

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยนำเสนอแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัย ครั้งนี้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
2. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหา
3. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. บริบทอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
6. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

##### 1.1 ความหมายของการดำเนินงาน

ได้มีผู้ให้ความหมายของการดำเนินงาน ไว้ดังนี้

ประภาณี สุวรรณ (2542 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงาน ไว้ว่าเป็นพฤติกรรมด้านการปฏิบัติงานเป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้สถานการณ์หนึ่ง ๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันทีแต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไปเป็นพฤติกรรมเพื่ออาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆเป็นส่วนประกอบทั้งความรู้และทัศนคติสามารถประเมินผลได้ง่ายแต่กระบวนการที่จะก่อให้เกิดพฤติกรรมนี้ต้องอาศัยเวลาและการตัดสินใจหลายขั้นตอน

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2542 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมายเช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งมีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 (2546 : 46) ได้อธิบายไว้ว่า คำว่า การดำเนิน หมายถึง การให้เป็นไป เช่น การดำเนินงาน หมายถึง การทำให้งานได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้

สุบัญญัติ ไซยชาญ (2548 : 2) อธิบายว่า การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงาน หมายถึง การทำงานในหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

สรุปการดำเนินงาน หมายถึง พฤติกรรมกรปฏิบัติงานของสิ่งมีชีวิตทุกชนิดที่ต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆเป็นส่วนประกอบทั้ง ความรู้และทัศนคติ โดยอาจจะสังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายนอกและภายใน และสามารถประเมินผลได้ง่าย

## 1.2 การบริหารการดำเนินงาน

การบริหารการดำเนินงาน มีลักษณะ เช่นเดียวกับการบริหารงานอื่นๆกล่าวคือ มีลักษณะเป็นวัฏจักร ประกอบด้วย ขั้นตอนหลัก 3 ขั้นตอน คือ การวางแผน การอนุมัติ และการควบคุม ซึ่งแต่ละขั้นตอนสามารถอธิบายได้ ดังนี้ (สุบัญญัติ ไซยชาญ, 2548 : 8-9)

1. การวางแผน เป็นขั้นตอนในการกำหนดวัตถุประสงค์หรือสิ่งที่อยากได้ ใครมีในอนาคตอันจะทำให้สามารถกำหนดแนวทางในการดำเนินงานติดตามมา การวางแผน อาจแบ่งเป็นสองระยะ คือ ระยะแรกก่อนที่จะมีระบบการดำเนินงานหรืออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การวางแผนในการเตรียมการซึ่งจะต้องเริ่มด้วยการพิจารณาตัดสินใจว่าจะเลือกทำอะไร จำนวนเท่าไร จะให้มีกำลังการผลิตหรือกำลังการปฏิบัติงานน้อยเพียงใด จะใช้ระบบการดำเนินการแบบใดแล้วจึงตัดสินใจว่าจะตั้ง โรงงานหรือศูนย์การปฏิบัติการที่ไหนและจะวางแผนระบบการปฏิบัติการอย่างไร เป็นต้น สำหรับในระยะที่สองเป็นการวางแผนเมื่อมีระบบการดำเนินงานแล้วซึ่งจะต้องวางแผนการดำเนินงานรายปี รายเดือน รายสัปดาห์ หรือ รายวันสุดแต่ความจำเป็นตามธรรมชาติของการดำเนินงานที่เลือกไว้แล้ว

2. การอนุมัติ เป็นขั้นตอนในการลงมือดำเนินการหรือปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้แล้ว ซึ่งจะต้องจัดองค์กรหรือวาง โครงสร้างของฝ่ายปฏิบัติการ จัดคนเข้าทำงาน มอบหมายงาน ตลอดจนจูงใจให้คนทำงานและหมายความรวมถึงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่อาจเกิดขึ้นระหว่างลงมือดำเนินงาน

3. การควบคุม เป็นขั้นตอนในการตรวจสอบและติดตามผลการอนุมัติ เพื่อให้มั่นใจว่าผลงานมีความก้าวหน้าและจะประสบผลสำเร็จตามแผนทุกประการ การตรวจสอบและติดตามผลจะช่วยแก้ไขปัญหาได้ทันที่ถ้าปัญหานั้นเป็นปัญหาในทางลบ แต่ถ้าปัญหานั้นเป็นปัญหาในทางบวก (ผลการอนุมัติสูงกว่าเป้าหมาย) จะได้เสริมแรงและนำมาประยุกต์ใช้ในหน่วยงานอื่นต่อไป

### 1.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

คุณลักษณะส่วนบุคคล คุณลักษณะประชากร หมายถึง คุณลักษณะส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ประกอบด้วย

1.3.1 ลักษณะประชากรเป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ที่อยู่อาศัย ขนาดของครอบครัว ตลอดจนสิ่งอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

1.3.2 ลักษณะด้านความสามารถเป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงานความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่สามารถเอาชนะสิ่งแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกรู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ ความสามารถแบ่งได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพและด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดแนวโน้มของความรู้ ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

1.3.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการและบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นของแต่ละงานเพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

1.3.4 ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้น คือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มี ผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงานคนที่มีแรงจูงใจ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

1.3.5 การสนับสนุนจากองค์การ ในการปฏิบัติงานของบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์การที่ปฏิบัติอยู่ บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความต้องการและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่า ข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงานงบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่

ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน  
ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหา

### 2.1 ความหมายของปัญหา

พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ (2531 : 334 ) นิยามคำว่าปัญหา หมายถึง  
ข้อสงสัย คำถาม ข้อที่ต้องพิจารณาแก้ไข

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ปัญหา หมายถึง ข้อสงสัย  
ข้อขัดข้อง ข้อที่ควรถาม ข้อที่ต้องพิจารณาแก้ไข

สรุป ความหมายของปัญหา คือ ข้อสงสัย ข้อขัดข้อง ข้อที่ควรถาม คำถาม ข้อที่  
ต้องพิจารณาแก้ไข

### 2.2 สาเหตุของปัญหา ในการประเมินผลการปฏิบัติงานและทางออก

ปิยวัฒน์ แก้วกัณเฑรัตน์ ( 2551 ) ได้สรุปสาเหตุของปัญหาที่พบได้ ดังนี้

1. สาเหตุในระดับองค์กร ซึ่งพบว่าหลายองค์กรไม่ให้ความสำคัญและไม่  
แสดงให้เห็นถึงการยอมรับต่อผลที่ได้มาจากการประเมินผลงาน ไม่มีการบังคับใช้ข้อมูลที่ได้  
จากการประเมินอย่างจริงจัง มองการประเมินผลงานเป็นเพียงกิจกรรมประจำปีที่ฝ่ายจัดการ  
ต้องทำไปตามประเพณีหลายแห่งให้ความสำคัญกับบรรยากาศ การมีส่วนร่วมแบบ  
ประชาธิปไตยมากเกินไปโดยไม่สนใจต่อผลสำเร็จ คุณลักษณะของตำแหน่งงานบางตำแหน่ง  
ไม่สามารถจะสังเกตเห็นผลงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งมีสาเหตุมาจากความไม่เข้าใจในหลักการ  
เรื่องการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จในการปฏิบัติงานนอกจากนี้ปัญหาในระดับนโยบาย ของ  
องค์กรที่ไม่มีมาตรฐานในเรื่องบทบาทหน้าที่ของผู้ประเมินและความดีในการประเมิน

2. สาเหตุจากที่มาของระบบ ซึ่งหากพิจารณาในด้านการใช้ระบบจะ พบว่า  
ผู้ใช้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบ ระบบโดยส่วนใหญ่พัฒนาขึ้น โดยฝ่ายทรัพยากร  
บุคคลหรือที่ปรึกษาภายนอก โดยที่ไม่ได้เปิดโอกาสหรือสอบถามความคิดเห็นของผู้ใช้ระบบ  
นอกจากนี้ยังพบสาเหตุจากความล้มเหลวในการวิเคราะห์งานเพื่อพัฒนาระบบการทำงานทำให้มี  
การกำหนดปัจจัยในการให้คะแนนระดับผลงานในลักษณะที่เป็น นามธรรม คัดสินใจจาก  
ส่งผลให้ผู้ประเมินต้องใช้ความรู้สึกในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังพบสาเหตุมาจากเรื่องของ  
การเอาเปรียบทางเพศหรือเชื้อชาติ ซึ่งบางครั้งมีการนำมาเป็นปัจจัยในการประเมินผลงาน

3. สาเหตุจากองค์ประกอบของระบบการประเมินผลงานซึ่งประกอบไปด้วยผู้ประเมินที่ไม่มีความรู้เรื่องงานของผู้ถูกประเมิน ไม่มีข้อมูลเพียงพอในการประเมิน รวมถึงการที่มีความคาดหวังที่แตกต่างกันเนื่องจากระดับและบทบาทในลำดับชั้นการบังคับบัญชาภายใน โครงสร้างองค์กร ส่งผลต่อการตัดสินใจที่ลำเอียง ผิดพลาด หรือมีการตัดสินใจไว้แล้วล่วงหน้า หากพิจารณาองค์ประกอบในด้าน เครื่องมือในการประเมินผลงานพบว่าเกณฑ์ในการประเมินมีความคลุมเครือ ภาษาที่ใช้ไม่ชัดเจน เช่น คุณภาพงาน ประสิทธิภาพในการทำงาน ความคิดสร้างสรรค์ การให้ความร่วมมือ นอกจากนี้ยังพบว่าบางเกณฑ์ไม่สอดคล้องหรือขัดแย้งกันเอง ไม่มีการสื่อสารหลักเกณฑ์ที่จะใช้วัดผลงานให้แก่ผู้ถูกประเมินรับทราบ รวมถึงการที่ตัวของระบบเองล้าสมัยเพราะไม่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องตามความเปลี่ยนแปลงของงานและบริบทขององค์กร

4. สาเหตุจากผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินผลงาน ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องจากปัญหาในระดับองค์กรและปัญหาจากระบบการประเมินผลงานทำให้พบกับความล้มเหลวในการให้ความสำคัญแก่ ผลงานชั้นเลิศ คนที่มีผลงานดีไม่ได้รับการตอบแทนการตัดสินใจเลื่อนตำแหน่งผิดพลาด มีการบรรจุแต่งตั้งบุคคลที่ความรู้ไม่เพียงพอ นอกจากนี้ยังทำให้ขาดข้อมูลที่ถูกต้องในการวางแผนพัฒนาบุคลากร องค์กรล้มเหลวในการให้ความสำคัญแก่เรื่องศักยภาพล้มเหลวในการฝึกอบรม สู้ตายพนักงานเกิดความคับข้องใจเนื่องจากการประเมินที่ไม่ชัดเจน และ โอนเอียง บุคลากรไม่มีกำลังใจในการทำงาน ส่งผลต่อการลาออกของคนดีมีฝีมือ รวมถึงความด้อยลงในคุณภาพของการผลิตสินค้าและบริการ โดยรวมขององค์กร

โดยสรุปจะเห็นได้ว่าสาเหตุของความล้มเหลวในการประเมินผลงานของบุคลากรจะมีสาเหตุหลัก ๆ ที่สำคัญ คือ ในเรื่องของนโยบายองค์กรที่ผู้บริหารจะต้องแสดงออกมาให้เห็นว่าองค์กรให้ความสำคัญต่อเรื่องการประเมินผลงานอย่างแท้จริง และสาเหตุจากความไม่ชัดเจนและไม่สอดคล้องกันในหลักเกณฑ์ที่ใช้วัดผลงาน ซึ่งทางออกสำหรับปัญหานี้ในปัจจุบันก็ได้มีการเสนอระบบการจัดการขึ้นมารูปแบบหนึ่งเรียกว่า ระบบการจัดการผลการปฏิบัติงาน(Performance Management System) โดยได้มีการวางระบบดังกล่าวด้วยการ บูรณาการแนวคิดต่างๆ เข้ามาด้วยกัน คือ แนวคิดเรื่องวงจรการจัดการ (Manage Ment Cycle) ซึ่งประกอบไปด้วยการวางแผน การลงมือปฏิบัติ การตรวจติดตาม และการปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้เป็นฐานรากของระบบ และใช้แนวคิดเรื่องการจัดการเชิงกลยุทธ์ การวัดอย่างสมดุลแบบ BSC และห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) เพื่อแก้ปัญหาเรื่องความชัดเจนและสอดคล้องกันของตัวชี้วัดผลงาน ผูกเข้ากับเรื่องของสมรรถนะ (Competency) เพื่อใช้เป็นข้อมูลฐานในการพัฒนาเพื่อผลสำเร็จของงาน และการให้รางวัลตอบแทนผลสำเร็จ (Performance Reward)

เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ทำงานสำเร็จตาม เป้าหมาย รวมถึงการจัดเก็บข้อมูล การวัด และประเมินผล และประมวลข้อมูลทั้งหมดของระบบเพื่อใช้ในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป ดังนั้น จะเห็นได้ว่าระบบการจัดการผลการปฏิบัติงานดังกล่าวนี้จะเป็นคำตอบที่ลงตัวสำหรับองค์กรทุกประเภทที่จะสามารถนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องการประเมินผลงานได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการขับเคลื่อนกลยุทธ์องค์กรเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายทางกลยุทธ์ที่กำหนดได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพสูงสุด

### 1.3 ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สมาน รังสิโยภักดิ์ (2546 : 62-64) ประเทศไทยมีการกระจายอำนาจในรูปแบบของกรปกครองท้องถิ่นมาเป็นเวลานาน แต่ถือได้ว่ายังไม่เจริญเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นอาจเป็นการหยิบบิ้นให้ซึ่งทำให้ประชาชนเข้าใจว่าการปกครองเป็นเรื่องของข้าราชการเท่านั้น จึงทำให้การปกครองท้องถิ่นทั่วไปของไทย มีปัญหาหลายประการ ดังนี้

1. ปัญหาการมีองค์กรปกครองท้องถิ่นหลายประเภทเกินไปและแต่ละประเทศจะตั้งขึ้นตามกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งในการตรากฎหมายแต่ละฉบับจะพิจารณาในต่างวาระ ต่างสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีผลต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรและในการที่มีองค์กรปกครองท้องถิ่นหลายประเภทในจังหวัดเดียวกัน ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น เช่น ค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินเดือนสำหรับผู้ปฏิบัติงานประจำสำนักงาน ค่าใช้จ่ายในการเช่าสำนักงาน ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

2. ปัญหาการรวมอำนาจด้านการคลัง และด้านการบริหารงานบุคคลไว้ที่ส่วนกลาง เกินสมควร คือที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย กล่าวคือ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้ออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นการจำกัดอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินกิจการต่างๆ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ สามารถสั่งให้ท้องถิ่นดำเนินการตามที่ตนต้องการแทนที่จะเป็นการ “กำกับดูแล” เพื่อคุ้มครองของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม ซึ่งไม่สอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นของรัฐบาลและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในภาพรวมมีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินกิจการต่างๆ น้อยเกินไป จึงขาดความเข้มแข็ง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น



3. ปัญหาส่วนราชการในส่วนกลางที่รับผิดชอบในการส่งเสริมการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ค่อยจะเต็มใจในการดำเนินการอย่างจริงจังและจริงใจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและมีความเป็นอิสระเพียงพอที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งกระทรวงมหาดไทยยังคงให้ความสำคัญมาก เพราะการกระจายอำนาจหมายถึง การสูญเสียอำนาจของกลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาคและเป็นการคุกคามความมั่นคงและความก้าวหน้าราชการในส่วนราชการนั้นๆ อย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้มีผลทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ไม่พัฒนาเท่าที่ควร เนื่องจากถูกควบคุมโดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาคด้วยเหตุผลของความมั่นคงและความไม่พร้อมของประชาชนในท้องถิ่นมาโดยตลอด

สรุปว่า ปัญหาของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือการมีองค์กรปกครองท้องถิ่นหลายประเภทเกินไปและแต่ละประเทศจะตั้งขึ้นตามกฎหมายแต่ละฉบับ ปัญหาการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาด้านการบริหารบุคคล ปัญหาด้านการคลัง ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลัง ขาดความร่วมมือ ขาดความสนใจจากประชาชน อันเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองของคนในท้องถิ่นเองไม่ค่อยประสบความสำเร็จ

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกที่เกิดจากความรู้สึกภายในต่างๆ ซึ่งความรู้สึกภายในนั้นอาจเป็นเพียงเจตคติหรือความเชื่อหรือความนิยมที่ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน ซึ่งในการแสดงออกนี้จะต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมของแต่ละบุคคล ก่อนที่จะมีการตัดสินใจแสดงออกมา ซึ่งแต่ละคนอาจจะมีคนเห็นเหมือนกันหรือต่างกันได้ ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น ทั้งจากนักวิชาการ ไทยและต่างประเทศได้ให้แนวความคิดไว้ดังนี้

### 2.1 ความหมายของความคิดเห็น

จากการศึกษาเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

จิรายุ ททรัพย์สิน (2540 : 16) ได้สรุปความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมาเพื่อให้ผู้อื่นสามารถที่จะเรียนรู้ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การลงความคิดเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ และการพบ

พรทิพย์ สัมปิตตะวานิช และคณะ (2541 : 153) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ความคิดเห็น คือความ โน้มเอียง (Predisposition) ที่เกิดจากการเรียนรู้ เพื่อที่จะตอบสนองต่อวัตถุหนึ่งอาจจะออกมาในลักษณะที่พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจต่อวัตถุนั้นได้”

ประดังสรรค์

สุชา จันทน์อม (2542 : 23) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่ง แต่เป็นลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนกับทัศนคติ คนเรานั้นก็จะมีความคิดเห็นแตกต่างกันไป ความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ

ทงเกียรติ เจริญวงศ์เพ็ชร (2545 : 9) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกและความเชื่อที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจแสดงออกการเขียน ด้วยวาจา หรือการกระทำใดๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรู้ ประสบการณ์ และสิ่งแวดล้อมของบุคคลนั้น ซึ่งเป็นความรู้สึกส่วนตัว อาจเหมือนหรือต่างจากบุคคลอื่น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 231) อธิบายว่า ความคิดเห็น หมายถึง ข้อวินิจฉัยที่หรือความเชื่อที่แสดงออกตามที่เห็น ที่รู้ หรือที่คิด

อัญชลี พิมพ์เวิน (2553 : 36) อธิบายว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิดของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด โดยพื้นฐานมาจากอารมณ์ ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ซึ่งความคิดเห็นนั้นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติและเป็นการแสดงออกด้วยท่าทางหรือคำพูดตามสภาพแวดล้อมในขณะนั้น อาจคำนึงถึงหรือไม่คำนึงถึงความถูกต้องก็ได้ แต่สามารถกลับมาทบทวนใหม่ได้ หากมีหลักฐานยืนยันที่น่าเชื่อถือ

นิติศักดิ์ ปักษา (2554 : 11) ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ ละสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่น ได้เห็นว่า การแสดงออกซึ่งความรู้สึกเกิดจากการเรียนรู้ตลอดจนความสามารถในการประเมินสถานการณ์ อาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย

แมรี แอล กู๊ด (Mary L. Good, 2006) ได้ให้ความหมายของ ความคิดเห็น (Opinion)



ไว้หลายความหมาย ได้แก่

1. ความหมายทั่วไป หมายถึง ความเชื่อ ความคิดเห็น ข้อพิจารณา ความรู้สึก หรือทัศนคติที่ยังไม่ได้รับการพิสูจน์อย่างแน่นอน และยังขาดน้ำหนักทำเหตุผลหรือการวิเคราะห์ หรือกล่าวกว้างๆ ได้ว่ามีความเป็นไปได้มากกว่าความรู้

2. ความหมายเฉพาะ หมายถึง การพิจารณาหรือการวินิจฉัยอย่างมีแบบแผนจากแหล่งข้อมูล หรือบุคคลที่เชื่อถือได้

3. ความคิดเห็นสาธารณะ (Public Opinion) หมายถึง การพิจารณาหรือข้อวินิจฉัยรวมๆ ของกลุ่มคนในสังคมที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อ หรือข้อเท็จจริง

ลูธเธอร์ ฟรีแมน (Luthans Freeman, 1995) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความพร้อมทางด้านจิตใจที่จะตอบสนองต่อบุคคล สถานการณ์ วัตถุและความคิดเห็น โดยมีลักษณะที่คงที่แน่นอน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ และมีรูปแบบการตอบสนองอย่างเดียวกัน

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น คือการแสดงออกทางด้านความรู้สึกของแต่ละบุคคลในการตัดสินใจ ประเมินค่า หรือแสดงทัศนคติเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยมีความเชื่อ ทัศนคติ และค่านิยมเป็นองค์ประกอบ ความคิดเห็นแสดงออกได้ทางการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานทางด้านความรู้ ประสบการณ์ สภาพแวดล้อม และข้อมูลข่าวสารของแต่ละบุคคล เข้ามาเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ ซึ่งความคิดเห็นนั้น อาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยเฉย ๆ หรือ ไม่เห็นด้วยก็ได้ซึ่ง ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวแน่นอน

## 2.2 ลักษณะของความคิดเห็น

ความคิดเห็น เป็นเรื่องของความรู้สึก การตอบสนองต่อสิ่งต่าง ๆ โดยเห็นได้จากการทำงานที่นักวิชาการได้ให้ความหมายที่แตกต่างกันไป

นวม สงวนทรัพย์ (2535 : 77) ได้สรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความคิดเห็น คือ ความพร้อมทางจิตหรือระบบประสาท กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความคิดเห็น คือ การแสดงออกแห่งภาพทางสมอง ทางจิตเกี่ยวกับวัตถุ ปัจเจกชน และสถานการณ์ต่างๆ
2. ความคิดเห็น ไม่ใช่สิ่งคิดมาแต่กำเนิด หากเป็นการเรียนรู้ของมนุษย์
3. ความคิดเห็นทำหน้าที่กระตุ้นหรือเร้าให้บุคคลควรประพฤติ หรือแสดงปฏิกิริยาในอาการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อปัจเจกชน วัตถุ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ

สรุปได้ว่า ลักษณะความคิดเห็น จะแสดงออกมาต่อสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นคน วัตถุ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ในแง่บวกและลบ คือ ความรู้สึกที่ดี-ไม่ดี ชอบ-ไม่ชอบ พอใจ-ไม่พอใจ ซึ่งเกิดจากการเรียนรู้ ประสบการณ์ สภาพแวดล้อมในสังคมนั้น ๆ ที่กระตุ้นให้แสดงความรู้สึก นึกคิดออกมา

### 2.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

จากการศึกษาเอกสาร หนังสือ บทความต่าง ๆ พบได้ว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นนั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวไว้ ดังนี้

จำเรียง ภาวิจิตร (2536 : 248-249) ได้กล่าวว่า สาธารณมติหรือมติมหาชน หมายถึง ทัศนคติความรู้สึกรวมและความคิดเห็นของประชากรกลุ่มต่าง ๆ เฉพาะกลุ่มเกี่ยวข้องกับประเด็นความสนใจหรือปัญหาประเด็นใดประเด็นหนึ่งชั่วระยะเวลาหนึ่ง สาธารณมติประเด็นใด ๆ ก็ตามไม่ได้หมายความว่าต้องเป็นมติหรือความคิดเห็นของประชาชนทั้งหมดในประเทศ แต่เป็นความคิดเห็นของประชากรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผลมาจากสิ่งที่ยังตกลงกันไม่ได้ จำเป็นต้องมีการถกเถียงหาเหตุผลมาอภิปรายกันให้เห็นทั้งข้อดีและข้อเสียในที่สุดเกิดการตัดสินใจร่วมกันเป็นมติออกมา คุณภาพของมติมหาชนหรือสาธารณมติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประเด็น ดังนี้คือ

1. การอภิปรายของสาธารณชน ซึ่งต้องมีความกระตือรือร้น มีประสิทธิภาพ และสามารถเปลี่ยนมติไปในทิศทางหนึ่งทิศทางใดได้
2. มีข่าวสารและข้อมูลที่เพียงพอ
3. มีเสรีภาพในการคิดและการแสดงออก
4. คุณภาพของภาวะความเป็นผู้นำต้องดี เพราะความคิดเห็นของผู้นำและผู้เชี่ยวชาญจะมีอิทธิพลต่อสาธารณมติ

5. กลุ่มกดดันจะแสวงหาผลประโยชน์หรือข้อ ได้เปรียบจากความสนับสนุนของผู้มีอำนาจในสังคม

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อสาธารณมติซึ่งมีปัจจัยหลายประการ เช่น

1. ภูมิหลังทางสังคม (Social Background) กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกัน โดยทั่วๆ ไป ย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้สูงอายุกับผู้เยาว์ ระหว่างชาวนากับชาวเมือง และระหว่างผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง

2. กลุ่มอ้างอิง (Reference Groups) โดยปกติจะคบหาสมาคมกัน หรือ กระทำสิ่งใดให้แก่ผู้ใดนั้น ความคิดที่มักจะทำนึ่งถึงก็คือ มีอะไรร่วมกัน ได้ หรืออ้างอิงกันได้ เช่น มีอาชีพแบบเดียวกันเป็นสมาชิกสมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนเดียวกัน แต่ละคนย่อมกำหนด

หรือระบุก่อนที่ตนเองเป็นสมาชิกหรือเป็นกลุ่มที่ตนเองมีความรู้สึกว่าคุณอยู่ในกลุ่ม และมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ กลุ่มดังกล่าวมีอิทธิพลต่อสาธารณชน

3. กลุ่มกระตือรือร้นและกลุ่มเฉื่อยชา (Active and Passive Groups) ผู้ที่สนใจและมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่ง ย่อมมีความกระตือรือร้นเป็นพิเศษและก่อให้เกิดเป็นกลุ่มประโยชน์ได้ในที่สุด และสามารถมีอิทธิพลต่อสาธารณชนโดยเฉพาะการจูงใจให้คนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในประเด็นต่าง ๆ ได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับกลุ่มเฉื่อยชาที่ไม่มีบทบาทอะไรนักต่อสาธารณชน

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2540 : 50) ได้กล่าวว่า “อายุ มีผลต่อเจตคติของบุคคลส่วนใหญ่ มักปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้ยาก ซึ่งทำให้มีผลต่อเจตคติของเขาเอง นอกจากอายุแล้วยังมีตัวแปรอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น ปฏิกริยาของบุคคลต่อสิ่งเร้า ข่าวสาร เป็นต้น บุคคลที่แตกต่างกัน จะมีปฏิกริยาไม่เหมือนกัน ผลที่จะมีต่อการเปลี่ยนแปลงเจตคติ ความคิดย่อมแตกต่างกันไปด้วย”

รัชณี พิทักษ์ญาติ (2546 : 20) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นสามารถสรุปได้ดังนี้

#### 1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลมากต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นเพราะการศึกษาจะทำให้บุคคลนั้น ๆ มีความรู้เรื่องต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ดังนั้น คนที่มีความรู้มากก็จะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุ

1.2 ความเชื่อ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลในการยอมรับต่อสิ่งต่าง ๆ ซึ่งอาจแตกต่างกันออกไป เช่น ความเชื่อในการนับถือศาสนา เป็นต้น

1.3 สถานภาพทางสังคม หมายถึง สิทธิและหน้าที่ที่มีต่อผู้อื่น และต่อสังคมหรือกลุ่มเป็นส่วนรวม

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบของงาน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความคิดเห็น

#### 2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 การอบรมของครอบครัว หมายถึง การที่พ่อแม่หรือบุคคลในครอบครัวสั่งสอน โดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้สมาชิกของกลุ่มได้เรียนหรือรับเอาระเบียบวิธี กฎเกณฑ์ ค่านิยมต่าง ๆ ที่กลุ่มนั้น ได้กำหนดไว้เป็นระเบียบของความประพฤติ และความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมนั้น

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อบุคคลอย่างมากเพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใด หรือสังคมใดก็จะต้องยอมรับ และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น และในที่สุดก็มักจะมีความคิดเห็นคล้อยตามไปกับกลุ่มและสังคมนั้นด้วย

2.3 สื่อมวลชน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของบุคคล เพราะเป็นสิ่งที่สร้างความคิดทั้งทางด้านบวก และด้านลบ

สรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นในการตัดสินใจ ประเมินค่า หรือแสดงทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องหนึ่งเรื่องใดของแต่ละบุคคล ในเรื่องจะประกอบด้วย ปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยแวดล้อม ปัจจัยส่วนบุคคลจะประกอบด้วย ความรู้ ความเชื่อ สถานภาพทางสังคม และประสบการณ์ ปัจจัยแวดล้อม ประกอบด้วย ครอบครัว สังคม และสื่อมวลชน

#### 2.4 การวัดความคิดเห็น

จากการศึกษาค้นคว้า หนังสือ วารสาร เอกสารต่างๆ อินเทอร์เน็ต พบว่าการวัดความคิดเห็นนั้น มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531 : 3) ได้กล่าวถึง มาตรฐานวัดทัศนคติและความคิดเห็นที่ใช้กันอยู่แพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีของเธอร์ส โตน (Thuston's Method, 1938) เป็นวิธีสร้างมาตรฐานวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็นหรือทัศนคติไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน

2. วิธีของกัตต์แมน (Guttman's Scale, 1954) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกันและสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้ จากอันดับต่ำสุดถึงสูงสุดได้ และแสดงถึงการสะสมของข้อความคิดเห็น

3. วิธีจำแนกแบบ เอส ดี สเกล (Semantic Differential Scale : S-D Scale, 1950) เป็นวิธีการวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (Bipolar Adjective) เช่น ดี-เลว, ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น

4. วิธีของลิเคิร์ต (Likert's Method, 1957) เป็นวิธีสร้างมาตรฐานวัดทัศนคติและความคิดเห็นที่นิยมแพร่หลาย เพราะว่าเป็นวิธีสร้างมาตรฐานวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 4 หรือ 5 คำตอบ และให้คะแนน 5,4,3,2,1 หรือ +2, +1,0,-1,-2 ตามลำดับ

วัลลภ รัฐนัตรานนท์ (2545 : 102 – 107 ) อธิบายว่า การวัดเจตคติ หรือทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมใช้อย่างแพร่หลาย 4 คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D Scal = Semantic Diferentialscale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่นดี – เลว ขยัน – ขี้เกียจ เป็นต้น

2. วิธีลิเคิ์ทสเกล เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตราวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถสร้างทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1 ตามลำดับ

3. วิธีกัทแมนสเกล เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็นในแนวเดียวกันและสามารถจัดอันดับทัศนคติสูง – ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้ อย่างต่ำสุดหรือสูงสุดและแสดงถึงการข้อคิดสะสมของข้อคิดเห็น

4. วิธีเทอร์สโตนสเกล เป็นวิธีการสร้างมาตราวัดออกเป็นปริมาตรแล้ว เปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติไปในทางเดียวและเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างต่างกัน

ซอร์ และไรท์ (Show and Wright, 1976 : 28 - 29) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นสามารถทำได้ดังนี้

1. การฉายภาพ เป็นการวัด โดยการสร้างจินตนาการ โดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็น
2. การสัมภาษณ์เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต
3. การใช้แบบสอบถามเป็นการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษา
4. การให้เล่าความรู้สึก เป็นการให้เล่าความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ออกมาสรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นเป็นการวัดความรู้สึก ทัศนคติ โดยอาจใช้วิธีวัดแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ วิธีลิเคิ์ทสเกล วิธีกัทแมนสเกล วิธีเทอร์สโตนสเกล หรือ การวัดความคิดเห็นจากการฉายภาพ การสัมภาษณ์ การใช้แบบสอบถาม และการให้เล่าความรู้สึก ซึ่งผู้วัดสามารถเรียกใช้ได้ตามความเหมาะสม

### 3. แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบบประชาธิปไตย มีส่วนสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการปกครองการบริหารงาน ซึ่งจะสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอไว้ดังนี้

#### 3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย พิจารณาได้ดังนี้

ธนสวรรค์ เจริญเมือง ( 2537 : 62) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่นว่า “เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ ซึ่งความรับผิดชอบตนเองสามารถใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศมิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตย”

ชูศักดิ์ เทียงตรง ( 2538 : 9) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น คือ “การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจได้ มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแค่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย”

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 21) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง “การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือ กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารงานท้องถิ่นตามแนวความคิดที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมจะเป็น รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”

วิญญู อังคนารักษ์ (2539 : 4) ได้ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่น



ทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณ

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2542 : 2) ได้ให้นิยามไว้ว่า “การปกครองท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดย รัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง”

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2543 : 415) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และในนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง ใดสำนักงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครอง และบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยให้เหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณ เป็นของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ลิขิต ธีระเวคิน (2548 : 159) ได้ให้ความหมาย การปกครองทางการเมืองที่อยู่ ในระดับต่ำลงมาจากชาติ หรือระดับมลรัฐและรัฐ (ในกรณีประเทศเป็นสหพันธรัฐ หรือ รัฐรวม) ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่น โดยตนเอง รวมทั้งอำนาจเก็บภาษีหรือการให้แรงงานเพื่อบรรลุดูวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนี้ อาจจะได้รับการเลือกตั้งหรือจากการจัดสรร (แต่งตั้ง) ขึ้นมาโดยท้องถิ่นก็ได้” โดยอธิบายเพิ่มเติมว่า “การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นการปกครองของตนเอง ของชุมชนแห่งใดแห่งหนึ่งที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนดมีอำนาจในการบริหารงาน

คลัง มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญขององค์การนั้น”

เดเนียล วิท (Daniel, Wit, 1967 อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2541 : 30 ได้ให้นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง “การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาอยู่ที่ประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน”

เดวิด เบสเน็ค (David Bresnick, 1982) ได้ให้ความหมายของ การปกครองท้องถิ่นไว้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง “การปกครองที่ผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยอิสระมีอำนาจและมีความรับผิดชอบที่สามารถใช้ได้ตลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศไม่ใช่รัฐอิสระ”

แฮริส จี. มอนตาญู (Haris G. Montagu, 1984 อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้นิยามว่า หมายถึง “การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นอิสระใหม่แต่อย่างใด”

โจน เจ. คลาร์ (John j. Clarke, 1957) ได้ให้นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าว จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1959) ได้อธิบายว่า “การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใด ที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และสภาของท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญขององค์การนี้”

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน (William A. Robson, 1953 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของ

ประเทศที่รัฐจัดตั้งขึ้น โดยมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) แต่ต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ ซึ่งมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง”

สรุป เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ได้ว่าหมายถึง การปกครองรูปแบบหนึ่งในระดับท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลกระจายอำนาจและหน้าที่บางประการให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ โดยมีพื้นที่เป็นของตนเอง มีประชากรและรายได้ตามกฎหมายที่กำหนด มีอิสระในการปกครองตนเอง บริหารการเงินการคลังด้วยตนเอง ประชาชนในท้องถิ่นก็มีส่วนร่วมในการเสนอ การตัดสินใจ ตรวจสอบการบริหารงาน และแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชนของตนได้หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง โดยตรง ทั้งนี้การบริหารงานยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ

### 3.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษาเอกสาร ต่าง ๆ วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ ดังนี้

โกวิทย์ พวงงาม (2542 : 8) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกันการรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น

โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบคอบระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากกรณีที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

สรุปได้ว่าวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น คือ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล และหน่วยการปกครองท้องถิ่นยังเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบคอบระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยตรง

### 3.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัย ต่างๆ พบได้ว่าองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการ ได้กล่าวไว้ ดังนี้

อรทัย ก๊กผล (2544 : 187) ได้กล่าวว่า องค์การปกครองท้องถิ่นถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนที่มาจากหลักการกระจายอำนาจภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งการที่ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้นั้น ต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 5 ประการ คือ

1. มีการกำหนดพื้นที่หรือชุมชนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบให้ชัดเจนมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจากประชาชน
2. โดยมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารในเขตความรับผิดชอบ
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการปกครองตนเองของการปกครองท้องถิ่น
4. มีการโอนอำนาจหน้าที่หลากหลายและยืดหยุ่น เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

5. มีความอิสระในการบริหารโดยมีฐานะทางกฎหมายมีอำนาจในการหา รายได้การจัดทำงบประมาณรายจ่าย มีแหล่งรายได้ และบุคลากร

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่หรือชุมชนอยู่ในความรับผิดชอบชัดเจน สมาชิกและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชน มีการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง มีงบประมาณเป็นของตนเอง และอยู่ในการกำกับดูแลจากส่วนกลาง

### 3.4 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ หลายท่าน ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2543) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจากแนวคิดในการปกครองท้องถิ่นยึดตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง และสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดยได้สรุปไว้ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบและห่วงใยต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่ อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้ง จะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นนับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่น จะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคย มีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือการปกครองตนเองมิใช่เป็นการแค่ครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเอง คือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิธีการประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชน



เกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตนนอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำที่สุด คือ รากหญ้า (Grass Roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบแต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขวดยอันหนึ่งก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น มีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

3.1 การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2 รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหา หรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้นการแบ่งเบาระยะทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนร่วม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีความแตกต่างกัน ไม่ว่าสภาพทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาข้อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหา และ



ความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังหน่วยเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การที่จะได้รับเลือกตั้งย่อมต้องการการสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น เป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียงล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัย โครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่” หรือ “กึ่งหยิบยื่นใส่” เกิดความคาดหวังว่าทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่น กลับสร้างลักษณะการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง

โกวิท พวงงาม (2548 : 15 – 17) ได้กล่าวว่า ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย เนื่องจาก

1. องค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนรวมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง
2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้าง จะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3. การปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะต้องเริ่มทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ้งแห่งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมืองในที่สุด

4. การปกครองท้องถิ่น อาจจะต้องทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะส่งผลทำให้เกิดความคึกคักและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับสูงขึ้นไป ด้วยเหตุที่ได้รับคามนิยมนิยชมศรัทธาจากประชาชน จึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้นไป

สรุป ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ถือว่าเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้การปกครองตนเอง สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะประชาชนในพื้นที่จะรู้ปัญหาของตนเองดีและแก้ไขได้ตรงจุด ช่วยแบ่งเบาภาระของส่วนกลาง และจะเป็นองค์กรที่สร้างผู้นำในทางการเมืองในระดับที่สูงขึ้นไป

### 3.5 หน้าที่รับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ ค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต เกี่ยวกับหน้าที่รับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการได้กล่าวไว้หลายท่าน ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2531 : 16) ได้กล่าวว่า เมื่อรัฐบาลได้กระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว องค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะมีหน้าที่รับผิดชอบในการให้บริการแก่ประชาชนและท้องถิ่น ทั้งนี้ หลักการที่จะกำหนดว่าหน้าที่ใดควรให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการ โดยให้ข้อพิจารณา ดังต่อไปนี้

1. การพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ เพราะในท้องถิ่นหลายแห่งยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ไม่สามารถดำเนินงานตามหน้าที่รับผิดชอบที่กว้างขวางเกินกำลังของตนได้

2. การพิจารณาถึงกำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เพราะกำลังคน และเครื่องมือใช้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นให้ได้ทั่วถึง

3. หน้าที่ได้รับผิดชอบของท้องถิ่น ควรที่จะเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากกิจการนั้นเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น การศึกษาในระดับอุดมศึกษาหรืองานทะเบียนที่ดิน ที่สาธารณะ เป็นต้นการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการที่อยู่ในบางประเทศ มีข้อพิจารณา ดังนี้

3.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน (Environmental Service and Convenience or Communical Service). เช่น พิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่น ๆ นอกจากนั้นในด้านอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่น หน้าที่ต้องรับผิดชอบ ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สะพานคนเดินข้าม สวนสาธารณะ สวนหย่อม การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น งานเหล่านี้เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของคนท้องถิ่นที่จะมารับบริการ จึงควรที่จะเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ

3.2 งานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย (Protective Service) ได้แก่ งานตำรวจ งานดับเพลิง เป็นต้น

3.3 งานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม (Social Welfare Service) งานด้านนี้เป็นงานที่มีความสำคัญสำหรับคนในท้องถิ่นเป็นอันมาก ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องจัดให้มีขึ้น หรือต้องรับผิดชอบร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหา เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุขในท้องถิ่นเพื่อบริการประชาชน การจัดให้มีศูนย์เยาวชน การจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชนในชุมชน เช่น การจัดสวนสาธารณะ สำหรับประชาชนหรือจัดห้องสมุดประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

3.4 งานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น (The Trading or Commercial Service) งานประเภทนี้ถือเป็นกิจการที่บริการให้ประชาชน ซึ่งหากปล่อยให้เอกชนเข้าดำเนินการอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงต้องรับมาดำเนินการเอง กิจการเหล่านี้ ได้แก่ การจัดตั้งสถานชานาบูบาล หรือโรงจมน้ำ การจัดตลาด การจัดบริการเดินรถ เป็นต้น และงานต่าง ๆ นี้เป็นงานที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชนได้ ลักษณะการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยการปกครองท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้น กระทำได้ 2 ลักษณะ

3.4.1 บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติอันเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความคล้ายคลึงกัน เช่น การบัญญัติหน้าที่ของเทศบาลในพระราชบัญญัติเทศบาลที่กำหนดให้เทศบาลทุกเทศบาลมีหน้าที่ซึ่งแบ่งออกเป็นหน้าที่บังคับให้กระทำและหน้าที่ให้เลือกกระทำได้

3.4.2 บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่น ในลักษณะนี้รัฐบาลจะตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่รับผิดชอบขึ้นมาพร้อมๆ กับกฎหมายนั้น เช่น การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2548 ก็ได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบไว้ชัดเจน

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น จะยึดหลักการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ทำให้เกิดการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการบริหารการพัฒนาจะประสบผลสำเร็จได้นั้นจะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของคนในท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

## 4. บริบทของอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

### 4.1 กำเนิดอำเภอ

“เมืองนักปราชญ์ ชาตินักสู้ ผ้าไหมเลิศหรู เืองฟูลองยาว แหล่งอู่ข้าวอู่อ้อย  
ถิ่นไทยบัวงาม”

### 4.2 ประวัติความเป็นมา

เมื่อวาปีปทุมตั้งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 กล่าวกันว่า ในปีพ.ศ.2422 พระเจริญราชเดช (ฮึง) เจ้าเมืองมหาสารคาม เห็นว่าอาณาเขตเมืองมหาสารคามทางทิศใต้ห่างไกลจากตัวเมือง 1,000 เส้น ควรเลือกชัยภูมิพอดั่งบ้านใดบ้านหนึ่งให้เป็นเมืองเพื่อความสะดวกแก่การปกครองพร้อมกับคัดเลือกหาตัวแทนบุคคลเป็นเจ้าเมืองเพื่อครองเมืองต่อไป จึงเห็นว่า "บ้านนาเลาหรือหนองเลา" เป็นบ้านใหญ่มีหลังคาเรือนร่วม 300 หลัง มีนายหมวดนายของค์รักษาเขตแขวงพอจะตั้งเป็นเมืองได้ จึงนำไปบอกทูลเกล้าฯ ขอตั้งบ้านนาเลาเป็นเมือง แล้วจึงเลือกหาตัวแทนบุคคลผู้มีความรู้ ความสามารถพอจะเป็นเจ้าเมืองได้ จึงสมควรให้ ท้าวสุริยวงศ์ (บุญมี) เป็นเจ้าเมือง ท้าวมหาพรม (ย่าง) เป็นอุปราช เพี้ยพลละคร (เกตุ) บุตรเพี้ยราชโยธาเมืองร้อยเอ็ด เป็น

ราชวงศ์ เมื่อพระเจริญราชเคชเห็นชอบ จึงสั่งให้ท้าวสุริยวงศ์ นำไปบอกขอตั้งเมืองไปยัง กรุงเทพมหานครและนำทูลเกล้าฯถวายพระเจ้ากรุงสยามรัชกาลที่ 5 จึงทรงกรุณาโปรดเกล้าฯ ตามไปบอกขอตั้งบ้านนาเลาให้เป็นเมืองทรงพระราชทานให้ยกบ้านนาเลาให้ขึ้นเป็นเมืองให้ชื่อว่า "เมืองวาปีปทุม" เมื่อวันอาทิตย์ขึ้น 6 ค่ำ เดือนเก้า ปี พ.ศ. 2422 และให้ท้าวสุริยวงศ์ (บุญมี) มีบรรดาศักดิ์เป็น พระพิทักษ์นรากร เป็นเจ้าเมือง ท้าวมหาพรหม(ย่าง)เป็นอุปฮาด เพี้ยละคร(เกตุ)เป็นราชวงศ์ ต่อมาพระพิทักษ์นรากรได้เดินทาง ไปปรับสารตราตั้งกลับมาถึงพุทไธสงเกิดล้มป่วยและถึงแก่กรรมท้าว โทธิสาร(อุ่น)จึงได้รับคัดเลือกเป็นพระพิทักษ์นรากรคนใหม่แล้วจึงปรึกษาท้าวมหาพรหมว่าเมืองวาปีปทุม มีชัยภูมิไม่สมบูรณ์ไม่เหมาะสมจึงได้เลือกเอาริมหนองแสง ตั้งที่ทำการขึ้นใหม่และได้ทำนุบำรุงบ้านเมืองมีการสร้างวัดหลายแห่ง เช่น วัดโสมนัสประดิษฐ์ จนถึง พ.ศ. 2444 ทางราชการจึงได้ยุบเมืองวาปีปทุม ลงเป็นอำเภอ ชื่อเมืองวาปีปทุม จนถึง พ.ศ. 2464 ทางราชการจึงตัดคำว่า เมืองออกใช้ชื่อว่าอำเภอวาปีปทุม จนถึงปัจจุบัน

#### 4.3 พื้นที่และอาณาเขต

อำเภอวาปีปทุม อยู่ทางทิศใต้ของจังหวัด ตั้งอยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดมหาสารคามตามเส้นทางรถยนต์เป็นระยะทาง 40 กิโลเมตร มีพื้นที่ 605.77 ตารางกิโลเมตร หรือ 378,606.25 ไร่

#### 4.4 อาณาเขตติดต่อ

อำเภอวาปีปทุม มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้  
ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอเมืองมหาสารคาม และอำเภอแกดำ  
อำเภอศรีสมเด็จ (จังหวัดร้อยเอ็ด)

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอศรีสมเด็จ และอำเภอจตุรพักตรพิมาน (จังหวัดร้อยเอ็ด)

ทิศใต้ ติดต่อกับ อำเภอนาดูน อำเภอเกษตรวิสัย และ อำเภอปทุมรัตน์ (จังหวัดร้อยเอ็ด)

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ อำเภอนาเชือก และอำเภอบรบือ

4.5 ข้อมูลการปกครอง มีตำบล 15 ตำบล หมู่บ้าน 241 หมู่บ้าน เทศบาล 1 แห่ง คือ เทศบาลตำบลหนองแสง องค์การบริหารส่วนตำบล 15 แห่ง ได้แก่

- |                                     |                        |
|-------------------------------------|------------------------|
| 4.5.1 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง  | มีหมู่บ้าน 28 หมู่บ้าน |
| 4.5.2 องค์การบริหารส่วนตำบลเสือโก้ก | มีหมู่บ้าน 20 หมู่บ้าน |
| 4.5.3 องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ  | มีหมู่บ้าน 21 หมู่บ้าน |

4.5.4 องค์การบริหารส่วนตำบลงัวบา	มีหมู่บ้าน 19 หมู่บ้าน
4.5.5 องค์การบริหารส่วนตำบลนาซ่า	มีหมู่บ้าน 16 หมู่บ้าน
4.5.6 องค์การบริหารส่วนตำบลแคน	มีหมู่บ้าน 17 หมู่บ้าน
4.5.7 องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม	มีหมู่บ้าน 16 หมู่บ้าน
4.5.8 องค์การบริหารส่วนตำบลดงใหญ่	มีหมู่บ้าน 16 หมู่บ้าน
4.5.9 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย	มีหมู่บ้าน 17 หมู่บ้าน
4.5.10 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไฮ	มีหมู่บ้าน 17 หมู่บ้าน
4.5.11 องค์การบริหารส่วนตำบลประชาพัฒนา	มีหมู่บ้าน 11 หมู่บ้าน
4.5.12 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสีทองกลาง	มีจำนวน 11 หมู่บ้าน
4.5.13 องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ชัย	มีจำนวน 12 หมู่บ้าน
4.5.14 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน	มีจำนวน 10 หมู่บ้าน
4.5.15 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองท่อม	มีจำนวน 10 หมู่บ้าน
รวมทั้งหมด	241 หมู่บ้าน

ที่ทำการปกครองอำเภอวาปีปทุม กลุ่มงาน  
บริหารงานปกครอง, 2555

## 5. องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรตามกฎหมายที่ทำหน้าที่บริหารจัดการพัฒนาตำบล หมู่บ้านและชุมชน มีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารงานภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดูแลสุขทุกข์และให้บริการประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล แทนรัฐบาลกลาง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งมีงบประมาณ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ อบต. เอง

### 5.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษา วารสาร เอกสาร งานวิจัย ได้มีผู้อธิบายความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

อุดม เชนกิจวงศ์ (2544 : 32 – 33 ) อธิบายไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกสภา อบต.



มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดย พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กล่าวคือ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยนั้น อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย สำหรับการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา องค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากสภาพแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น ไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบล ไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 3) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น มาตรา 258 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 โดยมีการยกเลิกชื่อเรียก “คณะกรรมการบริหารและกรรมการบริหาร” โดยให้ใช้ชื่อ “คณะผู้บริหาร” และชื่อเรียก “ประธานกรรมการบริหาร” เปลี่ยนเป็น “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล” “รองประธานกรรมการบริหาร” เปลี่ยนเป็น “รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล” เปลี่ยนชื่อเรียก “ข้อบังคับตำบล” เป็น “ข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบล” และยกเลิกไม่ให้ปลัด องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะผู้บริหาร ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2546 รัฐสภาได้พิจารณาผ่านกฎหมายท้องถิ่นแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โดยเนื้อหาของสาระของกฎหมายคือ การกำหนดให้ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น นับตั้งแต่นั้น

มา ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบของไทยมาจากการเลือกตั้ง โดยตรง  
ของประชาชนเหมือนกันทั่วประเทศ

## 5.2 หลักเกณฑ์และขนาดองค์กรบริหารส่วนตำบล

โกวิท วัฒนกุล (2550 : 154 – 156) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546) ซึ่งได้บัญญัติให้ยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ไม่น้อยในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท โดยไม่รวมเงินอุดหนุน เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น .

1. เกณฑ์การแบ่งขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจุบันหลักเกณฑ์และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 ขนาด

- 1.1 องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 20 ล้านบาทขึ้นไป
- 1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 6 - 20 ล้านบาท
- 1.3 องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 6 ล้านบาท

2. หลักเกณฑ์สำคัญที่ใช้ในการแบ่งขนาดองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้  
คือ

- 2.1 เกณฑ์ระดับรายได้
  - 2.1.1 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนสูงกว่า 20 ล้านบาท เป็น อบต. ขนาดใหญ่
  - 2.1.2 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 6 -20 ล้านบาท เป็น อบต. ขนาดกลาง
  - 2.1.3 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 6 ล้านบาท เป็น อบต. ขนาดเล็ก
- 2.2 เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายบุคลากร
- 2.3 เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม
  - 2.3.1 จำนวนพื้นที่

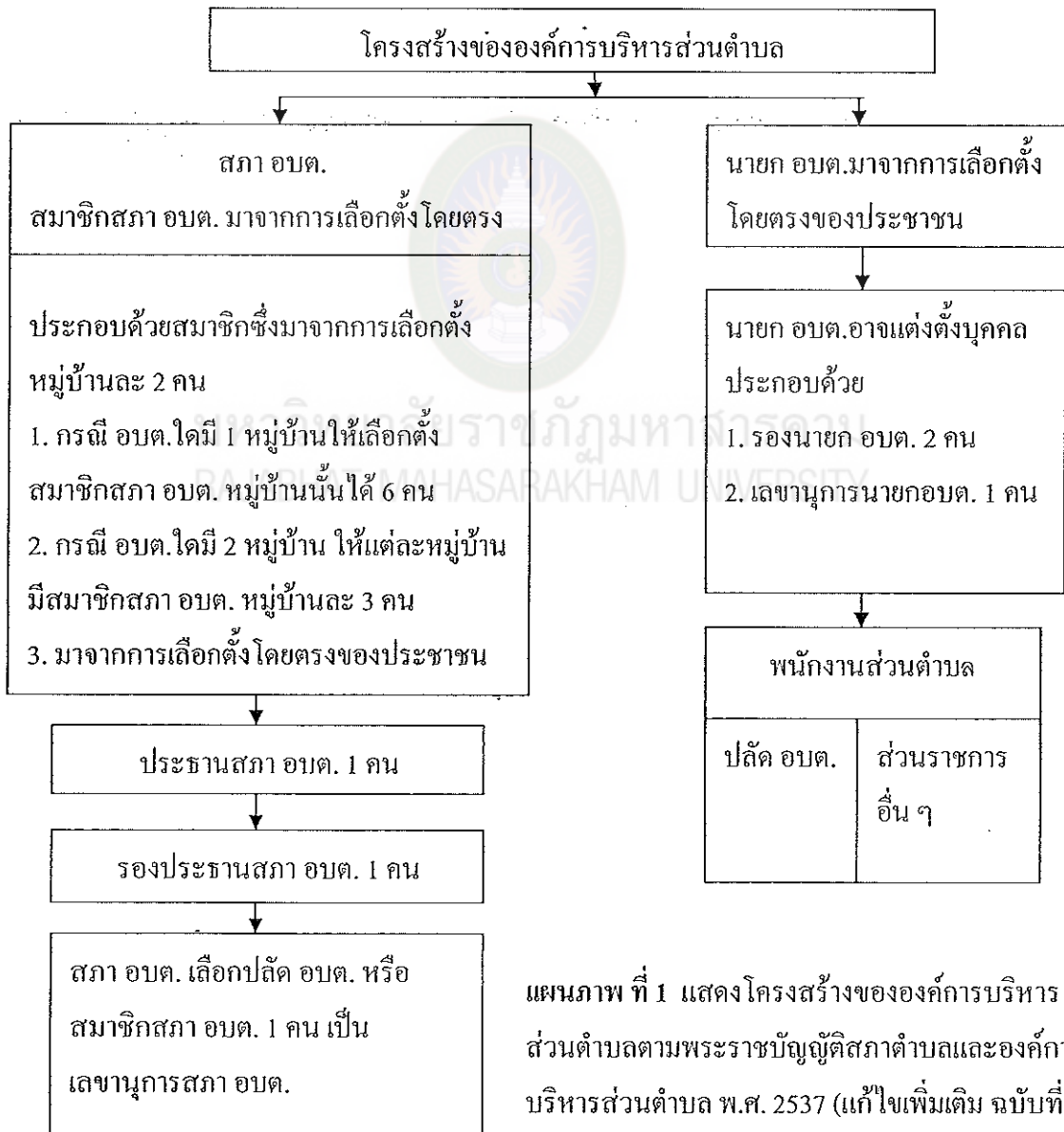
- 2.3.2 จำนวนประชากร
- 2.3.3 จำนวนโครงสร้างพื้นฐาน
- 2.3.4 จำนวนโรงฆ่าสัตว์
- 2.3.5 จำนวนตลาดสด
- 2.3.6 จำนวนโรงงานนิกมอุตสาหกรรม
- 2.3.7 จำนวนโรงเรียน
- 2.3.8 จำนวนศูนย์พัฒนาเด็ก
- 2.3.9 จำนวนโรงแรม
- 2.3.10 จำนวนศาสนสถาน
- 2.3.11 จำนวนสถานพยาบาล
- 2.3.12 จำนวนศูนย์การค้า
- 2.3.13 การประกาศให้ อบต. เป็นเขตควบคุมอาคาร
- 2.3.14 การประกาศให้ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย
- 2.3.15 จำนวนวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือด้านการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย
- 2.3.16 จำนวนวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือด้านกาจัดขยะและสิ่งปฏิกูล
- 2.3.17 จำนวน โครงสร้างราชการ
- 2.3.18 จำนวนหน่วยกิจการพาณิชย์
- 2.4 เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
  - 2.4.1 ประสิทธิภาพด้านการจัดเก็บรายได้
  - 2.4.2 ประสิทธิภาพด้านการบริหารแผนงานและงบประมาณ
  - 2.4.3 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้านงานบุคคล
  - 2.4.4 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้านการบริการ
- 2.5 เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านธรรมาภิบาล
  - 2.5.1 หลักนิติธรรม
  - 2.5.2 หลักคุณธรรม
  - 2.5.3 หลักความโปร่งใส
  - 2.5.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน

2.5.5 หลักความรับผิดชอบ

2.5.6 ความคุ้มค่า

5.3 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่เกิดขึ้น จากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้



แผนภาพ ที่ 1 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

ที่มา : กรมการปกครอง (2547)

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.) เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยตรงในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหมู่บ้านละ 2 คน ในกรณีเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน เขตเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คือ เขตหมู่บ้าน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยที่ประธานและรองประธานดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดเมื่อ

- 1.1 ถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.2 ตาย
- 1.3 ลาออก
- 1.4 เป็นผู้ได้เสียในทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ตนดำรงตำแหน่ง หรือในกิจการที่กระทำให้อบต.
- 1.5 ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิ์สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.6 ไม่ได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ตนได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกิน 6 เดือน
- 1.7 ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลติดต่อกัน 3 ครั้ง โดยไม่มีเหตุผลที่สมควร
- 1.8 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติกรรมที่เสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเสื่อมเสีย

## 1.9 ราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง

2. นายกององค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.) เป็นองค์กรฝ่ายบริหาร เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ จะดำรงตำแหน่งได้อีกครั้งเมื่อพ้นระยะเวลา 4 ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง แม้ดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา 4 ปีก็ให้นับเป็นหนึ่งวาระ

ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

1. มีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
2. จบการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น นักบริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา
3. ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าจะ โดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึง 5 ปี นับถึงวันเลือกตั้ง

### 5.4 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

โกวิท วัฒนงาม (2547 : 12) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล



2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล  
ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไป  
ตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับ  
ของทางราชการ

4. เลือกประธานสภา รองประธานสภา และเลขานุการสภา อบต.

5. รับทราบนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนนายก  
องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ารับหน้าที่ และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตาม  
นโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้แถลงไว้ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกปี

6. ในที่ประชุมองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน  
ตำบลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองนายกองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้

7. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการเสนอข้อบัญญัติขอเปิด  
อภิปรายทั่วไป เพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น  
ในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยไม่มีการลงมติได้

8. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการเลือกปลัดองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การ  
บริหารส่วนตำบล

### 5.5 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

5.5.1 ก่อนเข้ารับหน้าที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องแถลงนโยบายต่อ  
สภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยไม่ต้องมีการลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการ ได้ให้ทำเป็น  
หนังสือแจ้งต่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน และจัดทำรายงานผลการ  
ปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำทุกปี

5.5.2 อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 35/ 5 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ  
บริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ดังนี้

1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับศึคชอบในการบริหาร  
ราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การ  
บริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

5.5.3 ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.5.4 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย มีสิทธิเข้าประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

5.5.5 กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย มาตรา 53 หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำต้องดำเนินการไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล และเมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน นอกจากนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถมอบอำนาจในการสั่ง อนุญาต อนุมัติ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทนได้

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

1. ถึงคราวออกตามวาระ
2. ตาย
3. ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ
4. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด
5. กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 64 /2 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 คือ

5.5.1 ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

5.5.2 รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลหรือกิจการงานตามปกติ

5.5.3 เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ หรือเงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกันและมีให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่งรับเงินตอบแทนค่าเบี้ยประชุมหรือเงินอื่นใดเนื่องจากการดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาท้องถิ่นอื่น หรือกรรมการที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็น โดยตำแหน่ง

6. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 87/1 วรรค 5 หรือ มาตรา 92

6.1 การพ้นตำแหน่งตามมาตรา 87 / 1 วรรค 5 คือ การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยอมนำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมซึ่งปรับปรุงแก้ไขโดยคณะกรรมการซึ่งตั้ง โดยนายอำเภอเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจากกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รับหลักการหรือไม่เห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณที่เสนอโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งแรก เสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาใหม่ภายใน 7 วันนับแต่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากนายอำเภอ กรณีนี้ให้นายอำเภอรายงานต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

6.2 การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 92 คือ นายอำเภอสอบสวนแล้วปรากฏว่ากระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการ ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ กรณีนี้นายอำเภอสามารถเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

7. ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

8. ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

## 5.6 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

บัญญัติ พุ้มพันธ์ (2548) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ตามมาตรา 66 มาตรา 67 มีดังนี้

1. มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
2. มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้
  - 2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
  - 2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
  - 2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
  - 2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
  - 2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
  - 2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
  - 2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
  - 2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร
3. องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 68 ดังต่อไปนี้
  - 3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
  - 3.2 ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
  - 3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
  - 3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
  - 3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
  - 3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
  - 3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

3.12 การท่องเที่ยว

3.13 การผังเมือง

4. หน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลต้องแจ้งให้ อบต. ทราบล่วงหน้าตามสมควร หาก อบต. มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว ให้นำความเห็นของ อบต. ไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

5. การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ อบต. ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

6. มีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการของทางราชการในตำบล

7. ออกข้อบัญญัติ อบต. เพื่อใช้บังคับในตำบล ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ของ อบต. ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน 1,000 บาท

8. ขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม

9. ทำกิจการนอกเขต อบต. หรือร่วมกับสภาตำบล อบต. หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ ตาม (พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542, : 43-44 )

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริมการฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

อันดีของท้องถิ่น

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา

ประชาชน

15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

16. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงแรมสรรพและสาธารณสถานอื่น ๆ

24. การจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง



26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน  
และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน -
31. กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่  
คณะกรรมการประกาศกำหนด

### 5.7 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิท พวงงาม (2552 : 260 - 264) ได้กล่าวถึง รายได้ขององค์การบริหาร  
ส่วนตำบล (อบต.) มีรายได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตาม พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ดังนี้

1. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียม
  - 1.1 ภาษีบำรุงท้องที่
  - 1.2 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
  - 1.3 ภาษีป้าย
  - 1.4 อากรฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากสัตว์
  - 1.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ล้อเลื่อน
  - 1.6 ภาษีธุรกิจเฉพาะ
  - 1.7 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา
  - 1.8 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน
  - 1.9 อากรรังนกนางแอ่น
  - 1.10 ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
  - 1.11 อากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรการประมง
  - 1.12 ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
  - 1.13 ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวล  
กฎหมายที่ดิน
  - 1.14 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม
  - 1.15 ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่

1.16 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

1.17 ภาษีมูลค่าเพิ่ม

1.18 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนด

## 2. เงินอุดหนุนรัฐบาล

3. รายได้จากทรัพย์สินและรายได้ประเภทอื่น ๆ

3.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4 เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้ทูลให้

3.5 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

3.6 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 4. เงินกู้ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

4.1 กู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล

4.2 การกู้ตาม 4.1 กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบล

4.3 การกู้ต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

## 5.8 แหล่งที่มาของรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.8.1. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเองจากภาษีอากรต่าง ๆ ได้แก่

1) ภาษีบำรุงท้องที่

2) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

3) ภาษีป้าย

4) อากรการฆ่าสัตว์

5.8.2 รายได้ที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับทั้งจำนวน เมื่อมีการจัดเก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ได้แก่

1) เงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยรังนกนางแอ่น

2) ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล

3) เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วย

การประมง

4) ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

### 5.8.3 รายได้ที่ได้รับการจัดสรรให้เมื่อมีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

เป็นรายได้ที่เมื่อมีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลจะได้รับการจัดสรรหรือแบ่งให้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการในกฎหมายนั้นหรือในกระทรวงได้แก่

1) ภาษีและค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน เมื่อจัดเก็บได้ในจังหวัด จัดสรรให้ องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่บัญญัติไว้กฎหมายว่าด้วยการนั้น (พ.ร.บ. รถยนต์ พ.ร.บ. การขนส่งทางบก)

2) ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เมื่อจัดเก็บได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย

3) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เมื่อจัดเก็บได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใด แบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในกระทรวงมหาดไทย

5.8.4 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องออกข้อบังคับเพื่อจัดเก็บเพิ่มขึ้นตามกฎหมายนั้น เป็นรายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น อัตราที่เรียกเก็บตามบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการนั้น

จะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีแหล่งที่มาของรายได้จากหลาย ๆ ทาง โดยเฉพาะรายได้ที่มาจากแหล่งรายได้ของตนเอง ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับพื้นที่และทรัพยากรต่าง ๆ ในแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นสำคัญ บางแห่งมีทรัพยากรในพื้นที่มากก็จะมีแหล่งที่มาของรายได้มาก บางแห่งมีทรัพยากรในพื้นที่น้อยก็มีแหล่งที่มาของรายได้น้อยการมีรายได้น้อย ย่อมส่งผลกระทบต่อ การดำเนินกิจการพัฒนาในท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลตลอดจนการพัฒนาบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มากนักน้อย

## 5.9 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อพิจารณาถึงรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีรายจ่ายหลายทางเช่นกัน เป็นต้นว่าเป็นรายจ่ายประจำ เช่น ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าวัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่างๆ นอกจากนั้น รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลตาม โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ด้วย

รายการขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

- 5.9.1 เงินเดือน
- 5.9.2 ค่าจ้าง
- 5.9.3 เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- 5.9.4 ค่าใช้สอย
- 5.9.5 ค่าวัสดุ
- 5.9.6 ค่าครุภัณฑ์
- 5.9.7 ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง
- 5.9.8 ค่าสาธารณูปโภค
- 5.9.9 เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น ๆ
- 5.9.10 รายการอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบของ

กระทรวงมหาดไทยกำหนด

#### 5.10 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ส่วนที่ 5 กำหนดให้มีการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ โดยมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

2. เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกององค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติภารกิจในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ทางราชการ และได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้าไม่ได้ให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการจังหวัดภายใน 15 วัน เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควร โดยเร็ว ทั้งนี้ การกระทำของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล

3. เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอสามารถเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่ภายใน 45 วัน

4. หากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการ ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวน โดยเร็ว ในกรณีที่ผลการสอบสวนปรากฏว่าบุคคลดังกล่าว มีพฤติการณ์เช่นนี้จริง ให้นายอำเภอเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ค้นคว้า งานวิจัยหลายท่านที่มีความเกี่ยวข้องและคล้ายคลึงที่มีลักษณะเดียวกันซึ่งสามารถเทียบเคียงกับงานวิจัยปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อทำวิจัย ดังนี้

### 6.1 งานวิจัยในประเทศ

จารุณี ธนิตกุล (2550 : บทคัดย่อ) ได้วิจัย การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัย พบว่า ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร ด้านการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และด้านการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทาง

น้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาแตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาแตกต่างกัน โดยรวมมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ทางสถิติที่ระดับ .05

จิราพร บาริสศรี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบึงสามพันจังหวัดมหาสารคาม 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ ด้านการบริหารงานพัสดุ พบว่าปัญหาการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับปานกลางมีเพียง 2 ข้อเท่านั้นที่มีปัญหาอยู่ในระดับมาก คือสมาชิกต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และการจัดเก็บเอกสารมักกระจัดกระจาย

จิรัชยา แสน โคตร (2551 : 82) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัญหาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมพบว่า ปัญหาการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้านพบว่าปัญหาการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ปัญหาการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง 7 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการจัดให้มีบริการทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

2. ผลการเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด พนักงานที่มี เพศ อายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน โดยรวมพบว่าพนักงานที่มี เพศ และ อายุแตกต่างกัน มีปัญหาการดำเนินงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 แต่พนักงานที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีปัญหาการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน

เบญจวรรณ ชูระธรรม (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำใส อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า



1. ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำใส อำเภोजตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ และส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ระดับปานกลาง 4 ด้าน คือ บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของถิ่น มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับน้อย คือ รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำใส อำเภोजตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ที่จำแนกตาม เพศ อายุ และระดับการศึกษา พบว่าไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สามารถ อับปะมะโน (2551 : 76) ได้ทำการวิจัย การดำเนินงานตามบทบาทของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกเป็นรายด้านพบว่ามี การดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน และผู้สูงอายุ รองลงมาคือ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านกาบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี และ มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและกำจัดขยะมูลฝอย รองลงมาคือด้าน การคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผลการเปรียบเทียบ การดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน ตามความเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วน โยธา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

คมคาย มากมูล (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลหนองคาย 4 ด้าน คือ ด้านบุคลากร (Man) ด้านงบประมาณ (Money) ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) และด้านการบริหารจัดการ (Management) ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยได้แก่ ด้านบุคลากร รองลงมาคือ ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านการบริหารจัดการ

2. ผลการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย จำแนกตามประเภทของตำแหน่ง โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าแตกต่างกัน 3 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารจัดการ และไม่แตกต่าง 1 ด้าน คือ ด้านวัสดุอุปกรณ์

3. ผลการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย จำแนกตามระดับการศึกษา และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

4. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้เพื่อแก้ปัญหาในการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย ได้แก่ ควรดำเนินการสรรหาบุคลากรอย่างเหมาะสม ควรจัดให้มีจำนวนบุคลากรเพียงพอในการปฏิบัติงาน ควรจัดสรรงบประมาณมีเพียงพอกับภารกิจของเทศบาล ควรจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับแผน ควรจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานมีเพียงพอ ควรมีวัสดุอุปกรณ์ทันสมัยทุกรายการ ควรมีการกำหนดวิสัยทัศน์ของหน่วยงานให้ชัดเจน ควรมีนโยบายในการบริหารงานอย่างชัดเจน

กานต์ดา เหล่าเลน (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด ต่อการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมาก และจำแนกเป็นรายด้าน จำนวน 8 ด้าน พบว่า มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 6 ด้าน คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน

คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และ ด้านการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด ที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา และ อบต.ที่สังกัด แตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ทั้ง 8 ด้าน ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ความคิดเห็นของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด ที่มี เพศ และ อบต.ที่สังกัด แตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ทั้ง 8 ด้าน ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนความคิดเห็นของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด ที่มี อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

มัตติกา กอมาตย์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการ

บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอทุ่งเขาหลวง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาการบริหารงานบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอทุ่งเขาหลวง จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมแล้วอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเรียงลำดับจากปัญหาสูงสุด ไปหาน้อยสุด ได้แก่ ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารทั่วไปและด้านการบริหารงานช่าง ตามลำดับ เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณมีปัญหาการบริหารงานคือ องค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงาน ด้านการบริหารงานบุคคลมีปัญหาการบริหารงานคือ การเรียกรับเงินเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย ด้านการบริหารทั่วไป มีปัญหาการบริหารงานคือ การบริหารงานไม่ยึดหลักคุณธรรม

อาทิตย์ คำพิชิต ( 2553 : บทคัดย่อ ) ได้ทำการวิจัย ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานอยู่ในระดับน้อย เพื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน และ อยู่ในระดับน้อย จำนวน 3 ด้าน เรียงลำดับความคิดเห็นตามค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารจัดการ และด้านวัสดุอุปกรณ์

2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามตำแหน่ง ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน พบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีตำแหน่ง ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ .05

3. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ ควรจัดอบรมสัมมนาแลกเปลี่ยนในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรในองค์กร เปิดกรอรับบุคลากรใหม่เพื่อให้พอต่องานที่ปฏิบัติ กรรมการปกครองท้องถิ่นต้องจัดงบประมาณจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เพื่อให้เพียงพอกับบุคลากรในองค์กร และจัดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารอย่างแท้จริง

## 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แมนนิง (Manning, 1977 : 4028-A ) ทำการวิจัยสภาพความพึงพอใจและสภาพความไม่พึงพอใจการดำเนินงานของอาจารย์ฝ่ายบริหารในรัฐเวอร์จิเนีย โดยใช้ทฤษฎีปัจจัยกระตุ้นและปัจจัยค้ำจุนของเฮอรัชเบอร์ก และการยอมรับนับถือเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุด และงานที่ทำนั้นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเป็นปัจจัยกระตุ้น ส่วนปัจจัยค้ำจุนของเฮอรัชเบอร์กที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร การปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์กับชุมชนถือว่าเป็นตัวค้ำจุนและเห็นว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญมากที่สุด ส่วนความสัมพันธ์กับคณะกรรมการ โรงเรียนเห็นว่าเป็นตัวจูงใจที่สำคัญเช่นเดียวกัน

ฟารา อาซามัต (Fara Azamat, 2002) ได้ทำการวิจัยเรื่อง Good governance and Market-based : a Study of Bangladesh ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศที่กำลังพัฒนา ตัวชี้วัดทั้ง 6 ของหลักธรรมาภิบาลทำให้ทราบว่า ธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดซึ่งหลักการเหล่านี้ได้กระจายทั่วไปโดยเฉพาะหลักความรับผิดชอบ หลักการที่ทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง การลดการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล การมีหลักนิติธรรมที่ใช้ควบคุมการคอร์รัปชัน การวิจัยครั้งนี้ยังพบอีกว่า การขาดหลักธรรมาภิบาลส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและความยั่งยืน ในเรื่องการปฏิรูปตลาดภายในประเทศซึ่งดำเนินการ โดยภาคเกษตรกรรมของประเทศบังกลาเทศ

เวด พี แนนดา (ved P. Nanda, 2003) ได้ทำการวิจัยเรื่อง The Governance Concept Revisited. จากการศึกษาวิจัยพบว่า การดำเนินงานที่เกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนาที่รับการช่วยเหลือคือ ไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานและพอจะเป็นมาตรฐานในกึ่งตัดสินใจดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้ ซึ่งจะรวมถึงการขาดเสถียรภาพทางการเมือง หลักกฎหมาย หลักการควบคุมการทุจริตและหลักความรับผิดชอบที่ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติและการศึกษาวิจัยยังพบอีกว่าถึงแม้จะมีการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลในประเทศกำลังพัฒนา แต่ระดับความยากจนของประเทศเหล่านั้นก็ยังมีสูงอยู่ ตลอดถึงการบริหารงานที่ไร้ประสิทธิภาพ ก็ยังเป็นประเด็นหลักในการใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์กร ซึ่งจะเชื่อมโยงไปหาประชาชนและการเลือกปฏิบัติเป็นเรื่องที่แก้ไขยากพอสมควรเพราะเป็นเรื่องบริบททางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ของประเทศที่รับการช่วยเหลือ

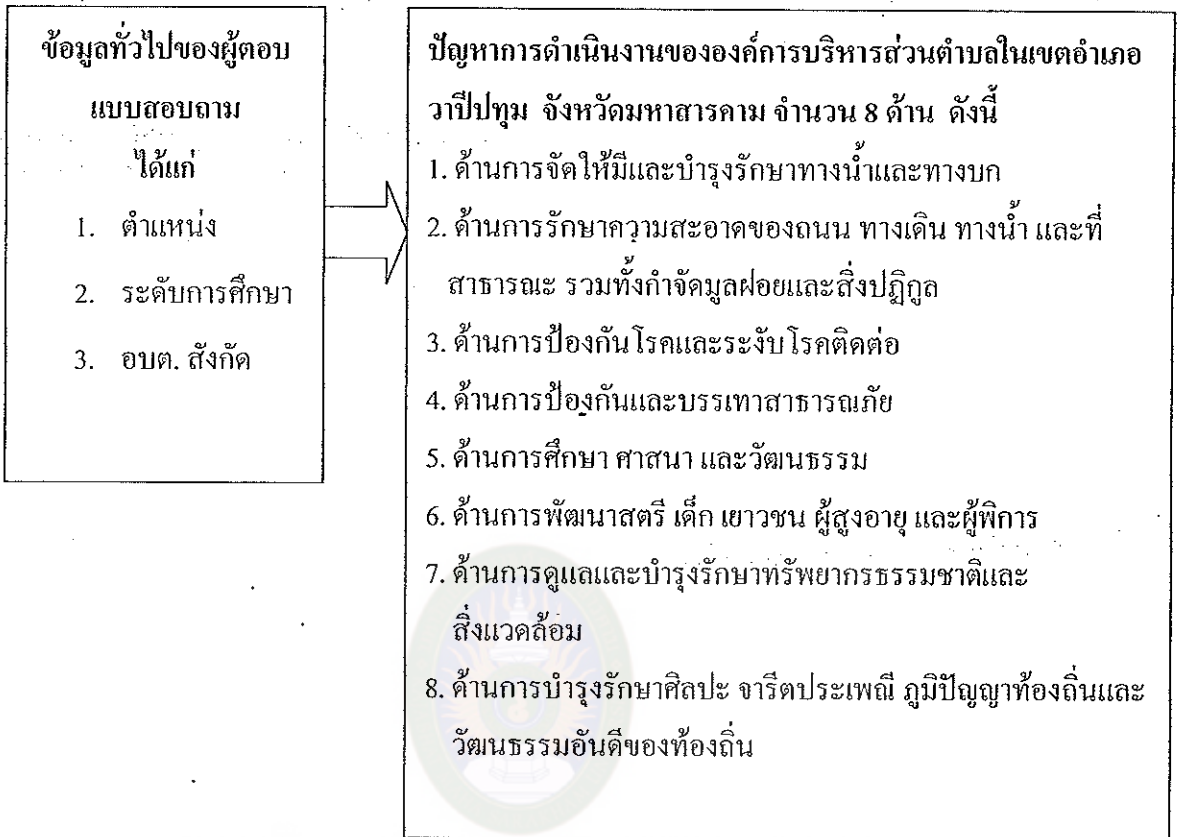
จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลยังประสบปัญหาในการดำเนินงาน ทั้งนี้เกิดจากปัญหาตัวบุคคลากรเอง ปัญหางบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการที่ดี ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานพัสดุ ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไปและด้านการบริหารงานช่าง และปัญหาการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบลที่บัญญัติไว้ พบว่ายังมีปัญหาอยู่

## 7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ใช้กรอบการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 จำนวน 8 ด้าน มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ครั้งนี้ ใน อนุ (9) ผู้วิจัยไม่ได้นำมาเป็นกรอบแนวคิดเพราะถือว่าการปฏิบัติตามหน้าที่อื่นที่ได้รับมอบหมาย

ตัวแปรอิสระ(Independent Variables)

ตัวแปรตาม (dependent Variables)



แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิด ปัญหาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลใน  
เขตอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม