

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การจัดการสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสวัสดิการสังคม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น
4. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ธวัชชัย นาคฤทธิ์ (2545 : 9) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึก ความเชื่อต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือเหตุการณ์หนึ่งเหตุการณ์ใด จากการใช้สติปัญญา ความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมของบุคคลนั้นเป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจเป็นการพูดหรือเขียนอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ และอาจจะได้รับการยอมรับ หรือไม่ยอมรับก็ได้เช่นกัน ความคิดเห็นนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลาสถานการณ์ หรือเมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นมา

จำลอง เงินดี (2545 : 12-86) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงของทัศนคติที่ได้จากสังเกตและวัดได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคติตรงที่ทัศนคตินั้นเจ้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้หรือเป็นการแสดงออกทางการพูด หรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะขณะที่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่ว ๆ ไปมีความหมายกว้างกว่า ได้แก่

1. ความเชื่อ ทักษะ การพิจารณา การวินิจฉัย หรือการประเมินอย่างมีรูปแบบ
ในใจเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ

2. การแสดงออกถึงการพิจารณา หรือคำแนะนำอย่างมีรูปแบบ โดยผู้เชี่ยวชาญ
หรือการแสดงออก เช่น การตัดสินใจ การพิจารณาคดี หรือการวินิจฉัยอย่างมีรูปแบบด้วยเหตุผล
ตามกฎหมายหรือเกณฑ์ที่ขึ้นอยู่กับความคิดเห็นที่มีกฎหมายรองรับ

จรัญ ทรัพย์สิน (2546 : 16) ได้อธิบายว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิด
ของบุคคลที่แสดงออก เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าใน
เรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งการลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็น
ด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องมาจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้า
เป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ และการพบปะสังสรรค์ประจำวัน

โคเรสนิคซ์ (Kolesnik. 1970 : 7 ; อ้างถึงใน ชัยยงค์ ภูเนตร์. 2545 : 21)
ให้คำนิยามว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งการตัดสินใจจากการประเมินค่า (Evaluation
judgment) หรือ ทักษะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะและความคิดเห็นย่อมได้รับ
อิทธิพลจากทัศนคติ

เดวิส (Davis. 1972 : 4) กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกของ
แต่ละบุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งใด
สิ่งหนึ่งจากสถานการณ์สิ่งแวดล้อมต่างๆ หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ได้รับ
เบส (Best. 1977 : 169) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกในด้านความเชื่อที่
นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่างๆ

เว็บสเตอร์ (Webster. 1983 : 125) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าความ
คิดเห็นเป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความรู้อันแท้จริงหรือความแน่นอน แต่ตั้งอยู่ที่จิตใจ
การลงความคิดเห็นของแต่ละบุคคลจะเป็นไปตามที่บุคคลนั้นเป็นจริง หรือตรงตามที่คิดไว้

โกลด์ และ โคล (Julius and Kole. 1983 : 142 ; อ้างถึงใน ดำรงฤทธิ หลอดคำ.
2546 : 14-15) ได้ให้คำจำกัดความของ ความคิดเห็น ใน Dictionary of the Sciences
ไว้ 3 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 ความคิดเห็น คือ การพิจารณาตัดสินใจ ความเชื่อ หรือความเชื่อ
จากบุคคลอื่นในบางประเด็นความคิดเห็นอาจแสดงออกทางคำนิยามหรือชนิดของเหตุผล
หรือหลักฐานที่มีอยู่ซึ่งความสำคัญของความคิดเห็นอาจจะต่างกันแล้วแต่บุคคล
ความคิดเห็นมีหลายลักษณะ จึงแบ่งเป็นระดับของความคิดเห็น ระดับของความสำคัญ

และความเที่ยงตรงกับตนเอง ดังนั้นอาจจะมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตามความคิดเห็นอาจผิดพลาดได้หากไม่มีมูลความจริง

ลักษณะที่ 2 เคยมีการแบ่งความคิดเห็นจากทัศนคติ และระบบค่านิยม ซึ่งคนมีพื้นฐานอยู่ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกอย่างแคบและตรงจุด สามารถทำให้ทราบถึงความในใจของบุคคลมากกว่าทัศนคติ ดังนั้น เมื่อความคิดเห็นมีความสัมพันธ์กับลักษณะการเปลี่ยนแปลงภายนอกและมีความจำกัด มีรากฐานมาจากระบบทัศนคติซึ่งมีความคงทนกว่าเปลี่ยนแปลงได้น้อย มีขอบเขตกว้างกว่า และมีความเกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลเป็นอย่างมากจะไม่พบว่า การแสดงความคิดเห็นแยกจากทัศนคติหรือลักษณะของตนเอง

ลักษณะที่ 3 ถ้าความคิดเห็นเป็นสิ่งที่มีชีวิต มันสามารถวัดได้ และได้มีการพัฒนาเครื่องมือในการวัดขึ้นมา โดยปกติจะมีการเก็บรวบรวมความคิดเห็นของคนจำนวนมาก ตัวอย่าง เช่น ประชามติ เป็นการสุ่มตัวอย่างปัญหาที่ซับซ้อน และการวัดความคิดเห็นทัศนคติ เทคนิคการวางแผน และการสร้างแบบสอบถามนำมาใช้ในการวิจัย ทำให้นักวิจัยบางคนกำหนดความเห็นดังกล่าว

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึง ความคิด ความรู้ ความรู้สึก ความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรม หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ อาจมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นนั้น มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ ดังนี้

จิรายุ ทรัพย์สิน (2545 : 19-20) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ดังนี้
ความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่จำเป็นต้องคล้ายกันหรือเหมือนกันเสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับอิทธิพล ต่อการแสดงออกในเรื่องนั้น ๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น สรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factor)

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระบบความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษาทัศนคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้สารเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคล

2. ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct personal experience) คือ บุคคล

ได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเองทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental inference) เป็นปัจจัยบุคคล เมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

4. ทัศนคติและความคิดเห็นต่อกลุ่ม (Group determinant of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละกลุ่มจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและทัศนคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2545 : 12-13) ได้สรุป ปัจจัยพื้นฐานที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจจะเหมือนหรือแตกต่างกันออกไป คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่างๆมากขึ้น และคนที่มีความรู้มาก มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับความแตกต่างกัน ก็มีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น คือ สิ่งที่ทำให้บุคคลแสดงความคิดเห็นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งในระดับใดและไปในทิศทางใด ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยทางพันธุกรรม อายุ ระดับการศึกษา ความเชื่อ และอิทธิพลจากครอบครัว

3. การวัดความคิดเห็น

การที่จะทราบความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งนั้น จะต้องมีการวัดที่เชื่อถือได้ มีผู้เสนอการวัดความคิดเห็นไว้ พอสรุปได้ ดังนี้

พณรัตน์ พ่วงบุญปลูก (2545 : 18) ได้เสนอแนะว่า วิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ จะทำให้เห็นว่า ความคิดเห็นออกมาในลักษณะเช่นไร และจะสามารถทำตามความคิดเห็นเหล่านั้นได้หรือไม่ ความคิดเห็นที่ออกมาได้นั้นจะทำให้ผู้บริหารเห็นสมควรหรือไม่เห็นสมควร ในอันที่จะดำเนินตามนโยบายได้หรือล้มเหลว

กรรณิการ์ ชูติพงศ์ศาสวัต (2545 : 53) ได้กล่าวไว้ว่าส่วนที่เป็นความรู้สึกหรือความเชื่อ ส่วนที่เป็นความรู้สึกหรือการประเมินและส่วนที่เป็นพฤติกรรม ทำให้การวัดจะต้องนำทั้ง 3 องค์ประกอบและต้องวัดเป็นภาพรวมโดยพิจารณาจากกิริยาท่าที การตอบสนองต่อสิ่งเร้าในหลายประการร่วมกัน นอกจากนี้การวัดความคิดเห็นยังบ่งบอกถึงปริมาณ ความมากน้อยของความคิดเห็นที่มีต่อสิ่งเร้าและทิศทางอีกด้วย

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ (2545 : 102-117) ได้เขียนประกอบการเรียนการสอนของคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่องการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวัดว่า มาตรการวัดเจตคติหรือทัศนคติ หรือความคิดเห็น ที่นิยมใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี – เลว ขยัน – ขี้เกียจ เป็นต้น
2. วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert – Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบในการเลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน
3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติในทางเดียว และเสมือนว่าสเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน

4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติในทางเดียวและเสมือนว่าเป็นสเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็น คือ การวัดระดับความรู้สึกนึกคิดต่อเรื่องที่ต้องการวัด โดยมีเครื่องมือที่ใช้วัดเพื่อบ่งบอกถึงปริมาณ ความมากน้อยของความคิดเห็นต่อสิ่งนั้น ๆ ซึ่งอาจกำหนดเป็นค่าคะแนนแล้วนำมาเปรียบเทียบเป็นระดับความคิดเห็น

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสวัสดิการสังคม

1. ความหมายของสวัสดิการสังคม (Social Welfare)

ในปัจจุบันได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของสวัสดิการสังคมไว้ ดังนี้ วิจิตร ระวังค์ (2532 : 1 ; อ้างถึงใน วันทนีย์ วาสิกะสิน สุรางรัตน์ วศินารมภ์ และกิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์. 2547 : 3) ได้ให้ความหมายของสวัสดิการสังคมว่า หมายถึง กิจกรรมที่ รัฐบาลและเอกชนทุกระดับจัดให้มีขึ้นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อประกันความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยอาศัยผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้จากหลายสาขา ไม่เฉพาะแต่นักสังคม สงเคราะห์เท่านั้น ทั้งที่จุดศูนย์กลางของงานสวัสดิการสังคม คือ ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีมีหลักประกัน งานสวัสดิการสังคมไม่เพียงแต่จะช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหา แก่บุคคลที่ประสบความเดือดร้อนเท่านั้นแต่ยังกินความรวมถึงมาตรการป้องกันและส่งเสริม สวัสดิการสังคมให้ดีขึ้นด้วยประการที่สำคัญ สวัสดิการสังคมถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนา สังคม

นงลักษณ์ เอมประดิษฐ์ (2540 : 3) ให้ความหมายของสวัสดิการสังคมไว้ว่าเป็น ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนและความมั่นคงทางสังคมในระบบมาตรฐาน เพื่อเป็นการพัฒนาสังคมในระดับพื้นฐานและเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยในการดำเนินการด้านสวัสดิการสังคมจะต้องประกอบด้วย สถาบันทางสังคมและบุคลากรที่มีความหลากหลายทางวิชาชีพหรือเป็นผู้ดำเนินการในแต่ละด้าน เพื่อส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมมีมาตรฐานและคุณภาพ แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2545-2549 ได้ให้ความหมายของคำว่า สวัสดิการสังคม ว่าเป็นระบบจัดบริการทางสังคมเพื่อป้องกันและ แก้ไขปัญหาทางสังคมและพัฒนาสังคมรวมทั้งส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั้งใน

ด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการและการมีบริการทางสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบ การจัดบริการทางสังคมในทุกระดับ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 (อัญชลี มีมุข คอนวิชา. 2550 : 12) ให้ความหมายของ สวัสดิการสังคม ว่าเป็นการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคง ทางสังคมเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและ พึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึงเหมาะสมเป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัยการทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและ บริการทางสังคมทั่วไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและ การมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2545 : 3) ได้ให้นิยามคำว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้น โดยหน่วยงานทั้งของรัฐบาลและอาสาสมัคร เพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาสังคมหรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่มและชุมชน กิจกรรม ดังกล่าวนี้อาศัยบุคลากร นักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย อาทิ แพทย์พยาบาล นักกฎหมาย นัก การศึกษา วิศวกร นักบริหารนักสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนผู้ช่วยนักวิชาชีพในสาขาต่าง ๆ

มลฤดี ศรีสุข (2545 : 12) อธิบายว่า สวัสดิการสังคม เป็นระเบียบนโยบาย ผลประโยชน์และบริการ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการจัดบริการต่าง ๆ เป็นไปโดยสอดคล้องกับความต้องการของสังคมเป็นที่ยอมรับกันว่า สวัสดิการสังคมเป็นบริการพื้นฐานที่มีความสำคัญ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและถาวร เปลี่ยนแปลงจากสภาวะที่เคยยากลำบากไปสู่สิ่งที่คาดหวังว่าดีกว่ารวมไปถึงความอุดมสมบูรณ์ในที่สุด

วันทนีส์ วาสิกะสิน และคณะ (2547 : 3) ได้ให้ความหมายของคำว่า สวัสดิการสังคม ไว้ว่าเป็นความพยายามในการส่งเสริมให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่พื้นฐานที่มั่นคง โดยครอบคลุมการบริการกับบุคคลและชุมชนในลักษณะของการพัฒนาสังคมและการเสริมสร้างให้บุคคลสามารถเผชิญกับสภาพปัญหาทางร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนพยายามขจัดสภาวะที่พึ่งตนเองไม่ได้ของประชาชนให้หมดไป

จากความหมายของสวัสดิการทางสังคมที่นักวิชาการแต่ละท่านได้ให้ความหมายไว้ สามารถสรุปได้ว่า สวัสดิการ คือ กิจกรรมที่จัดขึ้น โดยองค์กรของรัฐหรือเอกชนที่มีจุดมุ่งหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานในด้านต่าง ๆ อันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของ

ประชาชนใน สังคมให้มีมาตรฐานและคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยกิจกรรมดังกล่าวอาจจัดขึ้นอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

2. ขอบเขตของงานสวัสดิการสังคม

พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 5 (1) ได้กำหนดขอบเขตของงานสวัสดิการสังคมสอดคล้องกับแผนพัฒนาสังคมฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545 – 2549) ซึ่งกล่าวถึงงานสวัสดิการสังคมเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การมีการศึกษาที่ดี : ประชาชนพึงได้รับบริการที่ส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะตลอดจนการปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพตลอดไป
2. การมีสุขภาพอนามัยที่ดี : ประชาชนพึงได้รับการป้องกัน โรคภัยไข้เจ็บ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันเสมอภาค เป็นธรรมและสอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคลและประชาชน
3. การมีที่อยู่อาศัย : การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่อัตถภาพช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีในทำนองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา
4. การมีงานทำ การมีรายได้และการมีสวัสดิการแรงงาน : ประชาชนมีงานทำที่ทำให้มีรายได้อย่างน้อย เพียงพอต่อการดำรงชีวิต
5. นันทนาการ : ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจอย่างมีคุณภาพ
6. กระบวนการยุติธรรม : การที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมสามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ เช่น การมีทนายแก้ต่าง เป็นต้น
7. การบริการสังคมทั่วไป : การให้บริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเป้าหมายพิเศษเพื่อช่วยเสริมสร้างและการมีคุณภาพชีวิตที่ดี

3. องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบของสวัสดิการสังคมไว้ ดังนี้ ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2544 : 21-22) ได้กล่าวว่า องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม

มีลักษณะงาน ดังนี้

1. การประกันสังคม (Social Insurance) เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตและคุ้มครองลูกจ้าง ให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทุพพลภาพเสียชีวิต อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน การคลอดบุตร การประกันกรณีชราภาพ และการสงเคราะห์บุตรของลูกจ้าง โดยรัฐได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายให้ความคุ้มครอง

2. การช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) เป็นบริการที่จัดขึ้นสำหรับผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ผู้ยากไร้ ผู้ที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่น และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เป็นลักษณะการสงเคราะห์แบบให้เปล่า ในรูปของเงิน สิ่งของ การให้คำปรึกษาแนะนำและบริการต่าง ๆ

3. บริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่จัดขึ้นโดยภาครัฐและเอกชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน แบ่งลักษณะบริการเป็น 6 ประเภท ดังนี้

3.1 สุขภาพอนามัย (Health) เป็นบริการด้านสุขภาพอนามัย และการสาธารณสุขโภชนาการ และมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูสุขภาพของประชาชน

3.2 การศึกษา (Education) เป็นบริการที่จัดให้สำหรับประชาชนทุกคน ที่อย่างน้อยต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับจากรัฐ และบริการด้านการศึกษานี้มีทั้งการศึกษาในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

3.3 ที่อยู่อาศัย (Housing) เป็นบริการที่รัฐจัดการและดูแลด้านที่อยู่อาศัยให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้น้อย

3.4 การมีงานทำและมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ คุ้มครองการทำงาน รายได้ และประกันสังคม

3.5 บริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อเสริมสร้างความสมบูรณ์ในด้านการดำเนินชีวิตของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

3.6 นันทนาการ (Recreation) เป็นบริการที่เกี่ยวกับการสร้างความรู้สึกร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งของสังคมให้แก่ผู้ใช้บริการ เช่น บริการห้องสมุด บริการด้านกีฬา ดนตรี ภาพยนตร์ การออกกำลังกายและรวมทั้งงานอดิเรกอื่น ๆ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ. ศ. 2548 (2548 : 20-22) ได้กล่าวว่า การจัดบริการสวัสดิการสังคมเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. สวัสดิการด้านการศึกษา หมายความว่า สิ่งที่ประชาชนพึงได้รับในการส่งเสริมพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม คุณลักษณะอันพึงประสงค์ จัดให้มีศูนย์เด็กเล็ก / ศูนย์ กศน. หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน ศูนย์ประชาสัมพันธ / ศูนย์การเรียนรู้ สื่ออบรมการใช้คอมพิวเตอร์พื้นฐาน แจกจ่ายหนังสือพิมพ์ให้แก่ทุกชุมชน เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส ก็พึงจะต้องได้รับการการศึกษาพิเศษและจัดรูปแบบการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่มีข้อจำกัดเหล่านั้น ทั้งนี้ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน

2. สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย หมายความว่า สิ่งที่ประชาชนพึงได้รับ การป้องกันโรค การรักษาพยาบาล การส่งเสริมพัฒนา สุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ ออกหน่วยตรวจสุขภาพประจำปี มีกลุ่ม อสม. เข้าเยี่ยมดูแลประชาชน มีรถรับ – ส่งเคลื่อนที่ฉุกเฉิน ไปยังสถานพยาบาล การอบรมเกี่ยวกับโรคร้ายแรงต่างๆ เพื่อให้ประชาชนรู้จักป้องกันและดูแลรักษาเบื้องต้น และประกวดหมู่บ้านสุขภาพดีตัวอย่าง ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อยคนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส ก็พึงจะต้องได้รับการสวัสดิการ สังคม ด้านสุขภาพอนามัย ที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึง เสมอภาค เป็นธรรมสอดคล้องกับ ความต้องการ และสถานการณ์ปัญหาของ บุคคลกลุ่มบุคคล และประชาชน

3. สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย หมายถึง การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรตามอัตภาพเพื่อช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นในตนเองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา มีการให้เจ้าหน้าที่ออกพื้นที่ซ่อมแซมปรับปรุงที่อยู่อาศัยที่เสื่อมโทรม สภาพแวดล้อมชุมชนน่าอยู่ ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่ ประชาชน แนะนำการสร้างที่อยู่อาศัยตามพระราชบัญญัติก่อสร้างอาคาร ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา

อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส อย่างน้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคง อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพเสื่อมโทรมแออัด มีมลพิษ เสี่ยงต่อภัยพิบัติ เสี่ยงต่อความเสื่อมเสียทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม

4. สวัสดิการด้านการงานและการมีรายได้ หมายความว่า การที่ประชาชนมีงานที่ก่อเกิดรายได้อย่างน้อยต้องเพียงพอแก่การดำรงชีพ ส่งเสริมอาชีพเกษตรกรในชุมชน เช่น ทำนา เลี้ยงสัตว์ การผลิตและจำหน่ายสินค้าโอท็อปของชุมชน สนับสนุนงานฝีมือในชุมชน การเป็นวิทยากรการอบรมวันละบาท/กองทุนฌาปนกิจ โดยงานที่ทำงานจะต้องมีสวัสดิการอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และงานที่ทำงานต้องไม่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย อุบัติเหตุ อุบัติภัยต่าง ๆ อีกทั้งต้องไม่ใช่งานที่สร้างความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมาย ประชาชนมีความภาคภูมิใจในงานที่ทำและมีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานนั้น ๆ ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนาต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส ก็พึงจะต้องได้รับรายได้และสวัสดิการจากการทำงานอย่างเสมอภาคเท่าเทียม และยุติธรรม ทั้งนี้ประชาชนสามารถรวมกลุ่มรวมตัวกันปกป้องผลประโยชน์ของตนในรูปของสหภาพแรงงาน เมื่อมีการเลือกปฏิบัติหรือไม่ได้รับความยุติธรรมในเรื่องรายได้

5. สวัสดิการด้านนันทนาการ หมายความว่า การที่ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการ เพื่อความบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจอย่างมีคุณภาพ การแข่งขันกีฬาประจำระหว่างชุมชน มีสวนสาธารณะชุมชน การไปทัศนศึกษา การแสดงออกในงานประเพณี การแข่งขันเต้นแอโรบิกโดยกิจกรรมนันทนาการนั้น ๆ ไม่เป็นการทำให้เสื่อมเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรม และไม่ผิดกฎหมายไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกลุ่มอื่นๆ ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส

6. สวัสดิการด้านกระบวนการยุติธรรม หมายถึง การที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม มีศูนย์รับเรื่องราวทุกข์ มีนิติกรให้

คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย การช่วยเหลือแก้ไขปัญหาด้านคดีความ ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน มีการอบรมเกี่ยวกับกฎหมายพื้นฐาน สามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ และได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคมเป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความคิดหรือด้อยโอกาส

7. สวัสดิการด้านการบริการสังคมทั่วไป หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเป้าหมายพิเศษ เพื่อช่วยส่งเสริม กิจกรรมทางศาสนา การสนับสนุนอุปกรณ์ต่างๆ การออกเก็บขยะตามชุมชน มีเจ้าหน้าที่ออกนอกสถานที่เพื่อจ่าย เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามหมู่บ้าน และจัดเก็บภาษีต่างๆ การมีคุณภาพชีวิตที่ดีช่วยพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ

สรุป องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม มีหลากหลายรูปแบบและมีหลายองค์ประกอบ ซึ่งมีทั้งเหมือนกันและแตกต่างกัน แต่ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2548 มาเป็นแนวทางในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านสุขภาพอนามัย ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการทำงานและการมีรายได้ ด้านนันทนาการ ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านการบริการสังคมทั่วไป

4. กระบวนการดำเนินงานสวัสดิการสังคม

4.1 การศึกษาข้อมูล หาข้อเท็จจริงเป็นการหาข้อมูลทั่วไป ข้อมูลทางสังคม ข้อมูลของชุมชนเพื่อการจัดการกับปัญหาทางสังคม หรือพัฒนาชุมชนได้อย่างถูกต้อง

4.2 การวินิจฉัยหรือประเมินปัญหาเป็นการทำความเข้าใจกับปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น หรือสภาพการณ์ที่เป็นอยู่สามารถจัดลำดับความสำคัญ แยกประเด็น ความรุนแรง ต้นเหตุ ผลกระทบ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนำไปสู่การวางแผนที่ดี

4.3 การวางแผนให้ความช่วยเหลือเป็นการวางแผนที่จะเข้าไปดำเนินการ เพื่อช่วยเหลือตามลำดับความสำคัญของปัญหา

4.4 การดำเนินการช่วยเหลือ เป็นการลงมือปฏิบัติงาน ซึ่งมีการดำเนินงานในลักษณะเป็นรายบุคคล กลุ่ม ครอบครัวและชุมชน

4.5 การติดตามและประเมินผล เป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งนี้ การดำเนินงานทุกขั้นตอนจะต้องให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนราชการ 1-12 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2551 : 8)

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่กำหนดให้ท้องถิ่นได้มีการดำเนินการบริหารจัดการตามเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

วุฒิสาร ตันไชย (2547 : 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึงการปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญองค์กรมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม

แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการ ส่วนกลางราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่งคือ การกระจายอำนาจของส่วนราชการกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างจากการปกครองของราชการส่วนกลางที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

ลิขิต วีรเวทิน (2548 : 36) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ว่าเป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้อย่างปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

อารยา เดชกิมล (2546 : 1) ได้สรุปถึงการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการ ปกครองตนเองโดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร พัฒนาการบริหารประชาชนในเขตพื้นที่ที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดและอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

โกวิท พวงงาม (2550 : 13) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและมีรายได้ตามที่หลักเกณฑ์กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลาง ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีฐานะ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการปกครองและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และการดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยรัฐบาลกลางซึ่งจะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้ และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง

2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญหลายประการ ดังต่อไปนี้

(พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์. 2545 : 95)

1. การปกครองท้องถิ่นช่วยให้การแก้ไขปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและแก้ไขปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์นั้น
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนให้รู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งอำนาจการพัฒนารวมทั้งการพัฒนาเมืองไปในตัว
3. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง
4. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ด้านการเงินและกำลัง

เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

5. การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกว่ามีคุณภาพและมีส่วนได้เสีย ความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม

โกวิท พวงงาม (2546 : 25) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงปัญหา อุปสรรค และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทพึ่งตนเอง
สมศักดิ์ พรหมเตื้อ (2551 : 16) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ว่าเป็นรากฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเสมือนสถาบันที่ฝึกสอนประชาชนให้รู้สึกว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการท้องถิ่น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ และห่วงใยต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นของตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองและควบคุมการปกครอง การปกครองท้องถิ่นถือว่าเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการพัฒนาการเมือง ความสำคัญนี้ จึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่น ทั้งทางการเมืองและทางการบริหารให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองตนเองและดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของ

ตนเอง โดยมีผู้บริหารท้องถิ่น และ สภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายของท้องถิ่นนั้น มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

3. แนวคิดด้านการกระจายอำนาจการปกครอง

ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจการปกครองพอสรุปได้ดังนี้

ตระกูล มีชัย (2545 : 12) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสมัยใหม่ กล่าวคือ

แนวทางทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้สมแก่เทคนิคของงานนั้นแนวทฤษฎีสมัยใหม่เห็นว่าการที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจควรพิจารณาว่าอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่แก่องค์การปกครองเดียวหรือหลายองค์การปกครองถ้ารวมอยู่ในองค์การปกครองเดียวเรียกว่าการรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้ตกอยู่แก่หลายองค์การเรียกองค์การเหล่านั้นว่า องค์การกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายการกระจายอำนาจออกเป็นอำนาจตามอาณาเขตและกระจายอำนาจตามกิจการ เพราะการพิจารณาว่ากระจายอำนาจหรือไม่

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2545 : 343) ได้สรุปความหมายลักษณะและหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง Decentralization โดยรัฐหรือรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นในการดำเนินการปกครองตนเอง และจัดตั้งบริการสาธารณะสุขบางอย่าง เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้เกิดสภาพการปกครองตนเองในท้องถิ่น (Local Self Government)

ดำรง ลัทธพิพัฒน์ (2545 : 113 ; อ้างคำใน แส ลิงหทัยจิต. 2547 : 7) ได้กล่าวถึงความหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ “กระบวนการปกครองตนเองโดยประชาชนในหน่วยชุมชนหรือหน่วยการปกครอง (Political Subdivisions) ต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั่วไปตามพื้นที่ของ

ประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยการปกครอง “เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล ฯลฯ

ลิขิต ชีรเวทิน (2548 : 31) ได้ให้ความหมายสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยสรุปไว้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือระดับชาติ และโครงการส่วนราก คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็จำเป็นต้องการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

โกวิท พวงงาม (2550 : 29) กล่าวว่า คำว่าการกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง ตรงกับคำในภาษาอังกฤษ Decentralization เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการปกครองประเทศ กล่าวคือ การที่รัฐบาลมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองประเทศ จำเป็นที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก ต้องดูแลให้ทั่วถึง สร้างสรรค์ความเจริญให้กับชุมชนและท้องถิ่นต่าง ๆ แต่เนื่องจากรัฐมีพื้นที่กว้างขวาง การดูแลไม่ทั่วถึง การพัฒนา มีความล่าช้า ไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ และเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลจึงต้องแบ่งเบาภาระของตนเอง โดยการสร้างกลไกหรือหน่วยการปกครองให้กระจายไปตามชุมชนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อดำเนินการปกครองให้ทั่วถึง และเกิดผลดีต่อประชาชน การแบ่งเบาภาระดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดรูปแบบหรือวิธีการในทางการเมืองการปกครองขึ้น เรียกว่า “การกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง”

การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองพิจารณาได้เป็น 2 วิธี คือ

1. การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครอง (Decentralization) เป็นวิธีการเบื้องต้นของการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง โดยยังมีการสงวนอำนาจรัฐบาลกลางอยู่ กระจายอำนาจหรือแบ่งอำนาจเฉพาะการบริหารเท่านั้น (Administrative Decentralization) เช่น การมอบอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ (Discretionary Power) จากรัฐบาลกลางไปให้เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือเขตพื้นที่ต่าง ๆ ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครองดังกล่าวเจ้าหน้าที่ที่ไปประจำอยู่ ณ เขตพื้นที่ต่าง ๆ ก็คือข้าราชการที่ได้รับ

การแต่งตั้งและผูกควบคุมให้อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลนั่นเอง นอกจากนั้นในการบริหาร หรือดำเนินการก็เป็นการบริหารตามนโยบายหรือตามคำสั่งของรัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลาง เป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งและจัดสรรงบประมาณการแบ่งอำนาจทางการปกครองตามที่กล่าว จะ เกิดระบบการปกครองท้องถิ่นขึ้นได้เหมือนกัน แต่เป็นการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า Local State Government หรืออาจเรียกว่า การปกครองท้องถิ่นโดยราชการ เช่น รูปแบบการปกครองจังหวัด อำเภอ ของประเทศไทยในปัจจุบัน

2. การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) เป็นขั้นตอนของการกระจายอำนาจทางการปกครองหรือที่เรียกกันว่า Decentralization ซึ่งแบ่งถึงถึงการมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นระบบการกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) และการบริหารการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) การกระจายอำนาจในลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปปกครอง มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย อำนาจในการเก็บรายได้และอำนาจในการออกกฎข้อบังคับของท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งนับเป็นการกระจายอำนาจที่มุ่งประสงค์จะให้ประชาชนมีบทบาทในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง และหลักการมอบอำนาจ (Devolution) เช่นนี้ จะเกิดระบบการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า (Local Self Government) หรือที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น โดยประชาชน การปกครองท้องถิ่นในลักษณะที่กล่าวนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

สรุป การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจทางการปกครอง ได้แก่ ประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการปกครองให้ทั่วถึงและเกิดผลดีแก่ประชาชน เป็นการแบ่งเบาภาระการปกครองของรัฐบาลกลาง

4. หลักการกระจายอำนาจ

สนธิสัญญา ประโยชน์ (2547 : 13) สรุปความสำคัญของ การกระจายอำนาจ การปกครองทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งการเมืองและการบริหารในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเอง โดยมีองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล แยกออกจากรัฐบาลกลาง เป็นผู้ดำเนินการ มีงบประมาณ มีรายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรเป็นของตนเอง และคณะผู้บริหารจัดการมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น

นั้น ๆ การกระจายอำนาจการปกครองดังกล่าวก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนเป็นผู้ดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

การกระจายอำนาจมีหลักการสำคัญ 4 ประการคือ (ลิขิต ชีรเวคิน. 2548 :5)

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้ จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงานมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะมิได้ลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้แต่มีข้อสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากจนเกินไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้้องค์การที่จำเป็นสำหรับหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนนั้น อาจจะได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่นประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่น เฉพาะการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตน เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่น มากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มาซึ่งโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

4. มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ ด้วยตนเองรวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น

ด้วยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บ และบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

สุกัญญา คำจร (2551 : 15) สรุปความสำคัญของการกระจายอำนาจ ว่ามีความสำคัญ 4 ประการ คือ มีความเป็นนิติบุคคลมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและมีงบประมาณของตนเองซึ่งทั้ง 4 ประการนี้ จะทำให้การกระจายอำนาจเป็นไปด้วยความสมบูรณ์แบบและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

สรุป การกระจายอำนาจการปกครองทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งทางการเมืองและการบริหาร การกระจายอำนาจมีหลักสำคัญ 4 ประการ คือ มีความเป็นนิติบุคคล มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหาร และมีงบประมาณเป็นของตนเอง

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย

สำหรับบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย ตั้งอยู่หมู่ที่ 4 ตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม เป็นตำบลหนึ่งใน 15 ตำบลอำเภอวาปีปทุม ไปทางทิศตะวันตก ประมาณ 16 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ข้างเคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดกับตำบลหนองแสง และตำบลแคน อำเภอวาปีปทุม

ทิศตะวันออกติดต่อกับตำบลหัวเรือ และตำบลหนองแสง อำเภอวาปีปทุม

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลหนองคู อำเภอนาคู

ทิศตะวันตก ติดกับตำบลนาข่า อำเภอวาปีปทุม

1.2 ภูมิประเทศ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย มีสภาพทางภูมิประเทศเป็นที่ราบสูง มีป่าไม้เบญจพรรณและป่าธรรมชาติที่เป็นป่าสงวน มีลำน้ำเสียวไหลผ่าน

1.3 ประชากรจำนวนครัวเรือน

ประชากรทั้งหมด 11,048 คน แยกเป็น

ประชากรเพศชาย 5,547 คน
 ประชากรเพศหญิง 5,501 คน
 มีครัวเรือน 1,892 ครัวเรือน
 ประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งอายุ 18 ปีขึ้นไป จำนวน 7,433 คน
 ประชากรชาย 3,763 คน
 ประชากรหญิง 3,670 คน

ตารางที่ 1 จำนวนประชากร

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน ครัวเรือน	จำนวนประชากร		
			เพศชาย	เพศหญิง	รวม
1	บ้านหนองเต้	102	187	217	404
2	บ้านตลาด	76	124	130	254
3	บ้านโนนโพธิ์	117	254	259	513
4	บ้านห้วย	117	212	218	430
5	บ้านหนองคลอง	106	187	187	374
6	บ้านเปลือย	134	298	277	575
7	บ้านหนองไผ่	130	264	239	503
8	บ้านโนนสำราญ	129	261	233	494
9	บ้านมะแซว	179	329	329	658
10	บ้านหนองโจ้ง	68	129	134	263
11	บ้านห้วยน้อย	101	227	197	424
12	บ้านหัวนาคำ	35	87	94	181
13	บ้านคอนมันน้ำ	65	128	106	234
14	บ้านวังทอง	141	299	299	598
15	บ้านโนนแคน	120	231	239	470
16	บ้านหนองไผ่ใต้	167	317	331	648
17	บ้านคลองใหม่	108	229	181	410
รวม		1,892	3,763	3,670	7,433

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วย. 2556 : 6

2. ด้านเศรษฐกิจ

2.1 อาชีพ

2.1.1 ด้านการเกษตร ประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนาเป็นอาชีพหลัก นอกจากนี้ยังมีการ ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ และ อุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่น ทอผ้าไหม ทอเสื่อเย็บผ้า

2.1.2 ด้านการปศุสัตว์ ประชากรส่วนใหญ่เลี้ยงสัตว์เลี้ยงหลายชนิด ได้แก่ โค ไล่พื้นบ้าน เป็ดหมู เป็นต้น

2.1.3 อาชีพเสริม ประชากรนิยมประกอบอาชีพอิสระส่วนตัว

2.2 หน่วยธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย

2.2.1 โรงสีขนาดเล็ก	24	แห่ง
2.2.2 ร้านค้าขายของชำ	72	แห่ง
2.2.3 สหกรณ์เครดิตยูเนียน	1	แห่ง
2.2.4 สหกรณ์การเกษตรกลุ่มบ้านหวาย	1	แห่ง
2.2.5 ร้านซ่อมรถจักรยานยนต์	3	แห่ง
2.2.6 ร้านเสริมสวย	3	แห่ง
2.2.7 โรงงานไม้แปรรูป	1	แห่ง
2.2.8 ปั๊มน้ำมัน	3	แห่ง

3. สภาพทางสังคม

3.1 การศึกษา

3.1.1 โรงเรียนประถมศึกษา	7	แห่ง
3.1.2 โรงเรียนมัธยมศึกษา	-	แห่ง
3.1.3 โรงเรียนอาชีวศึกษา	-	แห่ง
3.1.4 โรงเรียน/สถาบันชั้นสูง -		แห่ง
3.1.5 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	3	แห่ง
3.1.6 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน/ห้องสมุดประชาชน	6	แห่ง

3.2 สถาบันและองค์การทางศาสนา

3.2.1 วัด/สำนักสงฆ์	16	แห่ง
---------------------	----	------

3.3 การสาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล	2	แห่ง
3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน		
3.4.1 สถานีตำรวจ -		แห่ง
3.4.2 สถานีดับเพลิง -		แห่ง

4. การบริการพื้นฐาน

4.1 การคมนาคม

การคมนาคมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วย ส่วนใหญ่เป็นถนนลูกรังเชื่อมกับหมู่บ้านและตำบลอื่นการสัญจรไปมาในฤดูฝนลำบากมาก ถนนขอบจ. จำนวน 1 สาย ถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้านยังเป็นถนนดิน ถนนลูกรัง สภาพถนนยังขรุขระเป็นหลุมเป็นบ่อ การสัญจรไปมาลำบาก ถนนภายในหมู่บ้านเป็นถนนดินและคอนกรีต

4.2 การสื่อสารโทรคมนาคม

4.2.1 ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข

4.2.2 สถานีโทรคมนาคมอื่น ๆ - แห่ง

4.3 การไฟฟ้า (แสดงถึงจำนวนหมู่บ้านที่ไฟฟ้าเข้าถึงและจำนวนประชากรที่ใช้ไฟฟ้าองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วย มี 17 หมู่บ้านที่ไฟฟ้าเข้าถึงมีครัวเรือน ที่ใช้ไฟฟ้า)

4.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ

4.4.1 ลำน้ำ ลำห้วย 17 สาย

4.4.2 บึง หนองและอื่น ๆ 16 แห่ง

4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

4.5.1 ฝาย 10 แห่ง

4.5.2 บ่อน้ำตื้น 75 แห่ง

4.5.3 บ่อโยก 175 แห่ง

4.5.4 ภาชนะเก็บน้ำ 13 แห่ง

5. ข้อมูลอื่นๆ

5.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ (แสดงทรัพยากรธรรมชาติที่มีในเขต อบต.)
องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย มีป่าไม้เบญจพรรณ และมีป่าไม้ธรรมชาติที่เป็นป่าสงวน
(ป่าโคกใหญ่) มีลำเลี้ยวไหลผ่านเหมาะสำหรับกั้นฝายเพื่อนำน้ำไปใช้ในการเกษตรและ
ตัดแปลงเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจได้

6. ด้านการบริหารจัดการ

โครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน
ตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

6.1 ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

ประธานสภา	1	คน
รองประธานสภา	1	คน
เลขาสภา	1	คน
สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง	28	คน

6.2 ฝ่ายบริหารหรือคณะบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

นายก อบต.บ้านหวาย	1	คน
รองนายก อบต.บ้านหวาย	2	คน
เลขานุการนายก อบต. บ้านหวาย	1	คน

มีอำนาจหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล
บ้านหวายตามกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย แบ่งส่วนราชการ ออกเป็น
หน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

1. สำนักงานปลัด ประกอบด้วย งานธุรการ งานนโยบายและแผน งาน
กฎหมายงานรักษาความสงบเรียบร้อย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานการศึกษา งาน
การเกษตร งานสาธารณสุข งานนิเทศการศึกษา งานศิลปวัฒนธรรมประเพณี งานกีฬาและ
นันทนาการ และงานประชาสัมพันธ์
2. ส่วนการคลัง ประกอบด้วย งานธุรการ งานผลประโยชน์ งานการเงิน และ
บัญชี งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน และงานพัสดุ
3. ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย งานสุขาภิบาลทั่วไป งาน
สุขาภิบาลอาหารและสถานประกอบการ งานควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม งาน
อนามัยชุมชน งานป้องกันยาเสพติด งานสุศึกษาและควบคุมโรคติดต่อ งานรักษาความ
สะอาด งานกำจัดขยะ และน้ำเสีย งานส่งเสริมและเผยแพร่

4. ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ประกอบด้วย งานข้อมูล งานประสานกิจกรรม งานส่งเสริมการศึกษา งานข้อมูลพัฒนาเด็กเล็ก งานวิชาการและส่งเสริมพัฒนาการเด็ก งานกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานติดตามและประเมินผล

5. ส่วนสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย งานศูนย์เยาวชน งานกีฬา งานฝึกอบรมและพัฒนาการ งานศูนย์วัฒนธรรม งานสงเคราะห์เด็ก สตรี คนชราและผู้พิการ งานส่งเสริมสุขภาพ งานข้อมูล ฝึกอบรมอาชีพ พัฒนาศักยภาพกลุ่ม ส่งเสริมทุนกลุ่มอาชีพ ดำเนินการ

6. ส่วนโยธา ประกอบด้วย งานธุรการ งานวิศวกรรม งานสาธารณสุขปโภค งานสวนสาธารณะและงานอาคารสถานที่ งานการคมนาคม งานไฟฟ้าส่องสว่าง งานแหล่งน้ำ งานอื่น ๆ

7. การให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย

อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

การให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม เป็นการให้บริการตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 67 ทั้ง 9 ประการเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ดังต่อไปนี้

7.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การให้บริการซ่อมแซม ดูแลรักษาถนนให้ใช้การได้ดี มีการสร้างถนนหนทางเป็นตามแผนงาน การประเมินการ บำรุงรักษาถนนเป็นประจำทุกปี มีการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะให้ใช้ประโยชน์ได้

7.2 การรักษาความสะอาดของถนน ทางนา ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล มีการให้บริการรักษาความสะอาดถนน มีการให้บริการ รักษาความสะอาดแหล่งน้ำ มีการให้บริการรักษาความสะอาดทางเดิน มีการให้บริการรักษา ความสะอาดที่สาธารณะ มีการให้บริการเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

7.3 การป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ มีการให้บริการป้องกันยุงลาย เป็นประจำทุกปี มีการให้บริการอบรมความรู้เกี่ยวกับโรคติดต่อที่สำคัญ เช่น ไข้เลือดออก โรคเอดส์ และสามารถป้องกันได้ สงเคราะห์ช่วยเหลือการบำบัดรักษาผู้ติดเชื้อเสพยา

7.4 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการให้บริการด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือให้การดับเพลิง มีการให้บริการเครื่องมืออุปกรณ์ในการช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยจาก น้ำ

ท่วม มีการให้บริการศูนย์รับแจ้งและประสานความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย มีการให้บริการความช่วยเหลือประชาชนเมื่อประสบภัยแล้ง น้ำท่วม พายุ ไฟไหม้

7.5 การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม มีการให้บริการด้านความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุน โรงเรียนหรือสถานศึกษา มีการให้บริการ โครงการอาหารกลางวันและอาหารเสริมสำหรับเด็กนักเรียน มีการบริการให้กิจกรรมทางด้านศาสนาในวันสำคัญต่าง ๆ มีการเข้าร่วมกิจกรรมนันทนาการและสืบสานวัฒนธรรมท้องถิ่น มีส่วนร่วมกิจกรรมพิธีกรรมทางศาสนาอยู่เสมอ

7.6 การส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ มีการให้บริการด้านการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชน มีการช่วยเหลือกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน มีการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชน ให้การช่วยเหลือ สงเคราะห์ แก่คนชรา จัดช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้พิการที่ขาดผู้อุปถัมภ์เลี้ยงดู

7.7 สิ่งแวดล้อม มีการให้บริการด้านรณรงค์อนุรักษ์ป่าไม้และแหล่งน้ำ มีกิจกรรมปลูกป่าประจำปี มีกิจกรรมปลูกป่าประจำปี จัดฝึกอบรมประชาชนอาสาสมัครอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น มีการให้บริการ ส่งเสริมให้ประชาชนร่วมกิจกรรมประเพณีวันสำคัญ ส่งเสริมให้มีผลิตผลหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ตามนโยบายของรัฐบาล จัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์และอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

7.9 อื่น ๆ เช่น การให้คำแนะนำ การติดต่อประสาน การจ่ายเบี้ยยังชีพ ให้กับผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ การให้บริการด้านการถ่ายเอกสาร การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องถิ่น และการร้องเรียนต่างๆ เป็นต้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

การวิจัยเรื่อง การจัดบริการสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

พิมพ์มล พลเวียง (2545 : 75) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมของท้องถิ่น ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ในปัจจุบันนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ได้มีการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิตควบคู่ไปกับ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญของ อปท. หลายแห่งได้กล่าวได้ว่าได้ดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเกือบเต็มพื้นที่แล้วและได้หันมาเน้นเรื่องการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิตของประชาชนเพิ่มมากขึ้น

ในด้านการจัดสวัสดิการสังคม นอกจากการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่คนพิการ ผู้สูงอายุ และผู้ป่วยเอดส์แล้ว อปท. ยังได้ดูแลช่วยเหลือเด็ก สตรี ผู้ด้อยโอกาส ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ ฯลฯ ในรูปของเงิน สิ่งของ เช่น เครื่องอุปโภค - บริโภคและบริการ อปท. หลายแห่งที่มีรายได้มากได้มีการจัดสรรเบี้ยยังชีพให้แก่คนพิการและผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า อปท. บางแห่งมีการให้เบี้ยยังชีพแก่คนชราและคนพิการทุกคนในพื้นที่รับผิดชอบ

การพัฒนาด้านการศึกษา พบว่า อปท. ได้มีการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ อาทิเช่น การดูแลเรื่องนม อาหารเสริมและอาหารกลางวันเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กและโรงเรียนต่าง ๆ การสนับสนุนทุนการศึกษา เครื่องแต่งกาย อุปกรณ์การศึกษา จัดยานพาหนะรับส่งเด็กและจัดจ้างบุคลากรเพิ่ม เป็นต้น

การพัฒนาด้านสาธารณสุข พบว่า อปท. ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัยแก่ประชาชนในพื้นที่ อาทิเช่น การออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ การตรวจสุขภาพ การทำฟัน การจัดหาเวชภัณฑ์และเครื่องมือแพทย์ให้แก่สถานอนามัย การป้องกันโรคติดต่อ ยาเสพติด เอดส์ ฯลฯ โดยในแต่ละพื้นที่มีสถานที่สำหรับออกกำลังกายโดยเฉพาะ มีวัสดุอุปกรณ์ครบครัน รวมทั้งมีผู้นำในการออกกำลังกายเป็นประจำ เช้า/เย็น หรือทั้งสองเวลา บางแห่งมีทั้งลานกีฬาและสวนสุขภาพที่ประชาชนสามารถเลือกใช้บริการได้ตามความสะดวก

การส่งเสริมด้านอาชีพ พบว่า อปท. ได้ดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชนหลายประการ อาทิเช่น การจัดฝึกอบรมอาชีพและให้ความรู้ในการประกอบอาชีพ ส่งเสริมการผลิต ส่งเสริมการรวมกลุ่ม ส่งเสริมสนับสนุน / อุปกรณ์การประกอบอาชีพ ส่งเสริมการตลาดและจัดตั้งศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ เป็นต้น อปท. บางแห่งมีการบริหารจัดการที่ดี โดยส่งเสริมให้แต่ละกลุ่มจัดทำผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกันไปเพื่อไม่แก่งแย่งแข่งขันกันในเรื่องของการตลาด อีกทั้งยังเป็นการกระจายรายได้ให้กลุ่มต่าง ๆ อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ นวดแผนไทย ฯลฯ

ด้านนันทนาการและการพักผ่อนหย่อนใจ นอกจากการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพอนามัยแล้ว อปท. หลายแห่งมีการส่งเสริมการกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชนด้วย โดย อปท. บางแห่งได้จัดการแข่งขันกีฬาภายในเป็นประจำทุกปี บางแห่งมีการแข่งขันกีฬาร่วมกับ

ตำบลอื่น ๆ อันเป็นการเชื่อมประสานความสัมพันธ์กับพื้นที่อื่นซึ่งพัฒนาไปสู่การแลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสาร ประสบการณ์ ทรัพยากรและวิธีการบริหารจัดการโครงการต่าง ๆ อปท. หลาย แห่งมีการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของ ประชาชนและส่งเสริมการท่องเที่ยวซึ่งเป็นการเพิ่มอาชีพและรายได้ให้ประชาชนรวมทั้งเพิ่ม นอกจากนี้ อปท. บางแห่งมีการจัดหน่วยเคลื่อนที่ออกเยี่ยมเยียนและให้ความรู้แก่ ประชาชน การจัดเวทีประชาคม การอบรมผู้นำชุมชนและนำไปทัศนศึกษาดูงานเพื่อเปิด ทัศนคติและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สามารถนำความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ ที่ได้รับกลับมา พัฒนาภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของ ท้องถิ่นต่อไป

ประทุมพร พลายเมือง (2546 : 84) ได้วิจัยเรื่อง “การศึกษาความพึงพอใจ ของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี” ผลการวิจัย พบว่า ประชาชน ที่มารับบริการที่เทศบาลนครอุบลราชธานี มีความพึงพอใจในการให้บริการทะเบียนราษฎร ด้านการศึกษา ด้านการคลัง ด้านสำนักงานการช่าง ด้านประชาสัมพันธ์ ด้านสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง การศึกษาเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อ การให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี ตามตัวแปรต้น คือ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้และสถานภาพสมรส พบว่า ตัวแปรต้นที่มีผลทำให้ความพึงพอใจของประชาชนต่อการ ให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ คือ ระดับ การศึกษา อาชีพ รายได้ ส่วนตัวแปรต้นที่ไม่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนต่อการ ให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี คือ เพศ อายุ สถานภาพสมรส และจากการศึกษา ปัญหาและข้อเสนอแนะของประชาชนที่มารับบริการกับเทศบาลนครอุบลราชธานี ประชาชน ให้ความสำคัญเห็นเกี่ยวกับความประทับใจของประชาชนที่มารับบริการกับเทศบาลนครอุบล คือ การให้บริการเป็นกันเอง รวดเร็ว ถูกต้องโปร่งใส การพัฒนาบ้านเมืองได้น่าอยู่ มีความสะอาด เรียบร้อย สิ่งที่เทศบาลนครอุบลราชธานีควรปรับปรุงเพิ่มเติม คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การบริการในช่วงพักเที่ยง การเก็บขยะในเขตเทศบาลให้เก็บทุกวัน สำหรับปัญหาที่สำคัญ คือ เทศบาลเก็บภาษีสูงเกินไปและมีข้อเสนอแนะอื่นๆ อีกหลายประเด็น เป็นต้นทำให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบตรวจสอบระบบราชการ จัดให้มีเสียงตามสายและให้มีการ ประชาสัมพันธ์เรื่องวิธีการทิ้งขยะให้มากขึ้น ปัญหาที่เกี่ยวกับเทศบาลนครอุบลราชธานี ที่ควร มีการดำเนินการวิจัยต่อไป คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานทุกด้านของ เทศบาลนครอุบลราชธานี

พรอนันต์ กิตติมั่นคง (2547 : 81) ได้ศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา และเปรียบเทียบความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา จำแนกตัวแปร เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรสอาชีพ และภูมิลำเนา กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้ที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไปอาศัยอยู่ในจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 400 คน การสุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม ลักษณะเป็น แบบมาตราส่วนประมาณค่า สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว โดยกำหนด นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการวิจัย พบว่า ความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุใน ภาพรวมเป็นรายด้านทั้งสี่ด้าน ได้แก่ ด้านบริการ ด้านระเบียบแนวทางปฏิบัติ ด้านสถานที่ และ ด้านบุคลากรอยู่ในระดับปานกลางและผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าผู้สูงอายุที่มีเพศอายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ และภูมิลำเนาแตกต่างกัน มีความต้องการสวัสดิการ สังคมแตกต่างกัน

สุทิน อ่อนอุบล (2547 : 56-57) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุใน เขตชนบทจังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้คือระดับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท จังหวัดชัยภูมิรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกพิจารณาถึง ระดับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในแต่ละด้าน พบว่า บริการด้านสุขภาพอนามัย บริการด้านการจัดการศึกษาบริการด้าน การจัดที่อยู่อาศัย และบริการด้านการส่งเสริมอาชีพและความมั่นคงของรายได้ อยู่ในระดับมาก ตามลำดับ ในด้านปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของ ผู้สูงอายุในเขตชนบทจังหวัดชัยภูมิ ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วยการศึกษาและอาชีพหลัก ปัจจัยด้านครอบครัว ประกอบด้วย ลักษณะ โครงสร้างครอบครัว การดูแลของครอบครัว และสัมพันธภาพ ในครอบครัว ปัจจัยด้านภาวะสุขภาพ ประกอบด้วย ภาวะสุขภาพจิต และปัจจัยทางสังคม ประกอบด้วยแรงสนับสนุนทางสังคมที่เป็นนามธรรม ซึ่งเมื่อปัจจัยดังกล่าวเปลี่ยนแปลง ระดับความต้องการบริการ สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุจะเปลี่ยนแปลงด้วย และปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท จังหวัดชัยภูมิ ประกอบด้วย การดูแลของครอบครัว ภาวะสุขภาพจิต แรงสนับสนุนทางสังคมที่เป็นนามธรรม แรงสนับสนุนทางสังคม ที่เป็นรูปธรรม เพศหญิง และไม่มีอาชีพหลัก

ทัศนีย์ พรหมไพจิตร (2547 : 77) ได้ทำการวิจัย เรื่อง แนวทางการจัดสวัสดิการแก่ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านสามขอม ตำบล โศกโพธิ์ อำเภอ โศกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะประมวลปัญหาและความต้องการของชาวมุสลิม ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อแนวทางการจัดสวัสดิการ ที่รัฐบาลจัดให้ว่าสอดคล้องกับความต้องการมากน้อยเพียงใด ตัวอย่างประชากร คือ ชาวไทยมุสลิมจำนวน 200 คน ในหมู่บ้านสามขอม ตำบล โศกโพธิ์ อำเภอ โศกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์และการสังเกตควบคู่กัน ผลการวิจัย พบว่า สวัสดิการที่รัฐบาลจัดให้ มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ในด้านการสร้างงานชนบทมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ แต่การดำเนินงานของโครงการทุกขั้นตอน ควรให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด ด้านสุขอนามัย ประชาชนมีความพอใจต่อบริการของรัฐบาลเป็นอย่างมากเพราะทำให้การเจ็บป่วยหายได้ แต่ให้เพิ่มอัตราเจ้าหน้าที่ทางสาธารณสุขให้มากขึ้นกว่าเดิม ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ด้านสวัสดิการทางการศึกษา ควรกวดขันการเข้าเรียนหนังสือของเด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับพร้อมทั้งขยายการศึกษาภาคบังคับจนถึงระดับมัธยม โดยมีหลักสูตรการสอบวิชาสามัญควบคู่ไปกับวิชาชีพ นอกจากนี้ ควรมีการสอนวิชาชีพในโรงเรียนสอนศาสนาอิสลามตลอดจนควรจัดให้มีการสอนศาสนาควบคู่ไปกับวิชาชีพ โดยกำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการทั้งด้านการบริหารและวิชาการรวมทั้งการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาในท้องถิ่นให้เป็นประโยชน์

2. ด้านการสร้างงานในชนบท รัฐบาลควรเน้นความเป็นเจ้าของของประชาชนในท้องถิ่นต่อสาธารณสมบัติอันได้จากการสร้างงานในชนบทอย่างไรก็ตาม โครงการสร้างงานสาธารณะเช่นนี้ไม่จำเป็นต้องทำพร้อมกันทั่วประเทศ แต่ควรพิจารณาจัดทำเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดก่อนและเลือกระยะเวลาที่ประชาชนว่างจากงานส่วนตัวจริง ๆ

3. ด้านสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย รัฐบาลควรร่วมมือกับประชาชนในท้องถิ่นปรับปรุงสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นอยู่ที่ดี จะทำให้ประชาชนเปลี่ยนความคิดทัศนคติและค่านิยมอันเป็นผลดีต่อสุขภาพอนามัย และเพื่อเป็นการป้องกัน ส่งเสริม และพัฒนา ด้านสุขภาพอนามัย ควรเผยแพร่สารด้านนี้โดยใช้วิทยุควบคู่ไปกับการสอนสุขศึกษาตัวต่อตัว และหากเป็นไปได้ควรจัดตั้งสถานบริการด้านสาธารณสุขให้ครบทุกหมู่บ้าน

จันทร์เพ็ญ ลอยแก้ว และคณะ (2553 : 78) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ ในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่า

1. กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ภาพรวมอยู่ในระดับมากและพิจารณาเป็นรายมาตรฐานว่าผู้สูงอายุมีความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมอยู่ในระดับมากทุกมาตรฐาน ยกเว้นมาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน ซึ่งผู้สูงอายุมีความต้องการในระดับปานกลาง โดยผู้สูงอายุมีความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมสูงสุดในการมาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล

2. ความต้องการของกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคลไม่มีความแตกต่างกัน ยกเว้นในด้านรายได้และลักษณะที่อยู่อาศัยต่างกัน มีความต้องการแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ .01 ตามลำดับ

3. กลุ่มตัวอย่างประสบปัญหาในด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ด้านรายได้ และด้านที่พักอาศัย มีข้อเสนอแนะให้เทศบาลจัดบริการรถรับ – ส่ง ไปยังสถานพยาบาลและจัดให้มีการรักษาพยาบาลที่บ้าน จัดให้มีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ ส่งเสริมอาชีพ และจัดให้มีโครงการซ่อมแซมหรือหาที่พักอาศัย

2. งานวิจัยต่างประเทศ

Stipak (1979 : 46 - 52) ได้ทำการวิจัยในรัฐลอสแอนเจลิส เพื่อทดสอบว่าการบริการที่จัดหาหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีส่วนกระทบต่อการประเมินการ ให้บริการหรือไม่ โดยใช้ข้อมูลปัจเจกบุคคลสำมะโนประชากร การบริการและอื่น ๆ เพื่อนำมาใช้กับตัวแบบในการประเมินทางด้านลักษณะบริการ ลักษณะของผู้ใช้บริการ ลักษณะของแต่ละบริเวณ และลักษณะของปัจเจกบุคคล เกณฑ์การประเมินด้านอัตวิสัย (Subjective evaluation scales) สร้างขึ้นจากการสำรวจสอบถามความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการ บริการด้านตำรวจ อัตราทรัพย์สินที่ได้กลับคืน ค่าใช้จ่ายต่อหัว และอัตราการเกิดอาชญากรรม แต่ตัวเลขดังกล่าวนี้ไม่ค่อยมีความสำคัญพอที่บอกได้ว่าลักษณะของบริการนั้นมีส่วนกระทบ ต่อการประเมินการ ให้บริการ และในขณะที่เดียวกันการประเมินทางด้านอัตวิสัยมีข้อจำกัด เนื่องจากประชาชนมีความรู้ น้อยในเรื่องเกี่ยวกับรัฐบาลและกิจกรรมของรัฐ แต่กระนั้นเขาก็ยัง ต้องการที่จะแสดงทัศนคติทางการเมืองออกมา ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงเต็มใจที่จะประเมิน บริการที่หน่วย

ปกครองท้องถิ่นจัดหา แม้ว่าเขาจะขาดแคลนข้อมูลข่าวสารจึงทำให้การประเมิน การให้บริการ ไม่สามารถสะท้อนถึงคุณภาพของบริการที่แตกต่างกันได้

Minichiello and others (2000 : 253-278) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การรับรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ของประชาชน การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาความหมายและ ประสบการณ์ของประชาชนในประเทศออสเตรเลีย โดยประชาชนได้แสดงมุมมองถึงการถูกมองว่าเป็นคนแก่และถูกปฏิบัติด้วยแบบคนแก่ ในแง่ที่ถูกปฏิบัติด้วยในเชิงลบได้แก่ การเข้าถึง บริการขนส่ง การมีรายได้น้อย การถูกให้เกษียณอายุ และการที่มีการดูแลในสถานดูแลไม่ เพียงพอ ประชาชนจะถูกเฝ้ามองดูความเสื่อมถอย ดังนั้นจึงมีประชาชนบางคนพยายามที่จะ เปลี่ยนแปลงความคิดที่ถูกปฏิบัติแบบแปลกแยก และสร้าง “ภาพลักษณ์ใหม่ของประชาชน”

Stanton (2004 : 45-48) ได้ศึกษากิจกรรมของประชาชนในทศวรรษใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนใน สหรัฐอเมริกา ปัจจุบันมีความแข็งแรงมากกว่าประชาชนใน สมัยก่อนอย่างสิ้นเชิงเนื่องจากกิจกรรมส่งเสริมประชาชนมิให้เล็กลงมากขึ้น เพราะประชาชน ส่วนใหญ่ต้องการมีอายุที่ยืนยาวและอยากมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า เนื่องจากกระทรวงสาธารณสุข ได้ศึกษาเกี่ยวกับสุขภาพประชาชนมากขึ้น จำทำให้ประชาชนเกิดการรวมกลุ่มทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น การออกกำลังกายแบบแอโรบิคการเดินทาง การว่ายน้ำ ทำงานบ้าน เล่นกับลูกหลาน ซึ่งช่วยในการเผาผลาญแคลอรี ลดความดัน ลดโคเลสเตอรอล ทำให้ไขข้อเกิดการยืดหยุ่น กิจกรรมการสร้างสมดุลในร่างกาย เช่น เดินเขย่ง ยืนด้วยขาข้างเดียว โดยไม่ใช้มือช่วย กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้ร่างกายเกิดการทรงตัวดีขึ้น และป้องกันการหกล้มได้ดีมาก และกิจกรรม ยืดหยุ่น เช่น ยืดเส้นแบบโยคะ ล้วนทำให้กล้ามเนื้อแข็งแรง ป้องกันการหกล้มได้ดีทั้งสิ้น

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสวัสดิการสังคม ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ผู้ใช้บริการด้านสวัสดิการสังคมแต่ละคนได้รับการบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐบาลอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การได้รับการตอบสนองด้านการศึกษาโดยให้เรียนฟรีตั้งแต่อนุบาลจนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 การได้รับการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลศูนย์ใกล้บ้าน กิจกรรมนันทนาการโดยจัดให้มีสถานออกกำลังกาย ให้ความเป็นธรรมกับทุกคนโดยผ่านกระบวนการยุติธรรม และ รวมถึงการให้บริการสังคมทั่วไป ส่วนความแตกต่างด้านการรับสวัสดิการสังคมนั้น คือ ที่อยู่อาศัย การมีงานทำและรายได้ เพราะส่วนนี้จะขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละบุคคล และ พบว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่มีผลของการวิจัยอยู่ในระดับปานกลางและแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย การจัดการบริการสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม โดยศึกษาจากองค์ประกอบด้านสวัสดิการสังคม ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548 : 20 – 22) ดังแผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย