

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องการค้าเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องตามลำดับหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. การดำเนินงานของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์
5. การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการศึกษา

### แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

#### 1. ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

สถาบันพระปกเกล้า. (2544 : 5-6) ได้กล่าวถึงแนวความคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล ดังนี้ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณ นับตั้งแต่สมัยเพลโต (Plato) และ อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่าน ได้พยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดีแต่ก็ยังไม่ได้ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าวิวัฒนาการของรูปแบบอภิบาลที่ดีเกิดขึ้น ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหาแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตกของประเทศที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อยจากอาณานิคมและสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายภายหลังจากสงคราม ซึ่งต่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าว ผสมผสานกับระบบราชการของ เวเบอร์เลียน คือ ลักษณะการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับชั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และมีการประสมประสานของระบบคุณธรรม ถูกนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตามตัวของระบบราชการทำให้ยากต่อการจัดการและขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่ในประสิทธิภาพ และประสิทธิผลแล้ว ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการมีอำนาจและการคอร์รัปชันในช่วงต้น พ.ศ.2523 นักวิชาการส่วน

ใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่า แนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลาและมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก (World bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” เมื่อย้อนยุคไปในอดีตแม้ธรรมาภิบาลก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ก็ว่าได้ ปัจจุบัน “ธรรมาภิบาล” เมื่อย้อนยุคไปในอดีตแม้ธรรมาภิบาลจะเป็นเรื่องที่มีการพูดเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงอย่างมากในช่วงปี ค.ศ.1980-1990 แต่ธรรมาภิบาล ก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ก็ว่าได้ปัจจุบันธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายขององค์กรระหว่างประเทศหลายๆ องค์กร นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการและนักปฏิบัติส่วนหนึ่งนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปขยายผลใช้การปรับโครงสร้างและกระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐ และธุรกิจ ในขณะที่นักวิชาการบางส่วนได้นำเอาธรรมาภิบาล ไปใช้ในความหมายที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Government หรือการปกครองที่หมายถึงรัฐบาล โดยทั่วไปรัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อธรรมาภิบาลหลักการของธรรมาภิบาลสามารถดำรงอยู่ได้ถึงแม้ว่าจะมีรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับหรือไม่ก็ตาม ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับประชาธิปไตยประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชนสิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ นักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบสามารถประเมินผลงาน ได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการบริหารที่ดีขึ้นอย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตที่น่าสนใจ ประการหนึ่งเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาล คือ การมีรัฐบาลที่มาจากระบอบประชาธิปไตย ไม่ได้หมายความว่า จะนำไปสู่การมีธรรมาภิบาลเสมอไปหากแต่รัฐบาล ประชาธิปไตยนั้นเป็นพื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการในทุกๆ ระดับ และธนาคารโลกได้มีความเห็นไปในแนวเดียวกันที่ว่า การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคม โดยสัมพันธ์กับการพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจให้มีความชอบธรรมและโปร่งใสในการปฏิบัติการจะเป็นตัวตัดสินว่าการจัดการนั้นดีหรือไม่

ถึงแม้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวอ้างว่าแนวคิดเรื่อง Governance ได้ปรากฏตั้งแต่อารยธรรมการปกครองสมัยโบราณแต่งานวิจัยชิ้นนี้ได้เริ่มต้นการศึกษา Governance ตามหลักฐานที่ได้มีการใช้คำ Governance อย่างประจักษ์ชัด ซึ่งปรากฏตามเอกสารว่าองค์กรพัฒนาต่างๆ เพิ่มมา

ใช้คำว่า “Governance” ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 นี้เอง โดยธนาคารโลกอ้างคำว่า governance ครั้งแรกในรายงานของธนาคารโลกเมื่อ 1989 รายงานเรื่อง “Sub-Saharan Africa From crisis to sustainable growth” ซึ่งเป็นรายงานในยุคแรกที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Governance และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และต่อมามีผลการศึกษาที่วิเคราะห์ประสิทธิภาพของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในการให้ประเทศต่าง ๆ กู้เงินเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจมีข้อสรุปว่า “คุณเจสำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศที่รับความช่วยเหลือทางการเงิน คือ การที่ประเทศนั้น ๆ มี Governance และมีการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะที่ได้ตกลงไว้ อย่างเคร่งครัด ปัจจัยทั้งสองนี้ทำให้ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนากลับสู่เสถียรภาพได้รวดเร็ว และเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน” (อรพินท์ สฟ โชคชัย, และคนอื่นๆ. 2543:5)

ความคิดเรื่อง Governance ได้รับการถ่ายทอดผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ที่หน่วยงานของรัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน ในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศอย่างแพร่หลาย เช่น โครงการในการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) เห็นว่า ลักษณะที่สำคัญของการสร้างสถาบันของรัฐบาล และความสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐ เอกชนและประชาคม ได้แก่

- 1.1 การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม
- 1.2 ประสิทธิภาพของตัวบทกฎหมาย
- 1.3 การจัดการในภาครัฐและเอกชนที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมี

จรรยาบรรณ

- 1.4 การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ และการมีสถาบันในภูมิภาคที่เข้มแข็ง
- 1.5 การเคารพในสิทธิมนุษยชน
- 1.6 สิทธิในการเผยแพร่ข่าวสาร
- 1.7 การมีองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง

## 2. คำนิยามของธรรมาภิบาล

มีผู้ให้คำนิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้มาก รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ได้นำไปใช้ ดังนั้น จึงรวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและบุคคลสำคัญที่มีบทบาทในการส่งเสริมธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2536 : 5) ธรรมาภิบาลสามารถแปลความหมายได้ว่า “การปกครองที่ดี” แล้ว แน่แน่นอนว่าคำนี้มีใช้คำศัพท์ใหม่สำหรับสังคมไทยอย่างแน่นอน ทว่านับตั้งแต่วงวิชาการไทยมีการกล่าวอ้างถึง ธรรมาภิบาลที่เป็นคำไทย พบว่า นักวิชาการ ไทยมีการเลือกใช้คำที่แตกต่างกัน

อย่างแพร่หลาย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความหมายในการขยายคำว่า ธรรมนูญบาลให้ครอบคลุมถึง ส่วนต่าง ๆ ของสังคมที่แตกต่างกันไป

มีการอ้างถึง Governance ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการต่างประเทศนั้น คำว่า Governance ถูกใช้แบบทับศัพท์ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงิน จำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งภายหลังจากการแสดงเจตจำนงของรัฐบาล ไทยนี้เองทำให้นักวิชาการกลุ่มต่าง ๆ ใช้หลักธรรมนูญ ในของสังคมไทยมากขึ้น หลังจากนั้นไม่นาน กลายเป็นผู้ที่ทำให้คำว่า “ธรรมนูญ” เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวาง(จนหลายคน เข้าใจผิดคิดว่าธีระยุทธเป็นเจ้าของคำศัพท์ธรรมนูญ) โดยการเปิดแถลงข่าวเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2541 เรียกร้องให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีขณะนั้นสร้าง “ธรรมนูญแห่งชาติ” หรือ Governance โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิผู้นำสถาบันหลักและเครือข่ายทางสังคมมาร่วมกันแก้ไข วิฤตติเศรษฐกิจไทย จากที่กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของ Good governance ทั้งหมดซึ่งเป็นคำที่ใช้ ในภาษาอังกฤษ แต่เมื่อนำมาแปลเป็นคำภาษาไทย มีนักวิชาการหลายท่าน ได้แสดงทัศนะ ไว้เป็น ภาษาไทย ซึ่งมีหลายคำด้วยกัน เช่น ธรรมนูญธรรมนูญ การจัดการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น จึงเป็นที่ สับสนกันเล็กน้อยว่าจะได้ใช้คำนิยามศัพท์ไหนถึงจะเหมาะสมและถูกต้อง ดังนั้นในสารนิพนธ์เล่ม นี้จะขอใช้คำว่า ธรรมนูญบาลเป็นคำนิยามศัพท์ตลอดเนื้อหาทั้งหมด เพื่อ ไม่ให้เกิดความสับสนใน การทำความเข้าใจ

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2542 : 8) ให้ความหมายธรรมนูญบาลว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้ง การเมืองและการบริหาร มีความเข้มแข็งมีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบเป็นการ ให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

ธรรมนูญบาลชุมชนนิยม เป็นแนวทางที่สนับสนุนการกระจายอำนาจ สร้างความเข้มแข็ง ให้ภาคประชาสังคมและประชาชน ให้สามารถตรวจสอบรัฐและเอกชน ได้ กลุ่มนี้จะเน้นความ ร่วมมือของกลุ่มสังคมต่าง ๆ ในภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคสังคมทั้งในระดับชาติและระดับชุมชน ท้องถิ่น อีกทั้งพิจารณาธรรมนูญบาลสัมพันธ์กับประชาธิปไตย ส่วนธีระยุทธ บุญมีได้นำแนวทางทั้ง 3 กลุ่มมาผสมผสานและเสนอแนวคิดที่ว่า ให้ทุกกลุ่มปฏิรูปตนเองให้มีการปฏิรูป 4 ระบบคือ การ ปฏิรูปภาคราชการ การปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชน การปฏิรูปสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และการปฏิรูป กฎหมายรูปแบบของธรรมนูญบาลเป็นการยกระดับกระบวนการ ความสัมพันธ์ร่วมมือกันของฝ่าย ต่าง ๆ ในสังคม แนวคิดนี้เสมือนเป็น “ธรรมนูญแห่งชาติ” ซึ่งยังเป็นที่ยกเถียงในแง่ความ เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2542 ; 13) ให้คำนิยาม ธรรมนูญบาล ว่าการ ปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดี อันหมายถึงการ

จัดการบริหารสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุก ๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของ คณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วน ภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรเอกชน ชมรม และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติ บุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

อานันท์ ปันยารชุน (2542 : 16) กล่าวถึง ธรรมาภิบาลว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการ กิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไป ในหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสาน ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2543 : 26) ได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้ว่า มาจากคำว่า ธรรมะ และอภิบาล ซึ่งภาษาอังกฤษใช้คำว่า Good และ Governance เมื่อนำมารวมกันก็หมายถึง การบริหาร จัดการที่ดี ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบ ชี้ค้ำมั่นในหลักคุณธรรมและตอบสนองความต้องการ ของคนที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nation (UN) (อ้างถึงสถาบันพระปกเกล้า.2545 ; 7) ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงได้

ธนภณ สมหวัง (2546 : 5) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดการบริหารจัดการที่ได้รับการ ออกแบบสร้างขึ้นเพื่อให้การบริหารงานในวันนี้อยู่รับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในอนาคตข้างหน้า ได้อย่างลงตัว

สมภพ ตติยาภรณ์ (2547 : 2) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีซึ่งประกอบด้วย ขบวนการ หรือขั้นตอนในการทำงานหรือกิจกรรมใด ๆ ที่จัดขึ้นใน สถาบันฯ เริ่มจากงานในหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละคน งานที่ได้รับคำสั่งให้ทำ หรืองานที่ร่วมกันทำ

สรุป ธรรมาภิบาล หมายถึง คุณธรรมของนักบริหารที่ดี คือหลักความถูกต้องเหมาะสม และเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาบ้านเมืองที่ดี เป็นการบริหารจัดการที่ทำให้ทำงานสำเร็จได้ อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

### 3. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ใช้ หลักการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล 6 หลัก ดังต่อไปนี้

3.1 หลักนิติธรรม (The Rule of Law) เป็นหลักการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรมรวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการ

3.2 หลักคุณธรรม (Morality) การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม

3.3 หลักความโปร่งใส (Accountability) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงและตรวจสอบความถูกต้องได้

3.4 หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รับรู้ และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

3.5 หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) การตัดสินใจใด ๆ ของเทศบาลต้องกระทำ โดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณะชน รวมถึงการตระหนักในสิทธิหน้าที่ความมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง

3.6 หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สรุป แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาล มีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติมีการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และเป็นที่เข้าใจโดยทั่วกันว่า ถ้าระบบการบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ทำให้องค์กรมีความเชื่อถือสามารถนำไปสู่การลดการทุจริตของประเทศได้

## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

#### 1.1 การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 4 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้(ธนสวรรค์ เจริญเมือง.

2542 : 38-39)

1.1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองกับระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่น สร้างค่านิยมระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ 2 อย่าง คือ ความชอบธรรมของเหตุผลของแต่ละคนและความจำเป็นที่จะต้องคัดเลือกเหตุผลเหล่านั้นว่าอันไหนมีความเหมาะสมมากที่สุด

1.1.2 ที่มาของผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นมีที่มา 3 ทาง คือ โดยการสืบสายโลหิต โดยการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง โดยการเลือกตั้งจากประชาชน

1.1.3 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชุมชนและระดับประเทศ การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบประชาธิปไตยโดยพื้นฐานผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้ง กี่ปกครองท้องถิ่นเช่นนี้ จะมีบทบาทสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติ

1.1.4 การปกครองท้องถิ่นในมิติเศรษฐศาสตร์ ระบบการปกครองท้องถิ่นใดสามารถเสนอทางเลือกให้ประชาชนผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็วกว้างขวางกว่า แะเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าย่อมได้รับความนิยม

1.2 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น เช่น ประทาน คุณทธิศึกษาการ, อุทัย หรือ ฤโต ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ (โกวิทย์พวงงาม, 2548 : 29-30)

1.2.1 การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็น กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

1.2.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็เลยกลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

1.2.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ เป็นต้น

2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

1.2.4 มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ เช่นการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ

1.2.5 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนา รมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

สรุป การปกครองท้องถิ่นนับว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจในการปกครองจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชน โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและทำให้ประชาชนสามารถเรียนรู้ถึงกระบวนการเลือกตั้ง การตัดสินใจ และการบริหารตนเองอย่างอิสระภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายเพื่อที่รู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง

## 2. องค์ประกอบขององค์กรปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นมีนักวิชาการหลายท่านได้แบ่งองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

### 2.1 องค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2542 : 25)

2.1.1 มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน

2.1.2 มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน

2.1.3 มีองค์กรเป็นของตนเอง

2.1.4 มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง

2.1.5 มีการกำกับดูแลจากรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเอง

2.2 ระบบการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ โกวิทช์ พวงงาม, 2548 : 30-31)



2.2.1 สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2.2.2 พื้นที่และระดับปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และการปกครองตนเองของประชาชนจึงมีกฎเกณฑ์กำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

2.2.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

2.2.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

2.2.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น นั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

2.2.6 อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

2.2.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

2.2.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินการของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น

### 3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 :32)

3.1 การการเบงเบาภาระของรัฐบาล ทั้งด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้การดำเนินการ

3.2 เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันเพื่อให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

#### 4. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นมีสาระสำคัญ คือ (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 33)

4.1 การปกครองท้องถิ่นมีรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

4.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

4.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยแก้ไขปัญหของท้องถิ่นของตน

4.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตามเป้าหมายและมี ประสิทธิภาพ

4.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

4.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

#### 5. หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่นงานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษา

กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา ดังนี้( โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 33 )

5.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สอนห้อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

5.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

5.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุขจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

5.4 เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่างๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการประชาชน

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นจะถูกกำหนดขึ้นบนพื้นฐานของทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ของประชาธิปไตยที่มุ่งเปิดโอกาสสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง ซึ่งการปกครองท้องถิ่นจะช่วยแบ่งภาระของรัฐบาลในด้านการเงิน ควบคู่กัน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาชนบทให้สามารถพึ่งตนเองและช่วยกันแก้ไข้ปัญหาของท้องถิ่นของตนได้

## 6. บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

ความสำคัญของการพัฒนาเมือง

6.1 ประเทศไทยมีพื้นที่เขตเมือง (กทม. เมืองพัทยา และเทศบาล) จำนวน 65,705.8 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 12.3 ของพื้นที่ประเทศไทย (532,863.81 ตารางกิโลเมตร)

6.2 มีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมือง จำนวน 18.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 29.7 ของประชากรทั่วประเทศ 61 ล้านคน

6.3 เขตเมืองเป็นศูนย์กลางความเจริญเติบโตในด้านต่าง ๆ ของประเทศซึ่งปัจจุบันเกิดปัญหาการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางไม่เป็นระบบ ทั้งในด้าน โครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพของชีวิตของประชาชน หากไม่แก้ไขหรือเตรียมการรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจะเกิดเสื่อมโทรมและส่งผลกระทบต่อไปในการพัฒนาประเทศบทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง ควรเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาเทศบาลและนำไปสู่การปฏิบัติให้ครอบคลุมทุกสาขากองการพัฒนาให้เป็นไปตามแนวทางของแผนพัฒนาสมบูรณ์ และมีการบูรณาการใน 5 สาขา ดังนี้

6.3.1 สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพและลักษณะทางกายภาพ การปรับปรุงพื้นที่และก่อสร้าง

6.3.2 สาขาการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การพัฒนาเมืองในด้านกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

6.3.3 สาขาการพัฒนาสังคม แนวทางดำเนินการพัฒนาสาขานี้ ได้แก่ การดำเนินการด้านการสาธารณสุข สำหรับผู้ด้อยโอกาสในเขตเมือง การสงเคราะห์คนพิการ เด็ก สตรี และคนชรา

6.3.4 สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจเทศบาลควรกระทำเพื่อสนับสนุนส่งเสริม การพัฒนาเศรษฐกิจและการประกอบธุรกิจ ประเภทต่าง ๆ ให้ดำเนินไปด้วยความเข้มแข็งมั่นคง และขยายตัวออกไปรองรับ การเพิ่มขึ้นของประชากร

6.3.5 สาขาการพัฒนาการเมือง-การบริหาร ได้แก่ การพัฒนาที่ครอบคลุมถึง การพัฒนา เทศบาลให้เป็นสถาบันปกครองท้องถิ่น ในระบอบประชาธิปไตยที่มีความมั่นคง และมีคุณค่าต่อประชาชน ตลอดจนปรับปรุง และจัดระบบการบริหาร ให้สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

## 7. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2543 กำหนดไว้ซึ่งจำแนก ที่มาของอำนาจหน้าที่ไว้ ดังนี้

7.1 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลกำหนด สามารถแบ่งแยกประเภท อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเป็น 2 ส่วน คือ หน้าที่ที่บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ ที่เลือกปฏิบัติทั้งยังกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะต่าง ๆ ดังนี้

### 7.1.1 เทศบาลตำบล

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำให้เขต เทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

ของท้องถิ่น

(8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

(9) หน้าที่อื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (9) เทศพาณิชย์

#### 7.1.2 เทศบาลเมือง

เทศบาล ดังนี้

มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50
- (2) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- (5) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (6) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

เทศบาล ดังต่อไปนี้

มาตรา 54 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง อาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขต

- (1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

- (4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- (6) ให้มีการสาธารณสุขการ
- (7) จัดให้ทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- (9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน

หย่อนใจ

- (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของ

ท้องถิ่น

- (12) เทศพาณิชย์

### 7.1.3 เทศบาลนคร

มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53
- (2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
- (5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าข้ามและที่จอดรถ
- (7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (8) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

มาตรา 57 เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่น ๆ มาตรา 54 การทำการนอกเขตเทศบาล และการทำการร่วมกับบุคคลอื่น

มาตรา 57 ทวิ เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขต เมื่อ

- (1) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน
- (2) หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและ
- (3) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มาตรา 57 ศรี เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้น  
ในบริษัทจำกัด เมื่อ

- (1) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็น  
สาธารณูปโภค
- (2) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัท  
นั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีมีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล  
หรือสุขาภิบาล ถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกัน และ
- (3) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยการเปลี่ยนแปลง  
จำนวนหุ้นที่เทศบาลถืออยู่ใน
- (4) บริษัทจำกัด ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย  
ความใน (1) และ (2) ของวรรคหนึ่ง ไม่ใช่บังคับในกรณีบริษัทจำกัดที่เทศบาล ร่วมก่อตั้งหรือถือ  
หุ้นอยู่ด้วย

#### 7.1.4 เทศบัญญัติ

มาตรา 60 เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย ในกรณี  
ดังต่อไปนี้

- (9) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ใน  
พระราชบัญญัติ
- (10) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติ หรือให้มีอำนาจ  
ตราเทศบัญญัติ

#### 8. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.2496 กำหนดไว้แล้วยังมี  
กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ  
อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

- 8.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตราย อันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พ.ศ.2464
- 8.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2534
- 8.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535
- 8.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พ.ศ.2490
- 8.5 พระราชบัญญัติควบคุมโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.2493
- 8.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2495

- 8.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ.2535
- 8.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534
- 8.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2535
- 8.10 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- 8.11 พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ.2503
- 8.12 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508
- 8.13 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510
- 8.14 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518
- 8.15 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ.2522
- 8.16 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2523
- 8.17 พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523
- 8.18 พระราชบัญญัติรักษาคล่องประปา พ.ศ.2526
- 8.19 พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528
- 8.20 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ.2502
- 8.21 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 68 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2515 (กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง)
- 8.22 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 (กฎหมายว่าด้วยทางหลวง)
- 8.23 ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า

## 9. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลโดยสรุป

- 9.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 9.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 9.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 9.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 9.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง



- 9.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 9.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 9.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9.9 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 9.10 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 9.11 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 9.12 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 9.13 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 9.14 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 9.15 ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- 9.16 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

#### 10. กิจการที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล

- 10.1 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 10.2 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 10.3 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 10.4 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 10.5 ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 10.6 ให้มีการสาธารณสุข
- 10.7 จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 10.8 จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 10.9 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- 10.10 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 10.11 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 10.12 เทศพาณิชย์

นอกจากนี้เทศบาลยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณสุขเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ.2542 ดังนี้

- 10.12.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 10.12.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 10.12.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

10.124 การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ

10.12.5 การสาธารณูปการ

10.12.6 การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ

10.12.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน

10.12.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว

10.12.9 การจัดการศึกษา

10.12.10 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา

และผู้ด้อยโอกาส

10.12.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ

วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

10.12.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

10.12.13 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

10.12.14 การส่งเสริมกีฬา

10.12.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชน

10.12.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

10.12.17 การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

10.12.18 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

10.12.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

10.12.20 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

10.12.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

10.12.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

10.12.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงพยาบาลและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

10.12.24 การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

10.12.25 การผังเมือง

10.12.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

10.12.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ

10.12.28 การควบคุมอาคาร

10.12.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

10.12.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

10.12.32 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด

### 10.13 งานเทศบาล

อำนาจหน้าที่หรืองานของเทศบาล แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ที่บทบาทตามที่ กฎหมายตามข้อบัญญัติในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ระบุที่มาของอำนาจหน้าที่ที่บทบาท ของเทศบาล การจัดตั้งเทศบาล และกฎหมาย อื่น ๆ กำหนดไว้เป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำ อำนาจหน้าที่ ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำ การแบ่งอำนาจหน้าที่หรืองานของเทศบาลยังแตกต่างกัน ไปในเทศบาลแต่ละระดับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

## 11. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล

11.1 หน้าที่ที่เทศบาลตำบลต้องกระทำในเขตเทศบาล มีดังนี้

11.1.1 การรักษาความสงบเรียบร้อย ได้แก่การรักษาความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน การจัดให้มีเครื่องใช้ดับเพลิง

11.1.2 การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ได้แก่การจัดให้มีและบำรุงรักษา ทางบก ทางน้ำ

11.1.3 การให้บริการแก่ราษฎร ได้แก่ การรักษาความสะอาดถนนหรือทางเดิน และทางสาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและระงับ โรคติดต่อการ ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

11.1.4 หน้าที่อื่น ๆ ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย หรือมีกฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

11.2 หน้าที่ที่เทศบาลตำบลอาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำได้ เป็นการให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้นเช่น โรงฆ่าสัตว์ ตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม น้ำสะอาดหรือน้ำประปา สุสาน หรือฌาปนสถาน สิ่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร สถานพิทักษ์รักษาคณ เจริญใจ การไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การระบายน้ำ การเทศพาณิชย์

11.3 หน้าที่ที่เทศบาลต้องกระทำตามกฎหมายอื่น ๆ กำหนดไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติทะเบียน ราษฎร พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า เป็นต้น

## 12. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง

หน้าที่เทศบาลเมืองต้องกระทำในเขตเทศบาล มีดังนี้

12.1. หน้าที่ บังคับให้เทศบาลตำบลต้องกระทำตามหน้าที่เทศบาลตำบลดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเทศบาลเมืองต้องยึดถือเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองด้วย

12.2. การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่

1.2.2.1 การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

12.2.2 การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์

12.2.3 การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บ

12.2.4 การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

12.2.5 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสุสานสาธารณะ

12.2.6 การจัดให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

12.2.7 การจัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

12.2.8 หน้าที่เทศบาลเมือง อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือศักยภาพกระทำ

ได้

12.2.9 การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่

12.2.10 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสาธารณะเช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสัตว์ การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

12.2.11 การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่

1) การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

2) การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน

3) การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

4) การจัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก

5) การจัดให้มีและบำรุงรักษาโรงพยาบาล

6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาการสาธารณสุข

7) การจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณสุข

8) การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา

9) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่สำหรับกีฬาและพลศึกษา

10) จัดให้มีและบำรุงรักษาการเทศพาณิชย์

### 13. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร

13.1 หน้าที่ที่บังคับให้เทศบาลตำบล และเทศบาลเมืองต้องกระทำตามหน้าที่ของเทศบาล ดังกล่าวข้างต้น เป็นหน้าที่ของเทศบาลนครต้องกระทำ

13.2 การให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์แม่และเด็ก และกิจการอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

หน้าที่ที่เทศบาลนคร อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำได้ มีรายการเช่นเดียวกับหน้าที่ที่เทศบาลเมืองอาจกระทำได้ดังกล่าวไว้ข้างต้น

นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงที่เพิ่มเติมของเทศบาลเพื่อสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น ต่อความจำเป็น ความต้องการของราษฎร ในกรณีที่โครงการแผนพัฒนาของเทศบาลต้องเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น ๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องติดต่อประสานงาน จัดทำนอกอาณาเขตเทศบาล เช่น เรื่องถนน น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ฯลฯ เทศบาลสามารถกระทำได้เลย แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีมหาดไทยเสียก่อน จึงจะดำเนินการได้ในกรณีที่กิจการนั้นต้องร่วมกระทำกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือ กับผู้อื่น เช่น การร่วมลงทุนก่อตั้งบริษัท หรือเข้าถือหุ้นในกิจการร่วมกับเอกชน เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้อง ได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อนจึงจะดำเนินการได้

ในกรณีที่เทศบาลต้องร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ ในการดำเนินกิจการ คือการตั้งสหการ (คือความร่วมมือในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาและให้บริการระหว่างเทศบาลกับองค์กรอื่น ๆ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง) เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้อง ได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยก่อนจึงดำเนินการได้

### แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นหลักการหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

## 1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและความสำคัญไว้ ดังนี้

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำ หรือดำเนินการโดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

ชนัญธิดา ประโยชริต (2547 : 11) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง การแบ่งเบาระยะของรัฐบาลกลางโดยมอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไปบริหารจัดการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อประชาชนด้วยการปกครองอย่างมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ มิใช่เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเหมือนอย่าง การมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ส่วนภูมิภาค

สรุป การกระจายอำนาจ หมายถึงการ โอนหรือการมอบอำนาจจากส่วนกลางให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการและบริการสาธารณะให้กับประชาชนในเขตปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ภายใต้กรอบและการควบคุมของกฎหมาย

## 2. ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

ลิขิต ชีระเวทิน (2526 : 3) ได้อธิบายถึงความสำคัญใน การกระจายอำนาจ การปกครองซึ่งมีในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

2.1 การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.2 การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมใน ด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ชนัญธิดา ประโยชริต (2547 : 12) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจดังนี้ การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศอีกด้วย

สรุป การกระจายอำนาจมีความสำคัญต่อการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงประเทศ ในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองพร้อมทั้งการเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารอีกด้วย

### 3. รูปแบบการกระจายอำนาจ

โกวิท พวงงาม (2543 : 28) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจ คือการโอนกิจการ บริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่น ต่าง ๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กร ปกครองส่วนกลาง ดังนั้นเห็นว่า การกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ ดังนี้

3.1 การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่อง ภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

3.2 การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การ โอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบาง หน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างอิสระโดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้อง อาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

### 4. หลักการกระจายอำนาจ

4.1 การกระจายอำนาจมีหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ (ลิขิต ธีรเวคิน. 2526 : 5)

4.1.1 มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมี องค์การ เป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

4.1.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็น หลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์การนั้น ไม่มี อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะ มี ลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค มีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำ อยู่ภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระใน การปฏิบัติภารกิจ ของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ได้แต่มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควร

ไม่มากจนเกินไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มอบอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

4.1.3 ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่น มากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

4.1.4 มั่งบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บ และบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

4.2 หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้และลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง มีอยู่ 4 ประการ ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม, 2543 : 28)

4.2.1 ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคลหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

4.2.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

4.2.3 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง



4.2.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาตเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

ทฤษฎีดา ประโยชริค (2547 : 13) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครอง ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งการเมืองและการบริหารในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเอง โดยมีองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกจากรัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินงาน มีงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรเป็นของตนเอง และคณะผู้บริหารจัดการมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การกระจายอำนาจการปกครองดังกล่าวก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนเป็นผู้ดำเนินงาน เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

สรุป การกระจายอำนาจมีหลักสำคัญ 4 ประการ คือ มีความเป็นนิติบุคคลมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและมีงบประมาณของตนเองซึ่งทั้ง 4 ประการนี้ จะทำให้การกระจายอำนาจเป็นไปด้วยความสมบูรณ์แบบและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

**การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย**

1. ประวัติความเป็นมาของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ เทศบาลตำบลสงเปลือย จัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. 2546 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ประกาศ ณ วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2552 จาก "องค์การบริหารส่วนตำบลสงเปลือย" เป็น "เทศบาลตำบลสงเปลือย"

2. เทศบาลตำบลสงเปลือย ได้ใช้หลักการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

## สภาพทั่วไปและข้อมูลทั่วไปเทศบาลตำบลสงเปลือย

### 1. สภาพทั่วไป

#### 1.1 ที่ตั้ง

ตำบลสงเปลือยเป็นตำบลหนึ่งใน 5 ตำบลของอำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตั้งอยู่ที่บริเวณที่สาธารณะประโยชน์คงโตงไต้้น เนื้อที่ประมาณ 2,000 ไร่ ห่างจากอำเภอนามนประมาณ 8 กิโลเมตร

#### 1.2 เนื้อที่

ตำบลสงเปลือย มีพื้นที่ประมาณ 49 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 30,625 ไร่

1.2.1 ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลลำห้วยหลวง อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ เทศบาลตำบลคำบง อำเภอห้วยผึ้ง จังหวัดกาฬสินธุ์

1.2.2 ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลยอดแกง อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

1.2.3 ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองอีบุตร อำเภอห้วยผึ้ง จังหวัดกาฬสินธุ์

1.2.4 ทิศใต้ ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหลี่ยม เทศบาลตำบลนามน อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

#### 1.3 ภูมิประเทศ

มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบสูง ใช้เป็นที่ตั้งหมู่บ้าน และพื้นที่ส่วนใหญ่ทำการเกษตรกรรม

1.4 จำนวนหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลสงเปลือย แบ่งออกเป็น จำนวน 16 หมู่บ้าน ตารางที่ 1

ตารางที่ 1 รายละเอียดประชากร

หมู่บ้าน	เพศ (ชาย)	เพศ (หญิง)	รวม
หมู่ที่ 1 บ้านสงเปลือย	278	278	556
หมู่ที่ 2 บ้านสงเปลือย	181	191	372
หมู่ที่ 3 บ้านเหล่าจั่ว	391	359	750
หมู่ที่ 4 บ้านห้วยจั่ว	212	184	396
หมู่ที่ 5 บ้านห้วยจั่ว	191	226	417
หมู่ที่ 6 บ้านดงสว่าง	193	201	394

ตารางที่ 1 (ต่อ)

หมู่บ้าน	เพศ (ชาย)	เพศ (หญิง)	รวม
หมู่ที่ 7 บ้านหนองน้อย	123	149	272
หมู่ที่ 8 บ้านหนองแวง	294	284	578
หมู่ที่ 9 บ้านสงเปลือย	312	336	648
หมู่ที่ 10 บ้านหนองยาง	172	188	360
หมู่ที่ 11 บ้านเปลือยหอม	270	276	546
หมู่ที่ 12 บ้านโพธิ์ทอง	357	344	701
หมู่ที่ 13 บ้านนาไค้	199	197	396
หมู่ที่ 14 บ้านนาเหนือ	172	172	344
หมู่ที่ 15 บ้านจันทร์เจริญ	211	221	432
หมู่ที่ 16 บ้านท่างาม	264	302	566
รวมทั้งสิ้น	3,820	3,908	7,728

ที่มา : สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์.

2550 : 2

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

### 2.1 อาชีพ

ประชากรตำบลสงเปลือย มีการประกอบอาชีพรับจ้างในงานประเภทอาชีพ เกษตรกรรม ค้าขายรับราชการ และอาชีพ 2 อย่างควบคู่กันไปคือ การรับจ้างและเกษตรกรรม รับจ้างและค้าขาย

### 2.2 หน่วยธุรกิจในเขตเทศบาล

- |                                  |                                      |
|----------------------------------|--------------------------------------|
| 2.2.1 ธนาคาร - แห่ง              | 2.2.7 โรงสี 15 แห่ง                  |
| 2.2.2 โรงแรม - แห่ง              | 2.2.8 ร้านขายของชำ 53 แห่ง           |
| 2.2.3 ปั้มน้ำมันและก๊าซ 2 แห่ง   | 2.2.9 ปั้มน้ำมันหลอด 4 แห่ง          |
| 2.2.4 ร้านตัดเย็บผ้า 3 แห่ง      | 2.2.10 หอพัก 12 แห่ง                 |
| 2.2.5 ฟาร์มไก่ 3 แห่ง            | 2.2.11 ร้านซ่อมรถจักรยานยนต์ 12 แห่ง |
| 2.2.6 ร้านเสริมสวย, ตัดผม 8 แห่ง | 2.2.12 โรงนั่งปลาทุ 3 แห่ง           |

### 2.3 แรงงาน

แรงงานที่ใช้ในภาคเกษตรในตำบลสงเปลือย ส่วนใหญ่ใช้แรงงานจากสมาชิกในครัวเรือนเป็นสำคัญและในบางครัวเรือนที่มีสมาชิกไม่เพียงพอจะทำการจ้างแรงงานที่มีอยู่ในตำบลเข้าช่วยในฤดูกาลผลิต เมื่อสิ้นสุดฤดูกาลผลิตแล้ว มีแรงงานจากภาคเกษตรกรรมจะไปทำการรับจ้างแรงงานทั่วไปในจังหวัดใกล้เคียงและกรุงเทพมหานคร

### 2.4 ผลผลิต

เทศบาลตำบลสงเปลือยมี ผลผลิตทางการเกษตรของพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ มีดังนี้

2.4.1 ข้าว ได้ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 563 กิโลกรัม/ไร่

2.4.2 ไม้ผล ได้ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 1,700 กิโลกรัม/ไร่

2.4.3 พืชไร่ ได้ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 400 กิโลกรัม/ไร่

2.4.4 พืชสวนครัว ได้ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 1,400 กิโลกรัม/ไร่

### 2.5 รายได้

รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนในตำบลสงเปลือย เฉลี่ยประมาณ 23,000.- บาท/ครัวเรือน/ปี

### 2.6 อุตสาหกรรม -

#### 2.7 แหล่งพาณิชย์กรรม

เทศบาลตำบลสงเปลือยมีแหล่งพาณิชย์กรรมทางด้านเครื่องอุปโภค-บริโภค ที่สำคัญของประชาชนในตำบลมีร้านค้าเบ็ดเตล็ดตั้งให้บริการแก่ประชาชน ในแต่ละหมู่บ้าน

### 2.8 การใช้ที่ดิน

ตำบลสงเปลือย มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 49 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 30,625 ไร่ มีการใช้ ที่ดินแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

2.8.1 พื้นที่ชุมชนพื้นที่ชุมชนในตำบลสงเปลือย ประกอบด้วย ที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนาและสถาบันราชการ มีการใช้พื้นที่ประมาณ 25,000 ไร่ ซึ่งจำแนกได้ดังนี้บริเวณที่อยู่อาศัย มีการตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนเรียงรายไปตามเส้นทางคมนาคมที่ผ่านในหมู่บ้านและกระจายทั่วไปตามพื้นที่ทำกินของแต่ละครัวเรือนเพิ่มขึ้น จะทำการปลูกสร้างบ้านเรือนภายในบริเวณเดียวกัน นอกจากนี้ในบริเวณเดียวกับที่อยู่อาศัยได้กั้นพื้นที่ส่วนหนึ่งสำหรับการพาณิชย์กรรมการใช้พื้นที่ของสถาบันการศึกษาในตำบลมีโรงเรียนประถมศึกษา 3 แห่ง และมีโรงเรียนขยายโอกาส 2 แห่ง สถาบันอุดมศึกษา 1 แห่ง นอกจากนี้ใช้อาคารสถานที่ เพื่อการ

สอนแล้ว ยังใช้พื้นที่ว่างในโรงเรียนเป็นสนามกีฬาและจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ซึ่งสามารถ  
จำแนกพื้นที่ได้ดังนี้

- 1) โรงเรียนประถมศึกษา 5 แห่ง ซึ่งเป็นของรัฐบาล ได้แก่
  - 1.1) โรงเรียนห้วยวังวิทยาคม ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 13
  - 1.2) โรงเรียนดงสว่างวรวิทย์ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 6
  - 1.3) โรงเรียนหนองแวงหนองน้อยวิทยาการ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 7
- 2) โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา 2 แห่ง
  - 2.1) โรงเรียนมอสวนจึงพิทยาสรร(มัธยมศึกษาปีที่ 1-6) ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 14
  - 2.2) โรงเรียนบ้านสงเปลือยวิทยายน (ขยายโอกาส) ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 9
- 3) โรงเรียนอาชีวศึกษา - แห่ง
- 4) อุดมศึกษา (มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์) 1 แห่ง
- 5) ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 2 แห่ง
- 6) ศูนย์บริการศึกษานอกโรงเรียน (ศูนย์การเรียนชุมชน) 2 แห่ง

2.8.2 พื้นที่เกษตรกรรม บริเวณพื้นที่เกษตรกรรมของตำบล มีบริเวณ  
ครอบคลุมทั้งตำบล โดยพื้นที่ส่วนใหญ่จะทำการปลูกข้าว มากที่สุด รองลงมาคือ การปลูกผลไม้  
สามารถจำแนกพื้นที่ได้ดังนี้

พื้นที่นา	มีพื้นที่ประมาณ	20,000 ไร่	1,350	ครัวเรือน
พื้นที่ไม้ผล	มีพื้นที่ประมาณ	2,500 ไร่	1,261	ครัวเรือน
พื้นที่ปลูกพืชไร่	มีพื้นที่ประมาณ	2,500 ไร่	1,221	ครัวเรือน
พื้นที่ปลูกผัก	มีพื้นที่ประมาณ	100 ไร่	50	ครัวเรือน
พื้นที่ปลูกไม้ดอกไม้ประดับ	มีพื้นที่ประมาณ	10 ไร่	340	ครัวเรือน

2.8.3 พื้นที่สาธารณประโยชน์ -

2.8.4 พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ-

2.8.5 พื้นที่โรงงานอุตสาหกรรม-

2.8.6 พื้นที่อื่นๆพื้นที่อื่น ๆ ในตำบลสงเปลือย มีพื้นที่ในบริเวณนี้เป็นพื้นที่ว่า

เปล่าตามแหล่งน้ำลำคลองต่างๆ และเส้นทางคมนาคมในหมู่บ้าน

### 3. สภาพสังคม

#### 3.1 ข้อมูลด้านการศึกษา

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลสงเปลือยยังไม่มีโรงเรียนในสังกัด แต่มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมพัฒนาชุมชน 5 ศูนย์ฯ และกรมศาสนา 1 ศูนย์ฯ มีรายละเอียดดังนี้

3.1.1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองน้อย	มีนักเรียน 46 คน มีครูดูแล 3 คน
3.1.2. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแวง	มีนักเรียน 45 คน มีครูดูแล 3 คน
3.1.3. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเหล่าจิ้ง	มีนักเรียน 39 คน มีครูดูแล 2 คน
3.1.4. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านสงเปลือย	มีนักเรียน 45 คน มีครูดูแล 4 คน
3.1.5. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหัวจัว	มีนักเรียน 53 คน มีครูดูแล 3 คน
3.1.6. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านดงสาวง	มีนักเรียน 31 คน มีครูดูแล 2 คน

#### 3.2 ข้อมูลด้านการศึกษา

ตำบลสงเปลือยมีศาสนสถานทางพุทธศาสนาให้บริการแก่ประชาชน วัดจำนวน 7 แห่ง

3.2.1 วัดองค์สงเปลือย	อยู่ในเขตหมู่ที่ 2
3.2.2 วัดนิมพิลเหล่าจิ้ง	อยู่ในเขตหมู่ที่ 3
3.2.3 วัดศรีสุ่มงคลาราม	อยู่ในเขตหมู่ที่ 4
3.2.4 วัดดงสว่างวาราม	อยู่ในเขตหมู่ที่ 6
3.2.5 วัดสว่างวาริหนองน้อย	อยู่ในเขตหมู่ที่ 7
3.2.6 วัดสุวรรณวาริหนองแวง	อยู่ในเขตหมู่ที่ 8
3.2.7 วัดใต้โพธิ์ทอง	อยู่ในเขตหมู่ที่ 12
3.2.8 สำนักสงฆ์ 2 แห่ง	
3.2.9 วัดป่าโพธิ์ชัยเหล่าสวนจิง	อยู่ในเขตหมู่ที่ 5
3.2.10 วัดป่าธุดงค์สถานบ้านท่างาม	อยู่ในเขตหมู่ที่ 16

#### 3.3 ข้อมูลด้านสาธารณสุข

ในเขตตำบลสงเปลือย มีสถานบริการด้านสาธารณสุข ดังนี้ คือ

3.3.1 สถานีอนามัยบ้านสงเปลือย ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 11 มีเจ้าหน้าที่ 2 คน คอยให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่สูง หมู่ที่ 1,2,3,9,10,11,12,

3.3.2 สถานีอนามัยบ้านหัวจัว ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 5 มีเจ้าหน้าที่ 2 คน คอยให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่สูง หมู่ที่ 4,5,6,7,8,13,15,16

การบริการด้านสาธารณสุขของตำบลสงเปลือย นับว่าให้ความสะดวกแก่ประชาชนในหมู่บ้านต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ซึ่งนอกจากจะได้รับบริการจากสถานีอนามัยประจำตำบลแล้วประชาชนยังสามารถไปรับบริการตรวจรักษาที่โรงพยาบาลประจำอำเภอนามนได้โดยสะดวกอีกด้วย

3.3.3 โรงพยาบาลอำเภอนามน 1 แห่ง

### 3.4 ความปลอดภัยในชีวิตประจำวันและทรัพย์สิน

3.4.1 สถานีตำรวจ - แห่ง

3.4.2 สถานีดับเพลิง - แห่ง

3.4.3 ตู้ยามตำรวจ 1 แห่ง

## 4. การบริการพื้นฐาน

### 4.1 การคมนาคม

การคมนาคมของตำบลสงเปลือย เป็นการคมนาคมทางบกเป็นถนนสายหลักในการติดต่อและมีถนนโครงข่าย ซึ่งใช้ได้ทุกฤดูกาล แยกจากถนนหลักเข้าสู่หมู่บ้านของตำบลได้สะดวก การคมนาคม ในเขตตำบลใช้เดินเท้า รถจักรยานยนต์ และรถจักรยานยนต์เป็นส่วนใหญ่ ส่วนการติดต่อ กับชุมชนอื่นนอกเขตตำบลใช้เดินเท้า รถจักรยานยนต์ หรือรถยนต์มาสู่ถนนสายหลัก เพื่อต่อรถประจำทางไปยังอำเภอนามนหรือเดินทางต่อไปยังจุดหมาย การขนส่งผลผลิตทางการเกษตร สินค้าเกษตรส่วนใหญ่จะใช้รถบรรทุกขนาดเล็ก เพื่อการเกษตรขนส่งจากแหล่งผลิตในหมู่บ้านมาส่งที่แหล่งรับซื้อในเขตอำเภอนามน และอำเภอใกล้เคียง

### 4.2 การโทรคมนาคม

4.2.1 ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข - แห่ง

4.2.2 สถานีโทรคมนาคมอื่นๆ - แห่ง

4.2.3 ตู้โทรศัพท์สาธารณะประจำหมู่บ้านจำนวน 15 แห่ง

### 4.3 การไฟฟ้า

ตำบลสงเปลือย มีไฟฟ้าเข้าถึงให้บริการภายในตำบลทุกหมู่บ้าน ทั้งตำบลมีไฟฟ้าใช้ประมาณร้อยละ 99.99

อีกประมาณร้อยละ 0.01 เป็นบ้านที่ยังไม่มีไฟฟ้าใช้ เนื่องจากระยะทางห่างไกลจากหมู่บ้านเช่น คนที่ปลูกบ้านอยู่หัวไร่ปลายนา เป็นต้น

#### 4.4 สาธารณูปโภค

4.4.1 แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรส่วนใหญ่เกษตรกรกรใช้น้ำฝนตามธรรมชาติ ทำการเกษตร

4.4.2 แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค – บริโภค แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค – บริโภคในตำบลสงเปลือย ส่วนใหญ่จะใช้น้ำฝนโดยใช้โอ่งซีเมนต์เก็บกักน้ำฝนไว้ใช้ทุกครัวเรือน และในบางครัวเรือนที่มีโอ่งซีเมนต์เก็บกักน้ำฝน ไม่เพียงพอ สำหรับการอุปโภค – บริโภค ในช่วงฤดูแล้งก็จะใช้น้ำจากถังเก็บน้ำฝนสาธารณะ ที่วัด สถานีอนามัย โรงเรียน และใช้น้ำจากสระน้ำสาธารณะ และคลอง และการบริการแจกจ่ายน้ำของ เทศบาล

4.4.3 การระบายน้ำ ในตำบลสงเปลือย มีการระบายน้ำตามธรรมชาติ สำหรับการระบายน้ำในชุมชนจะเป็นไปในลักษณะระบายไปตามลำธารสาธารณะที่มีอยู่ และแผ่กระจายซึมลงไปในพื้นดิน บางแห่งระบายน้ำไม่ทำให้เกิดน้ำท่วมขัง เนื่องจากสภาพของชุมชนเริ่มหนาแน่น สำหรับการระบายน้ำในบริเวณพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณจุดตัดของทางน้ำ กับถนนสายต่าง ๆ นั้นอาจเกิดปัญหาขึ้นได้ ดังนั้นจึงควรป้องกันและแก้ไขปัญหาระบายน้ำที่อาจเกิดขึ้นได้

4.4.4 การสื่อสาร การสื่อสารของประชาชนในตำบลสงเปลือย ส่วนใหญ่ใช้การสื่อสารทางไปรษณีย์และทางโทรศัพท์ที่สำคัญโดยใช้บริการจากที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข นามน ส่วนการนำจ่ายจะมีบุรุษไปรษณีย์เป็นผู้นำส่งในแต่ละหมู่บ้านทุกวันจันทร์-ศุกร์ การสื่อสารทาง โทรศัพท์สาธารณะมีทั่วถึงทุกหมู่บ้าน

4.4.5 สาธารณูปโภค พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม ในตำบลสงเปลือย ปัจจุบันได้มีการจัดสาธารณูปการหลายประเภทสำหรับชุมชน

#### 5. ข้อมูลอื่นๆ

##### 5.1 ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.1.1. สมรณะดิน สมรณะดินของตำบลสงเปลือย เป็นดินที่มีความเหมาะสมสำหรับปลูกการปลูก ข้าว พืชไร่ พืชสวน แต่มีปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนน้ำ ส่วนการทำนา

5.1.2. ทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ ตำบลสงเปลือย มีพื้นที่ป่าชุมชน ประมาณ 2,500 ไร่ ซึ่งมีป่าไม้มีค่าและสงวนไว้ใช้เป็น แหล่งต้นน้ำลำธาร แต่ในปัจจุบันอยู่ในสภาพที่ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากการบุกรุกทำไร่



## 6. การบริหารงานของเทศบาลตำบลสงเปลือย

### 6.1 โครงสร้างส่วนการบริหารงานของเทศบาลตำบลสงเปลือย

6.1.1 องค์การเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรีแล้วแต่กรณี

6.1.2 สภาเทศบาลตำบลสงเปลือย ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนสิบแปดคน อยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

6.1.3 เทศบาลตำบลสงเปลือย แบ่งการบริหารออกเป็นส่วนต่าง ๆ ตามปริมาณและคุณภาพของงาน โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบงานประจำทั่วไปของเทศบาล

### 6.2 ส่วนการบริหารงานของเทศบาลตำบลสงเปลือย ประกอบด้วย

6.2.1 สำนักปลัด

6.2.2 กองคลัง

6.2.3 กองช่าง

### 6.3. อำนาจหน้าที่ของส่วนการบริหารงานของเทศบาลตำบลสงเปลือย

6.3.1 สำนักปลัด มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลและราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกอง หรือส่วนราชการใดในเขตเทศบาล โดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับ เร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และนโยบายของคณะผู้บริหาร

สำนักปลัดเทศบาล แบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

- 1) งานธุรการ
- 2) งานประชาสัมพันธ์
- 3) งานวิเคราะห์นโยบายและแผน
- 4) งานฝ่ายบริหารการศึกษา
- 5) งานพัฒนาชุมชน
- 6) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6.3.2 กองช่าง มีหน้าที่รับผิดชอบงานการสำรวจและออกแบบ งานจัดทำข้อมูลด้านการทาง ตรวจสอบงานก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานด้านการประปาไฟฟ้าสาธารณะ งานควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ งานที่เกี่ยวข้อง และงานที่ได้รับมอบหมายตามอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) งานธุรการ
- 2) งานสำรวจและออกแบบ
- 3) งานสาธารณูปโภค
- 4) งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ
- 5) งานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม

**6.3.3 กองคลัง** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการจ่ายเงิน การรับเงิน การส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน เอกสารด้านการเงิน จัดทำงบรับจ่าย งบทดลองประจำปี งบฐานะทางการเงินประจำปี การจัดทำบัญชีทุกประเภท งานจัดเก็บรายได้ งานพัสดุของเทศบาลและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

กองคลัง แบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

- 1) งานธุรการ
- 2) งานการเงินและบัญชี
- 3) งานพัฒนารายได้
- 4) งานพัสดุและทะเบียนทรัพย์สิน

## การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

### 1. ประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 คณะกรรมการหมู่บ้าน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน

1.2 กรรมการหมู่บ้านโดยการเลือก คือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คน แต่ไม่เกิน 10 คน โดยให้ที่ประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้กำหนดจำนวนที่พึงมีในหมู่บ้าน

### 2. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีดังนี้

2.1 ช่วยเหลือแนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

- 2.2 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- 2.3 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายอำเภอมอบหมาย หรือผู้ใหญ่บ้านร้องขอ
- 2.4 เป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน

สรุป โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ มีความหลากหลายของสมาชิกและเน้นการมีส่วนร่วมเข้ามาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านมากขึ้น เป็นการส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมตามวิถีประชาธิปไตยในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเมือง ลดความขัดแย้งในหมู่ประชาชนทำให้เกิดความสามัคคีและทำให้เกิดความเป็นเอกภาพของการบริหารและพัฒนาหมู่บ้าน

### 3. การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีการปฏิบัติหน้าที่ดังนี้

- 3.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่ง

ในกรณีที่หมู่บ้านใดมีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้

- 3.2 ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยประธานกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

ให้คณะกรรมการเลือกรวมกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเลขานุการและในกรณีที่หมู่บ้านใดมีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการอาจกำหนดให้มีผู้ช่วยเลขานุการหรือผู้ช่วยเหรัญญิกก็ได้ โดยให้เลือกรวมกรรมการหมู่บ้าน

เลขานุการมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ การจัดการเกี่ยวกับการประชุมและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

เหรัญญิกมีหน้าที่รับผิดชอบช่วยเหลือคณะกรรมการในการรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้านและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

- 3.3 รองประธานกรรมการหมู่บ้านและเหรัญญิกพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- 3.3.1 พ้นจากการเป็นกรรมการหมู่บ้าน

- 3.3.2 ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก

- 3.3.3 คณะกรรมการมีมติให้ออกจากตำแหน่ง ด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง

ของคณะกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เห็นว่าละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตาม (3) จะดำรงตำแหน่งรองประธานกรรมการหมู่บ้าน และற்றுญุกอีก ไม่ได้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

#### 3.4 เลขานุการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

3.4.1 ประธานกรรมการหมู่บ้านสั่งให้ลาออกจากตำแหน่ง

3.4.2 ประธานกรรมการหมู่บ้านพ้นจากตำแหน่ง

3.4.3 มีเหตุตามข้อ ๒๘

3.5 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในตำบลนั้น

นอกจากบุคคลตามวรรคหนึ่งแล้ว นายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้ ที่ปรึกษาคณะกรรมการที่แต่งตั้งตามวรรคสองพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

3.5.1 ตาย

3.5.2 ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก

3.5.3 นายอำเภอให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

3.6 ให้มีคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการและหมู่บ้านอย่างน้อยให้มีคณะกรรมการด้านอำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

นอกจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะกรรมการอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

#### 3.7 คณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

3.7.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ การประสานงาน และติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของ

คณะกรรมการในรอบปีและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

3.7.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขการส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้าน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในหมู่บ้านการคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน และอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

3.7.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอขอของบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่างๆ ของหมู่บ้าน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

3.7.4 คณะกรรมการด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการค้าและการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาด เพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน และอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

3.7.5 คณะทำงานด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้านและการสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

3.7.6 คณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้านและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

ในกรณีที่หมู่บ้านใดมีคณะทำงานอื่นตามข้อ 31 วรรคสอง ให้คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภอกำหนดชื่อและหน้าที่ของคณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะทำงานนั้น

3.8 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ หมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการ และเหรัญญิกเป็นคณะทำงาน โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการคณะทำงาน

3.9 ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหมู่บ้านที่เห็นสมควรเป็นหัวหน้าด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

3.9.1) คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ให้เลือกจากกรรมการหมู่บ้านซึ่งเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

3.9.2) คณะทำงานด้านอื่น ๆ ให้เลือกจากกรรมการหมู่บ้านกรรมการหมู่บ้านที่ได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ได้เพียงคนเดียว

3.10 ให้คณะกรรมการพิจารณาเลือกกรรมการหมู่บ้านและราษฎรในหมู่บ้านที่มีความรู้ความชำนาญหรือมีความเหมาะสมกับงานด้านนั้น ๆ จำนวนไม่น้อยกว่าสามคนเป็นคณะทำงานในด้านต่าง ๆ กรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งอาจเป็นคณะทำงานมากกว่าหนึ่งคณะก็ได้

3.11 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภอ อาจมีมติให้จัดตั้งกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้านขึ้น เพื่อเป็นกองทุนในการบริหารจัดการและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ตลอดจนกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะของหมู่บ้านก็ได้

3.12 กองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน อาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

3.12.1 เงินที่กลุ่มหรือองค์กรภายในหมู่บ้านจัดสรรให้

3.12.2 เงินที่ได้รับการอุดหนุนจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.12.3 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้

3.12.4 รายได้จากการจัดกิจกรรมของหมู่บ้าน

3.13 ให้คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภอกำหนดหลักเกณฑ์ การใช้จ่ายเงินของกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน ไว้ดังต่อไปนี้

3.13.1 ค่าใช้จ่ายในการจัดการประชุม

3.13.2 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของคณะกรรมการ

3.13.3 การจัดสวัสดิการภายในหมู่บ้าน

3.13.4 การจัดกิจกรรมสาธารณประโยชน์

3.13.5 ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

#### 4. แนวทางปฏิบัติการขับเคลื่อนการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการแนวทางปฏิบัติการขับเคลื่อนการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ให้เป็นรูปธรรมตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ ดังนี้

4.1 ให้ทุกส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐพิจารณาอบการกิจตามนโยบายของรัฐบาล กระทรวง และภารกิจที่ต้องดำเนินการในหมู่บ้านให้คณะกรรมการหมู่บ้านรวมทั้งสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านตามกฎหมาย

4.2 ให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน และสนับสนุนหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นที่มีภารกิจหน้าที่ในเรื่องเดียวกันตามที่กฎหมายกำหนด

4.3 ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณากำหนดกรอบแนวทาง แผนงานหรือ โครงการที่สนับสนุนพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการหมู่บ้าน

4.4 ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และนำแผนพัฒนาหมู่บ้านที่คณะกรรมการหมู่บ้านจัดทำ เป็นข้อมูลในการจัดทำคำของบประมาณของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.5 ให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์ที่กรมบัญชีกลางให้ความเห็นชอบ

4.6 ให้กระทรวงการคลังพิจารณากำหนดระเบียบ แนวทาง ขั้นตอนการจัดตั้งกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ให้คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.7 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พิจารณากำหนดตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับการใช้และการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อให้ส่วนราชการนำไปเป็นคำรับรองการปฏิบัติราชการ

4.8 ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องพิจารณาให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเมื่อได้รับการร้องขอ

สรุป ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยและมติคณะรัฐมนตรีเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อการพัฒนาและแก้ปัญหาให้ทั่วถึงประชาชนทุกระดับ

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องธรรมาภิบาลในความหมายภาคเอกชน และประชาชน : กรณีโครงการ โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนถ่านหิน “หินกรูด” พบว่า หลักนิติธรรมคือศูนย์กลางของหลักต่าง ในการสร้างธรรมาภิบาลในมุมมองภาครัฐจะเห็นได้ว่าในโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูดนี้ ประเด็นในการอ้างอิงและชี้แจงของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะเน้นในเรื่องของสัญญาที่ผูกพันกับคู่สัญญา และโครงการที่ชอบธรรมตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญเดิม ในส่วนของภาคเอกชน หลักธรรมาภิบาลที่ภาคเอกชนยึดถือและให้ความสำคัญเป็นพิเศษมากกว่าหลักอื่น ๆ คือ หลักนิติธรรมและหลักความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในขณะที่หลักการมีส่วนร่วมคือหัวใจของภาคประชาชนในการที่จะสร้างธรรมาภิบาลภาคประชาชนเห็นว่าประชาชนควรได้รับโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย การพิจารณาตลอดจนขั้นตอนของการดำเนินการ โครงการจากแบบจำลองที่ได้จากการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ กรณีหินกรูดในทัศนะของภาคประชาชนแล้วหลักอื่น ๆ ที่เป็นองค์ประกอบของการสร้างธรรมาภิบาลเป็นแค่ส่วนประกอบที่อยู่รอบหลักการมีส่วนร่วมเท่านั้น

สุวรรณ ทองคำ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี พบว่า

1. ผู้บริหาร โรงเรียนส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายหลัก ส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากเกือบทุก หลัก ยกเว้นหลักคุณธรรม บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากที่สุด

2. ผู้บริหาร โรงเรียนเกือบทุกคุณลักษณะ และสถานภาพส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก ยกเว้นผู้บริหาร โรงเรียนที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรีส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากที่สุด

3. ผู้บริหาร โรงเรียนที่มีวัยวุฒิไม่เกิน 50 ปี ส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหาร โรงเรียนที่มีวัยวุฒิมากกว่า 50 ปี ผู้บริหาร โรงเรียนที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูง



กว่าระดับปริญญาตรีส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าลงมา ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์การบริหารไม่เกิน 10 ปี ส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์การบริหาร 11 – 20 ปี และมากกว่า 20 ปี ตามลำดับและผู้บริหารโรงเรียนที่ดำรงตำแหน่งในโรงเรียนขนาดกลางส่วนใหญ่บริหารตามหลักธรรมาภิบาลมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้บริหารโรงเรียนที่ดำรงตำแหน่งในโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ตามลำดับ

4. วิทยุ คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์การบริหาร และขนาดของโรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่กับสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน ความสัมพันธ์กันทุกด้าน

ภาคภูมิ นิยมวิทย์พันธ์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลคงบัง อำเภอลำปาง จังหวัดลำปาง พบว่า

ด้านนิเทศกรรม ในด้านนี้มีข้อสังเกตว่าประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอข้อบกพร่องข้อบังคับตำบล โดยส่วนใหญ่ประชาชนมักจะใช้วิธีการร้องเรียนผ่านสมาชิกสภาหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้แก้ไขปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่ ซึ่งมีอยู่หลายปัญหาที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้นำไปประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาและได้ออกเป็นข้อบังคับตำบล ส่วนการอบรมเรื่องกฎหมายท้องถิ่น พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังได้ดำเนินการในเรื่องนี้น้อย

ด้านคุณธรรม พบว่า คณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลไม่เคยถูกร้องเรียนเรื่องทุจริตและให้บริการโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานที่มีความเป็นธรรมาภิบาล

ด้านความโปร่งใส พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังได้จัดให้มีกิจกรรมเพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลในหลายรูปแบบ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้นักคิดหรือองค์กรต่าง ๆ เข้ามาศึกษาและตรวจสอบการทำงาน

ด้านการมีส่วนร่วม พบว่า ในหลายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในตำบลคงบัง องค์การบริหารส่วนตำบล จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงานและตรวจสอบ ดังที่พบในกิจกรรมป่าชุมชน การวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปี หรือวางแผนพัฒนาตำบลประจำปี รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

ด้านความรับผิดชอบ พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรับผิดชอบต่อการประชุม โดยไม่ขาดการประชุมบ่อยครั้ง แต่ก็ยังมีบรรยากาศในการประชุมที่มีการแสดงความ

คิดเห็นหรือการซักถามยังไม่ทั่วถึงและองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณสอดคล้องกับแผนพัฒนามากกว่าร้อยละ 70 องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังให้ความสำคัญกับประชาชนที่มาใช้บริการเป็นอันดับแรก

ด้านความคุ้มค่า พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคงบัง ได้ทำการจัดซื้อจัดจ้าง ได้ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ และได้จัดให้มีการตรวจการใช้งบประมาณอย่างเป็นระบบ โดยมีหลายฝ่ายเป็นผู้ตรวจสอบ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้งบประมาณได้ตลอดเวลา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการอบรมคณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลในเรื่องเทคนิควิธีการต่าง ๆ ก่อนข้างน้อย

อรพิน เรือขวางเพชร (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากร ต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษี : ศึกษาเฉพาะกรณี ส่วนกำกับดูแลผู้เสียภาษี สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน การปกครองและบังคับบัญชา ความก้าวหน้าในการทำงาน การวางแผนการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับปานกลางและมีทัศนคติในการปฏิบัติงานการกำกับดูแลผู้เสียภาษีของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแล อยู่ในระดับปานกลางและความพึงพอใจทุก ๆ ด้านมีความสัมพันธ์กับทัศนคติต่อการมีธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 การทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแลต่อเพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา รายได้ระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ และประสบการณ์การอบรมไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากร ต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ 1-7 สำหรับความพอใจในการปฏิบัติงานทุกด้านมีความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากรต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีเป็นไปตามสมมติฐานที่ 8 ผลที่ได้จากการวิจัยเป็นส่วนเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษี เพื่อปฏิบัติภารกิจหลักของกรมสรรพากร คือ การจัดเก็บภาษีให้ได้เป้าหมายและการให้บริการที่ดีเพื่อเสริมสร้างความสมัครใจในการเสียภาษีของประชาชนให้เพิ่มขึ้น

สุธาวัลย์ เสถียรไทย (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม พบว่าเงื่อนไขหลักที่จำเป็นต่อการเกิดธรรมาภิบาลตลอดจนปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขเหล่านั้น ได้แก่ 1) การมีระบบการคานและถ่วงดุลอำนาจที่สามารถตรวจสอบได้โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) การมีแรงจูงใจที่เหมาะสม สามารถเอาผิดและชดเชยผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม 3) การสร้างองค์ความรู้กระบวนการเรียนรู้ และค้นหาข้อมูลโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) การป้องกันการ

คลอรัปชั่นและลดอำนาจในการใช้วิจารณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการลดปัญหาการมี เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่สวนทางกันของหน่วยราชการ 5) การลดต้นทุนการดำเนินการใน กระบวนการจัดการต่าง ๆ เพื่อให้ระบบมีประสิทธิภาพมากขึ้น 6) การส่งเสริมด้านจริยธรรมและ คุณธรรม ตลอดจนสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องให้กับผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับ

สุวกิจ ศรีปีดตา (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการปฏิบัติงานตามหลักธรรม มาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม พบว่า สถาบันราชภัฏ มหาสารคาม มีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ มีค่า ระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่า การปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการ ปฏิบัติงานแตกต่างกันร่วม มีความสามัคคีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ กระจายอำนาจอย่างเสมอภาค พัฒนา บุคลากรให้มีคุณภาพและมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ

ในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อย ดังต่อไปนี้ ความ เป็นธรรมาภิบาล โปร่งใส ความมีอิสระ การมีส่วนร่วม ความมีประสิทธิภาพ และความคล่องตัว

เฉลิมชัย สมท่า (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องสภาพการบริหารโดยใช้ หลักธรรมาภิบาลผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ผลการศึกษา พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหาร สถานศึกษา อยู่ในระดับ"มาก" เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติ ธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส

นภดล สุรนักรินทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการนำหลักธรรมมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัย พบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน องค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่อกันมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมมาภิ บาลมาปรับใช้ใน องค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาด ขององค์การบริหารส่วนตำบลและการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นพบว่า ประชาชนมี ทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัย ด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความเข้าใจในองค์การ

บริหารส่วนตำบล แต่ปัจจัยด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลมองว่า การบังคับใช้กฎหมาย ยุติธรรมบ้าง ไม่ยุติธรรมบ้างก็ถือเป็นเรื่องธรรมดา แม้ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยว่า ภาครัฐจำเป็นต้องมีความโปร่งใส แต่ในความเป็นจริงส่วนใหญ่กลับไม่ทราบข้อมูลการทำงานของ ภาครัฐตลอดจนสิทธิขั้นพื้นฐานของตน การสำรวจในครั้งนี้จึงไม่สามารถนำไปสู่ข้อสรุปได้ว่า ประชาชนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีค่านิยมและทัศนคติที่สอดคล้องต่อหลักธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

อาซามาต (Fara Azamat, 2002 : 56) ได้ทำวิจัย Good Governance and Market – Based reforms ; a Study of Bangladesh ผลการวิจัยพบว่า ธรรมาภิบาลได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อใช้พัฒนาประเทศกำลังพัฒนา ตัวชี้วัดทั้ง 6 อย่างของหลักธรรมาภิบาลทำให้ทราบว่าธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งหลักการเหล่านี้กระจายไปทั่ว โดยเฉพาะหลักความรับผิดชอบ หลักการที่ทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง การลดการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล การมีหลักนิติธรรมที่ใช้ควบคุมการคอร์รัปชัน

การวิจัยครั้งนี้ยังพบว่า การขาดหลักธรรมาภิบาลส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและความยั่งยืนในเรื่องของการปฏิรูปตลาดภายในประเทศซึ่งดำเนินการโดยภาคเกษตรกรรมของบังคลาเทศ การปฏิรูปครั้งนี้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการได้รวบรวมผลิตภัณฑ์ข้าว และปรับปรุงเงื่อนไขหลาย ๆ อย่างเกี่ยวกับข้าว เพื่อให้เกษตรกรได้เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรมากขึ้นอย่างไรก็ตาม ปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นในเร็ว ๆ นี้ก็คือ การขายผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพต่ำ และผลิตผลทางการเกษตรต่ำกว่ามาตรฐาน บางครั้งก็มีราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะทำลายแนวทางการปฏิบัติครั้งนี้ แต่ก็ยังเป็นการทำลายความมั่นคงอีกด้วย และนอกจากนั้นแล้วก็ยังพบอีกว่า ปัญหาหลายอย่างนี้เกิดมาจากการขาดหลักนิติธรรม และการควบคุม ตรวจสอบการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่และรวมถึงการนำหลักทั้ง 6 ประการของธรรมาภิบาลมาใช้

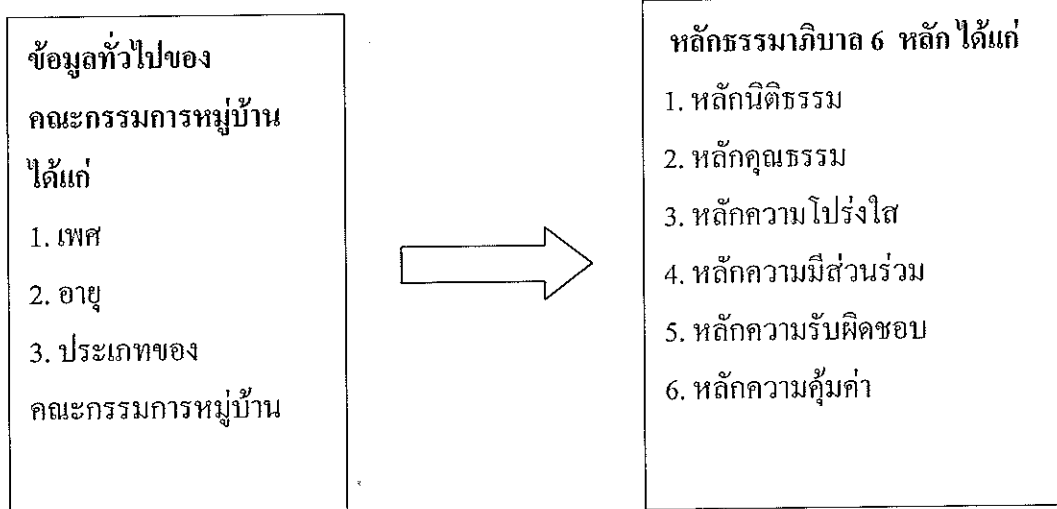
แนนดา (Nanda, 2003 : 62) ได้ทำการวิจัยเรื่องธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า ยังไม่มีการสร้างหลักธรรมาภิบาลตามความหมายอย่างแท้จริง ตลอดระยะเวลา ค.ศ. 1980 – 1990 บรรดาประเทศหรือสถาบันที่ให้การสนับสนุนมีแนวโน้มว่าจะให้การช่วยเหลือการปฏิรูปประเทศที่รับการช่วยเหลือเหล่านั้นเพิ่มมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่แล้วประเทศผู้รับการช่วยเหลือยังขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายในครั้งนี้ และในอนาคต

อันใกล้นี้ ควรให้ความช่วยเหลือเริ่มปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติแล้วก็ยังไร้ผล และยังมีการเลือกปฏิบัติอยู่ตามที่เราเข้าใจกัน ปัญหาเหล่านี้ประเทศที่ให้การช่วยเหลือจะเรียกร้องให้ทราบเพื่อหาสาเหตุแท้จริง และนำไปสู่การแก้ไขจากการศึกษาวิจัย ได้พบว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับประเทศที่รับการช่วยเหลือ คือไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน และพอจะเป็นมาตรฐานในการตัดสินใจดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้ ซึ่งจะรวมถึงการขาดเสถียรภาพทางการเมือง หลักกฎหมาย หลักการควบคุมการทุจริตและหลักความรับผิดชอบที่ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ และการศึกษาเอกชนของประเทศเหล่านั้นก็ยังมีอยู่สูง ตลอดถึงการบริหารงานที่ไร้ประสิทธิภาพ ก็ยังเป็นประเด็นปัญหาหลักในการใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์กร ซึ่งจะเชื่อมโยงไปหาประชาชน และการเลือกปฏิบัติเป็นเรื่องที่แก้ไขยากพอสมควร เพราะเป็นเรื่อง บริบททางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ของประเทศบาลที่รับการช่วยเหลือ

### กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษาการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาใช้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ 2546 ; 1-90) 6 ด้าน เป็นตัวแปรตาม และใช้ตัวแปรอิสระเป็น เพศ อายุ และประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้าน ดัง แผนภูมิที่ 1

ตัวแปรอิสระ
ตัวแปรตาม  
(Independent variables)
(Dependent variable)



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา