

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี อำเภอนองกุ้งศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประกอบการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
2. แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี
4. ทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
5. คณะกรรมการหมู่บ้าน
6. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
7. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
8. การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550
9. การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล
10. บริบทเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี
11. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

##### 1. ความหมายของการดำเนินงาน

นักวิชาการอธิบายความหมายของการดำเนินงานไว้ดังนี้

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

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 30) ได้กล่าวเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นการกระทำด้านการปฏิบัติงาน โดยใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ

บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าจะปฏิบัติในโอกาสต่อไป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรม ต้องอาศัย ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้จากการกระทำหรือจากการปฏิบัติ

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กระทำ หรือปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามบทบาทของบุคคล หรือองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเป็นการแสดงออกให้เห็นได้ สังเกตได้

## 2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

นักวิชาการได้อธิบายถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ไว้ดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ประกอบด้วย

2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้น ความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงาน ซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะ

เห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานมีดังนี้

1. ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูงทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2. การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคลจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ตนปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่สำคัญต่อการดำเนินงานประกอบด้วย ลักษณะประชากรเป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน และลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม

## แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา

### 1. ความหมายของยุทธศาสตร์

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ (Strategy) ไว้ ดังนี้

นิรมิต เทียมทัน (2548 : 94) อธิบายว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง กิจกรรมขององค์กรที่ได้คัดเลือกแล้วว่าดีที่สุดใน ซึ่งสามารถทำให้องค์กรประสบความสำเร็จได้

วันชัย มีชาติ (2550 : 114) กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนดเป้าหมายรวมขององค์กร และวิธีการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

روبินส์ (Robbins. 1989 : 121) กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึงการกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กร รวมถึงการกำหนดกิจกรรมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ ดังกล่าว

จากนิยามดังกล่าวสรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ รวมถึงการกำหนดกิจกรรมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

## 2. ลักษณะสำคัญของยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ดังนี้ (วันชัย มีชาติ, 2550 : 115-116)

2.1 มององค์การในภาพรวม (Holistic) ยุทธศาสตร์มององค์การในฐานะอันหนึ่งอันเดียวกัน แผนยุทธศาสตร์จึงเป็นแผนที่ครอบคลุมทั้งองค์การ

2.2 มุ่งเน้นอนาคต (Future Oriented) ยุทธศาสตร์จะให้ความสำคัญกับอนาคตขององค์การ ครอบคลุมแผนปฏิบัติทั้งระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว มีลักษณะของการเชื่อมโยงกัน

2.3 ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม และการเปลี่ยนแปลง (Change Management) การกำหนดยุทธศาสตร์จะให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมขององค์การ ทั้งในด้านการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่กระทบต่อองค์การ และการปรับเปลี่ยนองค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

## 3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10

ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ที่ปรับเปลี่ยนเร็ว และมี ความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เหมาะสม โดย เสริมสร้างความแข็งแกร่งของ โครงสร้างของระบบต่าง ๆ ภายในประเทศให้มีความ แข็งแรงขึ้น ได้ในกระแสโลกาภิวัตน์ และสร้างฐานความรู้ให้เป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้ อย่างรู้เท่าทัน ควบคู่ไปกับการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม และเสริมสร้างความเท่าเทียมกัน ของกลุ่มคนในสังคม และความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาที่ สำคัญในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ดังนี้ (ไพศาล สุริยะมงคล, 2551 : 28-31)

3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ โดยให้ความสำคัญกับ

3.1.1 การพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน โดยพัฒนาจิตใจ ควบคู่กับการพัฒนาการเรียนรู้ของคนทุกกลุ่มทุกวัยตลอดชีวิต เริ่มตั้งแต่วัยเด็กให้มีความรู้ พื้นฐานเข้มแข็ง มีทักษะชีวิต พัฒนาสมรรถนะ ทักษะของกำลังแรงงานให้สอดคล้องกับ ความ ต้องการพร้อมก้าวสู่โลกของการทำงานและการแข่งขันอย่างมีคุณภาพ สร้างและพัฒนา กำลังคนที่เป็นเลิศ โดยเฉพาะในการสร้างสรรค์นวัตกรรมและองค์ความรู้ ส่งเสริมให้คนไทย

เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต จัดการองค์ความรู้ทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่น และองค์ความรู้สมัยใหม่ ตั้งแต่ระดับชุมชนถึงระดับประเทศ สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

3.1.2 การเสริมสร้างสุขภาพคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งกายและใจ มีความสัมพันธ์ทางสังคมและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ เน้นการพัฒนาระบบสุขภาพอย่างครบวงจร มุ่งการดูแลสุขภาพเชิงป้องกัน การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ เสริมสร้างคนไทยให้มีความมั่นคงทางอาหารและการบริโภคอาหารที่ปลอดภัย ลด ละ เลิกพฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพ

3.1.3 การเสริมสร้างคนไทยให้อยู่ร่วมกันในสังคม ได้อย่างสันติสุข โดยเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในสังคมตั้งแต่ระดับครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง พัฒนาระบบการคุ้มครองทางเศรษฐกิจ และสังคมที่หลากหลายและครอบคลุมทั่วถึง สร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุน ส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีความปลอดภัย น่าอยู่ บนพื้นฐานของความยุติธรรมในสังคม เสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมแบบบูรณาการ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ควบคู่กับการเสริมสร้างจิตสำนึกด้านสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง และความตระหนักถึงคุณค่าและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพื่อลดความขัดแย้ง

3.2 ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ โดยให้ความสำคัญกับ

3.2.1 การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยการส่งเสริมการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลาย และจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตามความพร้อมของชุมชน มีกระบวนการจัดการองค์ความรู้และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างเป็นขั้นต่อน มีเครือข่ายการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกชุมชน มีกระบวนการพัฒนาต่อยอดให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนในการนำไปสู่การพึ่งตนเอง รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลง

3.2.2 การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน เน้นการผลิตเพื่อการบริโภคอย่างพอเพียงภายในชุมชน สนับสนุนให้ชุมชนมีการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ กลุ่มอาชีพ สนับสนุนการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างสรรค์คุณค่าของสินค้าและบริการและสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชน ในการลงทุนสร้างอาชีพและรายได้ที่มีการจัดสรรอย่างเป็นธรรมแก่ชุมชน ส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสร้างระบบบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชนควบคู่กับการพัฒนาความรู้ด้านการจัดการ การตลาด และทักษะในการประกอบอาชีพ

3.2.3 การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน ในการอยู่ร่วมกันกับ  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูล ด้วยการส่งเสริมสิทธิชุมชนและ  
กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการสงวนอนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนา ใช้ประโยชน์และเพิ่ม  
ประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งการสร้างกลไกในการปกป้องคุ้มครอง  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

3.2.4 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน โดยให้  
ความสำคัญกับ

1) การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและ  
บริการบนฐานความรู้และความเป็นไทย โดยใช้กระบวนการพัฒนาคลังสตอร์และห่วงโซ่  
อุปทาน รวมทั้งเครือข่ายชุมชนบนรากฐานของความรู้สมัยใหม่ ภูมิปัญญาท้องถิ่นและ  
วัฒนธรรมไทย และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อสร้างสินค้าที่มีคุณภาพและมูลค่าสูง มีตรา  
สินค้าเป็นที่ยอมรับของตลาด รวมทั้งสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดี เพื่อดึงดูดการลงทุนจาก  
ต่างประเทศ และส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศ ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและ  
ระบบโลจิสติกส์ การปฏิรูปองค์กร การปรับปรุงกฎระเบียบ และพัฒนาระบบมาตรฐานในด้าน  
ต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต

2) การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ โดยการบริหารเศรษฐกิจ  
ส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้มั่นคง และสนับสนุนการ  
ปรับโครงสร้างการผลิตโดยการระดมทุนไปสู่ภาคการผลิตที่มีประสิทธิภาพ การส่งเสริมการ  
ออมอย่างเป็นระบบเพื่อเป็นแหล่งระดมทุน และเป็นหลักประกันในชีวิตของประชาชน และ  
การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและการพัฒนาแหล่งพลังงานทางเลือก เพื่อลดการพึ่งพิง  
การนำเข้าพลังงาน และประหยัดเงินตราต่างประเทศ

3) การสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม และการกระจาย  
ผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยส่งเสริมการแข่งขันการประกอบธุรกิจในระบบ  
ได้อย่างเสรีและเป็นธรรม การกระจายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ภูมิภาคอย่างสมดุล  
และเป็นธรรม เพิ่มประสิทธิภาพและความครอบคลุมของการให้บริการของระบบการเงินฐาน  
ราก ให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากด้วยการเพิ่มขีด  
ความสามารถบุคลากร ให้สามารถบริหารจัดการเงินทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาองค์กร  
การเงินชุมชนให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และใช้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นกลไกในการระดม  
ทุน รวมทั้งดำเนินนโยบายการคลังเพื่อส่งเสริมการกระจายรายได้ด้วยการกระจายอำนาจการ



จัดเก็บภาษี การจัดทำงบประมาณ การเบิกจ่าย และการก่อหนี้ภายใต้กรอบการรักษาวินัยทางการคลัง

3.2.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับ

1) การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศน์ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสร้างองค์ความรู้ ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ตลอดจนพัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะการดูแลทรัพยากรธรรมชาติหลัก ได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง ทรัพยากรแร่ การแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี รวมทั้งการป้องกันภัยพิบัติ

2) การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการปรับแผนการผลิตและพฤติกรรมกรบริโภค ไปสู่การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน เพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยใช้กลไกทางเศรษฐศาสตร์ทั้งด้านการเงินและการคลัง และการสร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการกำจัดมลพิษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีกลไกกำหนดจุดยืนต่อพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศ

3) การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นการวางพื้นฐานเพื่อนำไปสู่การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพในระยะยาว โดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางสำคัญ เริ่มจากการจัดการองค์ความรู้และสร้างภูมิคุ้มกัน ส่งเสริมการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพในการสร้างความมั่นคงของภาคเศรษฐกิจท้องถิ่น และชุมชนรวมทั้งพัฒนาขีดความสามารถและสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่เป็นเอกลักษณ์ของประเทศ

3.2.6 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ มุ่งเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับ

1) การเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล ให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย โดยสร้างกระบวนการเรียนรู้ ปลูกฝังจิตสำนึก ค่านิยมวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลแก่เยาวชน และประชาชนทุกระดับอย่างต่อเนื่องจริงจัง พร้อมทั้งพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำประชาธิปไตยที่มีคุณธรรม จริยธรรม

และธรรมาภิบาล ในสังคมทุกระดับเพื่อให้เป็นแบบอย่างที่ดีในสังคม ตลอดจนวางรากฐานกระบวนการประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และเพิ่มประสิทธิภาพกลไกและกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการเมืองให้เข้มแข็งและเป็นอิสระมากขึ้น

2) เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน ให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ โดยส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม เพื่อสร้างความเป็นธรรม สร้างความสมดุล และร่วมในการบริหารจัดการประเทศให้เกิดความเป็นธรรมและความโปร่งใสในการพัฒนาประเทศ เสริมสร้างความเข้มแข็งและสร้างเครือข่ายการทำงานของกลไกตรวจสอบภาคประชาชน เพื่อติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐได้อย่างเข้มแข็งมีประสิทธิภาพ

3) สร้างภาคราชการที่มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล เน้นการบริการแทนการกำกับควบคุม และทำงานร่วมกับหุ้นส่วนการพัฒนา เน้นการพัฒนาประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจด้วยการปรับบทบาท โครงสร้าง และกลไกการบริหารจัดการภาครัฐและรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัย ลดการบังคับควบคุม กำเนียงถึงความต้องการของประชาชนและทำงานร่วมกับหุ้นส่วนการพัฒนา เพิ่มบทบาทภาคเอกชนในกิจการของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการให้บริการสาธารณะ และลดภาระการลงทุนของภาครัฐ ตลอดจนพัฒนากลไกการกำกับดูแลที่เข้มแข็งเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม โปร่งใส โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศและคุ้มครองผู้ใช้บริการ โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการปลูกฝังจิตสำนึกข้าราชการให้ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม การรับผิดชอบต่อส่วนรวม การพร้อมรับการตรวจสอบจากภาคประชาชนและยึดปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างเคร่งครัด

4) การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชน เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยพัฒนาศักยภาพและกระจายอำนาจการตัดสินใจให้ท้องถิ่นมีบทบาท สามารถรับผิดชอบในการบริหารจัดการสาธารณะ ตลอดจนแก้ไขปัญหาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และสามารถสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

5) ส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และมีธรรมาภิบาล โดยมีมาตรการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจเอกชนทั้งที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และธุรกิจเอกชนทั่วไปเป็น “บรรษัทภิบาล” เพิ่มมากขึ้น สร้างจิตสำนึกในการประกอบธุรกิจ



อย่างซื่อสัตย์ยุติธรรมต่อผู้บริโภครวมและเป็นธรรมกับธุรกิจคู่แข่ง พร้อมทั้งยึดมั่นในความรับผิดชอบต่อสังคม แบ่งปันผลประโยชน์คืนสู่สาธารณะ ตลอดจนสนับสนุนสถาบันวิชาชีพธุรกิจประเภทต่าง ๆ ให้มีบทบาทในการสร้างธรรมาภิบาลแก่ภาคธุรกิจมากขึ้น

6) การปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบและขั้นตอน กระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนาด้วยการเปิดโอกาสให้ภาคีและกลุ่มต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการเสนอแนะและตรากฎหมาย เพื่อประสานประโยชน์ของภาคส่วนต่าง ๆ ให้เสมอภาคและมีความสมดุล โดยการปฏิรูปกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ลดการใช้ดุลพินิจของราชการ และเจ้าหน้าที่ รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งของกลไกการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ เพื่อสร้างความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการขนาดเล็กและผู้ประกอบการใหม่

7) การรักษาและเสริมสร้างความมั่นคง เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการประเทศสู่ดุลยภาพและความยั่งยืน โดยการพัฒนาศักยภาพ บทบาท และภารกิจของหน่วยงานด้านการป้องกันประเทศ ความมั่นคงและรักษาความสงบเรียบร้อยให้มีประสิทธิภาพ มีความพร้อมในการป้องกันประเทศ และตอบสนองต่อภัยคุกคามในทุกรูปแบบสถานการณ์ได้จับใจ พร้อมทั้งผนึกพลังร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ดำเนินการป้องกันและพัฒนาประเทศให้สามารถพิทักษ์รักษา เอกราช สถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์ของชาติ และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รวมทั้งสามารถสร้างความมั่นคงของประชาชนและสังคม ให้มีความอยู่รอดปลอดภัยโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในทุกระดับ

โดยสรุปแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เหมาะสม โดยเสริมสร้างความแข็งแกร่งของโครงสร้างของระบบต่าง ๆ ภายในประเทศให้มีศักยภาพ แข่งขันได้ในกระแสโลกาภิวัตน์ และสร้างฐานความรู้ให้เป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างรู้เท่าทัน ควบคู่ไปกับการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม และเสริมสร้างความเท่าเทียมกันของกลุ่มคนในสังคม และความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น พร้อมทั้งฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เป็นรากฐานการพัฒนาที่มั่นคง และเป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตของชุมชนและสังคมไทย ตลอดจนการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศทุกระดับ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่มั่นคงและยั่งยืน สามารถดำรงอยู่ในประชาคมโลก ได้อย่างมีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรี

## ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี

ยุทธศาสตร์ (Strategy) อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ากลยุทธ์ เทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี อำเภอหนองกุ้งศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ และได้ดำเนินงานในปี 2553 ดังนี้ (เทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี. 2553 : 15-19 )

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้ดำเนินการ ดังนี้
  - 1.1 ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน
  - 1.2 ซ่อมถนนคอนกรีตเสริมเหล็กให้ใช้งานได้ทุกเส้นทาง
  - 1.3 ซ่อมแซมถนนลูกรังระหว่างหมู่บ้าน
  - 1.4 ซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน
  - 1.5 วางท่อระบายน้ำและซ่อมท่อระบายน้ำที่ชำรุดเสียหาย
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ได้ดำเนินการ ดังนี้
  - 2.1 ส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้กับประชาชน
  - 2.2 เสริมสร้างเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ
  - 2.3 พัฒนาตลาดสดไปสู่ความเป็นสากล
  - 2.4 ส่งเสริมเกษตรอุตสาหกรรมและการแปรรูป
  - 2.5 พัฒนาธุรกิจชุมชนและการค้าชุมชน
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม ได้ดำเนินการ ดังนี้
  - 3.1 ส่งเสริมความรู้ด้านอนามัยให้กับประชาชน
  - 3.2 อบรมให้ความรู้เยาวชนเกี่ยวกับยาเสพติด
  - 3.3 ควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ
  - 3.4 ส่งเสริมสตรี เด็ก คนชรา ผู้พิการ และผู้ติดเชื้อเอชไอวี
  - 3.5 ส่งเสริมเมืองน่าอยู่ พัฒนาวิถีชุมชน
  - 3.6 รักษาความปลอดภัยและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม
4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและกีฬา ได้ดำเนินการ ดังนี้
  - 4.1 ส่งเสริมการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย
  - 4.2 ส่งเสริมการพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน
  - 4.3 พัฒนาการศึกษายของเยาวชน

- 4.4 ฟื้นฟูจารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น
  - 4.5 ส่งเสริมการศึกษาและนันทนาการ
  - 4.6 ส่งเสริมการจัดตั้งสถานศึกษาในพื้นที่ทั้งของรัฐและเอกชน
5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหารจัดการ ได้ดำเนินการ ดังนี้
    - 5.1 ยกระดับขีดความสามารถในการบริหารจัดการ
    - 5.2 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำประชาคมหมู่บ้าน
    - 5.3 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกับเทศบาล
    - 5.4 ปรับปรุงการให้บริการเพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจ
    - 5.5 พัฒนาคความรู้ความสามารถของบุคลากรของเทศบาล
  6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการ ดังนี้
    - 6.1 สร้างจิตสำนึกในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
    - 6.2 อนุรักษ์การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
    - 6.3 จัดการระบบการระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย
    - 6.4 ลดปริมาณขยะและสิ่งปฏิกูล
    - 6.5 ส่งเสริมการปลูกต้นไม้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- โดยสรุป ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี อำเภอหนองกุ้งศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ได้ดำเนินงานในปี 2552- 2553 มี 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและกีฬา ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหารจัดการ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### ทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

#### 1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

กฤษณ์ มหาวีรวิทย์ (2531 : 38) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่

ขึ้นกับจิตใจ บุคคลจะแสดงออกได้ง่าย โดยการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้องความคิดนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ซึ่งขึ้นกับคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละบุคคล เช่น ด้านความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ การแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

จิราญ ทรัพย์สิน (2540 : 16) ได้อธิบายความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอกการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ และการพบปะสังสรรค์

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่น ได้เห็นว่า การแสดงออกซึ่งความรู้สึก เกิดจากการเรียนรู้ ตลอดจนความสามารถในการประเมินสถานการณ์ อาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอาจจะเกิดจากการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่างๆ ความรู้ความสามารถ

## 2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 13) ได้อธิบายถึงปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ไว้ได้ดังนี้

2.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย จากการศึกษพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษา ทักษะคิดหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทักษะคิดของบุคคล

2.2 ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่างๆจากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเองทำให้เกิดทักษะคิดหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

2.3 อิทธิพลจากครอบครัว เป็นปัจจัยบุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

2.4 ทักษะคิดและความคิดเห็นต่อกลุ่ม เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทักษะคิดของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและทักษะคิดต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

2.5 สื่อมวลชน สิ่งต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12-13) อธิบายว่า ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ดังนี้

### 1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่างๆ คุณภาพสมอง เป็นต้น

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น และศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้น และคนที่มีความรู้มาก มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่ และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

### 2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการ ได้รับรู้ข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็ต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็น ไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้ เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

จากแนวคิดเห็นดังกล่าวสรุปได้ว่าแต่ละบุคคลได้ให้แนวคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น มีลักษณะคล้ายคลึง และไปในแนวทางเดียวกัน ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความคิดเห็นของบุคคลแตกต่างกันออกไป เพราะบุคคลแต่ละบุคคลย่อมจะได้รับมาลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยด้านคุณสมบัติประจำตัว หรือปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ และสั่งสมจนกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล



### 3. การวัดความคิดเห็น

นักวิชาการได้เสนอการวัดความคิดเห็นไว้ว่าสามารถทำได้ ดังนี้

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ (2545 : 102-117) อธิบายว่า การวัดเจตคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็นที่นิยมใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

3.1 วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี-เลว ขยัน-เกียจ เป็นต้น

3.2 วิธีเคิร์ทสเกล เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตราวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และ ให้คะแนน 5 4 3 2 1 หรือ +1 +10 -1 -2 ตามลำดับ

3.3 วิธีกัทแมนสเกล เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติ หรือทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกัน และกันได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมของข้อความความคิดเห็น

3.4 วิธีเทอร์สต์ ไทนสเกล เป็นวิธีการสร้างมาตราวัดออกเป็นปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติไปในทางเดียว และเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน

สรุปได้ว่าการวัดความคิดเห็นสามารถทำได้ 4 วิธี ได้แก่ วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ วิธีเคิร์ทสเกล วิธีกัทแมนสเกล และ วิธีเทอร์สต์ ไทนสเกล ซึ่งแต่ละวิธีมีความเหมาะสมแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับผู้ที่จะวัดว่าควรใช้วิธีการใดจึงจะเป็นวิธีการที่ดีที่สุด เพื่อให้การวัดมีความเที่ยงตรงและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ที่จะวัด

### คณะกรรมการหมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย. 2551 : 1-8)

1. กรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท ดังนี้

1.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

1.1.1 ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน

1.1.2 ผู้นำกลุ่มบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอและผู้ดำรงตำแหน่งทาง  
การเมืองท้องถิ่น

1.1.3 ผู้นำกลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้น  
ตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ

1.1.4 ผู้นำกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก  
หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิก ไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
- 2) สมาชิกของกลุ่ม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน
- 3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้ว ไม่น้อย

กว่าหกเดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิก  
ร่วมกันกำหนดทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณาเว้นลักษณะตาม (1) ได้ ในกรณีที่เห็นสมควร

ให้นายอำเภอจัดทำประกาศจำนวนและรายชื่อของกลุ่มบ้านตามข้อ 1.1 ในแต่ละ  
หมู่บ้านปีคประกาศให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ โดยในกลุ่มบ้านหนึ่งให้ประกอบด้วยบ้านเรือน  
จำนวนสิบห้าถึงยี่สิบหลังคาเรือน โดยประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจกำหนดให้  
มีจำนวนบ้านเรือนมากหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ก็ได้

ผู้นำกลุ่มบ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้าน  
มอบให้กลุ่ม เลือกสมาชิกของกลุ่มคนหนึ่งเป็นผู้แทนในคณะกรรมการ

หมู่บ้าน โดยอาจเลือกจากผู้นำหรือสมาชิกที่กลุ่มเห็นสมควรก็ได้ผู้ได้รับเลือกตาม  
วรรคหนึ่งต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

การเป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านสิ้นสุดลงเมื่อมี  
การเลือกผู้นำขึ้นใหม่

1.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีสาระสำคัญดังนี้

1.2.1 การประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ให้นายอำเภอจัดทำ  
ประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ปีค  
ประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวัน  
ประชุม

1.2.2 ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน  
เป็นกรรมการ ทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอประจำตำบล

ข้าราชการในอำเภอหนึ่งคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นที่ปรึกษาและทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

1.2.3 ในการกำหนดจำนวนกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่จะพึงมีในหมู่บ้าน ใดให้ที่ประชุมราษฎรตามข้อ 1.1 เป็นผู้กำหนด

1.2.4 การเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอาจเลือกโดยวิธีเปิดเผยหรือวิธี ลับก็ได้ตามที่ประชุมกำหนด

1.2.5 เมื่อที่ประชุมออกเสียงเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจำนวนตามที่ประชุมกำหนดเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิ

1.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่ นายอำเภอได้มีประกาศแต่งตั้ง

1.2.7 ในกรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ถ้ากรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวน ไม่น้อยกว่าสองคน ให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเหลือเท่า จำนวนที่มีอยู่กรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่าสองคน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมี วาระการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการประชุมเลือก กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ ว่าตำแหน่งว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

1.3 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1.3.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการ หมู่บ้าน โดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้ คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่งในกรณีที่หมู่บ้านใดมี เหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มี ตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้รองประธานกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ ช่วยประธานกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประธานกรรมการ หมู่บ้านมอบหมาย

1.3.2 ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็น เลขานุการและให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเหรัญญิก

1.3.3 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบลนั้นนายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

1.3.4 ให้มีคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการและผู้ใหญ่บ้าน อย่างน้อยให้มีคณะกรรมการด้านอำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนอกจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะกรรมการอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

#### 1.4 คณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.4.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะกรรมการด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปีและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขการส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้าน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในหมู่บ้าน การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอขอของงบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ

ของหมู่บ้าน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาดเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.5 คณะทำงานด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้านและการสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.6 คณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้านและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.7 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการ และเหรัญญิกเป็นคณะทำงาน โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการคณะทำงาน

## 1.5 การประชุม ประกอบด้วย

ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

การกำหนดวันเวลาประชุม ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้กำหนดและเรียกประชุม โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุมสถานที่ประชุม ให้ใช้สถานที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในการลงมติในเรื่องใด ๆ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม นั้น มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในฐานะกรรมการหมู่บ้านได้ และในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

## 1.6 การควบคุมดูแล ประกอบด้วย

ให้นายอำเภอมิอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทาง



ราชการและให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในตำบลที่รับผิดชอบ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอและปลัดอำเภอประจำตำบล มีอำนาจเรียกกรรมการหมู่บ้านมาชี้แจงหรือให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากคณะกรรมการหมู่บ้านมาตรวจสอบก็ได้

ในกรณีที่ปลัดอำเภอประจำตำบลเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หมู่บ้าน หรือเสียหายแก่ทางราชการ และปลัดอำเภอประจำตำบลได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอข้ามได้ ให้ปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นการชั่วคราวไว้ตามที่เห็นสมควร ได้แล้วรีบรายงานนายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้นายอำเภอวินิจฉัยตามที่เห็นสมควร โดยเร็วการกระทำของกรรมการหมู่บ้าน ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของปลัดอำเภอประจำตำบลตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

โดยสรุป ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้มีกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท ได้แก่ กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ แต่งตั้งโดยนายอำเภอ โดยให้มีคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการและผู้ใหญ่บ้าน อย่างน้อยให้มีคณะทำงานด้าน อำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม นอกจากคณะทำงานตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะทำงานอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

## แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

### 1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537 : 10) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ ไว้ว่า หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้แก่ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ

คุณเลขาธิการของตนเอง ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิต ทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจกรรมใหญ่ ๆ สองอย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 12) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดกิจกรรมหรือบริหารสาธารณะภายในท้องถิ่นและมีอิสระบางประการในการปกครอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

ลักษณะที่ 2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบให้องค์การสาธารณะ จัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรทัศนีย์ เป็นต้น

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2540 : 67) ให้ทัศนะไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางอย่างให้แก่องค์กรอื่น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางประการด้วยตนเอง โดยมีอำนาจอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่บางประการในการปกครองให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2541 : 45) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ 2 กรณี ดังนี้

1. การแบ่งอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ของรัฐให้แก่ข้าราชการในส่วนภูมิภาค ให้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ตามแต่รัฐบาลจะมอบหมายให้ภายในพื้นที่ที่ได้กำหนดขึ้น โดยให้มีความอำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มงานได้ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดไว้

2. การยกอำนาจให้หรือการมอบอำนาจอย่างเด็ดขาด (Devolution) หมายถึง การกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ให้มีอำนาจบริหารตนเองได้อย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งการเมืองและการบริหารให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่นของตนเองได้ การมอบอำนาจในลักษณะอย่างนี้เป็นการบริหารตนเอง (Local Self-government)

อุดร ตันติสุนทร (2541 : 43) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การกระจายการตัดสินใจทั้งด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการและองค์กรประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจ การบริหาร และการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจการบริหาร บางส่วนให้กับองค์กรอื่น นอกจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะ บางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร และอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล เป็นการกระจายการตัดสินใจ ทั้งด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ส่วนราชการ องค์กรและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

## 2. หลักการกระจายอำนาจ

นักวิชาการ ได้อธิบายหลักการของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537 : 101) อธิบายไว้ว่า การกระจายอำนาจประกอบด้วย หลักการที่สำคัญ ดังนี้

2.1 หลักการเป็นนิติบุคคล กล่าวคือ การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมียุติการประกอบเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลางการมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนองค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2.2 หลักการมีอำนาจอิสระในการบริหารงานอธิบายว่า ความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้จะมีลักษณะที่ไม่ผิด ไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆทั่วประเทศ การกระจายอำนาจจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้

2.3 หลักการมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ คือ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจจะโดยการมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยการ

สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนเอง

2.4 หลักการมีงบประมาณของตนเอง หมายถึง การมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตัวเอง รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2542 : 14) ได้นำเสนอหลักการในการกระจายอำนาจ การแบ่งแยกหน้าที่รัฐบาลกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรอาศัยหลักร่วมกัน 2 ประการ คือ

1. หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คือ กิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ภายท้องถิ่นแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะไม่มีผลกระทบทั้งในด้านบวกและด้านลบต่อผู้คนในท้องถิ่นอื่น ๆ ภาษาวิชาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า ไม่มีผลล้นออก (Spillover Effects) ให้ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น แต่ถ้าผลประโยชน์ใดเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติโดยรวมหรือเป็นกิจกรรมที่กระทบถึงผู้คนหลายพื้นที่ให้ถือเป็นกิจกรรมระดับชาติหรือสูงกว่า ชุมชนย่อยไม่สามารถทำกิจกรรมเหล่านี้ได้ ถึงแม้ทำได้ก็อาจเกิดความขัดแย้งกันได้

2. หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) ได้แก่ การจัดการกิจกรรมใดๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้จ่ายเงินจำนวนน้อยที่สุดเพื่อให้ประโยชน์แก่ผู้คนมากที่สุด ในภาคเศรษฐศาสตร์เรียกว่า “Public Goods” มีลักษณะเป็น โครงการสร้างต้นทุนและการให้บริการที่เป็นแบบเฉพาะตัว กล่าวคือมีทุนคงที่ในสัดส่วนที่สูง มีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยของการให้บริการต่ำและมีหลายกรณีที่มีต้นทุนพิเศษ เช่น เพิ่มขึ้นเป็นขั้นบันไดฉะนั้นการจัดบริการสาธารณะบางประเภทจะต้องมีผู้ใช้บริการจำนวนมากๆหรือเป็นชุมชนขนาดใหญ่พอสมควรจึงจะประหยัดต้นทุน ถ้าเป็นชุมชนเล็กๆก็จะผลิตบริการร่วมกัน เพื่อจะได้ประหยัดและจะได้ใช้ประโยชน์จากบริการเหล่านั้นได้เต็มที่ กิจกรรมสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า โทรทัศน์ ต้องผลิตให้กับคนทั้งประเทศใช้บริการจึงจะประหยัด และคุ้มค่าแก่การลงทุนในกรณีนี้ควรให้หน่วยงานระดับประเทศผู้ผลิต และให้บริการแก่ชุมชนทุกชุมชน

สรุปได้ว่า หลักการในการกระจายอำนาจ เป็นหลักที่มีความจำเป็นและความสำคัญในการกระจายอำนาจ ถ้าขาดหลักการใด จะทำให้การกระจายอำนาจขาดความสมบูรณ์ ดังนั้น ในการกระจายอำนาจ ต้องยึดหลักการปรับสถานะให้เป็นนิติบุคคล หลักอิสระในการบริหารงาน หลักการมีส่วนร่วมโดยมีสิทธิเลือกตั้งและสามารถมีงบประมาณเป็นตนเอง หลักผลประโยชน์สาธารณะ และหลักประสิทธิภาพในการจัดการ

### 3. ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

ลิขิต ชีรวคิน (2541 : 17 – 18) ได้วิเคราะห์ถึงความสำคัญในการกระจายอำนาจ การปกครองว่ามีความสำคัญทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนี้

3.1 การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างระดับชาติและโครงสร้างในระดับท้องถิ่น การเน้นแต่การพัฒนาโครงสร้างเมืองบนระดับชาติ เช่น รัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติ การเลือกตั้ง โดยไม่คำนึงถึงพื้นฐานเบื้องล่าง ได้แก่ การตื่นตัวทางการเมือง ความสามารถ และโอกาสในการปกครองตนเอง เท่ากับว่าเป็นการพัฒนาในลักษณะที่หัวโตก้นลีบ

3.2 การกระจายอำนาจมีความสำคัญอย่างยิ่งในทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ การพัฒนาชนบท เป็นนโยบายที่กำลังเน้นหนักและมีการรณรงค์กันมาก ความสำคัญประการหนึ่ง คือ เรื่องการมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะให้มีสัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมีการคิดริเริ่มช่วยตนเองจากท้องถิ่นและต้องเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ ร่วมมือร่วมแรงกัน และลักษณะดังกล่าวจะต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้โดยการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงเท่านั้น ถ้าหากไม่มีการกระจายอำนาจในการปกครองตนเองอย่างมีอิสระการพัฒนาจะเป็นลักษณะหีบยื่นยัดใส่ ซึ่งแทนที่จะเป็นผลดีกับท้องถิ่นแต่กลับจะสร้างความเหลื่อมล้ำอันจะมีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการกระจายอำนาจโดยมอบอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไปและไม่สามารถจะควบคุมได้ ก็อาจเป็นภัยแก่เอกภาพของรัฐได้ เช่น การมอบอำนาจทางทหารและตำรวจให้แก่ท้องถิ่นก็อาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐได้ และการกระจายอำนาจการปกครองทำให้คนในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ท้องถิ่นมากกว่าส่วนรวม ประชาชนในท้องถิ่นอาจตื่นถึงชาติได้ในที่สุด นอกจากนั้นการกระจายอำนาจการปกครอง อาจทำให้เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นใช้อำนาจโดยไม่เหมาะสมจนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้ เพราะเจ้าหน้าที่อาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมือง หรือนักการเมือง หรือผู้มีอิทธิพล หรือตัวเจ้าหน้าที่เองเป็นผู้มีอำนาจจนไม่มีใครที่จะกล้าทัดทานได้ และการกระจายอำนาจการปกครองนั้น เจ้าหน้าที่หรือผู้นำท้องถิ่นอาจจะขาดประสบการณ์ ไม่มีความรู้ ความชำนาญและความสามารถในการบริหาร เพราะประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้และความชำนาญ สู้ด้อยกว่าการกระจายอำนาจการปกครองสิ้นเปลืองมากกว่าการรวมอำนาจการปกครอง ทั้งด้านบุคลากรและการใช้งบประมาณ เพราะต้องแยกกันใช้และแยกกันจัดหาเพื่อดำเนินการปกครอง



กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาการเมือง เศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลทุกรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยต้องถือเป็นนโยบายที่ ความสำคัญมากนโยบายหนึ่ง คือ การกระจายอำนาจสามารถทำได้ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ให้ประชาชนมีการคิดริเริ่มช่วยตนเอง และต้องเปิด โอกาสให้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ ร่วมมือร่วมแรงกัน และลักษณะดังกล่าวจะต้องอาศัยโครงสร้าง การปกครองตนเองในลักษณะที่มีอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้โดยการกระจายอำนาจอย่าง แท้จริงเท่านั้น

## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2537 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่ รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะและเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็น ผู้บริหารโดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2541 : 30) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และ โดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูก ควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไป ตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2543 : 2) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนิน กิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของคนการบริหารงานของ ท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด' หรือบางส่วน ทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความ เหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้ เกิดขึ้น

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 13) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและมีรายได้ตามที่หลักเกณฑ์กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่างๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและการปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

ร็อบสัน (Robson. 1953 : 574 ; อ้างถึงในโกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 12) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่ปกครองตนเอง (Self - government Organization) ทั้งนี้เพื่อปฏิบัติหน้าที่ของตนให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

คลาก (Clake. 1975 : 87 – 89) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยปกครองนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

มอนตาญ (Montagu. 1984 : 574) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐใหม่อิสระแต่อย่างใด

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและปกครองตนเองตามเจตนารมณ์การปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยการปกครองดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงการแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลอาจประกอบด้วยเจ้าบุคลาการที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาเพื่อปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ตามระยะเวลาที่กำหนด โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง

## 2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้  
 ชูป กาญจนปกรณ์ ( 2546: 24-25) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ ของการปกครอง  
 ท้องถิ่น มี 4 ประการหลัก ได้แก่

2.1 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารปกครอง  
 ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม  
 ในการปกครองตนเอง หรือมีส่วนเข้ามาดำเนินกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเองอย่างกว้างขวาง  
 ไม่ว่าจะ โดยการสมัครเข้ารับเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนเลือกเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะเป็น  
 ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติขององค์กรปกครองท้องถิ่น หรือแม้แต่ในฐานะประชาชนผู้คอย  
 เอาใจใส่ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนของตน ในองค์กรปกครองท้องถิ่นก็ตามการปฏิบัติ  
 หน้าที่ อันมีลักษณะแตกต่างกันของประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าว มีส่วนในการเรียนรู้ถึง  
 กระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ วัตถุประสงค์ในข้อนั้นจะเห็น ได้ชัด  
 ในกรณีของการจัดการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็น  
 ระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 รุ่งขึ้นในปี พ.ศ. 2476 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติจัด  
 ให้มีการปกครองท้องถิ่น ในรูปเทศบาลขึ้น การจัดการ วิธีการบริหารงานของเทศบาล สมาชิก  
 สถานเทศบาลมาเลือกคณะเทศมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล และคณะเทศมนตรี  
 จะต้องรับผิดชอบต่อสถานเทศบาลในการปฏิบัติหน้าที่ของตน จนมีนักวิชาการท่านหนึ่งให้  
 ความเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลในระยะแรก (พ.ศ. 2476-2480) เหตุผลที่เป็น  
 เช่นนี้ก็เนื่องจากการที่ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่เข้าใจถึงหลักการของการปกครองตนเอง  
 ประชาชน ไม่ได้เรียกร้อง ให้มีการปกครองท้องถิ่น หากแต่เป็นผลที่เกิดจากเบื้องบนบันดาล  
 หลักการที่ต้องการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่สอนการปกครองระบอบ  
 ประชาธิปไตยแก่ประชาชนนี้ จะเห็น ได้ว่ามีนักปราชญ์ ทางการเมืองหลายท่านที่ได้ให้  
 ความเห็นสนับสนุนหลักการเช่นว่านี้ อาทิ เช่น อเล็กซิส เดอ ทอดเคอะวิลส์ กล่าวว่า การ  
 ประชุมสภาของพลเมืองตามท้องถิ่นเป็นรากฐานแห่งกำลังของชาติเสรี การประชุมชาวเมืองมี  
 ผลต่อเสรีภาพ เสมือนปฐมศึกษาที่มีผลต่อวิทยาศาสตร์การประชุมนี้จะนำเสรีภาพมาถึงมือ  
 ประชาชน โดยสอนให้คนรู้จักวิถีใช้ และวิธีการที่จะนำเสรีภาพมาใช้ให้เกิดความสุข ชาติหนึ่ง  
 ชาติใดอาจจะก่อตั้งรัฐบาลเสรีได้ แต่ทว่าหากปราศจากน้ำใจของสถาบันของเทศบาลแล้ว ชาติ  
 นั้นก็ไม่อาจมีน้ำใจแห่งเสรีภาพได้ โทมัส เจฟเฟอร์สัน ประธานาธิบดีคนที่สามของสหรัฐ  
 กล่าวว่า การประชุมชาวเมือง เพื่อจัดการปกครองแบบเทศบาลนี้ เป็นการฝึกสอนให้รู้จักดำรง

สถาบันการปกครองตนเองนี้ไว้ ส่วนจอห์น คิวอี นักปรัชญาอเมริกาในยุคปัจจุบันกล่าวว่า ประชาธิปไตยต้องเริ่มต้นที่บ้านและบ้านของประชาธิปไตยก็คือ ชุมชนที่ล้อมรอบตัวท่าน

2.2 เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง หลักการอันถือได้ว่าเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยก็คือ หลักการปกครองที่ประชาชนปกครองตนเอง มิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งบังคับบัญชาจากเบื้องบน หลักการปกครองท้องถิ่นที่อนุญาตให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจ ที่จะปกครอง ดังนั้น ในองค์กรปกครองท้องถิ่นจึงมีฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ รับผิดชอบบริหารกิจการของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างอิสระ โดยไม่จำเป็นต้องฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางทุกกรณีไป เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบกิจการขององค์กรปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ ต่างก็เป็นประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง ในการบริหารงานอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา การพัฒนาท้องถิ่น บริการสาธารณสุขโลก การรักษาความสะอาด การรักษาโรคภัยไข้เจ็บและการป้องกันโรค การพักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมอาชีพฯลฯ เป็นเรื่องที่จะต้องอาศัยเงิน ความสามารถในการบริหารงาน และความร่วมมือร่วมใจของประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ถ้าขาดความร่วมมือของประชาชนการทำงานก็ประสบกับอุปสรรค ดังนั้น ผู้รับผิดชอบกิจการท้องถิ่น จึงมักจะฟังเสียงประชาชนในท้องถิ่นเพื่อฟังความเห็น หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจปัญหาที่สำคัญบางอย่าง หรือให้สิทธิแก่ประชาชนในการที่จะเสนอแนะโครงการที่มีประโยชน์ต่อท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้น ในประเทศที่เจริญแล้วบางประเทศ ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจจะถอดถอน เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่ได้รับตำแหน่งโดยการเลือกตั้ง โดยเห็นว่าเป็นผู้ซึ่งประพฤติตัวไม่เหมาะสม หรือไม่รับผิดชอบในกิจการงานในหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ในอันที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ท้องถิ่นหรือประชาชน การให้สิทธิดังกล่าวแก่ประชาชนเป็นการยืนยันว่าประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเอง

การให้สิทธิปกครองตนเองแก่ประชาชน นอกจากจะทำให้ประชาชนสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่นแล้ว ประชาชนยังมีส่วนในการรับรู้ถึงอุปสรรคและปัญหาต่างๆ ในการทำงาน และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหานั้นๆ ความสำเร็จที่เกิดขึ้น ย่อมจะสร้างความภาคภูมิใจให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกผูกพัน เป็นเจ้าของ ห่วงแหนใคร่ที่จะสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของตนอย่างเสียสละ

2.3 เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และอย่างมีประสิทธิภาพ วัตถุประสงค์ประการนี้อาจแบ่งพิจารณาได้ 2 ประเด็นด้วยกันคือ

ประเด็นแรกต้องการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมาย หรือตรงต่อความต้องการที่แท้จริง และอีกประเด็นหนึ่งนั้นเพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ให้บริการสนองความต้องการนั้นอย่างรวดเร็วก่อนต่อเหตุการณ์ สำหรับประเด็นแรกนั้น มีหลักอยู่ว่าท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น มีความแตกต่างกันตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ อาชีพของประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติ ลักษณะทางเศรษฐกิจ ดังนั้นปัญหาของท้องถิ่นถ้ารัฐบาลจะรู้ปัญหาดีไปกว่าคนในท้องถิ่นย่อมเป็นไปได้ยาก ยิ่งไปกว่านั้น ระบบราชการมักจะล่าช้าไม่ทันการและการให้รัฐบาลเข้าไปแทรกแซง และควบคุมกิจการของท้องถิ่นมากขึ้นเพียงนั้น อันจะเป็นการทำลายหลักการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นให้หมดความสำคัญ

ส่วนประเด็นที่ว่า เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นให้บริการสนองความต้องการอย่างรวดเร็วนั้น ก็เห็นได้ชัดว่า การดำเนินกิจการของท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นย่อมจะเป็นไป ด้วยความรวดเร็วกว่าการดำเนินการโดยคนของรัฐบาล ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผล 2 ประการ ประการแรก การดำเนินการโดยประชาชนในท้องถิ่นเนื่องจากประชาชนเหล่านั้นอยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ เข้าถึงปัญหาเมื่อประชุมปรึกษาหารือ ก็สามารถจะตัดสินใจได้เร็วกว่าและเมื่อตัดสินใจแล้วก็ดำเนินการได้ทันที เพราะไม่จำเป็นต้องรอขอคำสั่งหรืออนุมัติจากราชการ เบื้องบน ประการหลังการดำเนินการ โดยรัฐบาล จะต้องกระทำตามขั้นตอนของระบบราชการ ซึ่งจะต้องใช้เวลานานมาก ยิ่งไม่มีพรรคพวกที่พอจะช่วยเหลือติดตามหรือเร่งเรื่องให้ด้วยแล้ว ยิ่งจะต้องใช้เวลานานจนอาจจะไม่ทันกับความต้องการ

2.4 เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางเมื่อสังคมยังไม่เจริญ ความต้องการของมนุษย์อยู่ในขอบเขตที่จำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิ่งที่ประชาชนต้องการจากรัฐบาลก็ไม่มีลักษณะยุ่งยากสลับซับซ้อนอะไรมากนัก เพียงแต่ต้องการให้รัฐบาลคุ้มครองป้องกันอันตราย เพื่อให้เขาอยู่กันอย่างปลอดภัย และมีที่ทำมาหากินตามสมควรแก่สภาพเท่านั้น ฉะนั้น รัฐบาลกลางเพียงแห่งเดียวก็สามารถที่จะให้บริการแก่ประชาชนได้เพียงพอ แต่โลกปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการต่างๆอย่างมาก ประเทศที่มีความเจริญน้อย หรือสังคมด้อยพัฒนาที่พยายามที่จะพัฒนาประเทศให้เจริญขึ้นทุกวิถีทาง ประกอบทั้งจำนวนพลเมืองก็เพิ่มมากขึ้น ปัญหาและความต้องการต่างๆก็ทวีมากขึ้น มีลักษณะยุ่งยากสลับซับซ้อนมากขึ้น จนรัฐบาลกลางเพียงแห่งเดียวไม่อยู่ในฐานะที่จะให้บริการสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เพียงพอและทั่วถึง ประกอบทั้งภารกิจอันเป็นหน้าที่ของรัฐบาลโดยตรงก็เพิ่มปริมาณเพิ่มขึ้น ฉะนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจ โดยจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น



นั้นขึ้น เพื่อให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นดำเนินการบริการต่างๆสนองตอบความต้องการของประชาชน อันเป็นการแบ่งเบาภาระจากรัฐบาลไป ในประเทศที่เจริญแล้ว เช่นอังกฤษ สหรัฐฯ รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจอย่างกว้างขวาง โดยจัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกชุมชน ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน จนถึงนครหลวง หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้จะแตกต่างกันก็แต่เขตพื้นที่และอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการต่างๆว่าจะมีกว้างขวางหรือจำกัดเพียงใด ก็แล้วแต่ว่าจะป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใด ทั้งนี้ก็เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ มีความคล่องตัวในการปฏิบัติภารกิจอันเป็นหน้าที่ให้เกิดผลดีแก่ประชาชนในท้องถิ่น

การกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางไปบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นนี้ รัฐบาลกลางมีอำนาจที่จะตรวจสอบดูแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นใดที่มีความสามารถสูงพอที่จะรับภาระหน้าที่เพื่อให้บริการแก่ประชาชนเพิ่มขึ้นอีกขึ้นตามกำลังความสามารถ แต่ถ้าหน่วยการปกครองท้องถิ่นใดมีความสามารถต่ำ รัฐบาลกลางก็จะให้ความอุดหนุนช่วยเหลือต่างๆ เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นสามารถจะพัฒนาตัวเองจนเป็นที่พึงของประชาชนได้

พรชัย เทพปัญญา (2547 : 5-6) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้

1. เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาได้ ในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการให้ เช่น ได้ รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับสวัสดิการและได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต
2. เพื่อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีการอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการคิดสินบน หรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ปัญหา โดยการเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีข้อพิพาทซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

โกวิท พวงงาม (2550 : 24 - 25) ได้อธิบายวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ สามประการ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด



เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ มีเงินงบประมาณ สามารถหารายได้ให้กับท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมากและแม้จะมีการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบครอบ

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงและมักมีความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนเป็นผู้บริหารย่อมจะสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบครอบประชาชนไปโดยแก่ประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีทั้งบทบาทของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ที่หลากหลายบทบาท มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติได้เป็นอย่างดี

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่นคือ การแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางและสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นที่แต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกัน นอกจากนั้นการปกครองท้องถิ่นถือเป็นสถาบันการเรียนรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

### 3. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ประหัต หงส์ทองคำ (2537: 41-42) ได้อธิบายถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรูปแบบแตกต่างกันและมีรูปแบบแตกต่างกันตามความเจริญของจำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น การปกครองท้องถิ่นของไทย ได้แบ่งเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และ องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นต้น

2. องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หมายความว่าอำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร ถ้าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไป ก็ไม่อาจจะปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น ในทางกลับกัน ถ้าองค์กรปกครอง

ท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไป จนไม่มีขอบเขตอะไรจะมาจำกัดได้ องค์การปกครองท้องถิ่นก็จะมีสภาพเป็นรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย

3. องค์การปกครองท้องถิ่น จะต้องมียุติธรรมตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง

4. มืองค์การที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง องค์การที่จำเป็นในการปกครองตนเองของท้องถิ่นโดยทั่วไปแล้วแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายด้วยกัน คือองค์การฝ่ายบริหาร และองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่นการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลของเรามีนายกเทศมนตรี เป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ กรุงเทพมหานคร ก็มีผู้ว่ากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไป สำหรับประเทศเราได้ยอมรับหลักการดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 284 ว่า องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีสภาพท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการยืนยันหลักการที่ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนอาจทำได้หลายแบบ หลายวิธีการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจ ความสามารถความเสียสละของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แต่ละคนเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมเฉพาะการไปใช้สิทธิเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆขององค์การปกครองท้องถิ่นเท่านั้น ประชาชนบางคนอาจมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น เช่นสนใจที่เข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่น เอาใจใส่ดูแลปฏิบัติหน้าที่หรือการบริหารงานของคนในองค์การปกครองท้องถิ่น สนใจต่อภารกิจในหน้าที่อย่างไรเพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาเลือกตั้งครั้งต่อไป

การปกครองท้องถิ่นเป็นการให้โอกาสประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของการปกครองตนเองในท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากจะเป็นผลดีในด้านที่ต้องการให้ องค์การปกครองท้องถิ่น บริหารงาน โดยบุคคลที่ประชาชนในท้องถิ่นเขาเห็นชอบแล้ว ยังเป็นผลดีในข้อที่ว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นจะได้บริหารงานในหน้าที่ให้สอดคล้อง

กับเจตนารมณ์ และภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง มิใช่โดยการสั่งการหรือการบังคับบัญชาจากรัฐบาลกลาง

การเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ยังเป็นการช่วยส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจอย่างท้องแท้ ในกลไกการปกครองระบอบประชาธิปไตยเกิดความสำนึกในความสำคัญของสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตนตลอดจนเกิดความตื่นตัวที่จะใช้สิทธิทางการเมือง หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองด้วยความรับผิดชอบต่อประ โยชน์ส่วนรวมอีกด้วย

อุทัย หิรัญโต (2543 : 22) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ อย่างน้อย 8 ประการ

1. การปกครองท้องถิ่นมีสถานะตามกฎหมาย กล่าวคือ ต้องมีการกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้ง โดยกฎหมายอื่น เพราะการกำหนดการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการแสดงว่าประเทศนั้น ๆ มีนโยบายในกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. การปกครองท้องถิ่นต้องมีพื้นที่หรือมีการกำหนดพื้นที่เป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลกลาง แต่ละพื้นที่มีอาณาเขตที่ชัดเจนเพื่อความสะดวกในการพัฒนา และการมีส่วนร่วมของประชาชน.

3. การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน อย่งไรก็ตามการกำหนดอำนาจหน้าที่นั้นจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายการเมืองการปกครองของประเทศเป็นหลัก

4. การปกครองท้องถิ่นต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

5. การปกครองท้องถิ่นต้องมีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. การปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถได้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7. การปกครองท้องถิ่นต้องมีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตกฎหมายเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

8. การปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนโดยรวม

ประธาน คณะนิติศึกษากร (2547 : 29) ซึ่งให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

4. การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะทำให้เกิดความสับสนและมีความวิตกกังวลต่อชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมนับถือจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้นไปสู่การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ต้องมีสถานะตามกฎหมายมีพื้นที่อาณาเขตชัดเจน มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาและผู้บริหาร มีอิสระในการปกครองตนเอง มีงบประมาณของตนเอง ประการสำคัญคือจะต้องไม่เป็นอิสระเบ็ดเสร็จเด็ดขาดจากการปกครองของประเทศทั้งนี้เพื่อความมั่นคงของรัฐและของประชาชนโดยรวม

## การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 14 ตั้งแต่ มาตรา 281-290 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครอง ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริม ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมใน การตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้ง เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือ ประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

ในการกำกับดูแลวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างระดับ การพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ โดย ไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก

มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแล และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและย่อมมีความเป็นอิสระ ในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของ จังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็ง ในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่าง มีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจ หน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิด ความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึงให้มีกฎหมายกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการ



ส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความยั่งยืนทางการคลังของรัฐ

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการตามวรรคสามจะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

การดำเนินงานตามวรรคห้า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้ว ให้มีผลบังคับได้

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้ชีวิตออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติมิได้คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้น

จากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสาม และวรรคหกมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากบทบัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติแต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาตรา 266 มาตรา 267 และมาตรา 268 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ด้วยอนุโลม

มาตรา 285 ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286 ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องจัดทำให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีการกระทำขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามวรรคสามให้นำบัญชีนิติมาตรา 168 วรรคหกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับการพัฒนาาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติการจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของประชาชนด้วย

มาตรา 290 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 14 สรุปได้ว่า รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น การกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น มีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหาร การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็น และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

### การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญ และใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก จะเห็นได้ว่าในประเทศไทยมีการบริหารแบบเทศบาลในท้องถิ่นที่มีการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด อำเภอ และตำบลที่มีรายได้พอที่จะดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ การบริหารแบบเทศบาลของไทยนั้นใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2554) เป็นเวลาถึง 78 ปี แล้ว

#### 1. ความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลของไทยนั้น มีความเป็นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 กล่าวคือ ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารหนึ่งของราชการส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2478 เทศบาลของไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม จำนวน 35 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล ซึ่งในปี

พ.ศ. 2481 และพ.ศ. 2483 ได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาวะบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลง

เทศบาลของไทยได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในปี 2496 โดยมีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นแทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นระยะ การปรับเปลี่ยนครั้งสำคัญ คือ มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการปกครองท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น (โกวิท พวงงาน. 2550 : 32)

## 2. หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาล

สาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มีดังนี้ (โกวิท พวงงาน. 2550 : 34-38)

2.1 เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาลให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร และให้เทศบาลเป็นทรวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

2.2 เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายว่าด้วยสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาล และในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่เทศบาล และให้เทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

2.3 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

2.4 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

2.5 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไปทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย



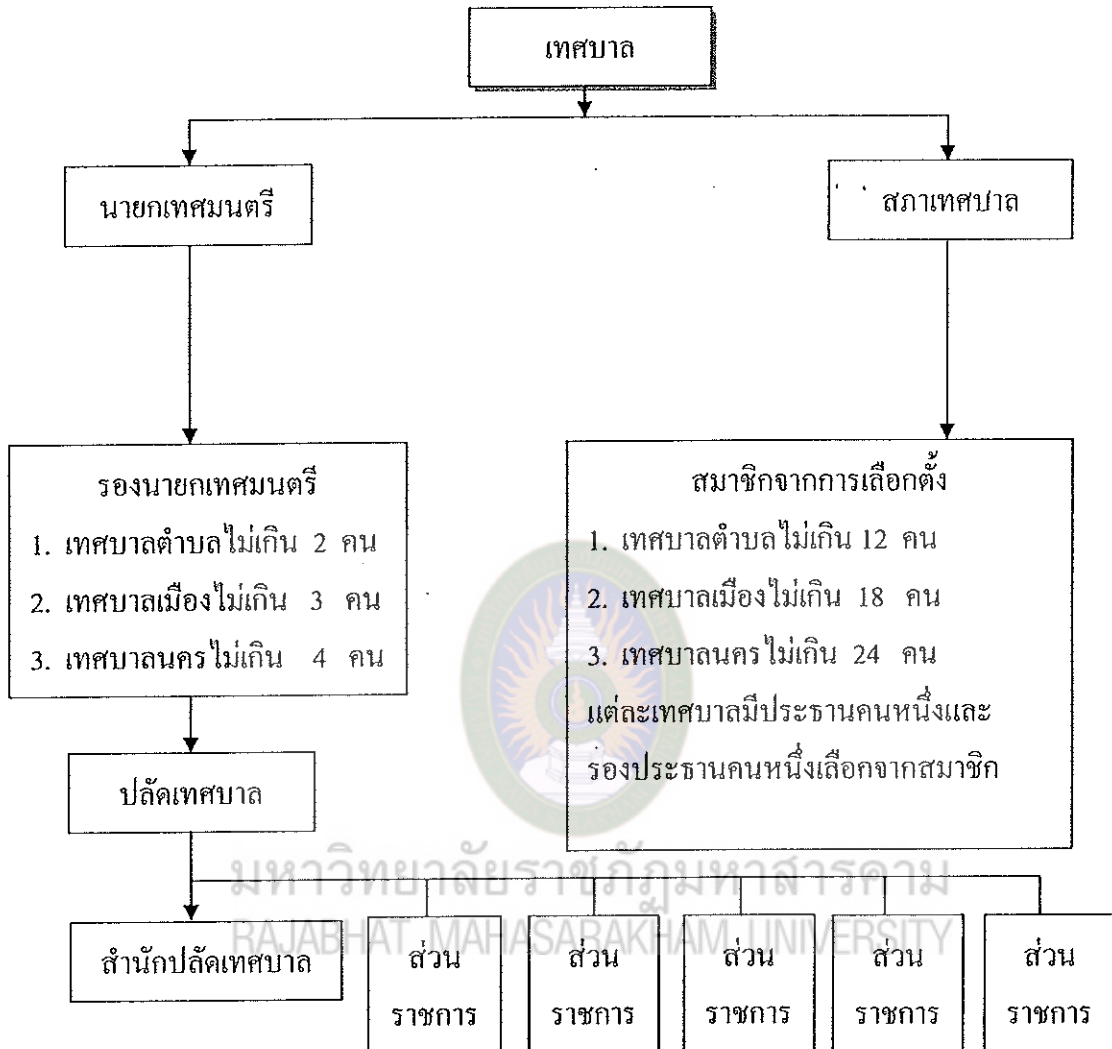
2.6 การเปลี่ยนชื่อเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย และในกรณีที่เป็นกรเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคหนึ่ง สิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้น เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลใช้บังคับเป็นต้นไป

ท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาลเดิมนับแต่วันที่ได้ออกเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป บรรดาทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และสิทธิเรียกร้องของเทศบาลเดิม ให้โอนไปเป็นของเทศบาลใหม่ในขณะเดียวกันนั้น และบรรดาเทศบัญญัติที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วคงให้ใช้บังคับต่อไป ในการยุบเลิกเทศบาลให้ระบุถึงวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นด้วย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## 3. โครงสร้างเทศบาล



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างของเทศบาล

ที่มา : โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 36)

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 แบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีส่วนในการปฏิบัติงานประจำปีนั้นมีโครงสร้างอีกส่วนหนึ่ง เรียกว่า พนักงานเทศบาล ดังนี้

### 3.1 สถานเทศบาล

สถานเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 โดยกำหนดไว้ในมาตรา 15 ถึง 33 มีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1.1 สถานเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

- 1) สถานเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบสองคน
- 2) สถานเทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบแปดคน
- 3) สถานเทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลง ไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สถานเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่

3.1.2 สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งแทน

1) สถานเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาล โดยประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสถานเทศบาล

2) ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสี่สมัย สมัยประชุมสามัญครั้งแรก และวันเริ่มประชุมสามัญสามัญประจำปี ให้สถานเทศบาลกำหนด นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้วเมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ประธานสภาเทศบาลก็ดี หรือ นายกเทศมนตรี หรือ สมาชิกสภาเทศบาลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งก็อาจทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้เปิดประชุมวิสามัญ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ถ้าเห็นสมควรก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมวิสามัญได้ สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

### 3.2 นายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี คือ ฝ่ายบริหารของเทศบาล พระราชบัญญัติเทศบาลฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเกี่ยวกับนายกเทศมนตรีไว้ในมาตรา 48 ทวิ ถึง มาตรา 48 ปัญญัติคดี มีสาระสำคัญดังนี้

3.2.1 ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

3.2.2 ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ กรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปี ก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระและเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้ว จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

3.2.3 นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ ดังนี้

- 1) เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน
- 2) เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน
- 3) เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

3.2.4 นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

3.2.5 นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือผู้ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมายมีสิทธิเข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

3.2.6 สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการเทศบาล โดยไม่มีการลงมติญัตติตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อประธานสภาเทศบาล แล้วให้ประธานสภาเทศบาลกำหนดวันสำหรับการอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าห้าวัน ไม่ช้ากว่าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับญัตติ แล้วแจ้งให้นายกเทศมนตรีทราบ

### 3.2.7 นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย
- 2) สั่ง อนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการเทศบาล
- 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี
- 4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

### 3.3 พนักงานเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 48 อัญญาธ และมาตรา 48 เอกุณวัสติ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการกำหนด ส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2541 กำหนดให้เทศบาลแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน คือ สำนักปลัดเทศบาล และ ส่วนราชการอื่นตามที่นายกเทศมนตรี ประกาศกำหนด โดยความ เห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

ในส่วนของสำนักปลัดเทศบาลนั้น ให้มีปลัดเทศบาลคนหนึ่งเป็นบังคับบัญชา พนักงานเทศบาลและลูกจ้างรองจกนายกเทศมนตรี และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำ ของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามที่ นายกเทศมนตรีมอบหมาย

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจ ประจำสำนักงาน หรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของ ประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชน ตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับ คณะเทศมนตรีที่ว่า คณะเทศมนตรีรับผิดชอบภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนราชการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็น ผู้รับผิดชอบ



พนักงานเทศบาลจะมีมากขึ้นขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของงาน ส่วนการบรรจุแต่งตั้งการให้ความดีความชอบ ตลอดจนการออกจากตำแหน่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 เป็นสำคัญ

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำมีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน (ระเบียบคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท) ว่าด้วยการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาลกำหนดตำแหน่ง และอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519) เพื่อที่จะทำให้บริการแก่ประชาชนได้ดังนี้ (อรนภา มุ่งโนนบ่อ. 2548 : 20-21)

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายของเทศบาล ทั้งที่มีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ เช่น งานสถานธนาณูบาลของเทศบาล (โรงรับจำนำ)

2. ส่วนคลังมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน และฌาปนสถานสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพที่เรียกว่าการประกอบการค้า อันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุขอื่น ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรืองานที่ได้รับมอบหมาย เทศบาลแห่งที่มีรายได้เพียงพอก็จัดตั้งโรงพยาบาลขึ้นเอง เช่น โรงพยาบาลของเทศบาลนครขอนแก่น นอกจากนี้แล้วเทศบาลเล็ก ๆ ก็จะจัดให้มีสถานีอนามัยศูนย์บริการสาธารณสุข

4. ส่วนช่างมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรมและผังเมือง และงานสาธารณูปโภค งานควบคุมงานก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการกิจการเกี่ยวกับการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้าน การศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนต่างๆ เหล่านี้ อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองานก็ได้ โดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานได้ตาม ความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีควมจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วน การบริหารต่าง ๆ ก็ให้รวมกิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ได้ หรือเทศบาลใด มีงานอื่นเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ และไม่อาจรวมกับส่วนใดได้ก็อาจจัดเป็นส่วนต่างหากก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ข้างต้น โดยอนุโลม

### 3.4 หน้าที่ของเทศบาล

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2549 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 50 - 56 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9. หน้าที่อื่นๆตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใดๆในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
4. ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ ทำการพิพาทรักษาคนเจ็บไข
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือ แสงสว่าง โดยวิธีอื่น
8. ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

เทศบาลเมืองมีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

1. กิจการที่ระบุ ไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่ต้องทำ
2. ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
5. ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ

6. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ

7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาล

ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
2. ให้มีสุสาน และ ฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีการบำรุงการแสดงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุขการ
7. จัดทำกิจการสาธารณสุขการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา และพลศึกษา

10. ให้มีและสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำกิจกรรมในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. กิจกรรมตามที่ระบุไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองต้องทำตามมาตรา 5
2. ให้มีให้มีบำรุงการสงเคราะห์
3. กิจกรรมอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ

และการบริการอื่นๆ

5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. จัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
7. การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง
8. การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

นอกจากนั้นเทศบาลนครอาจทำกิจการอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ต้อง

ทำของเทศบาล

บริบทของเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี

สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี ปรากฏ ดังนี้

(เทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี 2551 : 11-15)

### 1. สภาพทั่วไป

เทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี ได้ยกฐานะมาจากสุขาภิบาลหนองกุ้งศรี ได้จัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 โดยได้ลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 102 ตอนที่ 132 วันที่ 4 กรกฎาคม 2548 มีพื้นที่ 13 ตารางกิโลเมตร ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงสุขาภิบาลของเทศบาลตำบล พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542

### 2. ลักษณะขนาดที่ตั้ง

#### 2.1 ขนาดและที่ตั้ง

ทิศเหนือ	ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลโคกเครือ
ทิศใต้	ติดต่อกับเทศบาลตำบลคำแก้ว

ทิศตะวันออก ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลเสาแก้ว  
 ทิศตะวันตก ติดต่อกับเทศบาลตำบลคำแก้ว

## 2.2 เนื้อที่

เทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี มีพื้นที่รับผิดชอบประมาณ 13 ตารางกิโลเมตร  
 หรือประมาณ 8,125 ไร่

## 2.3 ลักษณะภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศของเขตเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี ส่วนใหญ่เป็นเนินสูง ๆ  
 ต่ำ ๆ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินปนทราย พื้นที่ตอนล่างเป็นที่ราบลุ่มเหมาะสมกับการทำเกษตร มี  
 แหล่งน้ำลำธารที่สำคัญ คือ ห้วยลำหนองแสน ซึ่งสามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ตลอดปี ประชากร  
 ประกอบอาชีพทำนา ทำไร่

เทศบาลหนองกุ้งศรี แบ่งการปกครองออกเป็น 2 ตำบล 14 หมู่บ้าน ดังนี้

ตารางที่ 1 ชื่อตำบล ชื่อหมู่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลหนองกุ้งศรี.

ลำดับที่	ตำบล	หมู่บ้าน	
1.	ตำบลหนองกุ้งศรี	หมู่ที่ 1	บ้านหนองกุ้งศรี
		หมู่ที่ 2	บ้านหนองกุ้งศรี
		หมู่ที่ 4	บ้านโนนศิลา
		หมู่ที่ 5	บ้านสะอาดนาดี
		หมู่ที่ 6	บ้านนาสาร
		หมู่ที่ 12	บ้านหนองกุ้งศรี
		หมู่ที่ 13	บ้านสะอาดนาดี
		2.	ตำบลลำหนองแสน
หมู่ที่ 2	บ้านหนองหอไตร		
หมู่ที่ 3	บ้านหนองกุ้งเผือก		
หมู่ที่ 4	บ้านหนองกุ้งเผือก		



ลำดับที่	ตำบล	หมู่บ้าน
	หมู่ที่ 5	บ้านหนองริวหนัง
	หมู่ที่ 6	บ้านหนองกุงเดือก
	หมู่ที่ 8	บ้านหนองหอไทร
รวม 2 ตำบล 14 หมู่บ้าน		

ที่มา : เทศบาลตำบลหนองกุงศรี ( 2553)

### 3. สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพ รายได้ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลัก คือการเกษตรกรรม การผลิตส่วนใหญ่เป็นข้าวนาปี ส่วนอาชีพรองลงมาคือ รับจ้างทั่วไป ค้าขาย และรับราชการ เลี้ยงไหม ปลูกเห็ด ปลูกแตงโม เลี้ยงปลา อุตสาหกรรมเป็นอุตสาหกรรมขนาดย่อม มีบริษัท ห้างร้าน ของเอกชนจำนวนมาก

### 4. สภาพทางสังคม

#### 4.1 การศึกษา

4.1.1 โรงเรียนประถมศึกษา 4 แห่ง

4.1.2 โรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่ง

4.1.3 โรงเรียนเอกชน 2 แห่ง

4.1.4 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 4 แห่ง

#### 4.2 สถาบันและองค์การศาสนา

วัด จำนวน 7 แห่ง

#### 4.3 การสาธารณสุข

4.3.1 โรงพยาบาล ขนาด 60 เตียง จำนวน 1 แห่ง

4.3.2 คลินิก จำนวน 4 แห่ง

#### 4.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

4.4.1 สถานีตำรวจ จำนวน 1 แห่ง

4.4.2 สถานีดับเพลิง จำนวน 1 แห่ง

#### 4.5 ศักยภาพในตำบล ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.5.1 จำนวนบุคลากร จำนวน 39 คน ดังนี้

- 1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัด จำนวน 28 คน
- 2) ตำแหน่งในกองคลัง จำนวน 17 คน
- 3) ตำแหน่งในกองช่าง จำนวน 12 คน
- 4) ตำแหน่งในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จำนวน 29 คน
- 5) ตำแหน่งในกองการศึกษา จำนวน 27 คน
- 6) ตำแหน่งในกองสวัสดิการสังคม จำนวน 8 คน
- 7) ตำแหน่งในกองวิชาการและแผนงาน จำนวน 10 คน

4.5.2 พนักงานเทศบาล จำนวน 42 อัตรา

- 1) ลูกจ้างประจำ จำนวน 16 คน
- 2) พนักงานจ้าง จำนวน 74 คน

รวม จำนวน 132 คน

4.6 รายได้ของเทศบาลตำบลหนองกุงศรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552  
(รวมเงินอุดหนุน) จำนวน 17,421,594 บาท แยกเป็น

4.6.1 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง 452,561.53 บาท

4.6.2 รายได้ที่ส่วนราชการต่าง ๆ จัดเก็บให้ 8,266,502.66 บาท

4.6.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล 8,702,529.81 บาท

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองกุงศรี อำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาด้านการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคามพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับสูง และมีผลการดำเนินงานในระดับสูงจำนวน 3 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชนและผู้สูงอายุ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพในการดำรงตำแหน่งคณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

อรรพล แก้วมนตรี (2547: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด 4 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหารผลการศึกษาพบว่า ด้านการพัฒนาสังคม โดยรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร โดยรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง

สมมาศ โชคชัยวัฒนากร (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการให้มีและบำรุงรักษาทางบก ด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของประชาชน ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรมและด้านการให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นสมาชิกสภาเทศบาล ที่มีเพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน ต่อการดำเนินของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

วิสูตร จงชูนิชย์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ ต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ประชาชนเห็นด้วยในระดับมาก ส่วนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ด้านการ

ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ของเทศบาลตามกฎหมายและนโยบายของรัฐประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ ทั้งโดยรวมและรายด้านทั้ง 9 ด้าน ไม่แตกต่างกัน

ธีรรัตน์ ชามสินธุ์ (2549 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของพนักงานเทศบาล ต่อปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย ปัญหาด้านการบริหารด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์และด้านการบริหารจัดการ พบว่าโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและผลการเปรียบเทียบ พนักงานเทศบาลที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมไม่แตกต่างกัน

เด่นดวง สุบุตรดี (2550 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากจำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องดับเพลิง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ.05

ทวีศักดิ์ ปักยา (2550 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จำนวน ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ประมวล เกตรา (2550 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า คณะกรรมการชุมชนเพศและระดับการศึกษาแตกต่างกัน โดยรวมมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ.05 โดยคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 21-30 ปี มีความคิดเห็นในด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 กับทุกกลุ่มอายุ

พรณริทา สมศรีดา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่งในจังหวัดมหาสารคามเป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกันมีความคิดเห็น ไม่แตกต่างกัน

ต่อสกุล เกียรติเจริญ (2552 : 83-84) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองสูง อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองสูง อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร และ ด้านการพัฒนา



การศึกษาวัฒนธรรมและนันทนาการ และอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านการพัฒนาสาธารณสุข

สุภรณ์ พังด้อย (2552 : บทคัดย่อ) ได้วิจัย การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ผลการวิจัยพบว่า

1. การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รองลงมา ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รองลงมาด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และด้านการให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ

2. ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่มีประเภทของกรรมการหมู่บ้านแตกต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ยศวดี จันทร์เรืองฤทธิ์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ความคิดเห็นของประชาชน ผลการศึกษาพบว่าโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการเมืองและการบริหารจัดการที่ดี และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนจำแนกตามหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่าการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลและขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ และตามยุทธศาสตร์การพัฒนา พบว่าส่วนใหญ่โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาผลการเปรียบเทียบของตัวแปรอิสระ ปรากฏทั้งแตกต่างกันและไม่แตกต่างกัน