

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานโยธาของ องค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
3. คณะกรรมการหมู่บ้าน
4. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
5. การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
6. องค์การบริหารส่วนตำบล
7. องค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม
8. ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

##### 1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของความคิดเห็น ดังต่อไปนี้

พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 246) ได้บัญญัติคำว่าความคิดเห็นซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง

1. ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม
2. ทักษะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง
3. คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้ม

ที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือ เป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

จำรอง เงินคิ (2534 : 2) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความรู้สึกของ บุคคลที่มีต่อสิ่งใดในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็น การแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังเกตและวัดได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคตินั้น เจ้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

บุญเรียง ขจรศิลป์ (2534 : 78) กล่าวว่าความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออกทาง วาจาของเจตคติการที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อ หรือความรู้สึกอย่างไรเป็นการแสดง ความ คิดเห็นของบุคคลดังนั้นการวัด ความคิดเห็นของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

นพมาศ ชีรเวทิน (2539 : 99) ได้กล่าวไว้ว่าความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่ มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริงพูดตามสังคมหรือ พูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักจะถือว่า สิ่งที่มนุษย์แสดงออกมานั้นเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความในใจ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 17) ได้สรุปว่าความคิดเห็นคือการแสดงออกของ บุคคลหรือกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใด โดยเฉพาะด้วยการพูด การเขียน ซึ่งในการแสดงออกนี้จะต้อง อาศัยพื้นฐานความรู้ประสบการณ์และพฤติกรรมระหว่างบุคคลเป็นเครื่องช่วยในการพิจารณาและ ประเมินค่า ก่อนที่จะมีการตัดสินใจแสดงออกซึ่งการแสดงออกความคิดเห็นนี้อาจจะเป็นไป ในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ในบางสถานการณ์ความคิดเห็นอาจอยู่ในลักษณะเห็น ด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อยก็ตาม

สมยศ อักษร (2546 : 13) ได้สรุปว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคล หรือกลุ่มคนทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอน หรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน การติดต่อระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคน สภาพแวดล้อมและมีอารมณ์ เป็นส่วนประกอบที่สำคัญซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจาก คนอื่นได้ ความคิดเห็นจึงไม่ถาวรและมีการเปลี่ยนแปลงได้โดยง่ายในบางสถานการณ์ความ คิดเห็นอาจอยู่ในลักษณะเห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อย

สรุปได้ว่าความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งเป็น การแสดงทัศนคติ ความคิดเห็นอาจเกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ของผู้แสดง ความ คิดเห็นซึ่ง ไม่จำเป็นต้องเหมือนกับบุคคลอื่น และอาจจะผิดหรือถูกก็ได้

## 2. ประเภทความคิดเห็น

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงประเภทของความคิดเห็น ดังต่อไปนี้  
 อุทัย หิรัญโต (2539 : 80-81) ให้ความเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้นเป็นความเห็นอย่างลึกซึ้ง และคิดตัวไปเป็นเวลานาน และความเห็นทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง และมีอยู่เป็นระยะเวลาอันสั้น เรียกว่า opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่าย แต่ก็สลายตัวเร็ว  
 สจวน สุทธิเลิศอรุณ (2543 : 126) ได้จำแนกความคิดเห็นเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. การคิดประเภทสัมพันธ์ (Associative Thinking)
  - 1.1 การสร้างวิมานในอากาศ (Day Dreaming)
  - 1.2 การฝัน (Night Dreaming)
  - 1.3 การคิดเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว (Autistic Thinking)
  - 1.4 การคิดที่เป็นอิสระ (Free Association)
  - 1.5 การคิดที่ถูกควบคุม (Control Association)
2. การคิดโดยตรงที่ใช้ในการแก้ปัญหา (Directed Thinking)
  - 2.1 การคิดเชิงวิจารณ์ (Critical Thinking)
  - 2.2 การคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking)

สรุปได้ว่าความคิดเห็นมี 2 ประเภท คือ ประเภทที่หนึ่งคือความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ ได้แก่ ความคิดเห็นเชิงบวกหรือเชิงลบ ประเภทที่สองคือความเห็นทั่ว ๆ ไป ได้แก่ ความคิดเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว ความคิดเห็นที่เป็นอิสระ ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ

## 3. การวัดระดับความคิดเห็น

นักวิชาการได้อธิบายเกี่ยวกับการวัดความคิดเห็น ดังนี้  
 สมยศ อักษร (2546 : 39) อธิบายว่ามาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นมีอยู่ด้วยกันหลายวิธีแต่วิธีที่แพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สตัน (Thurston's Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบกับตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็นสเกลที่มีช่วงห่างกัน (Equal-Appearing Intervals)

2. วิธีกัตต์แมน (Guttman's Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับข้อความ ทัศนคติสูงต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้จากอันดับต่ำสุด ถึงสูงสุดได้และแสดงถึงการสะสมของข้อแสดงความคิดเห็น

3. วิธีจำแนกแบบ S-D Scale (Semantic Differential Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำ คุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (bipolar adjective) เช่น ดี-เลว ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น

4. วิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likert's Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่นิยมแพร่หลายเพราะเป็นวิธีการสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชื่นชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชื่นชอบ ซึ่งอาจมีค่า ตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนนเป็น 5,4,3,2,1 ตามลำดับการให้คะแนน positive หรือทาง negative

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นสามารถทำได้ 4 วิธี คือ วิธีของเซอร์ส โตน เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบกับตำแหน่งของความคิดเห็น วิธีกัตต์แมน เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับข้อความทัศนคติสูงต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้ วิธีจำแนกแบบ S-D Scale เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม และวิธีวัดแบบลิเคิร์ต เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่นิยมแพร่หลายเพราะเป็นวิธีการสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชื่นชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชื่นชอบ ซึ่งอาจมีค่าตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนนเป็น 5,4,3,2,1 ตามลำดับการให้คะแนนในที่นี้จะทำการวัดความคิดเห็นโดยวิธีลิเคิร์ต เพราะเป็นวิธีที่เหมาะสม ง่าย สะดวกและนิยมกันทั่วไป

#### 4. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

ได้มีนักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

จำเรียง ภาวจิตร (2536 : 248-249) อธิบายว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึงกลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น

ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3. กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาที่จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

ศิริโสภาคย์ นูรพาณะ (2532 : 230) อธิบายว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรม จะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือบุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้มหวาน เย็น หอมชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ได้ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็ก จะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเป็นเด็กเล็ก ๆ จะได้รับการ อบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

4. เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็นปัจจัย ที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5. สื่อมวลชน (Mass media) เป็นสื่อต่างๆที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็นมีความรู้สึกต่างๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

สรุป การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ความคิดเห็นของแต่ละคน ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไปและอาจแตกต่างกัน ออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น เช่น ภูมิหลังทางสังคม กลุ่มอ้างอิง ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล อิทธิพลจากครอบครัว เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่มและสื่อมวลชน เป็นต้น

## แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

### 1. ความหมายของการดำเนินงาน

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการดำเนินงาน ไว้ดังนี้  
พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 406) ได้อธิบายไว้ว่า คำว่า ดำเนิน หมายถึง การให้เป็นไป เช่น การดำเนินงานหมายถึง การทำให้งานได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้

ประภาณี สุวรรณ (2545 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นพฤติกรรมด้านการปฏิบัติงาน เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกาย รวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไปเป็นพฤติกรรมที่ต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆเป็นส่วนประกอบ ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย แต่กระบวนการในการที่จะก่อให้เกิดพฤติกรรมนี้ต้องอาศัยเวลา และการตัดสินใจหลายขั้นตอน

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงานมีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

สุปัญญา ไชยชาญ (2548 : 21) อธิบายว่า การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงาน หมายถึง การทำงานในหน้าที่ ซึ่งต้องเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกาย รวมทั้งการปฏิบัติ และพฤติกรรมที่แสดงออก สังเกตได้ในสถานการณ์หนึ่งๆหรือหมายถึง การกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลหรือหน่วยงาน หรือการทำให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่หรือตามความรับผิดชอบ

## 2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน

มีผู้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ไว้ดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีดังนี้

1. ลักษณะทั่วไปของประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัว ตลอดจน สิ่งอื่นๆที่คล้ายคลึง

2. ความสามารถ ความสามารถเป็นสิ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกรู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

3. ด้านจิตวิทยา จิตวิทยาเป็นการแสดงการแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 30) อธิบายถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ดังนี้

1. ความพยายามในการทำงาน ความพยายามเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2. การสนับสนุนจากองค์การในการปฏิบัติงานของบุคคล จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์การที่ปฏิบัติอยู่ หากได้รับการสนับสนุนเพียงพอจากหน่วยงานจะทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้ เช่น เวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์มีเพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานมีความชัดเจน ระดับความคาดหวังของ

ผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน มีการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และ  
ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบุคคลที่  
แสดงออกมาโดยการนำความรู้ ความเข้าใจและทัศนคติที่มีต่องานมาเป็นองค์ประกอบในการ  
แสดงพฤติกรรมออกมาเป็นความสามารถ และมีความพยายามเป็นปัจจัยที่สำคัญ รวมถึงต้อง  
ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน เป็นต้น

### คณะกรรมการหมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็น  
กรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 โดย  
มีสาระสำคัญ ดังนี้ (กรมการปกครอง, 2539 : 17-25)

#### 1. ประเภทของกรรมการหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านมี 2 ประเภท ดังนี้

1.1 กรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง 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) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

2) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน

3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อย

กว่าหกเดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิก  
ร่วมกันกำหนดทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณาขเว้นลักษณะตาม (1) ได้ ในกรณีที่เหมาะสม



ให้นายอำเภอจัดทำประกาศจำนวนและรายชื่อของกลุ่มบ้าน ในแต่ละหมู่บ้านปิดประกาศให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ โดยในกลุ่มบ้านหนึ่งให้ประกอบด้วยบ้านเรือนจำนวนสิบห้าถึงยี่สิบหลังคาเรือน โดยประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจกำหนดให้มีจำนวนบ้านเรือนมากหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้นี้ก็ได้อีก

ผู้นำกลุ่มบ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้านมอบหมาย ให้กลุ่ม เลือกสมาชิกของกลุ่มคนหนึ่งเป็นผู้แทนในคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยอาจเลือกจากผู้นำหรือสมาชิกที่กลุ่มเห็นสมควรก็ได้ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่งต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำขึ้นใหม่

#### 1.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีสาระสำคัญดังนี้

1.2.1 การประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ให้นายอำเภอจัดทำประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม

1.2.2 ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอประจำตำบลข้าราชการในอำเภอหนึ่งคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นที่ปรึกษาและทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

1.2.3 ในการกำหนดจำนวนกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่จะพึงมีในหมู่บ้านใดให้ที่ประชุมราษฎร

1.2.4 การเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอาจเลือกโดยวิธีเปิดเผยหรือวิธีลับก็ได้ตามที่ประชุมกำหนด

1.2.5 เมื่อที่ประชุมออกเสียงเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจำนวนตามที่ประชุมกำหนดเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

1.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่นายอำเภอ ได้มีประกาศแต่งตั้ง

1.2.7 ในกรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ถ้ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวน ไม่น้อยกว่าสองคน ให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเหลือเท่า

จำนวนที่มีอยู่กรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่าสองคน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมีวาระการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

## 2. การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

2.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่งในกรณีที่หมู่บ้านใดมีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้รองประธานกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยประธานกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

2.2 ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเหรัญญิก

2.3 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบลนั้นนายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษา คณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

2.4 ให้มีคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการและผู้ใหญ่บ้าน อย่างน้อยให้มีคณะทำงานด้านอำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนอกจากคณะทำงานตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะทำงานอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้ โดยมีคณะทำงานด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.4.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ การ

ประสานงานและติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปีและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.4.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขการส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้าน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในหมู่บ้าน การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย .

2.4.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอขอของบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของหมู่บ้าน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.4.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาดเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.4.5 คณะทำงานด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้านและการสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.4.6 คณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้านและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.4.7 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการและ

เหรียญถูกเป็นคณะกรรมการ โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการคณะกรรมการ

### 3. การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

3.1 ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง การกำหนดวันเวลาประชุม ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้กำหนดและเรียกประชุม โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุม สถานที่ประชุม ให้ใช้สถานที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในการลงมติในเรื่องใด ๆ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมนั้น มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในฐานะกรรมการหมู่บ้านได้ และในกรณีที่มติคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

#### 3.2 การควบคุมดูแล ประกอบด้วย

3.2.1 ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในตำบลที่รับผิดชอบ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอและปลัดอำเภอประจำตำบล มีอำนาจเรียกกรรมการหมู่บ้านมาชี้แจงหรือให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากคณะกรรมการหมู่บ้านมาตรวจสอบก็ได้

3.2.2 ในกรณีที่ปลัดอำเภอประจำตำบลเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หมู่บ้าน หรือเสียหายแก่ทางราชการและปลัดอำเภอประจำตำบล ได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ ให้ปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นการชั่วคราวไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วรีบรายงานนายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้นายอำเภอวินิจฉัยตามที่เห็นสมควร โดยเร็วการกระทำของกรรมการหมู่บ้าน ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของปลัดอำเภอประจำตำบลตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

### แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง

การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นหลักการสำคัญยิ่งในการจัดการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการลดบทบาท และจำกัดอำนาจของรัฐบาลกลางลง พร้อมกับเปิดโอกาส

ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง อันเป็นรากฐานของการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย

### 1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจการปกครองไว้ ดังนี้  
 ชูศักดิ์ เทียงตรง (2540 : 67) ให้ทัศนะไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจบางอย่างให้แก่องค์กรอื่น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางประการด้วยตนเอง โดยมีอำนาจอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลาง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่บางประการในการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง รับผิดชอบดำเนินการเอง

อุทัย หิรัญโต (2546 : 81) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการเมืองการปกครอง คือ การโอนหรือโยกย้ายอำนาจ หน้าที่ (Transfer of authority) จากส่วนกลางหรือศูนย์กลางการปกครองของรัฐไปสู่ท้องถิ่น

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2540 : 290) กล่าวถึง การกระจายอำนาจการปกครองว่าเป็นระบบการบริหารการปกครองประเทศที่มีรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินการภายในอาณาเขตของตน โดยปราศจากแทรกแซง การกระจายอำนาจเป็นการโอนอำนาจให้ หรือยกอำนาจให้ (Devolution) เป็นการให้ความรับผิดชอบแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นโดยเด็ดขาด ส่วนกลางจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมิได้ เพราะสัมพันธ์ภาพระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นมิใช่เป็นแบบสายการบังคับบัญชา องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลต่างหากแยกจากส่วนกลาง

รสสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์ (2546 : 42) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นหลักการใช้อำนาจบริหารที่กำหนดให้รัฐบาลในส่วนกลาง ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารประเทศ มอบอำนาจหรือคืนอำนาจบางประการให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ดำเนินการบริหารกิจการท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้ ประชาชนในท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อใช้อำนาจดังกล่าวนี้แทนประชาชน และดำเนินการบริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของชุมชนท้องถิ่นนั้นอย่างป็นอิสระโดยไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคแต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลตามความจำเป็น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจหมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจบางประการให้กับองค์กรอื่นที่ไม่ได้สังกัดราชการส่วนกลาง ในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความเป็นอิสระพอสมควร และไม่ขึ้นตรงต่อราชการส่วนกลาง เพียงแต่ขึ้นอยู่ในการกำกับดูแลเท่านั้น

## 2. หลักการกระจายอำนาจการปกครอง

นักวิชาการได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ดังนี้

กรมการปกครอง (2539 : 12 – 13) ได้ชี้ให้เห็น หลักการกระจายอำนาจการปกครอง ดังนี้

1. หลักการเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. หลักการมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงาน ความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะมียลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้แต่ก็มีข้อสังเกตว่ามีอำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควร ไม่มากจนเกินไปทำให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ และให้มีองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

3. หลักการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำให้หลายระดับแล้ว แต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้บริหารและผู้ทำหน้าที่นิติบัญญัติ ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นเฉพาะการไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ใน ตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น หรือถึงกับเข้ารับสมัครเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อมีโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. หลักการมีงบประมาณเป็นของตนเอง การกระจายอำนาจการปกครองต้องให้อำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการทำให้องค์กรปกครอง มีอำนาจการจัดเก็บหรือบริหารรายได้ด้วยตนเองนั้น เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจ ทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 28) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจการปกครองไว้ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากยิ่งขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง กับมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติตามที่โดยถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์การของราชการส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากรายรฐในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้เพื่อให้รายรฐในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์กรตามหลักการกระจายอำนาจมีความอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ได้บังคับบัญชาตามลำดับของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง

โดยสรุปหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ประกอบด้วยหลักการเป็นนิติบุคคล หลักการมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงาน หลักการมีส่วนร่วม มีการเลือกตั้ง หลักการมีงบประมาณเป็นของตนเอง ถ้าองค์กรใดไม่มีความอิสระเช่นว่านี้ หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอ

ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น  
ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

### 3. ประเภทของการกระจายอำนาจปกครอง

นักวิชาการได้อธิบายประเภทการกระจายอำนาจปกครอง ดังนี้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2536 : 5) ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจ 2 กรณี คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การกระจายอำนาจไปให้หน่วย  
ปกครองตามพื้นที่ในแต่ละท้องที่ เช่น การกระจายอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด  
หรือเทศบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การกระจายอำนาจไปให้หน่วย  
ปกครองตามลักษณะเฉพาะกิจกรรม หรือแต่ละหน้าที่เพื่อให้มีความเป็นอิสระใน  
การดำเนินงานตามความเหมาะสมของลักษณะงานนั้น ๆ เช่น การกระจายอำนาจไปให้  
การประปา การไฟฟ้า หรือการโทรศัพท์ เป็นต้น สมยศ อักษร (2546 : 13)

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 28) กล่าวถึงประเภทของ การกระจายอำนาจการ  
ปกครองไว้ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขต  
แดน คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น  
จัดทำ ทั้งนี้การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่หรือ  
อาณาเขตขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน  
ในท้องถิ่นนั้น ๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การบริหารราชการส่วน  
ท้องถิ่น”

2. การกระจายอำนาจทางบริหาร หรืออาจเรียกว่า การกระจายอำนาจทาง  
เทคนิค คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่  
องค์กรของรัฐ ที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำ การกระจายอำนาจทางบริหารนี้มีไว้เป็นการ  
กระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์การของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดย  
แยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินเป็นของตนเองและมีผู้บริหารเป็นของ  
ตนเอง โดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2  
รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์กรมหาชน



#### 4. ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางปกครอง

นักวิชาการได้อธิบายข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางปกครอง ดังนี้  
 สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30 - 31) ได้สรุป ข้อดีและข้อเสียของการกระจาย  
 อำนาจทางปกครอง ดังนี้

##### ข้อดีของการกระจายอำนาจทางปกครอง

1. ทำให้มีการสนองความต้องการเฉพาะท้องถิ่นดีขึ้น บริการสาธารณะ  
 บางอย่างที่ไม่เกี่ยวกับส่วนได้เสียของประเทศเป็นส่วนรวม แต่เกี่ยวกับส่วนได้เสียเฉพาะ  
 ท้องถิ่น เช่น การสุขาภิบาล การทำถนนในเขตท้องถิ่น ถ้าได้มอบให้องค์กรส่วน  
 ท้องถิ่นจัดทำเองก็จะเป็นผลดีกว่าที่ราชการบริหารส่วนกลางจะจัดทำเสียเองทั้งหมด เพราะ  
 ราษฎรในแต่ละท้องถิ่นย่อมรู้ความต้องการของตนดีกว่าตนต้องการอะไรมากที่สุด นอกจากนี้  
 กิจกรรมอันเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้นย่อมไม่อาจจะวางระเบียบปฏิบัติ  
 เหมือนกันทั้งหมดประเทศได้ เพราะสภาพความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและสภาพของภูมิ  
 ประเทศย่อมแตกต่างกัน ถ้าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำเองก็จะได้ผลตรงกับสภาพ  
 ความจำเป็นดีขึ้น

2. เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับ  
 ท้องถิ่น โดยเฉพาะไปได้มาก ในปัจจุบันนี้ราชการบริหารส่วนกลางของประเทศต่าง ๆ มีภาระ  
 หนักอยู่แล้ว ถ้าไม่ตัดกิจการเฉพาะท้องถิ่นอันเป็นกิจการเล็ก ๆ น้อย ๆ ออกไปจากหน้าที่ของ  
 ราชการบริหารส่วนกลางแล้ว ราชการบริหารส่วนกลางก็จะมึนงงล้นมืออีก และทำไม่ได้  
 ทัวถึงทุกท้องถิ่นพร้อม ๆ กัน ฉะนั้นเมื่อมีการกระจายอำนาจปกครองและมอบกิจการบางอย่าง  
 ให้องค์กรส่วนท้องถิ่นรับไปทำเอง จึงเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลาง  
 ทำให้สามารถจัดทำกิจการใหญ่ ๆ เกี่ยวกับส่วนรวมได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นการกระจาย  
 อำนาจปกครองยังทำให้กิจการสำเร็จลุ่่วงไปโดยรวดเร็ว เพราะเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ  
 วินิจฉัยและดำเนินการได้เอง ไม่ต้องเสนอขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง

3. การเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นนั่นเอง ทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งมีความสนใจ  
 ในการปกครองท้องถิ่นและได้เรียนรู้วิธีการปกครองดีขึ้น เพราะการกระจายอำนาจปกครองนั้น  
 เป็นการมอบอำนาจให้ราษฎรในท้องถิ่นปกครองตนเอง เป็นวิธีการที่ให้เสรีภาพในการปกครอง  
 แก่ราษฎร และทำให้ราษฎรเกิดความรับผิดชอบในกิจการของท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็น  
 สำหรับประเทศที่ปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเท่ากับเป็นการฝึกราษฎรในท้องถิ่น  
 ให้รู้จักปกครองตนเอง อันเป็นผลให้รู้จักปกครองประเทศในขั้นต่อไป

### ข้อเสียของการกระจายอำนาจทางปกครอง

1. ถ้ากระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพในการปกครองประเทศได้ กล่าวคือ การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นนั้น ถ้าขยายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากเกินไป อาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงของประเทศได้ เพราะทำให้เกิดการแก่งแย่งชิงดีกันระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ และไม่มีการประสานงานกันเพียงพอ ทำให้เกิดความแตกแยกในการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ฉะนั้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดโดยราชการบริหารส่วนกลาง เพื่อรักษาเอกภาพในการปกครองประเทศไว้เป็นส่วนรวม

2. ทำให้ราษฎรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้เพราะว่าเมื่อราษฎรมีส่วนในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ก็มุ่งแต่จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว จนกระทั่งบางครั้งมิได้นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

3. เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สมควรได้ ทั้งนี้เพราะว่าการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นย่อมต้องมีการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดการถือพรรคถือพวก ผู้ได้รับเลือกตั้งที่อยู่ในพรรคใดก็มุ่งที่จะทำประโยชน์ให้แก่พรรคของตน ยิ่งกว่าที่จะมุ่งทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นเป็นส่วนรวม

4. การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักรวมอำนาจ ทั้งนี้เพราะจะต้องมีการแยกงบประมาณของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นออกเป็นส่วน ๆ ไป จะต้องมีเจ้าหน้าที่ มีเครื่องมือใช้ โดยเฉพาะไม่อาจใช้หมุนเวียนสับเปลี่ยนกันได้ เหมือนกับการปกครองแบบรวมอำนาจ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมักจะชอบเพิ่มรายจ่ายอยู่เสมอ ๆ โดยใช้จ่ายอย่างไม่ได้ผลคุ้มค่า และบางครั้งก็จ่ายไปในกิจการที่ไม่สมควร ด้วยเหตุนี้การปกครองตามวิธีการการกระจายอำนาจจึงเป็นการสิ้นเปลืองมากกว่าการรวมอำนาจ

กล่าวโดยสรุปข้อดีของการกระจายอำนาจทางปกครอง คือทำให้มีการสนองความต้องการเฉพาะท้องถิ่นดี เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะไปได้มาก ทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งมีความสนใจในการปกครองท้องถิ่นและได้เรียนรู้วิธีการปกครองดีขึ้น ส่วนข้อเสียของการกระจายอำนาจทางปกครองได้แก่ ถ้ากระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพในการปกครองประเทศได้ ทำให้ราษฎรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของ

ประเทศ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สมควรได้ และการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักรวมอำนาจ

### การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ในหมวด 14 ตั้งแต่ มาตรา 281-290 ซึ่งมีสาระสำคัญในบางมาตรา ดังนี้

มาตรา 281 ภายใต้อำนาจของ มาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีลักษณะที่วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

ในการกำกับดูแลวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างระดับการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงาน โดยประชาชนเป็นหลัก

มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการ

สาธารณชนได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อจัดทำบริการ สาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชน อย่างทั่วถึง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่ง อำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจาย อำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้ง กำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการ ที่เกี่ยวข้องของผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็น ผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ใน การจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตาม ลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่าย ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทาง เศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น และความยั่งยืนทาง การคลังของรัฐ

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครอง ท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการตามวรรคสามจะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และ การจัดสรรรายได้ที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กร ปกครองท้องถิ่นเป็นสำคัญการดำเนินงานตามวรรคห้า เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้ว ให้มีผลบังคับได้

มาตรา 284 องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภา ท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือ เงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ

หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติมิได้คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสาม และวรรคหกมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากบทบัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติแต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาตรา 266 มาตรา 267 และมาตรา 268 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ด้วยอนุโลม

มาตรา 285 ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286 ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องจัดทำให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีการกระทำขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟัง

ความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่อง การจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสามให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 วรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดย การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับ การพัฒนาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลาง บริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์กรพิทักษ์ ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรม ในการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้แทน ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วน ท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติการโยกย้าย การเลื่อน ตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมี สิทธิที่จะจัดการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติการจัดการศึกษาอบรม ภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของประชาชนด้วย

มาตรา 290 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติกฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

### องค์การบริหารส่วนตำบล

#### 1. การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาตำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ในขณะนั้นไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน สมควรปรับปรุงฐานะของสภาตำบลและการบริหารงานของสภาเสียใหม่ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากขึ้น รวมทั้งการยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น (กรมปกครอง. 2539 : 19)

ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติกำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
2. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
3. องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันตามเจตนารมณ์ของประชาชนในตำบลนั้น

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (โกวิทช์ พวงงาม, 2553 : 19)

## 2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

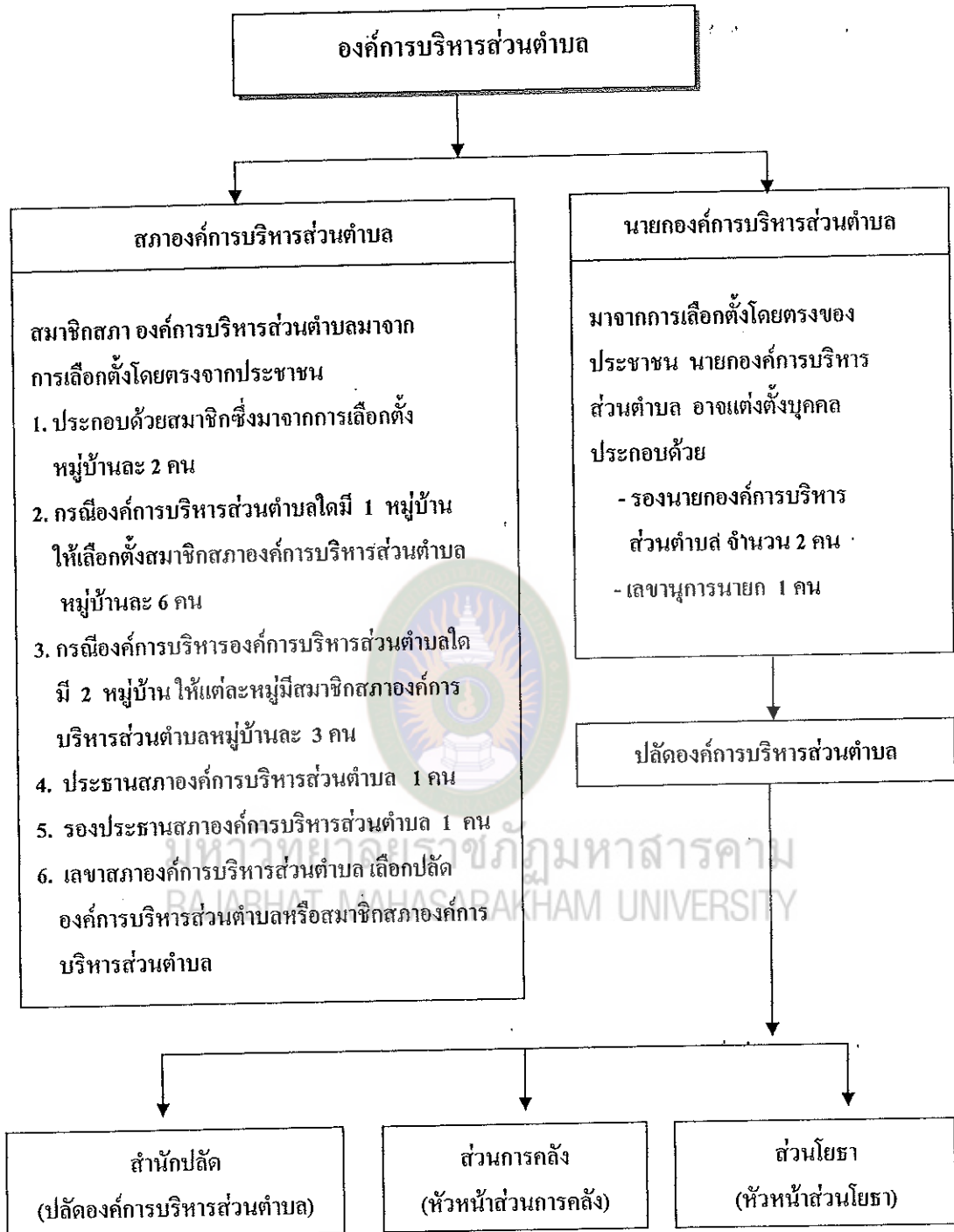
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือ

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง 2 คน ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิก จำนวนหมู่บ้านละ 3 คนและมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี

2.2 นายองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทั้งตำบลทำหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบัญญัติและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี

2.3 พนักงานส่วนตำบล เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นมาจากการสอบแข่งขันหรือการสอบคัดเลือก





**แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล**

ที่มา : ปรับปรุงจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ. ศ. 2546

## องค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

องค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีบริบทที่สำคัญดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ. 2553 : 1-12)

### 7.1 ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศเป็น 1 ใน 15 ตำบลของอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 23 ตารางกิโลเมตร ห่างจากที่ว่าการอำเภอบรบือ 26 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ ตำบลยาง อำเภอบรบือ
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ ตำบลแคน อำเภอวาปีปทุม
ทิศใต้	ติดต่อกับ ตำบลนาข่า อำเภอวาปีปทุม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ ตำบลโนนราศี อำเภอบรบือ

### 7.2 ภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของตำบลบัวมาศมีลักษณะเป็นลูกคลื่นลอนตื้น และเป็นพื้นที่ราบลุ่มสลับกันไป พื้นที่สูงจะอยู่ทางทิศตะวันตกค่อยๆ ลาดสู่ทิศตะวันออกโดยสังเกตไหลของน้ำเสียซึ่งเป็นเส้นแบ่งเขตระหว่างตำบลบัวมาศกับตำบลหนองม่วงและตำบลยาง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่นา

### 7.3 จำนวนหมู่บ้าน

ตำบลบัวมาศแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 9 หมู่บ้าน ดังนี้

- หมู่ที่ 1 บ้านบัวมาศ หมู่ที่ 2 บ้านบัวมาศ หมู่ที่ 3 บ้านหนองแวง  
หมู่ที่ 4 บ้านหนองตุ หมู่ที่ 5 บ้านกกกอก หมู่ที่ 6 บ้านทุ่งสว่าง  
หมู่ที่ 7 บ้านอุทัยทิศ หมู่ที่ 8 บ้านโนนทัน หมู่ที่ 9 บ้านไทยเจริญ

### 7.4 ประชากร

ตำบลบัวมาศมีประชากรทั้งหมด 3,575 คน แยกเป็นชาย 1,677 คน หญิง 1,898 คน ความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ยประมาณ 155.87 คนต่อตารางกิโลเมตร มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 749 ครัวเรือน แยกรายละเอียดตามหมู่บ้านได้ ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนหมู่บ้าน ครัวเรือน และประชากรภายในตำบล

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวน ครัวเรือน	ประชากร		รวม
			ชาย	หญิง	
1	บัวมาศ	62	100	169	269
2	บัวมาศ	101	250	253	503
3	หนองแขวง	81	192	189	381
4	หนองตุ	97	166	262	428
5	กกกอก	86	164	166	330
6	ทุ่งสว่าง	79	190	197	387
7	อุทัยทิศ	73	190	204	394
8	โนนทัน	86	246	264	501
9	ไทยเจริญ	84	194	194	373
รวม		749	1,677	1,898	3,575

#### 7.5 สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ ทำนา ทำไร่ ค้าขายธุรกิจส่วนตัว และรับจ้าง  
ทั่วไป หน่วยธุรกิจในเขตอบต. ร้านขายของชำ 15 แห่ง โรงสี 27 แห่ง

#### 7.6 สภาพทางสังคม

7.6.1 การศึกษา มีโรงเรียนประถมศึกษา 2 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง

7.6.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา มีวัด/สำนักสงฆ์ 9 แห่ง

#### 7.7 การบริการพื้นฐาน

7.7.1 การไฟฟ้า มีไฟฟ้าทุกหมู่บ้าน จำนวน 729 หลังคาเรือน

7.7.2 แหล่งน้ำธรรมชาติ ลำน้ำ ลำห้วย 6 สาย บึง หนอง และอื่นๆ 4 แห่ง

7.7.3 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น ฝ่าย 1 แห่ง บ่อน้ำตื้น 17 แห่ง คลองชลประทาน 2  
แห่ง สระน้ำ 5 แห่ง บ่อบาดาล 26 แห่ง และประปาหมู่บ้าน 6 แห่ง

#### 7.8 กลุ่มประชาชนด้านเศรษฐกิจ

7.8.1 การร่วมกลุ่มเพื่อประกอบอาชีพ จำนวน 4 กลุ่ม

- 7.8.2 การร่วมกลุ่มเพื่อการออมทรัพย์ จำนวน 4 กลุ่ม
- 7.8.3 กลุ่มร้านค้าสหกรณ์ จำนวน 1 กลุ่ม
- 7.8.4 กองทุนหมู่บ้าน จำนวน 9 กลุ่ม
- 7.8.5 กองทุนศูนย์พัฒนาพันธุ์ข้าวชุมชนจำนวน 1 กลุ่ม
- 7.8.6 กลุ่มเบี้ยหมักชีวภาพ จำนวน 1 กลุ่ม

#### 7.9 ข้อมูลด้านการศึกษา

- 7.9.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง
- 7.9.2 โรงเรียนประถมศึกษา 2 แห่ง
- 7.9.3 โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา 1 แห่ง
- 7.9.4 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 9 แห่ง
- 7.9.5 ศูนย์การเรียนชุมชนตำบล 1 แห่ง

### ยุทธศาสตร์การพัฒนากององค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ

#### 1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

- 1.1 สนับสนุนกลุ่มอาชีพภายในตำบล
- 1.2 โครงการส่งเสริมและฝึกอบรมอาชีพให้แก่ราษฎร
- 1.3 ส่งเสริมการออกร้านจำหน่ายสินค้า OTOP ภายในตำบล

#### 2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม

- 2.1 การจัดแข่งขันกีฬาระหว่างตำบล, กีฬาอำเภอและกีฬาภายในตำบล
- 2.2 สนับสนุนกลุ่มเยาวชน
- 2.3 รมรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน
- 2.4 ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบภัยธรรมชาติ
- 2.5 เข้าเวรยามรักษาความปลอดภัยตามสถานที่ราชการ
- 2.6 งานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ / คนพิการ
- 2.7 ฝึกอบรม อปพร. และต.อส.
- 2.8 โครงการตำบลบัวมาศเมืองสะอาด
- 2.9 ซ่อมสร้างบ้านผู้ยากไร้
- 2.10 โครงการสัปดาห์วันผู้สูงอายุ

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
  - 3.1 งานส่งเสริมการเรียนรู้ การสอน โรงเรียนในเขตตำบล
  - 3.2 ส่งเสริมการศึกษาด้วยตนเองทาง อินเทอร์เน็ตตำบล
  - 3.3 งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
  - 3.4 อุหนุนอาหารกลางวัน/อาหารเสริม (นม)แก่โรงเรียนในเขตตำบล
  - 3.5 งานประเพณีสงกรานต์
  - 3.6 ส่งเสริมประเพณีท้องถิ่นในแต่ละหมู่บ้าน
  - 3.7 โครงการฝึกอบรมจริยธรรม อนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรมท้องถิ่น
4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสาธารณสุข
  - 4.1 โครงการควบคุมโรคไข้เลือดออก
  - 4.2 โครงการรณรงค์ต่อต้านยาเสพติด
  - 4.3 โครงการรณรงค์ป้องกันโรคเอดส์
  - 4.4 โครงการบริจาคโลหิต
5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
  - 5.1 ก่อสร้างถนน คสล.
  - 5.2 ปรับปรุงซ่อมแซมถนนที่อยู่ในเขต อบต.
  - 5.3 ก่อสร้างอาคารที่ทำการ อบต.
  - 5.4 ขุดลอกคลองส่งน้ำ
  - 5.5 ก่อสร้างบล็อกคอนกรีต
  - 5.6 ยกร่องพูนดิน ขยายถนนเพื่อการเกษตร
  - 5.7 ขยายเขตไฟฟ้า / ติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ
  - 5.8 ปรับปรุงระบบประปาหมู่บ้าน
6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 6.1 โครงการหนึ่งคน หนึ่งฝ่น หนึ่งต้น เพื่อปวงชนชาวไทย เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้  
ในเขตตำบล
  - 6.2 ปรับปรุงภูมิทัศน์ อบต. ,หนองบัว , ดอนปู่ตา
  - 6.3 โครงการพัฒนารณรงค์ใช้หญ้าแฝกอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

## 7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร

7.1 ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบล โดยจัดทำ

โครงการ ประชาคม / อบต.สัญจร

7.2 การประชาสัมพันธ์, โฆษณาเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางราชการ

7.3 ปรับปรุงศูนย์ประสานงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

7.4 ฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ในการปฏิบัติงานแก่สมาชิกสภา อบต./กลุ่มผู้นำท้องถิ่น

7.5 ฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ บุคลากร องค์การ

บริหารส่วนตำบลบัวมาศ

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลบัวมาศ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษา ได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

กณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาด้านการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า 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 และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพในการดำรงตำแหน่งคณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

เด่นดวง สุบุตรศรี (2550 : 81) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการ

ดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากจำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและ ที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิงและความเห็นของ คณะกรรมการ ชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้านไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ทวีศักดิ์ ปักษา (2550 : 77) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่างได้แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จำนวน 198 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มี และบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ต่อสกุล เกียรติเจริญ (2552 : 83-84) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การ

พัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองกง อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร และด้านการพัฒนาการศึกษา วัฒนธรรมและนันทนาการ และอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านการพัฒนาสาธารณสุข

จตุพล หลักคำพันธ์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า

1. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย ได้แก่ ด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาสงบความเรียบร้อย ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต และด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคือ

2. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคามตามความคิดเห็นของประชาชน ที่มีหมู่บ้านที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

จรรยา แสนสุข (2553 : บทคัดย่อ) ในการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีหมู่บ้านที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน ต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05



ยศวดี จันทร์เรืองฤทธิ์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ความคิดเห็นของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า

1. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล โนนสง่า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ความคิดเห็นของประชาชน โดยรวมอยู่ใน ระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับจาก ค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคมและส่งเสริม คุณภาพชีวิต ด้านการเมืองและการบริหารจัดการที่ดี และ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนจำแนกตามหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ ต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า อำเภอ ปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

วีระศักดิ์ จันทร์เต็ม (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลชีเหล็ก อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของตัวแทนประชาคมหมู่บ้าน ผลการศึกษาพบว่า

1. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ชีเหล็ก อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของตัวแทนประชาคมหมู่บ้าน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน เรียงลำดับ จากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย ได้แก่ ด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมืองและการบริหาร

2. ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การ บริหารส่วนตำบลชีเหล็ก อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของตัวแทน ประชาคมหมู่บ้าน ที่มีหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ แตกต่างกัน โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณา เป็นรายด้านพบว่า แตกต่างกัน 1 ด้านคือด้านการเมืองและการบริหาร ส่วนผลการเปรียบเทียบ ความคิดเห็นของตัวแทนประชาคมหมู่บ้านที่มีระดับการศึกษา และอายุแตกต่างกัน พบว่า โดยรวม ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

อจรรรัตน์ อนุมาศ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า

1. การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

2. ผลการเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตามหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ พบว่า โดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่าการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเทศบาลตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่อยู่ระดับปานกลาง แต่มีบางแห่งที่อยู่ในระดับมาก แต่ไม่ปรากฏว่าแห่งใดอยู่ในระดับมากที่สุด หรืออยู่ในระดับต่ำกว่าระดับปานกลาง ส่วนในกรณีเปรียบเทียบนั้น ผลปรากฏว่ามีทั้งที่แตกต่างกัน และไม่แตกต่างกัน ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวน่าจะมีการศึกษาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบทั้งในระดับองค์กร ระดับอำเภอ และในระดับจังหวัด เพื่อนำผลการศึกษาเสนอเพื่อเป็นทางเลือกในการปรับปรุงการดำเนินงานต่อไป