

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาดำรง เอกสาร หลักการทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คู่มู่ง อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
4. แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร
5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. บริบทเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลคู่มู่ง
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น ซึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่นนั้น รัฐจะต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ท้องถิ่นตามสมควร โดยรัฐเพียงแต่กำกับดูแลเท่านั้น

##### 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้ให้ความหมายหรือนิยามการกระจายอำนาจแตกต่างกันออกไป ดังนี้ อารี วงศ์อารยะ (2537 : 2) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นการที่ส่วนกลางกระจายอำนาจภารกิจบางอย่างในความรับผิดชอบของส่วนกลางไปให้ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานจัดทำแทน โดยให้องค์กรท้องถิ่นเป็นผู้บริหารและวินิจฉัยสั่งการเป็นอิสระ ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 21) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นวิธีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหาร

ราชการส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่ในการบังคับบัญชา เพียงแต่ขึ้นอยู่กับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้นหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในท้องถิ่นหรือองค์การอันมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

โกวิท พวงงาม ( 2548 : 36 - 37 ) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นการโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้ชุมชนที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง

จากคำนิยามหรือความหมายดังกล่าว สรุปว่า การกระจายอำนาจ คือ การที่รัฐบาลกลางกระจายความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่จัดบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น มีเงินเพียงพอต่อหน้าที่ มีอิสระในการทำงาน โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล

## 1.2 หลักการกระจายอำนาจ

สมคิด เลิศไพฑูรย์ ( 2547 : 17 - 18 ) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคล อิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและหน้าที่ของตนเองก็มีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น
2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ ท้องถิ่น องค์การของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่นับว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองทางพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์การนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น
3. องค์การตามหลักการกระจายอำนาจ มีความเป็นอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหาร

ส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์การใดไม่มีความเป็นอิสระเช่นว่านี้ หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอขอแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

### 1.3 ประเภทของการกระจายอำนาจทางปกครอง

การจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจนั้นทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจทางพื้นที่หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน (Decentralization territorial) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites locales) จัดทำ ทั้งนี้ การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขต โดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น”
2. การกระจายอำนาจทางบริการหรืออาจเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค (Decentralisation par service ou technipue) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ ( State Oragans ) ที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำ การกระจายอำนาจทางบริการนี้ มิใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์การของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเอง โดยเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน

ตารางที่ 1 แสดงความแตกต่างระหว่างองค์การกระจายอำนาจพื้นที่กับองค์กรกระจายอำนาจทางบริการ

ลักษณะ	พื้นที่	การจัดทำบริการสาธารณะ
องค์กร		
กระจายอำนาจทางพื้นที่	เล็ก	ทำได้หลายอย่าง
กระจายอำนาจทางบริการ	ครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ	ทำได้อย่างเดียว

กล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจ ก็คือ การที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งมีใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีใช้อำนาจในทางตุลาการ ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยให้มีองค์การนิติบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย มีเงินเพียงพอต่อหน้าที่ มีบุคลากรในการทำงาน และมีความเป็นอิสระในการทำงาน โดยเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอิสระในการปกครองตนเองไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

## 2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญในการบริหารประเทศตามหลักระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่าประชาชนเป็นส่วนสำคัญในการดูแลและปกครองตนเอง

### 2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้แตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่แล้วความหมายหรือคำนิยามเหล่านั้น ต่างมีหลักเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกัน จะต่างกันก็คือ จำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2537 : 140) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่ที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องถิ่นหรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะและเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

มองตาญ ( Haris G. Montagu, อ้างใน ชวงค์ ฉายะบุตร. 2539 : 24 ) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

วิท ( Daniel Wit. 1967 : 101 – 103 อ้างใน โกวิท พวงงาม. 2548 : 28 ) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย แยกต่างหากจากรัฐบาล มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุม ให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ
5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน
6. มีความเป็นอิสระทางการปกครอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการ ปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง
7. มีงบประมาณเป็นของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ จัดเก็บภาษี ตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อให้มีรายได้ในการทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า
8. การควบคุมดูแลจากรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในการดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม ความเป็นอิสระหมายถึงความเป็นอิสระในการดำเนินงานเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการกำกับดูแลอยู่

สรุปได้ว่า องค์การปกครองท้องถิ่นถูกกำหนดขึ้นมาบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย เปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการทางการเมืองและปกครองตนเองในระดับหนึ่ง เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเองและที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

### 2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร ( 2539 : 26 ) ได้อธิบาย วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ 4 ประการ คือ

1. ช่วยแบ่งเบาภาระรัฐบาล ในการบริหารประเทศต้องอาศัยงบประมาณเป็นหลักหากงบประมาณจำกัด การกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆอาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็สามารมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
2. เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวอาจจะไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

และเกิดความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นๆ

3. เพื่อความประหยัด ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็แตกต่างกัน ไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น จึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่น จัดเก็บภาษี ซึ่งเป็นวิธีหารายได้ เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดงบประมาณจากรัฐบาลกลาง แม้จะมีการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้เป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนจากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองโดยการสมัครรับเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ล้วนเป็นกระบวนการในการส่งเสริมการเรียนรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตย

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นก็เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่สภาพปัญหาและความต้องการของแต่ละท้องถิ่นย่อมแตกต่างกัน เป็นการปกครองที่ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งการพัฒนาจะตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

#### 3.1 ความหมายของความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้  
ปทานุกรมสังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน. 2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่า ความคิดเห็นซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง

1. ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นความจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม

2. ทศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง

3. คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่า แนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

จาร์อง เจนดี (2534 : 2) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็น

การแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังเกตและวัด ได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคตินั้น เจ้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

บุญเรียง ขจรศิลป์ (2534 : 78) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางวาจาของเจตคติ การที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อ หรือความรู้สึกอย่างไรเป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้นการวัดความคิดเห็นของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

กู๊ด (Good. 1973 : 339) ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์ หรือชั่งน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่

เบสท์ (Best. 1977 : 169) กล่าวว่า ความคิดเห็นคือ การแสดงออกในด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

ไอส์แซก (Isaak. 1981 : 203) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกทางคำพูด หรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับทุกๆ ไป ซึ่งปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ แต่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่วไปซึ่งมีความหมายกว้างกว่า

เว็บสเตอร์ (Webster. 1981 : 203) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

จากการให้ความหมายของความคิดเห็นของท่านทั้งหลาย ผู้วิจัยได้สรุปความหมายของความคิดเห็น กล่าวคือ เป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ และก่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบในสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของบุคคลนั้น ๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

### 3.2 ประเภทของความคิดเห็น

ประเภทของความคิดเห็น มีนักวิชาการ ได้แบ่งไว้ดังนี้

เรมเมอร์ (Remmer. 1954 : 6-7) กล่าวว่าความคิดเห็นมี 2 ประเภทด้วยกัน คือ

3.2.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด-เชิงลบสุด (Extreme Opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลงทิศ ทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

3.2.2 ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive Contents) การมีความเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบยอมรับเห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

จากความเห็นของนักวิชาการ สรุปได้ว่า ประเภทของความคิดเห็นสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภทใหญ่ๆ คือ 1) ความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้ และประสบการณ์ 2) ความคิดเห็นที่เกิดจากความเข้าใจ

### 3.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไป และอาจแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น ได้มีนักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

3.3.1 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ (จำเรียง ภาวจิตร. 2536 : 248-249)

1) ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกันโดยทั่วไป จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2) กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3) กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มที่เฉื่อยชาก็จะไม่มียุทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

3.3.2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้ (Oskamp. 1977 : 119-133)

1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษนิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น



### 2) ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct Personal Experience)

คือบุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตรงเอง ทำให้เกิดเจตคติ หรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากจากน้ำส้มหวาน เย็น หอม ชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ได้ทางเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

3) อิทธิพลทางครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเป็นเด็กเล็ก ๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอนทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

4) เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group Determinants of Attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5) สื่อมวลชน (Mass Media) เป็นสื่อต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็น มีความรู้สึกต่าง ๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือ ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้อง และครอบครัว

### 3.4 การวัดความคิดเห็น

ชอว์ และ ไรท์ (Shaw & Wright, 1976 : 28 - 29) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ที่ประสบการณ์และปัจจัยอื่นๆจึงมีวิธีวัดความคิดเห็น ดังนี้

1. การฉายภาพ (Projective Technique) เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการ โดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิสูจน์ได้ว่า บุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคล เป็นสำคัญ

2. การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในอดีตปัจจุบันและอนาคต

3. การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณน้อยที่สุด โดยการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษาแล้วให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4. การให้เล่าความรู้สึก (Self - Report) เป็นการวัดโดยให้แต่ละบุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

เบสท์ (Best, 1977 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะต้องมียุทธวิธีประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูง ต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดของ ลิเคิร์ต (Likert's Method) โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบเป็น 5 ระดับได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วยไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่า ไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือไม่นิยม) ข้อความเชิงเป็นบวก ( Positive ) หรือข้อความเชิงลบ ( Negative )

โคลาซา (Kolasa, อ้างถึงใน กอบชัย ทวีสุขเสถียร, 2545 : 8) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคลในอันที่จะแสดงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสถานการณ์สิ่งแวดล้อมต่างๆหรือเป็นการแสดงออกถึงการลงความเห็นของบุคคลหนึ่งในข้อเท็จจริงหรือเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ถูกจำกัด แต่เห็นสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลจากการ โนม์เอียง

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531 : 10) ได้สรุปเกี่ยวกับเรื่องการวัดความคิดเห็นไว้ว่ามีอยู่หลายวิธี แต่ที่ใช้กันแพร่หลายมีอยู่ 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สตัน (Thurston's Method) เป็นการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น ไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็น scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน ( equal appearing interval )

2. วิธีกัตต์แมน (Guttman's Scale) เป็นวิธีวัดความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับความคิดเห็น สูง – ต่ำ เปรียบเทียบกันและกัน ได้จากอันดับต่ำสุด ถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมของข้อความคิดเห็น

3. วิธีจำแนก S – D Scale (semantic differential Scale) เป็นวิธีวัดความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี เลว ขยัน ขี้เกียจ เป็นต้น

4. วิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likert's Method) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่นิยมแพร่หลาย เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางที่ชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบและให้คะแนน 5 4 3 2 1 ตามลำดับ

สรุปได้ว่า กระบวนการการวัดความคิดเห็นนั้นจะต้องมีองค์ประกอบหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ คือ สิ่งที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและการตอบสนอง เครื่องมือที่จะใช้วัดมีอยู่หลายอย่างขึ้นอยู่กับวิธีการวัด เช่น การใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การฉายภาพ เพื่อให้บุคคลแสดงออกถึงความคิดเห็นต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ

### 3.5 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

พ.ศ. 2548 (ศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2548 : 3-8)

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นสาระที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันเป็นการปกครอง “โดยประชาชนและเพื่อประชาชน” โดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะทำให้ฝ่ายบริหารได้รับข้อมูล หรือความคิดเห็นจากประชาชน เกี่ยวกับเรื่องที่น่าอกรับฟังนั้น และกำหนดแนวทางที่เหมาะสมและเพียงพอในการป้องกันหรือเยียวยาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจนั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2540 ได้รับรองหลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ในมาตรา 59 ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น ไว้ด้วย ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่กฎหมายบัญญัติ”

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามหลักสากลที่ใช้อยู่ในบรรดาประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งหลายนั้นมีสองแนวทาง แนวทางที่หนึ่ง เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยผ่านผู้แทนราษฎร และแนวทางที่สอง เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้เสียกับการตัดสินใจของรัฐโดยตรง โดยใช้ทั้งสองแนวทางควบคู่กัน ไป กล่าวคือ นอกจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยผ่านผู้แทนราษฎรตามกลไก

รัฐสภาแล้ว รัฐบาลยังจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยตรงนี้ รัฐบาลมิได้รับฟังอย่างเต็มที่ แต่ให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องที่รับฟังแก่ประชาชนด้วยและวิธีการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นก็มีความหลากหลาย หน่วยงานของรัฐที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนสามารถเลือกดำเนินการได้ตามสถานการณ์

สำหรับประเทศไทยนั้น ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2539 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นการรับฟังผ่านผู้แทนราษฎรเป็นหลัก แต่ในปี พ.ศ. 2539 รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือ ได้เสียกับการตัดสินใจของรัฐ และเห็นว่าข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยผ่านผู้แทนราษฎรแต่เพียงประการเดียวนั้นยังไม่เพียงพอที่รัฐบาลจะใช้ประกอบการตัดสินใจ รัฐบาลในขณะนั้นจึงได้พัฒนาแนวทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้เสียกับการตัดสินใจของรัฐโดยตรงขึ้น โดยการออก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539” เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นแนวทางในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยตรง

อย่างไรก็ดี การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 นั้นมีข้อจำกัดหลายประการ โดยขาดการให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน ทำให้ประชาชนขาดความเข้าใจที่ถูกต้องในสิ่งที่หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการ นอกจากนี้ วิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบดังกล่าวจำกัดเพียงวิธีประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวเหมาะสมกับบางสถานการณ์เท่านั้น การจัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวจึงทำให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มผู้คัดค้านบ่อยครั้งอันเป็นสถานการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับหลักสากลเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของรัฐในฐานะเป็นมาตรการทางกฎหมายเป็นเรื่องใหม่ของสังคมไทยในอดีตสังคมไทยมีการพูดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวางในแง่หลักการ ประโยชน์และความจำเป็นหากแต่การดำเนินการให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหรือไม่นั้นเป็นเอกสิทธิ์ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะตามหลักการปกครองที่เรายึดถือดั้งเดิมมองว่า การใช้อำนาจที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมเป็นการกระทำเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วยตัวของมันเองอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นที่จะต้องมีการสอบถามหรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐ

สถานการณ์นี้เริ่มเปลี่ยนไปเมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 และที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงชัดเจนที่สุดคือ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับในมาตรา 59 ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของคนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ” (อรทัย ก๊กผล. 2548 : 11-17 ; อ้างถึงในศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2548 : 11-17)

จากระเบียบดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันคือ กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย โดยมีองค์ประกอบสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง มีการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐ องค์กรเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยเน้นการสื่อสารสองทาง ทั้งช่องทางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ไม่ใช่การทำครั้งเดียวจบ และควรเกิดขึ้นตลอดโครงการ

2. เป้าหมายของการมีส่วนร่วม ไม่ใช่เพียงการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามกฎหมายหรือการทำให้ไม่มีความขัดแย้ง หากแต่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และเป็นวิธีการเพื่อทำให้การตัดสินใจของรัฐดีขึ้นและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

สรุปการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการให้บริการภาครัฐ คือรัฐผู้มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะในการดำเนินการดังกล่าวต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้มีการเรียนรู้ร่วมกัน ทำให้เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่ายมากที่สุด โดยผ่านกระบวนการทางกฎหมายซึ่งเป็นแนวทางในการดำเนินงานในระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

#### 4. แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร

แนวคิดและทฤษฎีการบริหารถือว่า มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะนำเอาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุดและเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งได้มีนักวิชาการได้กำหนดแนวคิดและทฤษฎีในการบริหารไว้หลากหลาย สำหรับใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานที่เหมาะสมกับแต่ละยุคสมัย ดังนี้

4.1 กระบวนการบริหารของ ลูเธอร์กูลิคและลินคอล์น เออร์วิก (Luther H. Gulick & Lyndall Urwick) ได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ใน Paper on the Science of Administration ในปี 1937 ว่าหลักเกี่ยวกับหน้าที่ของหัวหน้าฝ่ายบริหาร (Chief Executive) หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่และบทบาททางการบริหารอยู่ 7 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบรรจุ การสั่งการ การประสานงาน การรายงานและการงบประมาณ หรือที่นิยมเรียกกันว่า POSDCORB ซึ่งหมายถึง ( พิทยา บวรวัฒนา. 2546 : 42 )

- การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดเป้าหมายล่วงหน้าและวิธีการต่างๆที่จะให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด
- การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัด โครงสร้างอำนาจอย่างเป็นทางการภายในองค์การ เพื่อเป้าหมายที่วางไว้ในแผนสามารถบรรลุผล โดยมีประสิทธิภาพสูงสุด
- การสั่งการ (Directing) หมายถึง หัวหน้าฝ่ายบริหารต้องเป็นผู้นำองค์การ มีหน้าที่ในการตัดสินใจและนำการตัดสินใจมาเปลี่ยนเป็นคำสั่งและคำแนะนำ
- การบรรจุ (Staffing) หมายถึง การบรรจุและแต่งตั้ง รวมตลอดถึงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และจัดเตรียมบรรยากาศที่ดีในการทำงาน
- การประสานงาน ( Co – ordinating ) หมายถึง เป็นหน้าที่ ที่สำคัญในการประสานส่วนต่างๆของงานให้เข้ากันด้วยดี
- การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานความเคลื่อนไหวต่างๆขององค์การให้ทุกฝ่ายทราบ
- การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการงบประมาณ การวางแผนและการควบคุมงบประมาณ

4.2 แนวคิดการบริหาร PDCA ของเดมมิ่ง (Dr.W. Edwards Deming.) เดมมิ่ง เป็นปรมาจารย์ทางด้านการบริหารคุณภาพ PDCA เป็นเทคนิคในการแก้ปัญหาหรือปรับปรุงการทำงานให้ดียิ่งขึ้น โดยช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถคิดปรับปรุงงานอย่างเป็นระบบ

วงจร PDCA ที่สมบูรณ์นั้นจะต้องหมุนไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหมายถึง การปรับปรุง โดยไม่มีที่สิ้นสุด PDCA มีรายละเอียด ดังนี้ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 142-143)

Plan (วางแผน) หมายความว่ารวมถึง การกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์

ในการดำเนินงานวิธีการและขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายในการวางแผน จะต้องทำความเข้าใจกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ให้ชัดเจน เป้าหมายที่กำหนดต้องเป็นไปตาม นโยบาย วิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันหรือ เกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ไปพร้อมกันด้วยข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานนี้จะช่วยให้การวางแผนมีความ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบได้ว่า การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้ ระบุไว้ในแผนหรือไม่

Do (ปฏิบัติ) หมายถึง การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งก่อนที่ จะปฏิบัติงานใดๆ จำเป็นต้องศึกษาข้อมูลและเงื่อนไขต่างๆ ของสภาพงานที่เกี่ยวข้องเสียก่อนใน กรณีที่เป็นงานประจำที่เคยปฏิบัติหรือเป็นงานเล็กอาจใช้วิธีการเรียนรู้ ศึกษาค้นคว้า ด้วยตนเอง แต่ถ้าเป็นงานใหม่หรืองานใหญ่ที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก อาจต้องจัดให้มีการ ฝึกอบรมก่อนที่จะปฏิบัติจริงการปฏิบัติจะต้องดำเนินการไปตามแผน วิธีการและขั้นตอนที่ได้ กำหนดไว้และจะต้องเก็บรวบรวมและบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานไว้ด้วย เพื่อใช้เป็น ข้อมูลในการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป

Check (ตรวจสอบ) เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อประเมินผลว่ามีการปฏิบัติงานตามแผน หรือไม่ มีปัญหาเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานหรือไม่ ขั้นตอนนี้มีความสำคัญเนื่องจากในการ ดำเนินงานใด ๆ มักจะเกิดปัญหาแทรกซ้อนที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนอยู่เสมอ ซึ่ง เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพและคุณภาพของการทำงาน การติดตาม การตรวจสอบและการ ประเมินปัญหา จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องกระทำควบคู่ไปกับการดำเนินงาน เพื่อจะได้ทราบข้อมูลที่เป็น ประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพของการดำเนินงานต่อไป ในการตรวจสอบและการประเมิน การปฏิบัติงาน จะต้องตรวจสอบด้วยการปฏิบัติ นั้น เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของงาน

Act (การปรับปรุง) เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากได้ทำ การตรวจสอบแล้ว การปรับปรุงอาจเป็นการแก้ไขแบบเร่งด่วนเฉพาะหน้าหรือการค้นหาสาเหตุที่ แท้จริงของปัญหา เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยเดิม การปรับปรุงอาจนำไปสู่ การกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงานที่ต่างจากเดิม เมื่อมีการดำเนินงานตามวงจร PDCA ในรอบใหม่ ข้อมูลที่ได้จากการปรับปรุงจะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพเพิ่มขึ้น ได้ด้วย

การบริหารงานในระดับต่าง ๆ ทุกระดับตั้งแต่เล็กสุด คือ การปฏิบัติงานประจำวันของ บุคคลคนหนึ่ง จนถึงโครงการในระดับใหญ่ที่ต้องใช้กำลังคนและเงินงบประมาณจำนวนมากย่อมมี

กิจกรรม PDCA เกิดขึ้นเสมอ โดยมีการดำเนินกิจกรรมที่ครบวงจรบ้าง ไม่ครบวงจรบ้าง แตกต่างกันตามลักษณะงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในแต่ละองค์กรจะมีวงจร PDCA อยู่หลายๆ วง วงใหญ่สุด คือ วงที่มีวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นแผนงาน (P) แผนงานวงใหญ่สุดนี้อาจครอบคลุมระยะเวลาต่อเนื่องกันหลายปี จึงจะบรรลุผลการจะผลักดันให้วิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปรากฏเป็นจริง ก็จะต้องปฏิบัติโดยนำแผนยุทธศาสตร์มา กำหนดให้เป็นแผนการปฏิบัติงานประจำปีของหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กร แผนการปฏิบัติงานประจำปีจะก่อให้เกิดวงจร PDCA ของหน่วยงานขึ้นใหม่ หากหน่วยงานมีขนาดใหญ่ มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องจำนวนมากก็จะต้องแบ่งกระจายความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานต่างๆ ทำให้เกิดวงจร PDCA เพิ่มขึ้นอีกหลายๆ วง โดยมีความเชื่อมโยงและซ้อนกันอยู่ การปฏิบัติงานของหน่วยงานทั้งหมดจะรวมกันเป็น (D) ขององค์กรนั้น ซึ่งองค์กรจะต้องทำการติดตามตรวจสอบ (C) และแก้ไขปรับปรุงจุดที่เป็นปัญหาหรืออาจต้องปรับเปลี่ยนใหม่ในแต่ละปี (A) เพื่อให้วิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์นั้นปรากฏเป็นจริงและทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ

สรุปได้ว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่จะนำเอาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต้องประกอบด้วย การจัดองค์กรเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่และวงอำนาจอย่างชัดเจน มีลำดับชั้นการบังคับบัญชา มีกฎเกณฑ์ในการบริหารที่ชัดเจน มีการวางแผน มีงบประมาณ มีการประสานงาน มีการรายงานผลการดำเนินงาน มีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตรงตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น หลังสุดคือเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารให้แก่คนในท้องถิ่นให้สามารถมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีหน้าที่อื่นๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่น บัญญัติให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ท้องถิ่นใดที่ต้องการปกครองตนเองก็มีสิทธิได้รับ การจัดตั้งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ซึ่งมีกฎหมายกำหนด โดยจะต้องคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ



## 5.1 ประวัติการจัดตั้ง

กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งที่ 222/2499 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาตำบลให้แล้วเสร็จภายในสามเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของสภาตำบลและช่วยสร้างความเจริญให้ท้องถิ่น หลังจากนั้นรัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการได้อย่างอิสระ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งเพียง 59 แห่ง ต้องยุบเลิกไป เพราะการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ (สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง. 2539 : 45)

ในปี พ.ศ. 2509 รัฐบาลได้ออกคำสั่งที่ 275/2509 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) จัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่โดยปรับปรุงสภาตำบลให้มีลักษณะคล้ายสภาท้องถิ่นในระบบประชาธิปไตย แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการไม่ทั่วถึงทั้งประเทศ เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงให้ใช้บังคับใช้เฉพาะบางตำบลที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ส่วนตำบลอื่น ๆ ให้ใช้ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านตามคำสั่ง 222/499 ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติที่ 326 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เพื่อแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารของตำบลให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสภาการณ์ในขณะนั้น โดยตำบลที่จัดระเบียบบริหารตามประกาศของคณะปฏิวัติ มีสภาตำบล แต่ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และตามประกาศนี้ได้ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รวมทั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2509 นอกจากนี้ยังให้โอนทรัพย์สิน หนี้ และสิทธิขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นของจังหวัด

เมื่อ พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย การจัดระเบียบบริหารส่วนตำบล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

## 5.2 หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

ในการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 617 แห่ง ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นเรื่อยจนถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 6,744 แห่ง ได้มีแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการปกครอง. 2547 : 19-20)

5.2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

5.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

5.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

ต่อมาพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ สภาพัฒนาการที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ เป็นไปตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งได้จะต้องมาจากสภาพัฒนาการที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อ และขอบเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

### 5.3 โครงสร้างอำนาจหน้าที่

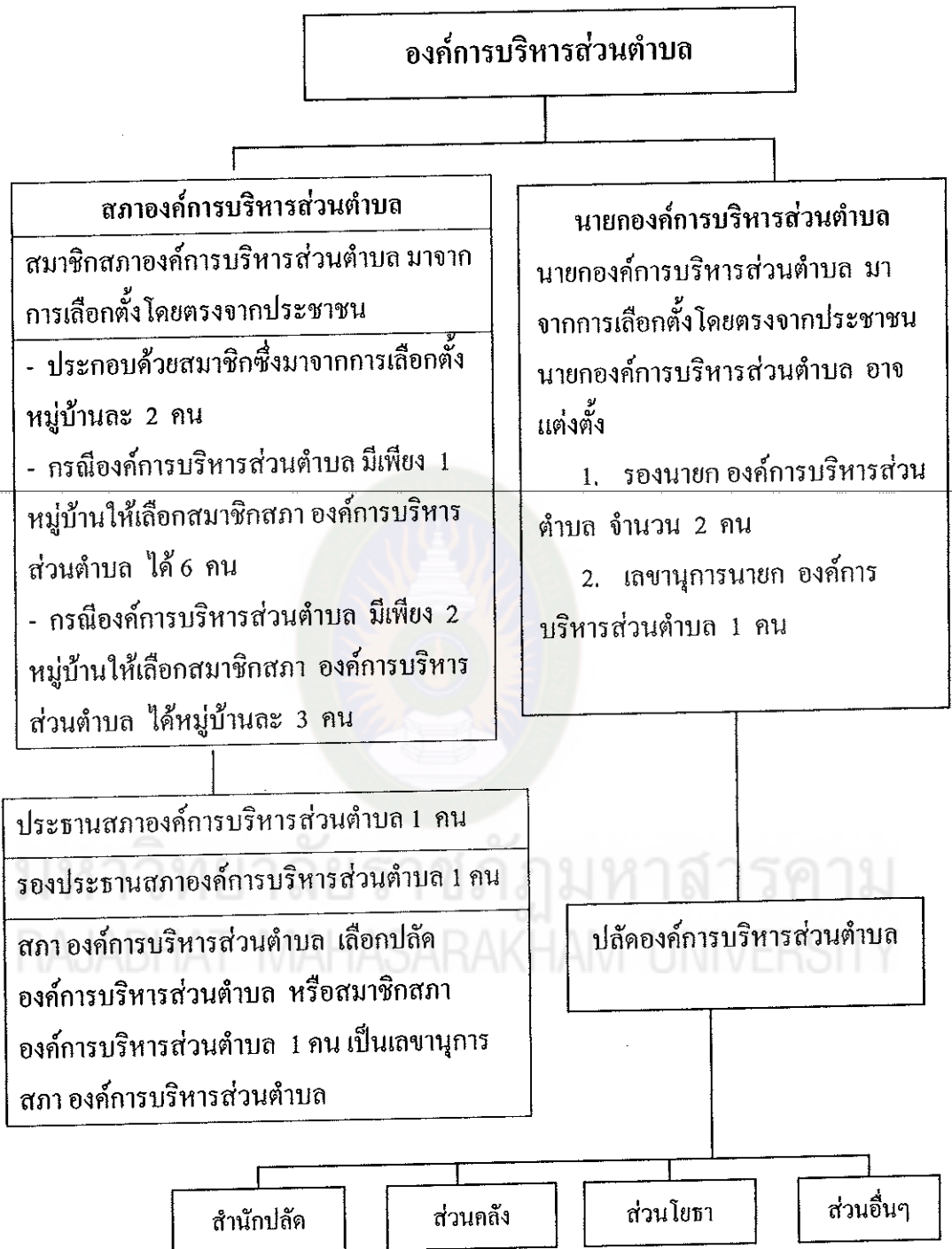
5.3.1 สภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบลนั้นๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน ในสภาพัฒนาการและองค์การบริหาร ส่วนตำบลนั้นจะประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ควบคุมการปฏิบัติงาน

ของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบและ  
ข้อบังคับของทางราชการ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

5.3.2 นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจาก  
ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบล ซึ่งอาจแต่งตั้งรองนายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล ได้ไม่  
เกิน 2 คน และเลขานุการนายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งรองนายกองค้ำการบริหาร  
ส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจกนายกองค้ำการ  
บริหารส่วนตำบล มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล ในส่วนในการดำรง  
ตำแหน่งนายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลนี้มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ไม่เกิน 2 สมัย  
ติดต่อกัน มีหน้าที่ในการบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้งบริหารพัฒนาตำบล บริหารงาน  
บุคคล กำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาตำบลจัดทำงบประมาณรายจ่าย ต้องรายงานผลการ  
ปฏิบัติงานตามที่ให้นโยบายไว้ในทุกปี และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

#### 5.4 การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมี นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการ มีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการประจำ และมีลูกจ้างจำนวนตามโครงสร้างตามกรอบอัตรากำลัง เป็นไปตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกำหนดไว้ 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีกรอบพิจารณาจากรายได้ พื้นที และประชากรในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากรอบอัตรากำลัง แบ่งการบริหารออกเป็น อย่างน้อย 6 ส่วน ดังนี้

5.4.1 สำนักปลัดงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการของพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภา และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

5.4.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่นๆ โดยมี ฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงานบัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

5.4.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณการราคาค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคาร ฝ่ายประสานสาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

5.4.4 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณสุขทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่ายบริการสาธารณสุข และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

5.4.5 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา คือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการโรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

5.4.6 ส่วนสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การบริการด้านสวัสดิการและพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ และฝ่ายส่งเสริมอาชีพและพัฒนาสตรี และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

## 5.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ ดังนี้

### 5.5.1 อำนาจหน้าที่ทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

### 5.5.2 หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ

มาตรา 67 ภายใต้อำนาจหน้าที่แห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

### 5.5.3 หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ แต่อาจที่จะดำเนินการได้

มาตรา 68 ภายใต้อำนาจหน้าที่แห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของ

#### แผ่นดิน

- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

5.5.4 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- 5) การสาธารณสุขูปการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

#### ผู้ด้อยโอกาส

- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

#### อันดีของท้องถิ่น

- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา

- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

5.5.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายที่กำหนดในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินตามอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) พระราชบัญญัติความคุ้มครองอาคาร พ.ศ. 2522
- 2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- 3) พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- 4) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475



5) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

6) พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535

5.5.6 กฎหมายอื่น ๆ ตามแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลในท้องถิ่นที่มีพื้นที่ต้องบังคับใช้ตามกฎหมายนั้น ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องป่าไม้ การประมง ทรัพยากรธรรมชาติ น้ำมัน นกอีแอ่น เป็นต้น

## 5.6 การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ในหนึ่งปีมีสมัยประชุมสามัญ 2 สมัยหรือหลายสมัย แล้วแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนด แต่ไม่เกิน 4 สมัย เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา นายองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกที่มีอยู่ อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอ ขอให้เปิดประชุมสมัยวิสามัญ ถ้านายอำเภอเห็นสมควรก็ให้นายอำเภอเรียกประชุมวิสามัญได้

การประชุมสมัยหนึ่งๆ ให้มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ สำหรับการประชุมสภาครั้งแรกต้องดำเนินการภายใน 45 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง การเรียกประชุมสภาตามสมัยประชุมให้ประธานสภาเป็นผู้เรียกประชุม และเป็นผู้ปิดการประชุม การประชุมในแต่ละครั้งจะต้องมีสมาชิกสภามาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะครบองค์ประชุม

## 5.7 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.7.1 องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อากรค่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเนื่องจากการฆ่าสัตว์

5.7.2 ส่วนราชการจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิบัตรและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อากรรังนกอีแอ่น ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ รายได้จากอากรกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินจากประทานบัตรในอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ

5.7.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

5.7.4 รายได้อื่นๆ เช่น รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ และตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 5.8 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณโดยจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

5.8.1 รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ เบิกจ่าย ได้แก่

- 1) ค่าชำระเงินกู้ และดอกเบี้ย
- 2) รายจ่ายตามข้อผูกพัน
- 3) เงินสำรองจ่าย
- 4) เงินงบประมาณรายจ่ายทั่วไปตั้งช่วยเหลืองบประมาณ
- 5) เงินช่วยค่าทำศพ

5.8.2 รายจ่ายตามแผนงาน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ได้แก่

- 1) หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ
- 2) หมวดค่าจ้างชั่วคราว
- 3) หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ
- 4) หมวดค่าสาธารณูปโภค
- 5) หมวดเงินอุดหนุน
- 6) หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง
- 7) หมวดรายจ่ายอื่นๆ

## 5.9 การกำกับดูแล

5.9.1 นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ โดยมีอำนาจสามารถเรียก สมาชิกสภา คณะผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจง หรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

5.9.2 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อยุบสภาก็ได้

### 5.10 หลักการบริหารจัดการที่ดี

การบริหารจัดการที่ดีเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล จำเป็นต้องพัฒนาไปสู่การบริหารที่ให้ได้เพื่อเป็นที่พึงของประชาชน โดยมีหลักสำคัญอยู่ 6 ประการ คือ

5.10.1 หลักนิติธรรม จะต้องมีการบริหารด้วยความชอบธรรม ชอบด้วยระเบียบ กฎหมาย รักษาคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนอย่างเท่าเทียมกันและยุติธรรม

5.10.2 หลักความโปร่งใส คือ องค์การบริหารส่วนตำบลรู้อะไรประชาชนควรรู้ด้วย โดยการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนตรวจสอบได้ตลอดเวลา

5.10.3 หลักความรับผิดชอบ ในการให้บริการสาธารณะตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ ตามกฎหมายอย่างมีคุณภาพต้องรับผิดชอบหากเกิดความเสียหาย

5.10.4 หลักความมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และแสดงความคิดเห็นในกระบวนการตัดสินใจ และตรวจสอบ

5.10.5 หลักคุณธรรม ยึดมั่นในความถูกต้องซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีวินัย

5.10.6 หลักความคุ้มค่า การบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม

### 5.11 บทบาทในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

บทบาทในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการที่จะพัฒนา โดยมีบทบาทสำคัญ ดังนี้

- 1) พัฒนาการบริหารให้มีลักษณะถูกต้อง โปร่งใส มีวิสัยทัศน์และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2) เป็นแหล่งเรียนรู้และศึกษาระบบการบริหารแก่องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชน
- 3) เป็นองค์กรนำในการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายข้าราชการประจำ
- 4) เป็นตัวอย่างในการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรอื่น
- 5) เป็นองค์กรหลักในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- 6) เป็นองค์กรนำเสริมสร้างความรู้ จริยธรรม คุณธรรม แก่สมาชิกท้องถิ่น
- 7) เป็นองค์กรนำในการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นจากแนวคิดของการกระจายอำนาจเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นในแต่ละท้องถิ่น มีองค์กรนิติบุคคลที่เป็นศูนย์กลางของการบริหารซึ่งมีทั้งงบประมาณบุคลากร ระเบียบข้อกฎหมาย ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการแสดงความคิดเห็นในการพัฒนาให้บริการสาธารณะ

## 6. บริบทเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง

ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร (องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง. 2550 : 7-20) ตามข้อมูลพื้นฐานได้ดังนี้

### 6.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง มีระยะทางห่างจากตัวเมืองอำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ประมาณ 13 กิโลเมตร

### 6.2 แผนที่บริเวณอำเภอเมือง จังหวัดยโสธร



แผนภาพที่ 1 แผนที่อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร

### 6.3 เนื้อที่

องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง มีพื้นที่ทั้งหมด 41 ตารางกิโลเมตร

#### 6.4 อาณาเขต

ทิศตะวันออก	จด ตำบลชั้นไคใหญ่และตำบลสำราญ อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร
ทิศตะวันตก	จด ถ้ำน้ำยั้ง และอำเภอเสถภูมิ จังหวัดยโสธร
ทิศเหนือ	จด ตำบลเค็ด และตำบลชั้นไคใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร
ทิศใต้	จด ตำบลค้อเหนืออำเภอเมือง จังหวัดยโสธร

#### 6.5 ลักษณะภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่งมีสภาพพื้นที่ราบลุ่ม พื้นที่ป่าไม้สมบูรณ์ คุณภาพดินส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย และดินจืด เหมาะแก่การเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ และไม่มีภูเขา

#### 6.6 ภูมิอากาศ

ลักษณะทางภูมิอากาศเป็นแบบมรสุม มี 3 ฤดู คือ

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึง เดือนเมษายน

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ถึง เดือนกันยายน

ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม ถึง เดือนกุมภาพันธ์

#### 6.7 การปกครอง

องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่งมีเขตการปกครอง จำนวน 11 หมู่บ้าน ดังต่อไปนี้

6.7.1 บ้านโนนจำปา หมู่ที่ 1

6.7.2 บ้านคูทุ่ง หมู่ที่ 2

6.7.3 บ้านหนองคำ หมู่ที่ 3

6.7.4 บ้านพลับ หมู่ที่ 4

6.7.5 บ้านฝื่อ หมู่ที่ 5

6.7.6 บ้านคำบอน หมู่ที่ 6

6.7.7 บ้านสามเพี้ย หมู่ที่ 7

6.7.8 บ้านม่วงอ่อน หมู่ที่ 8

6.7.9 บ้านสามเพี้ย หมู่ที่ 9

6.7.10 บ้านคูทุ่ง หมู่ที่ 10

6.7.11 บ้านฝื่อ หมู่ที่ 11

### 6.8 ประชากร

องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง มีประชากรทั้งสิ้น 5,507 คน เป็นชาย 2,754 คน เป็นหญิง 2,753 คน มีจำนวน 1,137 ครัวเรือน โดยแยกเป็นรายหมู่บ้านได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 จำนวนประชากร และจำนวนครัวเรือนในองค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง

ที่	หมู่บ้าน	จำนวนประชากร			จำนวน ครัวเรือน	หมายเหตุ
		ชาย	หญิง	รวม		
1	บ้านโนนจำปา	79	96	172	38	
2	บ้านคูทุ่ง	331	343	674	158	
3	บ้านหนองคำ	145	153	298	78	
4	บ้านพลับ	389	361	750	179	
5	บ้านฝื่อ	73	170	181	73	
6	บ้านคำบอน	263	254	517	114	
7	บ้านสามเพี้ย	319	334	653	149	
8	บ้านม่วงอ่อน	84	69	153	45	
9	บ้านสามเพี้ย	275	261	536	178	
10	บ้านคูทุ่ง	377	374	751	162	
11	บ้านฝื่อ	322	330	652	143	
	รวม	2,754	2,753	5,507	1,137	

ที่มา องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่ง (2550 : 7-20)

### 6.9 อาชีพ

ประชาชนประกอบอาชีพด้านการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ โดยมีอาชีพหลักคือ การทำนา และเลี้ยงสัตว์ อาชีพเสริมคือ อุตสาหกรรมในครัวเรือน (ทอเสื่อกก, กลุ่มการแปรรูปเนื้อสัตว์, สัมปลาตอง)

### 6.10 การท่องเที่ยว

องค์การบริหารส่วนตำบลคูทุ่งมีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ 2 แห่ง คือ บึงสามเพี้ย และโบราณสถานเจดีย์ทรายบ้านพลับ

6.11 ผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลคู้ง  
ในการวางแผนเพื่อพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลคู้ง ได้รายงานผลการ  
ติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ประจำปีงบประมาณ 2550 (ประกาศองค์การบริหารส่วนตำบล  
คู้ง : 2551) ดังนี้

6.11.1 รายงานสรุปแผน 3 ปี อบต.คู้ง ปีงบประมาณ 2550 (จัดประเภท  
โดย ยุทธศาสตร์)

(1) การพัฒนาส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ปี พ.ศ. 2550 46 โครงการ

ปี พ.ศ. 2551 47 โครงการ

ปี พ.ศ. 2552 47 โครงการ

รวมทั้งสิ้น 140 โครงการ

(2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ปี พ.ศ. 2550 97 โครงการ

ปี พ.ศ. 2551 98 โครงการ

ปี พ.ศ. 2552 98 โครงการ

รวมทั้งสิ้น 293 โครงการ

(3) การพัฒนาการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบ

เรียบร้อย

ปี พ.ศ. 2550 - โครงการ

ปี พ.ศ. 2551 - โครงการ

ปี พ.ศ. 2552 - โครงการ

รวมทั้งสิ้น 0 โครงการ

(4) พัฒนาการวางแผนส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์ยกรรมและส่งเสริม

การท่องเที่ยว

ปี พ.ศ. 2550 - โครงการ

ปี พ.ศ. 2551 - โครงการ

ปี พ.ศ. 2552 - โครงการ

รวมทั้งสิ้น 0 โครงการ

(7) พัฒนาการบริหารจัดการและการเมืองการปกครอง จำนวน  
โครงการตามแผน 21 โครงการ ยังไม่ผ่านข้อบัญญัติ

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่ง อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และมี  
ลักษณะคล้ายๆ กัน ที่สามารถเทียบเคียงกับการวิจัยในครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

วิริยะ ทองผา (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของผู้ใหญ่บ้าน  
ต่อบทบาทของสมาชิกสภาจังหวัดมุกดาหาร ผลการวิจัยพบว่า ผู้ใหญ่บ้านมีความคิดเห็น  
ต่อบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกสภาจังหวัดแตกต่างกัน โดยผู้ใหญ่บ้าน  
มีความคิดเห็นต่อบทบาทที่คาดหวังสูงกว่าบทบาทที่เป็นจริงและเมื่อทดสอบความสัมพันธ์  
ระหว่าง อายุ จำนวนปีที่ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน รายได้ต่อเดือน ระดับการศึกษาพบว่า เป็นปัจจัยที่มี  
อิทธิพลต่อความคิดเห็นของผู้ใหญ่บ้านต่อบทบาทที่เป็นจริงของสมาชิกสภาจังหวัด  
แต่ความสัมพันธ์เกี่ยวกับสมาชิกสภาจังหวัดและ โอกาสพบปะประสานงานกับสมาชิก  
สภาจังหวัด พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของผู้ใหญ่บ้านต่อบทบาทหน้าที่ที่เป็นจริงของ  
สมาชิกสภาจังหวัด พบว่า ไม่มีปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของผู้ใหญ่บ้านต่อบทบาทที่  
คาดหวังของสมาชิกสภาจังหวัด

เรวัต สมบัติทอง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภา  
องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด  
ภูเก็ต ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อการ  
ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปาน  
กลาง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต ที่มีวุฒิการศึกษา  
ต่างกัน มีความคิดเห็น โดยภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

เกรียงศักดิ์ ฝ่ายสิงาม (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานและปัญหาในองค์การ  
บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน  
ตำบล โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลด้านการบริหารงานบุคคล การ  
บริหารงานการเงิน การบริหารงานโยธา รวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก สมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล ที่มีอายุ ระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็น ไม่แตกต่างกัน สำหรับปัญหาใน  
การปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง งบประมาณมี  
จำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน



วีระศักดิ์ พรหมภักดี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษาความคิดเห็นของกำนันในจังหวัดสกลนคร พบว่า กำนันในจังหวัดสกลนคร มีความคิดเห็นต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของกำนัน ได้แก่ อายุ รายได้ต่อปีและอาชีพ ส่วนระดับการศึกษา ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีผลต่อความคิดเห็นของกำนัน

สุปัทม์ ทองรัตน์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาค้นคว้าอิสระ เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลากลาง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลากลาง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีปัญหาการบริหารงานอยู่ในระดับมาก คือ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านบุคลากรและด้านการบริหารจัดการ ระดับปานกลาง คือ ด้านการเงินและงบประมาณ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลากลาง จังหวัดกาฬสินธุ์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอายุต่ำกว่า 45 ปีและ 45 ปีขึ้นไป โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่ข้อคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

ณทพงษ์ วิษรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลข้างคอก อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง เพศชายและเพศหญิง ผู้มีรายได้ระหว่าง 5,000 บาทและต่ำกว่ากับผู้มีรายได้ 5,001 บาท ขึ้นไป มีความคิดเห็นไม่ต่างกัน ผู้มีอายุ 60 ปีขึ้นไปมีความคิดเห็นมากกว่า ผู้มีอายุ 18 – 30 ปีและ 31 – 59 ปี อาชีพเกษตรกรและค้าขาย พนักงานบริษัท ห้างร้าน โรงงานอุตสาหกรรมและรับราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ มีความเห็นไม่ต่างกัน

สมมาศ โชคชัยวัฒนากร (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขต จังหวัดมหาสารคาม พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขต จังหวัดมหาสารคามจำนวน 8 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและ

ผู้พิการและด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น โดยรวม อยู่ในระดับมากและสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศและระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

มนตรี หมวกใสว (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของกำนันในจังหวัดหนองคาย พบว่า กำนันในจังหวัดหนองคาย มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ความคิดเห็นของกำนันที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นโดยภาพรวมและรายด้านแตกต่างกัน ความคิดเห็นของกำนันที่มีอายุแตกต่างกันและระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งต่างกัน มีความคิดเห็น โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ทวีศักดิ์ ปักษา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มี และบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาศตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้านคือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนตำบลที่จำแนกอายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การเป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนตำบลไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

3. ส่วนปัญหาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 8 ด้าน มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ไม่มีที่ดินเพื่อกำจัดขยะ ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย และประชาชนไม่เห็นด้วยต่อการชำระค่าธรรมเนียมการเก็บขยะ

4. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ข้อเสนอแนะว่า ควรเพิ่มงบประมาณการดำเนินงานทั้ง 8 ด้าน ประชาชนควรตระหนักและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

จักรภัทร ชารีคำ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกรายด้าน พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักนิติธรรม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติด้านความโปร่งใส โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศ และอายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และอายุ ที่ต่างกันมีความคิดเห็นไม่ต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวม ไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามอาชีพประชาชนมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เฉลิมชัย ภูแล่นหยุด (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมากและจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ รองลงมา คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อและด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินการระดับปานกลาง 3 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ทางน้ำและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รองลงมาและมามีค่าเฉลี่ย

เท่ากันสองด้าน คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบกและด้านการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีอายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์การดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

สุเทพ เหนือโพธิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ความคิดเห็นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน การเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำแนกตามระดับการศึกษา โดยรวมมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสรุปว่า ความคิดเห็นของประชาชน ที่มีอายุ ระดับการศึกษาอาชีพ รายได้ มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางผู้วิจัยจึงตั้งสมมติฐานอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นเฉลิมชัย ภูเกล้าใหญ่ อยู่ในระดับมาก

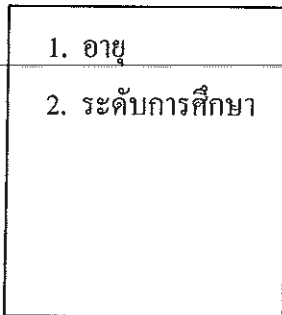
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## 8. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คูทุ่ง อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดในการวิจัยตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2546 มาตรา 67 ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ 9 ด้าน ดังนี้

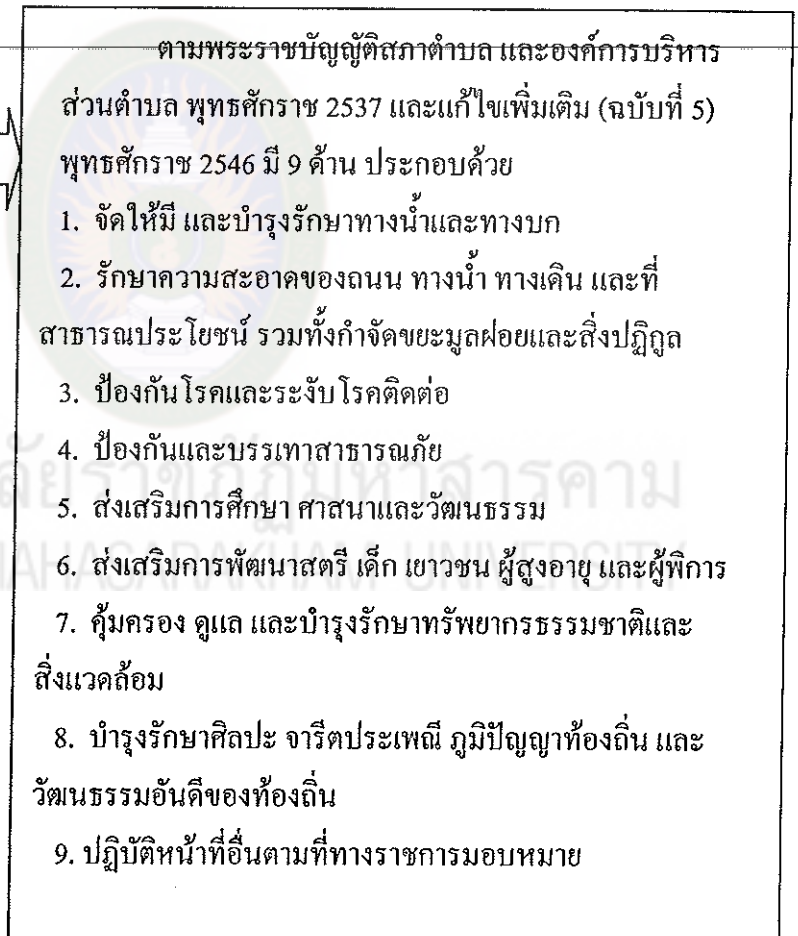
### ตัวแปรอิสระ

(Independent Variables)



### ตัวแปรตาม

(Dependent Variable)



แผนภูมิที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)