

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ศึกษา ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และการค้นคว้าอิสระที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางประกอบการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
3. ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท
4. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
5. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
6. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
7. องค์การบริหารส่วนตำบล
8. องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

1. ความหมายของการดำเนินงาน

นักวิชาการอธิบายความหมายของการดำเนินงานไว้ดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2542 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้จากการทำงานหรือจากการปฏิบัติ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 30) ได้กล่าวเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นการกระทำด้านการปฏิบัติงาน โดยใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติ และพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรม ต้องอาศัย ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กระทำ หรือปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามบทบาทของบุคคล หรือองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และเป็นการแสดงออกให้เห็นได้ สังกัดได้

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2542 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ประกอบด้วย

2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผล

การปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะคิด การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงาน ซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะเห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน มีดังนี้

2.4 ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง

ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2.5 การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความต้องการและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกมาโดยการนำความรู้ ความเข้าใจและทัศนคติที่มีต่องานมาเป็นองค์ประกอบในการแสดงพฤติกรรมออกมาเป็นความสามารถ เพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ต่างๆ ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ได้แก่ คุณลักษณะประชากร ความรู้ ความสามารถของบุคคล ความพยายามในการทำงาน การสนับสนุนจากองค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความเป็นมาของการบริหาร

การบริหารเกิดขึ้นมาควบคู่กับสังคม และพัฒนามาเป็นลำดับ ในระยะแรก ๆ อาจเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือโดยสามัญสำนึก เช่น ระบบครอบครัว วรรค กลุ่มสนใจ กลุ่มอาชีพ ฯลฯ ต่อมาเมื่อสังคมเจริญขึ้นความเจริญของโลกได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ สังคมมนุษย์จึงมีความจำเป็นในการจัดการวิธีการ จัดระบบความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น รู้จักแบ่งงานแบ่งหน้าที่กันเป็นระบบยิ่งขึ้น มีการรวมกลุ่มก่อสร้างกติกาดำเนินวิธีชีวิตให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดการบริหารอย่างมีระบบ อาจกล่าวอย่างกว้าง ๆ ได้ว่าการบริหารได้เริ่มอย่างจริงจังหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมของโลกเป็นต้นมา และได้พัฒนาก้าวหน้ามาเป็นลำดับ โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันได้นำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาช่วยในการบริหารหรือการจัดการมากขึ้นทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีการพัฒนาผู้นำในองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้เป็นนักบริหารชั้นมืออาชีพมากขึ้นด้วย ประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มมีระบบการจัดองค์กรและ

การบริหารตั้งแต่สมัย ประธานาธิบดีจอร์จ วอชิงตัน ซึ่งก่อนหน้านั้นประเทศทางยุโรปบางประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน ได้มีการจัดระเบียบการบริหารมาก่อนแล้ว สำหรับการบริหารของแต่ละประเทศก็มีข้อแตกต่างกันการบริหารในสหรัฐเป็นระบบที่เปิดกว้างเปิดโอกาสให้บุคลากร ได้แสดงความสามารถแข่งขัน โดยถือเอาผลผลิตเป็นใหญ่ ส่วนในประเทศญี่ปุ่น เป็นระบบที่ยึดถือความซื่อสัตย์ความจงรักภักดีต่อองค์การเป็นสำคัญ (ปัญญา ปุຍเป็ย. 2534 :10-12)

สำหรับอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่วิทยาการด้านบริหาร ได้รับการพัฒนาก้าวหน้าไปมากที่สุดประเทศหนึ่ง โดยถือว่ารัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์แขนงหนึ่งของรัฐศาสตร์ที่ใช้ในการบริหารหรือปกครองประเทศนั้นมีแนวความคิด 2 แนวคิดคือ (ปัญญา ปุຍเป็ย. 2534 : 10-12)

1. แนวคิดที่ว่า การเมือง กับการบริหาร แยกจากกัน โดยเด็ดขาดเพราะถือว่าการบริหารเป็นงานธุรกิจประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นการถือปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนและกฎหมายที่ระบุไว้เพื่อให้กิจการของรัฐดำเนินไปตามเป้าหมาย การบริหารจึงอยู่นอกขอบข่ายการเมือง แนวความคิดนี้เป็นของ วูด โรว์ วิลสัน(Woodrow Wilson)

2. อีกแนวคิดหนึ่ง คือ การเมือง กับ การบริหาร แยกกันไม่ออกเพราะกิจการทั้งสองด้านเป็นส่วนหนึ่งของ โครงสร้างการปกครองประเทศ การเมืองเป็นเรื่องการกำหนดนโยบาย ส่วนการบริหารเป็นเรื่องของการนำโดยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล การเมืองและการบริหารต้องมีความสัมพันธ์กัน ซึ่งเป็นแนวคิดของ แฟรงค์ กูด นาว(Frank J. Goodnow) งานการบริหารเป็นงานที่เกี่ยวกับการวางแผน การกำหนดเป้าหมาย กำหนดวัตถุประสงค์แล้วนำยุทธศาสตร์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นศิลปะการจูงใจ การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การกำกับและติดตามผล เพื่อดำเนินการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง ดังนั้นการที่จะนำเทคนิคใดๆมาใช้เพื่อให้บุคคลได้ปฏิบัติภารกิจให้บรรลุจุดหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถดำเนินการได้ โดยราบรื่นย่อมต้องพึ่งพาผู้บริหารเข้ามาช่วยในการจัดสรรทรัพยากรทั้งทางด้านบุคคลและวัสดุสิ่งของ ตลอดจนประสานการทำงานร่วมกันไปได้โดย ไม่

2. ความหมายของการบริหาร

คำว่า การบริหาร ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้มากมายหลากหลาย เช่น

ไซมอน (Simon. 1964 : 138) กล่าวว่า การบริหารคือ การร่วมมือกันทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

บาร์นาร์ด (Barnard. 1956 : 28) กล่าวว่า การบริหารคือ การทำงานให้สำเร็จโดยบุคคลอื่น

สุภรณ์ ศรีพหล (2519 : 29) ได้ความหมายของการบริหารว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจที่มีจุดหมายของการใช้ทรัพยากร มีคณะบุคคลร่วมมือร่วมใจกันทำงาน เป็นกิจกรรมที่มีการวางแผน การจัดองค์การ การควบคุม การอำนวยความสะดวก และการติดตามผล มีผู้บริหารที่มีความรู้ ความสามารถ ต้องพึงพาทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุ และเทคนิคการจัดการว่ามีลักษณะสำคัญดังนี้

สรุปได้ว่า การบริหารคือ การอำนวยความสะดวกให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคน เงิน วัสดุ ให้เกิดผลงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นการบริหารที่ดีต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ มีประสิทธิภาพสูงสุด ประหยัดมากที่สุด ใช้เวลาน้อยที่สุด ใช้ต้นทุนต่ำที่สุด มีผลงานสมบูรณ์ที่สุด

3. ผู้นำทางทฤษฎีการบริหาร

เทเลอร์ (Taylor. 1911 : 107-109) เป็นเจ้าของทฤษฎีการบริหารตามแนววิทยาศาสตร์ เน้นการบริหารงานเพื่องานมิใช่เพียงการปฏิบัติตามวิธีง่ายๆแบบสามัญสำนึก การทำงานต้องมีหลักเกณฑ์เป็นวิทยาศาสตร์โดยการแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด ในการตัดสินใจ คำเนิการเพราะเชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและผลผลิตมากขึ้น สิ่งที Taylor ให้ความสำคัญศึกษามากที่สุด คือ เวลา และการเคลื่อนไหว

ฟาโยล (Fayol. 1946 : 96-97) เป็นนักอุตสาหกรรมที่ยึดระเบียบวินัยมากได้กล่าวถึงหน้าที่การบริหารองค์การที่ต่อเนื่องกันไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผนและการกำหนดทิศทางเพื่ออนาคต
2. การจัดองค์การ จัดระบบงานเพื่อการปฏิบัติ
3. การจัดคนเข้าทำงานตามความรู้ความสามารถสั่งการหรืออำนวยความสะดวก
4. สั่งการหรืออำนวยความสะดวก
5. การกำกับควบคุมงานและติดตามผล

เมโย (Mayo. 1967 : 45-49) มีแนวคิดในการการบริหารองค์การด้วยการเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์ภายในเพราะเชื่อว่าการปฏิบัติภารกิจใดๆ ถ้าบุคลากรมีความเข้าใจ เห็นใจที่ดีต่อกันแล้วก็จะทำให้เกิดขวัญและผลผลิตตามมา ดังนั้นวิธีแก้ปัญหของเขาได้รับความสนใจจากนักบริหารมากในระยะหลัง โดยเฉพาะองค์การธุรกิจ ซึ่งแนวความคิด ที่สำคัญนั้น มีดังนี้

1. คนไม่ใช่เครื่องจักร แต่เป็นสิ่งที่มีชีวิต มีขวัญ ต้องการได้รับสิ่งเร้า หรือแรงกระตุ้นที่ดี การทำงานจึงจะดีขึ้น
2. ปริมาณการทำงานของคนไม่ใช่ขึ้นอยู่กับความสามารถทางกายภาคแต่เพียงอย่างเดียว หากขึ้นอยู่กับความสามารถทางสังคมและทางจิตวิทยาด้วย
3. บำเหน็จรางวัลทางจิตใจมีผลต่อการกระตุ้นการทำงานและให้ความสนใจมากกว่าบำเหน็จทางด้านวัตถุ
4. การแบ่งแยกการทำงานตามลักษณะเฉพาะของงานมิได้เป็นหลักประกันว่า จะอำนวยความสะดวกสูงสุดในการทำงานเสมอไป

เวเบอร์ (Weber, 1968 : 19-20) ได้เสนอการบริหารแบบระบบราชการที่มีมาช้านาน และมีอิทธิพลในระบบราชการยิ่ง เพราะเป็นระบบที่กำหนดหน้าที่ไว้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับบัญชาใครขึ้นกับใคร ใครควบคุมใครจะบัญญัติไว้ชัดเจน ระบบนี้มีข้อพิพาทวิจารณ์ถึงข้อดีข้อเสียกันมาก ถึงแม้ระบบบริหารจะได้รับการพัฒนาก้าวหน้าเป็นลำดับ แต่ทฤษฎีของท่านก็ยังมีอิทธิพลมาถึงปัจจุบันโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. มีการกำหนดหน้าที่อย่างแน่นอนของแต่ละคน
2. มีการบังคับบัญชาเป็นขั้นตอน ลดหลั่นลงไป
3. มีเกณฑ์วางไว้เป็น แบบแผนปฏิบัติละเอียดเป็นธรรมเนียม
4. การปฏิบัติงานไม่ยึดตัวบุคคลเน้นความถูกต้องยุติธรรม
5. การคัดเลือกคนเข้าสู่องค์กรใช้ระบบคุณธรรม
6. ยึดหลักประสิทธิภาพของงานและส่งเสริมคนทำงานดี
7. องค์กรราชการต้องต่อเนื่องหยุดยั้งมิได้
8. หน้าที่และความรับผิดชอบมีความสำคัญมากในการบริหาร

ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

เนื่องจากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาดเป็นการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังนั้นในการศึกษาค้นคว้าจึงได้นำทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทมาเป็นทฤษฎีประกอบการศึกษา ดังนี้

1. ความหมายของบทบาท

ความหมายของบทบาทสามารถรวบรวมได้ ดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 315) ได้ให้ความหมายไว้ว่า บทบาท คือ การทำหน้าที่หรือพฤติกรรมที่สังคมกำหนดและคาดหมายให้บุคคลกระทำ

อานนท์ อากาภิรมย์ (2546 : 24) ได้ให้ความหมายคำว่า บทบาทไว้ว่า เมื่อบุคคลดำรงตำแหน่งในสังคม หรือกลุ่มคน/บุคคลนั้นย่อมต้องแสดงบทบาทตามตำแหน่งนั้น ๆ เพราะฉะนั้น สถานภาพและบทบาทจึงเป็นสิ่งควบคู่กันไป หรือการปฏิบัติหน้าที่ย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ดังนั้น บทบาทจึงเป็นรูปการที่เคลื่อนไหวหรือรูปการทางพฤติกรรมของตำแหน่ง ความแตกต่างระหว่างบทบาทและตำแหน่งที่เกิดขึ้นนั้น ก็เพราะว่าตำแหน่ง เป็นแนวคิดทางสังคมวิทยา (Sociological Concept) ส่วนบทบาทนั้น เป็นแนวคิดทางจิตวิทยาสังคม (Social Psychology) เพราะฉะนั้น บทบาทจึงเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอในเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคนใหม่ที่มาดำรงตำแหน่งนั้น

สุพัตรา สุภาพ (2534 : 29) ให้ความหมาย บทบาท คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง) เช่น ตำแหน่งพ่อ จะมีบทบาทคือการเลี้ยงลูก ส่วนตำแหน่งครู บทบาทก็คือ การสั่งสอนลูกศิษย์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังกล่าวว่า บทบาทจะช่วยให้บุคคลมีพฤติกรรมอย่างมีประสิทธิภาพ และบทบาทกำหนดความรับผิดชอบของงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติ

พัทธา สายหู (2533 : 47) ได้อธิบาย บทบาทหน้าที่ คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็นบุคคล และเปรียบเสมือน “บท” ของตัวละครที่กำหนดไว้ให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้น ๆ เป็น (ละคร)อะไร มีบทบาทที่ต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทหรือเล่นไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดง ในความหมายเช่นนี้ บทบาท ก็คือ การกระทำต่าง ๆ ที่ “บทบาท” กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำตราบใดที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น

เลวินสัน (Levinson ; อ้างถึงใน ตำราอุ ดันเรื่องศรี. 2530 : 8) ได้อธิบายบทบาทไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบ และอื่น ๆ ที่มีลักษณะในตนเองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่ให้น้ำหนักถึงบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการชี้บ่งถึงหน้าที่อันควรกระทำ

2. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำ โดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคม หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้นๆ นั่นเอง

3. บทบาท หมายถึง ความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น

โคเฮน (Cohen) ได้ให้คำอธิบายเรื่องบทบาทไว้ว่า การที่สังคมได้กำหนดเฉพาะเจาะจงให้เราปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทใดบทบาทหนึ่งนั้นเรียกว่า เป็นบทบาทที่ถูกกำหนด (Prescribed Role) ถึงแม้ว่า บุคคลบางคนจะไม่ได้ประพฤติปฏิบัติตามบทบาทที่

คาดหวังโดยผู้อื่น เราก็ยังคงยอมรับว่าจะต้องปฏิบัติไปตามบทบาทที่สังคมกำหนดให้ ส่วนบทบาทที่ปฏิบัติจริง (Enacted Role) เป็นวิธีการที่บุคคลได้แสดง หรือปฏิบัติออกมาจริงตามตำแหน่งของเขา ความไม่ตรงกันของบทบาทที่ถูกกำหนดกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงนั้น อาจมีสาเหตุมาจากบุคคลขาดความเข้าใจในส่วนของบทบาทที่ต้องการ ความไม่เห็นด้วย หรือไม่ลงรอยกับบทบาทที่ถูกกำหนด หรือบุคคลไม่มีความสามารถ ที่จะแสดงบทบาทนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่า บทบาทเป็นการกระทำหรือแบบแผนของพฤติกรรมต่าง ๆ ตามสิทธิอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ ของสถานภาพทางสังคมของบุคคล

2. ลักษณะของบทบาท

นักวิชาการได้อธิบายถึงลักษณะของบทบาทไว้แตกต่างกัน ดังนี้

ไพบุลย์ ช่างเรียน (2536 : 29 – 30) ได้อธิบายลักษณะของบทบาทโดยอาจพิจารณาได้ 2 นัย คือ นัยแรก พิจารณาในด้าน โครงสร้างสังคม (Social Structure) บทบาทมีลักษณะตาม ตำแหน่งทางสังคมที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ ซึ่งแสดงลักษณะ โดยคุณสมบัติและกิจกรรมของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้น อีกนัยหนึ่ง พิจารณารอบบาทในเรื่องการปะทะสังสรรค์ทางสังคม (Social Interaction) ว่า บทบาท มีลักษณะเป็น ผลสืบเนื่องที่มีแบบแผนการกระทำที่ เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์แห่งการปะทะสังสรรค์ทางสังคมนั้น

ทิตยา สุวรรณชญ (2539 : 9) ได้อธิบายว่า บทบาทเป็นลักษณะของพฤติกรรมที่ถูกกำหนดโดยฐานะ ตำแหน่ง และกฎหมาย แบ่งบทบาท ดังนี้

1. บทบาทตามอุดมคติ (Ideal Role) หรือ บทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมควรปฏิบัติ
2. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Actual Role) หรือ บทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมจะต้องปฏิบัติจริง โดยอธิบาย “บทบาทที่ปฏิบัติจริง” ว่าเป็นผลรวมของบทบาทตามอุดมคติและปฏิกิริยาของผู้ที่เกี่ยวข้องในส่วนที่บทบาททางสังคม ให้ไว้มีลักษณะ ดังนี้
 - 2.1 มีสถานภาพ (Status) อยู่จริงในทุกสังคม และมีอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปครอง
 - 2.2 มีบทบาทที่ควรจะเป็น (Ought to – Role) ประจําอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
 - 2.3 วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีในสังคมนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งซึ่งสำคัญในการกำหนดฐานะ ตำแหน่ง และบทบาทที่ควรจะเป็น
 - 2.4 การที่คนเราจะทราบถึงฐานะ ตำแหน่ง และบทบาท นั้น ได้มาจากสังคมนั้น ๆ

2.5 บทบาทที่ควรจะเป็นนั้น ไม่แน่นอนเสมอว่า จะเหมือนกับพฤติกรรมจริง ๆ ของคนที่ครองฐานะตำแหน่งอื่น ๆ เพราะพฤติกรรมจริง ๆ นั้น เป็นผลของปฏิกิริยาของคนที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเอง และบุคลิกภาพของผู้อื่นที่เข้าร่วม ในพฤติกรรม และเรื่องกระตุ้น ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดการติดต่อทางสังคม

แสวง รัตนมงคลมาส (2536 : 12) ได้จำแนกลักษณะบทบาทไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. บทบาทในอุดมคติ (Ideal Role) หมายถึง บทบาทที่ควรจะเป็นไปตามอุดมคติ อุดมการณ์ หรือหลักการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง
2. บทบาทที่เป็นจริง (Actual Role) หมายถึง ข้อเท็จจริงด้านกิจกรรมหรือผลงานที่ได้ปฏิบัติจริง
3. บทบาทที่รับรู้ (Perceived Role) หมายถึง ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบหรือภารกิจของตนว่าควรเป็นอย่างไร
4. บทบาทที่คาดหวัง (Expecting Role) หมายถึง บทบาทที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมุ่งหวังต้องการให้อีกฝ่ายหนึ่งประพฤติปฏิบัติของบุคคลหรือองค์กร
5. บทบาทที่ถูคาดหวัง (Expected Role) หมายถึง การที่ฝ่ายหนึ่งถูกคาดหวังจากอีกฝ่ายหนึ่งว่า ต้องประพฤติปฏิบัติอย่างไรจึงจะเป็นไปตามคาดหวังของอีกฝ่ายหนึ่ง

สรุปได้ว่า บทบาทมีลักษณะตามชนิดของบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ในสังคม ซึ่ง จำแนก โดยคุณสมบัติและพฤติกรรมของเขามีต่อปทัสถาน และ บทบาท เป็นวิถีทางแสดงพฤติกรรมของบุคคลหรือองค์กรที่สังสรรค์กันนั้นว่าจะปฏิบัติอย่างไร หรือคาดว่าคนอื่นจะปฏิบัติต่อตนอย่างไร

ดังนั้นการที่องค์กรบริหารส่วนตำบลปะหลานได้ดำเนินงาน ซึ่งถือได้ว่าเป็น บทบาทที่ปฏิบัติตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกอย่างหนึ่งของมนุษย์ที่มีความสัมพันธ์กับจิตใจ และความรู้สึก มีผู้ให้ความหมายที่น่าสนใจไว้ ดังนี้

กฤษณ์ มหารุฬห์ (2531 : 38) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออก ด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจ บุคคลจะแสดงออกได้ง่ายโดยการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้อง ความคิดนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ซึ่งขึ้นอยู่กับคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละบุคคล เช่น ด้านความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ การแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

จิรายุ ทรัพย์สิน (2540 : 16) ได้อธิบายความหมายของ ความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องมาจาก สถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์ประจำวัน

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 7) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้าน ความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นได้

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึก เกิดจากการเรียนรู้ ตลอดจนความสามารถในการประเมินประสบการณ์ อาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย อาจเกิดจากการเข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่มต่างๆ หรือความรู้ความสามารถ

2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

ปัจจัยเป็นสิ่งที่มีผลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งความคิดเห็นของมนุษย์มีความแตกต่างกันซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 13) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ดังนี้ ความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่จำเป็นต้องคล้ายกัน หรือเหมือนกันเสมอไป ซึ่งดังนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับอิทธิพลต่อการแสดงออกในเรื่องนั้นๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็นพอสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors)
จากการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวหน้าของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษา ทักษะคิดหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อา

ความได้รับอิทธิพล และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนของบุคคล

2. ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct Personal Experience) คือบุคคล ได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตนเองทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยบุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

4. ทัศนคติและความคิดเห็นต่อกลุ่ม (Group Determinant of Attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและทัศนคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

5. สื่อมวลชน มีความหมายรวมถึงสิ่งต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12-13) ได้สรุปปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกันออกไป คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออก ซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น และคนที่มีความรู้มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะ เมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีต่อความคิดเห็นมีหลายประการ เช่น พันธุกรรม ประสบการณ์ตรง ครอบครัวทัศนคติ สื่อมวลชน และปัจจัยส่วนบุคคล เช่น ระดับการศึกษา ความเชื่อ และรวมถึงสังคมที่อยู่รอบตัวของมนุษย์ด้วย

3. การวัดความคิดเห็น

การที่จะทราบความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งนั้น จะต้องมีเครื่องมือวัดที่เชื่อถือได้ มีผู้เสนอการวัดไว้ ดังนี้

วัลลภ รัฐฉัตรตรานนท์ (2545 : 102-117) อธิบายว่า การวัด ความคิดเห็นหรือทัศนคติ ที่นิยมที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D scale = Semantic differential scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี - เลว ขยัน - ขี้เกียจ เป็นต้น

2. วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert's Scale) เป็นวิธีทางมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1

3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติ หรือทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง - ต่ำแบบเปรียบเทียบกันและกันได้ อย่างต่ำสุดถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมของข้อความคิดเห็น

4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตร แล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติไปในทางเดียวและเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน

โดยสรุป การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปมี 4 วิธี คือ แบบสแกนวัดความต่างศัพท์ วิธีของเคิร์ท วิธีของกัทแมน และวิธีของเทอร์สโตน โดยผู้วัดสามารถเลือกใช้วิธีที่เหมาะสมได้

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินของไทย มีสาระสำคัญควรแก่การศึกษา ดังนี้

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 12) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้

2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary)

หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดกิจกรรมหรือบริหารสาธารณะภายในท้องถิ่นและมีอิสระบางประการในการปกครอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

ลักษณะที่ 2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง

การมอบให้องค์การสาธารณะ จัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรทัศน เป็นต้น

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2520 : 67) ให้ทัศนะไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางอย่างให้แก่องค์กรอื่น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางประการด้วยตนเอง โดยมีอำนาจอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลางหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่บางประการในการปกครองให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง หลักการนี้เป็นการลดอำนาจของราชการบริหารส่วนกลางในการปกครองท้องถิ่นลง เพราะมีการมอบอำนาจบางส่วนให้องค์กรปกครองท้องถิ่นอันประกอบไปด้วยผู้ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนให้เข้าบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง ราชการบริหารส่วนกลางจะไม่เข้าไปอำนวยความสะดวกหรือบังคับบัญชาโดยตรง แต่จะทำหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลเท่านั้น

อุคร ตันติสุนทร (2546 : 43) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การกระจายการตัดสินใจทั้งด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการและองค์กรประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจ การบริหาร และการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537 : 10) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้แก่ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น ได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลสุขภาพจิต ทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจกรรมใหญ่ ๆ สองอย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ

อนเนก สิทธิประศาสน์และไพฑูรย์ บุญวัฒน์ (2536 : 29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นวิธีการที่รัฐบาลมอบอำนาจการบริหารบางส่วนให้กับองค์กรอื่น นอกจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลาง โดยให้จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควรและอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล แต่ไม่ใช่การบังคับบัญชา

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 45) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ 2 กรณี ดังนี้

1. การแบ่งอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ของรัฐให้แก่ข้าราชการในส่วนภูมิภาค ให้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ตามแต่รัฐบาลจะมอบหมายให้ภายในพื้นที่ที่ได้กำหนดขึ้น โดยให้มีความอำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มงานได้ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดไว้

2. การยกอำนาจให้หรือการมอบอำนาจอย่างเด็ดขาด (Devolution) หมายถึง การกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ให้มีอำนาจบริหารตนเองได้อย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งการเมืองและการบริหารให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่นของตนเองได้ การมอบอำนาจในลักษณะอย่างนี้เป็นการบริหารตนเอง (Local Self – Government)

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจการบริหารบางส่วนให้กับองค์กรอื่น นอกจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร และอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล เป็นการกระจายการตัดสินใจ ทั้งด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นโดยมีวัตถุประสงค์

เพื่อให้ส่วนราชการ องค์กรและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

2. หลักการกระจายอำนาจ

หลักการของการกระจายอำนาจ มีดังนี้

ธนศวรร์ เจริญเมือง (2537 : 101) อธิบายไว้ว่า การกระจายอำนาจประกอบด้วย หลักการที่สำคัญ ดังนี้

1. หลักการเป็นนิติบุคคล กล่าวคือ การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมีการประกอบเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลางการมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนองค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. หลักการมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน อธิบายว่า ความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง อยู่เสมอองค์กรเช่นนี้จะมีลักษณะที่ไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆทั่วประเทศ การกระจายอำนาจจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้

3. หลักการมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ คือ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจจะ โดยการมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรม อันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนเอง

4. หลักการมีงบประมาณของตนเอง หมายถึง การมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตัวเอง รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น

สรุปได้ว่า หลักการในการกระจายอำนาจ เป็นหลักที่มีความจำเป็นและความสำคัญในการกระจายอำนาจ ถ้าขาดหลักการใด จะทำให้การกระจายอำนาจขาดความสมบูรณ์ ดังนั้น ในการกระจายอำนาจ ต้องกระทำทั้งการปรับสถานะให้เป็นนิติบุคคล ต้องให้อิสระในการบริหารงาน ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยมีสิทธิเลือกตั้งและสามารถมีงบประมาณเป็นตนเอง

3. ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

ลิจิต ชีร์เวคิน (2540 : 17 – 18) ได้วิเคราะห์ถึงความสำคัญในการกระจายอำนาจการปกครองว่ามีความสำคัญทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างระดับชาติและโครงสร้างในระดับท้องถิ่น การเน้นแต่การพัฒนาโครงสร้างเพียงบนระดับชาติ เช่น รัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติ การเลือกตั้ง โดยไม่คำนึงถึงพื้นฐานเบื้องล่าง ได้แก่ การตื่นตัวทางการเมือง ความสามารถ และโอกาสในการปกครองตนเอง เท่ากับว่าเป็นการพัฒนาในลักษณะที่หัวโตก้นลีบ

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญอย่างยิ่งในทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ การพัฒนาชนบท เป็นนโยบายที่กำลังเน้นหนักและมีการรณรงค์กันมาก ความสำคัญประการหนึ่ง คือ เรื่องการมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะให้มีสัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมีการคิดริเริ่มช่วยตนเองจากท้องถิ่นและต้องเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ ร่วมมือร่วมแรงกัน และลักษณะดังกล่าวจะต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้โดยการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงเท่านั้น ถ้าหากไม่มีการกระจายอำนาจในการปกครองตนเองอย่างมีอิสระการพัฒนาจะเป็นลักษณะหิบบิ้นยัดไส้ ซึ่งแทนที่จะเป็นผลดีกับท้องถิ่นแต่กลับจะสร้างความเหลื่อมล้ำอันจะมีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการกระจายอำนาจโดยมอบอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไปและไม่สามารถจะควบคุมได้ ก็อาจเป็นภัยแก่เอกภาพของรัฐได้ เช่น การมอบอำนาจทางทหารและตำรวจให้แก่ท้องถิ่นก็อาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐได้ และการกระจายอำนาจการปกครองทำให้คนในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ท้องถิ่นมากกว่าส่วนรวม ประชาชนในท้องถิ่นอาจลืมนึกถึงชาติได้ในที่สุด นอกจากนั้นการกระจายอำนาจการปกครองอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นใช้อำนาจโดยไม่เหมาะสมจนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้ เพราะเจ้าหน้าที่อาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมือง หรือนักการเมือง หรือผู้มีอิทธิพล หรือตัวเจ้าหน้าที่เองเป็นผู้มีอำนาจจนไม่มีใครที่จะกล้าทัดทานได้ และการกระจายอำนาจการปกครองนั้น เจ้าหน้าที่หรือผู้นำท้องถิ่นอาจจะขาดประสบการณ์ ไม่มีความรู้ ความชำนาญและความสามารถในการบริหาร เพราะประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้และความชำนาญ สุดท้ายการกระจายอำนาจการปกครองสิ้นเปลืองมากกว่าการรวมอำนาจการปกครองทั้งด้านบุคลากรและการใช้งบประมาณ เพราะต้องแยกกันใช้และแยกกันจัดหามาเพื่อดำเนินการปกครอง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นเป็นศาสตร์ทางสังคมศาสตร์ ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้หลากหลาย ประมวลได้ดังนี้

พรชัย เทพปัญญาและคณะ (2537 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นคืออำนาจหน้าที่ ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดของพื้นที่ว่านี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และยังอธิบายไว้เพิ่มเติมอีกว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่และประชากรของประเทศ ซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

สมพงศ์ เกษมสิน (2531 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐ ซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะและเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 7) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองซึ่งรัฐ ได้จัดตั้งขึ้นให้มีอำนาจปกครองตนเอง มีสิทธิตามกำหนดและมืองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

ลิขิต ธีระเวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ มีความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้บังคับบัญชาด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

โกวิท พวงงาม (2550 ก : 13) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระรวมทั้งอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติ

จากนิยามที่กล่าวมาสรุปว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่อยู่ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว และอยู่ต่ำกว่าหน่วยการ

ปกครองระดับมณฑลในประเทศที่เป็นรัฐรวม โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขั้นต้นต่อท้องถิ่นของตนเอง และได้รับการรับรองให้มีอำนาจหน้าที่ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญๆ ดังนั้น จึงอาจกล่าวในแง่ประชาธิปไตยว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 5-7)

1. เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาได้ ในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการให้ เช่น ได้ รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับสวัสดิการ และได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2. เพื่อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีการอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการตัดสินบน หรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ปัญหา โดยการเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีข้อพิพาทซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3. ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น อาจถือตามแนวความคิดของ มงเตสกีเยอและแลนคัสควิสท์ (Montesquier and Lanquist) ดังนี้ (ลิขิต วีรเวทิน. 2540 : 103-105)

มงเตสกีเยอ นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้เขียนบทความสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นในยุโรปสมัยนั้น สรุปความได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติรัฐประหารได้ และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระจะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่างๆ ในยุโรปมีความมั่นคงยิ่งขึ้น ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นตามแนวคิดของมงเตสกีเยอในอดีตเหมาะกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาในปัจจุบัน เพราะในประเทศเหล่านั้นมีการปฏิวัติหรือรัฐประหารบ่อยที่สุด ดังนั้น ถ้าปกครองท้องถิ่นของประเทศดังกล่าวนั้นเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีการศึกษาสูง ได้รับความคุ้มครองสิทธิเขา พวกเขารู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ของตนเองและกระตือรือร้นใน

การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยแล้ว สภาพของประชาชนดังกล่าวจะขัดขวางการปฏิบัติ หรือรัฐประหารได้ดีที่สุด เพราะไม่มีใครคิดอยากจะทำหรือถ้ามีใครจะทำ จะต้องได้รับการต่อต้านอย่างจริงจัง

ตันควิสต์ ได้เขียนไว้ในหนังสือ วิถีทางและเป้าหมายของการกระจายอำนาจว่า การปกครองท้องถิ่นมีประโยชน์ในการช่วยส่งเสริมเสรีภาพ ความเจริญก้าวหน้าและเสถียรภาพ ประโยชน์เรื่องเสรีภาพนั้นดูได้จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นเลือกตั้งผู้ปกครองท้องถิ่น และเลือกนโยบายที่จะนำมาใช้ในการปกครอง ประชาชนในท้องถิ่นย่อมแสดงออกได้ตามสิทธิของเขา ส่วนประโยชน์ในด้านความเจริญก้าวหน้าของสังคมนั้น ดูได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในประเทศแถบยุโรปตะวันตก โดยทั่วไปว่าการปกครองท้องถิ่นสามารถช่วยให้ การบริหารงานตรงตามความต้องการของประชาชน และผู้บริหารงานจะรับผิดชอบต่อ ประชาชนมากกว่าการบริหารงานโดยตัวแทนของรัฐบาลหรือข้าราชการ

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น โดยทั่วไปนั้นมี แต่อาจสรุปได้เป็น 2 ประการ คือ (ลิขิต ชีรวะกิน, 2540 : 103)

1. ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับ เรื่องการเมืองเป็นเบื้องต้น ดังนั้น การปกครองท้องถิ่น และการพัฒนาการเมือง จึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตั้งได้กล่าวมาแล้ว

2. ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องกระทำทั้งสาม ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจและด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมาก ในด้านการเมืองตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านสังคมและเศรษฐกิจนั้น การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่สนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่น ต้องการอะไร ก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เช่น การบริการสังคม หรือ ด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเฟื้อ ต่อสังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐาน การดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็เจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีประโยชน์ทั้งด้านการเมืองและการพัฒนาสังคม โดยด้านการเมืองนั้นประชาชนผู้เป็นเจ้าของท้องถิ่น สามารถกำหนดตัวผู้มาปกครอง ได้เอง ควบคุมผู้ปกครองได้ และสามารถตรวจสอบการทำงานของนักการเมืองระดับท้องถิ่น ได้อย่างใกล้ชิด ส่วนด้านการพัฒนาสังคมนั้น เป็นผลมาจากการพัฒนาด้านการเมือง กล่าวคือ การกำหนดนโยบายของผู้ปกครองจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น สามารถแก้ปัญหาได้อย่างตรงไปตรงมาเมื่อปัญหาของท้องถิ่นได้รับการแก้ได้อย่างถูกต้องโดยคนของท้องถิ่นเองแล้วเท่ากับว่าเป็นการพัฒนาสังคมท้องถิ่น

4. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 15) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

อุทัย หิรัญโต (2540 : 22) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบ 8 ประการ ได้แก่

1. มีสถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใด กำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. มีพื้นที่และระดับ (Area and Level) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของ ประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาของ องค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การ

ศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (BOSA) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริหารและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. เป็นองค์การนิติบุคคล มีการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ และควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. มีการเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. มีอิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. มีการควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการนั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุม ดูแลอยู่

ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2542 : 39) กล่าวว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

จากองค์ประกอบดังกล่าว สรุปได้ว่า องค์การปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มีอิสระในการปกครองตนเอง มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเอง อย่างเพียงพอมีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท และมีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนด โดยองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะมีพื้นที่รับผิดชอบในเขตตำบลที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยกเว้น องค์การบริหารส่วนจังหวัด

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 2 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายการเมือง ประกอบด้วย

1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจำนวนหมู่บ้านละ 3 คน (กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้จำนวนหกคน และในกรณีมีสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งเลือกตามมติสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวาระดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา ตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย และแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

1.2 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่นายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วน ตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบาย โดยไม่ขัดต่อ กฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตาม กฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับ ของทางราชการมีอำนาจในการสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหาร ส่วนตำบล วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และกฎหมายอื่น

2. ฝ่ายประจำ ประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

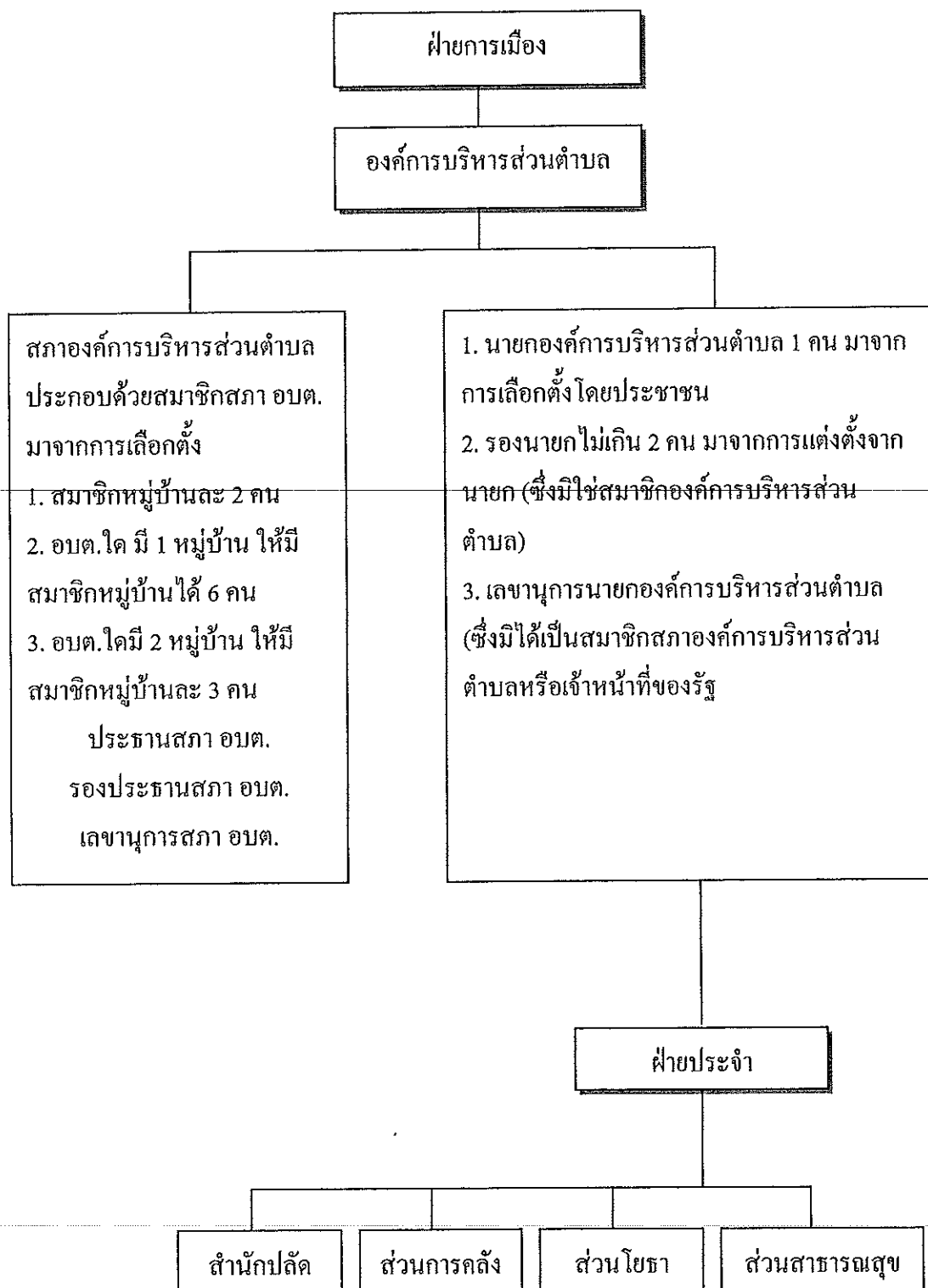
2.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหาร ทั่วไปงานธุรการงานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบัญญัติ ตำบล งานนิติกร งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบัญญัติ งบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับข้อหรือได้รับมอบหมาย

2.2 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีเงินได้ และการนำส่งภาษี การตัด โอนเงินเดือน

การรายงานเงินคงเหลือการจัดทำงบทำบัญชีทุกประเภท งานอื่นๆที่เกี่ยวข้องหรือได้รับ
มอบหมาย

2.3 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบงาน
ประมาณการค่าใช้จ่ายตาม โครงการ งานควบคุมอาคาร งานก่อสร้าง งานซ่อมบำรุง งานอื่น ๆ
ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2.4 ส่วนสาธารณสุข (มีเฉพาะ อบต.ชั้นหนึ่ง) ทำหน้าที่เกี่ยวกับงาน
สุขาภิบาล งานควบคุมโรคติดต่องานอื่นๆที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ อบต. ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและ
อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยใช้รายได้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งชั้น และทำเป็นประเภทของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีจำนวน ดังต่อไปนี้

อบต.ชั้น 1 มีรายได้เฉลี่ยโดยประมาณ 20,000,000 บาท/ปี ขึ้นไป
มีจำนวน 74 แห่ง

อบต.ชั้น 2 มีรายได้เฉลี่ยโดยประมาณ 12,000,000-20,000,000 บาท/ปี
มีจำนวน 78 แห่ง

อบต.ชั้น 3 มีรายได้เฉลี่ยโดยประมาณ 6,000,000-12,000,000 บาท/ปี
มีจำนวน 205 แห่ง

อบต.ชั้น 4 มีรายได้เฉลี่ยโดยประมาณ 3,000,000-6,000,000 บาท/ปี
มีจำนวน 843 แห่ง

อบต.ชั้น 5 มีรายได้เฉลี่ยโดยประมาณ 150,000-3,000,000 บาท/ปี
มีจำนวน 5,544 แห่ง

รวม 6,744 แห่งปัจจุบัน คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ได้กำหนดขนาดองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่
2. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 2 และ 3 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง
3. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และ 5 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก

อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มาตรา 66 และมาตรา 67 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง

กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ

บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ แต่อาจที่จะดำเนินการได้

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล

อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

สวนสาธารณะ

5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถดำเนินการภายในเขตของตนเอง แล้วองค์การบริหารส่วนตำบลยังสามารถทำกิจการ นอกเขต ได้หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วย การบริหารราชการส่วน ท้องถิ่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหาร ส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นกรเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ของตน

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีรายได้ตามกฎหมายบัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

1. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล จัดเก็บเองจาก ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์
2. รายได้ที่รัฐจัดเก็บได้จาก ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจ เฉพาะ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าใบอนุญาตเล่นการพนัน และจัดสรรหรือ แบ่งให้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่จากอาคารรังนกนางแอ่น ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อาคารประมง ค่าภาคหลวงป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าจดทะเบียน สิทธิและนิติกรรมที่ดิน และค่าธรรมเนียมตามกฎหมาย อุทยานแห่งชาติ
3. รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล หรือเงินจากการจัดสรรให้โดย หน่วยงานของรัฐ
4. รายได้จากทรัพย์สินและจากการจัดสาธารณูปโภคขององค์การบริหาร ส่วนตำบล
5. เงินและทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
6. รายได้จากแหล่งเงินกู้ต่างๆและรายได้อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็น ขององค์การบริหารส่วนตำบล

รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. เงินเดือน เช่น เงินเดือนของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงาน ส่วนตำบลอื่น ๆ
2. ค่าจ้าง เช่น ค่าจ้างลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ค่าตอบแทน เช่น ค่าตอบแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล และรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล ค่าเบี้ยประชุม

4. ค่าใช้สอย เช่น ค่าซ่อมแซมทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงรับรองค่าใช้จ่ายในการจัดงาน ค่าใช้จ่ายในการจัดนิทรรศการ ค่าใช้จ่ายในการแข่งขัน ค่าใช้จ่ายในการแข่งขันกีฬาเยาวชนและประชาชน ค่าใช้จ่ายในทางพิธีศาสนา ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและสัมมนา ค่าติดตั้งไฟฟ้า ค่าติดตั้งประปา ค่าติดตั้งโทรศัพท์และ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

5. ค่าวัสดุ เช่น ค่าวัสดุสำนักงาน (ค่ากระดาษ ดินสอ ปากกา กาว กระดาษ ไข แผ่นใส สมุดบัญชี แบบพิมพ์ ตรายาง ธงชาติ ค่าจ้างพิมพ์) ค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุ วัสดุงานบ้าน งานครัว วัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น วัสดุวิทยาศาสตร์หรือการแพทย์ วัสดุการเกษตร วัสดุกีฬา วัสดุคอมพิวเตอร์

6. ค่าวัสดุภัณฑ์ เช่น ครุภัณฑ์สำนักงาน (โต๊ะ เก้าอี้ ตู้เก็บเอกสาร เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์ดีด เครื่องปรับอากาศ วิทยุ โทรศัพท์ รถจักรยานยนต์ รถยนต์ เครื่องจักรกล ฯลฯ

7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ เช่น อาคารต่างๆ ถนน สะพาน สนามกีฬา ฯลฯ

8. ค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ ค่าไปรษณีย์ โทรเลข ฯลฯ

9. เงินค่าอุดหนุนหน่วยงานอื่น เช่น เงินอุดหนุนให้หน่วยงานของรัฐองค์กรส่วนท้องถิ่นอื่น องค์กรเอกชน ในกิจกรรมอันเป็นสาธารณประโยชน์

10. รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภออำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

นายอำเภอ มีอำนาจให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตำบล อนุมัติข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล สั่งให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง มีอำนาจเรียกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล รองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มาชี้แจงหรือสอบสวน

ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบ มีอำนาจเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้ยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและมีอำนาจเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่สั่งให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากตำแหน่ง เมื่อเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติ มีอำนาจสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามคำแนะนำของนายอำเภอ หากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ และมีอำนาจสั่งให้ผู้บริหารส่วนตำบล พ้นจากตำแหน่ง ตามคำแนะนำของนายอำเภอ และหากว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน

บริบทที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน. 2552 : 3-12)

1. สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลานได้รับการจัดตั้งขึ้นจากสภาตำบลปะหลาน ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0318/51601 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2539 เรื่อง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 113 ตอนพิเศษที่ 52 ง วันที่ 25 ธันวาคม 2539

องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน ตั้งอยู่รอบนอกเขตเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัยพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม และมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ จดกับ ตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ทิศใต้ จดกับ อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์

ทิศตะวันออก จดกับ ตำบลก้ามปูและตำบลเมืองเสือ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย

จังหวัดมหาสารคาม

ทิศตะวันตก จดกับ ตำบลเม็กดำ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของที่ว่าการอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย มีระยะทางห่างจากที่ว่าการอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย ประมาณ 2,000 เมตร

องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน มีพื้นที่ทั้งหมด 24.49 ตารางกิโลเมตร
หรือมีเนื้อที่ประมาณ 15,307 ไร่

องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน มีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบและที่ราบสูง
ไม่มีภูเขา ไม่มีแม่น้ำไหลผ่าน แต่มีคลองจอบและคลองลำพังชู ไหลผ่าน

องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลานประกอบด้วย หมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การ
บริหารส่วนตำบลปะหลานเต็มทั้งหมู่บ้าน 8 หมู่บ้าน ได้แก่

1. หมู่ที่ 3 บ้านหนองช้าง
2. หมู่ที่ 4 บ้านเมืองแก้ง
3. หมู่ที่ 5 บ้านหนองเม็ก
4. หมู่ที่ 6 บ้านหนองบัวทอง
5. หมู่ที่ 7 บ้านน้อยโนนเจริญ
6. หมู่ที่ 9 บ้านดงสมัด
7. หมู่ที่ 11 บ้านดงเค็ง
8. หมู่ที่ 12 บ้านโนนเมือง

ประชากรทั้งสิ้น 5,268 คน จาก 902 ครัวเรือน

2. สภาพเศรษฐกิจ

2.1 อาชีพ

2.1.1 เกษตรกรรม (ทำนา)	4,102 คน
2.1.2 รับจ้าง	726 คน
2.1.3 ค้าขาย	58 คน
2.1.4 ข้าราชการ ลูกจ้างของรัฐฯ	67 คน
2.1.5 อื่น ๆ	315 คน

2.2 หน่วยธุรกิจในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน

2.2.1 โรงสี	20 แห่ง
2.2.2 ร้านค้า	48 แห่ง

3. สภาพทางสังคม

3.1 การศึกษา

3.1.1 โรงเรียนประถมศึกษา	2 แห่ง
3.1.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	2 แห่ง
3.1.3 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน	1 แห่ง

- 3.1.4 ที่เก็บข้อมูลตำบล 2 แห่ง
- 3.2 สถาบันและองค์การศาสนา
วัด 5 แห่ง
- 3.3 สาธารณสุข
อัตรากามีและใช้ส่วนรูดน้ำ 100 เปอร์เซนต์
- 3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - 3.4.1 ไม่มีสถานีตำรวจ
 - 3.4.2 ไม่มีสถานีดับเพลิง
 - 3.4.3 เจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อป.พร.)จำนวน 120 คน

4. การบริการพื้นฐาน

4.1 การคมนาคม องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลานมีเส้นทางเชื่อมหมู่บ้านภายในตำบล ดังนี้ 1 ถนนภายในหมู่บ้านมี 20 สาย มีสภาพเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนหินคลุก และถนนลูกรัง ถนนระหว่างหมู่บ้านมี 17 สาย มีสภาพเป็นถนนหินคลุก ถนนลูกรัง และถนนดิน

4.2 การโทรคมนาคม โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 10 ตู้

4.3 การไฟฟ้า

4.3.1 จำนวนหมู่บ้านที่ใช้ไฟฟ้า จำนวน 917 หลังคาเรือน

4.3.2 จำนวนประชากรที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ จำนวน - หลังคาเรือน

4.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ มีหนองน้ำ จำนวน 12 แห่ง

4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น ประกอบด้วยบ่อน้ำตื้น จำนวน 59 แห่ง บ่อน้ำโยก จำนวน 3 แห่ง อ่างเก็บน้ำ จำนวน 1 แห่ง คลองส่งน้ำ จำนวน 2 แห่ง

5. ข้อมูลอื่นๆ

5.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน มีทรัพยากรป่าไม้เบญจพรรณเล็ก ๆ และป่าละเมาะ

5.2 มวลชนจัดตั้ง

5.2.1 ลูกเสือชาวบ้าน จำนวน 211 คน

5.2.2 กลุ่มเยาวชน จำนวน 175 คน

5.2.3 กลุ่มประชาชนหมู่บ้านด้านยาเสพติด จำนวน 383 คน

5.2.4 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อป.พร.) จำนวน 120 คน

6. ศักยภาพในตำบล

6.1 ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

6.1.1 จำนวนบุคลากรทั้งสิ้น	จำนวน 21 คน
6.1.2 ตำแหน่งในสำนักปลัด	จำนวน 6 คน
6.1.3 ตำแหน่งในส่วนการคลัง	จำนวน 4 คน
6.1.4 ตำแหน่งในส่วนโยธา	จำนวน 3 คน
6.1.5 ตำแหน่งในส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	จำนวน 7 คน
6.1.6 ตำแหน่งในส่วนสวัสดิการสังคม	จำนวน 1 คน

6.2 ระดับการศึกษาของบุคลากร (สมาชิกและพนักงานส่วนตำบล)

6.2.1 ประถมศึกษา	จำนวน	14 คน
6.2.2 มัธยมศึกษาตอนต้น	จำนวน	9 คน
6.2.3 มัธยมศึกษาตอนปลาย	จำนวน	7 คน
6.2.4 อาชีวศึกษา (ปวท.)	จำนวน	3 คน
6.2.5ปริญญาตรี	จำนวน	15 คน
6.2.6ปริญญาโท	จำนวน	1 คน

6.3 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน

6.3.1 รายได้ประจำปีงบประมาณ 2551 จำนวน 13,936,520.40 บาท

แยกรายละเอียด ได้ดังนี้

- 1) รายได้ท้องถิ่นการบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง 575,809.79 บาท
- 2) รายได้ที่ส่วนราชการต่างๆ จัดเก็บเอง 8,282,795.61 บาท
- 3) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล 5,077,915.00 บาท

7. ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

การรวมกลุ่มของประชาชน จำนวนกลุ่มทุกประเภท 27 กลุ่ม กลุ่มอาชีพ 7 กลุ่ม กลุ่มออมทรัพย์ 6 กลุ่ม และกลุ่มอื่นๆ 14 กลุ่ม

8. ผลการพัฒนาดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลในระยะที่ผ่านมา

8.1 การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

ประชาชนเริ่มมีการรวมกลุ่มประกอบอาชีพ ซึ่งสามารถสร้างรายได้ที่

เพิ่มขึ้น เช่น

- 8.1.1 กลุ่มโรงผลิตปุ๋ยชีวภาพ
- 8.1.2 กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า

8.1.3 กลุ่มผ้าไหมมัดหมี่- สีส้มธรรมชาติ

8.1.4 กลุ่มทำนาตำบลปะหลาน

8.1.5 กลุ่มเลี้ยงวัว

8.1.6 กลุ่มทำไม้กวาดทางมะพร้าวบ้านดงเต็ง หมู่ที่ 11

8.2 การพัฒนาด้านสังคม

8.2.1 จัดสรรงบประมาณในการแข่งขันกีฬาต้านยาเสพติด เพื่อให้เยาวชนตระหนักถึงโทษและพิษภัยของยาเสพติด

8.2.2 สนับสนุนงบประมาณให้ที่ทำการปกครองอำเภอตาม โครงการอุบัติเหตุช่วงเทศกาลสงกรานต์

8.2.3 สนับสนุนงบประมาณให้สถานีตำรวจภูธรอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย
โครงการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อป.พร.)

8.2.4 ประชาสัมพันธ์ให้ราษฎร ได้ร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เช่น กิจกรรมวันเฉลิมพระชนพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ และกิจกรรมวันสำคัญของชาติ

8.2.5 จัดทำป้าย รณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เพื่อลดอุบัติเหตุ

8.2.6 ร่วมประชุมเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกให้ประชาชนรักษาความสะอาดและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

8.2.7 โครงการปลูกต้นราชพฤกษ์ และหญ้าแฝกเฉลิมพระเกียรติ

8.2.8 โครงการรณรงค์การใช้ปุ๋ยชีวภาพ

8.2.9 โครงการวิ่งธงเฉลิมพระเกียรติ 116 วันจากวันแม่ถึงวันพ่อ

8.2.10 โครงการป้องกันอุบัติเหตุช่วงวันปีใหม่ และวันสงกรานต์

8.2.11 โครงการจัดอบรมหน่วยกู้ชีพกู้ภัยตำบลปะหลาน

8.3 การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

8.3.1 ได้ดำเนินการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และก่อสร้างถนนดิน
เพื่อใช้ในการติดต่อประสานงานของประชาชนในพื้นที่

8.3.2 ซ่อมแซมถนนลูกรัง

8.3.2 ซ่อมแซมถนนลาดยางสายพุดไธสง – พยัคฆภูมิพิสัย ระยะทาง

4.3 กีฬา

8.3.4 ก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตำบลปะหลาน

8.3.5 ปรับปรุงซ่อมแซมระบบไฟฟ้าสาธารณะภายในเขต อบต.

- 8.3.6 ปรับปรุงซ่อมแซมระบบประปาในเขต อบต.
- 8.4 การพัฒนาด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- 8.4.1 การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- 1) โครงการรณรงค์สร้างจิตสำนึกและให้ความรู้เกี่ยวกับโรคติดต่อ
 - 2) รณรงค์ป้องกันและกำจัดแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลาย
- 8.4.2 การส่งเสริมสุขภาพชุมชน
- 1) โครงการส่งเสริมการออกกำลังกาย
 - 2) โครงการสร้างสวนสุขภาพและสถานที่ออกกำลังกาย
 - 3) สนับสนุนการแข่งขันกีฬา
- 8.5. การพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร
- 8.5.1 จัดเวทีประชาคมเพื่อรับทราบปัญหา
- 8.6. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ
- 8.6.1 อุดหนุนกลุ่มอาชีพภายในตำบลปะหลาน
- 8.6.2 อุดหนุนอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จัดสินค้า OTOP
- 8.7 การพัฒนาการศึกษา ศาสนา นันทนาการและสังคม
- 8.7.1 ช่วยเหลือผู้ป่วยโรคเอดส์ และผู้ติดเชื้อ HIV
- 8.7.2 สงเคราะห์คนชรา และคนพิการในตำบล
- 8.7.3 อุดหนุนโรงเรียนต่าง ๆ ในตำบลปะหลาน
- 8.7.4 โครงการจัดงานแข่งขันกีฬาด้านยาเสพติด
- 8.7.5 โครงการฝึกอบรม อปพร.
- 8.7.6 โครงการสนับสนุนค่าจัดเก็บและบันทึก จปฐ.
- 8.7.7 ซื้ออุปกรณ์กีฬาให้กับหมู่บ้าน
- 8.7.8 อุดหนุนเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย
- 8.7.9 อุดหนุนที่ทำการปกครองอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย
- 8.8 การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8.8.1 โครงการจัดซื้อทรายอะเบทและน้ำยาพ่นหมอกควัน
- 1) โครงการฝึกอบรมอาสาสมัครพิทักษ์ป่าชุมชน
 - 2) โครงการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในการปลูกป่าทดแทน
 - 3) โครงการปลูกต้นไม้เฉลิมพระเกียรติ
 - 4) การสำรวจแนวเขตป่าชุมชน

8.8.2 การจัดเก็บขยะอย่างถูกวิธีประหยัดและทันกับความต้องการ

- 1) จัดหาถังขยะเพิ่มเติม
- 2) จัดหารถบรรทุกขยะที่มีมาตรฐาน
- 3) จัดทำโครงการคัดแยกขยะ
- 4) ส่งเสริมการจัดตั้งธนาคารขยะในโรงเรียน
- 5) ปรับปรุงสถานที่กำจัดขยะให้ใช้การได้ดีและถูกสุขลักษณะ

8.8.3 พัฒนาระบบบำบัดน้ำเสียชุมชน

- 1) สร้างบ่อบำบัดน้ำเสียชุมชน
- 2) หมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งแบบยั่งยืน
- 3) ฝึกทบทวนอาสาสมัครรักษาถิ่น / อปพร.
- 4) ส่งเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส
- 5) ส่งเสริมอาชีพคนพิการ

8.9 การพัฒนาด้านการอนุรักษ์วัฒนธรรม และประเพณีท้องถิ่น

8.9.1 อุดหนุนอำเภอโครงการประเพณีบุญบั้งไฟ

8.9.2 จัดงานบุญครูเก่า

8.9.3 จัดงานวันลอยกระทง

8.10 การพัฒนาด้านการเมือง และการบริหาร

8.10.1 โครงการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ในสำนักงาน

8.10.2 โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์รอบ อบต.

8.10.3 ฝึกอบรมพนักงานส่วนตำบล ผู้บริหาร ส.อบต.

8.10.4 โครงการจัดซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ประจำสำนักงาน

8.10.5 จัดเวทีประชาคม

8.10.6 จัดเวรยามสำหรับ อปพร. ในการรักษาความเรียบร้อยโรงเรียนและ

สถานที่ราชการเพื่อป้องกันการลอบวางเพลิง ส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการ ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน อำเภอ พัทลุงภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ศิริพงษ์ มุขศรี (2540 : บทคัดย่อ) ได้ วิจัย การดำเนินงานขององค์การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร ได้เริ่มจัดตั้งและดำเนินการตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 19 มกราคม 2539 การดำเนินงานจำแนกงานออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารสำนักงาน การวางแผนพัฒนา การประชุมองค์การ การจัดทำข้อบังคับตำบล การบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารงบประมาณพบว่า การดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง

เครือธรงค์ พงษ์รัตน์ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีของอำเภอคอนเจดีย์ จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า

1. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามความ

คิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอคอนเจดีย์ จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่าส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อทดสอบความแตกต่างด้าน อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ความพึงพอใจ ในการปฏิบัติงานและความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ0.05

2. จากตัวแปรทั้งหมดที่ศึกษา พบว่า มี 2 ตัวแปร ที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ประสิทธิภาพในการดำรงตำแหน่ง และการอบรมเรื่องการปฏิบัติงานในขณะดำรงตำแหน่ง

ประพันธ์ วรรณบวร (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมาพบว่า

1. คุณลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 51-60 ปี มีการศึกษาระดับประถมศึกษาส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านการเกษตรมีรายได้ต่อปีอยู่ระหว่าง 20001-40000 เป็นสมาชิกโดยการเลือกตั้งมากกว่าสมาชิกโดยตำแหน่งและส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในงานพัฒนามาก่อนเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในระดับมาก

2. ปัจจุบันทางสังคมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าส่วนใหญ่ติดตามข่าวสารทางการเมือง มีความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอุดมการณ์ประชาธิปไตยในระดับมาก มีความรู้ความเข้าใจอำนาจหน้าที่ ความคาดหวังในผลประโยชน์ในระดับปานกลาง และส่วนใหญ่มีวัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วม

3. ระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า สมาชิกสภาที่อยู่ในฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร มีส่วนร่วมในการดำเนินงานในระดับมาก
4. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาฝ่ายสภา ได้แก่ อายุ ประสบการณ์ในการพัฒนาการติดตามข่าวสารของการเมืองความคาดหวังในผลประโยชน์และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภา ฝ่ายบริหาร ได้แก่ ประสบการณ์ในงานพัฒนาและความคาดหวังในผลประโยชน์
5. ปัจจัยและอุปสรรคเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ สมาชิกจึงต้องการให้มีการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่บ้าง

นภาพร แสงหนุ่ม (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ระดับประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ อยู่ในระดับมาก

สัมฤทธิ์ สุขสงค์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลจากการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิผลการบริหารอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีระดับประสิทธิภาพปานกลางรวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชนและผู้สูงอายุ มีระดับประสิทธิผลต่ำรวม 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการบำรุงรักษาและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ด้านการจัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนทางเดิน ที่สาธารณะและกำจัดขยะมูลฝอย และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 เรียงตามลำดับค่าสัมพัทธ์ ได้แก่ การกำกับดูแล ตรวจสอบความสามารถด้านการบริหารงานคลัง การทุจริตคอร์รัปชั่น การประสานงาน พฤติกรรมผู้นำและการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อพิจารณาจากทิศทางสัมพันธ์พบว่า การทุจริตคอร์รัปชั่นมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนปัจจัยอื่น ๆ มีความสัมพันธ์ในเชิงบวก โดยปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวสามารถอธิบายการผันแปรของประสิทธิผลการบริหารงาน

ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ร้อยละ 87.2 ปัญหาการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาโดยภาพรวมอยู่ในระดับ น้อย เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากร และด้านการตรวจสอบ มีปัญหาระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านระบบการตรวจสอบ

อำพล ลมปลิว (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสามารถของ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชน ศึกษาเฉพาะ กรณีจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน อยู่ในระดับปานกลาง วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ คือระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชน พบว่า ปัจจัยด้านประสบการณ์ในงานพัฒนาชุมชน การได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน และความรู้และความเข้าใจในการพัฒนาชุมชน มีความสัมพันธ์กับระดับความสามารถของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลในการบริหารชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนปัจจัยด้านการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานและการได้รับการเตรียมการในการถ่ายโอนงานไม่มีความสัมพันธ์ กับแนวทางในการพัฒนาความสามารถของ กรรมการบริหารองค์การบริหารตำบล

คุณวราณี ไชยคำภา (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาด้านการดำเนินงานตามบทบาทของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก และมีผลการดำเนินงานในระดับมากจำนวน 3 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน และผู้สูงอายุ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพในการดำรงตำแหน่ง คณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

สมมาศ โชคไชยวัฒนากร (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนการเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

วิสูตร จงชวณิษฐ์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ประชาชนเห็นด้วยในระดับมาก ส่วนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นๆของเทศบาลตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ ทั้งโดยรวมและรายด้านทั้ง 9 ด้านไม่ต่างกัน

ชลธิชา พราวศรี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรเกี่ยวกับผลการดำเนินงานทั้ง 6 ด้านแล้ว ปรากฏว่า ความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก จากผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นในผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ระหว่างประชากรทั้งสามกลุ่ม ผลปรากฏว่าประชากรทั้งสามกลุ่มมีความคิดเห็นในผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05

เด่นดวง สุบุตรดี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่าการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง

จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

พระศรีเมือง ณ หนองคาย (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยได้แก่ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำนวน 376 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยดังนี้ ด้านรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านคุ้มครอง ดูแล รักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ด้านส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม

2. การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำแนกตาม เพศ พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกัน พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 โดยที่ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก พบว่า ประชาชนที่เป็นเพศหญิงมีระดับการมีส่วนร่วมมากกว่าเพศชาย และด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า ประชาชนที่เป็นเพศชายมีระดับการมีส่วนร่วมมากกว่าประชาชนที่เป็นเพศหญิง

ทวิศกดิ์ ปักษา (2550 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

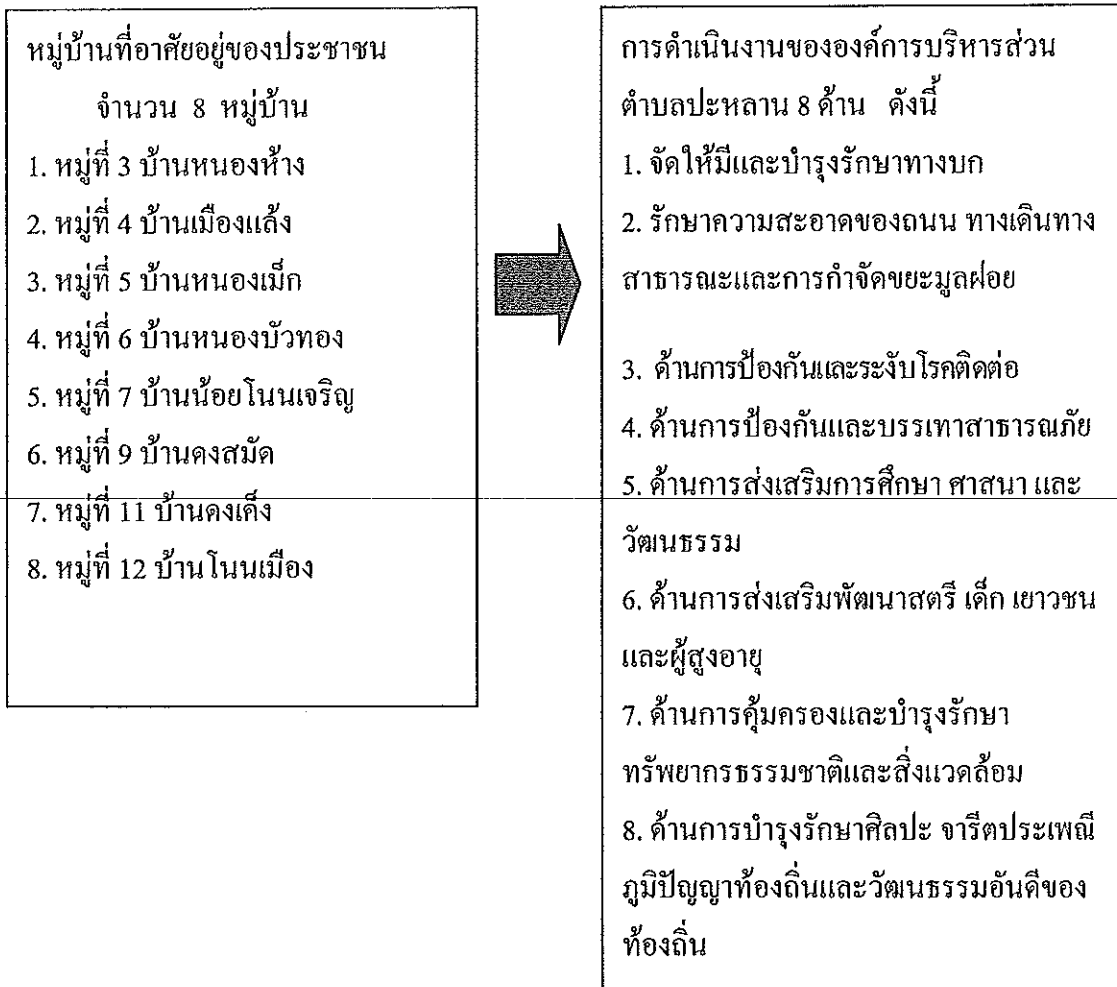
แสงธรรม หัสดี (2552 : 80) ได้ทำการวิจัยการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 6 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ ด้านการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผลการเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน ที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษา การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้สรุปกรอบแนวคิดการศึกษา ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม (Dependent Variables)



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดการศึกษา