

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ตำรา เอกสารทางราชการ แนวคิดของนักวิชาการต่าง ๆ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะนำเสนอเนื้อหาตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น
2. รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงาน
4. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาคม
5. การดำเนินงานเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา อำเภอกุฉินารายณ์

จังหวัดกาฬสินธุ์

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เพื่อที่จะได้ศึกษาถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นที่เป็นลักษณะสำคัญน่าจะได้ศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการทางด้าน การปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้หลากหลาย แต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

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

วุฒิสภา คั่นไชย (2547 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญ องค์กรปกครองส่วนกลางจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ดี ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจและหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย

อุทัย หิรัญโต (2543 : 2) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งการจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของคนการบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดขึ้น

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2540 : 30) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ลิขิต ชีระเวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจ

โดยอิสระ มีความรับผิดชอบซึ่งคนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงาน การปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วย อำนาจสูงสุดของประเทศ

มอนตาญ (Montagu. 1984 :574) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้ง โดยอิสระเพื่อเลือกผู้มีหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งคนสามารถที่จะใช้ได้โดยปลอด จากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครอง ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐใหม่อิสระแต่ อย่างไม่

วิท (Wit. 1967 : 14-16) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การ ปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิด โอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือแต่เพียง บางส่วนในการบริหารงานท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชน ในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจาย อำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการ ตัดสินใจและบริหารภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

คลาก (Clrake. 1967 : 87-89) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ใด พื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

ร็อบสัน (Robson. 1953 : 574) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิ ตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่ปกครองตนเอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1951 : 101-103) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตที่แน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจปกครอง ตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจาก ประชาชน

สรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นในการบริหาร ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจบริหารร่วมกัน และเพื่อให้สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และสามารถตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของคนในท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

1.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการได้จำแนกวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่น่าสนใจ ดังนี้

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539 : 15) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่ต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรกรับการบริหารจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้นจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้
3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นการจำลองการปกครองระดับชาติ เพราะมีการแยกอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

พรชัย เทพปัญญา (2527 : 5-6) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เพื่อให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชน ไม่ใช่จัดทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดทำให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการผู้เสียภาษีให้ได้รับความคุ้มครอง ได้รับสวัสดิการและความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2. เพื่อทำเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดความขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็นและผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีการอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผลหรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจจะมีการตัดสินบนหรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ไขโดยการเข้ามากำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมความขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่งผลประโยชน์ หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาท ทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3. เพื่อแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดปกครองด้วยตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองด้วยตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่นชาวอเมริกันมีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังเช่นเดียวกัน แต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกัน

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร จึงสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและที่สำคัญที่สุดก็คือเป็นการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย

1.3 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญ ซึ่งมีนักวิชาการได้นำมากล่าวไว้หลากหลาย ดังนี้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2546 : 6-10) กล่าวว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือประเทศ ชุมชน หรือ community หมายถึง ผู้คนที่อยู่ร่วมกัน ตั้งบ้านเรือนเป็นหลักแหล่งอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยทั่วไปสมาชิกของชุมชนมักมีความเกี่ยวพันกันทางใดทางหนึ่งหรือหลาย ๆ ทาง เช่น มีเชื้อสายเผ่าพันธุ์เดียวกัน พูดภาษาเดียวกัน มีวัฒนธรรมประเพณีเดียวกัน สมาชิกของชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งมักมีความรู้สึกผูกพันเป็นพวกพ้องเดียวกัน และมีแบบแผนการดำเนินชีวิตที่สอดคล้องกัน

2. ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีอัตตาณัติ (autonomy) หรืออำนาจอิสระในการปกครองตนเอง เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้อย่างอิสระตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นจำเป็นที่จะต้องมีอัตตาณัติ หรืออำนาจอิสระอย่างเพียงพอในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง ชุมชนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจด้วยตนเองได้อย่างเป็นอิสระในกิจการที่อยู่ในอำนาจของท้องถิ่น สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นสมดังเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง มีอิสระในการบริหารงานมีความคล่องตัวสามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างทันที่วงที่ ที่สำคัญที่สุดคือสามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้องตรงตามความประสงค์ของประชาชนในท้องถิ่น

3. ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ในการปกครองตนเอง สิทธิของชุมชนท้องถิ่นจะต้องได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมาย พร้อมทั้งกำหนดฐานะ สิทธิ อำนาจ ตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกองค์กรจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล (juristic person หรือ legal person) การมีฐานะเป็นนิติบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย มีความสามารถในการถือสิทธิ มีความสามารถในการใช้สิทธิ และมีสิทธิใช้อำนาจดำเนินกิจการของท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด เช่น อำนาจในการบัญญัติกฎหมายของท้องถิ่น อำนาจในการกำหนดงบประมาณของท้องถิ่น

ลิขิต ชีรวิน (2533 : 32) กล่าวว่า ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น มี 4 ประการ ดังนี้

1. มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานส่วนบุคคลของท้องถิ่นเอง พร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นด้วย
2. องค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เป็นเอกเทศ ตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและคณะผู้บริหาร ที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น
3. มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษี และการหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง
4. มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการเสนอ ข้อเสนอแนะ หรือให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้ว ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

สรุป การปกครองท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยทุกคนมีส่วนร่วม เพื่อประโยชน์โดยส่วนรวมของท้องถิ่นและประโยชน์ของประชาชนเอง และท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการวางแผน หรือนโยบายรวมถึงการบริหารงานของตนเอง

1.4 โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 284 ได้กำหนดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ

หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติมิได้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำ บทบัญญัติวรรคสาม และวรรคหก มาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามกฎหมายบัญญัติ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่าง จากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาตรา 266 มาตรา 267 มาตรา 268 มาบังคับใช้กับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ด้วยอนุโลม

1.5 การตรวจสอบของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 285 และ 286 ได้บัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควร ดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อ ร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

1.6 อำนาจ หน้าที่ และสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 289 และ 290 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ มีสาระสำคัญดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการศึกษาอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเหนือเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการค้างชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

1.7 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการ ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวไว้ว่า (อุทัย หิรัญโต. 2543 : 22)

ประการที่หนึ่ง สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมี

ความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงว่าประเทศนั้น ๆ มีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ประการที่สอง พื้นที่และระดับมีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการคือ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงมีเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองออกเป็นสองระดับคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

ประการที่สาม การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

ประการที่สี่ องค์กรณีบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

ประการที่ห้า การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

ประการที่หก อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

ประการที่เจ็ด งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตกฎหมายให้อำนาจการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญต่อไป

ประการสุดท้าย การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนโดยรวม จากองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานจากทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย มีขอบเขตที่แน่ชัดมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจการการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเองและประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

2. รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

สุวรรณ พิศานนท์ (2546 : 6) องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตตำบลที่อยู่นอกเหนือเขตเทศบาล หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีรายได้ และมีทรัพย์สินเป็นของตนเอง

2.1 โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างการบริหารงานตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งมีโครงสร้างการบริหารงาน 2 ส่วน ประกอบด้วย (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. ม.ป.ป. : 9 - 22)

2.1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ 3 ประการ คือ

1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2.1.2 ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองกิจการบริหาร ส่วนตำบลคนหนึ่ง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อาจแต่งตั้งรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบลไม่เกินจำนวน 2 คน ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหาร ราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลมอบหมาย และ อาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ 6 ประการ ดังนี้

1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหาร ราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การ บริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2) สั่ง อนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความ

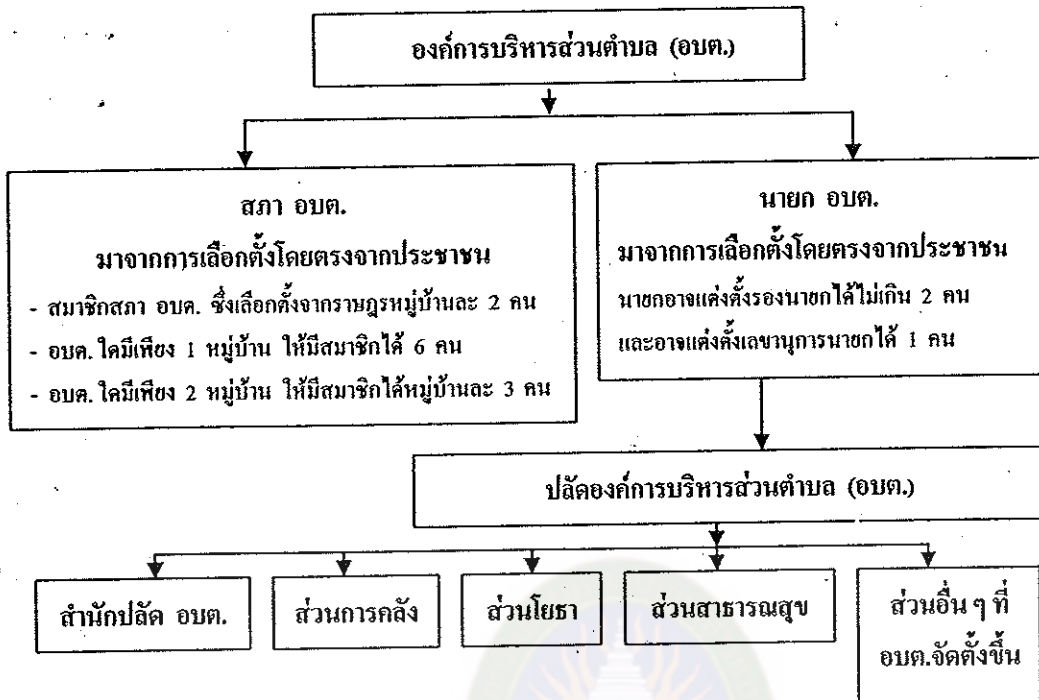
เรียบร้อย

4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความ

เรียบร้อย

5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. ม.ป.ป. : 9 - 22)

2.2 โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

2.2.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับบริหารงานทั่วไป งานธุรการ งานสัญญา งานบุคคล งานประชาสัมพันธ์ งานบันทึกข้อมูล งานเลขานุการ เป็นต้น งานเกี่ยวกับนโยบายและแผน ระเบียบกฎหมาย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การสังคมสงเคราะห์ การส่งเสริมสวัสดิการเด็กและเยาวชน การพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล และงานที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งประสานงานการกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามแผนนโยบายและแผนการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.2.2 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานการจ่ายเงิน การรับเงิน การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจสอบบัญชีเอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกา งานเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน เงินบำเหน็จ บำนาญ เงินอื่น ๆ งานเกี่ยวกับการจัดทำแสดงฐานะทางการเงิน การจัดทำบัญชีทุกประเภท ทะเบียนคุมเงินรายได้รายจ่ายต่าง ๆ งานพัฒนารายได้ การจัดเก็บรายได้ งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน การพัสดุ

การบำรุงรักษาซ่อมแซมพืชผล งานสถิติการเงินการคลัง และกิจกรรมทางวิชาการด้านการเงิน การคลังและการบัญชีรวมทั้งงานที่ได้รับมอบหมาย

2.2.3 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมงานก่อสร้าง การซ่อมแซม การสำรวจ การจัดทำข้อมูลทางด้านโยธา การวิศวกรรม การจัดเก็บและทดสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบ การตรวจสอบงานซ่อมแซมและการสาธารณูปโภค งานควบคุมอาคารกฎหมาย งานวางแผนและสถิติการปฏิบัติงานก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานแผนงานด้านวิศวกรรมเครื่องจักรกล ควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การบำรุงรักษาเครื่องจักรกล งานสนับสนุนการจัดทำแผนที่ภูมิและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

2.2.4 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่เกี่ยวกับงานสาธารณสุข การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกันและควบคุมโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วางแผนประสานงานคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาทรัพยากร ป่าไม้ ดิน น้ำ ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ รวมทั้งการจัดการ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การเฝ้าระวัง ติดตาม ตรวจสอบและดำรงไว้ซึ่ง สภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตและงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

2.2.5 ส่วนอื่น ๆ ที่อบค.จัดตั้งขึ้น เช่น ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณีอันดีงามและวิถีชีวิตของท้องถิ่น ส่งเสริมสนับสนุนการเล่นกีฬา นันทนาการ ส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

2.3.1 บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง สำหรับประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่งเท่ากับอายุของสภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบล ส่วนเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน เลือกจากสมาชิกสภา
องค์การบริหารส่วนตำบล

2.3.2 บุคลากรฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกององค์การบริหาร
ส่วนตำบล ที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การ
บริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง

2.3.3 บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1) พนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง
ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวด
เงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือจากเงินงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนของ
รัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็น
เงินเดือน

2) พนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง พนักงานจ้างตามภารกิจ
ที่มีลักษณะงานเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการทำงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรืองาน
ที่ต้องใช้ทักษะเฉพาะของงาน

3) ข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลร้องขอให้ไปดำรงตำแหน่งหรือ
ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว

จะเห็นได้ว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะประกอบไปด้วยทั้งฝ่าย
การเมืองซึ่งมาจากเลือกตั้งของประชาชนและฝ่ายประจำคือ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมาจาก
การคัดเลือกตามระบบคุณธรรม นอกจากนั้นยังประกอบไปด้วยลูกจ้างและข้าราชการที่มาจาก
การร้องขอมาช่วยปฏิบัติราชการ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าเป็นปัจจัยที่มี
ความสำคัญในการบริหาร ซึ่งหากบุคลากรมีความรู้ ความสามารถ มีประสิทธิภาพ ย่อมจะทำให้
ให้องค์การที่เพิ่งจะเริ่มบริหารงานปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 ภารกิจและหน้าที่ของขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไข
เพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจและหน้าที่
ในการพัฒนาตำบลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม นอกจากนี้ภายใต้บังคับแห่ง

กฎหมาย คั้งกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องมีภารกิจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการ สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.4.1 ภารกิจและหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

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

ท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

2.4.2 ภารกิจและหน้าที่ที่อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่ง แต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเลือกจัดทำได้ตามความจำเป็น และความต้องการของ ท้องถิ่นแต่ละแห่ง ได้แก่

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

- 11) กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอีก 31 ประการ ได้แก่

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณสุข
- 6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

ของท้องถิ่น

- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีการบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมการกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีการควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย
โรงพยาบาล และสาธารณะอื่น ๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่ง การวิศวกรรมจราจร การดูแลที่สาธารณะ
- 27) การควบคุมอาคาร
- 28) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 29) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- 30) การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและ
ทรัพย์สิน
- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ
ประกาศกำหนด

จากภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า
ภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การแก้ไขปัญหาและสนองตอบความ
ต้องการของชุมชนระดับตำบลซึ่งมีขอบเขตตามที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ
บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้
โดยทั่วไปจะเรียกว่า ภารกิจและหน้าที่ของขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงาน

3.1 ความหมายของการดำเนินงาน

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมาย
เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออกโดยอาจจะ
สังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็น
พฤติกรรมด้านการปฏิบัติงาน เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการ
ปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่

ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไปเป็นพฤติกรรม ต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่าง ๆ เป็นส่วนประกอบ ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย แต่กระบวนการในการที่จะก่อให้เกิดพฤติกรรมนี้ต้องอาศัยเวลา และการตัดสินใจหลายขั้นตอน

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การปฏิบัติงานที่บุคคลแสดงออกทางกายและเป็นพฤติกรรมที่สามารถสังเกตได้ซึ่งการดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความรู้ ทัศนคติ โอกาส เป็นต้น

3.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีดังนี้ ประภาเพ็ญ สุวรรณ. 2545 : 32-33)

3.2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัว ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

3.2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกรู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

3.2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะเห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

3.3.4 ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูงทั้งนี้

ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

3.3.5 การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความต้องการงานและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน ขาดงบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีหลายประการ เช่น คุณลักษณะประชากร ความรู้ ความสามารถของบุคคล ความพยายามในการทำงาน การสนับสนุนจากองค์กร หากปัจจัยดังกล่าวมีความสมบูรณ์จะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาคม

4.1 ความหมายของประชาคม

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของประชาคมไว้หลากหลาย มีลักษณะที่น่าสนใจดังนี้

ซูซีย์ สุกวงส์ (2541 : 165) ให้ความหมายคำว่า ประชาคม หมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาที่สลับซับซ้อนยากแก่การแก้ไขมีวัตถุประสงค์ร่วมกันนำไปสู่การก่อจิตสำนึกที่ร่วมกันมารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกันเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งนี้ ด้วยความรักสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการจัดการโดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย

ประเวศ วะสี (2541: 13) ให้ความหมายคำว่า ประชาคม หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในเรื่อง

การติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกัน ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม

กรมการปกครองและกรมพัฒนาชุมชน (2543 : 3) ในหนังสือเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาคมเรื่อง “21 คำถามเกี่ยวกับประชาคม” ประชาคมหมายความว่า เป็นการรวมตัวของสมาชิกในชุมชน เพื่อร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนด้วยตนเอง เช่น การแก้ไขปัญหาชุมชน การวางแผนพัฒนาชุมชน การกำหนดข้อตกลงร่วมกันโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์หรือสนใจในเรื่องเดียวกัน เป็นการรวมตัวกันตามสถานการณ์หรือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยไม่มีใครสั่ง สมาชิกที่มารวมตัวกันมีส่วนร่วมช่วยกันคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและศีลธรรมอันดีของสังคม ทำให้สมาชิกเกิดการเรียนรู้ร่วมกัน มีความรัก ความเอื้ออาทร ผูกพันต่อกันด้วยความรู้สึกลำบากในความเป็นเจ้าของของชุมชน โดยคำว่าประชาคมนี้ นักวิชาการหรือผู้รู้บางท่านอาจเรียกว่าเป็น “ประชาคม” ซึ่งเป็นความหมายที่คล้ายคลึงกัน

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม (2540 : 162) ให้ความหมาย ประชาคม ว่าหมายถึง กลุ่มประชาชนอันหลากหลายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่หรืออาณาเขตหนึ่ง ๆ เช่น จังหวัด อำเภอ ตำบล กลุ่มจังหวัด และมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของพื้นที่หรืออาณาเขตนั้น ๆ

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ประชาคม หมายถึง การรวมตัวกันของชุมชน องค์กรของรัฐ เอกชนและประชาชนเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ภายใต้ระบบการจัดการที่มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย ซึ่งการจัดองค์กรให้เป็นไปตามที่ราชการกำหนด ส่วนประชาคมตำบลนั้น หมายความว่าถึง ประชาคมระดับท้องถิ่น สำหรับเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

สรุปได้ว่า ประชาคม หมายถึง การรวมตัวกันของชุมชน องค์กรภาครัฐ เอกชน ประชาชน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้ระบบการจัดการที่มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย ซึ่งการจัดองค์กรให้เป็นไปตามที่ทางราชการกำหนด

4.2 องค์ประกอบของประชาคมหมู่บ้าน

4.2.1 ตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. ในหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน 3 คน

4.2.2 ตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ผู้แทนกลุ่มอาชีพทุกกลุ่ม ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร/เกษตรกรก้าวหน้า ปราชญ์หมู่บ้าน ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน พระที่ชาวบ้านศรัทธา ครูโรงเรียนในหมู่บ้าน 1 คน อสม. อาสาพัฒนาชุมชน อาสาสมัครประชาสงเคราะห์ สมาชิก อปพร. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ที่มีอยู่อาศัยในหมู่บ้าน) ผู้แทนธุรกิจเอกชนที่อยู่ในหมู่บ้าน องค์การพัฒนาเอกชน ฯลฯ

กรณีองค์ประกอบของประชามหมู่บ้านมีน้อยให้เลือกตัวแทนจากกลุ่มบ้านในหมู่บ้านแทน เช่น คัดเลือกตัวแทนคุ้มในหมู่บ้าน ฯลฯ จำนวนสมาชิกประชามควรมีประมาณ 5-10% ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน ประธาน เลขานุการ มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกประชาม

4.3 บทบาทของประชามหมู่บ้านค้ำยันเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

4.3.1 ทำหน้าที่ตรวจสอบปัญหาเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่เกิดขึ้นในตำบล หมู่บ้าน เช่น ผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดูหรือถูกทอดทิ้ง และไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้

4.3.2 นำปัญหาในหมู่บ้าน ตำบล ไปหารือในที่ประชุม และรายงานผลให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและ คณะผู้บริหารตรวจสอบเพื่อให้แก้ไขได้ทันทั่วทั้ง

4.3.3 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ และรายงานอำเภอรอบ

4.3.4 เป็นเวทีให้ความเห็น และหาแนวทางแก้ไข กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ ๆ เช่น ปัญหา ผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดูหรือถูกทอดทิ้ง เป็นต้น

4.3.5 ให้ประชามมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ ในระยะต้นประมาณ 1-2 เดือนต่อครั้ง

4.3.6 คัดเลือกผู้แทนประชามไปร่วมเป็นประชามในระดับเหนือขึ้นไป

โดยหลักการแล้ว ประชาคมตำบล/ประชามหมู่บ้าน นับเป็นผลผลิตของแนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างกลุ่มรวมตัวกันของบุคคลในชุมชน เพื่อดูแลปกครองตนเอง ในทำนองเดียวกันคณะกรรมการหมู่บ้านในด้านต่าง ๆ อันได้แก่ การดูแลปัญหาปากท้องชาวบ้าน การทำมาหากิน การส่งเสริมอาชีพ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการควบคุมดูแลการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น โดยมุ่งผลบั้นปลายให้เกิดประโยชน์แก่คนในชุมชนส่วนรวมเป็นด้านหลัก โดยเป็นไปภายใต้เงื่อนไขหรือเทคนิคกระบวนการจัด

กิจกรรมระดมความคิดและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ที่ยอมรับศักยภาพและความสามารถของชุมชนที่จะจัดการปัญหาต่าง ๆ ด้วยตนเอง ซึ่งได้รับการยอมรับนำไปปฏิบัติอย่างกว้างขวางแพร่หลาย โดยเฉพาะการริเริ่มของภาคราชการ ภายใต้มนทัศน์ “ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันลงทุน และร่วมกันรับประโยชน์” และอาศัยกระบวนการขับเคลื่อนหลายลักษณะ อาทิ กระบวนการค้นหาจุดอ่อนและจุดแข็งของชุมชนหมู่บ้าน

โดยนัยที่ได้ศึกษากว่าข้างต้น ประชาคมตำบล/ประชาคมหมู่บ้าน จึงเป็นองค์การความร่วมมือในระดับรากหญ้า อันมีความสำคัญทั้งในเชิงเป็นผู้กำหนด ทิศทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชน บนพื้นฐานของกระบวนการการมีส่วนร่วม ในทำนองนี้ หลักการประชาคมตำบล/ประชาคมหมู่บ้านจึงกลายเป็นหลักการสำคัญหนึ่งที่ได้รับการนำมาปรับใช้เพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน

5. การดำเนินงานเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในแต่ละภารกิจที่ได้มีการรับการถ่ายโอนมาจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่อง จึงมีข้อเสนอเกี่ยวกับการดำเนินงานเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

5.1 บทบาทอำนาจหน้าที่ด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น

การสงเคราะห์ผู้สูงอายุเป็นภารกิจหน้าที่หนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเพื่อประชาชน ซึ่งได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กล่าวคือ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (10) กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส ซึ่งเป็นการกล่าวถึงการสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุโดยรวมไว้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

เช่นเดียวกับ เทศบาลเมือง พัทธา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 17 (27)

นอกจากนี้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (7) มาตรา 53 (1) และมาตรา 56 (1) กำหนดให้เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครมีอำนาจหน้าที่ต้องส่งเสริมการพัฒนาผู้สูงอายุ และตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67 (6) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดังกล่าว เช่นเดียวกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้สูงอายุเป็นกลุ่มผู้ค้อย โอกาสกลุ่มหนึ่งที่ต้องได้รับการสงเคราะห์และได้รับการพัฒนา ซึ่งรวมถึงกลุ่มสตรี เด็ก และผู้พิการ

ผู้สูงอายุในฐานะที่เป็นกลุ่มคนที่ยังไม่มีความมั่นคงในการดำรงชีพเพียงพอและยังประสบปัญหา ทั้งปัญหาเรื่องสุขภาพ ปัญหาทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการขาดรายได้ ปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นต้น การที่ผู้สูงอายุประสบปัญหาต่าง ๆ มากมายจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการสงเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้สูงอายุ รวมถึงการพัฒนาผู้สูงอายุให้สามารถมีศักยภาพสูงขึ้น

สรุปคือ กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับผู้สูงอายุ โดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะเกี่ยวกับการสงเคราะห์ การพัฒนา รวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนาผู้สูงอายุ

นอกเหนือจากนี้ ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลาง และ ราชการส่วนภูมิภาคให้กับราชการส่วนท้องถิ่น โดยในช่วงปี พ.ศ. 2544 - 2546 และในช่วงปี ต่อ ๆ ไป ในระยะ 10 ปี งานด้านการจัดสวัสดิการสังคมและการสังคมสงเคราะห์ที่เลย ดำเนินการโดยราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค จะต้องถ่ายโอนภารกิจไปให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับภารกิจที่เกี่ยวกับ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นการถ่ายโอนจากกรม ประชาสงเคราะห์ (เดิม) ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ มีรายละเอียด ดังนี้

เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ถ่ายโอนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ภารกิจที่ต้องทำถือว่า เป็นสวัสดิการผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่ง เพื่อ จัดสรรงบประมาณของรัฐบาลในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้กับผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชน หรือใน หมู่บ้านต่าง ๆ ทั่วประเทศซึ่งประสบปัญหาความเดือดร้อน เนื่องจากไม่มีรายได้เพียงพอแก่ การยังชีพ ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ถูกทอดทิ้ง และไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ ให้ สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและชุมชนได้โดยปกติตามควรแก่อัตภาพ

ความเป็นมาของเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2545 : 58) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นกิจกรรมหนึ่งที่ดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2536 ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งเห็นชอบให้กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินโครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน เพื่อจัดสรรงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนสงเคราะห์เบี้ยยังชีพช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนในด้านต่าง ๆ โดยกระทรวงการคลังได้อนุมัติหลักการเบิกจ่ายเงินตามโครงการดังกล่าว เป็นเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ 200 บาทต่อคนต่อเดือน จนตลอดชีพ และรัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง จึงได้เพิ่มจำนวนผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพมากขึ้นทุกปี จนถึงปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้เพิ่มเงินเพิ่มพิเศษในภาวะเศรษฐกิจถดถอยแก่ผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพอีกคนละ 100 บาทต่อคนต่อเดือน รวมเงินเบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับคนละ 300 บาทต่อคนต่อเดือน และในปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนในด้านการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่กลุ่มผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้ โดยจัดสรรเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่แสดงความจำนงโดยการขอขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ รัฐบาลได้เพิ่มเงินเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุเป็น 500 บาทต่อคนต่อเดือน

ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 สำนักงบประมาณได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการบริหารงบประมาณ โครงการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คือ กรมประชาสงเคราะห์ จะขอเงินอนุมัติเงินประจำงวดไปยังสำนักงบประมาณเพื่อโอนเงินงบประมาณ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป ไปยังสำนักงานคลังจังหวัดทั่วประเทศ และให้สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดจัดทำใบแจ้งการเบิกเงินงบประมาณแทนกัน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดทำหน้าที่วางฎีกาการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 โดยสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดมีหน้าที่ติดตาม เร่งรัด ผลการดำเนินงานและรายงานกรมประชาสงเคราะห์ทุกเดือน และตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป สำนักงบประมาณ ได้จัดสรรงบประมาณเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

5.2 วัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน

5.2.1 เพื่อเป็นการกระจายบริการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุที่เดือดร้อนในชุมชน

5.2.2 เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้กับผู้สูงอายุว่ารัฐไม่ได้ทอดทิ้ง แต่พยายามให้ความช่วยเหลือ และยังเห็นความสำคัญของผู้สูงอายุ

5.2.3 เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตอยู่ในชุมชน โดยไม่ต้องเข้าไปอยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐ ซึ่งเป็นทางเลือกสุดท้ายสำหรับผู้สูงอายุ เนื่องจากการเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์เป็นการแยกผู้สูงอายุออกจากครอบครัว และชุมชนอื่นทั้งเพื่อประหยัดงบประมาณของรัฐเนื่องจากค่าใช้จ่ายต่อหัวของผู้สูงอายุในการเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์ ตกปีละ 13,236 บาทต่อคน

5.3 ประโยชน์ของการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

5.3.1 ด้านเศรษฐกิจ ทำให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตในช่วงสุดท้ายอยู่ในชุมชนอย่างมีความสุขตามควรแก่สภาพ อันเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ได้รับการตอบสนองความต้องการด้านปัจจัย 4 และถือเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ประชากรที่สมควรได้รับการช่วยเหลือในบั้นปลายของชีวิต

5.3.2 ด้านสังคม เป็นกิจกรรมที่ปลูกจิตสำนึกของชุมชนที่มีผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง ได้ร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาของชุมชน ไม่ทอดทิ้งผู้สูงอายุในชุมชน และเป็นการใช้ชุมชนเป็นฐานในการให้บริการ โดยคณะกรรมการระดับท้องถิ่นจะเป็นผู้พิจารณาถ่วงถ่วงคัดเลือกว่าสมควรได้รับการช่วยเหลือ ตลอดจนเป็นการสกัดกั้นปัญหาของผู้สูงอายุที่จะเกิดขึ้น จนไม่สามารถแก้ไขได้และต้องแยกผู้สูงอายุออกจากชุมชนมาอยู่ในสถานสงเคราะห์

5.3.3 ด้านจิตใจ ทำให้ผู้สูงอายุเกิดความรู้สึกมั่นคงทางจิตใจ รู้สึกว่าตนเองมีคุณค่า สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ตลอดจนเป็นที่พึ่งของบุตรหลานและครอบครัว

5.4 กระบวนการดำเนินงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

5.4.1 การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับการถ่ายโอนภารกิจการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ป่วยเอดส์ สามารถให้การสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสดังกล่าวได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนผู้มีสิทธิได้รับการ

สงเคราะห์เกินกว่าจำนวนที่ได้รับการจัดสรร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณตามสถานการณ์คลังของตนเอง หรือขอรับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ นี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 109 ง เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2548 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 โดยได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนที่สุด ที่ มท 0891.3/ว 3449 ลงวันที่ 19 ตุลาคม เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

แนวทางการการดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

1. กรอบแนวคิดในการปฏิบัติ

เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณให้การสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ป่วยเอดส์ได้เพิ่มมากขึ้นนอกเหนือจากที่รัฐบาลให้การอุดหนุนงบประมาณ ทั้งในด้านจำนวนคนและอัตรา ซึ่งมีผลให้ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ป่วยเอดส์สามารถได้รับการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น

2. หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางปฏิบัติ

2.1 ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ป่วยเอดส์ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ดังนี้

ผู้สูงอายุ ให้จ่ายในอัตรารายละ 300 บาท/เดือน และวิธีการคัดเลือกผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ให้เป็นไปตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ดังนี้

2.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิญผู้แทนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรผู้สูงอายุในชุมชน ผู้แทนองค์กรประชาสังคมและบุคคลที่น่าเชื่อถือในชุมชน ร่วมเป็นคณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น

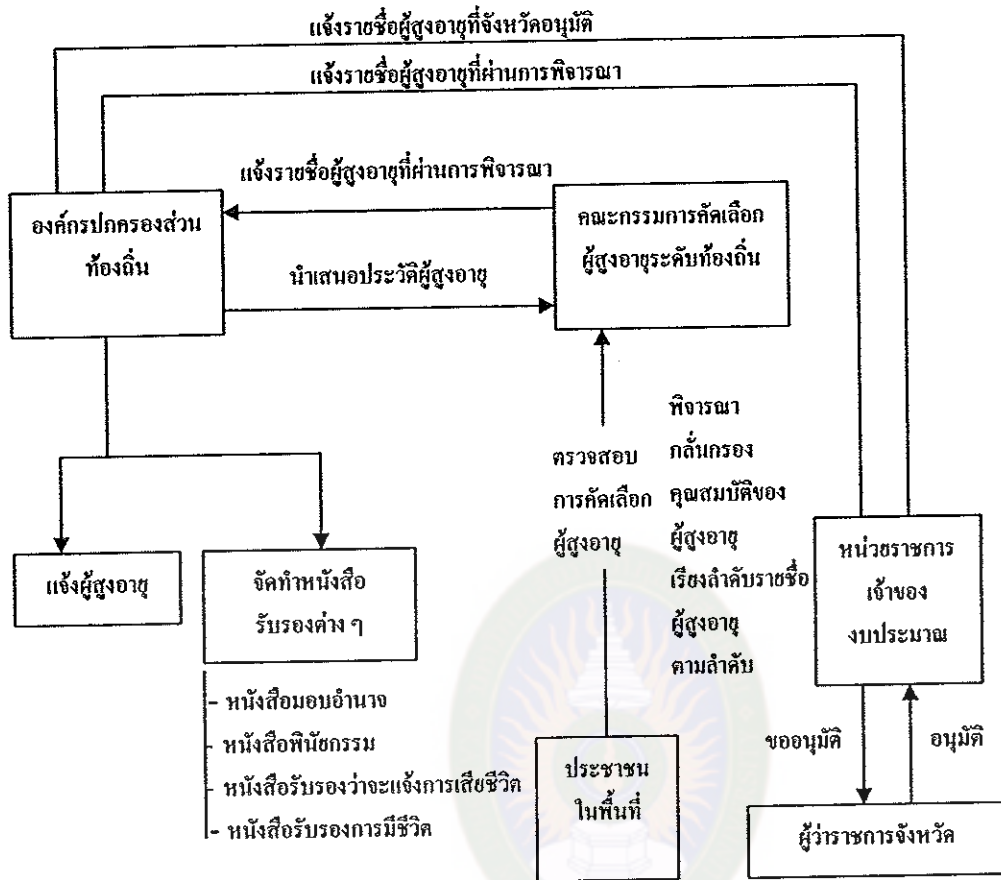
2.1.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เชิญคณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุ มาร่วมประชุมเพื่อพิจารณารายชื่อผู้สูงอายุที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือศูนย์สงเคราะห์ ราษฎรประจำหมู่บ้านเสนอมาว่าผู้สูงอายุรายใดสมควร ได้รับการช่วยเหลือเป็นเงินเบี้ยยังชีพ

2.1.3 คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น จะทำหน้าที่ พิจารณากันกรองแบบสอบประวัติผู้สูงอายุ แต่ละรายว่ามีคุณสมบัติที่จะรับเบี้ยยังชีพจริง หรือไม่ และมีหน้าที่ในการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพว่า ผู้สูงอายุรายใดสมควร ได้รับการช่วยเหลือก่อนตามวงเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ส่วน ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติเหมาะสม แต่ยังไม่ได้รับการเสนอชื่อ ให้จัดทำเป็นรายชื่อผู้สูงอายุ สำรองไว้ เพื่อรอการอนุมัติในกรณีผู้สูงอายุเดิมหมดสิทธิรับเบี้ยยังชีพ

2.1.4 เมื่อได้รายชื่อผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมีสิทธิได้รับเบี้ย ยังชีพแล้ว ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนำเสนอไปยังหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ เพื่อ นำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดขออนุมัติรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพ และปิดประกาศรายชื่อให้ ทราบทั่วกัน ณ สำนักงานในที่เปิดเผย

2.1.5 หลังจากคณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุแจ้งรายชื่อผู้สูงอายุที่ได้รับการ คัดเลือกให้ได้รับเบี้ยยังชีพแล้ว ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหนังสือรับรองต่าง ๆ ของผู้สูงอายุตามแบบที่กำหนด ได้แก่ หนังสือมอบอำนาจ หนังสือพินัยกรรม หนังสือ รับรองว่าจะแจ้งการเสียชีวิต หนังสือรับรองการมีชีวิต

ทั้งนี้ ประชาชนในพื้นที่สามารถมีส่วนร่วมในการเสนอชื่อผู้สูงอายุ ที่ สมควรได้รับเบี้ยยังชีพไปยังคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หรือองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสำรวจข้อเท็จจริงของผู้สูงอายุดังกล่าว ก่อนดำเนินการส่งให้ คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุระดับท้องถิ่นพิจารณา และหากประชาชนในพื้นที่พบว่า การ คัดเลือกผู้สูงอายุไม่โปร่งใส ไม่เป็นธรรม หรือสงสัยผลการพิจารณาคัดเลือก อาจขอเข้าไป ตรวจสอบกับคณะกรรมการระดับท้องถิ่นได้



แผนภูมิที่ 3 แผนผังการคัดเลือกและขออนุมัติผู้สูงอายุรับเบี้ยยังชีพ
 ที่มา : (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2548 : 163)

2.2 ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความประสงค์จะตั้งงบประมาณของตนเอง เพื่อสนับสนุนการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ป่วยเอดส์ เพื่อให้ได้จำนวนคนและอัตรามากกว่าที่รัฐจัดสรรให้ตามข้อ 2.1 ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ตามแนวทางปฏิบัติดังนี้

2.2.1 หลักเกณฑ์การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพแก่ผู้ที่มีคุณสมบัติ ดังนี้

- 1) ผู้สูงอายุซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย
- 2) มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ หรือถูกทอดทิ้ง หรือขาดผู้อุปการะ

เลี้ยงดู หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้

2.2.2 ขั้นตอนแนวทางปฏิบัติ

1) สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดแจ้งแนวทางการดำเนินงานตามระเบียบฯ และรายชื่อสำรองผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ป่วยเอดส์ที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดได้รับมอบจาก สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (ถ้ามี) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ดังนี้

คัดเลือกผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

1. ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายพนักงานส่วนท้องถิ่นให้นำรายชื่อผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตามบัญชีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจและรายชื่อสำรองที่รับมอบจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (ถ้ามี) เข้าที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาคมเมืองสำหรับในเขตเทศบาลเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาจัดลำดับผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามลำดับผู้ได้รับความเดือดร้อน

2. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายนำรายชื่อที่จัดลำดับผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ ข้อ 1 มาจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ โดยมีรายละเอียดประกอบด้วย ชื่อ-สกุล อายุ และที่อยู่

3. พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายนำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ ข้อ 2 ปีคประกาศไว้โดยเปิดเผยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือที่อื่น ๆ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด หากไม่มีผู้ใดคัดค้านให้นำบัญชีดังกล่าวเสนอผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ ในกรณีที่มีการคัดค้านให้เสนอผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบก่อนเสนอผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติหรือถอดถอนรายชื่อ

การตั้งงบประมาณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณของตนเองหรือขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามอัตรา ดังนี้

1. ตั้งงบประมาณเพื่อจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่ได้รับการสงเคราะห์ตามอัตราที่กำหนดในระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 คือ รายละ 300 บาท/เดือน

2. การตั้งงบประมาณเพื่อจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ไม่เกินกว่ากำหนดตามข้อ 1 จะต้องไม่เกินกว่าสองเท่าของอัตราที่กำหนดหรือไม่เกินกว่าหนึ่งพันบาท โดยเสนอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติและให้คำนึงถึงสถานะการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจ่ายเงินในส่วนที่เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามบัญชีรายชื่อที่ได้อนุมัติจากผู้บริหารท้องถิ่น ตามข้อ 3 ในอัตราเดียวกับผู้ที่มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์งบประมาณจากรัฐ ตามข้อ 1 ให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องเสนอสภาท้องถิ่น

2. ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามข้อ 1 มากกว่าอัตราที่รัฐกำหนด สามารถจ่ายได้ไม่เกินกว่าสองเท่าของอัตราที่กำหนดหรือไม่เกินกว่าหนึ่งพันบาท และให้เสนอสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ โดยคำนึงถึงสถานะการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจ่ายสมทบให้แก่ผู้สูงอายุที่ได้รับเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพจากรัฐเดิมในอัตราเดียวกันด้วย

3. ให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้มีหน้าที่ในการจ่ายเงินดำเนินการดังนี้

3.1 จ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุ เดือนละ 1 ครั้ง หรือจะจ่ายปีละ 2 ครั้ง ครั้งละ 6 เดือน ก็ได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหนังสือแสดงความประสงค์ในการรับเงินสงเคราะห์ของผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์

3.2 การจ่ายเงินให้จ่ายเป็นเงินสดหรือ โอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารก็ได้ ตามหนังสือแสดงความประสงค์ของผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ และให้จ่ายแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์หรือผู้รับมอบอำนาจตามหนังสือมอบอำนาจจากผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์

การเก็บรักษาหลักฐานการจ่ายหรือ โอนเงิน

ให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้มีหน้าที่ในการจ่ายเงินเก็บรักษาหลักฐานการจ่ายหรือ โอนเงิน ไว้เพื่อรอการตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การรายงานผลการดำเนินการ

หลังจากที่ได้มีการจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ในงวดแรกแล้ว ให้พนักงานส่วนท้องถิ่นรายงานผลการดำเนินการในการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดทราบ ตามแบบที่กำหนด

3. การตรวจติดตามผล

ให้สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดดำเนินการ ดังนี้

3.1 ตรวจสอบการดำเนินการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพว่าเป็นไปตามแนวทางและระเบียบที่กำหนดหรือไม่

3.2 ตรวจสอบหลักฐานการจ่ายหรือ โอนเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 รายงานผลการดำเนินการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแบบที่กำหนดให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการขอตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพในปีงบประมาณถัดไปภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

6. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา อำเภอภูผินารายณ์

จังหวัดกาฬสินธุ์

6.1 ข้อมูลทั่วไป (องค์การบริหารส่วนตำบลสามขา พ.ศ. 2553 - 2555)

องค์การบริหารส่วนตำบลสามขา เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ตั้งอยู่ทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัดกาฬสินธุ์ ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ประมาณ 80 กิโลเมตร ห่างจากอำเภอภูผินารายณ์ 12 กิโลเมตร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลสามขาตั้งอยู่เลขที่ 91 หมู่ 17 ตำบลสามขา อำเภอภูผินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมจำนวน 58 ตารางกิโลเมตร หรือเนื้อที่ประมาณ 36,250 ไร่ พื้นที่เขตปกครองทั้งหมด 18 หมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 ปัจจุบันปี พ.ศ. 2553 นายอมร โชติประสพ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามขา

วิสัยทัศน์ การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา คือ

สามขาเมืองน่าอยู่

มุ่งสู่การพัฒนาแหล่งน้ำ

เกษตร หัตถกรรม

เลิศล้ำวัฒนธรรมประเพณี

คำขวัญตำบล

ตามชาติวันวัฒนธรรม	นำผ้าลายเกลือเค่า
เล่าลือเจ้าพ่อปู่	นำคูลำพะยัง
พรั่งพร้อมด้วยแหล่งน้ำธรรมชาติ	บ้านเมืองสะอาดน่าอยู่
เชิดชูคุณธรรม	งามเลิศล้ำงานแข่งเรือ

อาณาเขต :

ทิศเหนือ ติดต่อกับ เทศบาลตำบลนาขาม อำเภอภูมินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
ทิศใต้ ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองใหญ่ อำเภอโพนทอง จังหวัด

ร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลกุดเค้า อำเภอภูมินารายณ์

จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ เทศบาลตำบลนาขาม อำเภอภูมินารายณ์ จังหวัด

กาฬสินธุ์

6.2 ด้านสังคม

ประชากร (สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง อำเภอภูมินารายณ์. 2553)

1) จำนวนประชากรทั้งสิ้น	รวม	9,715 คน
2) จำนวนประชากรชาย	รวม	4,943 คน
3) จำนวนประชากรหญิง	รวม	4,772 คน
4) ความหนาแน่นของประชากร	168 คน / ตารางกิโลเมตร	

6.3 ด้านการศึกษา

ประชาชนชาวตำบลสามขา ได้รับการศึกษากันทุกถ้วนหน้า เพราะมีสถานศึกษาในเขตพื้นที่สามารถให้การศึกษาแก่ประชาชนในชุมชนอย่างทั่วถึง ดังนี้

6.3.1 การศึกษาวัยปฐมวัย

- 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 4 แห่ง มีผู้ช่วยผู้ดูแลเด็กเล็ก จำนวน 10 คน
- 2) ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดจำนวน 4 แห่ง มีผู้ช่วยครูที่เลี้ยงจำนวน 16 คน

6.3.2 การศึกษาขั้นพื้นฐาน

- 1) โรงเรียนสามขาสว่างวิทย์ (ระดับมัธยมศึกษา)

- 2) โรงเรียนบ้านคุย (ขยายโอกาส)
- 3) โรงเรียนคำโพนทอง (ขยายโอกาส)
- 4) โรงเรียนสามขารราษฎร์บำรุง
- 5) โรงเรียนบึงทอง
- 6) โรงเรียนแก้งเคี้ยว

6.4 ด้านเศรษฐกิจ

รายได้ของประชาชนตำบลสามขา โดยมีรายได้เฉลี่ยที่ 34,857.05 บาท/คน/ปี (ข้อมูลจาก จปฐ. ปี 2553) รายได้หลักมาจากภาคเกษตรกรรม วิถีแรงงานอายุระหว่าง 20-40 ปี จะไปใช้แรงงานในกรุงเทพฯและต่างจังหวัด ดังนั้น ในครัวเรือนหนึ่งจะเหลือแรงงานเฉลี่ย 3 คน จึงทำให้ขาดแคลนแรงงาน การผลิตได้คุณภาพต่ำ ต้นทุนการผลิตสูง ระบบการผลิตและการตลาดไม่มีระบบที่ซับซ้อน ใช้ความเคยชินที่ผลิตมาตั้งแต่เดิม มีการผลิตหมุนเวียนไปตามภาวะการตลาด ภาวะเศรษฐกิจของตำบลสามขา การผลิตภาคการเกษตรกรรมยังเป็นเศรษฐกิจหลักที่สามารถนำเงินมาสู่ชุมชนได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา พริก และขณะนี้มีผลผลิตของกลุ่มเกษตรกร ปลูกหน่อไม้ฝรั่ง และผลิตภัณฑ์พื้นเมือง คือ ผ้าพื้นเมืองลายเก๋ลิ้นคว่ำ และเมื่อรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเป็นกองทุนหมู่บ้านและแหล่งเงินทุนต่าง ๆ ได้ให้สินเชื่อแก่ประชาชนจึงมีภาวะเศรษฐกิจดีพอสมควร แต่ประชาชนยังขาดการวางแผนการบริหารด้านการเงิน จึงอาจส่งผลเสียในอนาคตได้

6.5 ด้านการเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบลสามขามีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) ออกเป็น 18 เขตเลือกตั้ง (18 หมู่บ้าน) มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 36 คน แยกเป็นคณะผู้บริหาร 4 คน และกิจการสภา 36 คน องค์การบริหารส่วนตำบลสามขาอยู่ในเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ เขต 2 อยู่ในเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) เขต 6

6.6 ด้านการปกครอง

องค์การบริหารส่วนตำบลสามขามีการปกครองในลักษณะการปกครองท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ตำบลสามขาครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด 18 หมู่บ้าน ประกอบด้วย

- หมู่ที่ 1 บ้านราษฎร์นิคม
- หมู่ที่ 2 บ้านสุขแสงทอง
- หมู่ที่ 3 บ้านสามขา
- หมู่ที่ 4 บ้านหนองแสงสว่าง
- หมู่ที่ 5 บ้านโนนสมบูรณ์
- หมู่ที่ 6 บ้านคุย
- หมู่ที่ 7 บ้านคำโพนทอง
- หมู่ที่ 8 บ้านแก้งเคื่อ
- หมู่ที่ 9 บ้านบึงทอง
- หมู่ที่ 10 บ้านแสนสำราญ
- หมู่ที่ 11 บ้านหนองแวงศรี
- หมู่ที่ 12 บ้านคุย
- หมู่ที่ 13 บ้านคำโพนทอง
- หมู่ที่ 14 บ้านสุขกิ่งเพชร
- หมู่ที่ 15 บ้านสามขา
- หมู่ที่ 16 บ้านคุย
- หมู่ที่ 17 บ้านสามขา
- หมู่ที่ 18 บ้านแสนสำราญ

มีกำนัน 1 คน ผู้ใหญ่บ้าน 17 คน และสภาตำบลสามขาได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 มีอำนาจหน้าที่ตามบัญญัติไว้ในระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

6.7 ด้านศาสนา

ประชากรส่วนใหญ่ของตำบลสามขา นับถือศาสนาพุทธ จึงมีวัดและสำนักสงฆ์ในพุทธศาสนากระจายทั่วไปในเขตพื้นที่ จำนวน 11 แห่ง

6.8 ด้านการสาธารณสุข

การดำเนินการด้านการสาธารณสุขในพื้นที่ของตำบลสามขาที่มีสถานีนอนมัยจำนวน 2 แห่ง เน้นการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การสุขภาพภิบาล การป้องกันและส่งเสริมสุขภาพพร้อมกับการสาธารณสุขมูลฐาน

6.9 จำนวนผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

การดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ได้รับถ่ายโอนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยได้รับถ่ายโอนมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2547 นับจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 6 ปี โดยเริ่มแรกที่ยังดำเนินการนั้นมีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพ จำนวน 54 คน ปัจจุบันมีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้น เป็นจำนวน 1,012 คน โดยจำนวนผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขาปีงบประมาณ 2553 ดังนี้

จำนวนผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา ปีงบประมาณ 2553

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนผู้สูงอายุ (คน)
1	บ้านราษฎร์นิคม	56
2	บ้านสุขแสงทอง	96
3	บ้านสามขา	78
4	บ้านหนองแสงสว่าง	14
5	บ้านโนนสมบูรณ์	56
6	บ้านคุด	45
7	บ้านคำโพนทอง	104
8	บ้านแก้งเคื่อ	72
9	บ้านบึงทอง	75
10	บ้านแสนสำราญ	50
11	บ้านหนองแวงศรี	75
12	บ้านคุด	22
13	บ้านคำโพนทอง	107
14	บ้านสุขกึ่งเพชร	17
15	บ้านสามขา	54
16	บ้านคุด	16
17	บ้านสามขา	60

18	บ้านแสนสำราญ	15
	รวม	1,012

เจตนารมณ์ของระบบการสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา นี้ มุ่งหวังที่จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้สูงอายุที่ยากไร้คือโอกาสโดยใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 คุณสมบัติพื้นฐานของผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพ คือ

ประการแรก คือ มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา

ประการที่สอง คือ มีรายได้น้อยไม่เพียงพอแก่การยังชีพ หรือถูกทอดทิ้ง หรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนกว่า หรือผู้ที่มีปัญหาซับซ้อน หรือผู้ที่อาศัยในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดารยากต่อการเข้าถึงบริการของรัฐ เป็นผู้ที่ได้รับการพิจารณาก่อน กระบวนการคัดเลือกเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลไกสำคัญในการคัดเลือกผู้สูงอายุ โดยการใช้ประชาคมท้องถิ่น แหล่งเงินทุนของระบบเบี้ยยังชีพนี้คือ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งจากมติคณะรัฐมนตรีการปรับเพิ่มเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุอนุมัติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 ได้ปรับเพิ่มเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ เป็นคนละ 500 บาทต่อเดือน

กล่าวโดยสรุป บ้านสามขาเป็นชุมชนเก่าแก่ตั้งมาก่อนปี พ.ศ. 2370 มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักดี โดยทั่วไป โดยเฉพาะการทอผ้าพื้นเมืองที่มีลักษณะโดดเด่นประณีต สวยงาม เป็นมรดกตกทอดจากรุ่นสู่รุ่น นิยมมอบเป็นของขวัญสำหรับเจ้าเมืองหรือข้าราชการผู้ที่ยศลาบรรดาศักดิ์ บ้านสามขาเป็นชุมชนที่มีประเพณีวัฒนธรรมที่ดีงามแต่ดั้งเดิมโดยมีการสั่งสอนให้ลูกหลานสืบทอดไว้ความหลัก “ฮิตสิบสอง กองสิบสี่” และเป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรกรรม เช่น อ้อย มันสำปะหลัง พริก ข้าว และผลิตทางการเกษตรอื่นมากมาย ทำให้ประชาชนมีรายได้พัฒนาเศรษฐกิจในชุมชนต่อไป

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า ผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ อยู่ในระดับปานกลาง คือเกณฑ์การคัดเลือกผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพ มักให้ความสำคัญกับอายุ 60 ปีขึ้นไป เป็นหลัก รองลงมาให้ความสำคัญกับความขาดแคลน ยากจน ไม่มีรายได้ มีปัญหาสุขภาพ และ

ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีคุณสมบัติตรงกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ ยังมีผู้สูงอายุบางส่วนที่เป็นเครือญาติกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านได้รับเบี้ยยังชีพ วิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุใช้วิธีการโอนเงินผ่านบัญชีผู้สูงอายุมากที่สุด รองลงมา คือ การจ่ายเงินสดให้ผู้สูงอายุ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นไปอย่างตรงไปตรงมา ผู้สูงอายุได้รับเงินครบถ้วน มีเพียงบางส่วนที่ได้รับเงินไม่ครบ เพราะลูกหลานไปรับเงินแทนแต่ไม่นำมาให้ผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เห็นว่าการจ่ายเบี้ยยังชีพเป็นไปอย่างตรงไปตรงมา ผู้สูงอายุได้รับเงินครบถ้วน มีเพียงบางส่วนที่เห็นว่าระยะเวลาการจ่าย 6 เดือนต่อครั้งไม่เหมาะสม ควรจ่ายเป็น 3 เดือนต่อครั้ง พบว่า มีปัญหาคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่เหมาะสม รัฐบาลกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานในแต่ละระดับที่ชัดเจน และเงินเบี้ยยังชีพที่ให้น้อยเกินไป ไม่ครอบคลุมทั่วถึง และเป็นธรรมกับจำนวนผู้สูงอายุที่เคือคร้อน และแนวทางการพัฒนาโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ควรใช้เกณฑ์พิจารณาหลายลักษณะร่วมกัน กรรมการคัดเลือกผู้ได้รับเบี้ยยังชีพควรมีกรรมการจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคท้องถิ่นร่วมพิจารณา ควรมีการทบทวนรายชื่อผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพตามความเหมาะสมทุกปี

อภิญา เวชชัย (2542 : 3-6) ได้ศึกษาเรื่อง กองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชนโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า ในกระบวนการเบิกจ่ายเบี้ยยังชีพ ยังไม่มีความเป็นธรรมเกิดขึ้นในกระบวนการจัดการ เช่น จำนวนเงินและระยะเวลาในการโอนเงินไม่แน่นอน การถูกหักเงินเบี้ยยังชีพให้เป็นค่าพาหนะหรือค่าตอบแทนแก่ผู้นำหรือกรรมการที่ไปรับเงินมาให้ การขาดความรู้ความเข้าใจในการเปิดบัญชีธนาคารในชื่อตนเอง จนส่งผลให้มีโอกาสตรวจสอบยอดเงินของตนเอง และไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของตนเองได้ การขาดการติดตามผล ขาดการตรวจสอบถึงความเป็นธรรมและโปร่งใสในกระบวนการดำเนินงาน และการขาดระบบสนับสนุนด้านระบบข้อมูลข่าวสาร

กฤษฎา จันทร์เจริญ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาศักยภาพการนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 ในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 ในจังหวัดเชียงใหม่ มีศักยภาพในการนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมไปปฏิบัติในระดับปานกลาง ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมไปปฏิบัติ ได้แก่ การขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินงาน การขาดบุคลากรที่มีความรู้ในการปฏิบัติงาน ขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การขาดแคลนข้อมูลสารสนเทศ นอกจากนี้โครงสร้างทางการบริหารและระบบงานยังไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม กลุ่มตัวอย่างที่มีเพศ อายุ และ

สถานภาพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเรื่องค่าระดับศักยภาพการนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมไปปฏิบัติไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

ชลธิชา พราวศรี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ผลการศึกษาพบว่า ผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน เรียงลำดับจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านการจ่ายเงินในส่วนที่เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการรายงานผลการดำเนินการ ด้านการตั้งงบประมาณ ด้านคัดเลือกผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านการเก็บรักษาหลักฐานการจ่ายหรือโอนเงิน จากผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นในผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ระหว่างประชากรทั้งสามกลุ่มที่มีเพศสภาพภาพ ระดับการศึกษา ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยรวมไม่แตกต่างกัน

ฉลองชัย อัมพรัตน์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมุกดาหาร พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมุกดาหาร โดยรวมอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตามเพศ สถานภาพ โดยรวมไม่แตกต่างกัน จำแนกตามอายุ และระดับการศึกษาโดยรวมมีความแตกต่างกัน

พรพิมล คลชื่น (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอทุ่งศรีอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอทุ่งศรีอุดม จังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมอยู่ในระดับมาก เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วน

คำบลในอำเภอทุ่งศรีอุดม จังหวัดอุบลราชธานี จำแนกตามเพศ อายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และอายุที่ต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวมไม่ พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY