

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคม ขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสวัสดิการสังคม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น
4. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

##### 1. ความหมายของความคิดเห็น

ธวัชชัย นาคฤทธิ์ (2545 : 9) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึก ความเชื่อต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือเหตุการณ์หนึ่งเหตุการณ์ใด จากการใช้สติปัญญา ความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมของบุคคลนั้นเป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจเป็นการพูดหรือเขียนอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ และอาจจะได้รับการยอมรับหรือไม่ยอมรับก็ได้เช่นกัน ความคิดเห็นนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลาสถานการณ์ หรือเมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นมา

จำลอง เงินดี (2545 : 12-86) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงของทัศนคติที่ได้จากสังเกตและวัดได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคติตรงที่ทัศนคตินั้นเจ้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้หรือเป็นการแสดงออกทางการพูดหรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะขณะที่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่ว ๆ ไปมีความหมายกว้างกว่า ได้แก่

1. ความเชื่อ ทศนะ การพิจารณา การวินิจฉัย หรือการประเมินอย่างมีรูปแบบ ในใจเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ

2. การแสดงออกถึงการพิจารณา หรือคำแนะนำอย่างมีรูปแบบ โดยผู้เชี่ยวชาญหรือ การแสดงออก เช่น การตัดสินใจ การพิจารณาคดี หรือการวินิจฉัยอย่างมีรูปแบบด้วยเหตุผลตาม กฎหมายหรือเกณฑ์ที่ขึ้นอยู่กับความคิดเห็นที่มีกฎหมายรองรับ

จิรายุ ททรัพย์สิน (2546 : 16) ได้อธิบายว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของ บุคคลที่แสดงออก เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใด เรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งการลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วยหรือ ไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้าเป็นสมาชิก กลุ่มต่างๆ และการพบปะสังสรรค์ประจำวัน

วิสูตร จงชวลิตชัย (2549 : 13) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็น การแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อและการตัดสินใจในการพิจารณาต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือประเด็นหนึ่ง โดยอาศัยความรู้ การรับรู้ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมเป็นส่วนช่วยใน การแสดงความคิดเห็น ซึ่งความเห็นของแต่ละบุคคลจะเป็นที่ยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่น ๆ ได้

โคเรสนิคซ์ (Kolesnik. 1970 : 7 ; อ้างถึงใน ชัยยงค์ ภูเนตร์. 2545 : 21) ให้คำนิยามว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งการตัดสินใจจากการประเมินค่า (Evaluation judgment) หรือ ทศนะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะและความคิดเห็นย่อมได้รับอิทธิพลจากทัศนคติ

เดวิส (Davis. 1972 : 4) กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกของแต่ละ บุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจาก สถานการณ์สิ่งแวดล้อมต่างๆ หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ได้รับ

เบส (Best. 1977 : 169) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกในด้านความเชื่อที่ นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ

เว็บบสเตอร์ (Webster. 1983 : 125) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าความคิดเห็น เป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความรู้อันแท้จริงหรือความแน่นอน แต่ตั้งอยู่ที่จิตใจ การลงความ คิดเห็นของแต่ละบุคคลจะเป็นไปตามที่บุคคลนั้นเป็นจริง หรือตรงตามที่คิดไว้

โกลด์ และ โคล (Julius and Kole. 1983 : 142 ; อ้างถึงใน คำรงฤทธิ์ หลอดคำ. 2546 : 14-15) ได้ให้คำจำกัดความของ ความคิดเห็น ใน Dictionary of the Sciences ไว้ 3 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 ความคิดเห็น คือ การพิจารณาตัดสินใจ ความเชื่อ หรือความเชื่อจาก บุคคลอื่นในบางประเด็นความคิดเห็นอาจแสดงออกทางคำนิยามหรือชนิดของเหตุผล หรือหลักฐาน

ที่มีอยู่ซึ่งความสำคัญของความคิดเห็นอาจจะมากน้อยต่างกันแล้วแต่บุคคล ความคิดเห็นมีหลายลักษณะ จึงแบ่งเป็นระดับของความคิดเห็น ระดับของความสำคัญ และความที่เที่ยงตรงกับตนเอง ดังนั้นอาจจะมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตามความคิดเห็นอาจผิดพลาดได้หากไม่มีมูลความจริง

ลักษณะที่ 2 เคยมีการแบ่งความคิดเห็นจากทัศนคติ และระบบค่านิยม ซึ่งคนมีพื้นฐานอยู่ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกอย่างแคบและตรงจุด สามารถทำให้ทราบถึงความในใจของบุคคลมากกว่าทัศนคติ ดังนั้น เมื่อความคิดเห็นมีความสัมพันธ์กับลักษณะการเปลี่ยนแปลงภายนอกและมีความจำกัด มีรากฐานมาจากระบบทัศนคติซึ่งมีความคงทนกว่า เปลี่ยนแปลงได้น้อย มีขอบเขตกว้างกว่า และมีความเกี่ยวข้องกับบุคลิภาพของแต่ละบุคคลเป็นอย่างมากจะไม่พบว่า การแสดงความคิดเห็นแยกจากทัศนคติหรือลักษณะของตนเอง

ลักษณะที่ 3 ถ้าความคิดเห็นเป็นสิ่งที่มีชีวิต มันสามารถวัดได้ และได้มีการพัฒนาเครื่องมือในการวัดขึ้นมา โดยปกติจะมีการเก็บรวบรวมความคิดเห็นของคนจำนวนมากตัวอย่างเช่น ประชามติ เป็นการสุ่มตัวอย่างปัญหาที่ซับซ้อน และการวัดความคิดเห็นทัศนคติ เทคนิคการวางแผน และการสร้างแบบสอบถามนำมาใช้ในการวิจัย ทำให้นักวิจัยบางคนกำหนดความเห็นดังกล่าว

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึง ความคิด ความรู้ ความรู้สึก ความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรม หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ อาจมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

## 2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

### 2.1 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น

จิรายุ ทรัพย์สิน (2546 : 19-20) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ดังนี้ ความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่จำเป็นต้องคล้ายกันหรือเหมือนกันเสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับอิทธิพล ต่อการแสดงออกในเรื่องนั้น ๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น สรุปได้ดังนี้

#### 2.1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factor)

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระบบความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษาทัศนคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้สารเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคล

2.1.2 ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือ ได้พบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเองทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

2.1.3 อิทธิพลจากครอบครัว (Parental inference) เป็นปัจจัยบุคคล เมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

2.1.4 ทัศนคติและความคิดเห็นต่อกลุ่ม (Group determinant of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละกลุ่มจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและทัศนคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

## 2.2 ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2545 : 12-13) ได้สรุป ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจจะเหมือนหรือแตกต่างกันออกไป คือ

### 2.2.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพสมอง

2) ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่างๆมากขึ้น และคนที่มีความรู้มาก มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผล

3) ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

4) ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

### 2.2.2 ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม

1) สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ของแต่ละบุคคล

2) กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

3) ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับความแตกต่างกัน ก็มีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น คือ สิ่งที่ทำให้บุคคลแสดงความคิดเห็นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งในระดับใดและไปในทิศทางใด ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยทางพันธุกรรม อายุ ระดับการศึกษา ความเชื่อ และอิทธิพลจากครอบครัว

### 3. การวัดความคิดเห็น

การที่จะทราบความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งนั้น จะต้องมีการวัดความคิดเห็นที่เชื่อถือได้ มีผู้เสนอการวัดความคิดเห็นไว้ พอสรุปได้ ดังนี้

พจนารัตน์ พ่วงบุญปลูก (2545 : 18) ได้เสนอแนะว่า วิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ จะทำให้เห็นว่า ความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไร และจะสามารถทำตามความคิดเห็นเหล่านั้นได้หรือไม่ ความคิดเห็นที่ออกมาได้นั้นจะทำให้ผู้บริหารเห็นสมควรหรือไม่เห็นสมควร ในอันที่จะดำเนินตามนโยบายได้หรือล้มเหลว

กรรณิการ์ ชูติพงศ์ศาสวัต (2545 : 53) ได้กล่าวไว้ว่าส่วนที่เป็นความรู้สึกหรือ ความเชื่อ ส่วนที่เป็นความรู้สึกหรือการประเมินและส่วนที่เป็นพฤติกรรม ทำให้การวัดจะต้องนำทั้ง 3 องค์ประกอบ และต้องวัดเป็นภาพรวมโดยพิจารณาจากกิจกรรม ทำให้การวัดจะต้องนำทั้ง 3 ประการร่วมกัน นอกจากนั้นการวัดความคิดเห็นยังแบ่งออกถึงปริมาณ ความมากน้อยของความคิดเห็นที่มีต่อสิ่งเร้าและทิศทางอีกด้วย

วัลลภ รัชนีตรานนท์ (2545 : 102-117) ได้เขียนประกอบการเรียนการสอนของ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่องการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวัดว่า มาตรการวัดเจตคติหรือทัศนคติ หรือความคิดเห็น ที่นิยมใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี – เลว ชัยชนะ – ชี้แจง เป็นต้น
2. วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert – Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบในการเลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน
3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็น ปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติในทางเดียว และเสมือนว่าสเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน
4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็น ปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติในทางเดียว และเสมือนว่าเป็น

สเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็น คือ การวัดระดับความรู้สึกนึกคิดต่อเรื่องที่ต้องการวัด โดยมีเครื่องมือที่ใช้วัดเพื่อบ่งบอกถึงปริมาณ ความมากน้อยของความคิดเห็นต่อสิ่งนั้น ๆ ซึ่งอาจกำหนดเป็นค่าคะแนนแล้วนำมาเปรียบเทียบเป็นระดับความคิดเห็น

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสวัสดิการสังคม

### 1. ความหมายของสวัสดิการสังคม (Social Welfare)

ในปัจจุบันได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของสวัสดิการสังคมไว้ ดังนี้  
 วิจิตร ระวิวงศ์ (2532 : 1 ; อ้างถึงใน วันทนิย์ วาสิกะสิน สุรางรัตน์ วศินารมณและ  
 กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, 2547 : 3) ได้ให้ความหมายของสวัสดิการสังคมว่า หมายถึง กิจกรรมที่  
 รัฐบาลและเอกชนทุกระดับจัดให้มีขึ้นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อประกันความ  
 เป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยอาศัยผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้จากหลายสาขา ไม่เฉพาะแต่นักสังคม  
 สงเคราะห์เท่านั้น ทั้งที่จุดศูนย์กลางของงานสวัสดิการสังคม คือ ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อ  
 ความเป็นอยู่ที่ดีมีหลักประกัน งานสวัสดิการสังคมไม่เพียงแต่จะช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหา แก่  
 บุคคลที่ประสบความเดือดร้อนเท่านั้นแต่ยังกินความรวมถึงมาตรการป้องกันและส่งเสริม  
 สวัสดิการสังคมให้ดีขึ้นด้วยประการที่สำคัญ สวัสดิการสังคมถือเป็นส่วนหนึ่งของงานพัฒนา  
 สังคม

นงลักษณ์ เอมประดิษฐ์ (2540 : 3) ให้ความหมายของสวัสดิการสังคมไว้ว่าเป็น  
 ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนและความมั่นคง ทาง  
 สังคมในระบบมาตรฐาน เพื่อเป็นการพัฒนาสังคมในระดับพื้นฐานและเป็นการพัฒนา คุณภาพชีวิต  
 ของประชาชน โดยในการดำเนินการด้านสวัสดิการสังคมจะต้องประกอบด้วยสถาบันทางสังคม  
 และบุคลากรที่มีความหลากหลายทางวิชาชีพหรือเป็นผู้ดำเนินการในแต่ละ ด้าน เพื่อส่งผลให้สภาพ  
 ความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมมีมาตรฐานและคุณภาพ แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและ  
 สังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2545-2549 ได้ให้ความหมายของคำว่า สวัสดิการสังคม ว่า  
 เป็นระบบจัดบริการทางสังคมเพื่อป้องกันและ แก้ไขปัญหาทางสังคมและพัฒนาสังคมรวมทั้ง  
 ส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชน สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน  
 โดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนา  
 คุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั้งใน ด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย  
 การมีงานทำ การมีรายได้ การสวัสดิการ แรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการและ



การมีบริการทางสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบ การจัดบริการทางสังคมในทุกระดับ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ให้ความหมายของสวัสดิการสังคม ว่าเป็นการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคง ทางสังคมเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ อย่างทั่วถึงเหมาะสมเป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัยการทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและ บริการทางสังคม ทั่วไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและ การมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ (อัญชลี มีมุข คอนวิชา. 2550 : 12)

เอ็นไซโคพีเดีย ออฟ โซเชียล เวิร์ (Encyclopedia of Social Work, 1971 : 1446 ; อ้างถึงใน วันทนีย์ วาสิกะสิน สุรางรัตน์ วศินารมณ และกิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. 2547 : 3) ได้ให้นิยามคำว่า “สวัสดิการ สังคม” หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้น โดยหน่วยงานทั้งของรัฐบาลและอาสาสมัคร เพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาสังคมหรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่มและชุมชน กิจกรรม ดังกล่าวนี้ใช้บุคลากรนักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย อาทิ แพทย์พยาบาล นักกฎหมาย นัก การศึกษา วิศวกร นักบริหารนักสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนผู้ช่วยนักวิชาชีพในสาขาต่าง ๆ

จอห์น เทินเนอร์ (John Turner. 1974 : 19 ; อ้างถึงใน วันทนีย์ วาสิกะสิน สุรางรัตน์ วศินารมณ และกิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. 2547 : 3) ได้ให้ความหมายของคำว่า “สวัสดิการสังคม” ไว้ว่าเป็นความพยายามในการส่งเสริมให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ พื้นฐานที่มั่นคง โดยครอบคลุมการบริการกับบุคคลและชุมชนในลักษณะของการพัฒนาสังคมและการเสริมสร้างให้บุคคลสามารถเผชิญกับสภาพปัญหาทางร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนพยายามขจัดสภาวะที่พึ่งตนเองไม่ได้ของประชาชนให้หมดไป

ไฟรแลนเดอร์ และ แอปเตอร์ (Friedlander and Apte. 1980 : 4 ; อ้างถึงใน วันทนีย์ วาสิกะสิน สุรางรัตน์ วศินารมณ และกิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. 2547 : 3) อธิบายว่า “สวัสดิการ สังคม” เป็นระเบียบนโยบาย ผลประโยชน์และบริการ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการจัดบริการต่าง ๆ เป็นไปโดยสอดคล้องกับ ความต้องการของสังคมเป็นที่ยอมรับกันว่า สวัสดิการสังคมเป็นบริการ พื้นฐานที่มีความสำคัญ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและถาวร เปลี่ยนแปลงจากสภาวะที่เคยยากลำบากไปสู่สิ่งที่ คาดหวังว่าดีกว่ารวม ไปถึงความอุดมสมบูรณ์ในที่สุด

จากความหมายของสวัสดิการทางสังคมที่นักวิชาการแต่ละท่าน ได้ให้ความหมายไว้ สามารถสรุปได้ว่า สวัสดิการ คือ กิจกรรมที่จัดขึ้น โดยองค์กรของรัฐหรือเอกชนที่มีจุดมุ่งหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานในด้านต่าง ๆ อันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนใน สังคม

ให้มีมาตรฐานและคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข โดยกิจกรรมดังกล่าวอาจจัดขึ้นอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

## 2. ขอบเขตของงานสวัสดิการสังคม

พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 5 (1) ได้กำหนดขอบเขตของงานสวัสดิการสังคมสอดคล้องกับแผนพัฒนาสังคมฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545 – 2549) ซึ่งกล่าวถึงงานสวัสดิการสังคมเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การมีการศึกษาที่ดี : ประชาชนพึงได้รับการที่ส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะตลอดจนการปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพตลอดไป
2. การมีสุขภาพอนามัยที่ดี : ประชาชนพึงได้รับการป้องกัน โรคภัยไข้เจ็บ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันเสมอภาค เป็นธรรมและสอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคลและประชาชน
3. การมีที่อยู่อาศัย : การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่อัตตภาพช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีในทำนองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา
4. การมีงานทำ การมีรายได้และการมีสวัสดิการแรงงาน : ประชาชนมีงานทำที่ทำให้มีรายได้อย่างน้อย เพียงพอต่อการดำรงชีวิต
5. นันทนาการ : ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจอย่างมีคุณภาพ
6. กระบวนการยุติธรรม : การที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมสามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ เช่น การมีทนายแก้ต่าง เป็นต้น
7. การบริการสังคมทั่วไป : การให้บริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเปราะบางพิเศษเพื่อช่วยเสริมสร้างและการมีคุณภาพชีวิตที่ดี



### 3. องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2548

การจัดบริการสวัสดิการสังคมเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านต่าง ๆ ดังนี้

3.1 สวัสดิการด้านการศึกษา (Education) หมายถึง สิ่งที่ประชาชนพึงได้รับในการส่งเสริมพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาค ท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส ก็พึงจะต้องได้รับบริการการศึกษาพิเศษและจัดรูปแบบการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่มีข้อจำกัดเหล่านั้นทั้งนี้ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน

3.2 สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย (Health) หมายถึง สิ่งที่ประชาชนพึงได้รับ การป้องกันโรค การรักษาพยาบาล การส่งเสริมพัฒนา สุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึง ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อยคนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาค ท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส ก็พึงจะต้องได้รับบริการสวัสดิการ สังคม ด้านสุขภาพอนามัย ที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึง เสมอภาค เป็นธรรมสอดคล้องกับความต้องการ และสถานการณ์ปัญหาของ บุคคลกลุ่มบุคคล และประชาชน

3.3 สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย (Housing) หมายถึง การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรตามอัตภาพเพื่อช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นในทำนองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาค ท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส อย่างน้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคง อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพเสื่อมโทรมแออัด มีมลพิษ เสียงต่อภัยพิบัติ เสียงต่อความเสื่อมเสียทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม

3.4 สวัสดิการด้านการทำงานและการมีรายได้ (Employment and income maintenance) หมายถึง การที่ประชาชนมีงานที่ก่อเกิดรายได้อย่างน้อยต้องเพียงพอแก่การดำรงชีพ โดยงานที่ทำจะต้องมีสวัสดิการอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และงานที่ทำต้องไม่เสี่ยงต่อการ

เจ็บป่วย อุบัติเหตุ อุบัติภัยต่าง ๆ อีกทั้งต้องไม่เป็งานที่สร้างความเสี่ยงแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมาย ประชาชนมีความภาคภูมิใจในงานที่ทำและมีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานนั้น ๆ ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนาต่างความเชื่อ ต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส ก็พึงจะต้องได้รับรายได้และสวัสดิการจากการทำงานอย่างเสมอภาคเท่าเทียม และยุติธรรม ทั้งนี้ ประชาชนสามารถรวมกลุ่มรวมตัวกันปกป้องผลประโยชน์ของตนในรูปของสหภาพแรงงาน เมื่อมีการเลือกปฏิบัติหรือไม่ได้รับความยุติธรรมในเรื่องรายได้

3.5 สวัสดิการด้านนันทนาการ (Recreation) หมายถึง การที่ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการ เพื่อความบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจอย่างมีคุณภาพ โดยกิจกรรมนันทนาการนั้น ๆ ไม่เป็นการทำให้เสี่ยงเส้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรม และไม่ผิดกฎหมาย ไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกลุ่มอื่น ๆ ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจสติปัญญา อารมณ์และสังคม เป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความเชื่อต่างความสนใจทางการเมือง ต่างแบบแผนการดำเนินชีวิต ผู้อยู่ในภูมิภาคท้องถิ่นห่างไกล หรือด้อยโอกาส

3.6 สวัสดิการด้านกระบวนการยุติธรรม (Justice) หมายถึง การที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม สามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ และได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคมเป็นผู้ยากจน ชนกลุ่มน้อย คนต่างวัฒนธรรม ต่างศาสนา ต่างความคิดหรือด้อยโอกาส

3.7 สวัสดิการด้านการบริการสังคมทั่วไป (Social Services) หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชนโดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเป้าหมายพิเศษ เพื่อช่วยสร้างเสริม การมีคุณภาพชีวิตที่ดีช่วยพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ

สรุป องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม มีหลากหลายรูปแบบและมีหลายองค์ประกอบ ซึ่งมีทั้งเหมือนกันและแตกต่างกัน แต่ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2548 มาเป็นแนวทางในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านสุขภาพอนามัย ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการทำงานและการมีรายได้ ด้านนันทนาการ ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านการบริการสังคมทั่วไป

#### 4. กระบวนการดำเนินงานสวัสดิการสังคม

4.1 การศึกษาข้อมูล หาข้อเท็จจริงเป็นการหาข้อมูลทั่วไป ข้อมูลทางสังคม ข้อมูลของชุมชนเพื่อการจัดการกับปัญหาทางสังคม หรือพัฒนาชุมชนได้อย่างถูกต้อง

4.2 การวินิจฉัยหรือประเมินปัญหาเป็นการทำความเข้าใจกับปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น หรือสภาพการณ์ที่เป็นอยู่สามารถจัดลำดับความสำคัญ แยกประเด็น ความรุนแรง ต้นเหตุ ผลกระทบ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนำไปสู่การวางแผนที่ดี

4.3 การวางแผนให้ความช่วยเหลือเป็นการวางแผนที่จะเข้าไปดำเนินการเพื่อช่วยเหลือตามลำดับความสำคัญของปัญหา

4.4 การดำเนินการช่วยเหลือ เป็นการลงมือปฏิบัติงาน ซึ่งมีการดำเนินงานในลักษณะเป็นรายบุคคล กลุ่ม ครอบครัวและชุมชน

4.5 การติดตามและประเมินผล เป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งนี้ การดำเนินงานทุกขั้นตอนจะต้องให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนราชการ 1-12 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2551 : 8)

#### แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

##### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่กำหนดให้ท้องถิ่นได้มีการดำเนินการบริหารจัดการตามเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

วุฒิสาร ตันไชย (2547 : 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึงการปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม

แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่งคือ การกระจายอำนาจของส่วนราชการกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างจากการปกครองของราชการส่วนกลางที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

ถิจิต ชีรเวทิน (2548 : 36) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ว่าเป็น การปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครอง โดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

อารยา เดชภิมล (2546 : 1) ได้สรุปถึงการการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการ ปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร พัฒนาการบริหารประชาชนในเขตพื้นที่ที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด และอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 13) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและมีรายได้ตามที่หลักเกณฑ์กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลาง ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีฐานะ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการปกครองและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และการดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยรัฐบาลกลางซึ่งจะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้ และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง

## 2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญหลายประการ ดังต่อไปนี้  
(พีรสิทธิ์ คำนวนคิดปี. 2545 : 95)

1. การปกครองท้องถิ่นช่วยให้การแก้ไขปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและแก้ไขปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์นั้น
  2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนให้รู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งอำนาจการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว
  3. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง
  4. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ด้านการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง
  5. การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกว่ามีคุณภาพและมีส่วนร่วมได้เสีย ความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม
- โกวิท พวงงาม (2546 : 25) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
3. การปกครองท้องถิ่นเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต
4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ
5. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของการ



ตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงปัญหา อุปสรรค และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทพึ่งตนเอง  
สมศักดิ์ พรหมเชื้อ (2551 : 16) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ว่าเป็นรากฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเสมือนสถาบันที่ฝึกสอนประชาชนให้รู้สึกว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการท้องถิ่น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ และห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นของตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองและควบคุมการปกครอง การปกครองท้องถิ่นถือว่าเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการพัฒนาการเมือง ความสำคัญนี้ จึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่น ทั้งทางการเมืองและทางการบริหารให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองตนเองและดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของตนเอง โดยมีผู้บริหารท้องถิ่น และ สภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายของท้องถิ่นนั้น มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

### 3. แนวคิดด้านการกระจายอำนาจการปกครอง

ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจการปกครองพอสรุปได้ดังนี้

ตระกูล มีชัย (2545 : 12) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสสมัยใหม่ กล่าวคือ

แนวทางทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้สมแก่เทคนิคของงานนั้นแนวทฤษฎีสสมัยใหม่เห็นว่าการที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจควรพิจารณาว่าอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่แก่องค์การปกครองเดียวหรือหลายองค์การปกครองถ้ารวมอยู่ในองค์การปกครองเดียวเรียกว่าการรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้



ตกอยู่แก่หลายองค์การเรียกองค์การเหล่านั้นว่า องค์การกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายการกระจายอำนาจออกเป็นอำนาจตามอาณาเขตและกระจายอำนาจตามกิจการ เพราะการพิจารณาว่ากระจายอำนาจหรือไม่

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2545 : 343) ได้สรุปความหมายลักษณะและหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง Decentralization โดยรัฐหรือรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นในการดำเนินการปกครองตนเอง และจัดตั้งบริการสาธารณะสุขบางอย่าง เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้เกิดสภาพการปกครองตนเองในท้องถิ่น (Local Self Government)

ดำรง ลัทธพิพัฒน์ (2545 : 113 อ้างถึงใน แส สึงหัยจิต, 2547 : 7) ได้กล่าวถึงความหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ “กระบวนการปกครองตนเองโดยประชาชนในหน่วยชุมชนหรือหน่วยการปกครอง (Political Subdivisions) ต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั่วไปตามพื้นที่ของประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยการปกครอง “เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล ฯลฯ”

ลิขิต ชีรเวทิน (2548 : 31) ได้ให้ความหมายสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยสรุปไว้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือระดับชาติ และโครงสร้างส่วนราก คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็จำเป็นต้องการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

โกวิท พวงงาม (2550 : 29) กล่าวว่า คำว่าการกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการปกครอง ตรงกับคำในภาษาอังกฤษ Decentralization เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการปกครองประเทศ กล่าวคือ การที่รัฐบาลมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองประเทศ จำเป็นที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก ต้องดูแลให้ทั่วถึง สร้างสรรค์ความเจริญให้กับชุมชนและท้องถิ่นต่าง ๆ แต่เนื่องจากรัฐมีพื้นที่กว้างขวาง การดูแลไม่ทั่วถึง การพัฒนามีความล่าช้า ไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ และเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลจึงต้องแบ่งเบาภาระของตนเอง โดยการสร้างกลไกหรือหน่วยการปกครองให้กระจายไป

ตามชุมชนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อดำเนินการปกครองให้ทั่วถึง และเกิดผลดีต่อประชาชน การแบ่งเบาภาระดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดรูปแบบหรือวิธีการในทางการปกครองขึ้น เรียกว่า “การกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการปกครอง”

การกระจายอำนาจทางการปกครองพิจารณาได้เป็น 2 วิธี คือ

1. การแบ่งอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) เป็นวิธีการเบื้องต้นของการกระจายอำนาจทางการปกครอง โดยยังมีการสงวนอำนาจรัฐบาลกลางอยู่ กระจายอำนาจหรือแบ่งอำนาจเฉพาะการบริหารเท่านั้น (Administrative Decentralization) เช่น การมอบอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ (Discretionary Power) จากรัฐบาลกลางไปให้เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือเขตพื้นที่ต่าง ๆ ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล การแบ่งอำนาจทางการปกครองดังกล่าวเจ้าหน้าที่ที่ไปประจำอยู่ ณ เขตพื้นที่ต่าง ๆ ก็คือข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งและถูกควบคุมให้อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลนั่นเอง นอกจากนี้ในการบริหารหรือดำเนินการก็เป็นการบริหารตามนโยบายหรือตามคำสั่งของรัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลางเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งและจัดสรรงบประมาณการแบ่งอำนาจทางการปกครองตามที่กล่าว จะเกิดระบบการปกครองท้องถิ่นขึ้นได้เหมือนกัน แต่เป็นการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า Local State Government หรืออาจเรียกว่าการปกครองท้องถิ่นโดยราชการ เช่น รูปแบบการปกครองจังหวัด อำเภอ ของประเทศไทยในปัจจุบัน

2. การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) เป็นขั้นตอนของการกระจายอำนาจทางการปกครองหรือที่เรียกกันว่า Decentralization ซึ่งเพิ่งถึงการมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นระบบการกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) และการบริหารการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) การกระจายอำนาจในลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปปกครอง มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย อำนาจในการเก็บรายได้ และอำนาจในการออกกฎหมายบังคับของท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งนับเป็นการกระจายอำนาจที่มุ่งประสงค์จะให้ประชาชนมีบทบาทในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง และหลักการมอบอำนาจ (Devolution) เช่นนี้ จะเกิดระบบการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า (Local Self Government) หรือที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น โดยประชาชน การปกครองท้องถิ่นในลักษณะที่กล่าวนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

สรุป การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจทางการปกครอง ให้แก่ประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ตามระบอบ

ประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการปกครองให้ทั่วถึงและเกิดผลดีแก่ประชาชน เป็นการแบ่งเบาภาระการปกครองของรัฐบาลกลาง

#### 4. หลักการกระจายอำนาจ

ชนัญชิตา ประโยชริต (2547 : 13) สรุปความสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้ง การเมืองและการบริหารในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือ ความต้องการของตนเอง โดยมีองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล แยกออกจาก รัฐบาลกลาง เป็นผู้ดำเนินการ มีงบประมาณ มีรายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรเป็นของตนเอง และคณะผู้บริหารจัดการมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การกระจายอำนาจการ ปกครองดังกล่าวก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนเป็นผู้ดำเนินงาน เพื่อสนองตอบความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่น

การกระจายอำนาจมีหลักการสำคัญ 4 ประการคือ (ลิขิต ชีรเวทิน. 2548 : 5)

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์กร เป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อ ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้ จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สินหนี้สิน และ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงานมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการ สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระใน การปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะมึลักษณะไม่ผิดไปจาก หน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ตามภูมิภาค ต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้แต่มี ข้อสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไป หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้องค์กรที่จำเป็นสำหรับหน้าที่ทางด้านนิติ บัญญัติและบริหารกิจการอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนนั้น อาจจะทำให้หลายระดับ แล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่นประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่น เฉพาะการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตน เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่น มากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มาซึ่งโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

4. มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ ด้วยตนเองรวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น ด้วยการให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บ และบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

สุกัญญา กำจร (2551 : 15) สรุปความสำคัญของการกระจายอำนาจ ว่ามีความสำคัญ 4 ประการ คือ มีความเป็นนิติบุคคลมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและมีงบประมาณของตนเองซึ่งทั้ง 4 ประการนี้ จะทำให้การกระจายอำนาจเป็นไปด้วยความสมบูรณ์แบบและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

สรุป การกระจายอำนาจการปกครองทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งทางการเมืองและการบริหาร การกระจายอำนาจมีหลักสำคัญ 4 ประการ คือ มีความเป็นนิติบุคคล มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหาร และมีงบประมาณเป็นของตนเอง

## บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน

สำหรับบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย สามารถอธิบายได้ดังนี้

### 1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน ตั้งอยู่หมู่ที่ 5 บ้านคอนหมู ตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ตำบลพระธาตุบังพวนเดิมชื่อ ตำบลคอนหมู ต่อมาปี พ.ศ. 2495 เปลี่ยนชื่อเป็นตำบล

พระธาตุบังพวน เนื่องจากตั้งให้สอดคล้องกับชื่อโบราณสถานคูบ้านคูเมือง นั่นก็คือ องค์พระธาตุบังพวน ซึ่งเป็นที่เคารพสักการะของคนในชุมชน กำนันคนแรกชื่อ นายพา แสงสีอ่อน เนื้อที่ทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน 64 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นพื้นที่ 40,000 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ จรด เขตตำบลปะโค และตำบลเวียงคุก

ทิศใต้ จรด เขตตำบลบ้านฝาง และอำเภอเสระโคตร

ทิศตะวันออก จรด เขตตำบลคำบกหวาน

ทิศตะวันตก จรด เขตตำบลบ้านด่อน และตำบลหนองนาง

1.2 ภูมิประเทศ ตำบลพระธาตุบังพวน เป็นที่ราบลุ่มมีน้ำมีลำน้ำห้วยบังพวนไหลผ่าน สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่องค์การบริหารส่วนตำบลยางตลาด เป็นที่ทำการเกษตร มีแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ คือ หนองน้ำสาธารณะประโยชน์หนองพังแน

### 1.3 ประชากรจำนวนครัวเรือน

ประชากรทั้งหมด 11,048 คน แยกเป็น

ประชากรเพศชาย 5,547 คน

ประชากรเพศหญิง 5,501 คน

มีครัวเรือน 3,114 ครัวเรือน

ประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งอายุ 18 ปีขึ้นไป จำนวน 8,421 คน

ประชากรชาย 4,184 คน

ประชากรหญิง 4,237 คน

## ตารางที่ 1 จำนวนประชากร

หมู่ที่	บ้าน	จำนวนประชากร			จำนวน ครัวเรือน	หมายเหตุ
		ชาย	หญิง	รวม		
1	บ่อแปบ	166	140	306	121	
2	โคกคำ	339	336	675	287	
3	พระธาตุบังพวน	420	455	875	335	
4	แก่น้อย	323	334	657	259	
5	ดอนหมู	279	268	547	221	
6	วังเทียม	300	278	578	196	
7	เหือก	309	305	614	198	
8	หนองผือ	328	334	662	227	
9	หม้อ	438	459	897	310	
10	โคกก่อง	256	258	514	182	
11	มะเขือ	429	441	870	290	
12	หนองหญ้าม้า	168	167	335	142	
13	โพธิ์ทอง	231	241	472	170	
14	ทุ่งสว่าง	198	221	419	176	
<b>รวม</b>	<b>14 หมู่บ้าน</b>	<b>4,184</b>	<b>4,237</b>	<b>8,421</b>	<b>3,114</b>	

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน (2556 : 6)

## 2. ด้านเศรษฐกิจ

### 2.1 อาชีพ

2.1.1 ด้านการเกษตร พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลพระธาตุบังพวนเป็นพื้นที่



เพาะปลูก ประมาณ ร้อยละ 80 ประชากรนิยมปลูกเป็นอาชีพหลัก คือ ปลูกข้าวเหนียว (ข้าวนาปี)

2.1.2 ด้านการปศุสัตว์ ประชากรส่วนใหญ่นิยมเลี้ยงสัตว์ประเภท โค กระบือ เป็ด ไก่ สุกร เป็นต้น

2.1.3 อาชีพเสริม ประชากรนิยมประกอบอาชีพอิสระส่วนตัว

2.2 หน่วยธุรกิจ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน

2.2.1 ธนาคาร	-	แห่ง
2.2.2 โรงแรม	2	แห่ง
2.2.3 ปั้มน้ำมันและก๊าซ	2	แห่ง
2.2.4 โรงงานอุตสาหกรรม	1	แห่ง
2.2.5 โรงสี	14	แห่ง
2.2.6 ร้านค้า	71	แห่ง
2.2.7 ร้านอาหาร	30	แห่ง
2.2.8 อุ้ช่อมรด	8	แห่ง
2.2.9 โรงเพาะเห็ดเชื้อ	1	แห่ง

### 3. สภาพทางสังคม

#### 3.1 การศึกษา

3.1.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	3	แห่ง
3.1.2 โรงเรียนประถมศึกษา	8	แห่ง
3.1.3 โรงเรียนมัธยมศึกษา	2	แห่ง
3.1.4 ศูนย์การเรียนการศึกษานอกโรงเรียน	1	แห่ง
3.1.5 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน	14	แห่ง
3.1.6 หอกระจายข่าว ประจำหมู่บ้าน	14	แห่ง

#### 3.2 สถาบันและองค์การทางศาสนา

3.2.1 วัด/สำนักสงฆ์	23	แห่ง
---------------------	----	------

#### 3.3 การสาธารณสุข

3.3.1 สถานีอนามัยประจำตำบล	1	แห่ง
3.3.2 ศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน	14	แห่ง
3.3.3 อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)	310	แห่ง

3.3.4 อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำร้อยละ 100

3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3.4.1 ศูนย์บริการประชาชน (ตชต.) 1 แห่ง

3.4.2 อัตราค่าตั้งราษฎรอาสา (อปพร.) 144 นาย

3.4.3 หน่วยกู้ชีพ EMS ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน 15 นาย

4. การบริการพื้นฐาน

4.1 การคมนาคม

4.1.1 ถนนลาดยางตัดผ่าน 3 สาย

4.1.2 ถนน คสม. คสล. 10 สาย

4.1.3 ถนนลูกรัง 9 สาย

4.2 การสื่อสารโทรคมนาคม

4.2.1 ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง

4.2.2 โทรศัพท์สาธารณะ 23 แห่ง

4.2.3 สถานีเครือข่ายโทรศัพท์ ระบบ GSM, DTAC, TRUE, CDMA  
จำนวน 4 แห่ง

4.3 การไฟฟ้าในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน มีจำนวนหมู่บ้าน 14  
หมู่บ้าน ได้รับบริการในการใช้ไฟฟ้าทุกหมู่บ้าน

4.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ

4.4.1 ลำน้ำ ลำห้วย 25 แห่ง

4.4.2 บึง หนอง 18 แห่ง

4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

4.5.1 ฝาย 12 แห่ง

4.5.2 บ่อน้ำตื้น 81 แห่ง

4.5.3 ประปาหมู่บ้าน 15 แห่ง

4.5.4 บ่อบาดาล 12 แห่ง

5. ข้อมูลอื่นๆ

5.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

ในเขตพื้นที่ตำบลพระธาตุบังพวนมีเพียงป่าไม้ตามที่สาธารณะของตำบล ซึ่งเป็นป่าธรรมชาติและไม่โตเร็วที่ปลูกขึ้นใหม่ซึ่งมีจำนวนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่และความต้องการของประชาชนในตำบล

## 6. ด้านการบริหารการจัดการ

โครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

### 6.1 ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

ประธานสภา	1	คน
รองประธานสภา	1	คน
เลขาสภา	1	คน
สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง	28	คน

### 6.2 ฝ่ายบริหารหรือคณะบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

นายก อบต.พระธาตุบังพวน	1	คน
รองนายก อบต.พระธาตุบังพวน	2	คน
เลขาธิการนายก อบต. พระธาตุบังพวน	1	คน

มีอำนาจหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบในการบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลพระธาตุบังพวนตามกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน แบ่งส่วนราชการ ออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

1. สำนักงานปลัด ประกอบด้วย งานธุรการ งานนโยบายและแผน งาน กฎหมาย งานรักษาความสงบเรียบร้อย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานการศึกษา งานการเกษตร งานสาธารณสุข งานนิเทศการศึกษา งานศิลปวัฒนธรรมประเพณี งานกีฬาและนันทนาการ และงานประชาสัมพันธ์

2. ส่วนการคลัง ประกอบด้วย งานธุรการ งานผลประโยชน์ งานการเงิน และบัญชี งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน และงานพัสดุ

3. ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย งานสุขาภิบาลทั่วไป งานสุขาภิบาลอาหารและสถานประกอบการ งานควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม งานอนามัยชุมชน งานป้องกันยาเสพติด งานสุขาภิบาลและควบคุมโรคติดต่อ งานรักษาความ สะอาด งานกำจัดขยะ และ น้ำเสีย งานส่งเสริมและเผยแพร่

4. ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ประกอบด้วย งานข้อมูล งาน ประสานกิจกรรม งานส่งเสริมการศึกษา งานข้อมูลพัฒนาเด็กเล็ก งานวิชาการและส่งเสริม พัฒนาการเด็ก งานกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานติดตามและประเมินผล

5. ส่วนสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย งานศูนย์เยาวชน งานกีฬา งาน ฝึกรบ และพัฒนาการ งานศูนย์วัฒนธรรม งานสงเคราะห์เด็ก สตรี คนชราและผู้พิการ งานส่งเสริมสุขภาพ งานข้อมูล ฝึกรบอาชีพ พัฒนาศักยภาพกลุ่ม ส่งเสริมทุนกลุ่มอาชีพ ดำเนินการ

6. ส่วนโยธา ประกอบด้วย งานธุรการ งานวิศวกรรม งานสาธารณูปโภค งานสวนสาธารณะและงานอาคารสถานที่ งานการคมนาคม งานไฟฟ้าส่องสว่าง งานแหล่งน้ำ งานอื่น ๆ

## 7. การให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน

### อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

การให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย เป็นการให้บริการตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 67 ทั้ง 9 ประการเพื่อสนองต่อความ ต้องการของประชาชน ได้อย่างรวดเร็ว ดังต่อไปนี้

7.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การให้บริการซ่อมแซม คูแล่งรักษาถนนให้ใช้การได้ดี มีการสร้างถนนหนทางเป็นตามแผนงาน การประเมินการ บำรุงรักษาถนนเป็นประจำทุกปี มีการบำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะให้ใช้ประโยชน์ได้

7.2 การรักษาความสะอาดของถนน ทางนา ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล มีการให้บริการรักษาความสะอาดถนน มีการให้บริการ รักษาความสะอาดแหล่งน้ำ มีการให้บริการรักษาความสะอาดทางเดิน มีการให้บริการรักษาความสะอาดที่สาธารณะ มีการให้บริการเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

7.3 การป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ มีการให้บริการป้องกันยุงลาย เป็นประจำทุกปี มีการให้บริการอบรมความรู้เกี่ยวกับโรคติดต่อที่สำคัญ เช่น ไข้เลือดออก โรคเอดส์ และสามารถป้องกันได้ สงเคราะห์ช่วยเหลือการบำบัดรักษาผู้ติดเชื้อ

7.4 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการให้บริการด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือให้การดับเพลิง มีการให้บริการเครื่องมืออุปกรณ์ในการช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยจาก น้ำท่วม มีการให้บริการศูนย์รับแจ้งและประสานความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย มีการให้บริการความช่วยเหลือประชาชนเมื่อประสบภัยแล้ง น้ำท่วม พายุ ไฟไหม้

7.5 การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม มีการให้บริการด้านความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุน โรงเรียนหรือสถานศึกษา มีการให้บริการโครงการอาหารกลางวันและอาหารเสริมสำหรับเด็กนักเรียน มีการบริการให้กิจกรรมทางด้านศาสนาในวันสำคัญต่าง ๆ มีการเข้าร่วมกิจกรรมนันทนาการและสืบสานวัฒนธรรมท้องถิ่น มีส่วนร่วม กิจกรรมพิธีกรรมทางศาสนาอยู่เสมอ

7.6 การส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ มีการให้บริการด้านการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชน มีการช่วยเหลือกิจกรรมศูนย์ พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน มีการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชน ให้การช่วยเหลือ สงเคราะห์ แก่คนชรา จัดช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้พิการที่ขาดผู้อุปถัมภ์เลี้ยงดู

7.7 สิ่งแวดล้อม มีการให้บริการด้านรณรงค์อนุรักษ์ป่าไม้และแหล่งน้ำ มีกิจกรรมปลูกป่าประจำปี มีกิจกรรมปลูกป่าประจำปี จัดฝึกอบรมประชาชนอาสาสมัครอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น มีการให้บริการ ส่งเสริมให้ประชาชนร่วมกิจกรรมประเพณีวันสำคัญ ส่งเสริม ให้มีผลิตผลหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ตามนโยบายของรัฐบาล จัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์และรณรงค์ ศิลปะและวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

7.9 อื่น ๆ เช่น การให้คำแนะนำ การติดต่อประสาน การจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ การให้บริการด้านการถ่ายเอกสาร การจัดเก็บภาษีบำรุง ท้องที่ และการร้องเรียนต่าง ๆ เป็นต้น

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

พิมพ์มล พลเวียง (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมของท้องถิ่น ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ในปัจจุบันนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ได้มีการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิตควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญของ อบต. หลายแห่งได้กล่าวว่าได้ดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเกือบเต็มพื้นที่แล้วและได้หันมาเน้นเรื่องการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิตของประชาชนเพิ่มมากขึ้น

ในด้านการจัดสวัสดิการสังคม นอกจากการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่คนพิการ ผู้สูงอายุ และผู้ป่วยเอดส์แล้ว อปท. ยังได้ดูแลช่วยเหลือเด็ก สตรี ผู้ด้อยโอกาส ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ ฯลฯ ในรูปของเงิน สิ่งของ เช่น เครื่องอุปโภค - บริโภคและบริการ อปท. หลายแห่งที่มีรายได้มากได้มีการจัดสรรเบี้ยยังชีพให้คนพิการและผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า อปท. บางแห่งมีการให้เบี้ยยังชีพแก่คนชราและคนพิการทุกคนในพื้นที่รับผิดชอบ

การพัฒนาด้านการศึกษา พบว่า อปท. ได้มีการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ อาทิ เช่น การดูแลเรื่องนม อาหารเสริมและอาหารกลางวันเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กและโรงเรียนต่าง ๆ การสนับสนุนทุนการศึกษา เครื่องแต่งกาย อุปกรณ์การศึกษา จัดยานพาหนะรับส่งเด็กและจัดจ้างบุคลากรเพิ่ม เป็นต้น

การพัฒนาด้านสาธารณสุข พบว่า อปท. ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัยแก่ประชาชนในพื้นที่ อาทิเช่น การออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ การตรวจสุขภาพ การทำฟัน การจัดหาเวชภัณฑ์และเครื่องมือแพทย์ให้แก่สถานีอนามัย การป้องกันโรคติดต่อ ยาเสพติด เอดส์ ฯลฯ โดยในแต่ละพื้นที่มีสถานที่สำหรับออกกำลังกายโดยเฉพาะ มีวัสดุอุปกรณ์ครบครัน รวมทั้งมีผู้นำในการออกกำลังกายเป็นประจำ เข้า/เย็น หรือทั้งสองเวลา บางแห่งมีทั้งสถานกีฬาและสวนสุขภาพที่ประชาชนสามารถเลือกใช้บริการได้ตามความสะดวก

การพัฒนาการส่งเสริมด้านอาชีพ พบว่า อปท. ได้ดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชนหลายประการ อาทิเช่น การจัดฝึกอบรมอาชีพและให้ความรู้ในการประกอบอาชีพ ส่งเสริมการผลิต ส่งเสริมการรวมกลุ่ม ส่งเสริมสนับสนุนทุน / อุปกรณ์การประกอบอาชีพ ส่งเสริมการตลาดและจัดตั้งศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ เป็นต้น อปท. บางแห่งมีการบริหารจัดการที่ดี โดยส่งเสริมให้แต่ละกลุ่มจัดทำผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกันไปเพื่อ ไม่แก่งแย่งแข่งขันกันในเรื่องของการตลาด อีกทั้งยังเป็นการกระจายรายได้ให้กลุ่มต่าง ๆ อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ นวดแผนไทย ฯลฯ

ด้านนันทนาการและการพักผ่อนหย่อนใจ นอกจากการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพอนามัยแล้ว อปท. หลายแห่งมีการส่งเสริมการกีฬาแก่เด็ก เยาวชนและประชาชนด้วย โดย อปท. บางแห่งได้จัดการแข่งขันกีฬาทายในเป็นประจำทุกปี บางแห่งมีการแข่งขันกีฬาร่วมกับตำบลอื่น ๆ อันเป็นการเชื่อมประสานความสัมพันธ์กับพื้นที่อื่นซึ่งพัฒนาไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ประสบการณ์ ทรัพยากรและวิธีการบริหารจัดการ โครงการต่าง ๆ อปท. หลายแห่งมีการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชนและส่งเสริมการท่องเที่ยวซึ่งเป็นการเพิ่มอาชีพและรายได้ให้ประชาชนรวมทั้งเพิ่มรายได้ให้ อปท. ด้วย



นอกจากนี้ อปท. บางแห่งมีการจัดหน่วยเคลื่อนที่ออกเยี่ยมเยียนและให้ความรู้แก่ประชาชน การจัดเวทีประชาคม การอบรมผู้นำชุมชนและนำไปทัศนศึกษาดูงานเพื่อเปิดวิสัยทัศน์และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สามารถนำความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ ที่ได้รับกลับมาพัฒนาภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นต่อไป

ประทุมพร พลายเมือง (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง “การศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี” ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนที่มารับบริการที่เทศบาลนครอุบลราชธานี มีความพึงพอใจในการให้บริการทะเบียนราษฎร ด้านการศึกษา ด้านการคลัง ด้านสำนักงานการช่าง ด้านประชาสัมพันธ์ ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง การศึกษาเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี ตามตัวแปรต้น คือ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้และสถานภาพสมรส พบว่า ตัวแปรต้นที่มีผลทำให้ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ คือ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ส่วนตัวแปรต้นที่ไม่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลนครอุบลราชธานี คือ เพศ อายุ สถานภาพสมรส และจากการศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะของประชาชนที่มารับบริการกับเทศบาลนครอุบลราชธานี ประชาชนให้ความสนใจเกี่ยวกับความประทับใจของประชาชนที่มารับบริการกับเทศบาลนครอุบล คือ การให้บริการเป็นกันเอง รวดเร็ว ถูกต้อง โปร่งใส การพัฒนาบ้านเมืองได้น่าอยู่ มีความสะอาดเรียบร้อย สิ่งที่เทศบาลนครอุบลราชธานีควรปรับปรุงเพิ่มเติม คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การบริการในช่วงพักเที่ยง การเก็บขยะในเขตเทศบาลให้เก็บทุกวัน สำหรับปัญหาที่สำคัญ คือ เทศบาลเก็บภาษีสูงเกินไปและมีข้อเสนอแนะอื่นๆ อีกหลายประเด็น เป็นต้นว่าให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบตรวจสอบระบบราชการ จัดให้มีเสียงตามสายและให้มีการประชาสัมพันธ์เรื่องวิธีการทิ้งขยะให้มากขึ้น ปัญหาที่เกี่ยวกับเทศบาลนครอุบลราชธานี ที่ควรมีการดำเนินการวิจัยต่อไป คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานทุกด้านของเทศบาลนครอุบลราชธานี

พรอนันต์ กิตติมั่นคง (2547 : 22) ได้ศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา และเปรียบเทียบความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุใน จังหวัดนครราชสีมา จำแนกตัวแปร เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรสอาชีพ และ ภูมิลำเนา กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้ที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไปอาศัยอยู่ในจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 400 คน การสุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม ลักษณะเป็น แบบมาตราส่วนประมาณค่า สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วน

เบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว โดยกำหนด นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการวิจัย พบว่า ความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุใน ภาพรวมเป็นรายด้านทั้งสี่ด้าน ได้แก่ ด้านบริการ ด้านระเบียบแนวทางปฏิบัติ ด้านสถานที่ และ ด้านบุคลากรอยู่ในระดับปานกลางและผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าผู้สูงอายุที่มีเพศอายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ และภูมิลำเนาแตกต่างกัน มีความต้องการสวัสดิการ สังคมแตกต่างกัน

สุทิน อ่อนอุบล (2547 : 56-57) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุใน เขตชนบทจังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้คือระดับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท จังหวัดชัยภูมিরวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกพิจารณาถึง ระดับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในแต่ละด้านพบว่า บริการด้านสุขภาพอนามัย บริการด้านการจัดการศึกษาบริการด้าน การจัดที่อยู่ อาศัย และบริการด้านการส่งเสริมอาชีพและความมั่นคงของรายได้ อยู่ในระดับมาก ตามลำดับ ในด้านปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของ ผู้สูงอายุในเขตชนบทจังหวัดชัยภูมิ ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วยการศึกษาและอาชีพหลัก ปัจจัยด้านครอบครัว ประกอบด้วย ลักษณะโครงสร้างครอบครัว การดูแลของครอบครัว และสัมพันธภาพ ในครอบครัว ปัจจัยด้านภาวะสุขภาพ ประกอบด้วย ภาวะสุขภาพจิต และปัจจัย ทางสังคม ประกอบด้วยแรงสนับสนุนทางสังคมที่เป็นนามธรรม ซึ่งเมื่อปัจจัยดังกล่าวเปลี่ยนแปลง ระดับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุจะเปลี่ยนแปลงด้วย และปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท จังหวัดชัยภูมิ ประกอบด้วย การดูแลของครอบครัว ภาวะสุขภาพจิต แรงสนับสนุนทางสังคมที่เป็นนามธรรมแรงสนับสนุนทางสังคม ที่เป็นรูปธรรม เพศหญิง และไม่มีอาชีพหลัก

ทัศนีย์ พรหมไพจิตร (2547 : 77) ได้ทำการวิจัย เรื่อง แนวทางการจัดสวัสดิการแก่ชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านสามยอด ตำบลโคกโพธิ์ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะประมวลปัญหาและความต้องการของชาวมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อแนวทางการจัดสวัสดิการ ที่รัฐบาลจัดให้ว่าสอดคล้องกับความต้องการมากที่สุดเพียงใด ตัวอย่างประชากร คือ ชาวมุสลิมจำนวน 200 คน ในหมู่บ้านสามยอด ตำบลโคกโพธิ์ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์และการสังเกตควบคู่กัน ผลการวิจัย พบว่า สวัสดิการที่รัฐบาลจัดให้ มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ในด้านการสร้างงานชนบทมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ แต่การดำเนินงานของ โครงการทุกขั้นตอน ควรให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด ด้านสุขภาพอนามัย ประชาชนมีความพอใจต่อบริการของรัฐบาลเป็นอย่างมากเพราะทำให้การเจ็บป่วยหาย

ได้ แต่ให้เพิ่มอัตราเจ้าหน้าที่ทางสาธารณสุขให้มากขึ้นกว่าเดิม ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ด้านสวัสดิการทางการศึกษา ควรกวดขันการเข้าเรียนหนังสือของเด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับพร้อมทั้งขยายการศึกษาภาคบังคับจนถึงระดับมัธยม โดยมีหลักสูตรการสอบวิชาสามัญควบคู่ไปกับวิชาชีพ นอกจากนี้ ควรมีการสอนวิชาชีพใน โรงเรียนสอนศาสนา อิสลามตลอดจนควรจัดให้มีการสอนศาสนาควบคู่ไปกับวิชาชีพ โดยกำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการทั้งด้านการบริหารและวิชาการรวมทั้งการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาในท้องถิ่นให้เป็นประโยชน์

2. ด้านการสร้างงานในชนบท รัฐบาลควรเน้นความเป็นเจ้าของของประชาชนในท้องถิ่นต่อสาธารณสมบัติอันได้จากการสร้างงานในชนบทอย่างไรก็ตาม โครงสร้างงานสาธารณะเช่นนี้ไม่จำเป็นต้องทำพร้อมกันทั่วประเทศ แต่ควรพิจารณาจัดทำเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดก่อนและเลือกระยะเวลาที่ประชาชนว่างจากงานส่วนตัวจริง ๆ

3. ด้านสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย รัฐบาลควรร่วมมือกับประชาชนในท้องถิ่นปรับปรุงสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นอยู่ที่ดี จะทำให้ประชาชนเปลี่ยนความคิดทัศนคติและค่านิยมอันเป็นผลดีต่อสุขภาพอนามัย และเพื่อเป็นการป้องกัน ส่งเสริม และพัฒนาด้านสุขภาพอนามัย ควรเผยแพร่สารด้านนี้โดยใช้วิทยุควบคู่ไปกับการสอนสุขศึกษาตัวต่อตัว และหากเป็นไปได้ควรจัดตั้งสถานบริการด้านสาธารณสุขให้ครบทุกหมู่บ้าน

จันทร์เพ็ญ ลอยแก้ว และคณะ (2553 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ ในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่า

1. กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ภาพรวมอยู่ในระดับมากและพิจารณาเป็นรายมาตรฐานว่าผู้สูงอายุมีความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมอยู่ในระดับมากทุกมาตรฐาน ยกเว้นมาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน ซึ่งผู้สูงอายุมีความต้องการในระดับปานกลาง โดยผู้สูงอายุมีความต้องการในการได้รับสวัสดิการสังคมสูงสุดในการมาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล

2. ความต้องการของกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคลไม่มีความแตกต่างกัน ยกเว้นในด้านรายได้และลักษณะที่อยู่อาศัยต่างกัน มีความต้องการแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ .01 ตามลำดับ

3. กลุ่มตัวอย่างประสบปัญหาในด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ด้านรายได้ และด้านที่พักอาศัย มีข้อเสนอแนะให้เทศบาลจัดบริการรถรับ – ส่ง ไปยังสถานพยาบาลและจัดให้มีการรักษาพยาบาลที่บ้าน จัดให้มีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ ส่งเสริมอาชีพ และจัดให้มี โครงการ ซ่อมแซมหรือหาที่พักอาศัย

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคม ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ผู้ใช้บริการด้านสวัสดิการสังคมแต่ละคนได้รับการบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐบาลอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การได้รับการตอบสนองด้านการศึกษาโดยให้เรียนฟรีตั้งแต่อนุบาลจนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 การได้รับการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลศูนย์ใกล้บ้าน กิจกรรมนันทนาการโดยจัดให้มีสถานออกกำลังกาย ให้ความเป็นธรรมกับทุกคนโดยผ่านกระบวนการยุติธรรม และรวมถึงการให้บริการสังคมทั่วไป ส่วนความแตกต่างด้านการรับสวัสดิการสังคมนั้น คือ ที่อยู่อาศัย การมีงานทำและรายได้ เพราะส่วนนี้จะขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละบุคคล และพบว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่มีผลของการวิจัยอยู่ในระดับปานกลางและแตกต่างกัน



### กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยศึกษาจากองค์ประกอบด้านสวัสดิการสังคม ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548 : 20 – 22) ดังแสดงกรอบแนวคิดการวิจัยดังนี้

