

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของเทศบาลเมืองนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการวิจัยครั้งนี้ โดยนำมากล่าวเพื่อกำหนดกรอบการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดทฤษฎีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล
5. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
6. บริบทของเทศบาลเมืองนางรอง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

##### ความหมายของความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการสรุปผล หรือการตัดสินใจพิจารณาเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ที่ก่อตัวขึ้นภายในจิตใจของแต่ละบุคคล หรือเป็นการแสดงออกของบุคคลที่มีวิจาร์ณญาณ โดยยึดความรู้และประสบการณ์ของบุคคลนั้นเป็นหลัก โดยไม่จำเป็นต้องเอาความรู้ที่ถูกต้องหรือข้อพิสูจน์ใด ๆ มาพิสูจน์ สำหรับความหมายของความคิดเห็นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังต่อไปนี้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคนอื่น ๆ (2522 : 99) ให้ความหมายไว้ว่า คือ การแสดงออกซึ่งวิจาร์ณญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นมีความหมายแคบกว่า เจตคติ

พงษ์ไพบุลย์ ศิลาเวทย์ (2528 : 39) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อม ซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่นๆ ก็ได้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2529 : 80-81) กล่าวว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ ผิวนิพนธ์ อย่างลึกซึ้ง สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัวไป

เป็นเวลานานเป็นความคิดเห็นทั่วไป ๆ ไปไม่เฉพาะอย่างที่มีลักษณะประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วนความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้ง และเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่าง และอยู่เป็นเวลาสั้น ๆ เรียกว่า (Opinion) เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่ง ที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ เกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว

สุชา จันทน์เอม และสุรางค์ จันทน์เอม (2530 : 104) ให้ความคิดเห็นว่า เราไม่สามารถแยกทัศนคติ และความคิดเห็นออกจากกันได้ เพราะทัศนคติและความคิดเห็น มีลักษณะคล้าย ๆ กัน แต่ความคิดเห็นจะไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ

ศรีสมบุญณ์ เข้มกมล (2538 : 7) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางความรู้สึกหรือความเชื่อมั่นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้น หรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์สภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออกซึ่งอาจถูกต้องหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นได้ ความคิดเห็นนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา การแสดงความคิดเห็นอาจทำได้ด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 43) สรุปว่ามีมติหรือความคิดเห็นต่าง ๆ ของคนเรานั้นเกิดจากการพบปะสังสรรค์ประจำวัน แต่คนเราก็มักมีภูมิหลังทางสังคม จำกัดอยู่ภูมิหลังทางสังคมของแต่ละคน ย่อมเป็นผลถึงการที่คนเรากะทำการตอบสนองต่อเหตุการณ์ และเกิดความคิดเห็นเกี่ยวกับเหตุการณ์นั้น

ธีระศักดิ์ นันทุภา (2541 : 55) ได้กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจ และความเชื่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือ เหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ด้วยการพูด การเขียน โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ในขณะนั้นอาจเป็นพื้นฐานในการแสดงออก ซึ่งอาจถูกหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการยอมรับ หรือปฏิเสธจากคนอื่นได้ ความคิดเห็นจึงอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

สวนา พรพัฒน์กุล (2542 : 10-11) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกที่เกิดกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่ขึ้นอยู่กับจิตใจของเฉพาะบุคคล ซึ่งอาจเป็นไปในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และการมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ ซึ่งการแสดงออกเช่นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้

ชยากร เทศะบำรุง (2544 : 6) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นจะเกี่ยวข้องกับทัศนคติและค่านิยมโดยเป็นเรื่องราวที่เกี่ยวกับจิตลักษณะของบุคคลหรือสังคม ค่านิยมเป็นเรื่องราวทางจิตอย่างกว้าง ๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

ดันแคน (Duncan. 1981 : 135) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นความเชื่อ หรือการพิจารณาตัดสิน (Judgment) โดยบุคคลซึ่งอาจไม่เป็นที่ยอมรับในแต่ละช่วงเวลา ความคิดเห็นนี้ไม่สามารถทดสอบความรู้ความเชื่อมั่นของบุคคลได้ และต้องยอมรับว่าประชาชนทั่วไปนั้น อาจมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ฮิลการ์ด (Hillgard. 1986 : 626) กล่าวว่า ความคิดเห็นคือ การพิจารณาตัดสิน (Judgment) หรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือแปรผลในพฤติกรรม หรือเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

โคลาซา (Kolasa. 1989 : 386) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคล ในการวิจารณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผล (Evaluation) เกี่ยวกับ สิ่งใดสิ่งหนึ่งจากเหตุการณ์แวดล้อม

จากความหมายของความคิดเห็นดังกล่าวแล้ว สรุปได้ว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งเกี่ยวกับความเชื่อและความรู้สึก โดยอาศัยพื้นฐานที่ได้จากการเรียนรู้ ประสบการณ์ รวมถึงสภาพแวดล้อมเป็นส่วนช่วยในการแสดงออกความคิดเห็นซึ่งจะแสดงออกโดยการพูด หรือการเขียน และอาจแสดงออกได้ทั้งทางบวกและทางลบ ทั้งนี้ความคิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

#### ความสำคัญของความคิดเห็น

การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคน ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งแต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นการใช้ประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน เพราะจะทำให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและความพอใจของผู้ร่วมงาน

วิเชียร เกตุสิงห์ (2541 : 94-97) กล่าวว่า การจะใช้แบบสอบถามวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดแบบสอบถามประเภทนี้ นิยมสร้างตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนนั้นขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นทางปฏิฐาน (Positive) หรือ (Negative)

เบสท์ (Best. 1977 : 169 ; อ้างถึงใน สุกิจ เหลืองสกุลไทย. 2544 : 6) ได้เสนอแนะว่าวิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็นก็คือการแสดงให้เห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่า ความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไรก็ได้ สามารถทำ

ตามความคิดเห็นเหล่านั้นได้ หรือในการวางแผนนโยบายใด ๆ ก็ตาม ความคิดเห็นที่วัดออกมาได้จะทำให้ผู้บริหารเห็นสมควรหรือไม่ในการที่จะดำเนินนโยบายหรือล้มเลิกไป

สรุปความสำคัญของความคิดเห็นว่า การศึกษาความคิดเห็น จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ เพราะถ้าจะทำให้สำเร็จบรรลุตามเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ควรได้รับความร่วมมือจากประชาชน การเผยแพร่โครงการ และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการจะเกิดผลดี จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

### ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นพบว่ามีหลายประการ ทั้งปัจจัยส่วนบุคคล สภาพแวดล้อม และประสบการณ์ที่ได้รับ ดังนี้

จิรพันธ์ ทาทะวงศ์ (2544 : 14-15) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับความคิดเห็น ดังนี้

#### 1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพของสภาพ

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษา ทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้นและคนที่มีความรู้มากมักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติของบุคคลต่อเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

#### 2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

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

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็น ไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่ ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับแตกต่างกันก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

ออสแคมป์ (Oskamp. 1977 : 36 ; อ้างถึงใน คงฤทธิ สุกใส. 2545 : 17) ได้สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ไว้ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย เป็นปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษาเจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ แต่มักไม่ค่อยได้รับการกล่าวถึง ส่วนปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล ยกตัวอย่าง คนที่มีความคิดอนุรักษนิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมากเป็นต้น

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้มหวาน เย็น หอมชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกค่อน้ำส้มที่ได้ทาน เป็นครั้งแรก เป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเป็นเด็กเล็ก ๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัวและจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

4. ทัศนคติและความคิดเห็นของกลุ่ม เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและเจตคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5. สื่อมวลชนเป็นสื่อต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับสื่อต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ว่าจะเป็น หนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็น มีความรู้สึกต่างๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

สุภารัตน์ เหล่าวิชา (2546 : 11) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มคนในลักษณะหลายประการ เช่น ภูมิหลังทางสังคม คือ กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกัน โดยทั่ว ๆ ไปย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้สูงอายุกับผู้เยาว์ ชาวชนบทกับชาวเมืองระหว่างผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง ดังตัวอย่าง

1. กลุ่มอ้างอิง (Reference Groups) โดยปกติจะคบหาสมาคมกัน หรือกระทำการใดให้แก่ผู้ใดนั้น ความคิดที่มักจะคำนึงคือมีอะไรร่วมกัน หรืออ้างอิงกันได้ เช่น มีอาชีพแบบเดียวกันเป็นสมาชิกสมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนเดียวกันแต่ละคนย่อมกำหนดหรือระบุกลุ่มที่ตนเองเป็นสมาชิกหรือ

เป็นกลุ่มที่ตนเองมีความรู้สึกว่าตนเองอยู่ในกลุ่มและร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีอิทธิพลต่อสาธารณชน

2. กลุ่มกระตือรือร้นและกลุ่มเฉื่อยชา (Active and Passive Groups) โดยผู้ที่สนใจ และมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่ง ย่อมมีความกระตือรือร้นเป็นพิเศษ และก่อให้เกิดเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ในที่สุด และสามารถมีอิทธิพลต่อสาธารณชน โดยเฉพาะการจูงใจให้คนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในประเด็นต่าง ๆ ได้ ซึ่งตรงข้ามกับกลุ่มเฉื่อยชาที่ไม่มีบทบาทอะไรมากต่อสาธารณะ

สรุป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล มีทั้งปัจจัยภายในที่มาจากตัวบุคคล ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา ความเชื่อ ค่านิยม เจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ และประสบการณ์ ซึ่งเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ เข้าใจ รับผิดชอบ และปัจจัยภายนอกที่มาจากสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สื่อมวลชน กลุ่มหรือสังคมที่เกี่ยวข้อง และข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ

#### วิธีการวัดความคิดเห็น (Opinion Measurement)

เนื่องจากความหมายของความคิดเห็นและทัศนคติมีความหมายใกล้เคียงกัน ดังนั้นการวัดความคิดเห็นซึ่งสามารถใช้วิธีการวัดทางทัศนคติได้ด้วย ดังนั้นนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการวัดความคิดเห็นไว้ ดังนี้

สมสัน เจริญทอง (2541 : 9) กล่าวว่า ความคิดเห็นจะส่งผลถึงทัศนคติและการแสดงออกถึงพฤติกรรมของเจ้าของความคิด การวัดระดับความคิดเห็น จะช่วยให้สามารถกำหนดแนวทางหรือนโยบายต่าง ๆ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความคิดเห็นส่วนรวมได้ การวัดความคิดเห็น ทัศนคติ แรงจูงใจ และค่านิยมได้มีการสร้างแบบสอบถามสำหรับวัดสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าว แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด เพราะมีบางส่วนที่ซ้ำซ้อนกันอยู่การวัดความคิดเห็นส่วนใหญ่แล้วก็ยังไม่มีการแบ่งแยกออกจากทัศนคติอย่างชัดเจน และมีบ่อยครั้งที่คำทั้งสองถูกใช้สลับกัน แต่อย่างไรก็ตามการสำรวจความคิดเห็นมักจะเป็นการถามสิ่งที่เฉพาะเจาะจง อย่างเช่น การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เป็นต้น ซึ่งผลที่ได้ออกมาจากการสอบถามความคิดเห็นเหล่านี้จะเป็นตัวชี้ความพอใจ ไม่พอใจ เห็นด้วย ของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว

ไพรัช สุขสงญาติ (2542 : 10) เสนอว่าวิธีวัดความคิดเห็นโดยมากจะให้ผู้ที่จะต้องตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็น

ด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือ ปฏิเสธ (Negative)

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ (2545 : 102-117) ได้เขียนเอกสารประกอบการเรียนการสอนของ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่องการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการวัดว่า มาตรฐานวัด เจตคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็นที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D Scale = Semantic Differential Scale) เป็นวิธี วัด ทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คุณสมบัตินี้ที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี - เลว ขยัน - ขี้เกียจ เป็นต้น

2. วิธีลิเกิทสเกล (Likert Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกัน มากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นในทาง ชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1 หรือ +2 +10 -1 -2 ตามลำดับ

3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นใน แนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของความคิดเห็นสูง - ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้จาก ต่ำสุดถึงสูงสุด และแสดงถึงการสะสมของข้อความความคิดเห็น

4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตร แล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติไปในทิศทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างกัน

ชาร์ว และไรท์ (Shaw and Wright, 2005 : 16 ; อ้างถึงใน นิตยา อนงค์, 2548 : 12) ความเห็นเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างของ ประสบการณ์และปัจจัย อื่น ๆ จึงมีวิธีการวัดความคิดเห็น ดังนี้

1. การฉายภาพ (Projective Technique) เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการจากภาพ โดยภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมา และสามารถพิจารณาได้ว่า บุคคลมีความ คิดเห็นหรือความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่ได้รับมาเป็นสำคัญ

2. การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลช่วยให้ได้ข้อมูลที่ขยายครอบคลุมทั้ง ในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

3. การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นวิธีการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลา และเงินทุนน้อยกว่าวิธีอื่น โดยส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มที่ต้องการศึกษาให้ได้คำตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดอยู่ที่ผู้ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4. การให้เล่าความรู้สึก (Self-report) เป็นการวัด โดยการใช้บุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมาซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา วิธีวัดความคิดเห็นจะส่งผลถึงทักษะการแสดงออกพฤติกรรมเจ้าของความคิดสามารถนำไปกำหนดแนวทางหรือนโยบายต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความคิดเห็นของส่วนรวมได้

### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามแนวคิดในการปกครองประเทศแล้ว รัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองที่ปกครองประเทศ ยังมีภาระหน้าที่อย่างมากในการบริหารประเทศเพื่อให้ประชาชนได้รับความสุข และความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต อีกทั้งความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แต่ย่อมเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนทั่วประเทศ อาจเกิดความล่าช้าในการดำเนินงานจากการดูแลไม่ทั่วถึง จากกรณีที่ไม้อาจสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ และรวมทั้งข้อจำกัดในด้านงบประมาณและบุคลากรที่ไม่อาจจะดำเนินการได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง เมื่อเป็นดังนี้ การลดภาระหน้าที่ของรัฐบาลส่วนกลางโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อสนองความต้องการของชุมชน เกิดความสะดวกรวดเร็วตรงกับความประสงค์ของชุมชนนั้น ๆ การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น (พจนันต์ เอี่ยมสำอาง, 2542 : 15)

#### ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์อย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ (Decentralization) ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายหรือนิยามไว้มากมาย อาจแตกต่างกันบ้างในการใช้คำ สำนวนและรายละเอียดเท่านั้น แต่ในหลักการที่สำคัญมีนัยที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2525 : 7) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ประหัชต์ หงษ์ทองคำ (2526 : 10) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศและของไทยไว้ดังนี้

นพมาศ ชีรเวทิน (2539 : 99) กล่าวว่า ความคิดเห็นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นพูดอย่างจริงใจ พูดตามสังคมหรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมา



นั่นเป็นสิ่งที่สะท้อนความในใจ ด้วยเหตุนี้จึงนิยมกันมากที่จะสำรวจความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรียกว่า สำรวจประชามติ (Poling) จึงอาจกล่าวได้ว่าการหยั่งประชามติเป็นเครื่องมือสำคัญทางวิชาการที่ได้ศึกษาและสำรวจการแสดงออกทางความคิดเห็นในปัจจุบัน

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2544 : 33) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเองในเรื่องของท้องถิ่น โดยรัฐมีหน้าที่ที่ต้องให้ความเป็นอิสระแก่ประชาชนในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น หรือเรียกว่าการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่น แต่การให้ความเป็นอิสระนี้มีข้อจำกัดภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา 11 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ประเทศเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแบ่งแยกมิได้ การให้อิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่น ซึ่งมีอาจให้ความเป็นอิสระถึงขนาดให้แยกเป็นรัฐอิสระหรือเป็นแบบมลรัฐได้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 9) การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้มีอำนาจให้การกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด

อนก เหล่าธรรมทัศน์ (2545 : 27) ได้กล่าวถึงการเป็นประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นนั้นต้องเน้นการที่ประชาชนปกครองโดยตนเองทางตรงให้มากขึ้น หมายความว่า ถ้าเป็นประชาธิปไตยระดับประเทศ เน้นที่การเลือกผู้แทน แต่ถ้าเป็นประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง คือเน้นการที่ประชาชนปกครองตนเอง

รศ.ดร. รัตนเสริมพงศ์ (2546 : 15) ได้กล่าวถึงความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจปกครองตนเองโดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชนเรียกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ ภายใต้กรอบนโยบายกฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ

จากคำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้นพอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายกำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

### หลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจของการปกครองตามพื้นที่ โดยท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมา ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดให้ เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง ซึ่งสรุปหลักการสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นปกครองตนเอง (สมคิด เลิศไพฑูรย์. 2547 : 23)

หลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกำหนดบนพื้นฐานของทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย เพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการบริหารประเทศที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่น ทั้งในด้านการเงิน ควบคุมลดลดจน เวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง การแก้ไขปัญหาหรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้น สามารถให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดรู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดีสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน การบริหารงานเป็น ไปอย่างรวดเร็ว เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นและมีประสิทธิภาพ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายจัดตั้ง

### ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นหน่วยการปกครองที่มีความเป็นอิสระในระดับหนึ่ง เป็นหน่วยกลางที่ประชาชนในท้องถิ่น ได้ใช้แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการบริหารจัดการตนเอง ตามความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นนั้น ทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย (พูนศักดิ์ วัฒนวิเศษกุล. 2532 ; อ้างถึงใน พวงทอง โยธาใหญ่. 2545 : 10) เนื่องจาก

1. องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3. การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้เข้มแข็งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

4. การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะมีผลทำให้เกิดความคึกคัก และมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมนิยตราจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จะเห็นได้ว่าเป็นไปตามแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวมาแล้วเช่นกัน

#### สรุปสาระสำคัญของหลักการปกครองท้องถิ่น

จากที่มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการปกครองส่วนท้องถิ่นและความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หลายประการ พอที่จะสรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2544 : 30)

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ความหนาแน่นของ ประชากร หรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ

- 3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น
- 3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

### องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ  
(อุทัย หิรัญโต. 2523 : 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึง ได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม ( Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ นโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ.งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 31) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วยหลักสำคัญทั้ง 8 ประการดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงจะทำให้ระบบการปกครองท้องถิ่นนั้นสมบูรณ์ สามารถดำเนินการหรือบริหารงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้ หากขาดองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งแล้ว องค์การนั้นก็ไมอาจดำรงอยู่ได้

### การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศโดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้ ตัวอย่างเช่น

#### ความหมายของการกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้มากมาย มีทั้งคล้ายและแตกต่างกันออกไป ดังนี้

ประหยัด หงษ์ทองคำ และศาสตราจารย์ บอนนาร์ต ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจ (Decentralization) แบ่งออกได้ 2 ความหมาย คือ (สถาบันดำรงราชานุภาพ. 2535 : 9)

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบอำนาจให้กับท้องถิ่นจัดกิจการหรือบริหารสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2537 : 10) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นคำในวิชารัฐศาสตร์ ซึ่งหมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้แก่ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักได้แก่ระบบสาธารณสุข การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตและทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ สองอย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ

ขอบเขตการดูแลกิจการในท้องถิ่นในแต่ละประเภทต่างกัน ไปในรายละเอียดตามลักษณะของแต่ละประเภท แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งคือ รัฐบาลกลางมิได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ของชีวิตในท้องถิ่นตน

#### ความสำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 18 พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดคบทบัญญัติในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ดังที่กำหนดในหมวดที่ 5 และหมวดที่ 14 ตามมาตรา 78 มาตรา 281 มาตรา 282 มาตรา 283 สรุปได้คือ รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขและสาธารณสุข ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณสุขในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบการปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ และที่สำคัญตามมาตรา 283 ได้กำหนดให้มีกฎหมายกำหนด

แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่าง ส่วนราชการกลาง และส่วนราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ (ปรารธนา ไวมงคุณ. 2552 : 22-23 ; อ้างถึงใน สำเร็จ รักษาวิวัฒน์. 2551 : 35)

ลิขิต ชีรเวทิน (2535 : 3) ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตย ต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นรากฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้คืออาศัยโครงสร้างการ ปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจ อย่างแท้จริง จากแนวความคิดดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจไม่เพียงแต่ให้โอกาสแก่ ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของ ประเทศอีกด้วย

#### หลักการกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น สาระสำคัญและหลักการกระจายอำนาจ ได้แบ่งหลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ (สถาบันพระปกเกล้า. 2548 : 57) คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมื องค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การเป็นนิติบุคคลก็เพื่อประ โยชน์ใน การปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็น หลักการสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจ อิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอองค์การเหล่านี้ก็จะไม่ผิดไปจาก หน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติการกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากจนเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ต้องมีอำนาจที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้นำที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการ ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้หาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ และมีความพร้อมในการปฏิบัติงานเพื่อท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ท้องถิ่นพัฒนาตนเองอย่างเข้มแข็งและยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม การจัดระเบียบการปกครองตามหลักรัฐศาสตร์ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ หลักการรวมอำนาจ (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ส่วนการปกครองระดับใดจะให้อำนาจแก่หลักการใดมากกว่ากันขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาในอดีต และสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้น ๆ



### ข้อพิจารณาในการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก ซึ่งมีข้อพิจารณา (สถาบันพระปกเกล้า. 2548 : 59) ดังนี้

1. ขอบเขตของการกระจายอำนาจ หากมีการกระจายอำนาจเกินขอบเขตอาจนำมาซึ่งการบั่นทอนเอกภาพและความมั่นคงของประเทศ ปัญหาอยู่ที่ทำอย่างไรส่วนกลางจึงจะกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้อย่างเพียงพอเหมาะสมและสามารถที่จะปกครองตนเองได้โดยอิสระและไม่เกิดผลเสียหายแก่ท้องถิ่นและเอกภาพของรัฐ
2. การคำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่นฝ่ายเดียว การกระจายอำนาจทำให้ราษฎรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของคนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ เพราะการมีส่วนร่วมที่มากขึ้นในการปกครองตนเองจะทำให้เกิดลักษณะมุ่งสร้างสรรค์ความเจริญในท้องถิ่นคนฝ่ายเดียว บางครั้งอาจลืมนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมไป ซึ่งอาจทำให้เกิดกรณีพิพาทระหว่างท้องถิ่นหรือท้องถิ่นกับรัฐบาลกลาง
3. การใช้อำนาจหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น การกระจายอำนาจทำให้เกิดผู้นำในท้องถิ่นแม้ว่าจะมาจากการเลือกตั้งก็ตามแต่ก็อาจเกิดการถือพรรคถือพวก มุ่งทำประโยชน์แก่พวกของตนเป็นการเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยปราศจากความรับผิดชอบอย่างเพียงพอขาดความพอใจและได้รับความเดือดร้อน
4. การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองมากกว่าหลักการรวมอำนาจ เพราะต้องมีการแยกงบประมาณเป็นของท้องถิ่นไปโดยเฉพาะ มีเจ้าหน้าที่ มีเครื่องมือเครื่องใช้โดยเฉพาะ ไม่อาจสลับหมุนเวียนกันใช้เหมือนแบบรวมอำนาจ อาจขอยืมได้บ้างเป็นครั้งคราว การใช้จ่ายของท้องถิ่นมักเป็นไปโดยสุรุ่ยสุร่าย หรือใช้จ่ายในกิจการที่ไม่สมควร จึงต้องมีการตรวจสอบและควบคุมที่เพียงพอ
5. การขาดความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น เมื่อคำนึงว่าทุกท้องถิ่นควรได้รับบริการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน การกระจายอำนาจก็ขัดกับหลักการดังกล่าว หากมีการกระจายอำนาจมากแต่ไหนก็ยิ่งเกิดความไม่เท่าเทียมกันมากขึ้น เพราะการที่ท้องถิ่นดำเนินการของตนมีอิสระทางการคลังรัฐบาลมีบทบาทจำกัดในการดูแล ท้องถิ่นที่เจริญแล้วย่อมมีรายได้ มีปัญหาไม่เหมือนกับท้องถิ่นที่ยังไม่เจริญ ระดับความเจริญของแต่ละท้องถิ่นก็จะมีผลสัมฤทธิ์ต่างกันมากขึ้น

6. การคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน (จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคนอื่นๆ. 2524) ทั้งนี้ในการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถ ซึ่งสามารถมองได้สองประการ คือ

ประการแรก ระดับความรู้ความสามารถของท้องถิ่นที่ห่างไกลความเจริญอาจไม่สอดคล้องและรองรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และระดับความเจริญก็เช่นเดียวกัน การจัดตั้งและการดำเนินงานปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมดังกล่าว ซึ่งแนวความคิดนี้ก็นำมาสู่การแยกระดับขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเภทเดียวกัน การกระจายอำนาจจะต้องกำหนดเป็นหลักการว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะเป็นผู้ส่งเสริมให้คำแนะนำ แนวทางการปฏิบัติเพื่อยกระดับความรู้ความสามารถในการปกครองตนเองและบริหารงานท้องถิ่น

ประการที่สอง รัฐบาลต้องสร้างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ให้ความหมายที่จะสามารถดึงดูดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถของท้องถิ่นเข้ามาบริหารงาน โดยจะต้องกระจายอำนาจให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจและงบประมาณให้สามารถดำเนินงานได้พอสมควร เพื่อดึงดูดคนในท้องถิ่นให้เห็นความสำคัญและความสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### แนวคิดทฤษฎีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

การบริหารจัดการองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลนั้นถือว่าเป็นแนวคิดใหม่ที่จะทำให้องค์กรเกิดการพัฒนาย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งมีหลักการดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าหมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางในการจัดระเบียบสังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ และฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขมีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนส่งเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้ถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน ได้กำหนดแนวทางเพื่อการพัฒนากระบวนการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ สำหรับรองรับการถ่ายโอนภารกิจในอนาคต โดยประเมินการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล (สุคจิต นิมิตกุล. 2542 : 13-24) ดังนี้

1. **หลักนิติธรรม** ได้แก่ การตรากฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรมที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตาม โดยถือว่าเป็นหลักการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก

ระดับประเทศ หมายถึง กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายมีความทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติ ตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านี้จะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญบังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติและไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ระดับภาครัฐ หมายถึง การปฏิบัติตาม กฎ ระเบียบที่ใช้บริหารร่วมกันภายใต้ภาครัฐ เช่น กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และงานบริหารงานบุคคล

ระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การบริหารประชาชนอย่างเสมอภาคกัน

2. **หลักคุณธรรม** ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามและธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ระดับประเทศ ประชาชนในแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้อง คือเลือกการทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม คือส่วนรวม ปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นพลเมืองดี

ระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม

ระดับองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งการจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

3. **หลักความโปร่งใส** ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบข้อมูลความถูกต้องชัดเจนได้

ระดับประเทศ ประชาชนมีอิสระในการสื่อสาร สื่อมวลชนสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และมีจรรยาบรรณ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมา

ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้อย่างสะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชน ตรวจสอบความถูกต้องได้

ระดับภาครัฐ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานต้องมีความ โปร่งใส ช่วยในการตัดสินใจ ในการลงทุนที่เหมาะสมของภาครัฐธุรกิจ ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมือง ได้ถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาล โดยประชาชนมากยิ่งขึ้น

ระดับองค์กร ประชาชนรู้ขั้นตอนในการที่จะติดต่องานและสามารถตรวจสอบการทำงานได้ องค์กรมีความ โปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายใน เพื่อให้สมาชิกในองค์กร ได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กรด้วย

4. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็นการได้ สวนสาธารณะการประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

ระดับประเทศ ให้รัฐส่งเสริม สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนด นโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมทั้งการ ตรวจสอบการใช้อำนาจทุกระดับ การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในการ บริหารท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดจน โครงสร้างพื้นฐาน สารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั้งประเทศ

ระดับภาครัฐ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแสดงความคิดเห็นในปัญหาของชาติที่มีข้อ ถกเถียงหลายฝ่ายเพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจของภาครัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อ ประชาชนเพื่อปรับปรุงให้เกิดประ โยชน์สูงสุด

ระดับองค์กร จะต้องมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อีกทั้งองค์กรจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหาร ภายใต้นด้วย

5. หลักการรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในหน้าที่ รับผิดชอบของสังคม การใส่ใจปัจจัยหาสาธารณะของสังคม และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่ยอมรับผลจากการกระทำของตน

ระดับประเทศ ประชาชนรู้ เข้าใจการใช้สิทธิเสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามที่ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายมีความรับผิดชอบต่อตามบทบาทหน้าที่ ของภาครัฐ

ระดับภาครัฐ การตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินของคณะผู้บริหารต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ จะต้องมีความชัดเจน โดยฝ่ายรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย โดยให้ฝ่ายประจำรับผิดชอบในการดำเนินการให้บรรลุตามนโยบาย

ระดับองค์กร มีการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐ มีการกระจายอำนาจรัฐ มีการกระจายอำนาจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน

6. **หลักความคุ้มค่า** ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ ชั่งยंत्रตรวจสอบความเหมาะสมของโครงการและและพัฒนาระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ระดับประเทศ การใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัดหมุนเวียนใช้และสร้างทดแทนใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พยายามลดมลภาวะทั้งในน้ำ ดินและอากาศเพื่อส่งทอดทรัพยากรที่สมบูรณ์ให้แก่ชุมชนรุ่นหลัง

ระดับภาครัฐ ทุกหน่วยงานจะต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด มีรายงานผลการทำงานและประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ

ระดับองค์กร ผู้บริหารต้องทบทวนในความรับผิดชอบทั้งหมดเลือกนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้เพื่อประสิทธิภาพที่สูงกว่าออกไปและพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล 6 ประการข้างต้นเป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปฏิบัติงานและความประหยัดหรือ 4 ป. ได้แก่

1. ป. ประชาชน การทำงานต้องมีประชาชนเป็นเป้าหมายและศูนย์กลาง เช่นการกำหนดโครงการพัฒนาต่างๆควรเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก มิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริหาร
2. ป. ประสิทธิภาพ คือการทำงานตามกระบวนการที่ถูกต้องอย่างรวดเร็วที่สุด เช่นกรณีประชาชนมาติดต่อข้าราชการ เจ้าหน้าที่องค์กร ต้องอำนวยความสะดวก ให้คำแนะนำแก่ประชาชน พร้อมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายอย่างถูกต้องและรวดเร็วจึงถือว่าทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ป. ประสิทธิภาพ ผลหรือคุณภาพของงานที่ทำตาม ตัวอย่างเรื่อง ประสิทธิภาพได้ เน้นในเรื่องความรวดเร็วและถูกต้องตามขั้นตอน แต่ในเรื่องของประสิทธิผล จะเน้นในเรื่องความถูกต้องของผลงานที่ทำ เช่น การรับชำระภาษีนอกจากจะให้บริการได้อย่างรวดเร็วและผลงานที่ทำจะถูกต้องและไม่มีปัญหาที่ประชาชนจะต้องกลับมาร้องขอให้แก้ไขใหม่

4. ป. ประหยัด การทำงานของภาคราชการจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าเงินงบประมาณทุกบาททุกสตางค์ เป็นของประเทศชาติและประชาชน มิใช่งบประมาณส่วนตัวดังนั้นการใช้จ่ายเงินงบประมาณจะต้องเป็นไปอย่างรอบคอบยิ่งกว่าเงินส่วนตัวการจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ต้องมีคุณภาพและเหมาะสมกับราคา เพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างคุ้มค่า ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยการเปิดกว้างให้มีกระบวนการแข่งขันในการเสนอราคา

## การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

### ความหมายของเทศบาล

เทศบาล หมายถึง เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเอง ตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเริ่มจากการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. 116 (พ.ศ.2440) โดยมีพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. 116 ในส่วนภูมิภาคมีการตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล ท่าฉลอม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ขึ้นมีวิวัฒนาการปกครองที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น (วิรัช วิรัชนิการวรรณ. 2541 : 43)

ในปีพุทธศักราช 2476 รัฐบาลภายใต้การนำของคณะราษฎรประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวของประเทศและในปีเดียวกันได้จัดตั้งการบริหารท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลขึ้น โดยตรากฎหมายฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 กำหนดให้เทศบาลมี 3 ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร รูปแบบเทศบาลได้รับการปรับปรุงเสมอมาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 เป็นต้นมา ได้มีการยกเลิก ประกาศใช้และแก้ไขเพิ่มเติมจนกระทั่งต่อมาเมื่อปลายปี พุทธศักราช 2496 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ขึ้นใหม่และกฎหมายดังกล่าวก็ได้ ประกาศยกเลิกกฎหมายเทศบาลที่มีอยู่เดิมทั้งหมด และพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ก็ถูกใช้เป็นหลักจนกระทั่งในปัจจุบันนี้ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 12 ครั้ง โดยเฉพาะครั้งที่ 12 คือ

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พุทธศักราช 2546 และจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าว ได้กำหนดให้ท้องถิ่นนั้นๆ ขึ้นเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ดังนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 20-32)

1. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล โดยประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

2. เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาล และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะ เป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

3. เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไปทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาล และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

#### ประเภทของเทศบาล

กระทรวงมหาดไทยก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภทได้ดังต่อไปนี้ (สถาบันพระปกเกล้า. 2545 : 64)

#### 1. เทศบาลตำบล

1.1 มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมามาตั้งแต่สิบสองล้านบาทขึ้นไป

1.2 มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป

1.3 มีความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร

1.4 ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรท้องถิ่นนั้น

#### 2. เทศบาลเมือง

2.1 ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง จัดให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาต่อหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

2.2 ส่วนท้องถิ่นชุมชนอื่นๆ ที่ไม่ใช่ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

2.2.1 เป็นท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

2.2.2 มีราษฎรอยู่หนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร

2.2.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตาม พ.ร.บ. เทศบาลกำหนดไว้

## 2.2.4 มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเมืองเทศบาล

### 3. เทศบาลนคร

- 3.1 เป็นท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป
- 3.2 มีราษฎรอยู่กันอย่างหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- 3.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตาม พ.ร.บ. เทศบาลกำหนดไว้

กล่าวสรุปโดย หลักการบริหารงานของเทศบาลมีการกำหนด โดยอาศัยพระราชบัญญัติของพระราชบัญญัติเทศบาล ให้มีการจัดตั้งเทศบาลตามเงื่อนไขของจำนวนประชากรและพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายของเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุด

#### อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล

อำนาจและหน้าที่ของเทศบาลตามกฎหมายได้มีการกำหนดขนาดของแต่ละเทศบาลไว้อย่างชัดเจน ซึ่งมีการระบุนขอบข่ายและการบริหารงานของเทศบาลอย่างใกล้เคียงกัน ดังนี้ (สัมพันธ์ เศษะอะธิก และคนอื่นๆ. 2546 : 1)

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือบังคับให้เทศบาลต้องกระทำและอำนาจหน้าที่ที่เทศบาลอาจเลือกที่จะปฏิบัติก็ได้ โดยพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าว ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในระดับต่างๆ แตกต่างกันตามแต่ฐานะของเทศบาล โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่12) พ.ศ.2546 กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่ต้องกระทำในเขตเทศบาลดังนี้

- 1.1 รักษาความเรียบร้อยของประชาชน
- 1.2 ให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ
- 1.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 1.4 การป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 1.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 1.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 1.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 1.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

ท้องถิ่น



### 1.9 หน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

นอกจากหน้าที่ที่กฎหมายบังคับ ให้เทศบาลต้องกระทำข้างต้น เทศบาลตำบลอาจทำกิจกรรมใดๆ ในเขตเทศบาลได้ดังต่อไปนี้

1. ให้มีสระน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาดหรือท่าเทียบเรือหรือท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีการบำรุงสถานที่การพิทักษ์รักษาคณเจ็บไซ้
7. ให้มีการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

2. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่12) พ.ศ. 2546 กำหนดให้เทศบาลเมืองมีหน้าที่ในเขตเทศบาลต้องกระทำ ดังนี้

- 2.1 รักษาความเรียบร้อยของประชาชน
- 2.2 ให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ
- 2.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 2.4 การป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 2.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 2.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 2.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 2.8 บำรุงศิลป ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- 2.9 หน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
- 2.10 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2.11 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 2.12 ให้มีการบำรุงสถานที่การพิทักษ์รักษาคณเจ็บไซ้
- 2.13 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.14 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 2.15 ให้มีการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

## 2.16 ให้มีการดำเนินการ โรงจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่นอื่น

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้เทศบาลเมืองต้องกระทำข้างต้น เทศบาลเมืองอาจทำกิจการการใดๆ ในเขตเทศบาลได้ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด หรือท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุขการ
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงให้มีโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

3. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่12) พ.ศ. 2546 กำหนดให้เทศบาลนครมีหน้าที่ที่ต้องกระทำในเขตเทศบาล ดังนี้

- 3.1 รักษาความเรียบร้อยของประชาชน
- 3.2 ให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ
- 3.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย

และสิ่งปฏิกูล

- 3.4 การป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 3.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 3.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 3.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

- 3.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- 3.9 หน้าที่ตามที่กฎหมายอันบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
- 3.10 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 3.11 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3.12 ให้มีการบำรุงสถานที่การพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 3.13 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 3.14 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- 3.15 ให้มีการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3.16 ให้มีการดำเนินการ โรงจำหน่ายหรือสถานสินเชื่อกองถิ่นอื่น
- 3.17 ให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3.18 กิจการอย่างอื่นที่จำเป็นต่อการสาธารณสุข
- 3.19 การควบคุมสุขลักษณะอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมรพ และสถาน

#### บริการอื่น

- 3.20 การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 3.21 จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม ท่าจอดรถ
- 3.22 การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง
- 3.23 การส่งเสริมการท่องเที่ยว

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผล การปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้เทศบาลนครต้องกระทำข้างต้น เทศบาลนครอาจทำกิจการการใด ๆ ในเขตเทศบาลได้ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด หรือท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุขการ

7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงให้มีโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

กล่าวสรุปโดย อำนาจหน้าที่ของเทศบาลมีการกำหนดเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ส่วนใหญ่มุ่งเน้นที่ประโยชน์สุขของประชาชนในเขตเทศบาลนั้นๆ เป็นหลัก

### **บริบทเทศบาลเมืองนางรอง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์**

#### **ประวัติ**

เทศบาลเมืองนางรอง ได้รับการยกฐานะจากสุขาภิบาลนางรองจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลนางรองเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2529 ตามพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 103 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 ด้วยพื้นที่ 20,768 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของ 2 ตำบล คือ ตำบลถนนหัก และตำบลนางรอง ซึ่งนับตั้งแต่ได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลได้ปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่เป็นอย่างดีมาตลอด แม้จะยังไม่มีสำนักงานถาวรในการปฏิบัติงานก็ตาม ในเบื้องต้นได้ใช้ที่ว่าการอำเภอนางรองเป็นสำนักงาน ต่อมาใช้หอประชุมศาลเจ้าพ่อหลักเมืองนางรองเป็นสำนักงานอยู่ระยะหนึ่ง จนมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและได้ประชุมสภาเทศบาลเป็นครั้งแรก ณ ที่แห่งนี้ จากนั้นจึงได้เช่าอาคารพาณิชย์ของเอกชนเป็นสำนักงาน และต่อมาได้ใช้อาคารไม้ 2 ชั้น บนทำเลเลี้ยงสัตว์ทุ่งคอนदैวเป็นสำนักงานและได้ก่อสร้างอาคารสำนักงานถาวรขึ้นมาและได้เปิดให้บริการตั้งแต่วันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2539 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (เทศบาลเมืองนางรอง. 2550 : 6-14)

#### **ลักษณะที่ตั้ง**

สำนักงานเทศบาลเมืองนางรองตั้งอยู่เลขที่ 906 ถนน โขกษัย-เดชอุดม ตำบลนางรอง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งเทศบาลมีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของ 2 ตำบล คือ ตำบลนางรอง และตำบลถนนหัก อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ มีพื้นที่ 20.768 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลนางรอง และตำบลหนองยายพิมพ์ อำเภอนางรอง
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลสะเดา และตำบลนางรอง อำเภอนางรอง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลถนนหัก และตำบลหนองยายพิมพ์ อำเภอนางรอง

ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลหนองโสน์ และตำบลนางรอง อำเภอนางรอง  
**ประชากร**

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองนางรอง ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2550 มีจำนวน  
 ทั้งสิ้น 20,923 คน ชาย 10,026 คน หญิง 10,897 คน จำนวนบ้านทั้งสิ้น 8,420 หลังคาเรือน จำนวน  
 ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 15,036 คน ชาย 6,969 คน หญิง 8,067 คน เมื่อเปรียบเทียบอัตราส่วนความ  
 หนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่รวมทั้งหมคมจะมีค่าประมาณ 1,007 คน/ตารางกิโลเมตร

#### ด้านการเมืองและการบริหาร

1. ด้านโครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานของเทศบาลเมืองนางรอง  
 ประกอบด้วยองค์กรดังต่อไปนี้

1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาลที่ประชาชนเลือกตั้ง  
 จำนวน 18 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

1.2 ฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรี ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และรอง  
 นายกเทศมนตรี 3 คน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบในการบริหารเทศบาลตามกฎหมาย  
 เทศบาลเมืองนางรองแบ่งส่วนการบริหารงานออกเป็นหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล ประกอบด้วย งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานทะเบียนราษฎร  
 งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความสงบเรียบร้อย

2. กองวิชาการและแผนงาน ประกอบด้วย งานธุรการ งานวิเคราะห์นโยบายและแผน  
 งานนิติกร และงานประชาสัมพันธ์

3. กองคลัง ประกอบด้วย งานธุรการ งานผลประโยชน์ งานการเงินและบัญชี งานแผนที่  
 ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน และงานพัสดุ

4. กองช่าง ประกอบด้วย งานธุรการ งานวิศวกรรม งานสาธารณสุขปโภค  
 งานสวนสาธารณะ และงานสถานที่และการติดตั้งไฟสาธารณะ

5. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย งานธุรการ งานสุขาภิบาลและ  
 สิ่งแวดล้อม งานศูนย์บริการสาธารณสุขและงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

6. กองการศึกษา ประกอบด้วย งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานบริหารวิชาการ  
 งานการเงิน งานโรงเรียน งานนิเทศการศึกษา งานกิจกรรมนักเรียน และการศึกษานอกโรงเรียน

7. กองสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย งานพัฒนาชุมชน งานสังคมสงเคราะห์  
 กล่าวโดยสรุป ด้านการเมืองการบริหาร ได้กล่าวถึงฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาลหรือ

ฝ่ายคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองนางรอง รวมทั้งสำนักงานปลัดเทศบาล กองวิชาการและแผนงาน

กองคลัง กองช่าง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษาและกองสวัสดิการและสังคม  
จัดให้มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

### เขตชุมชน

เขตเทศบาลเมืองนางรอง ได้แบ่งชุมชนตามเขตการเลือกตั้งเป็น 3 เขต โดยใช้เกณฑ์  
พื้นที่และจำนวนประชากร ดังแสดงในตาราง 1 ดังนี้

ตาราง 1 เขตชุมชนทั้ง 20 ชุมชน ภายในเขตเทศบาลเมืองนางรองที่แบ่งตามเขตการเลือกตั้ง

เขต 1	เขต 2	เขต 3
ชุมชนหนองรี	ชุมชนจะบวก	ชุมชนวัดร่องมันเทศ
ชุมชนหนองกรด	ชุมชนคอนแสงพันธ์	ชุมชนหนองโพรง
ชุมชนหนองเสม็ด	ชุมชนวัดหัวสะพาน	ชุมชนวัดใหม่ไร่ทอง
ชุมชนวัดขุนก้อ	ชุมชนวัดป่าเรไร	ชุมชนถนนหักพัฒนา
ชุมชนวัดกลาง	ชุมชนวัดป่ารกน้ำ	ชุมชนบ้านถนนหัก
ชุมชนบ้านเก่า	ชุมชนป่าตาสี	ชุมชนทุ่งแหลม
	ชุมชนโคกหลวงพ้อ	ชุมชนวัดถนนหัก

### กรรมการชุมชน

ระเบียบเทศบาลเมืองนางรองว่าด้วยการจัดตั้งกรรมการชุมชน พ.ศ. 2549 ตามหนังสือ  
กระทรวงมหาดไทยที่ มท.0413/ว 1553 ลงวันที่ 29 ธันวาคมพ.ศ. 2530 และหนังสือ  
กระทรวงมหาดไทย ที่ มท.0413/ว 398 ลงวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2531

### การเลือกตั้งและแต่งตั้งกรรมการชุมชน

กรรมการชุมชนให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชน จำนวน 15 คน ให้  
กรรมการชุมชนเลือกกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งเป็นประธานคณะกรรมการหนึ่งคน  
รองประธานคณะกรรมการหนึ่งคน และรองคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เพื่อเสนอต่อนายกเทศมนตรี  
ออกประกาศแต่งตั้งโดยเร็ว ให้นายกเทศมนตรีประกาศผลการเลือกตั้งโดยเร็ว

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการชุมชน มีดังนี้

- 1 มีสัญชาติไทย
- 2 มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- 3 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของชุมชนนั้น ๆ มาน้อยกว่า 1 ปี

### วิธีการเลือกตั้งกรรมการชุมชน

1. กรรมการชุมชนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่อาจได้รับการเลือกตั้งอีกได้ ถ้าตำแหน่งกรรมการว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามวาระให้เลื่อนผู้ได้รับเลือกตั้งลำดับต่อไปขึ้นมาแทน หรือให้ประชาคมชุมชนพิจารณาคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติขึ้นมาแทน ให้เต็มตำแหน่งที่ว่าง พร้อมกับบันทึกรายงานผลการประชาคมเสนอนายกเทศมนตรีภายใน 7 วัน เพื่อออกประกาศแต่งตั้ง เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งที่ว่างลงเหลือไม่ถึง 1 ปี
2. ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการดำเนินการเลือกตั้งกรรมการชุมชน
3. ให้เทศบาลประกาศและปิดประกาศกำหนดการเลือกตั้งกรรมการชุมชนไว้ ณ สำนักงานเทศบาล และสถานที่เลือกตั้งไม่น้อยกว่า 15 วัน พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งตามสมควร
4. วิธีการเลือกตั้งจะกระทำโดยลับหรือเปิดเผยก็ได้ ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับฉลาก
5. ให้นายกเทศมนตรีเรียกประชุมคณะกรรมการชุมชนครั้งแรกภายใน 7 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เพื่อเลือกตั้งประธาน รองประธานคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และในครั้งต่อไปให้ประธานคณะกรรมการชุมชนเป็นผู้เรียกประชุมให้นายกเทศมนตรีประกาศแต่งตั้งกรรมการชุมชนภายใน 3 วัน

### องค์ประกอบและหน้าที่ของกรรมการชุมชน

1. องค์ประกอบของกรรมการชุมชน ประกอบด้วย
  - 1.1 ประธานกรรมการ
  - 1.2 รองประธานกรรมการ
  - 1.3 กรรมการฝ่ายปกครอง
  - 1.4 กรรมการฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
  - 1.5 กรรมการฝ่ายการคลัง
  - 1.6 กรรมการฝ่ายการศึกษา
  - 1.7 กรรมการฝ่ายสวัสดิการสังคม
  - 1.8 กรรมการฝ่ายสาธารณสุข
  - 1.9 กรรมการฝ่ายพัฒนา
  - 1.10 เลขานุการ
  - 1.11 กรรมการฝ่ายอื่น ๆ (ถ้ามี)

## 2. หน้าที่ของกรรมการชุมชน

### 2.1 ประธานกรรมการ มีหน้าที่ดังนี้

- 2.1.1 เป็นประธานในที่ประชุมคณะกรรมการชุมชน
- 2.1.2 ควบคุม ดูแล ประสานงานและติดตามผลการดำเนินงานของฝ่ายต่าง ๆ
- 2.1.3 เป็นผู้ชี้ขาดในกรณีการลงมติคะแนนเท่ากัน
- 2.1.4 เป็นผู้แทนของชุมชนนั้น ๆ

### 2.2 รองประธานกรรมการ มีหน้าที่ดังนี้

- 2.2.1 ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของประธานกรรมการ
- 2.2.2 ทำหน้าที่แทนประธานกรรมการในกรณีที่ประธานไม่อยู่หรืออยู่

แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

## 3. กรรมการฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ดังนี้

- 3.1 บำบัดทุกข์ บำรุงสุข
- 3.2 ดูแลผู้อาศัยในชุมชนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี ศีลธรรม  
อันดีงาม และนโยบายส่วนรวมของชาติ

3.3 ส่งเสริมให้ราษฎรสนใจในการปกครองระบบประชาธิปไตย

3.4 ส่งเสริมความสามัคคีของชุมชน

3.5 รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

## 4. กรรมการฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่ดังนี้

- 4.1 ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน
- 4.2 ช่วยเหลือดูแลและระมัดระวังในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชุมชน
- 4.3 รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

## 5. กรรมการฝ่ายการคลัง มีหน้าที่ดังนี้

- 5.1 ดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีรายรับ-รายจ่าย
- 5.2 เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของชุมชน
- 5.3 แลกเปลี่ยนบัญชีรายรับ-รายจ่าย ต่อที่ประชุมคณะกรรมการชุมชน
- 5.4 รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

## 6. กรรมการฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ดังนี้

- 6.1 ส่งเสริมการศึกษา
- 6.2 ส่งเสริมกิจกรรมเยาวชน
- 6.3 ส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ประเพณี ศิลปวัฒนธรรมต่าง ๆ



- 6.4 รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย
7. กรรมการฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ดังนี้
- 7.1 งานสงเคราะห์ผู้ยากไร้ที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้
  - 7.2 งานสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ
  - 7.3 งานด้านสวัสดิการสังคมของประชาชน
  - 7.4 รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย
8. กรรมการฝ่ายสาธารณสุขต้องมาจากกรรมการที่เป็น อ.ส.ม. และมีหน้าที่ ดังนี้
- 8.1 ส่งเสริมสุขภาพอนามัยของผู้อยู่อาศัยในชุมชน
  - 8.2 รักษาสภาพแวดล้อมและป้องกันอันตรายที่เกิดจากมลภาวะแวดล้อม ในชุมชน
  - 8.3 รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย
9. กรรมการฝ่ายพัฒนา มีหน้าที่ดังนี้
- 9.1 แก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับงานพัฒนาชุมชน
  - 9.2 ประสานหน่วยราชการหรือองค์กรเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน
  - 9.3 รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย
10. เลขานุการคณะกรรมการชุมชน มีหน้าที่ดังนี้
- 10.1 ออกหนังสือเชิญประชุมคณะกรรมการชุมชนก่อนวันประชุมอย่างน้อย 24 ชั่วโมง หรือก่อนการประชุมก็ได้ในกรณีเร่งด่วน
  - 10.2 จัดบันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการชุมชนให้เป็นหลักฐานและรายงานเทศบาลทราบ
  - 10.3 ช่วยเหลือประชาชน รองประธาน หรือคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำเอกสารต่าง ๆ
  - 10.4 รับ-ส่งหนังสือ ระหว่างเทศบาลกับคณะกรรมการชุมชนคณะกรรมการชุมชนกับคณะกรรมการชุมชน หรือชุมชนกับหน่วยงานอื่น ๆ
  - 10.5 หน้าที่อื่น ๆ ตามที่ประธานหรือคณะกรรมการชุมชนมอบหมาย
- การดำเนินงานของกรรมการชุมชน
- ให้กรรมการชุมชนดำเนินการตามแนวทาง ดังนี้
1. ดำรงไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
  2. เป็นตัวแทนประสานงานกับหน่วยราชการ องค์กรเอกชนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน

3. เป็นตัวแทนในการดำเนินงานร่วมกับเทศบาล เริ่มตั้งแต่การสำรวจข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ภายในชุมชนที่เกี่ยวข้องในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การบริการพื้นฐานโดยการเอาความจำเป็นพื้นฐานที่ได้ปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพสังคมของชุมชนในเขตเทศบาลมากำหนดเป็นแผนงาน โครงการ ในการพัฒนาชุมชนภายใต้กรอบแนวคิดเศรษฐกิจ พึ่งตนเอง
4. รับฟังความคิดเห็นและปัญหาความเดือดร้อนของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแล้วพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็นและความเหมาะสม
5. เสริมสร้างความสามัคคีของผู้อยู่อาศัยในชุมชน เพื่อร่วมกันรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเองและชุมชน ทั้งในด้านการพัฒนาชุมชน การรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และสุขอนามัย
6. ส่งเสริมศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีงามของคนไทย
7. ประสานและติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชน
8. ศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในชุมชน โดยวิธีการตามระบอบประชาธิปไตย

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ซึ่งมีนักวิจัยได้เขียนไว้หลากหลาย จึงขอเอางานวิจัยที่ใกล้เคียงและเกี่ยวข้องมาอ้างถึง ดังนี้

อรพินธ์ สพโชคชัย และคนอื่นๆ (2545 : 32-35) ได้ศึกษาแนวทางการนำ หลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่น เพื่อเสนอรูปแบบและแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาล ในระดับตำบลและหมู่บ้าน คณะผู้วิจัยได้เลือกองค์การบริหารส่วนตำบลชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ทำการศึกษา โดยได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้สามารถรวบรวมบทเรียน และแนวคิดจากการปฏิบัติงานจริง ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า การสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีธรรมาภิบาลในภาคปฏิบัติเป็นสิ่งที่สามารถดำเนินงาน ได้อย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าผลการศึกษาในพื้นที่ทดลองยังไม่สมบูรณ์นัก แต่ก็มีข้อมูลบางส่วนที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ในการเผยแพร่แนวความคิด และขั้นตอนการปฏิบัติในการสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลต่อไป กระบวนการพัฒนาธรรมาภิบาลระดับองค์การบริหารส่วนตำบล เริ่มตั้งแต่กระบวนการสร้างความเข้าใจ การกำหนดแนวทางและรูปธรรม การทดลองปฏิบัติ และสิ้นสุดที่การทบทวนและสรุปบทเรียน หลักความคุ้มค่า และหลักการมีส่วนร่วม ส่วนอีกสองหลักการ คือ หลักความรับผิดชอบ และหลักคุณธรรม ยังไม่ได้ดำเนินการ สำหรับอีกสองหลัก คือ หลักแห่งคุณธรรม และหลักแห่งความรับผิดชอบ เป็น

เรื่องนามธรรม ท้องถิ่นต้องใช้การณรงค์ และการสร้างจิตสำนึก สำหรับการศึกษาในโครงการนี้ ยังไม่สามารถสร้างเป็นกลไกในเชิงการบริหารจัดการได้ เนื่องด้วยเป็นเรื่องของระยะเวลาและโครงการมีข้อจำกัด ในหลักการที่ทดลองแล้วสรุปดังนี้

1. การสร้างหลักนิติธรรม หลักการนี้เน้นการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกา ระเบียบ และ ข้อบังคับในระดับตำบล ที่มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรม เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับของชุมชน หาก อบต.ยึดหลักนิติธรรมก็เป็นที่ยอมรับว่าตำบลนั้นๆ เป็นตำบลในชุมชนสามารถอยู่ร่วมกันอย่าง สันติ เพราะคนได้ตระหนัก เคารพ และปฏิบัติตามถึงกฎ กติกาที่สังคมในตำบลนั้นๆ ได้กำหนด ข้อบังคับตำบล 2 เรื่อง คือ ข้อบังคับเรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพปี พ.ศ.2541 และข้อบังคับตำบลเรื่องการเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา จากการศึกษาพบว่า การออกข้อบังคับที่ผ่านมาซึ่งเป็นการดำเนินการ โดยการแนะนำของส่วนกลาง และมี ปลัด อบต.เป็นผู้ดำเนินการจัดทำร่างเพื่อเสนอต่อสภา อบต.เป็นผู้อนุมัติ โดยมีสมาชิก อบต. และประชาชนในชุมชนยังไม่ค่อยมีโอกาสในการทบทวนมากนัก สมาชิก อบต.ที่ร่วมงานใน ภาคสนามลงความเห็นว่าจะจัดทำประชาพิจารณ์เกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับ ชุมชนและได้เริ่มดำเนินการกับข้อบังคับตำบลว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยจัดเวทีให้มีการทบทวนและรับฟังความเห็น ซึ่งก่อให้เกิดกระบวนการ รับรู้และประชาชนในชุมชนตระหนักถึงความสำคัญของการร่วมกำหนดกติกาของสังคมตามหลัก นิติธรรมมากขึ้น

2. การสร้างหลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจ การวางแผน และการรับฟังความคิดเห็น แนวทางการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในส่วน ของตำบลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนที่สนใจเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภา แต่โดยปกติยังไม่ค่อย มีคนสนใจ ผู้แทนของ อบต.ได้เสนอให้สร้างระบบการประกาศที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมาก ขึ้น โดยคิดว่าควรกระจายข่าวทางระบบเสียงตามสายของหมู่บ้านเพื่อประชาสัมพันธ์และคงต้องขอ ความร่วมมือจากผู้นำในชุมชน คือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน และ อบต.ยังเปิด โอกาสให้ประชาชนได้ร่วม กำหนดแผนพัฒนาตำบลประจำปี

3. การสร้างความโปร่งใสว่าจะพัฒนาระบบการบริหารของ อบต.ที่โปร่งใส คือ การบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ ในระดับตำบลจะต้องมีการดำเนินการและตัดสินใจที่โปร่งใส พร้อมทั้ง จะให้ประชาชนดูแล ตรวจสอบ และประชาชนจะสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่างๆ ได้โดยสะดวก สมาชิกระดับตำบลมีความเข้าใจหลักการนี้และได้ร่วมกันเสนอกลไกเพื่อพัฒนา ความโปร่งใสระดับตำบล ดังนี้

3.1 อบต.จัดตั้งหน่วยการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนที่สนใจข้อมูลการทำงานของ อบต.

3.2 การตั้งคณะกรรมการตรวจความโปร่งใสของสมาชิก อบต. จะประกอบด้วย ตัวแทนของชาวบ้าน โดยไม่มีสมาชิก อบต.อยู่ในคณะกรรมการ

3.3 การตั้งคณะกรรมการตรวจความโปร่งใสของสมาชิก อบต.จะประกอบด้วย ตัวแทนของชาวบ้าน โดยไม่มีสมาชิก อบต.อยู่ในคณะกรรมการ

กลไกที่สมาชิก อบต.ริเริ่มนี้เป็นเพียงกลไกการช่วยตรวจสอบซึ่งจะเป็นการถ่วงดุล อำนาจและหากมีการดำเนินการอย่างสุจริตเที่ยงธรรมก็สามารถใช้เป็นกลไกที่ป้องกันและเฝ้าระวัง การทุจริตคอร์รัปชัน โดยผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจและเกี่ยวข้องกับการจัดจ้างในระดับตำบลได้อีก ขั้นตอนหนึ่ง

4. การสร้างหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล การสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการบริหารงานและการพัฒนาของ อบต.จะสามารถนำไปสู่หลักความคุ้มค่าได้ หลัก ประสิทธิภาพเป็นหลักการที่ อบต.จะเน้นการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเริ่มจากการลด ขั้นตอนด้านการบริหารและเพิ่มความรวดเร็วในการให้บริการแก่ประชาชน ดูแลเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของตำบล สมาชิก โดยเฉพาะการกำหนดวงเงินงบประมาณของ โครงการต่างๆ และปัญหาจากราคากลาง โดย อบต.จะทบทวนและหาแนวทางการวิเคราะห์และ ประเมินความคุ้มค่าหรือประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณในโครงการต่าง ๆ เพื่อดูว่า โครงการพัฒนาต่างๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้นได้มีการนำไปใช้ประโยชน์คุ้มค่ากับเงิน งบประมาณที่ อบต. ใช้จ่ายไปหรือไม่ โดยในอนาคต อบต.จะจัดให้มีการประเมินผลโครงการและ กิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ของ อบต. โดยกำหนดให้มีการประเมินใน 2 ส่วน คือ

4.1 การประเมินลำดับความสำคัญของ โครงการพัฒนาที่จะจัดสรรงบประมาณแล้ว

4.2 การกำหนดแนวทางการประเมินความคุ้มค่าของโครงการ

ผู้ที่ทำการประเมินควรเป็นกลุ่มประชาชนในชุมชนและใช้วิธีการประเมินอย่างง่ายๆ โดย อบต.จะจัดให้มีการให้ความรู้แก่ประชาชนในชุมชน เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจถึงแนวทางการ ประเมินลำดับความสำคัญและการประเมินเป็นความคุ้มค่าอย่างง่าย ความคิดริเริ่มนี้จะเป็นก้าวแรก ของการนำไปสู่การติดตามประเมินผลการพัฒนาอย่างเป็นระบบในอนาคต และที่น่าสนใจ คือ กรอบแนวคิดในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล ซึ่งนำไปสู่การสร้าง สังคมที่โปร่งใส และจะมีภูมิคุ้มกันปัญหาการทุจริตได้อย่างยั่งยืน

พรทิพา สหกลจักร(2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง หลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดีในเทศบาลนครนนทบุรี : ความพร้อมในการนำมาใช้ ผลการวิจัย พบว่า

พนักงานเทศบาลนครนนทบุรีมีความพร้อมในการนำ Good Governance มาใช้ในระดับปานกลางในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ปัจจัยต่อไปนี้เป็น 1) กลยุทธ์เพื่อการสร้าง Good Governance 2) แนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิด Good Governance และ 3) มาตรการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการสร้าง Good Governance มีความสัมพันธ์กับความพร้อมในการนำ Good Governance มาใช้ทั้ง 6 ด้าน

นพพล สุรนักครินทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวม อยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่รายได้ต่างกันมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ใน อบต. แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ อบต.พบว่า ประชาชนมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. นั้นพบว่า ประชาชนมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจ ในอบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต. มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ อบต.

สุภัตรา วิมลสมบัติ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “ธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชโย อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล และเพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางในการพัฒนาให้กับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล

สาระสำคัญที่ผู้ศึกษาได้ค้นพบจากหนังสือในครั้งนี สามารถประเมินได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชโย อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ ได้มีการบริหารงานโดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นหลักในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชโยสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ ทำให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น ปัจจัยที่ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชโยประสบความสำเร็จได้ เกิดจากปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ ปัจจัยด้านผู้นำหรือผู้บริหาร ปัจจัยด้านทีมงานหรือองค์กร และปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่ร่วมมือร่วมใจพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า ทั้งนี้การดำเนินงานของทั้ง 3 ปัจจัยนั้นมีการนำเอาหลักการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากำหนดเป็น

แนวนโยบายในการปฏิบัติ อันได้แก่ หลักนิติธรรม คุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ยังเน้นหลักในเรื่องของความซื่อสัตย์ ความโปร่งใสในการบริหารองค์กร เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบในการดำเนินกิจการสาธารณะของท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งเป็นการตอบสนองของประชาชนอย่างแท้จริง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพอสรุปได้ว่า การบริหารจัดการ การดำเนินงานของเทศบาล มีความจำเป็นต้องใช้หลักและวิธีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหาร หลักความโปร่งใส ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการปฏิบัติงานที่ซื่อสัตย์สุจริตสามารถตรวจสอบได้ หลักการมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินตามนโยบายที่วางไว้ หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลให้ประชาชนที่มารับบริการเกิดความพึงพอใจให้การสนับสนุนและช่วยเหลือการบริหารจัดการของเทศบาลเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

บวร วิเศษสุนทร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านหลักความโปร่งใส
2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกเพศ โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายด้านพบว่า ด้านหลักคุณธรรม และด้านหลักความโปร่งใส มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยที่ประชาชนที่เป็นเพศหญิง มีความคิดเห็นในระดับที่มากกว่า ประชาชนที่เป็นเพศชาย ส่วนด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า ไม่มีความแตกต่างกัน
3. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำแนกตามอายุโดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำแนกตามการศึกษาโดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

5. ข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย มีดังต่อไปนี้ ผู้บริหารต้องเห็นความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างสะดวก ควรมีกิจกรรมหรือโครงการให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเพื่อนำไปเป็นข้อมูลสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบต้องดำเนินการด้วยความจริงจัง ผู้บริหารควรดำเนินงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างเต็มที่ ต้องดำเนินงานตามความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่เป็นสำคัญ และผู้บริหารต้องบริหารโดยยึดหลักความเป็นธรรมกับประชาชนทุกคน ผู้บริหารควรบริหารอย่างมีภาวะผู้นำอย่างสมบูรณ์

จักรภัทร ชารีคำ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกรายด้านพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักกนิติธรรม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติด้านความโปร่งใส โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศและอายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และอายุที่ต่างกันมีความคิดเห็นไม่ต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวมไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามอาชีพประชาชนมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม การจัดการทำแผนพัฒนาตำบล

อบต. ควรจะต้องมีแผนพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชน โดยใช้กลไกประชาคม ส่งเสริมให้ประชาชนได้ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของ อบต. ควรมีการประชาสัมพันธ์การทำงานของ อบต. ควรรายงานสรุปผลการดำเนินงาน ตลอดจนงบประมาณ รายรับ-รายจ่ายไว้ในที่เปิดเผยให้ประชาชนเข้ามาติดตามตรวจสอบได้ การพัฒนาตำบลต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงทั้งตำบลตามลำดับความสำคัญ และความต้องการของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชน ประชาคม เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดซื้อ-จัดจ้าง การตรวจรับงาน และการปฏิบัติงาน ด้านต่างๆ และมีการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาของ อบต. ที่มาจากประชาชน ในพื้นที่หรือประชาคม

ธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ซึ่งได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของกรรมการ ชุมชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม

ปรมาพร ใจเอื้อ (2552 : บทคัดย่อ) จากการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหาร ส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน และอยู่ในระดับมาก จำนวน 2 ด้านและมากที่สุด จำนวน 1 ด้านเรียงลำดับค่าเฉลี่ย จากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักคุณธรรมและด้านหลักความคุ้มค่า ตามลำดับ