

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริการ
สาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้
ทำการศึกษาค้นคว้า ตำรา เอกสาร และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางการวิจัยและได้
แบ่งสาระสำคัญไว้ โดยมีเนื้อหา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง
5. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล
6. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการสรุปผล หรือการตัดสินใจพิจารณาเกี่ยวกับสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ก่อตัวขึ้น
ภายในจิตใจของแต่ละบุคคล หรือเป็นการแสดงออกของบุคคลที่มีวิจารณญาณ โดยยึดความรู้
และประสบการณ์ของบุคคลนั้นเป็นหลัก โดยไม่จำเป็นต้องเอาความรู้ที่ถูกต้องหรือข้อพิจารณา
ใดๆ มาพิสูจน์ ได้มีผู้ให้ความหมายและนิยาม ไว้หลายท่านดังต่อไปนี้

นพมาศ ชีระเวคิน (2539 : 99) กล่าวว่าความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้
แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นพูดจริงจากใจ พูดตามสังคมหรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟัง
ก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมา
นั้น เป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความในใจด้วยเหตุนี้จึงนิยมกันมากที่จะสำรวจความคิดเห็นต่อสิ่งหนึ่งสิ่ง
ใดหรือเรียกว่าการสำรวจประชามติ จึงอาจกล่าวได้ว่าการหยั่งประชามติเป็นเครื่องมือสำคัญทาง
วิชาการที่ใช้ศึกษาและสำรวจการแสดงออกทางความคิดเห็นในปัจจุบัน

ลาวินย์ จักรานูวัฒน์ (2540 : 9) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อหรือการลงความเห็นที่ไม่ได้เป็นความรู้สึกอันแท้จริง แต่ในบางครั้งความคิดเห็นในบางสิ่งบางอย่างอาจเป็นจริงได้

ชยากร เทชะบำรุง (2544 : 6) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะความคิดเห็นจะเกี่ยวข้องกับทัศนคติและค่านิยม โดยเป็นเรื่องราวที่เกี่ยวกับจิตลักษณะของบุคคลหรือสังคม ค่านิยมเป็นเรื่องราวทางจิตอย่างกว้างๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

จากความหมายต่างๆ ข้างต้น สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางอารมณ์ความรู้สึก การยอมรับหรือไม่ยอมรับ การเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้นด้วยการพูด เขียนหรือสื่อสาร ให้บุคคลอื่นได้รับรู้โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ ค่านิยม และสภาพแวดล้อม ตลอดจนอารมณ์ความรู้สึกของบุคคลนั้นเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนอง ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละบุคคลอาจจะเป็นที่ยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่นก็ได้ ทั้งนี้ความคิดเห็นยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลาและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่

ความสำคัญของความคิดเห็น

การสำรวจความคิดเห็น เป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใดๆ ออกมาโดยการพูดหรือการเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะมีประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โครงการพัฒนาใด ๆ ก็ตาม ถ้าจะให้สำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ก็ควรจะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนการเผยแพร่โครงการและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนต่อโครงการจึงจะเกิดผลดี คือ จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นอันเป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ใช้ประเมินโครงการและทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการมีส่วนร่วมทำให้เกิดการมีส่วนร่วม หรือมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในโครงการ ใดๆ ที่จะพัฒนาประเทศนั้นก็ทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกในการเป็นเจ้าของจนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงหรือรักษาไว้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงระบบงานรวมทั้งการฝึกหัดการทำงานด้วย (สงวน สุทธิเลิศอรุณ. 2522 : 19-20)

โยธิน ศันสนายุทธ และคนอื่นๆ (2524 : 46 ; อ้างถึงใน ชยากร เทชะบำรุง. 2544 : 7) กล่าวว่าการศึกษาความคิดเห็นมีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะทำให้เราทราบความต้องการของบุคคลต่างๆ ในสังคมสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมของผู้กระทำว่าดีหรือไม่คืออย่างไรจากความคิดเห็นของผู้ได้รับประโยชน์ เพื่อให้ผู้กระทำได้ทำการปรับปรุงพฤติกรรมทัศนคติของผู้กระทำให้ดีกว่าเดิม ตัวอย่างที่เห็นได้ง่าย เช่น กิจการค้าของบริษัทเอกชนโดยเฉพาะ

สถานีโทรทัศน์จะสอบถามความคิดเห็นของผู้ชมรายการต่อรายการ โทรทัศน์ต่างๆ อยู่เสมอเพื่อจะได้นำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีกว่าเดิม

สุกิจ เหลืองสกุลไทย (2544 : 6) ได้เสนอแนะว่า วิธีที่ง่ายที่สุดในการจะบอกถึงความคิดเห็นก็คือการแสดงให้เห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไร ก็ได้สามารถทำตามความคิดเห็นเหล่านั้นได้ หรือในการวางนโยบายใดๆ ก็ตาม ความคิดเห็นที่วัดออกมาได้จะทำให้ผู้บริหารเห็นสมควรหรือไม่ในการที่จะดำเนินนโยบายหรือล้มเลิกไป

จากแนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นที่กล่าวมาอาจสรุปได้ว่า ความคิดเห็นมีองค์ประกอบ 3 อย่างคือ บุคคลที่ถูกวัด สิ่งเร้า และมีการตอบสนองซึ่งแสดงให้เห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบ ในแต่ละข้อความ ซึ่งสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมของผู้กระทำว่าดีหรือไม่ดีเพื่อให้ผู้กระทำได้ทำการปรับปรุงพฤติกรรมของผู้ถูกกระทำให้ดีกว่าเดิม

ประเภทของความคิดเห็น

นอกจากสภาวะความพร้อมที่จะตอบสนองต่อสถานการณ์หนึ่งๆ แล้ว หากเกิดสิ่งเร้าขึ้นกับตัวของบุคคล ซึ่งคุณลักษณะบางประการที่นักวิชาการให้ความเห็นว่า เป็นคุณลักษณะที่น่าสนใจศึกษาเนื่องจากมีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมต่างๆ ของบุคคล มีนักวิชาการของต่างประเทศ ได้ให้ความหมายและจำแนกประเภทของความคิดเห็น ดังนี้

เรมเมอร์ (Remmer. 1996 : 47) จำแนกความคิดเห็นเป็น 2 ประเภทคือ

1. ความคิดเห็นเชิงบวกสุด-เชิงลบสุด (Extreme Opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการ เรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทบทวนทิศทางได้ ซึ่งทางบวก ได้แก่ ความรักหลงและทางลบ ได้แก่ ความรังเกียจ โดยความคิดเห็นนี้รุนแรง และเปลี่ยนแปลงได้ยาก
2. ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive Contents) การมีความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยมีพื้นฐานจากความรู้ความเข้าใจสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ได้แก่ ชอบยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ รังเกียจ ไม่เห็นด้วย เป็นต้น

จารุวรรณ เศรษฐสุนทิ (2550 : 8) จำแนกความคิดเห็นเป็น 2 ประเภทคือ

1. การคิดโดยไม่ต้องมีจุดหมาย (Undirected Thinking) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ความคิด ต่อเนื่อง (Associative Thinking) การคิดแบบเชื่อมโยงเป็นความคิดที่ไม่มีจุดหมายเป็นอิสระจากการถูกกำหนดด้วยเงื่อนไขภายนอก เช่น การฝัน การจินตนาการ การหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง เป็นต้น

2. การคิดอย่างมีจุดหมาย (The Goal - directed Thinking) เป็นการคิดที่มักมีบทสรุป หลังจากที่เกิดเสร็จ หรือเมื่อต้องการหาคำตอบในวิถีทางที่สมเหตุสมผลในการแก้ไขปัญหา การคิดแบบนี้มีเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น การวิเคราะห์การคิดสร้างสรรค์ เป็นต้น

จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า ความคิดเห็นสามารถเกิดจากการเรียนรู้เข้าใจในสิ่งต่างๆ ที่ได้พบเห็นในชีวิตประจำวัน หรือมาจากประสบการณ์ที่เกิดจากสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีผลต่อจิตใจและความคิดประเภทของความคิดเห็นสามารถแบ่งได้ทั้งในทางที่ดี ได้แก่ การยอมรับและในทางที่ไม่ดี ได้แก่ การปฏิเสธอาจมีระดับความคิดเห็นในระดับธรรมดาและรุนแรง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรู้สึกรักนึกคิดของผู้นั้น

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น จะมีองค์ประกอบมากมายหลายอย่างด้วยกัน เช่น ประสบการณ์ส่วนตัว หรือ จากสื่อต่างๆ ในยุคของโลกปัจจุบัน ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพล ต่อความคิดเห็นได้เช่นกัน ซึ่งมีนักวิชาการกล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นไว้ดังนี้ คือ

ธีระพร อุวรรณโณ (2529 : 51-54) กล่าวว่า ความคิดเห็นเกิดขึ้นจากอิทธิพลต่างๆ ดังนี้

1. พ่อแม่ เป็นแหล่งอิทธิพลสูงสุด โดยเฉพาะในวัยเด็กซึ่งกำลังมีการพัฒนาทางด้าน ค่านิยม ความเชื่อและความรู้สึกนึกคิดออกมาในกรอบของครอบครัวที่มีพ่อแม่เป็นผู้มีอำนาจให้คุณเมื่อทำความดี ให้โทษเมื่อทำสิ่งไม่ดีหรือสิ่งที่พ่อแม่ไม่เห็นด้วย
2. กลุ่มต่างๆ ในสถานศึกษา เช่น ครูและเพื่อนๆ
3. ประสบการณ์ส่วนตัว นักจิตวิเคราะห์เน้นเรื่องประสบการณ์ที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรุนแรงและกระทบกระเทือนใจบุคคลได้นาน
4. สื่อมวลชน เช่น การโฆษณาประชาสัมพันธ์ต่างๆ ที่พยายามเปลี่ยนความเห็นของคนให้หันไปนิยมผลิตภัณฑ์ต่างๆ ที่ต้องเข้าไปจำหน่ายให้กับกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการองค์ประกอบของความคิดเห็น

ศักดิ์ สุนทรเสณี (2531 : 4) สรุปว่า การก่อตัวของความคิดเห็นไปในทิศทางใดเป็นผลสืบเนื่องมาจากเงื่อนไข 4 ประการ ได้แก่

1. กระบวนการเรียนรู้ที่สะสมเพิ่มพูนขึ้น โดยเป็นการบูรณาการองค์ความรู้รวมเข้าด้วยกันเช่น จากครอบครัว โรงเรียน เพื่อน เป็นต้น
2. ประสบการณ์ส่วนตัว เนื่องจากมนุษย์ต่างมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันออกไปซึ่งการสั่งสมของประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจะก่อให้เกิดการสร้างรูปแบบเป็นของตนเอง ดังนั้นความคิดเห็นบางอย่างจึงเป็นเรื่องเฉพาะแต่ละบุคคล ที่พัฒนาไปตามวิถีชีวิต

3. การเลียนแบบ การถ่ายทอดความคิดเห็นของคนบางคนได้มาจากการเลียนแบบ ความคิดเห็นของคนอื่นที่ตนเองเกิดความพอใจ ศรีธธา ชื่นชอบ เช่น ครอบครั้ว อาจารย์ คารา นักการเมือง หรือนักเคลื่อนไหว เป็นต้น

4. อิทธิพลของกลุ่มสังคม การอยู่ร่วมในสังคมก่อให้เกิดการยอมรับเอาความคิดเห็นของกลุ่มมาเป็นของตน ซึ่งอาจเป็นทั้งการยอมรับโดยสมัครใจหรือการยอมรับแบบจำยอม เพื่อมิให้เป็น การขัดหรือฝืนกระแสสังคมได้ทั้งนั้น ซึ่งกลุ่มสังคมที่มีอิทธิพลต่อมนุษย์อย่างมาก ได้แก่ กลุ่ม ศาสนา กลุ่มวัฒนธรรม สถาบันต่างๆ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาเบื้องต้น ผู้วิจัยสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัย สภาพแวดล้อม คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่ เกี่ยวข้องและครอบครั้ว

การวัดความคิดเห็น

สำหรับการวัดความคิดเห็นนั้นได้มีผู้ทำวิจัยและออกแบบเครื่องมือที่ใช้ในการวัดความคิดเห็น ไว้หลายอย่างตามความเหมาะสมของเนื้อหาที่ทำการศึกษา ดังต่อไปนี้

ไพศาล หวังพานิช (2531 : 152) ได้กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็นหรือเจตคติต้องยอมรับข้อตกลงเบื้องต้นดังนี้

1. เจตคติมีลักษณะคงเส้นคงวาอยู่ในช่วงเวลาหนึ่ง นั่นคือ ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่ได้เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จะมีช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่มีความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งสามารถวัดได้

2. เจตคติของบุคคลไม่สามารถวัดหรือสังเกตได้โดยตรง การวัดจะเป็นการวัดทางอ้อม โดยวัดจากแนวโน้มที่บุคคลจะแสดงออกหรือปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

3. เจตคตินอกจากจะแสดงออกในรูปของความรู้สึกนึกคิด เช่น การสนับสนุนหรือคัดค้าน ยังมีขนาดหรือปริมาณของความรู้สึกด้วย ดังนั้นในการวัดทัศนคตินอกจากจะทำให้ทราบทิศทางแล้วยังสามารถบอกระดับความมากน้อยได้ด้วย

ไพรัช สุขสงญาติ (2542 : 10) เสนอว่า วิธีการวัดความคิดเห็นโดยมากจะให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือ ปฏิเสธ (Negative)

สุชาติ สุทธิจิระพันธ์ (2543 : 12) มีแนวคิดว่า ความคิดเห็นเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างของประสบการณ์และปัจจัยอื่นๆ จึงมีวิธีการวัดความคิดเห็น ดังนี้

1. การฉายภาพ เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการจากภาพโดยภาพจะเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมา และสามารถพิจารณาได้ว่าบุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่ได้รับมาเป็นสำคัญ

2. การสัมภาษณ์ เป็นการซักถามบุคคลช่วยให้ได้ข้อมูลที่ขยายครอบคลุมทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

3. การใช้แบบสอบถาม เป็นวิธีการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลา และเงินทุนน้อยกว่าวิธีอื่น โดยส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มที่ต้องการศึกษาให้ตอบกลับมาแต่มีข้อจำกัดอยู่ว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4. การให้เล่าความรู้สึก เป็นการวัดโดยการให้บุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์ และความสามารถออกมาถึงแม้ไม่สามารถวัดความคิดเห็นได้โดยตรงแต่เนื่องจากความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้วยภาษาพูด ภาษาเขียน จึงสามารถวัดได้จากการแสดงออกดังกล่าว โดยอาศัยเครื่องมือต่างๆ เช่น การตอบแบบสอบถาม การฉายภาพ การสัมภาษณ์ และการเล่าความรู้สึก เป็นต้น

จากแนวความคิดดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคล ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะและมีได้ถูกบังคับจากบุคคลอื่น ไม่มีการวินิจฉัยว่า ถูก หรือ ผิด เป็นการแสดงออกในเชิงบวกหรือลบก็ได้ ความคิดเห็น เป็นการอาศัยพื้นฐานการศึกษา ประสบการณ์ สภาพแวดล้อม กลุ่มสังคมที่มี ส่วนเกี่ยวข้อง สื่อประเภทต่างๆ เป็นเหตุผลสนับสนุน ความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ นอกจากนี้แล้วความคิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

ความหมายของการบริการสาธารณะ

การให้บริการสาธารณะนั้นเป็นแนวทางหรือวิธีการที่หน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้นเพื่อให้บริการแก่ประชาชนให้ได้รับความสะดวก ได้มีนักวิชาการให้ความหมายเกี่ยวกับการบริการสาธารณะไว้ดังนี้

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2544 : 21) กล่าวว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะทำหรือไม่ทำ เป็นการใช้อำนาจของรัฐในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนอง

ค่านิยมของสังคมโดยผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้แก่ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการ ข้าราชการและประมุขของประเทศ ทั้งนี้เป็นการตัดสินใจที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก และเป็นกิจกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย

มานิตย์ จุมปา (2547 : 76-77) ได้ให้ความหมายว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่ฝ่ายปกครองได้กระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น การคมนาคม การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น

นันท์วัฒน์ บรมานันท์ (2551 : 31) ได้ให้ความหมายว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมเป็นการให้บริการแก่ประชาชนหรือการดำเนินการอื่นเพื่อสนองความต้องการของประชาชนซึ่งการให้บริการสาธารณะจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขสองประการ คือ เป็นกิจกรรมที่นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ดำเนินการหรือมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ และเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

จากความหมายของการบริการสาธารณะข้างต้นสรุปได้ว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นหรืออยู่ในความอำนาจการของฝ่ายปกครองเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญโดยส่วนรวม เป็นกิจกรรมการกระทำของรัฐบาลหรือแนวทางการเลือกตัดสินใจแนวทางการกระทำของรัฐบาลเพื่อบรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์ที่กำหนด

หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

การบริการสาธารณะ หรือกิจกรรมที่ฝ่ายปกครองเป็นฝ่ายจัดทำหรือมอบให้เอกชนดำเนินการย่อมจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือหลักเกณฑ์เดียวกันทั้งสิ้นจึงจะถือว่าเป็นการบริการสาธารณะคือ หลักความเสมอภาค ได้มีนักวิชาการให้ความหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การบริการสาธารณะไว้ดังนี้

นันท์วัฒน์ บรมานันท์ (2547 : 31) กล่าวว่า กฎหมายของการบริการสาธารณะ คือ หลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของบริการสาธารณะนี้ถูกสร้างขึ้นมาให้มีส่วนร่วมคล้ายกันกับหลักทั่วไปของกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงสถานภาพของบริการสาธารณะ กฎหมายของการบริการสาธารณะ หรือหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะประกอบด้วยหลัก 3 ประการดังนี้

1. หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อการบริการสาธารณะ เป็นหลักเกณฑ์ที่มีความสำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐ

เข้ามาจัดทำบริการสาธารณสุขนั้น รัฐมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จัดทำบริการสาธารณสุขเพื่อประโยชน์ของผู้ใดโดยเฉพาะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิ ในการบริการสาธารณสุขอย่างเสมอภาคกัน ผู้ใช้บริการสาธารณสุขประเภทเดียวกันย่อมอยู่ในสถานะ เท่าเทียมกันและคนทุกคนซึ่งใช้บริการสาธารณสุขเดียวกันจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน

2. หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง การบริการสาธารณสุขเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้นหากบริการสาธารณสุขหยุดชะงักลงไปด้วยเหตุผลใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณสุขจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณสุขเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหลักที่ว่าด้วยความต่อเนื่องของรัฐเป็นหัวใจสำคัญของการบริการสาธารณสุข ความต่อเนื่องของบริการสาธารณสุขเป็นหลักตามรัฐธรรมนูญ หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณสุขคือ นิติบุคคลมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณสุขจะต้องดำเนินการจัดทำอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบและในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรมหาชน องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องดำเนินการแทน เพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของการบริการสาธารณสุข

3. หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมีความหมายถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณสุขให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณสุขอยู่เสมอโดยสภาพการจัดทำบริการสาธารณสุขทั่วๆ ไปที่มีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่มีความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงข้อควรพิจารณาสองประการที่เกี่ยวข้องกับหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณสุขทางปกครองได้และในขณะเดียวกัน ผู้ใช้บริการสาธารณสุขทางปกครองไม่มีสิทธิใดๆ ที่จะดำรงรักษาสภาพของบริการสาธารณสุขนั้นไว้ได้ ซึ่งหมายความว่าเจตจำนงของฝ่ายปกครองที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกบริการสาธารณสุขทางปกครองนั้นได้แต่เพียงฝ่ายเดียว ผู้ใช้บริการสาธารณสุขทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ผู้ใช้บริการสาธารณสุขทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมเองก็อยู่ภายใต้หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเช่นเดียวกัน

จากหลักเกณฑ์ว่าด้วยการบริการสาธารณสุขดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าการจัดทำบริการสาธารณสุขไม่ว่าจะเป็นฝ่ายปกครองจัดทำเองหรือมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ หลักพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณสุขก็อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน คือ หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ปัญหาและอุปสรรคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ

ปัญหาและอุปสรรคสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะในปัจจุบันและในอนาคต โดยเฉพาะตามกรอบของแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจมีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 4 ประการ (โกวิทย์ พวงงาม, 2552 : 413) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ปัญหาด้านการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้วางข้อกำหนดและทิศทางอย่างเป็นระบบระเบียบ แต่ในระดับปฏิบัติเพื่อบังคับใช้แผนนั้น ก็ปรากฏปัญหาและอุปสรรคมากมาย ประเด็นปัญหาก็คือ แม้ว่าทิศทางและแผนการกระจายอำนาจจะถูกกำหนดไว้อย่างเป็นระบบ แต่กระบวนการของการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่จากส่วนราชการต่างๆ ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับดำเนินไปอย่างไร้ระบบระเบียบ ซึ่งประเด็นปัญหาสำคัญๆ ได้แก่

1.1 การถ่ายโอนภารกิจที่เกิดขึ้นยังคงเป็นไปอย่างจำกัด ทั้งนี้ จะกระจุกตัวอยู่เฉพาะภารกิจในกลุ่มโครงสร้างพื้นฐานและการส่งเสริมคุณภาพชีวิต อีกทั้งกิจกรรมที่มีการถ่ายโอนจริงก็จำกัดเฉพาะในบางกิจกรรมเท่านั้น เช่น การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โครงการอาหารเสริมนมและอาหารกลางวัน การสงเคราะห์เบี้ยผู้สูงอายุ เป็นต้น

1.2 การถ่ายโอนภารกิจยังไม่เป็นไปอย่างสอดคล้องระหว่างภารกิจ งบประมาณ บุคลากร แนวปฏิบัติ และวัสดุอุปกรณ์ เป็นผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินกิจกรรมที่มีการถ่ายโอนได้เนื่องจากข้อจำกัดในด้านทรัพยากร อีกทั้งในหลายกิจกรรม แม้ว่าท้องถิ่นจะมีความพร้อม ในการจัดทำแต่ก็พบว่ายังขาดการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้ท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจในกิจกรรมนั้นๆ ได้อย่างเต็มที่

1.3 กระบวนการถ่ายโอนจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากส่วนราชการผู้ถ่ายโอนเป็นอย่างมาก แต่ในทางปฏิบัติกลับพบปัญหาว่าส่วนราชการต่างๆ มักจะถ่ายโอนให้เฉพาะภารกิจหน้าที่ แต่ในด้านวัสดุอุปกรณ์ แนวปฏิบัติ ตลอดจนข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับไม่ได้มีการส่งมอบอย่างเป็นระบบระเบียบอันนำไปสู่ปัญหาการจัดทำภารกิจนั้นๆ

2. ปัญหาในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การขาดการบูรณาการระหว่างแผนการกระจายอำนาจกับทิศทางการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินทั้งระบบ เป็นผลให้สถานะของการซ้อนทับและแข่งขันในเชิงบทบาทระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนราชการต่างๆ ยังคงดำเนินอยู่ต่อไป เนื่องจากทิศทางที่ปรากฏในแผนการกระจายอำนาจย่อมหมายถึงการลดขนาดและถอนตัวเองออกไปของส่วนราชการต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติ ทิศทางการปฏิรูประบบบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ยังแสดงให้เห็นว่า

ส่วนราชการต่างๆ จะยังคงมีบทบาทอย่างสำคัญในพื้นที่การบริหารปกครองนอกศูนย์กลางต่อไป เช่น การสร้างระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ ในด้านหนึ่งแม้ว่าจะเป็นความพยายามแก้ปัญหา การรวมศูนย์อำนาจที่เป็นไปอย่างกระจุกกระจาย (Fragmented Centralism) แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็เท่ากับเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการปกครองท้องถิ่น โดยรัฐ (Local State Government) ให้คงอยู่ควบคู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสำเร็จหรือล้มเหลวของกระบวนการกระจายอำนาจและการ จัดระบบการบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่นนั้น ส่วนสำคัญอยู่ที่บทบาทและอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ และสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ในอันที่จะ ผลักดันกระบวนการถ่ายโอนทรัพยากรต่างๆ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามแผน และขั้นตอนที่กำหนดไว้ แต่ในปัจจุบัน องค์กรสำคัญดังกล่าวกลับต้องพบกับปัญหาอุปสรรคทั้ง ในเชิงสถาบัน ซึ่งต้องอิงแอบและอาศัยความร่วมมือและผลักดันจากรัฐบาลที่ส่วนกลาง ก่อนข้างมาก รวมถึงปัญหาในเชิงองค์กร ซึ่งยังมีบุคลากรและทรัพยากรทางการบริหารก่อนข้าง จำกัด เป็นผลให้การทำงานดำเนินไปอย่างย่ำแย่

4. ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการในการให้บริการสาธารณะ ประเด็นในเรื่องภารกิจหน้าที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน มักจะให้ความสำคัญกับเรื่องการถ่ายโอนภารกิจ แต่ยังคงขาด ความสนใจอย่างเพียงพอต่อเรื่องวิธีการในการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ภายได้ข้อกำหนดในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยยังคงมีช่องทางในการจัดทำ ภารกิจก่อนข้างจำกัด โดยมากมักจะเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ ต่างๆด้วยตนเอง ผ่านการใช้ทรัพยากรทางการบริหารภายในองค์กรของตนเองเป็นหลัก แต่ภายได้ สภาพแวดล้อมทางการบริหาร ในยุคปัจจุบัน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาทางเลือกใหม่ๆ ในการ จัดหาบริการสาธารณะให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาและยกระดับการบริการ สาธารณะให้เกิดขึ้น และที่สำคัญจะเป็นการป้องกันปัญหาของการเติบโตไปสู่ความเป็นระบบ ราชการ (Bureaucratization) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับระบบราชการ ส่วนกลาง

จากปัญหาและอุปสรรคสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการ สาธารณะในปัจจุบันหรือในอนาคต ก็จะพบกับปัญหาจากปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการ ถ่ายโอนภารกิจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาในการจัดระบบบริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปัญหาเกี่ยวกับวิธีการในการให้บริการสาธารณะ ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญยิ่ง

บทบาทท้องถิ่นกับการบริการสาธารณะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) ถือเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับพี่น้องประชาชนมากที่สุด ประชาชนทุกพื้นที่ ทุกภูมิภาค มีความเกี่ยวข้องกับ อปท. ในพื้นที่นั้นๆ ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งเสียชีวิต ดังนั้นท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคน

การบริการสาธารณะถือเป็นบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งของท้องถิ่น แบ่งงานออกเป็นหลายส่วน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน การบริการน้ำประปา ไฟฟ้า และถนนต้องทั่วถึงชุมชน ด้านคุณภาพชีวิต เช่น การดูแลเด็กและเยาวชน สนับสนุนด้านการศึกษา ช่วยเหลือผู้ป่วย ผู้พิการ ในขณะเดียวกัน เมื่อประชาชนมีความเดือดร้อน อปท. ในท้องถิ่น จะต้องเป็นหัวหอกในการแก้ปัญหาให้อย่างทันท่วงที เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภา จะรู้ปัญหาของท้องถิ่นดีกว่าส่วนภูมิภาค เพราะส่วนภูมิภาคจะมาจากที่อื่น ต้องมาตามตำแหน่งตามสายงาน ตามที่กระทรวง ทบวง กรม แต่งตั้ง แต่ว่าคนที่จะเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นระดับ อบต. อบจ. หรือเทศบาล จะเป็นคนในท้องถิ่นนั้นๆ ที่รู้ปัญหาว่าท้องถิ่นต้องการอะไรบ้าง มีจุดด้อยจุดเด่นตรงไหนบ้าง เรียกได้ว่าเป็นคนที่รู้ข้อมูลลึกซึ้ง (ธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ . 2553 : ออนไลน์)

ในภาวะเศรษฐกิจยุคปัจจุบัน เรื่องการบริการสาธารณะท้องถิ่นมีบทบาทอยู่แล้ว เช่น เรื่องการจ้างงาน ท้องถิ่นสามารถที่จะทำได้เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับคนในพื้นที่ ขณะนี้มีปัญหาเรื่องคนว่างงานมาก ท้องถิ่นใดที่มีงบประมาณในการจ้างงาน ก็น่าจะมีการเพิ่มการจ้างงานเพื่อเป็นการกระตุ้นรายรับของภาคประชาชน ช่วยให้ค่าครองชีพของประชาชนดีขึ้นได้ (ธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ . 2553 : ออนไลน์)

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการจัดระบบการปกครองของชุมชนที่มีอาณาเขตแน่นอน แต่ไม่มีอำนาจอธิปไตยแยกตัวเป็นอิสระไปจากประเทศเป็นชุมชนที่มีสิทธิตามกฎหมายและการจัดองค์กรที่จำเป็นเพื่อออกข้อบัญญัติในการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมท้องถิ่นของตนโดยอิสระ

ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ให้ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล

เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายจัดตั้ง นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 9) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

มานิตย์ จุมปา (2546 : 547) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า รัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินงานอยู่ในท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นหรือองค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งขององค์การ ในราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นหรือองค์กรนั้นเอง

รศ.ดร. รัตนเสริมพงศ์ (2546 : 15) ได้กล่าวถึงความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึง ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจปกครองตนเองตามที่ได้รับ การกระจายอำนาจจากรัฐบาล ดำเนินการปกครองตนเองโดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระภายใต้กรอบนโยบาย กฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ

จากความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่นักวิชาการทั้งหลายได้ให้ความหมายไว้สรุปได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลได้กระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีสิทธิดำเนินการปกครองตนเองและมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจปกครองตนเองตามที่ได้รับ การกระจายอำนาจจากรัฐบาลดำเนินการปกครองตนเอง โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระตามกรอบนโยบาย กฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้บัญญัติให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ

ตนเอง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดอีกด้วย

โกวิท พงงาม (2548 : 33) ได้กล่าวว่า แผนยุทธศาสตร์การการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นแผนพัฒนาระยะยาว 5 ปี จึงเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบายท้องถิ่น ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำไปสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
 2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
 3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตนเอง
 4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ
 5. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง
- กล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นประกอบด้วยความเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐและการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น

หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบ ตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากร หรือขนาดของพื้นที่ และมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม และได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 4) กล่าวถึงหลักการปกครองท้องถิ่นไว้ 4 ประการคือ

1. องค์การปกครองท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย แยกจากรัฐบาล กลางมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน
2. มีอิสระในการบริหารงาน และสามารถใช้อุบายพินิจของตนเองในการวินิจฉัย และการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ
3. มีงบประมาณของตนเอง โดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
4. ผู้บริหารท้องถิ่น ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนทั้งหมดหรือบางส่วน

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547 : 23-25) กล่าวว่าหลักการปกครองท้องถิ่นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจการปกครองตามพื้นที่โดยท้องถิ่น จะจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมา ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง ตามกฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางซึ่งสรุปหลักการสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การให้คนในท้องถิ่นปกครองตนเอง

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นเรียนรู้การปกครองตนเองอันเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมืองนำไปสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนมีส่วนร่วมและสามารถตรวจสอบได้ง่ายสามารถแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นแต่ละแห่งได้รวดเร็ว

อุทัย หิรัญโต (2523 : 22 ;อ้างถึงใน โกวิท พวงงาม. 2552 : 31-32) ได้กำหนดองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ 8 ประการ คือ

1. สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ คือ ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ (UNO) โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวិทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดคนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติกิจการภายใต้ขอบเขตกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาหน่วยงานราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น

ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2542 : ไม่มีเลขหน้า) ได้กล่าวว่า องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน

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

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างกว้างขวาง

คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ตามคำสั่งที่ 262/2534 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2534 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบ หว่นทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลัง และงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยกล่าวถึง องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น (โกวิท พวงงาม, 2552 : 32-33) ไว้ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
2. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ใน

กฎหมายรัฐธรรมนูญ

3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ของเขตของกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

จากคำกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น คือการมีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติกิจการ มีเขตการปกครองที่ชัดเจน มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ มีบุคลากรในการปฏิบัติงานของตนเอง งบประมาณของ

ตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ และมีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตกฎหมายแม่บท

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง

ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ เป็นการกระทำหรือมาตรการที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือการบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐไปให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความหมายของหลักการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2537 : 362-366) ได้เสนอทวิเคราะห์การกระจายอำนาจกับการกระจายทรัพยากร โดยเสนอกรอบการวิเคราะห์ที่แนวใหม่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและบทบาทของชุมชนท้องถิ่นซึ่งเห็นว่ากรอบความคิดเห็นใหม่จะเอาชุมชนท้องถิ่นเป็นตัวตั้งเน้นการยอมรับสิทธิของชุมชนตามศักยภาพที่แท้จริงทางเศรษฐกิจสังคมและความต้องการของชุมชนที่จะบริหารกิจการบางอย่างเอง เช่น การจัดการใช้น้ำ การดูแลรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนหรือการระงับ ข้อพิพาทกันเองตามประเพณีและวิถีชีวิตที่เขปฏิบัติกันมา ดังนั้นสาระการวิเคราะห์จะเปลี่ยนใหม่ ดังนี้ ชุมชนท้องถิ่นเป็นตัวตั้งไม่ใช่ส่วนกลาง สัมพันธภาพรัฐกับชุมชนท้องถิ่นเป็นสัมพันธภาพที่ต่างยอมรับซึ่งกันและกันไม่ใช่รัฐเป็นผู้ให้ชุมชนและประชาชนเป็นผู้รับกรอบการยอมรับซึ่งกันและกัน ไม่ใช่การเมืองและกฎหมาย แต่เป็นการแสวงหาคักยภาพและวิถีชีวิตตลอดจนประเพณีที่ชุมชนมีมาตั้งแต่เดิมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม กฎหมายที่รัฐจะออกมารับรองศักยภาพและวิถีชีวิตชุมชนจะเป็นเพียงเครื่องมือ ซึ่งอาจบริหารในโครงสร้างอำนาจรัฐแบบองค์กรท้องถิ่นของตะวันตก เพราะมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดีกว่าการบริหารชุมชนท้องถิ่นในชนบทซึ่งจะมีรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล สุขาภิบาล ไปใช้ไม่ได้เพราะไม่ตรงกับความต้องการของชุมชน

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 24) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ประชาชนแต่ละท้องถิ่นที่ได้มีการจัดองค์กรขึ้น โดยความเห็นชอบของส่วนรวม (โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง) ได้มีโอกาสเข้าร่วมในการแบ่งเบาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะบางประการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

จากความหมายต่างๆ ข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความเป็นอิสระตามสมควรและยังเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ประชาชนแต่ละท้องถิ่น ได้มีโอกาสเข้าร่วมใน

การแบ่งเบาภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะบางประการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ และหลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ประการดังนี้ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2546 : 3)

1. เป็นการแบ่งภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง
2. เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น
3. เป็นการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง
4. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติต่อไป
5. เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

จารุพงศ์ พลเดช และคณะ (2540 : 14-13) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจต้องมีองค์ประกอบ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมียุทธศาสตร์เป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง
2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมิมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคต่างๆทั่วประเทศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆได้ แต่อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไป จนเกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของรัฐ หากแต่

ว่ามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับเจ้าหน้าที่ ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น อาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นเฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองอาจจะทำได้

4. งบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติการ การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการของหลักการกระจายอำนาจที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุมหรือถูกแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับที่สูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์พร้อมที่จะปฏิบัติงาน เพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่นๆ ด้วย

ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

การกระจายอำนาจปกครอง มีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจกรรมของท้องถิ่นได้เอง ดังนี้ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2546 : 3)

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาต เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ
2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง
3. มีอำนาจอิสระในการบริหารงานจัดทำกิจกรรมและวินิจัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4. ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยพลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคลหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

หลักการกระจายอำนาจ จะเห็นได้ว่ารัฐได้มอบอำนาจทั้งทางด้านการบริหารและการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการในการปกครองตนเอง โดยมีความเป็นอิสระพอสมควร มีงบประมาณและรายได้ รวมทั้งจะต้องมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด

การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์กรบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบลให้เป็นตามมาตรา 67 อำนาจหน้าที่หลักในการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ของตนเอง คือ จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นตามสมควร และคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ความเป็นมาของการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์กรบริหารส่วนตำบล

ประวัติขององค์กรบริหารส่วนตำบลโดยย่อ ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศไทยได้เดินทางไปราชการ ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศต่างๆ ในยุโรป ในปี พ.ศ. 2488 หลังจากกลับมาแล้วเห็นว่าการบริหารราชการท้องถิ่นของประเทศต่างๆ ราษฎรมีส่วนในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งเป็นแนวคิดที่สำคัญในการบริหารประเทศตามระบอบประชาธิปไตย จึงได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกว่า “องค์กรบริหารส่วนตำบล” แต่ประสบปัญหาหลายประการ จึงถูกยกเลิกบริหารราชการเสียใหม่ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2515 จัดระเบียบบริหารงานในตำบลให้เหลือเพียงรูปแบบเดียว เรียกว่า “สภาตำบล” องค์กรบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ก็ถูกยกเลิกไปด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีกระแสเรียกร้องจากประชาชน โดยประชาชนต้องการที่จะมีอำนาจในการบริหารท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น เนื่องจากสภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารและรัฐบาลก็เล็งเห็นถึง

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนมากยิ่งขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 6 ของ พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ยกฐานะสภาตำบล ซึ่งมีรายได้อาจได้ตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 40 สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ให้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 4 และมาตรา 95 วรรค 4 และต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีการแก้ไขกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาได้เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 (ช่วงค์ ฉายะบุตร. 2539: 35)

ใน พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 236 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบลโดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ คือ (โกวิทย์ พวงงาม. 2552 : 254)

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 567 ตำบล

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตาม (มาตรา 43) ซึ่งในปี 2542 มีจำนวนอยู่ 6,369 แห่ง

การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีการบริหารงานตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ดังนี้

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎร

2. อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีกำหนดคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

3. สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

3.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

4. สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภา 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

5. ประธานสภาและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

6. ปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญ 2 สมัย หรือหลายสมัยแล้วแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนดแต่ต้องไม่เกิน 4 สมัย

7. ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน เป็นเลขานุการ มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ และการจัดการประชุม

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

1. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนสองคน แล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง

2. คณะผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

2.1 บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

2.3 รายงานการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

3. ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการ

แทนทำหน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

5. ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบลเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

6. ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลได้

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

2. องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูล

ฝอยและสิ่งปฏิกูล

2.3 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.6 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

2.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ

บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

3.1 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

3.2 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

3.3 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

- 3.4 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 3.5 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 3.6 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3.7 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 3.8 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

- 3.9 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
 - 3.10 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
 - 3.11 หามาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.12 การท่องเที่ยว
 - 3.13 การผังเมือง
4. ให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีพนักงานส่วนตำบลและอาจจัดแบ่งการบริหารงาน

ออกเป็น

- 4.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 4.2 ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น
- รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล
1. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้
 - 1.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.4 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
 - 1.5 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้ทูลให้
 - 1.6 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
 - 1.7 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
 - 1.8 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล
 2. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้
 - 2.1 เงินเดือน
 - 2.2 ค่าจ้าง
 - 2.3 เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
 - 2.4 ค่าใช้สอย

2.5 ค่าวัสดุ

2.6 ค่าครุภัณฑ์

2.7 ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ

2.8 ค่าสาธารณูปโภค

2.9 เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น

2.10 รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความคิดเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้

3. เมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือถือว่ามีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่ภายใน 60 วัน

4. หากปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารราชการกระทำผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการ ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะหรือคณะกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ ตามคำเสนอแนะของนายอำเภอ

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์

ตำบลดาวังเดิมขึ้นกับตำบลสะเดา อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ ต่อเมื่อปี พ.ศ. 2532 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นตำบลดาวัง โดยแยกออกจากตำบลสะเดา ประกอบด้วยทั้งหมด 10 หมู่บ้าน และต่อมาได้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลสะเดา เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2540 จนถึงปัจจุบัน (องค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง. 2552 : 3-21)

1. ข้อมูลทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอบัวเขต ไปทางทิศเหนือประมาณ 15 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดสุรินทร์ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 70 กิโลเมตร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง มีสถานที่ตั้งอยู่ หมู่ที่ 3 บ้านกะเพาโร ตำบลดาวัง อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ โดยมีอาณาเขตติดกับตำบลต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ มีเขตติดกับตำบลตาก อำเภอสงขะ จังหวัดสุรินทร์

ทิศใต้ มีเขตติดกับตำบลลำเถาและตำบลสะเดา อำเภอบัวเชด จังหวัดสุรินทร์

ทิศตะวันออก มีเขตติดกับตำบลละลม อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

ทิศตะวันตก มีเขตติดกับตำบลพระแก้ว อำเภอสงขะ จังหวัดสุรินทร์

1.2 พื้นที่ เขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลดาวังมีพื้นที่ทั้งหมด 33,427 ไร่ หรือประมาณ 54 ตารางกิโลเมตร

1.3 ภูมิประเทศ ลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่ มีสภาพเป็นที่ราบลุ่มสลับดอน ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ทำการเกษตร มีลำน้ำ 2 สายไหลผ่าน โดยไหลผ่านพื้นที่ของ หมู่ที่ 1 และ 10 เป็นสายน้ำที่ไหลมาจากตำบลสะเดาและตำบลลำเถา อำเภอบัวเชด โดยจะไหลผ่านไปทางทิศเหนือลงไปสู่ตำบลตาก

1.4 เขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง มีจำนวน 10 หมู่บ้าน ได้แก่

หมู่ที่ 1 บ้านดาวัง

หมู่ที่ 2 บ้านนา

หมู่ที่ 3 บ้านกะเพาไร

หมู่ที่ 4 บ้านตะแบง

หมู่ที่ 5 บ้านแสนสำราญ

หมู่ที่ 6 บ้านหนองโจงโงง

หมู่ที่ 7 บ้านจบก

หมู่ที่ 8 บ้านโลกสำโรง

หมู่ที่ 9 บ้านหนองเหล็ก

หมู่ที่ 10 บ้านไทรโยง

1.5 ประชากร มีประชากรทั้งตำบลทั้งสิ้น 5,808 คน แยกเป็นประชากรชาย -

หญิง ดังนี้

ชาย 2,959 คน

หญิง 2,849 คน

มีครัวเรือน 1,374 ครัวเรือน

ตาราง 1 จำนวนประชากรในเขตตำบลดาวัง อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์

ลำดับที่	ชื่อหมู่บ้าน	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม (คน)	จำนวนครัวเรือน (หลัง)
1	ม.1 บ้านดาวัง	304	298	602	136
2	ม.2 บ้านนา	517	447	964	206
3	ม.3 บ้านกะเพาโร	312	334	646	143
4	ม.4 บ้านตะแบง	241	210	451	114
5	ม.5 บ้านแสนสำราญ	155	150	305	78
6	ม.6 บ้านหนึ่งใจโยง	400	384	784	204
7	ม.7 บ้านจบก	214	207	421	112
8	ม.8 บ้านโลกสำโรง	311	298	609	140
9	ม.9 บ้านหนองเหล็ก	402	412	814	187
10	ม.10 บ้านไทรโยง	103	109	212	54
รวม		2,959	2,849	5,808	1,374

ที่มา : สำนักงานทะเบียน อำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ ข้อมูล ณ เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ในตำบลดาวังประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำนา ทำสวนยางพารา ปลูกไม้ยูคาลิปตัส ปลูกมันสำปะหลัง และปลูกอ้อย ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญและเป็นรายได้หลักของชุมชน พันธุ์ข้าวที่สำคัญ ได้แก่ “พันธุ์ข้าวหอมมะลิ” การทำนาจะทำปีละหนึ่งครั้ง โดยสามารถจำแนกอาชีพของประชากรในตำบลได้ ดังต่อไปนี้

- | | |
|-------------------|------------------|
| 1. อหิวาเกษตรกรรม | คิดเป็นร้อยละ 70 |
| 2. อาชีพรับจ้าง | คิดเป็นร้อยละ 15 |
| 3. อาชีพค้าขาย | คิดเป็นร้อยละ 5 |
| 4. รับราชการ | คิดเป็นร้อยละ 8 |
| 5. อื่น ๆ | คิดเป็นร้อยละ 2 |

หน่วยธุรกิจ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง

ร้านค้า 36 แห่ง

ศูนย์สาธิตการตลาด	8 แห่ง
ศูนย์หัตถกรรม	2 แห่ง
โรงเลื่อย	1 แห่ง

3. สภาพทางสังคม

- 3.1 ด้านการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา 5 แห่ง ได้แก่
- 3.1.1. โรงเรียนบ้านตาวัง
 - 3.1.2. โรงเรียนบ้านนา
 - 3.1.3. โรงเรียนบ้านหนองโจงโงง (ขยายโอกาสทางการศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น)
 - 3.1.4. โรงเรียนบ้านจอบก
 - 3.1.5. โรงเรียนบ้านหนองเหล็ก

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน มีจำนวน 10 แห่ง

- 3.2 ด้านสถาบันและองค์กรทางศาสนา วัด/สำนักสงฆ์ 7 แห่ง
- 3.3 ด้านการสาธารณสุข สถานอนามัยประจำตำบล 2 แห่ง ตั้งอยู่หมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 6
- 3.3.1 เจ้าหน้าที่สาธารณสุข จำนวน 4 คน
 - 3.3.2 อาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน จำนวน 120 คน
- 3.4 ด้านความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ใช้บริการที่ ที่ทำการตำรวจชุมชนประจำตำบลสะเคา

- 3.4.1 ป้อมยามประจำหมู่บ้าน จำนวน 10 แห่ง
- 3.4.2 อาสาสมัครป้องกันบรรเทาสาธารณภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 110 คน

4. การบริการพื้นฐาน

4.1 การคมนาคม ถนนที่เชื่อมระหว่างหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นถนนลูกรัง และถนนดิน มีความกว้างประมาณ 4.00 ม.-6.00 ม. ซึ่งยังไม่ได้มาตรฐาน และผิวจราจรชำรุดเสียหาย ถนนสายหลักที่ใช้ในการขนส่งสินค้าทางการเกษตรและการติดต่อประสานกับหน่วยงานราชการต่าง ๆ ได้แก่

- 4.1.1 ถนนสายหนองเหล็ก - ระมัดคือ สภาพถนนเป็นลูกรังเป็นหลุมเป็นบ่อตลอดเขตตำบลตาวังและเขตตำบลสำเภาอุ้นบางช่วง
- 4.1.2 ถนนสายตำบลตาวัง - อำเภอสังขะ สภาพถนนลูกรังในเขตตำบล และถนนลาดยาง (ถนนสายกรุงเทพฯ - อุบลฯ)
- 4.1.3 ถนนสายตำบลตาวัง - อำเภอขุขันธ์ สภาพถนนลูกรังในเขตตำบล และ

ถนนลาดยาง (ถนนสายกรุงเทพฯ - อุบลฯ)

4.2 การโทรคมนาคม

4.2.1 ตู้โทรศัพท์สาธารณะ 8 ตู้

4.3. การไฟฟ้า มีจำนวนไฟฟ้าใช้ทุกหมู่บ้าน แต่ไม่ครบหลังคาเรือน คิดเป็นร้อยละ 98 ของจำนวนผู้มีไฟฟ้าใช้

4.4 แหล่งน้ำตามธรรมชาติ

4.4.1 ลำน้ำ, ลำห้วย จำนวน 2 สาย

4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

4.5.1 ฝายน้ำล้น จำนวน 3 แห่ง

4.5.2 ฝายน้ำล้นประชาอาสา (สร้างขึ้น) จำนวน 14 แห่ง

4.5.3 บ่อน้ำตื้น จำนวน 20 แห่ง

4.5.4 บ่อน้ำโยก จำนวน 37 แห่ง

4.5.5 สระน้ำ จำนวน 15 แห่ง

4.5.6 ประปาหมู่บ้าน จำนวน 10 แห่ง

5. ข้อมูลอื่นๆ

5.1 ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญในพื้นที่ คือ ป่าไม้ และแหล่งน้ำ (ลำห้วย)

5.2 มวลชนจัดตั้ง

5.2.1 ลูกเสือชาวบ้าน จำนวน 250 คน

5.2.2 ไทยอาสาป้องกันชาติ จำนวน 87 คน

5.2.3 กองหนุนเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ จำนวน 120 คน

5.2.4 อปพร. จำนวน 110 คน

6. ด้านการเมืองการบริหาร

โครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตาวัง

ประกอบด้วย

1. ข้าราชการการเมือง

1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ประชาชนเลือกตั้ง จากหมู่บ้านละ 2 คน จำนวน 10 หมู่บ้านจำนวน 20 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

1.2 ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน และเลขานุการฯ 1 คน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบในการ

บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ข้าราชการประจำ

องค์การบริหารส่วนตำบลดาวัง แบ่งส่วนราชการออกเป็นหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

2.1 สำนักปลัด มีภารกิจรับผิดชอบงานด้านบริหารงานทั่วไป งานกฎหมายและคดี งานนโยบายและแผน งานบริหารงานบุคคล งานธุรการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานสวัสดิการ และพัฒนาสังคม

2.2. ส่วนการคลัง มีภารกิจรับผิดชอบงานด้าน งานการเงิน งานบัญชี งานพัฒนา และจัดเก็บรายได้ งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

2.3. ส่วนโยธา มีภารกิจรับผิดชอบงานด้าน งานก่อสร้าง งานออกแบบและควบคุมอาคาร งานประสานงานสาธารณสุขไปโลก งานธุรการ

2.4. ส่วนส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีภารกิจรับผิดชอบ งานบริหารการศึกษา งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม งานกิจการเด็กและเยาวชน งานกีฬาและนันทนาการ งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานจัดการศึกษา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการทำการศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ ในครั้งนี้ได้มีหลายท่านที่ได้ทำการศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ รายละเอียดดังนี้

นิภา จักรสมศักดิ์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะในเขตเทศบาลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ใน 3 ด้านคือ งานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน งานสาธารณสุข และงานบริการทั่วไป ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลก้งแอน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ความคิดเห็นด้านบริการงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อยู่ในระดับมาก ความคิดเห็นด้านบริการงานสาธารณสุขอยู่ในระดับปานกลาง และความคิดเห็นด้านงานบริการทั่วไปอยู่ในระดับปานกลาง

คุณฐนันท์ อนันต์สินชัย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดท่าแร่ อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ ใน 3 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคุณภาพชีวิตและสาธารณสุข และด้านงานบริการทั่วไป โดยภาพรวมพบว่า มีระดับความคิดเห็นต่อการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วน

ตำบลลาดท่าแร่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีระดับความคิดเห็นปานกลาง การให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดท่าแร่ ด้านคุณภาพชีวิตและสาธารณสุข มีระดับความคิดเห็นมาก และการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดท่าแร่ ด้านงานบริการทั่วไป มีระดับความคิดเห็นปานกลาง

สมานมิตร จิตรหนักแน่น (2547 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสุรินทร์ พบว่า ด้านความคิดเห็นต่อการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสุรินทร์ โดยภาพรวมสามารถบริการสาธารณะได้อยู่ในระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยความคิดเห็นจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ และการให้บริการอย่างกว้างขวาง ตามลำดับ

อิสรา เกิดทอง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นในการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล ในระดับค่อนข้างมาก คือ ด้านการบำรุงเส้นทางคมนาคมทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการจัดให้มีน้ำสะอาดไว้บริโภค ด้านการรับบริการที่ดีจากเจ้าหน้าที่ ด้านการรักษาความสะอาดและระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ด้านการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล การป้องกันอัคคีภัย ส่วนการให้บริการสาธารณะที่ประชาชนมีความคิดเห็นน้อยที่สุดคือ ด้านการควบคุมไม่ให้เกิดน้ำเสีย ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็คือ อายุ และหมู่บ้านที่อยู่อาศัย ส่วนปัจจัยเรื่องเพศ อาชีพ รายได้ ระดับการศึกษา ความสนใจข่าวสาร จำนวนครั้งในการติดต่อสัมพันธ์กับองค์การบริหารส่วนตำบล และการเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม ไม่มีผลต่อระดับความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจ อยู่สวโก (2549: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลพนมรุ้ง อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมืองการบริหาร อยู่ในระดับปานกลาง

เทิดเกียรติ พัฒนนิติกศักดิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว พบว่าระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะ เป็นรายด้านและโดยรวมทุก

ด้านอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะ ความลักษณะของประชากร พบว่า เพศชายและหญิง มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ส่วนปัญหาจากการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว สรุปได้ดังนี้ ปัญหาด้านกองช่าง พบว่า ปัญหาท่อระบายน้ำไม่มีความพร้อมที่จะใช้งานเป็นปัญหามาก ปัญหา ด้านการคลัง พบว่า ปัญหาประชาสัมพันธ์การเก็บภาษีไม่มีต่อเนื่องเป็นปัญหามาก ปัญหา ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม พบว่า ปัญหาถังขยะมีขนาดเล็กและไม่เพียงพอเป็นปัญหามาก ปัญหา ด้านกองการศึกษา พบว่า ปัญหาอาหารกลางวันสำหรับเด็กไม่มีเพียงพอเป็นปัญหามาก และ ปัญหาด้านการกองประปา พบว่า ปัญหาน้ำประปาไม่เพียงพอต่อความต้องการเป็นปัญหามาก

กาญจนา ทับทิมทอง (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนที่มาใช้บริการส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการ ให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อยโดยรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก คือ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอาคาร/สถานที่และด้านประชาสัมพันธ์เพื่อให้บริการ ส่วนด้านพนักงานผู้ ให้บริการ และด้านความรวดเร็วที่ให้บริการ ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการให้บริการโดยรวม เห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง และประชาชนที่มีระดับการศึกษา อาชีพ และจำนวนสมาชิกใน ครอบครัว ต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย ไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สถานภาพสมรส และส่วนการ ให้บริการ ต่างกัน มีประชาชนที่มีเพศ อายุ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สถานภาพสมรส และส่วนการ ให้บริการ ต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการ ให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ยุวณัฐ จำปามูล (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลลำปลายมาศ อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้าน ยุทธศาสตร์การพัฒนากฎหมายชีวิต ส่วนด้านที่มีค่าต่ำสุดคือ ด้านการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และ โครงสร้างพื้นฐาน เมื่อเรียงจากค่าเฉลี่ยสูงไปหาต่ำได้ดังนี้ ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนากฎหมาย ชีวิต ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนากฎหมายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและ โครงสร้างพื้นฐาน ตามลำดับ

จากผลการศึกษาวินิจฉัยที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า การแสดงความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในส่วนที่ประชาชนต้องการอยากจะทำให้มีการพัฒนาของหน่วยงาน ราชการตามหลักธรรมาภิบาลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพในทุก ๆ ด้านแต่ที่ ต้องการให้มีการ

พัฒนามากที่สุดคือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องนำหลักการบริหารและการจัดการที่ดีตามหลักนิติธรรม
คุณธรรม และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นและต่อเนื่อง เปิดโอกาสให้ประชาชน
เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพ และ
ประสิทธิผล เพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ และตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น
มากที่สุด การศึกษาปัญหาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริการสาธารณะขององค์การ
บริหารส่วนตำบล เพื่อนำระดับความคิดเห็นของประชาชนมาช่วยในการวางแผนพัฒนาในด้านการ
ดำเนินการบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลต่อองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ
ทั่วประเทศต่อไป