

**ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษา
องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี**

นายสามารถ อารยะกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2551

**The Legislative Efficiency of the Sub-District Administrative Organization
Council : A Case Study of Sub-District Administrative Organizations
in Inburi District, Singburi Province**

Mr.Samart Arayakul

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2008

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล:
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ชื่อและนามสกุล นายสามารถ อารยะกุล

แขนงวิชา การเมืองการปกครอง

สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

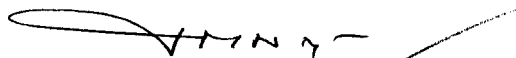
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล
2. รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้ให้ความเห็นชอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว



..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)



..... กรรมการ

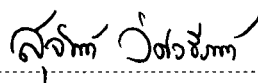
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)



..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์
ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชา
การเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช



..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ วิทวธีรานนท์)

วันที่ 26 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จล่วงตามวัตถุประสงค์ของผู้จัดทำได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ที่ท่านได้กำกับดูแลการจัดทำอย่างใกล้ชิดและให้คำแนะนำทุกเรื่องในด้านวิชาการ ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้ผู้จัดทำเกิดแรงจูงใจและความมุ่งมั่น ความพยายามพากเพียร ในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้จนบรรลุผลสำเร็จ ผู้จัดทำรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาในครั้งนี้เป็นอย่างยิ่ง และขอมอบเกียรติแห่งความสำเร็จในครั้งนี้แก่ท่านในฐานะเป็นผู้สร้างสถานภาพชีวิตของผู้จัดทำให้เป็นบุคลากรที่ประกอบด้วยความรู้และอุดมการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสังคมอย่างมีประสิทธิภาพสืบไป

ขอขอบพระคุณท่าน รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข อาจารย์ที่ปรึกษารองและรองศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงส์ไกรเลิศ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ท่านทั้งสองได้กรุณาให้การตรวจสอบและให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขจนงานเสร็จสมบูรณ์ และท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ประพนธ์ เขียวภูถ ที่ท่านได้กรุณาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาตรวจสอบเครื่องมือการวิจัยให้มีความถูกต้องตามหลักวิชาการมากที่สุดจนสามารถนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ อีกทั้งผู้ทรงคุณวุฒิอีก 2 ท่านคือ ท่านอาจารย์ ดร. บดินทร์ ศิวสุวรรณ ที่ท่านได้กรุณาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้คำปรึกษาและความรู้เกี่ยวกับหลักสถิติการวิจัยที่ใช้ในงานวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ตั้งแต่เริ่มต้นจัดทำ และได้ช่วยตรวจสอบความถูกต้องของค่าสถิติจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจนแล้วเสร็จ และคุณจิรศักดิ์ ศรีพรหมมา ที่ได้กรุณาสละเวลาในการพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นในการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยเพื่อให้มีความถูกต้องและครอบคลุมเนื้อหาตามหลักวิชารัฐศาสตร์ ผู้วิจัยรู้สึกมีความปลาบปลื้มในน้ำใจของทุกท่าน และควรได้รับเกียรติแห่งความชื่นชมจากผู้วิจัย

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ รุ่งนรรต พรหมอินทร์ ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และคณาจารย์ทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชารัฐศาสตร์ และได้กรุณาสนับสนุนอีกทั้งให้คำแนะนำผู้วิจัยด้วยดีตลอดมา อีกทั้ง คุณณภารัตน์ กิตติรัตนมงคล เจ้าหน้าที่เลขานุการรัฐศาสตรมหาบัณฑิตที่ช่วยให้คำแนะนำติดต่อประสานงานและดำเนินการด้านเอกสารงานวิจัยล่วงไปด้วยดี สุดท้ายผู้วิจัยต้องขอขอบคุณในน้ำใจของเพื่อนๆ รัฐศาสตรมหาบัณฑิตรุ่นที่ 3 และผู้ที่เกี่ยวข้องในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำและให้กำลังใจในการจัดทำเป็นอย่างดีตลอดมา มิตรภาพครั้งนี้ผู้วิจัยจะจดจำไว้ไม่มีวันลืม

สามารถ อารยะกุล

พฤศจิกายน 2551

ชื่อวิทยานิพนธ์ ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษา
องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ผู้วิจัย นายสามารถ อารยะกุล **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล (2) รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์
คำสุข **ปีการศึกษา** 2551

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (2) ประสิทธิภาพด้านบุคลากรและการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (3) ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจำนวน 210 คน แยกเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 200 คน และประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 คนจากองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 แห่ง ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวน ไคสแควร์ และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า (1) ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสามด้านตามวัตถุประสงค์การวิจัยอยู่ในระดับสูง (2) ประสิทธิภาพด้านบุคลากรและการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงและมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (3) ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสถานภาพการศึกษาและอาชีพของกลุ่มตัวอย่างมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

คำสำคัญ ประสิทธิภาพ นิติบัญญัติ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

Thesis title: The Legislative Efficiency of the Sub-district Administrative Organization Council: A Case Study of Sub-district Administrative Organizations in Inburi District, Singburi Province

Researcher: Mr.Samart Arayakul; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government); **Thesis advisors:** (1) Dr.Pathan Suvanamongkon, Associate Professor; (2) Dr.Senee Comsook, Associate Professor; **Academic year:** 2008

ABSTRACT

The objectives of this study were to examine (1) the legislative efficiency of the Sub-district Administrative Organization Council in approving the Sub-district Administrative Organization development plan and the draft regulation, and in supervising the Sub-district Administrative Organization President's performance; (2) the personnel and work efficiency of the Sub-district Administrative Organization Council related to the legislative efficiency; and (3) the external factors influencing the performance of the Sub-district Administrative Organization Council that affects the legislative efficiency.

The total sample was 210 people consisting of 200 members and 10 chairmen of Sub-district Administrative Organization Council, selected from 10 Sub-district Administrative Organizations in Inburi District, Singburi Province. The research instruments were questionnaires and interview forms. Data were statistically analyzed by using frequency, percentage, means, standard deviation, analysis of variance (one-way ANOVA), Chi square test, and content analysis.

The research findings were as follows: (1) The legislative efficiency of the Sub-district Administrative Organization Council in three aspects according to the objectives was all at a high level. (2) The personnel and work efficiency of the Sub-district Administrative Organization Council was at a high level and was related to the legislative efficiency to a statistically significant degree at the level of 0.05. (3) The external factors influencing the performance of the Sub-district Administrative Organization Council were related to the legislative efficiency and the sample's educational background and occupation were related to the legislative efficiency to a statistically significant degree at the level of 0.05.

Key words: Efficiency, legislative, Sub-district Administrative Organization Council

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	3
กรอบแนวคิดการวิจัย	4
สมมติฐานการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	6
ข้อตกลงเบื้องต้น	6
ข้อจำกัดในการวิจัย	8
นิยามศัพท์เฉพาะ	8
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	11
แนวคิดเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน	11
ความรู้เกี่ยวกับเรื่ององค์การบริหารส่วนตำบล	37
แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีดุลยภาพและทฤษฎีรับผิดชอบทางการเมือง	72
แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล	79
แนวคิดเรื่องการควบคุม	87
แนวคิดเรื่องประสิทธิภาพ ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	89
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	157
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	167
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	167
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	169
การเก็บรวบรวมข้อมูล	172

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การวิเคราะห์ข้อมูล	173
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	176
ส่วนที่หนึ่ง การวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถาม	177
ตอนที่ 1 ข้อมูลด้านสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่าง	177
ตอนที่ 2 ประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	181
ตอนที่ 3 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	183
ตอนที่ 4 ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล	185
ตอนที่ 5 ประสิทธิภาพในการพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบล	187
ตอนที่ 6 ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก องค์การบริหารส่วนตำบล	189
ตอนที่ 7 ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา องค์การบริหารส่วนตำบล	191
ตอนที่ 8 วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามปลายเปิด (Contents Analysis)	193
ตอนที่ 9 การทดสอบสมมติฐานการวิจัย	197
ส่วนที่สอง การวิเคราะห์ผลจากแบบการสัมภาษณ์	214
ตอนที่ 1 ข้อมูลแสดงความคิดเห็น	214
ตอนที่ 2 ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงทั่วไป	215
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	217
สรุปการวิจัย	217
อภิปรายผล	224
ข้อเสนอแนะ	251
บรรณานุกรม	255
ภาคผนวก	262
ก แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลพร้อมรายนามผู้ให้ สัมภาษณ์	263

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ข หนังสือเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัยและรายนามผู้ทรงคุณวุฒิ.....	276
ค หนังสือขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย	281
ประวัติผู้วิจัย	283

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 แสดงรายละเอียดเขตการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี	153
ตารางที่ 2.2 แสดงข้อมูลด้านประชากรจังหวัดสิงห์บุรี	154
ตารางที่ 2.3 แสดงรายละเอียดเขตการปกครองอำเภออินทร์บุรี	155
ตารางที่ 2.4 แสดงข้อมูลด้านประชากรอำเภออินทร์บุรี	156
ตารางที่ 3.1 แสดงข้อมูลจำนวน อบต. และประชากรที่ใช้ในการวิจัย ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี	167
ตารางที่ 3.2 แสดงข้อมูลจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ	168
ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านเพศ	177
ตารางที่ 4.2 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านอายุ	177
ตารางที่ 4.3 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านการศึกษา	178
ตารางที่ 4.4 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านอาชีพ	179
ตารางที่ 4.5 แสดงข้อมูลจำนวน และร้อยละสถานภาพตำแหน่งในสภา อบต.	180
ตารางที่ 4.6 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละด้านประสบการณ์ทางการเมือง ก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง	180
ตารางที่ 4.7 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็น เรื่องประสิทธิภาพด้านบุคคลากร	181
ตารางที่ 4.8 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็น เรื่องประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไป	183
ตารางที่ 4.9 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่อง ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล	185
ตารางที่ 4.10 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่อง ประสิทธิภาพการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	187
ตารางที่ 4.11 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็น เรื่องประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	189
ตารางที่ 4.12 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็น เรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.	191

สารบัญตาราง(ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.13 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็น ในภาพรวมของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ตามวัตถุประสงค์การวิจัย	197
ตารางที่ 4.14 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพ ในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.กับสถานภาพด้านเพศ	199
ตารางที่ 4.15 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพ ในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.กับสถานภาพด้านอายุ.....	200
ตารางที่ 4.16 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพการศึกษา กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.....	201
ตารางที่ 4.17 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพการศึกษา กับประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.แยกตามหัวข้อ	202
ตารางที่ 4.18 แสดงผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนของประสิทธิภาพการแต่งตั้ง คณะกรรมการแผนพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบจำแนกตาม ระดับการศึกษา	203
ตารางที่ 4.19 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพด้านอาชีพกับ ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.....	204
ตารางที่ 4.20 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพด้านอาชีพ กับประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การ บริหารส่วนตำบล แยกตามหัวข้อ	205
ตารางที่ 4.21 แสดงผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนของประสิทธิภาพการ อภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต. อย่างจริงจังจำแนก ตามสถานภาพอาชีพ	207
ตารางที่ 4.22 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างการดำรงตำแหน่งกับ ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	208
ตารางที่ 4.23 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างประสภารณ์ทางการเมือง กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	209

สารบัญตาราง(ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.24 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ของสภา อบต. กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.	210
ตารางที่ 4.25 แสดงผลความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. จากการวิเคราะห์ ความแปรปรวน	211
ตารางที่ 4.26 แสดงค่าไคสแควร์ความสัมพันธ์ระบึงัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติ หน้าที่ของสภา อบต.กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.	212
ตารางที่ 4.27 แสดงผลความสัมพันธ์ระหว่างบึงัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการ ปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ ของสภา อบต.จากการวิเคราะห์ความแปรปรวน	213
ตารางที่ 4.28 แสดงจำนวนความถี่ของข้อเท็จจริงทั่วไปจากกลุ่มตัวอย่าง	215

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Research)	4
ภาพที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติกับความคิดเห็น	34
ภาพที่ 2.2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นกับพฤติกรรม	36
ภาพที่ 2.3 แผนผังแสดงโครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล	63
ภาพที่ 2.4 แผนผังแสดงโครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	65
ภาพที่ 2.5 แผนผังแสดงโครงสร้างสถาบันผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล	67
ภาพที่ 2.6 แผนผังแสดงกรอบแนวคิดในการสร้างตัวชี้วัดประสิทธิภาพในด้าน นิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	117
ภาพที่ 2.7 แสดงองค์ประกอบหลักนิติธรรม	118
ภาพที่ 2.8 แสดงองค์ประกอบหลักคุณธรรม	119
ภาพที่ 2.9 แสดงองค์ประกอบหลักความโปร่งใส	120
ภาพที่ 2.10 แสดงองค์ประกอบหลักการมีส่วนร่วม	121
ภาพที่ 2.11 แสดงองค์ประกอบหลักสำนึกรับผิดชอบ	122
ภาพที่ 2.12 แสดงองค์ประกอบหลักความคุ้มค่า	123
ภาพที่ 2.13 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า	125
ภาพที่ 2.14 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548	128
ภาพที่ 2.15 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543]	131
ภาพที่ 2.16 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546]	134
ภาพที่ 2.17 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547	140

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2550 แห่งราชอาณาจักรไทย โดยในหมวดที่ 14 มาตรา 284 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนหรือมาจากความเห็นของสภาท้องถิ่น

ในปัจจุบัน(สิงหาคม 2551)องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยถูกจำแนกรูปแบบออกเป็น 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา โดยมีองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กสุดและมีจำนวนมากที่สุดถึง 6,157 แห่ง จากข้อมูลสรุปรายงานผลการประเมินการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดตามหลักธรรมาภิบาลโดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2550 ในภาพรวม (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น 2551 : <http://www.thailocaladmin.go.th>) จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ผ่านมายังประสบกับปัญหาเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่มาจากตัวสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารขาดศักยภาพและไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ อีกทั้งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติและองค์ประกอบความรู้ที่จะนำมาบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีเพียงหมู่บ้านเดียวให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน โดยหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง และการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอายุคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง โดยโครงสร้างของสภาองค์การ

บริหารส่วนตำบลประกอบด้วย ประธานสภาหนึ่งคน รองประธานหนึ่งคน และเลขานุการหนึ่งคน เป็นผู้ที่บริหารงานกิจการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคัดเลือกมาจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการประชุมสภาครั้งแรก จากการเสนอชื่อและลงคะแนน โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในวาระนั้น

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรการเมืองที่จัดตั้งจากอำนาจบริหารจัดการราชการส่วนแผ่นดิน ในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยข้อกำหนดของกฎหมาย และอนุโลม ให้ใช้อำนาจนิติบัญญัติได้เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ดังต่อไปนี้

- 1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- 3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของราชการ

จะเห็นได้ว่าจากขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนให้การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จ แต่ในปัจจุบันการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่สามารถควบคุมการดำเนินงานของคณะผู้บริหารได้ และไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารได้ จึงทำให้เกิดปัญหาการทุจริตและการกระทำการอันผิดต่อกฎหมายในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่อันเกิดจากพฤติกรรมของประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย อีกส่วนหนึ่งของปัญหามาจากการถูกรอบงำของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้บริหารการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงทำให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นแบบพวกมากลากไปและเกิดการมีผลประโยชน์ร่วมกัน อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การควบคุมการทำงานของคณะผู้บริหารไร้ประสิทธิภาพ เนื่องจากเกิดความเกรงใจไม่กล้าที่จะใช้อำนาจตรวจสอบได้เต็มที่ เป็นเหตุให้เกิดปัญหาการทุจริตเป็นจำนวนมาก ทำให้การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความยากลำบากประชาชนไม่ได้รับผลประโยชน์เท่าที่ควร

ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยเรื่องนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะติดตามการพัฒนาเรื่อง โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอดเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากของการปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นเรื่องการเมือง

ใกล้ตัวประชาชนมากที่สุดในปัจจุบัน ผู้วิจัยเลือกทำการวิจัยที่อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรีเพราะผู้วิจัยได้มีโอกาสดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทับยา อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ซึ่งเป็นภูมิลำเนาของผู้วิจัยเองจึงทำให้มีความคุ้นเคยกับพื้นที่และมีความสัมพันธ์กับบุคคลากรต่างๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งภายในเขตอำเภออินทร์บุรีเป็นอย่างดี จึงทำให้มีความสะดวกในการติดต่อขอความร่วมมือในการดำเนินงานวิจัยและสามารถวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกได้ละเอียดและถูกต้องยิ่งขึ้น เมื่อผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ จึงอยากศึกษาและทำการวิจัยเพื่อศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายกำหนดในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ว่ามีประสิทธิภาพเพียงใดและมีความถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ อีกทั้งศึกษาถึงองค์ประกอบและปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีอะไรบ้าง โดยภายใต้สภาพข้อเท็จจริงที่ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในเขตอำเภออินทร์บุรีนั้นพื้นที่ที่มีความเจริญแล้วและประชากรส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยต่อคนค่อนข้างสูง อาชีพของประชากรส่วนใหญ่คือทำนาและมีพื้นที่ดินเป็นของตนเอง ความขัดแย้งของการเมืองท้องถิ่นไม่รุนแรง ซึ่งอาจได้ผลการวิจัยแตกต่างออกไปจากสภาพพื้นที่อื่นๆ ผู้วิจัยคาดหวังว่าเมื่อได้ศึกษาและวิจัยเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรีแล้ว สามารถที่จะทราบถึงปัญหาที่แท้จริงและสามารถนำไปสู่การพัฒนาเปลี่ยนแปลงรูปแบบและ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีศักยภาพสูงขึ้นของการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากขึ้น อีกทั้งเพื่อเป็นข้อมูลและแนวทางในการแก้ไขปัญหาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในประเทศไทยในอนาคตต่อไป

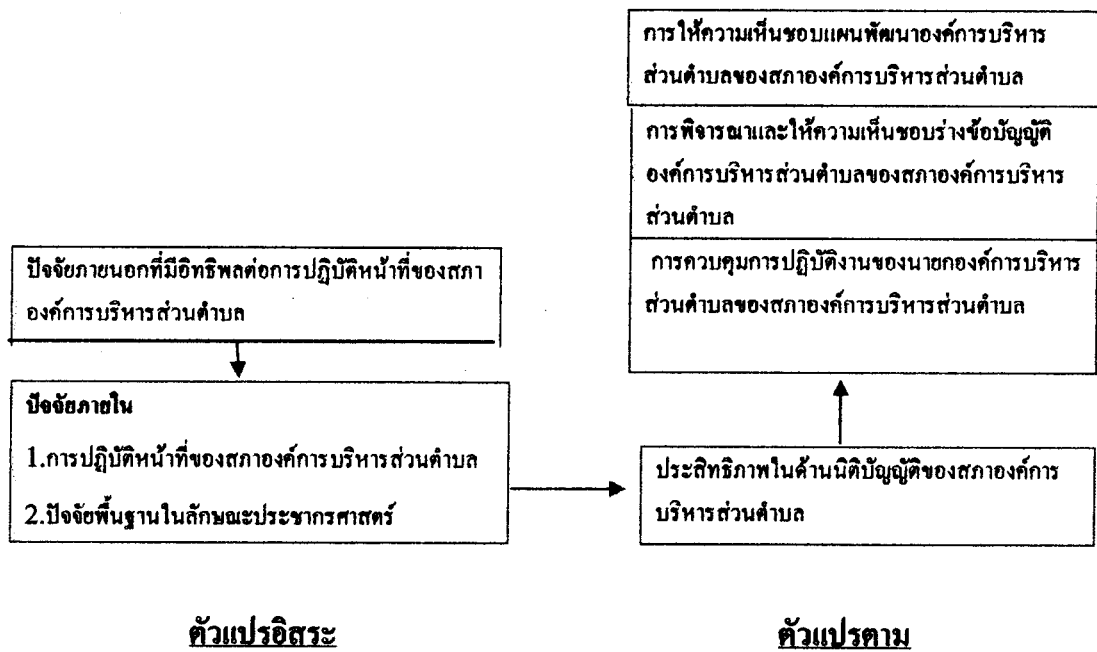
2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

2.2 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพด้านบุคลากรและการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

2.3 เพื่อศึกษาถึงปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

3. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Research)

ตามภาพที่ 1.1 ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยมีแนวคิดว่าประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมาจาก ผลของการใช้อำนาจตามกฎหมายบัญญัติและระเบียบกำหนดไว้ ในการเห็นชอบแผนพัฒนาและร่างข้อบัญญัติต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้บริหารให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด โดยผู้ที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

โดยตรงคือประธานสภาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์ประกอบในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเกี่ยวข้องกับลักษณะประชากรศาสตร์ด้วย ซึ่งส่งผลไปยังการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรืออาจกล่าวได้ว่าประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ ขึ้นอยู่กับสถานะของประธานสภาและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลว่า มีศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด มากน้อยเพียงใด ประธานสภาและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นกลุ่มประชากรเฉพาะเจาะจงที่ถูกเลือกในการวิจัยเพราะเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้อง โดยตรงต่อผลการวิจัยในครั้งนี้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งในการที่จะเชื่อมโยงแนวความคิดนี้มาสู่การกำหนดกรอบการศึกษาวิจัย โดยทำการศึกษาวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามที่ผู้ตอบคำถามจากเครื่องมือที่สร้างขึ้นเป็น ประธานสภาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องมากที่สุด ซึ่งข้อมูลจากแบบสอบถามในประเด็นต่างๆจะเป็นตัวแปรอิสระเพื่อชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ต่อตัวแปรตามคือ ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลว่าจะออกมาในลักษณะใด และสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้หรือไม่ภายหลังจากการวิเคราะห์ข้อมูล และสรุปผลการศึกษาวิจัย

4. สมมติฐานการวิจัย

4.1 ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา และพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับต่ำ

4.2 ปัจจัยพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถามคือประธานสภาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในลักษณะประชากรศาสตร์ (เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ การดำรงตำแหน่ง ประสบการณ์ทางการเมือง) มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

4.3 การปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

5. ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตของการวิจัยดังนี้

5.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ของการวิจัย โดยศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 10 แห่ง

5.2 ขอบเขตด้านประชากรของการวิจัย ผู้แสดงความคิดเห็นมาจากกลุ่มตัวอย่างที่ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

5.3 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่

5.3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)

1) คือตัวแปรอิสระที่เป็นปัจจัยเกี่ยวกับภูมิหลังทางสังคม ของลักษณะประชากรศาสตร์ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ตำแหน่ง ประสบการณ์ทางการเมืองของประธานสภาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อมูลได้จากแบบสอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างในหัวข้อแบบสอบถามข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคลในลักษณะประชากรศาสตร์

2) คือตัวแปรอิสระที่เป็นบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้จากการสร้างเครื่องมือในการเก็บข้อมูลแสดงความคิดเห็นและทัศนคติจากกลุ่มตัวอย่าง ในหัวข้อแบบสอบถามเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามข้อมูลจากแบบแบบสอบถาม

5.3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

6. ข้อตกลงเบื้องต้น

6.1 ผู้ศึกษาวิจัยมีความมั่นใจในการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามว่าจะได้ข้อมูลที่เป็นจริงมากที่สุดเพราะ

6.1.1 ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เฉพาะเจาะจง และเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์กับคำถามต่างๆ ในเครื่องมือการวิจัยอยู่แล้ว สามารถตอบคำถามได้โดยง่ายในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและเป็นผู้ที่รู้ข้อมูลและเข้าใจปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นคืออยู่แล้ว

6.1.2 ผู้วิจัยมีความรู้และความเข้าใจอีกทั้งประสบการณ์ในขบวนการนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดีเพราะดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะทำการวิจัยครั้งนี้ จึงสามารถที่จะสร้างเครื่องมือการวิจัยได้ตรงประเด็นปัญหาและวิเคราะห์ผลจากข้อมูลได้อย่างใกล้ชิดเคียงความเป็นจริงมากที่สุด

6.2 ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามที่ผู้ศึกษาวิจัยมีความตระหนักดีถึงการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจากแบบสอบถามว่าเป็นการให้ข้อมูลและเป็นการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองดังนี้

6.2.1 ผู้ตอบแบบสอบถามอาจมีความเป็นอคติในการแสดงความคิดเห็นได้ ในกรณีคำถามที่ต้องการคำตอบที่บ่งบอกหรือชี้วัดถึงความบกพร่องของการปฏิบัติหน้าที่หรือคุณสมบัติและศักยภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยตอบคำถามตรงข้ามกับความเป็นจริง

6.2.2 ผู้ตอบแบบสอบถามอาจปกปิดข้อมูลบางอย่างที่อาจมีผลกระทบและเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดของผู้ตอบแบบสอบถามหรือขององค์กร โดยตอบคำถามหรือแสดงความคิดเห็นบิดเบือนความจริง

6.2.3 ผู้ตอบแบบสอบถามอาจไม่สนใจในการตอบคำถามในประเด็นต่างๆ โดยไม่คิดว่าเป็นงานวิจัยแต่เป็นการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงาน อาจได้ข้อมูลคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงได้

6.3 ผู้ศึกษาวิจัยได้วางแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการวิจัยเพื่อลดช่องว่างและขจัดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นดังกล่าวไว้ดังนี้

6.3.1 ผู้วิจัยหลีกเลี่ยงการสร้างเครื่องมือการวิจัยในการใช้ประเด็นคำถามที่จะส่งผลกระทบต่อความเสียหายโดยตรงต่อผู้ตอบแบบสอบถามและองค์กร

6.3.2 ผู้วิจัยใช้วิธีเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามด้วยตัวเองโดยการเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 10 แห่ง ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี เพื่อได้มีโอกาสชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่แท้จริงให้ผู้ตอบแบบสอบถามเข้าใจ และขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

6.3.3 การเข้าร่วมประชุมเพื่อเก็บข้อมูลของผู้วิจัยนั้นมุ่งเน้นทำความเข้าใจในประเด็นคำถามต่างๆ ในแบบสอบถามเพื่อเปิด โอกาสให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้สอบถามและทำความเข้าใจในประเด็นต่างๆ ของคำถามทุกหัวข้อให้ชัดเจนและถูกต้องมากที่สุดในเวลาจำกัดและเหมาะสม ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือร่วมฟังการประชุมในญัตติอื่นๆ ที่สภานั้นๆ กำลังพิจารณาอยู่ตามระเบียบวาระการประชุมก่อนเก็บข้อมูล เพราะอาจเกิดปัญหาความเกรงใจและความไม่สะดวกในการพิจารณาในญัตติอื่นๆ ของผู้ตอบแบบสอบถามได้ ซึ่งอาจส่งผลต่อการตอบแบบสอบถามได้

7. ข้อจำกัดในการวิจัย

ประเด็นปัญหาที่ศึกษาวิจัยเป็นเรื่องของการวัดประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงเวลาเฉพาะขณะนั้น อาจส่งผลทำให้ผลสรุปเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนแปลงไป โดยมีข้อจำกัด คือ

7.1 เป็นตัวชี้วัดในช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น ความคิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาและสถานการณ์จริงที่ปรากฏขึ้นในปัจจุบันหรืออาจเป็นเพราะกฎหมายและระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ มีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงแก้ไข อีกทั้งโครงสร้างสถาบันหรือองค์กรเปลี่ยนแปลงไป

7.2 การผลัดเปลี่ยนวาระในการดำรงตำแหน่งของ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ผู้แสดงความคิดเห็นเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ข้อมูลเปลี่ยนแปลงไปทั้งข้อมูลสภาพบุคคลและข้อมูลแสดงความคิดเห็น

7.3 การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามของการวิจัยโดยผู้วิจัยเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งของการวิจัยนั้นเป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวและเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก เพราะผู้วิจัยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่วิจัยขณะทำการวิจัยนี้ด้วย จึงได้รับความร่วมมือจากประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกท่านในพื้นที่วิจัยเป็นอย่างดี การไม่ได้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอาจเป็นข้อจำกัดของผู้วิจัยของการวิจัยในการเก็บข้อมูลได้ หรืออาจเป็นข้อจำกัดที่สำคัญของผู้จะทำการวิจัยในครั้งต่อไปในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้ เพราะอาจไม่ได้รับความร่วมมือในการเข้าเก็บข้อมูลในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ

8. นิยามศัพท์เฉพาะ

8.1 นิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ที่กำหนดโดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

8.1.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

8.1.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

8.1.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของราชการ โดยผ่านกระบวนการทางสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

8.2 องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

8.3 ประสิทธิภาพ หมายความว่าความสามารถหรือศักยภาพในการปฏิบัติงาน หรือหมายถึง การทำงานที่มีคุณภาพ สำเร็จตามเป้าหมายหรือตามเจตนารมณ์ เกิดประโยชน์ต่อสังคม สร้างความรู้สึกรักพึงพอใจในผลลัพธ์ที่เกิดจากการ ได้รับการตอบสนองความต้องการทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ และเป็นขบวนการที่สังคมยอมรับได้ในการนำมาปฏิบัติกับประชาชนในสังคม

8.4 การควบคุม หมายถึง การบังคับให้กิจกรรมหรือการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนงานที่ได้วางไว้หรือให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยผ่านขบวนการต่างๆหรือตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น

8.5 อำนาจหน้าที่ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมหรือเป็นอำนาจตามกฎหมาย ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม หรือวัฒนธรรม ซึ่งบุคคลส่วนใหญ่ยอมรับว่าถูกต้องและชอบธรรม อำนาจหน้าที่จึงขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่และสถานะทางสังคมเป็นหลัก

9. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

9.1 ทำให้ทราบถึงบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ว่ามีประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการบริหารงานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างไร

9.2 ทำให้ทราบถึงปัจจัยพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างที่ส่งผลต่อการแสดงความคิดเห็นถึงการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีความมีประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไรบ้าง

9.3 ทำให้ทราบถึงปัจจัยและปัญหาที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการบริหารงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ว่าปัจจัยนั้นมีผลกระทบมากน้อยเพียงใด และมีอะไรบ้าง

9.4 ทำให้หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้รับทราบข้อมูลในการศึกษาวิจัยเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี และสามารถนำข้อมูลที่ได้รับส่วนหนึ่งไปใช้เป็นฐานข้อมูลในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขในเรื่องของกฎหมาย ระเบียบ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นหรือใช้เป็นแนวทางเพื่อพัฒนาองค์กรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

9.5 ใช้เป็นเอกสารทางวิชาการในการศึกษาของผู้สนใจเพื่อใช้อ้างอิงในการศึกษาต่อไปในรายละเอียดที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารประเภทต่างๆ ทั้งตำรา หนังสือ บทความ กฎหมาย ระเบียบกระทรวงฯ งานวิจัย ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับเนื้อหาในการศึกษาวิจัยเพื่อให้เชื่อมโยงประเด็นปัญหาที่ศึกษากับกรอบแนวคิดในการวิจัย จึงขอเสนอเนื้อหาของแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ในหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
2. ความรู้เกี่ยวกับเรื่ององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีดุลยภาพและทฤษฎีรับผิดชอบทางการเมือง
4. แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล
5. แนวคิดเรื่องการควบคุม
6. แนวคิดเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

โดยทั่วไปหลักแนวคิดที่กล่าวถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมักถูกตีความออกมาในลักษณะของการปฏิบัติงานที่ดีย่อมถือว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูง ถ้าผลการปฏิบัติงานไม่ดีถือว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่ำและในการมุ่งเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นที่ตัวผู้ปฏิบัติงานในองค์กรเป็นสำคัญเพราะถ้าผู้ปฏิบัติงานในองค์กรทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพสูงก็จะส่งผลแก่ประสิทธิภาพขององค์กรนั้นๆ สูงตามขึ้นไปด้วย มีนักวิชาการและผู้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไว้หลากหลายโดยมีความหมายที่คล้ายคลึงกันและใกล้เคียงกันดังนี้

1.1 ความหมายของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทั่วไป

1.1.1 สำนักงาน ก.พ.(2538:2-3)กล่าวถึงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานโดยทั่วไป หมายถึงการทำงานที่ประหยัด ได้ผลงาที่รวดเร็ว มีคุณภาพคุ้มค้ำกับการใช้ทรัพยากรในด้าน การเงิน คน อุปกรณ์และเวลา ดังนั้นประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่สามารถสร้างให้เกิดขึ้นได้และ สามารถวัดได้โดยในทางปฏิบัติจะวัดประสิทธิภาพจากปัจจัยนำเข้า กระบวนการ หรือผลผลิตที่ ออกมา โดยวัดอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างประกอบกัน ดังนั้นประสิทธิภาพจึงสามารถมอง ได้ในแง่มุมต่างๆ ดังนี้

1) ประสิทธิภาพในแง่มุมมองของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) เช่นการใช้ทรัพยากรทั้งเงิน คน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างจำกัดให้คุ้มค้ำและเกิดการสูญเสีย น้อยที่สุด

2) ประสิทธิภาพในแง่มุมของกระบวนการบริหาร (Process) เช่น การทำงานที่ถูกต้อง ได้มาตรฐาน รวดเร็วถูกต้องตามกฎระเบียบและใช้เทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม

3) ประสิทธิภาพในแง่มุมของผลลัพธ์ เช่น การทำงานที่มีคุณภาพเกิด ประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทนเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและบริการเป็นที่ พอใจกับผู้ที่มิมีกิจกรรมเกี่ยวข้อง

1.1.2 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2544:1-22) ประสิทธิภาพในการ ผลิตหรือผลิตภาพแรงงาน หมายถึงการเปรียบเทียบระหว่างจำนวนสินค้าหรือบริการที่ผลิตได้ (Output) กับจำนวนของทรัพยากรหรือปัจจัยที่ใช้ในการผลิตสินค้า หรือบริการนั้นออก (Input) ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้จะสะท้อนให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของประสิทธิภาพในการผลิต ปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มหรือลดลงของประสิทธิภาพการผลิต อาจแบ่งได้ 3 หมวดคือ

1) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี เช่น กระบวนการผลิต กระบวนการทำงานของ เครื่องจักร หรือเครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ

2) ปัจจัยด้านระบบการบริการ เช่น การใช้เทคนิคทางการบริหาร ส่งเสริม ระบบแรงงานสัมพันธ์ การใช้ระบบทวิภาคีเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เป็นต้น

3) ปัจจัยด้านแรงงาน เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดเพราะกิจการงานใดๆอาจใช้ เทคโนโลยีหรือเครื่องจักรที่ทันสมัยที่สุด มีการบริหารจัดการที่ดีเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการที่ดีที่สุดในกิจการนั้นๆ แต่หากไม่มีแรงงานเป็นผู้ใช้เทคโนโลยีและระบบที่วางไว้เป็นอย่างดีนั้นก็ย่อมไม่ สามารถประสบความสำเร็จได้ ดังนั้นแรงงานจึงเป็นปัจจัยและองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด การ ปรับปรุงระบบการทำงานเพื่อพัฒนาคุณภาพของแรงงานหรือผู้ปฏิบัติการนั้นเป็นสิ่งจำเป็นเพราะมี ผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและองค์กร

1.2 ความหมายประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์

แนวความคิดในเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในเชิงเศรษฐศาสตร์ หมายถึงการผลิตสินค้าหรือบริการให้ได้มากที่สุด โดยพิจารณาถึงการใช้ต้นทุนหรือปัจจัยการนำเข้าให้น้อยที่สุดและประหยัดเวลามากที่สุด ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายดังนี้

1.2.1 *Peterson และ Plowman (1953:433)* ได้กล่าวความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านธุรกิจในความหมายอย่างแคบว่าหมายถึง การลดต้นทุนในการผลิตและในความหมายอย่างกว้างหมายถึงความรวมถึงคุณภาพ(Quality)ของการมีประสิทธิผล (Effectiveness)และความสามารถ(Competence and Capacity) ในการผลิตการดำเนินงานทางด้านธุรกิจที่ถือว่ามีประสิทธิภาพสูงสุดนั้นก็เพื่อสามารถผลิตสินค้าหรือบริการในปริมาณและคุณภาพที่ต้องการในเวลาที่เหมาะสมและต้นทุนน้อยที่สุดเมื่อคำนึงถึงสถานการณ์และข้อผูกพันด้านการเงินที่มีอยู่ ดังนั้นแนวความคิดของคำว่าประสิทธิภาพทางด้านธุรกิจในที่นี้จึงมีองค์ประกอบ 5 อย่าง คือ ต้นทุน(Cost) คุณภาพ(Quality) ปริมาณ(Quantity) เวลา(Time) และวิธีการ(Method) ในการผลิต

1.2.2 *John D. Milliet (1954:4)* ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจและได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานซึ่งความพึงพอใจหมายถึงความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน โดยพิจารณาจาก

- 1) การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Service)
- 2) การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา (Timely Service)
- 3) การให้บริการอย่างเพียงพอ (Emple Service)
- 4) การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service)
- 5) การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progression Service)

1.2.3 *ณัฐพันธ์ (2543:198)* ประสิทธิภาพหมายถึง ความสามารถในการใช้ทรัพยากรให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ โดยการพิจารณาจากความสามารถในการแปรรูปปัจจัยนำเข้า(Input) ให้เป็นผลลัพธ์ในปริมาณที่ต้องการ ซึ่งมักพิจารณาเปรียบเทียบเป็นร้อยละ โคนนำร้อยไปคูณกับอัตราส่วนระหว่างผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นต่อปัจจัยนำเข้าที่ใช้ไป ซึ่งสามารถแสดงได้ดังสมการต่อไปนี้

$$\text{ประสิทธิภาพ} = (\text{ผลลัพธ์/ปัจจัยนำเข้า}) \times 100 \text{ เปอร์เซ็นต์}$$

1.2.4 Herbert A. Simon(1960:180-181) กล่าวว่า ถ้างานใดมีประสิทธิภาพสูงสุด ให้ดูจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า(Input) กับผลผลิต(Output) ที่ได้รับออกมา ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าประสิทธิภาพเท่ากับผลผลิตที่ออกมาลบด้วยปัจจัยนำเข้า ถ้าเป็นหน่วยงานราชการของรัฐจะบอกความพึงพอใจของผู้รับบริการเข้าไปด้วย เขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$\text{องค์กรเอกชน} \quad E = (O - I)$$

$$\text{องค์กรภาครัฐ} \quad E = (O - I) + S$$

โดยที่ E คือ ประสิทธิภาพของงาน (Efficiency)

O คือ ผลผลิตหรือผลงานที่ได้รับออกมา (Output)

I คือ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรทางการบริหารที่ใช้ไป (Input)

S คือ ความพึงพอใจในผลงานที่ออกมา (Satisfaction)

1.3 ความหมายประสิทธิภาพในเชิงสังคมศาสตร์

แนวความคิดในเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในเชิงสังคมศาสตร์ หมายถึงปัจจัยนำเข้าซึ่งพิจารณาถึง ความพยายาม ความพร้อม ความสามารถ ความคล่องแคล่วในการปฏิบัติงาน ความถูกต้องเหมาะสมโดยพิจารณาเปรียบเทียบกับผลที่ได้ คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการหรือการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และความยอมรับได้ของสังคมซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายดังนี้

ที.เอ.ไรแอนและพี.ซี.สมิท(T.A.Ryan and P.C. Smith 1954:276) ได้กล่าวถึง ประสิทธิภาพของบุคคล (Human Efficiency) ว่าเป็นความสัมพันธ์ในระหว่างผลลัพธ์ในแง่บวกกับสิ่งที่ทุ่มเทและลงทุนให้กับงาน เช่น ความพยายามที่ได้รับจากงานนั้น

วิรัช สงวนวงศ์วาน(2531:86) กล่าวว่า ประสิทธิภาพการบริหารงานจะเป็นเครื่องชี้วัดความเจริญก้าวหน้า หรือความล้มเหลวขององค์กร ผู้บริหารที่เชี่ยวชาญจะเลือกการบริหารที่เหมาะสมกับองค์กรของตนและนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ชูป กาญจนประกร(2502:40) กล่าวว่า ประสิทธิภาพเป็นแนวความคิดหรือความมุ่งมาดปรารถนาในการบริหารงานในระบบประชาธิปไตยในอันที่จะทำให้การบริหารราชการได้ผลสูงสุด คู่มีค่ากับการที่ได้ใช้จ่ายเงินภาษีอากรในการบริหารงานของประเทศและผลสุดท้ายประชาชนได้รับความพึงพอใจ

อุทัย หิรัญโต(2525:123) กล่าวว่าประสิทธิภาพในทางราชการหมายถึงผล การปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจและประ โยชน์แก่มวลมนุษย์ (human satisfaction and benefit produced) และยังคงพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคม โดยการนำเวลาเข้ามาพิจารณาด้วย

ธงชัย ต้นดวงษ์(2526:198) นิยามว่าประสิทธิภาพหมายถึง กิจกรรมทางด้านการ บริหารบุคคลที่ได้เกี่ยวข้องกับวิธีการซึ่งหน่วยงานพยายามที่จะกำหนดให้ทราบแน่ชัดว่าพนักงาน ของคนสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

สมาน รังสิโยกฤษฎ์(2540:78-79)กล่าวถึงประสิทธิภาพของการจัดการว่าเป็น การใช้ทรัพยากรที่องค์การมีอยู่ ไปใช้เพื่อให้บริการตามที่ลูกค้าต้องการตามที่ลูกค้าคาดหวัง จุดมุ่งหมายก็เพื่อที่จะสร้างวัฒนธรรมองค์การในการปรับปรุงคุณภาพและผลิตภาพให้เป็นเสมือน วิถีชีวิต(a way of life)และให้ซึมซาบเข้าไปในจิตใจของบุคคลทั่วทั้งองค์การ รวมทั้งเป็นปรัชญา ของการจัดการอย่างหนึ่งที่สนับสนุนการจัดการแบบมีส่วนร่วมและสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า คุณค่าของการจัดการตามแนวคิดนี้ได้แก่ การใช้ต้นทุนต่ำ การใช้เวลาที่สั้น การบรรลุเป้าหมาย การคิดริเริ่มสิ่งใหม่ๆ และการสนองตอบลูกค้าซึ่งจะกลายเป็นบูรณาการ ไปสู่วัฒนธรรมคุณภาพ ต่อไป

ธานินทร์ สุทธิคุณุชร(2543)กล่าวถึงเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานหมายถึง การปฏิบัติงานซึ่งถือเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งที่มนุษย์ช่วยเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าคือทรัพยากรต่างๆ ให้เป็นปัจจัยส่งออก เช่น สินค้าและบริการให้บังเกิดประ โยชน์แก่มนุษย์ องค์การ สังคม และ ประเทศชาติ การวัดผลการปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคนก็เพื่อจะบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพในการทำงานเมื่อเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน นั่นคือการเปรียบเทียบกับเป้าหมาย นโยบาย ระเบียบ แบบแผน วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือเทียบกับผลการปฏิบัติงานของตนเอง และผู้ร่วมงานคนอื่นๆ ดังนั้นผลการปฏิบัติงานจึงถือเป็นเรื่องเดียวกันกับประสิทธิภาพในการ ปฏิบัติงาน กล่าวคือเมื่อผลการปฏิบัติงานดีข้อมถือว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูง แต่หากว่า ผลการปฏิบัติงานไม่ดี จะถือว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่ำ โดยพิจารณาว่างานใดที่มี ประสิทธิภาพสูงที่สุดนั้นดูได้จากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า(Input)กับผลผลิต(Output) นั้น

จากความหมายของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่กล่าวมาข้างต้น ในแง่ทาง สังคมศาสตร์พอสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานหมายถึง การทำงานที่มีคุณภาพ สำเร็จ ตามเป้าหมาย ตามเจตนารมณ์ เกิดประ โยชน์ต่อสังคม สร้างความรู้สึกรู้สึกพึงพอใจในผลลัพธ์ที่เกิด จากการได้รับการตอบสนองตามความต้องการทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ และเป็นกระบวนการที่ สังคมยอมรับได้ในการนำมาปฏิบัติกับประชาชนในสังคม

1.4 แนวคิดเรื่องดัชนีชี้วัด (Indicators)

1.4.1 ความหมายของดัชนีชี้วัด

ดัชนีชี้วัดหรือตัวชี้วัด ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Indicators ซึ่งในภาษาไทยมีการใช้กันอยู่หลายคำ เช่น ตัวบ่งชี้ ตัวชี้ เครื่องชี้วัด เป็นต้น ส่วนความหมายของดัชนีชี้วัดนั้นมีผู้ให้คำนิยามไว้ดังนี้

ศิริชัย กาญจนวาที (2537:68) กล่าวว่า ตัวชี้วัด หมายถึงตัวประกอบหรือตัวแปรหรือค่าสังเกตได้ซึ่งใช้บ่งบอกสถานภาพหรือสะท้อนลักษณะการดำเนินงานหรือผลการดำเนินงาน

สมเกียรติ ทานอก(2539:12) กล่าวว่าดัชนีชี้วัด หมายถึง สารสนเทศที่บ่งบอกสภาพหรือสภาวะในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งในเชิงปริมาณ โดยการนำข้อมูลหรือตัวแปรหรือข้อเท็จจริงมาสัมพันธ์กันเพื่อให้เกิดคุณค่าที่สามารถชี้ให้เห็นสภาพที่ต้องการศึกษาหรืออธิบาย ซึ่งสารสนเทศที่ได้นี้อาจจะอยู่ในรูปของข้อความ ตัวประกอบ ตัวแปร หรือค่าที่สังเกตได้เป็นตัวเลข

ศักดิ์ชาย เพชรช่วย (2541:14) กล่าวว่าตัวบ่งชี้ หมายถึง สารสนเทศที่บ่งบอกสภาพการณ์หรือสภาวะอย่างใดอย่างหนึ่งในเชิงปริมาณ หรือเชิงคุณภาพ ซึ่งสารสนเทศดังกล่าวอยู่ในรูปของค่าที่สังเกตได้เป็นตัวเลข ข้อความ องค์ประกอบ ตัวแปร หรือปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงใดช่วงหนึ่ง โดยการนำตัวแปรหรือข้อเท็จจริงสัมพันธ์กันเพื่อให้เกิดคุณค่า ซึ่งสามารถที่จะชี้ให้เห็นถึงสภาพการณ์การดำเนินงานที่ต้องการศึกษา เมื่อเทียบกับเกณฑ์และมาตรฐานที่ตั้งไว้

สำนักงานมาตรฐานอุดมศึกษา(2545:10) ได้ให้คำอธิบายว่า ตัวบ่งชี้ คือ ตัววัดชนิดหนึ่ง ซึ่งหมายถึงสารสนเทศที่บอกจำนวนปัจจัยนำเข้า (Input) และผลผลิต (Output) รวมทั้งผลการดำเนินงานในมิติต่างๆ เกี่ยวกับหลักสูตรการเรียนการสอน กระบวนการ ผลิตภัณฑ์ บริการ และองค์กร โดยรวม (ผลลัพธ์)

อดุลย์ วิริยะเวชกุล(2547:18) กล่าวว่า ตัวบ่งชี้ หมายถึง สิ่งหรือกิจกรรมหรือเรื่องอื่นใดที่ระบุหรือทดแทนคุณลักษณะใหญ่ เช่นมีสิ่งของอยู่ 1 ชิ้นใหญ่ มีอะไรบ้างตัวเล็กตัวเดียวที่ชี้ว่า บอกว่าสิ่งนี้ใช่ ตัวบ่งชี้จึงเป็นตัวที่มีความสำคัญอย่างมาก ที่ต้องทดแทนระบุ หรือบอกลักษณะของกิจกรรมทั้งหมดที่เราต้องการวัด

จอห์นสโตน(Johnstone, 1981:2) กล่าวว่า ดัชนีชี้วัด หมายถึง สารสนเทศที่บ่งบอกปริมาณเชิงสัมพันธ์หรือสภาวะของสิ่งที่มุ่งวัดในเวลาใดเวลาหนึ่ง

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปความหมายของดัชนีชี้วัดได้ว่า ดัชนีชี้วัด คือ ข้อความหรือเครื่องมือที่สะท้อนลักษณะการดำเนินงานในเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ

ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นการนำข้อมูลหรือตัวแปรมาสัมพันธ์กันเพื่อให้เกิดค่าที่สามารถชี้ให้เห็นลักษณะหรือผลการดำเนินงานนั้น

ในการดำเนินโครงการใดๆเมื่อต้องการประเมินว่าโครงการนั้นๆบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ จำเป็นต้องมีดัชนีชี้วัดเป็นเครื่องมือสำคัญในการเปลี่ยนข้อมูลหรือข้อเท็จจริงตามสภาพที่เป็นอยู่ให้เป็นข่าวสารที่มีความหมายสำหรับผู้บริหารและต่อสาธารณชน เพื่อวัดความเปลี่ยนแปลงและบ่งบอกสถานการณ์ สะท้อนลักษณะการดำเนินงาน วัดความสำเร็จหรือผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น เป็นเครื่องชี้ให้เห็นความบกพร่องของขบวนการบริหารและการดำเนินการ ซึ่งมักนิยมแสดงออกมาในรูปของตัวเลขร้อยละ (Percentage) อัตราส่วน (Ratio) ตัดส่วน (Proportion) อัตรา (Rate) จำนวน (Number) หรืออาจจะกำหนดไว้ในรูปแบบอื่นๆ เช่น ความพึงพอใจ ข้อกำหนด ระเบียบ เจตนารมณ์ที่ต้องการ ความคาดหวังที่จะได้รับ ประโยชน์สุขที่ประชาชนจะได้รับ เป็นต้น

โดยทั่วไปมักมีความสัมพันธ์กันระหว่างตัวชี้วัดกับเกณฑ์ชี้วัด (Criteria) กล่าวคือตัวชี้วัดคือสิ่งที่สะท้อนถึงสิ่งที่ต้องการวัด ในขณะที่เกณฑ์ชี้วัดจะบ่งบอกถึงระดับการบรรลุของสิ่งที่ต้องการจะวัด ซึ่งทั้งสองสิ่งนั้นจะต้องประกอบกันจึงจะทำให้การวัดสิ่งต่างๆเกิดความหมายและนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจได้อย่างแท้จริง เช่น ในเรื่องการใช้สิทธิเลือกตั้ง การคาดหวังกำหนดให้เยาวชนอายุครบ 18 ปีออกมาใช้สิทธิในเลือกตั้งครั้งแรกมากกว่าร้อยละ 90 ในที่นี้ตัวชี้วัด คือจำนวนเยาวชนที่มีอายุครบ 18 ปีที่มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรก และเกณฑ์ชี้วัดคือมากกว่าร้อยละ 90 ของจำนวนเยาวชนที่มีอายุครบ 18 ปีที่มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรกทั้งหมด

1.4.2 คุณลักษณะสำคัญของดัชนีชี้วัด เป็นการกำหนดคุณสมบัติโดยทั่วไปของดัชนีชี้วัดในการนำไปใช้ให้เกิดความถูกต้องและน่าเชื่อถือในการวิเคราะห์ข้อมูลมากที่สุด

1) มีความตรงประเด็นที่จะนำไปใช้เป็นสารสนเทศที่จำเป็นและเพียงพอต่อการกำหนดนโยบาย (Relevant)

2) มีความถูกต้องสามารถวัดหรือผูกโยงกับสิ่งที่ต้องการวัดได้ รวมทั้งสามารถตรวจสอบได้ (Valid and accountable) อีกทั้งความถูกต้องในการสร้างตัวชี้วัด (Construct Validity) เป็นประเด็นปัญหาทันทีที่ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานต้องประกอบด้วยตัวแปรหลายๆตัวด้วยกัน ในการสร้างตัวชี้วัดหรือนำเอาตัวแปรหลายตัวเหล่านี้มารวมกัน วิธีการรวมตัวแปรหลายตัวเข้าด้วยกันไม่ว่าจะนำมาบวกกัน หารกันหรือคูณกันนั้นถูกต้องหรือไม่และตีความได้อย่างไร

3) มีจุดมุ่งหมายและเชื่อถือได้ (Goal oriented/Reliable) และมีความเป็นกลาง (Neutrality) หมายถึงความไม่ลำเอียง (Bias) ของตัวชี้วัดที่ผลของการประเมินอาจเกื้อกูลต่อกิจกรรม โครงการหรือแผนงานที่เป็นประเภทเดียวกันแต่จัดทำโดยหน่วยงานที่แตกต่างกัน

4) มีเป้าหมายเพื่อประชากรผู้รับประโยชน์มากกว่ามูลค่าทางการเงิน (Beneficiary oriented)

5) มีความไว้วางใจต่อความแตกต่างและรับรู้ตอบสนองต่อการวัด การเปลี่ยนแปลงที่ต้องการประเมิน (Sensitivity) หมายถึงความสามารถของตัวชี้วัดที่จะวัดความแตกต่างระหว่างหน่วยวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้อง ตัวอย่างเช่น ในการประเมินผลโครงการที่ให้ประชาชนร่วมประเมินเรื่องอัตราความพึงพอใจแทนที่จะให้ระบุเพียงความพอใจหรือไม่พอใจ ซึ่งจะมีความผันแปรแคบมากคือ 1 เท่านั้น ควรจะให้กลุ่มที่มีความพอใจและไม่พอใจนั้นบอกว่ามี ความพอใจมากน้อยเท่าใด

6) มีความเฉพาะเจาะจงเพื่อใช้วัดสิ่งที่ต้องการ(Specific)และมีความเป็น วัตถุวิสัย(Objectivity)หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับค่าของตัวชี้วัดมิได้เกิดจากการคิดเอาเองตาม ความรู้ตีของผู้ประเมินหรือที่เรียกว่าตามจิตวิสัย(Subjectivity)แต่อยู่กับสถานะที่เป็นอยู่หรือเป็น วัฏกรรมของคุณสมบัติที่ผู้ประเมินจะประเมิน

7) มีความเป็นสากล มาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน (Universal acceptable)

8) ต้องไม่ถูกครอบงำด้วยบุคคล เวลา หรือสถานที่ (Un-influential)

9) การตีความหมายต้องเป็นที่เข้าใจได้โดยคนทั่วไป (Simple and non-scientist) กล่าวคือค่าของมาตรวัดหรือตัวชี้วัดที่ได้ ควรมีความหมายหรือตีความได้อย่างสะดวก เช่นค่าของมาตรวัดควรมีจุดสูงสุดและต่ำสุดง่ายแก่ความเข้าใจ

10) ง่ายสำหรับการหาข้อมูลในการคำนวณ และประหยัดทรัพยากรในการ วัด ซึ่งอาจทำได้โดยการใช้ข้อมูลที่มีการจัดเก็บไว้ตามแหล่งข้อมูลที่มีอยู่ตามปกติ (Low cost)

1.4.3 ประเภทของดัชนีชี้วัด องค์การอนามัยโลกได้กล่าวถึงการจำแนกประเภท ของดัชนีชี้วัดว่าสามารถจำแนกได้หลายวิธี เช่น จำแนกตาม กระบวนการ ผลลัพธ์ ผลกระทบ หรือ อาจจำแนกเป็น ปริมาณ คุณภาพ เป็นต้น การจำแนกประเภทตัวชี้วัดไม่มีกฎเกณฑ์ที่ตายตัวชัดเจน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเรื่องที่จะใช้ตัวชี้วัดนั้นไปดำเนินการวัด ดังตัวอย่าง เช่น

1) การจำแนกตามด้านกว้างที่ต้องการจะวัด เช่น เศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ฯลฯ การวัดโครงการทางสังคมเรียกว่า ตัวชี้วัดทางสังคม(Social indicator) หากวัดทางด้านสุขภาพเรียกว่า "Health indicator" หรือตัวชี้วัดทางด้านการเมืองเรียกว่า "Political indicator"

2) การจำแนกตามลำดับหรือขั้นตอนการดำเนินการ

- (1) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input indicator) เป็นตัวชี้วัดที่อธิบายถึงชนิดและปริมาณของทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการ
- (2) ตัวชี้วัดกระบวนการ (Process indicator) เป็นตัวชี้วัดที่อธิบายถึงกิจกรรมและงานที่ได้ทำเพื่อที่จะให้ได้ผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการ
- (3) ตัวชี้วัดผลผลิตหรือผลการดำเนินงาน (Output indicator) เป็นตัวชี้วัดที่อธิบายถึงผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของโครงการ
- (4) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome indicator) เป็นตัวชี้วัดที่แสดงผลกระทบจากผลลัพธ์การดำเนินงาน โครงการหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโครงการ
- (5) ตัวชี้วัดผลกระทบ (Impact indicator) เป็นตัวชี้วัดของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ

3) การจำแนกตามประเด็นสำคัญที่ต้องการวัด เช่น

- (1) ตัวชี้วัดความเป็นธรรม(Equity indicator) เป็นการชี้วัด โครงการที่ประชาชนจะได้รับความเสมอภาคเป็นธรรมมีการกระจายผลประโยชน์ที่ได้รับอย่างเท่าเทียมกัน
- (2) ตัวชี้วัดคุณภาพ(Quality indicator) ตัวชี้วัดนี้จะใช้ในการวัดการบริการที่มีคุณภาพต่อประชาชนหรือผลลัพธ์ออกมาก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- (3) ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ(Efficiency indicator)เป็นตัวชี้วัดใช้เพื่อวัดผลการดำเนินการที่เกิดการเปรียบเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไปเช่น จำนวนเงิน บุคลากร เวลา เครื่องมือ เทคโนโลยีต่างๆ ฯลฯ อาจจะเปรียบเทียบระหว่างโครงการหรือกิจกรรมว่าโครงการหรือกิจกรรมใดให้ผลมากหรือน้อยกว่ากัน ในจำนวนงบประมาณ หรือบุคลากรหรือเวลาที่ใช้เท่ากัน หรือเป็นการเปรียบเทียบว่าผลเท่ากันของโครงการใดใช้ทรัพยากรน้อยกว่าเป็นต้น หรืออาจเป็นตัวชี้วัดการปฏิบัติหน้าที่ว่ามีความถูกต้องและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระยะเวลาที่กำหนด เช่น การให้บริการสาธารณะประโยชน์ของภาครัฐ การพิจารณากฎหมายหรือการออกหนังสือคำสั่งราชการในการกำหนดภารกิจของรัฐที่มีผลกับสิทธิของประชาชน ฯลฯ
- (4) ตัวชี้วัดประสิทธิผล(Effectiveness indicator) เป็นตัวชี้วัดในการวัดประสิทธิผลของโครงการโดยเปรียบเทียบผลงานที่ทำได้กับเป้าหมายที่ตั้งไว้

4) จำแนกตามคุณลักษณะจำเพาะของตัวชี้วัด

- (1) ตัวชี้วัดจำเพาะหรือตัวชี้วัดเดี่ยว(Specific indicator) ตัวชี้วัดชนิดนี้จะมีตัวชี้วัดตัวเดียวที่สามารถบ่งบอกสภาพของสิ่งที่จะวัดได้โดยซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นตัวเลข หรือจำนวน อาจกำหนดเป็นร้อยละ หรือค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ เช่น อัตราการเกิด อัตราการตาย

เปอร์เซ็นต์ที่คาดหวังของผู้ออกสิทธิใช้เสียงเลือกตั้ง ค่าออกซิเจนในชั้นบรรยากาศ ค่าออกซิเจนในน้ำ เป็นต้น

(2) ตัวชี้วัดแบบองค์ประกอบ(Composite indicator) ตัวชี้วัดชนิดนี้จะประกอบด้วยตัวชี้วัดหลายๆตัวมาประกอบการวิเคราะห์หรือพิจารณาด้วยกัน เช่น การวัดความพึงพอใจในโครงการ การวัดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ประสิทธิภาพในการใช้กฎหมาย ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งส่วนใหญ่ตัวชี้วัดจะเป็นข้อกำหนดหลายส่วนมาประกอบในการพิจารณาในการสรุปผล

1.4.4 **ระดับของตัวชี้วัด** เป็นการกำหนดภาคส่วนที่ต้องการชี้วัดซึ่งต้องสอดคล้องกับการนำมาใช้เพื่อการบริหารจัดการในระดับต่างๆกันสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ คือ

1) ตัวชี้วัดเชิงปฏิบัติการ (Operational indicator) ใช้ในระดับปฏิบัติการ โดยนำข้อมูลที่ผ่านการประมวลผลเบื้องต้นมาแล้ว มาวิเคราะห์ปัญหาของผลการปฏิบัติงาน เพื่อการควบคุมการปฏิบัติงานโดยตรง เช่น ผลการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในควบคุมผู้บริหารให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด เป็นต้น ผู้ใช้ข้อมูลในระดับนี้ได้แก่นักวิชาการ ผู้รับผิดชอบงานนั้นๆ ที่ต้องมีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้งานต่างๆบรรลุตามเป้าหมาย

2) ตัวชี้วัดเชิงบริหาร(Management indicators)ใช้ในระดับองค์กรขนาดใหญ่ขึ้นเช่น ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ โดยใช้ข้อมูลผ่านการวิเคราะห์มาระดับหนึ่งแล้วซึ่งมาจากระดับปฏิบัติการมาจัดลำดับความสำคัญและเลือกสรรข้อมูลที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการตัดสินใจในการบริหารจัดการ การปฏิบัติการในการป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้งในเขตของหน่วยเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด งบประมาณที่ใช้ดำเนินการ จำนวนบุคลากรที่ใช้ เป็นต้น ผู้ใช้ข้อมูลและตัวชี้วัดในระดับนี้ได้แก่ ผู้บริหารระดับต้นและผู้บริหารระดับกลาง อันได้แก่ระดับหัวหน้าส่วนราชการต่างๆในแต่ละจังหวัดและอำเภอหรือผู้บริหารในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3) ตัวชี้วัดเชิงนโยบาย(Strategic indicators)ใช้ในระดับวางแผนนโยบายในระดับประเทศใช้สำหรับผู้บริหารระดับสูง ใช้ในการวางแผนด้านต่างๆขององค์กร ประกอบด้วยตัวชี้วัดในระดับมหภาค เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สภาพภูมิศาสตร์ ผู้ใช้ตัวชี้วัดดังกล่าวมักเป็นหน่วยงานบริหารนโยบายและวิชาการระดับสูงที่มีส่วนกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ได้แก่ระดับ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆในประเทศ

1.4.5 **ดัชนีชี้วัดความสำคัญของผลงาน (Key Performance Indicators – KPI)**

Kaplan (1992) และ Mr. Norton แห่ง Harvard University ได้ช่วยกันคิดวิธีการในการประเมินผลการปฏิบัติงานในรูป KPI ขึ้น โดยกำหนดให้ KPI หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการวัดผลสัมฤทธิ์ของงานที่เกิดขึ้น โดยนำมากำหนดเป้าหมายให้เป็นรูปธรรม เพื่อนำผลงานจริงที่เกิดขึ้นมา

เปรียบเทียบกับเป้าหมายในตัวชี้วัดนั้น เช่นกำหนดเป้าหมายว่าความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่ง ต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 เป็นต้น

รัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน ได้ให้ความสนใจต่อการนำตัวชี้วัด KPI มาใช้ในการบริหารงานภาครัฐเป็นอย่างมาก มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานที่จะขอรับการจัดสรรงบประมาณต้องระบุอย่างชัดเจนล่วงหน้าว่าผลลัพธ์ที่ตั้งเป้าหมายไว้คืออะไร โดยผู้บริหารจะต้องมีการรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กรนั้น ซึ่งอาศัยดัชนีชี้วัดความสำเร็จของผลงานเป็นเครื่องมือสำคัญ ประกอบกับการจัดทำข้อตกลงผลงาน(Performance Agreement)กับผู้บริหารในระดับที่สูงกว่า เพื่อเป็นตัวช่วยในการผลักดันและตัววัดผลนี้ต้องสามารถแจ้งให้เห็นสถานะทั้งหมด เช่น อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต เรื่องตัวชี้วัดนี้ถ้ามีจำนวนมากและหลายหน่วยวัดให้ใช้ค่าดัชนีเข้ามาช่วยเพื่อให้เห็นเป็นตัวชี้วัดสรุปรวม ซึ่งตัววัดผลนี้ยังอาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่เป็นตัววัดผลรวมสรุป ซึ่งจะได้อำนาจเมื่องานนั้นเสร็จไปแล้ว(Lagging indicator) เช่น จำนวนคนผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง จำนวนสินค้าที่ผลิตได้ และกลุ่มที่เป็นตัววัดผลแล้วแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในอนาคต(Lead indicator) เช่น จำนวนคนที่ไม่ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง สูงที่สุด อัตราการผลิตสินค้า จำนวนของเสียจากการผลิตสูงที่สุดต่อชั่วโมง

1.4.6 Balanced Scorecard (BSC) นอกเหนือจาก KPI แล้วการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันยังได้นำ BSC มาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน โดยการแปลงวิสัยทัศน์(Vision)และกลยุทธ์(Stratgy)ขององค์กรให้ออกมาเป็นตัวชี้วัดต่างๆ และผลักดันให้ตัวชี้วัดเหล่านั้นให้ตอบสนองต่อเป้าหมายที่เป็นคุณค่าความสำเร็จของการบริหารองค์การเชิงกลยุทธ์ BSC จึงเป็นเครื่องมือสำหรับช่วยในการประเมินผลองค์กร และเครื่องมือสำคัญในด้านการบริหารจัดการคือเป็นตัวช่วยในการกำหนดกลยุทธ์และวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน สามารถถ่ายทอดกลยุทธ์ได้ทั่วถึงทั้งองค์กรให้เกิดการจัดการไปในทิศทางเดียวกันสามารถกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายสำหรับบุคคลและแผนกต่างๆ ได้ อีกทั้งสามารถเชื่อมโยงวัตถุประสงค์กับเป้าหมายในระยะยาวและงบประมาณประจำปี ใช้บทวนการดำเนินงานและกลยุทธ์ ใช้ศึกษาและปรับปรุงกลยุทธ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะช่วยแปลงภารกิจขององค์กรให้เป็นเป้าหมายที่ชัดเจนและสามารถวัดได้ โดยตัว BSC จะเน้นในมุมมองแม่บท 4 ด้าน กล่าวคือ

1) มุมมองด้านลูกค้า (Customer perspective) โดยดูที่ลูกค้ามองมาที่กิจการของเราอย่างไร ในทางรัฐศาสตร์การให้บริการสาธารณะประชาชนหมายถึงลูกค้าตามความหมายนั้น

2) มุมมองภายใน (Internal perspective) โดยดูที่กิจการเราเป็นเลิศด้านใด

3) มุมมองด้านการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาขององค์กร (Learning perspective) โดยดูว่ากิจการด้านใดยังสามารถพัฒนาให้เกิดคุณค่าเพิ่มต่อไปได้ ซึ่งเป็นมุมมองด้านนวัตกรรมและการเรียนรู้

4) มุมมองด้านการเงิน (Financial perspective) โดยดูที่งบประมาณที่จะดำเนินการ โดยพยายามดูผลรวมค่าใช้จ่ายหรือรายรับในแต่ละกิจกรรม

ทั้งหมดนี้ที่กล่าวมาต้องมีตัววัดผลการปฏิบัติงานดัชนีชี้วัดความสำเร็จของผลงาน (Key Performance Indicators - KPI) มาประกอบเพื่อเป็นตัวช่วยในการผลักดันสู่ความสำเร็จของกิจกรรมนั้นๆ

1.4.7 การสร้างหรือการพัฒนาตัวดัชนีชี้วัด (โชคชัย สิริพนมณี 2540:18) ในการสร้างตัวชี้วัดนั้นสามารถดำเนินการศึกษาได้ 3 วิธี ดังนี้คือ

1) การสร้างตัวชี้วัดโดยอาศัยแนวคิดในการสร้างและการนำไปใช้ การสร้างตัวชี้วัดประเภทนี้ แบ่งได้เป็น 2 วิธี คือการสร้างตัวชี้วัดในลักษณะตัวชี้วัดที่เป็นตัวแทนโดยการเลือกตัวแปรที่มีอยู่มาใช้ ส่วนวิธีที่สอง คือการสร้างตัวชี้วัดรวม โดยการนำเอาตัวแปรจำนวนหนึ่งมารวมกันหรือผสมกัน โดยมีข้อตกลงเบื้องต้นว่าตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันแต่อาจไม่มีการกำหนดค่าน้ำหนักให้กับตัวชี้วัดแต่ละตัว การรวมตัวแปรแบบนี้มักกำหนดขึ้นเพื่อนำไปใช้งานเฉพาะอย่าง ซึ่งอาจมีความลำเอียงได้ขึ้นอยู่กับบุคคลที่เลือกหรือจัดกลุ่มตัวแปร

2) การสร้างตัวชี้วัดโดยอาศัยทฤษฎี การสร้างตัวชี้วัดประเภทนี้เป็นการสร้าง โดยอิงผู้เชี่ยวชาญ มีวิธีการคือ การรวมตัวแปรจำนวนหนึ่งเข้าด้วยกันโดยวิธีการทางเลขคณิต ซึ่งตัวแปรเหล่านั้นจะถูกเลือกมาตามลำดับความสำคัญ และมีความสัมพันธ์กัน โดยกำหนดค่าน้ำหนักให้กับตัวแปรแต่ละตัวโดยอาศัยฐานแนวคิดหรือทฤษฎีที่มีอยู่ และสังเคราะห์ขึ้นเป็นตัวชี้วัด ซึ่งวิธีนี้มีข้อดีคือ ประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย ใช้เวลาในการเก็บข้อมูลน้อย แต่มีข้อเสียคือ เป็นความคิดของคนเพียงกลุ่มเดียว

3) การสร้างตัวชี้วัดโดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ วิธีนี้คล้ายกับวิธีที่สองแต่มีส่วนที่ต่างกัน คือ ในการสร้างตัวชี้วัดโดยอาศัยทฤษฎี การเลือกกำหนดน้ำหนักนั้นกำหนดจากลำดับความสำคัญ แต่การสร้างตัวชี้วัดโดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นการกำหนดน้ำหนักจากการวิเคราะห์ข้อมูลชุดหนึ่ง และดูความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยวิธีการทางสถิติ เช่น Factor Analysis, Cluster Analysis, Regression Analysis แล้วนำผลการวิเคราะห์มาจัดกลุ่มตัวแปร ซึ่งวิธีการนี้มีข้อดีคือ ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือ แต่ใช้เวลามากและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

1.4.8 แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องเกณฑ์

1) ความหมายของเกณฑ์ ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “เกณฑ์” ไว้ดังนี้
 อเนก ศิลปะนิลมาลย์ (2530: 6) ให้ความหมายของเกณฑ์หมายถึง
 ข้อกำหนดที่ใช้วัดคุณภาพโดยอยู่ในรูปข้อกำหนดประมาณค่าของสิ่งต่างๆว่ามีหรือไม่ และมาก
 น้อยเพียงใด

ศิริชัย กาญจนวาที (2537:68) กล่าวว่า เกณฑ์ หมายถึงระดับที่ถือว่าเป็นความสำเร็จของการดำเนินงานหรือผลที่ได้รับ

เชษฐา เทียมเพชร (2534: 71) ได้ให้ความหมายของเกณฑ์ในลักษณะที่
 เกี่ยวกับการประเมิน โครงการ ไว้ว่า เกณฑ์เป็นเครื่องชี้วัดสถานะความเหมาะสมของสิ่งที่ประเมิน
 หรือสิ่งที่ใช้ตัดสินคุณภาพของผลลัพธ์ที่อยู่ในรูปข้อกำหนดของพฤติกรรมขั้นต่ำที่ยอมรับได้

Nevo (1983) กล่าวว่า เกณฑ์ หรือมาตรฐาน เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ
 ของการประเมิน โดยบทบาทหน้าที่แล้ว ผู้ประเมินต้องมีภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับเกณฑ์หรือมาตรฐาน
 ของสิ่งที่ประเมินทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ เพื่อสามารถตัดสินได้ว่าสิ่งที่ประเมินมีคุณค่าระดับใด
 เมื่อเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้

จากความหมายที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า เกณฑ์(Criteria)
 หมายถึง ระดับหรือมาตรฐานที่ใช้ตัดสินคุณค่าหรือคุณภาพของผลลัพธ์ที่ได้ เป็นการกำหนดระดับ
 ของตัวชี้วัดว่าควรจะเกิดขึ้น หรือควรปรากฏ ในลักษณะใด ระดับใด จึงถือว่าเป็นที่ยอมรับ ซึ่งใน
 งานวิจัยครั้งนี้ จะมีการกำหนดลักษณะคุณสมบัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ควรจะเป็น
 เข้าไว้เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบกับข้อเท็จจริงที่ได้จากแบบสอบถาม นับได้ว่าเป็นเกณฑ์รูปแบบ
 หนึ่ง หรือการกำหนดค่าต่างๆไว้ ในการตั้งเป็นเกณฑ์ เช่น จำนวนวันที่ปฏิบัติงาน จำนวนครั้ง
 จำนวนเอกสาร จำนวนสมาชิกในการลงมติ ฯลฯ เพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดการมีประสิทธิภาพของการ
 ปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2) การจำแนกเกณฑ์ เราสามารถจำแนกเกณฑ์การประเมินได้ 2 ลักษณะ
 (ศิริชัย กาญจนวาที 2537: 76) คือ

(I) เกณฑ์สมบูรณ์ (Absolute Criteria) เป็นการกำหนดเกณฑ์โดยหลัก
 เหตุผลหรือจากการวิจัยเชิงประจักษ์แบ่งเป็น 1) กรณีที่หน่วยธรรมชาติ เช่น พิมพ์ดีดภาษาไทยได้
 45 คำต่อนาที จะเห็นได้ว่าเกณฑ์นี้มีอำนาจในการทำนายสูงมาก ผู้ใดที่มีพฤติกรรมผ่านเกณฑ์จะ
 เป็นผู้ที่มีความรู้หรือทักษะในเรื่องนี้เป็นอย่างดี โดยสรุปคะแนนที่เป็นเกณฑ์ในกรณีนี้กับ
 พฤติกรรมการปฏิบัติมีความสัมพันธ์กันสูงมาก 2) กรณีที่ไม่มีหน่วยธรรมชาติ เราก็มจะใช้ความเห็น
 ของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้กำหนดขึ้น หรืออาจกำหนดโดยอาศัยกฎเกณฑ์หรือค่านิยมของ

สังคมเป็นหลัก หรือกำหนดเกณฑ์จากประสบการณ์ในการศึกษาวิจัย หรืออาจใช้วิธีกำหนดความรู้ขั้นต่ำหรือเกณฑ์ที่จำเป็นว่า ถ้าใครมีความรู้ขั้นต่ำเหล่านี้ก็ถือว่าผ่านได้ โดยไม่พิจารณาพื้นความรู้เดิมเป็นสำคัญ เช่น ผู้เข้ารับการอบรมต้องได้คะแนนร้อยละ 80 ของคะแนนเต็ม เป็นต้น

(2) เกณฑ์สัมพัทธ์ (Relative Criteria) เป็นการเปรียบเทียบพฤติกรรมของกลุ่มในหลายลักษณะ เช่น 1) เปรียบเทียบกันเองภายในกลุ่ม หรือการเปรียบเทียบกับปกติวิสัยผู้ที่สอบผ่านต้องได้คะแนนมาตรฐาน ไม่น้อยกว่า 2 เป็นต้น 2) การเปรียบเทียบกับกลุ่มที่คล้ายคลึงกันหรือเปรียบเทียบกับกลุ่มควบคุม และ 3) ใช้โมเดลความงอกงาม (Growth Model) ซึ่งกำหนดเกณฑ์ในการประเมินโดยพิจารณาจากความงอกงามหรือพัฒนาการที่เพิ่มขึ้น เช่น เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างคะแนนทดสอบหลังอบรมกับคะแนนทดสอบก่อนการอบรม โคนตรวจพบว่าคะแนนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จุดอ่อนของเกณฑ์ประเภทนี้คือ อาจไม่แตกต่างกันอย่างชัดเจนในเชิงพฤติกรรม และอีกประการหนึ่ง คือเป็นการพิจารณาค่าเฉลี่ยมิได้เน้นเป็นรายบุคคล น่าจะกำหนดเป็นรายบุคคลด้วยการกำหนดช่วงคะแนนที่เพิ่มขึ้น เช่น ผู้เข้ารับการอบรมต้องได้คะแนนเพิ่มขึ้น ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 เป็นต้น การกำหนดเกณฑ์ตามวิธีนี้ยากลำบากที่จะให้ผู้อื่นยอมรับ(สุพัทธ์ พิบูลย์, 2544: 870)

3) คุณลักษณะของเกณฑ์การประเมินที่ดี การกำหนดเกณฑ์ให้ตัวชี้วัดไม่จำเป็นต้องระบุเป็นเกณฑ์ถาวร อาจปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือตามความเหมาะสม เนื่องจากภายใต้การดำเนินงานจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทั้งสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเกณฑ์การประเมินที่ดีควรมีลักษณะ ดังนี้

- (1) มีความท้าทายและเป็นไปได้
- (2) สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
- (3) ได้รับการยอมรับจากผู้ปฏิบัติงาน ผู้ประเมิน และผู้ใช้ผลการประเมิน

สตัฟเฟิลบีม และคณะ (Stufflebeam and other: 1971) ได้กล่าวถึงปัญหาการกำหนดเกณฑ์ว่า เป็นปัญหาร้ายแรงที่เป็นอุปสรรคต่องานประเมินที่ยากประการหนึ่ง แต่เพื่อลดความขัดแย้งเกี่ยวกับการกำหนดเกณฑ์ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ สตัฟเฟิลบีม เสนอว่า ในการกำหนดเกณฑ์อย่างน้อยต้องคำนึงถึงแนวคิด ค่านิยม หรือความคาดหวังเกี่ยวกับสิ่งที่ถูกประเมินจากบุคคล 4 กลุ่ม ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร บุคลากรนอกองค์กร เพื่อนร่วมงาน และผู้รับผิดชอบโครงการหรือองค์กรที่ถูกประเมิน

1.5 แนวคิดการประเมินผลประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

การประเมินผลหมายถึงกระบวนการกำหนดรูปแบบในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล และนำไปใช้ในการเก็บข้อมูลที่เกิดขึ้นเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหรือตัวชี้วัด(KPI) ที่กำหนดขึ้นเพื่อนำผลไปใช้ประกอบในการพิจารณาและวิเคราะห์ในการแก้ไขปัญหา และตัดสินใจทางเลือกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการในกิจการต่างๆที่จะจัดทำขึ้น

1.5.1 รูปแบบการประเมิน รูปแบบการประเมินเป็นกรอบหรือแนวคิดที่สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงกระบวนการหรือรายการประเมิน ซึ่งมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับข้อตกลงเบื้องต้นที่นักวิชาการทางด้านการประเมินได้เสนอกรอบแนวคิดให้นักประเมินได้เลือกใช้มีารูปแบบรูปแบบการประเมินโดยทั่วไปนิยมแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1) แบบจำลองการประเมินที่เน้นจุดมุ่งหมาย (Objective-Based Model) เป็นรูปแบบที่เน้นการตรวจสอบผลที่คาดหวังได้เกิดขึ้นหรือไม่ หรือประเมินโดยการตรวจสอบผลที่ระบุไว้ในจุดมุ่งหมายเป็นหลัก โดยดูว่าผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่นรูปแบบของ ไทเลอร์ (Tyler, 1943) ครอนบาค (Cronbach, 1973)

2) แบบจำลองการประเมินที่เน้นการตัดสินคุณค่า (Judgmental Evaluation Model) เป็นรูปแบบการประเมินที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสารสนเทศสำหรับกำหนดและวินิจฉัยคุณค่าของสิ่งที่มุ่งประเมิน เช่นรูปแบบการประเมินของเสตก (Stake, 1967) สคริฟเวน (Scriven, 1967) โพรวิส (Provus, 1971)

3) แบบจำลองการประเมินที่เน้นการตัดสินใจ (Decision-Oriented Evaluation Model) เป็นรูปแบบการประเมินที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลและข่าวสารต่างๆ เพื่อช่วยให้ผู้บริหารในการตัดสินใจเลือกทางเลือกต่างๆ ได้อย่างถูกต้องเช่น รูปแบบการประเมินของเวลช์ (Welch, 1967) สตัฟเฟิลบีม (Stuffelbeam, 1968) อัลคิน (Alkin, 1967)

1.5.2 กรอบแนวทางในการประเมิน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มคือ

1) การประเมินผลโดยยึดเกณฑ์หรือปริมาณเป็นหลักในการวิเคราะห์ (Analytical Approach) มีข้อดีคือ แสดงผลให้เห็นเชิงปริมาณ ได้ชัดเจน

2) การประเมินผลโดยยึดคุณภาพหรือผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นกับบุคคล (Actor Approach) มีข้อดีคือ ก่อให้เกิดการเรียนรู้หรือพัฒนาการของบุคคลจากการประเมิน

3) การประเมินผลโดยยึดความเชื่อมโยงขององค์ประกอบหรือระบบ (System Approach) มีข้อดีคือ มีความครอบคลุมในทุกองค์ประกอบการประเมินผลที่ดีจะต้องก่อให้เกิดการเรียนรู้หรือพัฒนาการของบุคคลจึงจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ถูกประเมินมีส่วนร่วมใน

กิจกรรมประเมินและได้รับทราบถึงวัตถุประสงค์ที่จะประเมินหรือร่วมออกแบบและพัฒนารูปแบบในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการประเมิน โดยวิธีการที่สำคัญในการพัฒนา

1.5.3 การประเมินประสิทธิภาพ คือการวัดจากกำลังงานหรือความพยายาม หรือพลังที่ใช้ในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในระดับของประสิทธิผลระดับนั้น ประสิทธิภาพเป็นเรื่องของหลักเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ คือแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิผลกับความพยายามหรือพลัง บุคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆที่ต้องใช้ไปในกิจกรรมนั้น วิลเลียม เอน ดันน์(William N Dunn) ได้แยกการประเมินประสิทธิภาพออกเป็น 3 แนวทาง คือ

1) การประเมินแบบเทียม (Pseudo-evaluation) เป็นแนวทางที่มุ่งเน้นพิจารณาเรื่องคุณค่าของนโยบายที่มีต่อบุคคล กลุ่มบุคคล และสังคมส่วนรวม ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่จำเป็นต้องประเมินเพราะทราบกันคืออยู่แล้ว คุณค่าจะปรากฏขึ้นมาเอง เทคนิคที่ใช้ เช่น การแสดงด้วยกราฟ (Graphic Displays) การแสดงด้วยตาราง (Tabular Displays) และ การใช้เลขดัชนี (Index Number) เป็นต้น

2) การประเมินแบบแท้ (Formal-evaluation) เป็นแนวทางที่มุ่งเน้นพิจารณาเรื่องคุณค่าของนโยบาย ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้วางนโยบาย หรือผู้บริหารเป็นผู้ประเมิน เทคนิคที่ใช้ เช่น การใช้แผนที่วัตถุประสงค์ (Objective Mapping) การวิจารณ์คุณค่า (Value Critique) เป็นต้น

การประเมินแบบเทียมและแบบแท้มีข้อบกพร่องคือ ได้รับข้อมูลข่าวสารไม่สมบูรณ์ มีเป้าหมายคลุมเครือ เพียงเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ ทำให้เกิดความขัดแย้งอยู่เสมอ

3) การประเมินเชิงตัดสินใจ (Decision-theoretic evaluation) เป็นแนวทางที่มุ่งพิจารณาหรือคุณค่าของนโยบายกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ เทคนิคที่ใช้ เช่น การระดมสมอง การวิเคราะห์สมมติฐาน และการวิเคราะห์การสำรวจ

วิลเลียม เอน ดันน์(William N Dunn, 1981) ยังได้เสนอเกณฑ์ในการประเมินนโยบายสาธารณะไว้ 6 ประการคือ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความพอเพียง ความเป็นธรรม การตอบสนองความต้องการ และความเหมาะสม

1.6 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรและการบริหาร

1.6.1 ความหมายขององค์กร

องค์กรหมายถึง การรวมตัวของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีจุดหมายร่วมกันในการทำกิจกรรมหรืองานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยกระบวนการจัด โครงสร้างของกิจกรรม หรือ

งานนั้นออกเป็นประเภทต่างๆ สาเหตุสำคัญที่เป็นพื้นฐานให้ต้องมืองค์กรแพร่หลายโดยทั่วไปในสังคมมนุษย์เพราะเหตุ 2 ประการที่เป็นข้อเท็จจริง คือ

1) มนุษย์ทุกคนมีความต้องการ ซึ่งเป็นความต้องการที่ไม่มีที่สิ้นสุดยกยามีการกินคืออยู่ดีขึ้นไปกว่าแต่ก่อน

2) มนุษย์ทุกคนมีความสามารถจำกัดทั้งด้านกำลังกายและกำลังความคิดซึ่งทำให้แต่ละคนไม่สามารถกระทำสิ่งใดๆ ให้สำเร็จลุกลงไปตามความต้องการทุกอย่างได้ด้วยตนเองโดยลำพัง

สาเหตุทั้ง 2 ประการนี้เป็นสิ่งที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ทุกคน ที่ขัดแย้งกันอยู่ในตัวเอง ในขณะที่มนุษย์ทุกคนอยากมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยหวังจะได้สินค้าๆ ปริมาณมากๆ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ มากขึ้นนั้น แต่ขณะเดียวกันมนุษย์แต่ละคนมีความสามารถสำหรับตัวเองอยู่อย่างจำกัด ทั้งกำลังกาย ความชำนาญ กำลังความคิดในการจำและคิดริเริ่ม ตลอดจนความสามารถต่างๆ ในขอบเขตที่จำกัดแตกต่างกันไป ดังนั้นหากจะดำเนินการจัดหาสิ่งต่างๆ ด้วยตนเองแล้ว การจะหวังให้ได้สิ่งต่างๆ มากอย่างและดีขึ้นนั้นย่อมเป็นไปได้ยาก ผลผลิตที่ทำได้ด้วยตนเองจะทำได้น้อยทั้งในด้านปริมาณและค้อยคุณภาพ ดังนั้นเพื่อช่วยให้สามารถเอาชนะข้อจำกัดที่มีอยู่ดังกล่าวได้ พร้อมกับความสามารถจัดหาสิ่งต่างๆ มาตอบสนองความต้องการได้ดีขึ้นและมากขึ้น ก็คือการตกลงร่วมมือทำงานกับบุคคลอื่นๆ เป็นกลุ่ม ซึ่งอย่างน้อยที่สุดก็เริ่มต้นตั้งแต่คน 2 คนขึ้นไป การร่วมกันทำงานดังกล่าวจะช่วยให้มีการรวมกำลังความสามารถเพื่อที่จะเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ที่ยากขึ้นได้ ซึ่งผลงานที่ได้มาก็จะทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละคนและของกลุ่มได้ดีขึ้นอย่างแท้จริง

องค์กรทุกองค์กรจึงเกิดขึ้นมา โดยมีเหตุผลสนับสนุนอยู่อย่างสมเหตุสมผล และกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งที่จะช่วยให้มนุษย์เอาชนะข้อจำกัดของตนเองได้ ขณะเดียวกันก็ช่วยสนับสนุนการตอบสนองความต้องการทั้งหลายที่มีอยู่ได้อย่างสมบูรณ์ และครบถ้วนยิ่งขึ้นด้วย

1.6.2 ประโยชน์ขององค์กร องค์กรทั้งหลายต่างก็เกิดขึ้นมาเพื่อสนองประโยชน์ต่อมนุษย์ในประการสำคัญ 2 ประการ

1) การตอบสนองความต้องการทางสังคม มนุษย์มีความต้องการทางสังคม (Social Needs) ขอบหาความสัมพันธ์ทบปะเจรจากับผู้อื่น ดังนั้นองค์กรจำนวนไม่น้อยเกิดขึ้นเพื่อสนองความต้องการเหล่านี้ องค์กรจะเป็นแหล่งที่สามารถสร้างประโยชน์และให้ความพอใจทางจิตใจแก่สมาชิกของตน เช่น องค์กรศาสนา สโมสร หรือองค์กรสาธารณกุศลต่างๆ กลุ่มอาสาสมัคร เป็นต้น

2) การตอบสนองความต้องการทางวัตถุ องค์กรเกิดขึ้นมาก็เพื่อช่วยแก้ไขข้อจำกัดของมนุษย์แต่ละคน โดยวิธีการดังต่อไปนี้ คือ

(1) เพื่อเพิ่มกำลังความสามารถ มนุษย์จะอาศัยองค์กรเป็นที่รวมกำลังความสามารถ เพื่อการผลิตที่ดีขึ้นกว่าแต่ก่อน เช่น เพื่อผลิตอาหาร เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และอื่นๆ ที่ดี และมากขึ้น โดยวิธีการที่มีประสิทธิภาพกว่าการแยกกันหรือต่างคนต่างทำ การที่ประสิทธิภาพในการผลิตจะสูงขึ้น ได้ก็โดยที่องค์กรจะเป็นสื่อหรือเครื่องมือที่ช่วยอำนวยความสะดวกแก่แรงงานกันตามความถนัด (Specialization) และการแลกเปลี่ยนกัน (Exchange) เกิดขึ้นได้

(2) เพื่อช่วยให้มีการทำงานที่รวดเร็วและแข่งกับเวลา งานบางอย่างที่เดิมต้องใช้เวลาานจึงจะทำสำเร็จได้นั้น จะทำได้รวดเร็วขึ้นและสำเร็จลงได้ทันการเมื่อสามารถรวมพลังมาช่วยกันทำ มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด และเร่งรัดให้สำเร็จลงได้ในเวลาที่สั้นกว่า

(3) เพื่อร่วมกันคิดอ่าน เพื่อให้สมาชิกขององค์กรได้ประโยชน์จากการร่วมแรงร่วมใจ ช่วยกันคิดอ่านนำเอาความรู้ของมวลสมาชิกร่วมกันมาช่วยกัน และร่วมกันก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด หากไม่มีการรวมกันเป็นองค์กร บุคคลแต่ละคนย่อมต้องเสาะแสวงหาความรู้ในเรื่องต่างๆ ด้วยตนเองทั้งหมดซึ่งเป็นเรื่องเหนือความสามารถที่จะกระทำ ได้

1.6.3 ประเภทขององค์กร ถ้าจะถามว่า องค์กรแบ่งออกเป็นกี่ประเภท คงจะตอบได้ยากกว่าจะให้แบ่งองค์กรตามลักษณะใด โดยทั่วไปแล้วจะจำแนกประเภทขององค์กรอาจแบ่งได้โดยยึดหลักต่างๆ กันดังนี้

1) การจำแนกองค์กรโดยยึดวัตถุประสงค์ขององค์กร

(1) องค์กรเพื่อประโยชน์ของสมาชิกโดยตรง เช่น พรรคการเมือง สหกรณ์ สโมสร สมาคม สมาคมวิชาชีพ เป็นต้น

(2) องค์กรทางธุรกิจ ได้แก่องค์กรที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์หรือกำไร เช่น ห้างร้าน บริษัท ธนาคาร โรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

(3) องค์กรเพื่อการบริการ ได้แก่องค์กรที่มุ่งสร้างประโยชน์แก่สาธารณชนทั่วไป เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน สมาคมเพื่อการสังคมสงเคราะห์ต่างๆ เป็นต้น

(4) องค์กรเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน ได้แก่องค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม กองทหาร สถานีตำรวจ เป็นต้น

2) การจำแนกองค์กรโดยยึดโครงสร้าง

(1) องค์กรแบบเป็นทางการ (Formal Organization) เป็นองค์กรที่มีการจัดโครงสร้างอย่างเป็นระเบียบแบบแผนแน่นอน การจัดตั้งมีกฎหมายรองรับ บางแห่งเรียกว่า

องค์กรรูปนัยได้แก่ บริษัท มูลนิธิ หน่วยราชการ กรม โรงพยาบาล โรงเรียน ฯลฯ ซึ่งการศึกษาเรื่ององค์กรและการจัดการจะเป็นการศึกษาในเรื่องขององค์กรประเภทนี้ทั้งสิ้น

(2) องค์กรแบบไม่เป็นทางการ (Informal Organization) เป็นองค์กรที่รวมกันหรือจัดตั้งขึ้นด้วยความพึงพอใจและมีความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัว ไม่มีการจัดระเบียบโครงสร้างภายใน มีการรวมกันอย่างง่าย ๆ และเล็กกลมได้ง่าย องค์กรแบบนี้เรียกว่า องค์กรออรุพนัยหรือองค์กรนอกแบบ เช่น ชมรมต่างๆ หรือกลุ่มต่างๆ เป็นต้น

3) การจำแนกองค์กร โดยยึดการกำเนิด

(1) องค์กรแบบปฐมภูมิ (Primary Organization) หมายถึงองค์กรที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ สมาชิกทุกคนต้องเกี่ยวข้องกันมาแต่กำเนิด มีกิจกรรมเฉพาะกลุ่ม มีการติดต่อสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวด้วยใจสมัคร ถือหลักความมุ่งหวังและผลประโยชน์อย่างเดียวกันมากกว่าระเบียบข้อบังคับที่กำหนด องค์กรแบบปฐม เช่น ครอบครัว ศาสนา หมู่บ้าน เป็นต้น

(2) องค์กรแบบทุติยภูมิ (Secondary Organization) หมายถึง องค์กรที่มนุษย์จัดตั้งขึ้น สมาชิกมีความสัมพันธ์กันด้วยเหตุผลและความรู้ตึกสำนึกอย่างเป็นทางการตามข้อผูกพันที่กำหนดขึ้นในองค์กรในความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก

1.6.4 การประเมินองค์กร คือกระบวนการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองคกรและใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาตัดสินคุณค่าขององค์กรเทียบกับดัชนีชี้วัดหรือเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ เกณฑ์ที่นำมาใช้ในการประเมินองคกรอาจได้จากวัตถุประสงค์(Objective) มาตรฐานของงาน(Standard) องค์กรที่เป็นเลิศต่างๆ(Best Practice) เป็นต้น การประเมินที่ดีมาจากการวัดผลที่มีคุณภาพ ข้อมูลเชื่อถือได้และใช้เกณฑ์ที่มีความโปร่งใส เป็นที่ยอมรับ เพื่อให้การตัดสินเกี่ยวกับสิ่งที่มีงเป็นให้เป็นธรรม(สมถวิล วิจิตรวรรณ,2544:151)

จากการศึกษาการประเมินองคกรในทางบริหารมักจะพิจารณาที่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองคกรเป็นสำคัญ เพราะเป็นสิ่งที่ตัดสินความสำเร็จและความอยู่รอดขององคกร รูปแบบการประเมินขององคกรสามารถแบ่งได้หลายประเภทตามเกณฑ์ต่างๆ ดังนี้

1) แบ่งตามการให้ความหมายได้ 3 รูปแบบ คือ

(1) รูปแบบการประเมินที่ยึดเป้าหมาย (Goal-Based Model) เป็นรูปแบบการประเมินประสิทธิผลขององคกรที่เน้นการบรรลุเป้าหมายขององคกรมากกว่าวิธีการแนวคิดของประสิทธิผลขององคกรคือ การบรรลุเป้าหมายขององคกรที่กำหนดไว้ล่วงหน้าหรือนำผลเทียบกับเป้าหมายขององคกร ซึ่งรูปแบบการประเมินดังกล่าวยังใช้แพร่หลายในปัจจุบันเนื่องจากเป็นรูปแบบที่ใช้ง่าย แต่ข้อจำกัดในการประเมินแบบนี้คือ ถ้าองคกรมีจุดมุ่งหมายไม่

ชัดเจน ระดับของจุดมุ่งหมายสูงหรือต่ำเกินไปจะทำให้ไม่สามารถประเมินประสิทธิผลขององค์กรได้อย่างแท้จริง

(2) รูปแบบที่ยืดระบบทรัพยากร (System Resource Model) เป็นรูปแบบการใช้ทฤษฎีระบบเป็นหลักในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรประกอบด้วย การประเมินปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต การประเมินปัจจัยนำเข้าเป็นการพิจารณาว่าทรัพยากรเอื้อต่อการทำงานขององค์กรหรือไม่ ซึ่งในทางปฏิบัติรูปแบบนี้จะใช้ยากสำหรับองค์กรภาครัฐที่เน้นการให้บริการหรือผลผลิต

(3) รูปแบบบูรณาการ (Integrated Model) เป็นรูปแบบการประเมินที่บูรณาการรูปแบบการประเมิน โดยยึดจุดมุ่งหมายกับรูปแบบที่ยืดระบบทรัพยากรเพื่อให้การประเมินมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

2) แบ่งตามจำนวนตัวแปรที่ใช้ประเมิน ได้ 2 รูปแบบ คือ

(1) รูปแบบตัวแปรเดียว (Univariate Model) เป็นรูปแบบการประเมินประสิทธิผลขององค์กรในยุคแรกๆ โดยจะพิจารณาประสิทธิผลขององค์กรโดยใช้ตัวแปรเพียงตัวเดียว การใช้รูปแบบตัวแปรเดียวจะมีข้อจำกัดเรื่องความครอบคลุมว่าตัวแปรเดียวไม่สามารถจะเป็นตัวแทนผลการดำเนินงานขององค์กรในภาพรวมได้ นอกจากนี้การคัดเลือกตัวแปรก็ค่อนข้างเป็นความเห็นส่วนตัวมาก

(2) รูปแบบตัวแปรหลายตัว (Multivariate Model) เป็นรูปแบบประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรในยุคหลังๆ โดยใช้ตัวแปรหลายๆตัวที่เห็นว่าจะมีความสัมพันธ์กันและเป็นองค์ประกอบของผลการดำเนินงาน การใช้รูปแบบนี้เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของรูปแบบตัวแปรเดียว อย่างไรก็ตามตัวแปรต่างๆของแต่ละรูปแบบยังมีความแตกต่างค่อนข้างมาก

3) แบ่งตามรูปแบบตามเกณฑ์อื่นๆ ดังนี้

(1) รูปแบบเชิงระบบ รูปแบบนี้มีแนวคิดว่าองค์กรเป็นระบบที่ต้องการปัจจัยนำเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนปัจจัย (Transformational Process) กลายเป็นผลผลิตออกมา ในขณะที่เน้นการปฏิสัมพันธ์ กับสภาพแวดล้อมเพื่อการอยู่รอดขององค์กร รูปแบบนี้คล้ายกับรูปแบบที่ยืดระบบทรัพยากรและเหมาะที่จะใช้กับองค์กรที่มีการเชื่อมโยงชัดเจนระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต โดยพิจารณาความสำเร็จขององค์กรจากการได้มาซึ่งทรัพยากร

(2) รูปแบบเชิงกลยุทธ์กับกลุ่มที่เกี่ยวข้อง รูปแบบนี้มีแนวคิดว่าองค์กรเป็นระบบภายใต้สภาพแวดล้อม ซึ่งต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มที่เกี่ยวข้อง โดยถือว่าองค์กรเป็นส่วนหนึ่งและพึ่งพาระบบคล้ายกับรูปแบบเชิงระบบ แต่รูปแบบเชิงกลยุทธ์กลุ่มที่เกี่ยวข้องจะเน้นการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการอยู่รอดขององค์กรเท่านั้น

รูปแบบนี้เหมาะจะใช้เมื่อองค์กรจำเป็นต้องสนองตอบความต้องการของกลุ่มที่เกี่ยวข้องที่มีอิทธิพลต่อองค์กร โดยพิจารณาความสำเร็จขององค์กรจากความสามารถในการตอบสนองให้ทุกฝ่ายพอใจได้

(3) รูปแบบการแข่งขันกับคุณค่า รูปแบบนี้มีแนวคิดว่าการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรเป็นอัตนัย(Subjective)ขึ้นอยู่กับค่านิยม ความชอบ หรือความสนใจของผู้ประเมินจึงไม่มีเกณฑ์ตายตัว ขึ้นอยู่กับว่าองค์กรอยู่ในขั้นใดของวงจรชีวิตองค์กร(Organizational Life Cycle) ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ระยะ(Stage) ได้แก่ ระยะประกอบการ(Entrepreneurial) ระยะรวบรวมสมาชิก (Collectivity) ระยะกำหนดเกณฑ์และการควบคุม(Formalization and Control) ระยะปรับโครงสร้าง(Elaboration of Structure) และระยะเสื่อมถอย(Decline) รูปแบบนี้จึงเหมาะกับองค์กรที่มีความเปลี่ยนแปลงตามระยะเวลา

(4) รูปแบบบูรณาการของ Hoy และ Miskel รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่มีผู้นิยมใช้ในการศึกษาประสิทธิภาพขององค์กร เป็นการบูรณาการระหว่างแบบยึดเป้าหมายกับแบบยึดระบบและแบบกลุ่มผู้เกี่ยวข้องเชิงกลยุทธ์ ตัวแปรแสดงประสิทธิภาพขององค์กรมี 4 ประการคือ การปรับตัว การบรรลุเป้าหมาย การผสมผสาน และการรักษาแบบแผนวัฒนธรรม ตัวแปรทั้ง 4 ด้านจะพิจารณาผลการดำเนินงานขององค์กร 3 ประการดังนี้

-ใช้ตัวแปรหลายตัว เนื่องจากตัวแปรเดี่ยวไม่ครอบคลุมประสิทธิภาพได้เพียงพอ การกำหนดตัวชี้วัด (Indicator) ทุกขั้นตอนของระบบ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า การเปลี่ยนแปลงปัจจัย และผลผลิต ซึ่งตัวชี้วัดต้องมีความสำคัญและเป็นตัวแทน เนื่องจากเห็นว่าองค์กรเป็นระบบของสังคม (Social System)

-มิติเวลา โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะสั้น (Short-term) ระยะกลาง (Intermediate-term) และระยะยาว (Long-term) โดยตัวแปรระยะสั้นได้แก่ การผลิต ประสิทธิภาพ และความพอใจ ตัวแปรระยะกลางได้แก่ การปรับตัวและการพัฒนา ส่วนตัวแปรระยะยาวคือการอยู่รอดขององค์กร

-กลุ่มผู้เกี่ยวข้อง โดยใช้ค่านิยมและความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับบุคคลและกลุ่ม ทั้งภายในและนอกองค์กรที่มีอิทธิพลต่อองค์กร โดยพิจารณาตัวแปรให้สอดคล้องกับความพอใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง

1.6.5 รูปแบบการประเมินองค์กรแบบสมดุล (Balanced Scorecard: BSC) เป็นแนวทางการประเมินองค์กรที่นิยมใช้ในด้านธุรกิจ โดยแคปแลนและนอร์ตัน (Kaplan and Norton) เสนอแนวคิดตัวชี้วัดในการประเมินองค์กรใน 4 ด้าน คือ ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้และพัฒนา จากเดิมเป็นการประเมินที่พิจารณาผลผลิตที่เป็นตัวเงินอย่าง

เดวิด สุรชัย สุวิถิชน(2544:23) กล่าวว่า การจัดทำประเมินแบบองค์กรแบบสมดุลตามทฤษฎี ต้องเริ่มจากการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ค่านิยม ภารกิจ เป้าหมายส่วนบุคคล หลังจากนั้นจึง กำหนดตัวบ่งชี้ที่ใช้วัดความสำเร็จของงานอย่างชัดเจนและเห็นพ้องต้องกันระหว่างผู้ประเมินและผู้ ถูกประเมินซึ่งสอดคล้องกับ พสุ เศษรินทร์(2544:14) ที่กล่าวว่าเมื่อมีวัตถุประสงค์ในการทำงานก็ ต้องมีตัวชี้วัด วัดดูประสงค์ในการทำงานและภารกิจในแต่ละแผนกและตัวชี้วัดของพนักงานต้อง สอดคล้องกับตัววัดหลักของบริษัท การทำงานจะมีมาตรฐานเดียวกัน

1.6.6 รูปแบบการประเมินแบบ PMC (Performance and Management Audit) มี หลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ (1) องค์กรได้ทำในสิ่งที่สาธารณชนคาดหวังว่าควรจะทำหรือไม่ คือมี ประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลหรือไม่ (2)มีการพัฒนาองค์กร เช่น การลงทุนในวันนี้เพื่อสร้างความ แข็งแกร่งให้กับองค์กรในระยะยาวได้หรือไม่ เป็นต้น

1.6.7 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร(Administration)

1) ความหมายของการบริหาร การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ ของบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมหรืองานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ร่วมกัน โดยอาศัยกระบวนการและทรัพยากรทางการบริหารเป็นปัจจัยอย่างประหยัดและให้เกิด ประโยชน์สูงสุด

2) องค์ประกอบการบริหาร

(1) วัตถุประสงค์ที่แน่นอน (Objectives) กล่าวคือ จะต้องรู้ว่า จะดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการ ให้บริการหรือในการผลิตต้องรู้ว่าจะผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหากไม่มีเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์แล้ว ก็ไม่มีประโยชน์ที่จะบริหาร การดำเนินงานต่างๆ จะ ไม่มีผลสำเร็จ เพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

(2) ทรัพยากรในการบริหาร (Resources) ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุประสงค์และเครื่องมือประกอบการทำงาน รวมไปถึงความสามารถในการจัดการ ทรัพยากรในการบริหารสามารถแบ่งแยกได้เป็น 4 ประเภท หรือเรียกย่อๆว่า 4M คือ

-มนุษย์ (Man)

-เงิน (Money)

-วัสดุเครื่องมือ (Material)

-ความสามารถในการจัดการ (Management)

(3) การประสานงาน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิริยาระหว่างกัน กล่าวคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง 4 ประเภทดังกล่าว จะต้อง

ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เกิดปฏิกริยาระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกันและจะต้องมีการทำงานร่วมกันที่เกิดขึ้นจริงๆด้วย การนำเอาปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิกริยาระหว่างกัน ไม่เกิดความสัมพันธ์ระหว่างกัน การบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

1.7 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.7.1 ความหมายของความคิดเห็น (Opinion) ได้มีผู้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลากหลาย ดังนี้

Gould, Kole (1964 อ้างใน วรพันธ์ ฎมา 2543:7) ได้ให้คำจำกัดความของ”ความคิดเห็น”ใน Dictionary of the Social Sciences ไว้ 3 ลักษณะ คือ

1) ความคิดเห็นคือ การพิจารณาตัดสินความเชื่อจากบุคคลอื่นในบางประเด็น ความคิดเห็นอาจแสดงออกทางคำนิยม หรือชนิดของเหตุผลหรือหลักฐานที่มีอยู่ ซึ่งความสำคัญของความเห็นอาจจะมีมากหรือน้อยต่างกันแล้วแต่บุคคล

2) ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกอย่างแคบและตรงจุด สามารถทำให้ทราบถึงความในใจของบุคคลมากกว่าทัศนคติ ดังนั้นเมื่อความเห็นมีความสัมพันธ์กับลักษณะการเปลี่ยนแปลงภายนอกและมีความจำกัด จะมียุทธศาสตร์มาจากระบบทัศนคติของแต่ละบุคคล

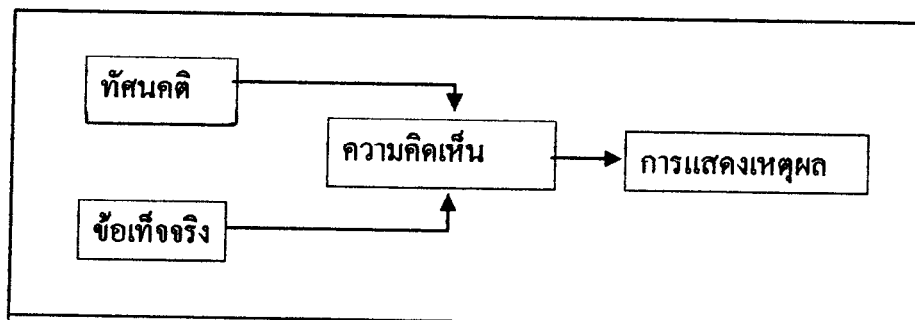
3) ความคิดเห็นเป็นลักษณะที่สิ่งมีชีวิตสามารถวัดได้ และได้มีการพัฒนาเครื่องมือในการวัดขึ้นมา ซึ่งโดยปกติจะมีการเก็บรวบรวมความคิดเห็น ทัศนคติ เทคนิคการวางแผน และการสร้างแบบสอบถามสามารถนำมาใช้ในการวิจัยด้านความเห็น เป็นต้น

Webster (1978 อ้างใน สุกรีพ พิพิษฐกุล 2542:15) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความรู้อันแท้จริงหรือความแน่นอนแต่ตั้งอยู่ที่จิตใจ การลงความคิดเห็นของแต่ละบุคคลจะเป็นไปตามที่บุคคลนั้นเห็นว่าน่าจะเป็นจริง หรือตรงตามที่ได้คิดไว้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ (2522 อ้างใน สุกรีพ พิพิษฐกุล 2542:15) ได้กล่าวว่าความหมายของความคิดเห็น เป็นการแสดงออกซึ่งวิจรรณญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นของบุคคลจะเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (Fact) และทัศนคติ (Attitude) ของบุคคล ความคิดเห็นจะเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะ เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ

จุมพล นิภาเกษม(2537:15) กล่าวว่าความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยอาศัยพื้นฐานประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมของแต่ละบุคคลเข้า

มาเกี่ยวข้องในการแสดงออก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าความคิดเห็นเป็นการคาดการณ์ ส่วนทัศนคติเป็น อารมณ์ที่อยู่ในระดับลึกกว่าความคิดเห็น สามารถเขียนภาพแสดงความสัมพันธ์ได้ ดังนี้



ภาพที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติกับความคิดเห็น

ที่มา: สุครีพ พิพิษฐกุล (2542) “ความคิดเห็นของผู้บริหารหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ต่อบทบาทและการดำเนินงานของสำนักงาน เกษตรและสหกรณ์จังหวัด” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สังคมศาสตร์ประยุกต์) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น

จากภาพแสดงให้เห็นว่า ความคิดเห็นเกิดจากการแปลข้อเท็จจริง หรือสิ่งที่ได้พบเห็นมาแต่ลักษณะการแปลข้อเท็จจริงนั้นๆ ย่อมเป็นไปตามทัศนคติของแต่ละบุคคล และเมื่อคนนั้นถูกถามว่าทำไมจึงมีความคิดเห็นอย่างนั้น เขาจะพยายามให้เหตุผลไปตามที่เขาคิด

1.7.2 การวัดความคิดเห็น

เนื่องจากความคิดเห็น (Opinion) และทัศนคติ (Attitude) มีความหมายและลักษณะต่างๆ ใกล้เคียงกันมาก ดังนั้นการวัดความคิดเห็นจึงสามารถใช้วิธีการวัดทางทัศนคติได้ด้วย แต่เนื่องจากทัศนคติเป็นพฤติกรรมภายในและไม่สามารถทราบได้เลยว่า บุคคลมีทัศนคติอย่างไร จึงต้องใช้วิธีอนุมานจากพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลแสดงออกโดยมีวิธีวัด ดังนี้

1) การรายงานตนเอง (Self-Report Measures) เป็นการวัดทัศนคติโดยวิธีการให้ผู้ถูกวัดรายงานตนเองถึงความรู้สึก ทำที่ต่อสิ่งนั้นๆ ซึ่งอาจเป็นไปในทางบวกหรือทางลบ ไม่ได้แยกวัดองค์ประกอบทั้งสามด้าน (คือ ด้านความคิด ความรู้สึก และด้านพฤติกรรม) แต่จะวัดเพียงดี-ไม่ดี โดยใช้วิธีดังต่อไปนี้

(1) มาตรการของเธอร์สโตน (Thurstone scales) มาตรการแบบนี้สร้างโดยการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติที่ต้องการวัด โดยจัดทำเป็นหัวข้อคำถามเพื่อใช้ในการสอบถาม ควรจัดทำให้ได้ประมาณ 100 ข้อเป็นอย่างน้อย โดยมีลักษณะเป็นทางบวก (+) อย่างมาก เป็นกลาง และทางลบ (-) อย่างมาก จากนั้นก็ให้เลือกข้อความที่ต่างจากความคิดเห็นของผู้ที่ต้องการวัด นำมาคำนวณหาค่ามัธยฐาน (Median) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) ของแต่ละ

ข้อความ แล้วเลือกข้อความค่ามาตรฐานที่วัดได้ก็จะเหลือเพียง 20 ข้อความ หรือมากที่สุดไม่เกิน 45 ข้อความ

(2) มาตรวัดของไลเคิร์ต(Likert-type scales) ไลเคิร์ตได้สร้างมาตรวัดทัศนคติโดยพัฒนามาจากของ Thurstone มีข้อความทั้งทางบวก(+) และทางลบ(-) ปะปนกัน ส่งไปให้ผู้ตอบตัดสินข้อความที่ตรงกับระดับความคิดเห็นของผู้ตอบมากที่สุด ซึ่งมี 5 ระดับ คือ เห็นด้วย เป็นอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่มีความเห็นหรือไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง แต่จากการใช้มาตรวัดแบบนี้มักจะพบว่าผู้ตอบ “ไม่มีความเห็น”เป็นส่วนมาก จึงมีการใช้คำพูดว่า “เห็นด้วยเพียงเล็กน้อย” แทน เพื่อให้สามารถวัดความเห็นของผู้ตอบได้

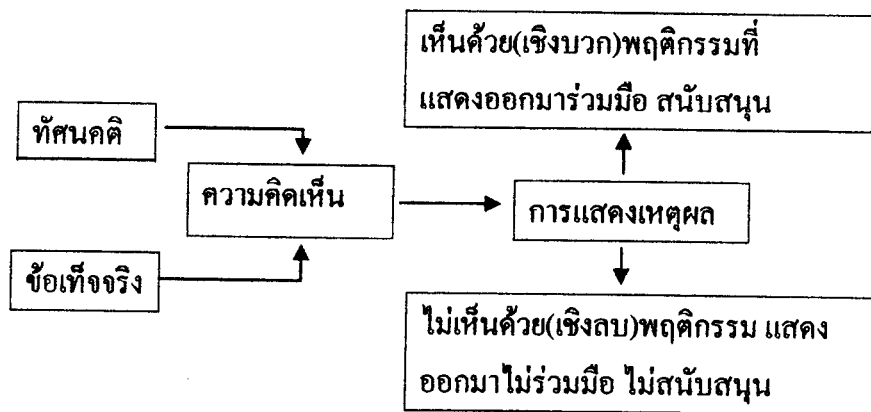
2) การจำแนกความหมาย (Semites differential Scales) ซึ่ง Osgood (1957) อ้างใน สตรีท พิพิธิกุล 2542:17) เป็นผู้สร้างมาตรวัดแบบนี้โดยประกอบด้วย คำคุณศัพท์ที่บรรยายลักษณะของเป้าหมายที่เราต้องการวัดที่แสดงลักษณะตรงข้ามกัน เช่น บวก-ลบ, ดี-เลว, ยินดี-ไม่ยินดี, เห็นด้วย-ไม่เห็นด้วย ซึ่งในระหว่างคำคุณศัพท์คู่เหล่านี้ จะมีช่วงห่างกัน 7 ภาคชั้น ผู้ตอบจะเลือกคำที่แสดงความรู้สึกต่อเป้าหมายที่เขาได้อยู่ คะแนนของทัศนคติจะดูจากการรวมคะแนนแต่ละข้อ ซึ่งจะอยู่ระหว่าง 1-7 คะแนน

3) การสังเกตพฤติกรรม (Observation of Overt Behavior) เป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้เราทราบถึงทัศนคติ ซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงการให้ความคิดเห็นได้ อาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์อธิบายเพิ่มเติม รวมทั้งการใช้วิธีการคึงการสะท้อนภาพ (Semi projective Technique) เช่น การให้ผู้ถูกศึกษาบรรยายภาพที่ไม่ชัดเจน หรือให้เติมคำหรือข้อความ นอกจากนี้ยังมีวิธีการวัดจากผลการทำแบบทดสอบแบบปรนัย การวัดจากปฏิกิริยาของร่างกาย เช่น อัตราการเต้นของหัวใจ การหดและ/หรือขยายตัวของม่านตา และการวัดด้วยการแสดงออกทางหัวใจ

1.7.3 ความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็น ทัศนคติ และพฤติกรรม

Nunnally (1950 อ้างใน วรพันธ์ ภูผา 2543: 8) กล่าวว่า ทั้งความคิดเห็นและทัศนคติเป็นเรื่องของการแสดงออกของกลุ่มบุคคลต่อประชาชาติ ขนบธรรมเนียมประเพณี โดยความคิดเห็นมักจะใช้กับการลงความเห็นและความรู้ ในขณะที่ทัศนคติใช้กันมากในเรื่องของความรู้สึกและชอบพอ Nunnally ได้สรุปว่าโดยทั่วไปแล้วมักใช้คำว่าความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ ซึ่งสอดคล้องกับ Best (1997 อ้างใน วรพันธ์ ภูผา 2543: 8) ที่กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน การแปรผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่างๆ นอกจากนี้ โยธิน คันสนยุทธ และจุมพล พูลภัทรชีวิน (2529 อ้างใน สตรีท พิพิธิกุล 2542:15) ก็ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นในลักษณะของการแสดงออกทางถ้อยคำ ทางอารมณ์ และทางพฤติกรรม ซึ่งสื่อความหมายจากคำนิยม ความเชื่อ และทัศนคติที่อยู่ภายในของบุคคลนั้นๆ

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งอาจแสดงโดยใช้คำพูด การเขียน หรือการแสดงกริยาอาการ ท่าทาง ต่อสถานการณ์บุคคล หรือเรื่องราวต่างๆ โดยเป็นผลต่อเนื่องมาจากการที่บุคคลมีทัศนคติต่อเรื่องราว สถานการณ์ หรือตัวบุคคลแล้วประมวลความรู้ และ/หรือประสบการณ์ที่มีต่อสิ่งนั้น แสดงออกมาทางความคิดเห็น ซึ่งจะมีเหตุผลประกอบอยู่เสมอ และความคิดเห็นของบุคคลต่อสิ่งต่างๆ จะเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบุคคลนั้น ได้แก่ความคิดเห็นเชิงบวกหรือเห็นด้วยก็จะให้การสนับสนุนหรือร่วมมือ หากเป็นความคิดเห็นเชิงลบหรือไม่เห็นด้วยก็แสดงพฤติกรรมในลักษณะขัดขวางหรือหลีกเลี่ยง ไม่ให้ความร่วมมือ และสามารถวัดเกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคคลออกมาได้ ในการแสดงความคิดเห็นนี้จะนำไปสู่การตัดสินใจในการตอบแบบสอบถามของงานวิจัยชิ้นนี้ว่าควรเป็นเช่นไร ซึ่งถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่สุดเพราะการแสดงความคิดเห็นจากแบบสอบถามนั้นเป็นฐานข้อมูลที่จะนำไปสู่การสรุปผลการวิจัยว่าเป็นอย่างไร ถ้าความคิดเห็นโดยส่วนใหญ่ของข้อมูลเป็นในเชิงบวกก็สามารถหาข้อสรุปได้หรือสามารถพิสูจน์สมมติฐานที่ตั้งไว้ไปในทางสอดคล้องกันได้ และความคิดเห็นของข้อมูลเป็นไปในเชิงลบที่เหลืออยู่ก็จะเป็นตัวเปรียบเทียบในข้อสรุปที่มีทิศทางตรงกันข้ามซึ่งแตกต่างออกไป ในส่วนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการแสดงความคิดเห็นนั้นก็นำไปสู่พฤติกรรมที่แสดงออกมาถ้าเป็นเชิงบวกก็บ่งบอกถึงการให้ความร่วมมือหรือสนับสนุนในกิจกรรมต่างๆที่จะดำเนินการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ถ้าความคิดเห็นออกมาในเชิงลบก็จะแสดงพฤติกรรมที่ตรงกันข้ามกัน ดังแผนภาพแสดงความสัมพันธ์ ดังนี้



ภาพที่ 2.2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นกับพฤติกรรม

ที่มา: สุครีพ พิพิธกุล (2542) “ความคิดเห็นของผู้บริหารหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ต่อบทบาทและการดำเนินงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สังคมศาสตร์ประยุกต์) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น

2. ความรู้เกี่ยวกับเรื่ององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 แนวคิดเรื่องหลักการกระจายอำนาจ

ในระบบการปกครองของทุกประเทศล้วนมีวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ มีความต้องการที่จะสร้างความมั่นคงในประเทศและประชาชนในประเทศมีความสุข และให้มีการกระจายความเจริญไปทั่วพื้นที่ของประเทศ ในการพัฒนาประเทศของแต่ละประเทศมุ่งเน้นสร้างขบวนการพัฒนาแบบยั่งยืนและสมดุล โดยให้ประชากรทุกภาคส่วนได้มีการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา จึงเกิดแนวคิดที่จะกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นของพื้นที่ในประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนในพื้นที่ได้ร่วมกันจัดทำนโยบายและช่วยกันบริหารประเทศเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นทุกๆพื้นที่ของประเทศ แต่เดิมการปกครองจะมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางของประเทศเพื่อความสะดวกเพราะในยุคสมัยนั้นอาณาเขตไม่กว้างขวางและพลเมืองยังมีน้อยอีกทั้งกิจกรรมที่จะตอบสนองต่อประชากรมีไม่มากนัก ต่อมาเมื่อประเทศพัฒนามากขึ้น พลเมืองมีจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่มีความเจริญในด้านเทคโนโลยีอย่างมากในทุกๆด้าน ส่งผลกระทบต่อบทบาทของรัฐในการปกครองประเทศ ภารกิจที่รัฐต้องรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถ้าพึ่งด้วยศักยภาพของรัฐบาลกลางเพียงอย่างเดียวไม่อาจตอบสนองการให้บริการสาธารณะและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง

ดังนั้นแนวคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองให้กับประชาชนในท้องถิ่น จึงได้เกิดขึ้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลาง สามารถตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง รวดเร็วและตรงกับความเป็นจริงที่ชุมชนต้องการ แนวคิดในการให้ประชาชนได้ปกครองและบริหารกันเองนั้น มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง(Decentralization)

2.1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

A.H. Hanson(1994 อ้างถึงในอนันต์ เกตุวงศ์ 2537:2-3)ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ คือ การโอนความรับผิดชอบ(Devolution)บางอย่างของรัฐบาลกลางให้แก่องค์กรในระดับต่ำลงไป ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับเลือกมาโดยประชาชนในเขตหนึ่ง ความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรนี้ได้มาโดยวิธีต่างๆกัน เช่น โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนด หรือกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือของรัฐบาลกลาง กฎกระทรวงต่างๆ โดยสัญญาและนโยบายที่รัฐบาลกลางทำกับองค์กรท้องถิ่นที่ได้รับการกระจายอำนาจ

Arthur Mass (1959 อ้างใน ญาณภัทร เจริญรัตน์ 2539:12) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจในการปกครองและการบริหาร ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานใหญ่กับหน่วยย่อย ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีลักษณะแตกต่างกัน การแบ่ง

อำนาจดังกล่าวย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปหน่วยงานส่วนกลางจะมอบอำนาจและความรับผิดชอบบางอย่างไปให้หน่วยงานในท้องถิ่น แต่จะสงวนอำนาจและความรับผิดชอบบางอย่างไว้ที่ส่วนกลางเพื่อรักษาไว้ซึ่งเอกภาพของรัฐ รวมทั้งรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจให้มั่นคง ซึ่งวิธีการมอบอำนาจต้องทำอย่างพอดี มิให้มากหรือน้อยจนเกินไป

ถิจิต ชีรวคิน (2538:3) ได้กล่าวถึงความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการที่สำคัญ คือเป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลถึงได้เป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537:59-76) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจหมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างในท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม รวมถึงการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม แต่กิจการบางอย่างที่รัฐบาลส่วนกลางยังคงรักษาไว้ คือ การทหารและการต่างประเทศ

ชำนาญ ชูบูรณ์ (2505:89) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการปกครองของกฎหมายไทยตามแนวทฤษฎีดั้งเดิมและทฤษฎีใหม่ ดังนี้

ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม การกระจายอำนาจมี 2 ลักษณะ คือ

(1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (decentralization by territory = size and boundary) เป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตรับผิดชอบของแต่ละท้องถิ่น ท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล

(2) การกระจายอำนาจตามกิจการ (decentralization by functional) เป็นการมอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้เหมาะสมของงานนั้น เนื่องจากเป็นเรื่องเทคนิคเฉพาะ

ส่วนแนวคิดทฤษฎีใหม่เห็นว่าภารกิจที่จะพิจารณาว่าการรวมอำนาจหรือการกระจายอำนาจให้อำนาจที่การวินิจฉัยชี้ขาดอยู่แก่องค์กรปกครองเดียวหรือหลายองค์กร ถ้ารวมอยู่ในองค์กรเดียวเรียกว่ารวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจดังกล่าวตกอยู่หลายองค์กรก็เป็นลักษณะการกระจายอำนาจ

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2537:17) ได้ให้ความหมายหลักการกระจายอำนาจปกครองไว้ว่า เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลาง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในองค์กร ให้องค์กรอื่นๆรับไปดำเนินการเอง

2.1.2 เครื่องมือในการกระจายอำนาจ

โฆษิต ปันเปียมรัชฎ์ (2534:32) ได้เสนอเครื่องมือที่ใช้ในการกระจายอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น 5 ประการ

- 1) ระบบการคลัง โดยการกระจายอำนาจและหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ในท้องถิ่นให้มากขึ้น ควบคู่ไปกับการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรและการใช้จ่ายเงินอุดหนุน
- 2) ระบบงบประมาณ โดยการกระจายอำนาจในการจัดทำงบประมาณไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น
- 3) ระบบบริการ โดยการกำหนดขอบเขตอำนาจในการตัดสินใจ ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้ชัดเจน รวมทั้งพัฒนาระบบบริหารบุคคลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ
- 4) ระบบการวางแผน โดยใช้ระบบแผนเป็นเครื่องมือเป็นกรอบในการพิจารณาอนุมัติวงเงินรายจ่ายจากแหล่งต่างๆ
- 5) ระเบียบและกฎหมาย โดยปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับต่างๆที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและเหนี่ยวรั้งการกระจายอำนาจ การคลัง การงบประมาณ การบริหารและการวางแผน โดยมุ่งเน้นให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

2.1.3 แนวคิดการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น

แนวคิดในการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเองเป็นแนวคิดส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจ(Decentralization) กล่าวคือ การที่รัฐได้มอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้กับท้องถิ่น เพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆเพื่อบริการประชาชนในพื้นที่ของตนเองด้วยความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของส่วนกลางเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง โดยลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ

- 1) มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองและไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2) มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลย จะไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3) มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานหรือจัดทำกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและหน้าที่ของตนเอง

4) มีงบประมาณเป็นของท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจปกครองนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแตกต่างหากจากส่วนกลางโดยมีรายได้จากการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆและทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่างๆ

5) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีบุคลากรและเจ้าหน้าที่ของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัด กระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง

2.1.4 จุดแข็งและจุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

ในหลักการกระจายอำนาจการปกครองเราจะพบว่าจุดอ่อนและจุดแข็งเกิดขึ้นโดยทั่วไป ดังนี้

1) จุดแข็งของการกระจายอำนาจการปกครอง การจัดระเบียบบริหารตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง มีจุดแข็งหรือข้อดีที่สำคัญ ประกอบด้วย 3 ประการคือ

(1) ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นให้ดีขึ้น การให้บริการสาธารณะบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่น ถ้าได้มอบอำนาจให้ผู้บริหารงานของท้องถิ่นซึ่งเลือกตั้งขึ้นจากราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ ก็ย่อมจะได้ผลตรงกับความต้องการในท้องถิ่นมากขึ้น เพราะรู้ปัญหาความต้องการของท้องถิ่นของตนเองดี

(2) เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลางได้บ้าง ซึ่งในปัจจุบันนี้หน่วยงานบริหารราชการส่วนกลางมีภารกิจหลักอยู่มากเกี่ยวกับการจัดการอันเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ หากได้มีการตัดภาระเกี่ยวกับกิจการเฉพาะท้องถิ่นที่ไม่อาจดำเนินการได้ทั่วถึงออกไปเสียบ้างก็จะทำให้เกิดผลดีสมกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้

(3) ทำให้ประชาชนมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำประชาชนในพื้นที่เกิดความรักและรับผิดชอบ คิดถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น ทำให้อำนาจการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว เป็นการส่งเสริมและพัฒนากิจการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

2) จุดอ่อนของการกระจายอำนาจการปกครอง การจัดระเบียบบริหารตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง มีจุดอ่อนหรือข้อเสียที่สำคัญ ประกอบด้วย 4 ประการคือ

(1) อาจเป็นภัยต่อเอกภาพการปกครองและความมั่นคงของประเทศ เพราะหากเป็นการกระจายอำนาจมากเกินไป อาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงปลอดภัยของรัฐได้ ทั้งยังอาจให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่นอื่น นอกจากนี้อาจเกิดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นที่มีเงินงบประมาณมากกับท้องถิ่นที่มีงบประมาณน้อย

(2) อาจทำให้ราษฎรเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นตนเองสำคัญมากกว่าส่วนรวม เพราะเมื่อราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้นก็มุ่งที่จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว จนกระทั่งลืมนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

(3) บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งอาจใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่เหมาะสม โดยการแบ่งพรรคแบ่งพวกโดยถือผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้งในการปฏิบัติหน้าที่ หรืออาจใช้อำนาจหน้าที่บังคับกดขี่พรรคพวกฝ่ายตรงข้ามหรือราษฎรที่ไม่อยู่ในพวกของตนเอง ซึ่งเป็นสาเหตุของความแตกแยก ไม่สงบ ย่อมทำให้เกิดความเคียดแค้นและความไม่พอใจของราษฎรยิ่งกว่าถูกปกครองโดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลางหรือจากส่วนภูมิภาคเสียอีก

(4) ทำให้เกิดความตื่นเป็ลืองมากและมีต้นทุนสูงเพราะต้องมีการแยกงบประมาณเป็นส่วนๆ ทั้งต้องมีเจ้าหน้าที่และเครื่องใช้ของตนเอง ซึ่งไม่อาจหมุนเวียนสับเปลี่ยนโยกย้ายไปใช้ในท้องถิ่นต่างๆเหมือนหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางได้ รวมทั้งการประหยัดค่าใช้จ่ายหากระบบควบคุมและระบบตรวจสอบการใช้จ่ายเงินไม่มีประสิทธิภาพก็ทำให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณรั่วไหลเป็นจำนวนมาก

เหตุผลของการใช้อำนาจรัฐนั้น จะเกี่ยวข้องกับมิติในการใช้อำนาจในสองรูปแบบ คือ การกระจายอำนาจ(Decentralization) และการรวมอำนาจ (Centralization) การใช้อำนาจในสองรูปแบบนี้มีความใกล้ชิดกัน แต่มีลักษณะตรงกันข้ามเพราะการใช้อำนาจในลักษณะการรวมอำนาจจะเป็นการลดทอนการกระจายอำนาจลง ในขณะที่เดียวกันการกระจายอำนาจมากขึ้นก็เป็นการลดทอนอำนาจของส่วนกลางลงเช่นกัน

ในการกระจายอำนาจทางปกครองนั้นทำได้ 2 วิธีการ คือ

1. การแบ่งอำนาจทางการปกครอง หมายถึง การแบ่งหรือมอบอำนาจหรือโอนอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค ได้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดำเนินการในนามของรัฐ วิธีการแบ่งอำนาจทางการปกครองนี้เป็นลักษณะสำคัญในการปกครองของไทยคือระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2526:3-4) ได้แบ่งลักษณะของการแบ่งอำนาจทางการปกครองไว้ ดังนี้

(1) เป็นการบริหารโดยใช้เจ้าหน้าที่ ที่ได้รับการแต่งตั้งไปจากส่วนกลาง ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด คลังจังหวัดและสาธารณสุขจังหวัดเป็นต้น เจ้าหน้าที่เหล่านี้อยู่ในระบบของการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลกลางอันเดียวกัน

(2) เป็นการบริหาร โดยใช้งบประมาณซึ่งส่วนกลางเป็นผู้อนุมัติและควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณแผ่นดิน การตั้งงบประมาณ การริเริ่มวางโครงการต่างๆอาจทำได้โดยเจ้าหน้าที่ประจำในส่วนภูมิกานั้นๆ

(3) เป็นการบริหารภายใต้ นโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลาง หมายความว่า เป็นการบริหารตามนโยบายหรือคำสั่งของรัฐบาลกลางโดย กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ และการริเริ่มในนโยบายหลักก็อาจจะทำได้ นับเป็นการได้รับอำนาจในการใช้ดุลยพินิจ (Discretionary power) จากรัฐบาลกลางเท่านั้น

(4) เป็นการบริหารงานโดยเจ้าหน้าที่ ที่ได้รับคำสั่งแต่งตั้งไปจากส่วนกลาง เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะทำการวินิจฉัยสั่งการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ เพื่อให้การปกครองดำเนินไปได้สะดวกและมีการต่อเนื่องในนโยบายในการบริหารประเทศของรัฐบาล

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้รูปแบบการปกครองตามหลักการที่กล่าวมานี้ ซึ่งเรียกว่าการปกครองและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค อันได้แก่รูปแบบปกครองระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ทั้งนี้สาเหตุที่ต้องมีการปกครองและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เพราะเขตพื้นที่ชนบทของไทยนั้นประชาชนส่วนใหญ่ยังมิมีฐานะยากจน และด้อยการศึกษาจึงไม่มีรายได้เพียงพอที่จะปกครองตนเองได้ รัฐจึงยังต้องรับผิดชอบนอกจากนี้แล้วยังเป็นเหตุผลเพื่อความมั่นคงของชาติ(National Security) อีกด้วย

2. การให้อำนาจแก่ประชาชนปกครองตนเอง (Devolution)

เป็นการมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจปกครองตนเองอย่างแท้จริงโดยท้องถิ่นมีอำนาจ ที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่นของตนเองได้ ดังนั้นรัฐจึงต้องให้โอกาสท้องถิ่นในการพัฒนาตนเองซึ่งวิธีนี้เรียกว่า (Devolution)

การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองนั้นมีหลักการสำคัญว่าต้องเป็นการมอบอำนาจทั้งอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางบริหารซึ่งทั้งสองอย่างนี้มีความแตกต่างกันและมีความสัมพันธ์กันอยู่ตามความหมายดังนี้

(1) การกระจายอำนาจทางการเมือง(Political decentralization) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจและการดำเนินการจากส่วนกลางในบางกิจกรรมไปยังหน่วยการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยที่หน่วยการปกครองตนเองจะมีความเป็นอิสระมากในการตัดสินใจและดำเนินการในกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายในขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบ แต่มิได้แยกอิสระไปจากอำนาจของรัฐบาลในส่วนกลางอย่างเด็ดขาดยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง เพียงแต่มีโครงสร้างที่ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของคนในท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่และความอิสระในการตัดสินใจในการบริหารจัดการองค์กรของท้องถิ่นนั้นๆ

(2) การกระจายอำนาจทางบริหาร(Administrative decentralization) เป็นการโอนอำนาจหน้าที่ออกไปจากศูนย์กลางอำนาจในส่วนกลาง ให้แก่หน่วยงานในระดับรองๆ ลงไป ทั้งภายในองค์กรเดียวกันในระดับกระทรวง ทบวง กรม หรือการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยงานในภูมิภาคในรูปแบบของการมอบอำนาจ (Delegation) หรือการแบ่งอำนาจ (Decentralization) จากหน่วยงานในส่วนกลางลงไปในระดับรองลงไปตามลำดับชั้นของหน่วยงาน รวมทั้งหน่วยงานของท้องถิ่นด้วยเช่นกัน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการปกครองท้องถิ่น

2.2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

คำว่า “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) นั้น ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้เป็นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน ในที่นี้จะขอเอาคำนิยามต่างๆ ที่มีผู้ให้ความหมายไว้โดยสังเขป เพื่อบ่งบอกถึงลักษณะที่สำคัญหรือลักษณะเฉพาะที่จำเป็นของการปกครองท้องถิ่นว่าต้องประกอบด้วยองค์ประกอบอะไรบ้าง ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์(William V. Holleyway 1951:101-103 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539:11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง องค์กรที่มีเขตอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้และมีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน

แฮริส จี. มอนตาญ(Haris G. Montagu 1984:574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้ง โดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มี

หน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างไร

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน(William A. Robson 1953 อ้างถึงในชวรงค์ ฉายะบุตร 2539:11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองที่รัฐ ได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระดังกล่าวจะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal right) และต้องมีองค์การที่จำเป็นในการปกครองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

ประธาน คงฤทธิศึกษากร(2534:11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ประหยัด หงษ์ทองคำ นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตัวเอง(ประธาน สุวรรณมงคล 2547:2)

อุทัย หิรัญ โท(2523:2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นที่มีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ลิจิต ธีรเวคิน(2538:34) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีของการกระจายอำนาจ ส่วนใหญ่จะกำหนดให้เป็นองค์การที่ฐานะเป็นนิติบุคคลเพื่อให้สามารถดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นนั้นๆ

อมร รักษาสัตย์และคณะ(2543:176) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการปกครองตนเองของท้องถิ่นนั้นเป็นแนวคิดเกี่ยวกับการจัดระบบการปกครองของชุมชนที่มี

อาณาเขตแน่นอน แต่ไม่มีอำนาจอธิปไตยแยกตัวเป็นอิสระไปจากรัฐหรือประเทศ เป็นชุมชนที่มีสิทธิตามกฎหมายและมีการจัดตั้งองค์การที่จำเป็นเพื่อออกข้อบัญญัติในการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมท้องถิ่นของตนเองโดยอิสระ ปราศจากการควบคุมจากภายนอก

จากนิยามต่างๆ ข้างต้นสามารถสรุปแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นได้สาระสำคัญ ดังนี้

1. เป็นการปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ของไทย

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) กล่าวคือ มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงและถ้าหากมีอำนาจมากเกินไปโดยไม่มีขอบเขตจำกัดหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นจะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยไป ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่มีความแตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมายกำหนดที่จะตรากฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง โดยสิทธิตามกฎหมายแบ่ง ออกเป็น 2 ประการ ประการแรกคือหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อให้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติตำบล เป็นต้น อีกประการหนึ่งคือ สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คืออำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นอาจจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ในประเทศไทยในองค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็นคณะผู้บริหารเป็นองค์กรฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่นเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นจากแนวคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรับรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการ

ของชุมชนและภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการที่รัฐให้อำนาจบางส่วนเพื่อให้บุคคลในท้องถิ่นได้บริหารจัดการงบประมาณที่จัดสรรให้บางส่วนด้วยตนเอง โดยมีความอิสระพอสมควรเพื่อสนองความต้องการและขจัดปัญหาของประชากรในพื้นที่อาณาเขตที่แน่นอนและมีการจัดตั้งองค์การในท้องถิ่นนั้นในฐานะนิติบุคคลและมีสิทธิตามกฎหมายบัญญัติเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นนั้นๆ

2.2.2 หลักการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป

หลักการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองตนเองของชุมชนหนึ่งที่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่มากที่สุด ซึ่งอำนาจในการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวมีขอบเขต หากมีอำนาจมากเกินไป หน่วยท้องถิ่นนั้นก็อาจกลายเป็นรัฐอธิปไตย อันอาจเกิดผลเสียต่อประเทศชาติโดยรวม แต่หากมีน้อยเกินไปก็อาจปฏิบัติหน้าที่ไม่สมเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น อำนาจของท้องถิ่นอาจมีขอบเขตแตกต่างกันออกไปตามสภาพความเจริญและความสามารถของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น องค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครองตนเอง 2 ประการ คือ ประการแรก สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ประการที่สอง คือ สิทธิในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น เช่น อำนาจในการกำหนดงบประมาณ

ดังนั้น ได้มีกำหนด โครงสร้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ฝ่าย คือฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองผ่านองค์กรทั้งสองนี้ตามแนวคิดพื้นฐานที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นจะรู้ปัญหาของตนเองมากกว่าผู้อื่นที่อยู่นอกท้องถิ่นและยังรู้วิธีการที่จะแก้ปัญหานั้นๆ อย่างแท้จริง จึงมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่คนในท้องถิ่นนั้นๆ จะเข้ามาบริหารท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้สมเจตนารมณ์ตามความต้องการของชุมชน และการดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นนี้จะถูกกำกับดูแลโดยประชาชนในท้องถิ่นเอง ภายใต้รัฐธรรมนูญปกครองประเทศ การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการดำเนินงานตามหลักการกระจายอำนาจ เพราะความเจริญของบ้านเมืองที่ขยายตัวมากขึ้นทำให้ภาระของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ รัฐบาลกลางไม่สามารถดำเนินการตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือตามแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติและอื่นๆ ส่งผลให้ประชาชนมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกันออกไปด้วย การดำเนินการแก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการในรูปแบบเดียวกันทั่วทั้งประเทศนั้น ไม่สามารถตอบสนองความ

ต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมและทั่วถึง การแก้ปัญหาและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นก็ควรเป็นบุคคลในท้องถิ่นเอง ทั้งการบริหารงานก็เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลากับการเสนอเรื่องไปยังเบื้องบนเพื่อรอการอนุมัติให้ดำเนินการ ท้องถิ่นสามารถบริหารกิจการให้เสร็จภายในท้องถิ่นเอง เป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ โดยให้รัฐบาลกลางดูแลภาพรวมคอยให้ความควบคุมเกี่ยวกับมาตรฐานและกฎหมายอย่างกว้างๆ เท่านั้น

หลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจากปรัชญาสากลว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น(World Wide Declaration of Local self - Government ค.ศ.1913) โดยสมาคมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างประเทศ (International Union of Local Authorities) หรือ IULA กล่าวไว้ดังนี้ (นิกร.เกริกกุล.2543:20-25)

การปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับการรับรองโดยกฎหมายคือรัฐธรรมนูญของประเทศ และต้องกำหนดหลักเกณฑ์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

- 1) สิทธิหน้าที่ การจัดการกิจการสาธารณะ ที่มาของฝ่ายบริหาร จะต้องให้บุคคลหรือองค์กรผู้แทนโดยประชาชนเป็นผู้กำหนด
- 2) ท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการในกิจการใดๆ ซึ่งรัฐไม่ได้ห้ามไว้และอำนาจที่รัฐกระจายให้ท้องถิ่นต้องบริบูรณ์เป็นการเฉพาะ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงในอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจคัดแปลงให้เข้ากับท้องถิ่นได้ โดยการบัญญัติไว้ในกฎหมาย
- 3) การคุ้มครององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยส่วนกลาง เช่น การยุบสภา การให้ผู้บริหารออกจากตำแหน่ง จะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น
- 4) การปกครองท้องถิ่นสามารถกำหนดโครงสร้างการบริหารภายในของตนเองได้ รวมถึงการปรับปรุงให้เหมาะสมในแต่ละท้องถิ่น
- 5) ผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากท้องถิ่น จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตและประจักษ์ได้ว่าต้องทำงานโดยอิสระ รวมถึงด้านสวัสดิการต่างๆที่จะได้รับในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย
- 6) กระบวนการกำกับดูแลการกระทำของท้องถิ่น ต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้น และเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อกำชับให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น
- 7) การปกครองท้องถิ่นต้องมีทรัพยากรด้านการเงินที่แยกออกจากรัฐบาลกลางที่เพียงพอและสามารถใช้จ่ายได้โดยอิสระและท้องถิ่นที่อ่อนแอรัฐต้องจัดให้มีระบบที่ทำให้เกิดความสมดุลทางการเงิน

8) การปกครองท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นมีสิทธิที่จะร่วมกันเป็นสมาคม เพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันเป็นเครือข่ายในระดับท้องถิ่น และในระดับประเทศด้วย

9) ในการคุ้มครองทางกฎหมายแก่องค์กรปกครองท้องถิ่น กรณีเกิดปัญหาหรือความขัดแย้งควรมีองค์การทางศาลเพื่อปกป้องความเป็นอิสระของคนได้อย่างเต็มที่

2.2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

สามารถจำแนกจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของผลสำเร็จของการปกครองท้องถิ่น โดยทั่วไป ดังนี้

1) เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆอาจไม่พอเพียง ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองส่วนหนึ่งเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาภาระนี้เป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ดำเนินการ

2) เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้อย่างตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

3) เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันทำให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้ดับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก ถึงแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มิเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4) เพื่อให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาในเรื่องการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะ โดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นก็ตาม

การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

2.2.4 ความสำคัญและประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

จากแนวคิดทฤษฎีด้านต่างๆของการปกครองท้องถิ่นนั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความอยู่ดีกินดีของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครองเพื่อให้สอดคล้องกับหลักปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ฉะนั้น การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่รัฐบาลมีความคาดหวังที่จะให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการปกครองของรัฐเพราะเป็นรูปแบบการปกครองที่สอดคล้องกับความต้องการ กล่าวได้ว่าการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญและก่อให้เกิดประโยชน์แก่รัฐ ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่น คือรากฐานของการปกครอง คือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย(Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนทางการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบและห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งเป็นการฝึกให้ประชาชนได้ใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นนับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารท้องถิ่นรวมทั้งประชาชนในท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่ง กล่าวคือการปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ(Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน(Recall)ผู้ที่ประชาชนเลือกเข้าไปทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหของท้องถิ่นของตน(อนันต์ อนันตกุล 2521:6-7)

3) การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงคือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass Roots) ซึ่งเป็นฐานส่วนสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบที่สำคัญยิ่งยวดอันหนึ่งก็คือ การขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิจิต ซีรเวทิน 2523: 3)

ในหลักของการปกครองท้องถิ่นจะเป็นการเรียนรู้ที่จะพัฒนาในระดับรากหญ้า คือ แนวทางของการศึกษาพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองหรือการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยยึดหลักการกระจายอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นการเรียนรู้ที่จะพัฒนาในระดับรากหญ้าที่จะเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศต่อไป

4) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งมาการะของรัฐ ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นจากวัตถุประสงค์ในการแบ่งมาการะของรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากความจำเป็นบางประการ (กรมปกครอง 2539 อ้างถึงใน บุญเอื้อม บุญรอด 2544: 13-14) ดังนี้

(1) ภารกิจของรัฐมีอยู่กว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งรัฐมีความจำเป็นที่ต้องให้บริการสาธารณะมากขึ้นด้วย จะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญของประเทศ

(2) รัฐมีอาจจะดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือการจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

(3) กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะในท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่นและ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

5) การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าสภาพทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการและปัญหาย่อมแตกต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นภายในท้องถิ่น

นั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น กล่าวคือทำให้เกิดความคล่องตัวในการตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง

6) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองของการบริหารประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับการเลือกตั้งจากการสนับสนุนของประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตนและยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย นับเป็นการเตรียมผู้นำทางการเมืองและถาวรบริหารระดับประเทศ รูปแบบของการปกครองท้องถิ่นจะเป็นรูปแบบเล็กๆ ถ้าเปรียบเทียบกับการศึกษาที่คล้ายลักษณะของการศึกษาชั้นประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษา เตรียมที่จะสร้างนักศึกษาที่มีความรู้ไปสู่ชั้นอุดมศึกษา ในทางการเมืองจึงเป็นการเตรียมและพัฒนาผู้นำการเมือง หรือเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองและทางบริหารระดับประเทศดังกล่าว

7) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การดำเนินการพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นยังไม่เต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมาจาดการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่นก่อน ทำให้เกิดความร่วมเมื่อร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ดังนั้นการกระจายอำนาจในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นจึงทำให้เกิดลักษณะการพึ่งพาตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาชนบทที่สอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นโดยตรง

กล่าวโดยสรุปแล้วความสำคัญและเป้าหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ การให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างมีอิสระและดำเนินการเพื่อประโยชน์ของคนในท้องถิ่นเองผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็คือการที่ความต้องการของคนในท้องถิ่นหรือปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นได้รับการตอบสนองอย่างรวดเร็วและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่น(ปธาน สุวรรณมงคล 2540: 2)

2.2.5 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญหลายประการดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2547:4)

1) เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้นๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

2) มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เป็นการเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้นๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มทำกิจการใดๆที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3) มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนหรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นก็ได้ ตามที่กฎหมายกำหนด

4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มออกกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประพฤติตนไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งจะทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5) มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นคือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารอย่างเพียงพอเพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจ ดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

6) มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้ได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวมต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงานกล่าวคือ มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้ นอกเหนือจากรายได้ที่ได้รับจากรัฐบาลกลางและมียิสระตามสมควร ในการใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7) มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐ ดังนั้น การกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

2.2.6 บทบาทของการปกครองท้องถิ่น โดยทั่วไปการปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทที่สำคัญดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2547:7-8)

1) บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง จึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ทิศทาง ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

2) บทบาทในการจัดให้มีบริการสาธารณะ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการบริการสาธารณูปการ ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา การเคหะ การขนส่งมวลชน ในขณะที่ชุมชนชนบท มักมีความต้องการเกี่ยวกับ โครงสร้างพื้นฐานด้านถนน แหล่งน้ำ การส่งเสริมอาชีพและรายได้ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น

3) บทบาทในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และการกระตุ้นชุมชนท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างบรรยากาศให้เกิดการลงทุนจากทั้งภายในและภายนอกชุมชน เช่น การสร้างระบบโครงข่ายถนนที่เชื่อมต่อกับทางสายหลัก มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคเพียงพอ มีการพัฒนาฝีมือแรงงานในท้องถิ่นที่จะรองรับการลงทุนจากภายนอกได้ หรือส่งเสริมให้เกิดอาชีพที่ทำรายได้แก่ประชาชนในชุมชน รวมทั้งการกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น

4) บทบาทในการประสาน การปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่ประสานระหว่างนโยบายของรัฐบาลกลางกับนโยบายของคณะผู้บริหาร ที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวม เช่นการนำนโยบายหนึ่ง

ผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลของรัฐบาลมาปฏิบัติในท้องถิ่นของตน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องการส่งเสริมอาชีพและรายได้ของคนในท้องถิ่น เป็นต้น

5) บทบาทในการให้ความคุ้มครอง การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในท้องถิ่นด้วย เช่น การดูแล ตรวจสอบ กรณีให้มีโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การให้การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ โดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็ก ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์และศูนย์ยากไร้ เป็นต้น

2.2.7 หลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วนคือ

1) ราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งได้นำเอาหลักการรวมอำนาจปกครองมาใช้เป็นหลักสำคัญ หมายถึงการบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนอื่นๆ และมีอำนาจหน้าที่ริเริ่มกำหนดนโยบาย วินิจฉัยสั่งการ จัดทำงบประมาณ และควบคุมดูแลให้ราชการบริหารส่วนอื่นๆ ปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน และโครงการทั้งหลายเหล่านั้น

2) ราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งได้นำเอาหลักการแบ่งและมอบอำนาจปกครองมาใช้เป็นหลักสำคัญหมายถึง การบริหารราชการรูปแบบหนึ่งที่ราชการบริหารส่วนกลาง ไปจัดตั้งหน่วยงานของตนขึ้นในส่วนภูมิภาคต่างๆ และแบ่งอำนาจบางอย่างไปให้ปฏิบัติและรับผิดชอบแทนส่วนกลาง โดยราชการบริหารส่วนกลางยังคงมีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาการปฏิบัติงานอยู่ซึ่งได้แก่ จังหวัด อำเภอ

3) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้นำหลักการกระจายอำนาจปกครองมาใช้เป็นหลักสำคัญ หมายถึง การบริหารราชการที่มีอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การ ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ โดยองค์การดังกล่าวมีหน้าที่และรับผิดชอบในการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นหรือเฉพาะในเขตชุมชนนั้น โดยมีผู้บริหารหรือองค์การบริหารที่เป็นบุคคลในท้องถิ่นนั่นเอง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษ

ประธาน คงฤทธิศึกษากร(2539:62-67) กล่าวถึงหลักการสำคัญในการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยการปกครองท้องถิ่นว่าควรมีหน้าที่รับผิดชอบอะไรบ้างนั้นมีประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณา คือ

1) การมอบอำนาจหน้าที่ให้กับท้องถิ่นควรพิจารณาถึง กำลังเงิน กำลังงบประมาณซึ่งความสำคัญในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่าเทศบาลหลายแห่งในประเทศไทยประสบปัญหาที่ว่าไม่มีงบประมาณเพียงพอในการที่จะดำเนินหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองได้ ดังนั้นการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นที่กว้างขวางมากมายเกินไป ก็อาจเป็นภาระแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้

2) การมอบอำนาจหน้าที่ให้กับท้องถิ่น ควรพิจารณาถึงกำลังคน กำลังความสามารถเครื่องมือเครื่องใช้ ซึ่งความสำคัญในเรื่องนี้ จะเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นประสบปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่อยู่เป็นอันมาก กล่าวคือ กำลังคนไม่เพียงพอหรือกล่าวได้ว่าเกินกว่ากำลังคนที่จะทำหรือดูแลได้ทั่วถึง

3) การมอบอำนาจหน้าที่ให้กับท้องถิ่นควรมอบเรื่องที่เป็นประโยชน์ของท้องถิ่นอย่างจริงจัง ซึ่งจะเห็นได้ว่า หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรเป็นกิจการที่ให้บริการแก่คนในท้องถิ่นอย่างจริงจัง และถ้ากิจการนั้นเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายที่รัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ

การกำหนดหน้าที่ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวมานี้ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ การที่รัฐบาลจะให้ท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบอะไรบ้าง หรือไม่ให้ท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบอะไรบ้าง อย่างไรก็ดีรัฐก็ควรจะต้องตรวจสอบ หรือปลดปล่อยให้ท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการมากขึ้น ไปที่ระดับตอน

ชวงค์ ฉายะ บุตร(2539:33-34) กล่าวถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นควรดำเนินการไว้ดังนี้

1) เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ชุมชน ซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของคนในท้องถิ่นที่จะมารับบริการ จึงควรเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ

2) งานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในชุมชน

3) งานที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม งานนี้เป็นงานที่มีความสำคัญสำหรับคนในท้องถิ่นมาก ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องจัดให้มีขึ้น หรือต้องรับผิดชอบร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหา

4) งานที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น ซึ่งเป็นกิจการที่บริการให้ประชาชนหรืองานที่มีการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์จากการพาณิชย์ในท้องถิ่นนั้นๆ

ทั้งนี้การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้นกระทำได้อัน 2 ลักษณะกล่าวคือ

1) บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติอันเป็นการทั่วไป เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความคล้ายคลึงกัน เช่น การบัญญัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแบ่งออกเป็นหน้าที่บังคับให้กระทำและหน้าที่ที่ให้เลือกกระทำได้

2) บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นในลักษณะนี้รัฐบาลจะตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบขึ้นมาพร้อมๆ กัน เช่นการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ก็ได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบไว้ชัดเจน

2.2.8 ความสัมพันธ์ของการปกครองท้องถิ่นกับราชการส่วนกลาง

ความสัมพันธ์ของการปกครองท้องถิ่นกับราชการส่วนกลางนั้นมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของอำนาจหน้าที่และการกำกับดูแลแยกออกเป็น 3 ประการ ดังนี้

1) ความสัมพันธ์ด้านอำนาจหน้าที่และสถานภาพทางกฎหมาย กล่าวคือ ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจและสถานภาพทางกฎหมายที่เหนือกว่าราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ดังนั้นราชการบริหารส่วนกลางจึงสามารถออกคำสั่งและควบคุมบังคับบัญชาการปฏิบัติงานต่างๆ ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งหรือวินิจฉัยสั่งการใดๆ ของราชการบริหารส่วนกลาง ถึงแม้ว่าจะไม่เห็นด้วยกับคำสั่งหรือการวินิจฉัยสั่งการนั้นๆ ก็ตาม

2) ความสัมพันธ์ด้านโครงสร้าง พบว่า โครงสร้างของราชการบริหารแต่ละส่วนมีได้อยู่ในระดับเดียวกันแต่ถูกกำหนดให้อยู่กันคนละระดับ โดยมีโครงสร้างของทางราชการบริหารส่วนกลางอยู่ในระดับที่สูงกว่าและมีอำนาจหน้าที่ที่เหนือกว่าราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และสามารถที่จะใช้อำนาจควบคุมบัญชาราชการบริหารส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบได้ ดังนั้นความสัมพันธ์ทางโครงสร้างระหว่างราชการบริหารทั้งสองส่วน จึงเป็นความสัมพันธ์ในแนวตั้ง

3) ความสัมพันธ์ด้านขอบเขตของหน้าที่ ถ้าจะพิจารณาถึงหน้าที่หรือภารกิจที่ราชการบริหารทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นพบว่า ทั้งสองส่วนมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเหมือนกัน คือ การให้บริการสาธารณะประเภทต่างๆแก่ประชาชน แต่ถ้าพิจารณาในขอบเขตที่แคบลงมาโดยคำนึงถึงประเภทของบริการสาธารณะที่จะจัดทำและอาณาเขตหรือพื้นที่ที่จะให้บริการสาธารณะแล้ว จะเห็นได้ว่าราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่างๆ ในขอบเขตที่แคบกว่าและน้อยประเภทกว่าราชการบริหารส่วนกลาง กล่าวคือ

(1) องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะถูกจำกัดโดยกฎหมายที่ราชการบริหารส่วนกลางเป็นฝ่ายกำหนดขึ้น ให้จัดทำบริการสาธารณะในประเภทที่กำหนดไว้เท่านั้น

(2) องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะถูกจำกัดอาณาเขตหรือพื้นที่ที่จะให้บริการสาธารณะ ได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเท่านั้น เช่น ในกรณีที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลก็สามารถให้บริการสาธารณะต่างๆ แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือกรณีของเมืองพัทยา ก็จะเป็นการให้บริการสาธารณะต่างๆ แก่ประชาชนที่อยู่ในเขตเมืองพัทยาเท่านั้น เป็นต้น

ดังนั้นตามหลักการปกครองท้องถิ่นในการปกครองตนเอง ถึงแม้จะเน้นถึงความอิสระในการบริหารและอำนาจการปกครองตนเอง แต่ก็มิได้หมายความว่าองค์การปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ เพราะถ้าให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอธิปไตยเต็มที่ก็จะกลายเป็นประเทศเอกราชไป รัฐบาลกลางจึงจำเป็นต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ให้หรือถ้าจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือองค์การปกครองท้องถิ่นจะมีความอิสระมากน้อยแค่ไหนย่อมขึ้นอยู่กับความประสงค์ของรัฐบาลกลางนั่นเอง โดยกำหนดเป็นกฎหมายให้ชัดเจน

2.2.9 ภาพรวมของปัญหาการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย

นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา การปกครองท้องถิ่นไทยได้มีการพัฒนาอย่างถุ่มๆ คอนๆ เช่นเดียวกับระบอบประชาธิปไตย ทำให้การปกครองท้องถิ่นไทยขาดความเข้มแข็ง ไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการท้องถิ่นเท่าที่ควร หากจะวิเคราะห์ในภาพรวมของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นไทย สามารถสรุปได้ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2547:50-54)

1) ขาดความเ็นอิสระในการปกครองตนเอง ความเ็นอิสระในการปกครองตนเองนับเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่ประชาชนจะสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นของตนได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น แต่ในกรณีประเทศไทยนับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี 2475 เป็นต้นมา จนถึงปี 2540 ระบอบการเมืองไทยในช่วงห้าสิบปีแรกตกอยู่ในสภาพล้มลุกคลุกคลานเพราะมีการรัฐประหารหลายครั้ง ทำให้ระบบการเมืองไทยตกอยู่ภายใต้รัฐบาลทหารหรือรัฐบาลที่มีข้าราชการทหารและพลเมือง ดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาล

ภายใต้ระบบการเมืองดังกล่าว จะมีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง การบริหารอยู่ที่ผู้มีอำนาจรัฐในส่วนกลางอย่างมาก ประกอบกับแนวคิดของผู้มีอำนาจทางการเมืองมักเน้นความมั่นคงของรัฐและความเป็นรัฐเดี่ยว(Unitary state) เป็นเหตุให้ผู้มีอำนาจรัฐไม่มีเจตนารมณ์

ทางการเมือง (Political will) ที่จะส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนอย่างจริงจัง จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นที่ต้องมีการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางไปให้ท้องถิ่นต่างๆ ได้มีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงเป็นเพียงการทำให้เกิดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งของประชาธิปไตย แต่สาระสำคัญอันเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่นคือ ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง มิได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงเท่าใดนัก ดังปรากฏให้เห็นในกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การใช้จ่ายรายได้ของท้องถิ่นที่ส่วนกลางกำหนดขึ้นมาเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามนั้นเน้นการควบคุมกำกับเป็นสำคัญ

2) ขาดความชัดเจนและความต่อเนื่องในการแปลงนโยบายของรัฐบาลด้านการปกครองท้องถิ่น เมื่อพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมาจะพบว่า ได้มีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลตั้งแต่รัฐบาลคณะที่สองเรื่อยมา ยกเว้นในช่วงของรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารเท่านั้น ที่ไม่ระบุถึงการกระจายอำนาจหรือการปกครองท้องถิ่นในนโยบายรัฐบาลแต่เน้นนโยบายดังกล่าวเป็นการเขียนไว้กว้างๆ ขาดวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นที่จะกำหนดทิศทางที่ชัดเจนและมีการนำไปสู่การปฏิบัติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้งทำให้ขาดการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง รวมถึงไม่มีแผนที่จะรองรับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างลุ่มๆ ดอนๆ และนำมาสู่การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นอย่างไร้ทิศทาง ส่งผลให้เกิดความหลากหลายของรูปแบบการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

3) ความหลากหลายและความสับสนของรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อนปี 2543 การปกครองท้องถิ่นไทย มี 5 ประเภท ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) แต่ในปี 2543 รัฐสภาได้ผ่านกฎหมายเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล ทำให้ไม่มีสุขาภิบาลอีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม ความสับสนยังเกิดขึ้นระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีพื้นที่ทับซ้อนกัน กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพื้นที่รับผิดชอบทั้งจังหวัด ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในจังหวัดเกือบทุกจังหวัดในขณะนี้ มีพื้นที่รับผิดชอบรวมกันแล้วครอบคลุมทั้งจังหวัดเช่นเดียวกัน แม้ว่าจะมีความพยายามใน

การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ประสานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในจังหวัด แต่บทบาทนี้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่ได้รับการยอมรับจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบอื่นเท่าที่ควร และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังคงมีความคลุมเครืออยู่

4) ความอ่อนแอขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาเหตุสำคัญมาจากการเมือง การบริหารแบบรวมศูนย์ของประเทศไทย รัฐไม่ได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาที่เข้มแข็ง จะเห็นได้ว่าปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีรายได้เพียงพอที่จะบริหารงานเป็นปัญหาที่มีการกล่าวถึงมา โดยตลอด ดังปรากฏว่าก่อนปี 2544 รัฐได้จัดสรรรายได้ประมาณร้อยละ 93 ให้กับหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เหลือเพียงร้อยละ 7 เท่านั้น ที่จัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ต้องพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จนทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารงาน

นอกจากนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดกำลังคนทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ เนื่องจากกำลังคนมากกว่าร้อยละ 90 ปฏิบัติงานอยู่กับกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคและได้คนที่มีคุณภาพไปทำงานด้วยเพราะมีหนทางความก้าวหน้าในอาชีพมากกว่าการมาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก

5) ผู้มีอิทธิพลในการเมืองท้องถิ่น ประเด็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่ผูกขาดการเมืองท้องถิ่นหรือการแย่งชิงกันของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น โดยใช้วิถีทางที่รุนแรงหรือไม่ถูกกฎหมายเพื่อเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากการทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานแล้ว โดยที่นักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมากมีภูมิหลังเป็นนักธุรกิจและผู้รับเหมาก่อสร้างและการแข่งขันกันเพื่อเข้าไปบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทวีความรุนแรง และมีการใช้อิทธิพลนอกกฎหมายเพื่อเอาชนะการเลือกตั้งปรากฏให้เห็นเพิ่มมากยิ่งขึ้น เมื่อรัฐจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นในช่วงหลังปี 2540 ความไม่โปร่งใสของผู้เข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขยายวงกว้างมากขึ้น เนื่องจากการกำกับดูแลจากรัฐยังขาดประสิทธิภาพ และประชาชนท้องถิ่นยังขาดความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ การทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ที่จัดสรรให้ท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร

6) การมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นยังมีในขอบเขตจำกัด การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนับเป็นเงื่อนไขสำคัญทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ใน

สังคมประชาธิปไตยใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง จะทำให้ผู้ใช้อำนาจรัฐมีความรับผิดชอบและระมัดระวังในการใช้อำนาจ โดยมุ่งประโยชน์เพื่อส่วนรวมเป็นหลัก มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ ในทางตรงกันข้าม สังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในขอบเขตที่จำกัด ผู้มีและผู้ใช้อำนาจรัฐอาจใช้เกินขอบเขต มุ่งหาผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ขาดความโปร่งใส ในกรณีของประเทศไทยการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นยังมีขอบเขตที่จำกัด แม้ว่าในระยะหลังจะมีแนวโน้มที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น มีการรวมกลุ่มกันสนับสนุนต่อต้านการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่น แต่การกำกับดูแล ตรวจสอบ ผู้บริหารท้องถิ่นของประชาชนในท้องถิ่นก็ยัง ไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ยังไม่แผ่ขยายไปกว้างขวาง

สำหรับแนวโน้มในอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทย(ประธาน สุวรรณมงคล 2547 :202-203) เห็นว่า การเมืองท้องถิ่นจะมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากบทบาทของการปกครองท้องถิ่นและผลประโยชน์ในท้องถิ่นมีเพิ่มขึ้น โดยที่พรรคการเมืองในระดับชาติจะเข้าไปสนับสนุนกลุ่มการเมืองระดับท้องถิ่นในการเลือกตั้งท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานการเมืองในระดับชาติต่อไป ในขณะที่กลุ่มการเมืองท้องถิ่นก็ต้องการการสนับสนุนทางการเมืองและการเงินในการหาเสียงเลือกตั้งจากพรรคการเมืองด้วยเช่นกัน ซึ่งพัฒนาการเช่นนี้ในแง่มุมหนึ่งเป็นพัฒนาการที่สำคัญที่จะทำให้การเมืองระดับท้องถิ่นกลายเป็นการเมืองที่เป็นฐานรากของการเมืองของประเทศ และเป็นสถานที่ผลิตนักการเมืองระดับชาติต่อไป แต่หากไม่มีกลไกในการกำกับดูแลให้การเลือกตั้งและการบริหารงานท้องถิ่นเป็นไปอย่างโปร่งใสและยุติธรรมแล้วการเมืองการปกครองท้องถิ่นก็จะกลายเป็นเวทีของการต่อสู้แย่งชิงฐานการเมืองระหว่างพรรคการเมืองและจะเกิดการใช้ความรุนแรงเพื่อเอาชนะทางการเมือง เช่น การฆ่าหรือทำร้ายนักการเมืองท้องถิ่น พนักงานท้องถิ่น หัวหน้าแผน เพื่อกำจัดผู้ขัดขวางผลประโยชน์ หรือการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองและผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง

2.3 ประวัติความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลจากอดีตถึงปัจจุบัน

ประวัติความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจำแนกออกเป็น 3 ยุค คือยุคก่อนสถาปนา ยุคแรก และยุคปัจจุบัน ดังนี้

2.3.1 ยุคก่อนสถาปนา นับตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย การปกครองประเทศเป็นระบอบพ่อปกครองลูก ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาเริ่มมีการแบ่งอำนาจการปกครองเป็นแบบจตุสดมภ์(เวียง วัง คลัง นา) จนมาถึงยุครัตนโกสินทร์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงสถาปนาการปกครองการบริหารราชการมีราชการส่วนกลางและภูมิภาคขึ้นตามหลักการแบ่งอำนาจ

การปกครอง ต่อมาในยุคที่บ้านเมืองถูกรุกรานจากการล่าอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจ ทำให้จำเป็นต้องมีการปกครองที่รวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางเพื่อให้บ้านเมืองเป็นปึกแผ่น พร้อมกันนั้นได้มีการจัดระเบียบการปกครองชุมชน โดยในปี พ.ศ. 2440 (ร.ศ. 116) ได้มีการออกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่เป็นครั้งแรก เป็นกฎหมายการจัดระเบียบบริหารงานในตำบลโดยกำหนดให้หลายบ้านรวมกันเป็นหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้าน 1 คนเป็นผู้ดูแล และกำหนดให้หลายๆหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบลมีกำนัน 1 คน เป็นผู้ดูแลและช่วยเหลือราชการในการปกครองท้องถิ่น ต่อมาได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวและมีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ขึ้นในยุคจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งนับว่าเป็นการเริ่มมีการกระจายอำนาจปกครองบางอย่างเกิดขึ้นให้แก่ท้องที่ โดยผ่านตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและกำนัน โดยกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงานในท้องที่นั้นๆ

2.3.2 ยุคแรกขององค์การบริหารส่วนตำบล(พ.ศ. 2475-2515) หลังจากได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. 2475 จุดแรกที่มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงคือ การกำหนดให้ตำบลมีรูปแบบเป็น “สภาตำบล” โดยคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 และได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 เพื่อปรับปรุงการปกครองตำบลให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยจัดตั้งเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” เรียกชื่อย่อว่า อบต. ในสมัยแรกนั้นจัดตั้งได้เพียง 59 แห่ง แต่ก็ต้องถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 6 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ด้วยข้อหาว่าขาดประสิทธิภาพในการใช้เครื่องมือพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตยเนื่องจากประชาชนและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการปกครองตนเองและผู้บริหารขาดความรู้ในการบริหารงานและปัญหาในเรื่องรายได้ไม่เพียงพอต่อการจัดทำโครงการต่างๆ เป็นผลให้ยกเลิกการบริหารงานราชการดังกล่าว

2.3.3 องค์การบริหารส่วนตำบลยุคปัจจุบัน(พ.ศ.2437-2557) นับตั้งแต่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย ประเทศไทยต้องตกอยู่ภายใต้การบริหารประเทศโดยรัฐบาลเผด็จการทหารเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งได้อำนาจจากการทำรัฐประหารรัฐบาลพลเรือน ระบบราชการจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลเผด็จการ การใช้อำนาจสั่งขูขององค์การบริหารส่วนตำบลสมัยแรกเป็นตัวอย่างที่ดีให้เห็นว่ารัฐบาลไม่ต้องการให้ประชาชนมีความเข้มแข็งจนสามารถปกครองตนเองได้ จึงยกเอาปัญหาดังกล่าวมาเป็นข้ออ้างในการสั่งขูขององค์การบริหารส่วนตำบล จนกระทั่งในรัฐบาลของอดีตนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย ซึ่งถือว่าเป็นยุคประชาธิปไตยเต็มใบ ได้มีการออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ.2538 ในปีแรกได้มีประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 617 แห่ง ปี พ.ศ. 2539 จำนวน 2,143

แห่ง และในปี พ.ศ. 2540 จำนวน 3,637 แห่ง จนถึงปี พ.ศ. 2550 มีจำนวน 6,549 แห่ง ในปัจจุบันมี องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งแล้วเหลือทั้งสิ้นจำนวน 6,157 แห่ง(15 สิงหาคม พ.ศ. 2551) และได้มีการปรับปรุงแก้ไขในตัวพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จนถึงฉบับแก้ไขฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 และยังมีผลบังคับใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน

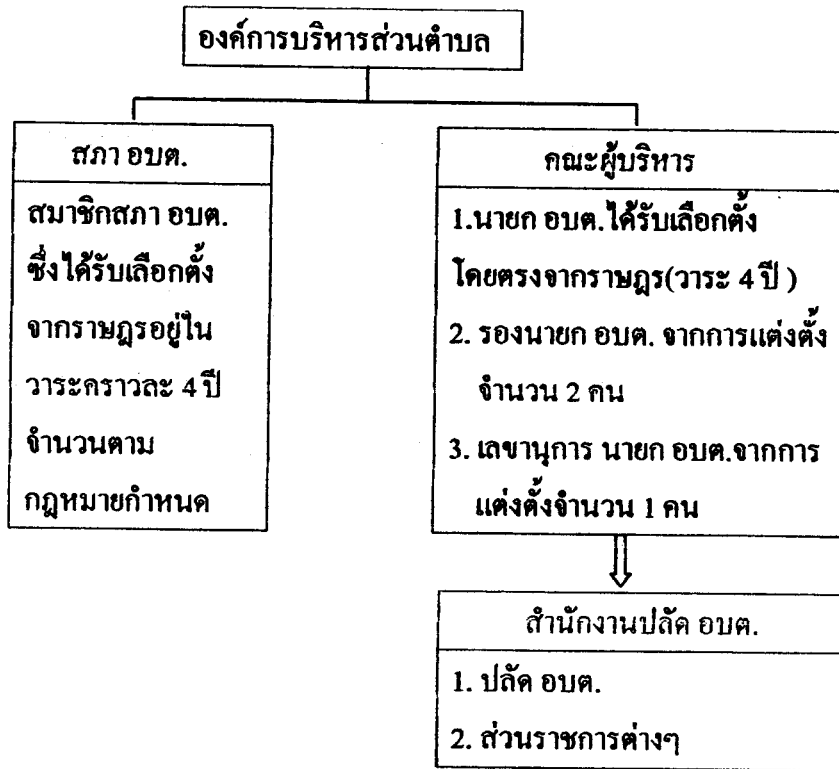
2.3.4 **ฐานข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย** (มท 0890.2/ว1005:15 สิงหาคม 2551) ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยที่ได้มีการจัดตั้งแล้วตามประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีการลงนามในประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อการจัดตั้ง ยุบรวม เปลี่ยนแปลงฐานะ และเปลี่ยนชื่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้มีจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลง เรื่อยมาจนได้มีการปรับปรุงข้อมูล ณ วันที่ 15 สิงหาคม 2551 มีดังนี้

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จำนวน	75	แห่ง
2) เทศบาล	จำนวน	1,619	แห่ง
เทศบาลนคร	จำนวน	23	แห่ง
เทศบาลเมือง	จำนวน	140	แห่ง
เทศบาลตำบล	จำนวน	1,456	แห่ง
3) องค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน	6,157	แห่ง
4) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	จำนวน	2	แห่ง
ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา			
รวมทั้งสิ้น		7,853	แห่ง

2.4 โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างออกเป็น 3 ส่วน คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และคณะผู้บริหารซึ่งทำหน้าที่ในการบริหารงานต่างๆ ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหัวหน้าคณะผู้บริหารซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตพื้นที่ มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และส่วนราชการต่างๆที่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีสถานะเหมือนข้าราชการโดยทั่วไป แต่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานตำแหน่งลูกจ้างในตำแหน่ง

หน้าที่ต่างๆ โดยแบ่งเป็นส่วนราชการต่างๆตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ ดังรูปภาพแผนผังดังนี้



ภาพที่ 2.3 แผนผังแสดงโครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.1 สถาบันสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นสถาบันการเมืองรูปแบบหนึ่งที่เกิดจากพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด เป็นสภารูปแบบเฉพาะเพื่อใช้อำนาจนิติบัญญัติในการควบคุมการบริหารจัดการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยกำหนดรูปแบบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภา อบต. ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 กำหนด การจัดรูปแบบการเลือกตั้ง วิธีการเลือกตั้งและขั้นตอนการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 กำหนด จำนวนสมาชิกสภา อบต. และคุณสมบัติของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิก อบต. เป็นไปตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 กำหนด สมาชิกสภา อบต. ที่ได้รับการเลือกตั้งทั้งหมดในองค์การ

บริหารส่วนตำบลนั้นๆประกอบเป็นสภาท้องถิ่นและเป็นสถาบันที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ โดย
ใช้ขบวนการทางสภา อบต. ตามกฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนด เพื่อใช้ในการ
ควบคุมการบริหารงานของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติในการ
ถ่วงดุลย์อำนาจทางการเมือง

2.4.2 โครงสร้างสถาบันสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจัดเป็นสถาบันทางการเมืองรูปแบบหนึ่ง
โดยมีรูปแบบโครงสร้าง และกิจกรรมเฉพาะตัวซึ่งถูกกำหนดตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและ
องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนด
โครงสร้างของสภา อบต. ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและตำแหน่งต่างๆ ไว้
ดังนี้

1) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจาก
ประชาชนมีวาระการทำงานคราวละ 4 ปี จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะ
ไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับจำนวนหมู่บ้านที่มีอยู่ในตำบลนั้น คือ

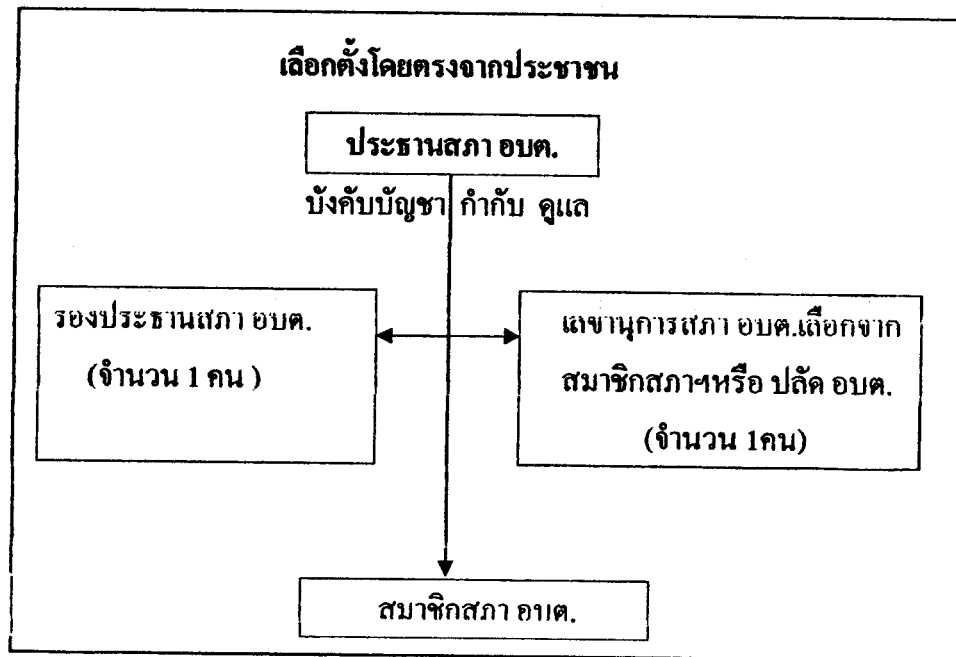
- (1) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหมู่บ้านเดียวมีสมาชิกสภาฯ ได้ 6 คน
- (2) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพียง 2 หมู่บ้านมีสมาชิกสภาฯ ได้
หมู่บ้านละ 3 คน
- (3) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหมู่บ้านมากกว่า 2 หมู่บ้านเดียวมี
สมาชิกสภาฯ ได้หมู่บ้านละ 2 คน

2) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกมาจากสมาชิกสภา อบต.
ในคราวเปิดประชุมสภา อบต. ครั้งแรกโดยให้สมาชิกสภา อบต. เป็นผู้เสนอรายชื่อ ผู้ที่ถูกเสนอชื่อ
ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเป็นผู้ได้รับคัดเลือกเป็นประธานสภาท้องถิ่นนั้น จำนวน 1 คน ให้นายอำเภอ
เป็นผู้ประกาศแต่งตั้งดำรงตำแหน่ง โดยประธานสภา อบต. เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมาย
กำหนด

3) รองประธานสภา อบต. คัดเลือกโดยให้ประธานสภา อบต. จัดให้มีการ
เลือกรองประธานสภา อบต. จำนวน 1 คน โดยใช้วิธีการเดียวกันกับการเลือกประธานสภา อบต.
และให้นายอำเภอเป็นผู้ประกาศแต่งตั้งดำรงตำแหน่ง หน้าที่ของรองประธานสภา อบต. คือมี
หน้าที่ช่วยในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภา ฯ หรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภา ฯ
มอบหมาย

4) เลขานุการสภา อบต. คัดเลือกโดยให้ประธานสภา อบต. จัดให้มีการ
คัดเลือกโดยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเดียวกันกับการเลือกรองประธานสภา ฯ จำนวน 1 คนโดยจะ

เลือกจากสมาชิก อบต. หรือเลือกปลัด อบต. ก็ได้ให้ประธานสภา อบต. เป็นผู้ประกาศแต่งตั้งดำรงตำแหน่ง



ภาพที่ 2.4 แผนผังแสดง โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.3 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ผ่านขบวนการนิติบัญญัติ โดยกำหนดตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 46 ดังต่อไปนี้

- 1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- 3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของราชการ

และนอกจากนี้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้ประธานสภา อบต. เป็นผู้ที่มีอำนาจตามหน้าที่ ดังนี้

- 4) ชื่อ 16 ประธานสภา อบต. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินกิจการของสภา อบต. ตามที่กฎหมายกำหนด
- (2) เป็นประธานของที่ประชุมสภา อบต. เว้นแต่ในกรณีที่เข้ากล่าวอภิปรายสนับสนุนหรือคัดค้านญัตติในที่ประชุมสภา อบต.
- (3) บังคับบัญชาการงานในสภา อบต.
- (4) รักษาความสงบเรียบร้อยในสภา อบต.
- (5) เป็นผู้แทนสภา อบต. ในกิจการภายนอก
- (6) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

2.4.4 สถาบันผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นสถาบันทางการเมืองรูปแบบหนึ่งประกอบด้วยคณะบุคคลทางการเมืองซึ่งกำหนดขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 นั้นกำหนด ให้ทำหน้าที่ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

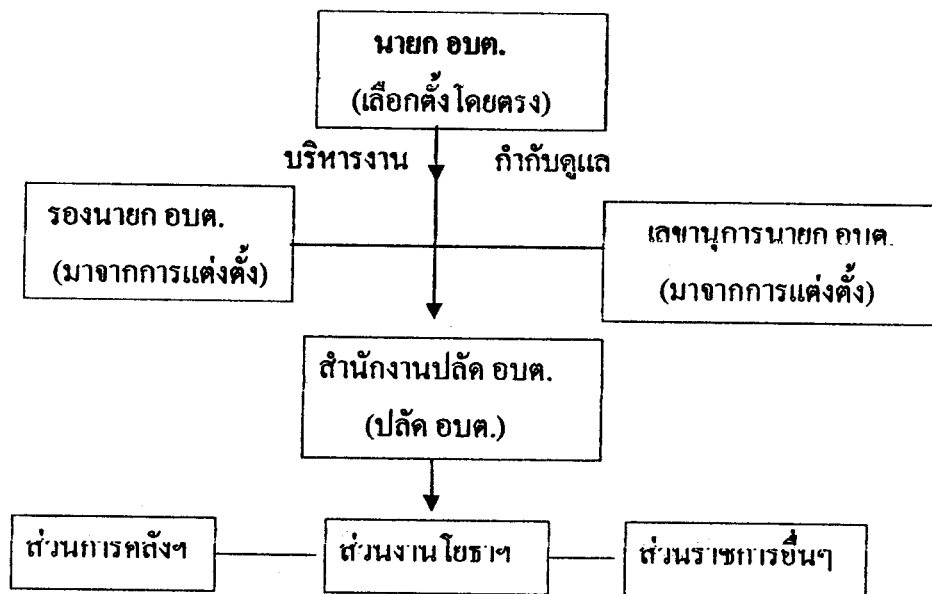
2.4.5 โครงสร้างสถาบันผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

1) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น วิธีการเลือกตั้งและขั้นตอนการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 กำหนด จำนวน 1 คน และคุณสมบัติของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งนายก อบต. ให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 กำหนด โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งคราวละสี่ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

2) คณะผู้บริหาร มาจากการแต่งตั้งของผู้บริหารจากคนนอกโดยไม่เป็นสมาชิกสภา อบต.ประกอบด้วย รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน และ เลขานุการผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งนับแต่วันแต่งตั้งคราวละสี่ปีเหมือนวาระของนายก อบต. และทำหน้าที่และมีคุณสมบัติ ตามที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 นั้นกำหนด

3) สำนักงานปลัด อบต.และกองหรือส่วนราชการต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตั้งขึ้น (เรียกว่ากองในกรณีที่มีปลัด อบต. ระดับ 8 และเรียกว่าส่วน กรณีที่มีปลัด

อบต. ระดับ 7) อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและบริหารงานและการกำกับดูแลโดยนายก อบต. เช่น ส่วนการคลัง ซึ่งต้องมีหัวหน้าส่วนการคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี หรือส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธาหรือนายช่างโยธา เป็นต้น ในการแบ่งส่วนราชการในการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นขึ้นอยู่กับขนาดของ อบต. เพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ พนักงานส่วนตำบลเป็นบุคลากรหลักที่ทำงานให้ อบต. ถือเป็นข้าราชการประจำของ อบต. จัดเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นยังจะมีลูกจ้างของ อบต. ซึ่งมีทั้งลูกจ้างประจำและชั่วคราว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนด



ภาพที่ 2.5 แผนผังแสดงโครงสร้างสถาบันผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.6 อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ผ่านขบวนการทางบริหาร โดยกำหนดตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 59 ดังต่อไปนี้

1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขอบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2) ตั้ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น นอกจากนี้ ตามมาตรา 60 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ในการสั่ง หรือปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

2.4.7 การกำหนดขนาดและการแบ่งชั้นของ อบต. องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น 3 ขนาด ได้แก่ อบต.ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ โดยใช้เกณฑ์รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้เก็บได้จริง โดยไม่รวมเงินอุดหนุนของรัฐในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด (โดยให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล) โดยในปัจจุบันคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ได้กำหนดหลักเกณฑ์การปรับขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1) ต้องผ่านเกณฑ์ด้านรายได้ของ อบต. คือ

(1) อบต.ที่จะกำหนดเป็น อบต.ขนาดใหญ่ ต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป หรือ

(2) อบต.ที่จะกำหนดเป็น อบต.ขนาดกลาง ต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 6 ล้านบาทขึ้นไป

2) ต้องผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัด ซึ่งมีคะแนนรวมทั้งหมด 1,000 คะแนน โดย อบต. ขนาดใหญ่ต้องมีคะแนนตั้งแต่ 750 ขึ้นไป และ อบต.ขนาดกลางต้องมีคะแนนตั้งแต่ 500 คะแนน ขึ้นไป โดยมีรายละเอียดของเกณฑ์ ดังนี้

(1) เกณฑ์ชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายบุคลากรของ อบต. จำนวน 150 คะแนน

(2) เกณฑ์ชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม จำนวน 250 คะแนน

(3) เกณฑ์ชีวิตด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จำนวน 300 คะแนน

(4) เกณฑ์ชีวิตด้านธรรมมาภิบาล จำนวน 300 คะแนน

3) การกำหนดขนาดขั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยขนาดขั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีผลกับการแบ่งการจัดการบริหารงานบุคลากรของ อบต. เช่น ค่าตอบแทนต่างๆที่สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะได้รับ หรือ จำนวนพนักงานส่วนตำบลที่จะมีได้ โดย อบต.แต่ละชั้นจะมีความแตกต่างกันไป ดังนี้

ชั้นของ อบต.	รายได้เฉลี่ย/ปี	จำนวนพนักงานส่วนตำบล(คน)
อบต. ชั้น 1	20 ล้านบาทขึ้นไป	21
อบต. ชั้น 2	12-20 ล้านบาท	12
อบต. ชั้น 3	6-12 ล้านบาท	6
อบต. ชั้น 4	3-6 ล้านบาท	4
อบต. ชั้น 5	ไม่เกิน 3 ล้านบาท	3

และเพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่ เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

2.5 อำนาจอหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

การกำหนดอำนาจอหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ใน มาตรา 66 บัญญัติไว้ว่า “องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจอหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม” และในการดำเนินกิจกรรมนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำนอกเขตหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นเพื่อทำกิจกรรมร่วมกันได้ ทั้งนี้ต้องได้รับความยินยอมจากหน่วยงานดังกล่าวและกิจกรรมนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจอหน้าที่ของตน เราอาจแบ่งหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ๆ ได้แก่ ส่วนแรกเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ ส่วนที่สองเป็นหน้าที่yangจัดทำและประการสุดท้ายคืยหน้าที่ใน

การออกข้อบัญญัติในการวางกฎ ระเบียบเพื่อใช้บริหารจัดการภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นๆ รายละเอียดดังนี้

2.5.1 มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

2.5.2 มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำ กิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

2) ให้มีและการบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

12) การท่องเที่ยว

13) การผังเมือง

2.5.3 มาตรา 71 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้ องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจะเสนอได้ก็แต่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อและประกาศเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

2.5.4 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ที่มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบไปด้วย

1) นายอำเภอ มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของทางราชการ มีอำนาจเรียกสมาชิกสภา อบต. นายก อบต. รองนายก อบต. พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างของ อบต. มาชี้แจงข้อเท็จจริงได้ เรียกตรวจเอกสารและรายงานต่างๆ เสนอแนะให้ปลดคนพนักงานพ้นตำแหน่งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ หากผู้นั้นกระทำความผิดกฎหมาย และเสนอแนะให้ยุบสภา อบต. ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ หากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำความผิดกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่และสวัสดิการของประชาชน

2) ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจประกาศยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีอำนาจตั้งให้นายก อบต. หรือคณะผู้บริหารพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะหรือบางคน ได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอที่ปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมาย

2.5.5 การติดตามตรวจสอบการทำงานของ อบต. โดยประชาชน การติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชนนั้นเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งส่วนใหญ่เป็นการตรวจสอบทางอ้อม ดังนี้

- 1) ติดตามการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างสม่ำเสมอ โดยเข้าร่วมฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) ตรวจสอบแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผ่านขบวนการประชาคม
- 3) ตรวจสอบข้อบัญญัติตำบล และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย รวมทั้งการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการที่จัดทำขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ ว่ามีความโปร่งใสเพียงใด
- 4) ติดตามการดำเนินงาน โดยยื่นอุทธรณ์หรือกระทู้ถามผ่านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คัดค้านการทำงานที่เห็นว่าไม่ถูกต้อง
- 5) ยื่นหนังสือร้องเรียนค่อนนายอำเภอท้องที่ ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล บริหารงานไม่โปร่งใส หรือสื่อว่าจะมีการทุจริต

3 แนวคิดทฤษฎีดุลยภาพ (Check and Balance) และทฤษฎีรับผิดชอบทางการเมือง

จากแนวคิดของนักปรัชญาการเมือง คือ จอห์น ล็อก (John Locke: ค.ศ. 1632-1704) นักปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษ ที่กล่าวว่าอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารแยกออกจากกันและไม่เท่าเทียมกัน และเป็นที่มาของการจัดตั้งกฎหมายฉบับมูลฐานคือ การออกกฎหมายจัดตั้งอำนาจนิติบัญญัติซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดและเป็นจิตวิญญาณขององค์คณะการเมือง แนวคิดของล็อกยังสนับสนุนสิทธิเสรีภาพของประชาชนนับเป็นรากฐานของความชอบธรรมทางการเมือง หมายถึงรัฐบาลใน ความหมายของล็อกต้องยอมรับโดยประชาชนเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจที่จำกัด(Limited Government)

มองเตสกีเออ(Montesquieu: ค.ศ. 1689-1755) นักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศสใน มุมมองของมองเตสกีเออ เสรีภาพคืออำนาจแห่งกฎหมายโดยมีการกระจายอำนาจ แนวคิดนี้เป็นที่มา ของทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจโดยที่อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ ต้องไม่รวมอยู่ใน องค์กรเดียวกัน แต่ให้มีความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจโดยให้องค์กรทั้งสามใช้อำนาจสูงสุดร่วมกันและ แบ่งแยกไม่ได้และเป็นที่มาของทฤษฎีการถ่วงดุลระหว่างอำนาจในยุคนั้น

ฌอง ฌาค รูสโซ(Jean Jacques Rousseau: ค.ศ. 1712-1778) เป็นนักปรัชญาการเมือง ชาวฝรั่งเศส เป็นผู้คิดและกล่าวถึง สัญญาประชาคม(Social Contract) โดยกล่าวว่าโดยทั่วไปมนุษย์ เป็นคนดีในสภาวะธรรมชาติ การที่มนุษย์มีการทำให้ธรรมชาติเปลี่ยนแปลงมาเป็นสภาวะสังคมแบบ

ใหม่ทำให้มนุษย์มีความเลวร้ายลงทุกขณะ ก่อให้เกิดสัญญาประชาคมที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อประสานผลประโยชน์ส่วนบุคคลเข้ากับเจตจำนงทั่วไป (General Will) จึงเป็นผลทำให้ต้องมีการโอนเสรีภาพส่วนบุคคลให้กับองค์คณะสังคมเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย จึงเป็นที่มาของรัฐในการจัดระเบียบสังคม และได้พัฒนาการมาเป็นระบบของการเมือง โดยมีอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครอง รัฐโซมิแนลคิกแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหาร โดยอ้างถึงสัญญาประชาคม จากแนวคิดทั้งหมดนี้เป็นการนำมาสู่การปกครองระบบที่ใช้อำนาจอธิปไตย โดยถูกแบ่งออกเป็น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการโดยประชาชนเป็นผู้กำหนดการใช้ อำนาจของอำนาจอธิปไตยนั้น โดยใช้หลักการโดยประชาชนเพื่อประชาชน ซึ่งต่อมาได้พัฒนา มาเป็นระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญใช้ในการปกครองประเทศ

จากแนวคิดทฤษฎีของทั้งสามท่าน จึงเป็นรากฐานของการแบ่งแยกอำนาจออกจากกัน โดยไม่ให้อำนาจตกอยู่ในองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นการค้ำอำนาจ โดยใช้หลักทฤษฎีดุลยภาพ แต่ในขณะเดียวกันก็ให้มีความสัมพันธ์กัน โดยให้มีความรับผิดชอบซึ่งกันและกันในทางการเมือง ซึ่งเป็นที่มาของการใช้ทฤษฎีรับผิดชอบทางการเมือง

3.1 แนวคิดทฤษฎีดุลยภาพและทฤษฎีรับผิดชอบทางการเมืองระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2550

เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 ได้มีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นนั้นสามารถดูแลและบริหารจัดการแบบพึ่งตนเองได้ และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง อีกทั้งพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น จึงถือเป็นการก่อกำเนิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน ประกอบกับใน หมวดที่ 14 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่นและมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จึงทำให้การขับเคลื่อนในการบริหารงานในส่วน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนารุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

ขอบเขตของอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารในการปกครองระดับประเทศ ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยถูกกำหนด โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติไว้ในส่วนของรัฐสภา และวุฒิสภาและกำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติแยกออกจากส่วนอำนาจบริหาร โดยให้มีการถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างกันไว้การตามทฤษฎีดุลยภาพ และทฤษฎีความรับผิดชอบทางการเมือง แต่ในส่วนของอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกกำหนดขอบเขตและตั้งอยู่ในกฎหมายที่กฎหมายท้องถิ่นบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นตามรูปแบบที่แตกต่างกันไป อีกทั้งอยู่ภายใต้กฎและระเบียบของกระทรวงมหาดไทยในการใช้อำนาจทั้งสองส่วน ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นผลทำให้ลักษณะและรูปแบบของการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารในการปกครองระดับรัฐบาลเป็นอย่างมาก

จึงจำเป็นอย่างยิ่งต้องศึกษาในรายละเอียดของโครงสร้างและองค์ประกอบของการใช้อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางศึกษาในหลักการและทำความเข้าใจในขบวนการทางกฎหมาย อีกทั้งสามารถแยกแยะความแตกต่างและเปรียบเทียบกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารกับการปกครองระดับรัฐบาลให้เกิดความเข้าใจ และเป็นการนำเสนอ ข้อมูลเพิ่มเติมในเชิงเปรียบเทียบ เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาทั้งหมดไว้ในการศึกษาต่อไป ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกรูปแบบออกเป็น 6 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอื่นตามกฎหมายกำหนด การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันอยู่ในความดูแลจากราชการส่วนภูมิภาคคืออำเภอและจังหวัดแทนจากราชการส่วนกลาง ซึ่งในอนาคตอาจมีการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานทางราชการขึ้น และในที่นี้จะขอกล่าวรายละเอียด โดยภาพรวมมิได้แยกแยะออกเป็นแต่ละรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะโดยหลักการและโครงสร้างแล้วจะคล้ายกันจะแตกต่างกันบ้างในส่วนของรายละเอียดตามกฎหมายกำหนดเท่านั้น

อำนาจนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยใช้ผ่านสภาท้องถิ่นซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของสถาบันทางการเมือง รูปแบบของสภาท้องถิ่นแตกต่างกันไปแต่ส่วนใหญ่จะใช้หลักการและ โครงสร้างขององค์กรคล้ายคลึงกัน โดยสามารถกล่าวโดยรวมในส่วนที่เหมือนกัน ในส่วนที่แตกต่างกันไปบ้างเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้ แต่ในปัจจุบันได้มีการเสนอและผลักดันร่างพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยรวบรวมเป็นประมวลกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในที่นี้จะขอกล่าวคืออำนาจนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 แนวคิดทฤษฎีคุณภาพและทฤษฎีรับผิดชอบทางการเมืองระหว่าง อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน

บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 กรณีดังนี้

3.2.1 ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ผู้บริหาร อบต.โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายและ แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ ในการควบคุมในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร อบต. เป็นไปตามทฤษฎีคุณภาพของอำนาจ และจากทฤษฎีแนวความคิดผู้บริหาร อบต.ต้องรับผิดชอบต่อสภา อบต. เครื่องมือหรือวิธีการเพื่อใช้ควบคุมดูแลในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร อบต. ได้แก่

1) การตั้งกระทู้ถาม การตั้งกระทู้ถามจากสมาชิกสภา อบต. เป็นการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร โดยให้มีการชี้แจงผลของการปฏิบัติงานอันเป็นกิจกรรมในงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นการเน้นหาข้อเท็จจริงในการงานที่ผู้บริหาร อบต. ได้ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาด หรือมีแนวโน้มการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งสมาชิกสภา อบต.ใช้อำนาจนิติบัญญัติในการตรวจสอบ หลักการในการตั้งกระทู้ถามมี 2 รูปแบบ คือทำเป็นลายลักษณ์อักษรโดยสมาชิกสภา อบต. เสนอต่อประธานสภา อบต. ประธานสภา อบต. จะทำหน้าที่ส่งกระทู้ถามนั้นไปให้ผู้บริหารก่อนเปิดสมัยประชุมสภา อบต. อย่างน้อย 3 วัน เพื่อให้ผู้บริหารได้เตรียมข้อมูลและเตรียมตัวตอบข้อกระทู้ถามในที่ประชุมสภา อบต. กระทู้ถามอีกรูปแบบหนึ่งคือกระทู้ถามสดเป็นการตรวจสอบแบบทันทีทันใดโดยมีความคาดหวังให้ผู้บริหาร อบต. ตอบกระทู้ถามปราศจากการเตรียมตัว เพื่อค้นหาคำตอบและข้อเท็จจริงโดยไม่ให้มีการปรุงแต่งข้อมูลมาล่วงหน้า ในทางถ่วงดุลอำนาจกระทู้ถามของสมาชิกสภา อบต.เป็นสิทธิ์ของผู้บริหาร อบต. จะไม่ตอบก็ได้ แต่ผลของการไม่ตอบกระทู้ถามจากสมาชิกสภา อบต. ในที่ประชุมอาจมีผลกับความชอบธรรมทางการเมือง ของผู้บริหารในเรื่องของความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นผลต่อเนื่องกับคะแนนนิยมของประชาชนในพื้นที่นั้น อีกทั้งเป็นการไม่รับผิดชอบต่อสภา อบต. อีกด้วย

2) การอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภา อบต. โดยให้สมาชิกสภา อบต.จำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีสิทธิ์ เข้าชื่อเสนอญัตติแก่ประธานสภา อบต. ขอเปิดอภิปรายทั่วไปในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เพื่อเป็นการซักถามและสอบสวนหรือพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่ผู้บริหาร ได้ดำเนินการ หรือปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งมีพฤติกรรมส่อไป

ในทางทฤษฎี หรือคิด ไปจากนโยบายที่แถลงไว้ต่อสภา อบต. อีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้บริหาร อบต. ได้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นระหว่างบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น แต่การอภิปรายนี้ไม่มีการลงมติซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีอำนาจถ่วงดุลย์ โดยไม่ให้ผู้บริหารต้องรับผิดชอบต่อสภา อบต. ต่อการอภิปรายทั่วไปนี้โดยผู้บริหารไม่ต้องลาออก จากตำแหน่งผู้บริหาร ถึงแม้ไม่มีการลงมติให้ผู้บริหาร อบต. ต้องลาออก แต่ก็ส่งผลกระทบต่อ ภาพลักษณ์ของความชอบธรรมในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้บริหาร อบต. เพราะการ อภิปรายของสมาชิกสภา อบต. ได้มีการเปิดเผยข้อมูลด้านลบให้สาธารณชนได้รับรู้ข้อมูล ซึ่งจะมีผลกระทบกับการเลือกตั้งในคราวต่อไป

ประชาชนในพื้นที่อาจเลื่อมความศรัทธาและขาดความเชื่อมั่นในตัวบุคคลและนโยบาย

3) การกำหนดให้นายก อบต. ต้องแถลงนโยบายก่อนเข้ารับบริหารงานก่อนที่ นายก อบต.เข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภา อบต.เรียกประชุมสภา อบต. เพื่อให้นายก อบต. แถลง นโยบายต่อสภา อบต. โดยไม่มีการลงมติภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งผู้บริหาร อบต. ซึ่งเป็นการรับผิดชอบต่อสภา อบต. การประชุมสภา อบต.เพื่อแถลงนโยบายของนายก อบต. ให้กระทำโดยเปิดเผยโดยให้นายก อบต.ต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษรแจกให้สมาชิกสภา อบต. ทุกคนที่มาประชุม อีกทั้งให้นายก อบต.จัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบาย ที่ได้แถลงไว้ต่อสภา อบต.เป็นประจำทุกปี คำแถลงนโยบายและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงาน ตามนโยบายของนายก อบต. ให้ประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้น

ในการพิจารณาคำแถลงนโยบายของนายก อบต. สมาชิกสภาท้องถิ่น ชักถาม และอภิปรายรวมกันวันแรกที่ประชุมสภา อบต. ได้มีมติให้ชักถาม และอภิปรายเป็น ประเด็นๆ ไปสมาชิกสภา อบต. มีสิทธิ์จะชักถามและอภิปรายทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้าน ในเรื่องความเหมาะสมของนโยบาย และความสามารถในการบริหารราชการขององค์การบริหาร ส่วนตำบลนั้นให้สำเร็จผลตามนโยบายและสมาชิกสภา อบต. อาจชักถามและอภิปรายถึงแผนการ ปฏิบัติ และวิธีการ ที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆก็ได้ ในการถ่วงดุลอำนาจผู้บริหารเท่านั้นที่ สามารถมีสิทธิ์จะอภิปรายตอบข้อซักถามหรือข้อคัดค้านของสมาชิกสภา อบต. ได้ จะเห็นได้ว่าการ ที่ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถดำเนินการตามที่แถลงไว้ในนโยบายได้นั้น เป็นการสร้างความชอบ ธรรมทางการเมืองเป็นการแสดงเจตนาที่ตั้งไว้ใน การรับใช้ประชาชน อีกทั้งเป็นการสร้างความ ศรัทธาและความนิยมให้กับประชาชนในพื้นที่อีกด้วย ในทางกลับกันถ้าผู้บริหารท้องถิ่น ไม่สามารถดำเนินการตามที่แถลงไว้ในนโยบายได้ จะเป็นการสูญเสียความชอบธรรมทางการเมืองเป็น

การปฏิเสธเจตนาารมณ์ที่ตั้งไว้ที่จะรับใช้ประชาชน รวมทั้งเป็นการเสื่อมความศรัทธาและความนิยม
แก่ประชาชนในพื้นที่ด้วยเช่นกัน

4) การตั้งคณะกรรมการสภา อบต. เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภา
อบต. ในการตั้งคณะกรรมการต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 นั้นกำหนด และให้เป็นไปตามระเบียบ
กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 กำหนดไว้ในหมวดที่ 8
เพื่อตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร อบต. หรือพิจารณาเรื่องอื่นๆอันเป็นกิจการของสภา อบต.
แต่ในทางถ่วงดุลอำนาจผู้บริหาร อบต.สามารถเสนอชื่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาร่วมในรูปแบบ
ของกรรมการวิสามัญได้

3.2.2 พิจารณาเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

การที่สภา อบต. ออกข้อบัญญัติ อบต. เทียบเสมือนกับการที่รัฐสภาออก
กฎหมายแต่ข้อบัญญัติ อบต. มีศักดิ์ต่ำกว่ากฎหมาย และมีผลบังคับใช้เฉพาะพื้นที่ขององค์การ
บริหารส่วนตำบลนั้นๆในการพิจารณาเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติ อบต.ของสภา อบต. มีวิธีการ
พิจารณาในสภาที่คล้ายกัน แต่จะแตกต่างกันอย่างมากกับรัฐสภาในเรื่องของขั้นตอน ขบวนการ
พิจารณาและระบบวิธีการให้ความเห็นชอบของกฎหมาย รวมทั้งการประกาศใช้กฎหมายเพราะ
เป็นระบบที่มีสภาคู่ คือมีวุฒิสภาอีกสภาหนึ่งด้วยและมีประมุขรัฐ ในที่นี้ผู้เขียนขออธิบาย
รายละเอียดในส่วนของสภา อบต. ที่ทำการวิจัยเท่านั้นในส่วนของรัฐสภาผู้เขียนได้สรุปเนื้อหา
สาระสำคัญไว้ในส่วนแรกของรายงานฉบับนี้แล้ว ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่ง
ออกเป็น 2 แบบดังนี้

1) ข้อบัญญัติทั่วไป

2) ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

ผู้มีสิทธิเสนอให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติคือผู้บริหาร อบต. สมาชิกสภา
อบต. และราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เสนอต่อประธานสภา อบต.
ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยไม่ต้องมีผู้รับรอง ข้อบัญญัติทั่วไปที่
เสนอโดยสมาชิกสภา อบต. ต้องมีสมาชิกสภา อบต.รับรองอย่างน้อยสองคน และถ้าเป็นการเสนอ
ข้อบัญญัติเกี่ยวกับเงินต้องให้ผู้บริหาร อบต.รับรองด้วย วิธีการเสนอให้เป็นไปตามระเบียบ
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 กำหนด

ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ อบต. นั้นที่ประชุมสภา อบต. ต้องพิจารณา
เป็นสามวาระ แต่ที่ประชุมสภา อบต. จะอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวก็ได้ โดยการเสนอ
ของผู้บริหารอบต. หรือสมาชิกสภา อบต. จำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนผู้ที่อยู่ในที่

ประชุมเป็นผู้เสนอแต่ยกเว้นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ ต้องพิจารณาเป็นสามวาระคือ วาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ วาระที่สองขึ้นแปรญัตติ วาระที่สามขึ้นลงมติ

ชั้นรับหลักการ เมื่อร่างข้อบัญญัติ อบต. ได้ถูกเสนอให้สภา อบต. พิจารณา ถ้ามติสภาอบต. ให้ความเห็นชอบในหลักการด้วยเสียงเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกที่ครบองค์ประชุมให้พิจารณาในชั้นแปรญัตติต่อไป แต่ถ้ามติสภา อบต. ไม่เห็นชอบในหลักการให้ร่างข้อบัญญัติ อบต. นั้นตกไป ยกเว้นข้อบัญญัติ อบต. เกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ถ้าสภา อบต. มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ให้ประธานสภา อบต. นำปรึกษาในที่ประชุมสภา อบต. เพื่อเลือกสมาชิกสภา อบต. เป็นกรรมการชุดหนึ่ง ให้คณะกรรมการหาข้อยุติตามที่พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 นั้นกำหนด และวิธีการเลือกให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุม สภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 กำหนด แล้วให้แจ้งมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณและ รายชื่อกรรมการหาข้อยุติฝ่ายสภา อบต. ให้นายอำเภอทราบ ในชั้นตอนต่อไปให้เป็นไปตาม กฎหมายท้องถิ่นนั้นกำหนด

ชั้นแปรญัตติในวาระนี้อาจมีการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติขึ้น ซึ่งทำหน้าที่คล้ายกับกรรมาธิการในรัฐสภา ถ้ามีการแก้ไขก็ให้ดำเนินไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ถ้าสภา อบต. มีมติเห็นชอบในวาระนี้ ก็ให้พิจารณาในวาระลงมติต่อไป การถ่วงดุลอำนาจในเรื่องนี้สภา อบต. อาจถูกยุบได้ ในกรณีที่ สภา อบต. ไม่สามารถพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณ หรือมีมติไม่เห็นชอบตามที่ ผู้บริหารเสนอให้พิจารณาใหม่ภายในสามสิบวัน และผู้บริหารอาจพ้นจากตำแหน่งได้กรณี ไม่สามารถส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้สภา อบต. พิจารณาใหม่ได้ภายในเจ็ดวัน ทั้งนี้เป็นอำนาจ ของนายอำเภอที่จะดำเนินการซึ่งแตกต่างจากระบบรัฐสภาโดยสิ้นเชิง กล่าวคือสภา อบต. ไม่สามารถลงคะแนนเสียงเพื่อให้ผู้บริหาร อบต. พ้นจากตำแหน่งได้โดยตรง และผู้บริหาร อบต. ไม่สามารถยุบสภา อบต. ได้

3.2.3 การใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภา อบต. ตามหน้าที่อื่นๆ

การใช้อำนาจนิติบัญญัติของ สภา อบต. ในเรื่องอื่นๆ เช่น การเห็นชอบ แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล การเห็นชอบเรื่องเร่งด่วน การจ่ายขาดเงินสะสมของ องค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาความประพฤติของสมาชิกสภา อบต. การรับเรื่องร้องทุกข์ จากประชาชน การพิจารณาสอบสวนและแสดงความคิดเห็นในบางเรื่อง ทั้งนี้ให้อยู่ภายใต้ กฎหมายของ อบต. กำหนด ในส่วนของผู้บริหาร อบต. มีอำนาจสามารถเสนอเรื่องให้สภา อบต.

พิจารณาเห็นชอบได้ และสามารถเข้าชี้แจงและแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภา อบต. กรณีมี ปัญหาในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล

4 แนวคิดทฤษฎีเรื่องอำนาจและอิทธิพล (Power and Influence Theory)

ในการนำแนวคิดทฤษฎีนี้มาประกอบการวิจัยจะกล่าวถึงการใช้อำนาจหน้าที่ทางการเมืองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ การจำกัดความของคำว่า “อำนาจ” หมายถึงเป็นเรื่องของความสามารถทั่วไป ในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ส่วนความหมายของคำว่า “อิทธิพล” เป็นเรื่องของการใช้ความสามารถเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและทัศนคติของบุคคลใดให้กระทำการใดตามความประสงค์ของผู้ใช้ความสามารถนั้นซึ่งคำทั้งสองคำ มีความหมายใกล้เคียงกันมาก เราสามารถแบ่งแยกได้ในความหมายเชิงลึกได้ดังนี้

4.1 แนวคิดเรื่องอำนาจ (Power)

Edgar Schein (1965:13-14) ให้ความหมาย อำนาจ คือความสามารถของบุคคลหนึ่ง บุคคลใด หรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ที่ทำให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติหรือวิถีชีวิตได้ อีกทั้งยังหมายถึงความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของผู้อื่น และส่งผลตามความต้องการของผู้ใช้อำนาจ

บรรพต วีระชัย และเชษฐ ศรีสุวรรณ (2520:25) ให้ความหมายของคำว่า “อำนาจ” หมายถึงความสามารถที่ก่อให้เกิดผลตามที่ต้องการ การมีอำนาจหมายถึงการใช้อิทธิพลให้ผู้อื่นกระทำตามที่ต้องการ

จากการให้ความหมายของอำนาจจะเห็นได้ว่าอำนาจมีสภาพหรือสภาวะเป็นสมรรถภาพอันเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม โดยบุคคลฝ่ายหนึ่ง(ผู้มีสมรรถภาพ)เป็นผู้มีความสามารถในอันที่จะทำให้บุคคลอีกฝ่ายหนึ่งทำตามในสิ่งที่ตนเองต้องการได้ ตามทฤษฎีอำนาจ(Power Theory) อำนาจนั้นเกิดจากสมมติฐาน ดังนี้ (อ้างใน วีระชัย กระจายทอง, 2539: 13)

1. อำนาจเกิดจากกระบวนการจัดระเบียบทางสังคม ภายในสังคมสมาชิกไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ไม่อาจกระทำได้โดยลำพัง ดังนั้นสังคมจึงเป็นที่มาของอำนาจรวม
2. อำนาจเกิดจกภายในความสัมพันธ์ของสังคมหรือองค์การสังคม อำนาจไม่เคยเป็นทรัพย์สินสมบัติของผู้ใดผู้หนึ่ง
3. อำนาจจะปรากฏอยู่ และสามารถนำไปใช้ได้ตราบเท่าที่มีความสัมพันธ์ทางสังคมหรือองค์การทางสังคม

4. สมาชิกผู้ใช้อำนาจภายในความสัมพันธ์สังคมหรือภายในองค์การสังคมอาจปฏิบัติไปในฐานะองค์ประกอบอิสระหรือฐานะส่วนผูกพันขององค์การ

5. ปริมาณของอำนาจที่ผู้กระทำ (Actor) ใช้ในสถานการณ์หนึ่งอาจถูกกำหนดโดยทรัพยากรที่มีอยู่และการต่อต้านการใช้อำนาจบุคคลอื่น

6. อำนาจใช้กับบทบาท ในปฏิสัมพันธ์ต่างๆ เช่น ในแนวนอนหรืออาจเป็นแนวตั้งก็ได้

7. อำนาจเกิดขึ้นจากกระบวนการจัดระเบียบสังคม อำนาจจึงเป็นลักษณะของวัฏจักรต่อเนื่อง (Dynamic)

ภายในสังคม อำนาจมีแนวโน้มที่จะแบ่งปันออกไปอย่างไม่เสมอภาคกันระหว่างสมาชิกในสังคมด้วยเหตุผลต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดอำนาจทางสังคม ดังต่อไปนี้

1. เนื่องจากความแตกต่างกันในการควบคุมแหล่งที่มาหรือวิธีการผลิต

2. เนื่องจากในการดำรงตำแหน่งมีการแบ่งอำนาจความสิทธิและหน้าที่ชอบธรรม

(Authority)

3. เนื่องจากการมีอำนาจควบคุมช่องทางเข้าออกของทรัพยากร หรือข่าวสารในสังคม

4. เนื่องจากคุณสมบัติส่วนตัวของปัจเจกชนที่เหนือบุคคลอื่น เช่น ภูมิปัญญา มวลเหตุจูงใจฝึกฝนอบรมมาตั้งแต่อดีต

5. เนื่องจากการได้รับการมอบหมายหรือเป็นตัวแทนมีเจ้าหน้าที่เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง

6. เนื่องจากการสร้างสมและการใช้กลวิธี เกี่ยวกับอุดมการณ์หรือการมีบารมีเพื่อสนับสนุนความชอบธรรมของผู้นำ

จากเหตุผลดังกล่าวเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยหรือเหตุที่กำหนดให้เกิดอำนาจในสังคมในระดับนี้แตกต่างกันไปประเภทของอำนาจอาจถูกแบ่งออกได้ ดังนี้

4.1.1 **อำนาจหน้าที่ (Authority)** เป็นอำนาจอันชอบธรรมหรือเป็นอำนาจตามกฎหมาย ขอบบังคับ กฎเกณฑ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม หรือวัฒนธรรมซึ่งบุคคลส่วนใหญ่ยอมรับว่าถูกต้องและชอบธรรม อำนาจหน้าที่จึงขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่เป็นสำคัญและสถานะทางสังคมเป็นหลัก ในงานวิจัยนี้จะกล่าวถึง สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสถาบันทางการเมืองที่ใช้อำนาจนิตินบัญญัติเพื่อทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร โดยมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 46 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของราชการ

4.1.2 อำนาจบังคับ (Coercive Power) เป็นอำนาจที่เกิดจากคำสั่งซึ่งอาจจะเป็นการสั่งทั้งทางกายหรือทางกำลังใจ (การตะกวด) การจ้องจ้ำ หรือการกักขัง

4.1.3 อำนาจในการให้รางวัลหรือการลงโทษ ต้นกำเนิดอำนาจชนิดนี้อยู่ที่ทรัพยากรหรือสิ่งมีค่า (Values) ในสายตาของผู้ถูกใช้อำนาจโดยมองว่าอำนาจในการให้รางวัลหมายถึง การแจกจ่ายแบ่งปันสิ่งที่มีค่าให้กับผู้อื่นอาจเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน อำนาจในการลงโทษหมายถึงความสามารถที่จะทำการใดให้มีสภาพที่ลดลงน้อยกว่าเดิม หรือการว่ากล่าวตักเตือน อีกทั้งการระงับการให้สิ่งที่มีคุณค่าให้แก่บุคคลอื่น

4.1.4 อำนาจอ้างอิง (Reference Power) เป็นอำนาจที่ขึ้นอยู่กับบุคลิกลักษณะของตัวบุคคลซึ่งพื้นฐานของผู้ถูกใช้อำนาจนี้มีความชอบ หรือมีความรู้สึกที่ใกล้ชิดและมีความชื่นชอบในตัวผู้ที่ใช้อำนาจมากน้อยเพียงใด อีกทั้งเป็นเรื่องของความศรัทธาและการยอมรับหรือการทำให้มีความรู้สึกว่าเป็นพวกเดียวกัน (Identification) ซึ่งเราอาจจะได้ยินการใช้คำว่า “บารมี” สรุปแล้วอำนาจอ้างอิงนี้อาศัยฐานอำนาจจากผู้อื่นเป็นเกณฑ์โดยเป็นความรู้สึกผูกพันของผู้ถูกอ้างอิง และความคาดหวังของผู้ถูกใช้อำนาจที่มีต่อตัวผู้ถูกอ้างอิงเป็นสำคัญ

4.1.5 อำนาจในฐานะผู้เชี่ยวชาญ (Professional Power) อำนาจประเภทนี้เกิดจากความสามารถที่เกิดจากคุณวุฒิ ความเชี่ยวชาญ ความรู้ ความชำนาญของผู้ใช้ ซึ่งอาจเกิดจากประสบการณ์ การเรียนรู้และการฝึกอบรม ในเรื่องอำนาจจะหยุดลงที่ผู้ถูกใช้อำนาจ

4.2 แนวคิดเรื่องอิทธิพล (Influence)

หมายถึงศักยภาพความสามารถเฉพาะตัวบุคคลในการที่จะโน้มน้าวให้คนอื่นเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความคิดเห็น ค่านิยม ความเชื่อ โดยปราศจากการบังคับขู่เข็ญ แต่ในการใช้อิทธิพลนั้นเป็นเรื่องแสดงความสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคล และอิทธิพลจะเกิดขึ้นได้โดยต้องมีอำนาจอุดหนุนอยู่ ลักษณะการใช้อิทธิพลดูจากผลที่แสดงออกมาสามารถแยกออกเป็น 4 ประเภท

1. ไม่มีอิทธิพล เป็นกรณีที่ใช้อำนาจกระทำลงไปเพื่อเป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคน แต่การใช้อำนาจนั้นไม่ได้ผล
2. อิทธิพลเบี่ยงเบน เป็นกรณีใช้อำนาจไปแล้วและเป้าหมายได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติ แต่พฤติกรรมนั้นไม่สอดคล้องกับเจตจำนงของผู้ใช้อำนาจ
3. อิทธิพลทางบวก เป็นการใช้อำนาจเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม หรือทัศนคติและ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ใช้อำนาจ
4. อิทธิพลทางลบ เป็นการใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจหรือเป้าหมายได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติไปในทางตรงกันข้ามหรือไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของผู้ใช้อำนาจ

4.2.1 วิธีการใช้อิทธิพล

1) การใช้อำนาจหน้าที่ เป็นการอ้างอิงอำนาจหน้าที่ หลักการ แนวธรรมเนียมปฏิบัติ ประเพณี กฎเกณฑ์ การใช้อำนาจหน้าที่นี้มีลักษณะที่ไม่ขึ้นกับตัวบุคคล และมักไม่มีผลกระทบเป้าหมายโดยส่วนตัว เว้นแต่ผู้ใช้อำนาจเลือกปฏิบัติและอิทธิพลจากอำนาจหน้าที่จะมีมากขึ้นอยู่กับปัจจัย ดังนี้

(1) การยอมรับของบุคคลทั่วไปหรือเป้าหมายมีต่อกฎเกณฑ์และประเพณี และหลักการที่นำมาอ้าง

(2) การคาดคะเนถึงผลสะท้อนที่เป้าหมายจะได้รับ

2) การใช้อำนาจในการให้รางวัลและการลงโทษ เป็นการก่ออิทธิพลโดยอาศัยสิ่งที่มีคุณค่ามากระตุ้นให้เป้าหมายกระทำการตามเจตนารมณ์ของผู้ใช้อำนาจ

3) การใช้กำลัง เป็นการใช้อิทธิพลโดยวิธีรุนแรง หรือคุกคามว่าจะใช้วิธีรุนแรง

4) การใช้อำนาจอ้างอิง เป็นความผูกพันกันระหว่างเป้าหมายกับสิ่งที่ใช้อ้างอิง ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจโดยอาศัยหลักความรัก ความชื่นชอบ ความเมตตาสงสาร ความใกล้ชิด เป็นเกณฑ์การสร้างอิทธิพลซึ่งการใช้อิทธิพลแบบนี้อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวมาก

4.2.2 วิธีการสร้างอิทธิพล จากผลที่แสดงออกมาของการใช้อิทธิพลนั้นย่อมมีวิธีการในการสร้างอิทธิพล ดังนี้

1) การใช้อิทธิพลในลักษณะข่มขู่ คุกคาม เช่น การใช้กำลัง

2) การใช้อิทธิพลในลักษณะชี้แจงให้ตระหนักถึงหลักการและเหตุผลข้อเท็จจริง โดยการอ้างหลักการ อำนาจหน้าที่

3) การใช้อิทธิพลชักชวนโดยใช้อำนาจอ้างอิง

4) การใช้อิทธิพลโดยการบิดเบือนข่าวสารข้อมูล

จากนิยามความหมายของ “อำนาจ” และ “อิทธิพล” จะมีความหมายที่แตกต่างกันในแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น แต่ในทางเป็นจริงหรือการปฏิบัติ เราแบ่งแยกทั้งสองอย่างออกจากกันยากมาก ทั้งอำนาจและอิทธิพลมีความเกี่ยวข้องกับเราอย่างใกล้ชิด ในบางครั้งนักรัฐศาสตร์ยังรวมสองคำนี้ว่าเป็นอย่างเดียวกันเพราะทั้งสองสิ่งเป็นนามธรรม

ในความเห็นของ Lass well ผู้มีอิทธิพลหมายถึง ผู้ที่ครอบครองสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ ซึ่งในที่นี้หมายถึง อำนาจ ความนับถือ ความนิยมชมชอบ ความยุติธรรม ความมั่งคั่งในทรัพย์สิน ความชำนาญและความรอบรู้ ซึ่งต่อมา Robert A Dahl (1983:111-117) ได้เรียกสิ่งเหล่านี้ว่า ทรัพยากรทางการเมือง จากแนวคิดเรื่องอิทธิพลนี้สามารถเชื่อมโยงแนวคิดไปสู่แนวคิดเรื่องภาวะผู้นำ (Leadership) ขึ้น โดยนำส่วนที่เป็นองค์ประกอบของเรื่องอิทธิพลในด้านอิทธิพลที่เรียกว่าทรัพยากรทางการเมืองมาเป็นตัวกำหนดคุณสมบัติของภาวะผู้นำทางการเมือง ดังนี้

4.2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ (Leadership)

ความหมายของภาวะผู้นำ ได้มีผู้ให้นิยามความหมายของภาวะผู้นำไว้หลากหลาย ดังนี้

Herscy and Blanchard (1977) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ เป็นกระบวนการในการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลด้วยความพยายามที่จะให้บรรลุเป้าหมายในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง

ภาวะผู้นำ (Leadership) คือการที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ ซึ่งมีอยู่กับผู้ได้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนาจการ โดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (สมพงษ์: 2526)

ภาวะผู้นำ เป็นศิลปะหรือเป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตาม ในการที่จะให้ผู้ตามเต็มใจและมีความกระตือรือร้นที่จะทำงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม (เสริมศักดิ์: 2536)

ภาวะผู้นำ หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งหรือผู้นำพยายามที่จะใช้กำลังสมอง กำลังกาย และกำลังใจเพื่อจูงใจหรือคลอใจให้ผู้ตามกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน เพื่อประโยชน์ส่วนรวม และการจูงใจหรือคลอใจเช่นนั้นจะต้องไม่เป็นการบังคับ ตลอดจนต้องได้รับความยินยอมจากผู้ตามด้วย (ติน: 2535)

ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการในการสั่งการและการแสดงอิทธิพลต่อสมาชิกของกลุ่มในเรื่องของกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Stoner: 1992)

ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ เราสามารถนำเสนอเป็น 2 ส่วน คือ ภาวะผู้นำในบริบทของสังคมไทย และภาวะผู้นำในบริบทของสังคมตะวันตก รายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ภาวะผู้นำในบริบทของสังคมไทย Tamada (1991) ได้อธิบายภาวะผู้นำของสังคมไทยในรูปของอำนาจและอิทธิพล โดยอำนาจจะหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทำตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ส่วนอิทธิพลจะหมายถึงการใช้อุปนิสัยส่วนบุคคลที่ทำให้บุคคลหนึ่งๆ มีอำนาจที่ไม่เป็นทางการเหนือผู้อื่นในชุมชนนั้น การกำเนิดของอิทธิพลนั้นจะมาจากทั้งวัฒนธรรมในท้องถิ่นและความไม่สมบูรณ์หรือช่องว่างของระบบการควบคุมและการบริหารมากกว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจ

กล่าวคือ บทบาทในทางเศรษฐกิจของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นอาจไม่แตกต่างไปจากบุคคลอื่นๆ ในท้องถิ่น ปัจจัยที่ทำให้ผู้นำท้องถิ่นมีอิทธิพลและอำนาจมากขึ้นก็เนื่องมาจากการได้เข้าไปใกล้ชิดกับนักการเมืองในระดับชาติและข้าราชการระดับสูง ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างและการตอบแทนบุญคุณ

Anderson (1990) ได้อธิบายภาวะผู้นำของท้องถิ่นไทยในแง่ของ “เจ้าพ่อ” ไว้ว่า เจ้าพ่อจะหมายถึง ผู้ที่มีอิทธิพลแผ่ครอบงำเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อการคุ้มครองตนเองหรือเพื่อธุรกิจ เจ้าพ่อจะกำเนิดมาจากกระบวนการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย สิ่งนี้จะทำให้นักธุรกิจในท้องถิ่นได้เข้ามามีโอกาสเติบโตทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เจ้าพ่อจะอาศัยกลไกของรัฐให้เป็นประโยชน์ต่อคนทั้งธุรกิจที่ผลิตและที่ถูกกฎหมาย

เศรษฐพร (2517) ได้สรุปแนวคิดของ Norman Jacob ที่มองสังคมไทยไว้ว่า สังคมไทยเป็น “เจ้าพระเดช นายพระคุณ” กล่าวคือระบบการเมืองการปกครองของไทยนั้น ผู้ปกครองจะมีอำนาจเหนือประชาชน “เจ้าพระเดช นายพระคุณ” จะเป็นผู้แต่งตั้งผู้บริหารให้ดำเนินกิจกรรมของรัฐ ทั้งนี้โดย “เจ้าพระเดช นายพระคุณ” จะเป็นผู้ชักใยอยู่เบื้องหลัง ดังนั้นจึงทำให้สังคมไทยมีแต่ความทันสมัยเท่านั้น แต่ไม่มีการพัฒนาเกิดขึ้น

2) ภาวะผู้นำในบริบทของสังคมตะวันตก มีผู้นำเสนอแนวคิดไว้หลายประการ เช่น White&Lippitt (Likert: 1961) ได้แบ่งลักษณะภาวะผู้นำออกได้ ดังนี้

(1) ผู้นำแบบเผด็จการ (Autocratic Style) ผู้นำแบบนี้จะถือตนเองเป็นสำคัญ การตัดสินใจใดๆ จะอยู่ที่ผู้นำเพียงคนเดียว โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จะมีการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด ดังนั้นผู้นำแบบนี้จึงให้ความสำคัญกับการออกคำสั่งเป็นประการสำคัญ

(2) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Style) ผู้นำแบบนี้จะ เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการทำงาน อันก่อให้เกิดความร่วมมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

(3) ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez-Faire Style) ผู้นำแบบนี้จะปล่อยให้ลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานไปตามสบายที่ต้องการ โดยผู้บริหารจะไม่ใช้อำนาจในการตัดสินใจใดๆ ไม่มีความคิดริเริ่ม และไม่คำนึงว่าการกระทำของลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีผลต่อองค์กรอย่างไร

นอกจากนั้น William J. Reddin (1970) ยังแยกประเภทของของภาวะผู้นำไว้ ตามทฤษฎีภาวะผู้นำแบบ 3D โดย Reddin ได้เสนอแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารที่เรียกว่าทฤษฎี 3 มิติ (3-D Theory of Leadership) โดยจำแนกภาวะผู้นำไว้ ดังนี้

1) มิติมุ่งงาน (Task-Oriented Dimension) หมายถึงภาวะผู้นำที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับความสำคัญของงาน

2) มิติมุ่งคน (People-Oriented Dimension) หมายถึงภาวะผู้นำที่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับคนหรือผู้ใต้บังคับบัญชา

3) มิตិประสิทธิผล (Effectiveness Dimension) หมายถึงภาวะผู้นำที่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญในเรื่องความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

นอกจากนี้ Reddin ยังได้กำหนดลักษณะของภาวะผู้นำออกเป็น 8 แบบ คือภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ 4 แบบ และภาวะผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพ 4 แบบ รายละเอียด ดังนี้

1) แบบภาวะผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพ ได้กำหนดลักษณะไว้ 4 แบบ คือ

(1) แบบผู้หนีงาน (Deserter) ผู้นำแบบนี้ไม่ต่อสู้เพื่อความสำคัญของงาน และขาดความสนใจที่จะทำงานเพื่อให้เกิดผลดี ผู้นำแบบนี้จึงถือว่าเป็นผู้นำที่เลวที่สุด

(2) แบบนักบุญ (Missionary) ผู้นำแบบนี้เป็นผู้มีความเมตตา กรุณาต่อผู้อื่น ไม่กล้าตำหนิติเตียนใคร เพราะกลัวผู้อื่นจะเสียกำลังใจ ผู้นำแบบนี้ถือว่าทุกสิ่งทุกอย่างเปลี่ยนแปลงไปตามผลกรรม เป็นผู้นำที่ไม่คำนึงถึงผลงานมากนักเพียงแต่ขอให้บรรยากาศในการทำงานอบอุ่นและมีความเป็นกันเองก็พอ

(3) แบบเผด็จการ (Autocrat) ผู้นำแบบนี้ชอบใช้อำนาจในการบงการ โดยถือว่างานของเขาคือทำให้ผู้อื่นกลัว และรีบทำตามคำสั่งโดยเร็วที่สุด ดังนั้นผู้นำแบบนี้จึงไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์อันดีกับผู้ร่วมงาน

(4) แบบประนีประนอม (Compromiser) ผู้นำแบบนี้ถือว่าการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ร่วมงานเป็นสิ่งสำคัญ ขาดการตัดสินใจเด็ดขาดในการระงับข้อพิพาท

ดังนั้นผู้นำจึงใช้วิธีการประนีประนอมเป็นการชั่วคราว ผลงานเป็นเรื่องของความฝัน จึงมีลักษณะของการนำน้อยมาก

2) แบบภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ได้กำหนดลักษณะไว้ 4 แบบ คือ

(1) แบบเจ้าระเบียบ (Bureaucrat) ผู้นำแบบนี้จะบริหารงานโดยยึดกฎหมายระเบียบและข้อบังคับอย่างเคร่งครัด การละเมิดกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ หรือแบบแผนต่างๆ จะกระทำมิได้หากฝ่าฝืนจะต้องถูกลงโทษ ผู้นำแบบนี้มักไม่สนใจกับประสิทธิผลของงานหรือความสัมพันธ์อันดีกับผู้ร่วมงานหรือผู้มารับบริการเท่าใดนัก

(2) แบบนักพัฒนา (Developer) ผู้นำแบบนี้สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดีมีความไว้วางใจต่อผู้ร่วมงาน ผู้นำจะเห็นว่าทุกสิ่งทุกอย่างสามารถแก้ไขให้ดีขึ้นได้ แต่ต้องค่อยเป็นค่อยไป บางครั้งผู้นำอาจจะถูกมองว่าขาดความเด็ดขาดในการตัดสินใจปัญหาต่างๆ เพราะผู้นำเชื่อว่าทุกคนสามารถปกครองและควบคุมตัวเองได้

(3) แบบเผด็จการที่มีพระคุณ (Benevolent Autocrat) ผู้นำแบบนี้มีหลักการการทำงานที่แน่นอน มีความชำนาญในการสั่งงานโดยไม่ทำให้ผู้อื่นงุนเคืองใจ มีลักษณะเผด็จการอย่างนุ่มนวล ผู้นำแบบนี้มีความทะเยอทะยานและรอบรู้ความเป็นไปในสังคมเป็นอย่างดี

(4) แบบนักบริหาร (Executive) ผู้นำแบบนี้เป็นผู้ประสบความสำเร็จในการใช้ความสามารถของผู้อื่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการให้กำลังใจเพื่อให้ทุกคนใช้ความคิดและเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนงาน มีการปรึกษาหารือกัน ผู้นำแบบนี้ซึ่งถือว่าเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดยังมีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะความเป็นผู้นำเพื่อความประสบความสำเร็จไว้ จากความเป็นผู้นำนั้นเป็นเรื่องของการใช้อิทธิพลของใจคน โดยไม่ใช่อำนาจบงการหรือบังคับให้ผู้อื่นกระทำตาม แต่เป็นการจูงใจซึ่งช่องทางให้ปฏิบัติงานเห็นดีเห็นงามและร่วมใจกันทำงาน โดยทฤษฎีแล้วผู้นำจึงต้องมีคุณสมบัติดังนี้

- 1) ความฉลาดหลักแหลม คือมีความสามารถในการจูงใจ
- 2) ความเป็นผู้ใหญ่และใจกว้าง ไม่เป็นคนโลเล มีความเชื่อมั่นตัวเอง
- 3) การมีพลังจูงใจและปรารถนาที่จะบรรลุความสำเร็จ ต้องตั้งเป้าชีวิตให้

ก้าวหน้า

4) มีทัศนคติในด้านมนุษยสัมพันธ์ โดยคิดว่าความสำเร็จของงานขึ้นกับความร่วมมือร่วมใจของผู้ใต้บังคับบัญชา

ในความหมายคำว่า “ภาวะผู้นำ” ในกรอบกิจการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นกล่าวคือ เป็นทัศนคติของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อประธานสภา อบต. และสมาชิก อบต. ที่สามารถสร้างความมั่นใจให้ประชาชนได้ และการดำรงไว้ซึ่งการมีคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งส่งผลในการสร้างความโปร่งใสในการควบคุมการทำงานของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ให้มากที่สุด และผู้นำมีความสามารถสั่งการให้ประชาชนคล้อยตามความเป็นผู้อาวุโส และเป็นผู้มีบารมี การมีอิทธิพลต่อประชาชนในการเป็นที่พึ่งพายามมีปัญหาหรือให้ความเคารพนับถือ ภายในสภา อบต. ในส่วนของประธานสภา อบต. ต้องสามารถบังคับบัญชาสมาชิก อบต. ให้ไปในทิศทางที่กฎหมายกำหนดซึ่งเป็นภาวะผู้นำที่เน้นความถูกต้องอย่างเคร่งครัด ในปัจจุบันภาวะผู้นำต้องเปลี่ยนบทบาทอำนาจหน้าที่ไปในลักษณะสร้างความสัมพันธ์กับประชาชน และดูแลช่วยเหลือประชาชน อีกทั้งต้องมีทัศนคติที่เปิดกว้างยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการประพฤติปฏิบัติตนที่ดี ตลอดจนการใช้อำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องตามกฎหมายและกฎระเบียบทางสังคมอย่างซื่อสัตย์ยุติธรรม และเป็นไปตามคามครรถงคลองธรรมอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นคุณสมบัติเฉพาะบุคคลอย่างหนึ่ง เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลกระทบต่อ การปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา อบต. และสมาชิกสภา อบต.

5 แนวคิดเรื่องการควบคุม (Controlling System)

Flippo, Edwin B. (1971:p.417) ให้ความหมายของการควบคุม คือ การบังคับให้กิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามแผนงานที่ได้วางไว้ การควบคุมเป็นหน้าที่ ที่ผู้บริหารทุกระดับจะต้องเกี่ยวข้องเสมอ ในกระบวนการควบคุม มักจะกระทำโดยการพิจารณาจากรายงานที่เป็นทางการทั้งหลาย เช่น รายงานที่เกี่ยวกับตัวเลขการเงินซึ่งแผนกบัญชีจะเป็นผู้จัดทำและแสดงให้เห็นถึงการวิเคราะห์ผลงานของแผนกต่างๆ หรือของผลิตภัณฑ์ต่างๆ เป็นต้น การควบคุมโดยแท้จริงแล้ว จะต้องทำการควบคุมในระหว่างกระบวนการ โดยตลอดอีกด้วย ทั้งนี้เพราะการทราบถึงข้อผิดพลาดในระหว่างกระบวนการย่อมจะช่วยให้สามารถแนะนำ หรือแก้ไขให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้องยิ่งขึ้น

5.1 ส่วนประกอบของการควบคุม

การควบคุมเป็นหน้าที่ทางการบริหารที่มีลักษณะเป็นเครื่องช่วยกำกับ หรือจำกัดวง(Containment Function) ให้กิจกรรมต่างๆ ดำเนินไปอย่างถูกต้องตามแผนงานที่ได้วางไว้ ส่วนประกอบของการควบคุม จะต้องมื 3 ประการดังนี้

5.1.1 มีการกำหนดมาตรฐาน หรือเป้าหมายไว้เป็นการล่วงหน้าถือว่าเป็น จุดมุ่งหมายสำหรับการปฏิบัติงานของทุกคน แต่บางครั้งอาจจะเกิดปัญหาขึ้นได้แก่ มาตรฐาน บางอย่างไม่สามารถที่จะกำหนดให้เป็นตัวเลขได้ หากจะต้องกำหนดเป็นคำพรรณนา อาจทำให้ขาด ความชัดเจนลงไป

5.1.2 มีการเปรียบเทียบผลงานกับมาตรฐาน เพื่อให้ผลงานเป็นไปตามเป้าหมาย ทุกประการ จึงต้องตรวจสอบงานด้านต่างๆอยู่เสมอ หากมีข้อแตกต่างระหว่างผลงานกับมาตรฐาน เกิดขึ้นก็จะต้องค้นหาสาเหตุกันโดยละเอียด

5.1.3 การดำเนินการแก้ไข ซึ่งหากผลงานที่ได้มีข้อผิดพลาดและทราบสาเหตุแล้ว ผู้บริหารจะต้อง ดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดเหล่านั้นให้ได้ด้วย

5.2 กระบวนการของการควบคุม

จากองค์ประกอบของการควบคุมทั้ง 3 ประการ สามารถนำมาจัดเป็นกระบวนการ ของการควบคุมได้ดังนี้คือ

1. การจัดตั้งมาตรฐาน (ในงานวิจัยนี้ คือ กฎหมาย, ระเบียบต่างๆ โดยสร้างตัวชี้วัด)
2. การวัดผลงาน(ในงานวิจัยนี้ คือ ข้อมูลจากแบบสอบถาม)
3. ทำการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐาน(ในงานวิจัยนี้ คือ วิเคราะห์ ข้อมูล)
4. ดำเนินการแก้ไขปัญหาและข้อผิดพลาด (ในงานวิจัยนี้ คือ การสรุปผล อภิปราย ผล และข้อเสนอแนะ)

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล การควบคุมผู้บริหารโดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้อำนาจนิติบัญญัติ เหตุที่ต้องมีการควบคุมเพราะต้องการให้เกิด ประสิทธิภาพของงาน เพื่อให้งานได้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ กำหนดและสามารถตอบสนองให้ได้ผลดีที่สุด อีกทั้งที่สำคัญคือการป้องกันผลประโยชน์ที่จะ สูญเสียให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน การควบคุมระหว่างกันนั้น เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ ที่บัญญัติขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาแล้วนั่นเอง เพื่อสร้างสมดุลการใช้อำนาจระหว่าง อำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติตามแนวคิดทฤษฎีดุลยภาพ

6 แนวคิดเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

หลักของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีหลักการเหมือนกับหลักการของเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยทั่วไป กล่าวคือหลักแนวคิดในเรื่องนี้กล่าวถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งอยู่ในรูปขององค์กรหรือสถาบันทางการเมืองรูปแบบหนึ่งที่ถูกจัดตั้งด้วยผลของกฎหมาย ซึ่งภายในองค์กรประกอบไปด้วยบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด และมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรโดยเป็นไปตามกฎหมายกำหนดนั้น ในการประเมินประสิทธิภาพของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะใช้หลักการทั่วไปของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมาใช้ ซึ่งหลักทั่วไปจะกำหนดลักษณะของการปฏิบัติงานที่ดีเยี่ยมถือว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูง ถ้าลักษณะของการปฏิบัติงานไม่ดีก็อาจถือได้ว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่ำ และการปฏิบัติงานในรูปขององค์กรนั้นในการประเมินผลการปฏิบัติงานว่ามีประสิทธิภาพสูงหรือต่ำวัดได้จากการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรนั้นๆ เป็นหลักใหญ่ในการเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพขององค์กร อีกทั้งต้องนำแนวคิดในเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในเชิงสังคมศาสตร์มาเป็นหลักในการประเมินผลอีกด้วย ซึ่งหลักการทั้งหมดที่กล่าวมานี้ถูกนำมาใช้ในการประเมินผลประสิทธิภาพกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเช่นเดียวกัน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรทางการเมืองเฉพาะที่ถูกจัดตั้งขึ้นด้วยผลของกฎหมาย และภายในองค์กรมีบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีหน้าที่เฉพาะกำหนดโดยกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ซึ่งทำให้การวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีลักษณะเฉพาะและมีตัวชี้วัดที่แตกต่างออกไปจากหลักเกณฑ์ทั่วไป เพราะประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผลที่เกิดจากความสามารถในการปฏิบัติงานตามข้อกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ เรียกได้ว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงจำเป็นต้องสร้างตัวชี้วัดความสำเร็จของผลงาน(KPI) เฉพาะขึ้นมาเป็นเกณฑ์กำหนดเป้าหมายให้เป็นรูปธรรมเพื่อนำมาใช้ในการเปรียบเทียบผลของการปฏิบัติงานจริงว่ามีประสิทธิภาพอย่างไร ซึ่งการจะสรุปว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูงนั้นต้องสอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ด้วย ฉะนั้น เราอาจกล่าวในภาพรวมได้ว่า การวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคือการใช้การประเมินผลงานจากการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวกำหนดโดยสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จของงาน(KPI) ขึ้นมาเปรียบเทียบกับการปฏิบัติหน้าที่จริงจากข้อมูลที่ได้จากแบบสำรวจข้อมูลเพื่อหาข้อสรุป

ผลการวิจัยครั้งนี้จากสมมติฐานที่ตั้งไว้ แนวคิดทฤษฎีและความรู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆที่เฉพาะเจาะจงกับการวิจัยในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะนำไปเป็นกรอบแนวคิดเพื่อสร้างดัชนีชี้วัดนั้น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1 แนวคิดเรื่องนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

นิติบัญญัติเป็นอำนาจที่เกิดจากกฎหมายกำหนดให้สามารถกระทำได้ เช่น เรื่องของการออกกฎ ข้อบังคับต่างๆ หรือในเรื่องของการควบคุมตรวจสอบ ให้ความเห็นชอบในกิจการต่างๆที่จะดำเนินการขึ้น ซึ่งในส่วนของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นอำนาจนิติบัญญัติถูกกำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 46 ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของราชการ

ดังนั้นอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ ผู้นำไปปฏิบัติคือบุคลากรทั้งหมดภายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยผ่านขบวนการทางสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ และในการวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็คือการวัดผลการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในสภาฯ นั้นเอง และหน้าที่หลักของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็คือความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ให้ถูกต้องมากที่สุด โดยวัดจากอำนาจหน้าที่หลัก 3 ประการดังกล่าว โดยเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นในงานวิจัยครั้งนี้ ในการสร้างตัวชี้วัดนั้นจำเป็นต้องศึกษาองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล, ความรู้เกี่ยวกับข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล, หลักการพิจารณาต่างๆของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, ความรู้เกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการที่ดี, พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546, แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล อีกทั้งกฎหมาย ระเบียบ และแบบประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการที่จัดทำขึ้น ซึ่งวรรณกรรมทั้งหมดนี้เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วน

ตำบลทั้งหมดเพื่อนำมาพิจารณาเป็นองค์ประกอบในการสร้างดัชนีตัวชี้วัด และให้เกิดกรอบแนวคิดเพื่อใช้ในการวิจัยในครั้งนี้

6.2 ความรู้เกี่ยวกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตำบล

ภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และ มาตรา 17 บัญญัติให้ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจและหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ดังนั้น อำนาจในการออกระเบียบปฏิบัติจึงแยกออกเป็น 2 ส่วน คือ กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ในปัจจุบันในการดำเนินการเกี่ยวกับแผนพัฒนาตำบลนั้นเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เป็นตัวกำหนด และ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการประสานแผนในปัจจุบันระเบียบว่าด้วยการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ประกาศใช้ แต่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางการจัดและประสานแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการประสานแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2551 ก่อนที่จะประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื้อหารายละเอียดดังต่อไปนี้

6.2.1 ความหมายของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล “แผนพัฒนา”

หมายความรวมถึงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี

1) “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา” หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

2) “แผนพัฒนาสามปี” หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวนำกรอบระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

สำหรับ “แผนการดำเนินงาน” ที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ นั้น มิใช่การจัดทำแผนพัฒนา แต่เป็นแผนการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงานเป็นเอกสารที่รวบรวมแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในแต่ละปีงบประมาณ เพื่อให้ทราบกิจกรรมการพัฒนาในพื้นที่ที่ดำเนินการ

6.2.2 การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

1) แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

การกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น และการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง และรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใสมากที่สุด การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาคม (ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น: 2550)

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนนอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจและหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในระยะปานกลางถึงระยะยาวเพื่อให้ทราบทิศทางและความต้องการพัฒนาในอนาคต โดยในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้กำหนดให้ประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ การติดตามประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้กระบวนการวางแผนของท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

3) หลักการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ผ่านมาจนถึงปี พ.ศ. 2548 ได้กำหนดวิธีการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ แต่หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ไม่ได้มีการกำหนดกระบวนการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจและหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ดังนั้น อำนาจในการออกระเบียบปฏิบัติจึงแยกเป็น 2 ส่วน

(1) กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

(2) คณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการประสานแผน
ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2548 เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะใช้ควบคู่กับระเบียบ ว่าด้วยการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้กำหนดความเชื่อมโยงในการทำงานไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 6

6.2.3 องค์กรจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

1) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น จำนวนไม่น้อยกว่า 17 คน ประกอบด้วย

(1) ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 8 - 10 คน (ผู้บริหารท้องถิ่น เป็นประธานกรรมการ, รองนายกฯ ทุกคน, สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือก 3 คน เป็นกรรมการ, ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการและเลขานุการ, หัวหน้าการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ)

(2) ภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ จำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือก เป็นกรรมการ

(3) ภาคประชาชน จำนวน 6 - 9 คน (ประกอบด้วยผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นเลือก จำนวน 3 - 6 คน เป็นกรรมการ, ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือก 3 คน เป็นกรรมการ)

2) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น
- (2) ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา
- (3) พิจารณาร่างแผนพัฒนา และร่างแผนการดำเนินงาน
- (4) ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

(กรณีมอบให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำ)

(5) พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล

แผนพัฒนา

(6) แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วย

ปฏิบัติงาน

(7) จัดทำโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบการจัดทำแผนตามความ

ต้องการของประชาชน

3) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จำนวน ไม่น้อยกว่า 17 คน ประกอบด้วย

(1) ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน ไม่น้อยกว่า 4 คน (ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประธานกรรมการ, หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ, หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน เป็นกรรมการและเลขานุการ, เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย เป็นผู้ช่วยเลขานุการ)

(2) ภาคประชาชน จำนวน 3 คน ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นเลือกกันเอง เป็นกรรมการ

4) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจมีหน้าที่ ดังนี้

(1) จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

(2) จัดทำร่างแผนการดำเนินงาน

(3) จัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน (กรณีมอบให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำ)

6.2.4 การประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น

แนวทางการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ในขณะที่ระเบียบ ว่าด้วยการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ประกาศใช้ กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ เมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบฯ แล้ว จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด/อำเภอ ซึ่งจะมีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่เปลี่ยนแปลงไปโดยมีลักษณะไตรภาคี (ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ราชการ: ประชาชน) แต่ประสานและเลขานุการยังคงเหมือนเดิม

6.2.5 องค์กรประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น

1) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นประธานกรรมการ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ และเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) จัดทำ/ทบทวนกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด

(2) กำหนดขอบเขต/ประเภทโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) บูรณาการโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาพรวมของจังหวัด และพิจารณาให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนำไปบรรจุไว้ในร่างแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่

(4) จัดทำบัญชีโครงการที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเสนอต่อคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(5) แจ้งผลการพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ

2) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ กำหนดให้นายอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นใน

เขตอำเภอที่ได้รับการคัดเลือกประธานกรรมการ เลขานุการให้มาจากปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอที่ประธานคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาระดับอำเภอคัดเลือก โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) บูรณาการ โครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาพรวมของอำเภอ
- (2) จัดทำบัญชีโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอ เสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด
- (3) แจกผลการพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอทราบ

6.2.6 ขั้นตอนการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลำพูนนั้น เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา ที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งแผนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ดังนั้น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลำพูนจึงเป็นภาพรวมของการพัฒนาจังหวัด ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างนโยบายและแผนระดับชาติกับแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งอาจจะไม่ครอบคลุมการพัฒนาทุกด้านภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลำพูนทั้งหมด จึงทำให้มีความจำเป็นต้องสร้างกลไกการประสานแผนพัฒนาเกิดขึ้น เพื่อพิจารณากลับรอนโยบายระดับต่างๆ สู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่นรวมทั้งมีการประสานการวางแผนและการปฏิบัติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งได้กำหนดระยะเวลาและขั้นตอนของการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็น 2 ขั้นตอน คือ

- 1) กอปรประสานด้านนโยบาย กำหนดให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด จัดทำ/ทบทวน “กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาลำพูนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด” เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และกำหนดขอบเขต/ประเภท โครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีข้อพิจารณา ดังนี้

- (1) ในการจัดทำ/ทบทวนกรอบยุทธศาสตร์ฯ นอกจากจะนำยุทธศาสตร์การพัฒนาลำพูนประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์การพัฒนาลำพูน มาเป็นแนวทางการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ฯ แล้ว ควรจะต้องพิจารณาดังภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแนวทางการดำเนินงานใดบ้างที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ โดยพิจารณาจาก พ.ร.บ.

อบจ./เทศบาล/อบต., พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ, เกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.), ข้อมูล กชช.2ค, ค่าชีวิตเมืองนำอยู่ ชุมชนนำอยู่, คำนีชีวิตความอยู่เย็นเป็นสุข, คำนีชีวิตการพัฒนาเมืองและชุมชนนำอยู่ ฯลฯ

การกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนั้น จะเป็นการแสดงถึงจุดเน้นของการพัฒนาที่โครงการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดมีส่วนร่วมช่วยในการขับเคลื่อนหรือปฏิบัติให้เกิดผล

ทั้งนี้ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องบรรจุทุกเรื่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการอยู่แล้วไว้ในกรอบยุทธศาสตร์ฯ แต่สำหรับเรื่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่แล้วขอให้เป็นเรื่องที่เน้นหนักที่ต้องช่วยกันดำเนินการ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามทุกยุทธศาสตร์ในกรอบยุทธศาสตร์ฯ แต่ให้พิจารณานำมาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะช่วยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ใด ควรมีการตกลงกันในขั้นตอนการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ฯ ซึ่ง อบจ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด จะต้องเชิญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทุกแห่งมาร่วมกันประชุมพิจารณาจัดทำ/ทบทวนกรอบยุทธศาสตร์ฯ

(2) การกำหนดขอบเขต/ประเภท โครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดทำและประสานแผนพัฒนาที่ผ่านมาคือ ความชัดเจนเกี่ยวกับคำว่า “โครงการที่เกินศักยภาพ” จึงปรากฏว่ามีการเสนอ โครงการที่เกินศักยภาพเป็นจำนวนมาก โดยไม่ได้มีการพิจารณาก่อนหรือจัดลำดับความสำคัญ ทำให้การเสนอบัญชีโครงการที่เกินศักยภาพไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ จึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติว่า ในการประชุมเพื่อพิจารณากรอบยุทธศาสตร์ฯ ก็ให้กำหนดขอบเขต/ประเภท โครงการที่เกินศักยภาพไว้เป็นแนวทางให้เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอถือเป็นแนวทางปฏิบัติ โดยมีกรอบโครงการเกินที่ศักยภาพฯ ที่ชัดเจน เช่น อาจกำหนดว่า โครงการที่เกินศักยภาพ ประเภทถนน ได้แก่ ถนนชนิดใด มีวงเงินก่อสร้างมากกว่าเท่าใดขึ้นไป มีผู้ได้รับประโยชน์อย่างน้อยเพียงใด ซึ่งอาจกำหนดประเภทของโครงการที่เกินศักยภาพไว้หลายประเภทก็ได้ตามความจำเป็น มีหลักการพิจารณา ดังนี้

- การให้บริการพื้นฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ/อาจจัดทำ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ มีคุณภาพชีวิตเท่าเทียมกัน

- ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย (พ.ร.บ.อบจ. / พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ, ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ฯลฯ)

- กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด

- เป้าหมายยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด

- เป้าหมายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) การประสานการปฏิบัติ

(1) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับกรอบยุทธศาสตร์ฯ และขอบเขต/ประเภทโครงการที่เกิดขึ้นศักยภาพฯ แล้ว ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนา ตามขั้นตอนของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

(2) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีแล้ว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นในเขตอำเภอเสนอ โครงการเฉพาะที่เกิดขึ้นศักยภาพฯ ซึ่งเป็นโครงการที่สอดคล้องกับขอบเขต/ประเภทโครงการที่เกิดขึ้นศักยภาพฯ เสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ

(3) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ พิจารณานुरณาการ โครงการที่เกิดขึ้นศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมของอำเภอ ให้ใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด หากยังเกิดศักยภาพในระดับอำเภอให้จัดทำเป็น “บัญชีโครงการที่เกิดขึ้นศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ” เสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด พร้อมแจ้งผลการพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอราย

ในขั้นตอนนี้ ให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่เกิดขึ้นศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ ในการพิจารณาให้คำนึงถึงสภาพของปัญหา ความต้องการของประชาชน ความจำเป็นเร่งด่วน เป็นต้น

(4) เมื่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดได้รับบัญชีโครงการที่เกิดขึ้นศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอแล้ว ให้พิจารณานुरณาการ โครงการที่เกิดขึ้นศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอใน

ภาพรวมของจังหวัด เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และพิจารณาให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนำไปพิจารณาเพื่อบรรจุไว้ในร่างแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่ (กรณีที่ยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาสามปีเสร็จแล้ว ให้จัดทำเป็นแผนพัฒนาสามปีเพิ่มเติม) และพิจารณานำโครงการที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดรวบรวมจัดทำเป็น “บัญชีโครงการที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” เสนอต่อคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) พร้อมทั้งแจ้งผลการพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอทราบ

6.2.7 ปฏิทินการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น

สำหรับการจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดกระบวนการและห้วงระยะเวลาไว้ ดังนี้

1) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดจัดทำ/ทบทวน “กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด” และกำหนด “ขอบเขต/ประเภทโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด” แล้วจัดส่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดภายในเดือนมกราคม – กุมภาพันธ์

2) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดเก็บข้อมูลและกำหนดประเด็นการพัฒนาภายในเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม และมอบหมายให้คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปศึกษาจัดทำรายละเอียดแผนงาน/โครงการ

3) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี และคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปี ภายในเดือนเมษายน - พฤษภาคม

4) ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปี และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี ภายในเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้

5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ เสนอโครงการที่เกินศักยภาพฯ ต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ ภายในเดือนมิถุนายน

6) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอพิจารณาบูรณาการโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดทำ “บัญชีโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ” โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด พร้อมแจ้งผลการพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอรอบภายในวันที่ 15 กรกฎาคม

7) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดพิจารณาบูรณาการโครงการที่เกินศักยภาพที่ได้รับจากคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาบรรจุไว้ในร่างแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่และจัดทำ “บัญชีโครงการที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” เสนอต่อคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) พร้อมแจ้งผลการพิจารณาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอและคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอรอบภายในเดือน กรกฎาคม

6.2.8 การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลางหรือระยะยาวที่กำหนดทิศทางทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ ดังนั้น การกำหนดหัวระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จึงขึ้นอยู่กับแนวคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้ายาวนานเพียงใด ประกอบกับข้อมูลปัญหาที่ต้องการแก้ไข เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแผนพัฒนาที่กำหนดทิศทางความต้องการพัฒนาในอนาคต ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาก่อนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1) เตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับกรอบยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแล้ว จะต้องกำหนดระยะเวลาดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้เหมาะสม เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการ

จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐาน ในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และ ข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบ

(1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

- การเก็บรวบรวมข้อมูล การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลให้ครบถ้วน ทันสมัย ซึ่ง ได้แก่ ข้อมูลในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยข้อมูลควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงค่าเฉลี่ยร้อยละ และการวิเคราะห์ ข้อมูล ตลอดจนการให้ความเห็น

- การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น ข้อมูลปัญหาและความ ต้องการที่สำคัญของท้องถิ่นจะช่วยในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหา ดังนั้นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรรวบรวมปัญหาที่สำคัญไว้ ตลอดจนข้อมูลจากแผนชุมชนเพื่อพิจารณา ประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

(2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานการณ์การพัฒนาของ ท้องถิ่นในปัจจุบัน เป็นการประเมินโดยวิเคราะห์ถึงโอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด อันเป็น สถานะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น อันเป็นสถานะแวดล้อมภายในท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสถานการณ์ ของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเป็นการตอบคำถามว่า “ปัจจุบันท้องถิ่นมีศักยภาพการพัฒนาอยู่จุด ไหน” สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนดการดำเนินงานในอนาคตต่อไป ทั้งนี้ โดยใช้เทคนิค SWOT analysis

(3) การกำหนดวิสัยทัศน์ และพันธกิจ การพัฒนาท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง ถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ใน อนาคตซึ่งเป็น “จุดหมาย” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า เพราะเราเชื่อว่า หากสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น แล้วจะส่งผลให้เกิดคุณค่าหรือค่านิยมบางประการ ที่เรายึดถือ เช่น คุณภาพชีวิตของประชาชน การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ที่เท่า เทียมกัน เป็นต้น

พันธกิจ (Mission) เป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องทำ โดย จะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบว่าท้องถิ่นต้องการอะไร เป็นอะไรในอนาคต และจะเป็นไปได้เมื่อผล การวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานการณ์การพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบันปรากฏ สนวนกับ ประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นและความต้องการ/ความคาดหวังของทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังนั้น การตอบ คำถามว่าท้องถิ่นจะต้องทำอะไร เพื่อใคร คำตอบที่เกิดขึ้นก็คือ ความหมายของคำว่า “พันธกิจ”

นั่นเอง หากเปรียบเทียบวิสัยทัศน์เป็นเสมือนจุดหมายปลายทางแล้ว พันธกิจก็เป็นเสมือนเส้นทางที่ถูกต้องชัดเจนที่จะนำเราไปสู่จุดหมายปลายทางนั้น โดยสวัสดิภาพ

(4) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น นำวิสัยทัศน์ พันธกิจ มาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน กรอบความคิดที่ใช้ในการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเราจะใช้กรอบ 2 กรอบ กรอบความคิดแรก ก็คือวิสัยทัศน์และพันธกิจนั้นย่อมหมายความว่าจุดมุ่งหมายดังกล่าวต้องสอดคล้องหรือนำไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ กรอบความคิดที่สอง ก็คือ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งหมายถึงการรักษาและเพิ่มพูนความเจริญของงามของท้องถิ่น ในลักษณะที่จะเป็นการสืบสานความเจริญของงามนั้นให้ไพบูรณ์ สืบเนื่อง ไปถึงชั่วลูกชั่วหลาน โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียในด้านต่างๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

สาเหตุที่นำหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกรอบในการกำหนดจุดมุ่งหมายนั้น ก็เพราะเป็นที่พิสูจน์กันแล้วว่า การพัฒนาที่มุ่งเน้นแต่เพียง “อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” (Economic Growth) แต่เพียงอย่างเดียว นั้น ได้ก่อให้เกิดการเผาผลาญทรัพยากรทางธรรมชาติอย่างมากจนกระทั่งทำให้ระบบนิเวศวิทยา เสียสมดุลส่งผลให้เกิดภัยพิบัติในรูปแบบต่างๆ เช่น ภาวะภัยแล้งและอุทกภัยอย่างรุนแรง ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศและทั่วโลก สภาพการณ์เช่นนี้ หากปล่อยให้ดำเนินต่อไปย่อมบ่อนทำลายขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม ไปในที่สุด

(5) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาหรือแนวทางการพัฒนาภายในเวลาที่กำหนด จึงมีความเฉพาะเจาะจงในผลที่คาดว่าจะได้รับในเชิงปริมาณตามช่วงเวลาต่างๆ ของกระบวนการดำเนินงาน

(6) การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator – KPI) ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก หรือ KPI (Key Performance Indicator) เป็นการวัดความก้าวหน้าของการบรรลุปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ขององค์กร โดยเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐานหรือเป้าหมายที่ตกลงกันได้ องค์กรสามารถใช้ผลของการวัดและการประเมินความก้าวหน้าของการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กรเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กร ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักมีความเชื่อมโยงกับปัจจัยแห่งความสำเร็จ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่ดี ควรมีความเหมาะสม สามารถที่จะ โน้มน้าวให้ทุกคนในองค์กร และผู้ที่มีส่วนได้เสียประโยชน์ตลอดจนสาธารณชนเชื่อถือ ผลงานที่วัดจากตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักจะ

แสดงถึงภารกิจที่องค์กรจะต้องปฏิบัติบนพื้นฐานของเป้าหมายที่ตั้งไว้โดยต้องสามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม

(7) การกำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมาย และตัวชี้วัด โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่น

- ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่แบบตายันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนตัวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ ในอนาคตได้อย่างไร อันเป็นการตอบคำถามว่า “ท้องถิ่นจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร” ดังนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นกรอบชี้แนะหรือส่วนหัวกระบวนของชุดแผนงาน ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกที่จะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเมื่อได้บรรลุวัตถุประสงค์รวมแล้ว หมายความว่ายอมรับบรรลุถึงพันธกิจที่ต้องการด้วย

- แนวทางการพัฒนา ภายใต้ ยุทธศาสตร์ต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดแนวทางการพัฒนา (หรืออาจเรียกว่ายุทธศาสตร์ย่อย) เพื่อแสดงให้เห็นถึงแนวทางการดำเนินการให้บรรลุยุทธศาสตร์พัฒนานั้นๆ แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนดไว้ จะต้องนำแนวทางที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อ ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ สมบูรณ์

2) การจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์ แล้วจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดำเนินการตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด โดยมีเค้าโครงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน การพัฒนาท้องถิ่น

บทที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพการ พัฒนาท้องถิ่น

บทที่ 4 วิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทที่ 5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

บทที่ 6 การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติและการ

ติดตามประเมินผล

3) การพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เสนอ ร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ต่อคณะกรรมการพัฒนา

ท้องถิ่นเพื่อพิจารณา และปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์หากมีข้อบกพร่อง ก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น โดยไม่ต้องลงมติ

4) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เมื่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์เสร็จเรียบร้อยแล้ว เสนอให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

สำหรับแนวทางในการเสนอร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบ มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

(1) นายกององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้บริหารท้องถิ่น มีหน้าที่เสนอร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลใช้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล หากร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อบกพร่อง ก็ให้ส่งร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลพร้อมเหตุผลคืนให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อทบทวน แล้วเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบ เพื่อองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้ใช้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

5) การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปปฏิบัติให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อนุมัติแล้ว และไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่า 30 วัน

6) การทบทวน/ปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการทบทวนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยอาจทบทวนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย/แนวทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นสาระสำคัญต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น หรืออาจกำหนดให้มีการทบทวนทุกช่วงครึ่งแผนหรือตามความเหมาะสม กรณีที่ต้องมีการ

ปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ให้พิจารณาโดยอาจจะถือเอายุทธศาสตร์เดิมเป็นหลัก เพื่อพิจารณาปรับปรุง และเห็นความเชื่อมโยงในการดำเนินงานของยุทธศาสตร์การพัฒนาและความสำเร็จของการพัฒนาที่ผ่านมา

6.2.9 การจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1) ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่เป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน/โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี แผนพัฒนาสามปีจึงมีลักษณะ ดังนี้

(1) เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การปฏิบัติโดยมีหลักคิดที่ว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์พัฒนาหนึ่งๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งๆ จะมีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมาย การพัฒนา และวิสัยทัศน์ในที่สุด

(2) เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี

(3) เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน เนื่องจากแผนพัฒนาสามปีมีลักษณะเป็นแผนที่มีความต่อเนื่อง เป็นแผนก้าวหน้า ครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

2) ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

การกำหนดประเด็นการพัฒนาคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่นกำหนดประเด็นการพัฒนา ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบ ซึ่งมีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

(1) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจะสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ปัญหา ความต้องการ ของท้องถิ่นรวมทั้งสรุปกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในเขตจังหวัด ขอบเขต/ประเภทโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เพื่อเป็นแนวทางเสนอ โครงการที่เกินศักยภาพฯ) ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด/อำเภอ และนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น และแผนพัฒนาระดับต่างๆ เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

(2) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น จัดประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันพิจารณา โดยในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีในครั้งแรก ให้เวทีการประชุมร่วมกันดังกล่าว คัดเลือก ยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่สมควรนำมาใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาจัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมในแผนพัฒนาสามปีต่อไป

สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีครั้งต่อไป (เมื่อครบรอบหนึ่งปี) ให้เวทีการประชุมร่วมพิจารณาทบทวนดูว่า ยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาที่ได้คัดเลือกและโครงการ/กิจกรรมที่กำหนดไว้ ยังมีความเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งในขั้นตอนนี้ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีในปีต่อไป จะสามารถคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่จะนำมาใช้เป็นกรอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

(3) เมื่อได้แนวทางการพัฒนาแล้ว เวทีการประชุมร่วมพิจารณาว่าจะมีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาที่คัดเลือก

(4) การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาคัดเลือก โครงการ/กิจกรรมที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี มาจัดทำรายละเอียดโครงการ ในด้านเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยเน้นการศึกษารายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีแรกของแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้สามารถนำไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

ในการพิจารณา ให้ดำเนินการ ในเชิงบูรณาการ พิจารณาถึงกิจกรรมต่างๆ โดยละเอียด ทั้งที่ใช้และไม่ใช้งบประมาณและพิจารณาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ในการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบ เจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรอง และหน่วยสนับสนุน

(5) ใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย สนับสนุนข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนชุมชน สนับสนุนการจัดเวทีประชาคมและพิจารณานำ โครงการ/กิจกรรมที่ต้องดำเนินการร่วมกับชุมชน หรือโครงการ/กิจกรรมที่เกินขีดความสามารถของชุมชนมาบรรจุไว้ใน

แผนพัฒนาสามปี พิจารณานำโครงการ/กิจกรรมที่เป็นปัญหาความต้องการของประชาชนจากการจัดเวทีประชาคมท้องถิ่นมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี

(6) โครงการ/กิจกรรมที่พิจารณากำหนดอาจมีเป็นจำนวนมาก ในขั้นตอนนี้จะต้อง มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เพื่อที่จะบรรจุลงในแผนพัฒนาสามปีได้อย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงงบประมาณรายรับ รายจ่าย ทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ และภาคีการพัฒนา

(7) ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาและนโยบายระดับต่างๆ

(8) เมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาสามปีในปีต่อไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะทบทวนจากแผนพัฒนาสามปีฉบับปัจจุบัน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2551-2553) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะทบทวนจากแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2550-2552) โดยนำโครงการที่กำหนดไว้จะดำเนินการ ในปี 2551 และ 2552 มาใช้หรืออาจพิจารณาทบทวน ปรับปรุง โดยการกำหนดรายละเอียด วัตถุประสงค์ เป้าหมาย งบประมาณ หรือจัดลำดับความสำคัญของโครงการใหม่และเพิ่มเติมโครงการสำหรับปี 2553

3) การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี

(1) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี ตามประเด็นที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด โดยมีเค้าโครงแผนพัฒนาสามปี ดังนี้

ส่วนที่ 1 บทนำ

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่น ในปีที่ผ่านมา

ส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

ส่วนที่ 5 บัญชีโครงการพัฒนา

ส่วนที่ 6 การนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติและการ

ติดตามประเมินผล

โครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีอาจแยกประเภทของโครงการออกอย่างน้อย 3 ประเภทคือ

- โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง
- โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการตามที่มีระเบียบ
กฎหมายกำหนดไว้

- โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอรับการสนับสนุนจาก
หน่วยงานอื่น

(2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดเวที
ประชาคม ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และหน่วยงานที่
เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีและรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แล้วนำไปปรับปรุง
แผนพัฒนาสามปีให้สมบูรณ์ต่อไป

4) การพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำ
แผนพัฒนาท้องถิ่น เสนอร่างแผนพัฒนาสามปี ต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและ
ปรับปรุงให้สมบูรณ์หากมีข้อบกพร่อง ก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น

5) การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีเมื่อคณะกรรมการพัฒนา
ท้องถิ่นพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว เสนอให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ
และประกาศใช้

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่าง
แผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่น
จึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป และแนวทางในการเสนอร่างแผนพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบ ดำเนินการ
เช่นเดียวกับเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ตามหนังสือมท.ที่ มท 0810.2/ว 3288 ลว 19 ก.ย.
2549

6) ระยะเวลาการจัดทำแผนพัฒนาสามปี แผนพัฒนาสามปี ให้จัดทำและ
ทบทวนให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนจัดทำงบประมาณประจำปี ผู้ว่าราชการจังหวัดมี
อำนาจขยายระยะเวลาการจัดทำแผนพัฒนาสามปี กรณีเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจ
ให้นายอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นอำนาจนายอำเภอ หากคาดว่าจะจัดทำแผนไม่แล้ว
เสร็จภายในกำหนด จะต้องดำเนินการขอขยายระยะเวลาก่อนสิ้นเดือนมิถุนายน

7) การนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติ

(1) เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีแล้ว ให้แจ้งสภา
ท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศ โดยเปิดเผยไม่น้อยกว่า 30 วัน

(2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตาม โครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี

(3) พิจารณานำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในแต่ละปีไปดำเนินการตามลำดับ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการไว้แล้ว แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเหตุผลความจำเป็น ก็สามารถนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในปีถัดไป มาดำเนินการได้โดยไม่ต้องมีการแก้ไข เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาสามปีแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นการปฏิบัติตามแผนพัฒนาที่กำหนดระยะเวลาไว้ครอบคลุมสามปี และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2551-2553) ก็ควรจะดำเนินการตามปีที่กำหนดไว้ เว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเหตุผลความจำเป็น เช่น มีข้อขัดข้องทำให้ไม่สามารถดำเนินการ โครงการที่กำหนดไว้ได้ ก็สามารถนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในปี 2552-2553) มาดำเนินการในปี 2551 ได้โดยไม่ต้องมีการแก้ไข เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาสามปีแต่อย่างใด

6.2.10 การจัดทำแผนการดำเนินงาน

1) จุดมุ่งหมายของแผนการดำเนินงาน มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสดงถึงรายละเอียดแผนงาน/โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น ทำให้แนวทางในการดำเนินงานในปีงบประมาณนั้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความชัดเจนในการปฏิบัติมากขึ้น ลดความซ้ำซ้อนของโครงการ/กิจกรรม มีการประสานและบูรณาการการทำงานกับหน่วยงาน และการจำแนกรายละเอียดต่างๆ ของแผนงาน/โครงการ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังเป็นเครื่องมือในการติดตามการดำเนินงานและการประเมินผล

2) ลักษณะของแผนการดำเนินงาน แผนการดำเนินงานจะกำหนดรายละเอียดของโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่ดำเนินการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่จะบรรจุในแผนการดำเนินงานจะมีที่มาจาก

(1) งบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (รวมทั้งเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ)

(2) โครงการ/กิจกรรมพัฒนาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยไม่ใช้งบประมาณ

(3) โครงการ/กิจกรรมการพัฒนาของหน่วยราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่ดำเนินการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบจากแผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัดหรืออาจสอบถามไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้รวบรวมข้อมูลโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาของหน่วยราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่มีลักษณะการดำเนินงานครอบคลุมพื้นที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเป็น โครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่องระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) โครงการ/กิจกรรมการพัฒนาอื่นๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาเห็นว่าจะเกิดประโยชน์ในการประสานการดำเนินงานในพื้นที่

3) ระยะเวลาการจัดทำแผนการดำเนินงาน

(1) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนการดำเนินงานให้แล้วเสร็จภายในเดือนธันวาคมของปีงบประมาณนั้น หากคาดว่าจะดำเนินการจัดทำไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด ให้เสนอขอขยายเวลาการจัดทำแผนการดำเนินงานต่อผู้บริหารท้องถิ่น

(2) ภายหลังจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดทำแผนการดำเนินงานตามข้อ (1) แล้วหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งงบประมาณเพิ่มเติมหรือได้รับแจ้งแผนงาน/โครงการเพิ่มเติมจากหน่วยราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่ดำเนินการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณนั้น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินงานให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่มีการจัดตั้งงบประมาณเพิ่มเติมหรือ ได้รับแจ้งแผนงาน/โครงการเพิ่มเติมจากหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นๆ โดยให้จัดทำเป็นแผนการดำเนินงานเพิ่มเติม ฉบับที่ 1,2,3,4,...

4) ขั้นตอนการจัดทำแผนการดำเนินงาน

(1) การเก็บรวบรวมข้อมูลและจัดทำร่างแผนการดำเนินงาน คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมแผนงาน โครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นๆ ที่ดำเนินการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วจัดทำร่างแผนการดำเนินงาน โดยกำหนดเค้าโครงแผนการดำเนินงานเป็น 2 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย บทนำ วัตถุประสงค์ของแผนการดำเนินงาน ขั้นตอนการจัดทำแผนการดำเนินงาน ประโยชน์ของแผนการดำเนินงาน

ส่วนที่ 2 บัญชีโครงการ/กิจกรรม ประกอบด้วย บัญชีสรุปจำนวนโครงการและงบประมาณ บัญชีโครงการ/กิจกรรม/งบประมาณ

(2) การพิจารณาและประกาศใช้แผนการดำเนินงาน คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนการดำเนินงาน แล้วเสนอผู้บริหารท้องถิ่นประกาศเป็นแผนการดำเนินงาน ทั้งนี้ ให้ปิดประกาศแผนการดำเนินงานภายใน 15 วันนับแต่วันที่ประกาศ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันและต้องปิดประกาศไว้อย่างน้อย 30 วัน

5) การแก้ไข เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนา

(1) การแก้ไข เป็นการแก้ไขข้อผิดพลาดในแผนพัฒนาหรือแผนการดำเนินงานให้ถูกต้อง โดยไม่ทำให้วัตถุประสงค์และสาระสำคัญเดิมเปลี่ยนแปลงไป เป็นอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่น

(2) ส่วนการเพิ่มเติม เป็นการเพิ่มเติมแผนงาน/โครงการที่ไม่มีอยู่ในแผนพัฒนาสามปี ให้ปรากฏในแผนพัฒนาสามปี (ดำเนินการตามขั้นตอนการจัดทำแผน)

(3) การเปลี่ยนแปลง เป็นการทำให้วัตถุประสงค์และสาระสำคัญของแผนพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม (ดำเนินการตามขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนา)

การยกเว้นปฏิบัติตามระเบียบกรณีมีเหตุจำเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามระเบียบ แล้วรายงานกระทรวงมหาดไทยทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ยกเว้นหรือผ่อนผัน

6.2.11 ปัญหาของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบัน

ปัญหาที่แผนพัฒนาท้องถิ่นยังไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานอื่น ๆ เกิดจากการที่เรายังไม่ได้ใช้ข้อมูลและองค์ความรู้ที่เหมาะสม ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว ไม่ใช่เรื่องเหลือยากว่าแรงที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการ จะเห็นว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความได้เปรียบในการวางแผนพัฒนาจากปัจจัยต่างๆ ได้แก่

1) การมีข้อมูลเฉพาะระดับท้องถิ่น ซึ่งมีและเก็บรวบรวมได้ง่าย หากแต่ยังขาดการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆเหล่านั้น

2) การมองภาพการพัฒนาแบบบูรณาการ ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมองเห็นภาพปัญหาความต้องการ และแนวทางการพัฒนาในท้องถิ่นอย่างครบถ้วน สำคัญอยู่ที่ว่าเราอย่าเลือกทำเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยไม่คำนึงถึงเรื่องอื่นๆ

3) การมีงบประมาณดำเนินการของตัวเอง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้แผนพัฒนาประสบความสำเร็จ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมองทรัพยากรของคนประกอบการจัดทำแผนพัฒนาอย่างเหมาะสมด้วย เพื่อการวางแผนไม่เป็นที่ “แผนนิ่ง” อย่างที่เป็นอยู่ เพื่อให้เป็นเครื่องมือนำไปสู่เป้าหมายที่เราต้องการให้เกิดขึ้น ในอนาคต

6.3 ความรู้เกี่ยวกับเรื่องหลักธรรมาภิบาล

หลักการบริหารจัดการที่ดี หมายถึง หลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมีให้หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงานซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (สถาบันพระปกเกล้า 2545: 1-7) ซึ่งกรอบแนวคิดพื้นฐานของหลักการบริหารจัดการที่ดีที่ใช้ในการพัฒนาตัวชีวิตที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้มี 6 หลักการ ซึ่งมีนิยามเชิงปฏิบัติการดังนี้

1) หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้ อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก

2) หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ ใจจริง อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส หมายถึง ความโปร่งใสพอเทียบได้ว่ามีความหมายตรงกันข้ามหรือเกือบตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่การทุจริตคอร์รัปชันให้ความหมายในเชิงลบและมีความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ในความโปร่งใส เป็นคำศัพท์ที่ไม่มีแง่มุมในเชิงบวกและให้ความหมายในเชิงสงบสุข

4) หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

5) หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง

6) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน โดยมุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการและ การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

6.4 กฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นส่วนใหญ่จะเป็น การปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยต่างๆ ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้ถูกต้อง และจากกรอบแนวคิดของการวิจัยครั้งนี้ ได้มุ่งเน้นการวัดประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ ของสภา อบต. ในอำนาจหน้าที่ 3 ประการหลักดังกล่าวมาแล้วนั้น จึงมีความจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับ กฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไข เพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546]
2. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548
3. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2541 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543]
4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547
5. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

6.5 ความรู้เกี่ยวกับหลักประเมินการดำเนินการกิจการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ในการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเรื่องการดำเนินกิจการของสภา องค์การบริหารส่วนตำบล(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น; 2549) เป็นการวัดความสามารถของ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 โดยกำหนดตัวชี้วัดเป็นคุณลักษณะต่างๆให้เป็นไป ตามเจตนารมณ์ของระเบียบต้องการตามแบบประเมิน ถ้ามีองค์ประกอบตัวชี้วัดครบถ้วนถือว่าได้

คะแนนเต็ม และถ้าขาดองค์ประกอบส่วนใด ไปคะแนนก็จะลดหลั่นกันไปตามแบบประเมินที่กำหนดค่าคะแนนไว้ เราสามารถแยกแยะประสิทธิภาพในแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลได้จากผลคะแนนรวมทั้งหมดในทุกประเด็น ประเด็นต่างๆตามแบบประเมิน คือ

6.5.1 การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1) การเลือกและแต่งตั้งประธานสภา อบต. องค์ประกอบชี้วัดคือ เป็นไปตามระเบียบฯและหรือ ได้มีการแต่งตั้งหรือทำประกาศ และมีการลงทะเบียนคุมไว้ (ข้อ 8) (ให้ดูจากรายงานการประชุมและคำสั่งแต่งตั้ง)

2) การเลือกและแต่งตั้งรองประธานสภา อบต. องค์ประกอบชี้วัดคือ เป็นไปตามระเบียบฯและหรือ ได้มีการแต่งตั้งหรือทำประกาศ และมีการลงทะเบียนคุมไว้ (ข้อ 12) (ให้ดูจากรายงานการประชุมและคำสั่งแต่งตั้ง)

3) การเลือกและแต่งตั้งเลขานุการสภา อบต. องค์ประกอบชี้วัดคือ เป็นไปตามระเบียบฯและหรือ ได้มีการแต่งตั้งหรือทำประกาศ และมีการลงทะเบียนคุมไว้ (ข้อ 13) (ให้ดูจากรายงานการประชุมและคำสั่งแต่งตั้ง)

4) ในรอบปี (พ.ศ.) ที่ผ่านมามีสมาชิกสภา อบต. ได้เข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มความรู้หรือไม่(ดูเอกสารแสดงการเข้ารับการฝึกอบรม) องค์ประกอบชี้วัดคือ มีตั้งแต่ 3 คน ขึ้นไป

6.5.2 การดำเนินการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1) การกำหนดสมัยประชุมสามัญ (ข้อ 11, 12) (ให้ดูจากสมุดประกาศและบอร์ดประชาสัมพันธ์) กำหนดให้มี 2-4 สมัยแล้วแต่มติของสภาฯ องค์ประกอบชี้วัดคือ ได้กำหนดไว้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดและ ได้กำหนดสมัยประชุมสามัญสมัยที่ 1 ของปีถัดไปไว้พร้อมปิดประกาศให้ประชาชนทราบ

2) การเรียกประชุม (ข้อ 22) (ดูจากหนังสือเชิญประชุม) องค์ประกอบชี้วัดคือ ได้แจ้งเป็นหนังสือทุกครั้ง ดำเนินการแจ้งตามระยะเวลาที่ระเบียบฯ กำหนด และปิดประกาศให้ประชาชนทราบ

3) การนัดประชุม กรณีไม่ได้นัดในที่ประชุมหรือผู้นั้นไม่อยู่ในที่ประชุมขณะประธานสภานัดประชุม (ข้อ 23) (ดูจากหนังสือเชิญประชุม) องค์ประกอบชี้วัดคือ แจ้งนัดเป็นหนังสือทุกครั้ง ดำเนินการแจ้งตามระยะเวลาที่ระเบียบฯกำหนด

4) การทำและการส่งระเบียบวาระการประชุมในกรณีเรียกประชุม(ข้อ 24 วรรคหนึ่ง) (ดูจากหนังสือเชิญประชุมหรือจากรายงานการประชุม) องค์ประกอบชี้วัดคือ ได้จัดทำและส่งไปพร้อมกับหนังสือเรียกประชุมทุกครั้ง

5) การออกหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมสภา อบต. (ข้อ 24 วรรคสาม) (ดูจากสมุดประกาศของสภา อบต.) องค์ประกอบชี้วัดคือ ได้มีการออกระเบียบให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมเสร็จแล้วและประกาศให้ประชาชนทราบ

6) มีการจัดทำสำเนารายงานการประชุมที่คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมได้ตรวจสอบแล้ว วางไว้เพื่อให้สมาชิกสภา อบต. ได้มีไว้เพื่อตรวจดูได้ก่อนสภา อบต. พิจารณารับรองรายงานการประชุม(ข้อ 33) องค์ประกอบชี้วัดคือ โดยมีสถานที่จัดวางสำเนารายงานการประชุมและได้มีการวางให้สมาชิกสภา อบต. ตรวจดูภายในกำหนดเวลาทุกครั้ง

6.5.3 การดำเนินการพิจารณาเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1) ก่อนพิจารณาร่างข้อบัญญัติประธานสภา อบต. ได้ส่งสำเนาร่างข้อบัญญัติให้แก่สมาชิกสภา อบต. ตรวจพิจารณาก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่า 3 วัน หรือในกรณีเป็นการประชุมอันรีบด่วนได้ส่งก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง หรือ ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง (ข้อ 43) (ดูจากหนังสือเชิญประชุม) องค์ประกอบชี้วัดคือ ส่งให้ทุกครั้ง และเป็นไปตามระยะเวลาที่ระเบียบฯ กำหนด

2) ประธานสภา อบต. ได้ส่งรายงานการประชุมของคณะกรรมการแปรญัตติให้สภา อบต. ทราบไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ก่อนวันประชุมพิจารณาวันแต่กรณีต้องพิจารณาเป็นการด่วน (ข้อ 50) (ดูจากหนังสือเชิญประชุม) องค์ประกอบชี้วัดคือ ส่งให้ทุกครั้ง และเป็นไปตามระยะเวลาที่ระเบียบฯ กำหนด

6.5.4 การดำเนินการจัดเตรียมความพร้อมในการประชุมสภา อบต.

1) นายก อบต. แต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่สภา อบต. (ข้อ 120) (ดูจากสมุดคำสั่งของ อบต. และรายงานการประชุม) องค์ประกอบชี้วัดคือ มีการแต่งตั้งไว้แล้วและมาปฏิบัติหน้าที่ทุกครั้งที่มีการประชุม

2) มีการจัดสถานที่เพื่อรองรับบุคคลภายนอกเข้ารับฟังการประชุมสภา อบต. และการเข้ารับฟังของบุคคลภายนอก(ตรวจดูจากรายงานการประชุม) องค์ประกอบชี้วัดคือ มีสถานที่รองรับบุคคลภายนอกเข้ารับฟังการประชุม และมีบุคคลภายนอกเข้าร่วมรับฟังด้วยทุกครั้ง

3) มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง อบต. และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 จัดเตรียมไว้ประจำในที่ประชุมสภา อบต.(ตรวจดู) องค์ประกอบชี้วัดคือ มีมากกว่าสองฉบับ

6.5.5 การดำเนินการด้านธุรการของสภา อบต.

1) สภา อบต. มีเอกสารต่อไปนี้อย่างน้อยหนึ่งฉบับ(ตรวจดู) องค์ประกอบชี้วัดคือ มีสมุดลงทะเบียนรับหนังสือ, มีสมุดลงทะเบียนส่งหนังสือ, มีสมุดปิดประกาศและลงบันทึกหรือปิดไว้เป็นปัจจุบัน

2) มีบอร์ดสำหรับปิดประกาศกิจกรรมของสภา อบต. (ตรวจดู) องค์กรประกอบชี้วัดคือ มีและปิดประกาศเป็นปัจจุบัน

3) มีการปิดประกาศรายงานการประชุมสภา อบต. ที่ผ่านการรับรองของสภา อบต. ครั้งหลังสุดให้ประชาชนทราบ(ตรวจดู) องค์กรประกอบชี้วัดคือ มีประกาศและปิดประกาศภายใน 3 วันเริ่มนับตั้งแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีมติรับรอง

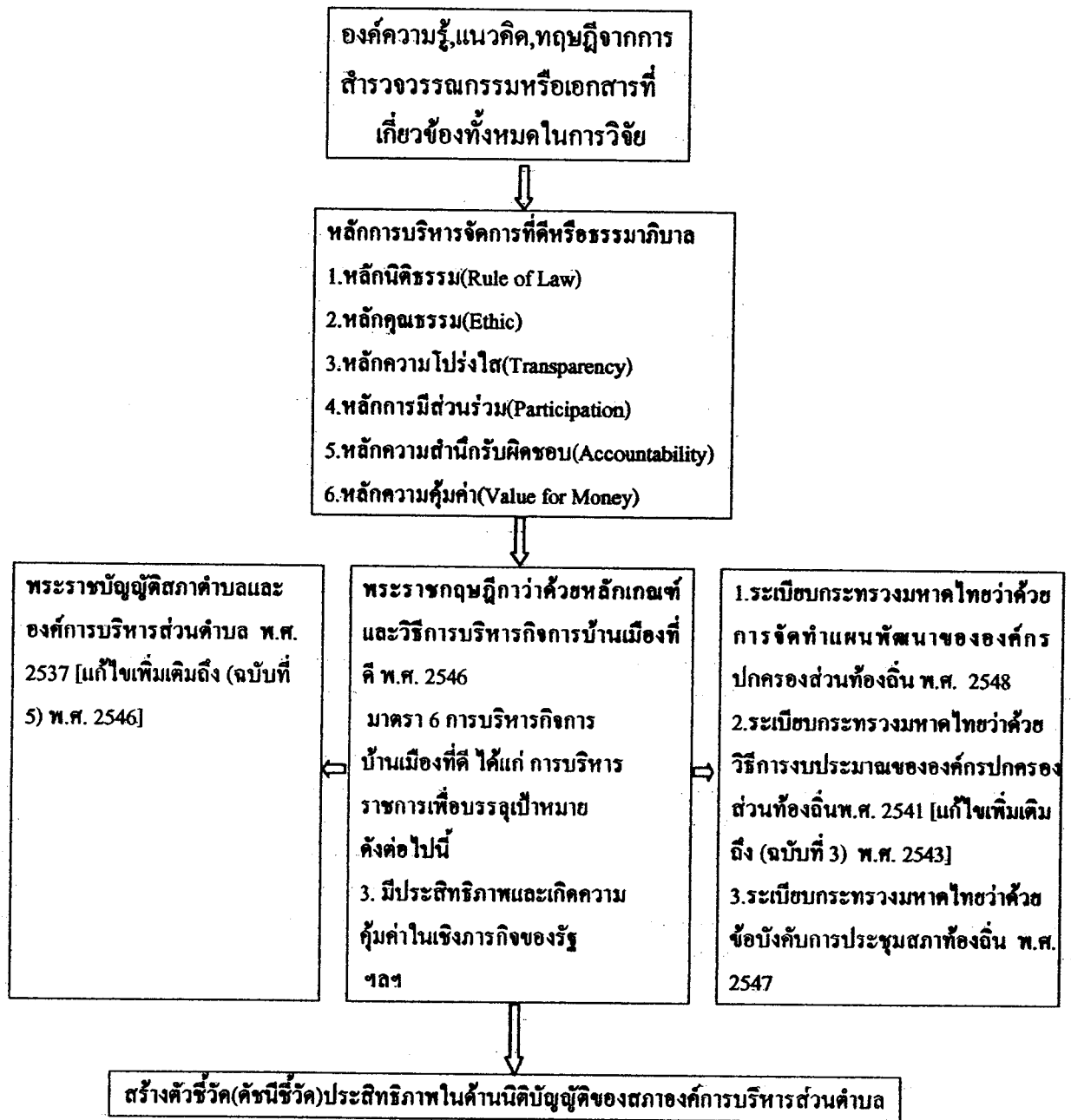
4) มีสถานที่ทำงานของสภา อบต. และมีอุปกรณ์สำนักงาน(ตรวจดู) องค์กรประกอบชี้วัดคือ มีแยกเป็นสัดส่วน เช่น มีห้องทำงานของประธานสภา อบต. รองประธานสภา อบต. เลขานุการสภา อบต. มีอุปกรณ์สำนักงานเป็นของตนเอง และมีเจ้าหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือ

6.5.6 การดำเนินการในการควบคุมการทำหน้าที่ของนายก อบต. ในรอบปีที่ผ่านมา มีการตั้งกระทู้ถามนายก อบต. หรือ ไม่ (ดูจากรายงานการประชุม) องค์กรประกอบชี้วัดคือ มีตั้งแต่ 5 กระทู้ขึ้นไป

หัวข้อประเมินทั้งหมดนี้เป็นการวัดประสิทธิภาพการทำงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนหนึ่ง ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นใช้ในการวัดเพื่อแยกแยะสภาองค์การบริหารส่วนตำบลว่า สภา อบต. ใดมีความพร้อมและความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ได้มากกว่ากัน เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีปัญหาในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6.6 การแปลงแนวคิดสู่ดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

จากความรู้และแนวคิดทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วสามารถนำมาสร้างกรอบแนวคิดเพื่อสร้างดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ ประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อกำหนดเป็นดัชนีตัวชี้วัดให้เป็นรูปธรรม(KPI) เปรียบเทียบ กับข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่จริง (นามธรรม) ขององค์การบริหารส่วนตำบลในแบบสอบถามในการวิจัยครั้งนี้เพื่อนำมาหาข้อสรุปสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยกำหนดกรอบแนวคิดสร้างตัวชี้วัดเพื่อแสดงความสัมพันธ์ ระหว่างพระราชบัญญัติฯ พระราชกฤษฎีกาฯ ระเบียบฯ และหลักของธรรมาภิบาล เพื่อสร้างตัวชี้วัดขึ้นซึ่งแสดงความสัมพันธ์ดังแผนผัง ต่อไปนี้



ภาพที่ 2.6 แผนผังแสดงกรอบแนวคิดในการสร้างตัวชี้วัดประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

6.6.1 กรอบแนวคิดสร้างตัวชี้วัดตามหลักการบริหารจัดการที่ดี

1)กรอบแนวคิด จากแนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการที่ดีซึ่งเป็นหลักที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหลักที่สามารถบ่งบอกถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่ควรจะเป็นและเป็นเป้าหมายให้การดำเนินการให้บรรลุผลอย่างมี

ประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของทุกองค์กรทั่วไป สภาพองค์กรบริหารส่วนตำบลถือเป็นองค์กรรูปแบบหนึ่งที่บุคลากรภายในองค์กรต้องปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ความถูกต้อง ความยุติธรรม ความโปร่งใส และคุณธรรมเป็นอย่างสูงในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ ฉะนั้นหลักการบริหารจัดการที่ดีหรือที่เรียกว่า “หลักธรรมาภิบาล” จึงมีความสำคัญมากในการแปลงแนวคิดมาสู่การสร้างตัวชี้วัดหรือทำดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพการทำงานของสภาพองค์กรบริหารส่วนตำบลในงานวิจัยครั้งนี้

6.6.2 การกำหนดองค์ประกอบของดัชนีชี้วัดตามหลักการบริหารจัดการที่ดี

1) หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมมี 7 องค์ประกอบหลัก คือ (1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (3) หน่วยงานมีหลักความผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ (4) หน่วยงานได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา (5) ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ (6) หน่วยงานยึดหลัก ไม่มีอคติและไม่มีโทษโดยไม่มีความหมาย และ (7) หน่วยงานยึดหลักการดำเนินงานภายใต้กฎ ระเบียบสูงสุด โดยมี 9 องค์ประกอบย่อยดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
R1. หน่วยงานมีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอย่างชัดเจน	R101 การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่
R2. หน่วยงานมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคลากรและประชาชน	R201 การคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพ
R3. หน่วยงานมีความผูกพันต่อกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ	R301 ขั้นตอนก่อนการใช้กฎ ระเบียบ
	R302 ขั้นตอนการใช้กฎระเบียบ
	R303 ขั้นตอนภายหลังการใช้กฎระเบียบ
R4. กฎ ระเบียบของหน่วยงานมีความถูกต้องตามกฎหมาย	R401 ความถูกต้องตามกฎหมายของกฎ ระเบียบของหน่วยงาน
R5. ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่	R501 มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่
R6. กฎหมายที่กำหนดโทษของหน่วยงานเป็นไปตามหลักกฎหมาย	R601 กฎหมายที่กำหนดโทษของ หน่วยงานเป็นไปตามหลักกฎหมาย
R7. กฎระเบียบของหน่วยงานไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่มีฐานะที่สูงกว่า	R701 กฎระเบียบของหน่วยงานไม่ ขัดแย้ง กับกฎหมายที่มีฐานะที่สูงกว่า

ภาพที่ 2.7 แสดงองค์ประกอบหลักนิติธรรม

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2548) รายงานการศึกษา “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กร ไปสู่การปฏิบัติ”

2) หลักคุณธรรม

หลักคุณธรรมมี 4 องค์ประกอบหลักคือ (1) การปลอดจากการทุจริต (2) การปลอดจากการทำผิดวินัย (3) การปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ และ (4) ความเป็นกลางของผู้บริหาร โดยมีองค์ประกอบย่อย 14 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
E1. หน่วยงานปลอดคอร์รัปชัน	E101 ปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามกฎหมาย
	E102 ปฏิบัติงานต่ำกว่าหรือน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด
	E103 ปฏิบัติงานเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด
	E104 ปฏิบัติงานตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ใช้วิธีที่ผิดกฎหมาย
E2. หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย	E201 ด้านการทำงานในหน้าที่
	E202 ด้านความสัมพันธ์ส่วนบุคคล
	E203 ด้านพฤติกรรมส่วนตัว
	E204 ด้านการสนองตอบความต้องการของประชาชน
	E205 ด้านการลงโทษทางวินัย
E3. หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐาน วิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ	E301 ด้านผลลัพธ์หรืออรรถประโยชน์
	E302 ด้านปฏิสัมพันธ์
	E303 ด้านการยึดมั่นสัญญา ธรรมเนียม ระเบียบ ศาสนา
	E304 ด้านการทำงานตามขั้นตอน
E4 ความเป็นกลางของผู้บริหาร	E401 ผู้บริหารมีความเป็นกลางในการบริหารองค์กร

ภาพที่ 2.8 แสดงองค์ประกอบหลักคุณธรรม

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2548) รายงานการศึกษา “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กร ไปสู่การปฏิบัติ”

3) หลักความโปร่งใส

หลักความโปร่งใสมี 4 องค์ประกอบหลัก คือ (1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน (2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้ทุน (3) ความโปร่งใสของระบบการ

ให้โทษ และ (4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน โดยมีองค์ประกอบย่อย 21 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
T1. หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง	T101 มีการใช้ระบบตรวจสอบภายใน
	T102 มีความสามารถมองเห็นระบบงานถ้วนทั่ว
	T103 มีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
	T104 มีการใช้ระบบคุณธรรมกับบุคลากร
	T105 มีการปรับปรุงกรรมการตรวจสอบให้เหมาะสมเสมอ
	T106 มีระบบบัญชีที่เข้มแข็ง
T2. หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้ทุน	T201 มีค่าตอบแทนงานสำเร็จ
	T202 มีค่าตอบแทนงานมีประสิทธิภาพ
	T203 มีค่าตอบแทนความซื่อสัตย์
	T204 มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอ
T3. หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ	T301 มีระบบตรวจสอบมีประสิทธิภาพ
	T302 มีวิธีลงโทษที่ยุติธรรม
	T303 มีการลงโทษจริงจังกฎ ระเบียบ
	T304 มีระบบฟ้องร้องที่มีประสิทธิภาพ
	T305 มีหัวหน้างานที่ลงโทษลูกน้องอย่างจริงจัง
	T306 มีการปรามผู้ต่อคำทุจริต
	T307 มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว
T4 หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล	T401 ประชาชนได้รับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ
	T402 ประชาชน สื่อ มีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง สัมปทาน
	T403 ประชาชน สื่อ องค์กรพัฒนาเอกชนมีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหาร
	T404 มีกลุ่มวิชาชีพภายนอกร่วมตรวจสอบ

ภาพที่ 2.9 แสดงองค์ประกอบหลักความโปร่งใส

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2548) รายงานการศึกษา “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กร ไปสู่การปฏิบัติ”

4) หลักการมีส่วนร่วม

หลักการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก คือ 1) การมีส่วนร่วมในระดับการให้ข้อมูลประชาชน 2) การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็นและปรึกษาหารือ 3) การมีส่วนร่วมในระดับวางแผน/ตัดสินใจ และ 4) พัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน โดยมีองค์ประกอบย่อย 17 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
P1. หน่วยงานมีการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน	P101 การให้ข้อมูลแก่บุคคลภายนอกหน่วยงาน
	P102 ประเภทกลุ่มผู้รับข้อมูล
	P103 การใช้สื่อในการให้ข้อมูล
	P104 ความถี่ในการให้ข้อมูล
	P105 ช่องทางการเข้าถึงข้อมูล
P2. หน่วยงานมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	P201 มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนภายนอกหน่วยงาน
	P202 ความเต็มใจในการรับฟังความคิดเห็น
	P203 กลุ่มบุคคลที่หน่วยงานรับฟังความคิดเห็น
	P204 ความตั้งใจในการรับฟังความคิดเห็น
	P205 การเห็นคุณค่าของการรับฟังความคิดเห็น
	P206 การท้วงติงระหว่างการตัดสินใจหลังการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
P3. หน่วยงานเปิดโอกาสให้ประชาชน	P301 การมีส่วนร่วมในการวางแผนตัดสินใจ
	P302 กระบวนการตัดสินใจ
	P303 มิติของเวลากับการตัดสินใจ
	P304 ผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
	P305 กระบวนการใช้กรรมการในการตัดสินใจ
P4 หน่วยงานมีการพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน	P401 การพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน

ภาพที่ 2.10 แสดงองค์ประกอบหลักการมีส่วนร่วม

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2548) รายงานการศึกษา “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ”

5) หลักสำนักรับผิดชอบ

หลักสำนักรับผิดชอบมี 6 องค์ประกอบหลักคือ (1) หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน (2) หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน (3) หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ (4) หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล (5) หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน และ (6) หน่วยงานมีแผนสำรอง โดยมีองค์ประกอบย่อย 15 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
A1. หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน	A101 หน่วยงานมีการทำข้อตกลงสองฝ่าย
A2. หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน	A102 มีนโยบายและแผนงานที่ชัดเจน
A3. หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ	A301 การจัดสรรแบ่งปันทรัพยากร
	A302 การยอมรับการเปลี่ยนแปลง
	A303 ความร่วมมือและการทำงานเป็นทีม
	A304 การจัดการความขัดแย้ง
	A305 การสื่อสารภายใน
	A306 ความสนับสนุนภายใน
	A307 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
	A308 การยอมรับความสามารถ
	A309 ความไว้วางใจหรือความศรัทธาเชื่อมั่น
	A310 ขวัญกำลังใจ
A4 หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล	A401 การประเมินผลงาน
A5 หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน	A501 มีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน
A6 หน่วยงานมีแผนสำรอง	A601 การทำแผนงานสำรอง

ภาพที่ 2.11 แสดงองค์ประกอบหลักสำนักรับผิดชอบ

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2548) รายงานการศึกษา “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กร ไปสู่การปฏิบัติ”

6) หลักความคุ้มค่า

หลักความคุ้มค่ามี 3 องค์ประกอบหลัก คือ (1) การประหยัด (2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และ (3) มีศักยภาพในการแข่งขัน โดยมี 12 องค์ประกอบย่อย ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
V1. หน่วยงานมีการประหยัด	V101 การทำงานและผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม
	V102 ไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์
	V103 หน่วยงานมีผลผลิตหรือบริการที่ได้มาตรฐาน
	V104 หน่วยงานมีการตรวจสอบภายในและการจัดทำรายงานการเงิน
	V105 หน่วยงานมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ
V2. หน่วยงานมีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด	V201 หน่วยงานใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
	V202 หน่วยงานมีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล
	V203 หน่วยงานมีการให้ผลตอบแทนตามผลงาน
V3. หน่วยงานมีศักยภาพในการแข่งขัน	V301 หน่วยงานมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย
	V302 หน่วยงานมีการเน้นผลงานด้านการบริการ
	V303 หน่วยงานมีการประเมินผลการทำงาน
	V304 ผู้บริหารระดับสูงมีสถานะผู้นำ

ภาพที่ 2.12 แสดงองค์ประกอบหลักความคุ้มค่า

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2548) รายงานการศึกษา “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กร ไปสู่การปฏิบัติ”

6.6.3 กรอบแนวคิดการสร้างตัวชี้วัดตามเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

1) แนวคิด นอกเหนือจากการสร้างตัวชี้วัดตามหลักการบริหารจัดการที่ดีแล้ว ในการจัดทำตัวชี้วัดตามเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นอีกหลักการหนึ่งในการสร้างตัวชี้วัด เพื่อนำไปเป็นหลักเกณฑ์พิจารณาเป็นกรอบในการสร้างตัวชี้วัดในเรื่องของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าว ได้กำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไว้ในมาตรา 6 ข้อ 3 ดังนี้

มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

ต้องการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ในข้อ 3 การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ โดยเป็นการกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลและวัดความคุ้มค่าในแต่ละภารกิจ โดยให้ส่วนราชการต้องยึดหลัก ความโปร่งใส ความคุ้มค่า ความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ ฉะนั้นหลักในข้อนี้จึงเป็นหลักที่จะนำมาใช้เป็นตัวกำหนดหรือดัชนีชี้วัดการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีประสิทธิภาพเพียงใดเมื่อเปรียบเทียบกับเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาฯ

2) การกำหนดองค์ประกอบของดัชนีชี้วัดตามเป้าหมายพระราชกฤษฎีกาฯ ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้คือในส่วนของการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มาแยกแยะและวิเคราะห์ว่าตรงกับหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นในส่วนใดบ้าง โดยแสดงให้เห็น

ความสัมพัทธ์ในส่วนของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐในมาตรา 6 ข้อ 3 ของพระราชกฤษฎีกาฯ ดังนี้

หลักค่านิยม	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม (Rule of Law)	มาตรา 24 วรรค 1	การปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชนให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไข
	มาตรา 24 วรรค 3	การไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด มีหน้าที่รับผิดชอบต่อความเสียหาย
	มาตรา 25	การพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาจะต้องพิจารณาโดยเร็ว
	มาตรา 26	การสั่งราชการให้กระทำเป็นรายลักษณะอักษร เว้นแต่มีความจำเป็นไม่อาจสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร ในขณะนั้น
การมีส่วนร่วม (Participation)	มาตรา 20	เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน หรือ โครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือ โครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย
คุณธรรม(Ethic)	มาตรา 23	ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผย และเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัสดุประสงคที่จะใช้ ราคา ประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน
สำนึกรับผิดชอบ (Accountability)	มาตรา 20	การกำหนดเป้าหมายและแผนการทำงาน
	มาตรา 26	การปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบกับประชาชน ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไข
ความคุ้มค่า (Value for money)	มาตรา 20	ประกาศกำหนดเป้าหมายและแผนการทำงาน
	มาตรา 21	ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุน พิจารณาความคุ้มค่า
	มาตรา 22	สศช. ตรวจสอบความคุ้มค่าของการปฏิบัติภารกิจแห่งรัฐเพื่อรายงาน ครม. เพื่อประเมินว่าควรทำต่อหรือเลิก

ภาพที่ 2.13 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า
ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2548) รายงานการศึกษา “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กร ไปสู่การปฏิบัติ”

6.6.4 กรอบแนวคิดการสร้างตัวชี้วัดเป้าหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

1) แนวคิด ในการกำหนดและสร้างตัวชี้วัดในเรื่องประสิทธิภาพในด้าน นิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา ตำบลนั้นจำเป็นต้องใช้กรอบแนวคิดของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาร่วมกับตัวชี้วัดที่ กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมด เพราะเป็นระเบียบที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบลโดยตรง และเป็นระเบียบที่กำหนดวิธี ขั้นตอน และระยะเวลาในการพิจารณาเห็นชอบของ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไว้ด้วย ซึ่งส่งผลโดยตรงกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การ บริหารส่วนตำบล

2) การกำหนดองค์ประกอบของดัชนีชี้วัดตามเป้าหมายตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเป้าหมายของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาโดยเชื่อมความสัมพันธ์ และเปรียบเทียบในส่วนที่เหมือนกันไว้ในตัวกำหนดชี้วัดเดียวกันของ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยจี้ นี้อคือในส่วนของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มา แยกแยะและวิเคราะห์ว่าตรงกับหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นใน ส่วนใดบ้าง โดยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในส่วนของ การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐในมาตรา 6 ข้อ 3 ของพระราชกฤษฎีกาฯ เพื่อแปลง องค์ประกอบเหล่านี้ไปสร้างดัชนีชี้วัด ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ดังนี้

หลักตามตัวชี้วัด	ข้อระเบียบฯ	ประเด็นหลักในข้อระเบียบฯ
นิติธรรม (Rule of Law)	ข้อ 16 (4)วรรค 2	ผู้บริหารท้องถิ่น เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาต่อสภา องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหาร ท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาต่อไป

	ข้อ 17(4)วรรค 2	ผู้บริหารท้องถิ่น เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป
	ข้อ 22 (3)วรรค 2	ให้ผู้บริหารท้องถิ่น เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีที่เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป
	ข้อ 23(3)วรรค 2	ให้ผู้บริหารท้องถิ่น เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒหน้าที่เปลี่ยนแปลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป
	ข้อ 24	ให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาที่อนุมัติแล้ว และนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ โดยทั่วกัน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผย ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน
	ข้อ 30 (5)	ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ฯลฯ
การมีส่วนร่วม (Participation)	ข้อ 8 (3)	ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย (3) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน เป็นกรรมการ

	ข้อ 26 (2)	คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาวางแผนการดำเนินงานแล้วเสนอผู้บริหารท้องถิ่นประกาศเป็นแผนการดำเนินงาน ทั้งนี้ให้ปิดประกาศแผนการดำเนินงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันและต้องปิดประกาศไว้อย่างน้อยสามสิบวัน
	ข้อ 28 (1)	ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย (1) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคนเป็นกรรมการ
	ข้อ 30(5)	ให้ผู้บริหารประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ โดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน
ความคุ้มค่า (Value for money)	ข้อ 18 วรรค 1	แผนพัฒนาสามปีให้จัดทำและทบทวนให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี
	ข้อ 25	ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี
	ข้อ 27 วรรค 1	แผนการดำเนินงานให้จัดทำเสร็จภายในเดือนธันวาคมของปีงบประมาณนั้นหรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตั้งงบประมาณดำเนินการหรือได้รับแจ้งแผนงาน/โครงการจากหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่ต้องดำเนินการในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณนั้น

ภาพที่ 2.14 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าตามระเบียบ
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548

**6.6.5 กรอบแนวคิดการสร้างตัวชี้วัดตามเป้าหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3)
พ.ศ. 2543]**

1) แนวคิด ในการกำหนดและสร้างตัวชี้วัดในเรื่องประสิทธิภาพในด้าน
นิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบร่าง
ข้อบัญญัติงบประมาณและร่างข้อบัญญัติตำบลต่างๆจำเป็นต้องใช้กรอบแนวคิดของระเบียบ
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และ
[แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543] มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาร่วมกับตัวชี้วัดที่
กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมด

2) การกำหนดองค์ประกอบของดัชนีชี้วัดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และ[แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับ
ที่ 3) พ.ศ. 2543]

ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเป้าหมายของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า
ด้วยการวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และ[แก้ไขเพิ่มเติมถึง
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543] มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา โดยเชื่อมความสัมพันธ์และเปรียบเทียบใน
ส่วนที่เหมือนกันไว้ในตัวกำหนดชี้วัดเดียวกันระหว่าง พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และ
วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้คือในส่วนของ
การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มาแยกแยะและ
วิเคราะห์ว่าตรงกับหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นในส่วนใดบ้าง
โดยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในส่วนของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า
ในเชิงภารกิจของรัฐ ในมาตรา 6 ข้อ 3 ของพระราชกฤษฎีกาฯ เพื่อแปลงองค์ประกอบเหล่านี้ไป
สร้างดัชนีชี้วัด ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้ระเบียบ
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และ
[แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543] ดังนี้

หลักตามตัวชี้วัด	ข้อระเบียบฯ	ประเด็นหลักในข้อระเบียบฯ
นิติธรรม (Rule of Law)	ข้อ 11	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจัดทำงบประมาณรายจ่ายเฉพาะ การได้โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น
	ข้อ 23 วรรค 2	เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งเงิน

		<p>งบประมาณยอดโคเป็นงบประมาณประจำปีแล้ว ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณรวบรวมและจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ 15 สิงหาคม</p>
ข้อ 24		<p>ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สามารถที่จะนำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อสภาท้องถิ่นได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ให้เสนอขออนุมัติต่อสภาท้องถิ่นแล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้รายงานนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ</p>
ข้อ 25		<p>การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายของสภาท้องถิ่น และการพิจารณาอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่ายของผู้มีอำนาจอนุมัติให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ</p>
ข้อ 27		<p>การโอนเงินงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่ทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือโอนไปตั้งจ่ายเป็นรายใหม่ ให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาท้องถิ่น</p>
ข้อ 29		<p>การแก้ไขเปลี่ยนแปลงค่าชี้แจงงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่ทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาท้องถิ่น</p>
ข้อ 38 วรรค 1		<p>ภายใต้ข้อบังคับข้อ (9),(17),(21) และข้อ(34)การก่อกั้นผูกพันงบประมาณรายจ่ายเกินกว่าหนึ่งปีงบประมาณ จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น และจัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายตามขั้นตอนของกฎหมาย</p>

<p>การมีส่วนร่วม (Participation)</p>	<p>ข้อ 39</p> <p>ข้อ 40</p>	<p>ให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดส่งสำเนางบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ได้รับอนุมัติให้ประกาศใช้แล้วไปยังนายอำเภอ ภายในระยะเวลาไม่เกินสิบห้าวัน นับแต่วันสิ้นสุดการประกาศโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล</p> <p>เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นทั้งงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทราบภายในกำหนดสามสิบวันตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด ฯลฯ</p>
<p>ความคุ้มค่า (Value for money)</p>	<p>ข้อ 22</p>	<p>ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ให้หัวหน้าหน่วยงานจัดทำประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่ายและให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติต่างๆ ของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ</p>

ภาพที่ 2.15 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543]

6.6.6 กรอบแนวคิดการสร้างตัวชี้วัดตามเป้าหมายตามพระราชบัญญัติสภา

ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

1) แนวคิด ในการกำหนดและสร้างตัวชี้วัดในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนหน้าที่การควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด และการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจำเป็นต้องใช้กรอบแนวคิดของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546] มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาพร้อมกับตัวชี้วัดที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมด

2) การกำหนดองค์ประกอบของดัชนีชี้วัดตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเป้าหมายของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546] มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา โดยเชื่อมความสัมพันธ์และเปรียบเทียบในส่วนที่เหมือนกันไว้ในตัวกำหนดชี้วัดเดียวกันระหว่าง พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้คือในส่วนของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มาแยกแยะและวิเคราะห์ว่าตรงกับหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นในส่วนใดบ้าง โดยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในส่วนของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ในมาตรา 6 ข้อ 3 ของพระราชกฤษฎีกาฯ เพื่อแปลงองค์ประกอบเหล่านี้ไปสร้างดัชนีชี้วัด ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546] ดังนี้

หลักตามตัวชี้วัด	มาตราตามพรบ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม (Rule of Law)	มาตรา 53 วรรค 1	ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสองสมัยแต่ไม่เกินสี่สมัยแล้วแต่สภา อบต. กำหนด วันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีให้สภา อบต. กำหนด
	มาตรา 56 วรรค 1	การประชุมสภา อบต. ต้องมีสมาชิกสภาฯมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาฯทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม
	มาตรา 58/5 วรรค 1	ก่อนนายก อบต. เข้ารับหน้าที่ให้ประธานสภา อบต. เรียกประชุมสภา อบต. เพื่อให้ นายก อบต. แดลงนโยบายต่อสภา อบต. โดยไม่มีการลงมติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายก อบต.
	มาตรา 58/5 วรรค 5	ให้นายก อบต. จัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภา อบต. เป็นประจำทุกปี
	มาตรา 69/1	การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ อบต. ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการ

		ปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยกาารนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด
	มาตรา 71 วรรค 1	อบค. อาจออกข้อบัญญัติ อบค.เพื่อใช้บังคับในเขต อบค. ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของ อบค. หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้ อบค.ออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น
	มาตรา 87 วรรค 6	ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภา อบค. ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วถ้าสภา อบค.พิจารณาไม่แล้วเสร็จให้ถือว่าสภา อบค. ให้ความเห็นชอบตามที่นายค อบค.เสนอ ฯลฯ
	มาตรา 87 วรรค 8	ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภา อบค. จะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการไม่ได้แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิได้เป็นรายจ่ายที่เป็นเงินส่งใช้คืนเงินกู้หรือเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมายและในการพิจารณาของ สภา อบค. การเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภา อบค. มีส่วนไม่ว่าทางตรงหรือ โค้ชทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้
การมีส่วนร่วม (Participation)	มาตรา 58/5 วรรค 6	ค่าแถลงนโยบายของนายก อบค. และรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย ให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการ อบค. ด้วย
คุณธรรม(Ethic)	มาตรา 52 วรรค 1	ประธานสภา อบค. มีหน้าที่ดำเนินการประชุมและดำเนินกิจการอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด
ตำนักรับผิดชอบ (Accountability)	มาตรา 58/5 วรรค 3	การประชุมเพื่อแถลงนโยบายของนายก อบค.ให้กระทำโดยเปิดเผย โดยนายก อบค.ต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษรแจกให้สมาชิกสภา อบค.ทุกคนที่มาประชุมด้วย
	มาตรา 87/1 วรรค 1	ในกรณีที่สภา อบค. ไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้นายอำเภอตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการเจ้าคนเพื่อพิจารณาหาข้อ

		ยุติความขัดแย้ง ปรับปรุงหรือยืนยันสาระสำคัญของข้อบัญญัติไว้ในร่างข้อบัญญัตินั้น ทั้งนี้ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ
ความคุ้มค่า (Value for money)	มาตรา 88 วรรค 1,3	ระเบียบว่าด้วยกรคลัง การงบประมาณ การโอน การจัดการทรัพย์สิน การซื้อการจ้าง ค่าตอบแทน และค่าจ้าง ให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ในการออกระเบียบตามวรรคหนึ่งให้คำนึงถึงความเป็นอิสระ ความคล่องตัวและความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานของ อบต. ด้วย
ความโปร่งใส (Transparency)	มาตรา 56/1	ในที่ประชุมสภา อบต. สมาชิกสภา อบต. มีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายก อบต. หรือรองนายก อบต. ในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้
	มาตรา 58/7 วรรค 1	สมาชิกสภา อบต. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภา อบต. เพื่อให้นายก อบต. แดลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความชัดเจนในปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร อบต. โดยไม่มีการลงมติ

ภาพที่ 2.16 ตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546]

6.6.7 กรอบแนวคิดการสร้างตัวชี้วัดตามเป้าหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547

1) แนวคิด ในการกำหนดและสร้างตัวชี้วัดในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนการปฏิบัติหน้าที่ โดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด หรือการพิจารณาข้อบัญญัติต่างๆและการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจำเป็นต้องใช้กรอบแนวคิดของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 มาเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการพิจารณาพร้อมกับตัวชี้วัดที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมด

2) การกำหนดองค์ประกอบของดัชนีชี้วัดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547

ในส่วนนี้ จะเป็นการนำเป้าหมายของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา โดยเชื่อม

ความสัมพันธ์และเปรียบเทียบในส่วนที่เหมือนกันไว้ในตัวกำหนดชี้วัดเดียวกันระหว่าง พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยชิ้นนี้ คือในส่วนของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มาแยกแยะและวิเคราะห์ว่าตรงกับหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นในส่วนใดบ้าง โดยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในส่วนของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐในมาตรา 6 ข้อ 3 ของพระราชกฤษฎีกาฯ เพื่อแปลงองค์ประกอบเหล่านี้ไปสร้างดัชนีชี้วัด ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ดังนี้

หลักตามตัวชี้วัด	ข้อระเบียบฯ	ประเด็นหลักในข้อระเบียบฯ
นิติธรรม (Rule of Law)	ข้อ 21 วรรค 1	การกำหนดจำนวนสมัยประชุมสามัญประจำปี ระยะเวลาและวันเริ่มต้นประชุมสามัญประจำปีของแต่ละปีนั้น วันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีของปีถัดไปและระยะเวลาของสมัยประชุมสามัญประชุมสามัญสมัยแรกของปีถัดไปให้ประธานสภา อบต. นำปรึกษาในที่ประชุมสามัญประจำปีสมัยแรกของแต่ละปี โดยให้นำความข้อ 10 มาใช้บังคับโดยอนุโลม
	ข้อ 22	การเรียกประชุมสภาท้องถิ่นให้ประธานสภาท้องถิ่นแจ้งเป็นหนังสือให้สมาชิกทราบล่วงหน้าพร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนวันเปิดสมัยประชุม ไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้งกำหนดเปิดสมัยประชุมและปิดประกาศน้อยกว่านั้นก็ ได้ แต่ไม่ให้น้อยกว่าสี่สิบสี่ ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลาเปิดสมัยประชุม โดยให้ระบุเหตุอันรีบด่วนในหนังสือนั้นด้วย
	ข้อ 33วรรค 1-2	รายงานการประชุมสภาท้องถิ่นทุกคราวต้องให้คณะกรรมการตรวจสอบ รายงานการประชุมได้ตรวจสอบแล้วให้ทำสำเนารายงานการประชุมซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบรายงานการประชุมได้ตรวจสอบแล้วขึ้นอย่างน้อยสองฉบับ เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้มีโอกาสตรวจดูได้ก่อนเวลาประชุม ไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน เพื่อให้สภาท้องถิ่นรับรองรายงานการประชุมนั้น การแก้ไขข้อผิดพลาดในรายงานการประชุมให้กระทำโดยมติของที่ประชุมสภาท้องถิ่น ฯลฯ

	ข้อ 36 (3)	กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา อบต. นายก อบต. หรือสมาชิกสภา อบต. จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ที่อยู่ในตำแหน่ง อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอขอให้เปิดสมัยประชุมวิสามัญ ถ้าเห็นสมควรก็ให้นายอำเภอเรียกประชุมวิสามัญได้ ฯลฯ
	ข้อ 38 วรรค 1	ผู้คิดทั้งหลายต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่น และมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองอย่างน้อยสองคน แต่หากสภาท้องถิ่นนั้นมีสมาชิกสภาท้องถิ่นเหลือน้อยกว่าแปดคนให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองหนึ่งคน
	ข้อ 45	<p>ผู้คิดร่างข้อบัญญัติที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเป็นสามวาระ แต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวก็ได้</p> <p>ในการพิจารณาสามวาระรวดเดียว ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนผู้ที่อยู่ในที่ประชุมจะเป็นผู้เสนอก็ได้ เมื่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวแล้ว การพิจารณาวาระที่สองนั้นให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการแปรญัตติเต็มสภา โดยให้ประธานที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการแปรญัตติ</p> <p>ผู้คิดร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ และในการพิจารณาวาระที่สอง ให้กำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่าสี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่สภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้น</p>
	ข้อ 94	กระชูดามคว้น ให้เสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่น โดยมีหัวข้อเรื่องที่จะตั้งกระชูดามให้ประธานสภาเรียบจัดส่งกระชูดามนั้น ไปยังผู้บริหารเพื่อเตรียมตอบและให้แจ้งไปด้วยว่าได้กำหนดจะให้ผู้ตั้งกระชูดามถามกระชูดามเรื่องนั้นในการประชุมครั้งใด การกำหนดเวลาดังกล่าวนั้นให้ประธานสภาท้องถิ่นคำนึงถึงความสำคัญของเหตุการณ์และความสนใจของประชาชน
	ข้อ 103	<p>คณะกรรมการสภาท้องถิ่นมี 2 ประเภท คือ</p> <p>(1) คณะกรรมการสามัญ ประกอบด้วยสมาชิกสภาท้องถิ่นมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน</p> <p>(2) คณะกรรมการวิสามัญประกอบด้วยสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน ฯลฯ</p>

	ข้อ 123	<p>เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นขอแถลงนโยบายต่อสภาท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประธานสภาท้องถิ่นบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาท้องถิ่นเป็นเรื่องด่วน</p> <p>เมื่อผู้บริหารได้แถลงนโยบายต่อสภาท้องถิ่นแล้ว ให้ประธานสภาท้องถิ่นดำเนินการให้สมาชิกสภาท้องถิ่นซักถามและอภิปรายร่วมกัน เว้นแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นได้มีมติให้ซักถามและอภิปรายเป็นประเด็นๆ ไป</p>
การมีส่วนร่วม (Participation)	ข้อ 21 วรรค 2	เมื่อสภาท้องถิ่นมีมติแล้วให้ประธานสภาท้องถิ่นทำเป็นประกาศของสภาท้องถิ่น พร้อมทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	ข้อ 24	<p>ให้ส่งระเบียบวาระการประชุมไปพร้อมกับการเรียกประชุมตามข้อ 22 หรือนัดประชุมตามข้อ 23 เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้งระเบียบวาระการประชุมให้สมาชิกสภาทราบในขณะที่เปิดประชุมก็ได้</p> <p>ให้ประธานสภาท้องถิ่นประชาสัมพันธ์กำหนดวันนัดประชุม เวลา สถานที่ประชุม และเรื่องที่จะนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนทราบและเข้าฟังการประชุมด้วย</p> <p>หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่นให้เป็นไปตามระเบียบที่สภาท้องถิ่นกำหนด</p>
	ข้อ 117 วรรค 4	ประธานสภาท้องถิ่นมีอำนาจอนุญาตให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมและการปรึกษาของสภาท้องถิ่นได้ ตามระเบียบที่สภาท้องถิ่นกำหนด
คุณธรรม(Ethic)	ข้อ 16 (3)	ประธานสภาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (3) บังคับบัญชาการงานในสภาท้องถิ่น
	ข้อ 29	ประธานสภาท้องถิ่นจะสั่งปิดประชุมสภาท้องถิ่นก่อนหมดระเบียบวาระไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณีสภาท้องถิ่นเกิดอวลงตามข้อ 121
	ข้อ 40	<p>ให้ประธานสภาท้องถิ่นบรรจุคดีที่เสนอมา เข้าระเบียบวาระการประชุมสภาท้องถิ่นภายในกำหนดเวลาอันสมควรในสมัยประชุมนั้น</p> <p>กรณีมีเหตุจำเป็นไม่สามารถบรรจุคดีเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาท้องถิ่นคราวหนึ่งได้ ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมในสมัยประชุมถัดไป และให้แจ้งเหตุจำเป็นนั้นต่อสภาท้องถิ่นในสมัยประชุมนั้น</p>

	<p>ข้อ 119 วรรค 1,3</p>	<p>ในขณะที่กำลังประชุมสภาท้องถิ่นอยู่ ถ้าผู้ใดละเมิดระเบียบการประชุมสภาท้องถิ่นหรือกระทำการฝ่าฝืนข้อ 118 ให้ประธานสภาท้องถิ่นมีอำนาจตักเตือน ห้ามปราม ให้ถอนคำพูด หรือให้กล่าวคำขอขมาในที่ประชุมสภาท้องถิ่น หรือห้ามไม่ให้พูดต่อไป หรือสั่งให้ผู้ละเมิดออกไปเสียจากที่ประชุมก็ได้</p> <p>ในกรณีประธานสภาท้องถิ่นสั่งให้ผู้ใดออกจากที่ประชุม หากผู้นั้นขัดขืน ประธานสภาท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้บริหารท้องถิ่น ให้ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของที่ประชุมสภาท้องถิ่น นำตัวผู้นั้นออกจากที่ประชุมสภาท้องถิ่นหรือออกไปให้พ้นบริเวณสภาท้องถิ่นก็ได้</p>
	ข้อ 120	ถ้าเกิดมีการส่งเสียงเอะอึงขึ้นในที่ประชุมสภาท้องถิ่น จนประธานสภาท้องถิ่นเห็นว่าไม่สามารถจะรักษาระเบียบการประชุมให้เป็นที่เรียบร้อยได้ ประธานสภาท้องถิ่นมีอำนาจสั่งหยุดพักการประชุมสภาท้องถิ่นไว้ชั่วคราว
	ข้อ 121	ในกรณีที่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเกิดอลเวง จนประธานสภาท้องถิ่นไม่สามารถรักษาระเบียบการประชุมไว้ได้ ให้ประธานสภาท้องถิ่นสั่งปิดประชุมสภาท้องถิ่น
<p>ตำนักรับผิดชอบ (Accountability)</p>	ข้อ 25 วรรค 3-4	สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดไม่ได้ลงชื่อไว้ แต่ได้เข้าร่วมประชุมให้ถือว่าเป็นการประชุมสภาท้องถิ่นครั้งนั้น
	ข้อ 35	รายงานการประชุมลับจะเปิดเผยได้เพียงใดหรือไม่ ให้เป็นไปตามมติของสภาท้องถิ่น
	ข้อ 68	สมาชิกสภาท้องถิ่นจะร้องอภิปรายเฉพาะเรื่องที่กำลังปรึกษากันอยู่เท่านั้นจะกล่าวข้อความซ้ำหรือนอกประเด็นและจะใช้ถ้อยคำหยาบคายใส่ร้ายเยียดใส่ผู้ใดไม่ได้ หรือกล่าวชู้มุกคลาใดๆ เว้นแต่กรณีจำเป็น <p>ห้ามไม่ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นนำเอกสารใดๆ มาอ่านในที่ประชุมสภาท้องถิ่นทั้ง เว้นแต่กรณีจำเป็น และห้ามไม่ให้นำวัตถุใดๆ เข้ามาแสดงในที่ประชุมสภาท้องถิ่นเว้นแต่ประธานสภาท้องถิ่นจะอนุญาต</p> <p>ผู้ถูกอภิปรายหากถึงเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องอื่นใดอันเป็นที่เสียหายอาจยื่นและยกมือขึ้นพ้นศีรษะ ณ ของคนเพื่อเป็นการขออนุญาต เมื่อประธานสภาท้องถิ่นได้อนุญาตแล้วจึงให้กล่าวแก้หรือชี้แจงข้อเท็จจริงได้</p>

	ข้อ 118	<p>ในที่ประชุมสภาท้องถิ่น ห้ามผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ กล่าวคำหยาบคาย เสียดสี หรือใส่ร้าย</p> <p>(2) แสดงกิริยาอันพึงรังเกียจ</p> <p>(3) ก่อความความสงบเรียบร้อยหรือกระทำการให้เสื่อมเสียเกียรติของที่ประชุมสภาท้องถิ่น หรือจงใจกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุรบกวนกิจการของที่ประชุมสภาท้องถิ่น</p> <p>(4) ขัดคำสั่งของประธานสภาท้องถิ่น</p>
ความคุ้มค่า (Value for money)	ข้อ 43 วรรค 3-4	<p>เมื่อประธานสภาท้องถิ่นได้รับญัตติร่างข้อบัญญัติที่เสนอมาและตรวจเห็นว่าถูกต้องสมควรระเบียบการประชุมนี้แล้ว ให้ส่งต้นแบบแก่สมาชิกสภาท้องถิ่นล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวันก่อนวันประชุมวันแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วน แต่ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนกำหนดเวลานัดประชุม</p> <p>สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นชั่วคราว ต้องนำเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นชั่วคราวนั้นเข้าระเบียบวาระก่อนร่างข้อบัญญัติอื่น</p>
	ข้อ 59	<p>การแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณ จะกระทำได้เฉพาะการขอลดรายจ่ายหรือการขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่าย และต้องมีจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองเช่นเดียวกับการเสนอญัตติ</p>
	ข้อ 60	<p>ห้ามไม่ให้แปรญัตติรายจ่ายขึ้นใหม่ หรือเพิ่มเติมรายจ่าย หรือเปลี่ยนแปลงความประสงค์ของจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย เว้นแต่จะได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่นหรือคำแปรญัตตินั้นผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้แปรญัตติ</p>
	ข้อ 93	<p>การตั้งกระทู้ถามความต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเหตุฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนเพราะเป็นภัยสาธารณะหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องรีบชี้แจงหรือดำเนินการ โดยทันที</p>
	ข้อ 95	<p>กระทู้ถามโดยทั่วไปให้ประธานสภาท้องถิ่นจัดส่งกระทู้ถามไปยังผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อเตรียมตอบ และให้บรรจุเข้าระเบียบวาระภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ส่งกระทู้ถาม ไปยังผู้บริหารท้องถิ่น</p>
ความโปร่งใส (Transparency)	ข้อ 33 วรรค 4	<p>ให้เลขานุการสภาท้องถิ่นปีคประกาศรายงานการประชุมที่สภาท้องถิ่นมีมติรับรองแล้วในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทั่วไปทราบ</p>

ข้อ 76	ก่อนลงมติทุกครั้งให้ประธานสภาท้องถิ่นตรวจสอบดูว่ามีสมาชิกสภาท้องถิ่นอยู่ในที่ประชุมครบจำนวนเป็นองค์ประชุมหรือไม่ ถ้ามีสมาชิกสภาท้องถิ่นอยู่ในที่ประชุมไม่ครบจำนวนเป็นองค์ประชุมจะทำการลงมติในเรื่องใดๆ ไม่ได้
ข้อ 86	การลงมติให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ไม่ว่าจะเป็นการออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยหรือออกเสียงลงคะแนนลับ ให้ประธานที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งโดยเปิดเผยเป็นเสียงชี้ขาดและประธานที่ประชุมจะให้เหตุผลด้วยหรือไม่ก็ได้
ข้อ 87	กระทู้ถามคือ คำถามซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นตั้งขึ้นเพื่อสอบถามผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือนโยบายอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น
ข้อ 88	กระทู้ถามมี 2 ประเภท คือ (1) กระทู้ถามทั่วไป (2) กระทู้ถามคว้น
ข้อ 104	คณะกรรมการสภาท้องถิ่นมีหน้าที่กระทำการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆ อันอยู่ในกิจการของสภาท้องถิ่นแล้วรายงานต่อสภาท้องถิ่น สภาท้องถิ่นอาจแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณากิจการของสภาท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ
ข้อ 124	สมาชิกสภาท้องถิ่นมีสิทธิจะซักถามและอภิปรายทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านในเรื่องความเหมาะสมของนโยบายและความสามารถในการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นให้สำเร็จผลตามนโยบาย ในกรณีนี้สมาชิกสภาท้องถิ่นอาจซักถามและอภิปรายถึงแผนการปฏิบัติและวิธีการ ที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ ด้วยก็ได้

ภาพที่ 2.17 แสดงตัวชี้วัดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547

6.7 กำหนดคุณลักษณะประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกรอบตัวชี้วัดเพื่อสร้างเครื่องมือการวิจัย

จากกรอบตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นทั้งหมดสามารถนำมากำหนดลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ควรจะเป็นในปัจจุบันว่าจะมีรูปแบบอย่างไรเพื่อนำไปสู่การสร้างเครื่องมือในรูปคำถามต่างๆในงานวิจัยครั้งนี้ ซึ่งสามารถบ่งบอกถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติหน้าที่ที่ควรจะเป็นนั้น มีองค์ประกอบอะไรบ้าง อันเป็นองค์ประกอบที่สามารถแยกแยะความสามารถ สถานะ สมรรถนะ และผลสำเร็จของงาน ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ หรือเป็นองค์ประกอบที่สามารถทำนายผลความสำเร็จหรือผลเสียของการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างใกล้ชิดที่สุดกับข้อเท็จจริงที่จะปรากฏขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่จริงของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รูปแบบและลักษณะที่กำหนดขึ้นนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปถ้ามีการปรับปรุงหรือมีการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ของราชการ และมีการเปลี่ยนแปลงความเชื่อถือจากหลักแนวคิดต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งต้องมีการพัฒนาปรับปรุงตัวชี้วัดให้เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

ในการกำหนดลักษณะคุณสมบัติต่างๆ เพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดในงานวิจัยครั้งนี้จากองค์ประกอบตัวชี้วัดทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วนั้น นำมาใช้ในการกำหนดลักษณะทั่วไปซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการชี้วัดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ควรจะเป็น อันเป็นลักษณะรูปธรรม(KPI) ซึ่งจะเน้นกำหนดตัวชี้วัด ในอำนาจหน้าที่หลัก 3 ประการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายบัญญัติและปัจจัยที่เกี่ยวข้องเป็นบางส่วนเท่านั้น เพื่อพัฒนาเครื่องมือการวิจัย และหาข้อสรุปจากสมมติฐานที่ตั้งไว้ของการวิจัยให้เห็นผลการวิจัยเป็นนามธรรมมากที่สุด ในส่วนองค์ประกอบย่อยของตัวชี้วัดที่จะใช้วัดประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ โดยการเปรียบเทียบจากข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม(นามธรรม) หรือการสร้างเครื่องมือการวิจัยบางส่วน ให้ใช้กรอบองค์ประกอบตัวชี้วัดทั้งหมดที่สร้างขึ้นเป็นตัวเปรียบเทียบโดยอนุโลม ซึ่งไม่ได้กำหนดเป็นบทสรุปลักษณะทั่วไปเอาไว้ ในการวิจัยครั้งนี้ได้แบ่งและกำหนดลักษณะคุณสมบัติเพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ คือด้านบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่(สมาชิกสภาฯ, ประธานสภาฯ)และด้านงานดำเนินงาน(การพิจารณาให้ความเห็นชอบ, การควบคุม, การบริหารองค์กร)ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รายละเอียดดังต่อไปนี้

6.7.1 ตัวชี้วัดประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

คุณสมบัติของบุคลากร ในองค์กรนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะบ่งบอกว่าองค์กรใดจะมีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่หรือมีความสามารถในการดำเนินงานมากกว่า

ใคร นั้นหมายถึงเราสามารถแยกแยะได้ว่าองค์กรใดที่มีบุคลากรที่มีคุณลักษณะตรงตามความต้องการมากที่สุดย่อมจะมีประสิทธิภาพในการทำงานได้มากกว่าองค์กรที่มีบุคลากรที่มีคุณลักษณะที่ด้อยกว่า สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลนับว่าเป็นองค์กรรูปแบบหนึ่ง โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นบุคลากรและมีการจัดตำแหน่งภายในสภา อบต. ฉะนั้นคุณลักษณะของบุคลากร จึงมีความเฉพาะเจาะจง รายละเอียดดังนี้

1) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของการดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นบุคคลกรที่มีคุณลักษณะที่ควรจะเป็น มีดังนี้

(1) ต้องเป็นบุคคลที่ยึดหลักคุณธรรม และมีจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ (จากหลักคุณธรรม)

(2) ต้องเป็นบุคคลที่มีความรอบรู้และความสามารถ เรื่อง กฎหมายและระเบียบและข้อบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ (จากหลักสำนักความรับผิดชอบ, หลักนิติธรรม)

(3) ต้องเป็นบุคคลที่สามารถบริหารและบังคับบัญชาการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กฎหมายและระเบียบและข้อบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเหมาะสม (จากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ข้อ 16)

(4) ต้องเป็นบุคคลที่มีภาวะผู้นำเป็นที่ยอมรับของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและสามารถขอความร่วมมือในการร่วมกิจกรรมต่างๆ ได้เป็นอย่างดี และเป็นบุคคลที่ประชาชนในเขตให้ความเคารพนับถือ เชื่อถือ ศรัทธา ไม่ประพฤติดนเป็นที่เสื่อมเสียในสังคม (จากทฤษฎีภาวะผู้นำ)

(5) ต้องเป็นบุคคลที่ใช้หลักกฎหมายอย่างเป็นธรรม และตัดสินใจปัญหาหรือพิจารณาเรื่องใดด้วยความเป็นกลางไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง โดยมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดของประชาชน (จากหลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, พระราชกฤษฎีกาฯ มาตรา 6)

(6) ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยความ โปร่งใสและยินยอมให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้โดยยึดมั่นในอุดมการณ์การเมือง (จากหลักความโปร่งใส)

(7) ต้องเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ขึ้นกับอำนาจหรืออิทธิพลใดๆ จากบุคคลภายนอกเข้าครอบงำเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ไปในทางหาผลประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวก (จากทฤษฎีอำนาจและอิทธิพล)

2). สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นบุคคลกรที่มีคุณลักษณะที่ควรจะเป็น มีดังนี้

(1) ต้องเป็นบุคคลที่มีความรอบรู้และความสามารถ เรื่อง กฎหมายและระเบียบและข้อบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ (จากหลักสำนักความรับผิดชอบ, หลักนิติธรรม)

(2) ต้องรู้จักบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงาน คือทำการตรวจสอบและควบคุมการทำงานของผู้บริหาร โดยเคร่งครัด ไม่ใช่เข้าเป็นพรรคพวกกับผู้บริหารเพื่อหวังผลประโยชน์อย่างอื่น และต้องปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มความสามารถ (จากหลักสำนักความรับผิดชอบ)

(3) ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยความโปร่งใสและยินยอมให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้โดยชี้หมั่นในอุดมการณ์การเมือง (จากหลักความโปร่งใส)

(4) ต้องเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ขึ้นกับอำนาจหรืออิทธิพลใดๆ จากบุคคลภายนอกหรือผู้บังคับบัญชาเข้าครอบงำเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ไปในทางหาผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก (จากทฤษฎีอำนาจและอิทธิพล)

6.7.2 ตัวชี้วัดประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ในการดำเนินงานหรือการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรนั้นนับเป็นหลักสำคัญในการพิจารณาในเรื่องประสิทธิภาพขององค์กร เพราะองค์กรต้องการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนับเป็นองค์กรการเมืองรูปแบบหนึ่งซึ่งมีเป้าหมายตามกฎหมายกำหนดดังกล่าวมาแล้ว ฉะนั้นในการปฏิบัติหน้าที่จึงได้กำหนดคุณลักษณะเฉพาะเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเป็นตัวชี้วัดเอาไว้ รายละเอียดดังนี้

1) การดำเนินงานหรือการจัดการด้านบริหารองค์กรทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพนั้น ในเบื้องต้นจะต้องมีความพร้อมในในรูปแบบขององค์กร เช่น การจัดตั้งที่ทำการ การแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ การประกาศ การบริหารทั่วไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 กำหนดให้ปฏิบัติ รวมทั้งการจัดหาอุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ ฯลฯ ก่อนที่จะเข้าสู่ขบวนการปฏิบัติงานตามขั้นตอนอื่นๆ นั้นหมายถึงการมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่นั้นจะ ต้องมีทรัพยากรต่างๆ หรือปัจจัยที่ประกอบเป็นองค์กรเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานตามคุณลักษณะของตัวชี้วัด ดังนี้

(1) สภามงคลการบริหารส่วนตำบลต้องมีสถานที่ทำงานพร้อมมีอุปกรณ์สำนักงาน โดยแยกเป็นสัดส่วน เช่นมีห้องทำงานของประธานสภา รองประธานสภา เลขานุการสภา องค์การบริหารส่วนตำบล มีอุปกรณ์สำนักงานเป็นของตนเองและมีเจ้าหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือ และมีสถานที่ประชุมสภาฯ พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกในการประชุมสภาและมีบอร์ดสำหรับติดประกาศกิจกรรมของสภาฯ (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549)

(2) สภามงคลการบริหารส่วนตำบลต้องมีการจัดสถานที่เพื่อรองรับบุคคลภายนอกเข้ารับฟังการประชุมสภาสภามงคลการบริหารส่วนตำบล และมีบุคคลภายนอกเข้าร่วมฟังทุกครั้ง/บางครั้ง (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 117 วรรค 4, หลักความ โปร่งใส)

(3) สภามงคลการบริหารส่วนตำบล ต้องมีการกำหนดสมัยประชุมสามัญตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดและได้กำหนดสมัยประชุมสามัญสมัยที่ 1 ของปีถัดไปเอาไว้ด้วย (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 21 วรรค 1)

(4) การกำหนดสมัยประชุมสามัญต้องจัดทำเป็นประกาศ พร้อมปิดประกาศให้ประชาชนทราบและประชาสัมพันธ์ให้ทราบโดยทั่วกันเพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมฟังการประชุมสภาฯ (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 21 วรรค 2, ข้อ 24 วรรค 2, หลักการมีส่วนร่วม)

(5) สภามงคลการบริหารส่วนตำบลต้องออกระเบียบหรือหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมสภาและเป็นการเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมสภาได้ด้วย (หลักการมีส่วนร่วม, ระเบียบฯ ข้อ 24 วรรค 3)

(6) สภามงคลการบริหารส่วนตำบลต้องมีการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่มีความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่มอบให้แก่สมาชิกสภา อบต. ทุกคนไปศึกษาและเป็นคู่มือในการปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องอย่างครบถ้วน(หลักความสำนึกรับชอบ)

(7) ในการเลือกตั้งและแต่งตั้งตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปตามระเบียบฯ กำหนด โดยเคร่งครัด และต้องแต่งตั้งจากนายอำเภอ โดยเป็นคำสั่งหรือเป็นประกาศอย่างถูกต้อง และมีการลงทะเบียนคุมไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ทำการสภามงคลการบริหารส่วนตำบล (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 8, หลักนิติธรรม)

(8) ในการเลือกตั้งและแต่งตั้งตำแหน่งรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปตามระเบียบฯ กำหนด โดยเคร่งครัด และต้องแต่งตั้งจากนายอำเภอ โดยเป็น

คำสั่งหรือเป็นประกาศอย่างถูกต้อง และมีการลงทะเบียนคุมไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ทำการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 12, หลักนิติธรรม)

(9) ในการเลือกตั้งและแต่งตั้งตำแหน่งเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปตามระเบียบฯ กำหนด โดยเคร่งครัด และต้องแต่งตั้งจากประธานสภาฯ โดยเป็นคำสั่งหรือเป็นประกาศอย่างถูกต้อง และมีการลงทะเบียนคุมไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ทำการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 13, หลักนิติธรรม)

(10) ในการเรียกประชุมสภาสามัญสามัญ/วิสามัญต้องแจ้งเป็นหนังสือทุกครั้งและต้องดำเนินการแจ้งให้สมาชิกสภาฯ ตามระยะเวลาที่ระเบียบฯ กำหนด และต้องจัดทำเป็นประกาศและปิดประกาศให้ประชาชนทราบด้วย (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 22, หลักนิติธรรม)

(11) ในการนัดประชุมสภาฯ กรณีไม่ได้นัดในที่ประชุมหรือมีสมาชิกบางคนไม่อยู่ในที่ประชุมหรือขาดประชุมขณะประชุมสภาฯ ต้องแจ้งนัดเป็นหนังสือทุกครั้งและดำเนินการแจ้งตามระยะเวลาที่ระเบียบฯ กำหนด (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 23, หลักนิติธรรม)

(12) ในการทำและการส่งระเบียบวาระการประชุมในกรณีเรียกประชุมสภาฯ ต้องทำและส่งไปพร้อมกับหนังสือเรียกประชุมทุกครั้ง (จากแบบประเมินกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น: 2549, ระเบียบฯ ข้อ 24วรรค 1)

(13) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการจัดทำสำเนารายงานการประชุมที่คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมได้ตรวจสอบแล้ว ได้วางไว้/มอบให้เพื่อให้สมาชิกสภาฯ ได้มีไว้เพื่อตรวจสอบก่อนสภาฯ จะพิจารณารับรองรายงานการประชุม โดยมีสถานที่จัดวางสำเนารายงานการประชุมและได้มีการวางให้สมาชิกสภาฯ ตรวจสอบก่อนเวลาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน (ระเบียบฯ ข้อ 33 วรรค 1, หลักนิติธรรม)

(14) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยให้เลขานุการสภาฯ ต้องมีการปิดประกาศรายงานการประชุมสภาฯ ที่ผ่านการรับรองของสภาฯ ครั้งหลังสุดให้ประชาชนทราบ โดยต้องปิดประกาศภายใน 3 วัน นับแต่สภาฯ มีมติรับรองรายงานการประชุมแล้ว (ระเบียบฯ ข้อ 33 วรรค 4, หลักความโปร่งใส)

(15) สภามงคลการบริหารส่วนตำบลต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยให้สภาฯ เพื่อความปลอดภัยแก่ผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน และเจ้าหน้าที่ที่ต้องมาปฏิบัติหน้าที่ทุกครั้งที่มีการประชุมสภาฯ (ระเบียบฯ ข้อ 120 วรรค 3)

2) การดำเนินงานด้านการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การวัดประสิทธิภาพในด้านนี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของหลักการจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ การจัดทำแผนพัฒนา และการพิจารณาและการดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งสภา อบต. ต้องควบคุมให้เป็นตามข้อกำหนดตามระเบียบฯ ดังนี้

(1) ในการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องประกอบด้วยคณะกรรมการที่คัดเลือกมาจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 3 คน เพื่อมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (หลักการมีส่วนร่วม, ระเบียบฯ ข้อ 8 (3))

(2) ในการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่คัดเลือกกันเองจำนวน 3 คน เพื่อมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (หลักการมีส่วนร่วม, ระเบียบฯ ข้อ 28 (1))

(3) ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีถูกกำหนดให้จัดทำและทบทวนให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปีจะจัดทำขึ้น เพราะต้องนำแผนนี้ไปเป็นเกณฑ์ในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีภายในวันที่ 15 สิงหาคม ของทุกปี ฉะนั้นจึงได้กำหนดระยะเวลาจัดทำแผนสามปีให้สอดคล้องไว้ ในส่วนของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องให้ความเห็นชอบตามกำหนดเวลาเช่นเดียวกัน (หลักความคุ้มค่า, ระเบียบฯ ข้อ 18 วรรค 1

(4) สภา อบต. ต้องให้นายก อบต. ประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ปีคประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. และต้องให้นายก อบต. เสนอผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ฯลฯ ทราบด้วย (หลักการมีส่วนร่วม, นิติธรรม, ระเบียบฯ ข้อ 30(5))

(5) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี โดยนายก อบต. ต้องนำไปปฏิบัติในการจัดทำและสภา อบต. ต้องมีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามกำหนดนั้น(หลักความคุ้มค่า, ระเบียบฯ ข้อ 25)

(6) นายก อบต. ต้อง เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วนายก อบต. จึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปีต่อไป (หลักนิติธรรม, ระเบียบฯ ข้อ 16(4) วรรค 2, 17(4) วรรค 2)

(7) ให้นายก อบต. เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีและร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วนายก อบต. จึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีและร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ต่อ ไป (หลักนิติธรรม, ระเบียบฯ ข้อ 22(3) วรรค 2, 23(3) วรรค 2)

(8) ให้นายก อบต. ต้องประกาศใช้แผนพัฒนาที่อนุมัติแล้ว และนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ โดยทั่วกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน (หลักนิติธรรม, ระเบียบฯ ข้อ 24)

(9) ต้องให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาวางแผนการดำเนินงานแล้วเสนอนายก อบต. ประกาศเป็นแผนการดำเนินงาน ทั้งนี้ให้ปิดประกาศแผนการดำเนินงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ โดยทั่วกันและต้องปิดประกาศไว้อย่างน้อยสามสิบวัน และ แผนการดำเนินงานให้จัดทำเสร็จภายในเดือนธันวาคมของปีงบประมาณนั้นหรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตั้งงบประมาณดำเนินการหรือได้รับแจ้งแผนงาน/โครงการจากหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่ต้องดำเนินการในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในปีงบประมาณนั้น (หลักนิติธรรม, หลักความคุ้มค่า, ระเบียบฯ ข้อ 26(2), ข้อ 27 วรรค 1)

(10) แผนพัฒนาสามปีที่จัดทำขึ้นนั้นต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชนโดยผ่านเวทีการทำประชาคมในพื้นที่ หลักในการพิจารณาที่สำคัญของสภา อบต. ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์นี้เป็นตัวตั้งเพื่อก่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน และต้องพิจารณาอย่างจริงจัง

และรอบกรอบเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีต่อไป (หลักการมีส่วนร่วม, หลักความคุ้มค่า)

3) การดำเนินงานด้านการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ในการพิจารณานั้นให้เป็นไปตามข้อกำหนดของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543] เป็นหลักยึดในการพิจารณา องค์ประกอบลักษณะที่สำคัญคือ

(1) หลักการพิจารณาให้เห็นความเห็นชอบของสภา อบต. ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ อบต. ตามเสนอของผู้บริหาร อบต. ต้องอาศัยหลักการและเหตุผลในการพิจารณา และเน้นที่ความถูกต้องตามระเบียบฯ กำหนด โดยมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในเขตพื้นที่และต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพประชาชนมากเกินไป (จากกรอบหลักนิติธรรม)

(2) ในการพิจารณาให้เห็นความเห็นชอบของสภา อบต. ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ อบต. สมาชิกสภา อบต. ต้องมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอนการของ การพิจารณาร่างข้อบัญญัติ อบต. เป็นอย่างดี เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่ (จากกรอบหลักสำนึกความรับผิดชอบ)

(3) ข้อบัญญัติ อบต. ที่สภา อบต. ได้พิจารณาเห็นชอบและมีการประกาศใช้ไปต้องมีความถูกต้องตามหลักกฎหมายและไม่ขัดกับหลักกฎหมายที่มีฐานะสูงกว่า (จากกรอบหลักนิติธรรม, พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546] มาตรา 71 วรรค 1)

(4) ในการนำเสนอให้มีการออกข้อบัญญัติ อบต. นั้น ควรมาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง โดยมุ่งเน้นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ด้วยทุกภาคส่วน และประชาชนมีส่วนร่วมคิดในการจัดทำร่างข้อบัญญัติ ไม่ใช่การจัดทำและปฏิบัติตามส่วนกลางเป็นผู้กำหนดให้จัดทำเพียงฝ่ายเดียว (จากกรอบหลักการมีส่วนร่วม, หลักความคุ้มค่า)

(5) การจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอต่อสภา อบต. ต้องพิจารณาและตรวจดูให้เป็นไปตามแผนพัฒนาของ อบต. ที่จัดทำไว้เพื่อให้สอดคล้องกันตามวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. (จากกรอบหลักความคุ้มค่า, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีงบประมาณฯ ข้อ 22)

(6) สภา อบต. ต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างข้อบัญญัติงบประมาณที่นำเสนอโดยผู้บริหาร อบต. เพื่อให้เหมาะสมและเป็นไปตามความต้องการของประชาชนให้มากที่สุดและเกิดความคุ้มค่าเพื่อประหยัดงบประมาณ โดยเป็นไปตามความต้องการของมติสภา อบต.

และหลักในการพิจารณาต้องเป็น ไปด้วยความโปร่งใสและถูกต้องตามระเบียบฯ กำหนดโดยไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ของ (จากกรอบหลักความคุ้มค่า, หลักความโปร่งใส)

(7) สภา อบต. ต้องมีการตั้งคณะกรรมการแปรรูปเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีทุกครั้ง และต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้นเป็นสามวาระ จะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ และต้องส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนี้ให้แก่สมาชิกสภา อบต. ล่วงหน้าก่อนไม่น้อยกว่า 3 วันก่อนที่จะมีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าว (จากกรอบหลักนิติธรรม, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ข้อ 45)

(8) สภา อบต. ต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคมทุกครั้งหรือต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่ได้รับร่างข้อบัญญัติไว้พิจารณา ตามกฎหมายและระเบียบฯกำหนด (จากกรอบหลักความคุ้มค่า, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีงบประมาณฯ ข้อ 25, พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546] มาตรา 87 วรรค 6)

(9) ในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบัญญัติงบประมาณในหมวดครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง สภา อบต. จะต้องเป็นผู้พิจารณาอนุมัติทุกครั้งที่มีการขอจาก นายก อบต. เพราะต้องให้สภา อบต. ได้พิจารณาและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเนื่องจากเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ โดยตรงต้องใช้งบประมาณในการจัดทำเป็นจำนวนมาก(จากกรอบหลักนิติธรรม, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีงบประมาณฯ ข้อ 27, 29)

(10) เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ สภา อบต. ต้องพิจารณาได้ควบคุมให้นายก อบต. ทิศประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณนั้น โดยเปิดเผย ให้ประชาชนได้ทราบทุกปี เพื่อความโปร่งใสและให้ประชาชนได้มีการตรวจสอบ(จากกรอบหลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีงบประมาณฯ ข้อ 40)

4) การดำเนินงานด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนนี้นับเป็นหน้าที่หลักของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายบัญญัติ นอกจากมีการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ให้ถูกต้องตามข้อกฎหมายบัญญัติแล้วยังรวมถึงวิธีการที่กฎหมายกำหนดขึ้นให้สามารถตรวจสอบและควบคุมได้อีกด้วยภายใต้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546] และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 รายละเอียดดังนี้

(1) ด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล แกลงนโยบายต่อสภา ก่อนนายก อบต. เข้ารับหน้าที่ โดยไม่มีการลงมติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการ เลือกตั้งนายก เพื่อให้ที่ประชุมสภาฯ รับทราบนโยบายและแผนงานที่จะจัดทำและเปิด โอกาสให้ สมาชิกสภาฯ ได้อภิปรายและสอบถามได้เพื่อประ โยชน์สูงสุดของประชาชน (จากกรอบตัวชี้วัด มาตรา 58/5 วรรค 1, ระเบียบฯว่าด้วยข้อบังคับฯ ข้อ 124, หลักนิติธรรม, หลักความ โปร่งใส)

(2) ด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาฯ ต้องใช้สิทธิตั้งกระทู้ถามนายก อบต. อันเรื่องเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเปิดเผยข้อมูลบางอย่างให้ที่ประชุมสภาฯ ทราบ และเพื่อความโปร่งใส (จากกรอบตัวชี้วัด มาตรา 56/1, ระเบียบฯว่าด้วยข้อบังคับฯ ข้อ 123, 87, หลักความ โปร่งใส)

(3) ด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องให้สมาชิกสภา อบต. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งใน สามของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป ในที่ประชุมสภา อบต. เพื่อให้นายก อบต. แกลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหา เกี่ยวกับการบริหาร อบต. โดยไม่มีการลงมติ เพื่อให้ผลของงานออกมาอย่างมีประสิทธิภาพและ เพื่อหวังดีกับการปฏิบัติหน้าที่ของ นายก อบต. อันส่อไปในทางทุจริตและไม่โปร่งใส นับเป็น เครื่องมือสำคัญที่จะ ใช้ในการถ่วงดุลอำนาจของสภาฯ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (จากกรอบ ตัวชี้วัด พรบ. มาตรา 5 8/1, หลักความ โปร่งใส)

(4) ด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีการ ตั้งคณะกรรมการสภาฯ ซึ่งมี 2 ประเภท คือ(1) คณะกรรมการสามัญ ประกอบด้วยสมาชิกสภาท้องถิ่นมีจำนวน ไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน (2) คณะกรรมการวิสามัญประกอบด้วยสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภา ท้องถิ่นมีจำนวน ไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน โดยคณะกรรมการสภาฯ มีหน้าที่กระทำ กิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆอันอยู่ในกิจการของสภาท้องถิ่นแล้วรายงานต่อสภาท้องถิ่น สภาท้องถิ่นอาจแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณากิจการของสภาท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ หรือจัดตั้งคณะกรรมการคณะต่างๆตามระเบียบฯกำหนด (จากกรอบตัวชี้วัด ระเบียบฯว่าด้วย ข้อบังคับฯ ข้อ 103, 104, หลักความ โปร่งใส, หลักนิติธรรม)

(5) สภา อบต. ต้องจัดให้มีการประชุมสภาฯ เพื่อแกลงนโยบายของ นายก อบต. ให้กระทำโดยเปิดเผย โดยนายก อบต. ต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษรแจกให้

สมาชิกสภา อบต.ทุกคนที่มาประชุมด้วย คำแถลงนโยบายของนายก อบต. และรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย ต้องให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการ อบต. ด้วย และให้นายก อบต. จัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภา อบต. เป็นประจำทุกปี เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรับทราบข้อมูลในแผนงานตามนโยบายของนายก อบต. และตรวจสอบการทำงานตามรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ดำเนินการ(จากกรอบตัวชี้วัด พรบ. มาตรา 5 8/5วรรค 3, 5, 6, หลักการมีส่วนร่วม, หลักสำนึกรับผิดชอบ, หลักนิติธรรม)

(6) ในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. สภา อบต.ต้องมีสมาชิกสภา อบต. ได้มีการยื่นข้อคิดตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอและมีการอภิปรายกันอย่างจริงจังเพื่อหาข้อสรุปของปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อความถูกต้องให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบฯที่กำหนดไว้ ไม่ใช่เพียงแค่อภิปรายแค่นั้นๆ ไปโดยไม่มีข้อสรุปอะไรเลย ซึ่งเป็นการเสียเวลาและสิ้นเปลืองงบประมาณ (หลักสำนึกรับผิดชอบ, หลักความคุ้มค่า)

(7) ในภาพรวมของการควบคุมและตรวจสอบการทำหน้าที่ของนายก อบต. ของสภา อบต. นั้นในภาพรวมกฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อให้มีการคานอำนาจระหว่างอำนาจบริหารกับอำนาจนิติบัญญัติเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจขึ้น ถ้าสภา อบต. ใครสามารถถ่วงดุลอำนาจบริหารได้มากก็สามารถกล่าวได้ว่าเป็นสภา อบต. ที่มีประสิทธิภาพสูงเมื่อเปรียบเทียบกับสภา อบต. ที่ไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจบริหารได้เลย (หลักทฤษฎีดุลยภาพ)

(8) หลักในการพิจารณาและลงมติในเรื่องใดของสภา อบต. ต้องเป็นไปตามหลักคุณธรรม เป็นไปด้วยเหตุผล โดยไม่มีอคติต่อตัวบุคคล หรือการเล่นพรรคเล่นพวก โดยหวังผลประโยชน์อย่างอื่นที่จะได้รับจากฝ่ายบริหาร ทำให้ได้ข้อสรุปของมติไม่เป็นตามความต้องการที่แท้จริง และประชาชนเป็นผู้เสียผลประโยชน์จากผลมตินั้น ซึ่งเป็นสัญญาณบ่งบอกถึงความไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของ สภา อบต. นั้นๆ(หลักคุณธรรม, หลักสำนึกความรับผิดชอบต่อ)

(9) สภา อบต. ที่มีประสิทธิภาพที่ดีต้องมีการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ซึ่งเป็นวิธีการสำคัญที่จะใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานได้ดีวิธีหนึ่ง เช่น การประเมินตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต. ว่ามีความถูกต้องมากน้อยแค่ไหน และตรงตามความต้องการที่ตั้งเป้าเอาไว้หรือไม่ เกิดความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่สภา อบต. ทุกแห่งต้องใช้ขบวนการนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบ (หลักความคุ้มค่า, หลักความโปร่งใส)

(10) ญัตติใดที่สภา อบต. ลงมติไปแล้ว ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ในการควบคุมและตรวจสอบของสภา อบต. นั้นต้องมีการติดตามการทำงานของ

นายก อบต. ว่าดำเนินไปตามมติหรือไม่ เพราะมติของสภา อบต. คือเป็นตัวแทนของเสียงประชาชน ถ้านายก อบต. ปฏิเสธไม่ทำตามมติเหล่านั้นก็ถือว่าปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและผิดหลักเกณฑ์ข้อกำหนดของสภา อบต. (หลักความคุ้มค่า,หลักนิติธรรม)

6.7.3 ตัวชี้วัดปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1) ข้อจำกัดในการอำนวยความสะดวกในสถานที่ทำงานให้บุคลากรสภา อบต. และอุปกรณ์สำนักงานและเครื่องมือต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่

2) ข้อจำกัดในด้านกฎหมาย ระเบียบ ต่างๆ และงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่จะจัดทำขึ้นภายในสภา อบต.

3) ความร่วมมือของบุคลากรทั้งหมดในองค์การบริหารส่วนตำบล ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยไม่มีความขัดแย้งที่รุนแรงในการปฏิบัติหน้าที่

4) อำนาจและอิทธิพลจากบุคคลภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบลที่สร้างผลกระทบในการปฏิบัติหน้าที่ของ สภา อบต.

5) การมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตพื้นที่ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ กล่าวโดยสรุปแล้วคุณลักษณะทั้งหมดที่กำหนดนี้เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง กล่าวคือถ้าผลจากการสำรวจข้อมูลจากแบบสอบถามมีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดมากเท่าไร เราสามารถทำนายได้ว่าประสิทธิภาพของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีค่าสูง และในทางตรงกันข้ามถ้ามีความสอดคล้องน้อยนั้นก็หมายถึงประสิทธิภาพนั้นมีต่ำ หรือในทางสถิติถ้าค่าที่วิเคราะห์ได้ให้ผลสนับสนุนและสอดคล้องกับตัวชี้วัดมาก เราก็สามารถอนุมานผลของการวิจัยได้ใกล้เคียงความจริงมากที่สุด และสามารถหาข้อสรุปของสมมติฐานได้ถูกต้องอีกทางหนึ่งด้วย

6.8 ข้อมูลเบื้องต้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

6.8.1 สภาพทั่วไปของจังหวัดสิงห์บุรี

ที่ตั้งและอาณาเขตของจังหวัดสิงห์บุรีมีดังนี้ จังหวัดสิงห์บุรี ตั้งอยู่ภาคกลางของประเทศไทยห่างจากกรุงเทพมหานคร 142 ก.ม. มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 822,478 ตารางกิโลเมตร หรือ 514,049 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท อำเภอศาลาลือ จังหวัดนครสวรรค์
 ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอไชโย อำเภอโพธิ์ทอง และอำเภอแสวงหา จังหวัดอ่างทอง
 ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอบ้านหมี่ และอำเภอท่าเรือ จังหวัดลพบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท และอำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี

6.8.2 ด้านการเมืองการปกครองของจังหวัดสิงห์บุรี

1) เขตการปกครอง

การปกครองแบ่งออกเป็น 6 อำเภอ 43 ตำบล 364 หมู่บ้าน 7 เทศบาล 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 34 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) รายละเอียดดังภาพแผนผังดังนี้

ตารางที่ 2.1 แสดงรายละเอียดเขตการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี

อำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	จำนวนบ้าน	เทศบาล/ตำบล	ระยะห่างจาก จังหวัด(กม.)
เมืองสิงห์บุรี	8	58	17,396	1/7	-
อินทร์บุรี	10	105	15,984	1/10	17
บางระจัน	8	77	10,171	1/5	10
ค่ายบางระจัน	6	59	7,592	1/6	16
พรหมบุรี	7	42	6,804	2/4	16
ท่าช้าง	4	23	4,244	1/2	18
รวม	43	364	62,191	7/34	

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี (2548)

2) ประชากร

ประชากรของจังหวัดสิงห์บุรี ณ กันยายน 2548 รวมทั้งสิ้น 218,001 คน เป็นชาย 104,594 คน หญิง 113,407 คน สำหรับอำเภอที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภออินทร์บุรีมีจำนวน 58,611 คน รองลงมาได้แก่ อำเภอเมืองสิงห์บุรี จำนวน 55,772 คน และอำเภอบางระจันจำนวน 35,214 คน สำหรับอำเภอที่มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุด คือ อำเภอเมืองสิงห์บุรี 496.28 คน/ตร.กม รองลงมาได้แก่ อำเภอท่าช้าง 446.85 คน/ตร.กม. และอำเภอค่ายบางระจัน 322.26 คน/ตร.กม. รายละเอียดดังภาพแผนผังดังนี้

ตารางที่ 2.2 แสดงข้อมูลด้านประชากรของจังหวัดสิงห์บุรี

อำเภอ	จำนวนประชากร			พื้นที่ (ตร.กม.)	ความหนาแน่น ของประชากร (คน/ตร.กม.)
	ชาย	หญิง	รวม		
เมืองสิงห์บุรี	26,540	29,232	55,772	112.379	496.28
อินทร์บุรี	28,205	30,406	58,611	314.303	186.47
พรหมบุรี	11,723	12,846	24,569	82.505	297.78
บางระจัน	16,988	18,226	35,214	190.546	195.04
ท่าช้าง	7,306	8,042	15,348	34.347	446.85
ค่ายบางระจัน	13,832	14,655	28,487	88.398	322.26
รวม	104,594	113,407	218,010	822.478	265.06

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี (2548)

3) ข้อมูลด้านการเมือง

จังหวัดสิงห์บุรีมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 1 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 24 คน (ในเขตพื้นที่ 6 อำเภอ) สมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 90 คน (จำนวน 7 เทศบาล) และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 670 คน (ในจำนวน 335 หมู่บ้าน)

6.8.3 สภาพทั่วไปของอำเภออินทร์บุรี

ที่ตั้งและอาณาเขตของอำเภออินทร์บุรีมีดังนี้ อำเภออินทร์บุรี เป็นอำเภอหนึ่งใน 6 อำเภอ ของจังหวัดสิงห์บุรีตั้งอยู่ทางทิศเหนือสุดของจังหวัดห่างจากกรุงเทพมหานคร 157 กม. มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 314.76 ตร.กม. หรือ 197,976 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับเขตปกครองข้างเคียงดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์
- ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอเมืองสิงห์บุรี และอำเภอบางระจัน
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท

ตารางที่ 2.4 แสดงข้อมูลด้านประชากรของอำเภออินทร์บุรี

ตำบล	จำนวนประชากร			พื้นที่ (ตร.กม.)	ความหนาแน่น ของประชากร (คน/ตร.กม.)
	ชาย	หญิง	รวม		
อินทร์บุรี	2,883	3,496	6,379	27.40	232.81
ทับยา	2,921	3,208	6,129	24.27	252.53
ห้วยชัน	2,151	2,902	5,053	37.6	134.39
น้ำตาล	1,910	1,968	3,878	30	129.27
จิวราย	2,675	2,893	5,568	36.38	153.05
ท่างาม	5,959	6,116	12,075	31.68	381.16
ประศุกร์	3,102	3,365	6,467	31	208.61
โพธิ์ชัย	947	1,073	2,020	14.7	137.42
ชีน้ำร้าย	2,367	2,429	4,796	34.6	138.61
ทองเอน	3,038	3,332	6,370	47.13	135.16
รวม	27,953	30,782	58,735	314.76	186.60

ที่มา: ที่ทำการปกครองอำเภออินทร์บุรี (2548)

3) ข้อมูลด้านการเมือง

อำเภออินทร์บุรีมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 6 คน (ในเขตพื้นที่ 10 ตำบล โดยแบ่งเป็น 6 เขตเลือกตั้ง) สมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 12 คน (จำนวน 1 เทศบาล) และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 210 คน (ในจำนวน 105 หมู่บ้าน)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 10 แห่ง ในเขตอำเภออินทร์บุรีเป็นสภา อบต. วาระที่ 2 ทั้งหมด และจะหมดวาระในวันที่ 31 กรกฎาคม 2552 พร้อมกันและจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. วาระที่ 3 พร้อมกันทั้งหมด ในปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลทับยา กำลังดำเนินการยกสถานะเป็นเทศบาลตำบลคาดว่าจะได้รับการยกสถานะในปี 2552

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี มีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้เป็นบางส่วน ซึ่งสามารถนำมาเป็นฐานข้อมูลประกอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

นิรันดร คำเสมานันท์ (2541) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง *บทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบล* โดยศึกษาในอำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ ซึ่งตั้งวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อ 1) ศึกษาความรู้ความเข้าใจของสมาชิกสภา อบต. เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร 2) ศึกษาบทบาทของสภา อบต. ในการควบคุมฝ่ายบริหาร ตั้งแต่เริ่มต้นยกฐานะเป็น อบต. จนถึงปัจจุบัน 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลให้สภา อบต. ไม่สามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยทำการเก็บและรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มข้าราชการและสมาชิกสภา อบต. ในจำนวน อบต. 6 แห่งที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอสูงเม่น โดยใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 153 ราย ได้ข้อสรุปผลการวิจัย ดังนี้

1) ผลจากความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลจากการวิจัย

จากการสอบถามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ด้านการบริหารงานของ อบต. ด้านการควบคุมและตรวจสอบ และด้านการปฏิบัติงานและผลงาน ปรากฏผลแยกได้ ดังนี้

(1) ด้านกฎระเบียบ และข้อบังคับ กลุ่มตัวอย่างได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎระเบียบ และข้อบังคับ ที่ใช้ในการบริหาร อบต. นั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง เป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่น และสอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบล จึงจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(2) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยมากที่สุดที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน เพราะถือว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง และประชาชนต่างมีเป้าหมายในการพัฒนาท้องถิ่นให้ดีขึ้นตลอดจนพัฒนาตนเองให้สู่การบริหารในระดับเทศบาลที่มีขนาดใหญ่ขึ้น

(3) ด้านการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยกับด้านการประสานงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับระดับต่างๆ ว่าเป็นไปตามบทบาทและขอบเขตที่กำหนด รวมทั้งเห็นว่าควรให้การประสานงานกับในหลายระดับย่อมสร้างความรู้ความเข้าใจด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มขึ้นได้

(4) ด้านการบริหารงานของ อบต. ส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานของ อบต. ว่ามีองค์ประกอบการบริหารและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่น

(5) ด้านการควบคุมตรวจสอบ ส่วนใหญ่เห็นว่าบทบาทหน้าที่ในการประชุม การมอบนโยบายของสภา อบต. ให้แก่คณะกรรมการบริหารนั้น จะต้องเป็นไปอย่างถูกต้อง และอาศัยประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นสำคัญ นอกจากนี้ผู้ที่ได้รับมอบมติคือกรรมการบริหารสามารถนำมาดีไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นได้อย่างเคร่งครัด

(6) ด้านการปฏิบัติงานและผลงาน ส่วนใหญ่เห็นว่าการจัดทำข้อบังคับงบประมาณของอบต. เป็นไปตามรายได้ และตามความเห็นที่เหมาะสมต่อการนำไปพัฒนาท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้สอดคล้องดูแลการใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ

(7) ด้านปัญหาอุปสรรคในการควบคุมตรวจสอบ ส่วนใหญ่เห็นว่า การควบคุม และการตรวจสอบควรได้รับความร่วมมือทั้งฝ่ายราชการที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายองค์กรเอกชน และประชาชนในพื้นที่ จึงทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

2) การอภิปรายผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์

จากผลการศึกษา เรื่อง *บทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบล* โดยศึกษาในอำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างซึ่งประกอบด้วย 3 กลุ่ม คือกลุ่มสมาชิกสภา อบต. กลุ่มกรรมการบริหาร อบต. และกลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ตั้งของ อบต. ทั้งหมด 6 แห่ง จำนวนทั้งสิ้น 153 คน ได้ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลได้ ดังนี้

(1) บทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติใน อบต. ผลการวิเคราะห์ปรากฏว่า เป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับของ อบต. สอดคล้องสถานการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการประชุมปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารซึ่งมีความชัดเจนและครอบคลุมภารกิจทุกด้านของ อบต. ได้แก่การยื่นญัตติ การขึ้นกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติ พบว่าสมาชิกสภา อบต. ได้ดำเนินการมาอย่างมีประสิทธิภาพเป็นส่วนใหญ่ สามารถควบคุมฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง และรักษาผลประโยชน์ของประชาชนได้ด้วยดี

จากการศึกษายังพบว่า ความแตกต่างในด้านประสบการณ์ทางการเมืองของสมาชิกสภา อบต. ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพการควบคุม แต่ปัจจัยด้านการศึกษาของสมาชิกสภา อบต. มีผลต่อประสิทธิภาพการควบคุมโดยตรง กล่าวคือ สมาชิกสภา อบต. ที่มีระดับการศึกษาสูงจะสามารถแสดงบทบาทการควบคุม และปรากฏผลของการควบคุมได้มีประสิทธิภาพดีกว่าสมาชิกสภา อบต. ที่มีระดับการศึกษาค่ำ และการที่ พรบ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารมีหน้าที่บริหารงานและกิจกรรมทุกอย่างของ อบต. และให้ฝ่ายสภา

อบต. เป็นผู้ที่มีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ช่วยให้องค์กรทั้งสองอยู่ในลักษณะ “คานอำนาจ” ซึ่งกันและกัน ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบของ อบต. ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการปฏิบัติงานของ อบต. ทั้งหมด

(2) สถา อบต. ได้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร ตั้งแต่เริ่มยกฐานะ เป็น อบต. ถึงปัจจุบันนี้อย่างต่อเนื่องและครบถ้วนตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดให้กระทำ ทั้งนี้ ได้อาศัยระเบียบ ข้อบังคับดังกล่าวเป็นแนวทางถือปฏิบัติ โดยมีข้าราชการส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ตำบลเป็นที่ปรึกษาและแหล่งข้อมูลทางวิชาการ

(3) ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่สุดที่ส่งผลให้บทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติขาดประสิทธิภาพหรืออ่อนแอลง ได้แก่ การมีระบบอุปถัมภ์ที่เชื่อมโยงกันระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติเป็นปัจจัยสำคัญที่มีให้มีการควบคุมตรวจสอบกันและกันอย่างเต็มที่

วัฒนธรรมและค่านิยมของคนไทยในชนบทปลูกฝังให้เป็นสังคมเครือญาติ มีการพึ่งพากันระหว่างฝ่ายเข้มแข็งและฝ่ายที่อ่อนแอกว่า ประกอบกับลักษณะสังคมของประชาชนภายในตำบลเป็นสังคมขนาดเล็ก ทำให้ระบบอุปถัมภ์มีความเข้มข้นสูง จากการศึกษาพบว่า กรรมการบริหาร อบต. ส่วนใหญ่มาจากผู้ที่มีสถานภาพเข้มแข็งทางสังคมในตำบล เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้มีฐานะร่ำรวย และผู้นำชุมชนในกลุ่มต่างๆ เป็นต้น ในขณะที่ฝ่ายสภา อบต. มาจากผู้ที่มีสถานภาพทางสังคมต่ำกว่า โดยยังเป็นผู้พึ่งพาฝ่ายบริหารอยู่เสมอมา ระบบอุปถัมภ์ตลอดถึงอิทธิพลและอำนาจของตัวบุคคลในฝ่ายบริหารจะเป็นตัวบั่นทอนมิให้ฝ่ายนิติบัญญัติปฏิบัติหน้าที่ควบคุมตรวจสอบได้อย่างเต็มที่ เพราะมีความเกรงใจและเกรงกลัวฝ่ายบริหาร เนื่องจากจะต้องกลับไปอาศัยอยู่ร่วมกันในหมู่บ้าน ทั้งยังจะต้องพึ่งพากันอีกต่อไป

3) การพิสูจน์สมมติฐาน เรื่องการขาดความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ และการขาดรูปแบบวิธีปฏิบัติของ อบต. จะทำให้การควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติขาดประสิทธิภาพ ผลการศึกษาปรากฏว่าได้ปฏิเสธสมมติฐาน เนื่องจากพบว่า ได้มีการออกระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนหนังสือสั่งการจากส่วนกลางที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม มีขั้นตอนการปฏิบัติที่สมบูรณ์และครอบคลุมทุกด้าน ไม่จำเป็นต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่หรือรูปแบบตัวอย่างของ อบต. มาก่อน ฝ่ายนิติบัญญัติก็ถือปฏิบัติได้โดยง่าย เป็นไปดังตามเจตนารมณ์ของส่วนกลางต้องการ

อารยา สอนใจ (2542) ได้ศึกษาและทำการวิจัยเรื่อง *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล* โดยงานวิจัยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ทราบว่ามีลักษณะและขอบเขตตามกฎหมายเป็นประการใด

ผลการศึกษาปรากฏว่ามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีองค์กรที่มีอำนาจควบคุมได้แก่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สภาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์กรประชาชนและองค์กรเอกชนอื่นๆ

การควบคุมของราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคกระทำผ่านองค์กรคือกระทรวงมหาดไทย โดยมาตรการด้านการจัดตั้งหรือยุบเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล การออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ การจัดสรรเงินอุดหนุนและการตรวจสอบทางการเงิน ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีอำนาจควบคุมองค์กรและตัวบุคคลโดยการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร การถอดถอนคณะกรรมการบริหารหรือกรรมการบริหารออกจากตำแหน่ง การเรียกกรรมการบริหารมาชี้แจงหรือสอบสวน การยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การควบคุมการกระทำโดยการให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติทั่วไปและข้อบัญญัติงบประมาณ

สำหรับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีมาตรการในการควบคุมโดยมีอำนาจในการถอดถอนคณะกรรมการบริหารหรือกรรมการบริหารออกจากตำแหน่ง ควบคุมการกระทำโดยมาตรการตั้งกระทู้ถาม การยื่นญัตติ การให้ความเห็นชอบในแผนพัฒนาตำบล ข้อบัญญัติท้องถิ่น และข้อบัญญัติงบประมาณ โดยเฉพาะหากสภาไม่ให้ความเห็นชอบในหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณแล้ว จะมีผลทำให้คณะกรรมการฝ่ายบริหารต้องพ้นจากตำแหน่งโดยทันที

ในด้านประชาชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบลเข้าชื่อร้องขอให้มีการถอดถอนฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่ง และขอให้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ในขณะที่องค์กรอื่นๆที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเฉพาะที่มอบอำนาจให้

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็คือมีการควบคุมของรัฐอย่างเข้มงวด ไม่สอดคล้องกับหลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่น ในขณะที่ระบบการควบคุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ให้อำนาจแก่สภาในการควบคุมฝ่ายบริหารมาก จนไม่มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กร ขณะเดียวกันอำนาจการควบคุมของประชาชนและองค์กรอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญก็ยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

ในการแก้ปัญหาควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในการกำหนดมาตรการการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยปรับปรุงพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดแนวทางการปรับปรุงเป็นสองขั้นตอน โดยขั้นตอนแรกยังคงมีการควบคุมตัวบุคคลและการกระทำ แต่จะลดความเข้มงวดและเงื่อนไขในลักษณะที่ให้ความอิสระมากกว่าเดิม ขั้นตอนต่อไปให้รัฐยกเลิกการควบคุมองค์กรและตัวบุคคล จะกำกับดูแลได้เฉพาะการกระทำเท่าที่

จำเป็นเท่านั้น ปรับปรุงมาตรการควบคุมฝ่ายบริหารของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีระบบความสัมพันธ์ที่ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และให้ความสำคัญกับระบบการควบคุมโดยประชาชนและองค์การอิสระ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมโดยศาลปกครอง ซึ่งมาตรการควบคุมดังกล่าวจะเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการกระทำของฝ่ายบริหาร และในขณะเดียวกันก็จะทำให้การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ ขอบด้วยกฎหมาย และสามารถตรวจสอบได้ ตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

สุรียา หาญไพญญ์ (2541) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง *ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล* โดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดพิษณุโลก ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อต้องการที่จะทราบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งที่เป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน และสมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่ง (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, แพทย์ประจำตำบล) จะมีความรู้ความเข้าใจในด้านการปกครองท้องถิ่น ด้านโครงสร้าง และด้านอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มากน้อยเพียงไร และศึกษาสภาพภูมิหลังของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่

ในการวิจัยใช้วิธีดำเนินการวิจัยโดยวิจัยเอกสาร และการวิจัยสำรวจ พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นโดยตำแหน่ง มีระดับความรู้ ความเข้าใจสูงกว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

สำหรับการศึกษาวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างสภาพภูมิหลังของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กับระดับความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นกับโครงสร้าง(องค์ประกอบ) และด้านอำนาจหน้าที่ พบว่าสภาพภาพของการเข้ารับตำแหน่งของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นโดยตำแหน่งมีระดับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่แตกต่างกับสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสภาพภูมิหลังของระดับอายุ และระดับการศึกษา ที่แตกต่างกันมีผลทำให้ระดับความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่แตกต่างกัน เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

รัฐยา อาจหาญ (2540: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง *ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล* โดยทำการศึกษาเฉพาะในกรณีอำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ กับกลุ่มตัวอย่างคือสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 83 คน ซึ่งได้จากการสุ่ม

ตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากนั้นได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์โดยใช้ t-test และ One-Way ANOVA

ผลการวิจัยปรากฏว่า

1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองสมุทรปราการ อยู่ในระดับปานกลาง

2) ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม กับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในประเด็นย่อยดังนี้

(1) สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศแตกต่างกัน มีค่าเฉลี่ยของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเองแตกต่างกัน

(2) สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอายุแตกต่างกัน มีค่าเฉลี่ยของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเองแตกต่างกัน

(3) สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีค่าเฉลี่ยของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเองแตกต่างกัน

(4) สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีรายได้แตกต่างกัน มีค่าเฉลี่ยของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเองแตกต่างกัน

ศุภเกียรติ จูตะฐาน (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง *ความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล* โดยศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดขอนแก่น กับกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 185 คน จาก 5 องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขต 2 อำเภอของจังหวัดขอนแก่น โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการศึกษาโดยใช้สถิติในการวิเคราะห์ได้แก่ ร้อยละ (percentage) และ ไคว-สแควร์ (chi-square)

วัตถุประสงค์ในการศึกษานี้ 1) เพื่อทราบลักษณะพื้นฐานทั่วไปของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล 2) เพื่อทราบระดับความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล 3) เพื่อทราบปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล 4) เพื่อทราบแนวทางในการให้ความรู้แก่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผลการศึกษาวิจัยปรากฏดังนี้

1) ลักษณะพื้นฐานทั่วไปของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นชายมากกว่าหญิงและมีอายุอยู่ระหว่าง 40-50 ปี มากที่สุด และมีการศึกษาอยู่ในระดับ ป.4-6 มากที่สุดและมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก อีกทั้งส่วนใหญ่เป็นผู้ไม่มีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อนและมีการรับรู้ข่าวสารในระดับปานกลาง

2) ความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่ามีความแตกต่างกัน และกระจายอยู่ทุกระดับ โดยอยู่ระดับปานกลางมากที่สุด รองลงมาคือระดับต่ำ และระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 58.4, 24.9 และ 16.8 ตามลำดับ

3) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อทดสอบด้วยสถิติ ไคว์-สแควร์ พบว่าปัจจัยด้านการเข้าดำรงตำแหน่ง และการผ่านการอบรม มีความสัมพันธ์กับความรู้ของสมาชิกการบริหารส่วนตำบล

4) แนวทางในการให้ความรู้แก่สมาชิกการบริหารส่วนตำบล ควรเน้นในเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และในเรื่องโครงสร้าง เป็นหลัก ส่วนวิธีการให้ความรู้ควรใช้วิธีการฝึกอบรม และบุคคลเป้าหมายที่ควรเน้นในการให้ความรู้ได้แก่สมาชิกโดยตำแหน่ง

อุทรา ตางาม (2541) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้วิธีวิจัยจากเอกสาร ที่มีผู้บันทึกไว้แล้ว ผลการศึกษาพบว่า

1) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2499 และได้รับการแก้ไขปรับปรุงหลายครั้ง ในปัจจุบันอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

2) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานอยู่อีกในหลายๆด้าน ดังนี้คือ

(1) เป็นองค์กรที่มีบุคลากรในองค์กรจำนวนมาก ไม่มีความเหมาะสมกับกิจกรรมขององค์กรที่มีน้อย

(2) ในบางพื้นที่มีงบประมาณรวมทั้งเงินอุดหนุนแล้วยังไม่เพียงพอในการจัดทำกิจกรรมในพื้นที่

(3) สมาชิก สภาตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตนเองในสภา

(4) มีกลุ่มของผู้นำเก่าในท้องถิ่น คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้กลุ่มสมาชิกใหม่ที่เข้ามา มีบทบาทในสภาเกิดความเกรงใจต่อกลุ่มผู้นำเก่า

(5) เกิดมีผลประ โยชน์ในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรร และการบริหารงานงบประมาณของท้องถิ่น มีการแย่งชิงงบประมาณเพื่อให้มีการจัดสรรงบประมาณลงในพื้นที่ของตนเอง ทั้งๆที่งบประมาณนั้นมีอยู่อย่างจำกัดไม่สามารถที่จะจัดทำโครงการใหญ่ๆ ได้

วรทัศน์ รุธิจันทร์(2543) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง *การวิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล* โดยศึกษากลุ่มตัวอย่างได้แก่พนักงานส่วนตำบล ในจังหวัดขอนแก่น ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยกำหนดสัดส่วน โดยคำนวณจากสัดส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลของแต่ละอำเภอและกิ่งอำเภอ จาก 20 อำเภอ 5 กิ่งอำเภอ ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง 58 แห่ง จากนั้นใช้วิธีเจาะจงเลือกพนักงานส่วนตำบลผู้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง และหัวหน้าส่วนโยธาองค์การบริหารส่วนตำบล ตำบลละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 174 คน เป็นผู้ให้ข้อมูล โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาค่าสถิติที่เป็น ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยปรากฏดังนี้

1) ปัญหาการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้านโครงสร้าง

(1) ปัญหาการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องการบังคับบัญชา อยู่ในระดับน้อย โดยที่วิธีสั่งงานที่เหมาะสมและวิธีการตรวจสอบที่ถูกต้องมีระดับปัญหามากที่สุด

(2) ปัญหาการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องการแบ่งงาน อยู่ในระดับน้อย โดยที่การมอบอำนาจในการตัดสินใจหรือการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการชั่วคราวหรือตลอดไปเป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

(3) ปัญหาการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องการติดต่อสื่อสาร อยู่ในระดับน้อย โดยมีอุปกรณ์เครื่องมือในการติดต่อสื่อสารที่เหมาะสมและเพียงพอเป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

(4) ปัญหาการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องการประสานงาน อยู่ในระดับน้อย โดยที่การประสานงานระหว่าง อบต. กับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

2) ปัญหาการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้านพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ

(1) ปัญหาการพัฒนาองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลเรื่องภาวะผู้นำ อยู่ในระดับน้อย โดยที่ผู้บังคับบัญชามีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหาการรับรู้การติดต่อสื่อสาร การจูงใจบุคคลอื่นเป็นอย่างดีเป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

(2) ปัญหาการพัฒนาองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลเรื่อง การจูงใจ อยู่ในระดับน้อย โดยที่การจ่ายเงินเดือน และค่าตอบแทนเป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

3) ปัญหาการพัฒนาองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านเทคโนโลยีทางการบริหาร

(1) ปัญหาการพัฒนาองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลเรื่อง ระเบียบวิธีปฏิบัติ อยู่ในระดับน้อย โดยที่การกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติที่มีความยืดหยุ่นสูงสามารถปฏิบัติได้อย่างดี เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

(2) ปัญหาการพัฒนาองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลเรื่อง เครื่องมือและอุปกรณ์อยู่ในระดับมาก โดยที่การมียานพาหนะใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสมและเพียงพอ เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

(3) ปัญหาการพัฒนาองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลเรื่อง การควบคุม อยู่ในระดับน้อย โดยที่การกำหนดมาตรฐานของงานในด้านต่างๆ ไว้อย่างชัดเจนและข้อมูลและมาตรฐานที่ใช้ในการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานมีความสมบูรณ์และถูกต้อง เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

(4) ปัญหาการพัฒนาองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องการประเมินผล อยู่ในระดับมาก โดยที่การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมากที่สุด

สถาบันดำรงราชานุภาพ ร่วมกับกรมการปกครอง(2539)ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าเกิดความขัดแย้งหรือไม่ลงรอยกันระหว่างฝ่ายสภา กับฝ่ายบริหาร หรือขัดแย้งกันเองในฝ่ายของคน สืบเนื่องมาจากการที่ฝ่ายสภา พยายามเข้ามา มีบทบาทในการบริหารซึ่งในทางปฏิบัติไม่อาจกระทำได้ ขณะเดียวกันตำแหน่งงานของ อบต. มีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ละฝ่ายจึงแสวงหาช่องทางในการเข้าไปมีบทบาท ทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้นและมีการต่อรองในการจัดสรรงบประมาณ/โครงการ สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งบางคนมีความเข้าใจว่าตนมีบทบาทคล้ายคลึงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นเมื่อประชาชนในหมู่บ้านเลือกตนเป็นตัวแทน ตนก็ต้องแสดงผลงานให้ปรากฏ โดยเฉพาะการหางบประมาณมาพัฒนาหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเลือกตั้งตนเข้ามาอีก ทำให้เกิดการต่อรองขึ้นในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ทำให้งบประมาณและ โครงการต่างๆ กระจุก

กระจายไปตามหมู่บ้าน โดยไม่คำนึงถึงแผนพัฒนาตำบล และความสำคัญของปัญหาการเลือกตั้งสมาชิก อบต. มีการแข่งขันกันสูง มีพรรคการเมืองและนักการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติให้การสนับสนุนซึ่งแสดงให้เห็นถึงการตื่นตัวทางการเมือง แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับก่อให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายกันขึ้น อันจะส่งผลกระทบต่อความกลมเกลียวภายในตำบล หมู่บ้าน ได้เช่นกัน

สุรศักดิ์ วงศ์อนันต์(2541) ทำการวิจัยเรื่อง *ความคิดเห็นของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่อขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล* โดยศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่าข้าราชการส่วนภูมิภาคมีความเห็นว่าการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันยังมีปัญหาการทุจริต คอร์รัปชัน การแสวงหาผลประโยชน์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ความสามารถ ขาดการมีส่วนร่วม ไม่ทำงานเป็นทีม มีความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ และเป็นฐานคะแนนเสียงของนักการเมือง ปัญหาประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่โปร่งใส ขาดระบบการควบคุมตรวจสอบ ขาดการติดตามประเมินผล ขาดการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และการบริหารไม่เป็นระบบ ไม่มีหลักกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ปัญหาการทำโครงการต่างๆ ไม่สนองความต้องการแท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาขาดงบประมาณ

ข้อเสนอแนะของข้าราชการส่วนภูมิภาคเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ ให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลควรมาจากการเลือกตั้งและเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในการบริหาร ควรเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์ สุจริตมีความเสียสละทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม มีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ ควรจบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา และควรมีการจัดอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีการจัดการที่เป็นระบบ มีการควบคุมตรวจสอบโดยใกล้ชิด และควรให้มีการถ่วงดุลอำนาจ ประชาชนในท้องถิ่นควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอ โครงการต่างๆ ตลอดจนรัฐบาลควรมอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจบริหารงบประมาณให้มากขึ้น

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในบทนี้เป็นวิธีดำเนินการวิจัยจะกล่าวถึง ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชากรที่เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จำนวนทั้งสิ้น 210 คน ซึ่งมีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออินทร์บุรีทั้งหมด 10 แห่ง แยกได้ตามตารางดังนี้

ตารางที่ 3.1 แสดงข้อมูลจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลและประชากรที่ใช้ในการวิจัยในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	เทศบาล/ตำบล	จำนวนประชากร
1.อินทร์บุรี	10	1/1	20
2.ทับยา	12	-	24
3.ห้วยชัน	10	-	20
4.น้ำตาล	10	-	20
5.จิวราย	10	-	20
6.ท่างาม	11	-	22
7.ประศุกร์	11	-	22
8.โพธิ์ชัย	8	-	16
9.ชีน้ำร้าย	8	-	16
10.ทองเอน	15	-	30
รวม	105	1/10	210

ที่มา: ที่ทำการปกครองอำเภออินทร์บุรี (2548)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยเชิงปริมาณกลุ่มตัวอย่างที่ใช้เป็นตัวแทนของประชากรในการวิจัยครั้งนี้เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นเกณฑ์ในการเลือก โดยใช้ประชากรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นกลุ่มตัวอย่าง กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างได้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จำนวนทั้งสิ้น 210 คน โดยแยกตำแหน่งออกเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 คน และเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 200 คน จากจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออินทร์บุรีทั้งหมด 10 แห่ง มาใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณครั้งนี้ แยกได้ตามตารางดังนี้

ตารางที่ 3.2 แสดงข้อมูลจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	ดำรงตำแหน่งประธานสภาฯ	ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาฯ	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
1.อินทร์บุรี	10	1	19	20
2.ทับยา	12	1	23	24
3.ห้วยชัน	10	1	19	20
4.น้ำตาล	10	1	19	20
5.จิวราย	10	1	19	20
6.ท่างาม	11	1	21	22
7.ประศุกร์	11	1	21	22
8.โพธิ์ชัย	8	1	15	16
9.จีน้ำร้าย	8	1	15	16
10.ทองเอน	15	1	29	30
รวม	105	10	200	210

ที่มา: ที่ทำการปกครองอำเภออินทร์บุรี (2548)

และในการวิจัยเชิงคุณภาพได้ใช้กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดจำนวน 10 ท่าน จากจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออินทร์บุรีทั้งหมด 10 แห่ง ตามเสนอดังตารางที่ 3.2

1.3 ประเภทข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

1.3.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมโดยตรงจากกลุ่มตัวอย่าง ด้วยแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเพื่องานวิจัยในครั้งนี้

1.3.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมจากเอกสารต่างๆ เช่น หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย สิ่งตีพิมพ์ เป็นต้น ทั้งที่เป็นภาษาไทยและต่างประเทศ ซึ่งสามารถศึกษาค้นคว้าได้ตามห้องสมุดของสถาบันการศึกษาต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ รายละเอียด ดังนี้

2.1 การดำเนินการและขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1.1 ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1.2 กำหนดองค์ประกอบเพื่อใช้เป็นตัวชี้วัดจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อใช้ในการวิจัย

2.1.3 สร้างตัวชี้วัดในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นจากองค์ประกอบที่ใช้เป็นตัวชี้วัดจากวรรณกรรมทั้งหมด โดยกำหนดเป็นคุณลักษณะเข้าไว้ เพื่อใช้เป็นตัวเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

2.1.4 แปลงตัวชี้วัดที่กำหนดคุณลักษณะไว้แล้วนั้น ไปสร้างเป็นคำถามเพื่อใช้เป็นแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ในการวิจัย โดยให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้

2.1.5 นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาหลักและอาจารย์ที่ปรึกษาร่วมเพื่อตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไขในเบื้องต้นว่าเนื้อหาตรงตามจุดมุ่งหมายของการศึกษาครั้งนี้หรือไม่ แล้วนำไปเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเพื่อความเหมาะสมและความเที่ยงตรง (Content Validity) ว่าตรงเชิงเนื้อหาของการวิจัยอีกครั้งหนึ่ง

2.1.6 นำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขจากคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิไปทดลองใช้ (Try out) จากกลุ่มตัวอย่างอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจำนวน 24 ชุด โดยผู้ตอบแบบสอบถามคือสมาชิกสภา อบต. นอกเขตพื้นที่การวิจัย เพื่อหาความเชื่อมั่น (Reliability) โดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (The Coefficient of Alpha) ของครอนบาค (Cronbach's Alpha Method) ดังนี้

$$Y_{\pi} = \frac{n}{n-1} \left[1 - \frac{\sum si^2}{s^2} \right]$$

Y_{π} = ค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือวิจัย

n = จำนวนข้อคำถาม

si^2 = ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของคะแนนในข้อคำถามข้อที่ i

s = ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของคะแนนทั้งหมด

โดยประมวลผลและวิเคราะห์ผลจากโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปได้ผลจากการทดลองใช้เครื่องมือจากกลุ่มตัวอย่าง 24 ชุด ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ 0.914 ($Y_{\pi}=.914$) ซึ่ง ค่าความเชื่อมั่นที่คำนวณได้นี้มากกว่าค่า 0.800 ($Y_{\pi}=.800$) ซึ่งถือเป็นเกณฑ์ที่ยอมรับได้ ดังนั้นแบบสอบถามนี้มีค่าความเชื่อมั่นสูง สามารถนำไปใช้ในการวิจัยได้ นำแบบสอบถามนี้ขอความเห็นชอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาอีกครั้งหนึ่ง

2.1.7 ปรับปรุงและตรวจสอบความถูกต้องของการใช้ภาษาเขียน แก่คำผิดของแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และนำไปใช้เก็บข้อมูลจริงต่อไป

2.2 รูปแบบของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.2.1 รูปแบบของแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นแบบคำถามปลายเปิดและปลายปิด ที่ใช้สอบถามสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามเพื่อให้เห็นความคิดเห็นตามประเด็นคำถามต่างๆ ที่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ โดยแบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

1) ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นข้อมูลลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่สถานภาพของ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่ และประสบการณ์ทางการเมือง โดยใช้แบบสอบถามลักษณะตรวจสอบรายการ (Check List) มีจำนวน 7 ข้อ

2) ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่แสดงข้อมูลความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแบ่งออกเป็น 5 ส่วน โดยทั้งหมดเป็นแบบสอบถามวัดความคิดเห็นชนิดมาตราประมาณค่า (Likert Rating Scale) ข้อคำถามมีลักษณะเชิงบวก โดยมีตัวเลือกแบ่งเป็น 5 ระดับ โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามทำเครื่องหมาย \checkmark ลงในช่องที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด รายละเอียดดังนี้

(1) แบบสอบถามแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 10 ข้อ

(2) แบบสอบถามแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 10 ข้อ

(3) แบบสอบถามแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพด้านการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 10 ข้อ

(4) แบบสอบถามแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพด้านการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 10 ข้อ

(5) แบบสอบถามแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 10 ข้อ

3) ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามที่แสดงข้อมูลความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามในเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวน 10 ข้อ โดยเป็นแบบสอบถามวัดความคิดเห็นชนิดมาตรประมาณค่า (Likert Rating Scale) ข้อคำถามมีลักษณะเชิงบวก โดยมีตัวเลือกแบ่งเป็น 5 ระดับ โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามทำเครื่องหมาย \surd ลงในช่องที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

(ก) การกำหนดค่าคะแนนของความคิดเห็นของแบบสอบถามตอนที่ 2 และ 3 เป็นแบบสอบถามมีลักษณะเป็นมาตรประมาณค่า (Likert Rating Scale) กำหนดไว้ดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ค่าระดับคะแนน
เห็นด้วยมากที่สุด	5
เห็นด้วย	4
ไม่แน่ใจ	3
ไม่เห็นด้วย	2
ไม่เห็นด้วยมากที่สุด	1

(ข) การกำหนดเกณฑ์ในการแปลความหมายของคะแนนในการวิจัยคือ

คะแนนเฉลี่ย	ความหมายของคะแนน(ประสิทธิภาพ)
4.51-5.00	เห็นด้วยอย่างยิ่ง (สูงที่สุด)
3.51-4.50	เห็นด้วย (สูง)
2.51-3.50	ไม่แน่ใจ (ปานกลาง)
1.51-2.50	ไม่เห็นด้วย (ต่ำ)
1.00-1.50	ไม่เห็นด้วยมากที่สุด (ต่ำที่สุด)

4) ตอนที่ 4 เป็นแบบสอบถามมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด ให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้แสดงข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่นๆ เกี่ยวกับเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2.2 รูปแบบของแบบสัมภาษณ์ (Interview Form) เป็นการใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่เป็นลักษณะตรวจสอบรายการ (Check List) มีจำนวน 12 ข้อและช่องว่างเพื่อจดบันทึกข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เพื่อใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่วิจัยจำนวน 10 ท่าน ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลสถานภาพของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ประกอบอยู่ตามสภาพจริงในปัจจุบันว่ามีสถานะภาพอย่างไรบ้าง ซึ่งสถานะภาพเหล่านี้ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างยิ่ง

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

จากประเด็นของการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลไว้ 2 วิธี คือ

3.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาข้อมูลในส่วนของวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จากเอกสารต่างๆ เช่น หนังสือ ตำรา กฎหมาย ระเบียบวิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และเอกสารสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ ทั้งภาษาไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

3.2 การวิจัยภาคสนาม (Survey Research) โดยการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากกลุ่มตัวอย่างจากประชากรเป้าหมายในพื้นที่เป็นการใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลในทางสถิติ โดยใช้เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสอบถามทั้งประเภทเลือกคำตอบแบบปลายปิดและแบบคำตอบปลายเปิด และแบบสัมภาษณ์ซึ่งจำแนกเครื่องมือการวิจัย ดังนี้

1) แบบสัมภาษณ์สำหรับประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะเป็นทรัพยากรพื้นฐานที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือสถานภาพจะบ่งบอกถึงความพร้อมของทรัพยากรต่างๆที่มีอยู่ที่จะผลักดันไปในทิศทางที่มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยได้ทำการนัดวัน เวลาในการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 ท่านและสัมภาษณ์ด้วยตนเองจนครบทุกรายตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ตั้งไว้

2) แบบสอบถามสำหรับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับวัดความคิดเห็นในเรื่องประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้แบบสอบถามจำนวน 210 ชุด ผู้วิจัยได้เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน

10 แห่งที่อยู่ในขอบเขตพื้นที่การวิจัยทั้งหมด เพื่อสอบถามข้อมูลจากแบบสอบถามด้วยตัวเอง จนได้ข้อมูลครบถ้วนทั้ง 210 ชุด ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ตั้งไว้

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้กำหนดแบบวิจัย (Research Design) โดยใช้รูปแบบการวิจัยแบบประยุกต์ (Applied Research) โดยใช้วิธีการออกแบบสำรวจสอบถาม (Survey Research) โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถามที่รวบรวมมาได้ มาตรวจสอบความสมบูรณ์และถูกต้องให้มากที่สุดแล้วนำมาประมวลผลซึ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และข้อมูลที่เป็นคำถามปลายเปิดและจากประสบการณ์ของผู้วิจัยมาใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยแบ่งการวิจัยเป็น 2 ระดับ ดังนี้

4.1 ระดับที่ 1 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน สภาพความเป็นไปของสิ่งต่างๆหรือเหตุการณ์ต่างๆว่าเป็นอยู่อย่างไร หรือกระทำอย่างไร หรือคุณสมบัติพื้นฐานต่างๆ ลักษณะสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ซึ่งข้อมูลได้จากการค้นคว้าเอกสารและข้อมูลที่เป็นคำถามปลายเปิดอีกทั้งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ซึ่งเป็นในรูปแบบการพรรณนา (Describe) และการให้ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ จากการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) รวมทั้งการใช้ประสบการณ์การทำงานและการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยเองโดยใช้คุณลักษณะของตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในงานวิจัยครั้งนี้มาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบจากผลที่ได้รับมาจากการวิจัยเชิงคุณภาพทุกด้าน

4.2 ระดับที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เป็นการใช่วิธีทางวิทยาศาสตร์ เป็นการกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย หรือตัวแปรต่างๆ ว่ามีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อกันหรือไม่ หรือมากน้อยเพียงใด เป็นการวิจัยโดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย เป็นการใช้หลักวิชาการทางสถิติมาช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาค่าทางสถิติที่แสดงความสัมพันธ์ต่างๆของตัวแปร โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกได้ดังนี้

4.2.1 การวิเคราะห์ตัวแปรเดียว (Univariate Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมาหาทางสถิติ เช่น แจกแจงหาค่าความถี่ (Frequency Distribution) หาค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) เป็นต้น และนำเสนอค่าสถิติของข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาในรูปแบบของตารางข้อมูล และดำเนินการพรรณนาจากค่าสถิติ

(Descriptive Statistics) ที่ได้นั้น เพื่อเป็นการวิเคราะห์และหาข้อสรุปเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ว่าผลลัพธ์ออกมาเป็นอย่างไร

4.2.2 การวิเคราะห์ตัวแปรคู่ (Bivariate Analysis) เป็นการวิเคราะห์หาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ตั้งไว้ในสมมติฐานของการวิจัย โดยใช้หลักการวิเคราะห์ความแปรปรวน (Analysis Of Variance: ANOVA) และ การทดสอบไคสแควร์ (Chi-square test) เมื่อได้ค่าวัดจากการวิเคราะห์ตัวแปรคู่แล้วจะดำเนินการวิเคราะห์โดยการพรรณนาจากค่าสถิติ (Descriptive Analysis) เป็นการอธิบายข้อสรุปเกี่ยวกับแนวคิดสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยอาศัยกรอบแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนการค้นคว้ารวบรวมจากเอกสารต่างๆ และตัวชี้วัดที่กำหนดไว้เป็นตัวเปรียบเทียบในการพรรณนาผลลัพธ์ที่ออกมา

ในการประมวลผลหรือวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาค่าสถิตินั้น โดยอาศัยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ (Statistical Package for Social Sciences) หรือ SPSS ซึ่งเป็นโปรแกรมสำเร็จรูปมาช่วยในการประมวลผลข้อมูลหาค่าทางสถิติ และหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรโดยใช้หลักการวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA) และ การทดสอบไคสแควร์ (Chi-square test) ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น โดยบูรณาการการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบเชิงปริมาณดังนี้

- 1) นำหัวข้อประเด็นคำถามของเครื่องมือมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ทุกหัวข้อ ตามรูปแบบที่โปรแกรมกำหนด
- 2) กำหนดค่าคำตอบของตัวแปรอิสระในประเด็นคำถามทุกหัวข้อคำถามในโปรแกรมในการที่จะกรอกข้อมูลดิบที่ได้จากแบบสอบถามลงไป ตามรูปแบบที่โปรแกรมกำหนด
- 3) นำแบบสอบถามทั้งหมด 210 ชุดที่ได้รับคำตอบแล้วกรอกข้อมูลคำตอบทั้งหมดลงในโปรแกรมจนครบถ้วน เพื่อพร้อมที่จะใช้โปรแกรมคำนวณค่าสถิติต่างๆ
- 4) ในเบื้องต้นใช้โปรแกรมหาคำนวนค่าจากแบบสอบถามในส่วนแรกคือในส่วนสถานภาพของผู้ตอบคำถามคือ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ตำแหน่ง ประสบการณ์ทางการเมือง โดยคำนวณหาค่าสถิติเป็น ค่าร้อยละ ความถี่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
- 5) ในลำดับต่อมาใช้โปรแกรมคำนวณค่าสถิติจากแบบสอบถามที่เหลือทั้งหมดในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและที่เกี่ยวข้องในส่วนที่สองและสามของแบบสอบถาม โดยผลจากการคำนวณเป็นค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ยผลรวมทั้งสองค่าเพื่อนำไปหาค่าความสัมพันธ์ต่อไป
- 6) นำผลที่ได้จากข้อ (4) และข้อ (5) มาคำนวณหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรโดยใช้ค่าไคสแควร์จากโปรแกรมจนครบทุกประเด็นว่ามีประเด็นใดบ้างที่มีความสัมพันธ์กับอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ค่า .05

7) นำผลจากข้อ (6) นำประเด็นที่มีความสัมพันธ์กันของตัวแปรทั้งหมดมาคำนวณหาความแตกต่างกันภายในกลุ่มตัวแปรว่าเป็นอย่างไร โดยใช้โปรแกรมเพื่อยืนยันความสัมพันธ์ของตัวแปรในข้อ (6) อีกครั้ง โดยใช้ค่าสถิติการวิเคราะห์ความแปรปรวนเป็นตัวชี้วัดที่นัยสำคัญทางสถิติที่ค่า .05 จนครบทุกประเด็น

8) นำผลการคำนวณทั้งหมดของค่าสถิตินำเสนอในรูปแบบของตารางเพื่อแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ เพื่อนำไปใช้ในการสรุปผลการวิจัยโดยใช้วิธีพรรณนาต่อไป

ในการอภิปรายผลผู้วิจัยได้ใช้วิธีบูรณาการผสมผสาน โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณเป็นตัวตั้งและตามด้วยข้อมูลสนับสนุนจากการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพและผู้วิจัยได้ใช้ประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่และการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยประกอบในการวิจัยครั้งนี้ด้วย เพื่อเป็นการสนับสนุนผลการวิจัยที่ได้มาให้ความน่าเชื่อถือและถูกต้องมากที่สุด

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตพื้นที่ อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 10 แห่ง โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน โดยนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในรูปการวิเคราะห์เป็นแบบตารางและมีบรรยายประกอบ ในส่วนแรกเป็นการวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 210 ท่านและในส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์ผลจากแบบสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 ท่าน ซึ่งแต่ละส่วนแบ่งเป็นหัวข้อย่อย มีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง วิเคราะห์ผลจากแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 9 ตอน ดังนี้

- ตอนที่ 1 ข้อมูลทางด้านสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่าง
- ตอนที่ 2 ประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- ตอนที่ 3 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- ตอนที่ 4 ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
- ตอนที่ 5 ประสิทธิภาพในการพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- ตอนที่ 6 ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
- ตอนที่ 7 ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อบทบาทหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- ตอนที่ 8 วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามปลายเปิด (Contents Analysis)
- ตอนที่ 9 การทดสอบสมมติฐาน

ส่วนที่สอง วิเคราะห์ผลจากแบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

- ตอนที่ 1 ข้อมูลแสดงความคิดเห็น
- ตอนที่ 2 ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงทั่วไป

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถาม

ตอนที่ 1 ข้อมูลด้านสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่าง (N=210)

ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยด้านสถานภาพทางสังคมจากกลุ่มตัวอย่าง โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับ ดังนี้

ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	164	78.1
หญิง	46	21.9
รวม	210	100

ผลจากตารางที่ 4.1 จะเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยทั้งหมดจำนวน 210 คน เป็นเพศชายจำนวน 164 คน คิดเป็นร้อยละ 78.1 และเป็นเพศหญิงจำนวน 46 คนโดยคิดเป็นร้อยละ 21.9 กล่าวคือจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงจำนวน 118 คน คิดเป็นสัดส่วนโดยประมาณ 3.5 เท่าของเพศหญิง

ตารางที่ 4.2 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 30 ปี	2	1.0
31-40 ปี	28	13.3
41-50 ปี	90	42.9
51-60 ปี	62	29.5
60 ปีขึ้นไป	28	13.3
รวม	210	100

ผลจากตารางที่ 4.2 จะเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยทั้งหมดจำนวน 210 คน มีอายุระหว่าง 41-50 ปี มากที่สุดคือมีจำนวน 90 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 รองลงมาคือมีอายุระหว่าง 51-60 ปี มีจำนวน 62 คน คิดเป็นร้อยละ 29.5 ถ้าดับถัดไปคืออายุระหว่าง 31-40 ปีและอายุ 60 ปี ขึ้น ไปมีจำนวนเท่ากัน คือ 28 คน คิดเป็นร้อยละ 13.3 เท่ากัน ที่มีจำนวนน้อยสุดคืออายุต่ำกว่า 30 ปีลงไป มีจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1 ของทั้งหมด จะสังเกตเห็นได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ถือว่าเกษียณอายุการทำงานจาก 60 ปีแล้ว ยังสนใจที่จะเข้ามาทำงานการเมืองท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยเลยทีเดียว เมื่อคิดเป็นสัดส่วนโดยประมาณคือ 10: 1 คนของทั้งหมด

ตารางที่ 4.3 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านการศึกษา

การศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ประถมศึกษา	52	24.8
มัธยมศึกษาตอนต้น	71	33.8
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	63	30.0
อนุปริญญา/ปวส.	5	2.4
ปริญญาตรี	17	18.1
สูงกว่าปริญญาตรี	2	1.0
รวม	210	100

ผลจากตารางที่ 4.3 จะเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจาก กลุ่มตัวอย่างของการวิจัยทั้งหมดจำนวน 210 คน มีวุฒิการศึกษาระดับสูงสุดที่มัธยมศึกษาตอนต้นมีจำนวนมากที่สุดคือ 71 คน คิดเป็นร้อยละ 33.8 รองลงมาคือระดับการศึกษาที่มัธยมศึกษาตอนปลาย(ปวช.) มีจำนวน 63 คน คิดเป็นร้อยละ 30 ถัดไปคือที่ระดับประถมศึกษาจำนวน 52 คน คิดเป็นร้อยละ 24.8 และถัดลงไปอีกคือที่ระดับปริญญาตรีมีจำนวน 17 คนคิดเป็นร้อยละ 18.1 ที่เหลือรองสุดท้ายคือที่ระดับอนุปริญญา(ปวส.) มีจำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 2.4 และลำดับสุดท้ายคือที่ระดับสูงกว่าปริญญาตรีจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1 จากข้อมูลโดยภาพรวมจะเห็นว่าระดับวุฒิการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่การวิจัยครั้งนี้ยังอยู่ในระดับต่ำ เพราะส่วนใหญ่มี

ความรู้ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นส่วนมากคิดเป็นสัดส่วนแล้วมีจำนวนถึง 123 คน ซึ่งเกินกว่าจำนวนครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด และเมื่อดูข้อมูลสมาชิกที่มีความรู้ระดับอนุปริญญา(ปวศ.)รวมเข้ากับระดับปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรีเข้าด้วยกันมีจำนวนแค่ 24 คนเท่านั้น แต่ก็เป็นที่สังเกตว่าการเมืองท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มมีผู้ที่มีระดับวุฒิการศึกษาสูงๆ เข้ามาทำงานเพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับอดีตที่ผ่านมา

ตารางที่ 4.4 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพด้านอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
การเกษตร	103	49.0
รับจ้าง	36	17.1
ค้าขาย	29	13.8
ข้าราชการบำนาญ	7	3.3
รับเหมาก่อสร้าง	4	1.9
อาชีพส่วนตัวอื่นๆ	31	14.8
รวม	210	100

ผลจากตารางที่ 4.4 จะเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยทั้งหมดจำนวน 210 คน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรมีจำนวนถึง 103 คนคิดเป็นร้อยละ 49 เกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมด รองลงมาคืออาชีพรับจ้างจำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 17.1 ถัดไปคืออาชีพส่วนตัวอื่นๆมีจำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 14.8 ถัดลงไปอีกคืออาชีพค้าขายมีจำนวน 29 คน คิดเป็นร้อยละ 13.8 รองสุดท้ายคือเป็นข้าราชการบำนาญจำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 3.3 และอันดับสุดท้ายคืออาชีพรับเหมาก่อสร้างมีจำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.9 จากข้อมูลจะเห็นว่าข้าราชการบำนาญให้ความสนใจในการทำกิจกรรมทางการเมืองท้องถิ่นถึงแม้มีจำนวนน้อย แต่ก็ถือว่าเป็นบุคลากรที่มีศักยภาพและมีความรู้ความสามารถสูงส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มวุฒิการศึกษา ระดับปริญญาตรีขึ้นไปซึ่งเป็นที่ต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่นั้นๆ

ตารางที่ 4.5 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละสถานภาพตำแหน่งในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ดำรงตำแหน่ง	จำนวน	ร้อยละ
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	182	86.7
ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	10	4.8
รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	10	4.8
เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	8	3.8
รวม	210	100

ผลจากตารางที่ 4.5 จะเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยทั้งหมดโดยไม่แยกตำแหน่งในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวน 210 คน ในปัจจุบันแยกออกเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 และดำรงตำแหน่งรองประธานสภาฯ จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 4.8 อีกทั้งดำรงตำแหน่งเลขานุการสภาฯ จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ที่เหลือดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่มีตำแหน่งใดๆ ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 182 คน คิดเป็นร้อยละ 86.7 จะเห็นว่าตำแหน่งเลขานุการสภาฯ มีแค่ 8 คนจากจำนวน 10 คน เพราะมีองค์การบริหารส่วนตำบลในงานวิจัยจำนวน 10 แห่ง ทั้งนี้เพราะมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งเป็นเลขานุการสภาฯ จำนวน 2 แห่ง แต่จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งหมดยังเป็น 210 คนอยู่เหมือนเดิม

ตารางที่ 4.6 แสดงข้อมูลจำนวนและร้อยละด้านประสบการณ์ทางการเมืองก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง

ประสบการณ์ทางการเมือง	จำนวน	ร้อยละ
เคยมี	136	64.8
ไม่เคยมี	74	35.2
รวม	210	100

ผลจากตารางที่ 4.6 จะเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยทั้งหมดจำนวน 210 คน ส่วนใหญ่ก่อนเข้ามาดำรงตำแหน่งนั้นเคยมีประสบการณ์ทาง

การเมืองมาก่อนแล้วถึง 136 คน คิดเป็นร้อยละ 64.8 เกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาก่อนแล้วและส่วนที่เหลือจำนวน 74 คน คิดเป็นร้อยละ 35.2 เป็นผู้ที่ยังไม่เคยเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อนเลย

ตอนที่ 2. ประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพความพร้อมด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 210 คน โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับหัวข้อ ตามตารางที่ 4.7 ดังนี้

ตารางที่ 4.7 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพด้านบุคลากร (N=210)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพด้านบุคลากร	\bar{X}	S.D.
1. ประธานสภา อบต. แห่งนี้เป็นผู้ที่ใช้หลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่อย่างสูง	4.05	0.78
2. ประธานสภา อบต. แห่งนี้เป็นผู้ที่มีความรู้เรื่องกฎหมายและระเบียบของ อบต. เป็นอย่างดี	3.80	0.91
3. ประธานสภา อบต. แห่งนี้เป็นผู้ที่มีภาวะผู้นำสูงเป็นที่น่าเชื่อถือและเป็นที่เคารพนับถือของสมาชิกสภา อบต. ประชาชนและบุคคลภายนอกที่ร่วมงานด้วย เป็นอย่างดี	3.96	0.85
4. ประธานสภา อบต. แห่งนี้บริหารกิจการสภาและควบคุมการประชุมสภา อบต. เป็นไปตามกฎหมาย, ระเบียบกำหนดได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูง	3.99	0.78
5. ประธานสภา อบต. แห่งนี้จากการปฏิบัติหน้าที่ในภาพรวมแล้ว ท่านคิดว่ามีความโปร่งใส	4.02	0.83

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพด้านบุคลากร	\bar{X}	S.D.
6. ประธานสภา อบต.แห่งนี้ใช้หลักกฎหมายปฏิบัติหน้าที่ อย่างเป็นธรรมโดยแสดงตัวเป็นกลางในการพิจารณา ญัตติต่างๆ โดยไม่โน้มเอียงเข้าข้างใดข้างหนึ่ง	4.00	0.81
7. ประธานสภา อบต.แห่งนี้ปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระโดย ไม่มีอำนาจและอิทธิพลจากบุคคลภายนอกใดๆ เข้า ครอบงำในการทำหน้าที่	3.87	0.87
8. ท่านเป็นสมาชิกสภา อบต.ผู้หนึ่งที่ เป็นผู้ที่มีความรู้ เรื่อง กฎหมายและระเบียบของ อบต. เป็นอย่างดี	3.92	0.64
9. ท่านเป็นสมาชิกสภา อบต. ผู้หนึ่งที่รู้จักบทบาทตนเอง คือการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารให้ถูกต้อง	4.08	0.63
10. ท่านมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกอำนาจ หรืออิทธิพลจากบุคคลภายนอกหรือผู้บังคับบัญชาเข้า ครอบงำหรือแทรกแซง	4.12	0.79
รวมเฉลี่ย	3.98	0.58

จากตารางที่ 4.7 พบว่า ประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.98 สำหรับผลการพิจารณาเป็นรายชื่อปรากฏว่ามีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.80-4.12 ซึ่งอยู่ในระดับสูงทุกข้อและสามารถเรียงลำดับค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

ลำดับที่ 1 ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ($\bar{X}=4.12$)

ลำดับที่ 2 การรู้จักบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบ ($\bar{X}=4.08$)

ลำดับที่ 3 การใช้หลักคุณธรรมและจริยธรรม ($\bar{X}=4.05$)

ลำดับที่ 4 การใช้หลักความโปร่งใส ($\bar{X}=4.02$)

ลำดับที่ 5 การใช้หลักความยุติธรรมและความเป็นกลาง ($\bar{X}=4.00$)

ลำดับที่ 6 การควบคุมการประชุมให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ($\bar{X}=3.99$)

ลำดับที่ 7 การมีภาวะผู้นำ ($\bar{X}=3.96$)

ลำดับที่ 8 การมีความรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ($\bar{X}=3.92$)

ลำดับที่ 9 ความมีอิสระของประธานสภา โดยไม่ถูกครอบงำ ($\bar{X}=3.87$)

ลำดับที่ 10 การมีความรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ของประธานสภา ($\bar{X}=3.80$)

ตอนที่ 3. ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพความพร้อมด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 210 คน โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับหัวข้อ ตามตารางที่ 4.8 ดังนี้

ตารางที่ 4.8 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไป (N=210)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพการดำเนินงานทั่วไป	\bar{X}	S.D.
1. สภา อบต. มีการกำหนดสมัยประชุมสามัญตามกฎหมายบัญญัติและดำเนินการประชุมทุกครั้งที่กำหนด	4.43	0.67
2. ในการกำหนดสมัยประชุมสามัญสภา อบต. จัดทำเป็นประกาศและติดประกาศให้ประชาชนทราบทุกครั้งที่มีการจัดประชุม	4.16	0.77
3. การเลือกตั้งและแต่งตั้ง ประธานสภา, รองประธาน, เลขานุการ, สภา อบต. ดำเนินการเป็น ไปอย่างถูกต้องตามระเบียบกำหนด	4.38	0.64
4. ท่านได้รับเอกสารเกี่ยวกับกฎหมาย, ระเบียบ, ข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้ปฏิบัติหน้าที่และเสริมสร้างความรู้โดยสภา อบต. มอบให้เป็นที่พอเพียงแก่ความต้องการ	4.03	0.95
5. ในการเรียกประชุมสามัญ ท่าน ได้รับหนังสือเรียกประชุมจากสภา อบต. ทุกครั้ง	4.46	0.62

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

ความคิดเห็นประสิทธิผลการดำเนินงานทั่วไป	\bar{X}	S.D.
6. ทุกครั้งที่มีการเรียกประชุมสภา อบต. สมัยสามัญ สภา อบต. ได้จัดทำเป็นประกาศประชาสัมพันธืให้ ประชาชนทราบโดยทั่วกันเพื่อร่วมฟังการประชุม	3.82	1.00
7. ในการประชุมสภา อบต. ทุกครั้งมีประชาชนเข้าร่วม ด้วยและมีการแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมสภาฯ ด้วย	3.52	1.20
8. สภา อบต. ได้จัดส่งระเบียบวาระการประชุมสภา อบต. ไปกับหนังสือเรียกประชุมให้แก่ท่านทุกครั้ง	4.30	0.69
9. สภา อบต. ได้จัดสถานที่ว่างบนที่กรายงานการประชุม ที่ผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการตรวจรายงานการ ประชุมแล้วโดยให้ท่านได้ตรวจก่อนเข้าประชุมทุกครั้ง	4.03	0.84
10. สภา อบต. ได้ปิดประกาศบนที่กรายงานการประชุมที่ สภา อบต. มีมติรับรองแล้วให้ประชาชนได้ทราบทุกครั้ง	3.60	1.04
รวมเฉลี่ย	4.07	0.56

จากตารางที่ 4.8 พบว่า ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 4.07 สำหรับผลการพิจารณาเป็นรายข้อ ปรากฏว่ามีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.52-4.46 ซึ่งอยู่ในระดับสูงทุกข้อและสามารถเรียงลำดับค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

ลำดับที่ 1 การได้รับหนังสือเรียกประชุมสภา สมัยสามัญ ($\bar{X}=4.46$)

ลำดับที่ 2 การกำหนดสมัยประชุมตามระเบียบ ($\bar{X}=4.43$)

ลำดับที่ 3 การเลือกตั้งและแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ ในสภาถูกต้องตามระเบียบ ($\bar{X}=4.38$)

ลำดับที่ 4 การจัดส่งระเบียบวาระการประชุมทุกครั้ง($\bar{X}=4.30$)

ลำดับที่ 5 การติดประกาศกำหนดสมัยประชุมให้ประชาชนทราบ($\bar{X}=4.16$)

ลำดับที่ 6 การได้รับเอกสารต่างๆเพื่อเสริมความรู้และพอเพียง ($\bar{X}=4.03$)

การจัดวางบนที่กรายงานการประชุมให้ตรวจสอบก่อนเข้าประชุม ($\bar{X}=4.03$)

ลำดับที่ 7 การประกาศและประชาสัมพันธืให้ประชาชนเข้าร่วมประชุม($\bar{X}=3.82$)

ลำดับที่ 8 การปิดประกาศบันทึกรายงานการประชุมที่มีมติรับรองแล้ว($\bar{X}=3.60$)

ลำดับที่ 9 การมีประชาชนเข้าร่วมการประชุมสภาเพื่อแสดงความคิดเห็น($\bar{X}=3.52$)

ตอนที่ 4 ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความเห็นเรื่องประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 210 คน โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับหัวข้อ ตามตารางที่ 4.9 ดังนี้

ตารางที่ 4.9 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (N=210)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา	\bar{X}	S.D.
1. แผนพัฒนาสามปีของ อบต. ที่ให้สภา อบต.แห่งนี้พิจารณานั้นเป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยผ่านเวทีประชาคมของประชาชนในพื้นที่	4.29	0.69
2. สภา อบต.แห่งนี้ได้พิจารณาแผนพัฒนาและแผนยุทธศาสตร์ของ อบต.อย่างจริงจังและให้ความสำคัญมากเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน	4.21	0.86
3. สภาฯแห่งนี้ได้มีการคัดเลือกสมาชิก อบต.เป็นคณะกรรมการพัฒนา อบต. จำนวน 3 คนตามกำหนดของระเบียบฯอย่างถูกต้องและครบถ้วน	4.24	0.74
4. สภาฯแห่งนี้ได้มีการคัดเลือกสมาชิก อบต.เป็นคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนฯจำนวน 3 คนตามกำหนดของระเบียบฯอย่างถูกต้องและครบถ้วน	4.16	0.74
5. ในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. นั้นสภา อบต.แห่งนี้ได้พิจารณาแล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนของทุกปี	4.00	0.79
6. สภา อบต.แห่งนี้ได้ควบคุมให้นายก อบต. ต้องเสนอผลการประเมินแผนพัฒนาฯต่อสภา อบต. ทราบทุกปี	4.00	0.80

ตารางที่ 4.9 (ต่อ)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา	\bar{X}	S.D.
7. สภา อบต.แห่งนี้ได้ควบคุมให้นายก อบต.ต้องประกาศผลติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนทราบภายในเดือนธันวาคม ของทุกปี	3.83	0.84
8. สภา อบต.แห่งนี้ได้มีการนำแผนพัฒนาฯ ไปเป็นกรอบในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	4.12	0.67
9. ในกรณีมีการเสนอการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาและแผนยุทธศาสตร์ นายก อบต.ได้แจ้งให้สภา อบต.รับทราบเพื่อพิจารณาทุกครั้ง	4.10	0.64
10. แผนพัฒนาฯเมื่อได้รับอนุมัติแล้ว นายก อบต.ได้แจ้งให้สภา อบต.ทราบและปิดประกาศให้ประชาชนทราบไม่น้อยกว่า 30 วัน	3.83	0.82
รวมเฉลี่ย	4.08	0.50

จากตารางที่ 4.9 พบว่า ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 4.08 สำหรับผลการพิจารณาเป็นรายข้อ ปรากฏว่ามีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 4.29-3.83 ซึ่งอยู่ในระดับสูงทุกข้อและสามารถเรียงลำดับค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

ลำดับที่ 1 แผนพัฒนาสามปีเป็นไปตามความต้องการประชาชน ($\bar{X}=4.29$)

ลำดับที่ 2 การแต่งตั้งคณะกรรมการแผนพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบฯ ($\bar{X}=4.24$)

ลำดับที่ 3 การพิจารณาแผนพัฒนาและแผนยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง ($\bar{X}=4.21$)

ลำดับที่ 4 การแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาถูกต้อง ($\bar{X}=4.16$)

ลำดับที่ 5 การนำแผนพัฒนาฯ ไปใช้เป็นกรอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ($\bar{X}=4.12$)

ลำดับที่ 6 การแจ้งให้สภาพิจารณาเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาทุกครั้ง ($\bar{X}=4.10$)

ลำดับที่ 7 การพิจารณาแผนพัฒนาของสภาให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ($\bar{X}=4.00$)

การควบคุมนายก อบต. ต้องเสนอผลการประเมินแผนพัฒนาทุกปี ($\bar{X}=4.00$)

ลำดับที่ 8 แผนพัฒนาที่รับอนุมัติแล้วต้องตีพิมพ์ประกาศไม่น้อยกว่า 30 วันเพื่อให้
ประชาชนทราบ ($\bar{X}=3.83$)

การตีพิมพ์ผลการประเมินแผนพัฒนาให้ประชาชนทราบภายในเดือน
ธันวาคม ($\bar{X}=3.83$)

ตอนที่ 5 ประสิทธิภาพในการพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพในการ
พิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 210 คน โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับหัวข้อ ตามตารางที่ 4.10
ดังนี้

ตารางที่ 4.10 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพใน
การพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล (N=210)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพในการพิจารณา และเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	\bar{X}	S.D.
1. สภา อบต.แห่งนี้ให้ความเห็นชอบในการพิจารณา ร่างข้อบัญญัติ อบต. ตามเสนอของผู้บริหาร อบต. โดยอาศัยหลักการและเหตุผลในการพิจารณา	4.15	0.66
2. สภา อบต.แห่งนี้สมาชิกสภา อบต. มีความรู้ความ เข้าใจในกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอนของการ พิจารณาร่างข้อบัญญัติ อบต. เป็นอย่างดี	3.88	0.73
3. ข้อบัญญัติ อบต.ที่สภา อบต.แห่งนี้ได้พิจารณาและ มีการประกาศใช้ไป มีความถูกต้องตามหลักกฎหมาย และไม่ขัดกับหลักกฎหมายที่มีฐานะสูงกว่า	4.07	0.65
4. ข้อบัญญัติที่สภาแห่งนี้ได้พิจารณาและประกาศใช้ ไป ส่วนใหญ่เป็นข้อบัญญัติที่ถูกกำหนดโดยส่วนกลาง ให้ทำ ไม่ได้มาจากความคิดเห็นของสภา อบต.	3.80	0.92

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพในการพิจารณา และเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	\bar{X}	S.D.
5. การจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณเพื่อเสนอต่อสภา อบต. สภาฯ พิจารณาเป็นไปตามแผนพัฒนา อบต.	4.11	0.65
6. สภา อบต.เคยพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างข้อบัญญัติ งบประมาณที่นำเสนอโดยผู้บริหาร อบต.เพื่อให้เป็น ไปตามความต้องการของมติสภา อย่างสม่ำเสมอ	4.10	0.72
7. สภา อบต.แห่งนี้ได้มีการตั้งคณะกรรมการแปรรูป เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีทุกครั้ง	4.25	0.64
8. สภา อบต.แห่งนี้ได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีแล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคมทุกครั้ง	4.08	0.69
9. การเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบัญญัติงบประมาณในหมวด ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง สภา อบต.แห่งนี้เป็นผู้ พิจารณาอนุมัติทุกครั้งที่มีการขอจากนายก อบต.	4.08	0.67
10. เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ สภา อบต.ได้ควบคุมให้ นายก อบต.ติดประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปี งบประมาณนั้น โดยเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบทุกปี	3.71	1.02
รวมเฉลี่ย	4.02	0.46

จากตารางที่ 4.10 พบว่า ประสิทธิภาพในการพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ
องค์การบริหารส่วนตำบล ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยมี
คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 4.02 สำหรับผลการพิจารณาเป็นรายข้อ ปรากฏว่ามีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง
3.71-4.25 ซึ่งอยู่ในระดับสูงทุกข้อและสามารถเรียงลำดับค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

ลำดับที่ 1 การจัดตั้งคณะกรรมการแปรรูปทุกครั้งที่ ($\bar{X}=4.25$)

ลำดับที่ 2 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติด้วยหลักการและเหตุผล ($\bar{X}=4.15$)

ลำดับที่ 3 การจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณพิจารณาตามแผนพัฒนา ($\bar{X}=4.11$)

ลำดับที่ 4 การปรับปรุงแก้ไขร่างข้อบัญญัติงบประมาณอย่างสม่ำเสมอ ($\bar{X}=4.10$)

- ลำดับที่ 5 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณแล้วเสร็จในเดือนสิงหาคม($\bar{X}=4.08$)
 การแก้ไขข้อบัญญัติงบประมาณในหมวดครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง ($\bar{X}=4.08$)
 ลำดับที่ 6 ข้อบัญญัติที่ประกาศใช้ไม่ขัดหลักกฎหมายที่สูงกว่า($\bar{X}=4.07$)
 ลำดับที่ 7 การมีความรู้ระเบียบ ขั้นตอน ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ ($\bar{X}=3.88$)
 ลำดับที่ 8 ข้อบัญญัติส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยส่วนกลางให้ทำ($\bar{X}=3.80$)
 ลำดับที่ 9 การควบคุมให้นายก อบต.คิดประกาศรายรับจ่ายประจำปี ($\bar{X}=3.71$)

ตอนที่ 6 ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 210 คน โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับหัวข้อ ตามตารางที่ 4.11 ดังนี้

ตารางที่ 4.11 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (N=210)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	\bar{X}	S.D.
1. สภา อบต.แห่งนี้เปิดให้นายก อบต.ได้แถลงนโยบายก่อนเข้าดำรงตำแหน่งโดยทำเป็นลายลักษณ์อักษร และติดประกาศให้ประชาชนในเขตทราบโดยทั่วกัน	4.33	2.83
2. ในการแถลงนโยบายของนายก อบต.สมาชิกสภา อบต.ได้มีการอภิปรายอย่างจริงจังถึงการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยตามเนื้อหาในนโยบายที่แถลงต่อสภา	3.96	0.75
3. สภา อบต.แห่งนี้ได้ควบคุมให้นายก อบต.ต้องรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายทุกปี โดยทำเป็นเอกสารและติดประกาศไว้ที่ อบต. ด้วย	3.97	0.80
4. สภา อบต.แห่งนี้ สมาชิกสภา อบต.มีการตั้งกระทู้ถามการดำเนินงานของนายก อบต. อย่างสม่ำเสมอ	3.73	0.98

ตารางที่ 4.11 (ต่อ)

ความคิดเห็นประสิทธิภาพในการควบคุม การปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	\bar{X}	S.D.
5. สภา อบต.แห่งนี้สมาชิกสภา อบต. ได้เคยเปิดอภิปราย ทั่วไปไม่ไว้วางใจโดยไม่ลงมติเพื่อตรวจสอบการ ทำงานของนายก อบต.เพื่อความโปร่งใสเป็นครั้งคราว	2.81	1.35
6. สภา อบต. ได้เคยมีการจัดตั้งคณะกรรมการสภา อบต. เพื่อตรวจสอบและหาข้อเท็จจริงบางเรื่องหรือดำเนิน กิจกรรมบางอย่างของสภาเป็นครั้งคราว	3.08	1.30
7. สภา อบต.แห่งนี้ มีสมาชิกสภา อบต. ยื่นญัตติ ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.อย่าง สม่ำเสมอและมีการอภิปรายอย่างจริงจังเพื่อหาข้อสรุป	3.19	1.21
8. สภา อบต.แห่งนี้สามารถควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของ นายก อบต. ให้เป็นไปตามมติสภา อบต. ได้อย่างมี ประสิทธิภาพสามารถถ่วงดุลอำนาจได้เป็นอย่างดี	3.26	1.20
9. สภา อบต.แห่งนี้ใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และ ความบริสุทธิ์ใจ ในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ ของนายก อบต. โดยไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ตอบแทน	3.44	1.20
10. สภา อบต.แห่งนี้ได้มีการประเมินและตรวจสอบ การใช้จ่ายงบประมาณตามข้อบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีของนายก อบต. เป็นประจำทุกปี	3.45	1.21
รวมเฉลี่ย	3.52	0.86

จากตารางที่ 4.11 พบว่า ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.52 สำหรับผลการพิจารณาเป็นรายข้อ ปรากฏว่ามีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 2.81-4.33 ซึ่งอยู่ในระดับสูงจนถึงปานกลาง โดยสามารถแบ่งกลุ่มและเรียงลำดับค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

กลุ่มคะแนนเฉลี่ยระดับสูง

ลำดับที่ 1 การให้นายก อบต. แลกนโยบายก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง ($\bar{X}=4.33$)

ลำดับที่ 2 การควบคุมให้นายก อบต. รายงานผลการดำเนินงานทุกปี ($\bar{X}=3.97$)

ลำดับที่ 3 การอภิปรายการแลกนโยบายของนายก อบต. อย่างจริงจัง ($\bar{X}=3.96$)

ลำดับที่ 4 การตั้งกระทู้ถามอย่างสม่ำเสมอถึงการดำเนินงานและข้อเท็จจริง ($\bar{X}=3.73$)

กลุ่มคะแนนเฉลี่ยระดับปานกลาง

ลำดับที่ 1 การประเมินตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต. ทุกปี ($\bar{X}=3.45$)

ลำดับที่ 2 การใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม ควบคุมการทำงานนายก อบต. ($\bar{X}=3.44$)

ลำดับที่ 3 การควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถถ่วงดุลได้ ($\bar{X}=3.26$)

ลำดับที่ 4 การยื่นญัตติตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. สม่ำเสมอ ($\bar{X}=3.19$)

ลำดับที่ 5 มีการตั้งคณะกรรมการสภาเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นครั้งคราว ($\bar{X}=3.08$)

ลำดับที่ 6 เคยมีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายก อบต. โดยไม่ลงมติ ($\bar{X}=2.81$)

ตอนที่ 7 ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 210 คน โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับหัวข้อ ตามตารางที่ 4.12 ดังนี้

ตารางที่ 4.12 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อบทบาทหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (N=210)

ความคิดเห็นปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อ บทบาทหน้าที่ของสภา อบต.	\bar{X}	S.D.
1. ปลัด อบต. ไม่สนับสนุนการทำงานของสภา อบต. เพราะมีความไม่พอใจที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่ง เลขานุการสภา อบต. โดยปกปิดเอกสารราชการ	3.06	1.12
2. นายก อบต. ไม่ให้ความสนใจที่จะชี้แจงการสอบถาม ข้อเท็จจริงหรือตอบกระทู้ถามจากสภาอบต.เท่าที่ควร	3.15	1.18

ตารางที่ 4.12 (ต่อ)

ความคิดเห็นปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อ การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.	\bar{X}	S.D.
3. ส่วนราชการต่างๆในอบต. ไม่ให้ความสำคัญต่อการ ประชุมสภา อบต. ส่วนใหญ่ไม่เข้าร่วมประชุม	3.13	1.12
4. กฎหมาย ระเบียบ มีข้อจำกัดให้อำนาจหน้าที่แก่สภา อบต.ไม่เพียงพอ ไม่สามารถใช้ตรวจสอบนายก อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.32	1.04
5. ประชาชนในเขต อบต. ไม่ให้ความสำคัญและไม่สนใจ ในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ส่วนใหญ่ สนใจแต่สิ่งของหรือผลประโยชน์ที่จะได้รับเท่านั้น	3.45	1.06
6. มีการใช้อำนาจ บารมี จากนายก อบต.ในการลงมติของ สภา อบต. สมาชิกส่วนใหญ่อยู่ข้างนายก อบต.	3.10	1.11
7. ผู้ใหญ่บ้านและกำนันในเขต อบต. ไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ในการเข้าร่วมประชุมสภา อบต.	3.21	1.12
8. หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความร่วมมือ กับสภา อบต.ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณ ของ อบต. เป็นอย่างดี	3.50	0.90
9. ประชาชนในเขต อบต. ไม่เข้าใจการทำหน้าที่ของสภา อบต. ส่วนใหญ่คิดว่าสมาชิกสภา อบต. เป็นพวกเดียวกับ นายก อบต.ทั้งหมดเลยไม่สนใจเรื่องตรวจสอบ	3.42	0.99
10.ยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม ภายในสภา อบต.ซึ่งเป็นอุปสรรคในการทำหน้าที่ของ สภา อบต. ในการตรวจสอบนายก อบต.	3.36	1.12
รวมเฉลี่ย	3.27	0.78

จากตารางที่ 4.12 พบว่า ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อบทบาทหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.27 สำหรับผลการ

พิจารณาเป็นรายข้อ ปรากฏว่ามีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.06-3.50 ซึ่งอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อและสามารถเรียงลำดับค่าคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

- ลำดับที่ 1 ภาครัฐและเอกชนให้ความร่วมมือกับสภา อบต.เป็นอย่างดี ($\bar{X}=3.50$)
- ลำดับที่ 2 ประชาชนไม่สนใจตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ($\bar{X}=3.45$)
- ลำดับที่ 3 ประชาชนไม่เข้าใจการทำงานของสภา อบต. ($\bar{X}=3.42$)
- ลำดับที่ 4 ยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกในสภา อบต. ($\bar{X}=3.36$)
- ลำดับที่ 5 ข้อกฎหมาย ระเบียบมีข้อจำกัดให้อำนาจสภา อบต. ไม่เพียงพอ ($\bar{X}=3.32$)
- ลำดับที่ 6 ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าประชุมสภา ($\bar{X}=3.21$)
- ลำดับที่ 7 นายก อบต. ไม่สนใจตอบข้อกระทู้ถาม ($\bar{X}=3.15$)
- ลำดับที่ 8 ส่วนราชการใน อบต. ไม่สนใจเข้าร่วมประชุมสภา ($\bar{X}=3.13$)
- ลำดับที่ 9 มีการใช้อำนาจบารมี จากนายก อบต. ในการลงมติของสภา ($\bar{X}=3.10$)
- ลำดับที่ 10 ปลัด อบต. ไม่สนับสนุนการทำงานของสภาโดยปกปิดเอกสาร ($\bar{X}=3.06$)

ตอนที่ 8 วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามปลายเปิด (Contents Analysis)

8.1 ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลในคำถามตอนที่ 4 ของแบบสอบถามปลายเปิดในเรื่องข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะอื่นๆเกี่ยวกับเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้โดยวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปเนื้อหา อีกทั้งประเด็นต่างๆโดยแบ่งกลุ่มตามวัตถุประสงค์การวิจัยจากผู้ตอบคำถามข้อเสนอแนะจำนวน 20 คน ในจำนวน 24 ประเด็นเรียงลำดับดังนี้

1) ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ประกอบด้วยประเด็นต่างๆดังนี้

(1) ข้อบัญญัติงบประมาณในสภา อบต.ส่วนใหญ่มักจะเอนเอียงตามนายก อบต. มีการแบ่งพรรคพวก ถ้าใครเป็นพวกค้าจะให้หรือสนับสนุนงบประมาณมากกว่าโดยไม่ดูพื้นฐานของแต่ละหมู่บ้าน จำนวนประชากร พื้นที่ ความเดือดร้อน ให้มันสมดุลตามความเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อดูแลประชาชนของแต่ละหมู่บ้านให้ทั่วถึงโดยความถูกต้อง

(2) สมาชิก อบต. ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆอย่างเต็มที่ เพราะยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกอยู่ ถ้าไม่ได้อยู่ข้างเดียวกับนายก อบต. ก็จะทำให้ข้อเสนอที่จะพัฒนาหมู่บ้านของตนถูกทำให้ไม่ผ่านมติ ทำให้ไม่มีงบประมาณเข้ามาพัฒนาหมู่บ้าน ทำให้ต้องทำตามมติเสียงข้างมากที่เป็นพวกของนายก อบต.

(3) สภา อบต. ส่วนใหญ่ทำงานได้ดีในข้อบัญญัติต่างๆตามความคิดของผม อบต.ช่วยให้ผมเรียนรู้ประสบการณ์อะไรมากมายในการพิจารณาเห็นชอบ ถ้ามีอะไรที่ชาวบ้านต้องการความช่วยเหลือต้องมาหาที่ อบต.

(4) สภา อบต. ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแปรรูปคดีไว้จริงแต่ไม่เคยเปลี่ยนตัวคณะกรรมการเลยในเวลา 3 ปีที่ผ่านมา

2) ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ประกอบด้วยประเด็นต่างๆดังนี้

(1) สภา อบต. ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพในการควบคุมนายก อบต. เพราะมีการชักจูงชี้้นำให้เกิดข้อขัดแย้ง

(2) ส่วนใหญ่ฝ่ายบริหารจะไม่รายงานก่อนหรือหลังการทำงานหรือเปลี่ยนแปลงสิ่งใดๆให้สภา อบต. ได้พิจารณา สมาชิกสภา อบต. ส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันเพราะไม่รู้หลักการทำงาน

(3) อยากให้ สภา อบต. เข้มแข็งในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้จริงจัง ไม่ใช่ทำงานแบบขอไปทีอย่างนี้ โดยหวังผลประโยชน์ตอบแทน

(4) ในการทำงานทั้ง 2 ฝ่าย คือทางสภา อบต. และฝ่ายบริหาร ไม่สมานฉันท์กันเกิดความขัดแย้งขึ้น จึงทำให้การดำเนินงานของสภา อบต. ในการควบคุมการทำงานของผู้บริหารเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

(5) ต้องการให้ทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนเองเพื่อส่วนรวมให้มากที่สุด ไม่แตกแยกอย่างเป็นอยู่ในปัจจุบัน

(6) สภา อบต. แห่งนี้เป็นของนายก อบต. ทั้งหมดโดยเฉพาะประธานสภา อบต. เป็นพวกเดียวกับนายก อบต. ไม่สามารถควบคุมตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ได้

3) ประสิทธิภาพด้านบุคลากรและการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ประกอบด้วยประเด็นต่างๆ ดังนี้

- (1) ประธานสภา อบต.ขาดความสามารถ ไม่มีภาวะเป็นผู้นำ นายก อบต.มีการใช้อำนาจหาผลประโยชน์ใส่ตน กดขี่ลูกน้อง นำชาวบ้านแตกความสามัคคี
 - (2) สภา อบต. ส่วนใหญ่ในยุคปัจจุบันมีการปฏิบัติหน้าที่ได้ดีกว่าอดีตที่ผ่านมา
 - (3) สภา อบต. ควรกระตุ้นและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการช่วยพัฒนาหมู่บ้านของตนเองมากกว่านี้ เปิดเสรีให้กล้าคิดกล้าแสดงออกทุกคนและควรรับฟังด้วยซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนความคิด ทุกวันนี้ยังขาดความสามัคคี สภา อบต.ยังเข้าไม่ถึงประชาชน
 - (4) สภา อบต. สมาชิกยังมีความคิดแตกแยก ไม่สามัคคีกันเท่าที่ควรในการดำเนินงานของกิจการสภาฯ
 - (5) สภา อบต.ยังขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร กฎ ระเบียบต่างๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเข้าใจ ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมอย่างมาก
 - (6) ในสภา อบต. สมัยนี้คนเก่งมีมากแต่คนดีมีน้อยมาก เพราะขาดคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีความโปร่งใส
 - (7) การทำงานของ สภา อบต. เท่าที่ผมเห็นมาไม่ค่อยโปร่งใส มีการหาผลประโยชน์ส่วนตัว
 - (8) สภา อบต. ไม่มีประสิทธิภาพมากพอที่จะให้ความสะดวกสบายให้แก่ประชาชนเท่าที่ควร ในเรื่องสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่
 - (9) ประสิทธิภาพของ สภา อบต.นั้นเป็นหลักเกณฑ์และหน้าที่การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยดี ประชาชนให้ความเชื่อถือมาโดยตลอดเป็นอย่างดี
 - (10) ประธานสภา อบต. ได้เสนอแนะและให้ความรู้กับสมาชิกทุกท่านทั้งทางด้านอำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี
- 4) ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ประกอบด้วยประเด็นต่างๆดังนี้
- (1) นายก อบต. มีการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อผลประโยชน์แก่พวกพ้องมากที่สุด
 - (2) ควรมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบของสภา อบต. ใหม่ให้เข้มงวดกว่านี้
 - (3) ต้องศึกษากฎหมายของ อบต. ใหม่เพราะปล่อยให้นายก อบต. ใช้อำนาจครอบงำความคิดและใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเกินไป
 - (4) กฎหมายได้ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารอย่างท่วมท้น การอภิปรายกรณีปัญหาของผู้บริหาร ไม่มีการลงมติ ฝ่ายบริหารจึงให้ความสำคัญต่อสภา อบต. น้อยมาก กิจกรรมจึงมุ่งเน้นประชานิยมและประชาสัมพันธ์ตนเองเป็นหลักมากกว่าสภาพจริงตามหลักธรรมาภิบาล

8.2 การวิเคราะห์จากข้อมูลที่แสดงความคิดเห็นจากจำนวนความถี่ของผู้เสนอแนะ ผู้วิจัยสามารถสรุปผลข้อมูลในภาพรวมตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ ดังนี้

1) ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี โดยข้อมูลในภาพรวม ในการลงมติเห็นชอบในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภา อบต. ไม่มีความเหมาะสมต่อสภาพความต้องการของประชาชนเพราะมีการเอื้อผลประโยชน์จากนายก อบต. ในการจัดสรรงบประมาณให้แก่สมาชิกสภา อบต. ที่เป็นพวกพ้องของตนเองซึ่งขาดหลักคุณธรรมและความสำนึกรับผิดชอบในหน้าที่

2) ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี โดยข้อมูลในภาพรวมสภา อบต. ยังขาดประสิทธิภาพในการควบคุมการทำหน้าที่ของนายก อบต. ให้มีความถูกต้องและการทำหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต. ไม่โปร่งใสยังเห็นกับผลประโยชน์ของพวกพ้องและที่ได้รับจากนายก อบต. ทำให้ไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมตรวจสอบ อีกทั้งยังปล่อยให้นายก อบต. นำเงินงบประมาณไปใช้ในกิจกรรมสร้างประชานิยมเป็นการส่วนตัวเพื่อประชาสัมพันธ์ตัวเอง และไม่สนใจให้ความสำคัญต่อมติตรวจสอบของสภา อบต. จึงเป็นสาเหตุทำให้การบริการประชาชนไม่ทั่วถึงและไม่ตรงความต้องการของประชาชนในพื้นที่

3) ประสิทธิภาพด้านบุคลากรและการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี โดยข้อมูลในภาพรวม สมาชิกสภา อบต. ยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกในสภา อบต. ช้างหนึ่งเป็นพวกเดียวกับนายก อบต. จึงเป็นเหตุสร้างความแตกแยกเกิดการแบ่งฝ่ายในการทำงานขึ้นทำให้ประสิทธิภาพการดำเนินงานของสภา อบต. ไร้ประสิทธิภาพ และการขาดการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในกิจกรรมที่สภา อบต. ดำเนินการทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมกับสภา อบต. ในการร่วมกันตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. อีกทั้งปัจจัยที่สำคัญคือประธานสภา อบต. และสมาชิกสภา อบต. ยังขาดความรู้ความสามารถและไม่เข้าใจในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของ นายก อบต. และการดำเนินงานบางเรื่องยังมีการปฏิบัติหน้าที่ผิดระเบียบอยู่มากเพราะความไม่รู้จึงนำไปสู่การกระทำทุจริตต่อหน้าที่และผิดกฎหมาย

4) ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี โดยข้อมูลในภาพรวมนายก อบต.

มีการใช้อำนาจขมวดต่อสมาชิกสภา อบต. เพื่อให้มีการลงมติต่างๆ ตามความต้องการของตนโดยการเสนอผลประโยชน์ร่วมกันกับสมาชิกสภา อบต. และนายก อบต. สามารถควบคุมเสียงภายในสภา อบต. ได้ในการลงมติต่างๆ จึงทำให้ตัวนายก อบต. ไม่สนใจและให้ความสำคัญต่อมติของสภา อบต. ในการตรวจสอบการทำงานของตนเองเท่าที่ควร อีกทั้งกฎหมาย ระเบียบ ต้องมีการแก้ไขปรับปรุง เพราะให้อำนาจนายก อบต. มากเกินไป สภา อบต. มีอำนาจควบคุมน้อยเกินไป ไม่สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของนายก อบต. และถ่วงดุลอำนาจได้

ตอนที่ 9 การทดสอบสมมติฐานการวิจัย

9.1 ภาพรวมของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติตามวัตถุประสงค์การวิจัย

ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัยโดยวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นในภาพรวมของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวัตถุประสงค์การวิจัยจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 210 คน โดยมีรายละเอียด ตามตารางที่ 4.13 ดังนี้

ตารางที่ 4.13 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนของความคิดเห็นในภาพรวมของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวัตถุประสงค์การวิจัย (N=210)

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติตามวัตถุประสงค์การวิจัย	\bar{X}	S.D.	ประสิทธิภาพ
1. ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	4.08	0.50	สูง
2. ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	4.02	0.46	สูง
3. ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	3.52	0.86	สูง
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	3.87	0.54	สูง

จากตารางที่ 4.13 พบว่าประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีค่าอยู่ในระดับสูงและมีค่าเฉลี่ยอยู่ในลำดับสูงสุด($\bar{X}=4.08$) ค่าเฉลี่ยลำดับรองลง ไปคือ ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลมีค่าอยู่ในระดับสูง($\bar{X}=4.02$) และค่าเฉลี่ยลำดับสุดท้ายคือประสิทธิภาพในด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่

ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีค่าอยู่ในระดับสูง($\bar{X}=3.52$) และ โดยประสิทธิภาพรวมเฉลี่ยทั้งตามด้านอยู่ในระดับสูง($\bar{X}=3.87$)

จากสมมติฐานการวิจัยและผลทดสอบสมมติฐาน

1. ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับต่ำ จากผลการวิจัยขอปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือผลปรากฏว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูง
2. ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับต่ำ จากผลการวิจัยขอปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือผลปรากฏว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูง
3. ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับต่ำ จากผลการวิจัยขอปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือผลปรากฏว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูง

9.2 ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวม

จากสมมติฐานการวิจัยกำหนดว่าปัจจัยพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถามในลักษณะประชากรศาสตร์ คือ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ตำแหน่ง ประสบการณ์ทางการเมือง มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยขอเสนอผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัยโดยวิเคราะห์ข้อมูลการแสดงความคิดเห็นในภาพรวมของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวัตถุประสงค์การวิจัย มีความสัมพันธ์กับสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 210 คน โดยมีรายละเอียดเรียงลำดับ ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างเพศของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.14 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับสถานภาพด้านเพศ

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา องค์การบริหารส่วนตำบล	เพศชาย		เพศหญิง		Chi-square
	\bar{X}	S.D	\bar{X}	S.D	
1.ประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	4.08	0.52	4.08	0.46	0.418
2.ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความ เห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	4.04	0.47	3.97	0.43	0.840
3.ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติ หน้าที่ของนายก อบต.	3.54	0.88	3.44	0.81	0.996
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	3.87	0.54	3.83	0.51	0.535

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.14 พบว่า ค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างที่แยกตามเพศเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติทั้งสามด้านมีค่าไม่แตกต่างกันและเมื่อทดสอบสมมติฐานทางสถิติที่มีนัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคสแควร์ (P-chi-square) ปรากฏว่ามีค่ามากกว่า 0.05 ทั้งสามด้านและในภาพรวมก็มีค่ามากกว่าด้วย จากสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ว่าเพศมีความสัมพันธ์และส่งผลกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือการแสดงความคิดเห็นของเพศชายกับเพศหญิงไม่มีผลทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติแตกต่างกัน

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu = 0$ เพศไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

$H_1: \mu \neq 0$ เพศมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ยอมรับสมมติฐาน

2. ความสัมพันธ์ระหว่างอายุของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.15 แสดงค่าเฉลี่ยและค่าไคสแควร์ของความสัมพัทธ์ระหว่างประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับสถานภาพด้านอายุ

ประสิทธิภาพในด้านนิติ บัญญัติของสภาองค์การ บริหารส่วนตำบล	อายุ(ปี)										P
	ต่ำกว่า30		31-40		41-50		51-60		มากกว่า60		
	\bar{X}	SD	\bar{X}	SD	\bar{X}	SD	\bar{X}	SD	\bar{X}	SD	
1.การเห็นชอบแผนพัฒนา	4.3	.07	4.0	.50	4.0	.48	4.2	.50	4.1	.50	.387
2.การพิจารณาและให้ความ เห็นชอบร่างข้อบัญญัติ	4.1	.00	4.0	.47	4.0	.39	4.1	.42	4.0	.46	.071
3.การควบคุมการปฏิบัติ หน้าที่ของนายก อบต.	3.3	.00	3.6	1.2	3.5	.72	3.5	.89	3.5	.86	.047
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	3.9	.24	3.9	.60	3.8	.47	3.9	.54	3.9	.54	.147

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.15 พบว่า ค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างที่แยกตามอายุเปรียบเทียบกับ ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติทั้งสามด้านมีค่าไม่แตกต่างกันและเมื่อทดสอบสมมติฐานทางสถิติที่ นัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคสแควร์ (P-chi-square) ปรากฏว่ามีค่ามากกว่า 0.05 ทั้งสามด้าน และในภาพรวมก็มีค่ามากกว่าด้วย จากสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ว่าอายุมีความสัมพันธ์และส่งผล กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือการแสดงความคิดเห็น ของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุแตกต่างกันจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ไม่มีผลทำให้ประสิทธิภาพใน ด้านนิติบัญญัติแตกต่างกัน

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu = 0$ อายุไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

$H_1: \mu \neq 0$ อายุมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ยอมรับสมมติฐาน

3. ความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ
ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.16 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพการศึกษากับประสิทธิภาพใน
ด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	P-CHI-SQUARE VALUE
สถานภาพการศึกษา	
1.ประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต..	0.003*
2.ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่าง ข้อบัญญัติ อบต.	0.779
3.ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	0.114
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	0.720

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.16 พบว่า ค่าไคสแควร์ของกลุ่มตัวอย่างที่แยกตามวุฒิการศึกษาเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติทั้งสามด้านมีค่าน้อยกว่า 0.05 คือประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพียงด้านเดียวเมื่อทดสอบสมมติฐานทางสถิติที่นัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคสแควร์ (P-chi-square =0.003) จากสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ว่าการศึกษามีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือการแสดงความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีการศึกษาแตกต่างกันจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีผลทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติแตกต่างกัน แม้ค่าไคสแควร์ในภาพรวมและอีกสองด้านของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติจะมีผลปฏิเสธสมมติฐานการวิจัยเพราะมีค่าไคสแควร์ (P-chi-square) มากกว่า 0.05 แต่ก็ต้องถือว่าการศึกษามีผลต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ ซึ่งสามารถทดสอบสมมติฐานสถิติได้ดังจะกล่าวต่อไป

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu = 0$ การศึกษามีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

$H_1: \mu \neq 0$ การศึกษามีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน

ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิเคราะห์ในรายละเอียดความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพการศึกษา กับประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแยกจากรายละเอียดในแต่ละหัวข้อ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ เพื่อพิสูจน์สมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

ตารางที่ 4.17 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพการศึกษา กับประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแยกตามหัวข้อ

ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	P-CHI-SQUARE VALUE
1.แผนสามปีเป็นไปตามความต้องการประชาชน	.981
2.การพิจารณาแผนพัฒนาและแผนยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง	.000*
3.การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบฯ	.019*
4.การแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาถูกต้อง	.000*
5.การพิจารณาแผนพัฒนาของสภาให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน	.819
6.การควบคุมนายก อบต. ต้องเสนอผลการประเมินแผนพัฒนาทุกปี	.500
7. การตีตประกาศผลการประเมินแผนพัฒนาภายในเดือนธันวาคม	.061
8.การนำแผนพัฒนาฯไปใช้เป็นกรอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณ	.904
9.การแจ้งให้สภาพิจารณาเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาทุกครั้ง	.917
10.แผนพัฒนาที่รับอนุมัติแล้วต้องตีตประกาศไม่น้อยกว่า 30 วัน	.000*
ค่าเฉลี่ยประสิทธิภาพ	.003*

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.17 พบว่า ค่า P-ไคสแควร์ ที่มีค่าน้อยกว่า 0.05 มีจำนวน 4 ตัวแปร คือ 1) การพิจารณาแผนพัฒนาและแผนยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง (0.000*) 2) การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบฯ (.019*) 3) การแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาถูกต้อง (0.000*) 4) แผนพัฒนาที่รับอนุมัติแล้วต้องตีตประกาศไม่น้อยกว่า 30 วัน (0.000*) และในภาพรวม(.003*) ก็มีค่าน้อยกว่า 0.05 ในทำนองเดียวกันกับการทดสอบสมมติฐานทางสถิติในภาพรวมเราสามารถนำมาทดสอบแยกหัวข้อดังกล่าวเหมือนกัน จึงปฏิเสธสมมติฐาน

ทางสถิติทั้ง 4 ตัวแปร โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ กล่าวคือทั้ง 4 ตัวแปรมีความสัมพันธ์กับการศึกษา

จากข้อสรุปจากตารางที่ 4.17 เราสามารถทดสอบความแตกต่างภายในกลุ่มตัวแปรและระหว่างกลุ่มตัวแปรได้ต่อไปอีกด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-way ANOVA) ว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ $\alpha=0.05$ หรือไม่ โดยยกเอากรณีความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษากับการแต่งตั้งคณะกรรมการแผนพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบ ที่มีค่า P-ไคสแควร์ = .019* มาทำการทดสอบเป็นตัวอย่าง ดังนี้

ตารางที่ 4.18 แสดงผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนของประสิทธิภาพการแต่งตั้งคณะกรรมการแผนพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบจำแนกตามระดับการศึกษา (ANOVA)

แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Df	Mean Squares	F	Sig
ระหว่างกลุ่ม	8.622	5	1.724	3.273	.007*
ภายในกลุ่ม	107.473	204	.527		
รวม	116.095	209			

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.18 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพการแต่งตั้งคณะกรรมการแผนพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบจำแนกตามระดับการศึกษา โดยวิธีวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-way ANOVA) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ พบว่าค่า Sig=.007* ซึ่งมีค่าน้อยกว่า .005 จึงปฏิเสธสมมติฐานทางสถิติ จากผลการทดสอบคือมีความแตกต่างในระหว่างกลุ่มระดับการศึกษา กล่าวคือระดับการศึกษาที่แตกต่างกันของสมาชิกสภา อบต. ส่งผลให้ประสิทธิภาพการแต่งตั้งคณะกรรมการแผนพัฒนาจำนวนถูกต้องตามระเบียบแตกต่างกันด้วย

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \mu_4 = \mu_5 = \mu_6$ ไม่มีความแตกต่างกันในระดับการศึกษา

H1: μ_1/μ_2 / μ_3 / μ_4/μ_5 / μ_6 มีความแตกต่างกันในระดับการศึกษา (อย่างน้อย 2 กลุ่ม) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน และในทำนองเดียวกันโดยใช้วิธีวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว(ONE-way ANOVA) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ สามารถทดสอบสมมติฐานทางสถิติในตัวแปรที่เหลืออีก 3 ตัวแปรเหมือนกันและตัวแปรในภาพรวม เพื่อทดสอบความแตกต่างภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มในหัวข้อที่เหลือ ผลทดสอบสมมติฐานสถิติ ปรากฏว่าระดับการศึกษามีความแตกต่างกันภายในกลุ่มหรือระหว่างกลุ่มคือ สภา อบต.มีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินแผนพัฒนาถูกต้อง (Sig=.005*) ซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.ของสภา อบต. ต่างกัน

4. ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพด้านอาชีพของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.19 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพด้านอาชีพกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	P-CHI-SQUARE VALUE
สถานภาพด้านอาชีพ	
1.ประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	0.004*
2.ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	0.003*
3.ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	0.007*
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	0.003*

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.19 พบว่า ค่าไคสแควร์ของกลุ่มตัวอย่างที่แยกตามอาชีพเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติทั้งสามด้านมีค่าน้อยกว่า 0.05 ทั้งสามด้านเมื่อทดสอบสมมติฐานทางสถิติที่นัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคสแควร์ (P-chi-square) จากสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้

ว่าอาชีพมีความสัมพันธ์และส่งผลกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือการแสดงความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีการอาชีพแตกต่างกันจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีผลทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติแตกต่างกัน

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

H₀: $\mu = 0$ อาชีพไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

H₁: $\mu \neq 0$ อาชีพกันมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน

จากประสิทธิภาพทั้งสามด้านเมื่อทดสอบความสัมพันธ์กับอาชีพแล้วพบว่ามี ความสัมพันธ์กันทั้งสามด้านด้วยการทดสอบด้วยค่าทางสถิติที่นัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคส แควร์ (P-chi-square) ดังกล่าวมาแล้ว ต่อไปผู้วิจัยจะขอยกตัวอย่างประสิทธิภาพในการควบคุมการ ปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ที่มีความสัมพันธ์กับอาชีพโดยมีค่าทางสถิติที่นัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคสแควร์ (P-chi-square= .007*) เพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์ในรายละเอียดความสัมพันธ์ ระหว่างสถานภาพด้านอาชีพกับประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. โดย แยกบรรยายละเอียดในแต่ละหัวข้อ ที่นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ เพื่อพิสูจน์สมมติฐานทาง สถิติ หาความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มตัวแปรและภายในกลุ่มเดียวกัน ดังนี้

ตารางที่ 4.20 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพด้านอาชีพกับประสิทธิภาพใน การควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแยกตามหัวข้อ

ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	P-CHI-SQUARE VALUE
1. การให้นายก อบต. แลกสนนโยบายก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง	.982
2. การอภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต.อย่างจริงจัง	.007*
3. การควบคุมให้นายก อบต.รายงานผลการดำเนินงานทุกปี	.103
4. การตั้งกระทู้ถามอย่างสม่ำเสมอถึงการดำเนินงานและข้อเท็จจริง	.000*
5. เคยมีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายก อบต. โดยไม่ลงมติ	.033*
6. มีการตั้งคณะกรรมการสภาเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นครั้งคราว	.006*

ตารางที่ 4.20 (ต่อ)

ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	P-CHI-SQUARE VALUE
7.การยื่นญัตติตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. สม่าเสมอ	.068
8.การควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถถ่วงดุลได้	.776
9.การใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม ควบคุมการทำงานของนายก อบต.	.426
10.การประเมินตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต.ทุกปี	.004*
ค่าเฉลี่ยประสิทธิภาพ	.007*

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.20 พบว่า ค่า P-ไคสแควร์ ที่มีค่าน้อยกว่า 0.05 มีจำนวน 5 ตัวแปร คือ 1) การอภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต.อย่างจริงจัง (0.007*) 2) การตั้งกระทู้ถามอย่างสม่ำเสมอถึงการดำเนินงานและข้อเท็จจริง (.000*) 3) เคยมีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายก อบต. โดยไม่ลงมติ (0.033*) 4) มีการตั้งคณะกรรมการสภาเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นครั้งคราว (0.006*) 5) การประเมินตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต.ทุกปี (.004*) และในภาพรวม(.007*) ก็มีค่าน้อยกว่า 0.05 ในทำนองเดียวกันกับการทดสอบสมมติฐานทางสถิติในภาพรวมเราสามารถนำมาทดสอบแยกรายหัวข้อดังกล่าวด้วยวิธีการที่เหมือนกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานทางสถิติทั้ง 5 ตัวแปร โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ กล่าวคือทั้ง 5 ตัวแปรมีความสัมพันธ์กับสถานภาพด้านอาชีพ

ผลจากตารางที่ 4.20 เราสามารถทดสอบความแตกต่างภายในกลุ่มตัวแปรและระหว่างกลุ่มตัวแปรได้ต่อไปอีกด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-way ANOVA) ว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ $\alpha=0.05$ หรือไม่ โดยยกเอากรณีความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพด้านอาชีพกับประสิทธิภาพการอภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต.อย่างจริงจัง ที่มีค่า P-ไคสแควร์ =.007* มาทำการทดสอบเป็นตัวอย่าง ดังนี้

ตารางที่ 4.21 แสดงผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนของประสิทธิภาพการอภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต.อย่างจริงจังจำแนกตามสถานภาพอาชีพ(ANOVA)

แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Df	Mean Squares	F	Sig
ระหว่างกลุ่ม	6.891	5	1.378	2.407	0.038*
ภายในกลุ่ม	116.804	204	.573		
รวม	123.695	209			

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.21 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพการอภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต.อย่างจริงจังจำแนกตามสถานภาพด้านอาชีพ โดยวิธีวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-way ANOVA) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ พบว่าค่า Sig=.038* ซึ่งมีค่าน้อยกว่า .005 จึงปฏิเสธสมมติฐานทางสถิติ จากผลการทดสอบคือมีความแตกต่างในระหว่างกลุ่มอาชีพที่ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือสถานภาพด้านอาชีพที่ต่างกันของสมาชิกสภา อบต. ส่งผลให้ประสิทธิภาพการอภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต.อย่างจริงจังแตกต่างกันด้วย

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \mu_4 = \mu_5 = \mu_6$ ไม่มีความแตกต่างกันในกลุ่มอาชีพ

$H_1: \mu_1 \neq \mu_2 \neq \mu_3 \neq \mu_4 \neq \mu_5 \neq \mu_6$ มีความแตกต่างกันในกลุ่มอาชีพ (อย่างน้อย 2 กลุ่ม)

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน

ในทำนองเดียวกัน โดยใช้วิธีวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว(ONE-way ANOVA) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ สามารถทดสอบสมมติฐานทางสถิติในตัวแปรที่เหลืออีก 4 ตัวแปรและตัวแปรในภาพรวมเหมือนกัน เพื่อทดสอบความแตกต่างภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มตัวแปรที่เหลือ ผลทดสอบสมมติฐานสถิติปรากฏว่าสถานภาพด้านอาชีพมีความแตกต่างกันภายในกลุ่มหรือระหว่างกลุ่มคือ สภา อบต.เคยมีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายก อบต.โดยไม่ลง

มติ (Sig=0.025*) และ สภา อบต.มีการตั้งคณะกรรมการสภาเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นครั้งคราว (Sig=0.012*) ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.ของสภา อบต. แต่ในภาพรวม (Sig=0.059*) แล้วไม่มีความแตกต่างในระหว่างกลุ่มตัวแปร

5. ความสัมพันธ์ระหว่างการดำรงตำแหน่งของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.22 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างการดำรงตำแหน่งกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	P-CHI-SQUARE VALUE
สถานภาพดำรงตำแหน่ง	
1.ประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	0.728
2.ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	0.906
3.ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	0.446
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	0.413

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.22 พบว่า ค่าไคสแควร์ของกลุ่มตัวอย่างที่แยกตามการดำรงตำแหน่งเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติทั้งสามด้านมีค่ามากกว่า 0.05 ทั้งสามด้านเมื่อทดสอบสมมติฐานทางสถิติที่นัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคสแควร์ (P-chi-square) จากสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ว่าการดำรงตำแหน่งมีความสัมพันธ์และส่งผลกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย กล่าวคือการแสดงความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีการดำรงตำแหน่งแตกต่างกันจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ไม่มีผลทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติแตกต่างกัน

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu = 0$ การดำรงตำแหน่งไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

$H_1: \mu \neq 0$ การดำรงตำแหน่งมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ
 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ขอมรับสมมติฐาน

6. ความสัมพันธ์ระหว่างประสบการณ์ทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพ
 ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.23 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างประสบการณ์ทางการเมืองกับ
 ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา องค์การบริหารส่วนตำบล	ประสบการณ์ทางการเมือง				P-chi-square value
	เคยมี		ไม่เคยมี		
	\bar{X}	S.D	\bar{X}	S.D	
1.ประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	4.12	0.49	4.01	0.52	0.397
2.ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความ เห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	4.04	0.45	3.99	0.48	0.139
3.ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติ หน้าที่ของนายก อบต.	3.55	0.87	3.46	0.86	0.117
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	3.90	0.53	3.82	0.55	0.384

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.23 พบว่า ค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างที่แยกตามประสบการณ์
 ทางการเมืองเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติทั้งสามด้านมีค่าไม่แตกต่างกันและเมื่อ
 ทดสอบสมมติฐานทางสถิติที่นัยสำคัญระดับ $\alpha=0.05$ ด้วยค่าไคสแควร์ปรากฏว่ามีค่ามากกว่า 0.05
 ทั้งสามด้านและในภาพรวมก็มีค่ามากกว่าด้วย จากสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ว่าประสบการณ์
 ทางการเมืองมีความสัมพันธ์และส่งผลกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ จึงปฏิเสธสมมติฐาน
 กล่าวคือการแสดงความคิดเห็นของผู้มีประสบการณ์ทางการเมืองกับ ไม่มีประสบการณ์ไม่มีผลทำ
 ให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติแตกต่างกัน

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

H0: $\mu = 0$ ประสิทธิภาพทางการเมืองไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

H1: $\mu \neq 0$ ประสิทธิภาพทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติ

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ยอมรับสมมติฐาน

7. การปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพ
ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.24 แสดงค่าไคสแควร์ของความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.
กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	การปฏิบัติหน้าที่สภา อบต. P-CHI-SQUARE VALUE
1.ประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	.000*
2.ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่าง ข้อบัญญัติ อบต.	.000*
3.ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	.000*
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	.000*

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.24 พบว่า จากการวิเคราะห์ผลโดยนำตัวแปรจากประสิทธิภาพการ
ดำเนินงานทั่วไปของสภา อบต. ในภาพรวมจากตารางที่ 4.8 มาหาความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพใน
ด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ทั้งสามด้านในภาพรวมตามตารางที่ 4.13 โดยใช้ค่าไคสแควร์ ที่มี
นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลปรากฏว่าได้ค่า P-VALUE =.000* ทั้งหมดซึ่งมีค่าน้อยกว่า
0.05 ทั้งหมดและจากสมมติฐานการวิจัยว่าการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับ
ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย นั่นแสดงว่าการปฏิบัติ
หน้าที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

H0: $\mu = 0$ การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้าน
นิติบัญญัติของสภา อบต.

H1: $\mu \neq 0$ การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้าน
นิติบัญญัติของสภา อบต.

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน
ผลจากตารางที่ 4.24 เราสามารถทดสอบความแตกต่างภายในกลุ่มตัวแปรและระหว่าง
กลุ่มตัวแปรได้ต่อไปอีกด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-way ANOVA) ว่ามีความ
แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ $\alpha=0.05$ หรือไม่ โดยใช้ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพใน
ด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในภาพรวม (ตัวแปรที่1) กับการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ใน
ภาพรวม(ตัวแปรที่ 2 จำนวน 10 ตัวแปร) มาทำการทดสอบได้รายละเอียดตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 4.25 แสดงผลความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.กับประสิทธิภาพใน
ด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. จากการวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA)

แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Df	Mean Squares	F	Sig
ระหว่างกลุ่ม	32.216	23	1.401	9.308	.000*
ภายในกลุ่ม	27.988	186	.150		
รวม	60.204	209			

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.25 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.
กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. โดยวิธีวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-
way ANOVA) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ พบว่าค่า Sig=.000* ซึ่งมีค่าน้อยกว่า .005 จึง
ปฏิเสธสมมติฐานทางสถิติ จากผลการทดสอบคือมีความแตกต่างในระหว่างกลุ่มตัวแปร กล่าวคือ

การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ที่แตกต่างกันส่งผลให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. แตกต่างกัน

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

H0: $\mu_1 = \mu_2 = \mu_3 \dots \mu_{10}$ การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ระหว่างตัวแปรไม่แตกต่างกัน

H1: $\mu_1 \neq \mu_2 \neq \mu_3 \dots \mu_{10}$ การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ระหว่างตัวแปรมี

ความแตกต่างกัน(อย่างน้อย 2 ตัวแปร)

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน

8. ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 4.26 แสดงค่าไคสแควร์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.

ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. P-CHI-SQUARE VALUE
1.ประสิทธิภาพการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.	.000*
2.ประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.	.000*
3.ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.	.000*
รวมเฉลี่ยประสิทธิภาพ	.003*

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.26 พบว่า จากการวิเคราะห์ผล โดยนำตัวแปรจากปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ในภาพรวมจากตารางที่ 4.12 มาหาความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ทั้งสามด้านในภาพรวมตามตารางที่ 4.13 โดยใช้ค่าไคสแควร์ ที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลปรากฏว่าได้ค่า P-VALUE =.000* ทั้ง 3 ด้านซึ่งมีค่าน้อยกว่า 0.05 ในภาพรวมมีค่า P-VALUE =.003* และจากสมมติฐานการวิจัยตั้งไว้ว่าปัจจัย

ภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu = 0$ ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติที่ของสภา อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.

$H_1: \mu \neq 0$ ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน
ผลจากตารางที่ 4.26 เราสามารถทดสอบความแตกต่างภายในกลุ่มตัวแปรและระหว่าง
กลุ่มตัวแปร ได้ต่อไปอีกด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-way ANOVA) ว่ามีความ
แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ $\alpha=0.05$ หรือไม่ โดยใช้ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพใน
ด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในภาพรวม (ตัวแปรที่ 1) กับปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติที่
ของสภา อบต. ในภาพรวม(ตัวแปรที่ 2 จำนวน 10 ตัวแปร) มาทำการทดสอบ ได้รายละเอียดตาม
ตารางที่ 4.27 ดังนี้

ตารางที่ 4.27 แสดงผลความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา
อบต.กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.จากการวิเคราะห์ความแปรปรวน
(ANOVA)

แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	Df	Mean Squares	F	Sig
ระหว่างกลุ่ม	16.816	33	.510	2.067	.001*
ภายในกลุ่ม	43.388	176	.247		
รวม	60.204	209			

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$

จากตารางที่ 4.27 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. โดยวิธีวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ONE-way ANOVA) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ พบว่าค่า Sig=.001* ซึ่งมีค่าน้อยกว่า .005 จึงปฏิเสธสมมติฐานทางสถิติ จากผลการทดสอบคือมีความแตกต่างในระหว่างกลุ่มตัวแปร กล่าวคือ ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ที่แตกต่างกันส่งผลให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. แตกต่างกัน

จากสมมติฐานทางสถิติ ดังนี้

$H_0: \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 \dots \mu_{10}$ ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ในกลุ่มตัวแปร ไม่แตกต่างกัน

$H_1: \mu_1 \neq \mu_2 \neq \mu_3 \dots \mu_{10}$ ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ในกลุ่มตัวแปรมีความแตกต่างกัน(อย่างน้อย 2 ตัวแปร)

มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $\alpha=0.05$ ผลทดสอบสมมติฐานทางสถิติ ปฏิเสธสมมติฐาน

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ผลจากแบบการสัมภาษณ์

ตอนที่ 1 ข้อมูลแสดงความคิดเห็น

ผู้วิจัยขอเสนอข้อมูลแสดงความคิดเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 คน โดยแยกออกตามวัตถุประสงค์การวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

1. ในประเด็นประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการเพื่อศึกษาประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อสอบถามความพึงพอใจในการทำหน้าที่ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 คนในทั้งสองด้านปรากฏว่าประธานสภา อบต.ส่วนใหญ่พึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่จำนวน 7 คนและไม่พอใจจำนวน 3 คน ซึ่งสอดคล้องและสนับสนุนผลการวิจัยจากแบบสอบถามที่ผลออกมาว่าประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองด้านในเขตอำเภออินทร์บุรีอยู่ในระดับสูง

2. ในประเด็นประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนดนั้น ในการแสดงความ

คิดเห็นของประธานสภา อบต.จำนวน 10 คน พบว่าสภา อบต.สามารถควบคุมและตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีผู้เห็นด้วยจำนวน 6 คน และไม่เห็นด้วย จำนวน 4 คน ซึ่งสอดคล้องและสนับสนุนผลการวิจัยจากแบบสอบถามที่ผลออกมาว่าประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ในเขตอำเภออินทร์บุรีอยู่ในระดับสูง

3. ในประเด็นประสิทธิภาพของบุคลากรในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการแสดงความคิดเห็นของประธานสภา อบต.จำนวน 10 คน พบว่าสมาชิกสภา อบต.ส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างดี มีผู้เห็นด้วยจำนวน 6 คนและไม่เห็นด้วยจำนวน 4 คน ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต.เป็นอย่างมาก ซึ่งผลที่ออกมาสอดคล้องและสนับสนุนผลการวิจัยจากแบบสอบถามที่ผลออกมาว่าประสิทธิภาพในด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรีอยู่ในระดับสูง

ตอนที่ 2 ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงทั่วไป

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 10 คน และขอนำเสนอข้อมูลในรูปตารางเพื่อศึกษาจำนวนความถี่เพื่อแสดงสถานภาพข้อเท็จจริงทั่วไป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตารางที่ 4.28 แสดงจำนวนความถี่ของข้อเท็จจริงทั่วไปจากกลุ่มตัวอย่าง

ประเด็นที่สัมภาษณ์	จำนวนความถี่	
	มี	ไม่มี
1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลของท่าน ท่านและรองประธานสภาฯ เลขานุการสภาฯ.มีห้องทำงานเป็นส่วนตัวหรือไม่	7	3
2. ที่ทำงานของท่านมีอุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงานครบถ้วนเอาไว้ใช้งาน	2	8
3. ท่านได้ออกระเบียบของสภา อบต.เรื่องการเข้าฟังการประชุมสภา อบต.หรือไม่ และมีการจัดสถานที่เพื่อรองรับบุคคลภายนอกเข้ารับฟังการประชุมสภา อบต. ของท่าน	4	6
4. โดยส่วนตัวท่าน ท่านมีปัญหาในการทำงานกับนายก อบต. หรือไม่	4	6

ตารางที่ 4.28 (ต่อ)

ประเด็นที่สัมภาษณ์	จำนวนความถี่	
	มี	ไม่มี
5. โดยส่วนตัวท่าน ท่านมีปัญหาในการทำงานกับปลัด อบต. หรือส่วนราชการ อื่นๆ หรือไม่ และเลขานุการสภาฯ เป็นสมาชิกสภา อบต. หรือปลัด อบต.	3	7
6. ท่านมีปัญหาในการจัดทำบันทึกข่าวยานการประชุมหรือเอกสารต่างๆหรือไม่ หรือต้องพึ่งสำนักงานปลัด อบต. จัดทำให้	3	7
7. ทุกครั้งที่มีการประชุมสภา อบต. ได้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความสงบ เรียบร้อยไว้เพื่อรักษาความปลอดภัยในที่ประชุม	3	7
8. สภา อบต. ของท่าน ได้มีงบประมาณเป็นของสภา อบต. โดยเฉพาะตั้งไว้ ข้อบัญญัติงบประมาณเพื่อดำเนินกิจการของสภาโดยตรงหรือไม่	-	10
รวมค่าเฉลี่ย	3.25	6.75

จากตารางที่ 4.28 พบว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 10 แห่ง ปรากฏว่าฝ่ายสภามีห้องทำงานของประธานสภา รองประธาน เลขานุการ แยกเป็นเป็นสัดส่วนมีจำนวน 7 แห่งคิดเป็นร้อยละ 70 เกินครึ่งหนึ่ง แต่มีอุปกรณ์สำนักงานไว้ใช้แยกเป็นสัดส่วนจากสำนักงานปลัด อบต. ไว้ในห้องทำงานฝ่ายสภาเพียง 2 แห่งเท่านั้นที่มีเครื่องใช้สำนักงานเป็นของฝ่ายสภาเองคิดเป็นแค่ร้อยละ 20 ในเรื่องการออกกระเบื้องการประชุมสภา อบต. และการจัดสถานที่เพื่อให้บุคคลภายนอกได้เข้าร่วมประชุมปรากฏว่ามีจำนวน 4 แห่งเท่านั้น ที่มีการจัดท่าระเบียบและจัดเตรียมสถานที่ไว้คิดเป็นร้อยละ 40 เรื่องปัญหาในการทำงานร่วมกับนายก อบต. มีประธานสภา อบต. ที่มีปัญหามีจำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 40 และในการทำงานร่วมกับ ปลัด อบต. ของประธานสภา อบต. ที่มีปัญหามีจำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 30 ส่วนการจัดทำบันทึกข่าวยานการประชุมและเอกสารต่างๆที่มีปัญหาจำนวน 3 แห่งคิดเป็นร้อยละ 30 และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุมสภา อบต. มีเพียง 3 แห่งเท่านั้นที่มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ไว้คิดเป็นร้อยละ 30 และเรื่องสุดท้ายที่สำคัญคือในการทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. จำนวน 10 แห่ง ไม่ได้มีการตั้งงบประมาณเฉพาะไว้สำหรับสนับสนุนกิจกรรมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลย

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ โดยมีรายละเอียดเรียงตามลำดับดังนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี

1.1.2 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพด้านบุคลากรและการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี

1.1.3 เพื่อศึกษาถึงปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี

1.2 สมมติฐานการวิจัย

1.2.1 ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา และพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับต่ำ

1.2.2 ปัจจัยพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถามคือประธานสภาและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในลักษณะประชากรศาสตร์ (เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ การดำรงตำแหน่ง ประสบการณ์ทางการเมือง) มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.3 การปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.3 วิธีดำเนินการวิจัย

1.3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชากรที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จำนวนทั้งสิ้น 210 คน ซึ่งมีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภออินทร์บุรีทั้งหมด 10 แห่ง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้เป็นตัวแทนของประชากรในการวิจัยเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นเกณฑ์ในการเลือก โดยใช้ประชากรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดจังหวัดสิงห์บุรี จำนวนทั้งสิ้น 210 คน โดยแยกตำแหน่งออกเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 คน และเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 200 คน

1.3.2 เครื่องมือการวิจัย

1) ใช้แบบสอบถามคำถามปลายเปิดและปลายปิด เป็นแบบสอบถามเพื่อให้เห็นความคิดเห็นตามประเด็นคำถามต่างๆ ที่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ โดยแบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

(1) ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพทางสังคมของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นข้อมูลลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่สถานภาพของ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่ และประสบการณ์ทางการเมือง โดยใช้แบบสอบถามลักษณะตรวจสอบรายการ (Check List) มีจำนวน 7 ข้อ

(2) ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่แสดงข้อมูลความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแบ่งออกเป็น 5 ส่วน จำนวน 50 ข้อ โดยทั้งหมดเป็นแบบสอบถามวัดความคิดเห็นชนิดมาตราประมาณค่า (Likert Rating Scale) ข้อคำถามมีลักษณะเชิงบวก โดยมีตัวเลือกแบ่งเป็น 5 ระดับ

(3) ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามที่แสดงข้อมูลความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามในเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวน 10 ข้อ โดยเป็นแบบสอบถามวัดความคิดเห็นชนิดมาตราประมาณค่า (Likert Rating Scale) ข้อคำถามมีลักษณะเชิงบวก โดยมีตัวเลือกแบ่งเป็น 5 ระดับ

(4) ตอนที่ 4 เป็นแบบสอบถามมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด ให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้แสดงข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่นๆ เกี่ยวกับเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2) รูปแบบของแบบสัมภาษณ์ (Interview Form) เป็นการใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่เป็นลักษณะตรวจสอบรายการ (Check List) มีจำนวน 12 ข้อและช่องว่างเพื่อจดบันทึกข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เพื่อใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่วิจัยจำนวน 10 คน

1.3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลในส่วนของวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จากเอกสารต่างๆ เช่น หนังสือ ตำรา กฎหมาย ระเบียบวิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และ เอกสารสิ่งตีพิมพ์ต่างๆ ทั้งภาษาไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

2) การวิจัยภาคสนาม (Survey Research) โดยการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยใช้เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสอบถามทั้งประเภทเลือกคำตอบแบบปลายเปิดและแบบคำตอบปลายเปิด และแบบสัมภาษณ์ โดยแบบสอบถามที่ได้รับการตอบแล้วคืนกลับมาจำนวน 210 ชุด คิดเป็นร้อยละ 100 และได้รับการสัมภาษณ์จากประธานสภา อบต. ครบทั้ง 10 คน

1.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

ในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ (Statistical Package for Social Sciences) ในการประมวลผลข้อมูลหาค่าทางสถิติและหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรค่าสถิติที่ใช้คือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA) และ การทดสอบไคสแควร์ (Chi-square test)

1.4 ผลการวิจัย

1.4.1 ข้อมูลทางด้านสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่าง

พบว่า สมาชิกสภา อบต.ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง และมีอายุอยู่ระหว่าง 41-50 ปี มากที่สุด มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นส่วนใหญ่ อาชีพของสมาชิกสภา อบต.เป็นเกษตรกรมากที่สุด ภายในกลุ่มตัวอย่างจำนวน 210 คน ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภา อบต. ธรรมดา มีจำนวน 182 คน ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภา อบต. จำนวน 10 คน, รองประธานสภา อบต. จำนวน 10 คน, เลขานุการสภา อบต. จำนวน 8 คน โดยมีปลัด

อบต. ที่เป็นบุคคลนอกกลุ่มตัวอย่างเป็นเลขานุการสภา อบต. จำนวน 2 คน และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้มีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อนมีจำนวน 136 คน

1.4.2 ผลการวิจัยประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่าประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=3.98$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประสิทธิภาพด้านนี้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดคือ การที่กลุ่มตัวอย่างมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกอำนาจและอิทธิพลจากบุคคลภายนอกหรือผู้บังคับบัญชาเข้าครอบงำหรือแทรกแซง และประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในด้านนี้คือ การมีองค์ความรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของประธานสภา อบต. ในการปฏิบัติหน้าที่

1.4.3 ผลการวิจัยประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่า ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=4.07$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประสิทธิภาพด้านนี้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดคือ การที่สภา อบต. ได้ออกหนังสือเชิญประชุมแก่สมาชิกสภา อบต. ทุกครั้งและสมาชิกสภา อบต. ได้รับหนังสือแน้นทุกครั้งที่มีการประชุมสภา และประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในด้านนี้คือ ประเด็นที่มีประชาชนเข้าร่วมในการประชุมสภา อบต. ทุกครั้งและมีการแสดงความคิดเห็นเป็นการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสภา อบต.

1.4.4 ผลการวิจัยประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่า ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=4.08$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประสิทธิภาพด้านนี้ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดคือ การที่แผนพัฒนาสามปีของ อบต. ที่ให้สภา อบต. พิจารณานั้นเป็นไปตามความต้องการของประชาชนโดยผ่านเวทีประชาคมของประชาชนในพื้นที่ และประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในด้านนี้คือ การที่ สภา อบต. ได้ควบคุมให้นายก อบต. ต้องประกาศผลการติดตามและการประเมินผลแผนพัฒนา อบต. ให้ประชาชนทราบภายในเดือนธันวาคม ของทุกปี และแผนพัฒนา อบต. เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว นายก อบต. ต้องแจ้งให้ สภา อบต. ทราบและปิดประกาศให้ประชาชนทราบไม่น้อยกว่า 30 วัน

1.4.5 ผลการวิจัยประสิทธิภาพในการพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่า ประสิทธิภาพในการพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=4.02$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประสิทธิภาพด้านนี้ที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุดคือ ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภา อบต. ได้มีการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้นทุกครั้ง และประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในด้านนี้คือ เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณตามข้อบัญญัติ สภา อบต. ได้ควบคุมให้ นายก อบต. คิดประกาศรายงานการรับจ่ายเงินตามข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีนั้น โดยเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบทุกปี

1.4.6 ผลการวิจัยประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่า ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=3.52$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประสิทธิภาพด้านนี้มีประสิทธิภาพอยู่ต่างกัน 2 ระดับ คือ ส่วนหนึ่งมีประสิทธิภาพระดับสูงและอีกส่วนหนึ่งอยู่ในระดับปานกลาง ในส่วนที่มีประสิทธิภาพระดับสูงนั้น ประสิทธิภาพที่มีค่าสูงสุดได้แก่การที่สภา อบต. ได้ให้นายก อบต. ได้แถลงนโยบายก่อนเข้ารับตำแหน่ง และประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในระดับนี้คือ การที่สภา อบต. ได้มีการตั้งกระทู้ถามเพื่อสอบถามการทำงานของ นายก อบต. อย่างสม่ำเสมอ ในส่วนประสิทธิภาพที่อยู่ในระดับปานกลางที่มีค่าสูงสุดได้แก่ การที่สภา อบต. ได้มีการประเมินและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของนายก อบต. เป็นประจำทุกปี และประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในระดับปานกลางคือ การที่สภา อบต. ได้เปิดการอภิปรายไม่ไว้วางใจการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. โดยไม่มีการลงมติ

1.4.7 ผลการวิจัยปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่า ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.27$) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดคือ การที่ภาครัฐและเอกชนให้ความร่วมมือกับสภา อบต. เป็นอย่างดีในการปฏิบัติหน้าที่ และรองลงไปคืออิทธิพลของ ประชาชนที่ไม่สนใจตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. เห็นแต่ของแจกหรือผลประโยชน์ที่จะได้รับจาก อบต. เท่านั้นกับการที่ประชาชนไม่เข้าใจการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. โดยมีความคิดว่าสมาชิกสภา อบต. เป็นพวกเดียวกับนายก

อบต. ทั้งหมดจึงไม่มีการตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน และปัจจัยที่มีอิทธิพลน้อยที่สุดคือ การที่ปลัด อบต. ไม่สนับสนุนการทำงานของสภา อบต. โดยปกปิดเอกสารราชการเพราะไม่พอใจที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งเลขานุการสภา อบต.

1.4.8 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามปลายเปิด(Contents Analysis)

พบว่า ผู้ที่แสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่มีความคิดเห็นตรงกันเป็นลำดับแรกคือเรื่อง มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกใน สภา อบต. ข้างหนึ่งเป็นพวกเดียวกับนายก อบต. เป็นเหตุสร้างความแตกแยกในสภา อบต. เกิดการแบ่งฝ่ายในการทำงานขึ้น รองลงมาคือเรื่อง นายก อบต. มีการใช้อำนาจข่มขู่ต่อสมาชิกสภา อบต. ในการลงมติต่างๆ และสามารถควบคุมเสียงภายในสภาได้ จึงไม่ให้ความสำคัญต่อมติของ สภา อบต. เรื่องถัดไปคือ นายก อบต. ใช้อำนาจหน้าที่เอื้อผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกสภา อบต. ที่เป็นพวกเดียวกันในเรื่องการให้งบประมาณภายในหมู่บ้านโดยไม่มีการจัดงบประมาณอย่างเหมาะสม

อีกส่วนหนึ่งที่ผู้ที่แสดงความคิดเห็นได้นำเสนอว่า นายก อบต. นำเงินงบประมาณ ไปใช้ในกิจกรรมประชานิยมและประชาสัมพันธ์ตนเองเป็นส่วนใหญ่ ไม่ให้ความสำคัญในการตรวจสอบจากฝ่ายสภา อบต. และ กฎหมาย ระเบียบ ต้องมีการแก้ไขปรับปรุง เพราะให้อำนาจนายก อบต. มากเกินไป สภา อบต. ไม่สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของนายก อบต. และถ่วงดุลอำนาจได้ รวมทั้งการขาดการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมกับ อบต. และสภา อบต. ยังขาดประสิทธิภาพในการควบคุมการทำหน้าที่ของนายก อบต. และทำหน้าที่ไม่โปร่งใสยังเห็นกับผลประโยชน์ของพวกพ้อง ทำให้การบริการประชาชนไม่ทั่วถึง ประกอบกับประธานสภาและสมาชิกสภา อบต. ยังขาดความรู้ความสามารถและไม่เข้าใจในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของนายก อบต. และการดำเนินงานบางเรื่องยังมีการปฏิบัติหน้าที่ผิดระเบียบอยู่มาก

1.4.9 ผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย

ผลสรุปของการทดสอบสมมติฐานการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

1) ผลการทดสอบระดับของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผลคือปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ และพบว่า ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวัตถุประสงค์การวิจัยทั้งสามด้านในภาพรวมอยู่ในระดับสูงโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ย 3.87 และในรายละเอียดในแต่ละหัวข้อ พบว่าประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพลำดับสูงที่สุดเพราะมีค่าเฉลี่ยอยู่ในลำดับสูงที่สุด($\bar{X}=4.08$) และประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับรองลงมาโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยที่รองลงมา($\bar{X}=4.02$) ส่วน

ประสิทธิภาพในด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีลำดับต่ำสุดโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด($\bar{X}=3.52$)

2) ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพบว่า ที่ค่านัยสำคัญทางสถิติ $\alpha=0.05$ สถานภาพด้านสังคมเรื่อง เพศ อายุ การดำรงตำแหน่ง ประสบการณ์ทางการเมือง ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือในการแสดงความคิดเห็นระหว่างเพศหญิงกับเพศชาย ระหว่างอายุที่แตกต่างกัน การดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันในสภา อบต. และการมีประสบการณ์กับไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมือง ของสมาชิกสภา อบต. ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ไม่มีความแตกต่างกัน

ในส่วนของสถานภาพทางสังคมเรื่อง อาชีพ และระดับการศึกษา พบว่ามีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือในการแสดงความคิดเห็นระหว่างสมาชิกสภา อบต. ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ที่มีอาชีพต่างกัน และมีระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน มีความแตกต่างกัน

3) ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. และปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. และปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ก็มีความสัมพันธ์กับกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ที่ค่านัยสำคัญทางสถิติ $\alpha=0.05$ เช่นเดียวกัน

1.4.10 ผลสรุปการวิเคราะห์จากแบบสัมภาษณ์

ผลสรุปการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 10 คน แบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

1) ผลสรุปของข้อมูลแสดงความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในประสิทธิภาพการทำหน้าที่ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในวาระนี้ และคิดว่าสภา อบต. สามารถควบคุมและตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเห็นว่าสมาชิกสภา อบต. ส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตัวเองอย่างดี

2) ผลสรุปของข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงทั่วไปจากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 10 แห่ง ส่วนใหญ่ปรากฏว่าฝ่ายสภามีห้องทำงานของประธานสภาฯ รอง

ประธานสภาฯ และเลขานุการฯ แยกเป็นเป็นสัดส่วนออกจากสำนักงานปลัด อบต. แต่ไม่มีอุปกรณ์สำนักงานไว้ใช้แยกเป็นสัดส่วนต้องใช้ร่วมกับสำนักงานปลัด อบต. และในการประชุมสภา อบต. ส่วนใหญ่ไม่มีการออกกระเปียบการประชุมสภา อบต. และ ไม่จัดสถานที่เพื่อให้บุคคลภายนอกได้เข้าร่วมประชุม

ในเรื่องปัญหาการทำงานร่วมกับนายก อบต. ของประธานสภา อบต. ส่วนใหญ่ไม่มีปัญหา และในการทำงานร่วมกับปลัด อบต. ของประธานสภา อบต. ส่วนใหญ่ก็ไม่มีปัญหาเช่นกัน ในการจัดทำบันทึกรายงานการประชุมและเอกสารต่างๆ ส่วนใหญ่ไม่มีปัญหา เลขานุการสภาฯ สามารถจัดทำได้เอง แต่การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุมสภา อบต. ส่วนใหญ่ไม่แต่งตั้ง และสุดท้ายพบว่าในการทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. จำนวน 10 แห่ง ไม่ได้มีการตั้งงบประมาณเฉพาะไว้เพื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ใช้จ่ายเลย

2. อภิปรายผล

ผู้วิจัยขอนำเสนอการอภิปรายผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย ในประเด็นที่มีความสัมพันธ์และสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัย และประเด็นสำคัญที่ค้นพบ รวมทั้งการนำเสนอความคิดใหม่ๆ ที่ได้จากผลการวิจัย เพื่อสร้างแนวคิดและแนวทางการนำข้อมูลไปใช้ในเชิงปฏิบัติให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง โดยผู้วิจัยได้ใช้วิธีการอภิปรายผลโดยบูรณาการจากผลวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณกับข้อมูลเชิงคุณภาพมาผสมผสานกันเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันของข้อมูลและสร้างความน่าเชื่อถือในประเด็นต่างๆ ที่ผู้วิจัยได้ค้นพบจากการวิจัย อีกทั้งผู้วิจัยได้ใช้ประสบการณ์ของผู้วิจัยเองร่วมกับการสังเกตการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ทั้งหมดในเขตอำเภออินทร์บุรี มาใช้ในการอภิปรายผลข้อมูลเชิงลึกเพื่อนำเสนอประเด็นข้อเท็จจริงต่างๆ และเพื่อยืนยันเหตุผลที่ยกมาอธิบายประเด็นต่างๆ มาประกอบในการอภิปรายผลนี้ด้วย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือมากที่สุดของการอภิปรายผลครั้งนี้ โดยกำหนดการอภิปรายผลตามลำดับจากการสรุปผลการวิจัยรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 ประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่าประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=3.98$) ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติทั้งสามด้านในภาพรวมที่อยู่ในระดับสูงเป็นไปตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้เพราะมีความสัมพันธ์กันในเชิงบวก เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประสิทธิภาพด้านนี้มีประสิทธิภาพสูงที่สุดคือ การที่สมาชิกสภา อบต. ผู้ตอบแบบสอบถาม (กลุ่มตัวอย่าง) มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกอำนาจและ

อิทธิพลจากบุคคลภายนอก (นายก อบต.) หรือผู้บังคับบัญชา(ประธานสภา อบต.)เข้าครอบงำหรือแทรกแซง ซึ่งสอดคล้องกับตัวชี้วัดจึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ออกมาดี และส่งผลให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ออกมาสูงไปด้วย จากข้อเท็จจริงสาเหตุหนึ่งมาจากการที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้มีหน้าที่ในการแต่งตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ทั้งสองฝ่ายมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ สมาชิกสภา อบต. ไม่ต้องเกรงใจต่อตัวนายก อบต. มาก เพราะไม่ได้เป็นผู้แต่งตั้งนายก อบต. และนายก อบต. ก็ไม่ต้องคอยพะวงเอาใจต่อตัวสมาชิกสภา อบต. มากเพราะสมาชิกสภา อบต. ไม่สามารถลงมติให้นายก อบต. พ้นจากตำแหน่งได้ และในอดีตการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ผู้ลงสมัครจะได้รับการสนับสนุนจากผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายก อบต. จากสภา อบต. โดยสนับสนุนเงินทุนที่ใช้ในการเลือกตั้งเมื่อเข้ามาในสภา อบต. ก็เกิดความเกรงใจไม่สามารถทำหน้าที่ได้โดยอิสระ จึงทำให้เกิดการลงมติไม่ตรงกับความจริงและความต้องการอันเหมาะสมของประชาชน ส่วนใหญ่เป็นไปตามความต้องการของนายก อบต. จึงทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติไร้ประสิทธิภาพ ซึ่งมีความแตกต่างกับผลการวิจัยครั้งนี้ แต่ทั้งนี้ก็ยังมีความเกี่ยวข้องของผลประโยชน์เรื่องการจัดสรรงบประมาณในแต่ละหมู่บ้านเข้ามาเกี่ยวข้องส่วนหนึ่งที่อาจทำให้เกิดความเกรงใจไม่สามารถทำหน้าที่โดยอิสระได้และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวกในสภา อบต. ในสภา อบต. ในยุคปัจจุบัน

ข้อสังเกตอย่างหนึ่งจะเห็นว่าประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในด้านบุคลากรคือ การมีองค์ความรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของประธานสภา อบต. ในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งยังเป็นประเด็นปัจจัยสำคัญตามดัชนีตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ และสุรเกียรติ์ ฐิตะฐาน (2538: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 185 คน พบว่า ความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่ามีความแตกต่างกัน และกระจายอยู่ทุกระดับ โดยอยู่ระดับปานกลางมากที่สุด รองลงมาคือระดับต่ำ และระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 58.4, 24.9 และ 16.8 ตามลำดับ และปัจจัยด้านการเข้าดำรงตำแหน่ง และการผ่านการอบรม มีความสัมพันธ์กับความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จะเห็นว่าองค์ความรู้เกี่ยวกับ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นก็คือบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่กล่าวมาแล้วนั่นเอง ฉะนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. อันมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ด้วยตามสมมติฐานที่พิสูจน์แล้วในการวิจัยครั้งนี้

การมีองค์ความรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของประธานสภา อบต. ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติสภา อบต. เป็นอย่าง

มาก จากผลการวิจัยจะเห็นว่าคุณสมบัติของประธานสภา อบต. ในด้านการยอมรับจากสมาชิกสภา อบต. เรื่องคุณธรรมและจริยธรรมนั้นดี กล่าวคือประธานสภา อบต. ส่วนมากใช้หลักธรรมมาภิบาลในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่เอื้ออำนาจผลประโยชน์ให้ผู้บริหาร มีความเป็นกลางในการดำเนินการประชุมสภา อบต. และความสามารถในการควบคุมการประชุมสภา อบต. นั้นอยู่ในระดับสูงเป็นส่วนมาก ถือได้ว่ามีศักยภาพอยู่ระดับหนึ่ง แต่ในด้านองค์ความรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ วิธีดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนด ของประธานสภา อบต. ยังมีปัญหาอยู่มาก รวมทั้งการจัดทำเอกสารราชการไม่เป็น หรือการใช้แบบเอกสารราชการต่างๆ ไม่ถูกต้อง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่มติสภา อบต. บางเรื่องถูกรอรับจากปลัด อบต. ไม่เป็นอิสระทางความคิด จึงทำให้มติสภา อบต. บางเรื่องเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้ผู้บริหาร โดยความรู้เรื่องดังกล่าว ถ้ามีการพัฒนาในเรื่องนี้ให้แก่ประธานสภา อบต. คาดว่าจะส่งผลให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. จะสูงขึ้นอย่างแน่นอน เพราะประธานสภา อบต. เป็นผู้บริหารกิจการในสภา อบต. ถ้าไม่รอบรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ อาจถูกชักนำให้ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ได้ตลอดเวลาจากปลัด อบต. หรือ นายก อบต.

2.2 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่า ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=4.07$) สภา อบต. ส่วนใหญ่สามารถดำเนินการในกิจการสภาได้ในระดับหนึ่ง ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ถึงกับไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบของระเบียบที่กำหนดไว้ แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประเด็นที่น่าสังเกตคือประสิทธิภาพที่มีค่าต่ำสุดในการดำเนินงานในการวิจัยครั้งนี้ คือการที่มีประชาชนเข้าร่วมในการประชุมสภา อบต. ทุกครั้งและมีการแสดงความคิดเห็นเป็นการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสภา อบต. นั้นแสดงว่าประชาชนยังไม่ให้ความสนใจในกิจกรรมของสภา อบต. เท่าที่ควร จากข้อมูลสนับสนุนจากการสัมภาษณ์ประธานสภา อบต. ทำให้ทราบว่าในการประชุมสภา อบต. ส่วนใหญ่ได้มีการทำหนังสือเชิญผู้เข้าร่วมประชุม โดยเฉพาะ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำองค์กรต่างๆ ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในช่วงระยะแรกมีการตอบรับโดยเข้าร่วมประชุม แต่ต่อมาก็ไม่เข้าร่วมการประชุมอีกเลย ยกเว้นบางสภา อบต. ที่ยังมีบุคคลภายนอกดังกล่าวเข้าร่วมประชุมสภาอยู่บ้างแต่เป็นส่วนน้อย สาเหตุที่บุคคลดังกล่าวไม่เข้าร่วมประชุมเพราะคิดว่าไม่ได้ผลประโยชน์อะไรในการร่วมประชุมสภา อบต. และเจ้าหน้าที่ในรูปແມ່ແກງการประชุมที่ไร้สาระ เป็นແມ່ແກງเล่นพรรคเล่นพวกทำให้มติประชุมไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างเหมาะสม และการเสนอแนะความคิดเห็นต่อสภา อบต. ไม่ได้ได้รับความสนใจจากสภา อบต. อย่างจริงจังในเชิงการนำไปปฏิบัติ จากผลการวิจัยประสิทธิภาพในหัวข้อนี้ยังมีค่าสูงอยู่เมื่อเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดที่กำหนด เพราะอาจมีความคิดเห็นจากข้อเท็จจริงในการเข้าประชุมในระยะแรกรวมเข้าไว้ด้วยจึงทำให้ผลออกมามีค่าสูง

สูงขึ้น ไปด้วยระดับหนึ่งจากระดับต่ำสุดคือการติดประกาศบนที่รายงานการประชุมสภา อบต. ที่มีมติรับรองรายงานการประชุมแล้วให้ประชาชนได้รับรู้ ในส่วนนี้ประชาชนสภา อบต. บางคน ไม่ดำเนินการจัดทำเพราะ ไม่ให้ความสำคัญ โดยคิดว่าประชาชนไม่ให้ความสนใจ โดยมีความคิดจากข้อเท็จจริงว่า ขนาดเชิญเข้าร่วมประชุมยังไม่เข้าร่วมประชุมเลย ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดระเบียบ ส่วนมากจะจัดทำในระยะแรกช่วงระยะหนึ่งเท่านั้นแล้วเลิกปฏิบัติไป ผลที่ตามมาคือเรื่องต่างๆที่สภาได้มีการลงมติหรือพิจารณาเห็นชอบในกิจกรรมของ อบต. ประชาชนไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเท่าที่ควรจนกลายเป็น อบต. ทำอะไรชาวบ้านไม่รู้เรื่องเลยและ ไม่รู้ว่ากิจการที่สภา อบต. ทำหน้าที่ในการประชุมสภา อบต. นั้นเป็นอย่างไร บางครั้งคิดว่าทำหน้าที่แบบเดียวกับคณะผู้บริหารเสียด้วยซ้ำ ถัดขึ้นมาอีกระดับคือการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมสภา อบต. ในส่วนนี้เป็นตัวชี้วัดในเรื่องหลักการมีส่วนร่วมและหลักความโปร่งใส ในข้อเท็จจริงก็คล้ายกับสองประเด็นแรกกล่าวคือ ได้ดำเนินการในระยะแรกแล้วเลิกปฏิบัติไปเป็นส่วนใหญ่ จะเห็นว่าสภา อบต. ยังต้องมีการพัฒนาอีกมากเพราะตามหลักการทั้งสองนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการควบคุมการทำงานของนายก อบต. เป็นอันมาก จากผลการวิจัยสภา อบต. ยังให้ความสำคัญในเรื่องนี้ไม่มากเท่าที่ควร ถึงแม้ผลออกมาจะอยู่ในระดับสูงแต่อาจเกิดจากการแสดงความคิดเห็นในช่วงแรกของวาระการดำเนินงานของสภา อบต. เท่านั้นซึ่งเป็นข้อจำกัดของการวิจัยดังนั้นสภา อบต. ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากกว่านี้ เพราะเรื่องนี้จะเชื่อมโยงเป็นความสัมพันธ์กับขบวนการในการใช้อำนาจนิติบัญญัติในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นปัจจัยพื้นฐานของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก

2.3 ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

จากผลการวิจัยจะเห็นว่าประสิทธิภาพในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของสภา อบต. นั้นในภาพรวมอยู่ในระดับสูง ในขบวนการของนิติบัญญัติของสภา อบต. ในด้านนี้จึงไม่ค่อยมีปัญหา ส่วนใหญ่ สภา อบต. จะปฏิบัติหน้าที่ได้ถูกต้องตามกฎ ระเบียบกำหนดตามดัชนีตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งหน้าที่ในส่วนนี้ของสภา อบต. เป็นการปฏิบัติงานร่วมกันกับส่วนราชการใน อบต. นั้นๆ โดยเฉพาะในส่วนของสำนักงานปลัด อบต. จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ผลักดันให้การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. มีความถูกต้องตามระเบียบมากขึ้นด้วยและมีประสิทธิภาพสูงตามผลการวิจัย เพราะเอกสารในส่วนนี้จัดทำโดยเจ้าพนักงานส่วนตำบลที่รับผิดชอบในการจัดทำซึ่งมีความถูกต้องอยู่ในระดับหนึ่งแล้ว และในกรอบกำหนดเวลาแล้วเสร็จของการจัดทำแผนพัฒนาฯและการพิจารณาของสภา อบต. ก็เป็นไปตามตัวชี้วัดกรอบเวลาตามหลักความคุ้มค่าเพราะมีความสัมพันธ์กับการทำงานของส่วนราชการซึ่งถ้าไม่

เป็นไปตามกำหนดเวลาจะถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานล่าช้าและบกพร่องต่อหน้าที่ด้วย จึงเป็นเหตุผลักดันให้ประสิทธิภาพในการพิจารณาเห็นชอบแผนพัฒนา อบต. ของสภา อบต. อยู่ในกรอบเวลาที่กำหนดตามไปด้วย เป็นไปตามตัวชี้วัดในหลักความคุ้มค่าที่กำหนดไว้

จากข้อมูลข้อเท็จจริงจากการให้สัมภาษณ์ของประธานสภา อบต. กล่าวว่าในการทำของสภา อบต. ส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับส่วนสำนักงานปลัด อบต. โดยภาพรวมเป็นการปฏิบัติหน้าที่แบบพึ่งพาซึ่งกันและกัน ในกรณีที่สภา อบต. ปลัด อบต. ไม่ได้เป็นเลขานุการสภา อบต. สภา อบต. จะพึ่งพาทางด้านการจัดทำเอกสารต่างๆและการใช้อุปกรณ์สำนักงาน ส่วนปลัด อบต. จะพึ่งพาสภา อบต. ในการขอความร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆที่ผู้บริหารจัดทำขึ้นและการประสานงานกับประชาชนในพื้นที่ ด้วยพื้นฐานความสัมพันธ์นี้จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ขบวนการนิติบัญญัติในด้านการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา อบต. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและได้รับความร่วมมือจากสำนักปลัด อบต. เป็นอย่างดีจึงทำให้มีความถูกต้องอยู่ในระดับสูง

ในส่วนเนื้อหาของแผนพัฒนา อบต. ก็มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเพราะในปัจจุบัน อบต. ส่วนใหญ่มีการจัดทำเวทีประชาคมในแต่ละหมู่บ้านเพื่อจัดระดับความสำคัญในการจัดทำแผนและโครงการต่างๆที่จะดำเนินการขึ้น และร่างแผนพัฒนา อบต. ยังผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการแผนพัฒนาฯ ที่จัดตั้งขึ้นตามขั้นตอนของคณะผู้บริหารมาครั้งหนึ่งแล้ว ก่อนส่งให้สภา อบต. พิจารณาเห็นชอบ และในการพิจารณาเห็นชอบของสภา อบต. จะให้ความเห็นชอบตามร่างเดิม โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญแต่อย่างใด คงมีแต่การอภิปรายสอบถามเพื่อความเข้าใจและความถูกต้องเท่านั้น จึงทำให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นไปตามตัวชี้วัดตามหลักการมีส่วนร่วม ที่กล่าวว่าแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดทำขึ้นนั้นต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยผ่านเวทีการทำประชาคมในพื้นที่ และโดยหลักการการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภา อบต. ต้องคำนึงหลักเกณฑ์นี้เป็นตัวตั้งเพื่อก่อประโยชน์สูงสุดสำหรับประชาชนซึ่งเป็นไปตามตัวชี้วัดของหลักความคุ้มค่า

2.4 ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

จากผลการวิจัยพบว่าประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต. ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติมของสภา อบต. นั้นในภาพรวมอยู่ในระดับสูง จึงไม่ค่อยมีปัญหาในเชิงปฏิบัติงาน ด้วยเหตุผลเดียวกันกับเรื่องประสิทธิภาพในการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต. กล่าวคือมีการปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าพนักงานส่วนตำบลซึ่งมีความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานเฉพาะ จึงทำให้กฎ ระเบียบ และการจัดทำเอกสารข้อบัญญัติต่างๆ ก่อนข้างเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม ตามงานวิจัยของ นิรันดร

คำเสมนันทน์(2541: 50) กล่าวไว้ว่าด้านการปฏิบัติงานและผลงานของ อบต. ส่วนใหญ่เห็นว่าการจัดทำข้อบังคับงบประมาณของ อบต. เป็นไปตามรายได้และตามความเห็นที่เหมาะสมต่อการนำไปพัฒนาท้องถิ่น และตามผลการวิจัยครั้งนี้พบว่าข้อบัญญัติเป็นไปตามแผนพัฒนาที่จัดทำไว้ ซึ่งสอดคล้องกับตัวชี้วัดในการวิจัยครั้งนี้

ข้อสังเกตอย่างหนึ่งจากผลการวิจัยในแบบสอบถามได้ข้อสรุปว่าข้อบัญญัติ อบต. ที่จัดทำและประกาศใช้นั้นส่วนใหญ่เป็นข้อบัญญัติที่ส่วนกลางให้จัดทำขึ้นยกเว้นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี อบต. จัดทำเอง ซึ่งจะมีรูปแบบและข้อความกำหนดมาให้เรียบร้อยเพียงแต่ใส่ชื่อ อบต. เข้าไปและผ่านความเห็นชอบจากสภา อบต. ก็สามารถประกาศใช้ได้ ด้วยเหตุผลนี้จึงทำให้ขบวนการพิจารณาของสภา อบต. ค่อนข้างเป็นไปอย่างถูกต้องตามดัชนีชี้วัดที่กำหนด แต่ข้อบัญญัติ อบต. เฉพาะของ อบต. ที่จัดทำเองนอกจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น จากผลการสำรวจจากการวิจัยครั้งนี้ ไม่มีขบวนการพิจารณาและการจัดทำขึ้นเลย

ส่วนในเรื่องการควบคุมให้นายก อบต. เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณตามข้อบัญญัติสภา อบต. ได้ควบคุมให้นายก อบต. คิดประกาศรายงานการรับจ่ายเงินตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น โดยเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบทุกปี เราจะสังเกตผลการวิจัยได้ว่าถึงแม้ในภาพรวมแล้วจะมีประสิทธิภาพในระดับสูง แต่เป็นข้อที่มีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดในด้านนี้ จะเห็นว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยลำพังซึ่งไม่มีส่วนราชการกำกับหรือเจ้าพนักงานตำบลร่วมด้วย สภา อบต. มักจะประสบปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องการควบคุมตัว นายก อบต. ในเรื่องความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของภาคประชาชนเป็นส่วนมาก โดยภาพรวมแล้วสภา อบต. มักมีปัญหาและหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องการควบคุมการทำงานของนายก อบต.

เมื่อพิจารณาใน ประสิทธิภาพด้านนี้ที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุดคือ ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภา อบต. ได้มีการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้นทุกครั้งถูกต้องตามตัวชี้วัดประสิทธิภาพที่กำหนด แต่จากข้อมูลที่ได้จากคำถามปลายเปิดจากแบบสอบถามมีผู้แสดงข้อเท็จจริงว่า สภา อบต. ได้มีการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้นทุกครั้งจริง แต่ไม่เคยเปลี่ยนตัวคณะกรรมการเลย เป็นคณะกรรมการชุดเดิมตลอด และในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของคณะกรรมการแปรญัตติก็ไม่เคยปรับลดรายจ่ายแต่อย่างใด เพียงตั้งไปเพื่อให้ครบตามระเบียบเท่านั้น ไม่แสดงบทบาทหน้าที่แต่อย่างใด ซึ่งต้องศึกษาต่อไปว่าเป็นปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนี้ของสภา อบต. หรือไม่อย่างไร เพราะตามกฎ ระเบียบ ไม่ได้ห้ามไว้ แต่ก็ต้องดูถึงวิธีการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวต้องเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดหรือไม่ และควรพัฒนาตัวชี้วัดให้สอดคล้องและครอบคลุมต่อไป เพราะเป็นส่วนขององค์กรในเรื่องการจัดตั้ง

จากข้อมูลข้อเท็จจริงจากคำถามปลายเปิดเรื่องการจัดสรรเงินงบประมาณตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นมีการเล่นพรรคเล่นพวกในสภา อบต. และงานวิจัยของ อูทาร์ ตางาม (2541: บทคัดย่อ) ที่กล่าวว่า เกิดมีผลประโยชน์ในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรร และการบริหารงานของงบประมาณของท้องถิ่น มีการแข่งขันงบประมาณเพื่อให้มีการจัดสรรงบประมาณลงในพื้นที่ของตนเอง ทั้งๆที่งบประมาณนั้นมีอยู่อย่างจำกัด ไม่สามารถที่จะจัดทำโครงการใหญ่ๆได้ด้วยสาเหตุเหล่านี้ จึงทำให้ขบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณของสภา อบต. เน้นหนักไปที่โครงการภายในหมู่บ้านของใครของมันเป็นประเด็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสถาบันดำรงราชานุภาพ ร่วมกับกรมการปกครอง(2539)ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าเกิดความขัดแย้งหรือไม่ลงรอยกันระหว่างฝ่ายสภากับฝ่ายบริหารหรือขัดแย้งกันเองในฝ่ายของตน เพราะมีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ละฝ่ายจึงแสวงหาช่องทางในการเข้าไปมีบทบาท ทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้นและมีการต่อรองในการจัดสรรงบประมาณ/โครงการ สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งบางคนมีความเข้าใจว่าตนมีบทบาทคล้ายคลึงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นเมื่อประชาชนในหมู่บ้านเลือกตนเป็นตัวแทน ตนก็ต้องแสดงผลงานให้ปรากฏ โดยเฉพาะการหางบประมาณมาพัฒนาหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเลือกตั้งตนเข้ามาอีก ทำให้เกิดการต่อรองขึ้นในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ทำให้งบประมาณและ โครงการต่างๆ กระจุกกระจายไปตามรายหมู่บ้าน โดยไม่คำนึงถึงแผนพัฒนาตำบล ถ้าไม่ได้ตามความต้องการก็จะเกิดประเด็นโต้แย้งในการพิจารณา ถ้าได้ตามที่ต้องการแล้วส่วนอื่นๆ ของร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายก็ไม่สนใจพิจารณาและไม่ให้ความสำคัญ และนายก อบต. มักจะจัดทำงบประมาณสนองตอบความต้องการของสมาชิกในแต่ละหมู่บ้านเพื่อลดกระแสความขัดแย้งและสร้างความเกรงใจต่อสมาชิกสภา อบต. ไว้ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่เปิดโอกาสให้การจัดทำงบประมาณไม่โปร่งใส บางรายการของข้อบัญญัติมีการตั้งเงินไว้มากเกินไปมากเกินความจำเป็นเพื่อเปิดโอกาสให้นายก อบต. เบิกจ่ายได้ตามสบายโดยไม่ผ่านมติเห็นชอบของสภา อบต. เช่นงบซ่อมแซมและบำรุงทรัพย์สิน งบเหมาจ่ายซึ่งบริการ และงบการจัดกิจกรรมพิธีการต่างๆ ฯลฯ และบางรายการไม่มีความจำเป็นต้องจัดทำแต่เป็นการทำประชานิยมของนายก อบต. โดยการแจกสิ่งของแก่ประชาชนเนื่องในโอกาสต่างๆ ซึ่งรายการข้อบัญญัติเหล่านี้สมาชิกสภา อบต. ไม่ให้ความสนใจที่จะพิจารณาดรายจ่าย จึงเป็นการเปิดโอกาสให้มีการกระทำการทุจริตได้ง่ายโดยเบิกจ่ายมากกว่าความเป็นจริง ซึ่งสภา อบต. ไม่เคยตรวจสอบค่าใช้จ่ายนั้นๆ ว่าใช้จ่ายไปเท่าใด ทำให้รายจ่ายตามข้อบัญญัตินั้นๆก็จะถูกเบิกใช้จ่ายจนหมดตามที่ตั้งไว้ทุกรายการดังตัวอย่างดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งในกรณีนี้ก็ถือว่าประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ขาดประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน

2.5 ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

จากผลการวิจัยพบว่าประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้อยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=3.52$) สอดคล้องกับงานวิจัยของ นิรันดร คำเสมานันท์ (2541: 50) กล่าวว่า บทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติใน อบต. ผลการวิเคราะห์ปรากฏว่า เป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับของ อบต. ผนวกกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารซึ่งมีความชัดเจนและครอบคลุมภารกิจทุกด้านของ อบต. ได้แก่การยื่นญัตติ การยื่นกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติ พบว่าสมาชิกสภา อบต. ได้ดำเนินการมาอย่างมีประสิทธิภาพเป็นส่วนใหญ่ สามารถควบคุมฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง และรักษาผลประโยชน์ของประชาชนได้ด้วยดี แต่ในการวิจัยครั้งนี้ผลจากคะแนนเฉลี่ยสูงไม่มากนักเกือบตกมาอยู่ในระดับปานกลางคือ $\bar{X}=3.50$ แสดงว่ายังคงมีปัญหาอยู่พอสมควรในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ประสิทธิภาพด้านนี้มีประสิทธิภาพอยู่ต่างกัน 2 ระดับ คือส่วนหนึ่งมีประสิทธิภาพระดับสูงและอีกส่วนหนึ่งอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งเมื่อพิจารณาสาเหตุของปัญหาในแต่ละรายข้อเราสังเกตเห็นว่า

- 1) กลุ่มคะแนนเฉลี่ยระดับสูงเรียงจากค่ามากไปหาค่าน้อย
 - ลำดับที่ 1 การให้นายก อบต. แลกเงิน โฆษณาก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง
 - ลำดับที่ 2 การควบคุมให้นายก อบต. รายงานผลการดำเนินงานทุกปี
 - ลำดับที่ 3 การอภิปรายการแถลงนโยบายของนายก อบต. อย่างจริงจัง
 - ลำดับที่ 4 การตั้งกระทู้ถามอย่างสม่ำเสมอถึงการดำเนินงานและข้อเท็จจริง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ในลำดับที่(1), (3) จะไม่ค่อยมีปัญหาเพราะสภา อบต. สามารถควบคุมการแถลงนโยบายและมีการอภิปรายการแถลงนโยบายของ นายก อบต. มากพอสมควร ถือได้ว่าประสิทธิภาพนิติบัญญัติในส่วนนี้อยู่ในระดับสูง เหตุผลส่วนหนึ่งเป็นเพราะเป็นหน้าที่ของนายก อบต. ตามกฎหมายกำหนดเข้าไว้ต้องปฏิบัติหลังจากได้รับการเลือกตั้งแล้วนายก อบต. ต้องแถลงนโยบายต่อสภา อบต. ก่อนปฏิบัติหน้าที่(จากแนวคิดทฤษฎีดุลยภาพ: หน้า 79) จึงทำให้นายก อบต. ต้องเร่งจัดทำและรีบแถลงนโยบายต่อสภา อบต. อย่างรีบด่วนซึ่งส่วนใหญ่จะแถลงในวันเปิดประชุมสภา อบต. ครั้งแรกโดยนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ เพราะต้องการปฏิบัติหน้าที่ให้รวดเร็วที่สุด ถึงแม้สภา อบต. ไม่สนใจอภิปรายและควบคุมให้มีการแถลงนโยบายนั้น ทางนายก อบต. ก็เต็มใจปฏิบัติอยู่แล้ว จึงทำให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดเป็นอย่างมาก ส่วนในลำดับที่ (2) ในเรื่องของการควบคุมให้นายก อบต. ต้องรายงานผลการดำเนินงานทุกปีนั้นด้วยเหตุผลเดียวกันดังกล่าวมาแล้วข้างต้น นายก อบต. จะรีบดำเนินการ

เพราะถือเป็นการประชาสัมพันธ์ผลงานของตนเองให้ประชาชนได้รับรู้ถึงผลงานของตัวเองเป็นการสร้างประชาานิยมทางหนึ่งด้วย และการจัดทำเอกสารรายงานก็ได้รับความร่วมมือจากสำนักงานปลัด อบต.เป็นอย่างดีเพราะถือเป็นผลงานของส่วนราชการด้วย ด้วยสาเหตุดังกล่าวสภา อบต.จึงได้รับผลประโยชน์โดยปริยาย จึงส่งผลทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในเรื่องนี้มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับสูงตามดัชนีชี้วัดที่กำหนดไว้

ในลำดับที่(4) เป็นเรื่องที่ สมาชิกสภา อบต.มีการตั้งกระทู้ถามอย่างสม่ำเสมอในการดำเนินงานของนายก อบต. (จากแนวคิดทฤษฎีคุณภาพ: หน้า 78) ผลการวิจัยที่ออกมาสอดคล้องตามตัวชี้วัดและจากแนวคิดทฤษฎีคุณภาพ แต่ในข้อเท็จจริงส่วนมากในการตั้งกระทู้ถามเป็นการถามกระทู้สดแบบถามมาตอบไป ไม่ได้ส่งเป็นเอกสารตามแบบกระทู้ถามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้ใช้ ส่วนใหญ่ในที่ประชุมสภา อบต.จะเป็นการถามตอบแบบพูดคุยธรรมดาไม่มีการพิจารณาถ่วงมติเห็นชอบในประเด็นกระทู้ถามนั้นแต่อย่างไร ส่วนมากจะเป็นการสอบถามถึงโครงการที่จะจัดทำภายในแต่ละหมู่บ้านว่าจะดำเนินการเมื่อไรและดำเนินการอย่างไร ซึ่งเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกสภา อบต. ในแต่ละหมู่บ้าน ไม่มีการถามกระทู้ในลักษณะตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. โดยทั่วไป จึงทำให้กระทู้ถามนั้นไม่มีความสำคัญที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญได้ ส่งผลให้นายก อบต.ไม่สนใจและไม่ให้ความสำคัญตอบกระทู้ถามเท่าที่ควร ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยด้านปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. พบว่านายก อบต.ไม่ให้ความสนใจที่จะชี้แจงการสอบถามและให้ข้อเท็จจริงหรือตอบกระทู้ถามจากสมาชิกสภาอบต.เท่าที่ควรหรือไม่เข้าร่วมประชุมสภา อบต.เพื่อหลบไม่ต้องตอบคำถามจากสมาชิกสภา อบต.อันส่งผลให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในเรื่องนี้มีประสิทธิภาพต่ำลงไปอีก

2) กลุ่มคะแนนเฉลี่ยระดับปานกลางเรียงจากค่ามากไปหาค่าน้อย

ลำดับที่ 1 การประเมินตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต.ทุกปี

ลำดับที่ 2 การใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม ควบคุมการทำงานของนายก อบต.

ลำดับที่ 3 การควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถถ่วงดุลได้

ลำดับที่ 4 การยื่นญัตติตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. สม่ำเสมอ

ลำดับที่ 5 มีการตั้งคณะกรรมการสภาเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นครั้งคราว

ลำดับที่ 6 เคยมีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายก อบต. โดยไม่ลงมติ

ในภาพรวม 6 ลำดับทั้งหมดมีค่าของประสิทธิภาพคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ระดับปานกลาง จากงานวิจัยของ จะเห็นได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. โดยลำพังในการที่จะควบคุมการทำหน้าที่ของนายก อบต. โดยไม่มีส่วนราชการใน อบต.สนับสนุนหรือเข้ามามีส่วนร่วม

ในการปฏิบัติหน้าที่นั้นพบว่ายังมีปัญหาปรากฏอยู่มาก เมื่อเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.และการพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต.ซึ่งไม่ค่อยมีปัญหาในเชิงปฏิบัติงานเท่าไร ในส่วนนี้เราสามารถแยกการอภิปรายผลของประเด็นปัญหาเรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยค่าประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติจากน้อยไปมากในผลการวิจัยดังนี้

ในลำดับ (6) การที่สภา อบต. มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายก อบต. โดยไม่มีการลงมติ จะมีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด จากตัวชี้วัดซึ่งกำหนดว่า ด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องให้สมาชิกสภา อบต. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภา อบต. เพื่อให้นายก อบต.แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร อบต. โดยไม่มีการลงมติ เพื่อให้ผลของงานออกมาอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อหวังถึงการปฏิบัติหน้าที่ของ นายก อบต. อันต่อไปในทางทุจริตและไม่โปร่งใส นับเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะใช้ในการถ่วงดุลอำนาจของสภาตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (จากกรอบตัวชี้วัด พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 58/1,หลักความ โปร่งใส,จากแนวคิดทฤษฎีดุลยภาพ: หน้า 78)

แต่จากข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ สภา อบต.ยังไม่ค่อยได้ใช้วิธีการนี้ในขบวนการทางนิติบัญญัติของสภา อบต. จากการวิจัยพบว่ามีสภา อบต.เพียง 2 แห่งเท่านั้น ที่เคยดำเนินการตามข้อกฎหมายนี้เพื่อใช้ในการตรวจสอบ และควบคุมการทำงานของนายก อบต.และจากข้อเท็จจริงพบว่าสภา อบต. ที่เหลือไม่เคยดำเนินการเลยเพราะสมาชิกสภา อบต.ไม่รู้เรื่องกฎหมายในมาตรา 58/7 ว่าเป็นอย่างไรและต้องดำเนินการอย่างไร ประกอบกับสาเหตุสำคัญเนื่องจากสมาชิกสภา อบต.ส่วนใหญ่มีความเกรงใจนายก อบต. ที่จะเปิดการอภิปรายโดยไม่มีการลงมติเพราะสมาชิกสภา อบต.ส่วนใหญ่เป็นพวกเดียวกับนายก อบต.และมีผลประโยชน์ร่วมกันอยู่ โดยต้องการงบประมาณจัดสรรเข้าภายในหมู่บ้านของตน กล่าวคือต้องเป็นพวกเดียวกับนายก อบต. ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลปลายเปิดที่ได้จากการวิจัยที่กล่าวว่าสภา อบต. มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกและมีการจัดสรรงบประมาณอย่างไม่สมคูลและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชน ส่วนใหญ่เป็นพวกเดียวกับนายก อบต. จะได้รับการสนองตอบ และด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ขบวนการนิติบัญญัติในการควบคุมตรวจสอบในมาตรา 58/7 ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนนายก อบต.ก็ไม่ให้ความสำคัญกับการชี้แจงข้อมูลในญัตตินี้ เพราะสภา อบต. ไม่สามารถลงมติให้นายก อบต. พ้นจากตำแหน่งได้ จึงทำให้สภา อบต. เหมือนเสือกระดาษไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจของนายก อบต. ได้เลย บทบัญญัติของกฎหมายในมาตรานี้แทบไม่มีประโยชน์ในเชิงปฏิบัติ ถ้าจะให้สภา อบต. สามารถถ่วงดุลอำนาจได้นั้นต้องมอบอำนาจให้มติสภา อบต. ตามมาตรา 58/7 สามารถกล่าวโทษกับนายก อบต.

ได้พอสมควรเพื่อให้นายก อบต. เกิดความเกรงกลัวและให้ความสำคัญต่อผู้ติดต่ออภิปรายไม่ไว้วางใจของสภา อบต. มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

ในลำดับที่ (5) คือการจัดตั้งคณะกรรมการสภา อบต. เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของนายก อบต. (จากแนวคิดทฤษฎีคุณลักษณะ: หน้า 78) จะพบว่าในข้อเท็จจริงสภา อบต. ยังไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจังจึงทำให้ประสิทธิภาพที่ปรากฏออกมายังอยู่ในระดับปานกลาง มีสภา อบต. เพียง 2 แห่ง เท่านั้นที่เคยมีการจัดตั้งคณะกรรมการสภา อบต. ดำเนินงานตรวจสอบข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของนายก อบต. ส่วนหนึ่งมาจากสาเหตุความเกรงใจต่อตัวนายก อบต. เพราะในสภา อบต. มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกและส่วนใหญ่จะเป็นพวกเดียวกับนายก อบต. ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยในเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต. และผลจากการวิเคราะห์จากคำถามปลายเปิดดังกล่าวมาแล้วข้างต้น และสาเหตุที่สำคัญข้อหนึ่งคือความไม่รอบรู้กฎหมายของประธานสภา อบต. การไม่เข้าใจขบวนการจัดตั้งและการออกคำสั่งหรือประกาศของสภา อบต. ไม่เป็น จึงถูกคัดค้านจากนายก อบต. และปลัด อบต. ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกัน ที่ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งคณะกรรมการสภา อบต. ดังกล่าว จึงทำให้ประธานสภา อบต. ขาดความมั่นใจในการดำเนินงานจึงไม่สามารถจัดตั้งคณะกรรมการสภา อบต. เพื่อทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงได้เพราะไม่มั่นใจว่าจะสามารถกระทำได้หรือเปล่าตามกฎหมายกำหนด และประกออบกับความไม่ใส่ใจของสมาชิกสภา อบต. ที่จะทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงในการทำหน้าที่ของนายก อบต. ตามเหตุผลที่เคยกล่าวมาแล้วข้างต้น

ส่วนผลการวิจัยที่ค่าออกมาอยู่ในระดับปานกลางนั้น สาเหตุหนึ่งเพราะสภา อบต. ทั้งหมด 10 แห่ง ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม ซึ่งเป็นคณะกรรมการสภา อบต. ที่ต้องจัดตั้งตามกฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดเอาไว้ จึงทำให้สภา อบต. ต้องจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ครบองค์ประกอบตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมคณะนี้ไม่ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. แต่อย่างไร สมาชิกสภา อบต. ผู้ตอบแบบสอบถามอาจเข้าใจคาดเคลื่อนไป ด้วยเหตุผลดังกล่าวทั้งหมดจึงทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. เพื่อการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสภา อบต. กับนายก อบต. ในส่วนนี้ ตามหลักทฤษฎีคุณลักษณะและตามตัวชี้วัดที่กำหนดยังอยู่ในระดับปานกลาง

ในลำดับที่ (4) ในเรื่องการยื่นผู้ติดตามตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. อย่างสม่ำเสมอนอกจากการยื่นผู้ติดต่ออภิปรายไม่ไว้วางใจโดยไม่ลงมติ จากข้อเท็จจริงจากการสัมภาษณ์ประธานสภา อบต. พบว่าส่วนใหญ่ไม่ใช่เป็นการยื่นผู้ติดตามตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. แต่เป็นการยื่นผู้ติดตามของสมาชิกสภา อบต. เพื่อขอโครงการเพิ่มเติมและขอความช่วยเหลือในการแก้ไข

ปัญหาบรรเทาความเดือดร้อนภายในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งไม่ใช่ผู้ตัดสินใจตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. สมาชิกสภา อบต. ผู้ตอบแบบสอบถามอาจเข้าใจผิดได้ในประเด็นคำถาม ทำให้ค่าของประสิทธิภาพในข้อนี้ที่ออกมาอาจคลาดเคลื่อนได้ และในประเด็นการยื่นอุทธรณ์ของสมาชิกสภา อบต. เพื่อขอโครงการเพิ่มเติมและขอความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาบรรเทาความเดือดร้อนภายในแต่ละหมู่บ้านนี้เอง จึงนำไปสู่พฤติกรรมของสมาชิกสภา อบต. ที่มีความคิดแต่จะขออย่างเดียวเพื่อผลประโยชน์ของตนเองในการสร้างฐานคะแนนเสียงและความนิยมภายในหมู่บ้านในการเลือกตั้งคราวหน้า โดยไม่สนใจที่จะเสนอผู้ตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. แต่อย่างไร เพราะเป็นประเด็นสำรองเพื่อแลกเปลี่ยนกับการของบประมาณและ โครงการต่างๆ ตามความต้องการของตนเองเท่านั้น

ในลำดับที่ (3) เรื่องการควบคุมการทำงานของนายก อบต. อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถด่วงดุลอำนาจได้นั้น จากการเข้าร่วมประชุมสภา อบต. ทั้ง 10 แห่ง ผลการวิจัยพบว่ามีข้อเท็จจริงมีประเด็นที่น่าสนใจและเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในเรื่องนี้คือสามารถแบ่งกลุ่มความคิดเห็นของสมาชิกสภา อบต. (กลุ่มตัวอย่าง) ในเชิงการเมืองการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มแรกมีความคิดว่าการที่สภา อบต. ไม่ตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ในรูปแบบวิธีการต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอย่างเข้มงวดตามกฎหมายกำหนดนั้น ไม่สร้างประเด็นความขัดแย้งระหว่างสภา อบต. กับนายก อบต. หรือส่วนราชการใน อบต. ซึ่งเป็นเหตุผลเชิงรัฐศาสตร์ เป็นการแสดงถึงประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติที่สามารถควบคุมการทำงานของนายก อบต. ได้ดีเพราะแต่ละฝ่ายจะมีความเกรงใจต่อกันสามารถพูดจาตกลงกันและประสานงานกันได้ดีเป็นแบบพี่น้องมีความสมานฉันท์ ทำให้นายก อบต. ไม่กล้าที่จะกระทำการทุจริตโดยง่ายเพราะรู้ว่าสมาชิกสภา อบต. ต้องรู้ในการกระทำผิดนั้นๆ ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งมีความคิดว่าขบวนการและวิธีการต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดนั้นมีประสิทธิภาพสามารถใช้ควบคุมการทำงานของนายก อบต. ได้อย่างดี เพราะสามารถแยกแยะความถูกต้องได้ชัดเจน ถึงแม้จะก่อให้เกิดประเด็นความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เป็นอย่างมากในเชิงปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นเหตุผลเชิงนิติศาสตร์เพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้ ซึ่งความคิดทั้ง 2 กลุ่มนี้ไม่จำกัดว่าสมาชิก อบต. ใดจะเป็นพรรคพวกเดียวกับนายก อบต. หรือไม่เป็นพวกเดียวกับนายก อบต. ก็สามารถจำแนกออกจากกันได้ เพราะในความรู้ลึกในเชิงลึกของสมาชิกสภา อบต. ส่วนมากต้องการมีผลประโยชน์ร่วมในการจัดสรรงบประมาณด้วยกันทั้งนั้น แต่ก็มีสมาชิกสภา อบต. ไม่น้อยที่ต้องการการทำงานด้วยความถูกต้องและโปร่งใส จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าวทั้ง 2 กลุ่ม จึงก่อให้เกิดรูปแบบของสภา อบต. ในปัจจุบันออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

(1) สภา อบต. ที่ไม่มีการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. เป็นแบบพึ่งพาซึ่งกันและกันมีผลประโยชน์ส่วนตัวร่วมกันระหว่างสมาชิก อบต. กับนายก อบต. ซึ่งมีข้อดีคือ ไม่มีประเด็นความขัดแย้งรุนแรงทางการเมืองระหว่างสภา อบต. กับนายก อบต. และส่วนราชการใน อบต. สามารถพูดคุยประสานงานแก้ปัญหาาร่วมกัน ได้โดยง่าย ภาพลักษณ์คือสายคาประชาชนออกมาตีในแห่งมีความสามัคคีและมีความปรองดองกัน ประชาชนได้รับผลประโยชน์หรือการแก้ไขปัญหาโดยใช้เวลาไม่นาน ส่วนข้อเสียคือ ไม่มีการถ่วงดุลอำนาจและไม่มีการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมีโอกาสที่จะกระทำการทุจริตได้โดยง่ายถ้านายก อบต. เป็นคนไม่ซื่อตรงและชักนำสภา อบต. ไปในทางที่ผิด จะกลายเป็นการร่วมมือกันกระทำความผิดหรือปกปิดความผิดที่อาจมีขึ้น โดยมีผลประโยชน์ร่วมกันนับเป็นโทษอย่างร้ายแรงกับประชาชน ถ้าประชาชนไม่มีการติดตามตรวจสอบจะไม่สามารถล่วงรู้ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นภายใน อบต. ได้เลย จากข้อมูลการวิจัยพบว่ารูปแบบสภา อบต. แบบนี้มีจำนวนถึง 7 แห่งจากจำนวนทั้งหมด 10 แห่ง

(2) สภา อบต. ที่มีการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. เป็นรูปแบบสภา อบต. อิสระไม่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันและไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวร่วมกันระหว่างสมาชิกสภา อบต. กับนายก อบต. ซึ่งมีข้อดีคือ การดำเนินงานของนายก อบต. มีความโปร่งใสมากขึ้น เพราะได้มีการตรวจสอบความถูกต้องของการทำงานจากสภา อบต. และประชาชนได้รับผลประโยชน์สูงสุดและตรงกับความต้องการมากที่สุด อีกทั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้ ส่วนข้อเสียคือ มักเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงใน อบต. ซึ่งนำไปสู่การกระทำที่รุนแรงเพราะมีการขัดผลประโยชน์ระหว่างนายก อบต. กับสมาชิกสภา อบต. และกับประธานสภา อบต. ทำให้เกิดมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกเกิดขึ้น ไม่มีความสามัคคีในหมู่คณะ ไม่มีความร่วมมือในการทำกิจกรรมร่วมกัน และภาพลักษณ์ต่อสายคาประชาชนมองว่าเกิดความแตกแยกและแย่งชิงผลประโยชน์ต่อกันประชาชนเบื่อหน่ายไม่อยากให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมที่ อบต. จัดทำขึ้น จากข้อมูลการวิจัยพบว่ารูปแบบสภา อบต. แบบนี้มีจำนวนเพียง 3 แห่งเท่านั้นจากจำนวนทั้งหมด 10 แห่ง

อย่างไรก็ดีจากสภา อบต. 2 รูปแบบดังกล่าวนี้ในเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้เป็นคือในรูปแบบที่ 2 กล่าวคือให้สภา อบต. มีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. จากผลการวิจัยจะเห็นว่าประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติด้านการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. อยู่ในระดับปานกลางนั้นอาจมีการคาดเคลื่อนได้เนื่องจากแนวคิดในรูปแบบสภา อบต. ที่แตกต่างกันดังกล่าว แต่ในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและยังไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจเท่าที่ควรดังข้อเท็จจริงดังกล่าวไว้ข้างต้น จากงานวิจัยของสุรศักดิ์ วงศ์อนันต์ (2541: บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่อขีด

ความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าข้าราชการส่วนภูมิภาคมีความเห็นว่าการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันยังมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การแสวงหาผลประโยชน์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ความสามารถ ขาดการมีส่วนร่วม ไม่ทำงานเป็นทีม มีความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ และเป็นฐานคะแนนเสียงของนักการเมือง ปัญหาประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่โปร่งใส ขาดระบบการควบคุมตรวจสอบ ขาดการติดตามประเมินผล ขาดการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และการบริหารไม่เป็นระบบ ไม่ยึดหลักกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ปัญหาการทำโครงการต่างๆ ไม่สนองความต้องการแท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาขาดงบประมาณ ดังนั้นจากข้อมูลทั้งหมดสภา อบต. ยังจะต้องมีการพัฒนาเป็นอย่างมากโดยเฉพาะการปลูกฝังจิตสำนึกในอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต. อีกทั้งอุดมการณ์ทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่

ในลำดับที่ (2) การใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม ควบคุมการทำงานนายก อบต. นั้นมองเห็นไม่เด่นชัดแต่ก็สอดคล้องกับประเด็นในลำดับที่ (3) คือโดยทั่วไปจะไม่มีการกั้นแก้งหรือให้ร้ายต่อนายก อบต.แต่อย่างไร ในการดำเนินการตรวจสอบและควบคุมการทำงานโดยสภา อบต. ทั้งนี้สภา อบต. ยังคงยึดถือในหลักคุณธรรมอยู่อย่างมาก ยังใช้เหตุและผลในการพิจารณาว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดผิดในการลงมติในญัตติต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับค่านิยมที่ที่กำหนดไว้

ในลำดับที่ (1) การประเมินตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต.ทุกปี จากข้อเท็จจริงนั้น สภา อบต. ได้รับข้อมูลการประเมินการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต. จากเอกสารการแสดงผลงานประจำปีของนายก อบต. อยู่แล้วส่วนหนึ่ง และจากการแถลงสถานะภาพการคลังของเจ้าพนักงานส่วนตำบลอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ดำเนินการจัดทำในแต่ละภาคส่วน แต่นั่นไม่ใช่เป็นการประเมินของสภา อบต. โดยตรงซึ่งตัวชี้วัดต้องการให้ดำเนินการ จากข้อมูลการวิจัยในครั้งนี้พบว่า สภา อบต. ทั้ง 10 แห่ง ไม่มีการประเมินตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของนายก อบต. โดยตรงเลย ข้อมูลที่สมาชิกสภา อบต. แสดงความคิดเห็นในส่วนนี้อาจคาดเคลื่อนได้ระดับหนึ่ง

2.6 ปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

จากผลของการทดสอบสมมติฐานการวิจัยเราจะพบว่าปัจจัยภายนอกต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. และจากผลการวิจัยในภาพรวมจะเห็นว่าปัจจัยต่างๆนั้นมีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับ

ปานกลาง นั้นแสดงว่าปัจจัยภายนอกต่างๆ มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. มากพอสมควร โดยมีประเด็นข้อเท็จจริงที่มีความสำคัญหลายประเด็นในการให้เหตุผลถึงสาเหตุต่างๆที่เกิดขึ้น และข้อมูลสนับสนุนผลการวิจัย โดยเรียงจากคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย รายละเอียดดังนี้

- ลำดับที่ 1 ภาครัฐและเอกชนให้ความร่วมมือกับสภา อบต. เป็นอย่างดี
- ลำดับที่ 2 ประชาชนไม่สนใจตรวจสอบการทำงานของนายก อบต.
- ลำดับที่ 3 ประชาชนไม่เข้าใจการทำงานของสภา อบต.
- ลำดับที่ 4 ยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกในสภา อบต.
- ลำดับที่ 5 ข้อกฎหมาย ระเบียบมีข้อจำกัดให้อำนาจสภา อบต. ไม่เพียงพอ
- ลำดับที่ 6 ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าประชุมสภา
- ลำดับที่ 7 นายก อบต. ไม่สนใจตอบข้อกระทู้ถาม
- ลำดับที่ 8 ส่วนราชการใน อบต. ไม่สนใจเข้าร่วมประชุมสภา
- ลำดับที่ 9 มีการใช้อำนาจบารมี จากนายก อบต. ในการลงมติของสภา
- ลำดับที่ 10 ปลัด อบต. ไม่สนับสนุนการทำงานของสภาโดยปกปิดเอกสาร

ในลำดับที่ (1) หน่วยงานภาครัฐและเอกชนให้ความร่วมมือกับสภา อบต. ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของ อบต. เป็นอย่างดี ในปัจจัยข้อนี้กล่าวถึงหน่วยงานภาครัฐอันประกอบด้วย กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาค (ระดับจังหวัด, ระดับอำเภอ) ท้องถิ่นจังหวัด ท้องถิ่นอำเภอ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าหน่วยงานเหล่านี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. โดยตรง เป็นองค์กรที่กำหนดนโยบาย ระเบียบ การบังคับบัญชา การกำกับดูแล ฯลฯ หน่วยงานเหล่านี้จะสนับสนุนและให้ความร่วมมือกับสภา อบต. ในเรื่องการตรวจสอบการใช้งบประมาณของ อบต. เป็นอย่างดี โดยให้คำปรึกษา รับเรื่องราวเรียนตรวจสอบความถูกต้อง พิจารณานุมัติข้อบัญญัติงบประมาณ หรือการวิจารณ์การทำหน้าที่ของสภา อบต. สอดคล้องกับงานวิจัยของ อารยา สอนใจ (2542) ได้ศึกษาและทำการวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาปรากฏว่ามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีองค์กรที่มีอำนาจควบคุมได้แก่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สภาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์กรประชาชน และองค์กรเอกชนอื่นๆ การควบคุมของราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคกระทำผ่านองค์กรคือ กระทรวงมหาดไทย โดยมาตรการด้านการจัดตั้งหรือยุบเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล การออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ การจัดสรรเงินอุดหนุนและการตรวจสอบทางการเงิน ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีอำนาจควบคุมองค์กรและตัวบุคคล โดยการให้ความเห็นชอบการ

แต่งตั้งผู้บริหาร การถอดถอนผู้บริหารออกจากตำแหน่ง การเรียกผู้บริหารมาชี้แจงหรือสอบสวน การยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การควบคุมการกระทำโดยการให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติทั่วไปและข้อบัญญัติงบประมาณ และจากงานวิจัยของ นิรันดร คำเสมานันท์ (2541: 50) กล่าวว่า ด้านปัญหาอุปสรรคในการควบคุมตรวจสอบ ส่วนใหญ่เห็นว่า การควบคุมและการตรวจสอบควรได้รับความร่วมมือทั้งฝ่ายราชการที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายองค์กรเอกชน และประชาชนในพื้นที่ จึงทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพดีขึ้น จากข้อเท็จจริงในปัจจุบันจะเห็นว่านโยบายระดับภาครัฐให้การสนับสนุนในเรื่องของการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันมาก ทำให้ปัจจัยในส่วนนี้ที่กล่าวมาทั้งหมด ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. โดยตรงและมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. อยู่ตลอดเวลาด้วย

ในลำดับที่ (2) ประชาชนไม่สนใจและไม่ให้ความสำคัญในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ส่วนใหญ่สนใจแต่สิ่งของหรือผลประโยชน์ที่จะได้รับเท่านั้น จากข้อเท็จจริงในปัจจุบันนายก อบต. ส่วนใหญ่ใช้งบประมาณของ อบต. ส่วนหนึ่งทำประชานิยมเพื่อสร้างฐานเสียงคะแนนนิยมเพื่อการเลือกตั้งคราวหน้า โดยการแจกสิ่งของ เช่น เสื้อผ้า แวนสายตา ผ้าห่ม ถุงยังชีพ พันธุ์ผัก เมล็ดพันธุ์พืช ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง ฯลฯ หรือแม้จะเป็นเงิน เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพผู้พิการ เป็นต้น ทำให้ประชาชนเกิดความชื่นชอบในสิ่งของหรือเงินที่ได้รับมาฟรี จึงไม่สนใจในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. เพราะกลัวจะไม่ได้รับแจกสิ่งของและมีความเกรงใจ จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนไร้ประสิทธิภาพ

ในลำดับที่ (3) ประชาชนไม่เข้าใจการทำงานของสภา อบต. ส่วนใหญ่คิดว่าสมาชิกสภา อบต. เป็นพวกเดียวกับนายก อบต. ทั้งหมด จึงไม่สนใจเรื่องตรวจสอบ จากข้อเท็จจริงในรูปแบบสภา อบต. แบบพึ่งพาซึ่งกันและกันมีผลประโยชน์ส่วนตัวร่วมกันที่เคยนำเสนอมาแล้วในเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในการควบคุมการทำงานของนายก อบต. นั้น ภาพลักษณ์ที่มีต่อประชาชนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนเกิดความคิดว่าสมาชิกสภา อบต. กับนายก อบต. เป็นบุคลากรประเภทเดียวกันและมีหน้าที่เหมือนกันเป็นพวกเดียวกัน โคนไม่ทราบว่สภา อบต. มีบทบาทหน้าที่อย่างไร โดยเฉพาะหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. จึงไม่สนใจเรื่องการตรวจสอบเพราะเป็นเรื่องไกลตัวและคิดว่าไม่มีหน้าที่ต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยว จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในด้านการควบคุมการทำงานของนายก อบต. ไม่มีประสิทธิภาพ เพราะไม่ได้รับข้อมูลหรือหลักฐานหรือประจักษ์พยานต่างๆที่จะใช้ยืนยันการตรวจสอบและความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่เท่าที่ควร

ในลำดับที่ (4) ยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มภายในสภา อบต. ซึ่งเป็นอุปสรรคในการทำหน้าที่ของสภา อบต. ในการตรวจสอบนายก อบต. ซึ่งสอดคล้องกับ ข้อมูลปลายเปิดที่ได้จากการวิจัยว่า สมาชิก อบต. ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆอย่างเต็มที่ เพราะยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกอยู่ ถ้าไม่ได้อยู่ข้างเดียวกับนายก อบต. ก็จะทำให้ข้อเสนอที่จะพัฒนาหมู่บ้านของตนถูกทำให้ไม่ผ่านมติ ทำให้ไม่มีงบประมาณเข้ามาพัฒนาหมู่บ้าน ทำให้ต้องทำตามมติเสียงข้างมากที่เป็นพวกของนายก อบต. จะเห็นว่าการแบ่งพรรคแบ่งพวกของสภา อบต. นั้นมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการลงมติต่างๆ ซึ่งไม่ตรงกับความเป็นจริงและความจำเป็นของประชาชนเท่าไร นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก

ในลำดับที่ (5) ข้อกฎหมาย ระเบียบ มีข้อจำกัดให้อำนาจหน้าที่แก่สภา อบต. ไม่เพียงพอ ไม่สามารถใช้ตรวจสอบนายก อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อเท็จจริงในปัจจุบันสภา อบต. ไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจกับอำนาจบริหารได้เลย ในอดีตได้มีงานวิจัยของ อารยา สอนใจ (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาและทำการวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารของ องค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็คือมีการควบคุมของรัฐอย่างเข้มงวด ไม่สอดคล้องกับหลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่น ในขณะที่ระบบการควบคุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ให้อำนาจแก่สภาในการควบคุมฝ่ายบริหารมาก จนไม่มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กร ขณะเดียวกันอำนาจการควบคุมของประชาชนและองค์กรอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญก็ยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ และในการแก้ปัญหาควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในการกำหนด มาตรการการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยปรับปรุงพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดแนวทางการปรับปรุงเป็นสองขั้นตอน โดยขั้นตอนแรก ยังคงมีการควบคุมตัวบุคคลและการกระทำ แต่จะลดความเข้มงวดและเงื่อนไขในลักษณะที่ให้ความ อิสระมากกว่าเดิม ขั้นตอนต่อไปให้รัฐยกเลิกการควบคุมองค์กรและตัวบุคคล จะกำกับดูแลได้ เฉพาะการกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ปรับปรุงมาตรการควบคุมฝ่ายบริหารของสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลให้มีระบบความสัมพันธ์ที่ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน

จากผลงานวิจัยดังกล่าวในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จากข้อมูล ปลายเปิดพบว่า กฎหมายให้อำนาจผู้บริหารมากเกินไปเรื่องบางเรื่องผู้บริหารกระทำได้โดยไม่ต้อง ผ่านมติสภา เช่น การจ่ายขาดเงินสะสมกรณีพิเศษ การโยกย้ายเงินงบประมาณตามข้อบัญญัติ นอกเหนือจากหมวดที่ดินและสิ่งก่อสร้าง การดำเนินกิจกรรมที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะแจก สิ่งของ การไม่ต้องเข้าร่วมประชุมสภา อบต. ก็ได้ เป็นต้น ในส่วนของสภา อบต. นั้นการใช้

กฎหมายในมาตรา 58/7 (พรบ.สภาตำบลฯ) นั้นไร้ความหมายเพราะไม่สามารถลงมติกล่าวโทษแก่ตัวนายก อบต.ได้ ขบวนการใช้กระทู้ถามและการตั้งคณะกรรมการสภาฯก็มีปัญหาตั้งที่นำเสนอไปแล้วนั้นก็ไร้ประสิทธิภาพ จากตัวบทของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ผู้วิจัยขอนำเสนอสิ่งที่ควรจะต้องพิจารณาปรับปรุง ดังนี้

(1) พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่5) พ.ศ. 2546 ไม่ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของประธานสภา อบต. ในการบริหารจัดการกิจการสภาให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติฯ ว่ามีอำนาจบริหารองค์กรและอำนาจกำกับดูแลสมาชิกสภา อบต.อย่างไรมีเพียงการกำหนดหน้าที่ประธานสภา อบต.ในระเบียบการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ.2547 เท่านั้น จึงทำให้สมาชิกสภา อบต.ส่วนใหญ่ไม่คิดว่าประธานสภาฯเป็นผู้บังคับบัญชาในกิจการสภา อบต.แต่กลับคิดว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาและมีอำนาจหน้าที่ใหญ่กว่าประธานสภา อบต. เหมือนคนหลงบ้าน เพราะประธานสภา อบต.ไม่สามารถดูแลความประพฤติของสมาชิกสภา อบต.ได้และไม่สามารถกล่าวโทษให้สมาชิกได้ยกเว้นแต่การขาดประชุมสภาฯ สมัยสามัญติดต่อกัน 3 ครั้งตามกำหนดเท่านั้นซึ่งไม่สามารถควบคุมสมาชิกให้มีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างต่อเนื่อง แต่กลับยอมทำตามความต้องการของฝ่ายบริหารเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบต่างๆ เช่น เงินตรา สิ่งของของกำนัล งบประมาณที่จะสรรให้ภายในหมู่บ้านตัวเองและผลประโยชน์รูปแบบอื่นๆ

(2) กฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่และกิจการให้สภา อบต.และสมาชิกสภา อบต. นอกประชุมสมัยสามัญ จึงทำให้ภายในหนึ่งปีสภา อบต.เปิดสมัยสามัญ 2-4 สมัยเท่านั้น และใช้เวลาดำเนินการประมาณ 10-15 วัน ซึ่งน้อยมาก เวลาที่อีก 350 วัน สภา อบต.ไม่มีกิจกรรม สมาชิกสภา อบต.ไม่มีกิจกรรม จึงขาดความต่อเนื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติขาดศักยภาพเกิดเป็นช่องว่างในการตรวจสอบทำงานของนายก อบต. ทำให้สภาอบต.ไม่มีบทบาทและขาดศักยภาพในการถ่วงดุลอำนาจ กฎหมายควรกำหนดให้สภา อบต. มีการดำเนินงานนอกสมัยประชุมคล้ายกับรัฐสภาหรือขยายเวลาสมัยประชุมสามัญออกไป

(3) ควรบัญญัติหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต.ให้ชัดเจนมากกว่านี้เหมือนการกำหนดหน้าที่ของเลขานุการสภา อบต.ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ควรแยกออกจากบทบัญญัติหน้าที่ของสภา อบต. ว่าสมาชิกต้องปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะใด เช่น หน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับดูแลประชาชน หรือหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ว่ามีขอบเขตเพียงใด

(4) พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่5) พ.ศ. 2546 ต้องให้อำนาจสภา อบต. ในการเปิดการอภิปรายทั่วไปตาม มาตรา 58/7 ให้ลงมติได้เพื่อเป็นกฎเหล็กในการคานอำนาจต่อผู้บริหาร เพราะในปัจจุบันสภา อบต. ไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจได้เลยเป็นสภาตรายางเท่านั้นเพราะสภา อบต. ไม่สามารถกล่าวโทษผู้บริหารได้เลย

(5) พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่5) พ.ศ. 2546 ต้องขยายความอำนาจหน้าที่ของสภา อบต. ตามมาตรา 46 (3) แนวทางควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต.สามารถดำเนินการในส่วนใดได้บ้าง ในปัจจุบันสภา อบต. รู้อำนาจหน้าที่ในข้อนี้แค่สภา อบต. ไม่มีแนวทางปฏิบัติโดยชัดเจน จึงเป็นเหตุให้เกิดข้ออ้างจาก ปลัด อบต. และนายก อบต. ว่าสภา อบต. ไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งไม่มีใครหรือผู้เกี่ยวข้องสามารถให้คำตอบที่ชัดเจนได้ เช่น คำถามที่ว่าสภา อบต.สามารถตรวจดูใบฎีกาเบิกจ่ายเงินได้หรือไม่ มักจะถูกปฏิเสธจากปลัดและส่วนการคลังว่าไม่ได้ หรือการตั้งคณะกรรมการสภา อบต.เพื่อตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างที่ส่อแววการทุจริตได้หรือไม่ หรือการให้สมาชิกสภา อบต.เข้าไปดูแลการดำเนินโครงการในหมู่บ้านถ้าพบความไม่ถูกต้องสามารถดำเนินการอย่างไรเพื่อระงับเหตุ นั้นเป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาเชิงปฏิบัติการต้องมีการกำหนดแนวทางและขอบเขตอำนาจที่ชัดเจนมากกว่านี้ ควรมีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ประกอบรายละเอียดเพื่อให้มาตรา 46(3)ชัดเจนมากกว่านี้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างอำนาจการถ่วงดุลให้สภา อบต. ให้มากขึ้น

ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นเป็นเพียงตัวอย่างที่หยิบยกมาเพื่อประกอบว่า ข้อกฎหมายระเบียบ มีข้อจำกัดให้อำนาจหน้าที่แก่สภาอบต.ไม่เพียงพอ ไม่สามารถใช้ตรวจสอบนายก อบต. ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญมากที่สุดเพราะอำนาจนิติบัญญัติของสภา อบต. มาจากตัวบทของกฎหมายที่บัญญัติไว้ ตามนิยามของงานวิจัยนี้ และประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ต้องขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ากฎหมายมีข้อจำกัดก็ส่งผลถึงข้อจำกัดของประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน

ในลำดับที่ (6) ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าประชุมสภา อบต. จากการเชิญของสภา อบต. เป็นกรณีที่ถูกกฎหมายต้องการให้ผู้นำชุมชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของ อบต. เพื่อให้เกิดการตรวจสอบการทำงาน ของ อบต. ให้เกิดความโปร่งใส เป็นการช่วยเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในด้านรับทราบข้อมูลภายในพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านเพื่อประกอบการพิจารณาในญัตติต่างๆที่ต้องพิจารณาในที่ประชุมสภา อบต. หรือความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆของ อบต. ฉะนั้น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน จึงเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญมากเพราะจะเป็นผู้นำที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด การที่ไม่ให้ความร่วมมือในการ

เข้าประชุมสภา อบต. นับเป็นการปิดกั้นการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่ สภา อบต. นำเสนอ หรือเป็นการไม่ร่วมมือในการให้ข้อมูลซึ่งเป็นประโยชน์ต่อ สภา อบต. จึงทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ที่จะมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นแต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้ใหญ่บ้าน กำนัน จึงทำให้ขาดความสมบูรณ์ไป ตามดัชนีตัวชี้วัดตามหลักการมีส่วนร่วมที่กำหนดไว้

ข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นในการประชุมสภา อบต. คือทางประธานสภา อบต. ไม่มีการเชิญผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เข้าร่วมประชุม นั้นเป็นอีกประเด็นหนึ่งซึ่งต้องพิจารณาถึงปัญหานี้ต่อไป ว่าเป็นเพราะสาเหตุใด เพราะจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติดังกล่าวมาแล้ว

ในลำดับที่ (7) นายก อบต. ไม่ให้ความสนใจที่จะชี้แจงการสอบถามข้อเท็จจริงหรือตอบกระทู้ถามจากสภา อบต. เท่าที่ควร เป็นการสนับสนุนเรื่องการใช้กระทู้ถามในการตรวจสอบการทำงานของ อบต. ดังที่เคยกล่าวมาแล้ว และเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน เมื่อนายก อบต. ไม่ตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภา อบต. สภา อบต. ก็ไม่สามารถที่จะบังคับนายก อบต. ให้ตอบกระทู้ถามได้เพราะไม่ได้มีมาตรการใดๆ ให้อำนาจไว้ ในบางครั้งนายก อบต. ไม่เข้าร่วมประชุมสภา อบต. เลยก็เกิดขึ้นบ่อยครั้ง จึงทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในการใช้กระทู้ถามในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ด้อยประสิทธิภาพลง

ในลำดับที่ (8) ส่วนราชการใน อบต. ไม่สนใจเข้าร่วมประชุมสภา อบต. ส่วนใหญ่ไม่เข้าร่วมประชุมสภา อบต. เพราะ ไม่อยากตอบคำถามที่ทางสภา อบต. สอบถามในการตรวจสอบข้อเท็จจริงบางเรื่องตามมติที่ประชุมสภา อบต. สาเหตุอาจเกิดจากการกลัวมีความผิดหรือเกรงกลัวนายก อบต. ในฐานะผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีผลกระทบต่อการศึกษาผู้คิดต่างๆ ในสภา อบต. ในกรณีที่สภา อบต. ต้องการทราบข้อมูลต่างๆ ที่ส่วนราชการใน อบต. รับผิดชอบอยู่เพื่อใช้ประกอบการพิจารณา เมื่อไม่เข้าร่วมประชุมให้สอบถามสภา อบต. ก็ไม่สามารถจะดำเนินการใดๆ ได้ที่จะบังคับส่วนราชการนั้นได้ จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ด้วยเช่นกัน ตามดัชนีตัวชี้วัดของหลักความสำนึกผู้รับผิดชอบและหลักการมีส่วนร่วม

ในลำดับที่ (9) มีการใช้อำนาจบารมี จากนายก อบต. ในการลงมติของสภา อบต. ส่วนใหญ่เป็นพรรคพวกเดียวกับนายก อบต. จากข้อมูลปลายเปิดพบว่า มีการใช้อำนาจบารมี จากนายก อบต. ในการลงมติของสภา อบต. ส่วนใหญ่เป็นพรรคพวกเดียวกับนายก อบต. จริง เป็นการสนับสนุนในเรื่องการลงมติเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติงบประมาณหรือมติเห็นชอบในเรื่องอื่นๆ ที่นายก อบต. ขอมมา ไม่ถูกต้องและเหมาะสม แต่ถ้าจะกล่าวว่าเป็นการใช้อำนาจบารมีโดยแท้ก็น่าจะไม่ถูกต้องนักจากแนวคิดทฤษฎีเรื่องอำนาจและอิทธิพล (Power and Influence Theory) เพราะจากข้อเท็จจริงส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการมีผลประโยชน์ร่วมกันและความเกรงใจซึ่งกันและกัน ไม่เป็น

การใช้อำนาจมีโดยตรง จากข้อมูลการสัมภาษณ์ประธานสภา อบต. ในการวิจัยครั้งนี้พบว่าไม่มีความขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นระหว่างนายก อบต. กับประธานสภา อบต. ด้วยเหตุผลดังที่เคยกล่าวมาแล้วทั้งหมด จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. เปลี่ยนแปลงไป

ในลำดับที่ (10) ปลัด อบต. ไม่สนับสนุนการทำงานของสภา อบต. โดยปกปิดเอกสาร ราชการเพราะไม่พอใจที่ไม่ได้เป็นเลขานุการสภา อบต. ปัจจัยในส่วนนี้จะมีผลต่อประธานสภา อบต. โดยตรง ถ้าประธานสภา อบต. ไม่มีความรอบรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ จะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ทั้งนี้ ดังเหตุผลที่เคยกล่าวแล้วในส่วนของนิติบัญญัติของสภา อบต. ด้านบุคลากร ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นพบว่า เอกสารสั่งการบางอย่างที่มาจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยผ่านสำนักงานปลัด อบต. ถ้าปลัด อบต. ไม่ส่งให้ประธานสภา อบต. ทราบก็จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. อาจกระทำผิดก่อนนโยบายหรือคำสั่งต่างๆ ได้นับได้ว่าเป็นประเด็นขัดแย้งทางการเมือง แต่จากการสัมภาษณ์ประธานสภา อบต. ในการวิจัยครั้งนี้พบว่างานทางด้านเอกสารของสภา อบต. ได้รับความช่วยเหลือจากสำนักงานปลัด อบต. เป็นอย่างดี และมีความขัดแย้งเกิดขึ้นน้อย ปัญหาความขัดแย้งส่วนใหญ่เกิดขึ้นระหว่างตัวปลัด อบต. กับนายก อบต. มากกว่าเพราะมีเรื่องของผลประโยชน์และการบังคับบัญชาเข้ามาเกี่ยวข้อง สอดคล้องกับงานวิจัยของ อุดลย์ รศศิริ (2548: 94) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ความไม่ลงรอยกันในการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่นฝ่ายหนึ่งได้รับผลประโยชน์จากงบประมาณในโครงการต่างๆ มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง จึงเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง ทำให้ความไม่ยอมรับซึ่งกันและกันในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนใหญ่สภา อบต. จะได้รับความช่วยเหลือจากสำนักงานปลัด อบต. พอสมควรเพราะส่วนใหญ่รูปแบบสภา อบต. เป็นแบบพึ่งพาซึ่งกันและกันดังที่เคยกล่าวมาแล้ว จึงเป็นข้อมูลสนับสนุนในปัจจัยนี้ด้วยเหตุผลนี้จึงสนับสนุนในปัจจัยเรื่องนี้ว่ามีผลกระทบน้อยสุดเมื่อดูจากจากคะแนนค่าเฉลี่ยจากผลการวิจัย

2.7 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามปลายเปิด(Contents Analysis)

ในการอภิปรายผลข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามปลายเปิดในงานวิจัยนี้ รายละเอียดดังกล่าวมาแล้วในบทการวิเคราะห์ข้อมูล ถึงแม้เป็นข้อมูลแสดงความคิดเห็นที่ได้จากสมาชิกสภา อบต. ที่มีจำนวนน้อยมากเพียง 20 คน และมีประเด็นปัญหาทั้งหมดจำนวน 24 ประเด็น แต่ผู้วิจัยพบว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริงและสมาชิกสภา อบต. ผู้เขียนข้อมูลในคำถามปลายเปิดนั้นประสบปัญหาจริงๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ และข้อมูลที่ได้รับนั้นส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่มีผลกระทบกับประธานสภา อบต. และนายก อบต. อีกทั้งภาพลักษณ์ของสภา อบต. โดยตรง เพราะเป็นข้อมูลที่เปิดเผยในด้านลบ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สมาชิกสภา อบต. จะไม่กล้าที่จะนำเสนอเพราะมี

ความเกรงใจในตัวบุคคลหรือไม่อยากเปิดเผยเพราะกลัวเสียชื่อ สภา อบต. ที่ตนเองดำรงตำแหน่งอยู่ เพราะจากข้อมูลที่ได้รับเป็นการบ่งบอกถึงความแตกแยกทางความคิดของสมาชิกสภา อบต. อย่างชัดเจนและเกิดการบริหารงานที่ไม่เป็นธรรมเนียมเป็นความเสื่อมเสียอย่างร้ายแรงของสภา อบต. ซึ่งเป็นสถาบันนิติบัญญัติ ฉะนั้นผู้ที่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นเพราะมีแรงกดดันที่เกิดขึ้นในตัวปัญหานั้นๆ ว่ามีความไม่ถูกต้องเป็นอย่างมาก แต่ไม่มีสมาชิกสภา อบต. ท่านใดกล้าที่จะหยิบยกปัญหาเหล่านั้นมาแก้ไข เพราะจะถูกมองว่าเป็นฝ่ายค้านในสภา อบต. และจะถูกต่อต้านจากนายก อบต. และเพื่อนสมาชิกสภา อบต. ด้วยกันเอง เราจึงอาจกล่าวได้ว่าข้อมูลที่ได้จากคำถามปลายเปิดในงานวิจัยครั้งนี้มีความน่าเชื่อถือได้ระดับหนึ่ง จากข้อเท็จจริงจากที่ผู้วิจัยเข้าเก็บข้อมูลโดยเข้าร่วมประชุมสภา อบต. จะพบว่าสมาชิกสภา อบต. ส่วนมากไม่กล้าเขียนคำเสนอแนะใดๆ ในแบบคำถามปลายเปิดเพราะเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

2.8 ผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย

ในการอภิปรายผลของการทดสอบสมมติฐานการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

1) จากผลการทดสอบระดับของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผลคือปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ พบว่า ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวัตถุประสงค์การวิจัยทั้งสามด้านในภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยมีค่าคะแนนเฉลี่ย 3.87 พบว่าประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประสิทธิภาพลำดับสูงที่สุด ถัดไปคือประสิทธิภาพในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล และสุดท้ายคือประสิทธิภาพในด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ นิรันดร คำเสมานันท์ (2541:51) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทการควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า การควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติใน อบต. มีประสิทธิภาพสูง สามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้ตามกฎหมาย ระเบียบ ที่กำหนด จากข้อเท็จจริงในสองด้านแรกผู้วิจัยพบว่า สภา อบต. ส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะมีแต่ในส่วนประสิทธิภาพในด้านควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีลำดับต่ำสุดที่ยังมีปัญหามากตามเหตุผลที่กล่าวแล้วข้างต้นในงานวิจัยนี้

2) จากผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่างกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ที่ค่านัยสำคัญทางสถิติ $\alpha = 0.05$ สถานภาพด้านสังคมเรื่อง เพศ อายุ การดำรงตำแหน่ง ประสบการณ์ทางการเมือง ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือในการแสดงความคิดระหว่างเพศหญิงกับเพศชาย ระหว่างอายุที่แตกต่างกัน การดำรง

ตำแหน่งที่แตกต่างกันในสภา อบต. และการมีประสบการณ์กับไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองของสมาชิกสภา อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ในส่วนของสถานภาพทางสังคมเรื่อง ระดับการศึกษา พบว่ามีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ ในการแสดงความคิดเห็นระหว่างสมาชิกสภา อบต. ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด มีระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน มีความแตกต่างกัน สอดคล้องกับงานวิจัยของ นิรันดร คำเสมานันท์ (2541:50) พบว่าความแตกต่างในด้านประสบการณ์ทางการเมืองของสมาชิกสภา อบต. ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพการควบคุม แต่ปัจจัยด้านการศึกษาของสมาชิกสภา อบต. มีผลต่อประสิทธิภาพการควบคุมโดยตรง กล่าวคือ สมาชิกสภา อบต. ที่มีระดับการศึกษาสูงจะสามารถแสดงบทบาทการควบคุม และปรากฏผลของการควบคุมได้มีประสิทธิภาพดีกว่าสมาชิกสภา อบต. ที่มีระดับการศึกษาค่ำกว่า

ในสถานภาพด้านอาชีพ พบว่ามีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เช่นเดียวกับระดับการศึกษา ซึ่งผลทดสอบสมมติฐานไม่น่าเชื่อถือว่ามีความแตกต่างกันในระหว่างอาชีพที่แตกต่างกันของสมาชิกสภา อบต. แต่จากข้อมูลพบว่าสมาชิกสภา อบต. ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรมีระดับความรู้ต่ำกว่าสมาชิกสภา อบต. ที่ประกอบอาชีพอย่างอื่นมาก ทำให้สถานภาพอาชีพมีความแปรผันตามกับสถานภาพการศึกษาด้วย จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การแสดงความคิดเห็นมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในเชิงสถิติในสถานภาพอาชีพที่แตกต่างกัน

3) ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. และปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติที่กล่าวว่าการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ที่มีประสิทธิภาพสูงย่อมส่งผลให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติสูงตามไปด้วยและเป็นการยืนยันกรอบแนวคิดการวิจัยให้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น และปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภา อบต. ก็มีความสัมพันธ์กับกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. เช่นเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับดัชนีตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ อีกทั้งเป็นการยืนยันความน่าเชื่อถือของกรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้อีกด้วย

2.9 ผลสรุปการวิเคราะห์จากแบบสัมภาษณ์

ในการอภิปรายผลสรุปการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 10 คน มีประเด็นน่าสนใจ ดังนี้

1) จากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าประธานสภาจำนวน 7 คนมีความพึงพอใจในประสิทธิภาพการทำงานที่ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในวาระนี้ เพราะประธานสภา อบต.ส่วนใหญ่สามารถบริหารจัดการการดำเนินงานของสภาไม่มีประเด็นความขัดแย้งที่รุนแรงเกิดขึ้น และสามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยการพูดจาตกลงกันได้ ถึงแม้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการควบคุมการทำงานของนายก อบต. จะด้อยประสิทธิภาพไปบ้างก็ตาม(ผลคะแนนจากการสัมภาษณ์ 6:4) และยอมรับว่ามีการแย่งงบประมาณกันระหว่างสมาชิก อบต. ด้วยกัน ส่วนการแบ่งพรรคแบ่งพวกของสมาชิกสภา อบต. ไม่ชัดเจนส่วนใหญ่เป็นเรื่องผลประโยชน์ร่วมกันในการจัดสรรงบประมาณเป็นส่วนใหญ่ และการเป็นพรรคพวกกันนั้นคือมีการคบหากันภายหลังได้รับเลือกตั้งแล้ว ไม่ได้มีการสนับสนุนมาตั้งแต่ก่อนได้รับเลือกตั้ง จึงทำให้ความสัมพันธ์และความผูกพันนั้นไม่ลึกซึ้งมากนัก ความเกรงใจในการลงมติของสภา อบต.ที่เกิดขึ้นระหว่างสมาชิกสภา อบต.กับนายก อบต. นั้นเกิดจากข้อตกลงในผลประโยชน์ร่วมกันและข้อแลกเปลี่ยนในการจัดสรรงบประมาณเท่านั้น ส่วนความคิดในส่วนอื่นๆพบว่าสมาชิกสภา อบต. มีความอิสระพอสมควร ไม่ถูกครอบงำจากอำนาจอิทธิพลของบุคคลภายนอกมากนัก ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยจากแบบสอบถามดังกล่าวมาแล้วและสมาชิกสภา อบต. ในยุคปัจจุบันมีองค์ความรู้ในเรื่องกฎหมาย ระเบียบ และ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับ อบต. (ผลคะแนนจากการสัมภาษณ์ 6:4) เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

จากกรณีข้างต้นที่กล่าวถึงความไม่เป็นอิสระของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ถูกครอบงำจากบุคคลภายนอกซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีบุคคลภายนอกบางกลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเชิงการเมืองท้องถิ่นคือ กลุ่มการเมืองในพื้นที่ ซึ่งประกอบไปด้วย กลุ่มการเมืองสมาชิกสภาจังหวัด กลุ่มการเมืองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกลุ่มการเมืองเหล่านี้นับว่าส่งผลต่อการดำเนินงานทางการเมืองท้องถิ่นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พอสมควร กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรีซึ่งเป็นพื้นที่วิจัยนั้น จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏและประสบการณ์ของผู้วิจัยพบว่า อิทธิพลของกลุ่มเหล่านี้ยังไม่มีผลเห็นเด่นชัดกล่าวคือ กลุ่มการเมืองสมาชิกสภาจังหวัดไม่ได้มีการสนับสนุนทางการเมืองใดๆให้แก่ตัวสมาชิกสภา อบต. เป็นลักษณะไม่พึ่งพากันเรื่องการหาเสียงเลือกตั้งแต่ละกลุ่มไม่มีความสัมพันธ์กัน และสมาชิกสภา อบต. หรือนายก อบต. ดำเนินงานทางการเมืองอย่างอิสระโดยไม่ได้รับการสนับสนุนในฐานะตัวแทนกลุ่มหรือเป็นกลุ่มเดียวกับกลุ่มการเมืองสมาชิกสภาจังหวัดแต่อย่างไร เช่นเดียวกับกลุ่มการเมืองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรูปแบบของพรรคการเมืองก็ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองกับสมาชิกสภา อบต. หรือนายก อบต. แต่อย่างไร กล่าวคือในการเลือกตั้งของ อบต.นั้น สมาชิกสภา อบต. และนายก อบต. ไม่ได้

ตั้งกัณฑ์พรรคการเมือง ส่วนใหญ่ทุกคนเป็นอิสระไม่ขึ้นตรงกับกลุ่มการเมืองใด อาจมีความช่วยเหลือในเรื่องส่วนตัวอยู่บ้างแต่เป็นเรื่องของบุคคลซึ่งไม่เกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองในเชิงนโยบายของกลุ่มการเมืองหรือการสร้างฐานคะแนนเสียงให้แก่พรรคการเมืองแต่อย่างใด ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงไม่มีการครอบงำต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต.ของกลุ่มการเมืองดังกล่าว จึงไม่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างไร

ข้อมูลเชิงลึกในเรื่องคุณสมบัติของประธานสภา อบต. จากข้อเท็จจริงมีประธานสภา อบต. ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีเพียงคนเดียวเท่านั้น และส่วนใหญ่เป็นผู้อาวุโสเป็นที่นับถือของสมาชิกสภา อบต. เคยเป็นสมาชิกสภา อบต. มาก่อนแล้วจำนวน 7 คน และไม่เคยเป็นสมาชิกสภา อบต. มาก่อนจำนวน 3 คน ในการใช้แนวทางการบริหารสภา อบต. มีเพียง 3 สภาเท่านั้นที่ประธานสภา อบต. ดำเนินการในรูปแบบสภาอิสระที่เน้นประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. เป็นนโยบายหลัก ด้วยสาเหตุนี้จึงทำให้ประธานสภา อบต. 3 คนนี้ไม่พึงพอใจในประสิทธิภาพการทำหน้าที่ประธานสภา อบต. ของตนเอง เพราะการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. อันเป็นนโยบายหลักยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนที่เหลืออีก 7 สภาโดยประธานสภา อบต. ดำเนินการในรูปแบบสภาแบบพึ่งพาซึ่งกันและกันไม่เน้นการใช้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. เป็นนโยบายหลัก ประธานสภา อบต. มีความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งหมด 7 คน (ผลคะแนนจากการสัมภาษณ์ 7:3) ซึ่งสาเหตุนี้ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต. เป็นอย่างมากและมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ด้วย

2) ประเด็นที่น่าสนใจจากผลสรุปของข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงทั่วไปจากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. ทั้งหมด 10 แห่ง ไม่มีการตั้งงบประมาณเฉพาะไว้เพื่อการพัฒนาการดำเนินงานกิจการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ใช้จ่ายเลย ซึ่งในข้อเท็จจริงถ้าสภา อบต. จะมีโครงการกิจกรรมที่จะดำเนินการใดๆ เช่น การฝึกอบรมเสริมความรู้แก่สมาชิกสภา อบต. หรือการเสริมศักยภาพให้สภา อบต. การศึกษาดูงาน การออกพบปะประชาชนของสภา อบต. การจัดทำสภา อบต. สัญจร การพัฒนาสำนักงานสภา อบต. การจัดหาเครื่องใช้สำนักงาน เป็นต้น ทั้งหมดต้องใช้จ่ายผ่านงบประมาณของสำนักงานปลัด อบต. หมดทุกอย่าง ซึ่งมักจะไม่ได้รับการตอบสนองแก่ความต้องการเพราะไม่มีการตั้งงบประมาณไว้เฉพาะให้แก่สภา อบต. เข้าไว้เลย และถ้าได้รับการตอบสนองก็จะต้องถูกต้องเพื่อแลกเปลี่ยนกับการลงมติของสภา อบต. ตามความต้องการของปลัด อบต. หรือนายก อบต. ซึ่งอาจเป็นมติที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดหรือเป็นมติที่มุ่งหวังให้ผลประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าส่วนรวม ด้วยสาเหตุนี้จึงทำให้การพัฒนาศักยภาพของสภา อบต.

เป็นไปด้วยความยากลำบากและเป็นไปอย่างเชื่องช้า การดำเนินงานในด้านนิติบัญญัติไม่สามารถตอบสนองตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในประเด็นนี้นับเป็นสาเหตุทำให้ส่งผลกระทบต่อขบวนการนิติบัญญัติของสภา อบต. ที่ยังคงเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

2.10 การเสนอประเด็นสมมติฐานเพื่อศึกษาวิจัยของผู้วิจัยจากผลการวิจัย

จากผลการวิจัยผู้วิจัยเกิดแนวความคิดที่เป็นสมมติฐานในการศึกษาค้นคว้าวิจัยเพิ่มเติมเพื่อศึกษาข้อมูลเป็นการต่อยอดการวิจัยครั้งนี้ เพื่อเป็นฐานข้อมูลเพิ่มเติมในอนาคตและสามารถนำไปใช้ในเชิงปฏิบัติให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง ในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาารูปแบบของสภา อบต. ให้เกิดศักยภาพที่สูงขึ้น ในด้านการเมืองการปกครองในส่วนของ การปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป ให้สมกับเจตนารมณ์ของผู้วิจัยที่ทำการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

(1) ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าการอภิปรายผลวิจัยข้อ (2.1) ถึงแม้ว่าสมาชิกสภา อบต. และนายก อบต. จะมีความอิสระต่อกันดังกล่าวมาแล้ว แต่ปัญหาที่น่าจะตามมาคือ การที่สภา อบต. อาจไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจได้ เพราะตัวนายก อบต. จะไม่สนใจให้ความสำคัญต่อสภา อบต. และอาจสร้างปมขัดแย้งขึ้นได้ตลอดเวลา ผู้วิจัยเกิดมีสมมติฐานขึ้นใหม่ว่ารูปแบบการได้มาซึ่งนายก อบต. มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. สมควรศึกษาข้อมูลในส่วนนี้ว่าการได้มาซึ่งนายก อบต. จากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนกับการที่แต่งตั้งจากสภา อบต. มีปัญหาเกิดขึ้นต่อสภา อบต. แດกต่างกันอย่างน้อยอย่างไร และมีผลกระทบในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. อย่างไรบ้าง รูปแบบใดทำให้เกิดประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. มากกว่ากันเมื่อเปรียบเทียบทั้งสองรูปแบบ

(2) ผู้วิจัยมีความคิดเห็นจากการอภิปรายผลวิจัยพบว่าบทบาทของปลัด อบต. ในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือสภา อบต. เป็นอย่างมากในเรื่องเอกสารและให้คำแนะนำข้อกฎหมายระเบียบต่างๆ และมีผลต่อการใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภา อบต. และความเป็นเอกภาพของสภา อบต. เป็นอย่างยิ่ง สมมติฐานของผู้วิจัยที่เกิดขึ้นคือในกรณีที่เลขานุการสภา อบต. เป็นปลัด อบต. นั้น น่าจะมีความแตกต่างกับเลขานุการสภา อบต. ที่เป็นสมาชิกสภา อบต. สมควรมีการศึกษาว่าในกรณีใดทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. มีประสิทธิภาพสูงกว่ากัน และมีปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้เกิดความแตกต่างกัน รูปแบบใดสามารถถ่วงดุลอำนาจได้ดีกว่ากัน เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างของสภา อบต. ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในอนาคต

(3) จากแนวคิดสมมติฐานในข้อ (2) ถ้าในกรณีที่ปลัด อบต. ไม่ได้เป็นเลขานุการสภา อบต. ในปัจจุบันสมควรศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของปลัด อบต. ต่อความสัมพันธ์เชิงลึกกับการปฏิบัติหน้าที่สภา อบต. ว่าเป็นอย่างไร และความสัมพันธ์กับสมาชิกผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการสภา อบต. ในขณะนั้นว่าเป็นอย่างไร มีความขัดแย้งเกิดขึ้นหรือไม่ และประเด็นที่สำคัญที่ควรศึกษาคือการ

ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของขบวนการนิติบัญญัติของสภา อบต. อย่างไรบ้าง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาในอนาคตต่อไป

2.11 การเสนอประเด็นแนวคิดเพื่อพัฒนารูปแบบของผู้วิจัยจากผลการวิจัย

จากผลการวิจัยทำให้เราทราบว่าปัญหาในการดำเนินงานของสภา อบต. ที่ทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติไม่มีประสิทธิภาพนั้นสาเหตุเกิดมาจากอะไรบ้าง ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวความคิดเพื่อแก้ไขปัญหานั้น เพื่อเป็นแนวทางไว้พิจารณาแก้ไขปัญหาและการพัฒนารูปแบบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสภา อบต. ให้สมกับเจตนารมณ์ของผู้วิจัยที่ทำการวิจัยครั้งนี้ ในอนาคตต่อไป ดังนี้

(1) การจัดตั้งสำนักเลขานุการสภา อบต. จากผลการวิจัยเราจะเห็นว่า การดำเนินงานกิจการสภา อบต. ต้องพึ่งพาสถาบันปลัด อบต. ทั้งห้องทำงาน เครื่องใช้สำนักงานและบุคลากรทำให้ขาดความเป็นอิสระ และควรศึกษาวิจัยในประเด็นสมมติฐานตามข้อ 2.10(2) ตามที่ผู้วิจัยนำเสนอไว้ว่าผลวิจัยเป็นอย่างไร เพื่อนำไปสู่การยกเลิกกฎหมายที่กำหนดให้ปลัด อบต. เป็นเลขานุการได้ เพราะการกำหนดให้เลขานุการสภา อบต. เป็นปลัด อบต. ได้นั้นเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สภา อบต. ถูกครอบงำและไม่มีความเป็นอิสระไม่สามารถใช้ขบวนการนิติบัญญัติในการควบคุมการทำงานของนายก อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพและถ่วงดุลอำนาจได้ และจากผลการวิจัยพบว่าสภา อบต. ไม่มีงบประมาณเป็นของตนเองเป็นการยากที่จะพัฒนาศักยภาพของสภา อบต. ให้มีประสิทธิภาพได้ ฉะนั้นจำเป็นต้องจัดตั้งให้สภา อบต. มีสำนักเลขานุการสภา อบต. เหมือนรัฐสภา โดยจัดตั้งเป็นส่วนราชการท้องถิ่นมีเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่คอยกำกับดูแลและจัดทำเอกสารราชการต่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสภา อบต. และรับผิดชอบในการจัดตั้งงบประมาณเพื่อใช้จ่ายในกิจการของสภา อบต. นั้น ในส่วนโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักเลขานุการสภา อบต. ให้ลือมาจากรัฐสภาเพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสม

(2) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จากผลการวิจัยสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการควบคุมการทำงานของนายก อบต. ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรคือ การที่สมาชิกสภา อบต. มีการแย่งงบประมาณอันมีจำนวนจำกัดเพื่อมาพัฒนาในหมู่บ้านของตนเอง จึงนำมาสู่ความขัดแย้งและการแบ่งพรรคแบ่งพวกในสภา อบต. โดยมีการลงมติที่ไม่ถูกต้องและไม่ชอบธรรมเกิดขึ้น เนื่องมาจากสมาชิกสภา อบต. เลือกตั้งมาจากหมู่บ้านจึงทำให้ต้องทำผลงานภายในหมู่บ้านของตนเองให้มากที่สุดเพื่อสร้างฐานเสียงและคะแนนนิยมในการเลือกตั้งสมัยหน้า ด้วยเหตุนี้เพื่อเป็นการแก้ปัญหาจึงต้องมีการกำหนดให้มีสมาชิกสภา อบต. ที่มาจากการแต่งตั้งขึ้นส่วนหนึ่ง เพื่อดำเนินอำนาจและมีความเป็นอิสระไม่ต้องพะวงเรื่องการแย่งงบประมาณเพื่อผลประโยชน์ในการเลือกตั้ง โดยลดจำนวนสมาชิกสภา อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งให้เหลือหมู่บ้านละ 1 คน และสรรหาสมาชิกสภา อบต. เพื่อแต่งตั้งเท่ากับ

จำนวนสมาชิกสภา อบต.เลือกตั้ง โดยสรรหาทั้งตำบล (ไม่ใช่ผู้ใหญ่บ้าน) โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีและมีอำนาจหน้าที่เหมือนกับสมาชิกสภา อบต.ที่มาจากการเลือกตั้งทุกประการ (วุฒิสภาท้องถิ่น) ส่วนวิธีการสรรหาให้ลือมาจากการสรรหาวุฒิสภาและนำมาปรับใช้ให้เหมาะสม ประเด็นสำคัญอีกด้านหนึ่งคือเรื่องการกำหนดคุณสมบัติผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกสภา อบต. แต่งตั้ง คือ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีศักยภาพสูง ถ้าเป็นไปได้ควรจำกัดวุฒิการศึกษาขั้นต่ำสุดควรเป็นปริญญาตรี และครอบคลุมทุกอาชีพ เพื่อเป็นการผลักดันให้การพัฒนาศักยภาพของสภา อบต. ให้มีประสิทธิภาพรวดเร็วยิ่งขึ้น

(3) การแก้ไข พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ต้องให้อำนาจสภา อบต. ในการเปิดการอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 58/7 ให้ลงมติได้เพื่อเป็นกลไกหลักในการคานอำนาจต่อผู้บริหาร จากผลการวิจัยพบว่าในปัจจุบันสภา อบต. ไม่สามารถอ่วงดุลอำนาจได้เลยเป็นสภาตรายางเท่านั้นเพราะสภา อบต. ไม่สามารถกล่าวโทษผู้บริหารได้เลย และขบวนการนิติบัญญัติในด้านควบคุมการทำงานของนายก อบต. ยังไม่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้นายก อบต.มองเห็นความสำคัญของสภา อบต. ในการตรวจสอบจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเด็ดขาดตามมาตรา 58/7 ให้สภา อบต. เปิดอภิปรายทั่วไปสามารถลงมติได้ แต่มติที่สามารถลงได้นั้นไม่ใช่มติถอดถอนนายก อบต. ให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายกำหนด แต่เป็นมติสั่งให้สภา อบต. สามารถตั้งคณะกรรมการสภา อบต. ขึ้นตรวจสอบหรือวินิจฉัยและกล่าวโทษทางวินัยในการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ได้ ไม่ว่าจะเป็นโทษทางแพ่งหรืออาญาก็ได้ตามที่บัญญัติไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติในการควบคุมการทำงานของนายก อบต. ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้ และข้อเสนอแนะในส่วนการปรับปรุงเพิ่มเติมใน พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 หรือในระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ในเรื่องอื่นๆ ผู้วิจัยได้กล่าวรายละเอียดไว้แล้วในหน้าที่ 247-248 ของงานวิจัยฉบับนี้แล้ว

3. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแก่ บุคคล หรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่สนใจในการศึกษาเรื่องนี้เพิ่มเติม และการนำข้อมูลไปใช้อ้างอิงในเชิงวิชาการหรือในเชิงปฏิบัติ เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงาน และเกิดประสิทธิภาพที่สูงสุดในการปฏิบัติงาน ควรพิจารณาในประเด็นต่างๆที่ผู้วิจัยขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 ข้อจำกัดในการนำผลการวิจัยในเชิงสถิติไปอนุมานใช้และอ้างอิง

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะในพื้นที่อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี โดยใช้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดจำนวน 10 แห่ง เป็นหน่วยของการวิจัยในครั้งนี้ ฉะนั้นผลการวิจัยจะบ่งบอกถึงลักษณะที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์การวิจัยของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออินทร์บุรีอย่างสมเหตุสมผลมากที่สุด การนำผลการวิจัยเป็นตัวแทนข้อมูลไปอนุมานใช้กับพื้นที่อื่นๆ ย่อมคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงอยู่มาก โดยเฉพาะค่าของประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีระดับค่าแตกต่างกัน เพราะประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัตินี้มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและสถานะภาพทางสังคมกับคุณสมบัติของบุคคลากรในขณะนั้นว่าเป็นอย่างไร อีกทั้งประกอบกับข้อเท็จจริงของปัจจัยภายนอกที่มีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ กล่าวคือผลการวิจัยครั้งนี้ในเชิงสถิติเป็นค่าเฉพาะซึ่งเป็นตัวแทนข้อมูลของพื้นที่ ไม่สามารถนำไปอนุมานเชิงสถิติใช้กับพื้นที่ย่อยอื่นๆ ได้อย่างถูกต้อง แม้กระทั่งในการวิจัยครั้งนี้จะนำผลการวิจัยและข้อมูลเป็นตัวแทนอนุมานใช้กับจังหวัดสิงห์บุรีในภาพรวมก็ยังไม่ถูกต้องนัก เพราะในเชิงสถิติหน่วยของการวิจัย (อบต.) ถูกใช้แค่อำเภออินทร์บุรีเพียงอำเภอเดียวจากทั้งหมด 5 อำเภอของจังหวัดสิงห์บุรี ทำให้กลุ่มตัวอย่างไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัดสิงห์บุรี ในทางสถิติผลการวิจัยจึงไม่สามารถอนุมานเป็นตัวแทนข้อมูลในระดับจังหวัดที่เหมาะสมได้ คงใช้ได้เพียงเป็นตัวแทนข้อมูลที่เหมาะสมในระดับอำเภออินทร์บุรีเท่านั้น

3.1.2 การนำผลการวิจัยไปใช้ในการแก้ปัญหาทั่วไป

จากข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงจากการอภิปรายผลหรือผลสรุปจากการวิจัยที่ไม่ใช่เชิงอนุมานตามค่าสถิติ ผู้สนใจศึกษาในเรื่องนี้สามารถนำข้อมูลไปปรับใช้หรือใช้เปรียบเทียบในพื้นที่อื่นๆ ได้เพื่อใช้แก้ปัญหาในการดำเนินงานของสภา อบต. หรือใช้เป็นข้อมูลเพื่อศึกษาถึงขั้นตอนการพัฒนาศักยภาพของสภา อบต. อีกทั้งการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ของสภา อบต. หรือ โครงสร้าง อบต. ได้อีกทางหนึ่ง ข้อมูลบางรายการที่บ่งบอกจำนวนความถี่ต่างๆ ไม่ใช่สำคัญของข้อมูลเป็นเพียงการยืนยันความน่าเชื่อถือและความเชื่อมั่นในการอภิปรายข้อเท็จจริงเท่านั้น ผู้นำข้อมูลไปใช้สามารถอ้างอิงถึงสาเหตุปัญหาที่กล่าวไว้ในงานวิจัยนี้ที่เป็นประเด็นสำคัญๆ ไปกล่าวอ้างเป็นข้อมูลอ้างอิงได้ในการวิจัยอื่นๆ

3.1.3 ข้อเสนอแนะตามแนวความคิดของผู้วิจัย

จากการเสนอประเด็นแนวคิดเพื่อพัฒนารูปแบบของผู้วิจัยจากผลการวิจัยจากผลการวิจัย ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวความคิดเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านั้นแก่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อเป็นแนวทางไว้พิจารณาปรับปรุงแก้ไข พรบ. สภา

ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 และปรับปรุงรูปแบบโครงสร้างสภา อบต. ดังนี้

1) ควรจัดตั้งสำนักเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อปฏิบัติหน้าที่งานด้านเลขานุการของสภา อบต. โดยเป็นอิสระจากสำนักงานปลัด อบต.

2) ควรเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยลดจำนวนสมาชิกสภา อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งให้เหลือหมู่บ้านละ 1 คน และสรรหาสมาชิกสภา อบต. เพื่อแต่งตั้งเท่ากับจำนวนสมาชิกสภา อบต. เลือกตั้งโดยสรรหาทั้งตำบล (ไม่ใช่ผู้ใหญ่บ้าน) โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีและมีอำนาจหน้าที่เหมือนกับสมาชิกสภา อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งทุกประการเราอาจเรียกว่าวุฒิสภาท้องถิ่น

3) ควรปรับปรุงแก้ไข พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้

(1) ต้องให้อำนาจสภา อบต. ในการเปิดการอภิปรายทั่วไปตาม มาตรา 58/7 ให้ลงมติได้เพื่อเป็นกฎเหล็กในการคานอำนาจต่อผู้บริหาร แต่มติที่สามารถลงได้นั้นไม่ใช่มติถอดถอนนายก อบต. ให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายกำหนด แต่เป็นมติสั่งให้สภา อบต. สามารถตั้งคณะกรรมการสภา อบต. ขึ้นตรวจสอบหรือวินิจฉัยและกล่าวโทษทางวินัยในการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ได้ ไม่ว่าจะเป็นโทษทางแพ่งหรืออาญาก็ได้ตามที่บัญญัติไว้

(2) ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานสภา อบต. และสมาชิกสภา ให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. สภาตำบลฯ ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน โดยแยกออกจากอำนาจหน้าที่ของสภา อบต. ที่กำหนดไว้แล้ว

(3) ต้องขยายความอำนาจหน้าที่ของสภา อบต. ตามมาตรา 46(3) ว่า แนวทางการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. สามารถดำเนินการส่วนใดบ้างให้ชัดเจนกว่านี้ อาจกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 ทำการทบทวนและพัฒนาตัวชี้วัดประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต. ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นให้สอดคล้องกับเวลาและสถานการณ์และสร้างเครื่องมือการวิจัยให้มีคุณภาพอีกระดับหนึ่งและทำการวิจัยต่อไป

3.2.2 จัดทำเครื่องมือการวิจัยโดยสร้างแบบสอบถามในเชิงลบเพื่อเปรียบเทียบทัศนคติของกลุ่มตัวอย่างเพื่อเปรียบเทียบกับคำถามเชิงบวกของการทำวิจัยครั้งนี้

3.2.3 แยกศึกษาประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้านใดด้านหนึ่งโดยละเอียดเพียงด้านเดียวใน 3 ด้านของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อศึกษาให้ละเอียดมากยิ่งขึ้น

3.2.4 วิจัยกับหน่วยวิจัยในพื้นที่อื่นๆ คือ อบต. ที่อยู่ในพื้นที่ ที่แตกต่างกันตามภาคต่างๆ เพื่อเปรียบเทียบกับผลการวิจัยในครั้งนี้

3.2.5 เพิ่มกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ ปลัด อบต. และเจ้าพนักงานส่วนตำบล ที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของสภา อบต. ในการแสดงความคิดเห็นเพื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มตัวอย่างเดิมที่มีอยู่ในการวิจัยครั้งนี้

3.2.6 ใช้วิธีการเก็บข้อมูลด้วยวิธีอื่นๆ เช่นทางตรงทางอ้อมไปรษณีย์ เพื่อจัดปัญหาความเกรงใจในการตอบแบบสอบถามในที่ประชุมซึ่งอาจทำให้มีอคติต่อแบบสอบถามได้ และเพื่อให้มีเวลาในการพิจารณาในการตอบคำถามได้นานกว่าการเก็บข้อมูลโดยวิธีเข้าร่วมประชุมสภา อบต.

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กนกวรรณ ธนาเลิศสมบูรณ์ (2546) "ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการกองการเงินและบัญชี กรมชลประทาน" ศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2549) "แบบประเมินการปฏิบัติงานในเรื่องการดำเนินงานของสภาท้องถิ่น"(แบบสอบถาม) กรุงเทพมหานคร
- โกศล วัฒนุ (2548) "ประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา" วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- จรัส สุวรรณมาลา และชาญณวุฒ ไชยรักษา (2547) *การกำหนดตัวชี้วัดระดับและประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกระจายอำนาจ กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์สถาบันพระปกเกล้า*
- ชัย นันทวิวัฒน์ (2514) *บรรณานุกรมและเชิงอรรถ กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช*
- จารุภา เชาวน์เจริญ (2545) "ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการจัดทำแผนและการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการพัฒนาสุขภาพขององค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดปราจีนบุรี" วิทยานิพนธ์ปริญญาสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ แขนงวิชาบริหารสาธารณสุข บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- จุมพล นิมพานิช (2547) "การวิจัยเชิงคุณภาพ(1)" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการวิเคราะห์การเมืองและระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์* หน้าที่ 161-204 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- เจริญ ศรีกล่อม (2551, 7 พฤษภาคม) *ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประศุก สัมภาษณ์โดยสามารถ อารยะกุล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลประศุก*
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2547) *ฉบับชี้พจนประเทศไทย: ตัวชี้วัดประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล* กรุงเทพมหานคร สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า
- ธเนศ ต่วนชะเอม (2522) *เทคนิคและวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์* กรุงเทพมหานคร ศูนย์ศึกษาและฝึกอบรมการวิจัยทางสังคมศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ

- สิทธิพันธ์ พุทธหุน (2544) *ทฤษฎีพัฒนาการเมือง* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สุรเกียรติ์ ฐิตะฐาน (2538) "ความรู้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดขอนแก่น" วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยาการพัฒนาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- สุรศักดิ์ วงสอนันต์นนท์ (2541) "ความคิดเห็นของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่อขีดความสามารถในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา" วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม) คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- สุรียา หาญไพบูลย์ (2541) "ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดฉะเชิงเทรา" วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สุคคะเนิง พุกจำปา (2546) "ประสิทธิภาพในการจ้างงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- สำนักบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2546) *คู่มือการพิมพ์วิทยานิพนธ์ พิมพ์ครั้งที่ 2* นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- อนันต์ ศรีพันธุ์ (2545) "ความคิดเห็นต่อตัวชี้วัดงานส่งเสริมการเกษตรของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร: กรณีศึกษาจังหวัดหนองคาย" วิทยานิพนธ์ปริญญาเกษตรศาสตรมหาบัณฑิต(ส่งเสริมการเกษตร) สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- อดุลย์ รตศิริ (2548) "การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองจังหวัดระยอง" วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ แขนงวิชาการเมืองการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- อดุลย์ ทิมงาม (2551.16 พฤษภาคม) *ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยชัน สัมภาษณ์โดยสามารถ ยารยะกุล* ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยชัน

- อมรพันธ์ สุนทรวิภาต (2548) "ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานที่ดินจังหวัดหนองคาย" วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการ
จัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- อารยา สอนใจ (2542) "มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล" วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- อุทาร์ ตางาม (2541) "ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบลและองค์การบริหาร
ส่วนตำบล" วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- อิสริย์ ลีลาสุนทรวัฒนา (2546) "ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัท
โตโยต้า ฟูโซ(ไทยแลนด์) จำกัด" ศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต
สาขาวิชาวิทยาการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- เอกชัย เจริญล้ำ (2542) "บทบาทผู้นำท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหาร
ส่วนตำบล" ศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- อำพล สมะนันต์ (2551,12 พฤษภาคม) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทองเอน สัมภาษณ์
โดย สามารถ อารยะกุล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลทองเอน
- Daniel,Wit. (1991) *A Compative Survey of Local Government Administration*. Bangkok:
Prachandra Printing Press.
- Freeman, Donald M, ed. (1977) *Foundation of Political Science : Research,
Methods, and scope* . New York: Free Press.
- Kaplan, Abraham. (1964) *The Conduct of Inquiry: Methodology for Behavioral
Science*. Scranton, Pennsylvania: Chandler Publishing.
- Ranny ,A Goverming . (1996) *An Introduction to Political Science*. 7th Ed Upper Saddle
River,NJ: Prentice-Hall .
- Smith, Babara L.; Johnson, Karl F. ; Paulsen, David W. and Hockett, Frances. (1976) *Political Science
Methods: Foundation and Techniques*. Boston: Houghton Mifflin.
- Filppo,Edwin B. (1971) *Principles of Personnel Administration*. New York: Mc Graw-Hill.
- Schein,Edgar H.(1965)*Personnel and Organizational Change Through Group Methods: The Laboratory
Approach*. New York: John Wiley&Sons.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลพร้อมรายนามผู้ให้สัมภาษณ์

แบบสอบถาม

เรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

กรณีศึกษาในอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

คำชี้แจง แบบสอบถามนี้เป็นเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลการทำวิจัยทางด้านวิชาการเท่านั้น ข้อมูลต่าง ๆ ผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับและไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น ความร่วมมือที่ท่านผู้ตอบแบบสอบถามให้มานั้น ขอได้โปรดให้ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด เพราะจะส่งผลให้การวิจัยนี้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้ด้วยในความอนุเคราะห์ของท่าน แบบสอบถามจะแบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 7 ข้อ

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 5 ส่วน จำนวน 50 ข้อ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อบทบาทหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านนิติบัญญัติจำนวน 10 ข้อ

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตทั่วไปเกี่ยวกับประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมาย ลงในช่อง หน้าข้อความให้ตรงกับข้อเท็จจริงมากที่สุด

- | | | |
|-------------|--|---|
| 1. เพศ | 1. <input type="checkbox"/> ชาย | 2. <input type="checkbox"/> หญิง |
| 2. อายุ | 1. <input type="checkbox"/> ต่ำกว่า 30 ปี | |
| | 2. <input type="checkbox"/> 31-40 ปี | |
| | 3. <input type="checkbox"/> 41-50 ปี | |
| | 4. <input type="checkbox"/> 51-60 ปี | |
| | 5. <input type="checkbox"/> 61 ปีขึ้นไป | |
| 3. การศึกษา | 1. <input type="checkbox"/> ไม่ได้เรียน | 2. <input type="checkbox"/> ประถมศึกษา |
| | 3. <input type="checkbox"/> มัธยมศึกษาตอนต้น | 4. <input type="checkbox"/> มัธยมศึกษาตอนปลาย/ ปวช. |
| | 5. <input type="checkbox"/> อนุปริญญา/ปวส. | 6. <input type="checkbox"/> ปริญญาตรี |
| | 7. <input type="checkbox"/> สูงกว่าปริญญาตรี | |
| 4. อาชีพ | 1. <input type="checkbox"/> การเกษตร | 2. <input type="checkbox"/> รับจ้าง |
| | 3. <input type="checkbox"/> ค้าขาย | 4. <input type="checkbox"/> ข้าราชการบำนาญ |
| | 5. <input type="checkbox"/> รับเหมาก่อสร้าง | 6. <input type="checkbox"/> อาชีพส่วนตัวอื่นๆ..... |

5. ปัจจุบันท่านดำรงตำแหน่งอะไรในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งนี้
1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 2. ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 3. รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 4. เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
6. ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งในปัจจุบัน ท่านเคยมีประสบการณ์ทางการเมืองการปกครองมาก่อนหรือไม่
1. เคย
 2. ไม่เคย
7. ถ้าท่านเคยมีประสบการณ์มาก่อนในข้อ (6) ท่านเคยดำรงตำแหน่งอะไร
1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 2. ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 3. รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 4. เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 5. ผู้ใหญ่บ้าน, กำนัน
 6. อื่นๆ (โปรดระบุ).....

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องด้านขวามือให้ตรงกับความคิดเห็นของท่านให้มากที่สุดทุกข้อ

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยมากที่สุด
ก. ประสิทธิภาพด้านบุคลากรของสภา อบต.					
1. ประธานสภา อบต. แห่งนี้ เป็นผู้ที่ใช้หลักคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่อย่างสูง					
2. ประธานสภา อบต. แห่งนี้ เป็นผู้ที่มีความรู้เรื่องกฎหมายและระเบียบของ อบต. เป็นอย่างดี					
3. ประธานสภา อบต. แห่งนี้ เป็นผู้มีภาวะผู้นำสูง เป็นที่น่าเชื่อถือและเป็นทีเคารพนับถือของสมาชิกสภา อบต. ประชาชนและบุคคลภายนอกที่ร่วมงานด้วย เป็นอย่างดี					
4. ประธานสภา อบต. แห่งนี้ บริหารกิจการสภาและควบคุมการประชุมสภา อบต. เป็นไปตามกฎหมาย, ระเบียบกำหนดได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูง					
5. ประธานสภา อบต. แห่งนี้ จากการปฏิบัติหน้าที่ในภาพรวมแล้ว ท่านคิดว่ามีความโปร่งใส					

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยมากที่สุด
6. ประธานสภา อบต.แห่งนี้ใช้หลักกฎหมายปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม โดยแสดงตัวเป็นกลางในการพิจารณาตัดสินใจคดีต่างๆ โดยไม่โน้มเอียงเข้าข้างใดข้างหนึ่ง					
7. ประธานสภา อบต.แห่งนี้ปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระ โดยไม่มีอำนาจและอิทธิพลจากบุคคลภายนอกใดๆ เข้าครอบงำในการทำหน้าที่ ท่านคิดเห็นอย่างไร					
8. ท่านเป็นสมาชิกสภา อบต. ผู้หนึ่งที่ เป็นผู้ที่มีความรู้เรื่อง กฎหมายและระเบียบของ อบต. เป็นอย่างดี					
9. ท่านเป็นสมาชิกสภา อบต. ผู้หนึ่งที่รู้จักบทบาทตนเอง คือการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารให้ถูกต้อง					
10. ท่านมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ถูกอำนาจหรืออิทธิพลจากบุคคลภายนอกหรือผู้บังคับบัญชาเข้าครอบงำหรือแทรกแซง ท่านคิดเห็นอย่างไร					
ข. ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงานทั่วไปของสภา อบต.					
1.สภา อบต. มีการกำหนดสมัยประชุมสามัญตามกฎหมายบัญญัติ และดำเนินการประชุมทุกครั้งที่กำหนด					
2.ในการกำหนดสมัยประชุมสามัญ สภา อบต. จัดทำเป็นประกาศและติดประกาศให้ประชาชนทราบทุกครั้งที่มีการจัดประชุมสภา อบต.					
3. การเลือกตั้งและแต่งตั้ง ประธานสภา ,รองประธาน, เลขานุการสภาฯ สภา อบต.ดำเนินการเป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบที่กำหนด					
4. ท่านได้รับเอกสารเกี่ยวกับ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้ปฏิบัติหน้าที่และเสริมสร้างความรู้ โดย สภา อบต. มอบให้เป็นทีพอเพียงแก่ความต้องการ					
5. ในการเรียกประชุมสามัญสามัญ ท่านได้รับหนังสือเรียกประชุมจาก สภา อบต. ทุกครั้ง					

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย มากที่สุด
6. ทุกครั้งที่มีการเรียกประชุมสภา อบต. สมัยสามัญ สภา อบต. ได้จัดทำเป็นประกาศ และประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบ โดยทั่วกันเพื่อร่วมฟังการประชุม					
7. ในการประชุมสภา อบต. ทุกครั้ง มีประชาชนเข้าร่วม ด้วยและมีการแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมสภาฯ ด้วย					
8. สภา อบต. ได้จัดส่งระเบียบวาระการประชุมสภา อบต. ไปกับหนังสือเรียกประชุมให้แก่ท่านทุกครั้ง					
9. สภา อบต. ได้จัดสถานที่ว่างบนที่รายงานการประชุม ที่ผ่านการตรวจจากคณะกรรมการตรวจรายงานการ ประชุมแล้ว ให้ท่านได้ตรวจก่อนเข้าประชุมทุกครั้ง					
10. สภา อบต. ได้ปิดประกาศบันทึกรายงานการประชุมที่ สภา อบต. มีมติรับรองแล้วให้ประชาชนได้ทราบทุกครั้ง					
ก. ประสิทธิภาพการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล					
1. แผนพัฒนาสามปีของ อบต. ที่ให้สภา อบต. แห่งนี้ พิจารณานั้นเป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดย ผ่านเวทีประชาคมของประชาชนในพื้นที่					
2. สภา อบต. แห่งนี้ ได้พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่าง แผนยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างจริงจังและให้ ความสำคัญมากเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน					
3. สภาแห่งนี้ได้มีการคัดเลือกสมาชิก อบต. เป็น คณะกรรมการการพัฒนา อบต. จำนวน 3 คนตาม กำหนดของระเบียบฯอย่างถูกต้องและครบถ้วน					
4. สภาแห่งนี้ได้มีการคัดเลือกสมาชิก อบต. เป็น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนฯ จำนวน 3 คนตามกำหนดของระเบียบฯอย่างถูกต้องและครบถ้วน					
5. ในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. นั้นสภา อบต.แห่งนี้ได้ พิจารณาแล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนของทุกปี					

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยมากที่สุด
6. สภา อบต. แห่งนี้ ได้ควบคุมให้ นายก อบต. ต้องเสนอผลการประเมินแผนพัฒนาฯต่อสภา อบต. ทราบ ทุกปี					
7. สภา อบต. แห่งนี้ ได้ควบคุมให้ นายก อบต. ต้องประกาศผลติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาฯให้ประชาชนทราบภายในเดือนธันวาคม ของทุกปี					
8. สภา อบต. แห่งนี้ ได้นำแผนพัฒนาฯไปเป็นกรอบในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี					
9. ในกรณีมีการเสนอร่างหรือการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาฯ, แผนยุทธศาสตร์ นายก อบต. ได้แจ้งให้สภา อบต. รับทราบเพื่อพิจารณาทุกครั้ง					
10. แผนพัฒนาฯ เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว นายก อบต. ได้แจ้งให้สภา อบต. ทราบและเปิดเผยให้ประชาชนทราบไม่น้อยกว่า 30 วัน					
ง. ประสิทธิภาพในการพิจารณาและเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล					
1. สภา อบต.แห่งนี้ ให้ความเห็นชอบในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ อบต. ตามเสนอของผู้บริหาร อบต.โดยอาศัยหลักการและเหตุผลในการพิจารณา					
2. สภา อบต.แห่งนี้ สมาชิกสภา อบต. มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอนการของการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ อบต. เป็นอย่างดี					
3. ข้อบัญญัติ อบต. ที่สภา อบต. แห่งนี้ได้พิจารณาและมีการประกาศใช้ไป มีความถูกต้องตามหลักกฎหมายและไม่ขัดกับหลักกฎหมายที่มีฐานะสูงกว่า					
4. ข้อบัญญัติ อบต.ที่สภา อบต. แห่งนี้ได้พิจารณาและประกาศใช้ไป ส่วนใหญ่เป็นข้อบัญญัติที่ถูกกำหนดโดยส่วนกลางให้ทำ ไม่ได้มาจากความคิดเห็นของสภา อบต.					
5. การจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณเพื่อเสนอต่อสภา อบต. สภาฯพิจารณาเป็นไปตามแผนพัฒนาของ อบต.					

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยมากที่สุด
6. สภา อบต.เคยพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างข้อบัญญัติงบประมาณที่นำเสนอ โดยผู้บริหาร อบต.เพื่อให้เป็นไปตามต้องการของมตสภา อบต.อย่างสม่ำเสมอ					
7. สภา อบต. แห่งนี้ ได้มีการตั้งคณะกรรมการแปรรูปคดีเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีทุกครั้ง					
8. สภา อบต. แห่งนี้ ได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคมทุกครั้ง					
9. การเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบัญญัติงบประมาณในหมวดครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง สภา อบต. แห่งนี้เป็นผู้พิจารณาอนุมัติทุกครั้งที่มีการขอจาก นายก อบต.					
10. เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ สภา อบต. ได้ควบคุมให้นายก อบต. คิดประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณนั้น โดยเปิดเผย ให้ประชาชน ได้ทราบทุกปี					
จ. ประสิทธิภาพในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล					
1.สภา อบต.แห่งนี้ เปิดให้นายก อบต.ได้แถลงนโยบายก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง โดยทำเป็นลายลักษณ์อักษรและติดประกาศให้ประชาชนในเขตทราบโดยทั่วกัน					
2. ในการแถลงนโยบายของนายก อบต.สมาชิกสภา อบต. ได้มีการอภิปรายอย่างจริงจังถึงการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยตามเนื้อหาในนโยบายที่แถลงต่อสภา อบต.					
3. สภา อบต.แห่งนี้ ได้ควบคุมให้นายก อบต. ต้องรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายทุกปี โดยทำเป็นเอกสาร และติดประกาศไว้ที่ อบต. ด้วย					
4.สภา อบต.แห่งนี้ มีสมาชิกสภา อบต. ได้มีการตั้งกระตุ้มถามการดำเนินงานของนายก อบต. อย่างสม่ำเสมอ					

5.สภา อบต.แห่งนี้ สมาชิกสภา อบต. ได้เคยเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจ โดยไม่ลงมติเพื่อตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. เพื่อความโปร่งใสเป็นครั้งคราว					
6. สภา อบต.แห่งนี้ ได้เคยมีการจัดตั้งคณะกรรมการสภา อบต. เพื่อตรวจสอบและหาข้อเท็จจริงบางเรื่องหรือดำเนินกิจกรรมบางอย่างของสภา อบต.เป็นครั้งคราว					
7. สภา อบต.แห่งนี้ มีสมาชิกสภา อบต. ยื่นญัตติตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. อย่างสม่ำเสมอและมีการอภิปรายอย่างจริงจังเพื่อหาข้อสรุป					
8. สภา อบต.แห่งนี้ สามารถควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ให้เป็นไปตามมติสภา อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถถ่วงดุลอำนาจได้เป็นอย่างดี					
9. สภา อบต.แห่งนี้ ใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และ ความบริสุทธิ์ใจ ในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. โดยไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ที่จะ ได้ตอบแทน					
10. สภา อบต.แห่งนี้ ได้มีการประเมินและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ของ นายก อบต. เป็นประจำทุกปี					

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องด้านขวามือให้ตรงกับความคิดเห็นของท่านให้มากที่สุดทุกข้อ

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยมากที่สุด
1. ปลัด อบต.ไม่สนับสนุนการทำงานของ สภา อบต. อย่างเต็มที่ ไม่พอใจที่ไม่ได้เป็นเลขานุการสภา อบต. และ โดยปกปิดเอกสารทางราชการ					
2. นายก อบต.ไม่ให้ความสนใจที่จะชี้แจงการสอบถามข้อเท็จจริงหรือตอบกระทู้ถามจากสภา อบต. เท่าที่ควร					
3. ส่วนราชการต่างๆใน อบต. ไม่ให้ความสำคัญต่อ การประชุมสภา อบต. ส่วนใหญ่ไม่เข้าร่วมประชุม					

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย มากที่สุด
4. กฎหมาย ระเบียบ มีข้อจำกัด โดยให้อำนาจหน้าที่แก่สภา อบต. ไม่เพียงพอที่จะใช้ควบคุมและตรวจสอบนายก อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ					
5. ประชาชนในเขต อบต. ไม่ให้ความสำคัญและไม่สนใจในการตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ส่วนใหญ่สนใจแต่สิ่งของหรือผลประโยชน์ที่จะได้รับเท่านั้น					
6. มีการใช้อำนาจ บารมี จาก นายก อบต. ในการลงมติของสภา อบต. สมาชิกส่วนใหญ่อยู่ข้างนายก อบต.					
7. ผู้ใหญ่บ้านและกำนันในเขต อบต. ไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุมสภา อบต.					
8. หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความร่วมมือกับสภา อบต. ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของ อบต. เป็นอย่างดี					
9. ประชาชนในเขต อบต. ไม่เข้าใจการทำหน้าที่ของสภา อบต. ส่วนใหญ่คิดว่าสมาชิกสภา อบต. เป็นพวกเดียวกับนายก อบต. ทั้งหมด เลยไม่สนใจเรื่องตรวจสอบ					
10. ยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม ภายในสภา อบต. ซึ่งเป็นอุปสรรคในการทำหน้าที่ของสภา อบต. ในการตรวจสอบนายก อบต.					

ตอนที่ 4 ข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะอื่นๆ เกี่ยวกับเรื่องประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภา อบต.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณอย่างสูงในความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามฉบับนี้

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

กรณีศึกษาในอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์นี้เป็นเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลการทำวิจัยทางด้านวิชาการเท่านั้น ข้อมูลต่าง ๆ ผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับและไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ทั้งสิ้นความร่วมมือที่ท่านผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ให้มานั้น ขอได้โปรดให้ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด เพราะจะส่งผลให้การวิจัยนี้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้ด้วยในความอนุเคราะห์ของท่านที่ให้สัมภาษณ์

ผู้สัมภาษณ์..... ผู้ให้สัมภาษณ์.....(ประธานสภา อบต.)

ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล.....วัน/เดือน/ปีที่สัมภาษณ์.....

ประเด็นสัมภาษณ์ ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 12 ข้อ

ข้อ 1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลของท่าน ท่านและรองประธานสภาฯ เลขานุการสภาฯ มีห้องทำงานเป็นส่วนตัวหรือไม่

มี

ไม่มี

.....

ข้อ 2. ที่ทำงานของท่านมีอุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงานครบถ้วนเอาไว้ใช้งานดังนี้

คอมพิวเตอร์

โทรศัพท์

เครื่องถ่ายเอกสาร

เครื่องส่งแฟกซ์

บอร์ดไวต์คิดประกาศต่างๆ

.....

ข้อ 3. ท่านได้ออกระเบียบของสภา อบต.เรื่องการเข้าฟังการประชุมสภา อบต.หรือไม่ และมีการจัดสถานที่เพื่อรองรับบุคคลภายนอกเข้ารับฟังการประชุมสภา อบต. ของท่าน

มี

ไม่มี

.....

ข้อ 4. ท่านคิดว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของท่าน สามารถควบคุมและตรวจสอบการทำงานของนายก อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 5. โดยส่วนตัวท่าน ท่านมีปัญหาในการทำงานกับนายก อบต. หรือไม่

มี

ไม่มี

.....

.....

.....

ข้อ 6. โดยส่วนตัวท่าน ท่านมีปัญหาในการทำงานกับปลัด อบต. หรือส่วนราชการอื่นๆ หรือไม่ และเลขานุการสภาฯ เป็นสมาชิกสภา อบต. หรือปลัด อบต.

มี

ไม่มี

.....

.....

.....

ข้อ 7. ท่านมีปัญหาในการจัดทำบันทึกรายงานการประชุมหรือเอกสารต่างๆหรือไม่ หรือต้องพึ่งสำนักงานปลัด อบต. จัดทำให้

มี

ไม่มี

.....

.....

.....

ข้อ 8. ทุกครั้งที่มีการประชุมสภา อบต. ได้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยไว้เพื่อรักษาความปลอดภัยในที่ประชุม

มี

ไม่มี

.....

.....

.....

ข้อ 9. สภา อบต. ของท่าน ได้มีงบประมาณเป็นของสภา อบต. โดยเฉพาะตั้งไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณเพื่อ
ดำเนินการของสภาโดยตรงหรือไม่

มี

ไม่มี

.....
.....
.....

ข้อ 10. สมาชิกสภา อบต. ในสภา อบต. ของท่านส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและเข้าใจบทบาท
หน้าที่ของตัวเองเป็นอย่างดี

จริง

ไม่จริง

.....
.....
.....

ข้อ 11. ท่านคิดว่าท่านพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประธานสภา อบต. มากน้อยเพียงใด

มาก

น้อย

.....
.....
.....

ข้อ 12. ท่านคิดว่าปัญหาที่สำคัญของสภา อบต. ท่าน ที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ คือเรื่องใด

1).....

.....

2).....

.....

3).....

.....

4).....

.....

5).....

.....

.....

รายนามผู้ให้สัมภาษณ์

1. นายประยุทธ์ ตันอารีย์ ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำตาด
2. นายสาโรจน์ อยู่เพชร ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชีน้ำร้าย
3. นายอำพล ณะมนต์ดี ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทองเอน
4. นายบุญทำ เรียมปิติ ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจี่วราย
5. นายพอง เขียวสะอาด ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ชัย
6. นายมานพ เหลือสิทธิกุล ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่างาม
7. นายเจริญ ศรีถ่ออม ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประศุกร์
8. นายวิชัย หาญพานิช ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอินทร์บุรี
9. นายอคุลย์ พิมพ์งาม ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยชัน

ภาคผนวก ข

หนังสือเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัยและรายนามผู้ทรงคุณวุฒิ



ที่ ศธ 0522.22 (บ)/ 1025

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

29 สิงหาคม 2551

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.ประพนธ์ เจียรกุล

สิ่งที่ส่งมาด้วย โครงการวิทยานิพนธ์จำนวน 1 ชุด

เนื่องด้วย นายสามารถ อารยะกุล นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รายละเอียดดังเอกสารแนบมาพร้อมนี้

การจัดวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาในชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้นมีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชารัฐศาสตร์ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่น ๆ นักศึกษาจะนำเรียนด้วยตนเอง

สาขาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.ประพนธ์ เจียรกุล

ขอแสดงความนับถือ

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.ประพนธ์ เจียรกุล

St Winder

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.ประพนธ์ เจียรกุล

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.ประพนธ์ เจียรกุล

(รองศาสตราจารย์รูปนรงค์ พรหมอินทร์)

สาขาวิชารัฐศาสตร์ 2 ก.ย. 2551

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575





ที่ ศธ 0522.22 (ท) ๖ 50๑

สาขาวิชารัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด

จังหวัดนนทบุรี 11120

๒๐ เมษายน 2551

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน อาจารย์ ดร.บดินทร์ ศิวสุวรรณ

สิ่งที่ส่งมาด้วย โครงการวิทยานิพนธ์จำนวน 1 ชุด

เนื่องด้วย นายสามารถ อารยะกุล นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี รายละเอียดดังกล่าวเอกสารแนบมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ในชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้นมีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชารัฐศาสตร์ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิด้านหลักสถิติที่ใช้ในการวิจัย ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่น ๆ นักศึกษาจะนำเรียนด้วยตนเอง

สาขาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์รูปนรรต พรหมอินทร์)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



ที่ ศธ 0522.22 (บ) ๒๕๐๓

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๑๐ เมษายน 2551

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน นายจีระศักดิ์ ศรีพรหมมา

สิ่งที่ส่งมาด้วย โครงการวิทยานิพนธ์จำนวน 1 ชุด

เนื่องด้วย นายสามารถ อารยะกุล นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี รายละเอียดดังเอกสารแนบมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ในชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้นมีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชารัฐศาสตร์ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิด้านเนื้อหาวิชาและความถูกต้องตามหลักวิชาการ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่น ๆ นักศึกษาจะนำเรียนด้วยตนเอง

สาขาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์รูปนรรต พรหมอินทร์)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือการวิจัย

1. ชื่อ รองศาสตราจารย์ ดร.ประพนธ์ เจียรกุล

สถานที่ทำงาน คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช นนทบุรี 11120

วุฒิการศึกษา Ph.D. (Secondary Education), University of Colorado, USA.

ประสบการณ์หรือความชำนาญ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์คณะศึกษาศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มีความรู้และความชำนาญทางด้านการวิจัยและหลักสถิติที่ใช้ในการวิจัย อีกทั้งการตรวจเครื่องมือวิจัย

2. ชื่อ อาจารย์ ดร. บดินทร์ ดิวสุวรรณ

สถานที่ทำงาน คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร 10330

วุฒิการศึกษา วิทยาศาสตร์บัณฑิต(เภสัชศาสตร์, เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Ph.D. (Medicinal Chemistry), University of Texas at Austin

ประสบการณ์หรือความชำนาญ ปัจจุบันเป็นอาจารย์สอนที่คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มีความชำนาญทางด้านการวิจัยและหลักสถิติที่ใช้ในการวิจัย

ผลงานวิชาการ คุญฉีนิพนธ์เรื่อง: Nucleic Acid Research, DNA-Drug Interaction, Antimicrobial and Drug Resistance, and Drug Metabolism.

3. ชื่อ นายจรัสศักดิ์ ศรีพรหมมา

สถานที่ทำงาน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดบุรีรัมย์ อ. เมือง จ. บุรีรัมย์ 31000

วุฒิการศึกษา รัฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประสบการณ์หรือความชำนาญ ปัจจุบันเป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

จังหวัดบุรีรัมย์ มีความรู้ทางด้านรัฐศาสตร์และการปกครองส่วนท้องถิ่นและมีความชำนาญในด้านการวิจัยทางรัฐศาสตร์

ผลงานวิชาการ วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง : “กระบวนการในการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยพลู: ศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยพลูและบางแก้วฟ้า อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม”



ที่ ศธ 0522.22(บ)/ ว. 4๔๘

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๒๒ เมษายน 2551

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล.....

เนื่องด้วย นายสามารถ อารยะกุล นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง ประสิทธิภาพในด้านนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ในการนี้นักศึกษาจำเป็นต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าว ตาม วัน เวลา ที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

ศร วินิต

(รองศาสตราจารย์ ฐปนรรต พรหมอินทร์)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์
โทร 0-2504-8356-9
โทรสาร 0-2503-3575

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายสามารถ อารยะกุล
วัน เดือน ปีเกิด	23 มีนาคม 2505
สถานที่เกิด	อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี
ประวัติการศึกษา	ว.ท.บ.(เกษตรศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2526
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลทับยา อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี
ตำแหน่ง	ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทับยา