

บทที่ 2

เอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา “บทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลสันโป่ง อ.แมริม จ.เชียงใหม่” ครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาภายใต้กรอบแนวคิด ทฤษฎี ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.4 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.5 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

2.1 แนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 กำหนดให้มีกฎหมายในการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดการตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการฯ จะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ (กรมการปกครอง, 2551)

ความหมายของการกระจายอำนาจ (Decentralization)

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2518:13) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้โครงการอื่นจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2550:60-61) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้าน

ของตนเองไม่ไขว่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่น มีสิทธิจัดการดูแลมักจะได้แก่ ระบบสาธารณสุขไปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่าง ที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือ การทหารและการต่างประเทศ

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550:30) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจก็คือ การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วน ซึ่งมีให้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีให้อำนาจทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจในทางบริหารหรือการทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลัง ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยให้มีองค์กรนิติบุคคลที่มี องค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงาน บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอิสระในการปกครองตนเองไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

จากความหมายของการกระจายอำนาจตามที่นักวิชาการหลายๆ ท่าน ได้ให้นั้นสามารถสรุป ได้ว่า การกระจายอำนาจหมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจการปกครอง การให้บริการสาธารณะและ การดำเนินกิจการที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ให้กับส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่นดำเนินการต่อ โดยให้ อำนาจและอิสระในการบริหารและตัดสินใจตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจไม่เพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย การ ปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) จึงเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์ กันอย่างมากกับแนวคิดและหลักการของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งการกระจายอำนาจ โดยให้ประชาชนปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นนั้น นับเป็นรากฐานอันสำคัญของการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

โกวิท พวงงาม (2549:34) กล่าวว่า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการ บริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบอบประชาธิปไตย โดยมีมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (Decentralize) ลดเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำ เท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการ บริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็น การจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับ สภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสถานะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการและ ความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถและ ทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อ เหตุการณ์และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

ลิจิต ชีรวะลิน (2546:267-269) การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญคือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควรภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น เทศบาลตำบลจึงถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

หลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบ 5 ประการคือ

(1) มีการจัดตั้งเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) การกระจายอำนาจต้องมีองค์กรที่เป็นนิติบุคคลแตกต่างหากจากรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อให้มีอำนาจในการบริหารงบประมาณดำเนินการตามหน้าที่จัดการทรัพย์สิน และมีเจ้าหน้าที่ในสังกัดของตนเอง

(2) มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการกำหนดนโยบายและบริหารงานของตนเอง ตลอดจนมีอิสระในการปฏิบัติการกิจและตัดสินใจแก้ปัญหาต่างๆอำนาจดังกล่าวขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอยู่ในระดับพอสมควรเพื่อมิให้กระทบกระเทือนต่อความเป็นเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Sovereignty) แห่งรัฐ

(3) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม (Participation) ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นมีหลายระดับ ขึ้นอยู่กับความสนใจและความสามารถของแต่ละบุคคล เช่นบางคนมีส่วนร่วมเฉพาะการเลือกตั้งตัวแทนบริหารงานในท้องถิ่น หรือบางคนยังเข้าร่วมในด้านกิจกรรมท้องถิ่น หรือร่วมออกความเห็นในการกำหนดนโยบายของท้องถิ่น การควบคุมตรวจสอบการบริหารของตัวแทนท้องถิ่น รวมไปถึงจนถึงการลงสมัครเลือกตั้งเป็นตัวแทนเพื่อบริหารท้องถิ่น

(4) มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณ ที่ได้มาการกำหนดงบประมาณรายจ่ายกำหนดโครงการในงบประมาณรายจ่ายในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ

(5) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นส่วนใหญ่ หรือทั้งหมดโดยเจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้สังกัด กระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง

จากองค์ประกอบของการกระจายอำนาจทั้ง 5 ประการ หน่วยงานส่วนท้องถิ่นใดที่มีองค์ประกอบครบทั้ง 5 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุมหรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคและมีส่วนเพิ่มเติมตามมาตรา 285 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง หากเป็นเช่นนี้ย่อมเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์พร้อมที่จะปฏิบัติงาน

จากที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในครั้งนี้ภายใต้กรอบแนวความคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เนื่องจากการกระจายอำนาจเป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีบทบาทในการจัดการ บริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตนได้อย่างเต็มที่ ตามความต้องการและความเหมาะสมกับท้องถิ่นอย่างแท้จริง อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง และจากการศึกษาการกระจายอำนาจนั้นทำให้ทราบถึงขอบเขตอำนาจ แนวทาง และหลักการที่สำคัญของการกระจายอำนาจ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์บทบาทและภารกิจที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539:26-27) ได้สรุปแนวความคิดของนักวิชาการและนักปกครองที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า คำนิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้ ส่วนใหญ่มีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างคือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

(1) การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ของไทยจัดเป็น กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหาร ส่วนตำบล และเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว

(2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็น รัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขต ที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

(3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการ ปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และ เพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นนั้น ๆ มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครอง ท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานครจะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2535:11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผล สืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครอง ของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2523:2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการ บางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539:26) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

(1) ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการ ให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็ สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของ รัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

(2) เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชน ในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการ

นั้นได้ เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อ นำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจาก รัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้ อย่าง รอบคอบ

(3) เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบคอบระบอบประชาธิปไตย แก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือก เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่ จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

(1) การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมา ซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518 : 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

(2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการ

ปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล, 2521 : 6-7)

นอกจากนี้ ลิขิต ชีรเวทิน (2525 : 3) การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

(3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระ ของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้ (ชวงค์ ฉายะบุตร, 2539 : 28-29) การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จาก งบประมาณที่เพิ่มขึ้น ในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการ ที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหา และเข้าใจปัญหาได้ดีกว่า ผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วน ได้ ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการ เฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของ

ภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

(4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาข้อแตกต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการ ของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติ ไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลง ภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลา และค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

(5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวิระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อนจนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ (วิญญู อังคนารักษ์, 2518 : 98)

(6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเอง ของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่ หรือกึ่งหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวัง ทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพาไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย (ลิขิต ชีร์เวทิน, 2528 : 3-4) ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญ ของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง

องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2523 : 22) ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ

(1) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

(2) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎหมายที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

(3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

(4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

(5) การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

(6) อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

(7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

(8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับ ดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มีได้หมายความว่า มีอิสระเต็มที่ที่เดียว คงหมายถึง เฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่น จะกลายเป็น รัฐอุปถัมภ์ไป (อนันต์ อนันตกุล, 2521 : 10) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรม การปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

โกวิท พวงงาม (2549:145) ในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นของไทยประกอบไปด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 รูปแบบ คือ

- (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (2) เทศบาล
- (3) องค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) กรุงเทพมหานคร
- (5) เมืองพัทยา

จากการที่รัฐบาลได้มีนโยบายในการกระจายอำนาจการปกครอง ด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น ด้วยที่เชื่อว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ จะเป็นแบบอย่างที่ดีในการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระดับพื้นฐาน ทั้งนี้เพราะจะเป็นการประกันเสรีภาพ ซึ่งประกอบด้วย (1) ปกป้องมิให้ส่วนกลางเข้าครอบงำการปกครองเพียงฝ่ายเดียว (2) เป็นการให้โอกาสคนกลุ่มน้อยในท้องถิ่นได้มีสิทธิหน้าที่ของพลเมือง อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยช่วยให้เกิดความเท่าเทียมในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะการเมืองท้องถิ่นไม่มีความซับซ้อน และเป็นการช่วยฝึกให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อชะตากรรมท้องถิ่น (ประเสริฐ จิตตวัฒน์พงศ์, 2536:211-216)

วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี “เทศบาลตำบล” เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดเล็ก โดยทั่วไปเทศบาลตำบลมีฐานะเดิมเป็นสุขาภิบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การจัดตั้งเทศบาลตำบลกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแล มีความใกล้ชิดและเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน อีกทั้งการให้บริการ ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วถึง โดยเทศบาลตำบลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คนที่ราษฎรในเขตเทศบาลเลือกตั้งมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรเขตเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลเป็นสองส่วนคือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

1. **สภาเทศบาล** ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สำหรับ จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาลดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 15 คือ สภาเทศบาล ตำบล ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 12 คน

2. **นายกเทศมนตรี** นายกเทศมนตรี ทำหน้าที่บริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย โดยได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการ โดยมาตรา 48 แห่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้กำหนดรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน เป็นผู้ช่วยในการบริหารของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย และนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษา และ เลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาล โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 2 คน ทั้งนี้ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานประจำของเทศบาล ประกอบไปด้วย ส่วนราชการทั้งหมด 5 ส่วน ที่ต่างมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการให้บริการกับพี่น้องประชาชน

3. **สำนักปลัดเทศบาล** มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลที่มีได้กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ของส่วนราชการใด หรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย งานธุรการ, งานการเจ้าหน้าที่, งานทะเบียนราษฎรและบัตรฯ, งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, งานวิเคราะห์นโยบายและแผน,งานจัดทำงบประมาณ,งานประชาสัมพันธ์

4. **กองคลัง** มีหน้าที่เกี่ยวกับงานการเงินและบัญชี งานพัสดุและทรัพย์สิน งานผลประโยชน์ฯ งานแผนที่ภาษีฯ และงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย งานธุรการ, งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน, งานผลประโยชน์และกิจการพาณิชย์, งานการเงินและบัญชี, งานพัสดุและทรัพย์สินทรัพย์สิน

5. **กองช่าง** มีหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองและโยธา งานไฟฟ้า การสาธารณสุขปโภค และงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย งานธุรการ, งานวิศวกรรม, งานสถาปัตยกรรม, งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ, งานสาธารณสุขปโภค, งานสวนสาธารณะ, งานแบบแผนและก่อสร้าง, งานบำรุงรักษาและซ่อมแซม

6. **กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม** มีหน้าที่เกี่ยวกับงานสาธารณสุขและงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย งานธุรการ, งานศูนย์บริการสาธารณสุข, งานสุขาภิบาลอนามัยและสิ่งแวดล้อม, งานรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอย, งานส่งเสริมสุขภาพ, งานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ, งานพัฒนาชุมชน

7. กองการศึกษา มีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย งานธุรการ, งานการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย, ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปราโมทย์ คล้ายศิริ (2545:13) ทฤษฎีบทบาท เป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคมที่แสดงออกตามหน้าที่ หรือตำแหน่งที่มีอยู่ให้เป็นที่รู้เห็นของบุคคลอื่น จึงสามารถนำทฤษฎีบทบาท มาอธิบายบทบาทพฤติกรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลสันโป่ง ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากกรเลือกตั้ง เพื่อมาบริหารงาน และปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ อันเป็นของเทศบาลตำบล จำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทดังกล่าว เป็นเบื้องต้น นิยามของคำว่า บทบาท มีนักวิชาการให้คำนิยามไว้ดังต่อไปนี้

ทิตยา สุวรรณะชญ (2527:45) ได้กล่าวสรุปฐานะ ตำแหน่ง และบทบาททางสังคมไว้ดังนี้

- (1) มีสถานภาพ (status) อยู่จริงในสังคม และมีอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปแสดง หรือครองสถานภาพนั้น
- (2) มีบทบาทที่ควรเป็น (ought-to-role) ประจำตำแหน่ง
- (3) วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมนั้นๆ เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการกำหนดฐานะตำแหน่ง และบทบาทหน้าที่ควรจะเป็น
- (4) การที่คนเราจะทราบถึงฐานะตำแหน่ง และบทบาทหน้าที่ได้มาจากการปะทะสังสรรค์ทางสังคม (socialization) ในสังคมนั้นๆ
- (5) บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นจะไม่แน่นอนเสมอว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมจริง ของคนที่ครองฐานะตำแหน่งอื่นๆ เพราะพฤติกรรมจริงๆ นั้นเป็นผลของการปฏิบัติของคนที่ครองตำแหน่งที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเอง และบุคลิกภาพของผู้อื่นที่เข้าร่วมในพฤติกรรมและเรื่องกระตุ้น (stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ ที่เกิดการติดต่อทางสังคม

พัทยา สายชู (2534:58-63) ได้กล่าวว่า บทบาทหน้าที่ คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็นบุคคล และเปรียบได้เสมือนบทของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้นๆ เป็นอะไร มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทหรือไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดงไปเลย ดังนั้นบทบาทก็คือการกระทำต่าง ๆ ที่ “บท” กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำตราบไคที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น

กรองแก้ว อยู่สุข (2537:45) ให้ความหมาย บทบาท ว่า บทบาท คือ แบบอย่างของพฤติกรรมที่คาดหวังว่าบุคคลจะแสดงออกในกิจกรรมที่ทำร่วมกับผู้อื่น บทบาทสะท้อนให้เห็นถึงตำแหน่งในสังคม รวมไปถึงหน้าที่สิทธิ ความรับผิดชอบและอิทธิพลของแต่ละบุคคล

ทัศน บุญทอง (อ้างถึงใน บุญสม พิมพ์หนู,2540:26) ได้ให้แนวคิด ในเรื่องมโนทัศน์ของทฤษฎีบทบาทและหน้าที่ตามตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้น ได้ถูกคาดหวังจากสังคมรอบด้าน เช่น จากผู้อยู่ในตำแหน่งอื่นๆรอบตัว (ผู้ร่วมงาน) รวมทั้งตัวเราเองด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกิดจากกระบวนการ ซึ่งเรียกว่า “กระบวนการทางสังคม” (socialization) ถ้าความคาดหวังจากทุกฝ่ายไม่ตรงกัน และผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในบทบาทที่ไม่สามารถปรับให้มีความพอดี จะเกิดปัญหาต่อต้านความขัดแย้งในบทบาท หรือความล้มเหลวในบทบาทได้ และผลที่ตามมา คือความล้มเหลวของงาน ดังนั้น การแสดงบทบาทของบุคคลตามตำแหน่งหน้าที่จะเป็นไปได้อย่างถูกต้องเหมาะสมเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างที่สำคัญ ได้แก่

- (1) ความเข้าใจในบทบาทที่ตนต้องแสดง หรือปฏิบัติ
- (2) ประสบการณ์ของผู้ที่แสดงบทบาท
- (3) บุคลิกภาพของผู้ที่แสดงบทบาทนั้น

ตามคำจำกัดความของบทบาท ดังที่กล่าวมาทั้งหมดพอสรุปได้เป็น 2 ส่วน ดังนี้ “บทบาท” หมายถึงกลุ่มของพฤติกรรมที่บุคคลได้แสดงออกเมื่อดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง เป็นบทบาทที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งบุคคลจะต้องแสดงบทบาทตามภาระหน้าที่ ขอบเขต ความรับผิดชอบและสิทธิที่กำหนดไว้

พฤติกรรมที่บุคคลได้แสดงออกตามความคาดหวังของสังคม เมื่อดำรงอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งว่า เขาควรมีบทบาทอย่างไร ซึ่งอาจตรงกับแบบแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การรับรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งคุณค่าและทัศนคติของบุคคล

บทบาทที่ถูกกำหนดโดยตำแหน่งนั้น ทุกๆบทบาทมีส่วนสัมพันธ์กับบทบาทอื่นๆในสถานการณ์หนึ่งๆ และบทบาทหนึ่งบทบาทใดจะไม่สามารถดำรงอยู่ได้โดยปราศจากความสัมพันธ์กับบทบาทอื่นๆ ซึ่งเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของตำแหน่งหน้าที่ในระบบสังคมที่สลับซับซ้อน และมีความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งหลายๆตำแหน่งที่แตกต่างกันกับบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ บางอย่างก็สัมพันธ์กันด้วยดี แต่มีบางอย่างก็ไม่สัมพันธ์กันและนั่นก็คือ สิ่ง que แสดงถึงความสัมพันธ์และขัดแย้งกัน ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคลิกภาพ อาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในบทบาทได้ เนื่องจากคุณลักษณะหรือพฤติกรรมประจำตัวของแต่ละบุคคลอาจจะไม่เป็นไปตามที่ตนเองหรือผู้อื่นคาดหวัง ต้องการ หรือไม่เหมาะสมกับตำแหน่งบทบาทใดๆที่กำหนดไว้

บทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล

ตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2550 ได้ให้สาระสำคัญ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในหมวด 14 ในมาตรา 281-290 โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินนโยบาย การบริหาร การจัดการบริหารสาธารณะ การบริหารบุคคล การเงินและการคลังได้ รัฐต้องกระจาย อำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และ สาธารณูปโภคตลอดจน โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมทั่วประเทศ ทั้งนี้เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย โดยมีจุดลด บทบาทของรัฐส่วนกลางให้เหลือแต่ภารกิจหลักเท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการ บริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

การพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลนั้น เป็นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนใน การร่วมคิดร่วมแก้ไขปัญหาพร้อมสร้างร่วมจัดทำส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ในเขตพื้นที่ของ เทศบาลตำบลให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นในทุกด้าน การพัฒนาเทศบาลตำบลจะสมบูรณ์ได้ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของชุมชน ในพื้นที่เกิดความตระหนักร่วมกันแก้ไขปัญหาและความ เข้าใจในแนวทางแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจัง เทศบาลตำบลจึงจำเป็นต้องเน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของ การพัฒนาในทุกกลุ่มทุกวัยของประชากร นอกจากนั้นยังได้เน้นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ การศึกษาค้นคว้าก่อนวัยเรียน และพัฒนาเยาวชนให้พร้อมที่จะเป็นบุคลากรที่มีคุณภาพโดยยึดกรอบ แนวทางในการจัดระเบียบการศึกษา ส่วนด้านพัฒนาอาชีพนั้นจะเน้นพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ในท้องถิ่น และยังให้จัดตั้งเศรษฐกิจแบบพอเพียงโดยส่วนรวม

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลสันโป่ง ประจำปี 2558 ได้สรุป บทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 พระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และรวบรวมกฎหมายอื่น ของเทศบาล กำหนดวิธีการดำเนินการตามภารกิจสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล นโยบายของรัฐบาล และนโยบาย ของผู้บริหารท้องถิ่น เป็น 7 ด้าน ดังนี้

(1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
3. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
4. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
5. การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
6. การสาธารณูปการ

(2) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
2. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
3. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
4. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
5. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
6. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
7. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล

(3) ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
2. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
3. การผังเมือง
4. จัดให้มีที่จอดรถ
5. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
6. การควบคุมอาคาร

(4) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
2. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
3. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
4. ให้มีตลาด
5. การท่องเที่ยว
6. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
7. การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ
8. การพาณิชย์กรรมและการส่งเสริมการลงทุน

(5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

(6) ด้านการศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นมีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
2. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
3. การจัดการศึกษา
4. การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

(7) ด้านการบริหารจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. สนับสนุนสภาพตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
2. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็น และสมควร
3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการมีมาตรการป้องกัน
4. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

ภารกิจทั้ง 7 ด้านตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจเทศบาลตำบลสามารถจะแก้ไขปัญหาของเทศบาลตำบลสันโป่ง ได้เป็นอย่างดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ประกอบด้วยการดำเนินการของเทศบาลตำบล จะต้องสอดคล้อง

กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของผู้บริหารของเทศบาลตำบลเป็นสำคัญ

ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนากระบวนการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วุฒิสาร ตันไชย (2552:267) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ จึงได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนากระบวนการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่

ด้านการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญกับการให้การศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่น จึงต้องดำเนินการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในการจัดการศึกษาต้องเน้นการเรียนรู้ การเชื่อมโยงทุกสรรพสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันอย่างสอดคล้องและสมดุลเพื่อให้ผู้เรียนเกิดทั้งความรู้ในเรื่องวิชาการและความรู้เท่าทันต่อโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริม การศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน ทุกคนในท้องถิ่นมีสิทธิที่จะได้รับการส่งเสริม สนับสนุน ด้านการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน

(3) ในการส่งเสริมการศึกษาในระบบ โรงเรียนควรเร่งพัฒนาและส่งเสริมบุคลากรด้านการศึกษา มีการส่งเสริมความรู้และพัฒนาทักษะในการสอน จะต้องให้ความสำคัญกับการศึกษา การอบรม การประชุมสัมมนา อันจะเป็นการเพิ่มทักษะในการสอน

(4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับปรุง เปลี่ยนแปลงและพัฒนารูปแบบการบริหารงานภายในให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาระงานด้านการศึกษาที่เพิ่มขึ้น

(5) จัดตั้งชมรมผู้บริหารและครูในสถานศึกษาในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้เคียง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเดียวกัน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับภาคเพื่อเป็นเวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูล และเป็นการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะในด้านการสอนและการบริหารการศึกษา

(6) พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารการศึกษาและการเรียนการสอน พัฒนาศูนย์การเรียนรู้ แหล่งข้อมูลเพื่อเป็นแหล่งในการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในชุมชนท้องถิ่น

(7) พัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และปรับกระบวนการยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษา

ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมคือทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต สิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะกว้างๆ ได้แก่ สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ น้ำ อากาศ ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ชุมชนเมือง สิ่งก่อสร้าง ศิลปะ ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) กำหนดวิสัยทัศน์อย่างบูรณาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพึงตระหนักและวางแผนในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่จะเกิดขึ้นอันเป็นผลกระทบภายใต้กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ฉะนั้นภายใต้การดำเนินการกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่นอยู่ตลอดเวลา

(2) เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย การกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกับการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น เพราะการวางนโยบายสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมคือการระบุดึงความสัมพันธของสรรพสิ่งต่าง ๆ ภายในชุมชน

(3) การสร้างช่องทางในการแสดงความคิดเห็นในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสร้างช่องทางที่หลากหลายให้แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วม เช่น การมีผู้รับฟังความคิดเห็น การมีโทรศัพท์สายด่วน มีการประชุมผู้นำชุมชนมีการสร้างเวทีและการเปิดพื้นที่เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอันจะเป็นส่วนสำคัญในการตัดสินใจ เป็นต้น

(4) การหนุนเสริมทักษะในการบริหารจัดการและความรู้เชิงเทคนิคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักถึงความร่วมมือและความเกื้อกูลจากองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของราชการหรือองค์กรพัฒนาเอกชนหรือแม้แต่นักวิชาการจากสถาบันการศึกษาต่างๆ ซึ่งจะเติมเต็มให้ความรู้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องต่างๆ ซึ่งให้เห็นถึงความสำคัญและจำเป็นในด้านต่างๆ ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำงานด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมได้ดียิ่งขึ้น

ด้านคุณภาพชีวิต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเน้นการบูรณาการงานทุกด้านให้เกิดอรรถประโยชน์อย่างคุ้มค่ากับพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายให้มากที่สุด และความแตกต่างที่เห็นได้ชัดระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ดำเนินการ โดยส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือความสามารถในการบริหารจัดการอย่างเชื่อมโยงและบูรณาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความได้เปรียบอีกประการ คือ ความได้เปรียบในฐานะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและปัญหาของประชาชน จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นให้มีความยืดหยุ่น ความหลากหลาย คล่องตัวสัมพันธ์กับวิถีชีวิต ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของท้องถิ่น

ด้านวัฒนธรรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการวัฒนธรรม ทั้งส่งเสริมและสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการจัดการวัฒนธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

(1) การจัดทำแผนที่ทางวัฒนธรรม เป็นกระบวนการศึกษาวิจัยซึ่งให้ความสำคัญกับชุมชนและประชาชนเป็นสำคัญ แผนที่ทางวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าในแต่ละพื้นที่ แต่ละหมู่บ้าน แต่ละชุมชนมีวัฒนธรรม สิ่งดีงาม และเรื่องต่าง ๆ ที่ทรงคุณค่า ณ จุดใด บริเวณใดหรือที่ใด และสถานภาพ ณ ปัจจุบันเป็นอย่างไร

(2) การใช้ประโยชน์จากแผนที่ทางวัฒนธรรม เมื่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีชุดข้อมูลหรือฐานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางวัฒนธรรมในกลุ่มแล้วจะต้องมีการจัดการทางวัฒนธรรมได้แก่ การอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การถ่ายทอดวัฒนธรรม และการส่งเสริมกิจกรรมหรือบางองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะเลือกที่จะให้งบประมาณแก่ชุมชน หมู่บ้านเพื่อสืบสานประเพณีที่เคยมีมาแต่เดิม หรือบันทึกไว้เป็นหลักฐานว่าในอดีตที่ผ่านมาชุมชนเคยมีประเพณีหรือวัฒนธรรม เช่นนี้

(3) การให้วัฒนธรรมเป็นสื่อในการพัฒนาสังคม วัฒนธรรมเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต หากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความพร้อมทั้งด้านข้อมูล ความรู้ งบประมาณและทรัพยากรทางด้านวัฒนธรรมควรที่จะยกระดับคุณค่ากิจกรรมทางวัฒนธรรมเหล่านั้นให้กลายเป็นสื่อสำหรับการพัฒนาสังคม โดยให้กิจกรรมและโครงการเหล่านั้นเป็นพื้นที่สำหรับสร้างความสัมพันธ์ร่วมกัน และการพบปะสังสรรค์กันทางสังคมระหว่างคนในชุมชน หมู่บ้านและสังคมต่อไปซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการสร้างความภาคภูมิใจ ความสามัคคี ปองดองลาและความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนอันจะนำมาซึ่งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมต่อไป

(4) การบูรณาการและเชื่อมโยงวัฒนธรรมกับมิติอื่น ๆ สิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งได้แก่การสร้างเชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมกับมิติอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการสอดคล้องประสานสัมพันธ์กัน และประการสำคัญการสร้างเชื่อมโยงนี้จะทำให้เกิดความยั่งยืนในกิจกรรมและโครงการ

จากที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เนื่องจากที่ผู้ศึกษาสนใจในบทบาทการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องศึกษาในรายละเอียดของการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ รวมทั้งบทบาทอำนาจหน้าที่ และภารกิจต่างๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการวิเคราะห์ในรายละเอียดของผลการศึกษาในครั้งนี้ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.4 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิชาตี ธนวัฒน์โกฏิ (2548) ได้ทำการศึกษา เรื่องการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลสันโป่ง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมุติฐานไว้ว่า “การปฏิบัติงานด้านบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลสันโป่ง ยังมีปัญหาอุปสรรคในด้านบุคลากร และงบประมาณ” จากการศึกษาแล้วพบว่า ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสันโป่ง มีความคิดเห็นในด้านบุคลากรมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง จึงกล่าวได้ว่ายังมีปัญหาในการพัฒนาบุคลากรอยู่ โดยเฉพาะปัญหาด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่และความเป็นมิตรไมตรี ความสุภาพในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เห็นว่า ในด้านจำนวนของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีความเพียงพอ แต่เจ้าหน้าที่ขาดแคลนการอบรมเพิ่มเติม ในด้านการทำงานทำให้ขาดความชำนาญในการปฏิบัติตามตำแหน่งหน้าที่ ในด้านงบประมาณ พบว่าปัญหาหรือความต้องการอยู่ในระดับน้อย โดยพบว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้มีปัญหาหรือความต้องการในด้านงบประมาณของ อบต. และเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า งบประมาณต่างๆ มีความเหมาะสมและเพียงพอ แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคในการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งบางส่วนมีความเห็นว่าการเบิกจ่ายงบประมาณบางครั้งมากเกินความจำเป็น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าปัญหาหรือความต้องการในการให้บริการชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลสันโป่งอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลผู้เกี่ยวข้องควรพิจารณาปรับปรุงให้มีการบริการเพิ่มมากขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในด้านบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านของระบบสาธารณสุข โภคและสาธารณสุขการต่างๆ ที่ยังพบว่าประชาชนเห็นว่าการให้บริการอยู่ในระดับน้อย ได้แก่ การรักษาความสะอาดของทางเดินเท้า สาธารณะ การดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ส่งเสริมอุตสาหกรรมในครอบครัว การประกอบอาชีพ การดูแลรักษาทรัพย์สิน สาธารณสมบัติ การจัดกิจกรรมการพาณิชย์ และการส่งเสริมการท่องเที่ยวในท้องถิ่นซึ่งประชาชนเห็นว่าจะยังมีการให้บริการหรือการเอาใจใส่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับน้อย ดังนั้น ทางผู้เกี่ยวข้องควรมีการพิจารณาปัญหา และจัดให้มีบริการดังที่ประชาชนมีความต้องการอย่างแท้จริงมากที่สุด เพราะการให้บริการควรคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นหลัก แม้ความช่วยเหลือที่เห็นว่าดีและเหมาะสมแต่ถ้าผู้รับบริการไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญการบริการนั้นอาจจะไร้ค่า การบริการต้องคำนึงถึงความต้องการและความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเป็นหลักและปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ รวดเร็วทันแก่สถานการณ์ คำนึงถึงผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย และให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน

ศศิธา พิษพันธ์ไพศาล (2552) ได้ทำการศึกษาการพัฒนาบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปรือ อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพฤติกรรมการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการ

พัฒนาท้องถิ่นและการศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น และเพื่อทำแนวทางในการพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น จากการศึกษาพฤติกรรมการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นพบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เปิดโอกาสให้ประชาชนและทุกภาคส่วน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ประชุมเวทีประชาคมมีการนำข้อมูลหรือปัญหาความ ต้องการของประชาชนมากำหนดนโยบายในการพัฒนาตำบล มีการติดตามและตรวจสอบโครงการ เมื่อเกิดข้อผิดพลาด หรือมีการแก้ไขปรับปรุงการดำเนิน โครงการต่างๆ เพื่อประโยชน์ส่วนร่วม มีการ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและให้ความสำคัญกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน บทบาท ที่คาดหวังและบทบาทที่กระทำจริงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 8 ด้าน ได้แก่ ด้านเป็นผู้วางแผน ด้านเป็นผู้กำหนด ด้านเป็นตัวแทนของกลุ่มเพื่อติดต่อหน่วยงานภายนอก ด้าน ควบคุมความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม ด้านเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ด้านเป็นบุคคลตัวอย่าง ด้านตัวแทนรับผิดชอบ และด้านเป็นผู้มีอุดมคติ ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่พบ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขาด ความรู้ ด้านกฎหมาย ข้อบังคับ และการจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติ และขาดความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ของตนเอง ขาดความกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ภาพรวม สมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลมีการช่วยเหลือกิจกรรมต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น งานด้านสังคม สงเคราะห์ ช่วยเหลือผู้สูงอายุ เด็ก สตรี คนพิการ เป็นต้น การให้บริการประชาชน การติดต่อ ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ สนับสนุนกิจกรรมหรืองาน ประเพณีท้องถิ่นในชุมชน

พรรณี โลกสินไลน์ (2553) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล คำตากล้าต่อการพัฒนาชุมชนในเขตตำบลคำตากล้า อ.คำตากล้า จ.สกลนคร ศึกษาบทบาทในการ พัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลคำตากล้า ศึกษาความคิดเห็นและความพึงพอใจของ ประชาชนต่อการพัฒนาชุมชน และหาแนวทางในการพัฒนาชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการของ ประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลคำตากล้า อ.คำตากล้า จ.สกลนคร จากการศึกษา พบว่า ระดับบทบาทในการพัฒนาชุมชนตามความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลคำตากล้า อ.คำ ตากล้า จ.สกลนคร อยู่ในระดับมาก ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนทุก หมู่บ้าน และพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นฝ่ายประจำทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา ตำบล ให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบลกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ ทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกว่าเป็นส่วน

หนึ่งในการพัฒนาชุมชน จึงทำให้ ระดับการพัฒนาชุมชนตามความคิดเห็นของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลคำตาก้า อ.คำตาก้า จ.สกลนคร อยู่ในระดับมาก ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนานั้น ส่วนใหญ่แล้วประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการประกอบอาชีพ ประชาชนมีฐานะยากจน มีรายรับไม่พอกับรายจ่าย การก่อสร้างปรับปรุง ซ่อมแซมถนนไม่ได้มาตรฐาน ไฟทางสาธารณะไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน อีกทั้งประชาชนขาดความรู้เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพร่างกายของตนเอง

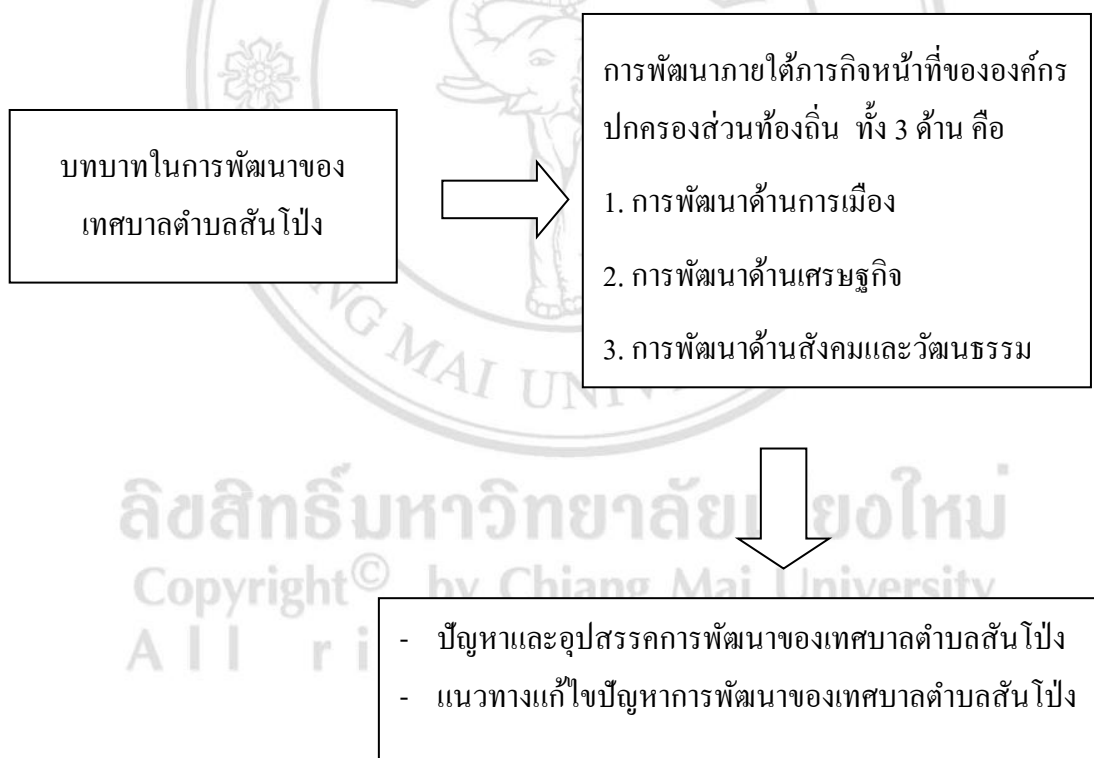
สมเดช เอสันเทียะ (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การให้บริการของเทศบาลตำบลสันโป่ง อ.แมริม จ.เชียงใหม่ ว่าเทศบาลตำบลสันโป่งมีวิธีการให้บริการประชาชนในพื้นที่ตำบลสันโป่ง ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการของเทศบาลและศึกษาแนวทางในการพัฒนาการให้บริการของเทศบาลตำบลสันโป่ง เพราะถ้าหากทราบถึงแนวทางการให้บริการที่สามารถตอบสนองความต้องการประชาชนในพื้นที่ให้ได้รับความพึงพอใจอย่างสูงสุดแล้วนั้น ย่อมจะเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบายการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จสามารถให้บริการประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความพึงพอใจมากที่สุด จากการศึกษาพบว่าวิธีการให้บริการประชาชนในพื้นที่ตำบลสันโป่งนั้น สามารถทำได้หลายวิธี เช่น เข้ามาดำเนินการเองที่สำนักงาน โดยเข้ามาเขียนคำร้อง และส่งผ่านไปให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจ หรือผู้บริหารพิจารณาอนุมัติ หรือแจ้งผ่านสมาชิกสภาเทศบาลในพื้นที่ให้เป็นตัวแทนให้นำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นให้ทางเทศบาลดำเนินการแก้ไข ส่วนปัญหาและอุปสรรคของการให้บริการนั้นก็มิใช่มีอยู่หลายด้าน เช่น ด้านเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีอายุการใช้งานนานทำให้ประสิทธิภาพการทำงานอาจจะไม่ดีเท่าที่ควร และเครื่องจักรบางประเภทที่เทศบาลไม่มีก็ต้องบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น ด้านบุคลากรและด้านงบประมาณที่มีไม่เพียงพอ และปัญหาในเรื่องของการไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนบางกลุ่มที่ยังมีแนวความคิดในการแบ่งพรรคแบ่งพวก มีอคติในการทำงานร่วมกัน ทำให้การบริการของเทศบาลอาจจะล่าช้าไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร

สำหรับข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในการพัฒนาการให้บริการของเทศบาลตำบลสันโป่งนั้น เทศบาลควรให้ความสำคัญกับบุคลากรขององค์การ เทศบาลจะต้องพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ ความสามัคคีและมีความพร้อมในการที่จะให้บริการประชาชนในทุกๆ ด้าน และมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายให้ดีที่สุด การบริการจะต้องรวดเร็ว มีการตัดสินใจได้ทันที มีการแบ่งงาน หน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน ก็จะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ควรให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการให้บริการ เทศบาลต้องมีการแนะนำให้ความรู้กับประชาชนใน

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามกฎหมายและต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือโครงการโครงการต่างๆ ของเทศบาล มากยิ่งขึ้น

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมดสามารถนำมาวิเคราะห์ทำให้ทราบถึงบทบาทของเทศบาลตำบลสันโป่ง ในการพัฒนาทั้ง 3 ด้าน ทั้งการพัฒนาด้านการเมือง การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาด้านสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของ ได้กล่าวถึง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละด้าน เช่น การให้บริการ การพัฒนาชุมชน รวมทั้งบทบาทในการพัฒนาของสมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งนี้งานวิจัยดังกล่าว สามารถเชื่อมโยงกับประเด็นศึกษาของผู้ศึกษาได้เนื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และสามารถตอบสนองต่อความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน ทั้งทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม

2.5 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา



ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวคิดหลัก เพื่อให้ทราบถึงภารกิจและอำนาจหน้าที่ รวมทั้งบทบาทของกรปกครองส่วน

ท้องถิ่นในการบริหารจัดการ และพัฒนาท้องถิ่นของตน พร้อมทั้งได้ใช้แนวคิดการปกครองท้องถิ่น เป็นแนวทางเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาภายใต้ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของ เทศบาลตำบลสันโป่ง ทั้ง 3 ด้าน คือ 1. การพัฒนาด้านการเมือง 2. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และ 3. การพัฒนาด้านสังคมและวัฒนธรรม

ทั้งนี้ การศึกษาต้องการที่จะทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา ภายใต้ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลสันโป่ง พร้อมทั้งทำให้ทราบถึงแนวทางในการ พัฒนาระบบราชการของเทศบาลตำบลสันโป่ง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved