



สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย
อำเภอสนั่นกำแหง จังหวัดเชียงใหม่

ดวงเดือน นามณี

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตรการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พุทธศักราช ๒๕๕๐

สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย
อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่



ดวงเดือน นามณี

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

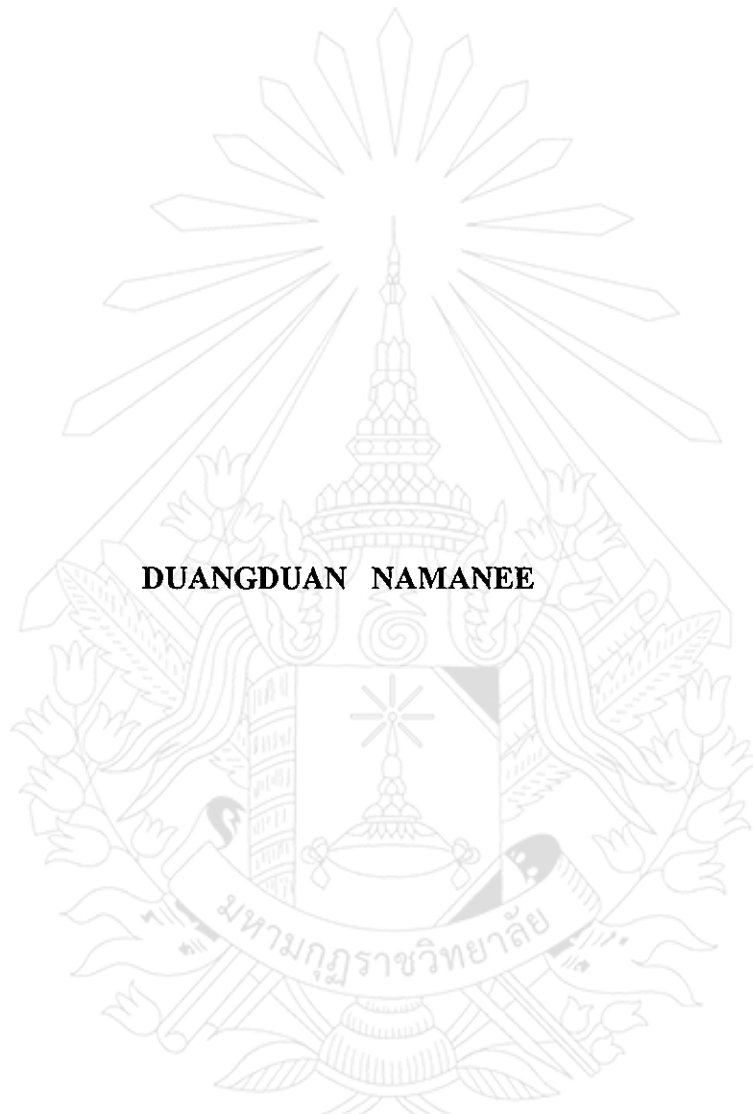
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พุทธศักราช ๒๕๕๑

B 13239

**THE LOCAL POLITICAL ACHIEVEMENT OF KAMNAN AND VILLAGE
HEADMEN IN HUAYSAI SUB-DISTRICT, SANKAMPHAENG
DISTRICT, CHIANG MAI PROVINCE**




DUANGDUAN NAMANEE

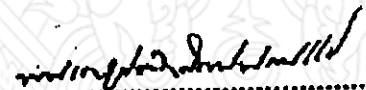
**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS
DEPARTMENT OF GOVERNMENT
GRADUATE SCHOOL
MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY
B.E. 2551 (2008)**


หัวข้อสารนิพนธ์ : สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกักกัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย
อำเภอสามลำแพง จังหวัดเชียงใหม่
ชื่อนักศึกษา : นางดวงเดือน นามณี
สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เจียน วันทนียตระกูล

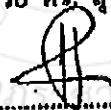
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตนิพนธ์นี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต



..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)

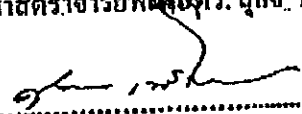
คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เจียน วันทนียตระกูล)

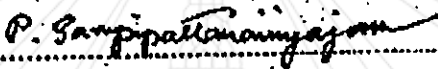

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิศมัยพร. สุกิจ ชัยมุสิก)


..... กรรมการ
(ดร. สุภกฤษ ฌณีโภกพงษ์)

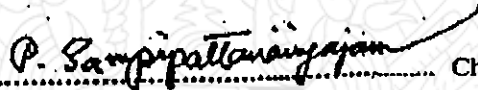
ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย


Thematic Title : The Local Political Achievement of Kamnan and Village Headmen
in Huaysai Sub-district, Sankamphaeng District, Chiang Mai
Province
Student's Name : Mrs. Duangduan Namanee
Department : Government
Advisor : Assoc. Prof. Dr. Suvit Rungvisai
Co-Advisor : Asst. Prof. Khian Wantaneeayatrakool


Accepted by the Graduate School, Mahamakut Buddhist University in Partial
Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree.



..... Dean of Graduate School
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)

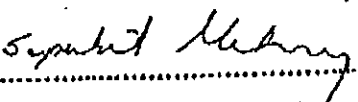
Thematic committee


..... Chairman
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)


..... Advisor
(Assoc. Prof. Dr. Suvit Rungvisai)


..... Co-Advisor
(Asst. Prof. Khian Wantaneeayatrakool)


..... Member
(Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik)


..... Member
(Dr. Supakrit Metheepokpong)

หัวข้อสารนิพนธ์ : สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย
อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่
ชื่อนักศึกษา : นางดวงเดือน นามณี
สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ. ดร. สุวิทย์ รุ่งวิสัย
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผศ. เขียน วันทนีย์ตระกูล
ปีการศึกษา : 2550

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์เรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีต่อประชาชนใน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ 2) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขในการปกครองท้องถิ่น โดยมีกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 350 คน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และไค-สแคว์

ผลการศึกษาพบว่า

สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ ส่วนอีก 6 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาสังคม ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการบริการประชาชน ด้านการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน ด้านการป้องกันยาเสพติด

ปัจจัยส่วนบุคคล คือ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ไม่มีผลต่อประสิทธิผลในการปกครองท้องถิ่น ส่วนรายได้เฉลี่ยต่อเดือนมีผลต่อสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ที่มีนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

ประชาชนมีข้อเสนอแนะว่า ผู้นำไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ในทันที เพราะปัญหาในชุมชนมีมาก ผู้นำชุมชนไม่ควรแบ่งพรรคแบ่งพวก ให้เห็นประโยชน์ ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว การเก็บเงินจากประชาชนควรแจ้งวัตถุประสงค์ให้ชัดเจนเท่าที่เป็นอยู่

Thematic Title : **The Local Political Achievement of Kamnan and Village Headmen in Huaysai Sub-district, Sankamphaeng District, Chiang Mai Province**

Student's Name : **Mrs. Duangduan Namanee**

Department : **Government**

Advisor : **Assoc. Prof. Dr. Suvit Rungvasai**

Co-Advisor : **Asst. Prof. Khian Wantaneeyatrakool**

Academic Year : **B.E. 2551 (2008)**

ABSTRACT

This independent study was aimed 1) to study the local administration achievement of Kamnam and village headman in Huai Sai Sub-district, San Kamphaeng District, Chiang Mai Province, 2) to find out relationship between factors affecting the local administration achievement, and to study suggestions regarding problems and solutions. Sampling units consisted of 350 residents in Huai Sai Sub-district, San Kamphaeng District, Chiang Mai Province. Questionnaires were devised for data collection. The data were analyzed in order to find out frequency, percentage, mean, standard deviation, and Chi-square.

The results of research were found as follows:

The local administration achievement was scaled at high level in one aspect, that is, participation in local administrative organization and government agency, while six aspects at medium level, that is, administration and peace and order keeping, socio-economic development, justice maintenance, public service, community strengthening, and drugs prevention.

Personal factors such as sex, age, education and occupation had no impact on the local administration achievement. But average income per month had impact on the local administration, which was consistent with the hypothesis with statistical significance at 0.05.

It was suggested by the people that leader could not solve the problem right away because there were too many problems in the community; the leader should not have discrimination but give priority to public benefits before personal interests; when collecting money from the public, the purpose of such fund-raising should be clearly stated.

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจากรองศาสตราจารย์ ดร.สุวิทย์ รุ่งวิสัย อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์เขียน วันทนิยตระกูล อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้ให้คำแนะนำและตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ มาโดยตลอด ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบนมัสการพระครูปลัดสัมพิพัฒนวิริยาจารย์ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัยที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบ และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก ให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไขสารนิพนธ์และขอขอบคุณคณะกรรมการสอบทุกท่านที่ได้ชี้แนะข้อบกพร่องในงานวิจัยนี้

ขอกราบนมัสการพระมหาวิเศษ ปณฺณาวชิโร และขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครชัย ชัยแสวง และอาจารย์กรณิศ ดวงใบ ที่ได้กรุณาตรวจสอบเครื่องมือ

ขอขอบคุณกำนันและผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงประชาชนกลุ่มตัวอย่างตำบลห้วยทราย อำเภอตันก้ำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ที่ได้กรุณาให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้

ขอขอบพระคุณ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา ที่เป็นส่วนสำคัญในการจัดการเรียนการสอนและอนุมัติการจบการศึกษา

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ และขอบคุณทุกคนในครอบครัวที่ให้กำลังใจ และสนับสนุนด้านต่าง ๆ ขอบคุณพี่ ๆ และเพื่อน ๆ ในสาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครองที่กรุณาช่วยเหลือ และเป็นกำลังใจแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด

ดวงเดือน นามณี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ ภาษาไทย	ก
บทคัดย่อ ภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.4 สมมติฐานการวิจัย	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
1.6 คำนียามศัพท์เฉพาะในการวิจัย	4
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล	6
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	12
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ	33
2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ	35
2.5 บทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	37
2.6 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับตำบลห้วยทราย	40
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	43
2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย	48
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	49
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	49

	จ
3.2 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือ	50
3.3 การวัดค่าตัวแปร	51
3.4 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ	51
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	52
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย	52
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	53
4.1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	53
4.2 สัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น	57
4.3 การทดสอบสมมติฐาน	62
4.4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไข	68
บทที่ 5 บทสรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	70
5.1 สรุปผลการวิจัย	70
5.2 อภิปรายผล	72
5.3 ข้อเสนอแนะ	78
บรรณานุกรม	80
ภาคผนวก	83
ภาคผนวก ก หนังสือขอความอนุเคราะห์ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ	84
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย	86
ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล	90
ภาคผนวก ง แบบสอบถามเพื่อการวิจัย	92
ภาคผนวก จ สูตรคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง Krejcie & Morgan	98
ประวัติผู้วิจัย	101

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 3.1	แสดงรายชื่อหมู่บ้านในตำบลห้วยทรายและจำนวนกลุ่มตัวอย่าง	50
ตารางที่ 4.1	แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามเพศ	53
ตารางที่ 4.2	แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามอายุ	54
ตารางที่ 4.3	แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามการศึกษา	54
ตารางที่ 4.4	แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามอาชีพ	55
ตารางที่ 4.5	แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามสถานภาพ	56
ตารางที่ 4.6	แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามรายได้	56
ตารางที่ 4.7	แสดงค่าเฉลี่ยด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย	57
ตารางที่ 4.8	แสดงค่าเฉลี่ยด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม	57
ตารางที่ 4.9	แสดงค่าเฉลี่ยการอำนวยความสะดวก	58
ตารางที่ 4.10	แสดงค่าเฉลี่ยด้านการบริการประชาชน	58
ตารางที่ 4.11	แสดงค่าเฉลี่ยด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ	59
ตารางที่ 4.12	แสดงค่าเฉลี่ยด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน	60
ตารางที่ 4.13	แสดงค่าเฉลี่ยด้านการป้องกันยาเสพติด	61
ตารางที่ 4.14	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างเพศกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	62
ตารางที่ 4.15	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอายุกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	63
ตารางที่ 4.16	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษากับสัมฤทธิ์ผลในการปกครอง ท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัด เชียงใหม่	64
ตารางที่ 4.17	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	65
ตารางที่ 4.18	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	66

ตารางที่ 4.19	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	67
ตารางที่ 4.20	ความคิดเห็นด้านปัญหาในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ใน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	68
ตารางที่ 4.21	ความคิดเห็นข้อแก้ไขในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบล ห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	69
ตารางที่ 4.22	ความคิดเห็นข้อเสนอแนะในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ใน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	69



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2540 อันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกสภา 2 ประเภท คือ สมาชิกโดยตำแหน่ง คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งและขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตรา 284 ดังกล่าวข้างต้น ก่อนการประกาศใช้มีการเรียกร้องให้แก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจากสมาคมกำนันและผู้ใหญ่บ้านอย่างกว้างขวางและรุนแรง มีการชุมนุมประท้วงจากกำนันผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศดังที่ปรากฏตามสื่อต่าง ๆ ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ความสำคัญก็คือกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งแต่เดิมเป็นหัวหน้าหน่วยการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน ถือเป็นหน่วยการปกครองขั้นพื้นฐานกระจายอยู่ทั่วภูมิภาคของประเทศที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะประชาชนของประเทศกว่าร้อยละ 80 อาศัยอยู่ในตำบล หมู่บ้าน ดังนั้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นผู้ที่มีความผูกพันกับวิถีชีวิตของประชาชนมากที่สุด บทบาทการเป็นผู้นำชุมชนจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ

บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในฐานะตัวกลางระหว่างราชการและประชาชน กล่าวคือเป็นตัวแทนของหน่วยราชการในการรับนโยบายจากทางราชการนำไปชี้แจงและปฏิบัติกับประชาชนในเขตปกครองในขณะเดียวกันก็เป็นตัวแทนหรือผู้นำของประชาชนในการนำเสนอปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นให้แก่หน่วยงานราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี บทบาทของความเป็นผู้นำชุมชนดังกล่าวนี้เสริมสร้างให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทสำคัญในการบริหารงาน ทั้งในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนา แผนงาน โครงการ การประชุมสัมมนา การจัดซื้อจัดจ้าง การก่อสร้างและการติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ เป็นต้น¹

¹ลักขณา ฤาชา, “ภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่”, สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2543, หน้า 5.

ตำบลห้วยทราย ถึงแม้จะได้ชื่อว่าเป็นพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมมากตำบลหนึ่งในอำเภอสันกำแพง เนื่องจากเป็นชุมชนหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ ก็ยังประสบกับปัญหาต่างๆ ที่ก้ำกั้น และผู้ใหญ่บ้านจำต้องเข้าไปแก้ไข ส่วนหนึ่งเป็นปัญหาทางโครงสร้างพื้นฐานโดยทั่วไป เช่น ถนนและซอยคับแคบ ทำให้การสัญจรไปมาไม่สะดวก ไม่มีท่อระบายน้ำทำให้น้ำท่วมขัง ไม่มีฝายน้ำล้นและอ่างเก็บน้ำเพื่อชะลอน้ำและกักเก็บน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาน้ำท่วมซ้ำซ้อน ซึ่งตำบลห้วยทรายในช่วงฤดูฝนของทุกปี จะมีน้ำท่วมหมู่บ้านในตำบลไม่น้อยกว่า 2-3 ครั้ง ดังที่ปรากฏให้เห็นตามสื่อต่างๆ² ปัญหาขยะ ซึ่งเป็นปัญหาด้านมลภาวะที่เกิดจากการกำจัดขยะโดยไม่ถูกวิธี และปัญหาความปลอดภัยทางชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากเป็นชุมชนหัตถกรรม มีแรงงานต่างห้องที่และแรงงานต่างด้าวเข้ามาอาศัยทำงานเป็นจำนวนมาก มักมีปัญหาคารโจรกรรมเกิดขึ้นอยู่บ่อย ๆ และปัญหาสุขภาพจิต โดยมีการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งผู้เสพและผู้ค้ารายย่อยอยู่เป็นประจำ รวมถึงปัญหาการลักลอบเข้าเมืองเพื่อมาหางานทำของคนต่างด้าวอีกด้วย ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขโดยก้ำกั้น ผู้ใหญ่บ้านมาเป็นลำดับ แก้ได้บ้าง แก้ไม่ได้บ้าง เนื่องจากปัญหาบางอย่างมีความซับซ้อนและยากง่ายไม่เหมือนกัน ต้องใช้เวลาและงบประมาณจำนวนมาก และมีเรื่องเกี่ยวกับระเบียบทางราชการเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาในเรื่องสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของก้ำกั้น ผู้ใหญ่บ้านในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ หรือเป็นตัวแทนของราชการ และในฐานะเป็นผู้นำทางสังคมหรือเป็นผู้นำชุมชน โดยที่การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกเอาเขตพื้นที่ ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เพราะว่าการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของผู้นำชุมชน ยังไม่เคยปรากฏมาก่อน จึงศึกษาว่าสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของก้ำกั้น ผู้ใหญ่บ้านว่า มีมากน้อยเพียงใด ผลจากการวิจัยนั้นนอกจากเป็นการเพิ่มข้อมูลด้านเอกสารการปกครองท้องถิ่นให้แก่ผู้ที่สนใจค้นคว้าได้ศึกษาจากผลการวิจัยที่เป็นข้อเท็จจริงแล้ว หน่วยราชการ ผู้นำชุมชน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องยังสามารถนำผลจากการวิจัยครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่นให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นตั้งเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยต่อไป

²ข่าวสด, “สรุปเหตุการณ์น้ำท่วมในเดือนกันยายน 2547”, สันกำแพงอ่วม น้ำท่วมหมู่บ้าน โอทีอป,

<http://www.hydro.haii.or.th/_web_htm/current/flood_Sep 04.htm>. (September 15, 2547).

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

1.2.2 เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

1.2.3 เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ได้แก่ สัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ใน 7 ด้าน คือ

1. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย
2. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาสังคม
3. ด้านการอำนวยความสะดวก
4. ด้านการบริการประชาชน
5. ด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยงานราชการหน่วยงานของรัฐ
6. ด้านการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน
7. ด้านการป้องกันยาเสพติด

1.3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ได้แก่ ประชาชนที่อยู่ใน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ จากประชากรทั้งหมด 5,022 คน

1.3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ได้แก่ ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

1.4 สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยพื้นฐานมีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบผลสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำบลห้วยทรายอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

1.5.2 ทำให้ทราบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

1.5.3 ทำให้ทราบปัญหาและแนวทางแก้ไขในการปกครองท้องถิ่น

1.5.4 สามารถนำผลการวิจัยมาเป็นข้อมูลเพื่อการวิจัยในลักษณะนี้ต่อไป

1.6 คำนิยามศัพท์เฉพาะในการวิจัย

สัมฤทธิ์ผล หมายถึง ความสำเร็จในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งในที่นี้ได้แก่ สัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น 7 ด้าน คือ 1. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย 2. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม 3. ด้านการอำนวยความสะดวก 4. ด้านการบริการประชาชน 5. ด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ 6. ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน 7. ด้านการป้องกันยาเสพติด

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นที่ชุมชน มีองค์กรรับผิดชอบ มีอิสระการใช้อำนาจ มีอำนาจ มีหน้าที่และงบประมาณในการดำเนินงานแยกออกจากราชการส่วนภูมิภาค

กำนัน หมายถึง หัวหน้าหน่วยการปกครองในระดับตำบล ที่ได้รับเลือกจากจากประชาชนในตำบลห้วยทรายให้ปฏิบัติหน้าที่กำนัน โดยรับผิดชอบการปกครองรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตตำบล

ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง หัวหน้าหน่วยการปกครองในระดับหมู่บ้าน ที่ประชาชนในหมู่บ้านต่าง ๆ ในเขตตำบลห้วยทรายเลือกให้เป็นผู้ใหญ่บ้านของตน มีอำนาจหน้าที่ปกครองดูแลทุกข์สุขของประชาชน และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

ประชาชน หมายถึง ประชาชนในเขตตำบลห้วยทราย ที่อยู่ในความปกครองดูแลของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

ปัจจัยพื้นฐาน หมายถึง ข้อมูลของบุคคลที่ตอบแบบสอบถามสำหรับสารนิพนธ์ฉบับนี้มีข้อมูลด้าน เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และสถานภาพ

การปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย หมายถึง การใช้อำนาจทางการปกครองดูแลความทุกข์ สุข ให้กับประชาชน ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

การพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม หมายถึง การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ช่วยให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีและอยู่กันอย่างสงบ โดยให้ทุกคนเข้าใจบทบาทตนเอง ต่อครอบครัว ต่อหมู่บ้านและต่อสังคม

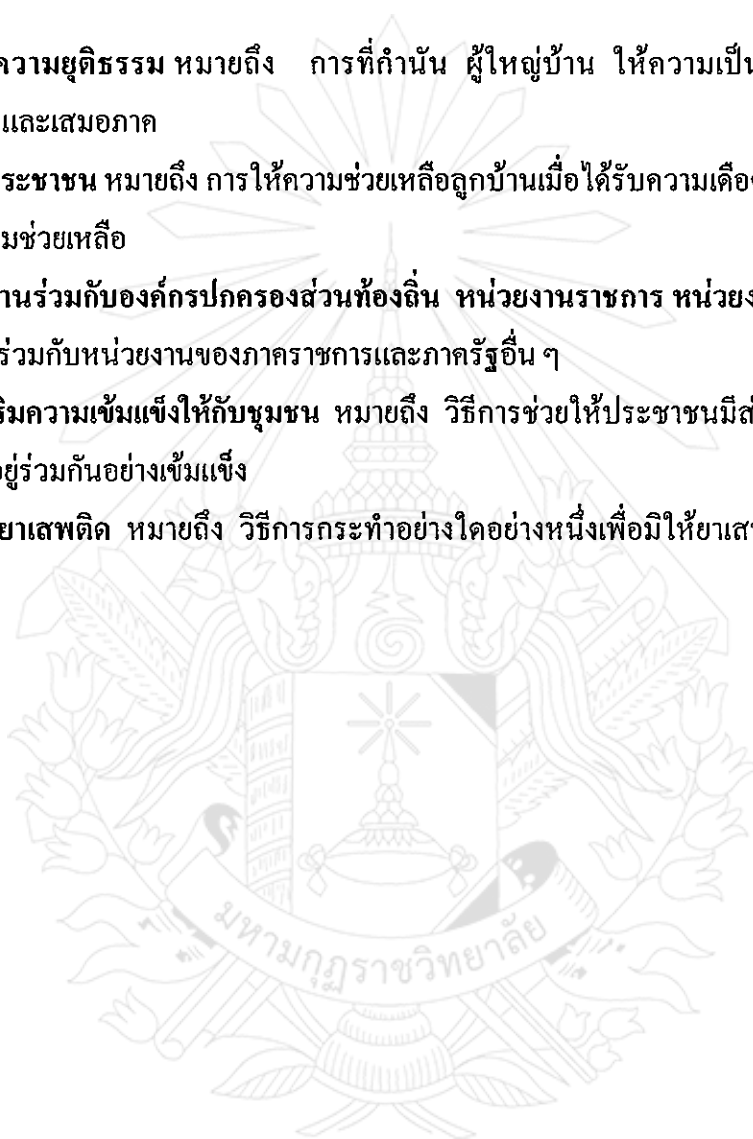
การอำนวยความสะดวก หมายถึง การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ความเป็นธรรมกับประชาชนอย่างทั่วถึงและเสมอภาค

การบริการประชาชน หมายถึง การให้ความช่วยเหลือลูกบ้านเมื่อได้รับความเดือดร้อนหรือเมื่อลูกบ้านมาขอความช่วยเหลือ

การปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หมายถึง การทำงานร่วมกับหน่วยงานของภาคราชการและภาครัฐอื่น ๆ

การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน หมายถึง วิธีการช่วยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกัน อยู่ร่วมกันอย่างเข้มแข็ง

การป้องกันยาเสพติด หมายถึง วิธีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อมิให้ยาเสพติดเข้ามาในหมู่บ้าน



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้พิจารณาเลือกแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ตามประเด็นดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสัมฤทธิผล
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ
- 2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ
- 2.5 บทบาทและหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน
- 2.6 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับตำบลห้วยทราย
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 สรุป กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสัมฤทธิผล

สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้วิจัยมุ่งกล่าวถึงการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามบทบาทหน้าที่ให้เกิดผลดีหรือให้เกินมาตรฐานที่มีอยู่ โดยมาตรฐานนี้อาจเป็นผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเกณฑ์วัดสัมฤทธิผลที่กำหนดขึ้น รวมถึงการสร้างสรรค์พัฒนาผลงานหรือกระบวนการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย

2.1.1 ความหมายของสัมฤทธิผล

สัมฤทธิผล หรือผลสัมฤทธิ์ หมายถึง การได้รับผลอันเกิดจากการผลิต การดำเนินงาน หรือบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่มุ่งหวังเอาไว้ สัมฤทธิผลหรือผลสำเร็จในแนวทางพระพุทธศาสนาได้วางหลักเอาไว้ เรียกว่า อิทธิบาท 4 และผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในปัจจุบันเรียกว่าทฤษฎีมิมิกัดละประโยชน์ หลักธรรมทั้ง 2 อย่างนี้ ควรจะนำมากล่าวด้วย

อิทธิบาท 4 หรือกฎแห่งความสำเร็จ ดังนี้

1. ฉันทะ ความพึงพอใจ คือ ความต้องการที่จะทำ ใฝ่ใจที่จะทำ หรือมีใจรักที่จะทำสิ่งนั้น โดยมุ่งที่จะให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

2. **วิริยะ ความเพียร** คือ ความขยันหมั่นประกอบกิจการนั้นๆด้วยความเข้มแข็งอดทน ไม่ทอดธุระ ไม่ท้อถอย หรือไม่เลิกอุดมการณ์

3. **จิตตะ ความเอาใจฝักใฝ่** คือ ตั้งใจรับรู้ เอาใจจดจ่อในสิ่งที่ทำ

4. **วิมังสา ความไตร่ตรอง** คือ การใช้ปัญญาพิจารณาหาเหตุผลในสิ่งนั้น”¹

นอกจาก อิทธิบาท 4 คือ คุณธรรมที่นำไปสู่ความสำเร็จผลที่มุ่งหมายดังกล่าวแล้วยังมีหลักธรรมเกี่ยวข้องกับความสำเร็จ คือ ทิฏฐธัมมิกัตถะ นั่นคือ

ทิฏฐธัมมิกัตถะ หมายถึง ธรรมที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในปัจจุบัน หลักธรรมอันอำนวยประโยชน์สุขขั้นต้น และเป็นไปเพื่อความสำเร็จในการดำเนินชีวิต ดังนี้

1. **อุฏฐานสัมปทา** ถึงพร้อมด้วยความหมั่น คือ ขยันเพียรในการปฏิบัติหน้าที่การงาน ประกอบอาชีพสุจริต มีความชำนาญ รู้จักใช้ปัญญาสอดส่อง ตรวจสอบหาอุบายวิธี สามารถจัดดำเนินการให้ได้ผลดี

2. **อารักขสัมปทา** ถึงพร้อมด้วยการรักษา คือ รู้จักคุ้มครองรักษาโภคทรัพย์และผลงานอันตนได้ทำไว้ด้วยความขยันหมั่นเพียร โดยชอบธรรม ด้วยกำลังงานของตน ไม่ให้เป็นอันตรายหรือเสื่อมเสีย

3. **กัลยาณมิตรตตา** คบคนดีเป็นมิตร คือ รู้จักกำหนดบุคคลในถิ่นอาศัย เลือกเสวนา สำนึกศึกษาเยี่ยงอย่างผู้ทรงคุณ มีศรัทธา ศีล จาคะ ปัญญา

4. **สมชีวิตา** มีความเป็นอยู่เหมาะสม คือ รู้จักกำหนดครายได้และรายจ่าย เลี้ยงชีวิตแต่พอดี มิให้ฝืดเคืองหรือฟุ่มเฟือย ให้รายได้เหนือรายจ่าย มีประหยัดเก็บไว้”²

ธรรมหมวดนี้เรียกสั้น ๆ ว่า ทิฏฐธัมมิกัตถะ หรือเรียกติดปากอย่างไทยๆว่า ทิฏฐธัมมิกัตถะประโยชน์ (อรรถะ แปลว่า ประโยชน์ จึงมีประโยชน์ซ้ำซ้อนกัน 2 คำ)

ธรรมทั้งสองประการนี้ คือ อิทธิบาท 4 และทิฏฐธัมมิกัตถะ เป็นธรรมเกี่ยวกับการสัมฤทธิ์ผล เกี่ยวกับการดำเนินชีวิต การปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ

2.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผลในการทำงาน

สัมฤทธิ์ผล หมายถึง ความสำเร็จที่ได้จากการกระทำตามเป้าหมายที่วาง โดยอาศัยความสามารถ และกระบวนการที่มีการตรวจสอบ และประเมินผลสัมฤทธิ์ผล

¹ชัยวัฒน์ อัดพัฒน, จริยศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546), หน้า 246.

²พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 13, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส.อาร์.พริ้นติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, 2548), หน้า 146.

เกี่ยวกับเรื่องนี้ มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผลในการทำงานไว้ดังนี้

ประทวน สมบูรณ์ ได้ให้แนวความคิดว่า “สัมฤทธิ์ผลในการทำงาน หมายถึง สภาพที่เกิดขึ้นจากการใช้ความรู้ความสามารถ มีกำลังใจ มีความตั้งใจและกำลังใจในการทำงาน ซึ่งสามารถวัดค่าของความสำเร็จได้เมื่อเทียบกับเป้าหมายที่วางไว้”³

ณรงค์ สุขประเสริฐ ได้แสดงแนวความคิดว่า “สัมฤทธิ์ผลในการทำงานสอดคล้องกับความพึงพอใจในการทำงาน ถ้าหากมีการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการทำงาน ตลอดจนอุปกรณ์ป้องกันอันตรายให้เหมาะสมและเพียงพอกับการทำงาน จะทำให้การทำงานมีสัมฤทธิ์ผลดี”⁴

วัลย์ลิกา สวัสดิ์นฤเดช ได้แสดงแนวความคิดว่า “การทำงานของบุคคลย่อมมีความแตกต่างกันออกไปซึ่งเป็นส่วนที่ผู้บริหารควรทราบและต้องพิจารณาถึงความต้องการของผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อจะได้หันเหความตั้งใจให้มุ่งปฏิบัติงานในหน้าที่ให้ได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้น หน่วยงานควรมีการสำรวจทัศนคติของบุคคลในองค์กร ผลของการสำรวจจะทำให้ผู้บังคับบัญชาทราบและเข้าใจความรู้สึกนึกคิดของผู้บังคับบัญชาที่มีต่อการดำเนินงานในหน่วยงาน ทำให้ได้ข้อมูลที่จะนำไปพัฒนาและสิ่งที่ยกพร่องเพื่อให้การบริหารงานเกิดสัมฤทธิ์ผลสูงสุด”⁵

บุญรับ ศักดิ์มณี และศักดิ์ชัย นิรัญทวิ ได้แสดงแนวคิดไว้ว่า “สัมฤทธิ์ผลของการทำงาน มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการทำงาน พฤติกรรมที่แสดงถึงความเป็นพลเมืองดี เอื้อต่อการพัฒนาประเทศและพฤติกรรมในหน้าที่ราชการ โดยมีขอบข่ายว่า พฤติกรรมของพลเมืองดี หมายถึง พฤติกรรมซื่อสัตย์ พฤติกรรมมารับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น เอื้อเพื่อเผื่อแผ่ ไม่ประพฤตินิหิตระเบียบของสังคม ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายบ้านเมือง มีความสามารถการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมสูง ยึดถือกฎเกณฑ์ เห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มุ่งอนาคต ถอดการณั

³ประทวน สมบูรณ์, ความปลอดภัยในการทำงาน, (กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2538), หน้า 46-50.

⁴ณรงค์ สุขประเสริฐ, ความพึงพอใจในการทำงาน, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2529), หน้า 120-128.

⁵วัลย์ลิกา สวัสดิ์นฤเดช, บรรยากาศในการทำงาน, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2529), หน้า 162-165.

ไกล มีจิตแกร่ง มีสุขภาพจิตดี มีความวิตกกังวลน้อย มีสติปัญญาสูงและมีทัศนคติที่ดีต่อคุณธรรม”⁶

อรรถพรณ ศิริพรประสิทธิ์ ได้แสดงแนวคิดไว้ว่า “ทัศนคติจะสามารถทำนายพฤติกรรมได้แม่นยำ สัมฤทธิ์ผลการทำงานสามารถวัดได้จากพฤติกรรมการทำงาน และในการวัดพฤติกรรมการทำงานนั้นสามารถกระทำได้หลายแบบ อาทิ โดยให้ผู้ทำงานรายงานเอง เพราะจะได้รู้พื้นฐานศักยภาพของความสามารถของคนในการปฏิบัติงานมากกว่าผู้อื่น เต็มใจในการให้ข้อมูล มีการสิ้นเปลืองในการดำเนินการน้อย”⁷

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ภายใต้นโยบายการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ให้ยึดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management : RBM) เป็นเครื่องมือบริหารราชการของไทย จะต้องมุ่งเน้นผลงานที่เป็นรูปธรรม วัดผลได้ ตรวจสอบได้ มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ วิธีการบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์กรเป็นหลักการปฏิบัติงานขององค์กรมีผลสัมฤทธิ์เพียงใด พิจารณาได้จากการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม ซึ่งผลการประเมินนี้จะนำมาใช้ตอบคำถามถึงความคุ้มค่าในการทำงาน ใช้แสดงผลงานต่อสาธารณะ และเพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติงานขององค์กร เป็นการช่วยให้มีการบริหารผลการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม หากผลงานไม่น่าพึงพอใจ ผู้บริหารมีโอกาสปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ทันเวลา

ในอดีตการบริหารงานของรัฐจะเน้นที่การบริหารปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งได้แก่ทรัพยากรต่าง ๆ ที่รัฐจะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน คือ เงิน คน วัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ โดยเน้นการทำงานตามกฎระเบียบความถูกต้องของกฎหมายและมาตรฐาน แต่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จะเน้นที่ผลลัพธ์ (Outcome) ของงาน โดยจะให้ความสำคัญที่การกำหนดพันธกิจและวัตถุประสงค์ของโครงการ/งาน เป้าหมายที่ชัดเจน การกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ที่ต้องการของทุกโครงการในองค์กรนั้นให้สอดคล้องกันไปในทางเดียวกันกับภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร มีการกำหนดตัวชี้วัดผล

⁶บุญรับ สักดิ์มีณี และศักดิ์ชัย นิรัฐทวี, แบบวัดพฤติกรรมการทำงาน, (กรุงเทพมหานคร: คลังวิทยา, 2532), หน้า 121-128.

⁷อรรถพรณ ศิริพรประสิทธิ์, “สัมฤทธิ์ผลการใช้อิทธิบาท 4 ในการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา”, สารนิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), 2549, หน้า 10.

การทำงานหลัก (Key Performance Indicator - KPI) ไว้อย่างชัดเจนเป็นที่เข้าใจของทุกคนในองค์กร การวัดความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานโดยใช้ตัวชี้วัดดังกล่าว การยืดหยุ่นในการบริหาร และสนับสนุนทรัพยากรแก่ผู้บริหารระดับล่างอย่างเหมาะสม การประเมินผลการปฏิบัติงานและให้คำตอบแทนตามผลงาน ตลอดจนการปรับปรุงพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและตรงตามความต้องการของลูกค้า คือ ประชาชน

ปัจจัยหลักพื้นฐานที่ทำให้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ประสบความสำเร็จ คือ การมีระบบข้อมูลที่เที่ยงตรง เชื่อถือได้ ไม่ว่าจะเป็นระบบข้อมูลตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน หรือระบบการเงินและบัญชีที่สามารถให้ข้อมูลแยกโครงการ เพื่อให้ทราบต้นทุนการใช้จ่ายแต่ละงาน การได้รับข้อมูลที่ถูกต้องจะช่วยให้ผู้บริหารทุกระดับตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง

ตัวชี้วัด (Indicator) หมายถึง เครื่องชี้วัดสถานะบางอย่างเพื่อใช้วิเคราะห์เกี่ยวกับสภาพการณ์หรือภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับปัจจัยการผลิต กระบวนการดำเนินงาน การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ หรือผลผลิต หรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยมีผู้ให้ไว้หลายท่าน ซึ่งสุพัตรา เหลืองอภิชนได้รวบรวมไว้ในงานวิจัยไว้ ดังนี้

The American Heritage Dictionary ได้นิยามตัวชี้วัดว่า หมายถึง “ข้อความที่ใช้บ่งบอกหรือเครื่องมือที่ใช้ติดตามการดำเนินงานหรือสถานะของระบบ”

เมธี ครองแก้ว ได้ให้ความหมายตัวชี้วัดว่า “เป็นเครื่องมือบอกทิศทางว่าการพัฒนาหรือการดำเนินกิจกรรมที่เป็นนโยบายสาธารณะของรัฐในแต่ละเรื่องได้ไปถึงจุดใด สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายแค่ไหน ซึ่งเป็นเรื่องของการดูสัมฤทธิ์ผลของการทำงานหรือระบุผลสำเร็จของงาน”

Oxford Dictionary ได้ให้ความหมายตัวชี้วัดว่า หมายถึง “สิ่งที่ชี้หรือบอกทิศทางไปที่สิ่งใดสิ่งหนึ่ง”⁸

จากความหมายของตัวชี้วัดข้างต้น จึงพอสรุปได้ว่า ตัวชี้วัดมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

⁸สุพัตรา เหลืองอภิชน, “ผลสัมฤทธิ์ของการจัดการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง : กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่”, การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2548, หน้า 14.

1. ตัวชี้วัดจะต้องให้ค่าหรือบ่งบอกคุณลักษณะของสิ่งที่ทำการวัดว่ามีปริมาณหรือคุณลักษณะเช่นไร ส่วนจะมีความหมายอย่างไรจะต้องนำไปตีค่าหรือเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐาน จึงจะทราบได้ว่าสิ่งนั้นมีค่าสูงหรือต่ำ ได้มาตรฐานเพียงใด

2. ค่าหรือคุณลักษณะที่ได้จากตัวชี้วัดมีความหมายภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ

2.1 เงื่อนไขของเวลา กล่าวคือ ตัวชี้วัดจะบ่งบอกสถานะภาพของสิ่งที่มุ่งวัดเฉพาะช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น ระยะเวลา 1 สัปดาห์ 3 สัปดาห์ 1 ปี ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่เก็บข้อมูลใช้และการตีความหมาย

2.2 เงื่อนไขของสถานที่ กล่าวคือ ตัวชี้วัดจะบ่งบอกสถานะภาพของสิ่งที่มุ่งวัดเฉพาะในเขตพื้นที่ หรือบริเวณ หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบที่ทำการตรวจสอบ เช่น ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด คำนึงปัจจัย กระบวนการ หรือผลลัพธ์ เป็นต้น⁹

2.1.4 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลการผลิต ผลลัพธ์ ดังกล่าวแล้วนั้น แต่ประเด็นสำคัญของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ส่วนมากจะเกี่ยวกับเทคนิค และลักษณะขององค์การที่บริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ดังนี้

เทคนิคที่เกี่ยวกับการบริหารผลสัมฤทธิ์ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement)
2. การเทียบงาน (Benchmarking)
3. คุณภาพการให้บริการ (Service Quality)
4. การตรวจสอบการปฏิบัติงาน (Performance Auditing)
5. การประเมินโครงการ (Project Evaluation)
6. การมอบอำนาจและให้อิสระในการทำงาน
7. การวางแผนองค์การและแผนกลยุทธ์
8. การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน

ลักษณะขององค์การที่บริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

1. มีพันธกิจ วัตถุประสงค์ขององค์การชัดเจนมีเป้าหมายเป็นรูปธรรม โดยเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์

⁹สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, “การพัฒนาตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ กรณี จ.นนทบุรี และลพบุรี”, <<http://www.mahadthai.com/ceol/kpi.htm>> (August, 2546).

2. ผู้บริหารทุกระดับมีเป้าหมายที่ชัดเจน
3. เป้าหมายวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีตัวชี้วัดที่สามารถวัดได้
4. การจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก
5. เจ้าหน้าที่ทุกคนรับผิดชอบต่อผลงานได้ที่กำหนดไว้ตามกำลังความสามารถ
6. มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจการบริหารเงิน การบริหารเงินสู่หน่วยงานระดับล่าง

เพื่อให้สามารถทำงานบรรลุผลอย่างเหมาะสม

7. มีระบบสนับสนุนการทำงาน เรื่องระเบียบการปฏิบัติงานสถานที่อุปกรณ์ในการทำงาน¹⁰
จากเนื้อดังกล่าวพอสรุปได้ความว่า สัมฤทธิ์ผลก็คือปฏิบัติงานที่เกิดผลดีและมีประสิทธิภาพตามแผนหรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า หรือเกินมาตรฐานที่มีอยู่ ทั้งรวดเร็ว ถูกต้อง และมีความคล่องตัว และก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการอื่นได้แก่ประชาชน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้บริการนั้นด้วย การปฏิบัติงานให้เกิดผลดังกล่าวต้องใช้สติปัญญามากขึ้น อีกด้วย

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย มีการแบ่งลักษณะการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่น คือ กิจการงานบางประการที่รัฐมอบหมายให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรับไปบริหารงานเองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 69 ที่บัญญัติไว้ว่า “ท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรจัดให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ให้จัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น”¹¹

2.2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นผลที่เกิดจากความจำเป็นของรัฐในการกระจายอำนาจการปกครองบางส่วนออกไปให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการบางอย่างได้เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเอง การปกครอง

¹⁰อารยา เดชภิมล, “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”, ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), 2546, หน้า 132.

¹¹สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือการฝึกอบรมด้านการเงินการคลังท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อาสาสมัครวิทยากร กรมการปกครอง, 2543), หน้า 3.

ท้องถิ่นจึงมิใช่เป็นการปกครองโดยอิสระอย่างสิ้นเชิง หรือมิใช่การปกครองที่เกิดจากสิทธิของชุมชนท้องถิ่น แต่เป็นผลที่เกิดจากรัฐ คือ รัฐเป็นผู้ดำเนินการปกครองท้องถิ่น (Local government is a creature of the state) และรัฐสามารถควบคุมการปกครองท้องถิ่นได้ ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นหรือการปลอดจากการควบคุมของรัฐจะมีมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปฏิบัติที่แตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ

หลักการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชา เพียงแต่ขึ้นอยู่กับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้น หรืออีกหน่วยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจในการปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในท้องถิ่น หรือองค์กรอันมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง¹²

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งในแง่การพัฒนาชุมชนและการปกครองระบบประชาธิปไตย นอกจากความสำคัญแล้ว การปกครองท้องถิ่นยังเป็นเรื่องจำเป็น เพราะสังคมที่กว้างใหญ่ มีอาณาเขตใหญ่ย่อมยากที่จะให้รัฐบาลกลางได้ดูแลอย่างทั่วถึง จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นได้ช่วยเหลือตัวเอง อีกทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่า ผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลสำคัญคือ ทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยรัฐบาลกลางเพียงแต่เป็นหน่วยเสริมด้วยงบประมาณบางส่วน และด้วยความรู้ทางเทคนิค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาชนบทเป็นนโยบายสำคัญของทางรัฐบาลนั้น จำเป็นจะต้องกระทำควบคู่ไปกับการปกครองท้องถิ่น¹³

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self-Government) ได้มีนักวิชาการทั่วไปได้ให้ความหมายที่คล้าย ๆ กันไว้เป็นจำนวนมาก ซึ่งอุทัย หิริญโตะ ได้รวบรวมไว้ในหนังสือการปกครองท้องถิ่นไว้ดังต่อไปนี้ ดังต่อไปนี้¹⁴

¹² ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 21.

¹³ ลิขิต วีระเวทิน, การเมืองการปกครองของไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 314.

¹⁴ สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือการฝึกอบรมด้านการเงินการคลังท้องถิ่น, อ้างแล้ว, หน้า 6.

1. Danial Wit ให้คำนิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่น แล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

2. William A. Robson ให้นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้ก่อตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Regal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

3. William V. Holloway กล่าวว่า องค์กรปกครองตนเองของท้องถิ่น คือ องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชาชนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเองมีการบริหารงานคลังของตนเอง และสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

4. Haris G. Monta ให้ความหมายว่า การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งอย่างอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งปลอดจากการควบคุมของหน่วยบริหารส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของอำนาจสูงสุดของรัฐอยู่ มิได้เป็นรัฐอิสระรัฐใหม่แต่อย่างใด

5. Chamber's Encyclopaedia ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น โดยมีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระ รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองตนเองของท้องถิ่น”

6. ประทาน คงฤทธิศึกษากร ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐ และโดยในนี้ จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้จัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

7. ประหยัด หงส์ทองคำ ให้นิยามว่า “การปกครองท้องถิ่น” เป็นรูปการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วย

8. วิญญู อังคนารักษ์ ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ในรูปลักษณะการกระจายอำนาจอย่างหนึ่ง ซึ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้งานดำเนิน ไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรงตาม ความประสงค์ของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของ ท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

จากคำนิยามของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น พอจะผสมผสานแนวคิด แล้วให้ คำนิยามใหม่ได้ดังนี้ว่า “การปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการ ปกครองระดับรองของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง เพื่อผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่นหรือผลประโยชน์ของ ท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานของท้องถิ่น มีองค์กรของท้องถิ่นประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชน เลือกลงมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมโดย วิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่”¹⁵

โดยสรุป สาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่นมี ดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชาชน หรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง โดยสิทธินี้ แบ่งเป็น 2 ประการ คือ
 - 1) สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆขององค์กรปกครองท้องถิ่น
 - 2) สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือ มีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กร ฝ่ายนิติบัญญัติ
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

ดังนั้น จึงพอจะสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบ อำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับ การบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในพื้นที่ องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มี

¹⁵อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : บารมีการพิมพ์, 2543), หน้า 6.

อำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด ภายในท้องถิ่นของตน

2.2.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ทางด้านการปกครองของรัฐไม่ว่ารัฐใดในโลกยุคใดสมัยใดก็ตาม มีอยู่ 2 ประการที่ขาดเสียมิได้ คือ เพื่อความมั่นคงของบ้านเมืองและความผาสุกของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่ยิ่งใหญ่ ทุกประเทศจะมีวิธีดำเนินการใฝ่หาให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวทุกวิถีทาง แต่เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วดินแดนของรัฐจะมีขอบเขตกว้างใหญ่ไพศาล และมีพลเมืองพำนักอาศัยอยู่กระจัดกระจายทุกแห่งหน จึงเป็นการแทบวิสัยที่รัฐบาลจะปกครองประเทศ โดยการคุ้มครองหรือรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ให้ดำรงอยู่ได้ทุกหย่อมหญ้า และยังคงความสุขให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงทุกหนแห่ง

แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น น่าจะเกิดจากความจริงดังกล่าว คือ ถ้ารัฐบาลกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้มีการปกครองตนเองแล้ว องค์การปกครองท้องถิ่นนั้นจะช่วยให้วัตถุประสงค์ในการปกครองบรรลุผลให้ดียิ่งขึ้น แนวความคิดสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตามระบบการปกครองท้องถิ่น นอกจากมีอยู่ดังกล่าวแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความเจริญทางอารยธรรมของมนุษย์ และเป็นการยอมรับความสำคัญของบุคคล นอกจากนี้เป้าหมายที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ การสร้างความรัก ความหวงแหน ความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของเสรีชน ซึ่งในเบื้องต้นหากหน่วยการปกครองท้องถิ่นบริหารงานมีประสิทธิภาพ ก็จะส่งผลให้เกิดความมั่นคงของชาติเป็นส่วนรวมในที่สุด เนื่องจาก

1. ประชาชนรู้ปัญหา และเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่น เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดเหตุการณ์
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนให้รู้จักและเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่ง การปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติ
3. การปกครองท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาภาระทางการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐไปได้ส่วนหนึ่ง
4. การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง และบริหารที่มีประสิทธิภาพ จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่น และศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะรู้สึกตัวว่ามีความผูกพัน มีส่วนได้เสียต่อถิ่นอาศัย เป็นการสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ (Responsible Citizen) ให้แก่ ประเทศชาติเป็นส่วนรวม

การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่จะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง และเป็นการฝึกฝนคนในท้องถิ่นให้รู้จักปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง และบริหารงานที่มีประสิทธิภาพนั้น จะสร้างพลเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความมั่นคงของชาติเป็นส่วนรวมดังกล่าวข้างต้นอย่างแท้จริง¹⁶

กล่าวโดยสรุปแล้ว การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญทั้งในด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม จะมองเห็นได้ชัดว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถานที่รวมชีวิต เศรษฐกิจและสังคมของชาติ เป็นชุมนุมศูนย์รวมของสังคม หากหน่วยการปกครองท้องถิ่นบริหารงานมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง จะเป็นวิถีทางที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ เพราะหน่วยการบริหารท้องถิ่น เป็นศูนย์กลางของสังคม การเมืองตลอดจนถึงเศรษฐกิจ พาณิชยกรรม และการศึกษาในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญเป็นอันมากอยู่แล้ว

2.2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ประเด็นที่นำเสนอเกี่ยวกับทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น¹⁷ มีดังนี้

2.2.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาประชาธิปไตย

หัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้นกล่าวให้ถึงที่สุดแล้วก็คือคำถามที่ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์อย่างไรกับระบอบประชาธิปไตย การจัดสรรอำนาจระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นกับรัฐบาลกลางควรเป็นอย่างไร และการปกครองท้องถิ่นควรมีความเป็นประชาธิปไตยแค่ไหนนั่นเอง

ในประวัติศาสตร์ของโลกตะวันตก มีแนวคิดที่แตกต่างกันถึง 3 สำนักว่าด้วยประเด็นนี้ ผิดกับในสังคมไทยที่มีเพียงความเห็นเดียว คือ ทุก ๆ ฝ่ายชอบที่จะกล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง แต่ทว่าในทางปฏิบัติ กลับไม่มีลักษณะเช่นนั้น

สำนักแรก เป็นแนวคิดของฝ่ายคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นหลักการที่ขัดขวางระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง สำนักที่สองเห็นว่าหลักการประชาธิปไตย ได้แก่ การปกครองโดยเสียงข้างมาก (Majority Rule) และความ

¹⁶อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523), หน้า 5-6.

¹⁷โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), หน้า 32.

เสมอภาค (Equality) นั้นไม่อาจตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของการปกครองท้องถิ่นได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะคับแคบ เห็นแก่ท้องถิ่นตนเป็นหลัก (Parochial) หลากหลาย (Diverse) มีแนวโน้มจะเป็นแบบคณาธิปไตย (Potentially Oligarchic) และมีลักษณะฉ้อฉลอำนาจ (Corrupt) ส่วน สำนักที่สาม เห็นว่า ระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นนั้นเกี่ยวพันกันอย่างยิ่ง ประชาชนต้องมีเสรีภาพ ประชาชนซึ่งเสียภาษีต้องมีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้านเมือง ต้องรู้ว่าผู้บริหารจะอย่างไร ผู้บริหารควรปรึกษาหารือกับประชาชนในกิจการสาธารณะต่าง ๆ และไม่ว่าประชาชนจะอยู่ในเมืองหรือหมู่บ้านล้วนต้องมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง

การที่สำนักแรกเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นกับระบอบประชาธิปไตยขัดแย้งกันอย่างสิ้นเชิง และไม่อนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ ผลที่ตามมาคือระบบการบริหารประเทศบนพื้นฐานของแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นระบบการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ไม่มีการปกครองตนเองในท้องถิ่นต่าง ๆ

สำนักที่สอง เห็นว่าอนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นได้ แต่ต้องมีการควบคุมจากรัฐบาลกลางอย่างมาก เพราะหัวใจของการบริหารประเทศอยู่ที่ส่วนกลาง ต้องฟังความเห็นของคนส่วนใหญ่ในประเทศ จึงกำหนดให้การปกครองท้องถิ่นทุกระดับมีฐานะ โครงสร้างการบริหาร และโครงสร้างอำนาจหน้าที่เหมือนกัน ทศนะเช่นนี้เป็นของนักคิดฝรั่งเศสบางคน เช่น จอร์จ ลีอง โกร ซึ่งกล่าวว่าระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นไม่จำเป็นต้องมีการปกครองท้องถิ่นก็ได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นเพียงกลไกการบริหารด้านเทคนิค และก็ไม่จำเป็นว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นจะยอมรับค่านิยมแบบประชาธิปไตย เนื่องจากองค์กรเหล่านั้นอาจจะแตกแยกกัน (Decisive) ไม่นิยมความเสมอภาค (Enegalitarian) และขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของส่วนรวม (Contrary to the Public Will) นอกจากนี้บางท้องถิ่นอาจคิดถึงการแบ่งแยกดินแดนออกไปเป็นรัฐอิสระอีกด้วย ทศนะเช่นนี้มีผลต่อระบบการบริหารและการจัดการการปกครองท้องถิ่นของฝรั่งเศส ก่อนที่จะเกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นครั้งใหญ่ในปี พ.ศ.2525¹⁸

นักคิดชาวเบลเยียม เช่น ลีโอ มูแลง (Leo Moulin) ก็มีความเห็นเช่นนี้ โดยได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนนั้น ในทางปฏิบัติต้องถือว่ามีข้อจำกัดมาก “การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเพียงแหล่งฝึกอบรมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนท้องถิ่นที่คับแคบและมองข้ามผลประโยชน์ที่สูงกว่าระดับชาติ” ในขณะที่การบริหาร

¹⁸ ฐเนศวร์ เจริญเมือง, ทิศทางใหม่ของการปฏิรูปการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์, 2540), หน้า 58.

ระดับชาติมีขนาดใหญ่แตกต่างจากระดับท้องถิ่นมาก จนกระทั่งประสบการณ์และความรู้ในการจัดการท้องถิ่นนั้นไม่อาจนำไปใช้ได้กับกิจการระดับชาติ นอกจากนี้ ผลประโยชน์เพื่อตัวเอง ก็ไม่เหมาะกับระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ความคิดดังกล่าวได้ก่ออิทธิพลต่อการจัดการปกครองท้องถิ่นเบลเยียมเช่นกัน

สำนักที่สาม การปกครองท้องถิ่นมีความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตย เพราะมันช่วยให้คนในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้เสนอปัญหาและทางแก้ไข ซึ่งงานเช่นนี้ไม่อาจให้รัฐบาลกลางทำจอห์น สจิวจ มิลล์ (John Stuart Mill) ให้ความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการศึกษาทางการเมือง และเป็นแหล่งสร้างความสามัคคีในท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยอันดับต้น ๆ ของประชาธิปไตยในทัศนะของแพนเทอร์-บรีค (Panter Brick) การปกครองท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตยระดับชาติ (A Necessary Condition of National Democracy) เพราะมันเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ออกความเห็น (Creating a Democratic Climate of Opinion) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของตนเอง¹⁹

จากการศึกษาของ ฮาร์ดวิกวอร์ (W. Hardy Wickwar) พบว่า ในแง่หนึ่ง การปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นก่อนรัฐ-ชาติด้วยซ้ำ เพราะ "การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นลูกหลานของชุมชนโบราณ และมันสะท้อนประวัติศาสตร์วัฒนธรรมของมนุษย์ยิ่งกว่าส่วนใด ๆ ของอารยธรรมสมัยใหม่" ฉะนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงมิใช่เขตการปกครองที่รัฐแบ่งออกเป็นส่วน ๆ เพียงเพื่อความสะดวกในการบริหารหรือการจัดการด้านการศึกษา แต่มันเป็นส่วนของรัฐบาลของชาติที่ท้องถิ่นไม่เคยยอมยกให้แก่รัฐ แต่ชุมชนซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดการปกครองท้องถิ่นได้รักษาไว้ตลอดมา

การปกครองท้องถิ่นยังสร้างค่านิยมแบบประชาธิปไตยที่สำคัญ 2 อย่าง คือ ความชอบธรรมของเหตุผลของแต่ละคน และความจำเป็นที่จะต้องคัดเลือกเหตุผลเหล่านั้นว่าอันไหนมีความเหมาะสมมากที่สุด ความเห็นเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญของระบบการปกครองท้องถิ่นในอังกฤษ ซึ่งได้ทำให้เกิดประเพณีการปกครองท้องถิ่นแบบประชาธิปไตยที่มั่นคงในประเทศดังกล่าว

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ามีความเห็นแตกต่างอย่างสำคัญในทวีปยุโรปเกี่ยวกับฐานะและบทบาทของการปกครองท้องถิ่นและความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง และความแตกต่างทางความคิดก็ได้ส่งผลให้รูปแบบการปกครองท้องถิ่นในแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน

ทัศนะที่แตกต่างกันไม่เพียงแต่ได้ปรากฏในยุโรป ในช่วงศตวรรษแรกของการสถาปนาประเทศสหรัฐฯ ความเห็นที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็ได้กลายเป็นประเด็นสำคัญเช่นกัน ในดินแดนโลกใหม่ คนอเมริกันกลุ่มหนึ่งไม่เพียงแต่ได้ต่อสู้เพื่อเอกราชจากอังกฤษ หากยังได้

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

รณรงค์เพื่อสิทธิในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นอีกด้วย หลังจากที่ได้ออมรับระบบการเมืองการปกครองระดับชาติได้แล้ว

อย่างไรก็ตาม มีความเห็นแตกออกเป็น 2 ฝ่าย คือฝ่ายนิยมรัฐบาลกลางหรือนิยมระบบรวมศูนย์ (Federalists หรือ Centralists) และฝ่ายอำนาจอยู่ที่ประชาชน หรือเรียกขานให้มีการกระจายอำนาจ (Decentralist) แต่ในความเป็นจริงตั้งแต่แรกก่อตั้งสหรัฐอเมริกา ระบบสหพันธรัฐ (Federal System) ก็มีเจตนารมณ์ตั้งแต่แรกเริ่มอยู่แล้วว่า ให้มีทั้งรัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งก็คือ ออมรับระบบการปกครองแบบกระจายอำนาจโดยพื้นฐาน ปัญหาอยู่ที่เพียงว่าจะจัดแบ่งอำนาจระหว่างรัฐบาลกลาง และรัฐบาลระดับรัฐและท้องถิ่นอย่างไร ให้ลงตัวเท่านั้นเอง และด้วยเหตุนี้ ช่วง 1 ศตวรรษแรกของการสถาปนาประเทศนี้จึงเต็มไปด้วยการค้นหาค้นหาและขัดแย้งกันเพื่อจัดระบบการแบ่งสรรอำนาจดังกล่าว²⁰

2.2.3.2 บทบาทการปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งระดับชุมชนและระดับประเทศ

แนวคิดต่อการปกครองท้องถิ่นที่มีความเห็นต่างกันอยู่บ้าง นั่นก็คือ การมองว่า การปกครองท้องถิ่นไม่มีลักษณะเป็นแบบประชาธิปไตย เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการปกครองในระดับชาติซึ่งก็มักเป็นฝ่ายที่นิยมระบบรวมศูนย์หรือฝ่ายนิยมรัฐบาลกลาง ซึ่งก็เห็นว่าในปัจจุบันเกือบจะไม่ค่อยเป็นที่นิยมกันแล้ว

สำหรับในปัจจุบันฝ่ายที่เห็นว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้งและการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้จะมีส่วนส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยระดับชาติ ซึ่งเป็นความคิดเชิงบวกที่ได้รับความนิยมโดยทั่วไป และเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยหลักการแล้ว บทบาทการปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนและระดับประเทศ ดังนี้

ประการแรก ก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (Greater Political Participation by the People) การปกครองท้องถิ่นซึ่งมีผู้นำมาจากการเลือกตั้งมีประโยชน์เริ่มตั้งแต่การกระตุ้นความสนใจของประชาชน และการที่ผู้นำเหล่านั้นมาจากการเลือกตั้ง เสนอนโยบายให้ประชาชนได้ทราบ ได้คิด ถกเถียงและตัดสินใจเลือก ก็ย่อมส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

โรเบิร์ต ดาห์ล (Robert A. Dahl) เคยชี้ไว้ว่าข้อดีมาก ๆ ได้ชี้ถึงข้อดีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น คือ มักกระตุ้นการเข้าร่วมของประชาชนอย่างมีเหตุผลในการ

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40-41.

จัดการรูปแบบชีวิตด้านต่าง ๆ ของประชาชนและส่งเสริมความรู้สึกเป็นเจ้าของ สามัคคี คิดถึงส่วนรวม และการเป็นสมาชิกของชุมชนเดียวกันอย่างไรก็ตามที่ชนะเช่นนี้ก็มีคนเห็นว่า มีบ่อยครั้งที่ชุมชนหลายแห่งถูกรอบงำด้วยกลุ่มคนที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจการแบ่งสรรอำนาจในชุมชนหาได้มีความยุติธรรมไม่

ประการที่สอง ก่อให้เกิดความรับผิดชอบของผู้นำต่อประชาชน (Accountability Ability) ที่ผ่านมากำว่า Accountability เป็นคำที่ไม่ปรากฏในสังคมไทย แต่เป็นคำที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในสังคมประชาธิปไตยตะวันตก เพราะว่าคำนี้หมายถึงพันธะสัญญาหรือความรับผิดชอบต่อเมืองที่ผู้มาจากการเลือกตั้งมีต่อผู้เลือกตั้ง เนื่องจากว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนตัวแทนเหล่านั้นจึงจะต้องมีความรับผิดชอบในแง่ที่ว่า ตัวเขาเข้าไปทำงานอะไร ผลของงานเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือส่วนตัว ต้องอธิบายได้ว่าทำไมต้องทำเช่นนั้น เช่น ทำไมจึงไม่มี ส.ส. คนไหนเสนอร่าง พ.ร.บ. การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ทำไมสภาผู้แทนฯ ไม่พิจารณาคำเนิการให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในทุก ๆ เทศบาล ทำไมนายอำเภอยังคงเป็นประธานกรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่งในยุคปัจจุบัน ทำไมกระทรวงมหาดไทยยอมให้มีการเลือกตั้งระดับสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่ปรับปรุงการเลือกตั้งในระดับสุขาภิบาล เทศบาลและจังหวัด ทำไมผู้แทนของตนจึงไปยกมือสนับสนุนรัฐบาล ทำไมรัฐบาลจึงจัดสรรงบประมาณแบบนั้น เมื่อไรรัฐบาลจะเริ่มดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนอย่างจริงจัง และให้มาตรการควบคุมปริมาณรถเก๋งและรถจักรยานยนต์ประชาชนอยากรู้ในสิ่งเหล่านี้ และต้องการมีเสียงในการกำหนดทิศทางของประเด็นเหล่านี้ ฯลฯ

จอห์น สจวร์ต มิลล์ (John Stuart Mill) ถือว่าเป็นสิทธิของเอกชนและกลุ่มท้องถิ่นที่จะตรวจสอบและควบคุมการปกครองระดับท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช้อำนาจที่ไร้ขอบเขต ทอมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) เองก็ได้ปกป้องอำนาจและสิทธิของรัฐเพื่อมิให้รัฐบาลกลางใช้อำนาจมากเกินไป และเช่นเดียวกับ อิลวิซเซอร์ (Yivisaker) ที่ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลที่ดีต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้เลือกตั้งเพราะจะอยู่ใกล้ชิดกับแหล่งกำเนิดอำนาจ (การเลือกตั้ง) มากกว่าและประชาชนสามารถเข้าหาข้าราชการได้²¹

ประการที่สาม การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะขจัดระบบเผด็จการโดยรัฐบาล กล่าวคือ เมื่อมีการกระจายอำนาจมากขึ้น ท้องถิ่นเข้มแข็ง สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะพรรคจึงไม่มีโอกาสเกิดได้ง่าย ซึ่งมองเตสกีเออ (Montesquieu) รัฐประหารได้เขียนสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นยุโรปสมัยนั้นว่า “การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติ

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.

รัฐประหารได้และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระจะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่าง ๆ ในยุโรป มีความมั่นคงยิ่งขึ้น”

ประการที่สี่ การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ ในแง่นี้นับว่าการเมืองการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จในอันที่จะพัฒนาประชาธิปไตยในแง่ของผู้นำทางการเมืองได้รับการอบรม การเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่นทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับความนิยม ศรัทธาจากประชาชน จึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับที่สูงขึ้น การเขียนจากสมาชิกรัฐสภาเทศบาลมาเป็นสมาชิกจังหวัด และมาเป็นสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรนั้น นับเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองสูง

ประการที่ห้า การสร้างประชาธิปไตยหรือการพัฒนาการเมืองที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน จากนั้นจึงขยายไปถึงระดับประเทศ ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชาติ เพราะจะทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในวงกว้าง ซึ่งในบั้นปลายจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองระดับชาติโดยง่าย

การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) นั่นคือ ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ในที่สุดประชาชนจะรู้สึกถึงการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง การมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียในการเมืองปกครองนั้น ๆ เขาควรเลือกใคร พรรคการเมืองใดที่เขาคิดว่าดีที่สุดทั้งนี้เพราะการปกครองท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดและประชาชนสามารถติดต่อสื่อสารเข้าถึงนโยบายและติดตามพฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นได้ดีกว่านักการเมืองระดับชาติ

ประการที่หก การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน (Politicization) ด้วยเหตุที่การเมืองในท้องถิ่นมีความเกี่ยวข้องกับการเมืองในระดับชาติ และย่อมมีความเป็นไปได้ทางการเมืองในท้องถิ่นเอง คือ มีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ๆ ในท้องถิ่นรูปต่าง ๆ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ ถ้ามีมากพอจะส่งผลให้เกิดความตื่นตัว และทำให้การเมืองการปกครองในท้องถิ่นมีชีวิตชีวาประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวข้องและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา เพราะการเข้าสู่วิถีการเมืองเป็นถนนสายหนึ่งที่จะนำไปสู่เมืองประชาธิปไตย โดยการปกครองท้องถิ่นจะทำให้คนเข้าสู่สภาพการเมือง เดินไปสู่การเมือง เอาใจใส่ต่อการเมือง มีความรู้สึกว่าตนเองจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องไม่โดยตรงก็โดยอ้อมกับการเมือง เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสำคัญที่สมควรจะอุทิศเวลาให้ตามสมควร การบริหารกิจการท้องถิ่นมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างทันตาเห็นมากกว่าการบริหารงานของรัฐ

2.2.4 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น พอจะจำแนกเป็นข้อ ๆ ที่สำคัญได้ดังนี้ คือ

1. เพื่อประสิทธิภาพในการบริหาร การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นรับผิดชอบปกครองตนเอง ซึ่งในทางปฏิบัติย่อมจะดำเนินการสนองความต้องการของประชาชนได้ถูกต้อง และทำให้ไม่ต้องเสียเวลาในการเสนอเรื่องไปยังรัฐบาลกลาง ซึ่งกว่ารัฐบาลกลางจะวินิจฉัยสั่งการจะเป็นการสิ้นเปลืองเวลามากขึ้น หากรัฐบาลกลางกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการเองได้ ท้องถิ่นก็สามารถบริหารงานสำเร็จลงในท้องถิ่นนั่นเอง

2. เพื่อประหยัด โดยท้องถิ่นแต่ละแห่งย่อมมีความแตกต่างกันตามสภาพภูมิศาสตร์และจำนวนประชากร จึงเป็นเหตุให้สภาพความเป็นอยู่และรายได้แตกต่างกัน เพื่อให้การปกครองของรัฐสามารถจัดการบริหารอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเสมอหน้ากัน จึงได้ให้มีการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นขึ้น และรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารจัดการของท้องถิ่นและเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ทำให้ประหยัดเงินของรัฐบาลกลาง ที่จะต้องใช้จ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี แม้รัฐบาลกลางจะจ่ายเงินอุดหนุนแก่ท้องถิ่นอยู่ด้วยก็ตาม แต่ก็ได้กำหนดเงื่อนไขอย่างรัดกุม

3. เพื่อเป็น โรงเรียนฝึกหัดการปกครองให้แก่ประชาชน ทั้งนี้เพราะการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิเสรีภาพในการปกครองตนเอง ซึ่งในทางปฏิบัติการปกครองท้องถิ่นเกือบทุกรูปแบบ จะมีการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ก็จะได้ใช้ความรู้ ความสามารถ บริหารงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นการฝึกหัดให้เรียนรู้การปกครองทั้งการปกครองท้องถิ่นและปกครองในระดับชาติต่อไป

4. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ปัจจุบันภารกิจของรัฐบาลมีอยู่มากมายและนับวันจะเพิ่มพูนมากขึ้น ตามความเจริญของบ้านเมือง รัฐบาลกลางมีอาจจะดำเนินการสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ทั้งกิจการบางอย่างก็เป็นเรื่องของท้องถิ่น โดยเฉพาะไม่เกี่ยวกับส่วนได้เสียของประเทศส่วนรวมจึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นจัดดำเนินการเอง หากไม่มีองค์การปกครองท้องถิ่น รัฐบาลกลางจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง แต่ถ้าได้จัดตั้งรัฐบาลท้องถิ่นขึ้นแล้วภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไปโดยให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ รัฐบาลกลางเพียงแต่มีหน้าที่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็น²²

กล่าวโดยสรุป การที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้ปกครองปกครองตนเอง ก็เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน วัสดุ ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

²² อูทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, อ่างแล้ว, หน้า 10-11.

เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

2.2.5 หลักสำคัญในการปกครองท้องถิ่น

มาตรา 282 แห่งรัฐธรรมนูญ ปี 2540 ซึ่งเป็นมาตราแรกของบทบัญญัติในหมวดการปกครองท้องถิ่น ได้บัญญัติถึงหลักของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ประชาชนในท้องถิ่น โดยการให้อิสระดังกล่าวจะต้องไม่กระทบกับ “รูปแบบของประเทศ” ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1 แห่งรัฐธรรมนูญ คือ ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้²³

ความเป็นอิสระขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีได้ในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นของตน ได้แก่ การที่รัฐมอบอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีอิสระในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นหรือการบริการท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และเพื่อจัดทำบริการสาธารณะที่ดีและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2. ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเครื่องชี้วัดถึงความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะการมีอำนาจบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจปกครองและบังคับบัญชาพนักงานของตน กล่าวคือ มีอำนาจกำหนดตำแหน่ง สรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่ง จัดการเกี่ยวกับเงื่อนใจในการทำงานตลอดให้คุณให้โทษพนักงานรวมทั้งให้สิทธิประโยชน์เมื่อพ้นจากงาน ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลดังกล่าวมาแล้วหากเป็นไปได้และมีประสิทธิภาพก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างประสบผลสำเร็จ

3. ความเป็นอิสระด้านการเมืองและการคลัง เนื่องจากภารกิจสำคัญขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นคือการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีเงินมาเพื่อใช้จ่ายและดำเนินการ ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการจัดหาเงินมาใช้จ่าย ก็จะต้องรอรับการจัดสรรเงินจากส่วนกลางซึ่งจะส่งผลทำให้ความเป็นอิสระด้านการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจเกิดขึ้นได้ เพราะเมื่อส่วนกลางได้จัดสรรเงินมาให้ก็จะต้องเข้าไปควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินซึ่งก็จะเกิดผลกระทบต่อการค้าเงินกิจกรรมต่าง ๆ ของ

²³ นันทวัฒน์ บรมานันท์, การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540), พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชนา จำกัด, 2547), หน้า 90.

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับหนึ่ง ดังนั้น ความเป็นอิสระทางการเงินและการคลัง จึงได้แก่ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง โดยมีอำนาจในการใช้จ่ายเงินเหล่านั้นได้อย่างอิสระพอสมควร ซึ่งจะส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง

ส่วนการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเองได้นั้น ก็จะต้องได้รับมอบอำนาจในการจัดเก็บภาษีบางประเภทจากรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถเรียกเก็บภาษีจากประชาชนได้โดยตรง

ประหยัด หงส์ทองคำ กล่าวว่า หลักการปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยสาระสำคัญ 5 ประการ²⁴ คือ

1. การปกครองท้องถิ่นนั้น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วย หรือ องค์การปกครองท้องถิ่นของไทยแบบนครหลวง แบบเทศบาล หรือแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็มีลักษณะแตกต่างกันโดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

2. การปกครองชุมชนที่เรียกว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นนั้น องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หมายความว่า อำนาจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอย่างแท้จริง ถ้าองค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไปก็ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน และถ้าท้องถิ่นได้สมเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นในทางกลับกัน ถ้าองค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไป จนไม่มีขอบเขตอะไรมาจำกัดได้ องค์การปกครองท้องถิ่นก็จะมีสภาพเป็นรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย อันมีผลทำให้ประเทศหรือรัฐมีสภาพแตกแยกได้

3. องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ

3.1 องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่และเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น ข้อบัญญัติจังหวัด เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

²⁴ประหยัด หงส์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 10-12.

3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งเป็นสิทธิที่สำคัญและเป็นหัวใจของการดำเนินงานขององค์การปกครองท้องถิ่น

4. องค์การที่จำเป็นในการปกครองตนเอง (Necessary Organization) โดยทั่วไปแล้วแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายด้วยกัน คือ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลก็มีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือในรูปนครหลวงกรุงเทพมหานครก็มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น ในต่างประเทศบางประเทศ จัดองค์การออกเป็น 3 ฝ่าย คือ นอกจากองค์การฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติแล้วยังมีองค์การฝ่ายตุลาการของท้องถิ่นอีกด้วย กล่าวคือ ในแต่ละท้องถิ่นจะมีศาลท้องถิ่น หัวใจสำคัญอยู่ที่เจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ตามหลักการและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาและบริหารท้องถิ่น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนอาจทำได้หลายแบบ หลายระดับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจ ความสามารถ ความเสถียรของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ แต่ละคนเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมเฉพาะใช้สิทธิเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเท่านั้น ประชาชนบางคนมีความสนใจที่จะเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่น ทั้งเอาใจใส่ดูแลการปฏิบัติหน้าที่หรือการบริหารงานของตัวแทนของตนในองค์การปกครองท้องถิ่นว่ารับผิดชอบต่อความเจริญก้าวหน้าและผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหน เพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบพิจารณาเลือกตั้งครั้งต่อไปหรือประชาชนบางคนอาจมีความสนใจในกิจการของท้องถิ่นมาก มีความเสถียรสูง มีความตั้งใจจริงที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ท้องถิ่นด้วยตนเอง ก็อาจสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนตัดสินใจเลือกเข้าไปรับผิดชอบในกิจการของท้องถิ่นโดยตรงก็อาจทำได้

การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของการปกครองตนเองในท้องถิ่น ทั้งทางตรงและทางอ้อมนั้น นอกจากจะเป็นผลดีในด้านที่ต้องการให้องค์การปกครองท้องถิ่นบริหารโดยบุคคลที่ประชาชนในท้องถิ่นเห็นชอบด้วยแล้ว ยังเป็นผลดีในข้อที่ว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้บริหารงานในหน้าที่ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์และภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างใกล้ชิด มิใช่โดยการสั่งการหรือการบังคับบัญชาจากรัฐบาลกลาง

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ยังเป็นการช่วยส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในกลไกการปกครองระบอบประชาธิปไตย เกิดความสำนึกในความสำคัญของสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตน ตลอดจนเกิดความตื่นตัวที่จะใช้สิทธิทางการเมืองด้วยความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมอีกด้วย

จากที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า หลักสำคัญของการให้อำนาจแก่ประชาชนปกครองตนเองที่เป็นระบบการปกครองท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย

1. ต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง (Election) เพื่อให้คนในท้องถิ่นเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเองด้วยการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารขององค์กรการปกครองท้องถิ่นนั้น
2. ต้องมีองค์กรสำคัญ ซึ่งหมายถึงสภาท้องถิ่น (Local Council) เพื่อเป็นสถาบันในการที่จะแสดงเจตจำนงของคนไทยในท้องถิ่น
3. ต้องมีเขตพื้นที่ (Territory) ในการบริหารและความรับผิดชอบตามที่มีหน้าที่กำหนดไว้ให้โดยกฎหมาย และเขตพื้นที่นี้จะต้องสอดคล้องกับงบประมาณหรือรายได้เพื่อการบริหารการปกครองตนเองอย่างเพียงพอ
4. ต้องให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการบริหารปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ มีสภาพนิติบุคคล เพื่อผลสมบูรณ์ตามกฎหมายในการปกครองตนเอง
5. ต้องให้หน่วยงานการปกครองที่จัดตั้งขึ้นมีรายได้ (Revenue) และมีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ (Budget) เพื่อบริหารงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนได้
6. ต้องไม่ให้นโยบายการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ต้องอยู่ในสายการบังคับบัญชาหรืออยู่ภายใต้อำนาจการปกครองบังคับบัญชาของนโยบายการปกครองทางราชการหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นด้วยกันทั้งนี้เพื่อควมมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy)
7. ต้องมีอำนาจตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อให้มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (Law Enforcement) ของท้องถิ่น และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้
8. ต้องให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและจะต้องได้รับการสนับสนุน (Support) และมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ของประชาชนในท้องถิ่น

หลังจากที่ได้ใช้หลักการปกครองท้องถิ่นแล้ว สิ่งที่ได้รับมีหลายด้าน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ผลที่ได้รับจากการปกครองท้องถิ่น ได้แก่

การปกครองท้องถิ่น มีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่าผู้ที่อยู่ในท้องถิ่น และผู้นำท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจะมีผลสำคัญคือทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยรัฐบาลกลางเป็นเพียงแต่หน่วยเสริมด้วยงบประมาณบางส่วน ในท้องถิ่นเองจะต้องอาศัยความร่วมมือหรือสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะการส่งเสริมให้เกิดสภาพตลาด หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้ว เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการปกครองตนเอง และการพัฒนาตนเองอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่การริเริ่มโครงการ การวางแผน เป็นขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ การดำเนินงานตามแผนเป็นขั้น ผลของการทำให้เกิดการปกครองตนเองและการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของมวลสมาชิกในการพัฒนาชุมชน ย่อมเกิดผลต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ผลต่อนโยบายระดับชาติ

1. เกิดการแข่งขันระหว่างชุมชนที่ปกครองตนเอง และมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นกับชุมชนอื่น ทำให้พยายามปรับปรุงแก้ไขความลำหลังต่าง ๆ การแข่งขันเช่นนี้ย่อมนำไปสู่การสร้างสรรค์ เป็นการช่วยพัฒนาในระดับชาติ
2. รู้จักการวางแผนพัฒนาชุมชนในลักษณะการประสานกับแผนระดับอำเภอจังหวัดและระดับชาติเท่ากับเป็นหน่วย ๆ หนึ่งซึ่งเปรียบได้กับชิ้นส่วนของการต่อภาพให้ครบรูป
3. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางและส่วนภูมิภาคปลอดจากภารกิจขั้นพื้นฐานและสามารถใช้ทรัพยากรในการพัฒนาความรู้ทางวิชาการ การวางแผนระดับมหภาค เพื่อคอยเป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำในทางวิชาการแก่ท้องถิ่น

ผลทางการเมือง

1. ผลที่ชัดเจนหรือการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น
2. การมีสิทธิในการริเริ่มโครงการและดำเนินโครงการจนสิ้นสุด โดยมีความอิสระนั้น ย่อมก่อให้เกิดความเชื่อมั่นทางการเมือง ซึ่งเป็นการส่งเสริมความรู้สึกเรื่องการมีส่วนร่วมและการปกครองตนเอง เป็นการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในลักษณะของการมีส่วนร่วมมากขึ้น

ผลทางเศรษฐกิจ

1. การมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุด โครงการย่อมมีผลในทางเศรษฐกิจ คือ ช่วยให้การใช้จ่ายเพื่อการดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีการระมัดระวัง สมาชิกชุมชนจะรู้สึกว่าการพัฒนาที่เกิดขึ้นเป็นประโยชน์ต่อชุมชนของตนเอง และทรัพยากรที่มีอยู่นั้นเป็นของชุมชนของตน จึงต้องใช้จ่ายอย่างระมัดระวังเพื่อให้เกิดผลอย่างเต็มที่

2. การมีโครงสร้างการปกครองตนเองโดยสมาชิกส่วนใหญ่รู้สึกว่าคุณเองมีสิทธิและมีหน้าที่บทบาทสำคัญจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ย่อมส่งผลด้านความรับผิดชอบ ช่วยกันดูแลควบคุมโดยมวลสมาชิกอื่น จึงเป็นการควบคุมทรัพยากรให้เกิดการใช้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งเป็นผลต่อสภาพเศรษฐกิจอีกประการหนึ่ง

ผลทางสังคมและจิตวิทยา

1. ก่อให้เกิดความรู้สึกว่าคุณเองเป็นเจ้าของท้องถิ่น เกิดความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
2. การปกครองตนเองและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท จะส่งผลให้ขจัดความขัดแย้งและความเห็นไม่ตรงกันด้านนโยบาย

ผลทางวิทยาการ

1. ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้วิทยาการต่าง ๆ ในด้านการวางแผนการบริหารโครงการ ฯลฯ อย่างน้อยก็เกิดขึ้นในขั้นพื้นฐาน
2. การติดตามข่าวคราว โดยเฉพาะความรู้ทางวิทยาการ เพราะมีผลโดยตรงและความสัมพันธ์กับชีวิตในท้องถิ่นและชีวิตของตนในชุมชนทำให้เกิดความตื่นตัวในการรับรู้วิทยาการ²⁵

จากที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น พอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาลงท้องถิ่นของตน สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

2.2.6 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ²⁶ คือ

1. สถานตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความ

²⁵ อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, อ่างแล้ว, หน้า 21.

²⁶ โกวินท์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต, อ่างแล้ว, หน้า 22-25.

เข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การ หรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารของท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่าไม่มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระ

ในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีเวลานั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเองและที่สำคัญ คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบ หาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลัง และงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกับหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและทบวงการเมือง
2. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

กล่าวโดยสรุป วัตถุประสงค์แห่งการกระจายอำนาจให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีความรับผิดชอบและบริหารกิจการของตนเองนั้น ก็เพื่อจะให้ท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาล และทำนุบำรุง สร้างความเจริญโดยคนของท้องถิ่นเอง แต่เนื่องจากท้องถิ่นต่าง ๆ มีสภาพทางสังคม และเศรษฐกิจ รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ แตกต่างกันหรือหาเหมือนกันไม่ โครงสร้างขององค์การ

ปกครองท้องถิ่นหากจะกำหนดให้เหมือนกัน หรือสร้างรูปแบบอย่างเดียวกัน ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาทางการบริหารได้

2.2.7 หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษา

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก ใช้ชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

จากที่กล่าวไว้ข้างต้นทั้งหมด พอสรุปความได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรือหลายๆท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ การปกครองในลักษณะนี้ถึงแม้จะเป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากอำนาจรัฐ แต่ก็มีได้เป็นอิสระในการดำเนินการทุกประเภทในท้องถิ่นโดยสิ้นเชิง

การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกระจายอำนาจบริหารให้แก่ประชาชนปกครองตนเองในชุมชนที่มีพลเมืองหนาแน่น พอสมควร และมีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของรัฐบาล การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่ยอมรับกันว่าเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้ การปกครองในระดับท้องถิ่นโดยการกระทำด้วยตนเอง ซึ่งจะอำนวยผลให้เกิดความชำนาญ และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองระดับชาติได้

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐได้มอบภารกิจอันยิ่งใหญ่ให้แก่ประชาชนในการแสวงหาชีวิตที่ดี และใช้ความรู้ ความสามารถของตนในการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดตามที่ปรารถนาภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย การปกครองท้องถิ่น เป็นวิถีทางหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนใช้ความรู้ความสามารถ เพื่อสร้างชุมชนของตนเอง โดยตนเองและเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง

เป็นหน้าที่ของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย ที่จะต้องสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น โดยถือว่าประชาธิปไตยของท้องถิ่นเป็นรากฐานก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชาติ การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาล และเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้ศักยภาพของตนสร้างความเจริญให้แก่ชุมชน โดยการปฏิบัติงานร่วมกันภายใต้การควบคุมของรัฐ การปกครองท้องถิ่นที่มั่นคง และบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพจะสร้างความเป็นปึกแผ่นให้แก่ประเทศชาติได้ในที่สุด

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ

ชุมชนของมนุษย์เกิดขึ้นเนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Man is social Animal) จำเป็นที่จะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ไม่มีใครสามารถมีชีวิตอยู่ได้เพียงลำพัง การที่มนุษย์อยู่รวมกันต้องมีผู้นำ เพื่อให้การอยู่ร่วมกันเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยที่ผู้นำจะเป็นผู้ดูแลไม่ให้เกิดความขัดแย้งภายในกลุ่มและการรุกรานจากภายนอก ดังนั้น ผู้นำชุมชนจึงเป็นผู้มีบทบาทต่อการคงอยู่หรือล่มสลายของชุมชน ซึ่งสามารถเห็นได้จากปรากฏการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ทั้งในอดีตและปัจจุบัน

2.3.1 แนวคิดเรื่องผู้นำ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าเมื่อเกิดการรวมกลุ่มของมนุษย์แล้ว สิ่งที่เกิดตามมาหลังจากการเกิดกลุ่มที่เล็งไม่ได้ คือ การเกิดผู้นำกลุ่มขึ้น ได้มีผู้ให้ความหมายและแนวคิดของผู้นำไว้หลายประการ ดังนี้²⁷

1. Ralph M, Stogdill ได้ชี้ให้เห็นว่าการเป็นผู้นำนั้นเป็นกระบวนการของการสั่งการและการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิกกลุ่ม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ความเป็นผู้นำจะต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่น (ผู้ตาม) ถ้าหากปราศจากผู้ตามแล้วคุณสมบัติของการเป็นผู้นำของบุคคลใด

²⁷เชียรสกุล บรรหาร, “ปัจจัยทางสังคมของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษา จังหวัดลำปาง”, สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2544, หน้า 8-9.

บุคคลหนึ่งจะไม่มี ความหมาย กระบวนการของการเป็นผู้นำจะเกี่ยวข้องกับการจัดสรรอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้นำและสมาชิกของกลุ่ม ผู้นำสามารถให้อิทธิพลกับผู้ตาม นอกเหนือจากการสั่งการที่เป็นไปตามอำนาจที่มีต่อผู้ตาม

2. กำร ธิฉลต ได้กล่าวถึงผู้นำว่า หมายถึง บุคคลที่ริเริ่มหรือส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงการกระทำของกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมให้ความสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มเป็น ได้ด้วยดี

3. Krech Crutchfield and Ballachy ได้กำหนดบทบาทของผู้นำไว้ 14 ประการ

- 1) ผู้นำในฐานะเป็นผู้บริหาร คนที่เป็นผู้นำนั้นส่วนมากจะเป็นผู้บริหารองค์กรด้วย
- 2) ผู้นำในฐานะเป็นผู้วางแผน แผนทุกอย่างขององค์กรนั้นอาจเกิดจากความคิดของสมาชิกร่วมกัน แต่บุคคลที่เป็นผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการวางแผนเป็นอย่างดี
- 3) ผู้นำในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย เป็นสิ่งจำเป็นที่นโยบายส่วนหนึ่งขององค์กรจะต้องมาจากผู้นำเพื่อเป็นทิศทางในการดำเนินงาน
- 4) ผู้นำในฐานะเป็นผู้ชำนาญการ ถึงแม้ผู้นำไม่จำเป็นต้องรู้เรื่องต่าง ๆ ลึกซึ้งทุกเรื่องไปแต่ผู้นำจะต้องสามารถรู้เรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างเชี่ยวชาญ
- 5) ผู้นำในฐานะของกลุ่มเพื่อติดต่อภายนอก บทบาทดังกล่าวนี้เราจะพบเห็นอยู่เสมอในการเจรจา ติดต่อกับหน่วยงานอื่น ๆ ผู้ที่ทำหน้าที่นี้มักจะเป็นผู้นำของกลุ่ม
- 6) เป็นผู้นำในฐานะเป็นผู้ควบคุมสัมพันธ์ภายใน ความสัมพันธ์หรือความสามัคคีภายในหน่วยงานเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น ผู้นำจึงมักเป็นผู้ควบคุมความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม
- 7) ผู้นำในฐานะที่เป็นผู้ให้คำแนะนำให้โทษในทางปฏิบัติจะพบว่าถ้าหากผู้นำไม่มีสิทธิหรืออำนาจที่จะให้คุณให้โทษ ก็จะรักษาความเป็นผู้นำได้ยาก
- 8) ผู้นำในฐานะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ในหน่วยงานหรือกลุ่มย่อมมีการทะเลาะเบาะแว้งแตกความสามัคคี จึงเป็นหน้าที่ของผู้นำที่จะต้องเป็นผู้ไกล่เกลี่ยประสานรอยร้าวให้ได้
- 9) ผู้นำในฐานะบุคคลตัวอย่าง บุคคลที่มีความดีงาม มีความซื่อสัตย์สุจริต อยู่ในศีลธรรมจะเป็นผู้นำที่ยั่งยืน
- 10) ผู้นำในฐานะสัญลักษณ์ของกลุ่ม ผู้นำที่เป็นตัวแทน หรือเป็นเครื่องหมายความภาคภูมิใจของสมาชิกและได้รับอารยธรรม ผู้ที่อยู่ในฐานะสัญลักษณ์ของกลุ่มนั้นย่อมเห็นภาพลักษณ์ของกลุ่ม
- 11) ผู้นำในฐานะตัวแทนรับผิดชอบผู้นำจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบในกิจกรรมทั้งหลายในปัจจุบันผู้นำมักจะมีกรรมกรที่ปรึกษา แต่ผู้นำจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจและรับผิดชอบโดยตรงจะปฏิเสธหน้าที่นี้ไม่ได้

12) ผู้นำในฐานะผู้มีอุดมคติ ผู้นำจะต้องมีอุดมการณ์สูงสุด หรืออุดมคติของตนเอง มิฉะนั้นจะเป็นผู้นำที่โลเลหาจุดยืนไม่ได้

13) ผู้นำในฐานะบิดาผู้มีความกรุณา ผู้นำจะต้องมีศีลธรรม คุณธรรม และมีความกรุณา อยู่เป็นนิจ

14) ผู้นำในฐานะผู้รับผิดชอบ ผู้นำจะต้องเป็นกลุ่มผู้กล้าห่มตัวลงเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อให้สมาชิกกลุ่มอยู่ได้อย่างเป็นสุขแม้ว่าความผิดนั้นจำไม่ได้เกิดจากการกระทำของตนก็ตาม ผู้นำในลักษณะนี้จะได้รับการบูชาน้ำใจจากสมาชิก

กล่าวโดยสรุป ผู้นำ หมายถึง ผู้ที่มีอำนาจหรือตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ เป็นผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ มากกว่าคนอื่น ๆ ในชุมชนนั้น และสามารถที่จะก่อให้เกิดการกระทำหรือการไม่กระทำใดๆก็ได้ รวมทั้งสามารถที่จะจูงใจให้ผู้อื่น ปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการ หรือคำสั่งสอนของตนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งต้องการ ทั้งของผู้นำเองและสมาชิกของชุมชน

2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ

2.4.1 ทฤษฎีผู้นำ (leader Theory)

ผู้นำเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการสร้างความสำเร็จให้องค์กรผู้นำจะต้องมีพฤติกรรมในเชิงกระตุ้น จูงใจ ผู้ปฏิบัติงานด้วยการสร้างความพอใจให้แก่พวกเขาและสร้างอิทธิพลเหนือบทบาทการทำงานของเขาด้วยทั้งนี้ก็โดยใช้วิธีการสนับสนุนให้เขาได้มีโอกาสดำเนินงานให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายต่าง ๆ ทั้งขององค์กรและตัวเขาเองไปพร้อม ๆ กันนั่นเองการศึกษาเรื่องทฤษฎีผู้นำ จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นมากมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ดังนี้

อรุณ รักรธรรม ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า “หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นหรือได้รับการยกย่องขึ้นเป็นหัวหน้า ผู้ตัดสินใจเพราะมีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา และพาผู้ใต้บังคับบัญชา และพาผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหมู่ชนไปในทางดีหรือทางชั่วได้”²⁸

²⁸อรุณ รักรธรรม, ความหมายของผู้นำ, (กรุงเทพมหานคร : กลังวิทยา, 2541), หน้า 36-38.

ธรรมรส โชติคุณุชกร ให้ความหมายผู้นำ “เป็นบุคคล ซึ่งถูกแต่งตั้งขึ้นมาหรือได้รับการยกย่องขึ้นมาให้เป็นหัวหน้ามีความสามารถในการปกครอง บังคับบัญชา และอาจชักพาผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหมู่ชนไปในทางดีหรือชั่วได้”²⁹

2.4.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำชุมชน (Community Leader)

เนื่องจากการพัฒนาชนบทและการพัฒนาชุมชนจำเป็นต้องอาศัยผู้นำชุมชนที่มีลักษณะและกำหนดบทบาทได้อย่างเหมาะสม จึงจะสามารถนำชุมชนเข้าสู่กระบวนการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาต่าง ๆ โดยมีผู้ได้ทำการศึกษาและประมวลลักษณะและบทบาทของผู้นำในรายละเอียดไว้³⁰ เช่น ฉลาดชาย รมิตานนท์ ได้ให้ความสำคัญของคุณสมบัติของผู้นำว่า เป็นเงื่อนไขสำคัญที่สามารถผลักดันให้ก่อตั้งองค์กรชุมชน/กลุ่ม สำเร็จขึ้นมา และให้ได้ภาพของผู้นำไว้ ดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีประวัติการทำงานเพื่อส่วนรวมดีเด่น
2. มีความจริงใจที่ปรากฏให้เห็นโดยตลอด
3. มีความตั้งใจในการปรับปรุงสภาพชีวิตในหมู่บ้าน
4. ได้รับการยอมรับนับถือจากชาวบ้านและมีตำแหน่งการทำงานในส่วนรวมอื่น ๆ
5. มีความมุ่งมั่นและทัศนคติในการดำรงชีวิต เพื่อชุมชนมีความปรารถนาดีต่อชุมชน
6. ได้รับการศึกษาและเคยอยู่ในวัฒนธรรมที่ผ่านการพัฒนา
7. มีความสามารถที่จะรวบรวมคนให้เข้ากลุ่มและสามารถถ่ายทอดปัญหาและแสวงหาความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาจากชุมชน
8. มีความสามารถในการจัดการและบริหาร จากการศึกษาพบว่า ความสามารถของผู้นำในด้านต่าง ๆ ที่มีความเหมาะสมและสามารถสรรหาให้เกิดขึ้นแก่สมาชิกในชุมชน จะมีส่วนผลักดันให้การก่อตั้งองค์กรชุมชนกระทำได้เป็นผลสำเร็จ

จากเนื้อความดังกล่าวพอสรุปได้ความว่า ผู้นำชุมชนนั้นเป็นกระบวนการของการสั่งการและการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิกกลุ่ม ซึ่งมีบทบาทในฐานะผู้บริหาร เป็นบุคคลที่มีความดีงาม มีความเตตากรุณาซื่อสัตย์สุจริตและอยู่ในศีลธรรม มีความสามารถในการวางแผน

²⁹ธรรมรส โชติคุณุชกร, ความหมายของผู้นำ, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจการพิมพ์, 2538), หน้า 58-60.

³⁰ร.ต.ศักดิ์จรูญ ดาวสุข, “วิธีการป้องกันและปราบปรามยาบ้าที่ได้ผลในทัศนะของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุข : กรณีศึกษาอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่”, สารนิพนธ์รัฐศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2544, หน้า 11-12.

และกำหนดนโยบายต่าง ๆ ตลอดจนควบคุมดูแลในการดำเนินงานภายในได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังคอยประสานติดต่อกับหน่วยงานภายนอก และเป็นตัวแทนรับผิดชอบในกิจการทั้งหลายโดยตรง

2.5 บทบาทและหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

2.5.1 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในตำบล หมู่บ้านโดยตรง แต่เดิมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกจะอยู่ในตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี ต่อมาได้มีการแก้ไขให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี การเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกของประชาชนโดยตรงนี้ ถือได้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนของประชาชน แต่หากจะพิจารณาจากบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แล้วจะพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการเป็นตัวแทนของราชนั้นเอง นอกจากนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังมีฐานะเป็นผู้นำในทางสังคมหรือเป็นผู้นำชุมชนอีกด้วย ซึ่งอาจแยกพิจารณาบทบาททั้งสามประการได้ดังนี้³¹

1. บทบาทของการเป็นตัวแทนประชาชน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลที่ประชาชนเลือกโดยตรง เมื่อเป็นเช่นนี้ฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมเป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนซึ่งต้องเป็นผู้ดูแลทุกข์สุขและผลประโยชน์ของราษฎรในตำบลและหมู่บ้านที่รับผิดชอบ ดังนั้น เมื่อราษฎรในความปกครองมีเรื่องเดือดร้อนต้องถือเป็นธุระให้ ในขณะที่เดียวกันเมื่อราษฎรประสงค์สิ่งใดจากทางราชการ เช่น ต้องการถนน สะพาน คูคลอง การช่วยเหลือพืชผลทางการเกษตร ฯลฯ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมถือเป็นหน้าที่ที่ต้องนำความประสงค์ของราษฎรเสนอต่อทางราชการเพื่อพิจารณาให้การช่วยเหลือ ในปัจจุบันความเดือดร้อนของลูกบ้านนอกจากจะขอความช่วยเหลือจากทางราชการแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมักจะไปขอความช่วยเหลือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาจังหวัดซึ่งอาจจะได้รับความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษรวดเร็วกว่าการขอขบประมาณจากทางราชการ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับนักการเมืองจึงค่อนข้างใกล้ชิดและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

³¹ ลักขณา ฤชา, “ภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่”, สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2543, หน้า 3-4.

2. บทบาทของการเป็นตัวแทนของทางราชการ

บทบาทนี้เกิดขึ้นตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย อำนาจหน้าที่ทางอาญา การจับกุมกระทำผิด การพัฒนาส่งเสริมอาชีพ ฯลฯ การกำหนดบทบาทดังกล่าวทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นตัวแทนของราชการส่วนภูมิภาค จะพบว่า กฎหมายกำหนดอำนาจการบังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยให้ข้าราชการปกครอง อันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เป็นผู้บังคับบัญชาสามารถให้คุณให้โทษแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ สิ่งเหล่านี้ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการและกลายเป็นจักรกลที่สำคัญของการปกครองในราชการส่วนภูมิภาคในที่สุด และจากข้อเท็จจริงจะปรากฏอยู่เสมอว่า ในการติดต่อระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ กับราษฎรในตำบล หมู่บ้านไม่ว่าเรื่องใด ๆ จะต้องอาศัยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสื่อกลางในการประสานงานทำความเข้าใจกับราษฎร

3. บทบาทของการเป็นผู้นำชุมชน

เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานปกครองมีอำนาจปกครองดูแลราษฎรในท้องที่ของตน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้นำทางราชการ (Legal Leader) แต่หากศึกษาพิจารณาข้อเท็จจริงและปรากฏการณ์ในสังคมแล้ว จะเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำทางธรรมชาติ (Natural Leader) มีฐานะและบทบาททางสังคมเด่นกว่าบุคคลอื่นในสังคมชนบท ดังนั้น โดยส่วนใหญ่แล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีความประพฤติคุณธรรมนองคลองธรรมเป็นผู้นำที่กล้าแสดงออกเพื่อปกป้องช่วยเหลือประชาชน ลูกบ้านจึงแสดงความเคารพเชื่อถือนอกจากนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีฐานะเป็นผู้นำทางสังคม (Social Leader) ด้วย บทบาทดังกล่าวนี้ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเข้าไปติดต่อกับนักรการเมืองไม่ว่าในระยะก่อนการเลือกตั้งหรือภายหลังจากการเลือกตั้ง ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสองประการ คือ

ประการแรก กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนประชาชน มีหน้าที่ช่วยเหลือพัฒนาท้องถิ่นของตนแต่การพัฒนาท้องถิ่นโดยเฉพาะการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน แหล่งน้ำ และการพัฒนาอาชีพลำพังอาศัยงบประมาณจากรายได้ของท้องถิ่นหรือส่วนราชการอื่น ย่อมไม่อาจตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันทั่วถึง ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมุ่งไปขอความช่วยเหลือจากนักรการเมืองความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความผูกพันเชิงอุปถัมภ์เป็นหนี้บุญคุณที่ต้องแทนซึ่งกันและกัน

ประการที่สอง ความเคารพนับถือของประชาชนที่มีต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความสัมพันธ์กับนักรการเมืองในแง่ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเคารพนับถือนักรการเมืองผู้ใด ประชาชนในฐานะลูกบ้านก็จะ

นิยมยกย่องนับถือนักการเมืองผู้นั้นด้วย จากผลงานการศึกษาวิจัยของ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และ อุดม พิริยสิงห์ พบว่า กำนันมีอิทธิพลต่อการชักจูงให้ประชาชนเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง

จากเนื้อความดังกล่าวพอสรุปได้ความว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีภาระหน้าที่ที่ต้องกระทำในฐานะผู้นำทางสังคมได้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ปกครองดูแลราษฎรทั่วไป
2. อำนาจหน้าที่ในทางอาญา
3. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแล รักษาและบำรุงสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ เช่น สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ ในตำบล หมู่บ้าน
4. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร
5. อำนาจหน้าที่ในการป้องกันแก้ไขทุกข์ภัยของลูกบ้าน การประนีประนอมข้อพิพาทและการเป็นผู้นำลูกบ้านพัฒนาท้องถิ่นของตน

2.5.2 อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยุคใหม่

เชียรสกุล บรรหาร ได้กล่าวถึงกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในหัวเรื่อง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยุคใหม่ไว้ ดังนี้³²

1. เป็นผู้เร่งรัดการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม ด้านการอำนวยความสะดวกและด้านบริการประชาชน
2. การป้องกันฝ่ายพลเรือน ในกรณีฉุกเฉินเมื่อมีสาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น และยังไม่มีการป้องกันหรือระงับให้ทันทั่วทั้งที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจเข้าจัดการใด ๆ และสั่งให้บุคคลใดเข้าช่วยเหลือเท่าที่จำเป็น เพื่อจัดภัยเช่นว่านั้น ไปพลางก่อนจนกว่าผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่จะมาอำนวยความสะดวกแทน แต่ไม่ให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่และทรัพย์สินของทางราชการทหาร
3. การปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจในพื้นที่ โดยการส่งเสริม สนับสนุน และประสานให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถปฏิบัติงานได้ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับราษฎรอย่างมี

³²เชียรสกุล บรรหาร, “ปัจจัยทางสังคมของกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษา จังหวัดลำปาง”, อ้างแล้ว, หน้า 11-12.

ประสิทธิภาพ ตลอดจนติดตาม สอดส่อง ดูแล การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย และ เจตนารมณ์ของราษฎรในท้องที่และท้องถิ่นนั้นๆ

4. การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยกระบวนการประชาคมด้วยการส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้น เร่งเร้า ให้เกิดการรวมกลุ่ม เครือข่าย ให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ พึ่งพาตนเองได้

5. การดำเนินโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียงเฉลิมพระเกียรติ โดยรับผิดชอบดำเนินการและประสานงาน รวบรวมแผนงาน/โครงการสนับสนุนบุคคลและองค์กร พัฒนาเอกชนในพื้นที่ ในการดำเนินงานตาม โครงการฯ ปฏิบัติตามมติคณะกรรมการดำเนินการตาม โครงการฯ ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ

6. การปฏิบัติตามนโยบาย ของรัฐและกระทรวงมหาดไทย โดยเป็นผู้นำนโยบายของ รัฐบาล และของกระทรวงมหาดไทยไปปฏิบัติในพื้นที่ให้สัมฤทธิ์ผล

กล่าวโดยสรุปได้ว่าอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่โบราณจนถึงปัจจุบัน คือ เป็นผู้เร่งรัดการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ย่อมมีส่วนในการกำหนดความต้องการ ทำแผนเลือก โครงการการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของท้องถิ่นในรูปแบบพฤติกรรมการอนุรักษ์ป่าไม้ เช่น เป็น ผู้ประชาสัมพันธ์ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ เมื่อมีผู้บุกรุกตัดไม้ทำลายป่าในเขตการปกครองท้องที่ ตนรับผิดชอบ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในกรณีฉุกเฉินเมื่อมีสาธารณภัย หรือการก่อวินาศกรรม เกิดขึ้น โดยจะปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจในพื้นที่ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยการส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้น เร่งเร้า ให้เกิดการรวมกลุ่ม เครือข่าย ให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง โดยเป็นผู้นำรัฐบาล และ ของกระทรวงมหาดไทยไปปฏิบัติในพื้นที่ให้สัมฤทธิ์ผล

2.6 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับตำบลห้วยทราย

2.6.1 สภาพทั่วไป

2.6.1.1 ประวัติความเป็นมา

ในสมัยที่พระเจ้ากาวิระได้นำทัพเข้าตีขับไล่พม่าออกจากเชียงใหม่ ในครั้งนั้นได้มีการ กวาดต้อนชาวไทยเงินจากเชียงตุงและชาวเงี้ยวจากพม่ามาไว้ที่เชียงใหม่ต่อมาพวกเงี้ยวได้ก่อกบฏ และหนีออกจากเชียงใหม่ ชาวไทยเงิน ได้ถือโอกาสหลบหนีออกมาด้วย ส่วนใหญ่จะมาอาศัยอยู่ใน พื้นที่แขวงแม่ฮอน ภายหลังชาวเงี้ยวได้เกิดเป็นกบฏอีกครั้ง และเผาที่ว่าการแขวงแม่ฮอน เจ้านคร เชียงใหม่ จึงได้ย้ายที่ว่าการมาอยู่ที่สันกำแพง ชาวไทยเงินกลุ่มหนึ่งก็ได้เดินทางมาตั้งรกรากทางทิศ

เหนือของที่ว่าการอำเภอสันกำแพง โดยอาศัยอยู่ริมลำห้วยซึ่งใสสะอาด ไม่มีกรวดหินหรือโคลนมีเพียงทรายขาวละเอียดโดยต่อมาตั้งชื่อเป็นตำบลห้วยทรายจนถึงปัจจุบัน

อีกประวัติหนึ่งกล่าวว่า ประวัติความเป็นมาของคำว่า “ห้วยทราย” ซึ่งเป็นที่มาของการนำมาตั้งเป็นชื่อของตำบล จากคำบอกเล่า ตำบลห้วยทราย อดีตเป็นที่ราบ มีประชากรอยู่เป็นกลุ่ม ไม่หนาแน่นเนื่องจากพื้นที่บางส่วนเป็นห้วยและมีทรายอยู่เป็นจำนวนมาก ชาวบ้านต่างถิ่นได้เข้ามานำทรายในห้วยไปทำประโยชน์ทำให้พื้นที่มีทรายน้อยลง ประชากรที่อยู่ก่อนจึงสามารถขยายพื้นที่ในการสร้างบ้านเรือนได้มากขึ้น และประชากรต่างถิ่นก็ขยายเข้ามาอยู่มากขึ้น จึงทำให้เกิดเป็นหมู่บ้าน และตำบล ในที่สุดจึงตั้งชื่อตำบลตามเหตุการณ์ว่า ตำบล “ห้วยทราย”

2.6.1.2 ลักษณะที่ตั้งและอาณาเขต

ตำบลห้วยทรายตั้งอยู่ในทางทิศเหนือของที่ว่าการอำเภอสันกำแพง ห่างออกไปประมาณ 7 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 46.35 ตารางกิโลเมตร สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มติดเชิงเขา สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 300 เมตร มีพื้นที่ป่า และอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำพริก

มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลและอำเภออื่น ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ ตำบลแม่โป่ง	อำเภอคอยสะเก็ด
ทิศใต้	ติดต่อกับ ตำบลร่องวัวแดง	อำเภอสันกำแพง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ ตำบลสหกรณ์	กิ่งอำเภอแม่ออน
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ ตำบลแม่ปูกา	อำเภอสันกำแพง

สภาพภูมิอากาศ มีลักษณะแบบมรสุมเขตร้อน ได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือทำให้ในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ มีอากาศหนาวเย็น และแล้งขึ้น อุณหภูมิประมาณ 10 องศาเซลเซียส ในฤดูฝนประมาณ เดือนมิถุนายน ถึง เดือนตุลาคมมีฝนตกชุก และมีน้ำท่วมในบางพื้นที่

2.6.1.3 จำนวนประชากร

ตำบลห้วยทรายประกอบไปด้วย 8 หมู่บ้าน ที่มีจำนวนประชากรทั้งหมด 6,459 คน
คือ

- หมู่ 1 บ้านแม่ตาด
- หมู่ 2 บ้านหนองแสะ
- หมู่ 3 บ้านล้านตอง
- หมู่ 4 บ้านสันเข้าแคบกลาง
- หมู่ 5 บ้านหม้อ
- หมู่ 6 บ้านคอยชีว

หมู่ 7 บ้านป่าดิ่ง

หมู่ 8 บ้านห้วยทราย

2.6.1.4 โครงสร้างพื้นฐาน

การคมนาคม ตำบลห้วยทรายมีการคมนาคมทางบก โดยมีถนน 3 สายสำคัญอันได้แก่

1. ถนนลาดยาง รพช.ห้วยทราย-หนองแสะ
2. ถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่เชื่อม โยงบ้านแม่ตาด-บ้านล้านตอง
3. ถนนเสริมคอนกรีตไม้ไผ่เชื่อม โยงบ้านหม้อ-บ้านคอยชีว-บ้านป่าดิ่ง

การประปา

ตำบลห้วยทรายมีการจัดการเรื่องระบบน้ำประปา ทั้ง 8 หมู่บ้าน ซึ่งแต่ละหมู่บ้านจะมีแท็งก์ประปาของแต่ละหมู่บ้าน เรื่องค่านำร่องหรือค่าใช้จ่ายขึ้นอยู่กับกรรมการและลูกบ้านของแต่ละหมู่บ้านตกลงกันในเรื่องของการจัดเก็บค่านำร่อง

2.6.2 สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน

อาชีพหลักของประชาชนในตำบลห้วยทราย สามารถแยกเป็นเปอร์เซ็นต์ได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. เกษตรกรรม 65 เปอร์เซ็นต์
2. หัตถกรรม 20 เปอร์เซ็นต์
3. รับจ้างทั่วไป 10 เปอร์เซ็นต์
4. ค้าขาย 5 เปอร์เซ็นต์

2.6.3 สภาพทางสังคมของชุมชน

2.6.3.1 การศึกษา

ตำบลห้วยทรายมีสถานศึกษา ศูนย์การศึกษาและพัฒนาและแหล่งการเรียนรู้ต่าง ๆ

ดังนี้ คือ

1. โรงเรียนประถมศึกษา 2 แห่ง คือ
 - 1) โรงเรียนวัดล้านตอง
 - 2) โรงเรียนวัดป่าดิ่งคอยชีว
2. โรงเรียนมัธยม 1 แห่ง (โรงเรียนขยายโอกาส ระดับ ม.1-ม.3) คือ โรงเรียนวัดล้านตอง
3. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 3 แห่ง คือ
 - 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านป่าดิ่ง
 - 2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแสะ

3) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านล้านตอง

4. โรงเรียนอนุบาลเอกชน 1 แห่ง คือโรงเรียนอนุบาลกัญญา
5. ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน / ห้องสมุดประชาชน 7 แห่ง
6. กลุ่มเยาวชนชักถัก 1 แห่ง

2.6.3.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

ตำบลห้วยทราย มีศาสนสถานที่ใช้เป็นที่ประกอบศาสนพิธีต่าง ๆ ของศาสนิกชน ดังต่อไปนี้ คือ

1. วัด 7 แห่ง
2. สำนักสงฆ์ 1 แห่ง
3. โบสถ์ (คริสต์จักร) 1 แห่ง

2.6.3.3 สถานที่ท่องเที่ยวและพักผ่อน

ตำบลห้วยทรายมีสถานที่ประกอบการและสาธารณะสถานเพื่อการท่องเที่ยวและการพักผ่อนดังต่อไปนี้ คือ

1. อ่างเก็บน้ำห้วยน้ำพริก บ้านห้วยทราย หมู่ที่ 8
2. ชมรมอนุรักษ์ไถพื้นเมือง บ้านสันเข้าแคบกลาง หมู่ที่ 4
3. หมู่บ้านคนเมือง บ้านคอยซิว หมู่ที่ 6
4. กลุ่มหัตถกรรมบ้านหม้อ หมู่ที่ 5
5. ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์มหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2540) ได้กล่าวถึงผู้นำหมู่บ้านไว้ในรายงานวิจัยเรื่อง “บทบาท กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต” โดยสรุปว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต จักต้องมีบทบาทที่สำคัญประกอบด้วย 2 บทบาท คือ 1) บทบาทที่เป็นอยู่ตามกฎหมาย ได้แก่ บทบาทตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2540 จำแนกเป็น 6 บทบาท คือ บทบาทด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการทะเบียนต่าง ๆ ด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และด้านอื่น ๆ ซึ่งปรากฏพบว่า บทบาทที่ปรากฏอยู่ตามกฎหมายที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติจริงหรือสามารถปฏิบัติได้อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ในทุกด้าน คือ บทบาทในด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านการทะเบียนต่าง ๆ

และด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน, 2) บทบาทที่ควรจะเป็นในอนาคต ซึ่งกลุ่มตัวอย่างได้จัดบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอนาคตตามลำดับความสำคัญดังนี้ ลำดับแรก คือ บทบาทด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย รองลงมาตามลำดับ คือ บทบาทด้านการพัฒนาและการส่งเสริมอาชีพ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการทะเบียนต่าง ๆ และด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และบทบาทอื่น ๆ³³

สมบุรณ์ สุขสำราญ ศึกษาวิจัยเรื่อง “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รากฐานของแผ่นดิน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานภาพ บทบาท และวิเคราะห์ศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ ซึ่งผลการศึกษาได้สรุปฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันได้เป็น 4 ประการ คือ 1) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ, 2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะตัวแทนของประชาชน, 3) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะผู้บริหาร/ผู้แทนประชาชนในหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น, 4) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะผู้นำของชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่า การปฏิบัติของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีอิทธิพลเหนือความคิด ความเป็นอยู่และการตัดสินใจของราษฎรลูกบ้าน แต่ปัญหาอันเป็นจุดอ่อนที่สำคัญ คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังขาดความรู้ ทั้งในเรื่องของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แม้กระทั่งความรู้ทางหนังสือ (เพราะส่วนใหญ่มีความรู้ระดับ ป.4) ทำให้การทำงานด้านเอกสารบางเรื่องค่อนข้างมีปัญหาความล่าช้า ไม่คล่องตัวเท่าที่ควร มีความไม่สมดุลระหว่างภารกิจที่ได้รับมอบหมายกับค่าตอบแทนที่ทางราชการมอบให้ และยังไม่ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายและเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังมีความสับสนในบทบาท อำนาจหน้าที่ เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นทั้งตัวแทนของรัฐและตัวแทนของประชาชน³⁴

อาษา เมฆสวรรค์ ได้ศึกษาเรื่อง “การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านกับความมั่นคงแห่งชาติ” ได้ชี้ให้เห็นว่า การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านที่กำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ปกครองตำบล หมู่บ้านของตนขึ้นมาเอง มีความเหมาะสมกับสภาพของท้องที่และสภาพของสังคมชนบท ซึ่งประชาชนมีความยึดมั่นในความเคารพนับถือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้วเป็นอย่างดี และการจัดระเบียบการปกครองดังกล่าวนับได้ว่าได้ช่วยให้เกิดความ

³³ กลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์มหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, “บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต”, รายงานการวิจัย, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์ 2540), 150 หน้า.

³⁴ สมบุรณ์ สุขสำราญ, “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รากฐานของแผ่นดิน”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ), 2539, 129 หน้า.

มั่นคงให้แก่ ประเทศชาติได้มาก เพราะในขณะที่ทางราชการไม่อาจจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปทำการปกครอง ก็ได้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเจ้าพนักงานทำหน้าที่เป็นตัวแทนเป็นหูเป็นตาของทางราชการ และเป็นผู้นำนโยบายไปแจ้งให้ประชาชนทราบและช่วยอำนวยความสะดวกบริการของรัฐให้แก่ ประชาชนในหมู่บ้านของตน ในขณะเดียวกัน กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ก็เป็นตัวแทนของประชาชนในการติดต่อกับทางราชการด้วย การควบคุมดูแลความมั่นคงปลอดภัยของประเทศตามท้องที่ต่าง ๆ ก็กระทำผ่านทางกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสำคัญ³⁵

จารุงศ์ พลเดช ศึกษาเรื่อง ผู้ใหญ่บ้านกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ สรุปได้ว่า รูปแบบการปกครองแบบหมู่บ้านเป็นรูปแบบการปกครองที่มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับราษฎร เป็นผู้นำท้องถิ่นที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรในหมู่บ้าน การปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านจะเกิดประสิทธิภาพได้ ก็ด้วยความรู้ความสามารถของตัวผู้ใหญ่บ้าน และทัศนคติที่ดีต่อตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งความร่วมมือที่จะได้รับจากผู้ใหญ่บ้าน³⁶

สงคราม กอสุทธีธรรมา ได้ศึกษาการพัฒนาท้องที่ในหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวจักรที่สำคัญของราชการในอันที่จะช่วยให้งานของรัฐบาลในส่วนภูมิภาคหรือในชนบทสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และสำเร็จผลสมความมุ่งหมายที่ได้วางไว้ ตลอดจนสามารถบันดาลความสงบสุขและความมั่นคงให้แก่ราษฎรและท้องที่ของตนได้ แต่เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาหรือความรู้น้อยไป ในฐานะหัวหน้าราษฎรปกครองชนบท จึงทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่สามารถพัฒนาท้องที่ในหน้าที่ของตนให้บังเกิดผลเท่าที่ควร³⁷

ร.ต.ศักดิ์จรูญ ดาวสุข ศึกษาเรื่อง วิธีการป้องกันและปราบปรามยาบ้าที่ได้ผลในทัศนะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและอาสาสมัครสาธารณสุข พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุข ยอมรับว่ามีปัญหาการระบาดของยาบ้าในพื้นที่และตระหนักว่ายาบ้าเป็นปัญหาของส่วนรวมที่ทุกฝ่ายจะต้องช่วยกันหาวิธีการที่เหมาะสมในการป้องกันและปราบปราม โดยมีความเห็นว่า ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามยาบ้าของเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่ในระดับที่ได้ผลปานกลาง

³⁵อาษา เณมสุวรรณค์, “การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านกับความมั่นคงแห่งชาติ”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น), 2520, 96 หน้า.

³⁶จารุงศ์ พลเดช, “ผู้ใหญ่บ้านกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่: ศึกษาบทบาทของผู้ใหญ่บ้านเฉพาะกรณีอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2536, 89 หน้า.

³⁷สงคราม กอสุทธีธรรมา, “การพัฒนาท้องที่ในหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2515, 124 หน้า.

วิธีการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการนั้นก็เป็นการที่เหมาะสมอยู่แล้ว และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามยาบ้ากับเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่าที่จะทำได้³⁸

มนัส สุวรรณ ทำการวิจัยเรื่อง “การให้ความรู้ความเข้าใจในระดับตำบล ในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน” ได้ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนทั่วไปมีความรู้ทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติต่อการดำรงชีวิตค่อนข้างดี อีกทั้งมีความตระหนักต่อปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในท้องถิ่น และมีความพร้อมค่อนข้างสูงในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา นอกจากนี้แล้ว ประชาชนส่วนใหญ่ยังให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่บ้านของตน มีการขอคำปรึกษาหารือ ขอความช่วยเหลือจากผู้ใหญ่บ้าน เมื่อพิจารณาถึงสื่อประเภทต่างๆ ที่ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่า แม้สื่อประเภทต่างๆ มีค่อนข้างจำกัดก็ตาม แต่ค่อนข้างมีศักยภาพสูงในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน วิทยุ และโทรทัศน์³⁹

ชูเกียรติ ลีสุวรรณ ศึกษาวิจัยเรื่อง “การให้ความรู้ความเข้าใจในระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดลำปาง” ผลการศึกษายกย่องพบว่า ประชาชนทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติต่อการดำรงชีวิตในบางเรื่องค่อนข้างดี และมีความตระหนักในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในท้องถิ่น นอกจากนี้ ประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่มีความพร้อมพอสมควรในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา และสามารถระบุต้นเหตุของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นได้⁴⁰

³⁸ร.ต.ศักดิ์จรูญ คาวสุข, “วิธีการป้องกันและปราบปรามยาบ้าที่ได้ผลในทัศนะของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุข : กรณีศึกษาอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่”, สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2544, 109 หน้า.

³⁹มนัส สุวรรณ, “การให้ความรู้ ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ), 2531, 161 หน้า.

⁴⁰ชูเกียรติ ลีสุวรรณ, “การให้ความรู้ ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดลำปาง”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ), 2531, 95 หน้า.

เศรษฐา เศรษฐีธร ศึกษาเรื่อง บทบาทของผู้นำองค์กรชุมชนในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในพื้นที่สูง : กรณีศึกษาเฉพาะกรณีบ้านหนองหอยเก่า อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การเสริมสร้างความแข็งแกร่งและแรงต้านทานของชุมชนชาวเขา ต่อการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่มีความสำคัญยิ่ง แนวคิดนี้เน้นการนำ “องค์กร ชุมชน” และการปรับบทบาทและวิสัยทัศน์ของผู้นำชุมชนในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการแพร่ ระบาดของยาเสพติด และเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญ การกระตุ้นให้ชุมชน ตระหนักถึงสภาพของปัญหาร่วมกันของชุมชน โดยการแสดงบทบาทผู้นำชุมชนในทุกรูปแบบ เพื่อให้สมาชิกของชุมชนยอมรับด้วยตนเองว่าปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดเป็นปัญหาของ ชุมชนที่จะต้องร่วมกันเข้าจัดการแก้ไขอย่างเป็นกระบวนการ และใช้เทคนิควิธีที่คิดค้นขึ้นเองตาม ความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่เหมาะสม โดยมีความร่วมมือสนับสนุนและ ประสานงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้วย⁴¹

คมสัน พรหมแสง ได้ศึกษาวิเคราะห์ เรื่อง ผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านและไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในจังหวัดกระบี่ พบว่า ผลสัมฤทธิ์การ ปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านการบรรพชาสูงกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ไม่ เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในแทบทุกด้าน ยกเว้นด้านการบริการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านการ บรรพชา อุปสมบทมีผลสัมฤทธิ์ที่ต่ำกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบท⁴²

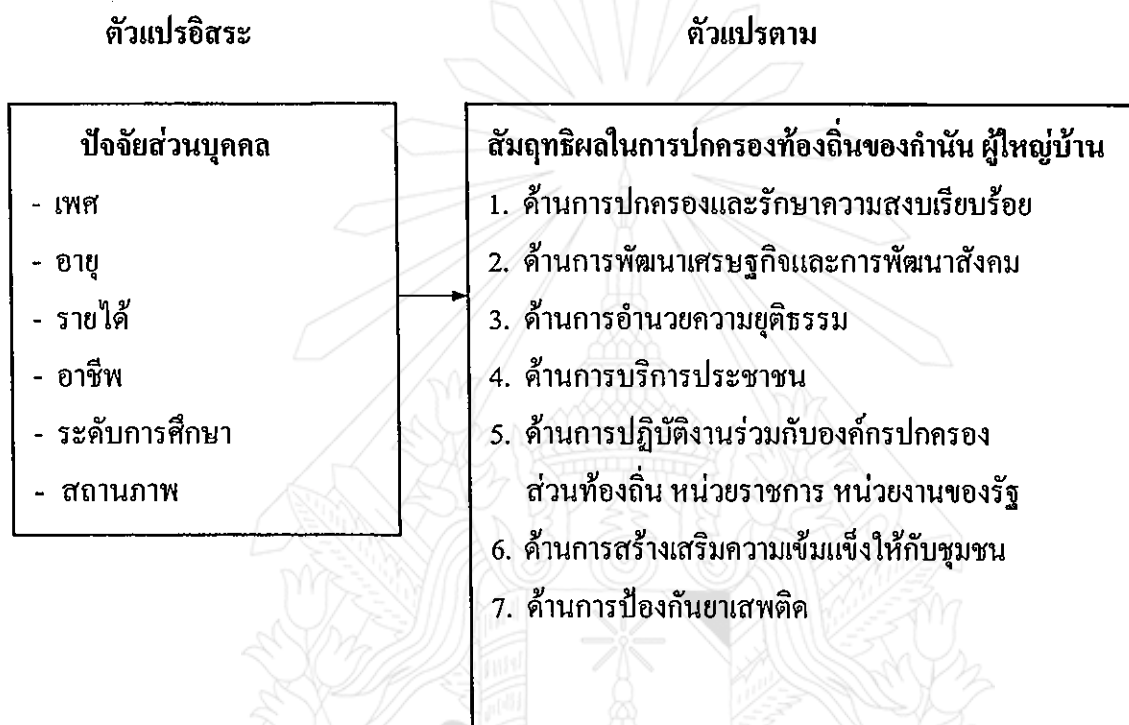
จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมา สรุปได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนับได้ว่ามีความสำคัญต่อ การบริหารงานส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ในฐานะผู้นำหมู่บ้าน จึงจำเป็นต้องปฏิบัติการกิจตาม กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ในฐานะตัวแทนอำนาจรัฐที่จะต้องดูแลในพื้นที่ตำบล หมู่บ้านที่ คนรับผิดชอบ รวมทั้งการปฏิบัติการกิจในฐานะผู้บริหาร หรือตัวแทนของประชาชนที่จะต้อง มี หน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

⁴¹เศรษฐา เศรษฐีธร, “บทบาทของผู้นำองค์กรชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแพร่ ระบาดของยาเสพติดบนพื้นที่สูง : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านหนองหอยเก่า อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่”, การค้นคว้าแบบอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2541, 87 หน้า.

⁴²คมสัน พรหมแสง, “ศึกษาวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ ผ่านและไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในจังหวัดกระบี่”, สารนิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), 2549, 136 หน้า.

2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษามีกรอบแนวคิดโดยเอาปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน ผู้ตอบแบบสอบถามมาเป็นตัวแปรต้น และนำเอาสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้านต่าง ๆ มาเป็นตัวแปรตาม



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาข้อมูลเฉพาะสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการศึกษาความเห็นถึงการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้านการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง การพัฒนา การบริหารปกครองท้องถิ่น

- 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 เทคนิคและวิธีการสุ่มตัวอย่าง
- 3.3 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือ
- 3.4 การวัดค่าตัวแปร
- 3.5 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
- 3.6 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.7 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ ประชาชนในเขตตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งหมด 5,022 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในเขตพื้นที่ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 350 ราย

3.2 เทคนิคและวิธีการสุ่มตัวอย่าง

วิธีการสุ่มตัวอย่างเลือกดำเนินการเก็บตัวอย่างแบบวิธีบังเอิญ (Accidental Sampling) โดยให้ครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 8 หมู่บ้าน โดยอาศัยการสุ่มตัวอย่างตามสัดส่วน (Proportional allocation) จากจำนวนประชากรที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ตามตารางของ Krejcie & Morgan ใช้สูตร

คำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่างแต่ละหมู่บ้าน¹ โดยแทนค่าลงในสมการ ซึ่งสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 3.1 ดังนี้

ตารางที่ 3.1 แสดงรายชื่อหมู่บ้านในตำบลห้วยทรายและจำนวนกลุ่มตัวอย่าง

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (คน)	จำนวนประชากร (คน)
1	บ้านแม่ตาด	34	495
2	บ้านหนองสะ	46	661
3	บ้านลำตอง	67	962
4	บ้านสันเข้าแคบกลาง	52	739
5	บ้านหม้อ	61	879
6	บ้านคอยชีว	44	629
7	บ้านป่าดิ่ง	24	364
8	บ้านห้วยทราย	22	311
รวม		350	5,022

3.3 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือ

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ประเภท คือ

3.3.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมแนวคิด ทฤษฎี ผลการวิจัยข้อมูลต่างๆ ทางเอกสาร ตำรา บทความ และวารสารที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ผลกระทบของการบริหารงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3.3.2 การวิจัยภาคสนาม (Field Research) เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ในการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มประชากรตัวอย่างที่กำหนดไว้ดังนี้

3.3.2.1 พื้นที่ ในเขตตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

3.3.2.2 กลุ่มตัวอย่างจากประชากร จำนวน 350 คน

3.3.2.3 วิจัยโดยการสุ่มตัวอย่างประชาชนในเขตตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพงจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งหมด 5,022 คน โดยการเก็บตัวอย่างแบบวิธีบังเอิญ (Systematic

¹รณินทร์ ศิลป์จารุ, การวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท วี อินเทอร์เน็ต จำกัด, 2548), หน้า 49.

Sampling) จำนวน 350 คน ตามวิธีเลือกสุ่มตามหลักการของ Krejcie & Morgan โดยใช้เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพรายได้ และสถานภาพ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่ใช้วัดสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยลักษณะของแบบสอบถามเป็นคำถามปลายปิด (Close-ended) ชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ตามหลักของ Likert Scale โดยเปิดโอกาสให้ผู้ตอบสามารถเลือกตอบคำตอบใดคำตอบหนึ่งที่กำหนดให้ในการวัดผู้วิจัยได้กำหนดคะแนนไว้ดังนี้

- 1 คะแนน หมายถึง น้อยที่สุด
- 2 คะแนน หมายถึง น้อย
- 3 คะแนน หมายถึง ปานกลาง
- 4 คะแนน หมายถึง มาก
- 5 คะแนน หมายถึง มากที่สุด

ตอนที่ 3 เป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended) ซึ่งเป็นคำถามที่ให้ผู้ตอบแสดงปัญหา และเสนอแนะวิธีการ แนวทางในการแก้ไข

3.4 การวัดค่าตัวแปร

การวัดค่าตัวแปรผู้วิจัยได้แบ่งการวัดเป็น 3 ระดับ โดยกำหนดค่าเฉลี่ยไว้ดังนี้

$$\text{สูตรการคำนวณ} \quad \text{พิสัย} = \frac{5-1}{3} = 1.33 \text{ จำนวนชั้น 3 ชั้น}$$

จากการคำนวณ นำมากำหนดเกณฑ์การแปรผล ดังนี้

คะแนน	3.68 – 5.00	หมายถึง	มาก
คะแนน	2.34 – 3.67	หมายถึง	ปานกลาง
คะแนน	1.00 – 2.33	หมายถึง	น้อย

3.5 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

3.5.1 ทำแบบสอบถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และแนวทางที่ได้ศึกษาจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.5.2 นำแบบสอบถามที่จัดทำเสร็จแล้วเสนออาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณาตรวจสอบความถูกต้อง และความเที่ยงตรง (Validity)

3.5.3 ปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา

3.5.4 นำไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบโดยขอหนังสือจากมหาวิทยาลัย

3.5.5 จัดทำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์นำไปทดลองสอบ (Try-out) กับกลุ่มตัวอย่างที่อำเภอสันทราย ได้ค่าสัมประสิทธิ์มีความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.88 จึงปรับปรุงแบบสอบถามอีกเพียงเล็กน้อย

3.5.6 นำแบบสอบถามที่แก้ไขแล้วไปเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มประชากร

3.6 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

3.6.1 ขอหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา ไปยังกำนันตำบลห้วยทราย ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อขอความร่วมมือในการให้ความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลในการทำวิจัยกับประชาชนในพื้นที่ตำบลห้วยทราย

3.6.2 นำหนังสือขอความอนุเคราะห์ขอความร่วมมือในการวิจัย ไปแจกกับประชาชนในพื้นที่ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ด้วยตนเอง

3.6.3 แบบสอบถามฉบับที่สมบูรณ์ จำนวน ๓๕๐ ฉบับ ตรวจสอบให้คะแนนและวิเคราะห์หาคำตอบเพื่ออภิปรายผลการวิจัยต่อไป

3.7 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลให้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistics) ซึ่งนำมาเสนอด้วยตารางแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) และค่า Chi-Square วิเคราะห์และนำเสนอผลการวิเคราะห์ด้วยตารางตามวิธีการทางสถิติ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้ใช้สถิติค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 2 ความเห็นของประชาชนในเรื่องสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้วิจัยได้ใช้สถิติค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) และค่า Chi-Square มาทดสอบสมมติฐาน

ตอนที่ 3 ความเห็นเพิ่มเติมของประชาชนต่อปัญหา แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่การบริหาร การปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาข้อมูลเฉพาะสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อศึกษาถึงสัมฤทธิ์ผลของการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้านการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง การพัฒนา การบริหารปกครองท้องถิ่น ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือและโดยสุ่มเก็บข้อมูลจากประชากร จำนวน 350 คน เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลได้ผลการวิจัยเป็น 4 ตอน ดังนี้

- 4.1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม
- 4.2 สัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น
- 4.3 การทดสอบสมมติฐาน
- 4.4 ปัญหาแนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะอื่น

4.1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากประชากรในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 350 คน

ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกด้านเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	163	46.6
หญิง	187	53.4
รวม	350	100.0

จากตารางที่ 4.1 พบว่า ประชากรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 187 คน คิดเป็นร้อยละ 53.4 รองลงมา เป็นเพศชาย จำนวน 163 คน คิดเป็นร้อยละ 46.6

ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ระหว่าง 18-25 ปี	51	14.6
ระหว่าง 26-30 ปี	40	11.4
ระหว่าง 31-35 ปี	41	11.7
ระหว่าง 36-40 ปี	66	18.9
ระหว่าง 41-45 ปี	65	18.6
ตั้งแต่ 46 ปี ขึ้นไป	87	24.9
รวม	350	100.0

จากตารางที่ 4.2 พบว่า ประชากรส่วนใหญ่มีอายุ 46 ปีขึ้นไป จำนวน 87 คน คิดเป็นร้อยละ 24.9 รองลงมาอายุระหว่าง 36-40 ปี จำนวน 66 คน คิดเป็นร้อยละ 18.9 อายุระหว่าง 41-45 ปี จำนวน 65 คน คิดเป็นร้อยละ 18.6 อายุระหว่าง 18-25 ปี จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 14.6 อายุระหว่าง 31-35 ปี จำนวน 41 คน คิดเป็นร้อยละ 11.7 และลำดับสุดท้ายอายุระหว่าง 26-30 ปี จำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 11.4 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.3 แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ได้เรียนหนังสือ	6	1.7
ประถมศึกษา	176	50.3
มัธยมศึกษาตอนต้น	64	18.3
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	40	11.4
อนุปริญญาตรี/ปวส.	36	10.3
ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า	27	7.7
สูงกว่าปริญญาตรี	1	0.3
รวม	350	100.0

จากตารางที่ 4.3 พบว่า ประชากรส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา จำนวน 176 คน คิดเป็นร้อยละ 50.3 รองลงมาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 18.3 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. จำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 11.4 ระดับอนุปริญญาตรี/ปวส. จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 10.3 และ ระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า จำนวน 27 คน คิดเป็นร้อยละ 7.7 ไม่ได้เรียนหนังสือจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7 และลำดับสุดท้ายระดับสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่มีอาชีพ	26	7.4
เกษตรกร	50	14.3
รับจ้าง	168	48.0
ค้าขาย	51	14.6
ธุรกิจส่วนตัว	13	3.7
รับราชการ	24	6.9
อื่น ๆ	18	5.1
รวม	350	100.0

จากตารางที่ 4.4 พบว่า ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง มีจำนวน 168 คน คิดเป็นร้อยละ 48.0 รองลงมาเป็นอาชีพค้าขาย จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 14.6 อาชีพเกษตรกร มีจำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 ไม่มีอาชีพ มีจำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 7.4 อาชีพรับราชการ มีจำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 6.9 อาชีพอื่น ๆ มีจำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 5.1 และลำดับสุดท้ายอาชีพธุรกิจส่วนตัว จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 3.7 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.5 แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามสถานภาพ

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
โสด	89	25.4
สมรส	234	66.9
แยกกันอยู่	11	3.1
หย่า/ร้าง	16	4.6
รวม	350	100.0

จากตารางที่ 4.5 พบว่า ประชากรส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส จำนวน 234 คน คิดเป็นร้อยละ 66.9 รองลงมา โสด จำนวน 89 คน คิดเป็นร้อยละ 25.4 หย่า/ร้าง จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 4.6 และลำดับสุดท้าย คือ แยกกันอยู่ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 3.1 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.6 แสดงจำนวนและร้อยละข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจำแนกตามรายได้

รายได้ต่อเดือน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 5,000 บาท	168	48.0
ระหว่าง 5,001-10,000 บาท	127	36.3
ระหว่าง 10,001-15,000 บาท	34	9.7
ระหว่าง 15,001-20,000 บาท	15	4.3
มากกว่า 20,001 บาท ขึ้นไป	6	1.7
รวม	350	100.0

จากตารางที่ 4.6 พบว่า ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท จำนวน 168 คน คิดเป็นร้อยละ 48.0 รองลงมา รายได้ระหว่าง 5,001-10,000 บาท จำนวน 127 คน คิดเป็นร้อยละ 36.3 รายได้ระหว่าง 10,001-15,000 บาท จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 9.7 รายได้ระหว่าง 15,001-20,000 บาท จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 4.3 และลำดับสุดท้ายรายได้มากกว่า 20,001 บาท ขึ้นไป มีจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7 ตามลำดับ

4.2 สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ มีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ตามข้อความดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.7 แสดงค่าเฉลี่ยด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย

1. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล		
	\bar{X}	S.D.	แปลผล
1.1 ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย	3.68	0.948	มาก
1.2 ป้องกันอันตรายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นอยู่เสมอ	3.44	1.024	ปานกลาง
1.3 รับนโยบายจากราชการมาแจ้งให้ประชาชนรับทราบอย่างสม่ำเสมอ	3.67	0.935	ปานกลาง
รวม	3.60	0.852	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.7 พบว่า การปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายละเอียดแต่ละรายการ ได้แก่ ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย, ป้องกันอันตรายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นอยู่เสมอ และรับนโยบายจากราชการมาแจ้งให้ประชาชนรับทราบอย่างสม่ำเสมอ

ตารางที่ 4.8 แสดงค่าเฉลี่ยด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม

2. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล		
	\bar{X}	S.D.	แปลผล
2.1 ส่งเสริมให้ประชาชนประกอบอาชีพสุจริต	3.56	1.036	ปานกลาง
2.2 ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายด้วยการเสียภาษีอากร	3.50	1.001	ปานกลาง
2.3 ส่งเสริมให้คนดีเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในหมู่บ้านและ ตำบล	3.49	1.021	ปานกลาง
รวม	3.52	0.920	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.8 พบว่า การการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายละเอียดแต่ละรายการ ได้แก่ ส่งเสริมให้ประชาชนประกอบอาชีพสุจริต, ส่งเสริม

ให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายด้วยการเสียภาษีอากร และส่งเสริมให้คนดีเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในหมู่บ้านและตำบล

ตารางที่ 4.9 แสดงค่าเฉลี่ยการอำนวยความสะดวก

3. ด้านการอำนวยความสะดวก	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล		
	\bar{X}	S.D.	แปลผล
3.1 ใส่ใจต่อความทุกข์ร้อนของประชาชน	3.44	1.084	ปานกลาง
3.2 ไม่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ	3.19	1.056	ปานกลาง
3.3 ยึดหลักความยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาของประชาชน	3.39	1.090	ปานกลาง
3.4 ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก	3.10	1.128	ปานกลาง
รวม	3.28	0.948	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.9 พบว่า การอำนวยความสะดวก โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายละเอียดแต่ละรายการ ได้แก่ ใส่ใจต่อความทุกข์ร้อนของประชาชน, ยึดหลักความยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาของประชาชน, ไม่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ, และ ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก

ตารางที่ 4.10 แสดงค่าเฉลี่ยด้านการบริการประชาชน

4. ด้านการบริการประชาชน	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล		
	\bar{X}	S.D.	แปลผล
4.1 มีการจัดประชาชนให้เป็นฝ่ายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เช่น จัดเวรยามรักษาป้องกันหมู่บ้านตำบล	3.51	0.096	ปานกลาง
4.2 ให้ความช่วยเหลือประชาชนตามกำลังความสามารถ	3.33	1.082	ปานกลาง
4.3 ให้การบริการประชาชนอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน	3.23	1.117	ปานกลาง
รวม	3.35	1.008	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.10 พบว่า การบริการประชาชน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายละเอียดแต่ละรายการ ได้แก่ มีการจัดประชาชนให้เป็นฝ่ายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เช่น จัดเวรยาม

รักษาป้องกันหมู่บ้านตำบล ให้ความช่วยเหลือประชาชนตามกำลังความสามารถ และให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

ตารางที่ 4.11 แสดงค่าเฉลี่ยด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ

5. ด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล		
	\bar{X}	S.D.	แปลผล
5.1 ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการหน่วยงานของรัฐอยู่เสมอ	3.68	0.877	มาก
5.2 นำผลการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐมาแจ้งให้ประชาชนรับทราบ	3.69	0.901	มาก
รวม	3.68	0.817	มาก

จากตารางที่ 4.11 พบว่า การปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนรายละเอียดแต่ละรายการ ได้แก่ ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐอยู่เสมอ และนำผลการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐมาแจ้งให้ประชาชนรับทราบ

ตารางที่ 4.12 แสดงค่าเฉลี่ยด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

6. ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล		
	\bar{X}	S.D.	แปลผล
6.1 มีการส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้น เร่งเร้าให้เกิดการรวมกลุ่มเครือข่ายให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง	3.47	1.034	ปานกลาง
6.2 มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีการร่วมคิดให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง	3.42	1.045	ปานกลาง
6.3 มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีการร่วมทำให้ชุมชนเข้มแข็ง	3.40	1.060	ปานกลาง
6.4 มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบพึ่งพาตนเองได้	3.36	1.061	ปานกลาง
6.5 มีการดำเนินงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียง	3.45	0.988	ปานกลาง
รวม	3.42	0.927	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.12 พบว่า การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายละเอียดแต่ละรายการ ได้แก่ มีการดำเนินงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียง, มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบพึ่งพาตนเองได้, มีการส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้น เร่งเร้าให้เกิดการรวมกลุ่มเครือข่ายให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง, มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีการร่วมคิดให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง, และมีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีการร่วมทำให้ชุมชนเข้มแข็ง

ตารางที่ 4.13 แสดงค่าเฉลี่ยด้านการป้องกันยาเสพติด

7. ด้านการป้องกันยาเสพติด	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล		
	\bar{X}	S.D.	แปลผล
7.1 มีการรณรงค์เพื่อป้องกันยาเสพติด โดยจัดทำโครงการต่าง ๆ เช่น การแข่งขันกีฬา การเดินรณรงค์	3.49	1.147	ปานกลาง
7.2 มีการให้ความรู้แก่ประชาชนด้านยาเสพติด	3.21	1.172	ปานกลาง
7.3 มีการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยการร่วมมือกับองค์กรอื่น	3.21	1.163	ปานกลาง
7.4 มีการให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่หลงเสพยาเสพติด	3.03	1.199	ปานกลาง
7.5 มีการนำผู้ที่ติดยาเสพติด ไปบำบัด รักษา	2.89	1.225	ปานกลาง
โดยรวม	3.17	1.061	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.13 พบว่า การป้องกันยาเสพติด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายละเอียดแต่ละรายการ ได้แก่ มีการนำผู้ที่ติดยาเสพติดไปบำบัดรักษา, มีการรณรงค์เพื่อป้องกันยาเสพติด โดยจัดทำโครงการต่าง ๆ เช่น การแข่งขันกีฬา การเดินรณรงค์, มีการให้ความรู้แก่ประชาชนด้านยาเสพติด, มีการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยการร่วมมือกับองค์กรอื่น, และมีการให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่หลงเสพยาเสพติด

4.3 การทดสอบสมมติฐาน

การวิจัยเรื่องนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้เป็นปัจจัยพื้นฐานมีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ได้ทดสอบด้วยค่า χ^2 - Test โดยกำหนดนัยสำคัญทางสถิติ $p=0.05$ ซึ่งผลปรากฏตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.14 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างเพศกับสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

เพศ	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล			รวม
	น้อย	ปานกลาง	มาก	
ชาย	49 (30.1)	56 (34.4)	58 (35.6)	163 (100.0)
หญิง	53 (28.5)	75 (39.8)	59 (31.7)	187 (100.0)

$$\chi^2 = 1.147, df = 2, p = 0.564$$

จากตารางที่ 4.14 พบว่าเพศไม่มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั่นคือเพศไม่มีผลต่อสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้

ตารางที่ 4.15 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอายุกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

อายุ	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล			รวม
	น้อย	ปานกลาง	มาก	
18-25 ปี	16 (31.4)	19 (37.3)	16 (31.4)	51 (100.0)
26-30 ปี	9 (22.5)	14 (35.0)	17 (42.5)	40 (100.0)
31-35 ปี	9 (22.0)	23 (56.1)	9 (22.0)	41 (100.0)
36-40 ปี	17 (25.8)	20 (30.3)	29 (43.9)	66 (100.0)
41-45 ปี	27 (41.5)	21 (30.8)	18 (27.7)	66 (100.0)
46 ปี ขึ้นไป	24 (77.9)	34 (39.5)	28 (32.6)	86 (100.0)

$$\chi^2 = 16.298, df = 10, p = 0.091$$

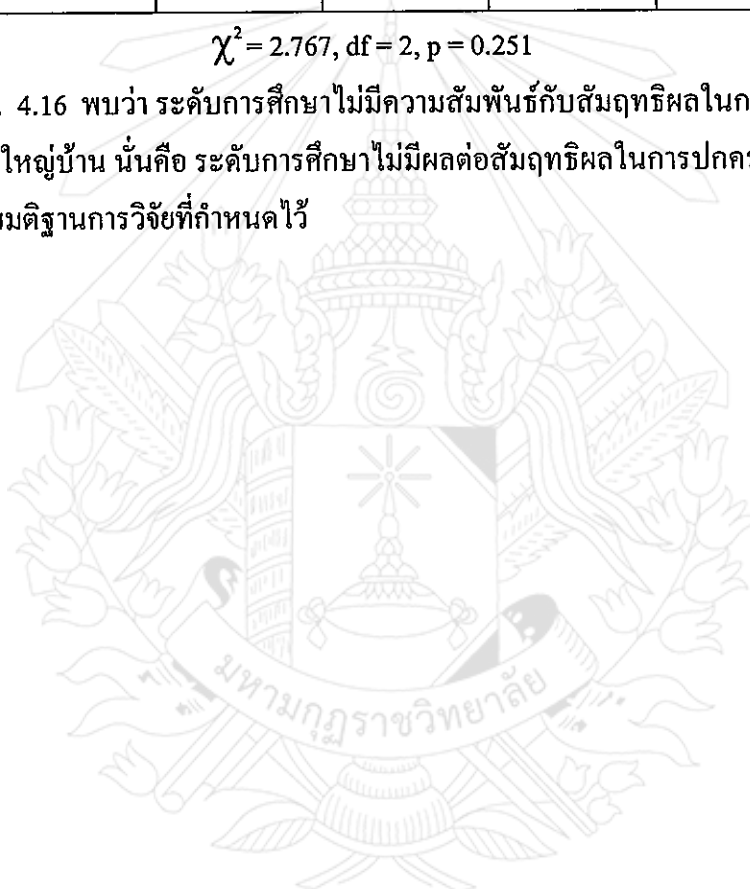
จากตารางที่ 4.15 พบว่า อายุไม่มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของ
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั่นคือ อายุไม่มีผลต่อสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งไม่เป็นไปตาม
สมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้

ตารางที่ 4.16 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษากับสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น
ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

การศึกษา	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล			รวม
	น้อย	ปานกลาง	มาก	
1. ไม่เกินระดับประถมศึกษา	50 (27.6)	63 (34.8)	68 (37.6)	181 (100.0)
2. ระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป	53 (31.0)	67 (39.9)	49 (29.2)	169 (100.0)

$$\chi^2 = 2.767, df = 2, p = 0.251$$

จากตารางที่ 4.16 พบว่า ระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิผลในการปกครอง
ท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั่นคือ ระดับการศึกษาไม่มีผลต่อสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น
ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้



ตารางที่ 4.17 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพกับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

อาชีพ	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล			รวม
	น้อย	ปานกลาง	มาก	
1. เกษตรกร	9 (22.6)	13 (34.8)	28 (42.6)	50 (100.0)
2. รับจ้าง	52 (30.3)	67 (39.6)	49 (29.8)	168 (100.0)
3. ค้าขาย, ธุรกิจส่วนตัว	15 (24.5)	18 (36.9)	31 (38.6)	64 (100.0)
4. รับราชการ, อื่น ๆ	35 (39.9)	24 (34.9)	9 (25.2)	68 (100.0)

$$\chi^2 = 1.492, df = 2, p = 0.651$$

จากตารางที่ 4.17 พบว่า อาชีพไม่มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน นั่นคือ อายุไม่มีผลต่อสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้



ตารางที่ 4.18 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพกับสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของ
 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

สถานภาพ	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล			รวม
	น้อย	ปานกลาง	มาก	
1. สมรส	39 (33.6)	44 (37.9)	33 (28.4)	116 (100.0)
2. โสดและอื่น ๆ เช่น แยกกันอยู่ หย่าร้าง	63 (27.0)	87 (36.9)	84 (36.1)	234 (100.0)

$$\chi^2 = 2.505, df = 2, p = 0.286$$

จากตารางที่ 4.18 พบว่า สถานภาพไม่มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น
 ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั่นคือ สถานภาพไม่มีผลต่อสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งไม่เป็นไป
 ตามสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้



ตารางที่ 4.19 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

รายได้	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล			รวม
	น้อย	ปานกลาง	มาก	
1. ไม่เกิน 5,000 บาท	56 (33.3)	67 (39.9)	45 (26.8)	168 (100.0)
2. ระหว่าง 5,001 – 10,000 บาท	32 (24.6)	38 (30.2)	57 (45.2)	127 (100.0)
3. มากกว่า 10,000 บาท	15 (27.3)	25 (45.5)	15 (27.3)	55 (100.0)

$$\chi^2 = 13.044, df = 4, p = 0.011$$

จากตารางที่ 4.19 พบว่า รายได้มีความสัมพันธ์กับระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล
ในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หมายความว่า รายได้มีผลต่อความคิดเห็นของ
ประชาชนที่มีต่อสัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้
อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05



4.4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไข

ปัญหา แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะอื่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีต่อประชาชน ประชากรได้ให้ข้อเสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขสามารถประมวลเป็นข้อที่เป็นปัญหาและการแก้ไข ซึ่งคิดเป็นความถี่ได้ ดังนี้

ตารางที่ 4.20 ความคิดเห็นด้านปัญหาในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

อันดับที่	ปัญหา	ความถี่
1	มีปัญหาบางครั้งเมื่อมีปัญหาในการปกครองเข้ามาเยาะหรือมีมาให้แก้ไขเยาะในบางครั้งผู้นำก็ไม่สามารถแก้ไขได้ทันท่วงทีนัก	11
2	แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในชุมชนคนในชุมชน ไม่มีความสามัคคีกัน	8
3	ผู้ใหญ่บ้านไม่ค่อยมีผลงานให้กับประชาชนกรรมการในหมู่บ้านชอบเก็บเงินชาวบ้านอยู่บ่อยๆ โดยไม่มีจุดประสงค์จะเอาไปทำอะไร	6

จากตารางที่ 4.20 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาของสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ อันดับที่ 1 ได้แก่ มีปัญหาบางครั้งเมื่อมีปัญหาในการปกครองเข้ามาเยาะหรือมีมาให้แก้ไขเยาะในบางครั้งผู้นำก็ไม่สามารถแก้ไขได้ทันท่วงทีนัก รองลงมา ได้แก่ แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในชุมชนคนในชุมชน ไม่มีความสามัคคีกัน ส่วนอันดับสุดท้าย ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านไม่ค่อยมีผลงานให้กับประชาชนกรรมการในหมู่บ้านชอบเก็บเงินชาวบ้านอยู่บ่อยๆ โดยไม่มีจุดประสงค์จะเอาไปทำอะไร

ตารางที่ 4.21 ความคิดเห็นข้อแก้ไขในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

อันดับที่	ข้อแก้ไข	ความถี่
1	ไม่ควรมีการแบ่งพรรคพวกเห็นแก่ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม	7
2	ควรเน้นแก้ปัญหาหาเสพติด	6
3	ในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีผลต่อประชาชนถ้าประชาชนมีปัญหาผู้ใหญ่บ้าน จะมาช่วยแก้ไขปัญหาคัดข้อให้เร็วหน่อย	5

จากตารางที่ 4.21 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อแก้ไขของสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ อันดับที่ 1 ได้แก่ ไม่ควรมีการแบ่งพรรคพวกเห็นแก่ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม รองลงมา ได้แก่ ควรเน้นแก้ปัญหาหาเสพติด ส่วนอันดับสุดท้าย ได้แก่ ในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีผลต่อประชาชนถ้าประชาชนมีปัญหาผู้ใหญ่บ้าน จะมาช่วยแก้ไขปัญหาคัดข้อให้เร็วหน่อย

ตารางที่ 4.22 ความคิดเห็นข้อเสนอแนะในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

อันดับที่	ข้อเสนอแนะ	ความถี่
1	ไม่มีอะไร ทุกอย่าง ช่วยเหลือลูกบ้าน ได้ดี เป็นที่ปรึกษาได้ดี	6
2	ไม่ต้องเปิดเพลงก่อนประชาสัมพันธนาน	6

จากตารางที่ 4.22 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ ไม่มีอะไร ดีทุกอย่าง ช่วยเหลือลูกบ้าน ได้ดี เป็นที่ปรึกษาได้ดี และไม่ต้องเปิดเพลงก่อนประชาสัมพันธนาน

บทที่ 5

บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาข้อมูลเฉพาะสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการศึกษาความเห็นถึงการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้านการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง การพัฒนา การบริหารปกครองท้องถิ่น เป็นการศึกษาเชิงปริมาณโดยสุ่มตัวอย่างประชากรในเขตตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จำนวน 350 คน เครื่องมือ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) มีรายละเอียดดังนี้

5.1 เป็นแบบสอบถามข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ สถานภาพ และรายได้

5.2 เป็นแบบสอบถามที่ใช้วัดสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยลักษณะของแบบสอบถามเป็นคำถามปลายปิด (Close-ended) ชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ตามหลักของ Likert Scale

5.3 เป็นการทดสอบสมมติฐานหาปัจจัยพื้นฐานมีความสัมพันธ์การศึกษาสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้านในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ได้ทดสอบด้วยค่า χ^2 -Test โดยกำหนดนัยสำคัญทางสถิติ $p=0.05$

5.4 เป็นแบบสอบถามปลายเปิด ซึ่งให้ผู้ตอบแบบสอบถามตอบคำถามได้ตามความต้องการ

5.1 สรุปผลการวิจัย

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นประชากรกลุ่มตัวอย่างพบว่า ประชากรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 53.4 มีอายุ 46 ปีขึ้นไป ร้อยละ 24.9 รองลงมา มีอายุระหว่าง 36-40 ปี มีร้อยละ 18.9 และมีอายุน้อยที่สุด มีอายุระหว่าง 26-30 ปี มีร้อยละ 11.4 มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา มีร้อยละ 50.3 มีอาชีพส่วนใหญ่ คือ รับจ้าง มีร้อยละ 48.0 ส่วนสถานภาพ ได้แก่ สมรส และมีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท

ข้อมูลสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอ สันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ มีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ตามข้อความดังต่อไปนี้

5.1.1 ประชาชนมีความคิดเห็นในด้านด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย อยู่ใน ระดับปานกลาง

5.1.2 ประชาชนมีความคิดเห็นในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม อยู่ใน ระดับปานกลาง

5.1.3 ประชาชนมีความคิดเห็นในด้านการอำนวยความสะดวก อยู่ในระดับปานกลาง

5.1.4 ประชาชนมีความคิดเห็นในด้านการบริการประชาชน อยู่ในระดับปานกลาง

5.1.5 ประชาชนมีความคิดเห็นในด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ อยู่ในระดับมาก

5.1.6 ประชาชนมีความคิดเห็นในด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน อยู่ใน ระดับปานกลาง

5.1.7 ประชาชนมีความคิดเห็นในด้านการป้องกันยาเสพติด อยู่ในระดับปานกลาง

เมื่อพิจารณาเฉลี่ยโดยองค์รวมของระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อสัมฤทธิ์ผลใน การปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้ง 7 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง

การทดสอบสมมติฐาน

สำหรับการทดสอบสมมติฐานการวิจัยพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล อันได้แก่ รายได้มี ความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของประชาชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ส่วนปัจจัยส่วนบุคคล อันได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ สถานภาพ ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของ ประชาชน

ปัญหา แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะ

ประชาชนมีปัญหาในการปกครองท้องถิ่น ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีต่อประชาชน สามารถ ประมวลเป็นข้อที่เป็นปัญหา ข้อแก้ไขและข้อเสนอแนะซึ่งคิดเป็นความถี่ได้ ดังนี้

ปัญหา แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในชุมชนคนในชุมชนไม่มี ความสามัคคีกัน, มีปัญหาบางครั้งเมื่อมีปัญหาในการปกครองเข้ามาเยาะหรือมีมาให้แก้ไขเยาะใน บางครั้งผู้นำก็ไม่สามารถแก้ไขได้ทันท่วงทีนัก, ผู้ใหญ่บ้านไม่ค่อยมีผลงานให้กับประชาชน กรรมการในหมู่บ้านชอบเก็บเงินชาวบ้านอยู่บ่อย ๆ โดยไม่มีจุดประสงค์จะเอาไปทำอะไร

แนวทางแก้ไข ไม่ควรมีการแบ่งพรรคพวกเห็นแก่ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม, ควรเน้นแก้ปัญหาสาเหตุ, ในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีผลต่อประชาชนถ้าประชาชนมีปัญหาผู้ใหญ่บ้านจะมาช่วยแก้ไขปัญหาแต่ขอให้เร็วหน่อย

ข้อเสนอแนะ ไม่มีอะไร ดีทุกอย่าง ช่วยเหลือลูกบ้านได้ดี เป็นที่ปรึกษาได้ดี, ไม่ต้องเปิดเพลงก่อนประชาสัมพันธนาน

5.2 อภิปรายผล

จากผลทำวิจัยเรื่องนี้ ได้ข้อค้นพบซึ่งสามารถอภิปรายผลได้ ทั้ง 7 ด้าน ดังนี้

5.2.1 ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ในข้อที่ 1.1 มีระดับความเห็นในระดับมาก ได้แก่ ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนในข้อที่ 1.2 และ 1.3 มีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง ได้แก่ ป้องกันอันตรายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นอย่างเสมอและรับนโยบายทางราชการมาแจ้งให้ประชาชนรับทราบอย่างสม่ำเสมอ เพราะว่า การปกครองได้ดูแลความเป็นอยู่ของลูกบ้านได้ดีพอสมควร โดยเฉพาะ การรณรงค์ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายอยู่ตลอดเวลาการป้องกันอันตรายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นอย่างเสมอและเมื่อรับนโยบายทางราชการมาแล้วจะแจ้งให้ประชาชนรับทราบอย่างสม่ำเสมอโดยทันที ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ อาษาเมฆสวรรค์ ที่ได้ศึกษาเรื่อง “การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านกับความมั่นคงแห่งชาติ” ได้ชี้ให้เห็นว่า การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านที่กำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ปกครองตำบล หมู่บ้านของตนเอง มีความเหมาะสมกับสภาพของท้องที่และสภาพของสังคมชนบท ซึ่งประชาชนมีความเชื่อมั่นในความเคารพนับถือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้วเป็นอย่างดีและการจัดระเบียบการปกครองดังกล่าวนี้ได้ว่า ได้ช่วยให้เกิดความมั่นคงให้แก่ประเทศชาติได้มาก เพราะในขณะที่ทางราชการไม่อาจจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปทำการปกครอง ก็ได้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเจ้าพนักงานทำหน้าที่เป็นตัวแทนเป็นหู เป็นตาของทางราชการ และเป็นผู้นำนโยบายไปแจ้งให้ประชาชนทราบและช่วยอำนวยความสะดวกการบริการของรัฐให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านของตน ในขณะเดียวกัน กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ก็เป็นตัวกลางของประชาชนในการติดต่อกับทางราชการด้วย การควบคุมดูแลความมั่นคงปลอดภัยของประเทศตามท้องที่ต่าง ๆ ก็กระทำผ่านทางกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสำคัญ และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของจารุพงศ์ พลเดช ศึกษาเรื่อง ผู้ใหญ่บ้านกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ สรุปได้ว่า รูปแบบการปกครองแบบหมู่บ้านเป็นรูปแบบการปกครองที่มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับราษฎร เป็นผู้นำท้องถิ่นที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรในหมู่บ้าน การปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านจะเกิด

ประสิทธิภาพได้ ก็ด้วยความรู้ความสามารถของตัวผู้ใหญ่บ้าน และทัศนคติที่ดีต่อตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งความร่วมมือที่จะได้รับจากผู้ใหญ่บ้าน

5.2.2 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม ทุกข้อมีระดับความเห็นในระดับปานกลาง ได้แก่ การส่งเสริมให้ประชาชนประกอบอาชีพสุจริต, ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายด้วย การเสียภาษีอากร, ส่งเสริมให้คนดีเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในหมู่บ้าน และตำบล เพราะว่า ฝ่ายปกครองได้ให้การส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนให้ประกอบอาชีพสุจริต, ให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายด้วย การเสียภาษีอากรอย่างสม่ำเสมอ, ส่งเสริมให้เด็กคนดีเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในหมู่บ้านและตำบล ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สงคราม กอสุทธิวีรกุล ได้ศึกษาการพัฒนาท้องถิ่นในหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวจักรที่สำคัญของราชการในอันที่จะช่วยให้งานของรัฐบาลในส่วนภูมิภาคหรือในชนบท สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และสำเร็จผลสมความมุ่งหมายที่ได้วางไว้ ตลอดจนสามารถบันดาลความสงบสุขและความมั่นคงให้แก่ราษฎรและท้องที่ของตนได้ แต่เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ ยังมีการศึกษาหรือความรู้น้อยไป ในฐานะหัวหน้าราษฎรปกครองชนบท จึงทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่สามารถพัฒนาท้องถิ่นในหน้าที่ของตนให้บังเกิดผลเท่าที่ควร

5.2.3 ด้านการอำนวยความสะดวกกรรม ทุกข้อมีระดับความเห็นในระดับปานกลาง ได้แก่ การใส่ใจต่อความทุกข์ร้อนของประชาชน, ไม่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ, ยึดหลักความยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาของประชาชน, และการไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก เพราะว่า ฝ่ายปกครอง ได้ให้ความยุติธรรมกับลูกบ้านและผู้เข้ามาในหมู่บ้านเสมอ รวมทั้งการเอาใจใส่ต่อความทุกข์ร้อนของประชาชนที่เป็นลูกบ้าน, ไม่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบกับลูกบ้าน โดยยึดหลักความยุติธรรมเมื่อเกิดปัญหาและการแก้ไขปัญหาของประชาชน, ยิ่งไปกว่านั้น ยังให้ความเสมอภาคกับทุกคน โดยการไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมบูรณ์ สุขสำราญ ที่ได้ ศึกษาวิจัยเรื่อง “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รากฐานของแผ่นดิน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา สถานภาพ บทบาท และวิเคราะห์ศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ ซึ่งผลการศึกษาได้สรุปฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันได้เป็น 4 ประการ คือ 1) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะตัวแทนของประชาชน 3) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะผู้บริหาร/ผู้แทนประชาชนในหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น 4) กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในสถานะผู้นำของชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่า การปฏิบัติของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีอิทธิพลเหนือความคิดความเป็นอยู่และการตัดสินใจของราษฎรลูกบ้าน

5.2.4 ด้านการบริการประชาชน ทุกข้อมีระดับความเห็นในระดับปานกลาง ได้แก่ มีการจัดประชาชนให้เป็นฝ่ายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เช่น จัดเวรยามรักษาป้องกันหมู่บ้าน ตำบล ให้ความช่วยเหลือประชาชนตามกำลัง ความสามารถและการให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน เพราะว่า ผู้ปกครองเอาใจใส่ในการเป็นอยู่ที่สะดวกสบายแก่ประชาชน จัดเวรยามรักษาป้องกันหมู่บ้าน ตำบล สิ่งใดไม่ดีจะพยายามแก้ไขโดยปรึกษากับประชาชนและหน่วยงานของรัฐอยู่ตลอดเวลาการให้บริการประชาชนทุกด้านอย่างเสมอภาคกันและเท่าเทียมกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์มหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวง มหาดไทย (2540) ได้กล่าวถึงผู้นำหมู่บ้านไว้ในรายงานวิจัยเรื่อง “บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต” โดยสรุปว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต จำต้องมีบทบาทที่สำคัญประกอบด้วย 2 บทบาท คือ 1) บทบาทที่เป็นอยู่ตามกฎหมาย ได้แก่ บทบาทตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2540 จำแนกเป็น 6 บทบาท คือ บทบาทด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการทะเบียนต่าง ๆ ด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และด้านอื่น ๆ ซึ่งปรากฏพบว่า บทบาทที่ปรากฏอยู่ตามกฎหมายที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติจริงหรือสามารถปฏิบัติได้อยู่ในเกณฑ์ปานกลางในทุกด้าน คือ บทบาทในด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการทะเบียนต่าง ๆ และด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 2) บทบาทที่ควรจะเป็นในอนาคต ซึ่งกลุ่มตัวอย่างได้จัดบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในอนาคตตามลำดับความสำคัญดังนี้ ลำดับแรกคือ บทบาทด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย รองลงมาตามลำดับคือบทบาทด้านการพัฒนาและการส่งเสริมอาชีพ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการทะเบียนต่าง ๆ และด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และบทบาทอื่น ๆ

5.2.5 ด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ ทุกข้อมีระดับความเห็นในระดับมาก ได้แก่ ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐอยู่เสมอ และนำผลการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ มาแจ้งให้ประชาชนรับทราบ เพราะว่า ประชาชนได้เห็น ว่าผู้ปกครองได้ประสานสัมพันธ์ในการปกครองและการอำนวยความสะดวก การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้กับประชาชนเป็นอย่างดีและมีความโปร่งใส เช่น การนำผลการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ มาแจ้งให้ประชาชนรับทราบทุกครั้ง ที่เป็นเช่นนี้เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันได้พัฒนาความรู้ของตนเองทั้งด้านการศึกษาและการปกครอง รวมทั้งรู้จักใช้ระบบเครือข่ายในการติดต่อกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ

งานวิจัยของ คมสัน พรหมแสง ที่ได้ศึกษาวิเคราะห์เรื่องผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านและไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในจังหวัดกระบี่ พบว่า ผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านการบรรพชาสูงกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในแทบทุกด้าน ยกเว้นด้านการบริการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านการบรรพชา อุปสมบทมีผลสัมฤทธิ์ที่ต่ำกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบท

5.2.6 ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ทุกข้อมีระดับความเห็นในระดับปานกลาง ได้แก่ ส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้น เร่งเร้า ให้ มีการเกิดการรวมกลุ่ม เครือข่าย ให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง, มีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนมีการร่วมคิด ให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง, มีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนมีการร่วมทำ ให้ชุมชนเข้มแข็ง, มีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบ ฟังพาดตนเองได้, มีการดำเนินงานโครงการอันเนื่องมาจาก พระราชดำริ เศรษฐกิจแบบพอเพียง เพราะว่า ผู้ปกครองมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและระลึกถึงความสุขของประชาชนโดยรวมอยู่เสมอ พร้อมทั้งต้องการให้ชุมชนเข้มแข็ง ไม่โคดเคี้ยวเคียวคายนเพราะจะสร้างเครือข่ายให้กับหมู่บ้านและองค์กรอื่น ๆ การเสริมสร้างความเข้มแข็งนั้นจะมีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนมีการร่วมคิด ร่วมปรึกษา ร่วมประสานงานให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง, มีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนมีการร่วมทำ รวมทั้ง มีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบในภาระหน้าที่ของตน สามารถฟังพาดตนเองได้ ยิ่งไปกว่านั้น ได้มีการดำเนินงานโครงการอันเนื่องมาจาก พระราชดำริ เศรษฐกิจแบบพอเพียง มาประกาศและประชาสัมพันธ์เสมอ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ มนัส สุวรรณ ทำการวิจัยเรื่อง “การให้ความรู้ความเข้าใจในระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน” ได้ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนทั่วไปมีความรู้ทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติต่อการดำรงชีวิตค่อนข้างดี อีกทั้งมีความตระหนักต่อปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในท้องถิ่นและมีความพร้อมค่อนข้างสูงในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา นอกจากนี้แล้ว ประชาชนส่วนใหญ่ยังให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่บ้านของตน มีการขอคำปรึกษาหารือ ขอความช่วยเหลือจากผู้ใหญ่บ้าน เมื่อพิจารณาถึงสื่อประเภทต่าง ๆ ที่ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพบว่า แม้สื่อประเภทต่าง ๆ มีค่อนข้างจำกัดก็ตาม แต่ค่อนข้างมีศักยภาพสูงในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน วิทยุ และโทรทัศน์และงานวิจัยของ อรนุช ศรีสุวรรณ ได้ศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร บริษัท สยามอาซาฮี เทคโนโลยี จำกัด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรของ บริษัท สยามอาซาฮีเทคโนโลยี จำกัด รวมทั้งนำเสนอ

แนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร แก่บริษัท สยามอชาฮีเทค โนกลาส จำกัด และเป็นแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรอื่น ๆ

ผลการศึกษาพบว่า องค์กร โดยรวมของบริษัทฯ มีลักษณะผสมผสานระหว่างองค์กรที่มุ่งอำนาจกับองค์กรที่มุ่งสนับสนุน โดยมีลักษณะของภาวะผู้นำที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรูปแบบการทำงาน กล่าวคือ ฝ่ายผลิตจะเน้นการบริหารและใช้ภาวะผู้นำแบบเผด็จการฝ่ายบริหารจะเป็นประชาธิปไตยมากกว่า ในขณะที่ฝ่ายคุณภาพจะอยู่ในลักษณะผู้นำถึงเผด็จการ

จากลักษณะขององค์กรทำให้สามารถสรุปถึงองค์กรที่มีความสำเร็จในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้ดังนี้ คือ

1. มีลักษณะโครงสร้างการบริหารองค์กรในรูปแบบมุ่งสนับสนุน
2. มีการใช้ภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์
3. มีการปรับองค์กรเข้าสู่ระดับสากล
4. มีการพัฒนาคุณภาพงาน
5. มีการสร้างเสริมบรรยากาศการทำงานร่วมกัน
6. มีการพัฒนาการเรียนรู้ของบุคลากรในองค์กร
7. มีการสร้างแรงจูงใจในการทำงานและ

ในขณะเดียวกันองค์กรที่มีความล้มเหลว ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ได้แก่

1. โครงสร้างการบริหารองค์กรที่มีรูปแบบการบริหารแบบมุ่งอำนาจ
2. ขาดประสิทธิภาพทางการสื่อสาร
3. ผู้บริหารเข้าไม่ถึงจิตใจของพนักงาน
4. ไม่ติดตามผลหลังการฝึกอบรม
5. ขาดมุมมองร่วมกันของคนทั้งองค์กร

การจะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรให้ประสบความสำเร็จผู้บริหารจึงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากต่อความสำเร็จ ทั้งนี้ ผู้บริหารจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนสิ่งที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อความสำเร็จรวมถึงการสร้าง วิสัยทัศน์ที่มุ่งสู่การมองให้ไกลออกไปในอนาคต (Looks beyond) และเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนผู้บริหารจำเป็นต้องสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ (learning)

5.2.7 ด้านการป้องกันยาเสพติด ทุกข์มีระดับความเห็นในระดับปานกลาง ได้แก่ มีการรณรงค์เพื่อป้องกันยาเสพติด โดยจัดทำ โครงการต่าง ๆ เช่น การแข่งขันกีฬา การเดินรณรงค์, มีการให้ความรู้แก่ประชาชนด้านยาเสพติด, มีการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยการร่วมมือกับองค์กรอื่น, มีการให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่หลงเสพยาเสพติดและมีการนำผู้ที่ติดยาเสพติดไปบำบัดรักษา เพราะว่าเป็นฝ่ายการปกครองหรือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้มีการรณรงค์เพื่อป้องกันยาเสพติดตลอดเวลา

โดยจัดทำโครงการต่าง ๆ เช่น การแข่งขันกีฬา การเดินรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนด้านยาเสพติด มีการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยการร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ มีการให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่หลงเสพยาเสพติดและมีการนำผู้ที่ติดยาเสพติดไปบำบัด นำไปรักษา รวมทั้งให้กำลังใจแก่ผู้ที่ต้องการ ละ ถด เลิก สิ่งเสพติดด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เศรษฐา เศรษฐีธร ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของผู้นำองค์กรชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในพื้นที่สูง : กรณีศึกษาเฉพาะกรณีบ้านหนองหอยเก่า อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การเสริมสร้างความแข็งแกร่งและแรงต้านทานของชุมชนชาวเขาต่อการแก้ไขปัญหาคาการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่มีความสำคัญยิ่ง แนวคิดนี้เน้นการนำ “องค์กรชุมชน” และการปรับบทบาทและวิสัยทัศน์ของผู้นำชุมชนในการดำเนินการแก้ไขปัญหาคาการแพร่ระบาดของยาเสพติด และเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญ การกระตุ้นให้ชุมชนตระหนักถึงสภาพของปัญหาร่วมกันของชุมชน โดยการแสดงบทบาทผู้นำชุมชนในทุกรูปแบบ เพื่อให้สมาชิกของชุมชนยอมรับด้วยตนเองว่าปัญหาคาการแพร่ระบาดของยาเสพติดเป็นปัญหาของชุมชนที่จะต้องร่วมกันบริหารจัดการแก้ไขอย่างเป็นกระบวนการ และใช้เทคนิควิธีที่คิดค้นขึ้นเองตามความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่เหมาะสม โดยมีความร่วมมือสนับสนุนและประสานงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนด้วยและงานวิจัยของวราเดช เอี่ยมสวัสดิ์ ได้ศึกษา ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการบริหารทรัพยากรมนุษย์และศึกษาแนวทาง รวมถึงข้อเสนอแนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหาร จำนวน 36 คน และกลุ่มพนักงาน จำนวน 43 คน นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาค่าสถิติโดยใช้โปรแกรมทางคอมพิวเตอร์ วิเคราะห์ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า ในส่วนของผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร มีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ด้านการวางแผนทรัพยากร ด้านการสรรหาบุคลากร ด้านการคัดเลือกบุคลากร ด้านการฝึกอบรมและการพัฒนา ด้านผลตอบแทนและผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้านความปลอดภัยและสุขภาพ ด้านพนักงานและแรงงานสัมพันธ์และด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการศึกษาในส่วนของพนักงานพบว่า ด้านการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสรรหาบุคลากร ด้านความปลอดภัยและสุขภาพ โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านการคัดเลือก ด้านการฝึกอบรมและการพัฒนา ด้านผลตอบแทนและผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้านพนักงานและแรงงานสัมพันธ์และด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง การเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยระหว่าง

ตำแหน่งหน้าที่ของผู้บริหารกับปัญหาและอุปสรรคในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ในระดับผู้บริหารมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารไม่แตกต่างกัน

ส่วนการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยพื้นฐาน ได้แก่ รายได้ต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่น ส่วนปัจจัยพื้นฐานที่เหลือ เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และสถานภาพ ไม่มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบลห้วยทราย เพราะว่า เพศหญิง อายุ 46 ปีขึ้นไป มีการศึกษาระดับประถม และอาชีพรับจ้างเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ เป็นเสมือนช้างเท้าหลังที่ช่วยขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้นำชุมชนเสมอ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่ม อสม. เป็นต้น อีกประการหนึ่งกลุ่มแม่บ้านจะเคารพผู้ชายที่เคยผ่านการบวชเรียนมาแล้ว ถ้ากลุ่มผู้นำชุมชนเป็นคนดี มีศีลธรรม ซื่อสัตย์มากก็จะให้ความร่วมมือมากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ คมสัน พรหมแสง ได้ศึกษาวิเคราะห์เรื่องผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านและไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในจังหวัดกระบี่ พบว่า ผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านการบรรพชาสูงกว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในแทบทุกด้าน

ข้อเสนอแนะ องค์กรควรมีการวางแผนในการมอบหมายงานให้กับพนักงานตามหน้าที่และความสามารถของพนักงานที่จะสามารถปฏิบัติได้ ควรมีการสรรหาบุคลากรให้มีความเหมาะสมกับตำแหน่งงานที่ได้รับมอบหมายโดยการสอบคัดเลือก ควรมีการจัดฝึกอบรมและพัฒนาให้กับเจ้าหน้าที่และพนักงานขององค์กร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และพนักงาน ควรมีการให้ผลตอบแทนและผลประโยชน์อื่น ๆ ในบางโอกาสที่เหมาะสม ควรมีการจัดสวัสดิการด้านความปลอดภัยและสุขภาพให้กับเจ้าหน้าที่และพนักงานเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับองค์กร

5.3 ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องนี้ ทำให้ทราบถึงสัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว ยังมีข้อเสนอแนะที่ประชาชนเสนอแนะไว้ จึงขอเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. หน่วยงานของรัฐควรจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการด้านความสามัคคี เพื่อป้องกันการแบ่งพรรคแบ่งพวก
2. ควรสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับการบริหารให้มากขึ้น
3. ควรมีการดำเนินงานโครงการอันเนื่องมาจาก พระราชดำริ เศรษฐกิจแบบพอเพียง
ทั้งหมดบ้าน

5.3.2 ข้อเสนอเพื่อการทำวิจัย

1. ควรศึกษาทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการปกครองโดยเฉพาะด้านบริการประชาชน เพื่อนำมาแก้ปัญหการแบ่งพรรคพวกเห็นแก่ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม
2. ควรศึกษาถึงปัจจัยของการป้องกันหรือการแก้ปัญหาหาสาเหตุคิดอย่างสัมฤทธิ์ผล



บรรณานุกรม

1. ภาษาไทย

1) หนังสือทั่วไป

โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544.

กลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์มหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.

บทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เหมาะสมในอนาคต. กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์, 2540.

ชัยวัฒน์ อัดพัฒนา. จริยศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

ณรงค์ สุขประเสริฐ. ความพึงพอใจในการทำงาน. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2529.

ธานินทร์ ศิลปจารุ. การวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS. กรุงเทพมหานคร : บริษัท วี อินเตอร์ พรินท์ จำกัด, 2548.

นันทวัฒน์ บรรมานันท์. การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540).

พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2547.

บุญรับ ศักดิ์มณี และศักดิ์ชัย นิรัญทวิ. แบบวัดพฤติกรรมการทำงาน. กรุงเทพมหานคร : คลังวิทยา, 2532.

ประทวน สมบูรณ์. ความปลอดภัยในการทำงาน. กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2538.

ประหยัด หงส์ทองคำ. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2523.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 13.

กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส.อาร์.พรินติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, 2548.

ลิขิต ธีรเวคิน. การเมืองการปกครองของไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

วัลย์ลิกา สวัสดิ์นฤเดช. บรรยากาศในการทำงาน. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2529.

สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. คู่มือการฝึกอบรมด้านการเงินการคลังท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อสาธิตศึกษาดินแดน กรมการปกครอง, 2543.

อุทัย หิรัญโต. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : บารมีการพิมพ์, 2543.

อุทัย หิรัญโต. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523.

2) บทความจากเว็บไซต์ (Web Site)

ขวัญชัย จิตรเหล่าอาภรณ์. “กำนันผู้ใหญ่บ้าน กับอำนาจทางการเมือง”.

<<http://it.ripa.ac.th/humanity/py.html>> (June 07, 2007).

ข่าวสด, “สรุปเหตุการณ์น้ำท่วมในเดือนกันยายน 2547”. สันกำแพงอ่วม น้ำท่วมหมู่บ้านโอท็อป.

<http://www.hydro.haii.or.th/_web_hm/current/flood_Sep_04.htm>. (September 15, 2547).

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. “การพัฒนาตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ กรณี จ.นนทบุรี และลพบุรี”.

<<http://www.mahadthai.com/ceol/kpi.htm>>. (August, 2546).

3) วิทยานิพนธ์ / สารนิพนธ์ / รายงานวิจัย

คมสัน พรหมแสง. “ศึกษาวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ผ่านและไม่เคยผ่านการบรรพชา อุปสมบทในจังหวัดกระบี่”. สารนิพนธ์ศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 2549.

จารุงพงศ์ พลเดช. “ผู้ใหญ่บ้านกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ : ศึกษาบทบาทของผู้ใหญ่บ้านเฉพาะกรณีอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.

ชูเกียรติ ลีสุวรรณ. “การให้ความรู้ ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดลำปาง”. รายงานการวิจัย, กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2531.

เชาวน์วัฒน์ สุกลาภา. “กำนันกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.

มนัส สุวรรณ. “การให้ความรู้ ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน”. รายงานการวิจัย, กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2531.

เชียร ธรรมาธิปต์, ร้อยตรี. “บทบาทของกำนันในการบริหารราชการจังหวัดยะลา”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.

- เชิรสกุล บรรหาร. “ปัจจัยทางสังคมของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการ
อนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษา จังหวัดลำปาง”. สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต.
บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.
- ลักขณา ฤชา. “ภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การ
บริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่”. สารนิพนธ์รัฐศาสตร
มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2543.
- ร.ต.ศักดิ์จรูญ คาวสุข, “วิธีป้องกันและปราบปรามยาบ้าที่ได้ผลในทัศนะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
และอาสาสมัครสาธารณสุข : กรณีศึกษาอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่”. สารนิพนธ์
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.
- เศรษฐา เศรษฐีธร. “บทบาทของผู้นำองค์กรชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของ
ของยาเสพติดบนพื้นที่สูง : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านหนองหอยเก่า อำเภอแม่อิง จังหวัด
เชียงใหม่”. การค้นคว้าแบบอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย :
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.
- สุพัตรา เหลืองอภิชน. “ผลสัมฤทธิ์ของการจัดการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง : กรณีศึกษา
เทศบาลนครเชียงใหม่”. การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิต
วิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548.
- สงคราม กอสุทธิธีรกุล. “การพัฒนาท้องถิ่นในหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร
มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515.
- สมบูรณ์ สุขสำราญ. “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รากฐานของแผ่นดิน”. รายงานการวิจัย. กรุงเทพมหานคร :
คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2539.
- อารยา เดชภิมล. “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การ
บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”. ปริญญารัฐศาสตร
มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2546.
- อรพรรณ ศิริพรประสิทธิ์. “สัมฤทธิ์ผลการใช้อิทธิบาท 4 ในการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน
อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช”. สารนิพนธ์ศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิต
วิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 2549.
- อาษา เมฆสวรรค์. “การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านกับความมั่นคงแห่งชาติ”. รายงานการวิจัย.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2520.



ภาคผนวก

มหามกุฏราชวิทยาลัย



ภาคผนวก ก
หนังสือขอความอนุเคราะห์ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ

1. พระมหาวิเศษ ปญฺญาวชิโร

การศึกษา ป.ธ. 9, ศน.ม. (ศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต)
 ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำสาขาวิชาศาสนาและปรัชญาวิทยาลัยศาสนศาสตร์
 มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยวิทยาเขตล้านนา
 จังหวัดเชียงใหม่

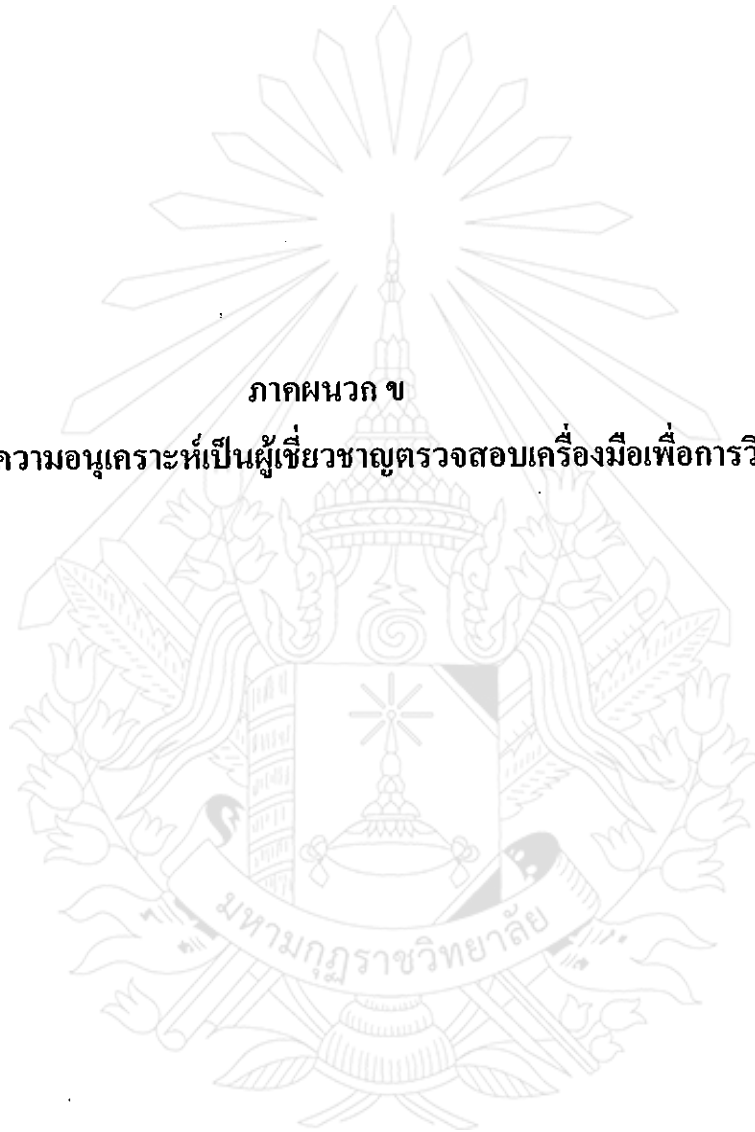
2. ผศ.อัครชัย ชัยแสวง

การศึกษา น.ธ.เอก อาจารย์ประจำ วิทยาลัยศาสนศาสตร์
 กศ.บ.(ภาษาไทย) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ประสานมิตร)
 อ.ม. (บาลี – สันสกฤต) อักษรศาสตรมหาบัณฑิต
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 ตำแหน่งปัจจุบัน งานฝึกสอนและดูแลสาขาวิชาการสอนภาษาไทย

3. อาจารย์กรณิศ ดวงใจ

การศึกษา ศษ.บ.,ร.ม. (รัฐศาสตร์การปกครอง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์บรรยายพิเศษ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
 วิทยาเขตล้านนา
 นักบริหารการศึกษา 7

ภาคผนวก ข
หนังสือขออนุญาตในฐานะเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย





บันทึกข้อความ

ส่วนงาน ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตลำานนา โทร. 0-5327-0975-6 ต่อ 14

ที่ ศธ 6013(1.9)/536

วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เรียน พระมหาวีรพิเศษ ปญญาชีโร

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตลำานนา ขอรับทราบว่า นางดวงเดือน นามณี เป็น นักศึกษาระดับปริญญาโท รหัสนักศึกษา 491224070 สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตลำานนา

นักศึกษาผู้นี้มีความประสงค์จะขอเชิญท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือใน การทำสารนิพนธ์ เรื่อง สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้ นักศึกษาผู้นี้อยู่ในความควบคุมดูแลของ รศ.ดร.สุวิทย์ รุ่งวิสัย และ ผศ.เขียน วันทนียตระกูล อาจารย์ที่ปรึกษา

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตลำานนา หวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านจะกรุณาให้ความ ร่วมมือในครั้งนี้ และขอขอบคุณในความช่วยเหลืออนุเคราะห์ใด ๆ ที่ท่านจะโปรดให้แก่ นักศึกษาผู้นี้ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

(พระมหาวีรศักดิ์ สุรมณี)

เลขาธิการโครงการบัณฑิตศึกษา

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตลำานนา



บันทึกข้อความ

ส่วนงาน ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา โทร. 0-5327-0975-6 ต่อ 14

ที่ ศธ 6013(1.9)/537

วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550

เรื่อง ขอบขออนุญาตเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครชัย ชัยแสง

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา ขอรับรองว่า นางดวงเดือน นามณี เป็น นักศึกษาระดับปริญญาโท รหัสนักศึกษา 491224070 สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

นักศึกษาผู้ที่มีความประสงค์จะขอเชิญท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือในการทำสารนิพนธ์ เรื่อง สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกัณฑ์ ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้นักศึกษาผู้นี้อยู่ในความควบคุมดูแลของ ศศร.สุวิทย์ รุ่งวิสัย และ ผศ.เขียน วันทนียตระกูล อาจารย์ที่ปรึกษา

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา หวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านจะกรุณาให้ความร่วมมือในครั้งนี้ และขอขอบคุณในความช่วยเหลืออนุเคราะห์ใด ๆ ที่ท่านจะโปรดให้แก่นักศึกษาผู้นี้ด้วย

จึงเจริญพรมาเพื่อโปรดพิจารณา

(พระมหาวิรัชศักดิ์ สุรเมธี)

เลขานุการโครงการบัณฑิตศึกษา

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

ที่ ศธ 6013(1.9)/716



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา
 ๑๐๓ วัดเจติยทัตถวิหาร ถนนพระปกเกล้า ตำบลพระสิงห์
 อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๐๐
 โทรศัพท์ : ๐-๕๓๒๗-๐๔๗๕-๖ โทรสาร : ๐-๕๓๒๗-๔๗๕๖
 www.lanna.mbu.ac.th

8 พฤศจิกายน 2550

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร อาจารย์ภรณ์ศรี ดวงใบ

ศูนย์การศึกษานันตพิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา ขอรับรองว่า นางดวงเดือน นามณี เป็นนักศึกษา
 ระดับปริญญาโท รหัสนักศึกษา 491224070 สาขาวิชารัฐศาสตรบัณฑิตการปกครอง ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
 วิทยาเขตล้านนา

นักศึกษาผู้ที่มีความประสงค์จะขอเชิญท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือในการทำสารนิพนธ์
 เรื่อง สัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของก้านัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่
 ทั้งนี้นักศึกษาผู้นี้มีความควบคุมดูแลของ ศ.ดร.สุวิทย์ รุ่งวิสัย และ ผศ.เขียน วันหนี้ยตระกูล อาจารย์ที่ปรึกษา

ศูนย์การศึกษานันตพิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา หวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านจะกรุณาให้ความร่วมมือ
 ในครั้งนี้ และขอขอบคุณในความช่วยเหลืออนุเคราะห์ใด ๆ ที่ท่านจะโปรดให้แก่นักศึกษาผู้นี้ด้วย

จึงเจริญพรมมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอเจริญพร

(พระมหาวิรัตน์ศักดิ์ สุรเมธี)

เลขานุการโครงการบัณฑิตศึกษา

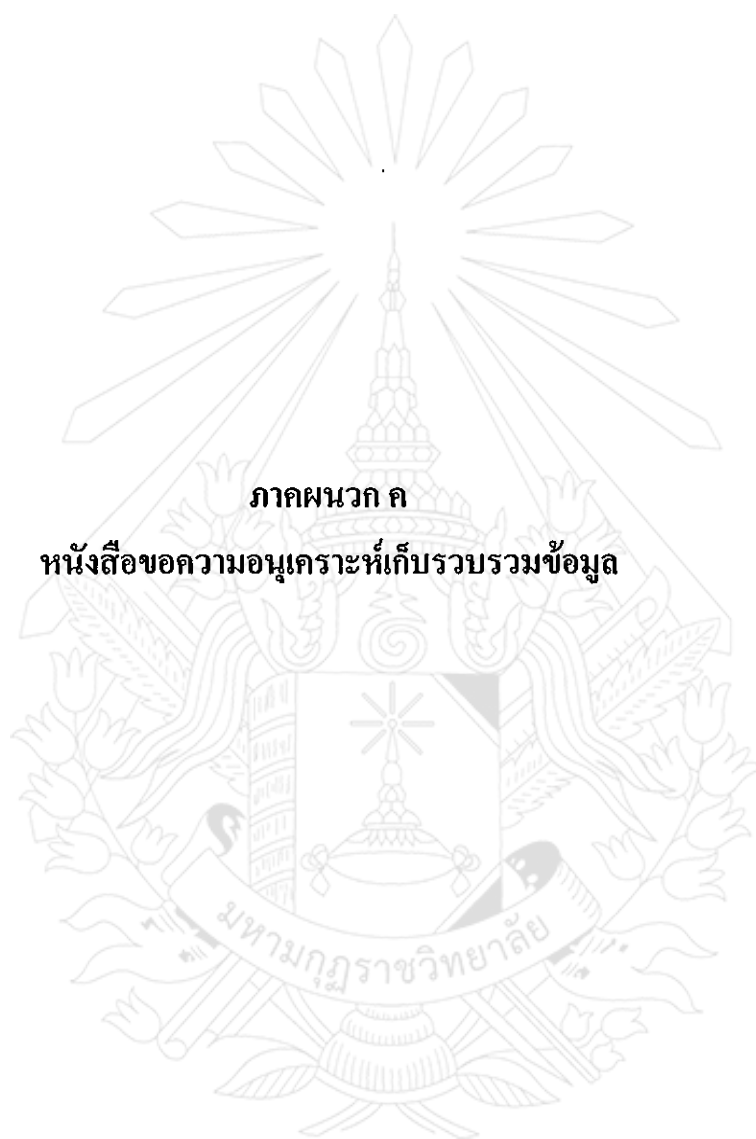
ศูนย์การศึกษานันตพิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

สำนักงานเลขานุการศูนย์การศึกษานันตพิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

โทร. 0-5327-0975-6 ต่อ 14, 0 5381 4416 โทรสาร. 0-5381-4752

Mahamakut Buddhist University, Lanna Campus ; 103 Pra pokkiao Rd., Chiang Mai 50200 (Thailand)



ภาคผนวก ค

หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล

ที่ ศธ 6013(1.9)/857



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา
 ๑๐๓ วัดเจดีย์หลวงวรวิหาร ถนนพระปกเกล้า ตำบลพระสิงห์
 อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๐๐
 โทรศัพท์ : ๐-๕๓๒๗-๐๙๙๕๕-๖ โทรสาร : ๐-๕๓๒๑-๔๙๕๒๐
 www.lanna.mbu.ac.th

17 พฤศจิกายน 2550

เรื่อง ขอลความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัย

เจริญพร นายสมนึก ประกอบกิจ กำนันตำบลห้วยทราย ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

ด้วยนางดวงเดือน นามณี นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง สัมฤทธิ์ผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต (คณ.ม.) โดยมี รศ.ดร.สุวิทย์ รุ่งวิสัย และ ผศ.เขียน วันทนียตระกูล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในครั้งนี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ศูนย์การศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา จึงใคร่ขอลความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดอนุญาตให้ นางดวงเดือน นามณี ได้เก็บรวบรวมข้อมูลในเขตพื้นที่เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปดำเนินการทำการวิจัยต่อไป สำหรับ วัน เวลา นั้น นักศึกษาจะเป็นผู้มาติดต่อกับท่านด้วยตนเอง

จึงเจริญพรขอเพื่อพิจารณา ศูนย์การศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดีและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

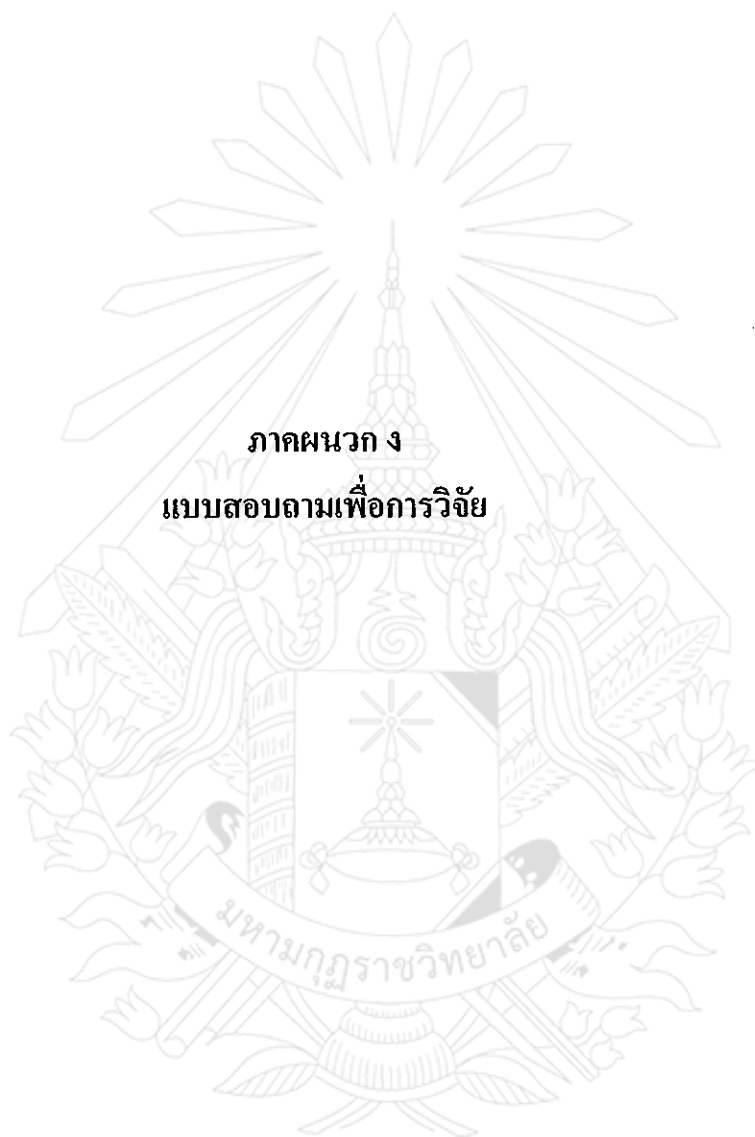
ขอเจริญพร

(พระมหาวิวิธศักดิ์ สุเมธธี)

เลขาธิการโครงการบัณฑิตศึกษา

ศูนย์การศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา



ภาคผนวก ง
แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

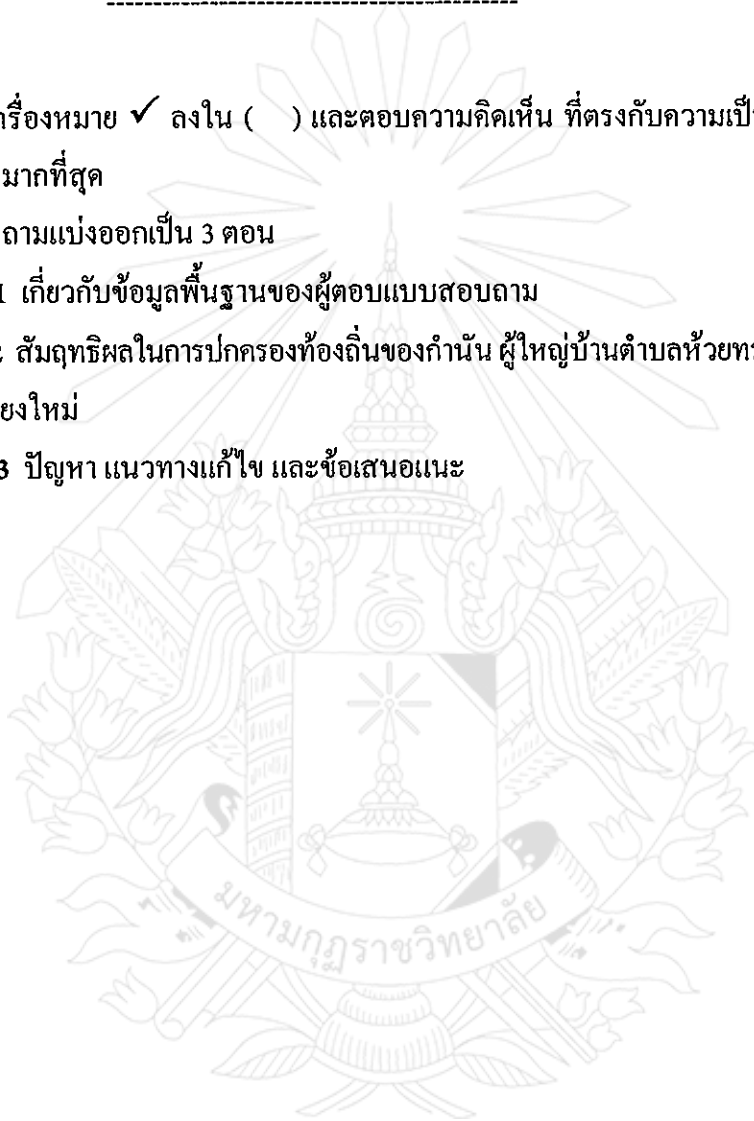
แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีต่อประชาชน
ในตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

คำชี้แจง

1. โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน () และตอบความคิดเห็น ที่ตรงกับความเป็นจริงหรือความคิดเห็นของท่านมากที่สุด
2. แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ตอน
ตอนที่ 1 เกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม
ตอนที่ 2 สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอ
สันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่
ตอนที่ 3 ปัญหาแนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะ



ตอนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. เพศ

- () ชาย () หญิง

2. อายุ

- () 1. ระหว่าง 18-25 ปี () 2. ระหว่าง 26-30 ปี
 () 3. ระหว่าง 31-35 ปี () 4. ระหว่าง 36-40 ปี
 () 5. ระหว่าง 41-45 ปี () 6. 46 ปี ขึ้นไป

3. ระดับการศึกษาสูงสุด

- () 1. ไม่ได้เรียนหนังสือ () 2. ประถมศึกษา
 () 3. มัธยมศึกษาตอนต้น () 4. มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ ปวช.
 () 5. อนุปริญญา หรือ ปวส. () 6. ปริญญาตรี หรือ เทียบเท่า
 () 7. สูงกว่าปริญญาตรี () 8. อื่น ๆ ระบุ.....

4. อาชีพหลักในปัจจุบัน

- () 1. ไม่มีอาชีพ () 2. เกษตรกร
 () 3. รับจ้าง () 4. ค้าขาย
 () 5. ข้าราชการ () 6. ข้าราชการบำนาญ
 () 7. ธุรกิจส่วนตัว () 8. อื่น ๆ ระบุ

5. สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

- () 1. โสด () 2. สมรส
 () 3. แยกกันอยู่ () 4. หย่าร้าง

6. ปัจจุบันท่านมีรายได้ต่อเดือนจากการประกอบอาชีพหรือจากที่บุตรหลานให้ประมาณเท่าไร

- () 1. ต่ำกว่า 5,000 บาท () 2. ระหว่าง 5,001 - 10,000 บาท
 () 3. ระหว่าง 10,001 - 15,000 บาท () 4. ระหว่าง 15,001 - 20,000 บาท
 () 5. ระหว่าง 20,001 - 25,000 บาท () 6. มากกว่า 25,001 บาท

ตอนที่ 2 สัมฤทธิผลในการปกครองท้องถิ่น

ท่านคิดว่า ในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ มีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ตามข้อความดังต่อไปนี้

หัวข้อ	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสัมฤทธิผล				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย					
1.1 ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย					
1.2 ป้องกันอันตรายต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นอย่างเสมอ					
1.3 รับนโยบายทางราชการมาแจ้งให้ ประชาชนรับทราบอย่างสม่ำเสมอ					
2. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม					
2.1 ส่งเสริมให้ประชาชนประกอบอาชีพสุจริต					
2.2 ส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายด้วยการเสียภาษีอากร					
2.3 ส่งเสริมให้คนดีเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในหมู่บ้านและตำบล					
3. ด้านการอำนวยความสะดวกธรรมชาติธรรม					
3.1 ใส่ใจต่อความทุกข์ร้อนของประชาชน					
3.2 ไม่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ					
3.3 ยึดหลักความยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาของประชาชน					
3.4 ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก					
4. ด้านการบริการประชาชน					
4.1 มีการจัดประชาชนให้เป็นฝ่ายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เช่น จัดเวรยามรักษาป้องกันหมู่บ้าน					
4.2 ให้ความช่วยเหลือประชาชนตามกำลังความสามารถ					

4.3 ให้การบริการประชาชนอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน					
5. ด้านการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ					
5.1 ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐอยู่เสมอ					
5.2 นำผลการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ มาแจ้งให้ประชาชนรับทราบ					
6. ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน					
6.1 มีการส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้น เร่งเร้า ให้เกิดการรวมกลุ่ม เครือข่าย ให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง					
6.2 มีการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีการร่วมคิด ให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง					
6.3 มีการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีการร่วมทำ ให้ชุมชนเข้มแข็ง					
6.4 มีการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบ พึ่งพาตนเองได้					
6.5 มีการดำเนินงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียง					
7. ด้านการป้องกันยาเสพติด					
7.1 มีการรณรงค์เพื่อป้องกันยาเสพติด โดยจัดทำโครงการต่างๆ เช่น การแข่งขันกีฬา การเดินรณรงค์					
7.2 มีการให้ความรู้แก่ประชาชนด้านยาเสพติด					
7.3 มีการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยความร่วมมือกับองค์กรอื่น					
7.4 มีการให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่หลงเสพยาเสพติด					
7.5 มีการนำผู้ที่ติดยาเสพติด ไปบำบัดรักษา					

ตอนที่ 3 ปัญหา แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะอื่น

3.1 ปัญหาในการปกครองท้องถิ่นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีต่อประชาชน มีหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

3.2 ควรแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

.....

.....

.....

3.3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี)

.....

.....

.....

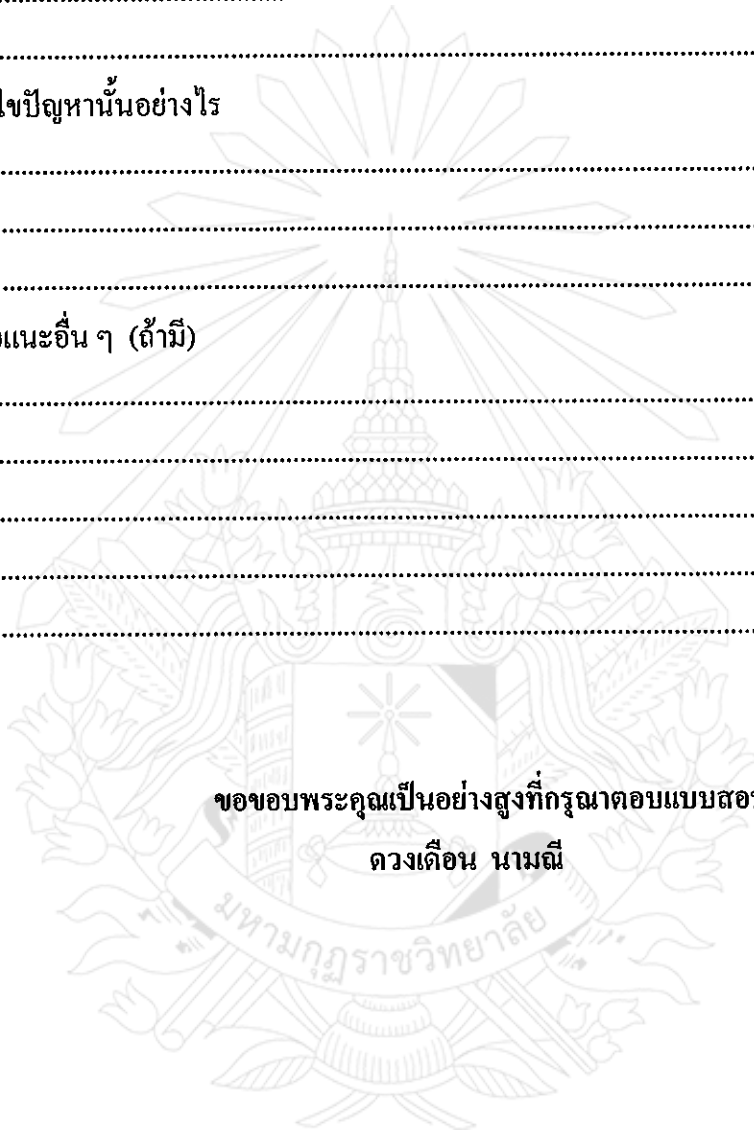
.....

.....

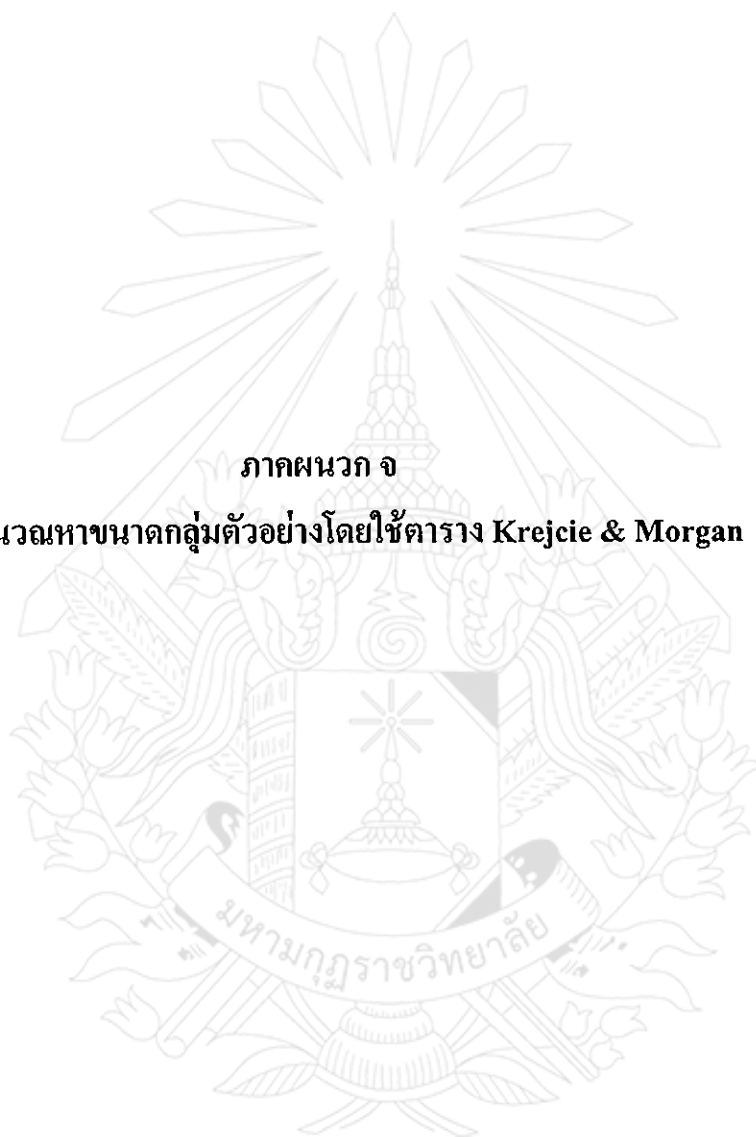
ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่กรุณาตอบแบบสอบถาม

ดวงเดือน นามณี

มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก จ
สูตรคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง Krejcie & Morgan



สูตรคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง Krejcie & Morgan

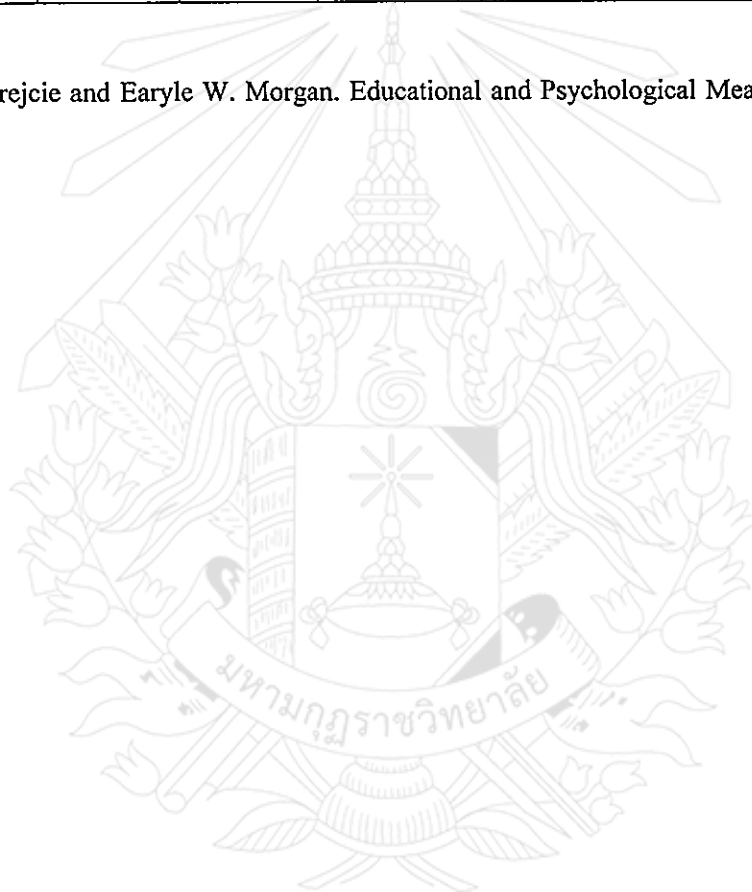
การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ Robert V. Krejcie แห่งมหาวิทยาลัย Minisota และ Earyle W. Morgan แห่งมหาวิทยาลัย Texas (1970 : 608-609) ได้สร้างตารางขนาดประชากรและขนาดกลุ่มตัวอย่างขึ้นมา เพื่อให้ผู้วิจัยสามารถเลือกขนาดของกลุ่มตัวอย่างของงานวิจัยไปใช้ได้ โดยดูจากตารางที่กำหนดมานี้

ตารางแสดงจำนวนประชากรและจำนวนกลุ่มตัวอย่างของ Krejcie and Morgan

จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
10	10	150	108	460	210	2,200	327
15	14	160	113	480	214	2,400	331
20	19	170	118	500	217	2,600	335
25	24	180	123	550	226	2,800	338
30	28	190	127	600	234	3,000	341
35	32	200	132	650	242	3,500	346
40	36	210	136	700	248	4,000	351
45	40	220	140	750	254	4,500	354
50	44	230	144	800	260	5,000	357
55	48	240	148	850	265	6,000	361
60	52	250	152	900	269	7,000	364
65	56	260	155	950	274	8,000	367
70	59	270	159	1,000	278	9,000	368
75	63	280	162	1,100	285	10,000	370
80	66	290	165	1,200	291	15,000	375
85	70	300	169	1,300	297	20,000	377
90	73	320	175	1,400	302	30,000	379
95	76	340	181	1,500	306	40,000	380

จำนวน ประชากร	จำนวน กลุ่ม ตัวอย่าง	จำนวน ประชากร	จำนวน กลุ่ม ตัวอย่าง	จำนวน ประชากร	จำนวน กลุ่ม ตัวอย่าง	จำนวน ประชากร	จำนวน กลุ่ม ตัวอย่าง
100	80	360	186	1,600	310	50,000	381
110	86	380	191	1,700	313	75,000	382
120	92	400	196	1,800	317	100,000	384
130	97	420	201	1,900	320		
140	103	440	205	2,000	322		

(ที่มา : Robert V. Krejcie and Eayle W. Morgan. Educational and Psychological Measurement, 1970 : 608-609)



ประวัติผู้วิจัย

- ชื่อ-นามสกุล : นางดวงเดือน นามณี
- วัน เดือน ปี เกิด : วันอังคาร ที่ 17 เดือน มิถุนายน พ.ศ.2523
- ที่อยู่ปัจจุบัน : 54/2 หมู่ 5 ตำบลห้วยทราย อำเภอสันกำแพง
จังหวัดเชียงใหม่ 50130
- การศึกษา
- พ.ศ.2540 : สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายโรงเรียน
มัธยมสันกำแพง
- พ.ศ.2545 : สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาสังคมวิทยาและ
มานุษยวิทยา (ศิลปศาสตรบัณฑิต) มหาวิทยาลัยพายัพ
- พ.ศ.2546 : สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพครู
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา
- ตำแหน่ง/สถานที่ทำงานปัจจุบัน
- พ.ศ.2545 - พ.ศ.2547 : โรงเรียนคอนไชยวิทยา อำเภองาว จังหวัดลำปาง
- พ.ศ.2549 – ปัจจุบัน : เทศบาลตำบลสันมหาพน อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่