

ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่
ตามกฎหมาย : กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น

**THE CAPABILITY OF TAMBOL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS IN
CONDUCTING THEIR LEGALLY STIPULATED RESPONSIBILITIES :
A CASE STUDY OF KHON-KAEN PROVINCE**

วิทยานิพนธ์

โดย

นางสาวอัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ

เสนอต่อโครงการบัณฑิตศึกษาเทคโนโลยีการบริหาร
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต(เทคโนโลยีการบริหาร)

ปี พ.ศ. 2540

บทคัดย่อ

ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ ตามกฎหมาย : กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น

โดย นางสาวอัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการวางระบบการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อดำเนินการต่างๆ ที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การศึกษาถึงความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย และปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสามารถดังกล่าว เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหาร การจัดสรรงบประมาณ และปรับปรุงพัฒนารูปแบบและวิธีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในอนาคต

ผลจากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสามารถในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้ยังพบว่าความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นอยู่กับ (1) สมรรถนะในการวางแผน (2) การกำหนดปัญหาและความต้องการโดยประชาชน (3) ความเอาใจใส่ในหน้าที่ (4) ความมีอิสระและความเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็น (5) รายได้ของ อบต. (6) ความรู้ของคณะกรรมการ (7) ความรู้ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (8) การควบคุมจากทางราชการโดยการกระทำ (9) การควบคุมจากทางราชการโดยกฎ/ระเบียบ (10) วิธีการควบคุมการดำเนินโครงการ (11) หลักเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นคณะกรรมการบริหาร โดยใช้หลักความรู้ความสามารถ (12) วิธีการคัดเลือกบุคคลมาเป็นพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง (13) ความเพียงพอของจำนวนพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนโครงการที่จัดทำ (14) การต้องการความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนตำบลตอบสนองนโยบายการกระจายอำนาจและมีความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนจะต้อง (1) เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน (2) เพิ่มความยืดหยุ่นในภารกิจหน้าที่ของ อบต. (3) เพิ่มรายได้ให้กับ อบต. (4) ฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรของ อบต. (5) เพิ่มค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการบริหาร (6) ห้ามมิให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลเป็นคณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

Abstract

The Capability of Tambol Administrative Organizations in Conducting Their Legally Stipulated Responsibilities : A Case Study of Khon-Kaen Province

by Achariya Choowonglert

Tambol administrative organizations represent an administrative mechanism of power decentralization to local bodies to conduct activities responsive to the economic social and cultural needs of the local people. A study of the capability of the Tambol administrative organizations in conducting their legally stipulated responsibilities and factors affecting it, is crucially important in solving the problems of and improving the organizations' efficiency and effectiveness, allocation of budget and the development of ways and means to decentralize power to the people in the future.

The results of the study reveal that Tambol administrative organizations' capability in conducting their legally stipulated responsibilities is rather low and that their capability depends on (1) planning competence, (2) identification of problems and needs of the people (3) attention to work, (4) freedom and equality in discussion in the assembly, (5) organizations' revenue , (6) knowledge of the Tambol executive committee, (7) knowledge of the organizations' members, (8) active administrative control, (9) regulative control, (10) control of project implementation, (11) principles of electing members of Tambol administrative organizations to the Tambol executive committees, (12) method of recruiting Tambol line personnel and employees, (13) adequacy of personnel and employees compared with the number of projects and (14) needs for assistance from government and state enterprise officials

In order to increase Tambol administrative organizations' ability to respond to decentralization policy and the needs of the people, they must (1) increase people's participation, (2) increase the flexibility in the conducting of their responsibilities,

(3) increase the sources of revenue of the Tambol organization (4) conduct the training and development of their personnel (5) increase the meeting honorarium of committee members and (6) legally prevent the chiefs of Tambols and villages and Tambol health personnel from being the members of the executive boards and the assembly.

คำนำ

เมื่อพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้ในวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้สภาตำบลที่อยู่ในเงื่อนไขของ พรบ. ดังกล่าวได้รับการยกฐานะเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” เหตุผลสำคัญในการตราพระราชบัญญัตินี้เนื่องจากสภาตำบลเดิมไม่ได้กระจายอำนาจไปสู่ประชาชนอย่างแท้จริง เพราะไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างอิสระ และไม่มีบุคลากรเป็นของตนเอง ทำให้ขาดความคล่องตัว และไม่สามารถจัดทำโครงการพัฒนาไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นจึงทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร และไม่สามารถลดภารกิจหน้าที่อันหนักหน่วงของรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่มีต่อการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้

องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่จึงมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีภารกิจหน้าที่ที่ชัดเจน มีตัวแทน(ส่วนใหญ่)ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้(ภาษี)ของตนเอง มีอิสระหรืออำนาจในการตัดสินใจในกิจการของตนเอง ซึ่งถือเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจที่ดี เป็นการสนองตอบต่อเจตนารมณ์ของ พรบ. ดังกล่าวที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่การแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และลดภารกิจอันหนักหน่วงของรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคได้

อนาคตขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะเป็นองค์การที่รองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด มิใช่จะพิจารณาเพียงแต่การมีฐานะเป็นนิติบุคคล การมีภารกิจหน้าที่ที่ชัดเจน การมีตัวแทนที่(ส่วนใหญ่)ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน การมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้(ภาษี)ของตนเอง การมีอิสระหรืออำนาจในการตัดสินใจในกิจการของตนเองเท่านั้น แต่จำเป็นต้องพิจารณาถึงรูปแบบการบริหารงานและการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ รวมทั้งปัญหาและข้อจำกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวแปรหลักต้นที่จะทำให้ความสามารถ หรือประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนเบี่ยงเบนไปจากเจตนารมณ์ของ พรบ. ดังกล่าวด้วย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จัดทำขึ้นด้วยตระหนักว่าการที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีภารกิจหน้าที่ที่ชัดเจน มีตัวแทนที่(ส่วนใหญ่)ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้(ภาษี)ของตนเอง มีอิสระหรืออำนาจในการตัดสินใจในกิจการของ

ตนเองนั้น แม้ว่าจะมีความสำคัญ แต่ไม่เพียงพอต่อการบรรลุภารกิจหน้าที่ตามเจตนารมณ์ที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้บัญญัติไว้ ซึ่งยังต้องมีปัจจัยอื่นๆ ซึ่งได้แก่รูปแบบการบริหารและการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ ตลอดจนปัญหาและข้อจำกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ประกอบด้วย ซึ่งท่านผู้สนใจสามารถติดตามอ่านได้จากเนื้อหาและข้อค้นพบที่ได้จากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ตลอดระยะเวลาที่ผู้วิจัยได้ทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยได้รับน้ำใจของเพื่อนหลายคน ได้รับความเมตตาและความช่วยเหลือจากอาจารย์ที่ปรึกษาและอาจารย์ผู้เป็นคณะกรรมการวิทยานิพนธ์ และได้รับความร่วมมือจากบุคคลที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ตลอดจนชาวบ้านผู้ให้ข้อมูล และที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดคือความช่วยเหลือของบิดามารดาซึ่งท่านจะช่วยทุกอย่างเท่าที่ท่านจะสามารถช่วยได้

หากข้าพเจ้าไม่ได้รับความช่วยเหลือจากท่านเหล่านี้ ข้าพเจ้าคงจะไม่สามารถทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จ หรือหากจะสำเร็จก็คงต้องใช้เวลานานมาก ข้าพเจ้าจึงใคร่ขอแสดงความขอบคุณท่านเหล่านี้ด้วยใจจริงมา ณ โอกาสนี้ด้วย

นางสาวอัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ

ตุลาคม 2540