

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
3. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542
5. คุณสมบัติและสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
6. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
7. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล
8. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดการวิจัย

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในอดีตองค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นครั้งแรกในสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2500 เลือกตำบลที่มีความเจริญจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 59 แห่ง ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2499 (คณะกรรมการการปกครองวุฒิสภา, 2540: 12) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 มีสาระสำคัญโดยสรุป คือ ให้มีองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อดำเนินกิจการส่วนตำบล มีเขตปกครองตามเขตตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล สภาตำบล ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้น หมู่บ้าน

ละหนึ่งคนและให้กำนันผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลนั้นเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการตำบล คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนันในตำบลท้องที่เป็นประธาน แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นเป็นกรรมการ กับกรรมการอื่นซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูใหญ่ในโรงเรียนในตำบล หรือบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนไม่เกิน 5 คน ทำหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบการดำเนินกิจการส่วนตำบล

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ยกเลิกคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 พร้อมทั้งคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล พ.ศ. 2509 แล้วมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2509 จัดระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลเสียใหม่เพื่อให้สภาตำบลสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ในขณะนั้น โดยจัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่ขึ้น เป็นรูปแบบที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (พพป.) โดยปรับปรุงให้สภาตำบลมีลักษณะคล้ายสภาท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย แต่ยังไม่มียุติบัญญัติบุคคล โดยสภาตำบลในรูปแบบดังกล่าวไม่อาจดำเนินการจัดตั้งได้ทั่วประเทศ เนื่องจาก มีงบประมาณจำกัด ปรากฏว่าจนถึงก่อนปี พ.ศ. 2515 มีสภาตำบลตามคำสั่งที่ 275/2509 เพียง 1,509 ตำบล และมีสภาตำบลตามคำสั่งที่ 222/2499 ประมาณ 3,100 ตำบล และมีองค์การบริหารส่วนตำบล 59 แห่ง ปรากฏว่านับแต่ พ.ศ. 2457 เป็นต้นมาจนถึงก่อนปี พ.ศ. 2515 มีการจัดการปกครองตำบลใน 4 รูปแบบ คือ

1. การจัดการปกครองตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457
2. การจัดการปกครองตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499
3. การจัดการปกครองตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499
4. การจัดการปกครองตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509

จากความหลากหลายในรูปแบบของการจัดการปกครองระดับตำบลดังกล่าวทำให้เกิดความสับสนและความไม่แน่นอนของนโยบายของรัฐในการจัดการปกครองตำบล ประกอบกับรัฐบาลในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร ต้องการให้เกิดเอกภาพและความมั่นคงในระดับพื้นฐาน เพื่อต่อสู้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์และมุ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่นจากส่วนกลาง จึงได้มีการยุบเลิกการจัดการปกครองตำบลตามรูปแบบที่ 2-4 โดยมีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และจัดตั้งสภาตำบลรูปแบบใหม่เพียงรูปแบบเดียว โดยจัดตั้งแล้วเสร็จทั่วประเทศภายใน 3 ปี

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จำนวน 59 แห่ง จึงได้หมดสภาพลงตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 พร้อมทั้งได้

โอนบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน และสิทธิขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นของจังหวัดที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตั้งอยู่ (คณะกรรมการการปกครองวุฒิสภา, 2540: 14)

2. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

เมื่อ พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ "สภาตำบล" ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 567 ตำบล (2542)

2. รูปแบบ "องค์การบริหารส่วนตำบล" ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) ซึ่งปัจจุบันในปี 2542 มีอยู่จำนวน 6,369 แห่ง (โกวิทย์ พวงงาม, 2543: 170)

ในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 โดยแก้ไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิมเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทย และมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และแก้ไขคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งจากเดิมเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย (ชาชีวะวัฒน์ ศรีแก้ว และคณะ, 2542: 39-40) ต่อมา พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 โดยเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการเลือกตั้ง ซึ่งในฉบับเดิมมาจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและกำนันในตำบลนั้นๆ เป็นกรรมการโดยตำแหน่งโดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งแต่อย่างใด และให้กำนันเป็นประธานคณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่งและผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านเป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง แต่ในฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้กำหนดให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกตั้งกันเองเพื่อดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหาร 1 คน และคณะกรรมการบริหารอีก 2 คน โดยให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง แต่ในช่วงแรกบทเฉพาะกาลกำหนดให้การเลือกตั้งปี พ.ศ. 2542 กำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด แต่ถ้าหากว่าผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันคนใดที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเมื่อได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วให้พ้นจากตำแหน่งเดิม (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) โดยอัตโนมัติ (ธานี ศักดิ์เศรษฐ์, 2542: 155)

3. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาลที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ. 2537) (โครงสร้างเดิม) ปัจจุบันถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย

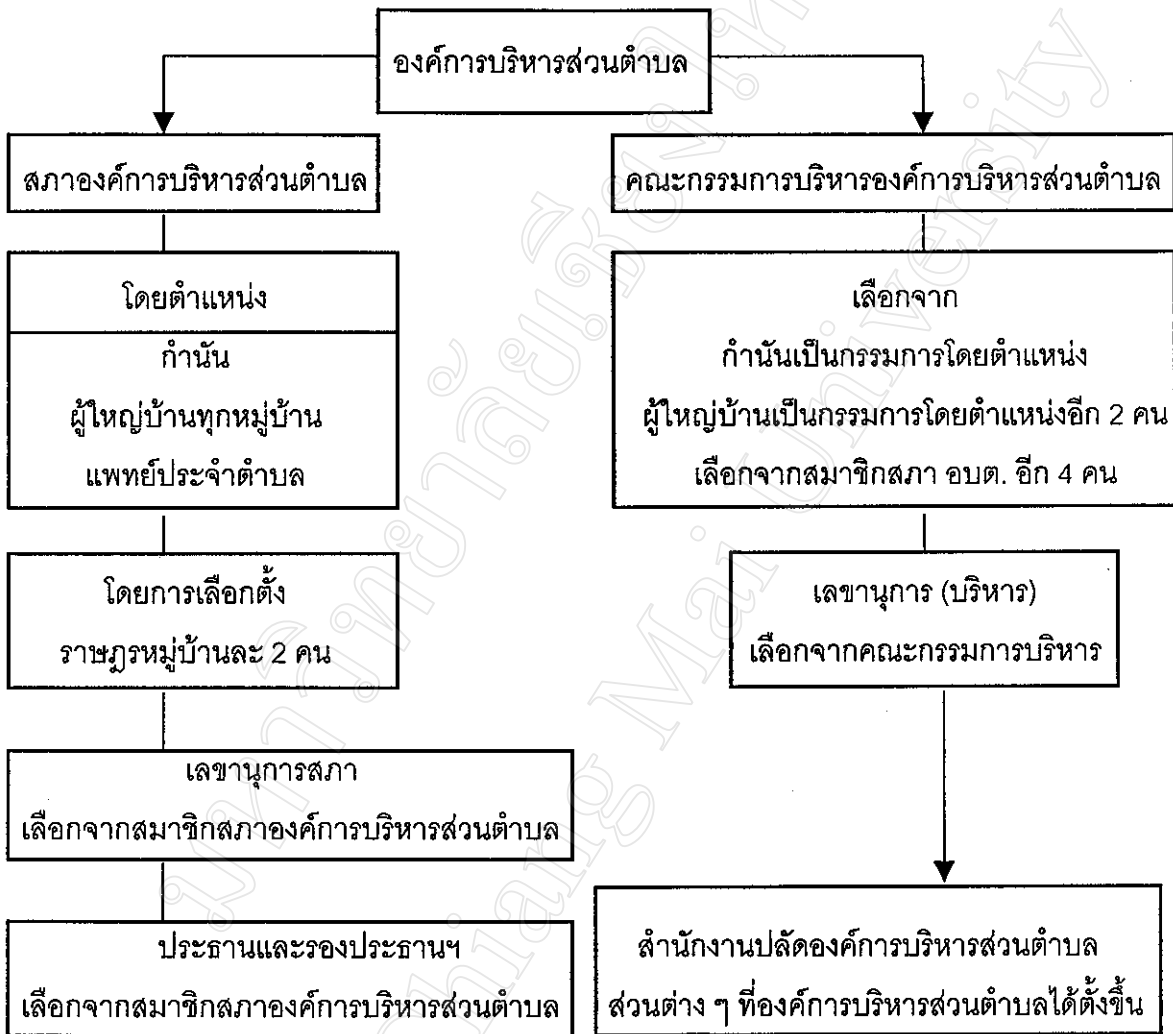
1. สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่
 - 1) กำนัน (เป็นประธานคณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง)
 - 2) ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน (เป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง)
 - 3) แพทย์ประจำตำบล (เป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง)

2. สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่

สมาชิกที่ได้รับเลือกจากราษฎร หมู่บ้านละ 2 คน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

(โกวิท พวงงาม, 2543: 171)

แผนภูมิ : โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล
ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 44
(ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542)



4. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ เกิดขึ้นจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542) เพื่อให้

สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 9 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น

จากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน)

2. โครงสร้างคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้ว เสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง และให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คนและสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน) (เกวียทย์ พวงงาม, 2543: 173)

5. คุณสมบัติและสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และการพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ โดยเฉพาะ โดยกำหนดไว้ในมาตรา 47 47 ทวิ 47 ตี (เดิมนำเอาคุณสมบัติของสมาชิกสภาตำบลมาใช้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม)

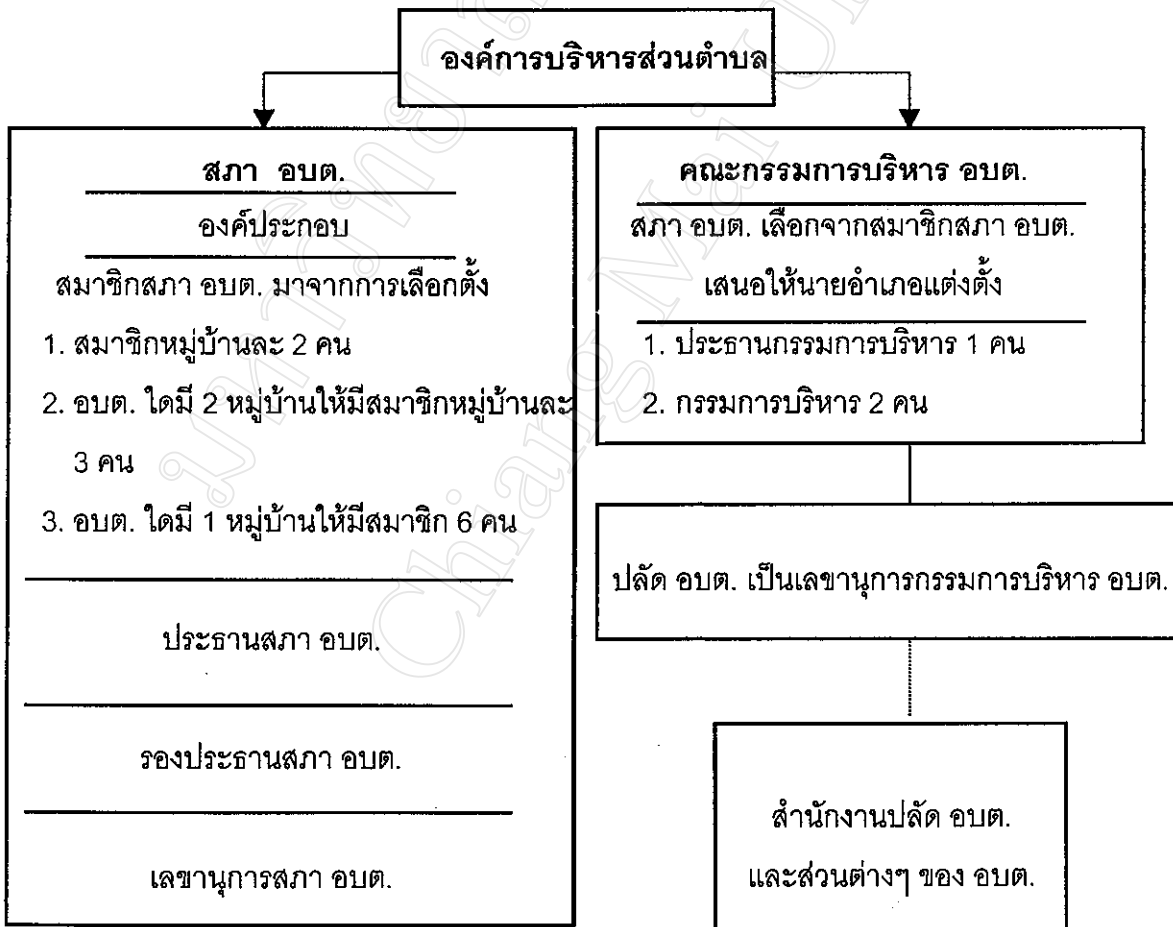
ในบทเฉพาะกาล ได้กำหนดให้ใน 4 ปีแรกนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลใช้บังคับ ให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง

การกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีทั้งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เจตนารมณ์คงจะให้มีการคานอำนาจซึ่งกันและกันทั้ง 2 ฝ่าย โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ข้อบังคับตำบล และควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามแผนดังกล่าวแม้หลายฝ่ายจะวิจารณ์ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น

อย่างเต็มที่ เพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ยังเข้ามาเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง และให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีกรรมการโดยตำแหน่ง 3 ใน 7 คน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ด้วย

ราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คนย่อมมีความหมายและมีความสำคัญต่อหมู่บ้านและต่อองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างยิ่ง เพราะว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจาก การเลือกตั้งมีมากกว่าสมาชิกที่มาโดยตำแหน่ง (ในสัดส่วนประมาณ 2 ต่อ 1) ทำให้มีการคานอำนาจไปในตัวและสามารถที่จะตรวจสอบเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาวบ้านได้

แผนภูมิ : โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล
ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542



6. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตาม (1) และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของราชการ (โกวิท พงงาม, 2543: 174)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ่มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
(หน้าที่ที่เพิ่มเติมเข้ามาใหม่)
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสามารถ มีศักยภาพ เพียงพอ อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อีกจำนวน 13 ข้อดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว (หน้าที่ที่เพิ่มเติมเข้ามาใหม่)
13. การผังเมือง (หน้าที่ที่เพิ่มเติมเข้ามาใหม่)

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กล่าวมานั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของ กระทรวง ทบวง กรมหรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใดเพื่อประโยชน์ของ ประชาชนในตำบลแต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์ การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการ นั้นด้วย

เราจะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการพัฒนามากมายหลายอย่าง และแม้แต่หน่วยงานของรัฐ หรือองค์การใด ๆ จะไปดำเนินกิจการพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องแจ้งองค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าด้วยนอกจากนี้ในการดำเนินกิจการองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีรายได้อันเป็นเงินงบประมาณของตนเองและสภาพองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถให้ความเห็นชอบข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายเพิ่มเติมได้ ในส่วนของรายได้นั้นองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งอาจมีรายได้ไม่เท่ากัน โดยแหล่งที่มาของรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอยู่หลากหลาย (โกวิท วัฒนงาม, 2543: 175-176)

7. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

1. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียม

- (1) ภาษีบำรุงท้องที่
- (2) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- (3) ภาษีป้าย
- (4) อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์
- (5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
- (6) ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- (7) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการขายสุรา
- (8) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นพนัน
- (9) อากรรังนกอีแร่น
- (10) ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
- (11) อากรประทานบัตร ใบอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง
- (12) ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
- (13) ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- (14) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม
- (15) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่
- (16) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

(17) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

(18) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนด

2. เงินอุดหนุนรัฐบาล

3. รายได้จากทรัพย์สินและรายได้อื่น ๆ

- (1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (5) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (6) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. เงินกู้ โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) กู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล
- (2) การกู้ตาม (1) กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) การกู้ต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

8. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความรู้และความตั้งใจในการรักษากฎหมายสิ่งแวดล้อม ผู้ศึกษาจึงได้นำผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาประกอบการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งมีผลการศึกษาที่สัมพันธ์กับงานที่ผู้ศึกษาทำการศึกษาอยู่ สามารถนำเสนอได้ ดังนี้

คณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา (2540) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาการดำเนินการจัดตั้งและประสิทธิภาพของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า ด้านการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ประสบกับปัญหาต่างๆ หลายประการ โดยเฉพาะความไม่พร้อมในเรื่องต่าง ๆ คือ ความไม่พร้อมของประชาชน ความไม่พร้อมของบุคลากรในการปฏิบัติงาน ความไม่พร้อมของสถานที่และพื้นที่ ความไม่พร้อมของการบริหารรายได้ และงบประมาณที่จะให้การอุดหนุนแก่องค์การบริหารส่วนตำบล ความไม่พร้อมของกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วน

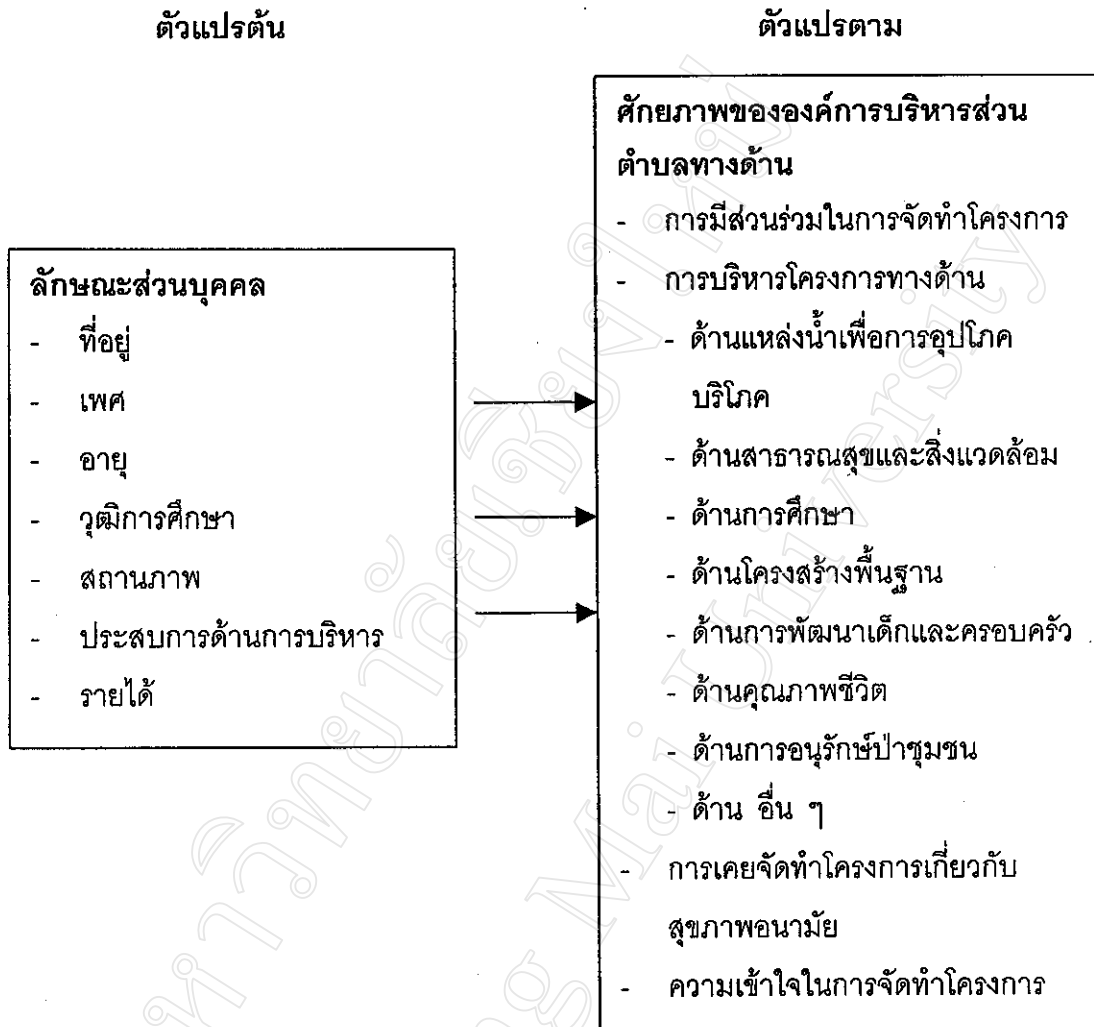
ตำบล และในด้านประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพที่น่าพอใจตามเจตนารมณ์ของการออกกฎหมายได้แก่องค์ประกอบอันเป็นปัจจัยสาเหตุหลักที่สำคัญ 4 ประการ คือ โครงสร้าง บทบาทหน้าที่ บุคลากร และการคลัง

ประเสริฐ วรรณศักดิ์ศักดิ์ (2542) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ และมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมระดับปานกลางในการจัดการด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังพบว่า ประชากรส่วนใหญ่เป็นเพศชายมีความรู้และมีส่วนร่วมในการจัดการมากกว่าเพศหญิง ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และบทบาทการมีส่วนร่วม กลุ่มรายได้ต่ำสุด 2,999 บาท มีส่วนร่วมหรือมีบทบาทมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มที่มีรายได้สูงกว่า ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพกับความรู้พบว่า กลุ่มอาชีพรับจ้างทั่วไปมีความรู้สูงกว่ากลุ่มอาชีพค้าขาย กลุ่มอาชีพเกษตรกรและอื่น ๆ ตามลำดับ

ประสาน ดังสิขบุตร (2542) ได้ศึกษาเรื่องสตรีกับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในภาคเหนือตอนบน ผลการศึกษาพบว่า วิธีการใช้ทรัพยากรและการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชนที่ศึกษา มีกระบวนการใช้ทรัพยากรที่อยู่บนพื้นฐานที่การหาความต้องการที่จำเป็นจริง ๆ ของการใช้ทรัพยากร ค้นหาทรัพยากรและเลือกสรรทรัพยากรที่มีปริมาณเพียงพอ เลือกใช้ทรัพยากรที่จะไม่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วยการจัดสรรในระดับชุมชนและครอบครัว ตัดสินใจหรือเข้าไปเอาทรัพยากรนั้นออกมาจากระบบนิเวศ นำทรัพยากรที่ได้มาจัดการใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า ใช้ทรัพยากรที่แปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์และปล่อยของเหลือจากการใช้ในสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด มีการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรและผลกระทบจากของเหลือหรือของเสียที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม เกิดกระบวนการเรียนรู้ที่ใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้อง กระทำซ้ำและปรับปรุงจนเกิดความชำนาญกลายเป็นทักษะ พอคนทักษะจนกลายเป็นประสบการณ์ที่สั่งสมจนกลายเป็นความชำนาญและถ่ายทอดไปยังลูกหลานบุคคลใกล้เคียง มีเครือข่ายที่จะร่วมกันจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน เพื่อให้ระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกันของแต่ละชุมชนมีคุณภาพปรับตัวดีขึ้นเป็นลำดับ โดยการส่งผ่านประสบการณ์และความรู้ไปมาหากันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกระบวนการทั้งหมดจะมีอิทธิพลต่อระบบคิด การมีเหตุมีผล และการตัดสินใจบนพื้นฐานความถูกต้อง และมีความเป็นธรรมเชิงนิเวศ อันจะนำมาสู่ความสงบสุขในครอบครัวและชุมชน

ดังนั้น การศึกษาเรื่องศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายจะทำให้ทราบถึงศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ทำให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ ความรู้ความเข้าใจในด้านตัวบทกฎหมายตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ตลอดจนสามารถที่จะนำความรู้ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายดังกล่าว ไปปรับใช้ในการจัดสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ทำการศึกษาคือ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านต๋อม และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังทอง อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา และสามารถนำข้อมูลและความรู้เหล่านี้ ไปใช้ในการวางแผนพัฒนาศักยภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ ให้มีความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองมากยิ่งขึ้น และหางบประมาณมาใช้ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีศักยภาพและความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายได้ดียิ่งขึ้นต่อไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการสิ่งแวดล้อมนี้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 หากผลการศึกษาได้ทราบว่าองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจดีพอ ก็สามารถที่จะใส่ องค์ความรู้ (Intervention) ให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพะเยา เช่น ผักฝ่น อบรม ให้มีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทของตนเอง และให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ตลอดจนให้มีความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลและแผนปฏิบัติการในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเพิ่มศักยภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีศักยภาพเพียงพอต่อไป

9. กรอบแนวความคิดการวิจัย



กรอบแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดแนวทางในการศึกษาไว้ดังนี้

ตัวแปรต้น ได้แก่
ลักษณะส่วนบุคคล

ที่อยู่ หมายถึง สถานที่ทำงานของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ตำบลบ้านต๋อม และตำบลท่าวังทอง อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา

เพศ หมายถึง ลักษณะส่วนบุคคลที่มีมาตั้งแต่เกิด แบ่งเป็นเพศหญิง และเพศชาย

อายุ หมายถึง ลักษณะส่วนบุคคลที่มีมาตั้งแต่เกิด โดยนับจำนวนตั้งแต่เกิดเป็นจำนวนปี แบ่งเป็น ต่ำกว่า 30 ปี 31 - 40 ปี 41 - 50 ปี และ 50 ปีขึ้นไป

วุฒิการศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างโดยแบ่ง เป็น จบระดับประถมศึกษา จบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และจบระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี)

สถานภาพ หมายถึง การบ่งบอกตำแหน่งของหน้าที่การงานของกลุ่มตัวอย่างโดยแบ่งเป็น คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

ประสบการณ์ด้านการบริหาร หมายถึง เคยการปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ของกลุ่มตัวอย่าง โดยกำหนด ดังนี้ เคยเป็นกำนันมาก่อน เคยเป็นผู้ใหญ่บ้านมาก่อน เคยทำงานองค์กรเอกชนมาก่อน เคยทำงานด้านอื่น ๆ มาก่อน และไม่เคยทำงานด้านอื่น ๆ มาก่อน

รายได้ หมายถึง ค่าตอบแทนจากการปฏิบัติงานรวมจำนวนเป็นปี ได้กำหนดได้ดังนี้ ต่ำกว่า 20,000 บาท 20,000 – 39,000 บาท 40,000 – 59,000 บาท 60,000 - 79,000 บาท 80,000 - 99,000 บาท และ 100,000 บาท ขึ้นไป

ตัวแปรตาม ได้แก่

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลทางด้าน

การมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการ หมายถึง การให้ประชาชนมีส่วนในการดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ

การบริหารโครงการ หมายถึงการดำเนินงานตามขั้นตอนการจัดทำโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยแบ่งเป็น

1. ด้านแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค
2. ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
3. ด้านการศึกษา
4. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

5. ด้านการพัฒนาเด็กและครอบครัว
6. ด้านคุณภาพชีวิต
7. ด้านการอนุรักษ์ป่าชุมชน
8. ด้าน อื่น ๆ

การเคยจัดทำโครงการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย หมายถึง การที่กลุ่มตัวอย่างเคย
ปฏิบัติงานในองค์การบริการส่วนตำบลหรือไม่เคยปฏิบัติงานในองค์การบริการส่วนตำบล

ความเข้าใจในการจัดทำโครงการ หมายถึง การเข้าใจถึงขั้นตอนการดำเนินการ
การปฏิบัติงานในองค์การบริการส่วนตำบล โดยแบ่ง เป็นระดับ มาก ปานกลาง น้อย