

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเทศบาลตำบล กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยและคณะได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ขอนำเสนอเนื้อหาที่สำคัญในประเด็นต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
  - 1.1 องค์การบริหารส่วนตำบล
    - 1.1.1 โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล
    - 1.1.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 1.2 เทศบาลตำบล
    - 1.2.1 โครงสร้างของเทศบาล
    - 1.2.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล
  - 1.3 หลักเกณฑ์จัดตั้งและการยกฐานะเป็นเทศบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 1.4 เปรียบเทียบโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลกับเทศบาลตำบล
2. ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์
3. แนวคิดเรื่องความคิดเห็น
4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

##### 1.1 องค์การบริหารส่วนตำบล

##### 1.1.1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างทางการบริหาร ดังนี้ (พรทิพย์ คำพอง, 2544 หน้า 107)

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับตำบล งานนิติการ งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล

งานจัดทำข้อบังคับ งานงบประมาณประจำปี งานอนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2. ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีรายได้และนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานการเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปี และขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงินสะสม งานจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุมเงินรายได้รายจ่าย งานอื่น ๆ หรือที่ได้รับมอบหมาย

3. ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานประมาณการราคาค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้างและซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

4. ส่วนราชการอื่น ๆ ที่อาจมีขึ้นตามความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น เช่น ส่วนการศึกษา ส่วนการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ส่วนสวัสดิการสังคม เป็นต้น

#### 1.1.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ทั่วไป (มาตรา 66) ได้แก่ การพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

2. อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ (มาตรา 67) ดังนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดถนน ทางน้ำ ทางเดิน ที่สาธารณะ ทั้งกำจัด
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรม

มูลฝอย ปฏิมูล

ของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรตามความจำเป็นและสมควร

3. อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำ (มาตรา 68) ดังนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

สวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติ

ของแผ่นดิน

- 9) หาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อกระทำการร่วมกันได้ การทำกิจการนอกเขตดังกล่าวจะต้องได้รับความยินยอมจากสภา ตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. อำนาจหน้าที่ในการออกข้อบัญญัติตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถที่จะออกข้อบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายของท้องถิ่นให้ประชาชนในตำบลได้ปฏิบัติ หากฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ การออกข้อบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามอำนาจหน้าที่และไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

## 1.2 เทศบาลตำบล

### 1.2.1 โครงสร้างของเทศบาล (ชวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 หน้า 93)

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลแล้วจะมีโครงสร้างเพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่ง คือ พนักงานเทศบาล

#### 1. สภาเทศบาล

ในชั้นเดิมพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้กำหนดให้สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกรวม 2 ประเภท คือ สมาชิกสภาเทศบาลประเภทที่ 1 ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรงและสมาชิกสภาเทศบาลประเภทที่ 2 เป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้โดยสมาชิกแต่ละประเภทที่กล่าวมานี้ มีจำนวนประเภทละครึ่งหนึ่งเท่า ๆ กัน ประกอบขึ้นเป็นสภาเทศบาลในระดับต่าง ๆ ตามจำนวนดังนี้ คือ สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกทั้งหมด 12 คน สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด 18 คน สภาเทศบาลนคร มีสมาชิกทั้งหมด 24 คน

ในปี พ.ศ.2499 ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวนี้ใหม่ โดยยกเลิกสมาชิกสภาเทศบาลประเภทที่ 2 ที่ได้รับการแต่งตั้ง คงให้มีแต่สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนประเภทเดียวเท่านั้น ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนั้นให้เป็นไปตามวิธีการที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลได้กำหนดไว้ สมาชิกสภาเทศบาลนี้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5 ปี

#### 2. คณะเทศมนตรี

ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล ได้แก่ คณะเทศมนตรี ซึ่งอำนาจในการบริหารงานอยู่ที่เทศมนตรี ซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีอีก 2 - 4 คน ตามฐานะเทศบาล เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีได้ 2 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวน 3 คน

#### 3. พนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงาน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องด้านการทะเบียน การสาธารณสุขโรค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ ทำอะไร ส่วนการทำอย่างไร ก็จะเป็นหน้าที่

ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำ มีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน ตามระเบียบคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ว่าด้วยการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาลการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 เพื่อที่จะให้บริการประชาชนได้ดังนี้

1. ส่วนปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติกร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ เช่น สถานธนาภิบาลของเทศบาล
2. ส่วนคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย
3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสานและฌาปนสถานสาธารณะ ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับการค้าอันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุข อื่น ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรืองานที่ได้รับมอบหมาย เทศบาลบางแห่งที่มีรายได้เพียงพอก็จัดตั้งโรงพยาบาลขึ้นเอง เทศบาลเล็ก ๆ ก็จะจัดให้มีสถานีอนามัย ศูนย์บริการสาธารณสุข
4. ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรม และผังเมืองและงานสาธารณูปโภค งานควบคุมการก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย
5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการ และจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้
6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนการปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนต่าง ๆ เหล่านี้ อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรือ งานก็ได้โดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีควมจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วน การบริหารแยกต่างหาก ให้รวมกิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ ปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ.2534 โดย กำหนดให้มีการจัดตั้งกองหรือฝ่ายขึ้นได้ถึง 12 หน่วย ดังต่อไปนี้

1. สำนักงานปลัดเทศบาล มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายปกครอง งานธุรการ
2. กองหรือฝ่ายการประปา มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายผลิตและบริการ ฝ่ายการเงินและบัญชี งานธุรการ
3. กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายบริการการแพทย์ ฝ่ายการพยาบาล ฝ่ายศูนย์สาธารณสุข งานธุรการ งานการเงินและบัญชี
4. กองหรือฝ่ายการศึกษา มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายบริหารการศึกษา ฝ่ายพัฒนาการศึกษา งานธุรการ
5. กองคลังหรือฝ่ายคลัง มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายพัฒนารายได้ ฝ่ายบริหารงานคลัง ฝ่ายภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน งานธุรการ
6. กองช่าง มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง ฝ่ายการโยธา งานธุรการ
7. กองหรือฝ่ายสุขภาพีบาล มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ฝ่ายบำบัดน้ำเสีย งานการคลัง งานธุรการ
8. กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน มีส่วนราชการประกอบด้วย งานวิเคราะห์นโยบายและแผน งานวิจัยและประเมินผล งานนิติการ งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำงบประมาณ งานธุรการ
9. กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม มีส่วนราชการประกอบด้วย งานสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน งานพัฒนาชุมชน งานธุรการ
10. กองหรือฝ่ายอนามัยสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการประกอบด้วย ฝ่ายบริหารสาธารณสุข ฝ่ายบริการและส่งเสริมการอนามัย งานธุรการ
11. หน่วยตรวจสอบภายใน มีส่วนราชการประกอบด้วย งานตรวจสอบบัญชี ทะเบียน และเอกสารที่เกี่ยวข้อง งานตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงิน งานตรวจสอบ

เอกสารการรับเงินทุกประเภท งานตรวจสอบภาษีทั้งภายนอกและภายใน งานตรวจสอบการเก็บรักษาหลักฐานการเงิน การบัญชี การจัดเก็บรายได้ งานตรวจสอบพัสดุและการเก็บรักษา งานตรวจสอบทรัพย์สินของเทศบาล งานตรวจสอบการทำผลประโยชน์ทรัพย์สินของเทศบาล

12. แขวง มีส่วนราชการประกอบด้วย สำนักงานแขวง งานการศึกษา งานคลัง งานสวัสดิการสังคม งานช่าง งานประปา งานสาธารณสุข

### 1.2.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 กำหนดไว้แจ้งชัด ซึ่งอาจจำแนกที่มาของอำนาจหน้าที่ดังกล่าวไว้ คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลกำหนด สามารถแบ่งแยกประเภทอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้เป็น 2 ส่วน คือ หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่เลือกปฏิบัติ ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะต่าง ๆ ดังนี้ (ศูนย์รวมข้อมูลองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น, เว็บไซต์)

#### 1.1 หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ มาตรา 50, 53 และ 56

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำให้เขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

#### 1.2 อำนาจหน้าที่ที่เลือกปฏิบัติ มาตรา 51, 54 และ 57

1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงพยาบาล
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

### 1.3 อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจ หน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

- พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตราย อันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พ.ศ.2464
- พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2534
- พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535
- พระราชบัญญัติควบคุมการใช้จุลจากรทำปุ๋ย พ.ศ.2490
- พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.2493
- พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2495
- พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ.2535
- พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534
- พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2535
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535
- พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ.2503
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508
- พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518
- พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ.2522
- พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2523



- พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523
- พระราชบัญญัติรักษาคล่องประปา พ.ศ.2526
- พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ.2528
- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 11 มกราคม 2502
- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 68 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2515

(กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง)

- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2515

(กฎหมายว่าด้วยทางหลวง)

- ประมวลกฎหมายที่ดิน (ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่กร้างว่างเปล่า ตามคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยที่ 890/2498

1.4 การทำกิจการภายนอกเขต โดยมีหลักเกณฑ์ คือ การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็น การที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน ได้รับความยินยอมจากเทศบาล สภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

1.5 หน้าที่ที่จัดทำร่วมกับบุคคลอื่น โดยการก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

1.6 การจัดตั้งสหการ เป็นการจัดตั้งองค์การความร่วมมือระหว่างเทศบาลตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ที่จะร่วมกันทำประโยชน์ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

### 1.3 หลักเกณฑ์จัดตั้งและการยกฐานะเป็นเทศบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องและใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งและยกฐานะเป็นเทศบาล ได้แก่ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น , 2548 หน้า 1)

#### 1.3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

มาตรา 282 ภายใต้การบังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

1.3.1.2 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

มาตรา 42 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วย การเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย

องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งเป็นเทศบาลตามวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไป

บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง ให้โอนไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นนั้น

บรรดาข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องใดอยู่ก่อนแล้วคงใช้บังคับได้ต่อไปเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

1.3.1.3 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496(และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546)

มาตรา 7 เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

มาตรา 9 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งที่ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย การจัดตั้งเทศบาลตำบล

1.3.1.4 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0890.2/ว3156 ลงวันที่ 20 กันยายน 2547 เรื่อง แนวทางปฏิบัติการจัดตั้งและเปลี่ยนแปลงฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 1.3.2 ขั้นตอนการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล

หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0890.2/ว3156 ลงวันที่ 20 กันยายน 2547 เรื่อง แนวทางปฏิบัติการจัดตั้งและเปลี่ยนแปลงฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น , 2548 หน้า 71)

ขั้นตอนการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล

1. องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องรายงานขอจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลผ่านความเห็นชอบของอำเภอและจังหวัดตามลำดับมากระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ทั้งนี้ต้องมีข้อมูลถูกต้องตามหลักเกณฑ์ตามนี้ย มาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2469 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 และ

หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0890.2/ว3156 ลงวันที่ 20 กันยายน 2547 พร้อมทั้งส่งเอกสารประกอบพิจารณาขอยกฐานะ ดังนี้

1) แบบสำรวจข้อมูลการขอจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากอำเภอและจังหวัด ตามลำดับ

2) รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้จัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลได้

3) คำบรรยายแนวเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่ขอจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลตามข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงแนวเขตตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอ.....จังหวัด.....อันเป็นที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

4) แผนที่ทำยร่างประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ขอจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบล โดยต้องตรวจสอบชื่อสถานที่ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ต่าง ๆ ในกรอบแผนที่ให้ถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ โดยจะต้องให้นายอำเภอแห่งท้องที่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารท้องถิ่นข้างเคียงที่มีแนวเขตติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นทั้งหมดเป็นผู้ลงนามรับรองแนวเขตตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท0313.1/ว2067 ลงวันที่ 10 กันยายน 2541 และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0313.1/ว1048 ลงวันที่ 30 เมษายน 2545

5) แบบสำรวจความเห็น/รายงานการประชุมของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นการแสดงเจตนาของประชาชนในพื้นที่ตามนัย มาตรา 282 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

6) กรณีที่ประสงค์จะจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลและพร้อมไปกับการเปลี่ยนชื่อ ซึ่งจะขอใช้ชื่อไม่ตรงกับชื่อเดิม ให้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่มาประกอบด้วย โดยถือปฏิบัติตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0204/ว695 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2520 มาใช้โดยอนุโลม

โดยเอกสารตามข้อ (1) (2) (3) (4) (5) และ (6) จะต้องจัดส่งให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จำนวน 30 ชุด

2. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตรวจพิจารณาหลักฐานเอกสารตามข้อ 1 ประกอบข้อกฎหมาย เหตุผลและความจำเป็นในการขอจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบล ให้ครบถ้วนถูกต้อง

3. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย พร้อมแผนที่ท้ายร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีบัญชาให้ กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลขอเปลี่ยนชื่อให้คณะกรรมการพิจารณาเรื่องการขอเปลี่ยนแปลงชื่อจังหวัด อำเภอและตำบล หมู่บ้านหรือสถานที่ราชการอื่น ๆ ของกระทรวงมหาดไทยตรวจพิจารณาก่อน เมื่อที่ประชุมมีมติเห็นชอบจึงเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตรวจพิจารณา

4. คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย จะกำหนดการประชุมตรวจพิจารณาร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย และแผนที่ท้ายร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยเชิญผู้แทนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าร่วมชี้แจงด้วยแล้วจึงแจ้งผลให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ ดังนี้

กรณีที่ 1 หากมีรายละเอียดที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมถูกต้องสมบูรณ์ตามความเห็นของที่ประชุมแล้ว กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อรับไปแก้ไขและดำเนินการให้เป็นไปตามมติที่ประชุมเสียก่อน แล้วจึงนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ อีกครั้งหนึ่ง

กรณีที่ 2 หากที่ประชุมเห็นชอบร่างประกาศกระทรวงมหาดไทยและแผนที่ท้ายร่างประกาศกระทรวงมหาดไทยตามที่เสนอ จะแจ้งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบมติที่ประชุมและให้พิจารณาดำเนินการเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาต่อไป

5. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งเทศบาลตำบล.....พ.ศ.....เพื่อให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบ ก่อนเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนามประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งเทศบาลตำบล.....พ.ศ.....

6. เมื่อประกาศกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบและพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

### 1.3.2 หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์การบริหารรูปหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น พร้อมกับมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริการปกครองตนเองของเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะจนกระทั่งในสมัยที่

จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด (กุลธน ธนาพงศธร, 2531 อ้างใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 หน้า 92)

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลจัดตั้งขึ้นได้

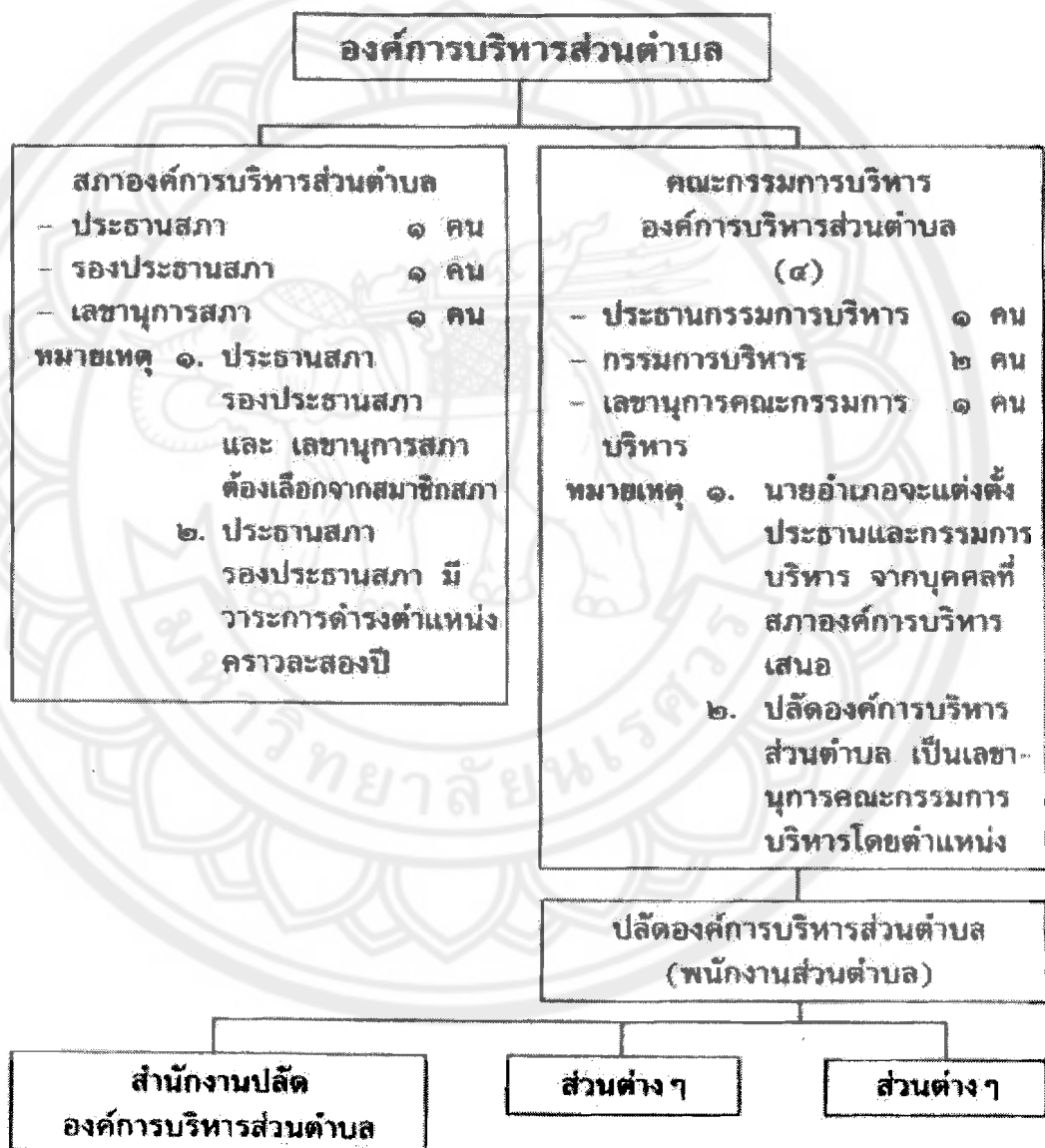
3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 หน้า 92)

เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

1. มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป
2. มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
3. มีความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 ตร.กม.ขึ้นไป
4. ได้รับความเห็นชอบจากเทศบาลในท้องถิ่นนั้น

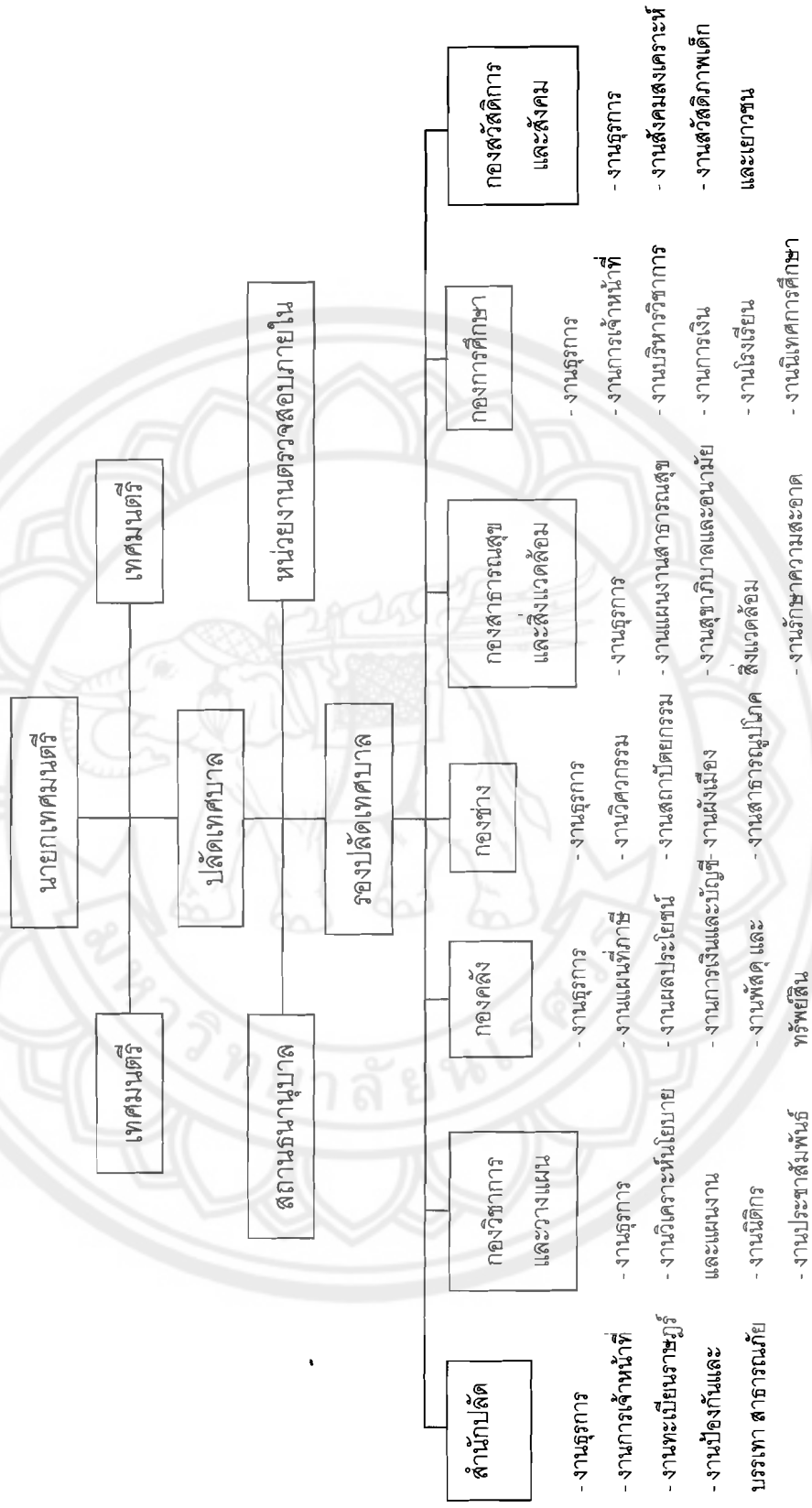
1.4 เปรียบเทียบโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลกับเทศบาลตำบล

**ภาพแสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล**  
 ตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗  
 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล  
 (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒



ภาพที่ 1 แสดงโครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างส่วนราชการของเทศบาลตำบล



ภาพที่ 2 แสดงโครงสร้างส่วนราชการของเทศบาลตำบล

## 2. ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ (องค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์, 2550 หน้า 16 - 26)

### 2.1 สภาพทั่วไป

#### 2.1.1 ที่ตั้ง ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก

อยู่ห่างจากอำเภอเมืองพิษณุโลก ไปทางทิศใต้ ประมาณ 12 กิโลเมตร  
มีอาณาเขตดังนี้

ทิศเหนือ	จดตำบลท่าทอง อำเภอเมือง	จังหวัดพิษณุโลก
ทิศใต้	จดตำบลวัดพริก อำเภอเมือง	จังหวัดพิษณุโลก
ทิศตะวันออก	จดตำบลบึงพระ อำเภอเมือง	จังหวัดพิษณุโลก
ทิศตะวันตก	จดตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ	จังหวัดพิษณุโลก

ประวัติหมู่บ้านของตำบลท่าโพธิ์ได้รับการบอกเล่ามาจากอดีตกำนันตำบลท่าโพธิ์ คือ นายเกรียง นุชท่าโพธิ์ ซึ่งเป็นบุคคลที่ชาวบ้านได้ให้ความเคารพและนับถือเป็นอย่างมาก กำนันเกรียงได้เล่าประวัติของหมู่บ้านให้ฟังว่า สมัยก่อนนั้นการคมนาคมทางรถยนต์ยังไม่มี ต้องอาศัยการคมนาคมทางเรือแทน ซึ่งเล่นตามแม่น้ำน่านเป็นแม่น้ำสายหลักของการคมนาคม ดังนั้นการที่จะเรียกว่าท่าเรือ และใช้สัญลักษณ์ของท่าน้ำเป็นหลักบ้านท่าโพธิ์จะมีต้นโพธิ์ขนาดใหญ่ตั้งอยู่ตรงที่ท่าเรือ คนที่ท่าเรือและคนที่ผ่านมาแถวนี้จึงเรียกว่า “ท่าโพธิ์” และเรียกบ้านแถวนี้ว่าบ้านท่าโพธิ์ตลอดมาจนถึงปัจจุบันนี้

สมัยก่อนนั้นบ้านท่าโพธิ์มีชีวิตความเป็นอยู่ของบ้านท่าโพธิ์มีลักษณะที่เรียบง่ายและไม่รุ่มรวย มีอาชีพในด้านเกษตรกรรม ทำไร่ ทำนา ปลูกถั่ว ปลูกงา ทำกันเพื่อพออยู่พอกินเท่านั้น ที่นาไม่ต้องไปเช่า ส่วนใหญ่ที่นาของตนเอง ไม่มีรายจ่ายมากอย่างสมัยนี้ ซึ่งถ้าเปรียบเทียบค่าเงินสมัยก่อนกับสมัยนี้นั้นจึงผิดกันมาก ประชาชนส่วนใหญ่จะเป็นคนที่มาจากที่อื่นไม่ได้มีประชากรที่บ้านท่าโพธิ์อย่างเดียว ซึ่งได้อพยพมาตั้งถิ่นฐานที่บ้านท่าโพธิ์ จำนวนหนึ่งและเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงปัจจุบัน เมื่อมีผู้คนเริ่มมากขึ้นจึงทำให้มีการปรับปรุงถนนหนทางบริเวณบ้านท่าโพธิ์มากขึ้นเพื่อให้ติดต่อสื่อสารกับหมู่บ้านอื่น ๆ และมีผู้คนจะเรียกว่าบ้านท่าโพธิ์มาจนถึงปัจจุบัน

#### 2.1.2 เนื้อที่

มีพื้นที่โดยประมาณ 31,300 ไร่ หรือประมาณ 50.1 ตารางกิโลเมตร

#### 2.1.3 ภูมิประเทศ

พื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำน่านไหลผ่าน แบ่งพื้นที่ตำบลท่าโพธิ์ ออกเป็น 2 ส่วน ที่ราบสองฝั่งเกิดจากการตกตะกอน หรือการทับถมประกอบขึ้นเป็นคันดินธรรมชาติบริเวณสองฟากลำน้ำน่านถัดจากคันดินธรรมชาติบริเวณชายฝั่งแม่น้ำออกไป จะเป็นที่ราบน้ำท่วม โดยมี



หนอง บึง หรือที่ลุ่มน้ำขังกระจายอยู่ทั่วไป ลักษณะดินตะกอนที่ทับถมมีทั้งดินร่วน ดินร่วนปนทรายแป้ง ดินร่วนเหนียวปนทรายแป้งจนถึงดินเหนียว ระดับความสูงของพื้นที่ตำบลท่าโพธิ์ จะลาดเอียงจากทางทิศเหนือและทิศตะวันตกของตำบล ซึ่งมีความสูงประมาณ 40 เมตร จากระดับน้ำทะเลปานกลางลาดเอียงไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้และทางทิศใต้ของตำบล ซึ่งมีระดับสูงประมาณ 33 เมตร จากระดับทะเลปานกลาง อันเป็นบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำของตำบลท่าโพธิ์ ติดต่อกับเขตอำเภอบางระกำ ซึ่งอาจพิจารณาแบ่งรายละเอียดได้ 3 เขต คือ

- 1) เขตคันดินธรรมชาติ ได้แก่ สองฝั่งแม่น้ำน่าน ซึ่งเกิดจากการทับถมของตะกอนดินและอินทรีย์วัตถุต่างๆ ที่แม่น้ำพัดพามาทับถมกัน
- 2) เขตที่ราบน้ำท่วม ได้แก่ บริเวณที่อยู่ถัดจากเขตหมู่บ้าน หรือห่างจากแม่น้ำน่านออกไปทั้งสองฝั่ง มีลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม ในฤดูฝนหรือน้ำหลากจะมีน้ำท่วมขังเป็นประจำ เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการทำนามากกว่าการเพาะปลูกพืชชนิดอื่น ๆ
- 3) หนอง บึง หรือที่ลุ่มน้ำขัง ในบริเวณที่ราบน้ำท่วมที่กล่าวถึงมาแล้วนั้น จะมีพื้นที่ลุ่มต่ำเป็นหนอง บึงแทรกปนอยู่หลายแห่ง เช่น ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของตำบลท่าโพธิ์มีลี้ก ท่งโศกา ส่วนทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ก็มี หนองอ้อ คลองหนองเหล็ก บึงจวน หนองหลวง เป็นต้น หนองบึงดังกล่าวจะมีน้ำท่วมขังอยู่เกือบตลอดปี จึงเป็นแหล่งรองรับน้ำธรรมชาติ และแหล่งสัตว์น้ำที่สำคัญในอดีต ปัจจุบันนี้ที่เหล่านี้จะเป็นแหล่งต้นเขิน บางส่วนก็มีหน่วยงานทางราชการนำไปใช้ประโยชน์ อาทิเช่น ท่งหนองอ้อเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยนเรศวร ท่งโศกาเป็นที่ตั้งค่ายพระยาจักรี เป็นต้น นอกจากการใช้พื้นที่ในลักษณะดังกล่าวแล้ว การขุดคลองระบายน้ำ คลองส่งน้ำ ขุดประทานและการก่อสร้างทางหลวงผ่านพื้นที่ทำให้ระบบนิเวศของพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปมากมาย

#### 2.1.4 จำนวนหมู่บ้าน

มีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 11 หมู่บ้าน เป็นหมู่บ้านที่อยู่ในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 11 หมู่บ้าน ได้แก่

- หมู่ที่ 1 บ้านวังส้มซ่า
- หมู่ที่ 2 บ้านวังส้มซ่า
- หมู่ที่ 3 บ้านวังวน
- หมู่ที่ 4 บ้านคลองคู
- หมู่ที่ 5 บ้านยาง
- หมู่ที่ 6 บ้านยางเอน
- หมู่ที่ 7 บ้านท่าโพธิ์

หมู่ที่ 8 บ้านแขก

หมู่ที่ 9 บ้านคลองหนองเหล็ก

หมู่ที่ 10 บ้านหัวกระทิง

หมู่ที่ 11 บ้านโนไร่

### 2.1.5 จำนวนประชากร

ทั้งสิ้น 15,261 คน แยกเป็นชาย 6,430 คน หญิง 8,831 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 304 คน ต่อตารางกิโลเมตร

ตาราง 1 แสดงจำนวนประชากรในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวน หลังคา เรือน	ประชากรชาย	ประชากร หญิง	รวม
1	บ้านวังส้มซ่า	233	343	393	736
2	บ้านวังส้มซ่า	335	507	539	1,046
3	บ้านวังวน	444	659	678	1,337
4	บ้านคลองคู	164	249	269	518
5	บ้านยาง	486	490	514	1,004
6	บ้านยางเอน	360	471	550	1,021
7	บ้านท่าโพธิ์	2,588	760	846	1,606
8	บ้านแขก	886	673	706	1,379
9	บ้านคลอง หนองเหล็ก	205	1,876	3,914	5,790
10	บ้านหัวกระทิง	140	245	253	498
11	บ้านโนไร่	125	157	169	498
รวม	11 หมู่บ้าน	5,966	6,430	8,831	15,261

ที่มา : ฝ่ายทะเบียนอำเภอเมือง เดือนตุลาคม พ.ศ. 2550

### 2.1.6 สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา อาชีพรองลงมา ได้แก่ ค้าขาย และการประมง หน่วยธุรกิจในเขต อบต. ประกอบด้วย ธนาคาร 2 แห่ง โรงแรม/หอพัก 180 แห่ง ปั๊มน้ำมัน 5 แห่ง ปั๊มแก๊ส 3 แห่ง โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก 3 แห่ง โรงสีชุมชน 1 แห่ง คลังสินค้า 3 แห่ง

### 2.1.7 สภาพทางสังคม

ด้านการศึกษาประกอบด้วย โรงเรียนประถมศึกษา 4 แห่ง โรงเรียนมัธยมศึกษา 2 แห่ง วิทยาลัยอาชีวศึกษา 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 5 แห่ง มหาวิทยาลัย 1 แห่ง ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน 2 แห่ง ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน 11 แห่ง

### 2.1.8 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

ประกอบด้วย วัด/สำนักสงฆ์ 4 แห่ง ศาลเจ้า 2 แห่ง โบสถ์ 4 แห่ง

### 2.1.9 สาธารณสุข

ประกอบด้วย โรงพยาบาลของรัฐ 1 แห่ง ศูนย์วิจัยสุขภาพทางการแพทย์ 1 แห่ง สถานีอนามัยประจำตำบล/หมู่บ้าน 1 แห่ง สถานพยาบาลเอกชน 7 แห่ง ร้านขายยาแผนปัจจุบัน 10 แห่ง อัตราการมีและการใช้ส้วมราดน้ำ 100%

### 2.1.10 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ประกอบด้วย สถานีตำรวจชุมชน 1 แห่ง ที่พักสายตรวจ 2 แห่ง

### 2.1.11 การบริการพื้นฐาน

การคมนาคมประกอบด้วย ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก 80 สาย ถนนลาดยาง 5 สาย ถนนลูกรัง 27 สาย ถนนดิน 6 แห่ง สะพานคอนกรีต 7 แห่ง กระจายน้ำประปา 1 แห่ง

ถนนสายหลักที่ตัดผ่านตำบลท่าโพธิ์ จำนวน 5 สาย

1) ทางหลวงหมายเลข 117 (สายพิษณุโลก – นครสวรรค์) จากตัวเมืองพิษณุโลก ตัดผ่านตำบลท่าโพธิ์ทางด้านฝั่งตะวันตกของแม่น้ำน่าน ผ่านหน้ามหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาด 4 ช่องจราจร สามารถติดต่อกับจังหวัดพิจิตร นครสวรรค์และจังหวัดอื่น ๆ ได้สะดวก

2) ทางหลวงหมายเลข 1065 (สายพิษณุโลก – บางระกำ) จากตัวเมืองพิษณุโลก ตัดผ่านเข้าเขตตำบลท่าโพธิ์ทางด้านทิศเหนือ บริเวณพื้นที่หมู่ 4 บ้านคลองคูไปสู่อำเภอบางระกำ สามารถติดต่อไปจนถึงจังหวัดกำแพงเพชร และจังหวัดสุโขทัยได้

3) เส้นทางสายพิษณุโลก – กำแพงดิน เส้นทางนี้เป็นเส้นทางคมนาคมสายหลักของพื้นที่ตำบลท่าโพธิ์ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำน่านมาตั้งแต่อดีต เส้นทางตัดผ่านบริเวณพื้นที่ หมู่ 5

บ้านยาง หมู่ 6 บ้านยางเอน หมู่ 7 บ้านท่าโพธิ์ และหมู่ 8 บ้านแขกไปเชื่อมกับทางหลวงหมายเลข 1065 (พิษณุโลก – บางระกำ)

4) ทางหลวงหมายเลข 1063 (สายพิษณุโลก – บางกระทุ่ม) จากตัวเมืองพิษณุโลก ตัดผ่านเขตตำบลท่าโพธิ์ ด้านฝั่งตะวันออกของแม่น้ำน่าน ในเขตพื้นที่หมู่ 1 และหมู่ 2 บ้านวังส้มซ่า และหมู่ 3 บ้านวังวน ไปสู่ที่ตั้งอำเภอบางกระทุ่ม

5) ทางหลวงหมายเลข 12 (สายเลยเมือง – ไปอุตรดิตถ์) จากอำเภอบางระกำ ตัดผ่านเขตตำบลท่าโพธิ์ ด้านฝั่งตะวันตก พื้นที่หมู่ 2, 3, 5, 6, 7 สามารถใช้เป็นเส้นทางติดต่ออำเภอวังทอง ไปจังหวัดอุตรดิตถ์และจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเหนือได้

การโทรคมนาคมประกอบด้วย ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง สถานีวิทยุกระจายเสียง ม.นเรศวร 1 แห่ง การไฟฟ้า มีไฟฟ้าเข้าถึงทั้ง 11 หมู่บ้าน

แหล่งน้ำธรรมชาติประกอบด้วย ลำน้ำ, ลำห้วย 5 สาย บึง, หนองน้ำและอื่น ๆ 3 แห่ง แหล่งน้ำที่สร้างขึ้นประกอบด้วย ฝาย 1 แห่ง บ่อน้ำตื้น 43 แห่ง บ่อโยก 27 แห่ง ประปา 7 แห่ง คลองชลประทาน 1 สาย

#### 2.1.12 ข้อมูลอื่น ๆ

##### ทรัพยากรในพื้นที่

**ทรัพยากรดิน** จากสภาพภูมิประเทศตำบลท่าโพธิ์ พื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม เกิดจากการทับถมของตะกอนซึ่งน้ำพัดพาดินในพื้นที่ตำบลท่าโพธิ์ จึงเป็นกลุ่มดินที่มีเนื้อดินเป็นดินร่วนปนทรายแป้ง จนถึงดินเหนียว ดินบนมีสีน้ำตาลปนเทาถึงสีเทาเข้ม ดินล่างมีสีน้ำตาลปนเหลืองหรือสีน้ำตาลปนแดง เกิดจากวัตถุต้นกำเนิดพวกตะกอนน้ำ เป็นดินลึกอุ้มน้ำได้ดี เหมาะแก่การเป็นพื้นที่เกษตรกรรม โดยเฉพาะการทำนาข้าว แต่จากสภาพดินที่เป็นกรด และแร่ธาตุ เช่น ฟอสฟอรัส และโปรแทสเซียม ส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง ทำให้ผลผลิตการเกษตรตามธรรมชาติค่อนข้างต่ำ เกษตรกรต้องใช้ปุ๋ยวิทยาศาสตร์เพื่อเพิ่มผลผลิต ในอดีตอาจมีปัญหาสืบเนื่องมาจากภูมิประเทศที่เป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขังในฤดูฝนและเกิดน้ำท่วมได้ง่าย แต่เมื่อได้มีการขุดคลองระบายน้ำ และจัดระบบชลประทานเข้าสู่พื้นที่ ทำให้ศักยภาพการผลิตทางการเกษตรของพื้นที่สูงขึ้น ส่วนบริเวณที่อยู่ริมแม่น้ำน่านทั้งสองฝั่ง ภูมิประเทศจะเป็นพื้นที่ดอนกว่าพื้นที่ห่างจากฝั่ง ซึ่งเป็นผลที่เกิดจากการตกตะกอนน้ำพามาทับถม บริเวณฝั่งหรือที่เรียกว่าคันดินธรรมชาติ จึงทำให้บริเวณสองฝั่งแม่น้ำเป็นที่ตั้งบ้านเรือนของราษฎร และใช้ดินปลูกพืชไร่ พืชสวนเป็นหลัก

**ทรัพยากรน้ำ** น้ำเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตและเศรษฐกิจของตำบลท่าโพธิ์ เพราะต้องใช้น้ำในการอุปโภคบริโภคและการเกษตรกรรม สภาพธรรมชาติของน้ำฝนที่พื้นที่ตำบลท่าโพธิ์ได้รับ โดยธรรมชาติจะมีความไม่สม่ำเสมอ บางครั้งมีมากบ้าง มีน้อยบ้าง



อย่างไรก็ตาม การใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรมในพื้นที่ตำบลท่าโพธิ์ ปัจจุบันไม่ได้เป็นการใช้เพื่อการทำนาปีเหมือนในอดีต แต่ปัจจุบันเป็นการทำนาทั้งปี กล่าวคือหลังจากเก็บเกี่ยวเสร็จก็มีการเตรียมดินเพื่อทำการในรุ่นต่อไปทันที ไม่ได้มีการพักดินเพราะปัจจัยเรื่องน้ำเอื้ออำนวย โดยมีการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมประมาณ 18,775 ไร่ ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตรับน้ำชลประทานประมาณ 12,902.03 ไร่ เป็นพื้นที่ในเขตของหมู่ 4 ถึงหมู่ 9 หรือทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำน่าน ในส่วนที่ไม่สามารถจะใช้ประโยชน์จากน้ำชลประทาน รวมถึงน้ำจากธรรมชาติคือน้ำฝนได้ไม่มากนัก ก็จะใช้จากใต้ดินหรือขุดเจาะบ่อบาดาลมาใช้ ถ้าทำเกษตรรุ่นใดไม่ได้ผลหรือได้ผลน้อย หลังเก็บเกี่ยวเสร็จก็จะทำนาต่อเนื่องทันที ซึ่งจะสังเกตได้จากถ้าเข้าไปในพื้นที่ก็จะพบว่า มีข้าวหลายรุ่นในท้องนา

#### แหล่งน้ำที่สำคัญ

- แม่น้ำน่าน ไหลมาจากตำบลท่าทองเข้าสู่ตำบลท่าโพธิ์ หมู่ที่ 1, 2, 3, 5, 6, 7 และ 8 ไปสู่ตำบลวัดพริก ระยะทางที่แม่น้ำน่านไหลผ่านประมาณ 8 กิโลเมตร
- คลองหนองเหล็ก มีความยาวประมาณ 4,000 เมตร กว้าง 4 เมตร อยู่ในบริเวณหมู่ที่ 6, 7, 9 และ 10 สามารถใช้น้ำจากคลองน้ำในการเพาะปลูกในฤดูแล้งได้ประมาณ 1,000 ไร่
- หนองบอน มีเนื้อที่ประมาณ 25 ไร่ อยู่ในหมู่ที่ 6 บ้านยางเอน ใช้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลาของหมู่บ้าน
- คลองชลประทาน เป็นโครงการชลประทานขนาดกลาง อยู่ในความดูแลของสำนักชลประทานที่ 3 จะอยู่ในพื้นที่ด้านฝั่งตะวันตกของแม่น้ำน่านใช้ประโยชน์ ได้แก่ หมู่ที่ 4 – 10 สามารถส่งน้ำในช่วงฤดูฝนได้ประมาณ 12,902.03 ไร่
- น้ำบาดาล จากแผนที่น้ำบาดาลจังหวัดพิษณุโลก พ.ศ. 2544 โดยกรองน้ำบาดาล กรมทรัพยากรธรณี บริเวณตำบลท่าโพธิ์มีชนิดดินได้น้ำ จัดเป็นชั้นน้ำตะกอนร่วมประเภทชั้นตะกอนใหม่ คือ เป็นประเภทดินเหนียว ทราย กรวด โดยน้ำบาดาลถูกกักเก็บอยู่ในช่องว่างของชั้นตะกอนกรวดทราย

#### 2.1.13 มวลชนจัดตั้ง

ลูกเสือชาวบ้าน 1 รุ่น	145	คน
ไทยอาสาป้องกันชาติ	1	คน
กพลต. 1 คณะ	18	คน
กยม. 10 คณะ	90	คน
กยต. 1 คณะ	90	คน

ศอชต. 1 คณะ	18	คน
อช. หมู่ละ 2 คน 10 หมู่	20	คน
ผู้นำ อช. ตำบลละ	2	คน
กทบ. 10 กลุ่ม	-	คน
กพด. 4 คณะ	-	คน
กลุ่มสัจจะเงินออมกองทุนหมู่บ้าน 10 หมู่	-	คน
กลุ่มพัฒนาอาชีพเยาวชน 10 กลุ่ม	-	คน
ศตส.ต 1 คณะ	3	คน
อปพร. 2 คณะ	69	คน
ตำรวจชุมชน 1 คณะ	180	คน

## 2.2 ศักยภาพในตำบล

### 2.2.1 ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

#### 1) จำนวนบุคลากร จำนวน 89 คน

- สมาชิกสภา อบต.	จำนวน	22	คน
- คณะผู้บริหารและเลขานุการ	จำนวน	4	คน
- ตำแหน่งในสำนักปลัด อบต.	จำนวน	8	คน
- ตำแหน่งในสวนโยธา	จำนวน	3	คน
- ตำแหน่งในสวนการคลัง	จำนวน	7	คน
- ลูกจ้างประจำ	จำนวน	2	คน
- พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน	21	คน
- ลูกจ้างทั่วไป (รายเดือน)	จำนวน	22	คน

#### 2) ระดับการศึกษาของบุคลากร

- ประถมศึกษา	จำนวน	16	คน
- มัธยมศึกษา/อาชีวศึกษา	จำนวน	46	คน
- อนุปริญญา	จำนวน	2	คน
- ปริญญาตรี	จำนวน	22	คน
- สูงกว่าปริญญาตรี	จำนวน	-	คน

#### 3) รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์

ประจำปีงบประมาณ 2549 39,887,621.74 บาท แยกเป็น

- รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง	8,200,826.83	บาท
- รายได้ที่ส่วนราชการต่าง ๆ จัดเก็บให้	24,118,078.71	บาท
- เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	4,379,315.00	บาท
- เงินสะสม	6,950,113.68	บาท
- เงินทุนสำรองเงินสะสม	12,124,826.48	บาท
- งบถ่ายโอน (นม อาหารกลางวัน เบียร์สงเคราะห์ กีฬา ศสมช.)	3,189,401.20	บาท

ตาราง 2 แสดงรายได้ 4 ปี ย้อนหลัง

ปีงบประมาณ รายได้	2546	2547	2548	2549
รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง	4,809,768.33	4,735,562.48	7,471,750.20	8,200,826.83
รายได้ที่ส่วนราชการต่าง ๆ จัดเก็บให้	11,510,995.92	15,993,264.07	21,622,801.42	24,118,078.71
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	1,603,606.00	2,950,775.00	5,365,926.00	4,379,315.00
<b>รวม</b>	<b>17,924,370.25</b>	<b>23,679,601.55</b>	<b>34,460,477.62</b>	<b>36,698,220.54</b>

ที่มา : ส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์

## 2.2.2 ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

### 1) การรวมกลุ่มของประชาชน

จำนวนกลุ่มทุกประเภท	36	กลุ่ม
แยกประเภทกลุ่ม		
กลุ่มอาชีพ	17	กลุ่ม
กลุ่มออมทรัพย์	11	กลุ่ม
กลุ่มฌาปนกิจ	9	กลุ่ม

## 2) จุดเด่นของพื้นที่

ตำบลท่าโพธิ์ มีพื้นที่บางส่วนเป็นแหล่งชุมชนซึ่งมีส่วนราชการตั้งอยู่ ได้แก่ มหาวิทยาลัยนเรศวร วิทยาลัยเทคนิคพิษณุโลก จึงมีการขยายตัวของชุมชนอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะที่พิกออาศัย หอพัก สถานประกอบการค้าขาย ซึ่งมีนักศึกษาทั้งในจังหวัดและต่างจังหวัดเข้ามาพิกออาศัยเป็นจำนวนมาก และในอนาคตโรงงานอุตสาหกรรมและห้างสรรพสินค้าต้องขยายตัวออกจากตัวเมืองมาตั้งแถบชานเมือง ซึ่งตำบลท่าโพธิ์มีพื้นที่เหมาะสมในการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและห้างสรรพสินค้า

ตาราง 3 แสดงข้อมูลปัญหาที่สำคัญ

ปัญหาที่สำคัญ	ลักษณะ/สาเหตุของปัญหา	จำนวนราษฎร ได้รับผลกระทบ
ปัญหาการว่างงาน	1. ขาดการดำเนินการส่งเสริมด้านกลุ่มอาชีพ 2. ขาดการส่งเสริมด้านความรู้ในการประกอบอาชีพ 3. ขาดเงินทุนในการประกอบอาชีพ	200 75 600
ปัญหายาเสพติดและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	1. ยังมีผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่น 2. การยอมรับในสังคมของผู้ผ่านกระบวนการบำบัด ยังมีชุมชนยังไม่มี ความเข้มแข็งเพียงพอ ในการป้องกันยาเสพติด และการโจรกรรมต่างๆ	5 - 11 หมู่บ้าน
ขาดไฟฟ้าสาธารณะแสงสว่างรายทาง	1. ขาดงบประมาณการติดตั้งทั้งตำบล	ขาดแคลนบางจุด
น้ำดื่ม น้ำใช้ไม่เพียงพอ	1. การดำเนินการขยายเขตประปาไม่ทั่วถึง	5 หมู่บ้าน
ยุงลายและสัตว์พาหะนำโรคชุกชุม	1. มีแหล่งเพาะพันธุ์ยุง และสัตว์พาหะนำโรค เช่น แหล่งน้ำที่มีน้ำขังอยู่เสมอ	11 หมู่บ้าน



ตาราง 3 แสดงข้อมูลปัญหาที่สำคัญ (ต่อ)

ปัญหาที่สำคัญ	ลักษณะ/สาเหตุของปัญหา	จำนวนราษฎร ได้รับผลกระทบ
ขาดระบบการระบาย น้ำ และบำบัดน้ำเสีย ที่ดี	1. น้ำฝนที่ตกตามฤดูกาล และน้ำทิ้งจาก บ้านเรือน ราษฎรไม่สามารถระบายออกได้ อย่างคล่องตัว และไม่ได้ผ่านกระบวนการ บำบัด	5 หมู่บ้าน
ขาดการดูแลรักษา สิ่งแวดล้อม และการ พัฒนาชุมชน	1. มีขยะมูลฝอยมาก แต่จำนวนถังรองรับขยะ มีน้อย	ด้านหลัง มหาวิทยาลัย นเรศวร
ปัญหาด้าน สาธารณสุข สุขอนามัยของ ประชาชน และโรคติดต่อต่างๆ	1. ขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์ และวัสดุอุปกรณ์ด้านการแพทย์	11 หมู่บ้าน
ปัญหาถนนหนทาง ชำรุด	1. ถนนลูกรัง/ลาดยาว ในหมู่บ้านชำรุดเป็น หลุมเป็นบ่อ	ทั้งตำบล

### 3. แนวคิดความคิดเห็น

#### 3.1 ความหมายของความคิดเห็น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน , 2525 หน้า 174, 178) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความ” ที่เป็นคำนำหน้ากริยาหรือวิเศษณ์เพื่อแสดงภาพและให้ความหมายของ “คิดเห็น” ว่าเป็นกริยาที่แปลว่า เข้าใจ ดังนั้น ความคิดเห็นจึงมีความหมายรวมว่าเป็นการแสดงภาพของความเข้าใจ

เวปสเตอร์ (Webster, 1995 p 815 อ้างใน กุหลาบ รัตนสังฆธรรมและคณะ , 2543 หน้า 8) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความคิดเห็น” ว่า 1) เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากใจของมนุษย์เพื่อการมองเลือก พิจารณาเลือกหรือประเมินสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นการเฉพาะ 2) เป็นความเชื่อที่มีระดับมากกว่าความประทับใจแต่ไม่ใช่การมีความรู้ 3) เป็นการแสดงออกซึ่งการพิจารณาหรือประเมินอย่างเป็นระบบมีเหตุมีผลหรือได้รับการชี้แนะจากความเชี่ยวชาญ กฎเกณฑ์หรือหลักการต่างๆ

จินดารัตน์ ธงทอง (2541, หน้า 15 อ้างใน ไกรรัตน์ ตันศรีวงศ์, 2544 หน้า 30) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกหรือความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือเหตุการณ์ในเหตุการณ์หนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมขณะนั้นเป็นพื้นฐานในการแสดงความคิดเห็นทั้งในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย อาจเป็นการพูดหรือการเขียนก็ได้และอาจถูกต้องหรือไม่ก็ได้

จารุวรรณ เศรษฐสุนทิ (2550 หน้า 7) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึงการแสดงออกของบุคคลด้านความเชื่อและความรู้สึกเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะที่สื่อออกมาโดยการพูดหรือเขียน โดยขึ้นอยู่กับพื้นฐานความรู้ที่มีประสบการณ์ของตนที่จะเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจ ซึ่งความคิดเห็นนั้นอาจถูกต้องหรือไม่ถูกต้องหรือไม่ก็ตามและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป

ความคิดเห็นจึงมีความหมายสรุปได้ว่า เป็นความรู้สึก ความเข้าใจ หรือความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ในเหตุการณ์หนึ่ง เป็นการพิจารณาเลือกหรือประเมินอย่างเป็นระบบมีเหตุและผลหรือกฎเกณฑ์ความเชี่ยวชาญที่ประสพ โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ และประสบการณ์

### 3.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล (2547, หน้า 15 อ้างใน จารุวรรณ เศรษฐสุนทิ, 2550 หน้า 7-8) ได้สรุปปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้แต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างกันออกไป ปัจจัยดังกล่าว คือ

1. ปัจจัยจากตัวบุคคล ได้แก่ คุณสมบัติเฉพาะตัวของคน ๆ นั้น เช่น สถิติปัญญา การศึกษา ประสบการณ์ที่มาของคน ๆ นั้น รวมถึงความเชื่อ ค่านิยมที่ได้รับจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว
2. ปัจจัยที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ความคิดเห็นต่าง ๆ ของทุกคนอาจเกิดจากการพบปะสังสรรค์คบค้าสมาคมและอิทธิพลกลุ่ม นอกจากนั้นการได้รับการสัมผัสจากสื่อมวลชนในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เอกสารต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลมากต่อความคิดเห็นของบุคคลที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารของแต่ละบุคคล

### 3.3 การวัดความคิดเห็น

การที่ผู้ใดจะแสดงความคิดเห็นออกมาเป็นรูปธรรมนั้นโดยทั่วไป คือ วิธีการตอบแบบสอบถาม หรือตอบแบบสัมภาษณ์ การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปต้องมีส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็นระดับ สูง ต่ำ มาก น้อย โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถาม แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวของ Likert Scale ซึ่งแบ่งความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่

เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนจะขึ้นอยู่กับข้อความลักษณะบวกหรือทางลบ การนำแนวคิดเรื่องความเห็นมาใช้ประโยชน์นั้นจึงมองในแง่ที่ว่า ความคิดเห็นเป็นตัวบ่งชี้หรือ ทำนายพฤติกรรมของบุคคลนั้นๆ

#### 4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมพร ถาวรวิริยะนันท์ (2542) ได้ศึกษาปัญหากฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยศึกษาวิจัยเอกสาร ศึกษารูปแบบและกระบวนการทางกฎหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจากทฤษฎี แนวความคิดและบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 ผลการวิจัยได้เสนอแนวทางที่เหมาะสมสรุปได้ดังนี้ 1) การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายกำหนดเฉพาะหลักเกณฑ์รายได้ มิได้คำนึงถึงองค์ประกอบอื่น ๆ ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน เสนอให้แก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์โดยกำหนดรายได้ พื้นที่ จำนวนประชากรให้เหมาะสม และต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชน 2) เจ้าพนักงานของรัฐ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหรือสารวัตรกำนัน ได้ประโยชน์จากมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เนื่องจากระยะเวลา 4 ปีแรกนับตั้งแต่กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้ บุคคลดังกล่าวมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่ง เป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในเรื่องความเสมอภาคและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน สามารถแก้ไขได้โดยการยกเลิกบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว 3) ประชาชนยังเข้าใจว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นมีเพียงการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่นเท่านั้น ส่วนการมีส่วนร่วมนโยบายสาธารณะ การจัดทำแผนพัฒนาตำบล ประชาชนยังไม่มีโอกาสเข้าร่วมตัดสินใจยังคงเป็นดุลยพินิจของฝ่ายบริหาร ส่งผลให้เกิดการทุจริต ใช้เงินผิดประเภท เสนอให้มีการแก้ไขโดยการจัดทำประชาพิจารณ์และการลงประชามติในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลในแต่ละครั้ง 4) การมีส่วนร่วมในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร ไม่ได้กำหนดจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแก้ไขควรกำหนดเกณฑ์ให้มีความเหมาะสม เสนอให้ใช้หลักเกณฑ์ 1 ใน 4 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล ส่วนกรุงเทพมหานครให้ใช้ 10,000 คน ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 5) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีสิทธิเข้าร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้พิจารณาออกข้อบัญญัติ เป็นจำนวนมากเกินไป เสนอให้ลดลงเหลือ 1 ใน 5 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ยุพารัตน์ รักษาคุณ (2546) ศึกษาทัศนคติของประชาชนต่อการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่แน่ใจเกี่ยวกับการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควายเป็นเทศบาลตำบล เนื่องจากความไม่แน่ใจในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่มาของภาษีและงบประมาณ ระบบการเลือกตั้งและวิสัยทัศน์ในการทำงาน และความโปร่งใสในการบริหารงาน โดยมีสาเหตุจากการที่ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล เสนอให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการยกฐานะให้ชัดเจน รวมทั้งให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อการยกฐานะ

ทวนทอง ชินบัญญัติกุล (2548) ศึกษาการจัดตั้งและเปลี่ยนแปลงฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลของประเทศไทย ได้มีการลงพื้นที่ในการสำรวจ พบว่า มีปัญหาดังนี้ 1) ปัญหาทางด้านบุคลากร ขาดความรู้ ความสามารถในการพัฒนาองค์กร เนื่องจากแต่ละองค์กรมีความรู้ ความสามารถไม่เท่ากัน การพัฒนาจึงแตกต่างกัน 2) ปัญหาการจัดเก็บภาษี ขาดความรู้ ความสามารถและการดำเนินการในการจัดเก็บ 3) ปัญหาด้านประสิทธิภาพการทำงาน เนื่องจากการกำหนดแผนพัฒนาไม่สอดคล้องกับจังหวัด จึงส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้รับการบริการสาธารณะตามความต้องการขั้นพื้นฐาน ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลต้องสามารถกำหนดแผนพัฒนาในองค์กรได้โดยอิสระ ภายใต้บทบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล สาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้นเกิดจากการไม่ได้เตรียมแผนการเปลี่ยนแปลงองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล จึงส่งผลให้สับสนและไม่เข้าใจในการปฏิบัติงาน แม้จะมีแนวทางในการปฏิบัติก็ตาม

สุทธรม วงศ์แก้ว (2549) ศึกษาความพร้อมในการยกฐานะเป็นเทศบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าขอนยางกับขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ศึกษาความพร้อม ความคิดเห็นของประชาชน ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาความพร้อมจนนำไปสู่การยกฐานะศึกษาในผู้บริหารและประชาชน จำนวน 377 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม พบว่า ประชาชนทั้งสองตำบลมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับความพร้อมในการยกฐานะโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดและมากตามลำดับ เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์การยกฐานะ พบว่า ยังไม่ผ่านเกณฑ์ในข้อความหนาแน่นของประชากร 1,500 คน/1 ตร.กม. นอกจากนี้ยังไม่ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แนวทางการปรับปรุงเสนอให้มีการจัดทำแผนเพื่อเตรียมความพร้อม ต้องนำเสนอหน่วยงานระดับสูงที่เกี่ยวข้องต้องให้รูปแบบวิธีการดำเนินงานใหม่เข้ามาจัดทำโครงการจัดตั้งเทศบาล โดยอาจแบ่งพื้นที่บางส่วนเพื่อยกฐานะตามเกณฑ์

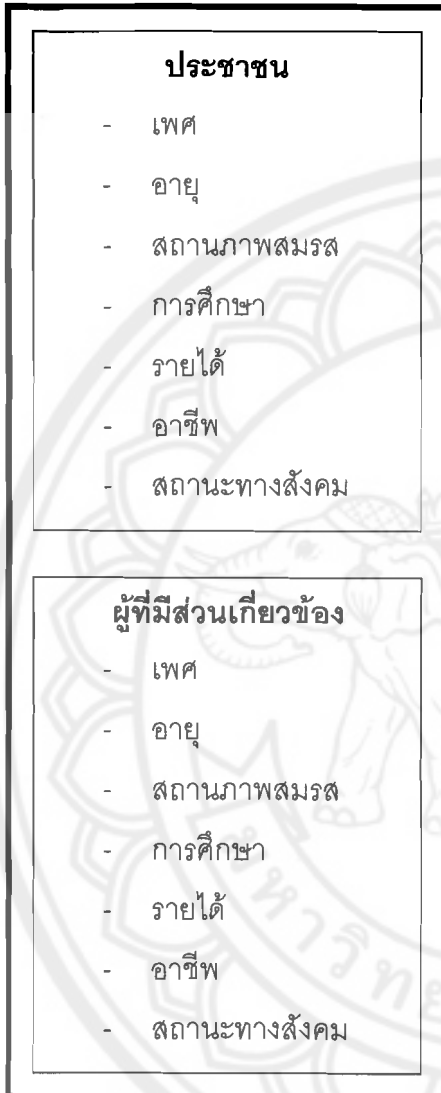
สมพงษ์ ฟุ้งทวิวงศ์ (2542) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลต่อการบริหารงานของเทศบาลที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล ในจังหวัดกาญจนบุรี จำนวน 25 เทศบาล พบว่า คณะผู้บริหารมีระดับความคิดเห็นในด้านการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานอยู่ในระดับที่ไม่รุนแรงมากนัก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะรูปแบบการบริหารงานเทศบาลตำบลมีลักษณะคล้ายคลึงกับการบริหารงานสุขาภิบาลเดิมและยังเห็นว่าปัญหาและอุปสรรคจะคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นได้ เมื่อคณะผู้บริหารเทศบาลได้ศึกษาระเบียบกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงานและได้รับการฝึกอบรมเพิ่มเติมแนวทางการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น เพื่อให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองรวมทั้งกระจายอำนาจในด้านการเงินและการคลังให้กับเทศบาลมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เทศบาลสามารถเลี้ยงตนเองได้ สภาพภูมิหลังของคณะผู้บริหาร ได้แก่ เพศ อายุ อายุราชการ ตำแหน่ง และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันไม่มีผลทำให้ความคิดเห็นต่อการบริหารงานแตกต่างกัน

จากการที่ได้ทบทวนวรรณกรรมเรื่องต่างๆมาแล้วนั้น สามารถสร้างกรอบแนวคิดได้ดังนี้



5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

**ตัวแปรอิสระ**



**ตัวแปรตาม**

