

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ
2. หลักการปกครองท้องถิ่น
3. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
4. เทศบาลเมืองมหาสารคาม
5. คณะกรรมการชุมชน
6. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 ทฤษฎีบทบาท
 - 6.2 ทฤษฎีระบบ
 - 6.3 ทฤษฎีการบริหาร
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

หลักการกระจายอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (2540 : 16) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย บริหารจัดการ การเงินการคลังของตนเองได้อย่างอิสระ รัฐจะเข้าไปควบคุมได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น จึงได้บัญญัติไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

ทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแผนที่กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุเจตนารมณ์ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ไม่เป็นแผนที่เปิดเสรี มีกระบวนการที่ยืดหยุ่นและสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น

1. กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ (กรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น. 2545 : 195-197)

1.1 ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและความมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมือง การปกครองท้องถิ่น ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

1.2 ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบาย และด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็นให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

1.3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ

2. วัตถุประสงค์ของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ

3 ประการ คือ (กรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น. 2545 : 197-198)

2.1 เพื่อให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2.2 กำหนดกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการที่ยืดหยุ่น สามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปและมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น

2.3 กำหนดแนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการ ซึ่งจะกำหนดหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจที่ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลาการถ่ายโอน แนวทางการจัดแบ่งอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และภารกิจปรับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรวมทั้งแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

3. เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจมี 5 ประการ คือ (กรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น. 2545 : 198-199)

3.1 ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจ ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่สามารถที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปีให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี

3.2 กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในไม่เกิน พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้ด้วยตนเองและจัดสรรในสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

3.3 การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

3.4 จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

3.5 ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

4. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา จึงให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย (สมชาย บำรุงทรัพย์ และณัฐวิภา โขมิตตันติบุญย์. 2548 : 337-343)

4.1.1 นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน

4.1.2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และอธิบดีกรมการปกครอง

4.1.3 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนสิบสองคน ประกอบด้วย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด สองคน ผู้บริหารเทศบาลสามคน ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลห้าคน และผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารเมืองพัทยา หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นรวมสองคน ทั้งนี้ โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท

4.1.4 ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์และด้านกฎหมายทั้งนี้การสรรหา ผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

4.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการการกระจายอำนาจ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (สมชาย บำรุงทรัพย์ และณัฐวิภา โขมิตตันติบุญย์. 2548 : 339-343)

4.2.1 จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบ จากคณะรัฐมนตรี และรายงานต่อรัฐสภา

4.2.2 กำหนดการจัดบริการสาธารณะ ตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

4.2.3 ปรับปรุงสัดส่วนภาษี และอากร และรายได้ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึง

ภาระหน้าที่ของรัฐ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

4.2.4 กำหนดหลักเกณฑ์ และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจ จากราชการ ส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2.5 ประสานการถ่ายโอนข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและพนักงาน รัฐวิสาหกิจ ระหว่างส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสอดคล้องกับการกำหนด อำนาจและหน้าที่การจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุน เงินงบประมาณที่ราชการส่วนกลาง โอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2.6 ให้ข้อเสนอแนะ ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามแผนฯ ที่วางไว้ เช่น มาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร การตราพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ การจัดระบบตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

5. การจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.1 ในการจัดทำแผนดังกล่าวให้ดำเนินการที่จำเป็น คือ (กรมส่งเสริมปกครอง ส่วนท้องถิ่น. 2545 : 245)

5.1.1 ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ ให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี หากยังไม่แล้วเสร็จ ภายในสี่ปี ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ และช่วยเหลือท้องถิ่น ให้ถ่ายโอนภารกิจให้แล้วเสร็จภายในสี่ปี

5.1.2 กำหนดการจัดสรรภาษี และอากรเงินอุดหนุน และรายได้อื่น ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของรายได้รัฐบาล และ ในปี พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าของรายได้รัฐบาล ให้คณะกรรมการ การกระจายอำนาจพิจารณาทบทวนแผนการกระจายอำนาจทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี

5.2 จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีสาระสำคัญดังนี้ (กรมส่งเสริมปกครอง ส่วนท้องถิ่น. 2545 : 246)

5.2.1 กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องกระทำ

5.2.2 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภายในและ
 อากาศให้เพียงพอ

5.2.3 เสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อให้ดำเนินการได้
 ตามแผน

5.2.4 จัดระบบการบริหารและการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครอง
 ส่วนท้องถิ่น

แผนปฏิบัติการต้องกำหนดรายละเอียดและกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ
 รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจนด้วย

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้เน้นการกระจายอำนาจ
 สู่ท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาเป็นหน่วยงานกลาง เพื่อเตรียมความพร้อมใน
 การกระจายงานและคนส่วนงบประมาณที่มีกฎหมายรองรับแบบค่อยเป็นค่อยไปมีระยะเวลา
 4 ปี ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง
 ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจดำเนินการจัดทำแผนก
 ปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจาย
 อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้หน่วยงานรองรับที่เกี่ยวข้องกับ
 การถ่ายโอนภารกิจต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ รวมทั้งยัง
 ทำหน้าที่ในการให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ แนะนำ สร้างความพร้อมให้องค์กรปกครอง
 ส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ
 ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลมาตรฐานการบริการการกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจ
 จึงเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน ผู้ที่เกี่ยวข้อง
 และผู้สนใจทั่วไป ในอันที่จะได้ทราบถึงแนวทางและทิศทาง รวมทั้งภารกิจในเรื่องต่าง ๆ
 ที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

หลักการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช
 เป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 แต่รูปแบบการปกครองท้องถิ่นของไทย เริ่มมี
 ครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2440 ซึ่งมีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองถึง 35 ปี และ

ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 5 (ชยาวุธ วันทร, เขวลักษณ์ กุลพานิช และชวลีพร เดชขำ.
2543 : 3-4)

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น อย่างเช่น เดเนียล วิท (Deniel wit), วิลเลียม วี. ฮอลโลวเวย์ (William V. Holloway), จอห์น เจ. (John J.), คลาร์ก (Clark), ฮาร์ริส จี. มงตากู (Harris G. Mongtagu), อีไมล์ เจ. (Emile J.), ซาดี้ (Sady), วิลเลียม เอ. โรบสัน (William A. Robson), ประทาน คงฤทธิศึกษากร, อุทัย หิรัญโต ซึ่งสามารถนำมาสรุปได้ดังนี้ (โกวิท พวงงาม. 2548 : 29-30)

1.1 การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

1.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็เลยกลายเป็นรัฐอธิปไตย เป็นผลเสียดังความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

1.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

1.3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

1.4 มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็น

ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานครคือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

1.5 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อีกด้วย

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นนับว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจในการปกครอง จากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชน โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและทำให้ประชาชนสามารถเรียนรู้ถึงกระบวนการเลือกตั้ง การตัดสินใจ และการบริหารตนเองอย่างอิสระภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายเพื่อที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นสามารถทราบเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน

2. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นมีนักวิชาการหลายท่านได้แบ่งองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วย องค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2542 : 25)

- 2.1.1 มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
- 2.1.2 มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
- 2.1.3 มีองค์กรเป็นของตนเอง
- 2.1.4 มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
- 2.1.5 มีการกำกับดูแลจากรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเอง

2.2 ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (โกวิท พวงงาม. 2548 : 30-31)

2.2.1 สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญ ของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2.2.2 พื้นที่และระดับปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และการปกครองตนเองของประชาชนจึงมีกฎเกณฑ์กำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

2.2.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

2.2.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

2.2.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

2.2.6 อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

2.2.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

2.2.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่า

มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้ว
ท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 32)

- 3.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจน
เวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
- 3.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
- 3.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

4. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ คือ (โกวิทย์ พวงงาม.
2548 : 33)

- 4.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบ
ประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิด
ความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบบ
ประชาธิปไตย
- 4.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
- 4.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะ
เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกใน
ความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกัน
แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน
- 4.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น
ตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ
- 4.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของ
ประเทศในอนาคต
- 4.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบ
พึ่งตนเอง

5. หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึง กำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษา

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา ดังนี้ (โกวิท พวงงาม. 2548 : 33)

5.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

5.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

5.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

5.4 เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นจะถูกกำหนดขึ้นบนพื้นฐานของทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ของประชาธิปไตย ที่มุ่งเปิดโอกาสสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง ซึ่งการปกครองท้องถิ่นจะช่วยแบ่งภาระของรัฐบาลในด้านการเงิน ทรัพยากร เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาชนบทให้สามารถพึ่งตนเองและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตนได้

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

1. ความเป็นมา

พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล

พ.ศ. 2478 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่น ในปี พ.ศ. 2481 และพ.ศ. 2483

พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 (โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะ) จนถึงปัจจุบัน (2541) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542

2. หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

2.1 ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่

2.1.1 จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้น

2.1.2 ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดและงบประมาณ รายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น

2.1.3 ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

2.2 จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

2.2.1 เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

- 1) มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาท ขึ้นไป
- 2) มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
- 3) ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น

สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ปัญหาชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในรูปเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล เฉพาะแห่งได้ หรือกรณีที่จังหวัดเห็นว่าสุขาภิบาลใดมีความเหมาะสม สมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยให้จังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

2.2.2 เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

- 1) ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ
- 2) ส่วนท้องที่ที่มีใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

2.2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

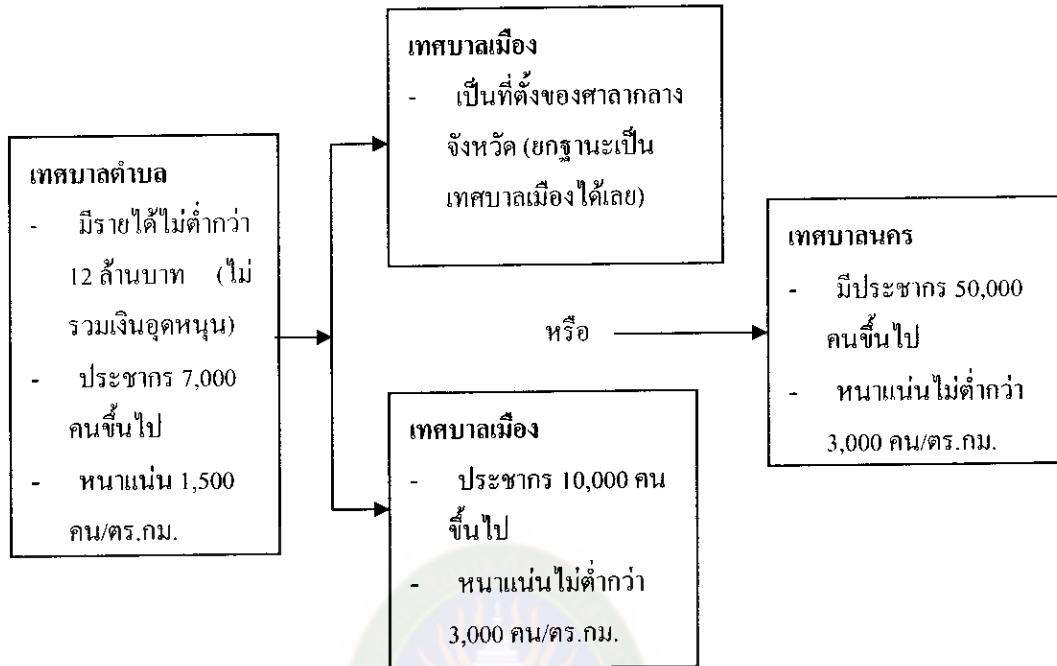
2.3) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

2.2.3 เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป

2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

3) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร



แผนภูมิที่ 1 เงื่อนไขในการจัดตั้งเทศบาลและประเภทของเทศบาล
ที่มา : โกวทิย์ พวงงาม. 2548 : 178

3. โครงสร้างเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี ซึ่งต่างฝ่ายมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำในเทศบาล จะมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่ง เรียกว่า พนักงานเทศบาล

3.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยจำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

สภาเทศบาลตำบล	มีสมาชิกสภาได้	12 คน
สภาเทศบาลเมือง	มีสมาชิกสภาได้	18 คน
สภาเทศบาลนคร	มีสมาชิกสภาได้	24 คน

3.1.1 เขตเลือกตั้งของสมาชิกสภาเทศบาล

- 1) เทศบาลตำบล ให้แบ่งเขตเทศบาลออกเป็นเขตเลือกตั้ง 2 เขต และมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลได้เขตละ 6 คน รวม 12 คน
- 2) เทศบาลเมือง ให้แบ่งเขตเทศบาลออกเป็นเขตเลือกตั้ง 3 เขต และมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลได้เขตละ 6 คน รวม 18 คน
- 3) เทศบาลนคร ให้แบ่งเขตเทศบาลออกเป็นเขตเลือกตั้ง 4 เขต และมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลได้เขตละ 6 คน รวม 24 คน

3.1.2 อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

- 1) เลือกประธานสภาเทศบาล และรองประธานสภาเทศบาล เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง หรือมีมติให้ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล พ้นจากตำแหน่ง
- 2) เลือกสมาชิกสภาเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล และเลือกตั้งบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาล
- 3) รับทราบนโยบายของนายกเทศมนตรี ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงาน ตามนโยบายที่นายกเทศมนตรีได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี
- 4) อนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาล
- 5) ให้ความเป็นชอบร่างข้อบัญญัติเทศบาล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของเทศบาล
- 6) ในที่ประชุมสภาเทศบาล สภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีเสนอผู้ตักเตือนเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติ
- 7) ในกรณีกิจการอื่นใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ หรือนายกเทศมนตรีสามารถเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติได้ และประกาศให้ประชาชนทราบ : ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ : การออกเสียงประชามตินี้ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่สภาเทศบาลหรือนายกเทศมนตรีในเรื่องนั้น

3.1.3 สมัยประชุมของสภาเทศบาล

ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องกำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลมาประชุมสภาครั้งแรกภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครบตามจำนวน และให้มีการเลือกประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน ซึ่งประธานสภาและรองประธานสภานี้จะดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่อาจจัดให้มีการประชุมครั้งแรกได้ตามกำหนดเวลา คือ 15 วัน ดังกล่าว หรือมีการประชุมแต่ไม่อาจเรียกประธานสภาเทศบาลได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล

ในปีหนึ่งให้สภาเทศบาลมีสมัยประชุมสามัญ 4 สมัย สมัยหนึ่งๆ ไม่เกิน 30 วัน แต่อาจขยายเวลาออกได้โดยต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด วันเริ่มประชุมสามัญประจำปีให้สภาเทศบาลกำหนด

นอกจากสมัยประชุมสามัญ เมื่อเป็นว่ามีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของเทศบาล ประธานสภา หรือนายกเทศมนตรี หรือสมาชิกสภาจำนวนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ อาจทำคำร้องอื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ขอให้เปิดประชุมวิสามัญ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรก็ให้เรียกประชุมวิสามัญได้ สมัยประชุมวิสามัญมีกำหนดไม่เกิน 15 วัน แต่จะย้ายออกไปอีกต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

3.2 นายกเทศมนตรี

3.2.1 ที่มาของนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาล มีวาระ 4 ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ (แม้แต่ดำรงตำแหน่งไม่ครบ 4 ปีก็นับเป็น 1 วาระ) (ในระยะ 4 ปีแรกหลังประกาศใช้กฎหมายเทศบาล พ.ศ. 2546 คุณสมบัติข้อนี้ยังไม่ผลบังคับใช้)

3.2.2 เขตเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งของนายกเทศมนตรี คือ เขตเทศบาล

3.2.3 ทีมบริหารของนายกเทศมนตรี

1) รองนายกเทศมนตรี

1.1) นายกเทศมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีที่ไม่ใช่สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) เป็นผู้ช่วยในการบริหารราชการของเทศบาล โดย

เทศบาลตำบล นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน

2 คน

เทศบาลเมือง นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน
3 คน

เทศบาลเมือง นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน
4 คน

1.2) คุณสมบัติของรองนายกเทศมนตรี กฎหมายกำหนดให้ผู้ที่
ดำรงตำแหน่งเหมือนกับผู้ที่สมัครนายกเทศมนตรี

2) ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี

กฎหมายกำหนดให้นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี
และเลขานุการนายกเทศมนตรีได้ โดย

เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรวมกันได้ไม่เกิน 2 คน

เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรวมกันได้ไม่เกิน 3 คน

เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรวมกันได้ไม่เกิน 5 คน

3.2.4 อำนาจหน้าที่นายกเทศมนตรี

1) ก่อนเข้ารับหน้าที่นายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล
โดยไม่มีการลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งต่อสมาชิกสภาเทศบาล
ทุกคน และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็น
ประจำปี

2) มีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 48 ดังนี้

1.1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหาร
ราชการของเทศบาล ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ และนโยบาย

1.2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

1.3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายก
เทศมนตรี และที่ปรึกษานายกเทศมนตรี

1.4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1.5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

1.6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

และกฎหมายอื่น

3) ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล และ
เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล

4) เป็นผู้เสนอร่างเทศบัญญัติ

5) เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในการปฏิบัติหน้าที่

6) มีสิทธิเข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงตลอดจน

แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

7) ในกรณีฉุกเฉินซึ่งจะเรียกประชุมสภาเทศบาลให้ทันทั่วทั้งที่มีได้

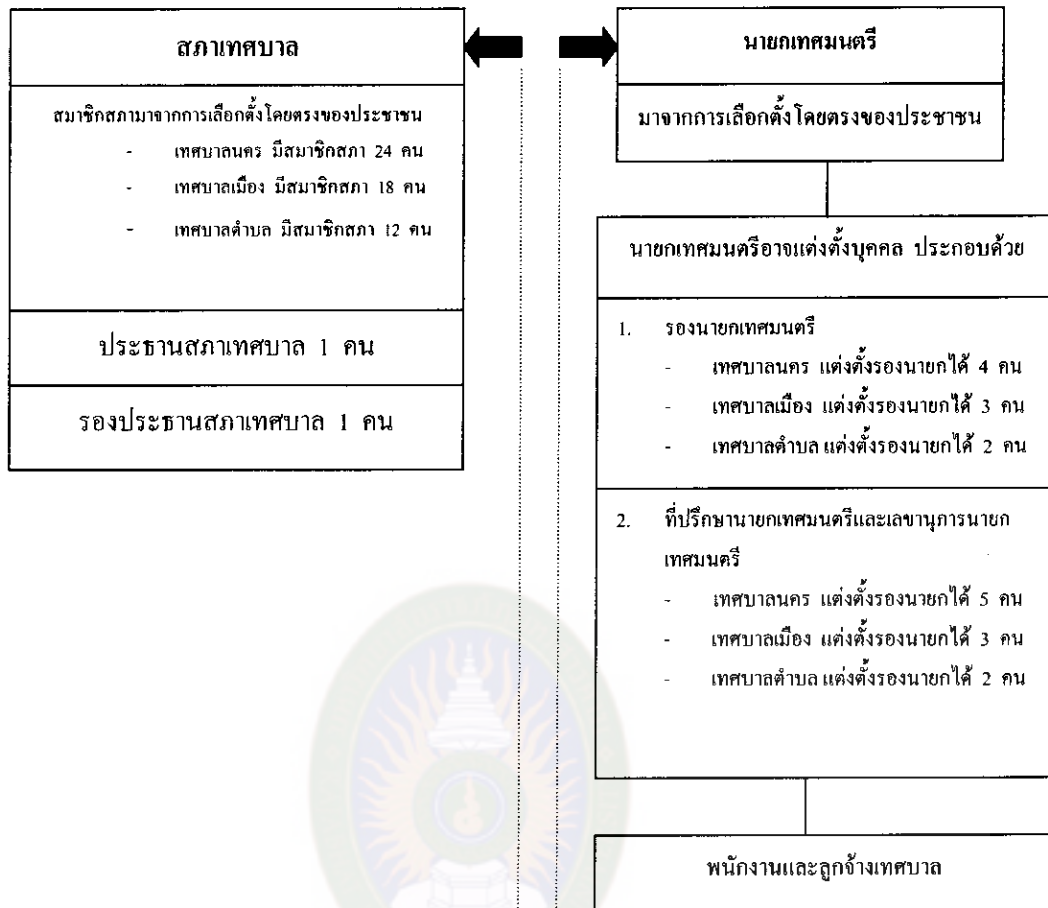
นายกเทศมนตรีอาจออกเทศบัญญัติชั่วคราวได้ เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด และเมื่อได้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลแล้ว ก็ใช้บังคับได้

8) กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานและรองประธานสภาเทศบาล หรือสภาเทศบาลถูกยุบ หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายกเทศมนตรีจะดำเนินการ ไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้

9) เมื่อพ้น 1 ปี นับแต่วันประกาศยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลนครแล้วให้นายกเทศมนตรี มีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่หรือกฎหมายอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เทศบาลตำบลที่ยังคงมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือสภารัตนกำนันอยู่ ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.3 พนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชน ตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภชนา การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่า คณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ



ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลเป็นผู้เลือกตั้งทั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีโดยตรง โดยบัตรเลือกตั้งมี 2 ใบ ใบหนึ่งเลือกนายกเทศมนตรีได้ 1 เบอร์ และอีกใบหนึ่งเลือกสมาชิกสภาเทศบาลได้ 6 เบอร์

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างเทศบาล ตาม พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546
ที่มา : โกวีย์ พวงงาม. 2548 : 207

4. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่างๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดกล่าวคือ

4.1 หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ

สรุปแบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาลไว้ดังตารางที่ 1 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลตามข้อ 1-8 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	3. การควบคุมสุภาพและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมสหกรณ์ และสถานบริการอื่น
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	3. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	3. การควบคุมสุภาพและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมสหกรณ์ และสถานบริการอื่น
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	4. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	4. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	5. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	4. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	6. ให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	5. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือท่าข้าม และที่จอดรถ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น		6. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
9. หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล		7. การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

4.2 อำนาจหน้าที่อาจปฏิบัติ

สรุปอำนาจหน้าที่อาจปฏิบัติดังตารางที่ 2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล
ที่อาจปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง
2. ให้มีโรงพยาบาลสัตว์	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	ตามข้อ 1-12
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุข	
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	
9. เทศพาณิชย์	9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	
	10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	
	12. เทศพาณิชย์	

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

4.3 อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้
เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

4.3.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช

2464

4.3.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475

4.3.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2535

4.3.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490

- 4.3.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
- 4.3.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495
- 4.3.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498
- 4.3.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534
- 4.3.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502
- 4.3.10 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- 4.3.11 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- 4.3.12 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- 4.3.13 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
- 4.3.14 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
- 4.3.15 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ฯลฯ

5. การบริหารบุคคล

ระบบการบริหารงานบุคคลของเทศบาลไทยเป็นระบบที่ให้มีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลในระดับชาติของรัฐบาลเป็นผู้วางหลัก และควบคุมการดำเนินงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลทุกแห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้โดยคาดหวังที่จะให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงในการบริหารการปกครองประเทศเป็นสำคัญ ส่วนในระดับที่ต่ำกว่าลงไปนั้น ให้มีการจัดตั้งอนุกรรมการบริหารงานบุคคลลดหลั่นกันลงไป

จะเห็นได้ว่า องค์กรบริหารบุคคลของเทศบาลตั้งแต่ในระดับชาติ ที่มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด (อ.กท.) ในระดับจังหวัดจะประกอบไปด้วย คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ประกอบด้วยข้าราชการประจำของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะข้าราชการจากกระทรวงมหาดไทย

6. การบริหารการคลัง

กิริติพงษ์ แนวนมาลี และวิน พรหมแพทย์ (2540 : 21-22) ได้สรุปการบริหารการคลังไว้ดังนี้

การที่เทศบาลจะสามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จำเป็นต้องมีรายได้เป็นของตนเอง

ในการดำเนินงานของเทศบาล การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายจะถูกควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายว่า จะมีรายได้กี่ประเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไรบ้าง เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งแบ่งรายได้นี้เป็นส่วนหนึ่งของรายได้ประเภทภาษีให้แก่เทศบาล ส่วนกลางก็เป็นผู้กำหนดด้วย

เมื่อเทศบาลมีรายได้แล้วจำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายในรูปเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลก่อน และการตรวจสอบบัญชีจะเป็นการควบคุมสุดท้ายเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

สรุปได้ว่า เทศบาลเป็นหน่วยงานเพื่อสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น ความต้องการของราษฎร เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่นของตน และให้ตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งจะทำให้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในเขตเทศบาลได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่และประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น การบริหารบ้านเมืองในเขตเทศบาลน่าอยู่ น่าอาศัย สงบสุข ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีก็จะขึ้นอยู่กับคณะผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงานเทศบาล ร่วมมือกันทุกฝ่าย โดยเทศบาลดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลได้ทุกด้านการบริหารบ้านเมือง จึงก่อให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อพัฒนาชนบทให้พึ่งตนเองได้

เทศบาลเมืองมหาสารคาม

1. ประวัติความเป็นมาของเทศบาลเมืองมหาสารคาม

ท้องถิ่นเทศบาลเมืองมหาสารคามได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองมหาสารคาม เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2479 มีคณะเทศมนตรีชุดแรก เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2480 โดยนายบุญช่วย อัตถากร เป็นนายกเทศมนตรี สำนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม ระยะเริ่มแรกได้อาศัยสถานที่สโมสรเสื่อป่าเป็นที่ทำการของสำนักงานเทศบาลจนถึง พ.ศ. 2483 จึงย้ายไปอยู่สุขศาลาอำเภอเมืองมหาสารคามเป็นเวลา 5 ปีเศษ แล้วย้ายสำนักงานมาอยู่ชั้นบนตึกแถวสองชั้น (ปัจจุบันคือตลาดสด) จนถึง พ.ศ. 2501 จึงย้ายมาอยู่อาคารหลังใหม่ และต่อมาในปี พ.ศ. 2519 ได้ย้ายสำนักงานไปสร้างในที่ดินซึ่งมีผู้อุทิศให้

จำนวน 10 ไร่ เป็นอาคารคอนกรีต 2 ชั้น ดังในปัจจุบันนี้ และมีเนื้อที่ภายในเขตเทศบาลทั้งสิ้น 24.14 ตารางกิโลเมตร

2. โครงสร้างส่วนการบริหารงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม

2.1 องค์การเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี

2.2 สภาเทศบาลเมืองมหาสารคาม ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนสิบแปดคน อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี

2.3 เทศบาลเมืองมหาสารคาม มีพนักงานเทศบาล และจัดแบ่งการบริหารออกเป็นส่วนต่าง ๆ ตามปริมาณและคุณภาพของงาน โดยมีปลัดเทศบาล เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาล

3. ส่วนการบริหารงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ประกอบด้วย

3.1 สำนักปลัดเทศบาล

3.2 กองวิชาการและแผนงาน

3.3 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

3.4 กองช่าง

3.5 กองคลัง

3.6 กองการศึกษา

3.7 กองสวัสดิการสังคม

3.8 งานตรวจสอบภายใน

4. อำนาจหน้าที่ของส่วนการบริหารงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม

4.1 สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาล และราชการที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกอง หรือส่วนราชการใดในเทศบาลโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับ เฝ้าระวังการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของเทศบาล สำนักปลัดเทศบาล แบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

4.1.1 งานธุรการ

4.1.2 ฝ่ายอำนวยการ

งานการเจ้าหน้าที่

4.1.3 ฝ่ายปกครอง

- 1) งานทะเบียนราษฎร
- 2) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) งานรักษาความสงบ

4.2 กองวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่เกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายและแผน ซึ่งมีลักษณะเพื่อประกอบการกำหนดนโยบายจัดทำแผนหรือโครงการ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและโครงการต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นนโยบาย แผนงานและโครงการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหารหรือความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้อาจเป็นนโยบาย แผนงานของเทศบาลและโครงการระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับจังหวัด หรือระดับอำเภอแล้วแต่กรณี และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย กองวิชาการและแผนงาน แบ่งส่วนงานภายใน ดังนี้

- 4.2.1 งานธุรการ
- 4.2.2 งานวิเคราะห์นโยบายและแผน
- 4.2.3 งานประชาสัมพันธ์
- 4.2.4 งานนิติกร
- 4.2.5 งานบริการและเผยแพร่วิชาการ

4.3 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสาธารณสุข ชุมชน ส่งเสริมสุขภาพและอนามัย การป้องกันโรคติดต่อ งานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมและงานอื่น ๆ เกี่ยวกับการให้บริการด้านสาธารณสุข งานสัตวแพทย์ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม แบ่งส่วนราชการภายในดังนี้

- 4.3.1 งานธุรการ
- 4.3.2 ฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข
 - 1) งานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม
 - 2) งานศูนย์บริการสาธารณสุข
 - 3) งานรักษาความสะอาด
- 4.3.3 ฝ่ายบริการและส่งเสริมการอนามัย
 - 1) งานส่งเสริมสุขภาพ
 - 2) งานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

3) งานสัตวแพทย์

4.4 กองช่าง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจ การออกแบบ การจัดทำ ข้อมูลทางด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและตรวจสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบ การตรวจสอบ การก่อสร้าง งานการควบคุมอาคารตามระเบียบกฎหมาย งานแผนการ ปฏิบัติงานการก่อสร้างและซ่อมบำรุง การควบคุมการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานแผนงาน ด้านวิศวกรรมเครื่องจักรกล การรวบรวมประวัติ ติดตาม ควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การควบคุม การบำรุงรักษาเครื่องจักรกลและยานพาหนะ งานเกี่ยวกับแผนงาน ควบคุม เก็บรักษา การเบิกจ่ายวัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ น้ำมันเชื้อเพลิง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและ ที่ได้รับมอบหมาย กองช่าง แบ่งส่วนราชการภายในดังนี้

4.4.1 งานธุรการ

4.4.2 ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง

- 1) งานวิศวกรรม
- 2) งานสถาปัตยกรรม
- 3) งานผังเมือง

4.4.3 ฝ่ายการโยธา

- 1) งานสาธารณูปโภค
- 2) งานสวนสาธารณะ
- 3) งานศูนย์เครื่องจักรกล
- 4) งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ

4.5 กองคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการจ่าย การรับ การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน เอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกา งานเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน เงินบำเหน็จบำนาญ เงินอื่น ๆ งานเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ ฐานะทางการเงิน การจัดสรรเงินต่าง ๆ การจัดทำบัญชีทุกประเภท ทะเบียนคุมเงินรายได้ และรายจ่ายต่าง ๆ การควบคุมการเบิกจ่าย งานทำงบทดลองประจำเดือน ประจำปี งานเกี่ยวกับการพัสดุของเทศบาลและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย กองคลัง แบ่งส่วนราชการภายในดังนี้

4.5.1 งานธุรการ

4.5.2 ฝ่ายบริหารงานคลัง

- 1) งานพัสดุและทรัพย์สิน

2) งานการเงินและบัญชี

4.5.3 ฝ่ายพัฒนารายได้

งานผลประโยชน์

4.5.4 ฝ่ายแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

4.6 กองการศึกษา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาและพัฒนาศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษา การศึกษานอกระบบการศึกษา และการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น การจัดการศึกษาปฐมวัย อนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอาชีวศึกษา โดยให้มีงานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานบริหารวิชาการ งานโรงเรียน งานศึกษานิเทศ งานกิจการนักเรียน งานการศึกษาปฐมวัย งานขยายโอกาสทางการศึกษา งานฝึกและส่งเสริมอาชีพ งานห้องสมุด พิพิธภัณฑ์และเครือข่ายทางการศึกษา งานกิจกรรม ศาสนาส่งเสริมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม งานกีฬา และนันทนาการ งานกิจกรรมเด็กเยาวชน และการศึกษานอกโรงเรียน และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย กองการศึกษา แบ่งส่วนราชการภายในดังนี้

4.6.1 งานธุรการ

4.6.2 ฝ่ายบริหารการศึกษา

1) งานการเจ้าหน้าที่

2) งานกิจการนักเรียน

3) งานโรงเรียน

4.6.3 ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

1) งานกิจกรรมเด็กและเยาวชน

2) งานห้องสมุด พิพิธภัณฑ์และเครือข่ายทางการศึกษา

3) งานส่งเสริมประเพณี และศิลปวัฒนธรรม

4.6.4 หน่วยศึกษานิเทศ

1) ฝ่ายพัฒนางานวิชาการ

2) ฝ่ายพัฒนาการนิเทศการศึกษา

3) ฝ่ายวิจัยและประเมินผลทางการศึกษา

4.7 กองสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบการสังคมสงเคราะห์ การส่งเสริมสวัสดิการและเยาวชน การพัฒนาชุมชน การจัดระเบียบชุมชนหนาแน่นและชุมชนแออัด

การจัดให้มีและสนับสนุนกิจกรรมศูนย์เยาวชน การส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่นและงานสาธารณะ การให้คำปรึกษาแนะนำหรือตรวจสอบเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคมและปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย กองสวัสดิการสังคม แบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

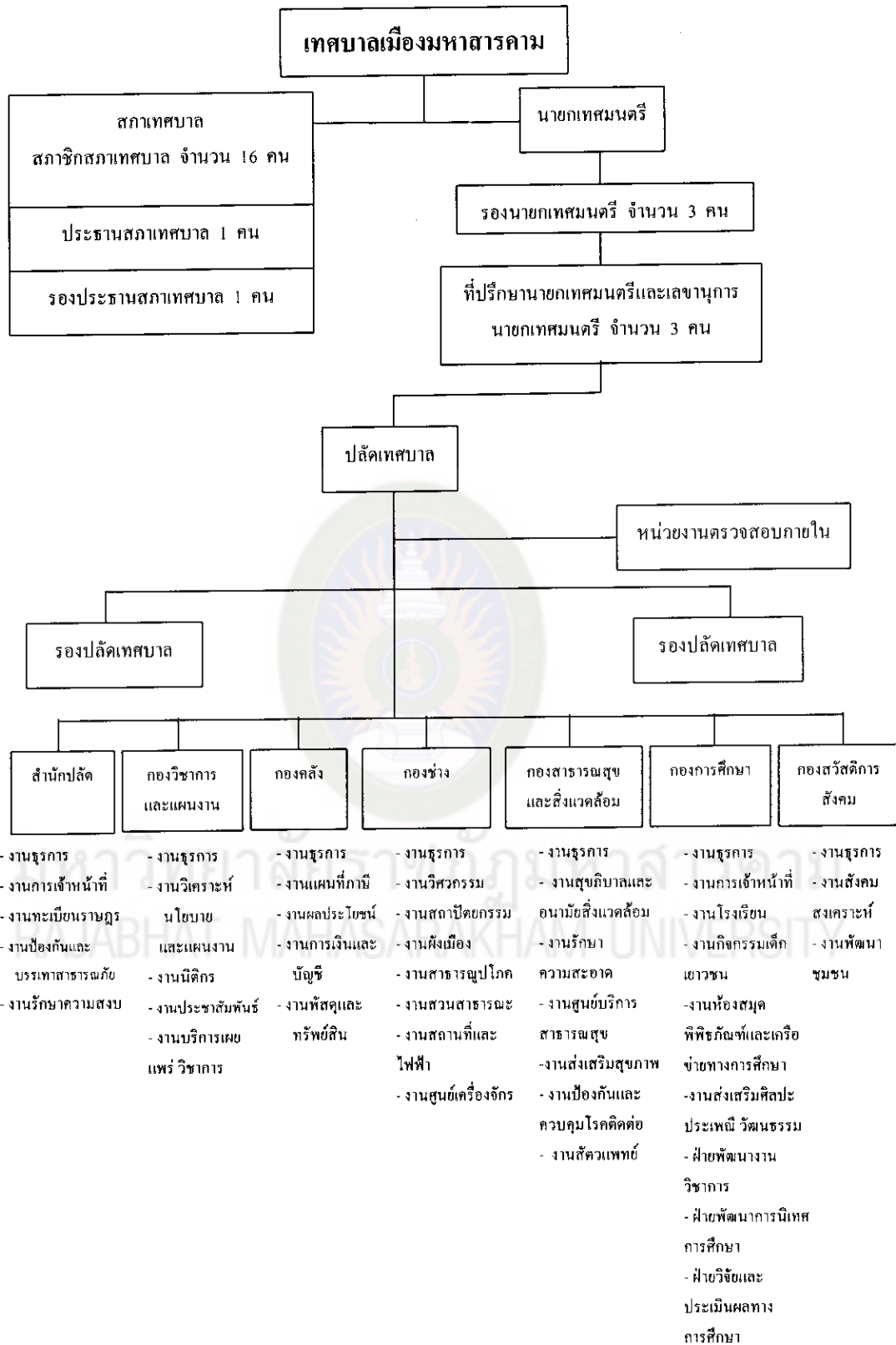
4.7.1 งานธุรการ

4.7.2 งานพัฒนาชุมชน

4.7.3 งานสังคมสงเคราะห์

4.8 งานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการตรวจสอบบัญชี เอกสารการเบิกจ่าย เอกสารรับเงิน ทุกประเภท ตรวจสอบการเก็บรักษาหลักฐานการบัญชี งานตรวจสอบพัสดุและการเก็บรักษา การตรวจสอบทรัพย์สินและการทำประโยชน์จากทรัพย์สินเทศบาล กลั่นกรองให้ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับการเงินของเทศบาล และควบคุมตรวจสอบด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและตามที่ได้รับมอบหมาย งานตรวจสอบภายในขึ้นตรงต่อปลัดเทศบาล

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างเทศบาลเมืองมหาสารคาม
ที่มา : เทศบาลเมืองมหาสารคาม พ.ศ. 2546

สรุปได้ว่า เทศบาลเมืองมหาสารคามมีโครงสร้างตามอำนาจหน้าที่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ซึ่งประกอบด้วย ส่วนการบริหารงาน 8 กอง/ฝ่าย ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองวิชาการและแผนงาน กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองช่าง กองคลัง กองการศึกษา กองสวัสดิการสังคม และงานตรวจสอบภายใน ซึ่งทั้ง 8 กอง/ฝ่าย จะมีหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน และดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลให้ครบทุกด้าน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

คณะกรรมการชุมชน

ระเบียบเทศบาลเมืองมหาสารคามว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. 2548 ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0413/ว 1553 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2530 และหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท. 0413/ว 398 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2531 (ประกาศ ณ วันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2548)

1. การเลือกตั้งและแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชน

คณะกรรมการชุมชนให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชน จำนวน 11 คน ให้คณะกรรมการชุมชน เลือกกรรมการที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นประธาน คณะกรรมการหนึ่งคน รองประธานคณะกรรมการหนึ่งคนและคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เพื่อเสนอต่อนายกเทศมนตรีหรือออกประกาศแต่งตั้งโดยเร็ว ให้นายกเทศมนตรีประกาศ ผลการเลือกตั้งโดยเร็ว

2. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชน

- 2.1 มีสัญชาติไทย
- 2.2 มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- 2.3 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของชุมชนนั้น ๆ มาไม่น้อยกว่า 1 ปี
- 2.4 เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
- 2.5 ไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- 2.6 ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 2.7 ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ และไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง
- 2.8 ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

2.9 ไม่เคยต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกและถูกคุมขังเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือลหุโทษ

2.10 ไม่เป็นผู้เสียสิทธิตามมาตรา 68 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

3. วิธีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน

3.1 คณะกรรมการชุมชนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่อาจได้รับการเลือกตั้งอีกได้ ถ้าตำแหน่งคณะกรรมการว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามวาระให้เลื่อนผู้ได้รับเลือกตั้งลำดับต่อไปขึ้นมาแทนหรือให้ประชาชนชุมชนพิจารณาคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติขึ้นมาแทนให้เต็มตำแหน่งที่ว่างพร้อมกับบันทึกรายงานผลการประชาคมเสนอนายกเทศมนตรี ภายใน 7 วัน เพื่อออกประกาศแต่งตั้ง เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งที่ว่างลงเหลือไม่ถึง 1 ปี

ในหนึ่งรอบปีของวาระการดำรงตำแหน่ง ประธานกรรมการชุมชนให้คณะกรรมการชุมชนร่วมกันพิจารณารับรองการดำรงตำแหน่งเป็นปี ๆ ไปจนกว่าจะครบวาระ คณะกรรมการชุมชนผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเข้ามาแทนจะมีวาระอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลือของตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการชุมชนสิ้นสุดลงให้จัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่วาระสิ้นสุดลง

3.2 กรณีที่คณะกรรมการชุมชนออกตามวาระ ให้คณะกรรมการชุมชนชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีการเลือกตั้งและนายกเทศมนตรีได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดใหม่

3.3 ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน

3.4 ให้เทศบาลประกาศและปิดประกาศกำหนดการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนไว้ ณ สำนักงานเทศบาล และสถานที่เลือกตั้งไม่น้อยกว่า 15 วัน พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งตามสมควร

3.5 วิธีการเลือกตั้งจะกระทำโดยลับหรือเปิดเผยก็ได้ ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับฉลาก

3.6 หากพ้นกำหนดระยะเวลาการรับสมัครเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชนแล้ว ปรากฏว่าจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งมีไม่เกิน จำนวน 11 คน ให้ถือว่าผู้สมัครดังกล่าวได้รับการเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชน โดยไม่ต้องมีการออกเสียงลงคะแนน

3.7 ให้นายกเทศมนตรีเรียกประชุมคณะกรรมการชุมชนครั้งแรก ภายใน 7 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เพื่อเลือกตั้งประธาน รองประธานคณะกรรมการชุมชน และคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และในครั้งต่อไปให้ประธานคณะกรรมการชุมชนเป็นผู้เรียกประชุม ให้นายกเทศมนตรีประกาศแต่งตั้งกรรมการชุมชน ภายใน 3 วัน

3.8 คณะกรรมการชุมชนอาจแต่งตั้งที่ปรึกษาคณะกรรมการชุมชนได้จำนวน 1-5 คน ตามความเหมาะสม และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี

3.9 ให้ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม เป็นกรรมการที่ปรึกษาคณะกรรมการชุมชน โดยตำแหน่งและให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งพนักงานเทศบาลเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการชุมชนคนละไม่เกิน 2 ชุมชน

3.10 เมื่อวาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการชุมชนทั้งคณะสิ้นสุดลง ด้วยกรณีใดก็ตามคณะกรรมการชุมชนชุดเดิมต้องส่งมอบงานและทรัพย์สินของชุมชนนั้น ให้คณะกรรมการชุมชนชุดใหม่ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เทศบาลได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดใหม่เรียบร้อยแล้ว

4. องค์ประกอบและหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

4.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการชุมชน ประกอบด้วย

- 1) ประธานกรรมการ
- 2) รองประธานกรรมการ
- 3) หัวหน้าฝ่ายปกครอง
- 4) หัวหน้าฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
- 5) หัวหน้าฝ่ายการคลัง
- 6) หัวหน้าฝ่ายการศึกษา
- 7) หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคม
- 8) หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุข
- 9) หัวหน้าฝ่ายพัฒนา
- 10) เลขานุการ

4.2 หน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

4.2.1 ประธานกรรมการ มีหน้าที่ดังนี้

- 1) เป็นประธานในที่ประชุมคณะกรรมการชุมชน
- 2) ควบคุม ดูแล ประสานงานและติดตามผลการดำเนินงานของฝ่ายต่าง ๆ

3) เป็นผู้ชี้ขาดในกรณีการลงมติมีคะแนนเท่ากัน

4) เป็นผู้แทนของชุมชนนั้น ๆ

4.2.2 รองประธานกรรมการ มีหน้าที่ดังนี้

1) ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของประธานกรรมการ

2) ทำหน้าที่แทนประธานกรรมการในกรณีที่ประธานไม่อยู่ หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

4.2.3 หัวหน้าฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ดังนี้

1) บำบัดทุกข์ บำรุงสุข

2) ดูแลผู้อยู่อาศัยในชุมชนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ขนบธรรมเนียม

ประเพณี ศีลธรรมอันดีงาม และนโยบายส่วนรวมของชาติ

3) ส่งเสริมให้ราษฎรสนใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

4) ส่งเสริมความสามัคคีของชุมชน

5) รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.4 หัวหน้าฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่ดังนี้

1) ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน

2) ช่วยเหลือดูแลและระมัดระวังในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในชุมชน

3) รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.5 หัวหน้าฝ่ายการคลัง มีหน้าที่ดังนี้

1) ดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีรายรับ - รายจ่าย

2) เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของชุมชน

3) แลกงบบัญชีรายรับ - รายจ่าย ต่อที่ประชุมคณะกรรมการชุมชน

4) รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.6 หัวหน้าฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ดังนี้

1) ส่งเสริมการศึกษา

2) ส่งเสริมกิจกรรมเยาวชน

3) ส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ประเพณี ศิลปะและวัฒนธรรม

ต่าง ๆ

4) รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.7 หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ดังนี้

- 1) งานสงเคราะห์ผู้ยากไร้ที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้
- 2) งานสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ
- 3) งานด้านสวัสดิการสังคมของประชาชน
- 4) รับผิดชอบงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.8 หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุขต้องมาจากกรรมการที่เป็น อ.ส.ม. และมีหน้าที่

ดังนี้

- 1) ส่งเสริมสุขภาพอนามัยของผู้อยู่อาศัยในชุมชน
- 2) รักษาสภาพแวดล้อมและป้องกันอันตรายที่เกิดจากมลภาวะแวดล้อม

ในชุมชน

- 3) รับผิดชอบอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.9 หัวหน้าฝ่ายพัฒนา มีหน้าที่ดังนี้

- 1) แก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับงานพัฒนาชุมชน
- 2) ประสานหน่วยราชการหรือองค์กรเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมใน

การพัฒนาชุมชน

- 3) รับผิดชอบอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.10 เลขานุการคณะกรรมการชุมชน มีหน้าที่ดังนี้

- 1) ออกหนังสือเชิญประชุมคณะกรรมการชุมชนก่อนวันประชุมอย่างน้อย 24 ชั่วโมง หรือก่อนการประชุมก็ได้ในกรณีเร่งด่วน

2) จัดบันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการชุมชนให้เป็นหลักฐานและรายงานเทศบาลทราบ

- 3) ช่วยเหลือประชาชน ร้องประชาชน หรือคณะกรรมการชุมชนใน

การจัดทำเอกสารต่าง ๆ

- 4) รับ-ส่งหนังสือ ระหว่างเทศบาลกับคณะกรรมการชุมชน

คณะกรรมการชุมชนกับคณะกรรมการชุมชนหรือชุมชนกับหน่วยงานอื่น

- 5) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่ประธานหรือคณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

5. การดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน

5.1 ให้คณะกรรมการชุมชนดำเนินการตามแนวทาง ดังนี้

5.1.1 ชำรงไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

5.1.2 เป็นตัวแทนประสานงานกับหน่วยราชการ องค์กรเอกชนต่าง ๆ

ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ ต่อประชาชน

5.1.3 เป็นตัวแทนในการดำเนินงานร่วมกับเทศบาล เริ่มตั้งแต่การสำรวจข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ภายในชุมชนที่เกี่ยวข้องในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การบริการพื้นฐาน โดยนำเอาความจำเป็นพื้นฐานที่ได้ปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพสังคมของชุมชน ในเขตเทศบาลมากำหนดเป็นแผนงาน โครงการ ในการพัฒนาชุมชนภายใต้กรอบแนวคิดเศรษฐกิจพึ่งตนเอง

5.1.4 รับฟังความคิดเห็นและปัญหาความเดือดร้อนของผู้อยู่อาศัยในชุมชน แล้วพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็นและความเหมาะสม

5.1.5 เสริมสร้างความสามัคคีของผู้อยู่อาศัยในชุมชน เพื่อร่วมกันรับผิดชอบ ในหน้าที่ของตนเองและชุมชน ทั้งในด้านการพัฒนาชุมชน การรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และสุขอนามัย

5.1.6 ส่งเสริมศิลปกรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีงามของคนไทย

5.1.7 ประสานและติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชน

5.1.8 ศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในชุมชน โดยวิธีการตามระบอบประชาธิปไตย

5.2 ให้มีการประชุมคณะกรรมการชุมชนอย่างน้อย 2 เดือนต่อครั้ง โดยมีพนักงานของเทศบาลซึ่งเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการชุมชนนั้นเข้าร่วมประชุมด้วย

5.3 ในการประชุมคณะกรรมการชุมชนต้องมีกรรมการเข้าประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด

5.4 ในการประชุมคณะกรรมการชุมชน ให้ประธานคณะกรรมการทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมหากประธานไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานคณะกรรมการทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมแทน หากประธานคณะกรรมการและรองประธานคณะกรรมการไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ผู้มีอาวุโสสูงสุดในที่ประชุมทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมแทน

5.5 มติที่ประชุมคณะกรรมการชุมชนให้ถือเสียงข้างมาก โดยคณะกรรมการคนหนึ่งย่อมมีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้ามติที่ประชุมมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงชี้ขาด

5.6 ประธานคณะกรรมการอาจคัดเลือกกรรมการหนึ่งหรือสองคนทำหน้าที่เลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการมีหน้าที่ออกหนังสือเชิญประชุมคณะกรรมการชุมชนก่อนวันประชุมอย่างน้อย 24 ชั่วโมงก่อนการประชุมก็ได้

5.7 ในการประชุมคณะกรรมการชุมชนแต่ละครั้ง ให้เลขานุการคณะกรรมการทำหน้าที่บันทึกการประชุมไว้เป็นหลักฐาน แล้วรายงานเทศบาลทราบตามลำดับ

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. ทฤษฎีบทบาท

1.1 ความหมายของทฤษฎีบทบาท

เป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม จึงสามารถนำทฤษฎีบทบาทมาอธิบายพฤติกรรมของบุคคลในองค์กร ตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละบุคคลได้รับ และถูกกำหนดโดยระเบียบของทางราชการ ซึ่งจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทดังกล่าวเป็นเบื้องต้น นิยามของคำว่าบทบาท มีนักวิชาการหลายท่านได้กำหนดความหมายดังนี้

โสภา ชูพิกุลชัย (2540 : 97) ได้ให้ความหมายของบทบาทไว้ว่า บทบาทหมายถึง การแสดงออกหรือการทำหน้าที่ของบุคคลซึ่งสมาชิกคนอื่นของสังคมมุ่งหวังให้เขากระทำ ภายใต้สถานการณ์อย่างหนึ่ง โดยถือเอาฐานะและหน้าที่ของบุคคลนั้นเป็นมูลฐาน

อุทัย หิรัญโต (2540 : 197) ได้กล่าวว่า บทบาทเป็นแบบแห่งความประพฤติของบุคคลในสถานะหนึ่งที่มีต่อบุคคลอื่นในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

กรองแก้ว อยู่สุข (2542 : 48) ให้ความหมายบทบาทว่า บทบาท คือ แบบอย่างของพฤติกรรมที่คาดหวังว่าบุคคลจะแสดงออกในกิจกรรมที่ทำร่วมกับผู้อื่น บทบาทสะท้อนให้เห็นถึงตำแหน่งในสังคมรวมไปถึงหน้าที่สิทธิความรับผิดชอบและอิทธิพลของแต่ละบุคคล

พัทยา สายหู (2543 : 63) ได้กล่าวว่า บทบาทหน้าที่คือสิ่งที่ทำให้เกิดความเป็นบุคคล และเปรียบได้เสมือนบทของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้น ๆ เป็นอะไร มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทหรือไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัว

ไม่ให้แสดงไปเลย ดังนั้นบทบาทก็คือการกระทำต่าง ๆ ที่ บทกำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำ ครอบงำที่ยังอยู่ในบทนั้น

ซุคา จิตพิทักษ์ (2543: 160) ให้ความหมายของบทบาทว่า หมายถึง การที่บุคคลปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของคนตามสถานภาพที่ตนเป็นอยู่

จากนิยาม ความหมายของบทบาทดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำที่บุคคลแสดงออก ภายใต้ข้อกำหนดของ สังคมและเป็นไปตามสถานภาพ สิทธิ หน้าที่ ที่บุคคลนั้นครองอยู่

1.2 แนวคิดทฤษฎีบทบาท

นักวิชาการได้จำแนกแนวคิดทฤษฎีบทบาทออกเป็น 2 แนวคิด ดังนี้ (พงษ์สวัสดิ์ สวัสดิพงษ์, 2545 : 101)

1.2.1 บทบาท เป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้ในกระบวนการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม กล่าวคือ บทบาทที่ได้มาจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นบทบาทถูกกำหนดควบคู่ไปกับตำแหน่งเป็น บทบาทตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งต่าง ๆ ที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ จำเป็นต้องกระทำหรืองดเว้นการกระทำ ซึ่งบทบาทนั้นต้องสอดคล้องกับหน้าที่ที่ถูกกำหนดไว้

1.2.2 ในการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น บุคคลจะพิจารณาตนเองและ คนอื่น ๆ ว่าเป็นเจ้าของสถานภาพบางชนิด และได้ใช้ในสิ่งที่เขาเรียนรู้ว่าจะไรเป็น ความคาดหวังของผู้อื่น

1.3 แนวคิดของนักวิชาการ

แอลพอร์ต (Allport, 1997 : 20; อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา, 2542 : 190) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการแสดงบทบาทของบุคคลว่าขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 ประการ คือ

1.3.1 ความคาดหวังในบทบาท เป็นบทบาทตามความคาดหวังของผู้อื่น หรือเป็นบทบาทที่สถาบันองค์กร หรือกลุ่มสังคม คาดหวังให้บุคคลปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ ที่บุคคลนั้นครองตำแหน่งอยู่

1.3.2 การรับรู้บทบาท เป็นการรับรู้ในบทบาทของตนว่าการจะมองเห็น บทบาทของคนได้ตามการรับรู้ว่าการรับรู้ในบทบาทย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐานส่วนบุคคล ตลอดจนเจตนาและค่านิยมที่บุคคลรวมบทบาทนั้น

1.3.3 การยอมรับของบุคคล เป็นเรื่องเกี่ยวกับความเข้าใจในบทบาทและการสื่อสารระหว่างสังคม เพราะว่าคุณคน ไม่ได้ยินยอมรับบทบาทเสมอไป ถ้าหากว่า

บทบาทนั้นทำให้รับผลเสียหายหรือเสียประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าขัดแย้งกับความต้องการหรือค่านิยมของบุคคลนั้น

1.3.4 การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของบุคคล เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง ซึ่งอาจจะเป็นการแสดงบทบาทตามที่สังคมคาดหวัง หรือเป็นการแสดงบทบาทตามการรับรู้ และตามความคาดหวังของตน

สรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง พฤติกรรม หรือการกระทำของบุคคลที่แสดงออกภายใต้ข้อกำหนดของสถาบัน องค์กร หรือกลุ่มสังคม ที่เป็นไปตามสถานภาพ สิทธิ หน้าที่ที่บุคคลนั้นปฏิบัติ จะสามารถดำเนินการตามการรับรู้ และความคาดหวังของตน

2. ทฤษฎีระบบ

ทฤษฎีระบบ มีนักวิชาการได้กำหนดความหมายของทฤษฎีระบบไว้หลายท่าน ดังนี้

ไซมอน และ มาร์ช (Simon and March, 1996 : 166-169 ; อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา. 2542 : 130) มองว่า องค์กรเป็นระบบที่เป็นที่รวมของระบบย่อยซึ่งทำหน้าที่ผลิตปัจจัยนำออกเพื่อป้อนออกไปสู่สภาพแวดล้อมที่จริงแล้วโครงสร้างและหน้าที่ขององค์กรมีพื้นฐานมาจากมนุษย์ และเป็นที่ยอมรับของมนุษย์ซึ่งตัดสินใจอย่างมีเหตุผลเพื่อตอบโต้กับสภาพแวดล้อมตลอดเวลา

คาทซ์ และ คาห์น (Katz and Kahn, 1997 : 16-17 ; อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา. 2542 : 135) กล่าวว่า องค์กรในฐานะเป็นระบบเปิดที่นำพลังงานเข้าและออกระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อม องค์กรทุกองค์กรเป็นที่รวมของพฤติกรรมและความสัมพันธ์ของคนหลายคน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ต่อเนื่องและซ้ำซากติดต่อกันเป็นช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งได้อธิบายองค์ประกอบของระบบเปิดว่ามีลักษณะ 9 ประการคือ

2.1 ระบบเปิดทำหน้าที่นำเอาพลังงานจากคน วัตถุ และสถาบันในสภาพแวดล้อมเข้ามาสู่องค์กรเพื่อความอยู่รอดขององค์กร ไม่มีองค์กรใดที่อยู่ได้โดยไม่ติดต่อกับสภาพแวดล้อม

2.2 ระบบเปิดทำหน้าที่แปลงพลังงานออกมาในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ผลผลิตสินค้าบริการต่าง ๆ และคน (เช่น ฝึกอบรมคน) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรทำงานบางสิ่งบางอย่าง

2.3 ระบบเปิดทำหน้าที่ส่งผลผลิตของระบบไปสู่สภาพแวดล้อม ปัจจัยนำออกดังกล่าวอาจออกมาในรูปแบบบริการและผลผลิต เป็นต้น

2.4 ระบบเปิดมีลักษณะเป็นที่รวมของวงโคจรของเหตุการณ์และกิจกรรมต่าง ๆ ระบบจึงมิได้หมายถึง แต่คนและศึกที่ทำงานเท่านั้น องค์กรมีหน้าที่แปลงพลังงานต่าง ๆ ในกระบวนการของวงโคจรดังกล่าว

2.5 องค์กรต้องแสวงหาข้อมูลข่าวสารเพื่อความอยู่รอด ระบบเปิดมีความสามารถที่จะหาข้อมูลข่าวสารจาก สภาพแวดล้อมอย่างดี

2.6 องค์กรรับเอาผลย้อนกลับโดยผ่านทางปัจจัยนำเข้าซึ่งส่งข้อมูลข่าวสารรายละเอียดเกี่ยวกับผลสำเร็จของปัจจัยนำออกขององค์กร

2.7 ระบบเปิดพยายามรักษาตนเองให้อยู่สถานะที่สมดุล ในขณะที่ติดต่อสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมองค์กรมีการเจริญเติบโตและปรับตัวตลอดเวลา ภายในองค์กรนั้น จำเป็นจึงเกิดความสมดุลระหว่างปริมาณงานของสมาชิกองค์กรกับผลตอบแทนที่สมาชิกเหล่านั้นได้รับจากองค์กรส่วนภายนอกองค์กรนั้น ระบบองค์กรมีความสามารถที่จะเรียนรู้เปลี่ยนแปลง และดำรงอยู่ในภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม

2.8 ระบบปิดมีแนวโน้มที่จะพัฒนาและเพิ่มความเชี่ยวชาญของระบบในรูปแบบของการขยายงานและหน้าที่ต่าง ๆ

2.9 ระบบเปิดที่มีวิธีการดำรงอยู่และตกอยู่ในสถานการณ์แตกต่างกันอาจบรรลุเป้าหมายเดียวกัน

ทอมป์สัน (Thompson, 1997 : 205 ; อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา. 2542 : 140) กล่าวว่า มุ่งศึกษาพฤติกรรมองค์กร มากกว่าที่จะมองพฤติกรรมภายในองค์กรของสมาชิก โดยองค์กรปรับตัวต่อความไม่แน่นอนอันเกิดจากเทคโนโลยี และสภาพแวดล้อม อย่างไรก็ตาม โดยยึดปัจจัยสำคัญที่กำหนดโครงสร้างองค์กร ได้แก่ เทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมหาใช้ปัจจัยอื่นไม่

สรุปได้ว่า ทฤษฎีระบบ เป็นทฤษฎีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาลักษณะร่วมกันของส่วนประกอบต่าง ๆ ที่ถูกจัดรวมกันเป็นระบบ ซึ่งเป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กันและมีส่วนกระทบต่อปัจจัยระหว่างกันในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

3. ทฤษฎีการบริหาร

ทฤษฎีการบริหาร ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารไว้ดังนี้

ฟาโยล (Fayol, 1987 : 85-86 ; อ้างใน นิรมล กิติกุล. 2542 : 29) สามารถแบ่งแยกได้ดังนี้

3.1 แบ่งการดำเนินธุรกิจเป็นกิจกรรมต่าง ๆ

3.1.1 เทคนิค ได้แก่ วิธีการผลิต

3.1.2 การพาณิชย์ ได้แก่ การซื้อ การขาย และการแลกเปลี่ยน

3.1.3 การเงิน ได้แก่ การจัดหาและใช้เงินทุน

3.1.4 ความมั่นคง ได้แก่ การป้องกันทรัพย์สินและบุคคล

3.1.5 การบัญชี ได้แก่ เรื่องบัญชีและการเก็บรวบรวมสถิติ

3.1.6 การบริหาร

3.2 กระบวนการบริหาร มี 5 ขั้นตอนดังนี้

3.2.1 การวางแผน (Planning) คือ การคิดกะการล่วงหน้า

3.2.2 การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดโครงสร้างของสายงาน ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ในองค์การ

3.2.3 การสั่งการ (Commanding or directing) คือ การดูแลสั่งการให้คนงาน ทำงานตามวัตถุประสงค์ของ องค์การ

3.2.4 การประสานงาน (Coordinating) คือ การทำงานร่วมมือกันในองค์การ

3.2.5 การควบคุม (Controlling) คือ การดูแลกิจกรรมให้สำเร็จตามแผนที่วางไว้

3.3 หลักการบริหารงาน ได้เสนอหลักการทั่วไป 14 ข้อ ดังนี้

3.3.1 การแบ่งงานกันทำ ควรมีการแบ่งงานกันทำตามพื้นฐานความรู้ ความสามารถและความถนัด

3.3.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ เป็นของคู่กัน เมื่อมีหน้าที่ ก็ต้องมีความรับผิดชอบด้วย

3.3.3 วินัยจรรยา คนจะต้องรักษาระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด ข้อตกลง จะต้องชัดเจนและยุติธรรม

3.3.4 เอกภาพในการสั่งการ กิจกรรมและวัตถุประสงค์ขององค์การ จะเป็นแบบอย่างเดียวกัน

3.3.5 เอกภาพในการควบคุม จะมีผู้บังคับบัญชา และสั่งการเพียงคนเดียวเพื่อป้องกันการสับสน

3.3.6 ถือประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน คนทุกคนจะเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ขององค์การเป็นที่ตั้ง

3.3.7 ผลประโยชน์ตอบแทน ผลตอบแทนเหมาะสมกับงานและความสามารถอย่าง ยุติธรรม

3.3.8 อำนาจในการบริหาร จะรวมอยู่ส่วนกลาง เพื่อสะดวกในการควบคุม แต่จะกระจายอำนาจออกไปตามความเหมาะสม

3.3.9 สายการบังคับบัญชา ตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับล่างจะติดต่อตามลำดับชั้น ถ้าสายการบังคับบัญชายาวมากจะทำให้การติดต่องานช้าลงหรือผิดพลาดได้

3.3.10 คำสั่งและระเบียบข้อบังคับ ควรกำหนดไว้แน่นอน ระบุความสัมพันธ์ของงานแต่ละงานไว้อย่างชัดเจนและเข้าใจตรงกัน

3.3.11 ความเสมอภาค ให้ความยุติธรรมเสมอทั่วทุกคนเพื่อจูงใจคนงาน

3.3.12 ความมั่นคงในการทำงาน คนงานจะได้รับหลักประกันในความมั่นคงในงานที่เขาทำอยู่

3.3.13 ความคิดริเริ่มในการทำงาน ให้โอกาสแก่คนงานได้แสดงความคิดริเริ่ม และได้ทดลองความคิดของเขา

3.3.14 ความสามัคคี ผู้บริหารส่งเสริมให้คนงานทำงานเป็นทีมโดยมีเป้าหมายร่วมกันและการดำเนินการติดต่อสื่อสารทางการพูดคุยกันมากกว่าการติดต่อโดยใช้เขียนหนังสือเพราะเป็นการติดต่อทางตรง

คูลิก และเออวิก (Qulick and Urwick. 1987 : 81 ; อ้างใน นิรมล กิติกุล. 2542 : 34) ได้แสดงความคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารเป็นอักษรย่อว่า POSDCoRB ซึ่งย่อมาจาก

Planning - การวางแผน

Organizing - การจัดองค์การ

Staffing - การจัดคนเข้าทำงาน

Directing - การอำนวยการ

Coordinating - การประสานงาน

Reporting - การรายงาน

Budgeting - งบประมาณ

สรุปได้ว่า ทฤษฎีการบริหาร จะเน้นในเรื่องขั้นตอนกระบวนการบริหารเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร องค์กรต้องมีการบริหารจัดการที่ดีไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างขององค์กรต้องเข้มแข็ง ทีมงานมีความสามัคคี การแบ่งงานที่ชัดเจน ที่สำคัญที่สุดต้องมีเป้าหมายในการทำงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้อย่างรวดเร็ว

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อมร รักษาสัตย์ (2538 : 32 ; อ้างใน วรเทพ เชื้อเจ็ดองค์. 2545 : 43) ได้ศึกษาปัญหาของเทศบาล พบว่า มีสาเหตุของปัญหา คือ รูปแบบของเทศบาลมีรูปแบบเดียว (แบบสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี) แทนที่จะให้ท้องถิ่นเลือกตามความเหมาะสม ส่วนหน้าที่เทศบาลได้บัญญัติไว้อย่างจำกัดซึ่งอาจไม่ตรงกับความต้องการของชุมชน อีกทั้งกฎหมายให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้กำกับดูแลมากเกินไป ส่วนพนักงานเทศบาลต้องย้ายไป ๆ มา ๆ ทำให้ไม่เกิดความผูกพัน

ศิริพงษ์ มุขศรี (2540 : 88-132) ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดสกลนคร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาในการดำเนินงาน ดังนี้

1. ปัญหาทั่วไป การดำเนินงานค่อนข้างยุ่งยาก ชับซ้อน ประกอบกับการขาดคู่มือการปฏิบัติงาน การติดต่อ ประสานงานกับหน่วยงานอื่นไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร
2. ปัญหาการดำเนินงานแต่ละด้าน
 - 2.1 ปัญหาด้านการบริหารสำนักงาน ได้แก่ ไม่มีอาคารที่ทำการถาวร วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นมีไม่เพียงพอ ขาดอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการติดต่อสื่อสาร เป็นต้น
 - 2.2 ปัญหาด้านการวางแผนพัฒนา ได้แก่ การไม่เข้าใจในการวางแผนพัฒนาของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหาร ปัญหาของข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนและล่าช้า
 - 2.3 ปัญหาด้านการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ สมาชิกสภาไม่เข้าใจเกี่ยวกับระเบียบวาระการประชุม ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของการประชุม เป็นต้น
 - 2.4 ปัญหาด้านการจัดทำข้อบังคับตำบล ปัญหาที่พบ คือ การขาดความรู้ในด้านการจัดทำข้อบังคับและขาดผู้ประสานงานในการจัดทำข้อบังคับ

2.5 ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล เป็นต้นว่า ผู้บริหารไม่เข้มแข็ง ขาดแคลนบุคลากร ความขัดแย้งกันระหว่างผู้บริหารกับพนักงานส่วนตำบล

2.6 ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ ลักษณะปัญหาที่พบคือ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรมีจำนวนน้อยและงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาลไม่ตรงตามกำหนดเวลา

สมพงษ์ ชิวสันต์ (2541 : 25) ศึกษาการรับรู้และการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลนครเชียงใหม่ของประชาชน 1,000 คน พบว่า 1 ใน 3 (377 คน) ตอบว่าไม่ทราบและคิดไม่ออก แต่คำตอบที่เด่นชัดคือ ต้องการเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน คำตอบที่น้อยที่สุด คือ ต้องการส่งเสริมการท่องเที่ยวให้มีสวนสาธารณะ และการให้ผู้บริหารออกพบปะประชาชน นอกจากนี้ประชาชนที่มีการศึกษาสูงยังเห็นด้วยกับการขยายเทศบาล ส่วนการติดต่อเทศบาลมักจะเป็นงานทะเบียนราษฎร

สุทธินันท์ บุญมี (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ท่าอุเทน จังหวัดนครพนม โดยทำการวิจัยในด้านการจัดโครงสร้างระบบงานบริหารงานบุคคล การบริหารการคลังและงบประมาณ การบริหารพัสดุ ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง พนักงานส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานบัญชี เจ้าหน้าที่ช่างและลูกจ้าง ไม่ศึกษากฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นการรับราชการครั้งแรกขาดประสบการณ์ในการทำงาน

จรัส สุวรรณมาลา (2541 : บทคัดย่อ) ซึ่งทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ศักยภาพทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล 4 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลเทพารักษ์ จังหวัดสมุทรปราการ องค์การบริหารส่วนตำบลธนู จังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนตำบลท่าเยี่ยม จังหวัดพิจิตร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษาขาดประสิทธิภาพการจัดเก็บและการหารายได้ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ขาดระบบการควบคุมและตรวจสอบทางการเงินจากองค์กรภายนอกและจากชุมชนที่น่าเชื่อถือ ทำให้ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลทางการจัดงบประมาณ การบริหารรายได้ การบริหารรายจ่าย อยู่ในระดับต่ำ

สัมพันธ์ สุขสงค์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิภาพการบริหารอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีระดับประสิทธิผลปานกลาง รวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และด้านการบำรุงรักษาและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ปัญหาการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาโดยภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากร และด้านการตรวจสอบ มีปัญหาระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านระบบการตรวจสอบ

อำพล คำปลิว (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในการบริหารงานพัฒนาชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน แยกเป็นรายได้อยู่ในระดับปานกลาง ความสามารถในการบริหารพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน โดยรวมอยู่ในระดับสูง วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ คือ ระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชน พบว่า ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในงานพัฒนาชุมชน การได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและความรู้ความเข้าใจในงานพัฒนาชุมชนมีความสัมพันธ์กับระดับความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนปัจจัยด้านการศึกษา ประสิทธิภาพในการทำงาน และการได้รับการเตรียมการในการถ่ายโอนงานไม่มีความสัมพันธ์ แนวทางในการพัฒนาความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ได้แก่ การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงาน การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติม การกำหนดหลักสูตรการให้การศึกษาเป็นการเฉพาะ ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าควรส่งเสริมให้กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีความรู้ ความเข้าใจ มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน โดยเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนให้การสนับสนุน และส่งเสริม

ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความแตกต่างของอายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่ง มีระดับการปฏิบัติงานไม่แตกต่าง

พจนานถ คาศีวี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ จากทั้งหมด 8 ด้าน พบว่า ด้านที่มีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น ระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และบุคลากรที่มีการศึกษาแตกต่างกันระหว่างการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และระดับปริญญาตรี มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน และบุคลากรดำรงตำแหน่งแตกต่างกันระหว่างคณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน

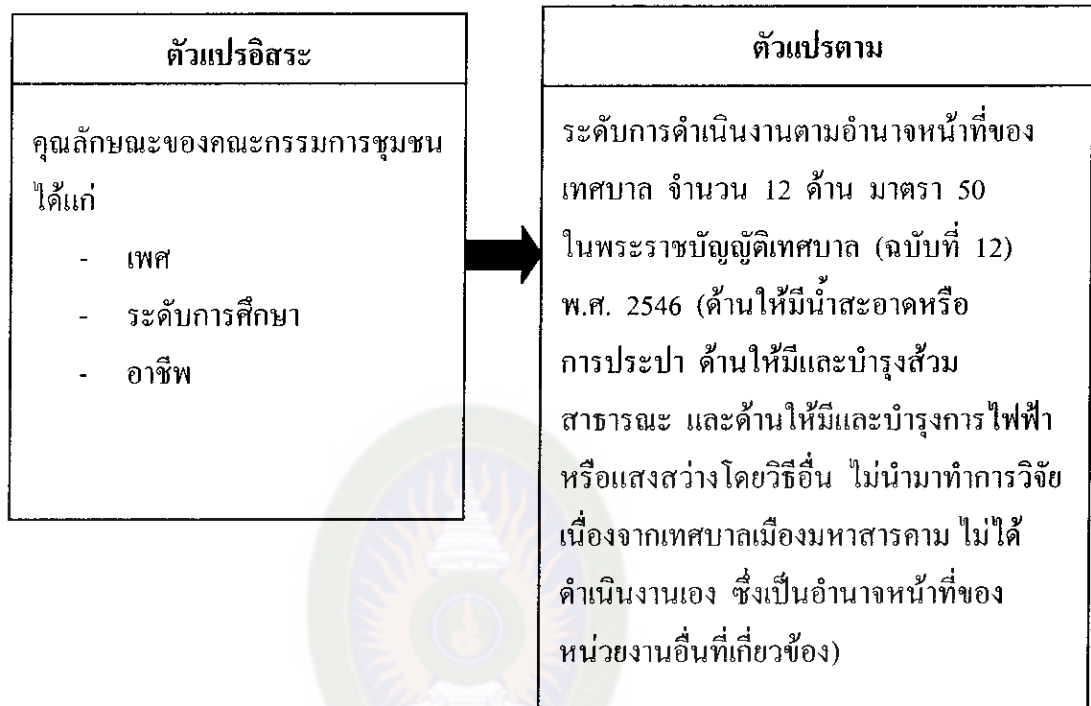
กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดดังนี้

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ คุณลักษณะของคณะกรรมการชุมชน ได้แก่
 - 1.1 เพศ
 - 1.2 ระดับการศึกษา
 - 1.3 อาชีพ
2. ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง

มหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม

จากกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยใช้กรอบอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยได้นำเอาอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ดังแผนภูมิที่ 4



แผนภูมิที่ 4 : กรอบแนวคิดในการวิจัย