

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ในการจัดระเบียบบริหารราชการนั้น โดยปกติแล้วประเทศต่างๆ ใช้หลักอยู่ 2 หลักควบคู่กันไป คือ หลักการรวมอำนาจ ซึ่งเป็นหลักที่ใช้ในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในส่วนกลางและหลักการกระจายอำนาจซึ่งเป็นหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือการโอนอำนาจในการดำเนินกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ไปดำเนินการโดยตนเอง (สมาน รังสิโยกฤษฎ์. 2546 : 14)

อย่างไรก็ตามในหลักการรวมอำนาจนั้น ในกรณีของประเทศไทยยังมีหลักการจัดระเบียบบริหารราชการที่แยกย่อยออกไปอีกลักษณะหนึ่ง เรียกว่า หลักการแบ่งอำนาจซึ่งเป็นหลักการที่ใช้ในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยจะใช้เฉพาะกรณีที่มีความจำเป็น จะต้องมีการแบ่งและมอบอำนาจในการบริหารราชการบางอย่างจากส่วนกลางไปให้หน่วยราชการหรือตัวแทน (Agent) ของส่วนกลางที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ซึ่งในปัจจุบันมีใช้อยู่ 2 ประเทศเท่านั้น คือ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย (สมาน รังสิโยกฤษฎ์. 2546 : 29) ดังนั้นหลักทั่วไปในการจัดระเบียบบริหารราชการของประเทศต่างๆ ในปัจจุบันมีใช้กันอยู่ 2 หลัก คือ หลักการรวมอำนาจ และหลักการกระจายอำนาจ

ในหลักการรวมอำนาจนั้น เป็นหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการ โดยการรวมอำนาจในการบริหารไว้ที่ส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ โดยส่วนราชการในส่วนกลางจะแต่งตั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสายบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นออกไปปฏิบัติหน้าที่ในทุกส่วนของประเทศ ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาและวินัยตั้งการจากส่วนกลาง ดังนั้นภายใต้หลักในการจัดระเบียบบริหารราชการนี้ อำนาจและความรับผิดชอบสูงสุดจึงอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาส่วนกลาง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รับรอง ๆ ลงมา ส่วนหลักการบริหาร โดยการแบ่งอำนาจนั้นเป็นการแบ่งหรือมอบอำนาจในการบริหารราชการบางอย่างจากส่วนกลางไปให้หน่วยราชการ

ส่วนภูมิภาคมีอำนาจตัดสินใจบังคับบัญชา และวินิจฉัยสั่งการได้ระดับหนึ่ง ซึ่งยังถือว่าเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการรวมอำนาจ เป็นแต่เพียงการแบ่งพื้นที่ของประเทศ ออกเป็นเขตการบริหารระดับต่าง ๆ แล้วส่วนกลางก็ส่งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ออกไป ปฏิบัติงานประจำเขตพื้นที่ดังกล่าว โดยข้าราชการและเจ้าหน้าที่เหล่านี้จะได้รับการแบ่งหรือมอบอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการบางเรื่องในขอบเขตที่แน่นอนจากส่วนราชการเจ้าสังกัดในส่วนกลาง และในการแบ่งหรือมอบอำนาจนี้ส่วนกลางจะเรียกคือหรือเพิกถอนเปลี่ยนแปลงการใช้ดุลยพินิจสั่งการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคได้โดยง่ายและกว้างขวาง และในเรื่องใดที่มีได้มอบอำนาจไว้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคจะต้องฟังคำสั่งของส่วนกลางก่อน (สมพงษ์ เกษมสิน. 2537 : 29)

ในการบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจนั้น เป็นหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการ โดยการกระจายอำนาจหรือโอนอำนาจในการบริหารไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการ โดยตนเอง มีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการดำเนินกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ กล่าวคือไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาโดยตรงจากส่วนกลาง และระเบียบจากส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจนี้เป็นการลดอำนาจของส่วนกลางหรือเป็นการเพิ่มอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นสำหรับการบริหารกิจการบางอย่างที่กระจาย หรือโอนอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการเอง (สมาน รังสิโยกฤษฎ์. 2546 : 31)

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยนั้น มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญภายหลังที่ประเทศไทย ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ใน พ.ศ. 2475 โดยได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแห่งอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476” สารสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นสามส่วน คือ การบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลาง การบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการแผ่นดินส่วนท้องถิ่น (ณรงค์ พ่วงพิศ. 2527 : 35) ซึ่งการบริหารราชการส่วนกลาง หมายถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง หน่วยงานราชการที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลางให้ปฏิบัติงานในพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศและทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ขัดต่อระเบียบ กฎหมาย หรือไม่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ได้แก่ จังหวัด อำเภอ และราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้ประชาชนใน

ท้องถิ่นบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนา และให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นเอง โดยก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 การปกครองท้องถิ่นของไทยมี 6 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา แต่ปัจจุบันมี 5 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา (กองราชการส่วนตำบลกรมการปกครอง. 2543 : 1)

อย่างไรก็ตามแม้ประเทศไทยจะมีการบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะของการกระจายอำนาจมาเป็นเวลานาน แต่ถือได้ว่ายังไม่เจริญได้เท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นของไทยเกิดจากการหยิบยื่นให้ (Devolution) ซึ่งทำให้ประชาชนเข้าใจว่าการปกครองเป็นเรื่องของข้าราชการเท่านั้น จึงทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยทั่วไปของไทย มีปัญหาอยู่หลายประการดังนี้ (สมาน รั้งสิโยกฤษฎ์. 2546 : 62-64)

1. ปัญหาการมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายประเภทเกินไป และแต่ละประเภทจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแต่ละฉบับ ซึ่งในการตรากฎหมายแต่ละฉบับจะมีการพิจารณาในต่างกรมต่างวาระ ต่างสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งมีผลต่อการมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กร และในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายประเภทในจังหวัดเดียวกัน ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น เช่น ค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินเดือนสำหรับผู้ปฏิบัติงานประจำสำนักงาน ค่าใช้จ่ายในการเข้าสำนักงาน และค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

2. ปัญหาการรวมอำนาจด้านการคลัง และด้านการบริหารงานบุคคล ไว้ที่ส่วนกลางเกินสมควร คือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย กล่าวคือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จะเป็นผู้ออกกฎกระทรวง ระเบียบและประกาศของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นการจำกัดอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินกิจการต่างๆ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงกลายเป็นหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยปลดกระทรวงมหาดไทย อธิบดี กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอสามารถสั่งให้ท้องถิ่นดำเนินการตามที่ตนต้องการแทนที่จะเป็นการ “กำกับดูแล” เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม ซึ่งไม่สอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นของรัฐบาล และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในภาพรวมมีอำนาจใน

การตัดสินใจในการดำเนินกิจการต่าง ๆ น้อยเกิน ไปจึงขาดความเข้มแข็ง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

3. ปัญหาส่วนราชการ ในส่วนกลางที่รับผิดชอบในการส่งเสริมการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไม่ค่อยจะเต็มใจในการดำเนินการอย่างจริงจังและจริงใจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและมีความเป็นอิสระเพียงพอที่จะปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งกระทรวงมหาดไทยยังคงให้ความสำคัญมาก เพราะการกระจายอำนาจ หมายถึง การสูญเสียอำนาจของกลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาคและเป็นการคุกคามความมั่นคงและความก้าวหน้าของข้าราชการในส่วนราชการนั้น ๆ อย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้มีผลทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยไม่พัฒนาเท่าที่ควรเนื่องจากถูกควบคุมโดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาคด้วยเหตุผลของความมั่นคงและความไม่พร้อมของประชาชนในท้องถิ่นมาโดยตลอด

สำหรับการปกครองท้องถิ่น ไทยนั้นมีการปรับเปลี่ยนครั้งสำคัญเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยได้กำหนดไว้เป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในมาตรา 78 ว่า รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น ซึ่งโดยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้นต้องการให้มีการปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์เพื่อบริการประชาชนแต่ละท้องถิ่นของตนเอง

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีความสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง เพราะประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้เลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาล เข้ามาดำเนินการของเทศบาล จึงกล่าวได้ว่าเทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของประชาชนและเพื่อประชาชน เป็นไปตามหลักกระจายอำนาจมากที่สุด (อุทัย หิรัญโค. 2543 : 166)

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลตำบล อาจจัดตั้งจากองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 42 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วย

การเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้แต่เพียงว่า เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้ และในกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลตำบลนั้น คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (2544 : 27) ได้ทำการศึกษายทบาทหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ตั้งแต่การจัดรูปแบบองค์กร โครงสร้างการบริหารงาน บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ขอบข่ายงาน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ที่ผ่านมาเทศบาลตำบลที่เกิดใหม่ ยังประสบปัญหาในด้านการบริหารงาน และการดำเนินงาน ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เทศบาลตำบลจะต้องมีการศึกษา การบริหารงานการดำเนินงานรวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง

ในระยะเวลาที่ผ่านมา การดำเนินงานทั่วไปของเทศบาลตำบลยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนระดับตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลงบประมาณส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดได้ใช้เพื่อการดำเนินงานเพื่อพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน และการใช้งบประมาณเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อฝ่ายการเมืองมากกว่าการให้บริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ในระยะยาว ( หควณ ชูเพ็ญ. 2544 : 3 ) เหตุที่การดำเนินงานของเทศบาลตำบลยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงและทั่วถึง เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่ยังขาด ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเห็นที่ไม่สอดคล้องกัน และทักษะหรือขาดความชำนาญเกี่ยวกับการบริหารจัดการในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะในด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์ หรือการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนด้านการออกแบบและควบคุมงานไม่ทั่วถึง นอกจากนี้ในการให้ดำเนินงานยังยึดติดกับรูปแบบของทางราชการมากจนไม่สามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้ส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน. 2549 : 26)

เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย เป็นเทศบาลที่ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเทศบาลตำบลหาดคำ เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2550 เป็นต้นมา ผลจากการปรับเปลี่ยนฐานะดังกล่าวทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้มีการปรับเปลี่ยนหลายด้าน ทั้งโครงสร้างการบริหาร จำนวนสมาชิกสภา จำนวนพนักงาน รวมถึงการดำเนินงานที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ จากการมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบลซึ่งหลังจากปรับเปลี่ยนแล้วเทศบาลตำบลหาดคำได้ดำเนินงานตาม



พระราชบัญญัติเทศบาลพ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 การดำเนินงานตามหน้าที่ของเทศบาลตำบลได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาหนึ่งปีเศษ โดยในการดำเนินงานแต่ละด้านเทศบาลได้แจ้งให้ประชาชนทราบเป็นระยะโดยผ่านทางคณะกรรมการหมู่บ้าน และตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาในการดำเนินงานของเทศบาลนั้นได้มีการร้องขอจากประชาชนโดยตรงและผ่านทางคณะกรรมการหมู่บ้านให้มีการดำเนินการด้านต่างๆที่เป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบล จำนวน 52 รายการ และเทศบาลได้ดำเนินการในระดับหนึ่ง(เทศบาลตำบลหาดคำ, 2551: 3) จึงถือได้ว่าประชาชนได้ให้ความสนใจต่อการดำเนินงานของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการหมู่บ้านที่ได้ประสานงานกับเทศบาลอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำที่ผ่านมา ยังไม่มีการศึกษาวิจัยว่าการดำเนินงานด้านใดอยู่ในระดับใด ในฐานะผู้วิจัยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของเทศบาล โดยตรงจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ โดยกำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประชากรในการวิจัย ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นคณะบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เป็นตัวแทนของประชาชนและประสานงานระหว่างประชาชนกับเทศบาล จึงน่าจะเป็นกลุ่มประชากรที่สามารถตอบข้อคำถามได้ตรงประเด็นและเป็นไปตามข้อเท็จจริง ซึ่งข้อสนเทศที่ได้น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน
2. เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน จำแนกตาม ประเภทของกรรมการหมู่บ้าน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

## สมมติฐานของการวิจัย

1. การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน อยู่ในระดับปานกลาง
2. คณะกรรมการหมู่บ้าน ที่มีตำแหน่งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมแตกต่างกัน

## ขอบเขตของการวิจัย

### 1. ด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษา การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546) มาตรา 50 ได้กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำให้เทศบาลดังต่อไปนี้

- 1.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 1.2 ให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ
- 1.3 รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 1.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 1.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 1.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม
- 1.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 1.8 บำรุงศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

1.9 หน้าที่อื่นๆตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

ผู้วิจัยกำหนดการศึกษาวิจัย 8 ข้อ ทั้งนี้ เพราะข้อ 9 กล่าวถึงหน้าที่อื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล ซึ่งไม่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

## 2. ประชากร

ประชากร ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลหาดคำ จำนวน 13 หมู่บ้าน รวม 342 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลหาดคำ จำนวน 13 หมู่บ้าน รวม 185 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ และการสุ่มตัวอย่างแบบอย่างง่าย

## 4. ตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ ประเภทของ คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำแนกเป็น

4.1.1. กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง

4.1.2. กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ระดับการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มาตรา 50 ได้แก่

4.2.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

4.2.2 ให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ

4.2.3 รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4.2.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

4.2.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

4.2.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม

4.2.7 ส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

4.2.8 บำรุงศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอัน

ดีของท้องถิ่น



## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. เทศบาลตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ในการวิจัยครั้งนี้หมายถึง เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

2. คณะกรรมการหมู่บ้าน หมายถึง คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำนวน 13 หมู่บ้าน รวม 342 คน จำแนกเป็น

2.1 คณะกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้นำกลุ่มบ้านตามประกาศของนายอำเภอและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น ผู้นำกลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ผู้นำกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก

2.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ กรรมการหมู่บ้านที่พึงมีในหมู่บ้านใด ให้คณะกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งเป็นผู้กำหนด

3. การดำเนินงาน หมายถึง การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มาตรา 50 ได้แก่

3.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลจัดเวรยามคอยรับแจ้งเหตุจากประชาชน เทศบาลจัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในเขตเทศบาล เทศบาลร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เทศบาลจัดให้มีการฝึกปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เทศบาลจัดให้มีอาสาสมัครรักษาความสงบเรียบร้อยในแต่ละชุมชน

3.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลจัดให้มีการสร้างถนนครบทุกสาย เทศบาลจัดให้มีการซ่อมแซมดูแลรักษาถนน เทศบาลจัดให้มีการเทคอนกรีตหรือถนนลาดยางในเขตเทศบาล เทศบาลจัดให้มีการสร้างถนนมาตรฐานในเขตเทศบาล เทศบาลจัดให้มีช่องทางเดินบนถนน

3.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลให้มีการทำความสะอาดถนนและที่สาธารณะเป็นประจำ เทศบาลจัดให้มีภาชนะรองรับขยะสำหรับประชาชนเพียงพอ รดขยะของ

เทศบาลปฏิบัติงานเป็นประจำ เทศบาลจัดให้มีกิจกรรมรณรงค์การรักษาความสะอาด เทศบาลจัดให้มีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในเขตเทศบาลในการรักษาความสะอาด เทศบาลจัดให้มีที่ทิ้งขยะที่เหมาะสม

3.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลจัดให้มีการกำจัด ขยะมูลฝอย เทศบาลจัดให้มีการฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า เทศบาลจัดให้มีการอบรมให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดต่อ เทศบาลแจ้งให้ประชาชนทราบเมื่อเกิดโรคติดต่อ เทศบาลจัดให้มีเจ้าหน้าที่เฉพาะในการป้องกันและระงับโรคติดต่อ

3.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลจัดให้มีรถดับเพลิงและรถบรรทุกน้ำเพื่อการดับเพลิง เทศบาลจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ในการดับเพลิงอย่างเพียงพอ เทศบาลจัดให้มีสถานที่รับแจ้งเพลิงไหม้ที่สะดวก เทศบาลจัดให้มีการอบรมประชาชนเกี่ยวกับวิธี การดับเพลิง เทศบาลจัดให้มีการจัดเตรียมแหล่งน้ำไว้เพื่อการดับเพลิง

3.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลจัดให้มีการอบรมความรู้ด้านต่างๆ ให้ประชาชน เทศบาลจัดให้มีการฝึกอาชีพให้กับประชาชน เทศบาลจัดให้ประชาชนมีการศึกษาดูงาน ภายในประเทศ

3.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลจัดงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมกลุ่มสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ เทศบาลจัดให้มีการส่งเสริมอาชีพกลุ่มสตรี เทศบาลจัดให้มีกีฬาเยาวชนทุกปี เทศบาลจัดให้มีการส่งเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุ เทศบาลจัดให้มีการพัฒนาอาชีพผู้พิการ เทศบาลจัดให้มีการส่งเสริมศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน

3.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น หมายถึง การที่เทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จัดให้มีดำเนินงาน ดังนี้ เทศบาลจัดให้มีการส่งเสริมประเพณีของท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี เทศบาลมีส่วนร่วมร่วมกับประชาชนแต่ละชุมชนในการอนุรักษ์วัฒนธรรมของท้องถิ่น เทศบาลจัดให้มีการอบรมประชาชนให้มีความรู้เกี่ยวกับศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่ได้รับจากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลประกอบการวางแผน เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY