

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาท และการทำหน้าที่ของสมาชิก สภาเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้นำเสนอแนวความคิด ทฤษฎี และการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท
4. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทผู้นำท้องถิ่น
5. การปกครองรูปแบบเทศบาล
6. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล
7. ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลตำบลโนนบุรี
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไป ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจใน การปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

หน่วยการปกครองที่มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหาร มีอำนาจ อิสระพร้อมกับความรับผิดชอบ ซึ่งสามารถใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการ บริหารส่วนกลางหรือภูมิภาค พอลจะกล่าวได้ว่าการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญโดยสรุป ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคลตั้งขึ้น โดยกฎหมาย
2. มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลน้อยมาก
3. มีอิสระด้านการคลังในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่น ๆ
4. มีอิสระในการวางแผนนโยบาย

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครอง

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

คลาร์ก (Clark, 1957 ; อ้างอิงมาจาก อรวรรณ โอเนียว. 2541 : 14) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น หรือในขอบเขตแห่งใด โดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ชวงษ์ ฉายบุตร (2539 : 12) ได้ให้คำนิยามคำว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐ ซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นหรือในขอบเขตแห่งหนึ่งแห่งใด โดยเฉพาะและเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐในส่วนกลาง

ลิขิต ธีรเวคิน (2539 : 314) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองในลักษณะการกระจายอำนาจปกครองจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชนและการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่า ผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำ ส่วนท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลสำคัญ คือ ทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ปัญหาด้วยตนเอง

โกวิท พวงงาม (2540 : 20) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์การของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจของคน

1.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นสามารถจำแนกได้ดังนี้

ชวงษ์ ฉายบุตร (2539 : 13 – 14) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์สำคัญของการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้มีเงินเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น

2. เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง อย่างต่อเนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรกรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีเอง

4. เพื่อให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

1.3 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จรรยา ศรีสุโข (2539 : 41-44) จากความหมายของการปกครองท้องถิ่น สามารถสรุปลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ได้ ดังนี้

1. องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่เป็นของตนเอง โดยภารกิจของรัฐ ในยุคปัจจุบันอาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ ภารกิจของรัฐโดยตรง ภารกิจของท้องถิ่นและภารกิจระดับเหนือรัฐ ภารกิจของรัฐโดยตรง ได้แก่ ภารกิจด้านการปกครองเช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ ภารกิจของท้องถิ่น ได้แก่ ภารกิจที่รัฐไม่อาจ

เข้าไปดำเนินการเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและโดยลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะของท้องถิ่น เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาความสะอาด ซึ่งภารกิจที่รัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ โดยทั่วไปเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และเป็นที่ยอมรับได้ ซึ่งว่าการให้ท้องถิ่นดำเนินการเองจะมีผลดีมากกว่าให้รัฐดำเนินการ ภารกิจสุดท้ายคือ ภารกิจระดับเหนือรัฐ ได้แก่ ภารกิจที่เป็นผลจากแนวโน้มการรวมตัวของกลุ่มประเทศตามภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ซึ่งรัฐต่าง ๆ จะได้เข้าไปมีบทบาทเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

2. องค์การปกครองท้องถิ่น ต้องมีอิสระในการดำเนินกิจการได้ด้วยตนเอง การที่องค์การปกครองท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระได้ จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้

2.1 ต้องมีสถานะเป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลจะทำให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีตัวตนที่แยกต่างหากจากหน่วยงานของรัฐ สามารถเป็นผู้ทรงสิทธิต่าง ๆ ได้ มีอำนาจหน้าที่ได้ตามกฎหมาย สามารถดำเนินนิติกรรมและอาจเป็นโจทก์จำเลยต่อศาลได้ ความเป็นนิติบุคคล จึงเป็นเงื่อนไขประการแรกของการประกันความมีอิสระให้กับองค์การปกครองท้องถิ่น

2.2 ต้องมีงบประมาณของตนเอง กิจการต่าง ๆ ที่องค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการได้นั้น ย่อมต้องอาศัยงบประมาณไปดำเนินการทั้งสิ้น องค์การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีงบประมาณของตนเอง และมีอำนาจที่จะใช้จ่ายงบประมาณได้ โดยอิสระไม่ต้องถูกผูกมัดโดยระเบียบหรือกฎเกณฑ์ที่ออกมาจากรัฐด้วย

2.3 ต้องมีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน การเลือกตั้งผู้บริหารของท้องถิ่น นอกจากจะเป็นการแสดงให้เห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะประชาชนได้เลือกผู้บริหารด้วยตนเองแล้ว ผู้ได้รับเลือกยังมีอิสระในการบริหารกิจการของท้องถิ่น เพราะมิได้อยู่ใต้อาณัติของผู้ใดยกเว้นแต่ประชาชนที่เลือกเขาเข้ามา

2.4 ต้องมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง องค์การปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินกิจการของตนได้อย่างแท้จริง เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของท้องถิ่นจะเป็นปัจจัยสำคัญในการนำ คำสั่งหรือนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นไปปฏิบัติ โดยที่เจ้าหน้าที่หรือพนักงานนั้น เป็นบุคลากรของท้องถิ่นมิใช่พนักงานของรัฐบาลกลาง ท้องถิ่นจึงจะสามารถบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างอิสระมีประสิทธิภาพ

2.5 องค์การปกครองท้องถิ่น ต้องมีองค์กรเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่นองค์การสำหรับการปกครองท้องถิ่นอาจแตกต่างกันไปสุดแล้วแต่ความเหมาะสมในการจัดตั้ง โดยทั่วไปจะมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล ก็มีคณะกรรมการเป็นฝ่ายบริหารและมีสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติการปกครองในรูปผู้จัดการเมือง (City Manager) ก็มีผู้จัดการทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และสภาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรืออาจมีการจัดองค์กรในรูปของคณะกรรมการ (Board of Commissioners) โดยคณะกรรมการทำหน้าที่เป็นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติพร้อมกัน ไปก็ได้ องค์กรเพื่อการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ ต้องเป็นองค์กรของท้องถิ่น โดยแท้ กล่าวคือ ต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

2.6 องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจตราข้อกำหนดเพื่อใช้บังคับในเขตท้องถิ่น โดยองค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจตราข้อกำหนด ซึ่งเป็นกฎหมายของท้องถิ่นใช้บังคับภายในเขตท้องถิ่นได้ โดยข้อกำหนดของท้องถิ่นอาจกำหนดโทษต่อผู้ที่ละเมิดข้อกำหนดของท้องถิ่นด้วยก็ได้ ข้อกำหนดขององค์การปกครองท้องถิ่นมี 2 ประเภท ได้แก่ ข้อกำหนดเกี่ยวกับงบประมาณและข้อกำหนดอื่นที่ไม่เกี่ยวกับงบประมาณ และ โดยทั่วไปข้อกำหนดขององค์การปกครองท้องถิ่นต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางจึงจะมีผลบังคับใช้ได้

สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองและที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ได้มีนักวิชาการ ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ดังนี้

กู๊ด (Good. 1990 : 46) ได้ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจจากการพิสูจน์ หรือซึ่งน้ำหนักว่า ถูกต้องหรือไม่

อุทัย หิรัญโต (2538 : 5 – 6) ได้ให้ความเห็นว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ (Attitude) นั้น เป็นความคิดอย่างลึกซึ้งและติดตัวไปเป็นเวลานานเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่างซึ่งมี ประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วนความคิดที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่าง และมีอยู่เวลาอันสั้นนั้น เรียกว่า Opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์มีความรู้สึกแห่งอารมณ์น้อยเกิดขึ้นง่ายแต่สลายเร็ว

กฤษมณี มหาวิรุฬ (2538 : 7) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออกโดยมีข้ออ้าง หรือการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้องความคิดนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ซึ่งขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของตัวของแต่ละบุคคล เช่น ความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการแสดงความคิดเห็นนี้อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

สุโท เจริญสุข (2541 : 8) กล่าวถึงความคิดเห็นว่าเป็นสภาพความรู้สึกทางด้านจิตใจที่เกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ของบุคคลอันเป็นผลให้บุคคลมีความคิดต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่ไม่ชอบ หรือเฉย ๆ

วิเชียร พุฒิวิญญู (2540 : 33) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแปลความหมาย หรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริงซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่น ๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้

ชัยพงษ์ โชติวรรณ (2541 : 14) ได้สรุปความหมายของความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นที่ไม่ได้ตั้งอยู่ในความแน่นอนหรือความรู้แท้จริง แต่จะตั้งอยู่ที่จิตใจ การลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงกับที่คิดไว้

ไพโรจน์ ฉัตรศิริมงคล (2540 : 33) กล่าวว่า ความคิดเห็นกับทัศนคติ มักจะถูกใช้คู่กันได้เสมอ ทัศนคติมักจะหมายถึงความพยายามที่จะทำ ซึ่งจะเกี่ยวข้องอย่างมากกับอุปนิสัยและพฤติกรรมกับความคิดเห็น

2. ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น

อุทัย หิรัญโต (2538 : 30) ได้สรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นว่ามีมูลเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ของบุคคลที่มีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการ ได้ยิน ได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจ

เป็นประสบการณ์ตรง หรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่ได้พบเห็นจริง เป็นประสบการณ์อ้อม

2. ระบบค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยมอันเนื่องมาจากกลุ่มชน ซึ่งแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมที่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน

3. ความคิดเห็นเกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเกิดจากเงื่อนไข 4 ประการ คือ

3.1 กระบวนการเรียนรู้ที่ได้จากการเพิ่มพูนและบูรณาการของการตอบสนองแนวความคิดต่าง ๆ เช่น ความคิดเห็นจากครอบครัว โรงเรียน ครู การเรียนการสอนอื่น ๆ

3.2 ประสบการณ์ส่วนตัวขึ้นกับความแตกต่างกันไป ซึ่งนอกเหนือจากประสบการณ์ที่สะสมขึ้นเรื่อย ๆ แล้ว ยังทำให้เป็นรูปแบบของตนเอง ดังนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเรื่องเฉพาะแต่ละบุคคล แล้วแต่พัฒนาการและความเจริญเติบโตของบุคคลนั้น ๆ

4. การเลียนแบบ การถ่ายทอดความคิดเห็นของคนบางคน ได้มาจากการเลียนแบบความคิดเห็นของคนอื่นที่ตนเองเกิดความพอใจ หรือเกิดความชอบ เช่น พ่อ แม่ พี่น้อง ครู คารา

5. กลุ่มสังคม คนยอมรับความคิดเห็นต่างกลุ่มสังคมที่ตนเองได้อาศัยอยู่ตามสภาพแวดล้อม เช่น ความคิดเห็นต่อกลุ่มศาสนา หรือสถาบันต่าง ๆ

3. ประเภทความคิดเห็น

3.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด เชิงลบสุด เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ซึ่งทางบวก ได้แก่ ความรัก ความหลง และทางลบ ได้แก่ ความรังเกียจ โดยความคิดเห็นนี้รุนแรง และเปลี่ยนแปลงได้ยาก

3.2 ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ การมีความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยมีพื้นฐานจากความรู้ความเข้าใจสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ได้แก่ ชอบ ยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ รังเกียจ ไม่เห็นด้วย เป็นต้น จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า ความคิดเห็นสามารถเกิดจากการเรียนรู้ เข้าใจ ในสิ่งต่าง ๆ ที่ได้พบเห็นในชีวิตประจำวัน หรือมาจากประสบการณ์ที่เกิดจากสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีผลต่อจิตใจและความคิด ประเภทของความคิดเห็นสามารถแบ่งได้ทั้งในทางที่ดี ได้แก่ การยอมรับ และในทางที่ไม่ดี ได้แก่ การปฏิเสธอาจมีระดับความคิดเห็นในระดับธรรมดา และรุนแรง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรู้สึกริเริ่มคิดของผู้นั้น

สรุปแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็นผู้ศึกษาสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลทางอารมณ์ ความรู้สึกหรือทางความเชื่อต่อสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใด เหตุการณ์หนึ่ง โดยไม่ต้องมีหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไป แล้วนำไปสู่การแปลความหมาย การคาดคะเน โดยอาศัยความรู้ อารมณ์ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมขณะนั้นเป็นพื้นฐาน แสดงออกซึ่งอาจจะถูกต้องหรืออาจ ได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้ นอกจากนี้ความคิดเห็นยังอาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและแสดงออกได้ทั้งในทางบวกหรือทางลบก็ได้ ผ่านทาง คำพูด การเขียนหรือ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาหาความรู้สึกของบุคคลกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมา โดยการพูด การเขียน เป็นการสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบกระบวนการ และเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ผู้ใช้บริการให้ได้รับความพอใจสูงสุด

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

1. ความหมายเกี่ยวกับบทบาท

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้คำว่า “บทบาท” ไว้ดังต่อไปนี้
 ทรนพร คล้ายกัน (2541 : 9) ให้ความหมายว่า บทบาทเป็นการกระทำหรือแบบแผนของพฤติกรรมต่าง ๆ ตามสิทธิ อำนาจ ความรับผิดชอบ ของสถานภาพทางสังคมของบุคคล

ไพบุลย์ ช่างเรียน (2541 : 9) ได้ให้ความหมายของบทบาทว่าบทบาทโดยทั่วไปนั้นสามารถพิจารณาความหมายได้ 2 นัย คือ

1. พิจารณาในด้าน โครงสร้างสังคม(Social structure) บทบาทจะหมายถึง ตำแหน่งทางสังคมที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ ซึ่งแสดงลักษณะ โดยคุณสมบัติและกิจกรรมของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้นเป็นการจำแนกชนิดของบุคคลในสังคมออกตามคุณสมบัติและพฤติกรรมของเขา เช่น มีบทบาทเป็นครู เป็นพ่อ แม่ เป็นต้น

2. พิจารณาในด้านการแสดงบทบาทหรือการปะทะสังสรรค์ทางสังคม (Social interaction) บทบาทหมายถึง ผลสืบเนื่องที่มีแบบแผนการกระทำที่เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคล ที่อยู่ในสถานการณ์แห่งการปะทะสังสรรค์นั้นซึ่งจะเป็นไปตามความคาดหวังของบุคคล ดังนั้น ตามนัยแรกบทบาทเป็นการจำแนกชนิดของบุคคลที่อยู่ในสังคม ซึ่งอยู่จำแนกโดยคุณสมบัติและพฤติกรรมของเขามีสื่อสัมพันธ์ ส่วนตามนัยหลัง บทบาทเป็นวิถีทาง

แสดงพฤติกรรมของบุคคลที่สังสรรค์กันนั้นว่าจะปฏิบัติอย่างไร หรือคาดว่าคนอื่นจะปฏิบัติต่อตนอย่างไร

อาทรรุ คุระวรรณ (2543 : 9) กล่าวถึง ความหมายของบทบาทไว้ว่า องค์กรจะมีสมรรถนะหรือความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจของการจัดตั้งองค์กรมากน้อยเพียงใด ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งคือ บทบาทของสมาชิกในองค์กรนั้นมีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่ตนถือครองอยู่มากน้อยแค่ไหน และได้มีการปฏิบัติหน้าที่นั้นหรือไม่ บทบาทของสมาชิกในองค์กรมีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรนั้น

อุทัย หิรัญโต (2546 : 197) ได้อธิบายว่าบทบาทคือ หน้าที่หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหมายของบุคคลและคนในกลุ่มหรือสังคมหนึ่ง ๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าวโดยปกติแล้วเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคมหรือวัฒนธรรมนั้น กำหนดขึ้นเป็นความเป็นระเบียบของสังคม

สุรพล พุฒคำ (2540 : 9-10) ได้ให้ความหมายของบทบาทว่า บทบาทหน้าที่เป็นของกลุ่มกันซึ่งกำหนดความเป็นตำแหน่งที่บุคคลนั้น จะได้รับบทบาทเป็นเงื่อนไขที่บุคคลดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องกระทำรวมทั้งสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับมาพร้อมตำแหน่งซึ่งเป็นสิทธิและหน้าที่จะต้องไปเกี่ยวข้องกับผู้อื่น

เลวินสัน (Levinson, 1991 : 284 - 285) สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ คือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบอื่น ๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกันซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งที่สังคมกำหนดให้บทบาทตามความหมายนี้ คำนี้ถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการชี้บ่งถึงหน้าที่อันควรกระทำ
2. บทบาท หมายถึง ความเป็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิด และกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับ โครงสร้างทางสังคม หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ นั้นเอง

ชินจิตร โพธิศัพท์สุข (2540 : 8) กล่าวว่า บทบาทหมายถึง พฤติกรรมที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขและอำนาจที่พึงกระทำในเมื่อบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือฐานะใด พฤติกรรมนั้น ๆ ย่อมมีส่วนผูกพันกับความคิดเห็นของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น และความคาดหวังของสังคม

ทิตยา สุวรรณชฎ (2527 : 43) ได้ให้ความหมายว่า เป็นลักษณะของพฤติกรรม
ที่ถูกกำหนดโดยฐานะตำแหน่งและแบ่งบทบาทออกเป็น

1. บทบาทตามอุดมคติ (Ideal role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคม
ควรปฏิบัติ

2. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Actual role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทาง
สังคมจะต้องปฏิบัติจริง

โดยอธิบาย “บทบาทที่ปฏิบัติจริง” ว่าเป็นผลรวมของบทบาทตามอุดมคติและ
ปฏิกิริยาของผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างไรก็ตามสามารถสรุปฐานะตำแหน่ง และบทบาททางสังคมไว้
ดังนี้ คือ

1. มีสถานภาพอยู่จริงในสังคมและมีอยู่ก่อนตัวคนจะเข้าไปครอบครอง
2. มีบทบาทที่ควรจะเป็นประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
3. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีในสังคมนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งซึ่ง
สาระสำคัญในการกำหนดฐานะ ตำแหน่ง และบทบาทที่ควรจะเป็น
4. ฐานะตำแหน่งและบทบาทนั้น ได้มาจากการจัดกลาทางสังคมใน
สังคมนั้น
5. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกัน พฤติกรรม
ที่เป็นจริงของคนที่ครองตำแหน่ง เพราะพฤติกรรมจริงเป็นผลของปฏิกิริยาของคน
ที่ครองตำแหน่งที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเอง และของคนอื่นที่เข้าร่วมพฤติกรรม
และเครื่องกระตุ้นที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดจากการติดต่อทางสังคม

สุพัตรา สุภาพ (2528 : 26 - 30) ให้ความหมายว่า บทบาท คือ การปฏิบัติตาม
สิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ(ตำแหน่ง) เช่น ตำแหน่งพ่อ จะมีบทบาทคือการเลี้ยงลูก ส่วน
ตำแหน่งครู บทบาทคือ การสั่งสอนลูกศิษย์ เป็นต้น นอกจากนั้น ยังกล่าวว่าบทบาทจะช่วยให้
บุคคลมีพฤติกรรมอย่างมีประสิทธิภาพและบทบาทกำหนดความรับผิดชอบของงานต่าง ๆ ที่
ปฏิบัติ

2. ลักษณะของบทบาท

สงวน ลักขีอรุณ และฐิติพงษ์ ธรรมานุสรณ์ (2522 : 34-35) ใ้กล่าวถึง
ลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1. บทบาทความคาดหวัง คือ บทบาทที่ต้องแสดงให้เป็นที่ไปตามความ
ต้องการที่ผู้อื่นคาดหวังไว้

2. บทบาทตามลักษณะการรับรู้ คือ บทบาทที่เจ้าของสถานภาพรับรู้เองได้ โดยกฎระเบียบ ขรรณนิยม ประเพณี หรือการกล่อมเกลาทงสังคม
3. บทบาทที่เป็นจริง คือ บทบาทที่เจ้าของสถานภาพได้แสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่เป็นจริงซึ่งอาจเป็นไปหรือไม่เป็นตามความหวังก็ได้
4. บทบาทในอุดมคติ หมายถึง บทบาทที่ควรจะเป็นไปตามอุดมคติ อุดมการณ์ หรือหลักการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง
5. บทบาทที่รับรู้ หมายถึง ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือภารกิจของตนว่าควรเป็นอย่างไร
6. บทบาทที่ถูกคาดหวัง หมายถึง การที่ฝ่ายหนึ่งถูกคาดหวังจากอีกฝ่ายหนึ่งว่า ต้องประพฤติปฏิบัติอย่างไรจึงจะเป็นไปตามความคาดหวังของอีกฝ่ายหนึ่ง

3. ประเภทของบทบาท

เลวินสัน (Levinson. 1991 : 288 - 289) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของบทบาท จากมุมมอง ไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. บทบาทที่ถูกกำหนด เป็นบทบาทที่เน้นให้ปัจเจกบุคคลปฏิบัติตามความคาดหวังแต่ละสภาพ โลกสังคม ถูกสมมุติว่ามีใบสั่งจัดไว้ชัดเจนบุคคลจะรู้ใบสั่งได้ด้วยตนเอง และความสามารถในการแสดงบทบาทอันจะมีผลต่อระดับการคล้อยตามความต้องการให้แสดงบทบาทจริงแต่ละสถานภาพ
2. บทบาทตามใจ เป็นบทบาทที่ปัจเจกบุคคลผู้ครองสถานภาพนั้น ๆ แสดงออกหลังจากรับรู้และตีความหมาย ปรับความคาดหวังต่างๆ ที่ผ่านตัวตน โลกสังคมถูกสร้างขึ้นด้วยการประเมินตามอัตวิสัยในสถานการณ์ที่มีปฏิสัมพันธ์
3. บทบาทจริง ในที่สุดความคาดหวังและการประเมินความคาดหวังตามอัตวิสัยของปัจเจกบุคคลก็แสดงออกมาเป็นพฤติกรรม บทบาทนี้จึงเป็นพฤติกรรมจริงที่เปิดเผย โลกสังคมเป็นเครือข่ายของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกัน

จากแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทผู้ศึกษาสรุปบทบาทได้ดังนี้

1. บทบาทที่เป็นจริง ได้แก่ บทบาทที่เป็นสถานภาพแสดงจริงตามตำแหน่งหน้าที่ของตน เช่น บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในฐานะตัวแทนที่สนองตอบต่อผลประโยชน์ของประชาชน
2. บทบาทที่ถูกคาดหวัง ได้แก่ บทบาทที่ถูกกำหนดไว้เป็นมาตรฐาน กฎเกณฑ์ที่แน่นอน เป็นแนวทางที่สังคมกำหนดไว้ว่าควรจะทำปฏิบัติ

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทผู้นำท้องถิ่น

เมธา สุคบรรทัด และ วิมลพันธ์ จินตราพันธ์ (2517 : 60 – 72) ให้หลักการของผู้ปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน ซึ่งเรียกตัวแทนเหล่านั้นว่า “นักการเมืองท้องถิ่น” และนักการเมืองท้องถิ่นจะบทบาทที่สำคัญ ดังนี้

1. หลักการของผู้ปกครองท้องถิ่น

1.1 ในการรักษาสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน โดยไม่ให้มีการกระทำใด ๆ อันจะเป็นผลกระทบต่อสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือเรียกร้องให้ได้มาในสิ่งประชาชนต้องการ เป็นตัวแทนสะท้อนความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนเป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับฝ่ายบริหาร เสนอแนะหรือให้ข้อคิดเห็นถึงความต้องการของประชาชน และสนับสนุนฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ หรือคัดค้าน ถ้าเห็นว่ากระทบกระเทือนต่อสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งโดยทั่วไป มักจะมีลักษณะบทบาทอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

1.1.1 ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชน คือมีบทบาทในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ดูแลผลประโยชน์ของประชาชน โดยมีอิสระในการตัดสินใจของตนเองในสภาอย่างเต็มที่เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน

1.1.2 ผู้รับมอบอำนาจจากประชาชน คือ มีบทบาทในอาณัติของประชาชน จึงมีอิสระที่จะตัดสินใจเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนที่เลือกตั้งตนมา แต่ถ้ามีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในบางกรณีที่ยังไม่ทราบว่าประชาชนมีเจตนารมณ์ต่อปัญหาเรื่องนั้นอย่างไร ก็ต้องกลับไปถามประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเสียก่อน

1.1.3 ผู้มีบทบาทในทางการเมืองคือมีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตนและประชาชน โดยทั่วไป แล้วแต่การวินิจฉัยว่าเรื่องใดควรจะยึดถือผลประโยชน์ท้องถิ่น ทั้งนี้จะต้องเป็นนักการเมืองประเภทจะเข้าข้างไหนก็ได้ที่มีชั้นเชิงเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน

1.2 ในด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ การตรากฎหมาย การควบคุมฝ่ายบริหาร โดยการให้ความเห็นชอบคัดค้าน หรือยับยั้ง การปฏิบัติงานบางประการของฝ่ายบริหาร

1.3 จะต้องเป็นผู้ริเริ่ม โครงการพัฒนา เพื่อปรับปรุงเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

1.4 การช่วยผ่อนคลายข้อขัดแย้งทางการเมือง โดยการรวบรวมกลุ่มที่มีความคิดเห็นทางการเมืองคล้ายคลึงกัน และจัดตั้งในรูปขององค์กรที่มีการจัดองค์การ เช่น พรรคการเมืองเพื่อเป็นองค์กรให้มีการแสดงออกทางการเมืองอย่างมีระเบียบวินัย ก่อให้เกิดความ

รับผิดชอบต่อการกิจในฐานะสมาชิกสภาเพื่อรักษาชื่อเสียง โดยส่วนรวม นอกจากนี้องค์กรที่มีการจัดองค์กรยังจะเป็นสื่อกลางระหว่างสมาชิกกับรัฐบาล องค์กรที่มีการจัดองค์กรดังกล่าวที่สำคัญนอกจากพรรคการเมืองแล้วก็ได้แก่กลุ่มผลประโยชน์

1.5 จะต้องรับผิดชอบต่อระบบการเมืองประชาธิปไตย โดยการสร้างแหล่งศึกษาเป็นแหล่งศึกษาทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจถึงระบบการเมือง ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองและให้ตระหนักถึงความสำคัญของประชาชนเอง ในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย นอกจากนี้ยังต้องส่งเสริมให้เกิดวิธีการทางการเมืองที่ทำให้เสียงของประชาชนมีน้ำหนักมีความสำคัญ สามารถบังคับให้กลไกทางการเมืองไปในแนวทางที่ประชาชนปรารถนา

2. บทบาทและหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น

ในการพัฒนาท้องถิ่น ผู้นำ มีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการที่จะดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมมีร่วมใจในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น ผู้นำ ท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่จะต้องมีความรู้ความสามารถ มีจิตใจ โอบอ้อมอารี และมีทัศนคติที่ดีต่อการพัฒนาท้องถิ่น ผู้นำ ท้องถิ่นสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 ผู้นำแบบทางการ ได้แก่ ผู้มีอำนาจ โดยได้รับการคัดเลือกของทางราชการต่าง ๆ เป็นผู้เข้าไปดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาจารย์ใหญ่ ครู คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน กรรมการชุมชน เป็นต้น

2.2 ผู้นำแบบไม่เป็นทางการ ได้แก่ บุคคลที่ชาวบ้านเคารพยกย่อง เป็นผู้ที่มีความสามารถ ทำให้ชาวบ้านเคารพเชื่อถือ

3. บทบาทของผู้นำท้องถิ่น

บทบาทหน้าที่ คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็น “บุคคล” และเปรียบเทียบได้เสมือน “บท” ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้น ๆ เป็น (ละคร) อะไรที่มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไรตัวแสดงผิดบทหรือไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดงไปเลย ในความหมายเช่นนี้ “บทบาท” ก็คือการกระทำ ต่าง ๆ ที่ “บท” กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำ ตรายโคที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น (เลิศ ไชยณรงค์. 2533 : 25)

สถานภาพและบทบาทการที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่าเป็นข้าราชการ หรือ ตำแหน่งใด ๆ นั้น เป็น การเรียกตามสถานภาพ ของผู้นั้น สถานภาพจะเป็นตำแหน่งใดที่ได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่ม เป็นสิทธิและหน้าที่บุคคลมีอยู่เกี่ยวกับผู้อื่นและสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรใน

สังคมสถานภาพเป็นสิ่งเฉพาะบุคคลทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่นและมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง (สุพิศตรา สุภาพ. 2528 : 47-48)

บทบาทหรือหน้าที่หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหมาย ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่มหรือในสังคมหนึ่ง ๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าวโดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคมหรือวัฒนธรรมของบุคคลในสถานะหนึ่ง ที่พึงมีต่อบุคคลอื่นในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกันใน (การุณย์ บัวเฟื่อน. 2539 : 14)

หลักการของผู้ปกครองท้องถิ่น ที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำ หน้าที่แทนตน ซึ่งเรียกตัวแทนของประชาชนเหล่านั้นว่า “นักการเมืองท้องถิ่น” และนักการเมืองท้องถิ่นนี้จะมีบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้ (เมธา สุคนธรทัต. 2517 : 60-72)

1. หน้าที่ในการรักษาสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน โดยไม่ให้มีการกระทำ ใด ๆ อันจะเป็นผลกระทบต่อสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือเรียกร้องให้ได้มาในสิ่งที่ประชาชนต้องการ เป็นตัวแทนสะท้อนความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับฝ่ายบริหาร เสนอแนะหรือให้ข้อคิดเห็นถึงความต้องการของประชาชนและสนับสนุนฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ หรือคัดค้าน ถ้าเห็นว่ากระทบกระเทือนต่อสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งโดยทั่ว ๆ ไป มักจะมีลักษณะบทบาทอย่างหนึ่งอย่างใดดังนี้

1.1 ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชน คือมีบทบาทในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ดูแลผลประโยชน์ของประชาชน โดยมีอิสระในการตัดสินใจ จึงมีอิสระที่จะใช้การตัดสินใจของตนเองในสภาพอย่างเต็มที่ เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน

1.2 ผู้รับมอบอำนาจจากประชาชน คือ มีบทบาทในอาณัติของประชาชน จึงมีอิสระที่จะตัดสินใจเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนที่เลือกตั้งตนมา แต่ถ้ามีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในบางกรณีที่ยังไม่ทราบว่าประชาชนมีเจตนารมณ์ต่อปัญหาเรื่องนั้นอย่างไร ก็จะต้องกลับไปถามประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเสียก่อน

1.3 ผู้มีบทบาทในทางการเมือง คือมีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตนและประชาชนโดยทั่วไป แล้วแต่การวินิจฉัยว่าเรื่องใดควรจะยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวม เรื่องใดควรจะยึดถือผลประโยชน์ของท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องเป็นนักการเมืองประเภทจะเข้าข้างไหนก็ได้ ที่มีชั้นเชิงเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน กล่าวคือ ถ้าจะให้ท้องถิ่นของตนได้รับประโยชน์ก็ไม่ควรให้ประชาชนส่วนรวมเสียประโยชน์ และถ้าจะให้ประชาชนโดยส่วนรวมได้ประโยชน์ก็ไม่ควรให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ตนเป็นตัวแทนเสียประโยชน์ กล่าวโดยสรุป

จะต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์โดยทั่วไป และต่อท้องถิ่นที่ตนได้รับเลือกตั้ง

2. หน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ การตรากฎหมาย การควบคุมฝ่ายบริหาร โดยการให้ความเห็นชอบ คัดค้าน หรือยับยั้งการปฏิบัติงานบางประการของฝ่ายบริหาร

3. หน้าที่ที่จะต้องเป็นผู้ริเริ่มโครงการพัฒนาเพื่อปรับปรุงเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

4. หน้าที่ในการช่วยผ่อนคลายนข้อขัดแย้งทางการเมือง โดยการรวบรวมกลุ่มที่มีความคิดเห็นทางการเมืองคล้ายคลึงกัน และจัดตั้งในรูปขององค์กรที่มีการจัดองค์กร เช่น พรรคการเมือง เพื่อเป็นองค์กรให้มีการแสดงออกทางการเมืองอย่างมีระเบียบวินัย ก่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อภารกิจในฐานะสมาชิกสภาเพื่อรักษาชื่อเสียงโดยส่วนรวม นอกจากนี้องค์กรที่มีการจัดองค์กรยังจะเป็นสื่อกลางระหว่างสมาชิกกับรัฐบาล องค์กรที่มีการจัดองค์กรดังกล่าวที่สำคัญนอกจากพรรคการเมืองแล้วก็ได้แก่กลุ่มผลประโยชน์

5. หน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อระบบการเมืองประชาธิปไตย โดยการสร้างแหล่งศึกษาและเป็นแหล่งศึกษาทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจถึงระบบการเมือง ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองและให้ตระหนักถึงความสำคัญของประชาชนเอง ในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดวิธีการทางการเมืองที่ทำให้เสียงของประชาชนมีน้ำหนัก มีความสำคัญ สามารถบังคับให้กลไกทางการเมืองไป ในแนวทางที่ประชาชนปรารถนา

4. หน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น

พิเชษฐ สิธธี (2529 : 53) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นมี ดังนี้

1. ผู้นำต้องมีบทบาทในการริเริ่มทำ สิ่งใหม่ซึ่งจะช่วยให้กลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้นำ ต้องเป็นคนแรกที่มองเห็นความต้องการของประชาชน ตระหนักถึงความต้องการและริเริ่มกิจกรรมในกลุ่มภายหลังที่ได้ก่อตั้งกลุ่มแล้ว ผู้นำ จะต้องคอยกระตุ้นให้กิจกรรมดำเนิน ไปสู่เป้าหมายจะต้องทำ ด้วยความรอบคอบ ด้วยความรู้ที่มีอยู่ มองเห็นการณ์ไกล หน้าที่ของผู้นำ ในข้อนี้ อาจจะได้ด้วยการสังเกตการณ์ปฏิบัติงานของเขาในการริเริ่มความคิดใหม่มีมากน้อยครั้งเท่าใด

2. ผู้แนะแนวทาง ผู้นำ ต้องเป็นผู้ให้คำแนะนำ ผู้ตามในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ผู้นำ จะต้องเป็นผู้คอยช่วยเหลือในการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ บุคคลบางคนในกลุ่มอาจจะพอใจกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ และอาจมีความต้องการสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ บ้างเล็กน้อย ผู้นำ จะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความต้องการของเขาและนำ ทางให้เขารู้จัก

เลือกความต้องการเหล่านี้ ผู้นำ จะเป็นผู้คอยให้ข่าวสารและแนะนำ ผู้ตาม เขาอาจจะแนะนำ ผู้ตามในเรื่องการวางแผนการบริหาร การประเมินผล คำ แนะนำ ของผู้นำ จะเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่ม ทั้งนี้เพราะพวกเขาเชื่อในความสามารถของผู้นำ ในการที่จะนำ เขาให้ไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

3. ผู้จัดการกิจกรรมของกลุ่ม ผู้นำ จะมีหน้าที่ในการก่อตั้งและบำรุงรักษาให้กลุ่มคงอยู่ถาวรตลอดไปมากกว่าสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม เช่น เป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม ให้ความสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิกเป็นตัวกลางในการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิก และเป็นผู้ให้รางวัลหรือโทษแก่สมาชิก เป็นผู้ประสานงานกับสมาชิกเพื่อทำให้งานดำเนินไปด้วยความราบรื่น หน้าที่ของผู้นำ เหล่านี้จะช่วยทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการคงไว้ซึ่งความมั่นคงของกลุ่มและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

4. เป็นสัญลักษณ์ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีความเห็นอกเห็นใจผู้ตามและอุทิศตนเองในการทำงานกับกลุ่มเมื่อเขากระทำได้ก็เป็นผู้ที่ชื่นชอบของบรรดาผู้ตามและถือว่าเขาเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มและพยายามกระทำตนให้เหมือนผู้นำ ผู้นำก็จะเพิ่มความกระตือรือร้นและกระตุ้นให้ผู้ตามปฏิบัติตามแผนงานเพื่อที่จะกระทำ หน้าที่นี้ ผู้นำ จะต้องทำ ตัวให้เป็นที่สนใจของกลุ่มอย่างสม่ำเสมอเมื่อเขาปล่อยปลະละเลยความสนใจของกลุ่มและหัน ไปสนใจตัวเองมากกว่าผู้ตามก็จะเสื่อมความนิยมในตัวของผู้ตาม และไม่ได้เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มอีกต่อไป

สรุป จากแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของผู้นำที่องค์การศึกษารูปได้ว่า บทบาทของผู้นำที่องค์การ โดยการทำหน้าที่และบทบาทการเป็นตัวแทนของประชาชนและการเป็นผู้นำนั้นความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การขึ้นอยู่กับตัวผู้นำที่สามารถใช้อิทธิพลดึงดูดใจและผลักดันคนให้ยินยอมพร้อมใจเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การ

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

ชูวงษ์ ฉายบุตร (2539 : 17) ได้กล่าวถึงระบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล จัดตั้งขึ้น โดย พ.ร.บ. การจัดตั้งเทศบาล พ.ศ. 2496 ไว้ดังนี้

1. ระบบการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ ดังนี้
 - 1.1 สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนด เรื่อง การปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมี

ความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้ง โดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

1.2 พื้นที่และระดับปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ระดับของ หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึก ในการปกครองตนเองของประชาชน

1.3 การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

1.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ควบคุม ให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

1.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกจาก ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

1.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองใน การปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

1.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่ กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้ เจริญก้าวหน้าต่อไป

1.8 การควบคุมดูแลของรัฐเมื่อ ได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับ ดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ หมายถึงเฉพาะ ในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยรัฐจึงต้อง สงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

ในปัจจุบันกฎหมายที่กำหนดรูปแบบและ โครงสร้างของเทศบาลของไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้ดังนี้

1. ท้องถิ่นใดจะยกฐานะเป็นเทศบาล ได้ต้องพิจารณาถึงความเจริญของ ท้องถิ่นนั้นและรายได้ตลอดจนจำนวนประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นประการสำคัญ

2. กำหนดให้แบ่งประเภทของเทศบาลไว้ 3 แบบ คือ เทศบาลนคร
เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล

3. เทศบาลจะมีฐานะเป็นทบวงการเมืองที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลการ
เปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลฐานะ (ประเภท) ของเทศบาล ตลอดจนการจัดตั้งหรือยกเลิกเทศบาล
ต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา และต้องเป็นไปตามเงื่อนไขต่าง ๆ ของการจัดตั้งเทศบาล

กล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจ
และอุดมการณ์ประชาธิปไตยซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมใน
กระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จาก
ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการ
เลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนใน
ท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

2. การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดให้เทศบาลมี 3 แบบ นั้น
มีผลทำให้เงื่อนไขการจัดตั้งเทศบาลในแต่ละแบบแตกต่างกัน กล่าวคือ

2.1 เทศบาลตำบล มีเงื่อนไข ดังนี้

ท้องถิ่นนั้นจะต้องมีความเจริญ มีจำนวนประชากรพอสมควร และมี
รายได้เพียงพอในการบริหารกิจการต่าง ๆ กระทรวงมหาดไทยจึงจะเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อ
ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลได้

2.2 เทศบาลเมือง มีเงื่อนไข ดังนี้

2.2.1 ท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด ให้ยกฐานะเทศบาล
นั้นเป็นเทศบาลเมืองทันทีโดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ

2.2.2 กรณีที่ท้องถิ่นนั้น ๆ มิได้เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด จะมี
ฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้จะมีผลเมืองในท้องถิ่นนั้นมากกว่าหนึ่งหมื่นคน มีความหนาแน่น
ของพลเมืองไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร และมีรายได้เพียงพอในการบริหาร
กิจการต่าง ๆ จึงจะสามารถออกพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้

2.3 เทศบาลนคร มีเงื่อนไข ดังนี้

ท้องถิ่นนั้น ๆ จะต้องมีพลเมืองตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ความหนาแน่น
ของพลเมืองต้องไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อตารางกิโลเมตร และมีรายได้เพียงพอในการบริหาร
กิจการต่าง ๆ จึงจะสามารถออกพระราชกฤษฎีกายกฐานะให้เป็นเทศบาลนครได้

3. สภาเทศบาล

สภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 (สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง. 2550 : 18) มีดังนี้

3.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เข้ามาให้ทำหน้าที่แทนตน มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ และออกกฎหมาย ซึ่งเรียกว่า เทศบัญญัติ ตลอดจนการควบคุมการทำงานของคณะเทศมนตรีหรือคณะผู้บริหาร โดยการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และคอยสอดส่องดูแลให้การปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามแผน งบประมาณ กฎหมาย และเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลนั้น ๆ จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลจะแตกต่างกันไปฐานะของเทศบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามจำนวนดังต่อไปนี้

3.1.1 สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน

3.1.2 สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน

3.1.3 สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลง ไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทนตำแหน่ง ที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

3.2 สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล ว่างลงเพราะเหตุอื่นนอก จากถึงคราวออกตามวาระ ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทน ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่วาระของสมาชิกสภาเทศบาลจะเหลืออยู่ไม่ถึง หนึ่งร้อยแปดสิบวัน สมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่ง ได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งตนแทน

3.3 ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกสภาเทศบาลต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมสภาเทศบาลว่าจะรักษาไว้ปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งจะซื่อสัตย์สุจริตและปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น

3.4 สมาชิกสภาเทศบาลย่อมเป็นผู้แทนของปวงชนในเขตเทศบาลนั้นและต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตน โดยบริสุทธิ์ใจ ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ

4. สมาชิกสภาเทศบาล

ต้องเป็นผู้ไม่ได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำ

สภาเทศบาลมีประธานสภาหนึ่งคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

ประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลอยู่ในตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาลหรือมีการยุบสภาเทศบาล หรือถือว่ามีการยุบสภาเทศบาล

รองประธานสภาเทศบาล มีหน้าที่กระทำการกิจการแทนประธานสภาเทศบาล ในเมื่อประธานสภาเทศบาลไม่อยู่ หรือ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ในเมื่อประธานและรองประธานสภาเทศบาลไม่อยู่ในที่ประชุม ให้สมาชิกสภาเทศบาล เลือกตั้งกันเองเป็นประธานเฉพาะในที่ประชุมนั้น

ให้กระทรวงมหาดไทยวางระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาลไว้

1. ในหนึ่งปีให้มีสมัยการประชุมสามัญสองสมัยหรือหลายสมัยแล้วแต่สภาเทศบาลจะกำหนดแต่ต้องไม่เกินสี่สมัย วันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปี ให้สภาเทศบาลกำหนดการประชุมสภาเทศบาลครั้งแรก ต้องกำหนดให้สมาชิกได้มาประชุมภายในเก้าสิบวันนับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลแล้วเสร็จสมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีกจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด โดยปกติให้ประธานสภาเทศบาลเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลตามสมัยประชุมและเป็นผู้เปิดหรือปิดการประชุม

ในกรณีที่ยังไม่มีประธานสภาเทศบาล หรือประธานสภาเทศบาลไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมและเป็นผู้เปิดหรือปิดประชุม

2. นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่เทศบาล ประธานสภาเทศบาลก็ดี หรือนายกเทศมนตรีก็ดี หรือสมาชิกสภาเทศบาลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ในตำแหน่ง อาจทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ขอให้เปิดประชุมวิสามัญ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาถ้าเห็นสมควรก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมวิสามัญได้

สมัยประชุมวิสามัญ ให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีกจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

3. การประชุมสภาเทศบาล ต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม การลงมติวินิจฉัย ข้อปรกษานั้น ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ สมาชิกสภาเทศบาลคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีจำนวนลงเสียงลงคะแนนเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้น ได้อีกหนึ่งเสียง

เป็นเสี่ยงชีวิต และห้ามมิให้สภาเทศบาลประชุมปรึกษาหารือในเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือเรื่องที่ฝ่าฝืน กฎหมาย หรือเรื่องการเมืองแห่งรัฐ

4. การประชุมของสภาเทศบาลย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่จะได้กำหนดไว้ในระเบียบ ข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล เมื่อคณะเทศมนตรีหรือสมาชิกสภาเทศบาลรวมกัน ไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกที่ประชุมร้องขอให้การประชุมลับก็ให้ประธานสภาเทศบาลดำเนินการประชุมลับ ได้โดยไม่ต้องขอมติที่ประชุมสภาเทศบาลมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเทศบาล ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของเทศบาล เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลแล้วรายงานต่อสภาเทศบาล

ในการตั้งคณะกรรมการวิสามัญตาม นายกเทศมนตรี เสนอชื่อบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิก เพื่อให้สภาเทศบาลแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญได้ไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

คณะกรรมการที่สภาเทศบาลตั้งขึ้นตามวรรคหนึ่งจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

สรุป เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ยกฐานะมาจากการเป็นสุขาภิบาล ซึ่งจัดตั้งขึ้น โดยอาศัยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 10 พ.ศ. 2542) เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง การบริหารงานของเทศบาลจะแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ตัดสินใจ และสั่งการ บางครั้งอาจเกิดความคิดพลาดหรือมีความสับสนในการสั่งการ ซึ่งฝ่ายบริหารจึงจำเป็นต้องรู้ถึงความเป็นผู้นำที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการปกครองทั้งด้านการพัฒนาและการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลและหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร

รูปแบบของเทศบาล โครงสร้างของเทศบาลที่สภาเทศบาลเป็นผู้เลือกฝ่ายบริหาร ด้วยเสียงเกินครึ่งหนึ่ง โดยหลักการทำงานของฝ่ายบริหารถูกควบคุมโดยตรงจากสมาชิกสภาฝ่ายค้านในแง่นี้ โครงสร้างดังกล่าวช่วยหวังว่า

1. ฝ่ายบริหารจะมีคุณธรรมในการทำงาน
2. สมาชิกสภาฝ่ายค้านมีบทบาทในการตรวจสอบและการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร

แต่ในทางปฏิบัติสมาชิกสภาฝ่ายค้านก็ไม่อาจทำอะไร ได้มากนัก เพราะฝ่ายบริหารมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ใด ๆ ก็ได้ ส่วนการลงมติ สมาชิกฝ่ายค้านซึ่งเป็นเสียงข้างน้อยก็ไม่อาจทำอะไร ได้อยู่แล้ว

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ

1.1 การตราเทศบัญญัติ เทศบัญญัติเป็นกฎหมายของเทศบาลที่ใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น ๆ เท่านั้น วิธีการในการเทศบัญญัติอาจกล่าวโดยสรุปได้คือ ผู้มีสิทธิเสนอร่างเทศบัญญัติ ได้แก่ คณะเทศมนตรีหรือสมาชิกผู้หนึ่งผู้ใดของสภาเทศบาลจะเสนอได้ ยกเว้นเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เช่น เทศบัญญัติงบประมาณจะต้องให้นายกเทศมนตรีรับรอง จึงจะเสนอเข้าสภาได้ เพื่อสภาได้ร่างเทศบัญญัติแล้วก็จะพิจารณาเป็น 3 วาระ คือ วาระแรก รับหลักการ วาระที่สอง แก้ไขรายละเอียดต่าง ๆ ซึ่งเรียกว่า แปรญัตติวาระที่สาม ลงมติว่าจะอนุมัติให้เป็นกฎหมายหรือไม่ อย่างไรก็ดีสภาเทศบาลจะพิจารณารวดเดียว 3 วาระติดต่อกันได้ยกเว้นกรณีที่เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะพิจารณาติดต่อกันเป็น 3 วาระไม่ได้ เพราะจำเป็นต้องใช้เวลาในการพิจารณาเพื่อให้บังเกิดผลประโยชน์มากที่สุดแก่ท้องถิ่น

1.2 การพิจารณาเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อสภาลงมติเห็นสมควรประกาศให้เป็นกฎหมายได้ ก็จะส่งร่างเทศบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติและลงนามประกาศเป็นกฎหมายต่อไปในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยจะต้องชี้แจงให้สภาเทศบาลทราบว่าไม่เห็นด้วยจะต้องชี้แจงให้สภาเทศบาลทราบว่าไม่เห็นด้วยในประเด็น อย่างไร เพื่อสภาเทศบาลจะได้พิจารณาใหม่ ผลการพิจารณาของสภาอาจเป็นไปได้ตามข้อทักท้วงของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือไม่ก็ได้กรณีที่ไม่เป็นไปตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด สภาเทศบาลจะยืนยันตามมติเดิมของตน ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นด้วยกับมติของสภาเทศบาลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามประกาศเทศบัญญัติต่อไป หากไม่เห็นด้วยกับมติของสภาเทศบาล ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป

2. อำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแลฝ่ายบริหาร ในทางปฏิบัติแล้ว สภาเทศบาลมีมาตรการ 3 ประการในการใช้อำนาจการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ได้แก่ การตั้งกระทู้ ถามการปิด/เปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจและการอนุมัติงบประมาณประจำปี

3. อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบ การแต่งตั้งคณะเทศมนตรี หลังจากที่ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลแล้วสมาชิกสภาเทศบาลก็จะทำหน้าที่คัดเลือกสมาชิก

สภาเทศบาลเข้าดำรงตำแหน่งคณะกรรมการในทางปฏิบัติผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำหน้าที่ขอมติต่อที่ประชุมสภาเทศบาลว่าเห็นสมควรให้ผู้ใดเข้าทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร ผู้ว่าราชการจังหวัดก็

4. อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยการทำงานของสภาเทศบาลในการกระทำกิจการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงอันอยู่ในวงงานของเทศบาล คณะกรรมการของสภาเทศบาลมี 2 ประเภท คือ

4.1 คณะกรรมการสามัญ ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลด้วยกันเข้ามาทำหน้าที่ ตามปกติคณะกรรมการสามัญจะมีเพียง 2 ชุด โดยกำหนดให้เทศบาลนครมีคณะกรรมการชุดละไม่เกิน 5 คน ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลชุดละไม่เกิน 3 คน คณะกรรมการสามัญอยู่ในตำแหน่งคราวละ 1 ปี

4.2 คณะกรรมการวิสามัญ ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลหรือทรงคุณวุฒิภายนอกก็ได้จำนวนสมาชิกมีจำนวนเช่นเดียวกับคณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการวิสามัญจะอยู่ในตำแหน่งเพียงภาระหน้าที่ที่ตนได้รับมอบหมายจากสภาเทศบาลเท่านั้น เมื่อภาระสิ้นสุดลงก็จะหมดสภาพทันที

5. อำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลผู้ศึกษาสรุปบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลได้ คือ เป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความเดือดร้อนของตน การบริหารงานท้องถิ่นนั้นต้องมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลยังต้องควบคุมด้วยวิธีต่าง ๆ โดยให้สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทและหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลตำบลโนนบุรี

1. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาล ประกอบด้วย

1.1 สภาพทั่วไป

ที่ตั้งและขนาด เทศบาลตำบล โนนบุรีเป็นเทศบาลขนาดเล็ก อยู่ในเขตอำเภอสหพันธ์ ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ 32 กิโลเมตร เนื้อที่ 21 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับ อปต.ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ อบต.ภูสิงห์
ทิศใต้	ติดต่อกับ อบต.นิคม , อบต.โนนน้ำเกลี้ยง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ อบต.สหสัมพันธ์
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ ต.คเขตเขื่อนลำปาว

1.2 ภูมิประเทศ

1.2.1 สภาพพื้นที่เทศบาลตำบลโนนบุรี มีพื้นที่เป็นลาดเชิงเขามีลักษณะสูง ๆ ต่ำ ๆ ดินเป็นดินปนทราย

1.2.2 ภูเขา มีภูเขาที่สำคัญ คือ ภูสิงห์ ภูคุ้มข้าว

1.2.3 แม่น้ำ มีแม่น้ำทางทิศด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกของเทศบาลอยู่ติดกับอ่างเก็บน้ำเขื่อนลำปาว มีน้ำตลอดปี อุดมไปด้วยพันธุ์ปลานานาชนิด

1.3 การปกครอง

แบ่งเขตการปกครองของเทศบาลมี 1 ตำบล (11) หมู่บ้าน ดังนี้

- หมู่ที่ 1 บ้านโนนบุรี
- หมู่ที่ 2 บ้านโนนบุรี
- หมู่ที่ 3 บ้านโนนบุรี
- หมู่ที่ 4 บ้านโนนสามัคคี
- หมู่ที่ 5 บ้านสิงห์บุรี
- หมู่ที่ 6 บ้านโนนสวาท
- หมู่ที่ 7 บ้านวังมะพลับ
- หมู่ที่ 8 บ้านนาแก้ว
- หมู่ที่ 9 บ้านโนนวิเศษ
- หมู่ที่ 10 บ้านโนนบุรี
- หมู่ที่ 11 บ้านโนนศึกษา

2. สภาพสังคม

2.1 ประชากร

มีประชากรทั้งสิ้น 5,292 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 4,068 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 30 พฤษภาคม 2552)

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรเทศบาลตำบลโนนบุรี

ชื่อหมู่บ้าน	ประชากร			ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
บ้านโนนบุรี หมู่ 1	366	413	779	288	344	632
บ้านโนนบุรี หมู่ 2	441	443	884	351	365	716
บ้านโนนบุรี หมู่ 3	321	334	655	240	250	490
บ้านโนนสามัคคี หมู่ 4	216	225	441	158	177	335
บ้านสิงห์บุรี หมู่ 5	105	110	215	75	85	160
บ้านโนนสว่าง หมู่ 6	127	147	274	96	105	201
บ้านวังมะพลับ หมู่ 7	133	149	282	103	109	212
บ้านนาแก้ว หมู่ 8	232	234	466	173	174	347
บ้านโนนวิเศษ หมู่ 9	103	118	221	83	85	168
บ้านโนนบุรี หมู่ 10	164	134	298	125	99	224
บ้านโนนศึกษา หมู่ 11	376	401	777	284	299	583
รวม	2584	2708	5,292	1,976	2,092	4,068

2.2 การศึกษา

โรงเรียนระดับประถมศึกษา	จำนวน 3 แห่ง
โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา	จำนวน 1 แห่ง
โรงเรียนอนุบาล (เอกชน)	จำนวน 1 แห่ง

2.3 การสาธารณสุข

โรงพยาบาล ขนาด 30 เตียง	จำนวน 1 แห่ง
สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ	จำนวน 1 แห่ง
ร้านขายยาแผนปัจจุบัน	จำนวน 1 แห่ง

3. สภาพเศรษฐกิจ

พาณิชย์และการบริการมีสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงขนาดใหญ่ จำนวน 5 แห่งมีธนาคาร 2 แห่ง ได้แก่

1. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขา สหพัฒน์
2. ธนาคารไทยพาณิชย์ สาขา สหพัฒน์

มีสหกรณ์ 1 แห่ง ได้แก่ สหกรณ์การเกษตร อำเภอสหพันธ์
การรักษาความสงบเรียบร้อย

สถานีตำรวจภูธรอำเภอ จำนวน 1 แห่ง

4. ทรัพยากรธรรมชาติ

4.1 ทรัพยากรน้ำ

มีแหล่งน้ำที่สำคัญคือ อ่างเก็บน้ำเขื่อนลำปาว เป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ มี
บริเวณติดต่ออำเภอหนองกุศรีตั้งแต่ทิศเหนือจรดทิศใต้ เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลานานาชนิด

4.2 ทรัพยากรป่าไม้

มีลักษณะป่าไม้ ประกอบด้วย ไม้เต็ง ไม้รัง ไม้ยาง ประดู่ พื้นที่ป่าไม้ที่
สำคัญ ได้แก่ ป่าภูสิงห์

4.3 ทรัพยากรดิน

มีสภาพดินเป็นดินร่วนปนทรายไม่อุ้มน้ำทำให้ไม่เหมาะสมแก่
การเพาะปลูก

5. สถานที่ท่องเที่ยว

มีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ ได้แก่

5.1 อุทยานไดโนเสาร์ ภูเก้าภูคุ้มข้าว (วัดสักกะวัน) เป็นบริเวณที่ค้นพบกระดูก
ไดโนเสาร์ พันธุ์กินพืชซึ่งมีโครงกระดูกที่สมบูรณ์ที่สุดในเอเชีย (พบมากกว่า 600 ชิ้น) ตั้งอยู่
ตำบลโนนบุรี ระยะทางห่างจากอำเภอประมาณ 2.5 กิโลเมตร

5.2 แหลมโนนวิเศษ เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจริมเขื่อนลำปาว ตั้งอยู่ตำบล
โนนบุรี ระยะทางห่างจากอำเภอประมาณ 4 กิโลเมตร เป็นจุดที่ชมพระอาทิตย์อัสดงที่

5.3 พุทธสถานภูสิงห์ เป็นจุดชมทิวทัศน์อ่างเก็บน้ำเขื่อนลำปาวที่สวยงาม
เป็นที่ประดิษฐานของพระพรหมภูมิปาโล ซึ่งเป็นพระประารค์สมาธิขนาดใหญ่ สร้างในสมัย
นายบุรี พรหมลักขโณ เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อ พ.ศ. 2511 ตั้งอยู่บนภูสิงห์ ตำบล
โนนบุรี อำเภอสหพันธ์ ระยะทางห่างจากอำเภอประมาณ 1 กิโลเมตร

5.4 วัดคาดแม่่นาย ตั้งอยู่ที่ตำบลโนนบุรี ห่างจากอำเภอ ประมาณ 3 กิโลเมตร

6. สถานที่ท่องเที่ยวที่อยู่ใกล้เขตเทศบาลตำบลโนนบุรี

6.1 วัดภูค่าว ตำบลสหพันธ์ อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

6.2 วัดเวฬุวัน ตำบลนิคม อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

7. โครงสร้างเทศบาล

ในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550 เป็นการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง 1 คน สมาชิกสภาเทศบาล 12 คน ประกอบด้วย

8. คณะผู้บริหารเทศบาลตำบลโนนบุรี

นายบุญมี แก่นนาคำ	นายกเทศมนตรีตำบลโนนบุรี
นายประมูล ปิ่นเมือง	รองนายกเทศมนตรี คนที่ 1
นางสิริกาญจน์ คำมะภา	รองนายกเทศมนตรี คนที่ 2
นายธนวุฒิ บริสุทธิ์	เลขานุการนายกเทศมนตรี
นายเกษม ไชยสาร	ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี

9. ฝ่ายสภา เทศบาลตำบลโนนบุรีมีสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) จำนวน 12 คน

นายทองสุข คำคำแม่ลี่	ประธานสภาเทศบาล
นายสมหวัง ไชยคำมี	รองประธานสภาเทศบาล
นายทองใส ปิยะวงศ์	สมาชิกสภาเทศบาล
นายคำตัน สิงหาโคตร	สมาชิกสภาเทศบาล
นางยุวบล บุตรเวียงพันธ์	สมาชิกสภาเทศบาล
นายอักษร ธรรมสินธุ์	สมาชิกสภาเทศบาล
นายอนุรักษ์ เกษมโสภา	สมาชิกสภาเทศบาล
นายยุทธการ คำภักดิ์	สมาชิกสภาเทศบาล
นายอรุณ คงประพัฒน์	สมาชิกสภาเทศบาล
นางนิลุล โรจน์รุ่งสติด	สมาชิกสภาเทศบาล
นายทองสุข วงศ์จำปา	สมาชิกสภาเทศบาล
นายอนันต์ ภูนางาม	สมาชิกสภาเทศบาล

10. ส่วนราชการของเทศบาลตำบลโนนบุรี ประกอบด้วย

- 10.1 สำนักปลัดเทศบาล
- 10.2 กองคลัง
- 10.3 กองช่าง
- 10.4 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- 10.5 กองการศึกษา
- 10.6 กองสวัสดิการและสังคม

10.7 หน่วยตรวจสอบภายใน สายบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อปลัดเทศบาล
 ทั้งนี้ ให้ส่วนราชการดังกล่าวมีฐานะเป็นกอง

11. อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการเทศบาลตำบลโนนบุรี

11.1 สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของ
 เทศบาล และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกอง หรือส่วนราชการใด ในเทศบาล
 โดยเฉพาะรวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในเทศบาลให้เป็นไปตาม
 นโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของเทศบาล

11.2 กองคลัง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจ่าย การรับ การนำส่งเงิน
 การเก็บรักษาเงินและเอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกา งานเกี่ยวกับเงินเดือน
 ค่าจ้าง ค่าตอบแทน เงินบำเหน็จ บำนาญ เงินอื่น ๆ งานเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณฐานะทาง
 การเงิน การจัดสรรเงินต่าง ๆ การจัดทำบัญชีทุกประเภท ทะเบียนคุมเงินรายได้และรายจ่ายต่าง ๆ

11.3 กองช่าง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจ ออกแบบ
 การจัดทำข้อมูลทางด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและทดสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียน
 แบบ การตรวจสอบ การก่อสร้าง งานการควบคุมอาคารตามระเบียบกฎหมาย งานแผนการ
 ปฏิบัติงานการก่อสร้างและซ่อมบำรุง การควบคุมการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานแผนงานด้าน
 วิศวกรรมเครื่องจักรกล การรวบรวมประวัติติดตาม ควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล
 การควบคุม การบำรุงรักษาเครื่องจักรกล และยานพาหนะงานเกี่ยวกับแผนงาน ควบคุม เก็บ
 รักษาการเบิกจ่ายวัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ น้ำมันเชื้อเพลิง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับ
 มอบหมาย

11.4 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่เกี่ยวกับสาธารณสุขชุมชน
 ส่งเสริมสุขภาพและอนามัย กองป้องกันโรคติดต่อ งานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมและงานอื่น ๆ
 เกี่ยวกับการให้บริการด้านสาธารณสุข งานสัตวแพทย์ ในกรณีที่ยังไม่ได้จัดตั้งกองแพทย์
 จะมีงานด้านการรักษาพยาบาลในเมืองขึ้นเกี่ยวกับศูนย์บริการสาธารณสุขและงานทันต
 สาธารณสุข

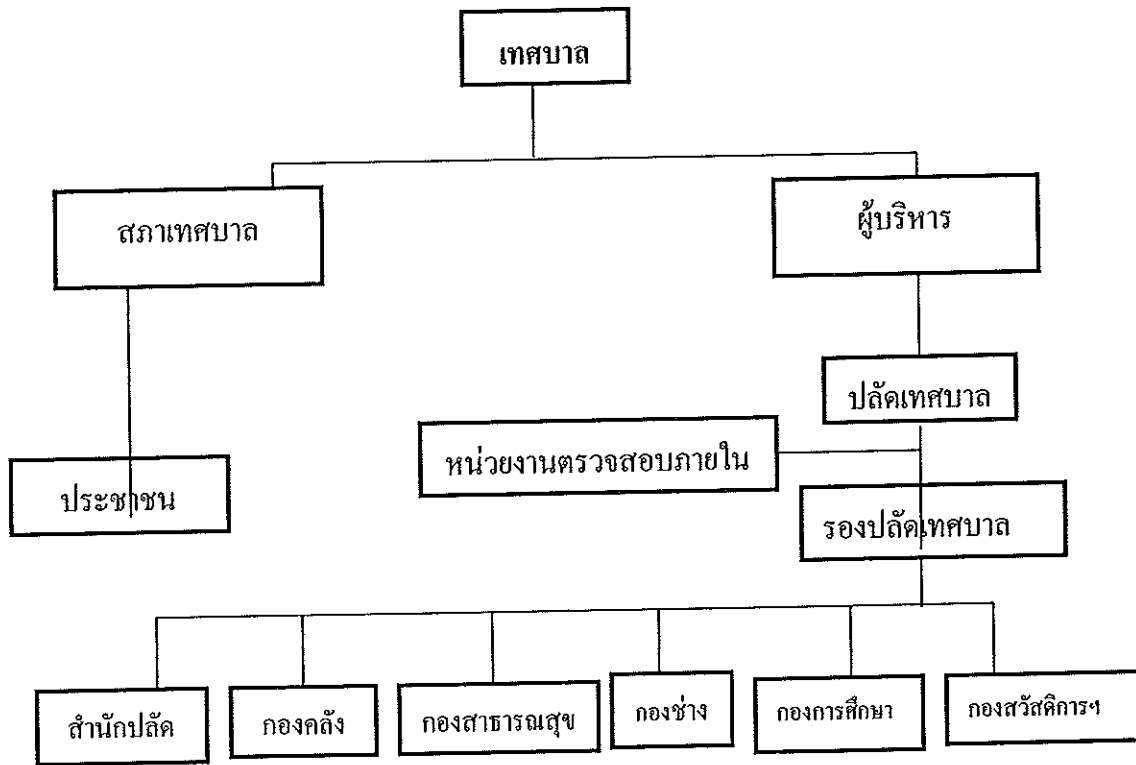
11.5 กองการศึกษา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารศึกษาและ
 พัฒนาการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบการศึกษา การศึกษานอกระบบการศึกษาและการศึกษา
 ตามอัธยาศัย เช่น การจัดการศึกษาปฐมวัย อนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและ
 อาชีวศึกษา โดยให้มีงาน ธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานบริหารวิชาการ งาน โรงเรียน งาน
 ศึกษานิเทศก์ งานกิจการนักเรียน งานการศึกษาปฐมวัย งานขยายโอกาสทางการศึกษา งานฝึก

และส่งเสริมอาชีพ งานห้องสมุด พิพิธภัณฑ์และเครือข่ายทางการศึกษา งานกิจการศาสนา ส่งเสริมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม งานกีฬาและนันทนาการ งานกิจกรรมเด็กเยาวชนและการศึกษานอกโรงเรียน

11.6 กองสวัสดิการและสังคม มีหน้าที่ความรับผิดชอบการสังคมสงเคราะห์ ส่งเสริมสวัสดิการเด็กและเยาวชน การพัฒนาชุมชน การจัดระเบียบชุมชนหนาแน่นแออัด การจัดให้มีและสนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่มอาชีพ การให้คำปรึกษาแนะนำหรือตรวจสอบเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคมและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับ มอบหมาย

11.7 หน่วยตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบ การปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือส่วนราชการต่าง ๆ ในด้านงบประมาณ บัญชีและพัสดุ การตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงิน เอกสารการรับเงินทุกประเภท การตรวจสอบการเก็บ หลักฐานการบัญชี งานตรวจสอบทรัพย์สินและการทำประโยชน์จากทรัพย์สินเทศบาล หรืองานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

โครงสร้างการบริหารของเทศบาล



แผนภูมิที่ 1 แสดงโครงสร้างการบริหารของเทศบาล

ที่มา : คัดแปลงจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

12. แผนพัฒนาเทศบาล

12.1 แผนพัฒนาเทศบาล แผน 3 ปี (พ.ศ. 2551-2553) ซึ่งนายกเทศมนตรี
เทศบาลตำบล โนนบุรีเสนอต่อสภาเทศบาล จำนวน 5 สาขา 12 แผนงาน

สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

1. แผนงานการพัฒนาาระบบจราจร
2. แผนงานก่อสร้างปรับปรุงบำรุงรักษาดถนน สะพานทางเท้า ท่อ

ระบายน้ำและทำเทียบเรือ

สาขาการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

1. แผนงานการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน
2. แผนงานการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถในการท่องเที่ยว

สาขาการพัฒนาคุณภาพคนและสังคม

1. แผนงานการป้องกัน โรคติดต่อและส่งเสริมสุขภาพอนามัยให้แก่ประชาชน
2. แผนงานการสังคมสงเคราะห์ให้ความช่วยเหลือประชาชน
3. แผนงานการพัฒนาทางการศึกษา
4. แผนงานส่งเสริม ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมของ

ชุมชนในท้องถิ่น

สาขาการพัฒนาคำนการเมืองและการบริหารจัดการที่ดี

1. แผนงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งท้องถิ่น
2. แผนงานการส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารและการจัดเก็บรายได้

สาขาการพัฒนาคำนการพยาบาลธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. แผนงานการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. แผนงานการบำบัดน้ำเสีย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับกรวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล โดยศึกษาจากความคิดเห็นของประชาชนนั้น ยัง ไม่มีผู้ศึกษามากนัก จะพบในส่วนของการศึกษาจากตัวสมาชิกสภาเทศบาลเอง บางชิ้นก็เป็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับบทบาททางการเมือง บทบาทของผู้นำท้องถิ่น บทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังมีผู้ศึกษาไว้เป็นแนวทาง ดังนี้

พิพัฒน์ เจือละออ (2542 : 60 - 62) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารงานเทศบาลโดยศึกษาเทศบาลในจังหวัดสงขลา พบว่า ความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานเทศบาลมีน้อย แต่มีความรู้ความเข้าใจในการตราเทศบัญญัติและงบประมาณค่อนข้างสูง และมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นค่อนข้างมาก

สุโท สาระจันทร์ (2542 : 47 - 49) ศึกษา ถึงความรู้ความเข้าใจของสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบล ผลการวิจัยพบว่า ความรู้ความเข้าใจของสมาชิกสภาเทศบาล ในส่วนของเทศบาลตำบลภายในเขตท้องที่ของจังหวัดยโสธร อยู่ในระดับสูง

อาทรรุจระวรรณ (2543 : 52 - 56) ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทสมาชิกสภาเทศบาล ในการพัฒนาท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาลจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมี บทบาทมากด้านการวางแผนพัฒนา และสะท้อนปัญหาการพัฒนาในการบริหาร ได้รับทราบ แต่การตรวจสอบและกำกับดูแลฝ่ายบริหารตลอดจนการตราเทศบัญญัติซึ่งมีบทบาทไม่มาก การสร้างให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองยังไม่มากนัก และส่วนใหญ่มีปัญหาต่อการ กระทำบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเทศบาล และ คำนวณนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล

ชลทิพย์ เสวตณัย (2546 : 45 - 46) ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาท ของสมาชิกสภาเทศบาล : ศึกษากรณี เทศบาลเมืองบ้านบึง อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชน พบว่า ระดับการศึกษา และการมีส่วนร่วมกับ กิจกรรมของเทศบาล มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทที่ปฏิบัติจริง และบทบาทที่ คาดหวังจากสมาชิกสภาเทศบาลเมืองบ้านบึง สำหรับอาชีพ มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชน ต่อบทบาทที่ปฏิบัติจริงของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองบ้านบึงเพียงด้านเดียว

พรต ทับทิมทอง (2546 : 50 - 52) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ ... บทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาและฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด : ศึกษา เฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง โดยมุ่งให้ประชาชนได้เข้าไปในการทำงานและ การบริหารงานของสมาชิกสภา ว่าต้องการผู้นำอย่างไรมีบทบาทในการทำงานตามที่ประชาชน ต้องการได้มากนักน้อยเพียงใดและเพื่อนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของสมาชิก

ชวลิต ปานมาก (2548 : 75 - 76) ศึกษาวิจัยเรื่อง ทรรศนะของประชาชนต่อ บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลบางพลีจังหวัด สมุทรปราการ พบว่า ในภาพรวมทั้ง 6 ด้าน อยู่ในระดับความคิดเห็นมาก และเมื่อจำแนกเป็น รายด้านตามทรรศนะของประชาชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นมากทุกด้าน ด้านศิลปวัฒนธรรม ลำดับที่ 1 รองลงมา คือ ด้าน อาชีพ ด้านสาธารณสุข ด้านสังคม ด้านสาธารณูปโภค และด้านการศึกษา

สัมพันธ์ คุณปิติลักษณ์ (2548 : 82 - 89) ศึกษาวิจัยเรื่อง การรับรู้ของบทบาท สมาชิกสภาเทศบาล ผลการศึกษาพบว่า มีการรับรู้ในบทบาทของตนเองโดยภาพรวมใน ระดับสูงมาก แต่เมื่อพิจารณารายด้านทั้ง 5 ด้าน พบว่า ด้านที่สมาชิกสภาเทศบาลมีการรับรู้ บทบาทอยู่ในระดับสูงมาก ใน 4 ด้าน ได้แก่ บทบาทในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะ เทศมนตรี ด้านบทบาทอื่นที่กฎหมายกำหนด ด้านในการตราเทศบัญญัติ และด้านบทบาทใน

การให้ความเห็นชอบแต่งตั้งคณะกรรมการเทศบาล ส่วนด้านที่มีการรับรู้บทบาทอยู่ในระดับสูงมีเพียงด้านเดียว ได้แก่ ด้านการรับรู้บทบาทในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร

ดิทธิชัย เกสรสิทธิ์ (2550 : 59 - 62) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้ ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการศึกษา พบว่า 1. ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทและการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลพุมเรียง 2. ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ต่างกัน ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทและการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ไม่แตกต่างกัน

สมจิตต์ ใจประการ (2550 : 32 - 35) ศึกษาวิจัยเรื่องความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษา พบว่า

- 1) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงราย จำนวน 20 แห่ง ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทและการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดเชียงราย
- 2) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงราย ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ต่างกัน ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดเชียงราย ไม่แตกต่างกัน

ชาคริตชัย จอมแจ้ง (2551 : 113 - 115) ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลเมืองท่าบ่อ อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษา พบว่า 1) สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านทางกิจกรรมต่าง ๆ แต่มีบทบาทน้อยมากและส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจต่อการทำหน้าที่ในสภาเทศบาล โดยให้ความสนใจนโยบายโครงสร้างพื้นฐานมากที่สุด 2) สมาชิกสภาเทศบาลขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและปัญหาระบบอุปถัมภ์เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น 3) สมาชิกสภาเทศบาลควรจบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปและได้รับการอบรมด้านการเมืองและการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่ศึกษาเกี่ยวกับการศึกษา
ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาทและการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล
โนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ในด้านบทบาทและหน้าที่หลักของสมาชิกสภา
เทศบาล

กรอบแนวคิดในการศึกษา

ผู้ศึกษาได้สรุปกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาไว้ ดังนี้

