

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลอิตื้อ อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
4. คณะกรรมการหมู่บ้าน
5. บริบทเทศบาลตำบลอิตื้อ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

##### 1. ที่มาของความคิดเห็น

กาญจนา คำสุวรรณ (2532 : 225) กล่าวว่า ความคิดเห็นเกิดจากการสนองตอบ ต่อประเด็นหรือเรื่องราวเป็นสิ่งที่เร้าที่จะแสดงออกมาได้อย่างเปิดเผยหรือตอบสนอง ได้อย่างตรง ๆ

ภูวดล จันทรร (2539 : 5-6) กล่าวว่า ความคิดเห็นหรือทัศนคติของบุคคลนั้น มักเกิดจากเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีกับสิ่งของหรือสถานการณ์ หรือเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น คั่นเคย ได้ทดลอง ฯลฯ อันถือเป็นประสบการณ์โดยตรง (Direct experience) และจากประสบการณ์โดยอ้อม (Indirect experience) ได้แก่การได้ยิน ได้ฟัง

2. ค่านิยมและการตัดสินค่านิยมเนื่องจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินค่านิยมไม่เหมือนกัน จึงอาจจะมีความคิดเห็นต่อสิ่งเดียวกันแตกต่างกัน

##### 2. ความหมายของความคิดเห็น

ภูวดล จันทรร (2539 : 5) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง ความรู้สึก ต่อบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีการแสดงออกที่สามารถสังเกตได้และการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหนึ่ง บุคคลใดอาจไม่เห็นด้วยก็ได้

จิรายุ ทรรศน์สิน (2540 : 16) ได้อธิบายความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์ประจำวัน

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 7) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นได้

เบส (Best. 1977 : 71 ; อ้างถึงใน อุทิศ แก้วขาว. 2543 : 7) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ

เว็ปเตอร์ (Webster. 1983 : 11) ได้ให้ความหมายว่า เป็นการประเมินคน วัตถุหรือแนวความคิดออกมาทางวาจา ซึ่งอาจเป็นทางบวก ทางลบหรือเฉลย ๆ ก็ได้

สรุป ความคิดเห็น หมายถึง ความคิด ความรู้สึก หรือ การแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ อาจมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างไรก็ตามความคิดเห็นอาจผิดพลาดได้หากไม่มีมูลความจริง

## 2.1 ประเภทความคิดเห็น

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงประเภทของความคิดเห็น ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2539 : 80-81) ได้อธิบายเกี่ยวกับประเภทของความคิดเห็น ดังนี้

1. ความคิดเห็นอย่างผิวเผินมีอยู่เป็นระยะเวลาอันสั้น เรียกว่า Opinion เป็นความคิดเห็นที่ไม่ได้อุบัติบนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการพิสูจน์ มีความรู้สึก เกิดขึ้นได้ง่าย สลายตัวเร็ว เป็นความเห็นทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง

2. ความคิดเห็นอย่างลึกซึ้ง เป็นทัศนคติ และติดตัวไปเป็นเวลานาน  
สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2543 : 126) แบ่งความคิดเห็นเป็น 2 ประเภทดังนี้

1. ความคิดเห็นประเภทสัมพันธ์ (Associative opinion) เช่น

1.1 การสร้างวิมานในอากาศ (Day Dreaming)

1.2 การฝัน (Night Dreaming)

1.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว (Autistic opinion)

1.4 การคิดเห็นที่เป็นอิสระ (Free Association)

- 1.5 การคิดเห็นที่ถูกต้องควบคุม (Control Association)
2. การคิดเห็น โดยตรงที่ใช้ในการแก้ปัญหา (Directed opinion)
  - 2.1 การคิดเห็นเชิงวิจารณ์ (Critical opinion)
  - 2.2 การคิดเห็นสร้างสรรค์ (Creative opinion)

สรุปได้ว่าความคิดเห็น โดยทั่วไปมี 2 ประเภท คือ ประเภทที่หนึ่งคือ ความเห็นทั่ว ๆ ไป ได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว ความคิดเห็นที่เป็นอิสระ เป็นความคิดเห็นเชิงบวกหรือเชิงลบ และความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ ได้แก่ ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ เป็นการคิดโดยตรงในการคิดเชิงวิจารณ์ หรือการคิดในการแก้ปัญหา

## 2.2 การวัดระดับความคิดเห็น

นักวิชาการ ได้อธิบายเกี่ยวกับการวัดความคิดเห็น ดังนี้

สมยศ อักษร (2546 : 39) อธิบายว่ามาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นมีอยู่ด้วยกันหลายวิธีแต่วิธีที่แพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สตัน (Thurston's Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบกับตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็นสเกลที่มีช่วงห่างกัน (Equal-Appearing Intervals)

2. วิธีกัตต์แมน (Guttman's Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับข้อความ ทัศนคติสูงต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้จากอันดับต่ำสุด ถึงสูงสุดได้และแสดงถึงการสะสมของข้อแสดงความคิดเห็น

3. วิธีจำแนกแบบ S-D Scale (Semantic Differential Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำ คุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (bipolar adjective) เช่น ดี-เลว ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น

4. วิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likerts's Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่นิยมแพร่หลายเพราะเป็นวิธีการสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชื่นชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชื่นชอบ ซึ่งอาจมีค่า ตอบให้เลือก 5 หรือ 4 ค่า ตอบ และให้คะแนนเป็น 5,4,3,2,1 ตามลำดับการให้คะแนน positive หรือทาง negative

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นสามารถทำได้ 4 วิธี คือ วิธีของเทอร์สตัน เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบกับตำแหน่งของความคิดเห็น วิธีกัตต์แมน เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับข้อความทัศนคติ สูงต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้ วิธีจำแนกแบบ S-D Scale เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม และวิธีวัดแบบลิเคิร์ต เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่

นิยมแพร่หลายเพราะเป็นวิธีการสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชอบ ซึ่งอาจมีค่า ตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำ ตอบ และให้คะแนนเป็น 5,4,3,2,1 ตามลำดับการให้คะแนน ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยวัดความคิดเห็นโดยวิธีของลิเคิร์ท เพราะเป็นวิธีที่เหมาะสม ชัดเจน และใช้กันทั่วไปในการวิจัยทางสังคมศาสตร์

### 2.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

นักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12-13) อธิบายถึงปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ดังนี้

#### 1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย

1.2 ระดับการศึกษา เช่นคนที่มีความรู้มาก มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้ หรือจากการอบรม

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ซึ่งส่งผลต่อความคิดเห็น

#### 2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล ซึ่งมีอิทธิพล ต่อความคิดเห็น

2.2 สังคมที่เกี่ยวข้อง เมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใดก็ทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ มีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 13) กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็นไว้ ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) จากการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมมีผลต่อการศึกษาทัศนคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคลเช่นเดียวกัน

2. ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct Personal Experience) เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตนเองทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยที่ได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

4. ทักษะคิดและความคิดเห็นต่อกลุ่ม (Group Determinants of Attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม

5. สื่อมวลชน ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวัน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในปัจจุบันที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

ออสแคมป์ (Oskamp, 1977 : 119-120) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านพันธุกรรมและสรีระ คือ ภาวะต่าง ๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ความคิดปกติของภาวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นไม่ดีของบุคคลภายนอก

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบเหตุการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือ ได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความใส่ใจ และเกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้น ต่างกัน

3. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็ก ได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความเห็นของเด็กด้วย

4. ทักษะคิดและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้น ความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงาน ที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

5. สื่อมวลชน คือ สื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ดังนั้น สื่อเหล่านี้ ซึ่ง ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่ผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

โดยสรุป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยด้านพันธุกรรม ประสบการณ์โดยตรง ค่านิยม รวมถึงอิทธิพลของการเลี้ยงดู ทัศนคติ ของกลุ่ม และสื่อมวลชน ต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร ซึ่งมีบทบาทต่อความคิดเห็นของบุคคลอย่างยิ่งโดยเฉพาะในปัจจุบัน

## แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

### 1. ความหมายของการดำเนินงาน

นักวิชาการอธิบายความหมายของการดำเนินงานไว้ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 46) ได้อธิบายไว้ว่า คำว่า ดำเนิน หมายถึง การให้เป็นไป เช่น การดำเนินงาน หมายถึง การทำให้งานได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้จากการกระทำหรือจากการปฏิบัติ

ประภษาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 30) ได้กล่าวเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นการกระทำด้านการปฏิบัติงาน โดยใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรม ต้องอาศัย ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

ธงชัย สันติวงษ์ (2530 : 2) อธิบายว่า การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงาน หมายถึง การทำงานในหน้าที่ ซึ่งต้องเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กระทำ หรือปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามบทบาทของบุคคล หรือองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเป็นการแสดงออกให้เห็นได้สังเกตได้

### 2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ประกอบด้วย

1. ลักษณะประชากรเป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2. ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อนำมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

3. ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะการรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะ เห็นว่าคุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

ประภาณี สุวรรณ (2545 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินงานมีดังนี้

1. ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูงทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2. การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความต้องการงาน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่สำคัญต่อการดำเนินงานประกอบด้วย ลักษณะประชากรเป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อนำมาดำเนินงาน และลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นต้น

### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

การบริหารราชการแผ่นดินนั้นเกือบทุกประเทศอยู่ภายใต้การบริหารที่เรียกว่า “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) โดยมีหลักการ คือ เป็นการโอนอำนาจในการปกครองจากรัฐบาล



ไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองภายใต้กฎหมายและระเบียบที่สอดคล้องกับปรัชญาของการกระจายอำนาจ เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ ดังนั้น การศึกษาแนวคิดของการกระจายอำนาจจึงมีความจำเป็นเพื่อจะได้ทราบปรัชญาและหลักเกณฑ์ในการกระจายอำนาจ และการปกครองท้องถิ่นอันจะนำไปสู่ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลได้ดียิ่งขึ้น

## 1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

### 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2537 : 30) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การมอบหมายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งด้านการเมืองและการบริหาร โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นนั้น

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537 : 59) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ให้ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

ตระกูล มีชัย (2538 : 1-2) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสสมัยใหม่ กล่าวคือ

แนวทฤษฎีดั้งเดิมให้ความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่น จัดทำกิจกรรมสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้เหมาะสมแก่เทคนิคของงานนั้น

โกวิท พงงาม (2552 : 36) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง



สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำหรือดำเนินการโดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจทางปกครองบางส่วนให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ส่วนกลางเพียง ควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

## 1.2 องค์ประกอบของการกระจายอำนาจ

วิชา นภาศิริกุลกิจ (2547 : 6) อธิบายว่า การกระจายอำนาจควรมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

1.2.1 มีการตั้งองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณเป็นของตนเอง ต่างจากส่วนกลาง

1.2.2 มีสภาและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกคณะผู้บริหารท้องถิ่น

1.2.3 มีอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

1.2.4 มีอำนาจจัดเก็บรายได้ภายในท้องถิ่น เพื่อนำมาบริหารกิจการท้องถิ่น

## 1.3 ข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจ

โกวิท พวงงาม (2552 : 15) ได้กล่าวถึงข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้  
ข้อดีของการกระจายอำนาจ มีดังนี้

1) สามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้นเนื่องจากเป็นองค์กรท้องถิ่นทำให้ทราบปัญหาความต้องการของท้องถิ่น

2) เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

3) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมปกครองตนเอง

4) ทำให้บริหารงานคล่องตัว รวดเร็ว มีประสิทธิภาพเพราะท้องถิ่นมีอิสระ

ในการบริหารงาน

5) เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

ข้อเสียของการกระจายอำนาจ มีดังนี้

1) ถ้ามีการกระจายอำนาจมากเกินไปอาจทำให้มีผลต่อความมั่นคงและเอกภาพของรัฐ

2) ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) เจ้าหน้าที่ในหน่วยปกครองท้องถิ่นอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการกระจายอำนาจการปกครอง

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

พรชัย เทพปัญญา (2541 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และอาณาเขตของพื้นที่ที่ว่านี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และได้อธิบายเพิ่มเติมว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่ และประชาชนของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

ลิขิต ชีรเวทิน (2548 : 36) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตย

โกวิทย์ พวงงาม (2552 : 20-22) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการไว้ดังนี้

เอ.ร็อบสัน (A. Robson. 1953 : 574 ; อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 20-22) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์การที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

วี. ฮอลโลเวย์ (V. Holloway. 1959 : 101-103 ; อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 20-22) นิยามว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิท (Wit. 1967 : 101 – 103 ; อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 20-22) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน

และเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

จี.มอนตาญ (G. Mongtaju, 1984 : 574 ; อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550 : 20-22) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้ง โดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

คลาร์ค (Clark 1975 : 87-8 ; อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550 : 20-22) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

จากนิยามดังกล่าวสรุปได้ว่า ปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐได้กระจายอำนาจการบริหารกิจการภายในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นเองบนพื้นฐานของการบริหารที่ไม่ใช่รัฐอิสระ ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลางอยู่ โดยให้ประชาชนในพื้นที่ได้เลือกผู้นำในพื้นที่เพื่อพัฒนาท้องถิ่น

## 2.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ลิจิต ธีรเวคิน (2536 : 3) กล่าวถึง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า

การปกครองท้องถิ่น คือ รากแก้วที่เป็นฐานที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบอบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย

ประหยัด หงส์ทองคำ (2536 : 40-46) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษ การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และบริการงานท้องถิ่น เพื่อเป็นการปลูกฝังความรู้ความเข้าใจ หลักฐานการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

2. การจัดทำบริการแก่ประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถ้าให้รัฐบาลกลางจัดทำ จะเกิดความล่าช้า และไม่สามารถสนองความต้องการแก่ประชาชนในท้องถิ่นไปได้อย่างทั่วถึง

3. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ปัจจุบันภารกิจของรัฐบาลมีปริมาณ มากขึ้นตามพัฒนาการความเจริญของสังคมโลก จำเป็นต้องมีหน่วยงานรองรับแบ่งเบาภารกิจของ รัฐบาลกลาง เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

4. เป็นการสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงกับ ความต้องการของประชาชน เนื่องจากท้องถิ่นต่าง ๆ มีความแตกต่างกันตามสภาวะทางภูมิศาสตร์ ความต้องการและปัญหาจึงแตกต่างกัน การปกครองท้องถิ่นจะสามารถรู้ และแก้ปัญหาได้ตรงตาม ความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อระบบการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยเพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองพร้อมทั้งสามารถ แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและสามารถสนอง ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง

### 2.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการ ได้อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ประหววน คงฤทธิศึกษาการ (2535 : 8-9) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการ ปกครองท้องถิ่นไว้ 8 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์การที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง การจัดตั้งต้องมี กฎหมายรองรับ มีเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจอิสระบริหารงานสาธารณะตามที่กฎหมาย บัญญัติไว้

2. มีสภาท้องถิ่น และผู้บริหารที่มีมาจากการเลือกตั้ง

3. มีอิสระในการปกครองตนเอง ภายในขอบเขตของของกฎหมาย และกระทำ กิจกรรมต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง

4. มีงบประมาณและรายได้อย่างเพียงพอ กล่าวคือ งบประมาณและรายได้ มากจากการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ฯลฯ ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการของตนได้อย่าง คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ

5. มีเขตการปกครองที่ชัดเจน และเหมาะสม หมายถึง การกำหนดเขตการปกครองท้องถิ่นแน่นอนชัดเจน มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์

6. หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจจัดหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนเองได้

7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบังคับ เป็นกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อใช้ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย และเพื่อความสงบเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น แต่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ

8. การควบคุมดูแลของรัฐบาล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นกับส่วนกลาง เป็นไปตามลักษณะของการควบคุมดูแล ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและเพื่อความมั่นคงของประชาชน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น จะต้องมืองค์กรของตนเองมีความเป็นอิสระ มีงบประมาณ และสามารถจัดสรรงบประมาณเองได้ มีอำนาจออกข้อบังคับ เป็นกฎหมายของท้องถิ่นเพื่อใช้ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน และควบคุมเท่าที่จำเป็น

#### 2.4 การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

การบริหารแบบเทศบาลของไทยนั้นใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) เป็นเวลาถึง 80 ปี

##### 2.4.1 ความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลของไทยนั้น มีความเป็นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 กล่าวคือ มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองของเทศบาลโดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม จำนวน 35 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเมื่อ พ.ศ. 2481 และพ.ศ. 2483 ให้สอดคล้องกับสภาวะบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลง

เทศบาลของไทยได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในปี 2496 โดยมีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นแทนคำหมายเก่าทั้งหมด และมีการปรับเปลี่ยนครั้งสำคัญคือ มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

## 2.4.2 หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาล

สาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มีดังนี้

- 1) เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาลให้จัดตั้งท้องถิ่น นั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร และให้เทศบาลเป็นทรวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น
- 2) เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้จัดตั้งเป็นเทศบาล และในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ปลัดเทศบาล และนายกมนตรีเท่าที่จำเป็น ได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี
- 3) เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นได้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย
- 4) เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย
- 5) เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย
- 6) การเปลี่ยนชื่อเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย และในกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมือง หรือ เทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคหนึ่ง สิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้น เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลใช้บังคับเป็นต้นไป

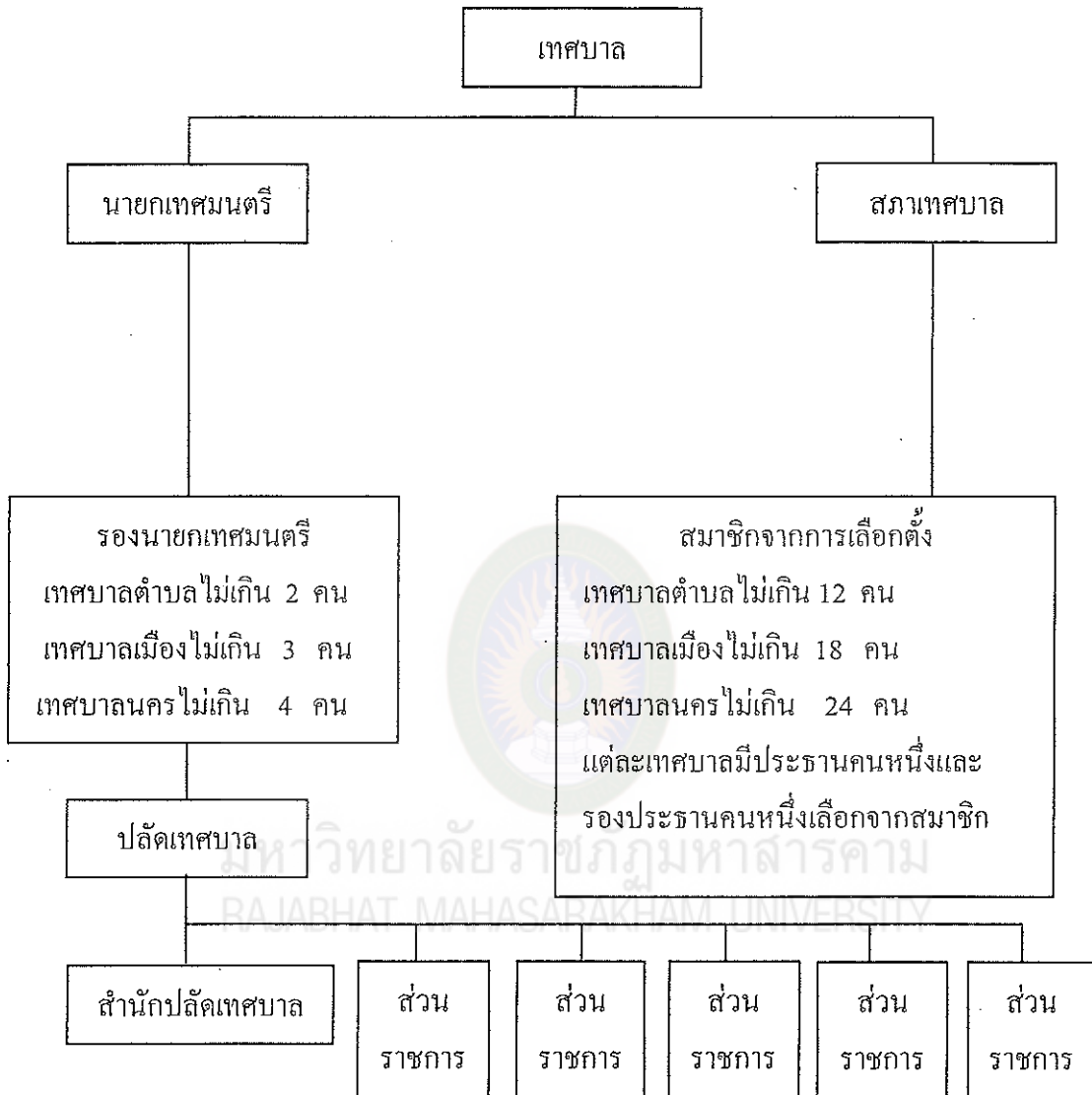
ท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาลเดิมนับแต่วันที่ได้ออกเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป บรรดาทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และสิทธิเรียกร้องของเทศบาลเดิมให้โอนไปเป็นของเทศบาลใหม่ ในขณะที่เดียวกันนั้นและบรรดาเทศบัญญัติที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้ว คงให้ใช้บังคับต่อไปในการขุดลอกเทศบาลให้ระบุดังวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นด้วย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



## 2.5 โครงสร้างเทศบาล



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างของเทศบาล

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12)

พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 แบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือ  
สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีส่วนในการปฏิบัติงานประจำปีนั้นมีโครงสร้างอีกส่วนหนึ่งเรียกว่า  
พนักงานเทศบาล

### สภาเทศบาล

สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.  
2546 โดยกำหนดไว้ในมาตรา 15 ถึง 33 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1) สภาเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง  
ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตาม  
จำนวนดังต่อไปนี้

1.1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบสองคน

1.2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบแปดคน

1.3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดและยังมีได้มี  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภา  
เทศบาลเท่าที่มีอยู่

2) สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง  
ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้  
เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ  
ผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งแทน

2.1) สภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่ง  
ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาล โดยประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภา  
เทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

2.2) ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสี่สมัย สมัยประชุมสามัญครั้งแรกและ  
วันเริ่มประชุมสามัญประจำปีให้สภาเทศบาลกำหนด นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้วเมื่อเห็น  
ว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ประธานสภาเทศบาลก็ดี หรือนายกเทศมนตรี หรือ  
สมาชิกสภาเทศบาลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งก็อาจทำคำร้อง  
ยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้เปิดประชุมวิสามัญให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ถ้าเห็นสมควรก็  
ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมวิสามัญได้ สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน  
แต่ถ้าขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

### นายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี คือ ฝ่ายบริหารของเทศบาล มีสาระสำคัญดังนี้

- 1) ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- 2) ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง
- 3) นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังนี้

เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน

เทศบาลนครให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

- 4) นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลอาจแต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองอาจแต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และกรณีเทศบาลนครอาจแต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

- 5) นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือผู้ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมายมีสิทธิเข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

- 6) สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการเทศบาล โดยไม่มีการลงมติญัตติตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อประธานสภาเทศบาล แล้วให้ประธานสภาเทศบาลกำหนดวันสำหรับการอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าห้าวัน ไม่ช้ากว่าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับญัตติแล้วแจ้งให้นายกเทศมนตรีทราบ

- 7) นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

7.1) กำหนดนโยบาย โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

7.2) สั่ง อนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการเทศบาล

- 7.3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี
- 7.4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 7.5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- 7.6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

### พนักงานเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 48 อัญญาส และมาตรา 48 เอกุณวัสติ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2541 กำหนดให้เทศบาลแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน คือ สำนักปลัดเทศบาล และ ส่วนราชการอื่นตามที่นายกเทศมนตรี ประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

ในส่วนของสำนักปลัดเทศบาลนั้น ให้มีปลัดเทศบาลคนหนึ่งเป็นบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างรองจากนายกเทศมนตรี และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงาน หรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่า คณะเทศมนตรีรับผิดชอบภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนราชการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

พนักงานเทศบาลจะมีมากขึ้นขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของงานส่วนการบรรจุแต่งตั้งการให้ความดีความชอบ ตลอดจนการออกจากตำแหน่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 เป็นสำคัญ

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำมีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน (ระเบียบคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท) ว่าด้วยการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาลกำหนดตำแหน่ง และอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519) เพื่อที่จะทำให้บริการแก่ประชาชนได้ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายของเทศบาล ทั้งที่มีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ เช่น งานสถานธนาอนุบาลของเทศบาล (โรงรับจำนำ)

2. ส่วนคลังมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน และฌาปนสถานสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพที่เรียกว่าการประกอบการค้า อันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุขอื่น ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรืองานที่ได้รับมอบหมาย เทศบาลแห่งที่มีรายได้เพียงพอจัดตั้งโรงพยาบาลขึ้นเอง เช่น โรงพยาบาลของเทศบาลนครขอนแก่น นอกจากนี้แล้วเทศบาลเล็ก ๆ ก็จัดให้มีสถานีอนามัยศูนย์บริการสาธารณสุข

4. ส่วนช่างมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรมและผังเมือง และงานสาธารณูปโภค งานควบคุมงานก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนต่าง ๆ เหล่านี้ อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองานก็ได้ โดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วนการบริหารต่าง ๆ ก็ให้รวมกิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ หรือเทศบาลใดมีงานอื่น

เพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ และไม่อาจรวมกับส่วนใด ได้ก็อาจจัดเป็นส่วนต่างหากก็ได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้นโดยอนุโลม

### หน้าที่ของเทศบาล

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2549 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 50 – 56 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

#### 1) เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1.1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 1.2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 1.3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 1.4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 1.5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 1.6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 1.7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 1.8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

1.9) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนใน การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผล การปฏิบัติงาน และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

#### 2) เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 2.1) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
- 2.2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 2.3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
- 2.4) ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
- 2.5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 2.6) ให้มีและบำรุงสถานที่ ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 2.7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือ แสงสว่างโดยวิธีอื่น

- 2.8) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.9) เทศพาณิชย์
- 3) เทศบาลเมืองมีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้
- 3.1) กิจการที่ระบุไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่ต้องทำ
- 3.2) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
- 3.3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3.4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 3.5) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
- 3.6) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 3.7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 4) ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้
- 4.1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
- 4.2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 4.3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4.4) ให้มีการบำรุงการแสดงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 4.5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 4.6) ให้มีการสาธารณสุข
- 4.7) จัดทำกิจการสาธารณสุขซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 4.8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 4.9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา และพลศึกษา
- 4.10) ให้มีและสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 4.11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 4.12) เทศพาณิชย์
- 5) เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำกิจกรรมในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้
- 5.1) กิจกรรมตามที่ระบุไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองต้องทำตาม
- 5.2) ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์
- 5.3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข



5.4) การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และการบริการอื่น ๆ

5.5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

5.6) จัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

5.7) การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง

5.8) การส่งเสริมกิจการ การท่องเที่ยว

นอกจากนั้นเทศบาลนครอาจทำกิจการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ต้องทำของเทศบาล

### คณะกรรมการหมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 (ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนพิเศษ 107 ง วันที่ 26 มิถุนายน 2551) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. กรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท ดังนี้

1.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

1.1.1 ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน

1.1.2 ผู้นำกลุ่มบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ท้องถิ่น

1.1.3 ผู้นำกลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตาม

กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ

1.1.4 ผู้นำกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

2) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน

3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่า

หกเดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิกร่วมกัน

กำหนดทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณาขเว้นลักษณะตาม (1) ได้ ในกรณีที่เห็นสมควร

ให้นายอำเภอจัดทำประกาศจำนวนและรายชื่อของกลุ่มบ้านตามข้อ ในแต่ละหมู่บ้านปิดประกาศให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ โดยในกลุ่มบ้านหนึ่งให้ประกอบด้วยบ้านเรือนจำนวนสิบห้าถึงยี่สิบหลังคาเรือนโดยประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจกำหนดให้มีจำนวนบ้านเรือนมากหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้นี้ก็ได้อีก

ผู้นำกลุ่มบ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้านมอบให้กลุ่ม เลือกรสมาชิกของกลุ่มคนหนึ่งเป็นผู้แทนในคณะกรรมการ

หมู่บ้าน โดยอาจเลือกจากผู้นำหรือสมาชิกที่กลุ่มเห็นสมควรก็ได้ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่งต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำขึ้นใหม่

## 1.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีสาระสำคัญดังนี้

1.2.1 การประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ให้นายอำเภอจัดทำประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม

1.2.2 ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอประจำตำบลข้าราชการในอำเภอหนึ่งคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นที่ปรึกษาและทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

1.2.3 ในการกำหนดจำนวนกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่จะพึงมีในหมู่บ้านใด ให้ที่ประชุมราษฎรตามข้อ 1.1 เป็นผู้กำหนด

1.2.4 การเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอาจเลือกโดยวิธีเปิดเผยหรือวิธีลับก็ได้ตามที่ประชุมกำหนด

1.2.5 เมื่อที่ประชุมออกเสียงเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจำนวนตามที่ประชุมกำหนดเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

1.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่นายอำเภอได้มีประกาศแต่งตั้ง

1.2.7 ในกรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ถ้ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน ให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเหลือเท่าจำนวนที่มีอยู่กรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่าสองคน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมีวาระ

การดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบตำแหน่งว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

### 1.3 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1.3.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่งในกรณีที่หมู่บ้านใดมีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้รองประธานกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยประธานกรรมการหมู่บ้าน ปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

1.3.2 ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเหรัญญิก

1.3.3 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบลนั้นนายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

1.3.4 ให้มีคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการ และผู้ใหญ่บ้าน อย่างน้อยให้มีคณะทำงานด้านอำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนอกจากคณะทำงานตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะทำงานอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า จำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

### 1.4 คณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้นำหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.4.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปีและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรง

เป็นประมุขการส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้าน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในหมู่บ้าน การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอของบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของหมู่บ้าน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการค้า ดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาดเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.5 คณะทำงานด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้านและการสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.6 คณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.7 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการ และ เภรัญญิกเป็นคณะทำงาน โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการคณะทำงาน

## 1.5 การประชุม ประกอบด้วย

1.5.1 ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง การกำหนดวันเวลาประชุม ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้กำหนดและเรียกประชุม โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียก

ประชุมสถานที่ประชุม ให้ใช้สถานที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในการลงมติในเรื่องใด ๆ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมนั้น มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในฐานะกรรมการหมู่บ้านได้ และในกรณีที่มิฉะนั้นให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

## 1.6 การควบคุมดูแล ประกอบด้วย

1.6.1 ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในตำบลที่รับผิดชอบ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอและปลัดอำเภอประจำตำบล มีอำนาจเรียกกรรมการหมู่บ้านมาชี้แจงหรือให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากคณะกรรมการหมู่บ้านมาตรวจสอบก็ได้

ในกรณีที่ปลัดอำเภอประจำตำบลเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หมู่บ้าน หรือเสียหายแก่ทางราชการ และปลัดอำเภอประจำตำบลได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ ให้ปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นการชั่วคราวไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วรีบรายงานนายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้นายอำเภอวินิจฉัยตามที่เห็นสมควร โดยเร็วการกระทำของกรรมการหมู่บ้านที่ฝ่าฝืนคำสั่งของปลัดอำเภอประจำตำบลตามวรรคสามไม่มีผลผูกพันกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

## บริบทเทศบาลตำบลอิตื้อ

เทศบาลตำบลอิตื้อเป็นเทศบาลตำบลแห่งหนึ่งในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้ (เทศบาลตำบลอิตื้อ. 2556 : 4-13)

### 1. ที่ตั้ง

เทศบาลตำบลอิตื้อเป็นเขตการปกครองของอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ห่างจากวันตกของจังหวัดกาฬสินธุ์ ห่างจากอำเภอยางตลาดประมาณ 18 กิโลเมตรห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ประมาณ 32 กิโลเมตร สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเทศบาลตำบลอิตื้อมีเขตติดต่อพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลภูคโคน อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์  
 ทิศตะวันตก ติดกับเขตเทศบาลตำบลโนนสูง อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์  
 ทิศตะวันออก ติดกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขาม

อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดกับเขตเทศบาลตำบลหัวนาคำ อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

## 2. พื้นที่

เทศบาลตำบลอิถื้อมีพื้นที่โดยประมาณ 31 ตารางกิโลเมตร

## 3. สภาพภูมิประเทศ

เทศบาลตำบลอิถื้อ มีภูมิประเทศเป็นที่ราบ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 12 หมู่บ้าน  
 มี 3 ฤดูกาล คือ

3.1 ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม ถึงเดือน พฤษภาคม อากาศร้อนจัด

3.2 ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ถึงเดือนตุลาคม มีฝนตกชุกเป็นบางช่วง และ  
 ไม่ตรงตามฤดูกาล

3.3 ฤดูหนาวเริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ อากาศหนาวมาก  
 แห้งแล้ง

3.4 สภาพแวดล้อม

3.4.1 ด้านเศรษฐกิจประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

3.4.2 ด้านแรงงาน แรงงานมีไม่เพียงพอ เพราะแรงงานอพยพออกนอกพื้นที่  
 จึงมีเด็กและคนชรา ในพื้นที่จำนวนมาก

## 4. จำนวนหมู่บ้าน 12 หมู่บ้าน ดังนี้

รายชื่อหมู่บ้านและผู้นำหมู่บ้าน เทศบาลตำบลอิถื้อ มี 12 หมู่บ้าน ดังต่อไปนี้

หมู่ที่ 1	บ้านแก	นางทองคำ	ภูครองหิน	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 2	บ้านแก	นายณรงค์	ภูครองหิน	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 3	บ้านแก	นายณรงค์	ภูจัตตุณรุจ	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 4	บ้านแก	นายสมพงษ์	ภูครองหิน	กำนัน
หมู่ที่ 5	บ้านดอนชี	นายอดุลย์	จันทะพิลา	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 6	บ้านดอนสวรรค์	นายประมุล	สีไครเอื้อง	ผู้ใหญ่บ้าน

หมู่ที่ 7	บ้านยางคำ	นายคมทวน	ปลุกชาติ	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 8	บ้านหนองแขวงบ่อแก้ว	นายประจวบ	ภูทองไชย	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 9	บ้านดอนลำดวน	นายทองปาน	เหมกุด	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 10	บ้านหนองแขวงใต้	นายทองดี	ภูครองทุ่ง	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 11	บ้านคำขอนแก่น	นายทองคำ	เหมกุด	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 12	บ้านยางคำเหนือ	นายสมเมือง	ภูชนะรงค์	ผู้ใหญ่บ้าน

### 5. จำนวนประชากร

จำนวนประชากรทั้งสิ้น 9,030 คน แยกเป็นชาย 4,494 คน หญิง 4,536 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 291.29 คน/ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 1 ชื่อหมู่บ้าน จำนวนครัวเรือน และจำนวนประชากร ตำบลอิฐี้อ

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวนครัวเรือน	จำนวนประชากร		รวม
			ชาย	หญิง	
1	บ้านแก	219	366	411	777
2	บ้านแก	189	333	365	698
3	บ้านแก	217	413	485	808
4	บ้านแก	332	646	636	1,282
5	บ้านดอนจี	269	562	559	1,121
6	บ้านดอนสวรรค์	85	191	184	375
7	บ้านยางคำ	135	311	303	614
8	บ้านหนองแขวงบ่อแก้ว	277	540	550	1,090
9	บ้านดอนลำดวน	137	297	285	582
10	บ้านหนองแขวงใต้	181	371	338	709
11	บ้านคำขอนแก่น	77	159	155	314
12	บ้านยางคำเหนือ	137	303	355	658
รวม		2,256	4,494	4,536	9,030

ข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2556



## 6. สภาพทางเศรษฐกิจ

### 6.1 อาชีพ

6.1.1 อาชีพหลัก ได้แก่การทำนา ร้อยละ 70

6.1.2 อาชีพรอง ร้อยละ 10

6.1.3 ทำไร่ มันสำปะหลัง ร้อยละ 4

6.1.4 ทำไร่ อ้อย ร้อยละ 1

6.1.5 ทำสวน ยางพารา ร้อยละ 1

6.1.6 อาชีพเลี้ยงสัตว์ ร้อยละ 3

1) โค กระบือ

2) สุกร

3) เป็ด - ไก่

6.1.7 อาชีพค้าขาย ร้อยละ 1

6.1.8 รับจ้าง ร้อยละ 15

6.1.9 รับราชการ ร้อยละ 5

ส่วนมากมีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนละ 30,000 บาท/ปี

### 6.2 หน่วยธุรกิจในเขตเทศบาลตำบลติด

6.2.1 ปั้มน้ำมันขนาดเล็ก 9 แห่ง

6.2.2 สถานบันเทิง - แห่ง

### 5.7 สภาพทางสังคม

## 7. สภาพทางการศึกษา

7.3.1 โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 4 แห่ง ซึ่งเป็นของรัฐบาล

1) โรงเรียนบ้านแกวิทยาคม ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 1

2) โรงเรียนคอนขีวิทยา ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 6

3) โรงเรียนยางคำวิทยา ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 12

4) โรงเรียนบ้านหนองแขวงบ่อแก้ว ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 10

7.3.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 4 แห่ง

1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลติด (ถ่ายโอน สปช.)

2) ศูนย์วัดโพธิ์ศรีบ้านแก (ถ่ายโอน กรมศาสนา)

3) ศูนย์วัดโพธิ์ศรีหนองแขวง (ถ่ายโอน กรมศาสนา)

4) ศูนย์วัดโพธิ์ศรียางคำ (ถ่ายโอน กรมศาสนา)

## 8. สถาบันและองค์การทางศาสนา

- 8.1 วัด/สำนักสงฆ์ จำนวน 11 แห่ง
- 8.1.1 วัดโพธิ์ศรีบ้านแก อยู่ในเขตหมู่ที่ 2
  - 8.1.2 วัดจอมธาตุ อยู่ในเขตหมู่ที่ 3
  - 8.1.3 วัดป่าบ้านง่อง อยู่ในเขตหมู่ที่ 3
  - 8.1.4 วัดประชาสามัคคี อยู่ในเขตหมู่ที่ 4
  - 8.1.5 คอนสวรรค์วนาราม บ้านคอนจี อยู่ในเขตหมู่ที่ 5
  - 8.1.6 โบสถ์ศาสนาคริสต์ บ้านคอนจี อยู่ในเขตหมู่ที่ 5
  - 8.1.7 ที่พักสงฆ์วัดป่าหนองฝาง อยู่ในเขตหมู่ที่ 6
  - 8.1.8 วัดโพธิ์ศรียางคำ อยู่ในเขตหมู่ที่ 7
  - 8.1.9 วัดโพธิ์ศรีหนองแวง อยู่ในเขตหมู่ที่ 8
  - 8.1.10 วัดจันทร์อรุณวราราม อยู่ในเขตหมู่ที่ 10
  - 8.1.11 วัดคอนลำตวน อยู่ในเขตหมู่ที่ 11
  - 8.1.12 ที่พักสงฆ์วัดป่าเทพนิมิตร อยู่ในเขตหมู่ที่ 12

## 9. การสาธารณสุข

การสาธารณสุข ประชาชนมีสุขภาพร่างกาย สมบูรณ์ แข็งแรง

- 9.1 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล บ้านแก ม. 4 จากนี้ยังมีหน่วย  
อสม. แต่ละหมู่บ้านและสุขศาลา เพื่อบริการขั้นมูลฐานของการรักษาพยาบาล
- 9.2 อัตราการมีและการใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

## 10. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สภาพความเป็นอยู่แบบกึ่งเมืองกึ่งชนบท มีความเอื้ออาทรต่อกัน

- 10.1 สถานีตำรวจ/ป้อมยาม 1 แห่ง
- 10.2 สถานีดับเพลิง - แห่ง
- 10.3 หน่วยป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 1 แห่ง

## 11. การบริหารจัดการ

- 11.1 ผู้บริหาร ราษฎรให้ความเคารพนับถือ
- 11.2 ประชาชน ประชาคมเข้มแข็ง มีการรวมตัวของกลุ่มต่าง ๆ หลากหลาย

## 12. ปัญหา

- 12.1 คนว่างงานมาก
- 12.2 ปัญหายาเสพติด
- 12.3 สภาพชุมชนยังไม่เป็นระเบียบ ไม่เคารพกติกาของสังคม
- 12.4 ประชาชนมีรายได้น้อยและมีการอพยพแรงงานไปต่างถิ่นมาก
- 12.5 ปัญหามลภาวะจากการเผาวัชพืชจากภาคเกษตร
- 12.6 แหล่งน้ำอุปโภคบริโภคไม่พอเพียงในหน้าแล้ง

## 13. งบประมาณ

สถานการณ์คลังของเทศบาลตำบลคือ ย้อนหลัง 5 ปี

ลำดับที่	ปีงบประมาณ	รายได้จริง	รายจ่ายจริง	หมายเหตุ
1	2551	23,651,625.97	22,315,083.00	
2	2552	28,571,704.00	25,094,246.31	
3	2553	28,776,127.18	21,625,169.21	
4	2554	28,776,130.00	24,625,169.21	
5	2555	30,666,337.64	25,392,329.09	

งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2556 จำนวน 31,056,839.24 บาท

เงินรายได้ ที่จัดเก็บเองและรัฐจัดสรรให้ 13,444,502.58 บาท

เงินอุดหนุนทั่วไป 16,565,607.00 บาท

## 14. การบริการขั้นพื้นฐาน

### 14.1 สถานที่ราชการในเขตเทศบาลตำบลคือ

14.1.1 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล บ้านแก ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 4

14.1.2 สำนักงานเทศบาลตำบลคือ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 8

### 14.2 การคมนาคม

14.2.1 การคมนาคม มีเส้นทางติดต่อกับอำเภอยางตลาด 2 เส้นทาง คือ

1) ถนนลาดยางจากสำนักงานเทศบาลตำบลคือ ถึงที่ว่าการอำเภอ

ยางตลาด ระยะทาง 18 กม.

### 3) ถนนลาดยาง และลูกรังระหว่างหมู่บ้าน พร้อมใช้งาน

#### 14.3 การโทรคมนาคม

ความทันสมัยของเทคโนโลยี และราคาที่ถูกลงของโทรศัพท์มือถือ ประชาชนมีใช้  
อย่างเพียงพอ

#### 14.4 การไฟฟ้า

เทศบาลตำบลลือชัย มีกระแสไฟฟ้าครบทุกหมู่บ้าน จำนวน 12 หมู่บ้าน แต่ไม่  
ครบทุกครัวเรือน การให้แสงสว่างตามจุดต่าง ๆ ในเขตหมู่บ้านยังไม่มีเพียงพอกับความต้องการของ  
ประชาชน

### 15. แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ

15.1 ลำน้ำ ลำห้วย 3 แห่ง

15.2 บึง หนองและอื่น ๆ 12 แห่ง

15.3 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

15.3.1 ฝาย 6 แห่ง

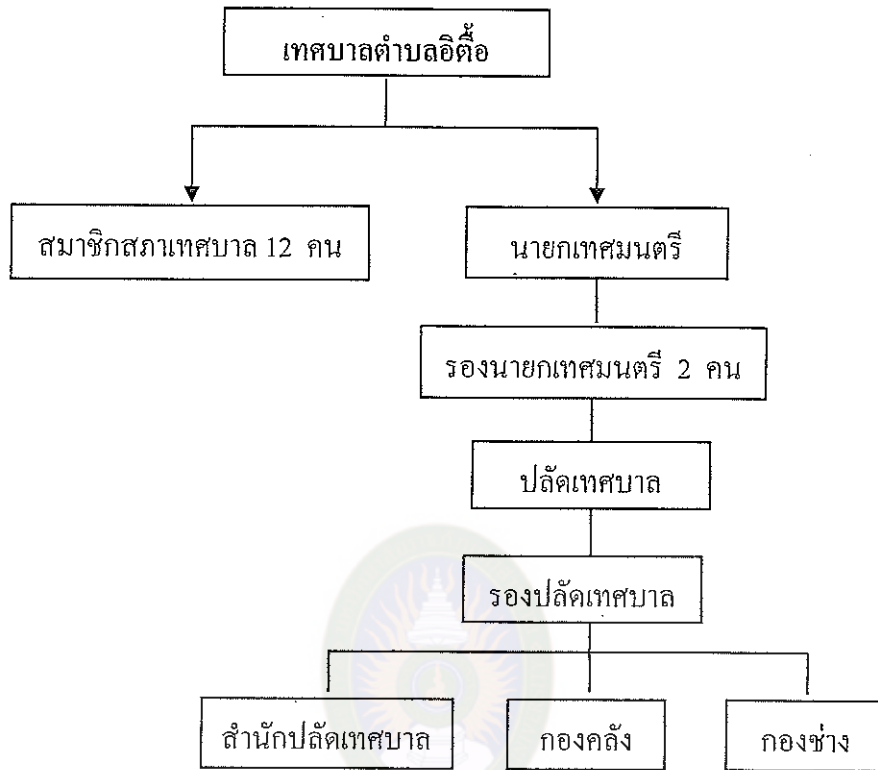
15.3.2 บ่อน้ำตื้น 25 แห่ง

15.3.3 บ่อโยก 12 แห่ง

### 16. การประปา

เทศบาลตำบลลือชัย ยังขาดแคลนน้ำดื่มน้ำใช้ที่สะอาด ยังต้องขอความช่วยเหลือจาก  
หน่วยงานอื่นตลอดเมื่อถึงฤดูแล้ง มีบางหมู่บ้านที่มีประปาหมู่บ้านแต่ยังไม่เพียงพอต่อความ  
ต้องการ อีกทั้งไม่มีแหล่งเก็บน้ำไว้ใช้นอกฤดูฝน ซึ่งเป็นปัญหาทำให้ขาดแคลนน้ำสะอาด ในการ  
อุปโภคบริโภค เทศบาลตำบลลือชัย มีโครงการที่จะประสานกับหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับ  
การจัดทำประปาเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ต่อไป

## โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลตำบลอิฐ



แผนภาพที่ 3 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลอิฐ  
ที่มา : เทศบาลตำบลอิฐ (2556 : 12)

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศิริพงษ์ มุขศรี (2540 : 72) ได้ทำการวิจัย การดำเนินงานขององค์การบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร พบว่าจังหวัดสกลนคร ได้เริ่มจัดตั้งและดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตามประกาศของ กระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 19 มกราคม 2539 และได้จำแนกงานออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการ บริหารสำนักงาน การวางแผนพัฒนา การประชุมองค์การ การจัดทำข้อบังคับตำบล การบริหารงาน บุคคลและด้านการบริหารงบประมาณพบว่า การดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง

คุณาวุฒิ ชัยคำภา (2547 : 81) ได้ศึกษาด้านการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า โดยรวมอยู่ใน ระดับสูง และมีผลการดำเนินงานในระดับสูงจำนวน 3 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการ จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมี ผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้าน การส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชนและผู้สูงอายุ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้าน การคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพใน การดำรงตำแหน่งคณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงาน ตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

สมมาศ โชคชัยวัฒนาการ (2548 : 73) ได้ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาล ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนการ เปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีความ คิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

วิสูตร จงชูฉนิชย์ (2549 : 79) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาล ตำบลบรบือต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการบำรุงศิลปะจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ประชาชนเห็นด้วยในระดับมาก ส่วนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษาความ

สะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นๆของเทศบาลตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรือ ทั้งโดยรวมและรายด้านทั้ง 9 ด้านไม่ต่างกัน

ประมวล เกตรา (2550 : 82) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่าการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนคณะกรรมการที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกัน

พรรณธิพา สมศรีดา (2550 : 84) ได้ศึกษาระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่งในจังหวัดมหาสารคามเป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

เด่นดวง สุนทรศรี (2550 : 79) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากจำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ



จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน ต่อการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็น โดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

อรนุช กิจประเสริฐ (2551 : 81) ได้ศึกษาการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย พบว่า การดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ได้แก่ ด้านการจัดองค์การ ด้านการวางแผน ด้านเทคโนโลยี ด้านงบประมาณ และด้านบุคลากร ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนตามที่อยู่อาศัยตามเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล และประเภทที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุภรณ์ พิงค์ (2552 : 74) ได้ศึกษา การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีประเภทของกรรมการหมู่บ้านแตกต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

จตุพล หลักคำพันธ์ (2553 : 87) ได้ศึกษา การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชน ผลการวิจัยพบว่าตามความคิดเห็นของประชาชน โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคามตามความคิดเห็นของประชาชน ที่มีหมู่บ้านที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ยศวดี จันทร์เรืองฤทธิ์ (2553 : 67) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า อำเภอประทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ

ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาสังคมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านพัฒนา  
การเมืองการบริหารจัดการที่ดี และด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นประชาชนจำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัยต่อการ  
ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า โดยรวมไม่แตกต่าง  
กันทางสถิติที่ระดับ .05



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY