

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาคิดเห็นเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหินกอง อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
3. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
4. นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลหินกอง
5. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
6. ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลหินกอง
7. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองของท้องถิ่นและชุมชน โดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบ มีอิสระในการใช้ดุลยพินิจมีหน้าที่และงบประมาณแยกออกจากราชการส่วนภูมิภาค แต่องค์กรปกครองท้องถิ่นก็ไม่ได้มีอธิปไตยในตนเอง อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลกลางตามวิธีการที่เหมาะสม การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับประเทศ

#### 1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารส่วนท้องถิ่นมีหลายรูปแบบ วิทยุ อังคนาร์กษ์ (2529 : 41) ได้ให้ความหมายว่าเป็น การปกครองในรูปแบบกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้กับ

ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้ดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความประสงค์ของประชาชน โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 23) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางให้อำนาจไปให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น โอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นให้อำนาจในการปกครองร่วมกัน ทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจในการปกครองร่วมกัน ทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารการปกครองท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าด้วยอำนาจการปกครองมาจาก ประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริการการปกครองการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2537 : 1) กล่าวว่า 'การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการบริหารงานทางการเมืองของหน่วยย่อยภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดพื้นที่ที่อยู่ภายในประเทศและมีขนาดเล็กกว่าประเทศ

ลิจิต ธีรเวคิน (2530 : 386) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำลงมาจากชาติ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างพอเพียงที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่น โดยตนเอง รวมทั้งอำนาจในการเก็บภาษีหรือการใช้แรงงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนี้อาจมาจากการเลือกตั้งหรือการตักแตงก็ได้

สมพงษ์ เกษมสิน (2539 : 14) นักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อของไทยได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญ คือ การรับผิดชอบในการดำเนินงานเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องถิ่นหรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองของการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

อุทัย หิรัญโต (2529 : 35) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นต้องมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลยังควบคุมรัฐบาลยังควบคุมด้วยวิธีต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

คลาร์ก (Clarke. 1957 : 87-89) ได้อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้จะจัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1951 : 101-103) ได้อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ร็อบสัน (Robson. 1953 : 574) ได้อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่รัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมควรมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

ซัดดี (Sady) ได้อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจเพียงพอที่จะทำกิจการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจการจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่น ดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้ (อุทัย หิรัญโต. 2529 : 4)

มอนตาญ (Montagu) (1984 : 574) ) ได้อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่การบริหารการปกครอง มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุปการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยปัจจุบันเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการรูปแบบหนึ่ง โดยอาศัยการผสมผสานระหว่างการรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ

และการกระจายอำนาจ ลักษณะของการกระจายอำนาจหรือการปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองซึ่งรัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหนึ่งหรือหลายๆท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ ซึ่งกำหนดขอบเขตพื้นที่ไว้แน่ชัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่น และเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชน มีประชาชนเข้าร่วม ดำเนินการและมีความเป็นเอกเทศหรือความเป็นอิสระทางการเงินและอื่นๆในระดับหนึ่ง

## 2. หลักการปกครองท้องถิ่น

หลักการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นอย่างมาก ซึ่งมีผู้กล่าวถึงหลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

2.1 หลักการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2537 :

25-26)

2.1.1 เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการปกครองตนเอง

2.1.2 มีองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในในแต่ละท้องถิ่น

เป็นสิ่งสำคัญ และประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น

2.1.3 มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ โดยรัฐเป็นผู้อนุญาตเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถนำรายได้มาพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า

2.1.4 มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมการกำหนดงานให้เป็นไปตามนโยบายของตน

2.1.5 มีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับ เพื่อนำมากำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือตามความต้องการของท้องถิ่น และกฎข้อบังคับดังกล่าวต้องไม่ขัดกับกฎหมายหรือระเบียบแห่งรัฐ

2.1.6 เพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งรัฐองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงอยู่ในการกำกับดูแลและความรับผิดชอบของรัฐ

2.2 หลักการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (บุญรงค์ นิลวงศ์, 2532 : 17-18)

2.2.1 เป็นองค์กรนิติบุคคล แยกจากราชการบริหารส่วนกลาง มีงบประมาณทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง การให้องค์กรท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลก็เพราะจะทำให้ท้องถิ่นมีอิสระในการทำสัญญา และนิติกรรมต่างๆ โดยไม่ต้องอาศัยองค์กรของรัฐ

2.2.2 มีการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งนี้อาจเป็นการเลือกตั้งทั้งหมด คือ การเลือกตั้งทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารหรือจะมีการเลือกตั้งแต่เพียงบางส่วน ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

2.2.3 มีอิสระ คือ มีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายเองโดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง และไม่ต้องรอรับคำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใด แต่อำนาจอิสระนี้จะมากเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

สรุปได้ว่า ในการปกครองท้องถิ่นนั้นมีหลักการที่สำคัญคือการเป็นนิติบุคคลที่จะทำให้สามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้โดยอิสระ ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งเพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน และที่สำคัญควรมีอิสระในการปฏิบัติงานพอสมควร เพื่อให้สามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

### 3. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสรุปได้ดังนี้ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2530 : 79)

3.1 การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกตนว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารจัดการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป



3.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีตามประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหของท้องถิ่นของตน นอกจากนี้การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่ละองค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

3.3 การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากรประชาชน ความต้องการและปัญหาข้อแตกต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาก็ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

3.4 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตพิริยะ นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

3.5 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทอย่างสัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้วการพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่ หรือกึ่งหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวังทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลัก สำคัญของการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยิ่ง

#### 4. วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

##### 4.1 หลักการแบ่งการปกครองท้องถิ่น

ชเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 135) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

4.1.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภาระที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็จะสามารถมีรายได้ มีงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะทำการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้อย่างมาก การแบ่งเบาเป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

4.1.2 เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการแต่รัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

4.1.3 เพื่อประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างกันด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น

โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดการเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4.1.4 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบคอบประชาชนโดยทั่วถึงประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือก เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้อย่างดี

#### 4.2 หน้าที่ของการปกครองท้องถิ่น

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539 : 29) ได้กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

4.2.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่กว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

4.2.2 รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ไขปัญหาหรือจัดบริการ โครงการ ในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

4.2.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้นหากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระการดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น หากได้มีการจัดการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้วภาระของรัฐบาลก็ผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลเพียงแต่มีหน้าที่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น การแบ่งเบา



ภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม ความคับคั่งของภาระที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลงความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

## 5. องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น

อนันต์ อนันตกุล (2540 : 69) ระบุองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ

5.1 สถานะกฎหมาย (Legal status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นของประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

5.2 พื้นที่และระดับ (Area and level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดพื้นที่และระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

5.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

5.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะบริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

5.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

5.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

5.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ที่เคียวกงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีเช่นนั้นท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลผู้ปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การ หรือมีสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

## แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

### 1. ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็น

นักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

จิรัชยา แสตน โครตร (2551 : 40) ให้ความหมายความคิดเห็นไว้ว่า เป็นความรู้สึกของบุคคลว่ามีต่อสิ่งใดในลักษณะไม่ลึกซึ้งเท่ากับทัศนคติ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ความคิดเห็นนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังกัด และวัดได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างกันไปจากทัศนคตินั้น เจ้าตัวอาจจะตระหนักก็ได้ ความคิดเห็นเป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอน หรือความรู้สึกที่แท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในความคิด ความเห็นและการเล็งเห็นของแต่ละบุคคลน่าจะเป็นจริงหรือตามที่คิดไว้

จิราพร บาริสรี (2550 : 22) ให้ความหมายความคิดเห็นไว้ว่า ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริงแต่อยู่ที่จิตใจ ความคิดเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้ การแสดงออกของบุคคลต่อเรื่อง

หนึ่งเรื่องใด จะแสดงออกในการพูดหรือการเขียน จะเกี่ยวข้องกับ ทักษะคิด ค่านิยม การศึกษา ประสบการณ์ สภาพแวดล้อม และพฤติกรรมระหว่างบุคคลเป็นเครือข่าย ในการพิจารณาและ ประเมินค่าก่อนที่จะตัดสินใจ และแสดงความคิดเห็นในเรื่องนั้น ซึ่งความคิดเห็นอาจเป็นที่ ยอมรับ หรือปฏิเสธจากคนอื่นๆได้

วิสูตร จงชูวนิชย์ (2549 : 8) ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความนึกคิด ความรู้สึกประทับใจ ความเชื่อในการตัดสินใจสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นการ ถูกต้องหรือไม่ ความคิดเห็นยังสามารถใช้ได้กับการลงความเห็นเกี่ยวกับ ความรู้ ความรู้สึก และความสามารถ ที่สำคัญมักจะใช้คำว่าความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ ความคิด การลงความเห็น การเล็งเห็นความสำคัญ เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ทั้งนี้มาจากพื้นฐานความรู้ ทัศนคติประสบการณ์ และสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม ของบุคคล โดยมักจะมีอารมณ์ เป็นส่วนประกอบ

## 2. ประเภทความคิดเห็น

ประเภทความคิดเห็นแบ่งได้ดังนี้

2.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด-เชิงลบสุด (Extreme opinion) เป็นความคิดเห็นที่ เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ สามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรัก จนหลงทิศทาง ทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจรุนแรงปรับเปลี่ยนยาก

2.2 ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive contents) การมีความเห็นต่อ สิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบ ยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

## 3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคน ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไป และอาจแตกต่างกัน ออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคล ที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น

### 3.1 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้

3.1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรม จะมีผล ต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษาเจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคล

นั้นๆได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้สารเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

3.1.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นสิ่งต่างๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้มหวานเย็น หอมชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ได้ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

3.1.3 อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็ก จะได้รับอิทธิพล จากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่ และครอบครัว ทั้งนี้ เมื่อตอนเป็นเด็กเล็กๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ตนเองที่ได้รับมา

3.1.4 เจตคติและความคิดของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นหรือเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ จะทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

3.1.5 สื่อมวลชน (Mass media) เป็นสื่อต่างๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคล มีความคิดเห็นมีความรู้สึกต่างๆ เป็นไป ตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

3.2 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับฝ่ายทางสังคมในหลายประการ คือ (บุญเรียง ขจรศิลป์, 2533 : 248-249)

3.2.1 ภูมิหลังทางสังคม หมายถึงกลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั้งไป จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

3.2.2 กลุ่มอ้างอิงหมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำการใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกัน หรืออ้างอิงกัน ได้ เช่น

การประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งกระทำมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3.2.3 กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้น เป็นพิเศษ อันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาก็จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

จากที่กล่าวมาข้างต้น ปัจจัยที่มีต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้อง และครอบครัว

#### 4. การวัดความคิดเห็น

การวัดความคิดเห็น โดยทั่วไป ต้องมีองค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มากน้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถาม และผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของคนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดแบบลิเคิร์ต โดยเริ่มด้วยการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง (Best, 1977 : 171)

ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน เจริญหรือไม่นิยม เป็นข้อความเชิงบวกหรือเชิงลบ

มอร์แกน และคิง (Morgan & King, 1971 : 516 ; อ้างถึงใน พนารัตน์ พวงบุญปลูก, 2542 : 58 ) ได้เสนอว่า การที่จะให้ใครแสดงความคิดเห็นควรถามกันต่อหน้าดีกว่าให้เขาต้องมาอ่านข้อความซึ่งแสดงให้เห็นว่า ทั้งสองท่านเห็นว่าการแสดงความคิดเห็นนั้นการสัมภาษณ์ หรือการสอบถามจะดีกว่าการให้ตอบแบบสอบถามและการวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนด

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นที่นิยมใช้เพื่อการวิจัย ได้แก่การสอบถาม การสัมภาษณ์ โดยคะแนนที่ได้จะแสดงจำนวนร้อยละของความคิดเห็นในด้านต่างๆ เพื่อทราบว่ามีแต่ละด้านมีความคิดเห็นอย่างไร ส่วนวิธีวัดความคิดเห็น โดยทั่วไป อยู่ในรูปแบบสอบถาม



การสนทนา ผู้ทำการวัดจะต้องไม่แสดงออกว่ากำลังจดบันทึกความคิดเห็นของผู้ทำการวัดมากจนเกินไป เพราะจะทำให้ผู้ถูกวัดเกิดความรู้สึกว่าการกำลังถูกจับผิด ควรใช้วิธีอัดเทปช่วย ส่วนวิธีการศึกษาจากข้อเขียน หรือสมุดบันทึกประจำวัน ผู้ทำการวัดต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกวัดก่อน เพราะบางครั้งเป็นเรื่องที่ต้องปกปิด

## การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ได้เกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 เจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลในระยะแรก มี 2 ประการคือ เพื่อประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะ และเป็นสถาบันสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน และต่อมามีการปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน มีการแก้ไขถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 (กุลชน ธนาพงศธร. 2531 : 329) ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกล่าวถึงกฎหมาย และระเบียบเกี่ยวกับเทศบาล

### 1. การจัดตั้งเทศบาล

เทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารท้องถิ่นที่ผู้บริหาร และสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนและเป็นผู้ดำเนินกิจการของเทศบาลเอง ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าเทศบาลหมายถึง การบริหารปกครองท้องถิ่นของตนเอง และเพื่อตนเองตามหลักกระจายอำนาจมากที่สุด ในหลายประเทศถือว่าการปกครองระบบเทศบาลเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเป็นข้อต่ออันดับแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (อุทัย หิรัญโต. 2523 : 166)

เทศบาลของไทยเริ่มมีขึ้นตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชแต่เรียกชื่อเป็น “การสุขาภิบาล” ต่อมาได้เปลี่ยนรูปเป็นเทศบาล โดยปริยายทั้งๆ ที่ไม่ได้มีพระราชบัญญัติยกเลิกสุขาภิบาล และในที่สุดสุขาภิบาลก็เลือนหายไป ในปี พ.ศ.2470 ได้มีการเสนอจัดตั้งเทศบาลขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานแต่ไม่ได้ตราเป็นกฎหมาย ใน พ.ศ. 2473 ได้มีการร่างกฎหมายเทศบาลขึ้นแต่ไม่ได้ประกาศบังคับใช้ จนถึง พ.ศ. 2476 จึงมีพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลประกาศใช้เป็นครั้งแรก และต่อมามีกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลอีกสามฉบับ คือพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2581, 2486 และ 2496 ตามลำดับ หลังจากที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2476 แล้ว ขณะนั้นรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่จะยกฐานะตำบลต่างๆ

ประมาณ 4,800 ตำบลขึ้นเป็นเทศบาลทั้งหมด โดยไม่จัดให้เป็นการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ อีก แต่ในสภาพที่เป็นจริงฐานะของตำบลในขณะนั้นมีความแตกต่างกันมาก จึงไม่อาจกระทำ เช่นนั้นได้มีเพียง 114 ตำบลเท่านั้นที่สามารถตั้งเป็นเทศบาลได้ และในจำนวนเทศบาลที่ตั้งขึ้นนี้ก็ไม่สามารถบริหารงานได้ตามความมุ่งหมาย ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนของไทยในขณะนั้นขาดความรู้ความเข้าใจ และไม่สนใจวิธีการของเทศบาล และเป็นที่น่าสังเกตว่าหลังจากที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ขึ้นแล้ว จนถึง พ.ศ.2478 จึงได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในประเทศไทยครั้งแรก

ปัจจุบันพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 แบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่งกฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

1.1 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

1.2 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องที่อันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องที่ชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

1.3 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไปทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และมีประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นระบุชื่อและเขตเทศบาลนั้นไว้ด้วย

## 2. โครงสร้างการบริหารของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มาตรา 14-48 กำหนดให้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็นสองส่วน คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยมีสาระสำคัญดังนี้

2.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

2.1.1 สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล  
จำนวน 12 คน

### 2.1.2 สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล

จำนวน 18 คน

### 2.1.3 สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล

จำนวน 24 คน

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะบริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษา หรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะมีเหตุส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครเลือกตั้งในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่

สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ หรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงของผู้ซึ่งตนแทน (มาตรา 16) สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจกรรมที่ทำให้แก่เทศบาลนั้นหรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ(มาตรา 18ทวิ) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาสิ้นสุดลงเมื่อ (มาตรา 19)

1) ถึงคราวออกตามวาระ หรือมีการยุบสภาเทศบาล

2) ตาย

3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 15 วรรคสอง

5) ขาดประชุมสภาเทศบาลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

6) กระทำการอันต้องห้าม มาตรา 18ทวิ

7) สภาเทศบาลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามี ความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของเทศบาล โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เข้าชื่อเสนอให้สภาเทศบาลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมี

คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ ให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติ

8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งตกไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกเทศบาลคนใดสิ้นสุดลงตาม 4) 5) หรือ 6) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้เป็นที่สุดในกรณีที่มีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลง 8) พร้อมกันทั้งหมดให้ถือว่าเป็นการยุบสภาเทศบาล

ประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล (มาตรา 20) นอกจากการพ้นตำแหน่งตาม มาตรา 20 วรรคสอง ประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (มาตรา 20 ทวิ)

- 1) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
- 2) สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล
- 3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 73
- 4) สภาเทศบาลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่าเป็นความประพฤติในทางที่จะ

นำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติการหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด เท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภาเทศบาลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ ให้พ้นจากตำแหน่งแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติ

ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาลหรือรองประธานเทศบาล 3) หรือ 4) จะดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลหรือรองประธานเทศบาลอีกไม่ได้ตลอดอายุของสภาเทศบาลนั้น ให้ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานเทศบาลที่ได้รับเลือกใหม่อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสี่สมัย สมัยประชุมสามัญครั้งแรกและวันเริ่มประชุมสามัญประจำปีให้สภาเทศบาลกำหนดผู้ว่าราชการจังหวัดต้องกำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลได้มาประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายในสิบห้าวัน นับแต่วันประกาศผลการ

สภาเทศบาลได้มาประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายในสิบห้าวัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบตามจำนวนแล้ว ให้ที่ประชุมเลือกประธานสภาเทศบาล และรองประธานเทศบาลกรณีที่สภาเทศบาลไม่อาจจัดให้มีการประชุมครั้งแรกได้ตาม กำหนดเวลาในวรรคสอง หรือมีการประชุมสภาเทศบาลแต่ไม่อาจเลือกประธานสภาเทศบาล ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล สมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดไม่เกินสามสิบวัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา 24)

ในกรณีกิจการอื่นใดกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนใน ท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ หรือ นายกเทศมนตรีอาจเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในท้องถิ่นได้ และประกาศให้ประชาชนทราบการออกเสียงประชามติ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอ ปรีกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบกิจกรรมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตามวรรคหนึ่ง ซึ่งมีใช้เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับบุคคล ใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาลย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติการออกเสียงประชามติตาม มาตรานี้ให้มี ผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่สภาเทศบาลหรือนายกเทศมนตรีในเรื่องนั้น หลักเกณฑ์และ วิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียง ประชามติ (มาตรา 32 ทวิ)

2.2 นายกเทศมนตรี ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่นและต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย (มาตรา 48 เบญจ)

2.2.1 มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีในวันเลือกตั้ง

2.2.2 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็น สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

2.2.3 ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะบริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษา หรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น



2.2.4 เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ว่าในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา 48 สัตต)

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือ ในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้ (มาตรา 48 อัฐฐ)

- 1) เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน
- 2) เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน
- 3) เทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรวมกันได้จำนวนไม่เกินสามคน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งรวมได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน รองนายกเทศมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม เช่นเดียวกับนายกเทศมนตรี (มาตรา 48 เบญจ) ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้ นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี (มาตรา 48 ทศ)

กรณีไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาล หรือสภาเทศบาลถูกยุบตาม มาตรา 24 หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายกเทศมนตรีจะดำเนินการไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้ เมื่อได้มีการเลือกตั้งสภาเทศบาลแล้วให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบาย โดยไม่มีการลงมติภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่มีการเลือกประธานสภาเทศบาล

การประชุมเพื่อแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีให้กระทำโดยเปิดเผย โดยนายกเทศมนตรีต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษรให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนที่มาประชุม

ด้วย หากนายกเทศมนตรีไม่สามารถแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้นายกเทศมนตรีจัดทำนโยบายแจ้งเป็นหนังสือส่งให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนภายในเจ็ดวัน โดยให้นำวิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่านายกเทศมนตรีได้แถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลแล้ว ให้นายกเทศมนตรีจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี คำแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ที่สำนักงานเทศบาลด้วยการกำหนดนโยบายของนายกเทศมนตรีต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย (มาตรา 31)

นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (มาตรา 48 จตุทศ)

- 1) ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ดำรงตำแหน่งที่ดำรงตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
  - 2) รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ
  - 3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้นหรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ
- นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (มาตรา 48 ปีญจทศ)

- 1) ถึงคราวออกตามวาระ
- 2) ตาย
- 3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
- 4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 48เบญจจ
- 5) กระทำการฝ่าฝืน มาตรา 48จตุทศ
- 6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง มาตรา 62ตรีวรรคห้าหรือ มาตรา 73

7) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลมีจำนวน ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่านายกเทศมนตรีไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึง วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลงตาม 4) หรือ 5) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

เมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ให้มีประกาศ กระทรวงมหาดไทย ยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลแล้ว ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน บรรดาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงในกรณีที่เทศบาลตำบลใดมีทั้งนายกเทศมนตรีและกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่หรือกฎหมายอื่นในเขตเทศบาลตำบลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 48 เดวิสดี) เงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (มาตรา 48 จตุวีสติ) การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมกันของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (มาตรา 62)

การเสนอร่างเทศบัญญัติในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับการร่างเทศบัญญัติให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลคืนไปยังสภาเทศบาล และให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนมา ถ้าสภาเทศบาลมีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภา

เทศบาลเท่าที่มีอยู่ ให้ประธานสภาเทศบาลร่างเทศบัญญัตินั้นให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้ บังคับเป็นเทศบัญญัติ และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบต่อไป แต่ถ้าสภาเทศบาลไม่ยืนยัน ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือยืนยันตาม ร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ ให้ ร่างเทศบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป (มาตรา 39)

ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งโดยแก้ไข ปรับปรุงหรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ คณะกรรมการ ตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคน และบุคคลซึ่งเป็นที่หรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการ และให้กรรมการทั้งสิบ สี่คนร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลที่ ซึ่งมีได้เป็นนายกเทศมนตรีรองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลคนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการดังกล่าว ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กรรมการครบจำนวนสิบสี่ คน

ในกรณีที่ไม่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการ ได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือกรรมการหรือประธานกรรมการไม่ปฏิบัติ หรือไม่ อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รอง นายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมิได้เป็นสมาชิก สภาเทศบาลทำหน้าที่กรรมการหรือประธานกรรมการดังกล่าวให้ครบตามจำนวนให้ คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาร่างเทศบัญญัติให้แล้วเสร็จ ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่นั้น วันที่แต่งตั้งประธานกรรมการในคราวแรก แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธาน กรรมการรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งร่างเทศบัญญัติที่พิจารณาของคณะกรรมการ หรือประธานกรรมการ ในวรรคสี่ให้นายกเทศมนตรีโดยเร็ว (มาตรา 62ตรี) แล้วให้นายกเทศมนตรีเสนอร่างเทศ บัญญัติดังกล่าวต่อสภาเทศบาล ภายในเจ็ดวันนับตั้งแต่วันที่รับเทศบัญญัติจากผู้ว่าราชการ จังหวัด หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่กำหนดให้



ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรี พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา 61 ทวิ) ให้สภาเทศบาลพิจารณาร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาล พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตาม มาตรา 62 ตรี วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากนายกเทศมนตรี หากสภาเทศบาลพิจารณาไม่ แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดหรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราเทศบัญญัตินั้นให้ร่างเทศบัญญัตินั้น ตกไป และใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณี เช่นว่านี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภา เทศบาล (มาตรา 62 จัตวา)

ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภาเทศบาล การเสนอการ แปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดย อ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ (มาตรา 62 จัตวา)

เมื่อนายอำเภอในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ใน กรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนครเห็นว่า นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีผู้ใด ปฏิบัติการของเทศบาล ไปในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาล หรือเสียหายแก่ราชการและ นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการ ปฏิบัติของนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีนั้นไว้ก่อนได้ แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัด รีบรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทราบภายในกำหนดสิบห้าวัน นับแต่วันที่ มี คำสั่งเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามสมควร (มาตรา 72)

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจํานำซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ ราชการ ให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานเทศบาล พ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด (มาตรา 73)

กล่าวโดยสรุป นายกเทศมนตรี จะทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แนวทาง การปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ของเทศบาลต้องเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง



ที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ตามนโยบายของตนเอง หรือกลุ่มหรือพรรคที่ได้ทำเสียงไว้กับประชาชน นายกเทศมนตรี จึงมีอำนาจควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลทั้งหมด และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นและกฎหมายอื่น ๆ เช่น การป้องกันอาชญากรรม ชี้แจงอบรมราษฎร การให้สวัสดิการ เป็นต้น

2.3 พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงาน หรือนอกสำนักงานเป็นผู้นำนโยบายของคณะเทศมนตรีไปปฏิบัติ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับ ดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ.2542 แบ่งออกเป็น 12 หน่วยงาน ดังนี้

2.3.1 สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย งานการเจ้าหน้าที่งานทะเบียนราษฎร ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ

2.3.2 สำนักการคลัง / กองคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน และการบัญชีการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ตลอดจนการควบคุมดูแลพัสดุ และทรัพย์สินของเทศบาลประกอบด้วย งานการเงินและบัญชี งานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน

2.3.3 กองหรือฝ่ายสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกัน การระงับโรคติดต่อ การสุขาภิบาลและรักษาความสะอาด งานสัตว์แพทย์ ตลาดสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องสุขอนามัยของประชาชน

2.3.4 สำนักการช่าง / กองช่าง หรือฝ่ายช่างมีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมงานก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าสาธารณะ

งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรมและผังเมือง ตลอดจนงานสาธารณูปโภค

2.3.5 สำนักการศึกษา / กองการศึกษา หรือฝ่ายการศึกษามีหน้าที่ดำเนินการปฏิบัติการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชน งานด้านการสอน การนิเทศการศึกษา งานการศึกษานอกโรงเรียน และงานกิจกรรมเด็กและเยาวชน

2.3.6 กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการและการวางแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วย งานวิเคราะห์นโยบาย และแผนงานวิจัยและประเมินผล งานนิติการ การจัดทำงบประมาณ และงานประชาสัมพันธ์

2.3.7 กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ควบคุมดูแล และรับผิดชอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน และงานพัฒนาชุมชน

2.3.8 กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล มีหน้าที่กำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลพร้อมบำบัดน้ำเสีย ประกอบไปด้วย งานกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล งานเครื่องกล และซ่อมบำรุงงานโรงงาน กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานแบบแผน งานก่อสร้าง งานควบคุมและการตรวจสอบ การบำบัดน้ำเสีย งานบำรุงรักษาและซ่อมแซม และงานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ

2.3.9 กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานรักษาพยาบาลประชาชน ประกอบด้วย ฝ่ายบริการการแพทย์ ฝ่ายการพยาบาล และศูนย์บริการสาธารณสุข (กองหรือฝ่ายการแพทย์จัดตั้งขึ้นเฉพาะเทศบาลนคร ซึ่งมีรายได้เพียงพอสำหรับการจัดสร้างโรงพยาบาลและการบริหารงาน)

2.3.10 กองหรือฝ่ายการประปา มีหน้าที่เกี่ยวกับงานผลิตน้ำประปา งานวางระบบท่อประปา งานจำหน่ายน้ำประปาให้ประชาชน งานจัดเก็บรายได้การประปา

2.3.11 หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองให้ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาล เกี่ยวกับงานการเงินและควบคุมตรวจสอบด้านอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3.12 หน่วยงานแขวง มีหน้าที่ให้บริการประชาชนเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร งานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย การศึกษา การสวัสดิการสังคม สาธารณสุข การช่างการประปา แขวงเป็นหน่วยงานย่อยที่จำลองรูปแบบเทศบาลเพื่อรองรับความเจริญเติบโตของเมืองและเป็นการบริการประชาชนให้ทั่วถึง ซึ่งจะสามารถจัดตั้งแขวงได้ใน

กรณีที่เป็นเทศบาลขนาดใหญ่มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร ประชากรไม่ต่ำกว่า 100,000 คน มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 60 ล้านบาทขึ้นไป

กล่าวโดยสรุป โครงสร้างของเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาล นายกเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล โดยจะมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และปลัดเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นฝ่ายข้าราชการประจำ



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารในรูปแบบนายกเทศมนตรี ตามพระราชบัญญัติ

เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

ที่มา : โกวิทช์ พวงงาม, 2548 : 11

### 3.หน้าที่ของเทศบาล

อำนาจหน้าที่หรืองานของเทศบาลแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ บาบาท ตามที่กฎหมายการตามข้อบัญญัติใน พระราชบัญญัติใน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ระบุที่บทบาทของเทศบาล และกฎหมายอื่นๆ กำหนดไว้เป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำอำนาจหน้าที่ บทบาท ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำ การแบ่งอำนาจหน้าที่หรืองานของเทศบาลยัง แตกต่างกันไปในเทศบาลแต่ละระดับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 3.1 เทศบาลตำบล แบ่งออกได้สามประการ ดังนี้

##### 3.1.1 หน้าที่ที่ต้องกระทำ (มาตรา 50)

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการ กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4) การป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย หรือมีกฎหมาย บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

3.1.2 หน้าที่ที่เทศบาลตำบลอาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพ กระทำได้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 51)

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 7) ให้มีการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 9) เทศพาณิชย์

3.1.3 หน้าที่ที่เทศบาลตำบลต้องกระทำตามกฎหมายอื่นๆ กำหนดไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดิน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า เป็นต้น

### 3.2 เทศบาลเมือง แบ่งออกได้สามประการ ดังนี้

3.2.1 หน้าที่บังคับให้เทศบาลตำบลต้องกระทำตามหน้าที่ของเทศบาลตำบล ดังกล่าวแล้วข้างต้น (มาตรา 50) ซึ่งเทศบาลเมืองต้องยึดถือเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองด้วย ภายใต้บังคับกฎหมาย เทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล (มาตรา 53) ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 4) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 5) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- 6) ให้มีการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- 7) ให้มีการดำเนินการ โรงรับจํานำหรือสถานลีนเชื้อท้องถื่น

3.2.2 หน้าที่ที่เทศบาลเมือง อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพ กระทำได้ (มาตรา 54) ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง อาจจัดกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 6) ให้มีการสาธารณสุข
- 7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 9) ให้มีและสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- 10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อน



11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของ  
ท้องถิ่น

12) เทศพาณิชย์

3.2.3 หน้าที่ที่เทศบาลนครต้องกระทำตามกฎหมายอื่นๆ นอกจากนี้ยังมี  
การปรับปรุงหน้าที่เพิ่มเติมของเทศบาลเพื่อสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น ต่อ  
ความจำเป็น ความต้องการราษฎร ในกรณีที่โครงการพัฒนาของเทศบาล ต้องเกี่ยวข้องกับ  
ท้องถิ่นอื่นๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องติดต่อ ประสานงาน จัดทำนอกอาณาเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53
- 2) ให้มีที่บำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรง  
มหรสพ และสถานบริการอื่น

5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง

8) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

3.2.3 เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่นๆ ตามมาตรา 55 (มาตรา 57) และทำ  
การนอกเขตเทศบาลและการทำการ่วมบุคคลอื่น (มาตรา 57) เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขต  
เมื่อ

- 1) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นหน้าที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการที่ดำเนินการตาม  
อำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของตน

- 2) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัท  
นั้นจดทะเบียนไว้ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล  
หรือสหภาพ ถือหุ้นอยู่ในบริษัท จำกัด ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงมหาดไทยความใน 1) และ 2) ของวรรคหนึ่ง ไม่ใช่บังคับในกรณีที่บริษัทจำกัดที่  
เทศบาลร่วมก่อตั้งหรือถือหุ้นอยู่ด้วยมาตรา 58

ถ้ามีกิจการใดอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปที่จะ  
ร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ก็ให้จัดตั้งองค์การขึ้นเรียกว่า สหการ มีสภาพเป็นทบวง  
การเมือง และมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยการ

จัดตั้งสหการจะทำการได้ก็แต่โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะได้อำนาจหน้าที่ และระเบียบการดำเนินงานไว้การยุบเลิกสหการอาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และอาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และอาจกู้เงินได้ภายใต้บังคับมาตรา 66 (5) หรือ (6) (มาตรา 59)

## ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลหिनกอง

### 1. ประวัติตำบลหिनกอง

สาระและบริบทของเทศบาลตำบลหिनกอง อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด สรุปได้ดังนี้ (เทศบาลตำบลหिनกอง. 2552 : 2 – 16)

มีตำนานเล่าว่า ในสมัยขอมมีการแข่งขัน ระหว่างหญิงกับชาย โดยครั้งหนึ่งได้แข่งขันในการสร้างคูให้เสร็จภายในคืนเดียว ถ้าดาวประกายพริ้วขึ้น ให้หยุดก่อสร้างทันทีโดยให้ฝ่ายชายสร้างคูกาสิงห์ (ปัจจุบันอยู่ในอำเภอเกษตรวิสัย) ฝ่ายหญิงสร้างคูพระโกนา (ตำบลสระคู อำเภอสุวรรณภูมิ) พอสร้างไปถึงเที่ยงคืนฝ่ายหญิงก็ได้ใช้อุบายโดยจุด โคมไฟ บนต้นไม้ ฝ่ายชายเห็นคิดว่าเป็นดาวจึงหยุดสร้างโดยทิ้งหिनกองไว้นั้นคือ บ้านหिनกอง อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ในปัจจุบันและตำบลหिनกองอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด แบ่งการปกครองออกเป็น 16 หมู่บ้าน

### 2. คำขวัญตำบลหिनกอง

“ปราสาทหिनกองคูเมือง เรื่องนามข้าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์ พระสารีริกธาตุ ประดิษฐาน ล้ำล้ำผ้าไหมมัดหมี่ ประชาชนอยู่ดีกินดี มีวัฒนธรรมยาวนาน”

### 3. สภาพทั่วไป

3.1 ลักษณะที่ตั้งตำบลหिनกอง ตั้งอยู่ในอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด จัดตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 19 เดือน มกราคม พ.ศ.2539 เทศบาลตำบลหिनกองได้การยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลหिनกอง โดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2551 มีภูมิประเทศเป็นที่ราบมีลำน้ำเสียวไหลผ่านตลอดปี มีพื้นที่ทั้งหมด 66,875 ไร่ หรือประมาณ 87 ตารางกิโลเมตร มีภูมิประเทศและอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

- 3.1.1 ทิศเหนือ จดตำบลนาใหญ่ อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 3.1.2 ทิศใต้ จดตำบลทุ่งหลวง อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 3.1.3 ทิศตะวันออก จดตำบลดอกลำไย และตำบลสระคู อำเภอสุวรรณภูมิ

## จังหวัดร้อยเอ็ด

3.1.4 ทิศตะวันตก จดตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด

3.2 จำนวนหมู่บ้านในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลหินกอง มีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด จำนวน 16 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านหินกอง

หมู่ที่ 2 บ้านเล้าข้าว

หมู่ที่ 3 บ้านสองชั้น

หมู่ที่ 4 บ้านหนองฮีเข้ม

หมู่ที่ 5 บ้านโพนพอง

หมู่ที่ 6 บ้านคัคเค้า

หมู่ที่ 7 บ้านส้มโฮง

หมู่ที่ 8 บ้านโพนควน

หมู่ที่ 9 บ้านหนองสระ

หมู่ที่ 10 บ้านหนองฮีเข้ม

หมู่ที่ 11 บ้านสำโรงเหนือ

หมู่ที่ 12 บ้านโพนละมั่ง

หมู่ที่ 13 บ้านสองชั้น

หมู่ที่ 14 บ้านหินกอง

หมู่ที่ 15 บ้านโพนพอง

หมู่ที่ 16 บ้านส้มโฮง

3.3 จำนวนประชากรและครัวเรือน จำนวนครัวเรือน 2,268 ครัวเรือน  
จำนวนประชากรทั้งสิ้น 9,577 คน แยกเป็น ชาย 4,826 คน หญิง 4,731 คน

## 4. สภาพทางเศรษฐกิจ

### 4.1 อาชีพ

4.1.1 พื้นที่ส่วนใหญ่ของเทศบาลตำบลส่วนตำบลหินกอง มีดินอุดมสมบูรณ์เหมาะเป็นพื้นที่สำหรับทำนาปลูกข้าวหอมมะลิ 105 คิดเป็นร้อยละ 95 ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รับจ้าง และรับราชการ

4.1.2 มีพื้นที่สาธารณะจำนวน 4,000 ไร่ เหมาะสำหรับปลูกป่าชุมชน

4.1.3 มีท่าเลที่ตั้งติดทางหลวงแผ่นดิน เส้นทางกม.นาคมสะดวก

4.1.4 ที่ตั้งที่ทำการ เทศบาลตำบลหินกอง อยู่ศูนย์กลางสถานศึกษาหลายแห่ง เช่น โรงเรียนเบญจมคามวิทยา วิทยาลัยเทคนิคสุวรรณภูมิ โรงเรียนหินกองวิทยาการ

1) ประเภทกลุ่มอาชีพในตำบลหินกอง แบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

- |                           |          |
|---------------------------|----------|
| 1.1) ประเภทกลุ่มอาชีพ     | 64 กลุ่ม |
| 1.2) ประเภทกลุ่มออมทรัพย์ | 25 กลุ่ม |
| 1.3) ประเภทกลุ่มอื่นๆ     | 20 กลุ่ม |

2) กลุ่มมวลชนจัดตั้งของเทศบาลตำบลหินกอง

- |                         |        |       |        |
|-------------------------|--------|-------|--------|
| 2.1) ลูกเสือชาวบ้าน     | 1 รุ่น | จำนวน | 350 คน |
| 2.2) ไทยอาสาป้องกันชาติ | 1 รุ่น | จำนวน | 150 คน |
| 2.3) อปพร.              | 2 รุ่น | จำนวน | 78 คน  |

3) หน่วยธุรกิจของเทศบาลตำบลหินกอง

- |                               |         |
|-------------------------------|---------|
| 3.1) ประเภทปั้มน้ำมันขนาดกลาง | 4 แห่ง  |
| 3.2) ประเภทปั้มหลอด           | 13 แห่ง |
| 3.3) ประเภทโรงสีข้าว          | 47 โรง  |
| 3.4) ประเภท ร้านค้า           | 75 ร้าน |
| 3.5) ประเภทสหกรณ์             | 1 แห่ง  |
| 3.6) ประเภทหอพัก              | 3 แห่ง  |

#### 4.2 การสื่อสารและโทรคมนาคม

4.2.1 ไปรษณีย์โทรเลข มีที่ทำการไปรษณีย์ 1 แห่ง คือที่ทำการไปรษณีย์หินกอง 109 สามารถให้บริการประชาชนได้ทั่วถึง ในการรับฝาก-นำจ่าย จดหมาย พัสดุภัณฑ์ ไปรษณีย์ภัณฑ์ และธนาณัติ

4.2.2 ชุมสายโทรศัพท์ มีชุมสายโทรศัพท์ย่อย หมู่ 3 บ้านสองชั้น ตำบลหินกอง อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

4.2.3 ระบบเสียงตามสาย แยกติดตั้งตามหมู่บ้าน จำนวน 16 หมู่บ้าน

### 5. สภาพทางสังคม

ความสัมพันธ์ของคนในตำบลหินกอง แต่ละหมู่บ้านจะนับถือแบบเครือญาติ การตั้งบ้านเรือนจะนิยมอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ประชากรส่วนมากประกอบอาชีพทำนา และรับจ้างทั่วไปการนับถือศาสนา ประชาชนส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธ ขนบธรรมเนียมประเพณีจะมีการทำบุญต่างๆ ไปตามประเพณีสิบสองเดือน ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยรักษา

สภาพสังคม ให้คงอยู่และเป็นเครื่องมือเสริมสร้างความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในหมู่บ้าน ซึ่งหมู่บ้านทั่วไปเรียกกันว่าฮีต 12 หรือจารีตประเพณี 12 ประการ เช่น บุญเดือนยี่ บุญคุณสถาน บุญเดือนสาม บุญข้าวจี บุญเดือนสี่ บุญแหวด บุญเดือนห้า บุญสงกรานต์ บุญเดือนหก บุญบั้งไฟ บุญเดือนแปด บุญเข้าพรรษา บุญเดือนสิบ บุญข้าวกระยาสารท บุญเดือนสิบเอ็ด บุญออกพรรษา บุญเดือนสิบสอง บุญกฐินและประเพณีลอยกระทง

### 5.1 การศึกษา

5.1.1 โรงเรียนประถมศึกษา	จำนวน	10	แห่ง
5.1.2 โรงเรียนมัธยมศึกษา	จำนวน	1	แห่ง
5.1.3 โรงเรียนขยายโอกาส	จำนวน	2	แห่ง
5.1.4 วิทยาลัยเทคนิค	จำนวน	1	แห่ง
5.1.5 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน	จำนวน	16	แห่ง
5.1.6 ศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียน	จำนวน	7	ศูนย์
5.1.7 ศูนย์เด็กก่อนวัยเรียน(ศูนย์วัด)	จำนวน	2	ศูนย์

### 5.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา นับถือศาสนาพุทธ

5.2.1 วัด/สำนักสงฆ์	จำนวน	15	แห่ง
5.2.2 โบสถ์	จำนวน	9	แห่ง

### 5.3 โรงพยาบาล

5.3.1 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล	จำนวน	1	แห่ง
5.3.2 อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100			

### 5.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

5.4.1 ตู้ยามตำรวจ	จำนวน	1	แห่ง
5.4.2 ลูกเสือชาวบ้าน 1 รุ่น	จำนวน	350	คน
5.4.3 ไทยอาสาป้องกันชาติ 1 รุ่น	จำนวน	150	คน
5.4.4 อปพร. 1 รุ่น	จำนวน	48	คน

## 6. การบริหารโครงสร้างพื้นฐาน

การคมนาคมระหว่างหมู่บ้านในตำบลหिनกอง ส่วนใหญ่เป็นถนนลูกรัง มีถนนคอนกรีตและลาดยางเป็นบางส่วน เส้นทางการคมนาคมสายหลัก ดังนี้



6.1 ทางหลวงแผ่นดินสาย 202 (ร้อยเอ็ด-สุรินทร์สายเก่า) ผ่านบ้านสองชั้น ถึงบ้านหนองสระ ตำบลหินกอง อำเภอสวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

6.2 ถนน ร.พ.ช. จากบ้านกู่พระโกนา ตำบลสระภู เชื่อมบ้านดงหมอง ถึง บ้านหนองอีเข็มตำบลหินกอง เชื่อม ตำบลกู่กาสิงห์ อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด

6.3 ถนนลาดยางจากบ้านสองชั้นถึงบ้านหินกอง ตำบลหินกองเชื่อมบ้านกู่กาสิงห์ ตำบลกู่กาสิงห์ อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด

6.4 ถนน ร.พ.ช. จากบ้านหินกอง ถึงบ้านคัคเค้าเชื่อมบ้านคอนยาง ตำบลสระภู อำเภอสวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

6.5 ถนน ร.พ.ช. จากบ้านสองชั้น ผ่าน บ้านส้มโอง บ้านสำโรงเหนือ บ้านโพนควน ถึง บ้านโพนข่านาง ตำบลนาใหญ่ อำเภอสวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

## 7. ระบบสาธารณูปโภค

7.1 ตู้โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 15 ตู้

7.2 การไฟฟ้า ระบบการไฟฟ้าขยายทั่วถึงทั้งตำบล ประชากรมีไฟฟ้าใช้ครบทุกครัวเรือนทำให้ประชาชนมีสิ่งอำนวยความสะดวก คือมีเครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ เกือบครบทุกครัวเรือน

7.3 ระบบประปา ประชาชนในตำบล ส่วนใหญ่ได้รับการบริการด้านการประปาจากการประปาหมู่บ้านเป็นส่วนใหญ่ และอีกบางส่วนยังขาดแคลนน้ำประปาใช้

7.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ ตำบลหินกองมีแหล่งน้ำธรรมชาติหลายแห่งสำหรับใช้ในการเกษตรและอุปโภคบริโภค ดังนี้

7.4.1 แม่น้ำ ห้วย คลอง จำนวน 6 สาย

7.4.2 บึง หนอง จำนวน 51 แห่ง

7.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

7.5.1 ผ่าย 4 แห่ง

7.5.2 บ่อน้ำตื้น 300 แห่ง

7.5.3 บ่อน้ำโยก 23 แห่ง (ชำรุด)

## แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

### 1. ความหมายของการดำเนินงาน

มีผู้อธิบายความหมายของการดำเนินงาน ไว้ดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2542 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออกโดยอาจจะ สังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็น พฤติกรรม ด้านการปฏิบัติงาน เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกาย รวมทั้งการ ปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรม ที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไป เป็นพฤติกรรม ต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆ เป็นส่วนประกอบ ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถ ประเมินผลได้ง่าย

ต่อสกุล เกียรติเจริญ (2552 : 12) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า การดำเนินงาน คือการปฏิบัติงานที่บุคคลแสดงออกทางกายและเป็นพฤติกรรม ที่สามารถ สังเกตได้ ซึ่งการดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่างๆ เช่นความรู้ ทัศนคติ โอกาส เป็นต้น

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน คือ พฤติกรรมด้านการปฏิบัติงานสามารถสังเกตได้ การดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่างๆ เช่น ความรู้ ความสามารถ ทัศนคติ และโอกาส เป็นต้น

### 2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 32-33) ได้อธิบายปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมี ดังนี้

2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุเชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดง ถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถและลักษณะทาง จิตวิทยา

2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคน

เพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีรู้ความสามารถในงานของเขาสามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงาน อย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือด้านกายภาพและด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติ

2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะคิด การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นของแต่ละงาน ซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์น และคณะเห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

2.4 ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติ นั่นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคล ที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2.5 การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่ บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความจำเป็นของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูงอาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดีหากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีหลายประการ เช่น คุณลักษณะประชากร ความสามารถ จิตวิทยา ความพยายามในการทำงาน และการสนับสนุนจากองค์กร หากปัจจัยดังกล่าวมีความสมบูรณ์ จะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

### 1. ประวัติความเป็นมา

1.1 คณะกรรมการหมู่บ้านได้กำเนิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 28 ครี โดยกำหนดให้หมู่บ้านหนึ่งมีคณะกรรมการหมู่บ้านคณะหนึ่ง มีหน้าที่เสนอข้อเสนอนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้าน เกี่ยวกับการกิจที่จะต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ต่อมาในปี พ.ศ. 2524 คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ได้พิจารณาเห็นว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในสภาวะการณ์ปัจจุบันนี้(พ.ศ. 2524) ยังไม่ค่อยมีประสิทธิภาพและไม่สามารถบริหารงานตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เท่าที่ควรเนื่องจาก

1.1.1 การดำเนินงานของหมู่บ้านอยู่ในดุลยพินิจของผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียว

1.1.2 กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ จัดตั้งคณะกรรมการระดับหมู่บ้านขึ้นซ้ำซ้อนกันหลายรูปแบบ

1.1.3 รัฐบาลขาดนโยบายที่แน่นอนและต่อเนื่องในการสนับสนุนหมู่บ้าน

1.2 คณะกรรมการปฏิรูปฯ จึงได้เสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้ปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานของหมู่บ้านในด้านต่างๆ ดังนี้

1.2.1 ส่งเสริมให้การดำเนินงานของหมู่บ้านอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบในรูปคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อให้การวินิจฉัยเรื่องต่างๆ เป็นไปอย่างรอบคอบ รัดกุม

1.2.2 ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้าน ให้เป็นคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ

1.2.3 ยึดรูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นหลัก

1.2.4 ปรับปรุงโครงสร้างให้สอดคล้องกับรูปแบบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง หรือ อพป.

1.2.5 ยกเลิกคณะกรรมการระดับหมู่บ้านรูปแบบอื่นๆ (ยกเว้นคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป.) ให้ใช้คณะกรรมการหมู่บ้านเพียงคณะเดียว

1.3 คณะรัฐมนตรีได้ประชุมเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2524 ลงมติในหลักการให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นหลัก ตามความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูปฯ และมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ

กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง ได้ดำเนินการปรับปรุงรูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีมาแต่เดิมให้มีประสิทธิภาพ โดยร่วมกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องวางแนวทางการดำเนินงานซึ่งได้ตราข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2526 ลงมติว่า

1.3.1 รับทราบผลการดำเนินงานปรับปรุงคณะกรรมการหมู่บ้านของกระทรวงมหาดไทย

1.3.2 ให้กระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2524 เรื่อง การปรับปรุงแบบหมู่บ้าน ซึ่งอนุมัติในหลักการให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านเพียงคณะเดียวโดยเคร่งครัดเว้นแต่หมู่บ้าน อพป. ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 ให้คงไปเป็นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

1.3.3 อนุมัติในหลักการให้นายอำเภอมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการและบุคคลอื่นใดทุกสังกัดให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้านและที่ปรึกษาฝ่ายกิจการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

1) ผู้ที่จะร่วมเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้านและที่ปรึกษาของฝ่ายกิจการต่างๆ นอกเหนือจากผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วจะต้องมีความเต็มใจ และอุทิศเวลาเพื่อการนี้

2) สำหรับที่เป็นข้าราชการ ควรได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการนั้นๆ ก่อนด้วย

3) ให้กระทรวงมหาดไทยรับข้อสังเกตขอคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ไปพิจารณาด้วย ดังนี้

3.1) กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการหมู่บ้าน และกรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านจะต้องมีค่าตอบแทนตลอดไป

3.2) ในกรณีที่บุคคลได้รวมตัวกัน จัดตั้งเป็นกลุ่มเพื่อดำเนินการกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยส่วนราชการไม่ได้เกี่ยวข้องด้วยนั้น ถ้ากลุ่มใดมีกิจการทำนองเดียวกับฝ่ายกิจการใดคณะกรรมการหมู่บ้าน ก็ควรจัดให้อยู่ในกิจการนั้นๆ ด้วย

3.3) ควรพิจารณาให้มีกรรมการหมู่บ้าน ทำนองเดียวกันนี้สำหรับชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทยได้ให้ทุกจังหวัด/อำเภอ ได้ปรับปรุงคณะกรรมการหมู่บ้านในปี 2526 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และ



ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิชั้นใหม่ พร้อมทั้งแต่งตั้งฝ่ายกิจการต่างๆ ของ กม. และที่ปรึกษาของ กม. พร้อมกันทั่วประเทศ

กระทรวงมหาดไทย ได้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นนอกจากผู้ใหญ่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีสามารถเป็นประธานฝ่ายกิจการอื่นได้ และจังหวัด/อำเภอ จัดตั้งฝ่ายกิจการสตรี เพิ่มขึ้นในคณะกรรมการหมู่บ้านอีก 1 ฝ่าย เพื่อเป็นการส่งเสริมบทบาทของสตรีในการมีส่วนร่วมบริหารและพัฒนาหมู่บ้าน รัฐบาลได้แก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 เนื่องจากปัจจุบันได้มีการปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ โดยปรับปรุงโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามมาตรา 28 ตี แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 จึงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 27 ก เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2551 กระทรวงมหาดไทยได้ยกเลิกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2526 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 และ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ.2533 โดยให้ออกระเบียบ กระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2551 เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการหมู่บ้าน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551

## 2. รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้าน

2.1 คณะกรรมการหมู่บ้าน หรือ กม. หรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ซึ่งแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 ประกอบด้วย กรรมการ 2 ประเภท คือ

2.1.2 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน

2.1.2 กรรมการหมู่บ้านโดยการเลือก ได้แก่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้เลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิโดยมีจำนวน 2 - 10

คน โดยให้ที่ประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้กำหนด จำนวนที่พึงมีในหมู่บ้าน

2.2 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ได้มีการกำหนดผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 กำหนดให้ กรรมการหมู่บ้านเล็กรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งคนหนึ่งและจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการหมู่บ้านเล็กรองประธานคนใดคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการหมู่บ้านเล็กรองกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่ง เป็นเลขานุการคณะกรรมการหมู่บ้าน และให้คณะกรรมการหมู่บ้านเล็กรองกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเหรัญญิก ส่วนกรรมการหมู่บ้านคนอื่น ๆ ก็จะแบ่งหน้าที่รับผิดชอบงานของคณะกรรมการด้านต่าง ๆ ดังนั้น รูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านจะมีลักษณะ ดังนี้

2.2.1 ผู้ใหญ่บ้าน	เป็นประธาน
2.2.3 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	เป็นกรรมการ
2.2.4 สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เป็นกรรมการ
2.2.5 ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน	เป็นกรรมการ
2.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ 2 - 10 คน	เป็นกรรมการ
1) ลำดับที่ 1 - 4 เป็นโดยตำแหน่ง	
2) ลำดับที่ 5 เป็นโดยการเลือกของราษฎรในหมู่บ้าน	

### 3. การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหมู่บ้าน

3.1 การได้มาของกรรมการหมู่บ้านของผู้นำหรือผู้แทนหรือองค์กรในหมู่บ้าน ผู้นำของกลุ่มดังต่อไปนี้ มีสิทธิเป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง

3.1.1 กลุ่มแม่บ้าน ตามประกาศของนายอำเภอ

3.1.2 กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ

3.1.3 กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่า 20 คน

2) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน  
 3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมภายในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้ว  
 ไม่น้อยกว่า 6 เดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิก  
 ร่วมกันกำหนด ทั้งนี้ นายอำเภอพิจารณาขกเว้นลักษณะตาม (ก) ได้ในกรณีที่เหมาะสม

#### 4. เงื่อนไขเวลาที่ต้องจัดให้มีการเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

4.1 ถ้าตำแหน่งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือ  
 พ้นจากตำแหน่งพร้อมกัน ให้นายอำเภอดำเนินการจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้าน  
 ผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิครบวาระการ  
 ดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งพร้อมกัน

4.2 ถ้ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้านที่  
 เหลืออยู่จำนวนน้อยกว่า 2 คน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมีวาระการดำรง  
 ตำแหน่งไม่น้อยกว่า 180 วัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนที่  
 ว่างภายใน 30 วัน เลือกแทนตำแหน่งที่ว่างโดยให้มีวาระเท่ากัน

#### 5. การพ้นจากตำแหน่ง

5.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่

5.1.1 ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่  
 มีภูมิลำเนา เมื่อพ้นจากตำแหน่ง

5.1.2 ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มในหมู่บ้านสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำหรือ  
 ผู้แทนขึ้นใหม่ นอกจากนี้การพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งแล้ว การเป็นกรรมการหมู่บ้าน  
 โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านต้องสิ้นสุดลง ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

2) ตาย

3) เมื่อนายอำเภอมีประกาศให้กลุ่มตามข้อ 6 (1) หรือ (3) สิ้นสุด

สภาพของการเป็นกลุ่ม หรือขาดคุณสมบัติของการเป็นกลุ่ม

ในกรณีที่กลุ่มถูกยุบ เลิก หรือไม่มีการดำรงกิจกรรมต่อเนื่องกันเป็นเวลาเกินหนึ่งปี  
 ให้ถือว่าสิ้นสุดสภาพของการเป็นกลุ่ม หรือขาดคุณสมบัติของการเป็นกลุ่ม และให้กรรมการ  
 หมู่บ้านรายงานให้นายอำเภอประกาศตามข้อ 8

## 6. วิธีการเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

6.1 ให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้ง ปลัดอำเภอประจำตำบล ข้าราชการในอำเภอ 1 คน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในอำเภอนั้น 1 คน เป็นที่ปรึกษาทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

6.2 วิธีการเลือกกระทำโดยวิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ ทั้งนี้ให้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2551

6.3 ราษฎรที่มีสิทธิเข้าประชุมส่วนมากที่มาประชุมเลือกผู้ใดแล้วถือว่า ผู้นั้นเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิและให้นายอำเภอออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐาน

6.4 กรณีผู้รับเลือกมีด้วยกันหลายคน และเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันเกินกว่าจำนวนที่ประชุมราษฎรกำหนด ให้ทำการจับฉลาก

## 7. คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีสิทธิเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

7.1 มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่เลือกตั้ง

7.2 ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

7.3 ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ

7.4 มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ และมีชื่อตามในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้น ติดต่อกันมานานแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือนจนถึงวันเลือก

## 8. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2551 กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

8.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เลขานุการ และ

เหรียญก โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการ คณะทำงาน มีหน้าที่เกี่ยวกับ

- 8.1.1 งานธุรการ
- 8.1.2 การจัดประชุม
- 8.1.3 การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน
- 8.1.4 การประชาสัมพันธ์
- 8.1.5 การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ
- 8.1.6 การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปี
- 8.1.7 งานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการ

มอบหมาย

8.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วย กรรมการหมู่บ้านซึ่งเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าคณะทำงาน และกรรมการหมู่บ้านที่ คณะกรรมการเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ

- 8.2.1 การส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระมุข
- 8.2.2 การส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้กับราษฎร ในหมู่บ้าน
- 8.2.3 การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎระเบียบ ข้อบังคับของหมู่บ้าน

8.2.4 การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท  
8.2.5 การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดภายในหมู่บ้าน

8.2.6 การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของ หมู่บ้าน

- 8.2.7 การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน
- 8.2.8 งานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้าน หรือคณะกรรมการ

มอบหมาย

8.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้านที่ คณะกรรมการเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ



8.3.1 การจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน

8.3.2 ประธานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับ  
คณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอของบประมาณจากภายนอก

8.3.3 การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของหมู่บ้าน

8.3.4 การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้านและงานอื่นใด  
ตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

8.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้านที่  
คณะกรรมการเลือก

8.4.1 มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจ  
พอเพียงในหมู่บ้าน

8.4.2 การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาด  
เพื่อส่งเสริมรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน

8.4.3 งานอื่นใดตามที่ประธานคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการ  
มอบหมาย

8.5 คณะทำงานด้านสังคม สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข ประกอบด้วย  
กรรมการหมู่บ้านที่คณะกรรมการเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ

8.5.1 การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การจัด  
สวัสดิการในหมู่บ้าน

8.5.2 การสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้

8.5.3 การส่งเสริมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการ  
สาธารณสุข

8.5.4 งานอื่นใดตามที่ประธานคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการ  
มอบหมาย

8.6 คณะทำงานด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม ประกอบด้วยกรรมการ  
หมู่บ้านที่คณะกรรมการเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ

8.6.1 การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี  
ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมของหมู่บ้าน

8.6.2 งานอื่นใดตามที่ประธานคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการ  
มอบหมาย

8.7 คณะทำงานด้านอื่น ๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านเสนอและนายอำเภอเห็นชอบ

8.8 ที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551

8.8.1 ปลัดอำเภอประจำตำบล

8.8.2 กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล / นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล

8.8.3 นายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำบลหรือหมู่บ้านนั้น หรือบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการหมู่บ้านเห็นสมควร เพิ่มเติมก็ได้

8.9 การบริหารการเงินในหมู่บ้าน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551

8.9.1 คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภอ อาจมีมติให้จัดตั้งกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน ตลอดจนกิจกรรมอันเป็นประโยชน์สาธารณะของหมู่บ้านก็ได้ โดยกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้านนั้น เพื่อเป็นกองทุนในการบริหารจัดการและการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน อาจมีรายได้ ดังนี้

- 1) เงินที่กลุ่มหรือองค์กรภายในหมู่บ้านจัดสรรขึ้น
- 2) เงินที่ได้รับจากการอุดหนุนจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 4) รายได้จากการจัดกิจกรรมของหมู่บ้าน

8.9.2 ให้คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภอกำหนดหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินของกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้านไว้ ดังนี้

- 1) ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม
- 2) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของคณะกรรมการ
- 3) การจัดสรรสวัสดิการภายในหมู่บ้าน
- 4) การจัดกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ของหมู่บ้าน
- 5) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

8.10 การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของ คณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551

8.10.1 ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่นายอำเภอเรียกประชุม

8.10.2 การประชุมให้กระทำโดยเปิดเผยและเปิดโอกาสให้ราษฎรเข้าไปฟัง ได้ เว้นแต่คณะกรรมการจะลงมติให้ประชุมลับ

8.10.3 การประชุมต้องมีกรรมการหมู่บ้านมาระชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนกรรมการหมู่บ้านทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

8.10.4 การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่ กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการอื่นใดกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

8.10.5 กรณีเรื่องใดที่ที่ประชุมเห็นว่าจำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นของ ราษฎรในหมู่บ้านหรือเป็นเรื่องที่จะมีผลต่อวิถีชีวิตของราษฎรในชุมชนหรือหมู่บ้าน หรือเป็น เรื่องที่มีกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ให้เป็นไปตามมติให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน คณะกรรมการอาจมีมติให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่อง ดังกล่าว ก็ได้

8.10.6 คณะกรรมการหมู่บ้านอาจมีมติให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน เพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวได้ โดยเมื่อประชาคมหมู่บ้านในเรื่องใดแล้ว ให้ คณะกรรมการแจ้งนายอำเภอและประกาศให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบทั่วกัน และปฏิบัติตามมติ ของที่ประชุมประชาคมหมู่บ้าน ทั้งนี้ มติประชาคมต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และระเบียบของ ทางราชการ พร้อมทั้งแจ้งให้นายอำเภอและราษฎรในหมู่บ้านทราบโดยทั่วกัน

8.10.7 ราษฎรในหมู่บ้านผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน อาจยื่นหนังสือแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมหรือประ โยชน์สาธารณะของ หมู่บ้านต่อคณะกรรมการได้ และให้คณะกรรมการบรรจุเรื่องดังกล่าวเข้าที่ประชุมพิจารณา

8.11 การควบคุมดูแล ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุม การปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการหมู่บ้านและมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในตำบลที่รับผิดชอบ

## 8.12 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

8.12.1 ภารกิจตามอำนาจหน้าที่ใน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551

1) มาตรา 28 ตรี วรรคสอง คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือแนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือที่นายอำเภอ มอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ

2) มาตรา 28 ตรี วรรคสาม ให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่น ๆ ทุกภาคส่วน

### 8.12.2 ภารกิจตามอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น ๆ

คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาท ในระดับหมู่บ้าน โดยมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อ พิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ลักษณะของข้อพิพาทที่จะทำการประนีประนอม ข้อพิพาทนั้นเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับ

- 1) คดีแพ่งทุกประการ
- 2) คดีอาญาประเภทความริบผิดที่ยอมความกันได้
- 3) คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อ พิพาท
- 4) ข้อพิพาทดังกล่าวที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมี ภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน

8.12.3 ภารกิจงานตามนโยบายของรัฐ คณะกรรมการหมู่บ้านทำหน้าที่ ช่วยเหลือแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านในการดำเนินงานในหมู่บ้าน เช่น โครงการ SML กองทุนหมู่บ้าน การแก้ไขปัญหายาเสพติด ฯลฯ ซึ่งผู้ใหญ่บ้านอาจมอบหมาย คณะทำงานในแต่ละด้าน เพื่อเป็นการกระจายอำนาจในการทำงาน เพื่ออำนวยความสะดวก และสนองความต้องการของประชาชน

8.12.4 ภารกิจประจำกระทรวง ทบวง กรม คณะกรรมการหมู่บ้านมี หน้าที่ในการปฏิบัติงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม โดยสั่งการผ่านจังหวัดและอำเภอ

8.12.4 การกิจประจำกระทรวง ทบวง กรม คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม โดยสั่งการผ่านจังหวัดและอำเภอ

8.12.5 การกิจเฉพาะตามลักษณะพื้นที่ คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหรือผู้แทนของประชาชนในการสะท้อนปัญหาความต้องการของประชาชน ซึ่งมีความแตกต่างตามลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ประเพณี และสภาพปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามภูมิประเทศ และภูมิสังคม เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

### นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาศอบาลตำบลหีนกอง

นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเทศบาลตำบลหีนกอง โดยยึดตามขอบข่ายบทบาทภารกิจที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติในราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ.ศ.2546 พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2552 - 2554) ของเทศบาลตำบลหีนกอง มีนโยบายดังต่อไปนี้ (เทศบาลตำบลหีนกอง. 2552 : 15)

#### 1. การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลหีนกองให้ทั่วถึง เกิดความเป็นธรรมและเป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยมีนโยบายในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานดังนี้

1.1 ก่อสร้างระบบระบายน้ำในลักษณะภาพรวมทั้งระบบ เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขังในฤดูฝนการวางท่อระบายน้ำ หรือการจัดทำร่องระบายน้ำกับระดับถนนและบ้านเรือนของประชาชนจะต้องเกิดความสมดุลและได้มาตรฐาน

1.2 ปรับปรุงถนน ซอย และทางเดินเท้าให้ได้มาตรฐาน สามารถใช้งานได้ดี เพื่อความสะดวกในการสัญจรของพี่น้องประชาชน รวมทั้งเพื่อความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงามของบ้านเมืองด้วย

1.3 ขยายการติดตั้งไฟฟ้าตามทางสาธารณะและที่สาธารณะให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ให้เกิดความสะดวก สบาย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของพี่น้องประชาชนในการดำรงชีวิตและสัญจรไปมาเวลากลางคืน



1.5 การพัฒนาแหล่งน้ำที่เป็นหนองสาธารณะ โดยการขุดลอกเพื่อเก็บกักน้ำ  
 อย่างเป็นระบบ ให้เอื้อต่อการส่งเสริมอาชีพทางการเกษตรต่อประชาชน และพัฒนาเป็นแหล่ง  
 ท่องเที่ยว

1.6 การพัฒนาและปรับปรุงแหล่งน้ำบริโภคให้มีคุณภาพและเพียงพอต่อความ  
 ต้องการของประชาชนในเขตเทศบาล โดยเฉพาะการบริการน้ำประปาในช่วงฤดูร้อนสำหรับ  
 ชุมชนที่ขาดแคลน

## 2. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

การให้ความสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพได้บริหารจัดการอนุรักษ์  
 ทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์ ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาจิตสำนึก  
 ในการรักษาสภาพแวดล้อมพัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่าง  
 ยั่งยืน ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ส่งเสริมการท่องเที่ยวในตำบล บำรุงรักษา อนุรักษ์แหล่ง  
 ท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ ศาสนสถานแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ส่งเสริมสนับสนุน  
 กิจกรรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยวของตำบล เพื่อก่อให้เกิดรายได้ในอนาคตโดยมีนโยบายดังนี้

2.1 จัดให้มีสวนสาธารณะที่พักผ่อนหย่อนใจ เพื่อสามารถใช้เป็นสถานที่ออกกำลังกายให้เพียงพอและเหมาะสม

2.2 มุ่งรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบ ความร่มรื่นและความสวยงาม  
 ของสถานที่และชุมชนในเขตเทศบาลให้เป็นเมืองน่าอยู่ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.3 ปรับปรุงพัฒนาภูมิทัศน์ของเทศบาล สถานที่โคจรอบเมืองให้อยู่ในสภาพที่  
 สวยงามร่มรื่น เกิดความประทับใจสำหรับผู้อยู่อาศัยและผู้มาเยือน

2.4 มุ่งมั่นพัฒนาเทศบาลให้ปราศจากมลภาวะจากขยะและน้ำเสีย มีระบบการ  
 กำจัดขยะ และระบบบำบัดน้ำเสียอย่างสม่ำเสมอและถูกต้องตามหลักวิชาการ

2.5 ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดตั้งเครือข่ายองค์กรชุมชนเพื่อการมีส่วนร่วม  
 ในการวางแผนและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางระบบและ  
 เหมาะสม

2.6 ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวของตำบลให้รู้จักทั่วไปของ  
 นักท่องเที่ยว

2.7 ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และเชิงเกษตร  
 ในตำบล

2.8 ปลุกจิตสำนึกชาวตำบลหินกอง ให้มีความภาคภูมิใจและหวงแหนแหล่งท่องเที่ยวในตำบล

### 3. การพัฒนาทางการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

ในการพัฒนาการศึกษาและการให้บริการทางการศึกษาจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยจัดตั้งศูนย์อนุบาล 3 ขวบ มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของครูผู้ดูแลเด็กให้ทุนในการศึกษาในระดับปริญญาตรี เพื่อเสริมสร้าง ต่อเติมความรู้ ความสามารถของเด็กและเยาวชนในท้องถิ่น ไปสู่ระดับการศึกษาที่สูงขึ้น พร้อมจัดตั้งศูนย์อนุบาลของเทศบาลเอง จัดตั้งศูนย์อินเทอร์เน็ตระดับตำบลไว้ที่เทศบาล เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้ค้นคว้าหาความรู้ ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ การศึกษาต่อ โดยมีนโยบายดังนี้

3.1 ส่งเสริมสนับสนุนให้เด็ก เยาวชน และประชาชนได้เล่นกีฬา ออกกำลังกายสม่ำเสมอและทั่วถึง เพื่อสุขภาพที่ดีร่างกายแข็งแรง มีความรักความสามัคคีในหมู่ประชาชนทุกชุมชน

3.2 ส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสแสดงออกและจัดกิจกรรมที่สร้างสรรค์เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมส่วนรวม

3.3 จัดให้มีโครงการอาหารกลางวันและนมฟรีแก่เด็กในศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อเตรียมความพร้อมทางด้านร่างกายก่อนเข้าเรียน ในระดับการศึกษาภาคบังคับและเป็นการแบ่งเบาภาระผู้ปกครองของเด็กอีกด้วย

3.4 จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ชุมชนหรือศูนย์พัฒนาเด็กหรือโรงเรียนในระดับก่อนประถมศึกษาพร้อมจัดหาวัสดุส่งเด็กก่อนวันเรียนเพื่อเป็นสถานที่อบรมเลี้ยงดูเด็กเพื่อเป็นการลดภาระในการอบรมเลี้ยงดูของผู้ปกครองในเขตเทศบาล จะได้มีโอกาสและสามารถประกอบอาชีพได้อย่างปกติต่อไป

3.5 ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยจัดศูนย์คอมพิวเตอร์เพื่อจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้ด้านไอทีและภาษาให้กับเด็ก เยาวชน ครูและประชาชน พร้อมทั้งจัดเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่ชุมชนได้รู้ทันเหตุการณ์ยุคโลกาภิวัตน์

3.6 ส่งเสริมสนับสนุนและฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีชุมชน ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่น อันเป็นทุนทางสังคมให้มีการเผยแพร่ อนุรักษ์ สืบทอดให้เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นสืบไป โดยใช้วัดเป็นศูนย์กลาง

#### 4. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

มุ่งส่งเสริมการผลิตและการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับชุมชน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็ง ดังนี้

4.1 ปรับปรุงพัฒนาตลาดสดให้ได้มาตรฐาน เป็นตลาดที่น่าซื้อตามนโยบายของรัฐบาลพร้อมจัดระบบการตลาดที่ดี มีคุณภาพ มีความปลอดภัย มีความสะอาด เป็นระเบียบพร้อมทั้งจัดระบบการป้องกันและตรวจสอบคุณภาพของสินค้าของสินค้าที่มีจำหน่ายในตลาดสดให้มีคุณภาพและเป็นธรรม

4.2 จะมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอาชีพและหาวิธีเพิ่มรายได้ของประชาชนในเขตเทศบาล ให้แต่ละครอบครัวสามารถพึ่งตนเองได้ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนให้ประชาชนสามารถเข้าสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบตามนโยบายของรัฐบาล กำหนดเขตพื้นที่ผ่อนผันการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะ

4.3 ส่งเสริมสนับสนุนการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นในการเพิ่มผลผลิต เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าและสร้างผลิตภัณฑ์ในชุมชนตามนโยบายของรัฐบาล จัดหาตลาดกลางเพื่อเป็นศูนย์กลางการจำหน่ายสินค้าที่ประชาชนผลิตได้ในราคาที่เป็นธรรมและเหมาะสม

4.4 ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาระบบธุรกิจชุมชน ร้านค้าชุมชน สหกรณ์ชุมชนและการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอาชีพในแขนงต่างๆ โดยให้ความรู้ในการประกอบการทั้งระบบการผลิต การบริหารจัดการ การตลาด การบัญชี และข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง

4.5 ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนในเขตเทศบาล หาวิธีการลดรายจ่าย เพิ่มเพื่อรายได้และดำรงชีพโดยใช้แนวทางเกษตรทฤษฎีใหม่ให้แพร่หลายโดยทั่วไป

#### 5. การพัฒนาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม

มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตเทศบาลให้มีศักยภาพในการดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีคุณภาพ มีศักดิ์ศรี และเป็นสุข สร้างความเข้มแข็ง สร้างภูมิคุ้มกันกับประชาชนเพื่อให้สามารถเผชิญปัญหาต่างๆ ในทุกๆด้าน ตามสภาวะการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในปัจจุบัน ดังนี้

5.1 จัดสรรงบประมาณเพื่อให้การสงเคราะห์เป็นสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ เสริมสร้างโอกาสแก่ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้ติดเชื้อ เอช.ไอ.วี และมีรายได้น้อยให้มีคุณภาพที่ดีสามารถพึ่งตนเองได้ รวมทั้งการได้รับความช่วยเหลือหรือการคุ้มครองและได้รับบริการอย่างถ่วงถึงเป็นธรรมและเหมาะสม

5.2 จัดระบบและรณรงค์ทุกรูปแบบอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เด็กและเยาวชนห่างไกลจากอบายมุขและยาเสพติด ป้องกันและแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชน

5.3 ส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสแสดงออกและจัดกิจกรรมที่สร้างสรรค์เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมส่วนรวม

5.4 ส่งเสริมและพัฒนาด้านสาธารณสุข โดยจัดให้มีศูนย์สาธารณสุขชุมชนหรือศูนย์สุขภาพชุมชน เพื่อบริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ครอบคลุมและทั่วถึง สร้างความตระหนักถึงความสำคัญในการป้องกันและดูแลสุขภาพของตนเองและครอบครัว ทั้งนี้เพื่อสุขภาพชีวิตที่ดีและมีสุขอนามัยที่ดี

5.5 การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม มีความเกี่ยวเนื่องกันอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เพราะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยประโยชน์ให้มนุษย์ได้รับ ปัจจัย 4 ซึ่งได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย แต่ขณะเดียวกันการกระทำของมนุษย์เองได้ส่งผลกระทบต่อสภาพของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากร ได้มีผลทำให้เกิดการแก่งแย่งในการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย และไม่มีแผนการจัดการโดยมุ่งหวังผลกำไรสูงสุดแต่เพียงอย่างเดียว จึงมีผลทำให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมและการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ หักก่อกำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือการแพร่กระจายของมลพิษจากกระบวนการใช้ทรัพยากรธรรมชาตินั้นๆ

ปัจจุบันปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาที่สำคัญ การนำสิ่งที่เหลือใช้มาประดิษฐ์ให้เกิดประโยชน์ขึ้นใหม่ จะเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้ขยะน้อยลงการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติจะต้องยึดหลักทางการอนุรักษ์วิทยา เพื่อประกอบในการดำเนินงานในการจัดการ ดังนี้

5.5.1 การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะต้องเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล ใช้อย่างฉลาดหรือใช้ตามความจำเป็น ไม่ใช่อย่างฟุ่มเฟือยและไม่เกิดการสูญเปล่าหรือเกิดการสูญเปล่าน้อยที่สุด

5.5.2 การประหยัดของที่หายากและของที่กำลังสูญพันธุ์

5.5.3 การปรับปรุงซ่อมแซมสิ่งที่มีเสื่อมโทรมให้คืนสภาพก่อนนำไปใช้ เพื่อให้ระบบสิ่งแวดล้อมดีขึ้น

## 6. การพัฒนาด้านการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

โดยที่เรามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบันและคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจบริหารและการจัดการบริการสาธารณะผู้ท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการกำหนดนโยบายในการบริหารภายในเขตเทศบาลทุก ๆ ด้าน จึงมุ่งที่จะพัฒนาการบริหารและการเมือง เพื่อให้สอดคล้องตามกฎหมาย และสามารถบริการประชาชนให้เป็นไปตามความต้องการและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว ประทับใจ ทัวถึงและเป็นธรรม ดังนี้

6.1 ปรับปรุงอาคารสถานที่อาคารสถานที่บริเวณสำนักงานเทศบาลให้มีความสะอาด เป็นระเบียบ ร่มรื่นและสวยงาม พร้อมกับจัดเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์สำนักงานให้เพียงพอในการปฏิบัติงานของสำนักงาน

6.2 เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรเทศบาลให้มีจิตสำนึกและความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่ โดยเน้นความเป็นเอกภาพของบุคลากร การบริการแก่ผู้รับบริการ การประสานกับหน่วยงานหรือองค์กรภายนอกและมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งจะต้องจัดให้มีการอบรม ประชุมสัมมนา และการศึกษาดูงานของบุคลากรภายนอกที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อสร้างความศรัทธา ความพึงพอใจของผู้รับบริการที่จะได้รับความสะดวก รวดเร็ว ทัวถึงและเป็นธรรม

6.3 จัดระบบและปรับวิธีการปฏิบัติงานให้ทันสมัย ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยนำหลักวิชาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริการประชาชน ให้ได้รับความสะดวก รวดเร็ว เหมาะสม เป็นธรรม และจัดให้มีการประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคลากรในเทศบาลอย่างเป็นระบบและเป็นธรรม

6.4 จัดระบบเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลให้ถูกต้องครบถ้วนและเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี

6.5 ส่งเสริมสนับสนุนและดูแลให้ประชาชนในเขตเทศบาลมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยจัดระบบและมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพอย่างทัวถึงและทันต่อเหตุการณ์



6.6 ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนและหน่วยงานอื่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยการจัดเวทีประชาคม จัดทำทิมที่ปรึกษาเฉพาะด้าน จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะด้านจากผู้ทรงคุณวุฒิ จัดตั้งคณะกรรมการชุมชน เพื่อร่วมคิด และร่วมพัฒนาครรถองระบอบประชาธิปไตยรวมทั้งจัดให้มีระบบการปฏิบัติงาน ระบบการตรวจสอบ เพื่อตอบสนองการประเมินผลความต้องการของประชาชน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 :79) ได้ทำการวิจัยเรื่องการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยส่วนรวมเห็นว่า มีการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก

เดือนเพ็ญ แสงสายรุ้ง (2545 : 82) ได้ทำวิจัยการตรวจสอบยุทธศาสตร์การกำจัดขยะแบบมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนบ้านจู่ฉี โดยใช้นักเรียนเป็นสื่อ ผลการวิจัยพบว่า ยุทธศาสตร์การกำจัดขยะแบบมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก ประชาชนให้ความร่วมมือดี พื้นที่ของชุมชนบ้านจู่ฉีมีความสะอาดมากขึ้น

เด่นดวง สุบุตรดี (2550 : 81) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่ามีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลางจำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรมด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นของกรรมการชุมชนที่มี เพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานเทศบาลตำบลแกดำ

อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้านไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ต่อสกุล เกียรติเจริญ (2552 : 83-84) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร และ ด้านการพัฒนาการศึกษา วัฒนธรรมและนันทนาการ และอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านการพัฒนาสาธารณสุข

ทวีศักดิ์ ปักษา (2550 : 77) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านรักษาความสะอาดถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยการดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ธิดารัตน์ ฆารสินธุ์ (2549 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย ปัญหาด้านการบริหารงานด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์และด้านการบริหารจัดการ พบว่า โดยรวมทุกปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง และความคิดเห็นของพนักงานที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน ต่อปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า พนักงานเทศบาลที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีความ

คิดเห็นต่อปัญหา การบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมไม่แตกต่างกัน

ประมวล เกตรา (2550 : 84) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน โดยมีการพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศและระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความเห็นโดยรวมไม่แตกต่างกัน แต่คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุแตกต่างกัน โดยรวมมีความเห็นต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างนัยสำคัญ ทางสถิติที่มีระดับ .05 โดยคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 21-30 ปี มีความเศรษฐกิจและด้านสังคมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 กับทุกกลุ่มอายุ

ประหยัด ยาคะนอง (2523 : 22) ศึกษาเรื่อง ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบริการสาธารณะของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองระยอง พบสาเหตุของความไม่พึงพอใจ คือ การให้บริการสาธารณะที่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน เนื่องจากปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาด้านการคลัง ปัญหาตัวบุคคล และปัญหาเกี่ยวกับการวางแผน

พรรณธิพา สมศรีดา (2550 : 82) ได้ทำงานวิจัยการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่งในจังหวัดมหาสารคามเป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะปฏิบัติงานแตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

มณี มากขาว (2544 : 66) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาตำบลไม้ฝาด อำเภอเสิงสาง จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมด้านการติดตามตรวจสอบของประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

สมมาศ โชคชัยวัฒนากร (2550 : 70) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงาน ของเทศบาลในเขตจังหวัดมหาสารคาม พบว่าสมาชิกสภาเทศบาล

ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการให้มีและบำรุงรักษาทางบก ด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรีเด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษา อบรมและการให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นสมาชิกสภาเทศบาล ที่มีเพศและระดับการศึกษาแตกต่างกันต่อการดำเนินของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศและระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลไม่แตกต่างกัน

สมศักดิ์ วรรณกุล (2550 : 77) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย ด้านการเก็บขนขยะมูลฝอยอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการประชาสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง และด้านการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอยู่ในระดับมาก ผลทดสอบสมมติฐานพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน ประชาชนที่มีเพศแตกต่างกัน ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกัน ประชาชนที่มีประเภทที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน และประชาชนที่มีรายได้ต่อครัวเรือนแตกต่างกัน มีความเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยแตกต่างกันมีความเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยไม่แตกต่างกัน

สุวิทย์ วิเชียรดี (2541 : 287) ได้ศึกษาบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดต่อการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนพบว่าเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดได้สนับสนุนและส่งเสริมให้โรงเรียนจัดกิจกรรมร่วมกับชุมชนพบว่าเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดได้สนับสนุนและส่งเสริมให้โรงเรียนจัดกิจกรรมร่วมกับชุมชนและหน่วยงานอื่นๆ เทศบาลได้จัดและดำเนินการสนับสนุนให้โรงเรียนเป็นแหล่งเผยแพร่และให้บริการทางด้านความรู้แก่ประชาชนในท้องถิ่น เทศบาลได้มีการส่งเสริมให้พนักงานครูออกพบปะเยี่ยมเยียนผู้ปกครองนักเรียน เทศบาลได้มีการจัดให้มีคณะกรรมการร่วม ซึ่งประกอบด้วยพนักงานครู ผู้ปกครอง และผู้นำท้องถิ่นเพื่อการศึกษาของเทศบาล เทศบาลได้มีการนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนในท้องถิ่นมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงในการศึกษาเทศบาล เทศบาลได้จัดให้ฝ่ายบริหารเทศบาลพบปะกับชุมชนเพื่อการศึกษา เทศบาลเคยถูกเชิญจากประชาชนในท้องถิ่นให้เข้าร่วมเป็นกรรมการจัดงานต่างๆ ของท้องถิ่นรวมทั้งเทศบาลได้เปิดโอกาสและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนท้องถิ่นเข้ามาใช้สถานที่ และ



เครื่องใช้ในการจัดกิจกรรมหรืองานท้องถิ่นและเทศบาลประชาสัมพันธหรือชักจูงให้ประชาชนเข้ามาสนับสนุนอุปถัมภ์การจัดการศึกษาของเทศบาลจึงอาจทำให้บทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดต่อการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกระทรวงมหาดไทยในด้านความสัมพันธ์กับชุมชนอยู่ในระดับมาก

สาธิตี ไชยเวช (2542 : 27) ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยการตัดสินใจที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานพัฒนาเทศบาลของคณะเทศมนตรี ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมการตัดสินใจในการบริหารงาน ทั้งในด้านการกำหนดนโยบาย การวินิจฉัยสั่งการ การมอบหมายงาน การควบคุมกำกับและติดตาม มีค่าเฉลี่ยของการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยการตัดสินใจในด้านบุคคลที่มีการปฏิบัติมากได้แก่ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ รองลงมาได้แก่ ด้านการรับรู้ ส่วนด้านประสบการณ์มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยการตัดสินใจในด้านองค์กรตัวแปรความรับผิดชอบ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาได้แก่ปัจจัยด้านเวลา ส่วนปัจจัยด้านกลุ่มมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง

วิสูตร จงชูฉนิษฐ์ (2549 : 79) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรือต่อการบริหารงานของเทศบาลบรือ อำเภอบรือ จังหวัดมหาสารคาม พบว่าประชาชนมีความคิดเห็นของการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรือโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการบำรุงศิลปประจาริตประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ประชาชนเห็นด้วยในระดับมาก ส่วนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ของเทศบาลตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรือ ทั้งโดยรวมและรายได้ทั้ง 9 ด้าน ไม่แตกต่างกัน

อรรถพล แก้วมนตรี (2547 : 81) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด 4 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหารพบว่าด้านการพัฒนาสังคม โดยรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและ



การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาการเมืองการบริหาร โดยรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง

จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีระดับการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกเป็นรายด้านตามอำนาจหน้าที่ พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากในบางด้าน และอยู่ในระดับปานกลาง บางด้าน ด้านที่ปรากฏอยู่ในระดับมาก ส่วนใหญ่จะเป็นด้านเกี่ยวกับการสนับสนุนส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม และประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นส่วนด้านการให้การศึกษาอบรมยังอยู่ในระดับปานกลาง



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY