

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
5. บริบทเทศบาลตำบลโนนดินแดง
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

เฟลด์มัน (Feldman, 1991 : 53) กล่าวว่า iva การสำรวจความคิดเห็น เป็นการศึกษาค้นคว้าความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใดๆ ออกมาโดยการพูดหรือการเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โครงการพัฒนาใดๆ ก็ตาม ถ้าจะให้สำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ก็ควรต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชน การเผยแพร่โครงการและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการจึงจะเกิดผลดี ก็จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น อันเป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ใช้ประเมินค่าโครงการและทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนร่วมทำให้ไม่เกิดการต่อต้าน ถ้าสาธารณชนมีส่วนหรือมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในโครงการใด ๆ ที่จะพัฒนาประเทศนั้น คือ ทำให้ประชาชนเกิดการสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาค้นคว้าความรู้สึกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่มีสิ่งหนึ่งสิ่งใด แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใดๆ ออกมาโดยการพูดและการเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็น

ประโยชน์ต่องานวางนโยบายต่างๆ หรือการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เพราะจำทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลายลักษณะมีดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542(2546 : 246) ได้บัญญัติคำว่า “ความคิดเห็น” ตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษหมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม ทศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งคำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษาว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าเจตคติซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้มนั้นที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มาและกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุนหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

ประเสริฐ ทยโย (2551 : 54) กล่าวว่าความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อให้บุคคลอื่นรับรู้ เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

ภทราพร วชิรนิธิไพบูลย์ (2551 : 9-10) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งซึ่งอาจจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือสถานการณ์ ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่ได้รับเป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริง จากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลง ได้ตามกาลเวลา

โคเลสนิค (Kolesnik. 1970 : 296) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นของความคิดเห็นว่า เป็นการแปลความหมายหรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่น ๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้

เบสท์ (Best. 1977 : 169) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูด

สรุปความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้สึกความคิดความเชื่อและค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคลสิ่งของเรื่องราวหรือสถานการณ์ต่างๆที่ประสบพบเห็นโดยมีพื้นฐาน มาจากภูมิหลังทางสังคมความรู้ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมต่างๆ ของบุคคลนั้นๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ความคิดเห็นของแต่ละบุคคลต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แม้จะเป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นเสมอที่จะต้องมีความคิดเห็นเหมือนกันขึ้นอยู่กับปัจจัย ที่แต่ละบุคคลได้รับ ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวไว้มีดังนี้

2.1 อิทธิพลของความคิดเห็นขึ้นอยู่กับปัจจัยดังนี้ (จำเรียง ภาวิจิตร. 2540 : 248-249)

2.1.1 ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกันโดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท ผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง เป็นต้น

2.1.2 กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใครหรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใดหรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงให้กัน เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

2.1.3 กลุ่มกระตือรือร้นหรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษ อันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นคล้อยตามได้ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในทางตรงข้ามกลุ่มที่เฉื่อยชาก็จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

2.2 ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละบุคคลแสดงความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างกันมี ดังนี้ (กิตติ สุทธิสัมพันธ์. 2542 : 12-15)

2.2.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ ของคุณภาพสมอง

ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้นและคนที่มีความรู้มากมักจะมีความคิดในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

ความเชื่อ ค่านิยมและเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้จากกลุ่มบุคคลในสังคมหรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2.2.2 ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ของแต่ละบุคคล กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใดก็ต้องยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคล ได้รับแตกต่างกันก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

2.3 ปัจจัยที่ส่งผลทางความคิดของคนประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ดังนี้ (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข และวิศักดิ์ แก้วศิริ. 2543 : 29)

2.3.1 ปัจจัยทางด้านอายุอายุเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับความรู้และความคิดเห็น บุคคล ที่มีอายุน้อยน่าจะมีความรู้ในสิ่งใหม่ได้ดีกว่าบุคคลที่มีอายุมาก เนื่องจากไม่มีภาวะที่ต้องรับผิดชอบมากก่อให้เกิดความกระตือรือร้นต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัว จึงมีผลให้เกิดการเรียนรู้ได้มากกว่าบุคคลที่มีอายุมากดังนั้นอายุเป็นตัวกำหนดความแตกต่างของบุคคลได้อย่างหนึ่ง บุคคลเดียวกันในช่วงอายุที่ต่างกันจะมีความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่างกัน

2.3.2 ปัจจัยทางด้านเพศเพศสามารถใช้เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความแตกต่างกัน ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและชีวอนามัย อาจส่งผลต่อความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการ

2.3.3 ปัจจัยทางด้านสถานภาพสมรสพบว่าสถานภาพสมรสต่างกัน มีผลทำให้ความคิดเห็นต่างกัน

2.3.4 ปัจจัยทางด้านระดับการศึกษาการเรียน การศึกษาเป็นแนวทางอันหนึ่งที่บุคคลจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ความรู้สึกความคิดเห็นเพราะได้เรียนบางสิ่งบางอย่างเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงความรู้สึกที่มีอยู่เดิม การคิดหรือการกระทำกิจกรรมบางอย่างจึงผิดไปจากเดิมหรืออาจเปลี่ยนทัศนคติ ความคิดเห็นในบางเรื่อง

2.3.5 ปัจจัยทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจฐานะทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความรู้และความคิดเห็น

2.3.6 ปัจจัยทางด้านข้อมูลข่าวสารการรับข่าวสารและสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง มนุษย์เป็นสัตว์สังคมมีความจำเป็นต้องติดต่อข่าวสาร แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ความต้องการของคนประสพการณ์และความเข้าใจซึ่งกันและกัน เพราะข่าวสารเป็นปัจจัยที่ใช้ประกอบการตัดสินใจของมนุษย์ และได้รับข่าวสารจากสื่อมวลชนมีความสัมพันธ์กับความ

ทันสมัย กล่าวคือ คนที่เปิดรับข่าวสารย่อมมีทัศนคติทันสมัย และมีความก้าวหน้ากว่าคนที่เปิดรับข่าวสารน้อย

2.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นฟอสเตอร์ (Foster. 1952 : 119) กล่าวว่า ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่างๆ หรือ สถานการณ์ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็น ประสบการณ์ตรงและจากการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่ายหรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่ได้พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อมระบบค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยม เนื่องมาจาก กลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความ คิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน

2.5 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้ (Oskamp. 1977 : 119-133)

2.5.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยทางพันธุกรรมจะมีผล ต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อเจตคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วยและผลกระทบจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความ คิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

2.5.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct Personal experience) คือ บุคคล ได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่ง ต่างๆ ด้วยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็ก ทหารที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้ม หวาน เย็น หอม ชื่น ใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

2.5.3 อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเป็นเด็กจะ ได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูของพ่อ แม่และครอบครัว ทั้งนี้ เมื่อตอนเป็นเด็ก ๆ จะได้รับการ อบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัล และการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัวและจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

2.5.4 เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็น ปัจจัยที่มีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคล จะต้องมีส่วนร่วมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่าง ๆ จะได้รับการ ถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่มไม่ว่าจะเป็นเพื่อนใน โรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิด ความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

2.5.5 สื่อมวลชน (Mass media) คือ สิ่งต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ดังนั้นสื่อเหล่านี้ ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสารวารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

2.6 จากการกล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของนักวิชาการทั้งหลาย ผู้ศึกษาได้สรุป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ประกอบด้วย ปัจจัยหลักๆ 2 ปัจจัย ได้แก่

2.6.1 ปัจจัยบุคคล ได้แก่ พันธุกรรม อิทธิพลจากครอบครัว ค่านิยม ความเชื่อ ประสบการณ์ และระดับการศึกษา

2.6.2 ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ ภูมิหลังทางสังคม สื่อต่างๆ กลุ่มทางสังคม ข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับ

3. การวัดความคิดเห็น

ในการวัดความคิดเห็นของบุคคลสามารถทำได้หลายวิธี ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

โทมัส (Thomas. 1959 : 234) กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็น โดยทั่วไปต้องมี ส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ ตัวบุคคลที่ถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็น ระดับสูงต่ำมากน้อย วิธีวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบตามแบบสอบถาม

ชอร์ และไรท์ (Shaw & Wright. 1976 : 28-29) กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็นเป็น ลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ที่ ประสบการณ์และปัจจัยอื่นๆ จึงมีวิธีวัดความคิดเห็น ดังนี้

3.1 การฉายภาพ (Projective Technique) เป็นการวัด โดยการสร้างจินตนาการ โดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิสูจน์ได้ว่า บุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ

3.2 การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต

3.3 การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลา และงบประมาณน้อยที่สุด โดยการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษาแล้วให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

3.4 การให้เล่าความรู้สึก (Self-report) เป็นการวัดโดยให้แต่ละบุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

เบสท์ (Best. 1977 : 171) กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะต้องมียอดประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น

ลิเคิร์ต (Likert. 1982 : 126) อธิบายว่าการวัดความคิดเห็นเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความเกี่ยวกับความคิดเห็น โดยจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือนิเสธ (Negative)

สรุป การวัดความคิดเห็น สามารถทำได้หลายประการ เช่น การใช้ระดับสูงต่ำ การใช้แบบสอบถาม การใช้แบบสัมภาษณ์ จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ หรือการแบ่งค่าน้ำหนักความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือนิเสธ (Negative)

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

1. ความหมายของการดำเนินงาน

มีผู้อธิบายความหมายของการดำเนินงานไว้ดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงานมีความหมายเช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออก โดยอาจจะสังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

ประภาพัณญ์ สุวรรณ (2542 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นพฤติกรรมด้านการปฏิบัติงาน เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกาย รวมทั้ง

การปฏิบัติ และพฤติกรรมที่แสดงออก และสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือบุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไป เป็นพฤติกรรม ต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆ เป็นส่วนประกอบ ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

สรุป การดำเนินงาน คือ กิจกรรมที่สิ่งมีชีวิตแสดงออกทางร่างกายโดยสามารถสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆ เป็นพฤติกรรมที่มีส่วนประกอบทั้งความรู้และทัศนคติ

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 32-33) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานดังนี้

2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัว ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามลักษณะประชากรอย่างเดียวกันยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้อง คือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2.2 ลักษณะด้านความสามารถเป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกรู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้น ความรู้ ความสามารถ แบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ ความสามารถ ด้านสมองและการปฏิบัติงาน

2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้น และมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติ และความจำเป็นแต่ละงาน ซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะเห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

2.4 ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีคือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึง

ความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงานเป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2.5 การสนับสนุนจากองค์การในการปฏิบัติงานของบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับ การสนับสนุนจากองค์การที่ปฏิบัติงานอยู่ บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความต้องการงานและได้รับการจูงใจในระดับสูงอาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดีหากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงาน หรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

สรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีหลายประการ เช่น คุณลักษณะประชากร ความสามารถ จิตวิทยา ความพยายามในการทำงาน และการสนับสนุนจากองค์การ ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์การได้

3. การดำเนินงานของเทศบาลตำบล

การปกครองในรูปแบบเทศบาล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2496 โดยให้เทศบาลดังกล่าวมีฐานะเป็นนิติบุคคล แบ่งเป็น 3 ประเภท โดยใช้เกณฑ์ประชากร คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร โครงสร้างองค์กรเทศบาลจะประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี ซึ่งอาจจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) (โกวิทย์ พวงงาม, 2550 : 168) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาเทศบาลตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ที่เทศบาลตำบลจะต้องทำ คือ

- 3.1 การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 3.2 การจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3.3 การรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3.4 การป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 3.5 การจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

3.6 การให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

3.7 การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

3.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

3.9 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้เทศบาลส่วนตำบลที่มีความสามารถ มี

ศักยภาพเพียงพอ อาจจัดทำกิจกรรมในเขตเทศบาลตำบลได้ คือ

- 1) จัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2) จัดให้มีโรงพยาบาล
- 3) จัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) จัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) จัดให้มีการบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 7) จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 9) ดำเนินการด้านเทศพาณิชย์

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นรูปแบบการปกครองที่ได้กำหนดให้ส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการบริหารตามเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

วุฒิสาร ตันไชย (2546 : 1) ให้ทัศนะว่า การปกครองท้องถิ่น คือ กลางปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญองค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ ทุกรูปแบบ

แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546 : 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและการบริหารกิจการงานให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง

ลิขิต ธีรเวคิน (2548 : 36) ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

โกวิท พวงงาม (2550 : 21) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้จะปราศจากการควบคุมของรัฐ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นที่รัฐทำให้เกิดขึ้น หรือการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1951 : 103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ร็อบสัน (Robson. 1953 : 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

คลาร์ก(Clarke, 1957 : 87-89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับกาให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

มอนตาญ (Montagu, 1984 : 86) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วย การบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างไร

สรุปการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมปกครองตนเอง โดยการเลือกตัวแทนของท้องถิ่นมาเป็นตัวแทนในการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ งบประมาณ และการดำเนินกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด ภายในท้องถิ่นของตนเอง

2. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนานั้นมีหลายรูปแบบ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอีกส่วนสำคัญในการพัฒนา โดยมีความสำคัญ ดังนี้

2.1 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตย

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตย มี 5 ประการ คือ (พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล, 2532 : 56)

2.1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2.1.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตย ในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจทางการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

2.1.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political maturity) กล่าวคือ ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจการบริหาร

การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมือง ในที่สุด

2.1.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรงและใกล้ชิด เกี่ยวกับการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะทำให้เกิดความคึกคักมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมือง ตลอดเวลา

2.1.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาตินักการเมืองท้องถิ่น ผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมนิคมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

2.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน มีดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 20)

2.2.1 การปกครองท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเต็มใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนใช้ดุลยพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ประชาชนจึงเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งนำมาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2.2.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) กล่าวคือ การปกครองตนเองมิใช่การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน แต่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เอง โดยการเลือกบุคคล ขึ้นมาบริหารงานของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.2.3 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองของประเทศในอนาคต เพราะนักการเมืองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง มีทักษะในการบริหารงานท้องถิ่นตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนท้องถิ่นซึ่งเป็นพื้นฐานที่สามารถส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการเมืองระดับชาติ

2.2.4 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะสัมฤทธิ์ผลได้นั้นต้องมากจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างควมมีอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งถ้าหากมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงแล้วท้องถิ่นจะเกิดการพึ่งตนเองได้

2.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (พีรสิทธิ์ คำนวนาศิลป์, 2546 : 95)

2.3.1 การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์

2.3.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งอำนวยในการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว

2.3.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางด้านการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

2.3.4 การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกที่มีความผูกพันและมีส่วนได้เสียความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ (Responsible Citizens) ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม

2.3.5 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง

สรุปการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น มีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหของท้องถิ่นรวมถึงการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้อธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

3.1 วัตถุประสงค์การปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 5-7)

3.1.1 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชน ไม่สามารถจัดทำให้ได้ หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการให้ เช่น ได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับสวัสดิการ และได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

3.1.2 เพื่อปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจเกิดความขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมี การอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการคิดสินบน หรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ไขปัญห โดย การเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่งผลประโยชน์ หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาท ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3.1.3 เพื่อการแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลาง ให้ท้องถิ่นจัดปกครองตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่ พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่น จะเป็นตัวแทนของ ประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศอย่างเช่น ชาวอเมริกามีความเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่ใน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน และรัสเซีย ก็คาดหวังไว้เช่นเดียวกัน แต่อาจจะ ดำเนินการแตกต่างกันเท่านั้น

3.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ มีดังนี้ (โกวิท พวงงาม. 2546 : 24-25)

3.2.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศ จะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับ

ชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

3.2.2 เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3.2.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารองระบบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะ โดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

4. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดย มีนักวิชาการได้ อธิบายองค์ประกอบไว้ ดังนี้

4.1 องค์ประกอบของระบบการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของระบบการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (อุทัย หิรัญโต, 2543 : 22)

4.1.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใด กำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

4.1.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่

จะกำหนดพื้นที่ และระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่สำหรับขนาดของพื้นที่ จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

4.1.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4.1.4 องค์กฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองพื้นที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎข้อบัญญัติ ควบคุม ให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

4.1.5 การเลือกตั้งสมาชิกองค์การ หรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

4.1.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติ กิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

4.1.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษี ตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

4.1.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐบาลเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระเต็มที่ คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอิสระ รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล

4.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย (ทวี พันธวุฒิสถ์, 2539 : 100)

4.2.1 มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายเป็นอิสระจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ และมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน

4.2.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดนโยบาย

4.2.3 มีงบประมาณของตนเองโดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

4.2.4 คณะผู้บริหารท้องถิ่นได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองมีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง ตามที่กฎหมายกำหนด

5. หน้าที่ความรับผิดชอบและบทบาทของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการอธิบายถึงหน้าที่ความรับผิดชอบและบทบาทของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

5.1 หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (โกวิท พวงงาม.

2546 : 25)

5.1.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น พิพิธภัณฑสถาน โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่น ๆ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

5.1.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ

5.1.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น สถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชน เช่น การจัดห้องสมุดสำหรับประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

5.1.4 เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานชานาบาล การจัดการตลาด การจัดบริการเดินรถ

5.1.5 เป็นงานที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันการเมืองสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย จึงมีหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจราจร การรักษาความสะอาด เป็นต้น

5.2 บทบาทของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญ ดังนี้ (ประธาน สุวรรณมงคล. 2547 : 7-8)

5.2.1 บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง จึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นให้ปฏิบัติตามนโยบาย และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

5.2.2 บทบาทในการจัดให้มีบริการสาธารณะ ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งอาจแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในขณะที่ชุมชนชนบทก็มีความต้องการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านถนน แหล่งน้ำ การส่งเสริมอาชีพและรายได้ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข

5.2.3 บทบาทในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น จะมีบทบาทสำคัญในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และกระตุ้นชุมชนท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างบรรยากาศให้เกิดการลงทุนทั้งภายในและภายนอกชุมชน รวมทั้งกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น

5.2.4 บทบาทในการประสาน ดังกล่าวแล้วว่า การปกครองท้องถิ่นมิได้เป็นอิสระในการปกครองตนเองโดยสมบูรณ์จากรัฐ ในทางตรงกันข้ามการปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นองค์กรสำคัญที่จะทำหน้าที่ประสานนโยบายระหว่าง

รัฐบาลกลางกับนโยบายของคณะผู้บริหารที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวม

5.2.5 บทบาทในการให้ความคุ้มครอง การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิ เสรีภาพของประชาชนด้วย เช่น การดูแล การตรวจสอบมิให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การให้การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ โดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็ก ศูนย์สงเคราะห์คนชรา และผู้ยากไร้

6. ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ในการศึกษาประโยชน์ที่ได้จากการปกครองท้องถิ่นนั้น อาจถือตามแนวความคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu) และลันด์ควิสท์ (Lennart Lundquist) ดังนี้ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 14-15)

6.1 ประโยชน์ตามแนวคิดของมองเตสกีเออ

มองเตสกีเออ นักปรัชญาเรื่องนามฝรั่งเศสสมัยศตวรรษที่ 19 ได้เขียนบทความสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นในยุโรปสมัยนั้น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติรัฐประหารได้ และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระจะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่าง ๆ ในยุโรปมีความมั่นคงยิ่งขึ้น

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นตามแนวคิดของมองเตสกีเออในครั้งกระโน้นเหมาะกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาในปัจจุบันมาก เพราะในประเทศเหล่านั้นมีการปฏิวัติหรือรัฐประหารบ่อยที่สุด ดังนั้น ถ้าการปกครองท้องถิ่นของประเทศดังกล่าวนั้นเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีการศึกษาสูง รัฐให้ความคุ้มครองสิทธิของพวกเขา พวกเขาจะรู้จักให้สิทธิและหน้าที่ของตนเอง และกระตือรือร้นในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยแล้ว สภาพของประชาชนดังกล่าวจะขัดขวางการเกิดปฏิวัติหรือรัฐประหารได้ดีที่สุด เพราะไม่มีใครคิดอยากจะทำหรือถ้ามีใครจะกระทำจะต้องได้รับการต่อต้านอย่างจริงจัง

6.2 ประโยชน์ตามแนวคิดของลันด์ควิสท์

ลันด์ควิสท์ กล่าวไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีประโยชน์ในการช่วยส่งเสริม เสรีภาพ ความเจริญก้าวหน้าและเสถียรภาพ

6.3 ประโยชน์ตามแนวคิดของลิจิต ซิตี้

ลิจิต ซิตี้ (2548 : 103) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

6.3.1 ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานการเมือง และเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจ และมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมืองเป็นเบื้องต้น ตลอดจนเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาการทางการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จแล้ว ย่อมมีผลกระทบ ไปถึงพัฒนาการทางการเมืองด้วย ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาทางการเมืองจึงมีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นก็จะมีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังได้กล่าวมาแล้ว

6.3.2 ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม กระบวนการพัฒนาสังคมจะต้องกระทำทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านด้านสังคม เศรษฐกิจ และด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมาก ในด้านการเมืองตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านสังคมแล้ว เศรษฐกิจ การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่สนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไร ก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เช่น การบริการสังคม หรือด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเฟื้อต่อสังคม ภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็เจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

สรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจทางการเมือง มีประโยชน์ในการพัฒนาทางการเมืองและการพัฒนาท้องถิ่นในชาติ โดยที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมือง และเป็นพื้นฐานแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจ และมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมืองเบื้องต้น ตลอดจนเป็นแหล่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาการทางการเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ “เทศบาล” เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน

1. ประวัติความเป็นมาและพัฒนาการ

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

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

พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะ) จนถึงปัจจุบัน (2541) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ทำให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรง หลังจากครบวาระของสมาชิกสภาเทศบาล

ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2551 ทำให้โครงสร้างเทศบาลมีความชัดเจน โดยนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง โดยตรง มีการบัญญัติรายละเอียดของเทศบาลให้เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้ในประเทศไทย

2. หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่ จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้นความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นและความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใดจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

2.1 เทศบาลตำบล

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้ อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

- 2.1.1 มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาท ขึ้นไป
 - 2.1.2 มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
 - 2.1.3 ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น
 - 2.1.4 ความหนาแน่นของประชากร ตั้งแต่ 1,500 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ขึ้นไป
- สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ปัญหาชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในรูปเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล เฉพาะแห่งได้ หรือกรณีที่จังหวัดเห็นว่าสุขาภิบาลใดมีความเหมาะสมสมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยให้จังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

2.2 เทศบาลเมือง

มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- 2.2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ
- 2.2.2 ส่วนท้องที่ที่มีใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- 2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- 3) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง
- 4) ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 ตารางกิโลเมตร

2.3 เทศบาลนคร

มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- 2.3.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป
- 2.3.2 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- 2.3.3 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร
- 2.3.4 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 ตารางกิโลเมตร

3. โครงสร้างของเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาลมีการเปลี่ยนแปลงโดยตลอด นับตั้งแต่เริ่มจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย โกวิท พงงงาม (2550 : 110-134) ได้อธิบายถึงพัฒนาการของโครงสร้างของเทศบาล ดังนี้

3.1 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี

โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างในรูปแบบสภา กับคณะเทศมนตรี กล่าวคือ มีการแยกฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกัน แต่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรี และเทศมนตรี) มาจากการเลือกของสภาเทศบาล ทำให้นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีทำหน้าที่ในสองสถานะ คือ สถานะของฝ่ายบริหารและสถานะของสมาชิกสภาเทศบาล อีกทั้งได้กำหนดสถานะของนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าในการบริหารงานของเทศบาล โดยมีเทศมนตรีเป็นผู้ช่วย

ฝ่ายบริหารของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีจะประกอบด้วย นายกเทศมนตรีจำนวน 1 คน และเทศมนตรีอีกจำนวนหนึ่ง คือ เทศบาลตำบล 2 คน เทศบาลเมือง 2-3 คน เทศบาลนคร 4 คน ทั้งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล (เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน) จากนั้นสมาชิกสภาเทศบาลพิจารณาเลือกกันเองภายในกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล เป็นการแต่งตั้งมาจากความเห็นชอบจากสภาเทศบาล จึงอาจจะเรียกได้ว่าเป็น

“คณะเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมของประชาชน” คณะเทศมนตรีจะทำหน้าที่ในการบริหารกิจการของเทศบาล ตามที่กฎหมายกำหนด

ส่วนสภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ จะประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลจะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

เทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน

เทศบาลเมือง มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน

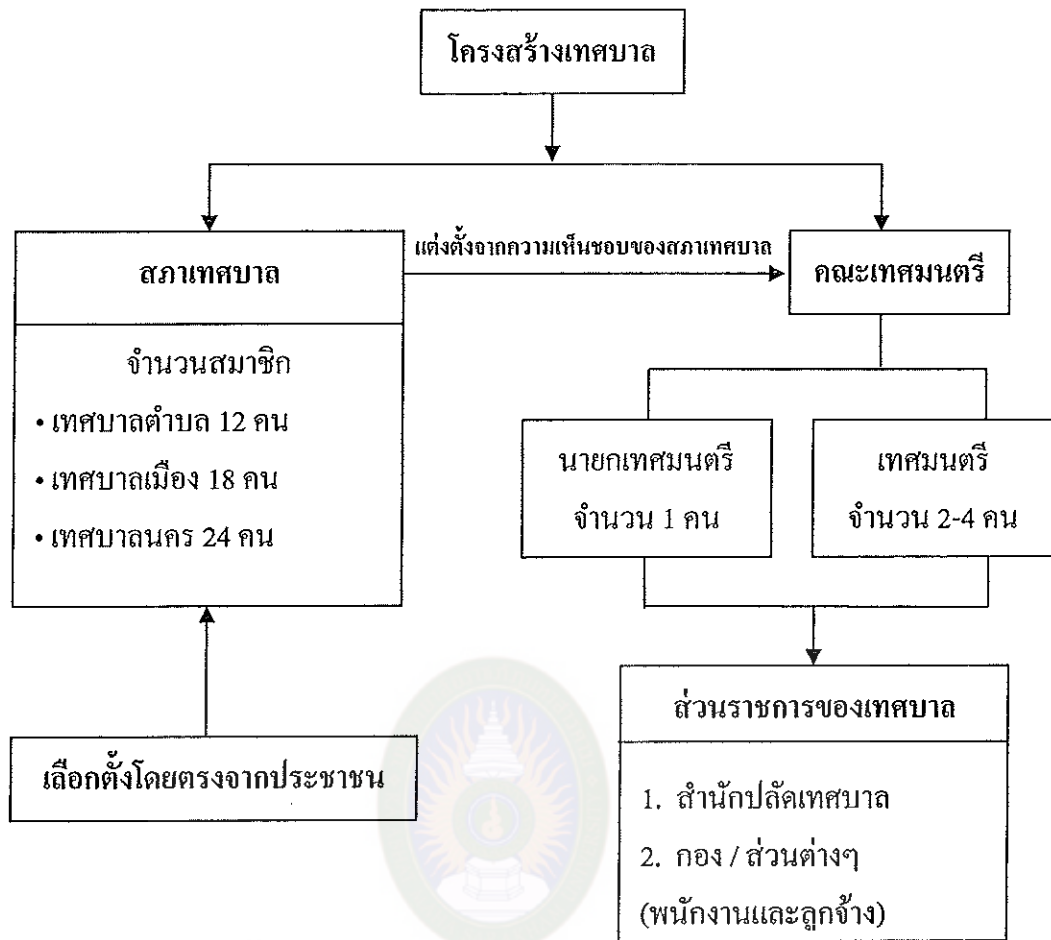
เทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน

สภาเทศบาลจะต้องเลือกประธานสภาเทศบาล 1 คน รองประธานสภาเทศบาล 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล ประธานสภา มีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาล ควบคุมบังคับบัญชา รักษาความสงบ และเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

สภาเทศบาลทำหน้าที่ในการเลือกฝ่ายบริหาร และในขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย และทำหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติเทศบาลเพื่อออกเป็นเทศบัญญัติเทศบาลบังคับใช้ต่อไป

สภาเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีนั้น มีอำนาจค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการพิจารณารับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งหากสภาเทศบาลไม่รับหลักการแล้ว โอกาสที่คณะเทศมนตรีทั้งคณะจะต้องพ้นออกจากตำแหน่งก็มีสูง นอกจากนี้การดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายสภาด้วยเช่นกัน

การบริหารงานเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี สามารถแสดงโครงสร้างการบริหารงานได้ ดังแผนภูมิที่ 1



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
 RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY
 แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี
 ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม, 2550 : 111

3.2 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี

เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี มีโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร กล่าวคือ นายกเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ เมื่อได้ดำรงตำแหน่ง 2 วาระติดต่อกัน จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้น 4 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ด้วยเหตุผลที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงนั้น มาจากการเคลื่อนไหวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนทำให้ในปี พ.ศ. 2543 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ เทศบาลเมืองและเทศบาลนครที่หมดวาระหลังจากมีการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้สามารถเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

โดยตรงจากประชาชนได้เลย ส่วนเทศบาลตำบลต้องรอไปจน พ.ศ. 2550 จึงสามารถเลือกตั้งโดยตรงได้ โดยเทศบาลแห่งแรกที่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรงจากประชาชน คือ เทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี นายกเทศมนตรีมีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยในการบริหารดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งยังสามารถแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีขึ้นเป็นที่มบริหารได้ ซึ่งจำนวนของรองนายกเทศมนตรีขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรีรวมกันแล้วไม่เกิน 2 คน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรีรวมกันแล้วไม่เกิน 3 คน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรีรวมกันแล้วไม่เกิน 5 คน

ส่วนสภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ โดยสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท) มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลจะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล โดยเทศบาลตำบลมีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน เทศบาลเมืองมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน และเทศบาลนครมีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน สภาเทศบาลจะเลือกประธานสภาเทศบาล 1 คน ประธานสภาเทศบาล 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายสภาเทศบาล เป็นไปด้วยความห่างเหินเมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี คือ นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล และรองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี โดยเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีนั้นมีการแบ่งแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเทศบาลออกจากกันอย่างชัดเจนและต่างมีสถานะเพียงสถานะเดียว คือ ถ้าไม่เป็นฝ่ายบริหารก็ต้องเป็นฝ่ายสภาเทศบาล

สำหรับสาระสำคัญของการบริหารระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเทศบาล สำหรับเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนจากรูปแบบคณะเทศมนตรี คือ

- 1) นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ใช่ฝ่ายสภาเทศบาลเป็นผู้เลือก
- 2) การดำรงอยู่ของนายกเทศมนตรีไม่ขึ้นอยู่กับสภาเทศบาล
- 3) ในกรณีการรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาล ถ้าร่างเทศบัญญัติตกไปจากฝ่ายสภานั้น ไม่มีผลต่อฝ่ายบริหารในการออกจากตำแหน่งหรือยุบสภาเทศบาล แต่ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีที่แล้วไปพลางก่อนและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีเป็นรูปแบบที่ใช้ในปัจจุบันนี้ โดยเทศบาลทุกประเภทนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลจะต้องมาจากเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเท่านั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยในท้องถิ่น และเพื่อความคล่องตัวในการบริหารของฝ่ายบริหารและเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารของเทศบาลมากยิ่งขึ้นดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี

3.3 โครงสร้างภายในเทศบาล

3.3.1 ตามพระราชบัญญัติเทศบาลพ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเรื่อง โครงสร้างภายในองค์กรของเทศบาลไว้อย่างกว้างๆ ตามที่กระทรวงมหาดไทยโดยคณะกรรมการกลางเทศบาล (ก.ท) ยังได้ประกาศกำหนดการแบ่งโครงสร้างส่วนราชการในเทศบาลให้เทศบาลมีการแบ่งส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

1) สำนักปลัดเทศบาล
2) กองหรือส่วนราชการที่เรียกว่าชื่ออย่างอื่น ซึ่งประกอบด้วย
ส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือกอง

- 2.1) กองคลัง
- 2.2) กองช่าง
- 2.3) กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- 2.4) กองการศึกษา
- 2.5) กองวิชาการและแผนงาน
- 2.6) กองการประปา
- 2.7) กองการแพทย์
- 2.8) กองการช่างสุขาภิบาล
- 2.9) กองสวัสดิการสังคม

3) หน่วยงานตรวจสอบภายใน

3.3.2 นอกจากนี้ในประกาศดังกล่าว ยังได้กำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ในการแบ่งส่วนราชการไว้เพิ่มเติม ดังนี้

1) เทศบาลอาจเปลี่ยนแปลงส่วนราชการต่าง ๆ (ที่เป็นสำนักหรือกอง) ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมของเทศบาล ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ) และจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของคณะกรรมการกลางเทศบาล กำหนด (ก.กลาง เทศบาล)

2) สำนักงานปลัดเทศบาลมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลและราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนัก กอง หรือส่วนราชการใดในเทศบาล โดยเฉพาะ

3) สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้มีหน้าที่ตามที่เทศบาลกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ)

4) การแบ่งส่วนราชการภายใน สำนักปลัด สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้กำหนดเป็นประกาศเทศบาล โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเทศบาล (ก.ท.จ)

5) การจัดตั้ง การปรับปรุง การรวมหรือยุบส่วนราชการ ให้เทศบาลพิจารณา เสนอความเห็นและพิจารณาอัตรากำลัง การจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกันแล้วเสนอต่อ คณะกรรมการพนักงานเทศบาล พิจารณาให้ความเห็นชอบ



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

3.4 อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี

การบริหารงานของเทศบาลที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนนายกเทศมนตรีสามารถสร้างทีมบริหาร โดยสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี เลขานุการ และที่ปรึกษา เป็นทีมฝ่ายบริหารในการบริหารกิจการของเทศบาล มีอำนาจหน้าที่ ตามราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ดังนี้

3.4.1 ก่อนเข้ารับหน้าที่นายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งต่อสมาชิกสภาเทศบาลทุกคน และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี

3.4.2 มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 48 เดรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ดังนี้

1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติและนโยบาย

2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และที่ปรึกษานายกเทศมนตรี

4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

4.2.3 ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล

4.2.4 เสนอร่างเทศบัญญัติ และให้คำรับรองการเสนอร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เสนอ

4.2.5 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในการปฏิบัติหน้าที่

4.2.6 มีสิทธิเข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

4.2.7 ในกรณีฉุกเฉินซึ่งจะเรียกประชุมสภาเทศบาลให้ทันท่วงทีมิได้ นายกเทศมนตรีอาจออกเทศบัญญัติชั่วคราวได้ เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด และเมื่อได้ประกาศไว้ โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลแล้ว ก็ใช้บังคับได้

4.2.8 กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานและรองประธานสภาเทศบาล หรือสภาเทศบาลอุทกยุบ หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายกเทศมนตรีจะดำเนินการไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้

4.2.9 เมื่อพ้น 1 ปี นับแต่วันประกาศยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลนครแล้วให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่หรือกฎหมายอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เทศบาลตำบลที่ยังคงมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือสภารัตนกำนันอยู่ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.5 อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชนเช่นเดียวกับนายกเทศมนตรี สมาชิกเทศบาลทั้งหมดรวมเป็นสภาเทศบาล เพื่อทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนี้

3.5.1 เลือกประธานสภาเทศบาล และรองประธานสภาเทศบาล เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง หรือมีมติให้ประธานสภาเทศบาลหรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่ง

3.5.2 เลือกสมาชิกสภาเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล และเลือกตั้งบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาล

3.5.3 รับทราบนโยบายของนายกเทศมนตรี ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่นายกเทศมนตรีได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี

3.5.4 อนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาล

3.5.5 ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติเทศบาล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของเทศบาล

3.5.7 ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติ

3.5.8 ในกรณีกิจการอื่นใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มี

อยู่ หรือนายกเทศมนตรีสามารถเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติ
ได้และประกาศให้ประชาชน

3.6 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552
กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่
ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนด
อำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่างๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และ
เทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดกล่าวคือ

ตารางที่ 1 หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อย ของประชาชน	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาล ตำบล ตามข้อ 1-9 และมี หน้าที่เพิ่มอีกดังนี้	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาล เมือง ตามข้อ 1-7 และมี หน้าที่เพิ่มอีกดังนี้
2. ให้มีและบำรุงทางบกและ ทางน้ำ	1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการ ประปา	1. ให้มีและบำรุงการ สงเคราะห์มารดาและเด็ก กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็น เพื่อการสาธารณสุข
3. รักษาความสะอาดของ ถนน หรือทางเดิน และที่ สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล	2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำ การพิทักษ์และรักษา	2. การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่าย อาหาร โรงมหรสพ และ สถานบริการ
4. ป้องกันและระงับ โรคติดต่อให้มีเครื่องใช้ใน การดับเพลิง	4. ให้มีและบำรุงทางระบาย น้ำคนเจ็บไข้	3. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงแหล่ง เสื่อมโทรม
5. ให้ราษฎรได้รับการศึกษา อบรม	5. ให้มีและบำรุงสวน สาธารณะ	
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
7. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	7. ให้มีการดำเนินการโรง รับจำนำหรือสถานสินเชื่อ ท้องถิ่น	4. จัดให้มีการควบคุมตลาด ทำเทียบเรือ ทำข้าม และที่ จอครด
8. หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยหรือ กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ ของเทศบาล		5. การวางผังเมือง และการ ก่อสร้าง
		6. การส่งเสริมกิจการ ท้องเที่ยว

ตารางที่ 2 อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1. ให้มีตลาดทำเทียบเรือและทำข้าม	มีหน้าที่
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	เช่นเดียวกันกับ
3. ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและทำ ข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากิน ของราษฎร	เทศบาลเมืองตาม ข้อ 1-12
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์ มารดาและเด็ก	
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการ พืชภัณฑ์และรักษาคน เจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุข	
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและ แสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็นเพื่อการ สาธารณสุข	
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	8. จัดตั้งและบำรุง โรงเรียน อาชีวศึกษา	
9. เทศพาณิชย์	9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับ การกีฬาและพลศึกษา	

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
	10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ 11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและ รักษาความสะอาดเรียบร้อยของ ท้องถิ่น 12. เทศพาณิชย์	

3.7 อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้ว ยังมีกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

- 3.7.1 พระราชบัญญัติป้องกันภยันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464
- 3.7.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475
- 3.7.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2535
- 3.7.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490
- 3.7.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
- 3.7.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495
- 3.7.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498
- 3.7.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534
- 3.7.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502
- 3.7.10. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- 3.7.11. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- 3.7.12 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- 3.7.13 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
- 3.7.14 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

3.7.15 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ฯลฯ

4. การบริหารงานของเทศบาล

การบริหารงานประกอบด้วยคณะเทศมนตรี จะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเห็นได้ว่าหน้าที่สำคัญในการวางแผนดำเนินงาน ก็คือคณะเทศมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมจัดทำให้เป็นไปตามแผนนั้น จึงเท่ากับว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบในด้านการวาง “นโยบาย” นั้นเอง เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารงานของรัฐบาลแล้ว คณะเทศมนตรีก็เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งบริหารราชการด้านนโยบาย ส่วนงานประจำทั้งหมดย่อมอยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลหรือคล้ายกับปลัดกระทรวง

สำหรับสภาเทศบาล จะทำหน้าที่การตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งกับตัวบทกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปในเขตเทศบาล หรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และตามที่กฎหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีหลังนี้กฎหมายได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมากในการวางแผนนโยบายและการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี การใช้อำนาจที่นับว่าสำคัญที่สุดของสภาเทศบาลในกรณีนี้คือ การพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี นับว่าสภาเทศบาลได้ใช้อำนาจอย่างสูงสุดในการบริหาร และควบคุมคณะเทศมนตรี

5. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล)

สมคิด เลิศไพฑูย์ (2550 : 48-51) ได้อธิบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลเทศบาลไว้ ดังนี้

5.1 การกำกับดูแลโดยตรง

5.1.1 การกำกับดูแลตัวบุคคลหรือองค์กร เช่น

1) กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้ใด ถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลย ไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือ ราชการ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้สอบสวนแล้วเห็นว่า จะให้คงอยู่ในตำแหน่งในระหว่างการสอบสวนจะเป็นการเสียหายแก่เทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งพักคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีได้ไม่เกิน 30 วัน แล้วรีบรายงานการสั่งพักไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 48)

2) กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าคณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะ นำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดมี อำนาจเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน เพื่อขอให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้คณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รอง นายกเทศมนตรี ออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 73 ประกอบมาตรา 48 ปัญญัติ 48 ปัญญัติ และ 48 โสฬส)

3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งยุบสภาเทศบาล หากเห็นว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาล หรือประโยชน์ของประเทศ เป็นส่วนรวมตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานเสนอความเห็น (มาตรา 74)

5.1.2 การกำกับดูแลการกระทำการกระทำที่สำคัญ ๆ ของเทศบาลจะต้องอยู่ ภายใต้การกำกับดูแลของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น

1) การกำกับดูแลก่อนที่การกระทำจะมีผลบังคับใช้ เช่น การอนุมัติ การอนุญาต การให้ความเห็นชอบ

1.1) ร่างเทศบัญญัติ (ร่างเทศบัญญัติทั่วไปและร่างเทศบัญญัติ งบประมาณ) ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา 62)

1.2) การทำกิจการนอกเขตเทศบาลต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 961/2534 ลง วันที่ 30 ธันวาคม 2534 มอบอำนาจดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติแทน (มาตรา 57 ทวิ)

1.3) การจัดตั้งหรือยุบเลิกสหการต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 58)

1.4) การกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 66) ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 252/2541 ลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2541 มอบอำนาจดังกล่าวให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติแทน

1.5) การจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเงินเพื่อการลงทุนต้องได้รับอนุมัติ จากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา 67 ทวิ)

2) การสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง กล่าวคือ กรณีนายอำเภอ ในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร เห็นว่า คณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติการของเทศบาลไปในทางที่อาจจะเป็นการเสียหายแก่เทศบาลหรือเสียหายแก่ราชการ และนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ได้ชี้แจง แนะนำ ตักเตือน แล้วไม่ปฏิบัติตาม นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีมีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอน หรือสั่งให้ระงับ การปฏิบัติของคณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ไว้ก่อนได้ แล้ว รัฐบาลรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบภายใน 15 วัน เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควร (มาตรา 72 ประกอบมาตรา 48 ปัญญัติ)

5.2 การกำกับดูแลโดยอ้อม

5.2.1 การใช้เงินอุดหนุนเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทุกปีส่วนกลางจะ จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถแยกเป็น 2 กรณีด้วยกัน คือ เงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปนั้น เมื่อองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นได้รับแล้วจะนำไปใช้ในด้านใด ๆ ก็ได้ โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของส่วนกลาง ส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นจะเป็นเงินอุดหนุนที่ระบุกิจการ โดยตรงที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจะนำไปใช้ได้ เงินอุดหนุนส่วนนี้จะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทุกชั้นตอนจากส่วนกลาง ตามระเบียบที่รัฐบาลกำหนด ดังนี้

1) การขอรับเงิน จะต้องเสนอโครงการผ่านกรมการปกครองให้สำนัก งบประมาณพิจารณาถึงความสะดวกเหมาะสมของ โครงการตลอดจนราคาค่าใช้จ่าย

2) การใช้จ่ายเงิน จะต้องเป็นไปตามโครงการงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ ทุกประการ

3) การเปลี่ยนแปลงรายการ จะต้องได้รับอนุมัติจากสำนักงบประมาณก่อน ทุกกรณี เว้นแต่กรณีที่สำนักงบประมาณมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณา

4) การเบิกจ่ายเงินจะกระทำได้เมื่อถึงงวดการจ่ายเงินตามสัญญา โดยต้อง เบิกจากคลังจังหวัด

5) การกั้นเงิน จะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลัง แม้ในทางทฤษฎี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระที่จะขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหรือไม่ก็ได้ ซึ่งก็ หมายความว่า ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นก็ไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมจากส่วนกลาง แต่ถ้าขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนี้

ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมเงินอุดหนุน จึงเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทางอ้อมประเภทหนึ่ง ซึ่งจำกัดเสรีภาพในทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

5.2.2 การใช้สัญญามาตรฐานเป็นมาตรการในการกำกับดูแล

สัญญามาตรฐานก็คือ “สัญญาที่บุคคล (หรือนิติบุคคล) ทางกฎหมายมหาชน หรือทางกฎหมายแพ่งบุคคลหนึ่งกระทำขึ้น โดยแบบของสัญญานั้นถูกกำหนดขึ้นโดยบุคคลที่สาม” การที่แบบของสัญญานี้ถูกกำหนดขึ้นโดยบุคคลที่สาม จึงเท่ากับว่าบุคคลที่ทำสัญญานั้นๆ ถูกจำกัดอำนาจและการริเริ่ม สร้างสรรค์ในการกำหนดรายละเอียดทางสัญญานั้นเองการใช้สัญญามาตรฐานเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทางอ้อมนั้น มีการใช้อย่างแพร่หลายในระบบกฎหมาย ดาลักษณ์อักษรในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจนั้นมักพบตัวอย่างนี้มากมาย เช่น การจัดทำสัญญาต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ข้อ 125 กำหนดว่า จะต้องทำตามตัวอย่างสัญญาที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดและไม่ทำให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเสียเปรียบ

บริบทเทศบาลโนนดินแดง

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง

ปัจจุบันเทศบาลตำบลโนนดินแดง ตั้งที่ทำการ อยู่เลขที่ 229 ตั้งอยู่ติดที่ว่าการอำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์เทศบาลตำบลโนนดินแดงมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	องค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อย อำเภอโนนดินแดง
ทิศใต้	ติดต่อกับ	องค์การบริหารส่วนตำบลลำนางรอง อำเภอโนนดินแดง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	องค์การบริหารส่วนตำบลลำโรงใหม่ อำเภอละหานทราย
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	องค์การบริหารส่วนตำบลนุทำนบ อำเภอปะคำ

1.2 เนื้อที่

เทศบาลตำบลโนนดินแดงมีเนื้อที่ประมาณ 99.5 ตารางกิโลเมตร

1.3 ภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่ของเทศบาลตำบลโนนดินแดง เป็นที่ราบสูง สลับกับเนินขนาดเล็กเป็นช่วง ๆ และล้อมรอบด้วยภูเขาขนาดเล็ก

1.4 เขตการปกครอง

เขตการปกครองที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลโนนดินแดง คือ พื้นที่ของตำบลโนนดินแดง หมู่ที่ 1 บางส่วน หมู่ที่ 2 บางส่วน หมู่ที่ 3 บางส่วน หมู่ที่ 4 ทั้งหมด หมู่ที่ 5 บางส่วน หมู่ที่ 6 บางส่วน หมู่ที่ 7 บางส่วน หมู่ที่ 8 บางส่วน หมู่ที่ 9 บางส่วน หมู่ที่ 13 บางส่วนและในเขตตำบลล้อมปอย คือ หมู่ที่ 2 บางส่วน หมู่ที่ 3 บางส่วน หมู่ที่ 6 บางส่วน

1.5 ประชากร

ประชากรในเขตเทศบาลตำบลโนนดินแดงมีจำนวนทั้งสิ้น 9,617 คน แยกเป็นชาย 4,782 คน หญิง 4,835 คน มีความหนาแน่น เฉลี่ย 641 คน ต่อตารางกิโลเมตร

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

2.1 อาชีพ

ประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนดินแดงส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำไร่ ทำนา รับจ้างและค้าขาย

2.2 หน่วยธุรกิจในเขต

โรงสี	16	แห่ง
โรงงานน้ำแข็ง/ห้องเย็น	1/1	แห่ง
ลานมัน	3	แห่ง

3. สภาพทางสังคม

3.1 การศึกษา

ในเขตเทศบาลตำบลโนนดินแดง มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 1 ศูนย์ และสถานศึกษาจำนวน 6 แห่ง

3.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

วัด / สำนักสงฆ์	2	แห่ง
-----------------	---	------

ศาลเจ้า	1	แห่ง
---------	---	------

3.3 สาธารณสุข

โรงพยาบาลของรัฐ	1	แห่ง
-----------------	---	------

สถานีอนามัยประจำหมู่บ้าน	1	แห่ง
--------------------------	---	------

อัตราการมีและใช้ส้วมราคน้ำร้อยละ 100

3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สถานีตำรวจ	1	แห่ง
------------	---	------

4. การบริการพื้นฐาน

4.1 การคมนาคม

ในเขตเทศบาลตำบลโนนดินแดงมีเส้นทางคมนาคมแบ่งออกได้ดังนี้

ถนนลาดยางแอสฟัลท์	จำนวน	1	สาย
-------------------	-------	---	-----

ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก	จำนวน	95	สาย
----------------------	-------	----	-----

ถนนลูกรัง	จำนวน	15	สาย
-----------	-------	----	-----

ถนนที่อยู่ในสภาพดี	จำนวน	20	สาย
--------------------	-------	----	-----

ถนนที่อยู่ในสภาพต้องปรับปรุง	จำนวน	17	สาย
------------------------------	-------	----	-----

ถนนลงหินคลุก	จำนวน	1	สาย
--------------	-------	---	-----

4.2 การโทรคมนาคม

ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง

โทรศัพท์ ได้มีการติดตั้งให้บริการด้านโทรศัพท์สำหรับหน่วยราชการและเอกชนในพื้นที่ และมีโทรศัพท์ทางไกลสาธารณะ

4.3 การไฟฟ้า

การบริการด้านกระแสไฟฟ้าในเขตเทศบาลมีครบทุกหมู่บ้าน แต่ยังไม่ครอบคลุมทุกครัวเรือน โดยเฉพาะครัวเรือนที่ได้ขยายออกไปตั้งใหม่

4.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ

ลำห้วย, ลำน้ำ	11	แห่ง
---------------	----	------

บึง, หนองและอื่น ๆ	3	แห่ง
--------------------	---	------

4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

ฝาย	4	แห่ง
-----	---	------

บ่อน้ำเค็ม	12	แห่ง
บ่อ โยก	9	แห่ง
อ่างเก็บน้ำ	4	แห่ง

5. ข้อมูลอื่นๆ

5.1 มวลชนจัดตั้ง

เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน จำนวน 4 รุ่น มีเจ้าหน้าที่ จำนวน 130 คน
 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 2 รุ่น มีอาสาสมัคร จำนวน 107 คน
 กลุ่มเยาวชนรักษารักษาป่า จำนวน 50 คน
 กลุ่มเยาวชนด้านยาเสพติด จำนวน 140 คน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมมาศ ไชคชัยวัฒนากร (2549 : บทคัดย่อ) วิจัย ความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่า สมาชิกสภาเทศบาล มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากจำนวน 5 ด้าน เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก รองลงมา คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รองลงมา คือ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม และด้านการให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

เด่นดวง สุบุตรดี (2550 : บทคัดย่อ) วิจัย ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมี

การดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

จารุณี พิมพ์จำปา (2551 : 79-85) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคู์ทุ่ง อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คู์ทุ่ง อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร อยู่ในระดับปานกลาง จำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ความคิดเห็นระดับมาก 2 ด้าน เรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ ด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย ระดับความคิดเห็นปานกลาง 3 ด้าน เรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ ด้านการคุ้มครอง ดูแล และ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ระดับความคิดเห็นน้อย 4 ด้าน เรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคู์ทุ่ง อำเภอเมือง จังหวัดยโสธร จำแนกตามอายุ ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนจำแนกตามระดับการศึกษา ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระดับการศึกษาประถมศึกษา มีความคิดเห็นแตกต่างกับระดับการศึกษามัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าทางสถิติที่ระดับ .05 โดยระดับประถมศึกษาที่มีความคิดเห็นมากกว่าระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า

เดือนฉาย ผลเรื่อง (2551 : 86-90) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขาม อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขาม อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตตำบลคลองขามเห็นว่า มีการดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ รองลงมา คือ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาด้านการเมือง การบริหาร ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการพัฒนาคนและสังคม และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ ในส่วนผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาแตกต่างกัน เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขาม อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าความคิดเห็นของประชาชนที่มีเพศ อายุและระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขาม อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

บุญนำ นิกเรศ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานของเทศบาลตำบลปากคาด ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลปากคาด อำเภอปากคาด จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลปากคาด ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปากคาด อำเภอปากคาด จังหวัดหนองคาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย 3 อันดับแรกคือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ รองลงมา ด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลปากคาด ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลปากคาด อำเภอปากคาด จังหวัดหนองคาย ที่มีตำบลที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลปากคาด ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลปากคาด อำเภอปากคาด จังหวัดหนองคาย ที่มีอาชีพแตกต่างกัน โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลปากคาด ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลปากคาด อำเภอปากคาด จังหวัดหนองคาย ได้แก่ ควรจัดตั้งยามรักษาความปลอดภัยให้ครบทุกชุมชน ควรจัดให้มีการก่อสร้าง

ท่อระบายน้ำตามถนนให้ครบทุกสาย ควรเพิ่มการบริการเก็บขยะในเขตชุมชนไม่ให้มีขยะตกค้าง ควรให้เจ้าหน้าที่ออกพ่นยากำจัดยุงลายให้มากขึ้น ควรจัดให้มีตู้บริการดับเพลิงและอุปกรณ์ดับเพลิงไว้บริการทุกชุมชน ควรจัดให้มีการฝึกอบรมด้านอาชีพอย่างต่อเนื่อง ควรมีการส่งเสริมสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการให้มีรายได้เสริมในการเลี้ยงชีพ ควรจัดให้มีกิจกรรมด้านการส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีอย่างต่อเนื่อง

ภรกด สุพันธ์ (2552 : 98 - 99) ได้ทำการวิจัย ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของประชาชนที่มีต่อเทศบาลตำบลโพนพิสัย อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัย พบว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของประชาชนที่มีต่อเทศบาลตำบลโพนพิสัย อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณา เป็นรายด้านพบว่า ทั้ง 8 ด้านอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับได้ดังนี้ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ประชาชนได้รับการศึกษาอบรมและด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินงานของประชาชนที่มีต่อเทศบาลตำบลโพนพิสัยจำแนกตามระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีความคิดเห็น แตกต่างกัน จำแนกตามชุมชนที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน มีความคิดเห็น ไม่แตกต่างกัน

สุภรณ์ พงศ์ชัย (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากจำนวน 5 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รองลงมาคือ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม และด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รองลงมาด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และด้านการให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีประเภทของกรรมการหมู่บ้านแตกต่างกัน โดยรวมไม่แตกต่างกัน

อัครวุฒิ หนองเสนา (2552 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัย ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบ้านเพชร อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า ระดับ

ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบ้านเพชร อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนอยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการบำรุงศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีงานของท้องถิ่น ด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินสาธารณะและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล ด้านการจัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง ด้านการจัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรมและด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบ้านเพชร อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ ที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบ้านเพชร อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ โดยรวมไม่แตกต่างกัน

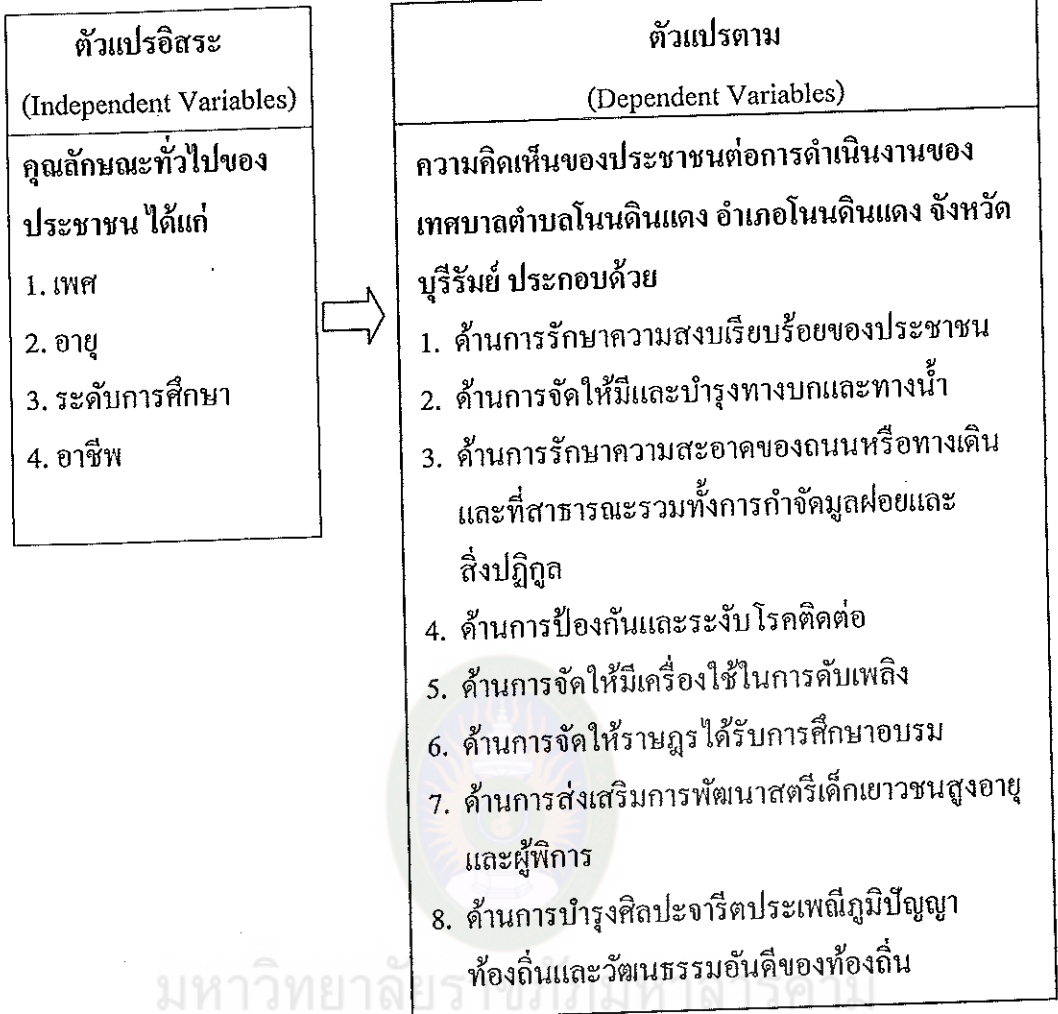
เวชพันธ์ พิมพัสสิน (2554 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหัวบ่ออำเภอโพนสวรรค์จังหวัดนครพนม ผลการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหัวบ่ออำเภอโพนสวรรค์จังหวัดนครพนม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางเมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก จำนวน 4 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อยคือด้านการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นรองลงมา คือ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรีเด็กเยาวชนผู้สูงอายุ และผู้พิการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้านการป้องกัน โรคและระงับ โรคติดต่อและมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อยคือด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกของรองลงมาคือด้านการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมและด้านการรักษาความสะอาดของถนนทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหัวบ่ออำเภอโพนสวรรค์จังหวัดนครพนมที่มี อายุอาชีพและหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกันพบว่า ประชาชนที่มี อายุ และอาชีพ แตกต่างกัน โดยรวมมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน มีความคิดเห็น โดยรวมและรายด้าน แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อรดี จิตบรรจง (2554 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับการดำเนินงานพอใช้ และเมื่อพิจารณาพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานในระดับดี 2 ด้าน ในระดับพอใช้ 2 ด้าน และในระดับควรปรับปรุง 2 ด้าน ดังนี้ มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบือ ด้านการพัฒนาโครงสร้าง และด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ อยู่ในระดับการดำเนินงานดี ด้านการพัฒนาคนและสังคม และด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ มีการดำเนินงานอยู่ในระดับพอใช้ ส่วนด้านการพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร และด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการดำเนินงานอยู่ในระดับควรปรับปรุง ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยภาพรวม ด้านการพัฒนาคนและสังคม ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาโครงสร้าง ด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ และด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แตกต่างกัน ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยภาพรวม ด้านการพัฒนาโครงสร้าง และ ด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ ต่าง

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลที่มีปัจจัยต่าง ๆ เป็นตัวกำหนดหรือส่งผลกระทบต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาล เช่น เพศอายุระดับการศึกษาและอาชีพ ของประชากรในการวิจัยที่แตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลแตกต่างกัน และ แต่ละปัจจัยของประชากรที่ใช้ในการวิจัยที่ต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้นำผลการวิจัยมาอภิปรายผลในบทที่ 5 ต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการวิจัย ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแสดงในแผนภูมิที่ 4



แผนภูมิที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย