

ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา
อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร

นายวฤทธิ พสุโร



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกการเมืองการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2556

**Expectations of Community Leaders of the Role of Local
Council Members in Thung Kha Sub-District, Mueang
District, Chumphon Province**

Mr. Warit Pasuro

An Independent Study Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Local Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2013

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น
ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร
ชื่อและนามสกุล นายวฤทธิ์ พสุโร
วิชาเอก การเมืองการปกครองท้องถิ่น
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล

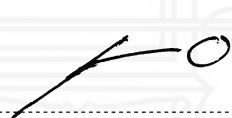
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2557

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



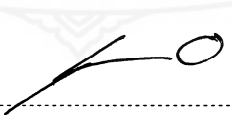
..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล)



..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ยุทธพร อิศรชัย)



(รองศาสตราจารย์ ยุทธพร อิศรชัย)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น
ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร

ผู้ศึกษา นายวฤทธิ์ พสุโร **รหัสนักศึกษา** 2558001059 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล **ปีการศึกษา** 2556

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาความคาดหวังของผู้นำชุมชนที่มีต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร และ (2) เสนอแนะแนวทางพัฒนาสมาชิกสภาท้องถิ่นให้มีบทบาทสอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชนในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เลือกกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง จำนวน 15 คน ประกอบด้วยผู้นำชุมชนที่เป็นทางการ ผู้นำชุมชนทางเศรษฐกิจ และผู้นำชุมชนตามธรรมชาติ ใช้การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการและการเสวนากลุ่ม และทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้ง 3 ด้าน คือด้านนิติบัญญัติ ด้านผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหารและการดูแลทุกข์สุขของประชาชนที่ผู้นำชุมชนคาดหวัง ปรากฏว่าผู้นำชุมชนกลุ่มต่างๆ คาดหวังและให้ความสำคัญในด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนมากที่สุด (2) ผู้นำชุมชนต้องการให้สมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อจะได้แก้ปัญหาให้ตรงจุด และให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติด้วยความรอบคอบให้ความสำคัญกับความคุ้มค่าและเหมาะสมกับปัญหาของท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับการกระจายข้อมูลข่าวสารการทำงานของ อบต. และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ดังนั้นปัญหาเรื่องความเป็นอยู่การกินคืออยู่ดีของประชาชน โดยเฉพาะในชุมชนท้องถิ่นเป็นปัญหาหลัก เพราะหากคนในชุมชนกินดีอยู่ดีมีความรู้ที่จะประกอบอาชีพที่สุจริต พึ่งพาตนเองได้โดยไม่ต้องรอภาครัฐ ปัญหาอาชญากรรมต่างๆ ย่อมลดน้อยหรืออาจจะหมดสิ้นไป ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทสมาชิกสภาท้องถิ่น ในด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อคนในชุมชน ส่วนในด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหารและด้านนิติบัญญัติ เป็นเรื่องขององค์กรเป็นภาพรวมทั้งคนในชุมชนโดยผู้นำชุมชน คาดหวังและต้องการให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้รับรู้และหาแนวทางแก้ไข ให้เป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่กฎหมายกำหนด

คำสำคัญ ความคาดหวัง ผู้นำชุมชน สมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา จังหวัดชุมพร

Independent study title: Expectations of Community Leaders of the Role of Local Council Members in Thung Kha Sub-District, Mueang District, Chumphon Province

Author: Mr. Warit Pasuro; **ID:** 2558001059; **Degree:** Master of Political Science;

Independent Study advisor: Dr. Pathan Suvanamongkol, Associate Professor;

Academic year: 2013

Abstract

The objectives of this research were (1) to study the expectations of community leaders of the role of local council members in Thung Kha Sub-District, Mueang District, Chumphon Province; and (2) to recommend approaches to adapting the role of local council members to meet the expectations of community leaders in Thung Kha Sub-District, Mueang District, Chumphon Province.

This was a qualitative research. The 15 key informants, chosen through purposive sampling, consisted of official community leaders, economic community leaders and natural community leaders. Data were collected through informal interviews and focus group discussions. Data were analyzed through descriptive analysis.

The results showed that (1) of the 3 categories of roles of local council members (legislative, auditing administrators and seeing to the wellbeing of the citizens), most of the community leaders put the highest priority on seeing to the wellbeing of citizens. (2) Community leaders wanted local council members to pay more attention to public participation, allow citizens to propose legislation, listen to citizens' opinions so that problems could be solved appropriately, consider draft legislation carefully with a view to cost effectiveness and addressing local problems, and spread more news about the Tambol Administrative Organizations' work. The major issue was perceived to be the wellbeing and standard of life of the local people, because if everyone in the community had the knowledge and capability to make an honest living then they would be self sufficient and would not need government assistance, and crime would decrease or disappear. The community leaders' expectation that the local council members would see to the wellbeing of the citizens was important because it directly affected the members of the community. As for the local council members' other roles of auditing the work of administrators and making legislation, the community leaders and people in the community viewed these roles as overall administrative duties and they wanted the local council members to be aware of those duties and find ways to solve problems so that everything went according to the official rules and pertinent laws.

Keywords: Expectation, Community leader, Local council member, Thung Kha Sub-district, Chumphon Province

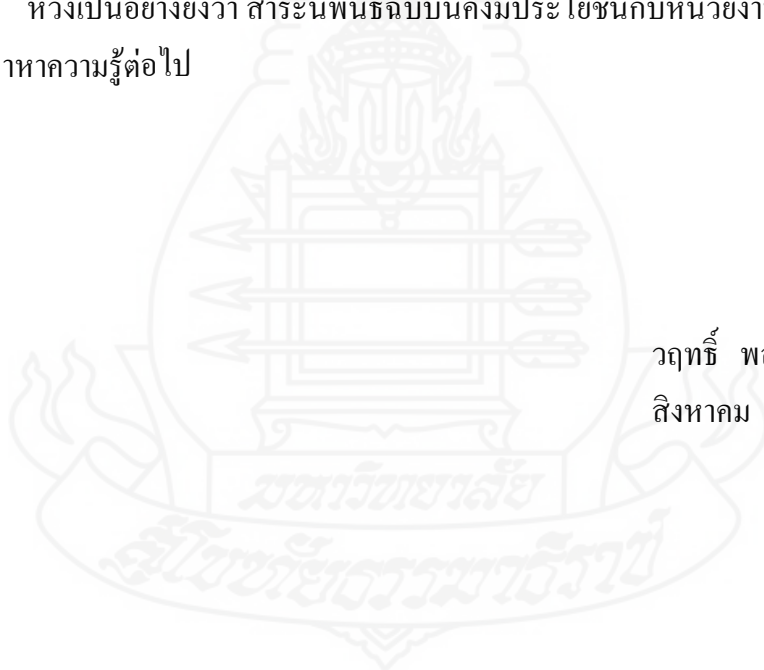
กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก ศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้ให้คำแนะนำ และติดตามการจัดทำการศึกษา ค้นคว้าอิสระฉบับนี้ อย่างใกล้ชิด นับตั้งแต่เริ่มต้น จนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษาวิจัยขอขอบพระคุณในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ และเจ้าหน้าที่สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ทุกท่านที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ และช่วยเหลือด้านธุรกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจนทำให้สำเร็จในครั้งนี้นอกจากนี้ ผู้ศึกษาวิจัยขอขอบพระคุณกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 15 ท่าน ที่ได้กรุณาให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัย ตลอดจนเพื่อนนักศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่ให้กำลังใจและเป็นแรงผลักดัน ให้มีความมุ่งมั่นในการศึกษาต่อในระดับมหาบัณฑิตจนสำเร็จ

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า สารานิพนธ์ฉบับนี้คงมีประโยชน์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่สนใจศึกษาหาความรู้ต่อไป

วฤทธิ พสุโร
สิงหาคม 2557

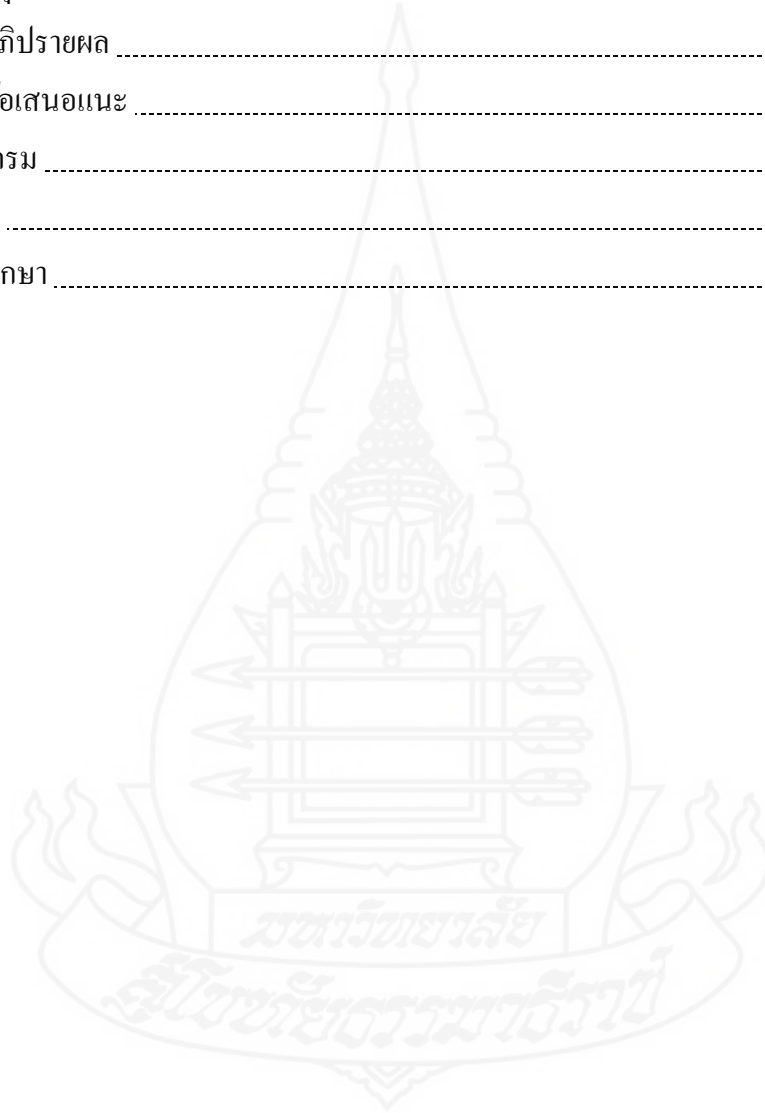


สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของสภาท้องถิ่น	1
วัตถุประสงค์การศึกษา	4
กรอบความคิดทางทฤษฎี	4
ขอบเขตการศึกษา	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดความคาดหวัง	7
แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	10
แนวคิดผู้นำชุมชน	21
แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท	26
แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล	30
บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร	36
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	40
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	40
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	42
การเก็บรวบรวมข้อมูล	43
การวิเคราะห์ข้อมูล	43
บทที่ 4 ผลการศึกษา	44
ด้านนิติบัญญัติ	45
ด้านดูแลทุกข์สุขของประชาชน	47
ด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร	49

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปลการวิจัย อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ	52
สรุปลการวิจัย	52
อภิปรายผล	54
ข้อเสนอแนะ	56
บรรณานุกรม	57
ภาคผนวก	60
ประวัติผู้ศึกษา	63



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของสภาท้องถิ่น

จากสภาพการณ์ของประเทศไทยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงและโดยอ้อมต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของรัฐ การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการกระจายอำนาจในการบริหารและจัดบริการสาธารณะไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐเป็นไปด้วยความคล่องตัวมีประสิทธิภาพ และสามารถสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น และการปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นรากฐานของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับตำบล ซึ่งเป็นพื้นที่ชนบทอันเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ ได้มีโอกาสเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการปกครองตนเองที่มีอำนาจอิสระ มีการเลือกตั้ง มีองค์กรเป็นของตนเอง โดยเน้นคุณค่าของประชาชนในการควบคุมกิจการท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้เป็นที่ยอมรับว่าการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นวิธีที่ดีที่สุดวิธีหนึ่งในการพัฒนาสังคมของประเทศ

ปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาประเทศที่สำคัญ คือ ปัญหาการทุจริต (Corruption) ปัญหาการทุจริตกับระบบราชการไทยมีมาเป็นเวลานานและถือเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ เพราะแม้ว่าจะมีความพยายามในการตรวจสอบ ปรามปราม และป้องกันการเกิดทุจริตอยู่มากมายและบ่อยครั้ง แต่ปัญหาดังกล่าวไม่ได้ลดลงเลยแม้แต่น้อย ยิ่งไปกว่านั้นทัศนคติของประชาชนส่วนใหญ่กลับมองว่าการทุจริตนั้นเป็นเรื่องธรรมดาภายในสังคมเสียอีก ตัวอย่างของการทุจริตที่พบเห็นอยู่บ่อยครั้ง คือ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การฮั้วประมูล หรือให้เงินใต้โต๊ะ เป็นต้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายงานว่าทุจริตมากที่สุด คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล รองลงมาคือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อนุรักษ์ นิยมเวช 2554: 15) สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหานี้ คือ การบริหารงานที่ขาดความโปร่งใส ปราศจากการตรวจสอบที่เข้มแข็ง เป็นปัญหาทางโครงสร้าง

ของระบบการบริหารงาน เพราะไม่มีการกระจายอำนาจ อำนาจการตัดสินใจขึ้นอยู่กับกลุ่มบุคคลเพียงบางกลุ่ม ประชาชนแทบไม่มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหาร มีผลให้กลไกการตรวจสอบการบริหารงานขาดประสิทธิภาพ

ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการเลือกตั้งอยู่บ่อยครั้ง การเลือกตั้งเป็นประเด็นสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของระบบบริหารการปกครองท้องถิ่น ถ้าประชาชนจะปกครองกันเองตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว การเลือกตั้งโดยวิธีใช้สิทธิออกเสียงย่อมแสดงถึงการใช้ดุลพินิจ และการใช้สิทธิใช้เสียงของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ในการปกครองตนเอง กล่าวคือ ถ้าประชาชนสนใจเลือกเฟ้นคนเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในสภาท้องถิ่นที่ดี หรือเข้าไปเป็นฝ่ายบริหารที่ดี ก็ย่อมได้ตัวแทนที่มีคุณภาพ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นประชาชนต้องมีส่วนมีเสียงในการปกครองตนเอง การดำเนินกิจกรรมของการปกครองท้องถิ่นนี้ เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยสิ้นเชิง แต่เป็นกระบวนการทางการเมือง ซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือ ประชาชนเข้าร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารงานท้องถิ่นหรือเข้าร่วมกำหนดนโยบายหรือควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน ซึ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมนั้นอาจจะเป็นเรื่องของการเลือกตั้งในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในกิจกรรมพรรคการเมืองในท้องถิ่น การจัดตั้งและรวมกลุ่มผลประโยชน์ในท้องถิ่นหรือการแสดงความคิดเห็นและการบริหารการปกครองท้องถิ่น จึงเท่ากับเป็นการยอมรับว่าความต้องการและสามารถตอบสนองได้ตรงความต้องการนั้น คือ ประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง ซึ่งในการเลือกตั้งแต่ละครั้งประชาชนไม่ได้คอยให้ความสนใจต่อสิทธิความสำคัญในกระบวนการเลือกตั้งเท่าที่ควร เนื่องจากประชาชนยังไม่เข้าใจหรือไม่เห็นถึงประโยชน์ของการปกครองของระบอบประชาธิปไตยในระดับประเทศ ซึ่งพวกเขาเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ไกลตัว แต่ในบางพื้นที่หรือบางชุมชนหลายแห่งประชาชนในพื้นที่หรือชุมชนเหล่านั้น ได้รับการชักชวนหรือโน้มน้าวจากบุคคลที่เรียกว่า “ผู้นำชุมชน” หรือ “กรรมการชุมชน” ในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการออกไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งเนื่องจากผู้นำชุมชนจะเป็นบุคคลซึ่งมีความใกล้ชิดกับคนในชุมชนมากที่สุดและเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในชุมชนให้เป็นตัวแทนของชุมชนในการติดต่อประสานกับหน่วยงานราชการองค์กรและหน่วยงานเอกชนต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่าผู้นำชุมชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาหมู่บ้าน เพราะผู้นำชุมชนเป็นแกนนำในการพัฒนาในด้านต่างๆ ทำให้หมู่บ้านได้รับการพัฒนาและเกิดความเจริญก้าวหน้าด้วยดี ผู้นำชุมชนจะมีทั้งผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการและผู้นำตามธรรมชาติซึ่งคนส่วนใหญ่ในหมู่บ้านจะให้การยอมรับนับถือและเป็นบุคคลที่มีความพร้อมที่จะเป็นผู้ให้คำปรึกษาให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้เป็นอย่างดี

การมีส่วนร่วม (Participation) ในปัจจุบันถือเป็นกระบวนการทางด้านการพัฒนาและการบริหารที่สำคัญยิ่ง ไม่ว่าจะพัฒนานั้น จะเกี่ยวข้องกับระบบการเมืองโดยตรงที่เรียกว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) หรือเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่เรียกว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ก็ตาม เหตุที่การมีส่วนร่วมมีความสำคัญก็เนื่องมาจากแนวคิดที่ว่า การพัฒนาต้องมาจากประชาชน ซึ่งเป็นหัวใจของการพัฒนาแบบกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน ในท้องถิ่น ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของการพัฒนาไม่ว่าจะร่วมศึกษา วิเคราะห์ ร่วมคิดตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติกิจกรรม ร่วมรับผลประโยชน์ จากการปฏิบัติกิจกรรม และร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน (โกวิทย์ พวงงาม และธีรเดช ฉายอรุณ 2543 : 2) การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารและการพัฒนา เพราะสามารถสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดความรัก ความสามัคคี ลดความขัดแย้ง ความรู้สึกผูกพัน ความเป็นเจ้าของ ชำรงไว้ซึ่งการปกครองระบบประชาธิปไตย มีการจัดใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เกิดประโยชน์มากที่สุด บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (ชลัช จงสืบพันธ์. 2546: 316 - 317 อ้างถึงใน นัยนา ปานศาสตรา. 2552 : 11)

เนื่องจากผู้ศึกษาวิจัยมีภูมิลำเนาและทำงานในพื้นที่ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในพัฒนาชุมชนให้ยั่งยืน ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงความคาดหวังของผู้นำชุมชนที่มีต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ไม่ว่าจะเป็นบทบาทด้าน นิติบัญญัติ บทบาทด้านดูแลทุกข์สุขประชาชน บทบาทด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหารเพราะสมาชิกสภาท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสังคม เศรษฐกิจ อาชีพ ชุมชนต้องการผู้นำที่สามารถนำพาหมู่บ้านไปในทิศทางที่เจริญก้าวหน้า เป็นหมู่บ้านเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ในปัจจุบันสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากระบบอุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ และบุญคุณต่างตอบแทน ไม่ได้คำนึงถึงคุณสมบัติหรือคุณลักษณะพึงประสงค์ของสมาชิกสภาท้องถิ่น ทำให้ได้สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่เข้าถึงชุมชนอย่างแท้จริง ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ผู้ศึกษาวิจัยมีความคาดหวัง เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชน และสมาชิกสภาท้องถิ่นจะได้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของชุมชนเพื่อนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนา และแก้ไขปัญหาต่างๆ

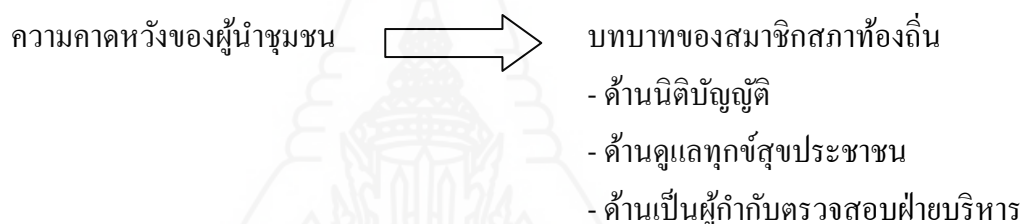
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อให้ทราบถึงความคาดหวังของผู้นำชุมชนที่มีต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น

2.2 เพื่อหาข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาสมาชิกสภาท้องถิ่นให้มีบทบาทสอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชนในตำบลทุ่งคาอำเภอเมือง จังหวัดชุมพร

3. กรอบความคิดทางทฤษฎี

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญของแนวคิด ดังนี้



4. ขอบเขตการศึกษา

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งศึกษาทัศนคติของผู้นำชุมชนกลุ่มต่างๆ ที่คาดหวังต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ด้านนิติบัญญัติ ด้านดูแลทุกข์สุขประชาชน ด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร เพื่อความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนที่ดีขึ้นและยั่งยืน เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้มีแนวทางในการนำไปกำหนดเป็นนโยบายและแผนพัฒนาชุมชนขององค์กรต่อไป

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ พื้นที่ในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร จำนวน 11 หมู่บ้าน

4.3 ขอบเขตด้านประชากรได้แก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านในตำบลทุ่งคา จำนวน 11 หมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ตัวแทนกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแมลงภู ตัวแทนกลุ่มเศรษฐกิจชุมชน ตัวแทนกลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์จากมะพร้าว ตัวแทนกลุ่มผู้เลี้ยงโคนม

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของคนในชุมชนที่มีต่อสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้ตระหนักถึงคุณสมบัติในด้านต่าง ๆ

5.2 เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและแผนในการพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนเพื่อเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 สมาชิกสภาท้องถิ่น หมายถึง บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้าน จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ให้เข้าไปทำหน้าที่ดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดแทนประชาชน

6.2 บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น หมายถึง พฤติกรรมหรือการกระทำต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องทำในฐานะสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือบทบาทที่ต้องปฏิบัติเมื่ออยู่ในตำแหน่ง

6.3 ความคาดหวังของผู้นำชุมชน หมายถึง ความคิดเห็น ความคาดหวังของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือบุคคล กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งว่าควรจะมี ควรจะเป็นหรือควรเกิดขึ้นตามความจำเป็น ตามความเหมาะสมในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งในอนาคต เพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการปฏิบัติงาน

6.4 ผู้นำชุมชน หมายถึง บุคคลที่สมาชิกในชุมชนให้การยอมรับนับถือ ขอมปฏิบัติตามหรือให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของชุมชน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

6.4.1 ผู้นำทางการ หมายถึง ผู้นำที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งจากหน่วยงานของทางราชการ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน อาสาพัฒนาชุมชน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

6.4.2 ผู้นำตามธรรมชาติ หมายถึง ผู้นำที่ได้รับการยอมรับนับถือจากคนในชุมชนที่ปฏิบัติงานเพื่อส่วนรวม ประกอบด้วย พระสงฆ์ โต๊ะอิหม่าม ข้าราชการบ้านาญ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผู้มีฐานะดีช่วยเหลือชุมชน และภูมิปัญญาท้องถิ่น

6.5 ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้งหรือการยกย่องจากกลุ่มให้ทำหน้าที่ของตำแหน่งผู้นำ เช่น การชี้แนะ สั่งการ และช่วยเหลือให้กลุ่มสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จตามจุดประสงค์ที่ตั้งไว้

6.6 การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองของประชาชนตามสิทธิที่ระบบการเมืองและกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ เป็นการกระทำที่ต้องเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของประชาชน เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐทั้งในการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

6.7 ฝ่ายนิติบัญญัติ หมายถึง คณะบุคคลหรือตัวบุคคลซึ่งมีหน้าที่ในการตรากฎหมายหรือ ข้อบัญญัติต่างๆ

6.8 ฝ่ายบริหาร หมายถึง คณะบุคคลหรือตัวบุคคลซึ่งมีหน้าที่นำกฎหมายไปใช้



บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี โดยสรุปแนวคิดในการศึกษาวิจัยดังนี้

1. แนวคิดความคาดหวัง
2. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดผู้นำชุมชน
4. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท
5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร

1. แนวคิดความคาดหวัง

ความคาดหวังเป็นลักษณะทางจิตวิทยาซึ่งมิได้จำเพาะเจาะจงที่การกระทำอย่างเดี่ยวแต่จะรวมไปถึงแรงจูงใจความเชื่อความรู้สึกทัศนคติและค่านิยมอีกด้วยจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารพบว่ามิใช่ให้ความหมายความคาดหวังไว้หลายท่านดังต่อไปนี้

สุณีย์ ชีรดากร (2525: 29) กล่าวว่าความคาดหวังเป็นการทำนายเหตุการณ์ว่าจะมีอะไรเกิดขึ้นบ้างการคาดหวังจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่บุคคลเคยมีประสบการณ์เดิมมาก่อนในช่วงชีวิตจริงของบุคคลนั้นสิ่งที่เกิดขึ้นจริงๆ มักจะไม่ตรงกันเสมอไปช่องว่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังไว้กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงๆ เรียก Discrepancy ซึ่งจะเป็นสิ่งเร้าที่ทำให้คนเกิดการตื่นตัวได้

สุรางค์ จันทน์เอม (2529: 55) ได้ให้ความหมายว่าความคาดหวังหมายถึงความเชื่อหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งน่าจะเกิดขึ้นและสิ่งใดไม่น่าจะเกิดขึ้นความคาดหวังจะเกิดขึ้นตรงตามความเชื่อหรือการคาดการณ์ล่วงหน้าหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละคนหากความคาดหวังนั้นประสบความสำเร็จหรือถูกต้องจะมีเจตคติที่ดีหรือมีความพึงพอใจต่อสิ่งนั้นแต่ถ้าหากความคาดหวังจากเป้าหมายไปสู่การปฏิบัติงานว่าหมายถึงความคาดหวัง (ความเป็นไปได้) ที่ว่าถ้ามีความ

พยายามแล้วข้อมนำไปสู่การกระทำแม้การกระทำที่เสร็จจะไม่บรรลุเป้าหมายเพราะงานยากเกินไป หรือประเมินค่าไม่เพียงพอหรือบุคคลขาดความชำนาญ

ชิษณุกร พรภาณูวิชญ์ (2540:6) ความคาดหวัง หมายถึง ความรู้สึก ความคิดเห็น การรับรู้ การตีความ หรือการคาดการณ์ต่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่ยังไม่เกิดขึ้นของบุคคลอื่น ที่คาดหวังในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน โดยคาดหวังหรือต้องการให้บุคคลนั้นประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ตนต้องการ หรือคาดหวังเอาไว้

พจนานุกรมออกซ์ฟอร์ด (Oxford Advanced Learner's dictionary: 2000) ได้ให้ความหมายของความคาดหวังเป็นความเชื่อ เป็นความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่คาดการณ์ล่วงหน้า ต่อบางสิ่งบางอย่างว่าควรจะเป็นหรือควรเกิดขึ้น

สิริวรรณ อัสวกุล (2528: 1) อธิบายว่า ความคาดหวัง หมายถึง ความคาดหวังของมนุษย์ เป็นการคิดล่วงหน้าไว้ก่อน ซึ่งอาจจะไม่เป็นไปตามที่คิดไว้ แต่มีบทบาทสำคัญต่อพฤติกรรมของบุคคล

จากแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นจึงสรุปได้ว่าความคาดหวังหมายถึงความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่คาดการณ์ล่วงหน้าต่อบางสิ่งบางอย่างว่าควรจะมีควรจะเป็นควรเกิดขึ้นทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละคน

1.1 ทฤษฎีความคาดหวัง

อริยา กูหา (2546: 73-74) ได้กล่าววามมนุษย์ทุกคนที่เกิดมาบนโลกใบนี้เมื่อเติบโตขึ้นในช่วงอายุหนึ่งที่มีความต้องการความรู้สึกเป็นของตัวเองหรือเมื่อมีวุฒิภาวะเจริญเติบโตขึ้นในทางความคิด ทุกคนต่างก็มีเป้าหมายให้กับตัวเองเพื่อต้องการให้เกิดความสำเร็จและในการเดินทางที่จะไปสู่เป้าหมายนั้นทุกคนก็จะต้องมีความคาดหวังให้กับความสำเร็จนั้นเพื่อให้ความคาดหวังนั้นอาจจะเป็นความคาดหวังให้กับตัวเองหรือเป็นความคาดหวังให้กับบุคคลอื่น โดยทำการคาดหวังให้บุคคลอื่นเป็นไปตามที่ตัวเองต้องการตามเป้าหมายที่วางไว้

ผู้ที่ให้ต้นกำเนิดแห่งแนวคิดนี้คือ Edward Tolman แต่ผู้ที่ได้เผยแพร่และสร้างทฤษฎีคือ Victor Vroom โดยที่ Vroom ให้ทฤษฎีเกี่ยวกับสมมุติฐาน 4 ประการที่เป็นบ่อเกิดแรงจูงใจในการทำงานกล่าวคือ

- 1) การคาดหวังว่าเมื่อแสดงพฤติกรรมไปแล้วจะทำสิ่งนั้นได้หรือไม่มีความรู้ความสามารถและมีสิ่งเอื้ออำนวยความสะดวกที่จะแสดงพฤติกรรมเพียงพอที่จะดำเนินได้มากเพียงใดและมีบทบาทที่สามารถแสดงความสามารถได้ดีเพียงใด
- 2) การคาดหวังว่าเมื่อทำงานนั้นแล้วทำได้ดีเพียงใด
- 3) การคาดหวังว่าเมื่อทำงานนั้นได้แล้วจะได้ผลลัพธ์อย่างที่ต้องการหรือไม่

4) การตีผลลัพธ์ที่ได้จากการกระทำถ้าเขาเห็นว่ากระทำแล้วมีค่าเขาก็อยากทำแต่ถ้าไม่มีค่าเขาก็ไม่สนใจจึงสรุปได้ว่าคนเรามีแรงจูงใจในการกระทำสิ่งใดๆ ย่อมมีความคาดหวังตามเงื่อนไขข้างต้นเพราะหากขาดสิ่งหนึ่งสิ่งใดไปแล้วแรงจูงใจย่อมขาดหายไปด้วยเมื่อดูตามสภาพแล้ว ทฤษฎีเน้นเรื่องการพัฒนาโดยที่ Vroom เน้นว่ามนุษย์ควรรู้จักตนเองรู้จักจำกัดและความสามารถของตน

Bartol and Matin (อ้างถึงในพิไลวรรณ จันทรสุกรี, 2540) ได้กล่าวถึงทฤษฎีความคาดหวังตามแนวคิดของ Vroom ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบคือ

1. ความคาดหวังในความพยายามต่อการกระทำหรือการปฏิบัติงานหมายถึงการที่บุคคลคาดหวังไว้ล่วงหน้าว่าตนเองพยายามต่อกระทำพฤติกรรมได้ตามความสามารถแล้วโอกาสที่จะกระทำสิ่งนั้นได้สำเร็จมีมากน้อยเพียงใดเป็นการคิดก่อนจะทำการสิ่งต่างๆ ว่าสามารถทำได้หรือไม่

2. ความคาดหวังในการกระทำต่อผลลัพธ์หรือผลของการปฏิบัติงานหมายถึงการที่บุคคลคาดหวังไว้ล่วงหน้าก่อนกระทำพฤติกรรมว่าถ้าหากกระทำพฤติกรรมนั้นแล้วจะได้ผลลัพธ์แก่ตนเองในทางที่ดีหรือไม่

3. ความคาดหวังในคุณค่าของผลลัพธ์หรือรางวัลหมายถึงคุณค่าจากผลของการกระทำที่เกิดแก่บุคคลที่แสดงพฤติกรรมนั้น

ดังนั้นทฤษฎีความคาดหวัง Vroom หรือ Expectation Theory บางทีเรียกว่า VETTheory และได้กำหนดเป็นสูตรไว้ดังนี้

การจูงใจ (หรือแรงจูงใจ) = คุณค่าของผลลัพธ์ x ความคาดหวัง x ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลลัพธ์

1) คุณค่าของผลลัพธ์แต่ละบุคคลจะขึ้นอยู่กับความปรารถนาหรือความต้องการถ้าต้องการมากจะมีค่าเป็นบวกแต่เฉยๆ ไม่รู้สึกยินดีร้ายจะมีค่าเป็นศูนย์และถ้าไม่ชอบหรือไม่ต้องการจะมีค่าติดลบ

2) ความคาดหวังคือความน่าจะเป็นที่การกระทำอย่างหนึ่งจะมีโอกาสที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ในระดับแรกมากน้อยเพียงใดถ้าคนเชื่อแน่ว่าหากทำงานเต็มที่จะสามารถทำให้ได้ผลผลิตสูงอย่างแน่นอนความคาดหวังจะเท่ากับหนึ่งในทางตรงกันข้ามถ้าเชื่อว่าถึงแม้จะพยายามทำงานหนักสักเพียงใดก็ไม่สามารถทำผลงานออกมาในปริมาณสูงได้เลยความคาดหวังก็จะเท่ากับศูนย์

3) ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลลัพธ์อธิบายได้ว่าแรงจูงใจของแต่ละคนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับผลที่ได้รับหรือที่คิดว่าสมควรจะได้รับเมื่อกระทำการนั้นสำเร็จตามเป้าหมายแล้วดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งของแรงจูงใจที่บุคคลจะมีหรือไม่หรือมีมากน้อยขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลลัพธ์

1.2 ปัจจัยกำหนดความคาดหวัง

พัชรีย์ มหาลาภ (2538: 14) ปัจจัยที่กำหนดความคาดหวังมี 3 ประการ ได้แก่

1. ลักษณะความแตกต่างของแต่ละบุคคลและสภาพแวดล้อม ความคาดหวังและการแสดงออกจึงแตกต่างกัน เพราะความคิดความต้องการของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน
2. ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของงาน และประสบการณ์ที่ผ่านมาในครั้งนั้นๆ กล่าวได้ว่าถ้าบุคคลเคยประสบความสำเร็จในการทำงานนั้นมาก่อน ก็จะทำให้มีการกำหนดระดับความคาดหวังในการทำงานในคราวต่อไปสูงขึ้น และใกล้เคียงสภาพความเป็นจริงมากขึ้น แต่ในทางตรงกันข้ามจะกำหนดความคาดหวังลงมากก็เพื่อป้องกันมิให้เกิดความรู้สึกล้มเหลวจากระดับความคาดหวังที่ตั้งไว้สูงกว่าความสามารถจริง
3. ขึ้นอยู่กับการประเมินความเป็นไปได้ เพราะความคาดหวังเป็นความรู้สึกนึกคิดและการคาดการณ์ของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยสิ่งนั้นๆ อาจเป็นรูปธรรมหรือนามธรรมก็ได้จะเป็นการประเมินค่า โดยมีมาตรฐานของตนเองเป็นเครื่องวัดของแต่ละบุคคล ซึ่งการประเมินค่าของแต่ละคน ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งชนิดเดียวกัน ก็อาจแตกต่างกันได้ ด้วยขึ้นอยู่กับภูมิหลัง ประสบการณ์ ความสนใจการให้คุณค่าแก่สิ่งนั้นๆ ของแต่ละบุคคล

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปได้ว่าบุคคลจะทุ่มเทความพยายามในการทำงานหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาองค์ประกอบทั้งสามภายใต้สถานการณ์ที่กำหนดคนมนุษย์ทุกคนล้วนแต่มีความคาดหวังเสมอความคาดหวังจึงเปรียบเสมือนเป็นแรงผลักดันให้เกิดความต้องการซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์แต่ละบุคคลก็มีความคาดหวังไม่เท่ากันในแต่ละช่วงเวลาหรือสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะที่สิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง

2. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หากยึดถือความหมายของการกำกับดูแลในความหมายกว้าง ว่าเป็นแบบแผนของการควบคุมที่รัฐมีต่อองค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว การตรวจสอบองค์กรปกครองท้องถิ่นก็นับว่าเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของการกำกับดูแล อย่างไรก็ดี ในที่นี้เห็นว่า การตรวจสอบ (Audit and section) ก็มีคุณลักษณะเฉพาะบางประการที่สามารถจะแยกเป็นกรอบแนวคิดในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากการกำกับดูแลได้ ความแตกต่างที่ใช้ในการแบ่งแยกดังกล่าวและเป็นตัวกำหนดคุณลักษณะสำคัญของการตรวจสอบ มีอยู่ 3 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง การตรวจสอบเป็นรูปแบบของการควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปฏิบัติการ กล่าวคือ จะเป็นการมุ่งเน้นตรวจสอบการใช้ “ทรัพยากรทางการบริหาร” ขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยพิจารณาว่า ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดทำ และจัดหาบริการสาธารณะให้แก่ชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และคุ้มค่าต่อการดำเนินการหรือไม่ รวมถึงบริการสาธารณะที่เกิดขึ้นนั้น ตอบสนองต่อความต้องการและความจำเป็นภายในชุมชนท้องถิ่นเพียงใด นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ถือเป็นองค์กรที่ทำงานในภาคสาธารณะทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเงินงบประมาณ ถือเป็นทรัพยากรของส่วนรวม ดังนั้น การใช้ทรัพยากรดังกล่าว จึงต้องเป็นไปอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด และสอดคล้องกับหลัก “ธรรมาภิบาล” (Good governance)

ประการที่สอง องค์กรผู้ใช้อำนาจในการตรวจสอบมิได้จำกัดเฉพาะองค์กรของฝ่ายบริหาร กล่าวคือ หากเรายึดถือความหมายของการกำกับดูแลตามบริบททางการปกครองของไทยและที่ปรากฏในหลักกฎหมายมหาชน จะถือว่าอำนาจในการกำกับดูแลทางปกครอง เป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร แต่สำหรับการตรวจสอบแล้วองค์กรของรัฐที่มีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจสอบ จะมีได้จำกัดเฉพาะองค์กรของฝ่ายบริหาร หากแต่ปรากฏองค์กรของรัฐอื่นๆ ที่สามารถใช้อำนาจเข้ามาตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันทางการเมืองการปกครองที่มีบทบาทในฐานะองค์กรผู้ตรวจสอบต่างๆ ก็นับเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประการที่สาม การใช้อำนาจในการตรวจสอบมิได้จำกัดเฉพาะองค์กรของรัฐ กล่าวคือ การตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐนั้นเป็นเพียงมิติหนึ่งของการควบคุมเท่านั้น แต่ในอีกด้านหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก ได้แก่ การควบคุมตรวจสอบโดยภาคประชาคม (Civil society) ได้แก่ ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นและองค์กรในภาคประชาสังคมอื่นๆ ก็นับเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานเพื่อประโยชน์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งกลไกนี้นอกจากจะมีบทบาทในฐานะเครื่องมือในการควบคุมแล้ว ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นอีกด้วย เพราะเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการขยายสิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยตรง

ในทางปฏิบัติกลไกในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงปรากฏอยู่อย่างหลากหลาย และมีองค์กรผู้เกี่ยวข้องมากมาย แต่ทั้งนี้ การตรวจสอบก็มีคุณลักษณะสำคัญ ได้แก่ ความมุ่งหมายของการตรวจสอบ ซึ่งมีอยู่สองประการ

1. ความมุ่งหมายทางการบริหาร ได้แก่ การมุ่งควบคุมกำกับให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการและดำเนินการกิจกรรมต่างๆ โดยใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

และเกิดประโยชน์สูงสุด มิให้เกิดความสูญเปล่า รวมถึงมีการประพฤติปฏิบัติอย่างโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ไม่เกิดการทุจริตในรูปแบบต่างๆ

2. ความมุ่งหมายทางการเมือง ได้แก่ การมุ่งควบคุมกำกับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่รับผิดชอบ (Accountability) เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่น โดยแท้จริง และมีการใช้อำนาจอย่างชอบธรรม

กล่าวโดยสรุปความมุ่งหมายของการตรวจสอบ จึงอาจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล นั่นคือ มุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่ดีที่รับผิดชอบต่อ เป็นไปอย่างชอบธรรม มีความโปร่งใส และเน้นคุณค่าในเรื่องประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนนั่นเอง

รูปแบบและองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

จากที่กล่าวมาถึงแนวคิดและความสำคัญของการตรวจสอบ จะเห็นได้ว่าในทางปฏิบัติแล้วรูปแบบและองค์กรที่สามารถเข้ามาใช้อำนาจในการตรวจสอบนั้น มีความหลากหลายเป็นอย่างมาก สำหรับในกรณีของไทยนั้น ในอดีตการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะมีจำกัดรูปแบบเฉพาะในเรื่องการตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มิบทบาทมักจะได้แก่องค์กรของรัฐเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 เป็นผลให้กลไกในการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีความหลากหลายมากขึ้น ในส่วนนี้จึงมุ่งนำเสนอระบบการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยแต่เพียงสังเขป เพื่อให้มองเห็นภาพรวมของกลไกดังกล่าว ว่าปัจจุบันมีรูปแบบและองค์กรใดบ้างเป็นสำคัญ โดยละเว้นจะไม่กล่าวถึงรายละเอียดของกระบวนการในการตรวจสอบ

กลไกการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน อาจแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ การตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่น การตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน การตรวจสอบโดยองค์กรผู้ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบโดยประชาชน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่น สภาท้องถิ่นถือเป็นองค์กรหลักในเบื้องต้นที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง อีกทั้งยังถือว่าสภาท้องถิ่นมีฐานะเป็นองค์กรตัวแทนประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่น ที่จะสะท้อนถึงปัญหาความต้องการ และการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณา ตรวจสอบ และกลั่นกรองการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนประชาชน ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว สภาท้องถิ่นจะมีบทบาทในเชิงตรวจสอบอยู่ 4 ประการ ดังนี้

1.1 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การที่ฝ่ายบริหารจะดำเนินการจัดทำภารกิจต่างๆ ได้นั้น จะต้องมีการกำหนดนโยบาย แผนงาน ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นจะต้องใช้เพื่อการดังกล่าว ซึ่งทั้งหมดนี้จะปรากฏอยู่

ในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง (รวมถึงร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม) ซึ่งการที่จะนำไปบังคับใช้ได้นั้น จำเป็นที่จะต้องผ่านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบโดยสภาท้องถิ่นเพื่อรับหลักการที่ปรากฏในร่างข้อบัญญัติงบประมาณฯ หากสภาท้องถิ่นรับหลักการ ฝ่ายบริหารจึงสามารถนำไปบังคับใช้ได้ต่อไป

อย่างไรก็ดี หากสภาท้องถิ่นพิจารณาเห็นแล้วว่า ไม่อาจรับหลักการที่ปรากฏในร่างข้อบัญญัติงบประมาณฯ ได้ ก็จะนำไปสู่กระบวนการแสวงหาข้อยุติซึ่งเป็นกลไกที่จะเน้นการประนีประนอมระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่นเป็นสำคัญ ทั้งนี้กระบวนการโดยสรุปมีดังนี้

1.1.1 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณฯ

1.1.2 ร่างข้อบัญญัติงบประมาณฯ ที่ผ่านการพิจารณาโดยคณะกรรมการร่วมแล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี ส่งร่างดังกล่าวให้ผู้บริหารท้องถิ่นนำเสนอต่อสภาท้องถิ่นพิจารณาภายใน 7 วัน

1.1.3 การที่ผู้บริหารท้องถิ่นไม่นำเสนอร่างดังกล่าวต่อสภาภายในเวลาที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง

1.1.4 หากผู้บริหารท้องถิ่นนำเสนอร่างดังกล่าวต่อสภาภายในเวลาที่กำหนด สภาท้องถิ่นจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน

1.1.5 แต่หากสภาท้องถิ่นไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดหรือยังคงมีมติไม่เห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณฯ ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไปและให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของปีที่แล้วใช้ไปพลางก่อน ในกรณีนี้ ให้นายอำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีคำสั่งยุบสภากรณีสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล หรือกรณีเทศบาลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีให้มีคำสั่งยุบสภา

1.2 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

บทบาทหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสภาท้องถิ่น ได้แก่ การมีบทบาทในเชิงนิติบัญญัติอันคล้ายคลึงกับรัฐสภาแห่งชาติ นั่นคือ การพิจารณาแล้วให้การรับรองร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งเปรียบเสมือนกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อบังคับใช้ภายในพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้นๆ กล่าวคือ สภาท้องถิ่นจะมีหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือประชาชนผู้มีสิทธิ หากสภาท้องถิ่นพิจารณาและเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติฯ ให้ส่งร่างนั้นแก่ผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีให้ความเห็นชอบและประกาศใช้ต่อไป

อย่างไรก็ดี หากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีไม่เห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาและรับรองโดยสภาท้องถิ่นก็จะนำไปสู่กระบวนการของการพิจารณากลับกรองอีกครั้งหนึ่งกล่าวคือ

ในกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอไม่เห็นด้วยกับร่างดังกล่าว ให้ส่งคืนสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาใหม่ภายใน 15 วัน เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัตินั้นใหม่ ซึ่งหากสภาท้องถิ่นยังยืนยันตามร่างเดิมด้วยจำนวนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นลงชื่อและประกาศร่างข้อบัญญัตินั้นใช้บังคับต่อไป แต่ถ้าสภาท้องถิ่นไม่ยืนยันภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอหรือยืนยันด้วยเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นนั้นตกไป

1.3 การตั้งกระทู้ถามตอบ

ในการดำเนินกิจการใดๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหากสมาชิกสภาท้องถิ่นเกิดข้อสงสัยใดๆ อันเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น ในปัจจุบันกฎหมายได้เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีสิทธิในการตั้งกระทู้ถามผู้บริหารท้องถิ่นในประเด็นต่างๆ หากเห็นว่าประเด็นนั้นๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่ไม่ตอบกระทู้ถาม ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแจ้งให้สภาท้องถิ่นทราบภายใน 7 วัน ซึ่งกลไกดังกล่าวนี้ แม้ว่าจะมิได้เพิ่มพูนอำนาจในการตรวจสอบของสมาชิกสภาท้องถิ่นเหนือฝ่ายบริหาร โดยตรงแต่ก็เป็นกลไกในการสร้างความรู้ความเข้าใจระหว่างฝ่ายสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น อีกทั้งการที่ผู้บริหารท้องถิ่นยินยอมตอบกระทู้ถามจากสมาชิกท้องถิ่นก็จะเป็นการสร้างภาพลักษณ์ทั้งในทางการเมืองและการบริหารของตนเอง

1.4 การเปิดอภิปรายทั่วไป

นอกจากนี้ในปัจจุบันยังปรากฏกลไกในการตรวจสอบอีกลักษณะหนึ่ง กล่าวคือสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกที่มีอยู่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขออภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่มีการลงมติกลไกดังกล่าวนี้จะมีวัตถุประสงค์และคุณลักษณะคล้ายคลึงกับการตั้งกระทู้ถาม หากแต่กรณีนี้จะเป็นการบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องมีการแถลงข้อเท็จจริงแสดงความคิดเห็นที่สภาท้องถิ่นเกิดความสงสัย ทั้งนี้ แม้ว่าจะไม่มีการลงมติก็ตาม แต่ก็เป็นกลไกเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจระหว่างสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นที่เข้ารับฟังการประชุมด้วย และที่สำคัญจะทำให้ฝ่ายบริหารเกิดความชอบธรรมทางการเมืองตามระบบประชาธิปไตย

2. การตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน

การตรวจสอบในด้านนี้มีลักษณะเป็นการตรวจสอบทางการเงิน (Financial audit) ที่มุ่งควบคุมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการคลังและงบประมาณ ระบบบัญชี และทรัพย์สิน รวมถึงวิธีการปฏิบัติด้านการเงินการคลังต่างๆ เป็นไปอย่างรัดกุมถูกต้อง โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และระเบียบวิธีต่างๆ ปรากฏอยู่ในระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่สำคัญ ได้แก่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2545 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541

ทั้งนี้ องค์กรผู้ตรวจสอบที่สำคัญได้แก่ กระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้มีอำนาจในการออกระเบียบต่างๆ รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าว ทั้งผู้ตรวจสอบภายในซึ่งได้แก่ หัวหน้าฝ่ายการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ตรวจสอบภายนอกซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำรายงานการใช้จ่ายและระบบบัญชีเสนอเป็นประจำรวมถึงกลไกตามรัฐธรรมนูญนั้นคือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.) นอกจากนี้ประชาชนในท้องถิ่นเองก็สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สินได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำแสดงรายรับ รายจ่าย ฐานะทางการเงิน รวมถึงรายละเอียดด้านการงบประมาณและแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนรับทราบ ณ สำนักงานของตนเองโดยเปิดเผย นอกจากนี้ในกรณีที่องค์กรผู้ตรวจสอบดังกล่าว ตรวจพบการทุจริตในการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็สามารถส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ดำเนินการตรวจสอบส่วนความผิดได้

3. การตรวจสอบโดยองค์กรผู้ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

ผลจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 เป็นผลให้เกิดสถาบันใหม่ทางการเมืองการปกครองขึ้น นั่นคือ องค์กรผู้ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจของสถาบันการเมืองการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ ด้วยเหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็นับเป็นองค์กรการปกครองชนิดหนึ่ง ดังนั้น องค์กรผู้ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่สามารถเข้ามามีบทบาทตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เช่นเดียวกับองค์กรผู้กำกับดูแลและตรวจสอบอื่นๆ ซึ่งองค์กรที่สำคัญรวมถึงอำนาจตรวจสอบขององค์กรเหล่านี้มีดังนี้

3.1 ศาลปกครอง

ในรัฐที่ระบบการปกครองท้องถิ่นที่มีการเติบโตและเข้มแข็งรวมถึงการยึดถือความเป็นอิสระตามหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นเป็นสำคัญนั้น อำนาจในการกำกับดูแลและตรวจสอบท้องถิ่นมักจะอาศัยกลไกกลาง ในการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่น นั่นคือ ศาลปกครอง

ศาลปกครองนับเป็นกลไกใหม่ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ มีอำนาจพิจารณาความและพิจารณาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน และระหว่างองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง ทั้งนี้ เป็นข้อพิพาทอันเกิดจาก “การกระทำ” หรือ “การละเว้นการกระทำ” ที่องค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้

ในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมหมายถึงว่าศาลปกครองจะเข้าไปมีบทบาทตรวจสอบเมื่อเกิดกรณีพิพาทในคดีความทางปกครองขึ้นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเอกชน หรือองค์กรของรัฐอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้ หากเอกชนหรือองค์กรของรัฐอื่นๆ เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามหน้าที่อำนาจของตน ก็สามารถส่งเรื่องฟ้องต่อศาลปกครองได้ การเกิดขึ้นของศาลปกครองนั้นสร้างผลกระทบที่สำคัญในสองประการได้แก่

3.1.1 ผลกระทบต่อระบบความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการในรูปของการกำกับดูแลและตรวจสอบระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากแต่เดิมการใช้อำนาจในการพิจารณาและตัดสินข้อพิพาททางปกครองนั้น มักจะกระทำโดยองค์กรผู้กำกับดูแลเป็นส่วนราชการของฝ่ายบริหาร การเกิดขึ้นของศาลปกครองจึงเป็นผลให้การใช้อำนาจในด้านการกำกับดูแลและการตรวจสอบต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่กระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอสามารถวินิจฉัยสั่งการกรณีข้อพิพาทต่างๆ ได้เอง ไปสู่บทบาทใหม่ นั่นคือ ทำได้เพียงการส่งเรื่องฟ้องร้องไปยังศาลปกครอง โดยเหตุนี้ ระบบความสัมพันธ์ที่ส่วนกลางมีข้อได้เปรียบจึงเปลี่ยนแปลงไปสู่การมีบทบาทและกลไกที่เป็นกลาง

3.1.2 แม้ว่าในด้านหนึ่งของศาลปกครองจะเป็นกลไกการควบคุมตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในอีกด้านหนึ่งศาลปกครองก็มีบทบาทสำคัญในฐานะหลักประกันที่เป็นธรรมที่รักษาซึ่งความเป็นอิสระตามหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นด้วย กล่าวคือ องค์กรปกครองท้องถิ่นเอง ก็สามารถนำศาลปกครองเป็นกลไกในการส่งเรื่องฟ้องร้ององค์กรผู้กำกับดูแล

ตรวจสอบได้เช่นเดียวกัน รวมถึงอาจฟ้องร้ององค์กรของรัฐอื่นๆ ได้ในกรณีที่เกิดกรณีพิพาททางการปกครองขึ้น

3.2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

กลไกหนึ่งที่สำคัญในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ป.ป.ช. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบเพื่อให้นักการเมืองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประพฤติปฏิบัติและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างโปร่งใสและสุจริต ป.ป.ช. จึงมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับท้องถิ่น ได้แก่

3.2.1 การไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหาว่าร้ายว่รทุจริตกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

3.2.2 ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายว่รทุจริต กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

กล่าวโดยสรุปว่า ป.ป.ช. จึงเป็นองค์กรผู้ตรวจสอบโดยมีอำนาจในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งเหนือตัวบุคคลและเหนือการกระทำในรูปแบบของการไต่สวนสรุปสำนวนฟ้องร้องและวินิจฉัย หากพบว่านักการเมืองท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติไปในทางทุจริตหรือประพฤติผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ป.ป.ช. จึงเป็นกลไกในการตรวจสอบเพื่อให้ท้องถิ่นมีการประพฤติปฏิบัติอยู่ในกรอบของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

3.3 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)

กลไกสุดท้ายที่จะกล่าวถึงได้แก่ ค.ต.ง. ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งที่เกิดขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 สำหรับบทบาทหน้าที่ของ ค.ต.ง. อาจกล่าวได้ว่า คล้ายคลึงกับระบบ “ผู้สอบบัญชีภายนอก” ที่ปรากฏอยู่ในระบบบริหารของภาคเอกชนนั่นเอง กล่าวคือ จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการใช้จ่ายต่างๆ ว่าเป็นไปโดยคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพหรือไม่ด้วยทั้งนี้หาก ค.ต.ง. พบว่ามีการดำเนินการไม่ถูกต้องก็มีอำนาจสั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้ถูกต้องได้ แต่หากพบว่าเกิดการทุจริตขึ้น ค.ต.ง. ก็มีอำนาจลงโทษปรับหรือสั่งเรื่องดำเนินคดีต่อไปได้

การเกิดขึ้นขององค์กรเหล่านี้เป็นผลให้การใช้อำนาจขององค์กรผู้กำกับดูแล และตรวจสอบที่มีอยู่เดิมต้องปรับเปลี่ยนไปนั่นคือ การใช้อำนาจในการควบคุมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบของการกำกับดูแลหรือการตรวจสอบนั้นจะเป็นไปโดยอยู่บนพื้นฐานการใช้ “ดุลยพินิจ” ขององค์กรผู้กำกับดูแลและตรวจสอบในแทบทุกมิติเหมือนในอดีตไม่ได้อีกต่อไป รวมถึงจะกระทบต่อความเป็นอิสระตามหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นไม่ได้

กลุ่มองค์กรผู้ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญเหล่านี้ จึงมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นองค์กรสำคัญและมีบทบาทในการกำกับดูแลตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เนื่องจากการใช้อำนาจขององค์กรตรวจสอบเหล่านี้ นอกจากจะทำให้รัฐมีกลไกในการกำกับดูแล และตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจะมีหลักประกันด้านความเป็นอิสระจากการเข้ามาแทรกแซงและควบคุมกลไกของฝ่ายบริหารจนกระทบต่อหลักการปกครองตนเองในเวลาเดียวกันด้วย เพราะบทบาทของกลุ่มองค์กรเหล่านี้จะเป็นการใช้อำนาจโดยอยู่บนหลักการตามรัฐธรรมนูญต่างจากการใช้อำนาจของกลไกฝ่ายบริหารที่มักจะใช้อำนาจในการกำกับดูแลและตรวจสอบทั้งในรูปของการพิจารณาการกระทำ วินิจฉัยคดีความและตัดสินใจสั่งการเพื่อควบคุมการประพฤติปฏิบัติของท้องถิ่น โดยใช้ดุลยพินิจของตนโดยลำพัง ทำให้ อาจเกิดกรณีที่ไม่เป็นธรรมกับท้องถิ่น และกระทบต่อความเป็นอิสระของท้องถิ่นได้

4. การตรวจสอบโดยประชาชน

ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 ได้วางหลักการสำคัญประการหนึ่งเพื่อพัฒนาระบบการปกครองตามแนวทางประชาธิปไตย ได้แก่ การขยายช่องทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้นทั้งในการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น กล่าวสำหรับกรณีของท้องถิ่นเองนั้น รูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นได้แก่ การให้สิทธิแก่ประชาชนในการดำเนินการตรวจสอบการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมได้มากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ ประชาชนจึงมีช่องทางในการเข้ามามีบทบาทควบคุมตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นได้อย่างหลากหลายมากขึ้น กล่าวคือ นอกเหนือจากอาศัยกลไกองค์กรผู้ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลปกครองในกรณีที่ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการประพฤติปฏิบัติของท้องถิ่นแล้วประชาชนยังมีสิทธิและสามารถใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบได้ซึ่งกฎหมายที่สำคัญๆ ได้แก่ การใช้อำนาจเข้าไปมีส่วนร่วมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

อาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้จัดวางกลไกที่เพิ่มพูนอำนาจแก่ประชาชนให้สามารถเข้าไปตรวจสอบการ

ดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังเป็นกลไกที่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงอีกด้วย

ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ได้มีการกำหนดให้ประชาชน สามารถเข้าไปมีส่วนร่วม (participation) ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้หลายช่องทาง อันเป็นหลักการที่สำคัญอย่างหนึ่งของแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ซึ่งจะเกื้อหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการตามหลักอื่นๆ ของแนวคิดดังกล่าว เช่น ความโปร่งใส การตอบสนองและรับผิดชอบต่อประชาชน เป็นต้น กล่าวในอีกด้านหนึ่ง การตรวจสอบที่ดีที่สุด ได้แก่ การให้สิทธิแก่ประชาชน เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากมีสุดนั่นเอง ซึ่งในปัจจุบันมีกลไกที่สำคัญๆ ใน 2 ลักษณะได้แก่

1. การมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีบทบัญญัติที่มุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายช่องทาง ทั้งที่ปรากฏในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยและหมวดที่ 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งที่สำคัญๆ มีดังนี้

1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน

จากมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้บัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพรวมถึงการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว และหากมีการละเมิดโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนก็มีสิทธิที่จะฟ้องร้องได้

1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกระทำประชาพิจารณ์

จากมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้วางกรอบให้ภาครัฐซึ่ง หมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียเพื่อ เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจในกรณีที่เห็นว่าการดำเนินงานตามโครงการในเรื่องใดๆ อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม อาชีพ ความปลอดภัย หรืออาจก่อให้เกิดความ

เสียหายแก่ชุมชน ซึ่งเป็นปัญหาอันอาจจะไปสู่ความขัดแย้งได้ ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีให้อนุโลมบังคับใช้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.2539

1.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการลงประชามติ

การลงประชามติ (Referendum) เป็นอีกกลไกหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นหรือความต้องการด้วยการลงคะแนนเพื่อลงมติชี้ขาดเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องต่างๆ ที่สำคัญ อาทิเช่น ร่างกฎหมายหรือ โครงการใหญ่ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก เป็นต้น อันเป็นไปตามมาตรา 287 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ซึ่งในปัจจุบันกลไกดังกล่าวนี้ได้มีการกำหนดอย่างเป็นทางการไว้เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

กล่าวคือ ในพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่12) พ.ศ.2546 มาตรา 12 ทวิ ได้กำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งหรือนายกเทศมนตรีสามารถเสนอให้ประธานสภาจัดให้มีการลงประชามติในกิจการที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกการขอความเห็นจากประชาชน

2. การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ได้กำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานและดำเนินกิจการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยตรงและสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่สำคัญๆ ดังนี้

2.1 การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นและเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในกฎหมาย จึงได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดจัดทำแผนพัฒนาโดยการร่วมเสนอปัญหาความต้องการและร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม

2.2 การมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันได้มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใส โดยมีการแต่งตั้งผู้แทนชุมชนเข้าร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้าง และมีส่วนร่วมในการตรวจรับงานให้เกิดความถูกต้อง โปร่งใสและเป็นธรรม

2.3 การเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่นได้ อันเนื่องประโยชน์ต่อการสร้างความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการตรวจสอบบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น โดยอ้อมอีกทางหนึ่ง

กล่าวโดยสรุป กฎหมายต่างๆ ได้มุ่งวางกรอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งในปัจจุบันได้มีการวางหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจนตาม “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546” ซึ่งได้วางหลักการไว้เป็นแนวทางปฏิบัติทั้งหมด 7 ด้าน แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการบริหารงานตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้อย่างน้อยใน 2 ด้าน อันได้แก่ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานไม่ให้เกิดความยุ่งยากและซับซ้อนเกินความจำเป็น และการมุ่งอำนวยความสะดวกและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

3. แนวคิดผู้นำชุมชน

หากพูดถึง “ผู้นำ” คงปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีส่วนช่วยให้การประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวได้ ทั้งยังสามารถแข่งขันกับองค์กรอื่นๆ ได้ ดังนั้นผู้นำที่มีความรู้ความสามารถประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ ก็จะสามารถแข่งขันกับผู้อื่นได้และประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ จะเห็นได้ว่า ความหมายของผู้นำอาจจะหมายถึง ผู้ที่สามารถสั่งการให้คนในองค์กรหรือลูกน้องปฏิบัติตามหรืออาจจะหมายถึง ผู้ที่มีความสามารถ ความเชี่ยวชาญ เป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และได้รับการยกย่องให้เป็นผู้นำ โดยสรุปแล้ว “ผู้นำ” จึงหมายถึง บุคคลที่สามารถชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพนั่นเอง ส่วนในด้านคุณลักษณะบทบาทและหน้าที่แต่ในความเป็นจริงนั้นสามารถที่จะแบ่งผู้นำออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1. ผู้นำแบบเป็นทางการ (Formal Leaders) หมายถึง ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานเพราะว่าผู้บังคับบัญชานั้นคือ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหรือให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายขององค์กร
2. ผู้นำแบบไม่เป็นทางการ (Informal Leaders) คือ ผู้นำที่ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชา เพราะไม่มีตำแหน่งเป็นหัวหน้าในองค์กร แต่สมาชิกในหน่วยให้การยอมรับและยกย่องให้เป็นผู้นำเพราะเขา

มีคุณสมบัติบางประการที่หน่วยงานหรือสมาชิกในองค์กรต้องการให้การยอมรับหรือให้ความไว้วางใจ เช่น ประสบการณ์ความรู้ความสามารถ มนุษย์สัมพันธ์ เป็นต้น

ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของผู้นำ ไม่ว่าจะเป็นแบบทางการหรือไม่เป็นทางการก็คือจะต้องมีลูกน้องมีเงื่อนไขในการปกครองต่างๆ เช่น กฎระเบียบ ข้อบังคับ การให้คุณให้โทษ ฯลฯ นอกจากนี้ผู้นำยังมีเรื่องของวิสัยทัศน์ความซื่อสัตย์การจัดการความสำคัญก่อนหลังความสามารถในการสร้างสรรค์การเปลี่ยนแปลงทางบวก ความสามารถในการแก้ปัญหา ความสามารถในการสื่อสารที่ดี และมีวินัย

สำหรับความหมายของผู้นำและความเป็นผู้นำมักมีนักวิชาการได้ให้นิยามไว้หลายท่านดังนี้

Raymon (อ้างใน วนิดา ลิมจิตสมบุรณ์ 2536: 58) ผู้นำคือ บุคคลที่สามารถจูงใจให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่างๆ ลงได้ สามารถนำกลุ่มให้บรรลุจุดหมายที่ตั้งไว้ ผู้นำแตกต่างจากคนอื่นในกลุ่มและเป็นบุคคลที่สามารถช่วยเหลือในสิ่งที่ผู้อื่นร้องขอ สามารถชี้แนะหนทางให้ผู้อื่นทำตามโดยผู้ตามให้ความเชื่อฟัง

Fiedler (อ้างใน วนิดา ลิมจิตสมบุรณ์ 2536: 58) มีความเห็นว่าผู้นำจะต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามเกณฑ์ต่อไปนี้ ได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งผู้นำ ผู้นำเทศ ประธานโดยเป็นตัวแทนของกลุ่มเป็นผู้ได้รับเลือกจากกลุ่มและเป็นผู้แสดงออกให้เห็นว่า มีอิทธิพลมากที่สุดโดยสังคมนิยมด้านความเป็นผู้นำ

English (อ้างใน วนิดา ลิมจิตสมบุรณ์ 2536: 59) ความเป็นผู้นำจะต้องมีลักษณะหรือทักษะการนำหรือหน้าที่ของการนำ ความหมายในแง่นี้จะไม่คำนึงถึงสถานการณ์เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาตัดสินใจว่าใครจะเป็นผู้นำและจะนำได้อย่างไร การริเริ่มชี้แนวทางหรือการควบคุมการกระทำที่มีต่อกลุ่มหรือบุคคลอื่นโดยผู้ตามอาจทำตามแนวทางนั้นๆ ไม่มากก็น้อย การกระทำที่มีอิทธิพลต่อกลุ่มในทางที่จะทำให้กลุ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์

Ordway (อ้างใน วนิดา ลิมจิตสมบุรณ์ 2536: 60) กล่าวว่าความเป็นผู้นำ เป็นการกระทำที่มีอิทธิพลจูงใจให้บุคคลอื่นร่วมมือปฏิบัติงานเพื่อให้งานสำเร็จตามความมุ่งหมาย หรือความเป็นผู้นำแห่งศิลปะแห่งการกระทำของบุคคลเพื่อให้ได้รับสิ่งที่ต้องการและทำให้ผู้อื่นรู้สึกชอบเขา

Taylor (อ้างใน วนิดา ลิมจิตสมบุรณ์ 2536: 60) ได้ให้ความหมายของความเป็นผู้นำว่าเป็นกิจกรรมของการมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น เพื่อให้เกิดความร่วมมือและนำไปสู่เป้าหมายอย่างหนึ่งอย่างใดที่เขาต้องการ

Barnard (อ้างใน วนิดา ลัมจิตสมบุรณ์ 2536: 60) ความเป็นผู้นำพิจารณาได้ 2 ลักษณะ คือ 1. ความเหนือกว่าในลักษณะต่างๆ ของความเป็นผู้นำ เช่น มีร่างกายแข็งแรง มีทักษะความรู้ทางเทคนิคต่างๆ มีความรอบรู้ ความเข้าใจ ความสามารถ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เป็นที่ประทับใจของผู้ร่วมงาน และ 2. ความเหนือกว่าในด้านความตั้งใจ แล้วยังรวมถึงความไม่ย่อท้อ ความอดทน มีความกล้าหาญ เป็นต้น

Stogdill (อ้างใน วนิดา ลัมจิตสมบุรณ์ 2536: 61) ได้สรุปลักษณะความเป็นผู้นำกับองค์ประกอบต่างๆ ว่าผู้นำมีความสามารถด้านสติปัญญา ภาษาและการตัดสินใจสูงมีความสามารถทางด้านการเรียน การทำงาน การเข้าสังคม การมีความรับผิดชอบเชื่อมั่นในตนเองและเป็นที่เชื่อถือของคนทั่วไป การมีความสามารถในการปรับตัว มีอารมณ์มั่นคงและมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดี

Dubin (อ้างใน รังสรรค์ 2544: 12) กล่าวถึงผู้นำว่าเป็นบุคคลที่ทำให้องค์กรเจริญก้าวหน้าและบรรลุผลสำเร็จ โดยเป็นผู้ที่มีบทบาทแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชาหรือเป็นบุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคงและช่วยเหลือผู้อื่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

วนิดา คุปตานนท์ (2544: 237) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการที่จะทำให้องค์กรดำเนินไปอย่างก้าวหน้าและบรรลุเป้าหมาย โดยการใช้อิทธิพลเหนือทัศนคติและการกระทำของผู้อื่น

สรุปแล้วผู้นำคือ บุคคลที่มีอำนาจเหนือบุคคลอื่นๆ ในกลุ่ม เป็นที่ยอมรับและเชื่อฟังสมาชิกในกลุ่มพร้อมที่จะปฏิบัติตามความคิดเห็นหรือคำสั่ง สามารถให้ความช่วยเหลือบุคคลอื่นได้ตามที่ร้องขอความช่วยเหลือ

บทบาทของภาวะผู้นำ มีบทบาทที่แบ่งอย่างกว้างๆ ออกเป็น 4 ประการ (อ้างใน พรทิพย์ อัยยิมพันธ์ 2547: 68) ได้แก่

1. การกำหนดแนวทางหลัก (Path finding) ผู้นำควรเริ่มต้นด้วยการกำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน บทบาทดังกล่าวจะช่วยให้ผู้นำสร้างแผนงานแม่แบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการก่อนจะลงมือปฏิบัติตามแผน นอกจากนั้น ไม่เพียงแต่ต้องรู้ถึงวิธีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายเท่านั้น แต่ผู้นำต้องได้รับการสนับสนุนและความมุ่งมั่นจากพนักงานในการบรรลุถึงเป้าหมายด้วย ผู้นำต้องมีความสามารถนำให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการสร้างพันธกิจ (Mission) วิสัยทัศน์ (Vision) และสื่อสารอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างและผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับจากความสำเร็จในอนาคต อีกทั้งยังสามารถทำให้พนักงานมีแรงจูงใจและรู้สึกตื่นเต้นกับทิศทางใหม่นี้ด้วย

2. การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ (Aligning) การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพหรือการทำให้องค์การดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน คือ การลงมือสร้างแผนหลักที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนที่หนึ่ง ทุกระดับชั้นขององค์การควรมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ในฐานะผู้นำต้องเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน ขั้นตอนการทำงาน และโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์การที่ได้วางไว้แล้ว

3. การมอบอำนาจ (Empowering) หากผู้นำมีการมอบอำนาจให้แก่พนักงานอย่างจริงจังจะทำให้บรรยากาศในการทำงานมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสื่อสารระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มเกิดประสิทธิภาพและเกิดผลลัพธ์ใหม่ๆ ที่สร้างสรรค์ ซึ่งมาจากการที่สมาชิกของกลุ่มหรือพนักงานสามารถแสดงความคิดเห็นและศักยภาพของตนได้อย่างอิสระ โดยผู้นำต้องสร้างสภาวะที่จะกระตุ้นการสร้างเสริมและปลดปล่อยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ความสามารถและศักยภาพที่มีอยู่ในบุคคลทุกคน วิธีการนี้จะช่วยให้บุคคลสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้นในองค์การ

4. การสร้างตัวแบบ (Modeling) หัวใจของการเป็นผู้นำคือ ต้องสร้างความน่าเชื่อถือ เพราะไม่เพียงแต่รู้ว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรเท่านั้น แต่ผู้นำยังต้องมีคุณสมบัติของผู้นำที่ดีด้วย กล่าวคือ ต้องเข้าใจถึงความสำคัญของคุณลักษณะระหว่างคุณลักษณะกับความรู้ความสามารถ เพราะไม่ว่าบุคคลจะมีความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถจะเป็นผู้นำที่แท้จริงได้ หากปราศจากซึ่งคุณลักษณะที่เหมาะสม

ส่วนทางด้านผู้นำชุมชนนั้น ผู้ที่มีอิทธิพลเหนือผู้อื่นสามารถทำให้ผู้อื่นปฏิบัติตามและประเด็นสำคัญคือ เป็นบุคคลในชุมชนที่มีศักยภาพในการประสานรอยร้าวสามานรอยแตกแยกระหว่างกลุ่มบุคคลต่างๆ ในชุมชนได้ สามารถพูดโน้มน้าวชักชวนแล้วชาวบ้านให้ความร่วมมือ ระดมทรัพยากร และสรรพกำลังของประชาชนในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็กลุ่มบุคคลที่ประชาชนในชุมชนเลือกขึ้นมาเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนทุกหมู่บ้าน โดยให้มีอัตราส่วนหมู่บ้านละเท่าๆ กัน เพื่อหาวิธีแก้ไขปัญหาในชุมชน รวมถึงการวางแผนและกำหนดวิธีปฏิบัติ การลงมือปฏิบัติร่วมและติดตามประเมินผล ในการร่วมกันกันกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นของชุมชนนั้นๆ

ในอีกด้านหนึ่ง ผู้นำชุมชน หมายถึง ผู้ที่มีภาวะการณืเป็นผู้นำ ที่สามารถประสานให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ผลสำเร็จที่ดี ผู้นำชุมชนมีอิทธิพลทั้งทางบวกและทางลบต่องาน กล่าวคือ มีบทบาทเป็น ได้ทั้งผู้สร้างและผู้ทำลายความเข้มแข็งของชุมชน เป็นที่น่าสังเกตว่าในสังคมที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและมีความเหลื่อมล้ำความไม่เป็นธรรม “ผู้นำ” จึงได้รับการจัดให้เป็นปัจจัยสำคัญในอันดับต้นๆ ของความสำเร็จและความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับสมาชิกของชุมชน เป็นความสัมพันธ์

เชิงพึ่งพา ผู้นำมักจะเป็นคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจและมีทรัพย์สินหรือตำแหน่งสูงกว่าคนกลุ่มอื่นๆ ในลักษณะเช่นนี้ผู้นำยิ่งเข้มแข็งมากเท่าใดชุมชนก็อาจจะอ่อนแอมากขึ้นเท่านั้น ในทางกลับกันผู้นำที่มีภาวะการณนำที่ดี อาจจะไม่ใช้ผู้มีอำนาจอิทธิพลหรือมีฐานะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ผู้นำทางความคิดทางคุณธรรม ทางศาสนาและวัฒนธรรม เป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากชุมชน บุคคลเหล่านี้สามารถทำหน้าที่เป็นสื่อประสานให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานมีการแบ่งปันความรู้ ประสบการณ์ และทรัพยากร เพื่อนำไปสู่ชีวิตที่ดีร่วมกัน

บทบาทหน้าที่และลักษณะผู้นำชุมชนที่ดี

1. หน้าที่ของผู้นำชุมชน

1.1 เป็นผู้รักษาหรือประสานให้สมาชิกของชุมชนอยู่ร่วมกัน หมายถึง จะต้องอยู่ใกล้ชิดกับชุมชนมีความสัมพันธ์กันในชุมชนและเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน ทำให้มีความสามัคคีกลมเกลียวกันในชุมชน

1.2 เป็นผู้ปฏิบัติภารกิจของชุมชนให้บรรลุวัตถุประสงค์ หมายถึง ต้องรับผิดชอบในกระบวนการวิธีการทำงานด้วยความมั่นคงและเข้าใจได้และต้องทำงานให้บรรลุเป้าหมาย

1.3 บทบาทในการสนับสนุนให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์ในกลุ่ม หมายถึง จะต้องปฏิบัติงานในทางที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์และปฏิบัติกันด้วยดีของสมาชิกในชุมชน การติดต่อสื่อสารที่ดีจึงเป็นสิ่งสำคัญและเป็นการช่วยให้หน้าที่นี้บรรลุเป้าหมาย

2. แนวทางการทำหน้าที่

2.1 สร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชน

2.2 กระตุ้นให้สมาชิกทำสิ่งที่ประ โยชน์ต่อชุมชน

2.3 พัฒนาสมาชิกให้เกิดภาวะผู้นำ

2.4 ร่วมกับสมาชิกกำหนดเป้าหมายของชุมชน

2.5 บริหารงานและประสานงานในชุมชน

2.6 ให้คำแนะนำและชี้แนวทางให้กับชุมชน

2.7 บำรุงขวัญสมาชิกในชุมชน

2.8 เป็นตัวแทนชุมชนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยอื่นๆ

2.9 รับผิดชอบต่อผลการกระทำของชุมชน

3. บทบาทของผู้นำชุมชน

3.1 ด้านเศรษฐกิจครัวเรือนสามารถพึ่งตนเองได้ โดยมีการส่งเสริมอาชีพที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามความเหมาะสม

3.2 ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในชุมชนบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีระบบโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอ ต่อความต้องการ

3.3 ด้านสุขภาพอนามัย ระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อสุขภาพจากการมีส่วนร่วม ร่วมของชุมชนการจัดการเพื่อเสริมสร้างสุขภาพ การป้องกันโรค การดูแลสุขภาพด้วยตนเอง

3.4 ด้านศาสนา วัฒนธรรมและประเพณี การนับถือศาสนาที่ยึดเหนี่ยวจิตใจ การมีวิถีชีวิตแบ่งปันเอื้ออาทรการอนุรักษ์สืบสานวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน

3.5 ด้านการพัฒนาคน การจัดการความรู้ภูมิปัญญาการพัฒนาผู้นำและสมาชิก ในชุมชน

3.6 ด้านบริหารจัดการชุมชน การจัดทำระบบข้อมูล การจัดทำแผนชุมชน การ จัดสวัสดิการชุมชน การเสริมสร้างการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

3.7 ด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การป้องกันรักษาความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชนการป้องกันภัยธรรมชาติ

จากแนวคิดผู้นำชุมชนที่ได้กล่าวมาเบื้องต้นนั้นอาจจะสรุปได้ว่า คนที่จะเป็น ผู้นำคนอื่น ได้นั้นย่อมต้องมีความสามารถชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตาม ได้สำเร็จตาม วัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าผู้นำจะเป็นบุคคลที่มีตำแหน่ง อย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ตาม การเข้ามามีบทบาทของผู้นำชุมชนที่เป็นทางการและไม่ เป็นทางการต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดแนวทางการ กำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน ก่อนจะลงมือปฏิบัติตามแผนงานอย่างชัดเจน

4. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

ความหมายของบทบาท คำว่า บทบาท มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย สามารถ นำมาเสนอเพื่อพิจารณาได้ดังนี้

ภิญโญ สาธร (2549, น.304) ให้ความหมายของบทบาทว่า หมายถึง สิ่งที่บุคคลผู้ดำรง ตำแหน่งหนึ่งถูกผู้อื่นคาดหวังให้กระทำที่เรียกว่า บทบาทหน้าที่ ซึ่งกำหนดไว้ควบคู่กับตำแหน่งซึ่ง บุคคลผู้นั้นครองอยู่ หรือหมายถึงหน้าที่หรือเงื่อนไขที่ต้องกระทำ

ภูษา บัวบุญ (2551, น.12) ได้กล่าวว่า บทบาท หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือ การกระทำต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่และสิทธิ ซึ่งผูกพันอยู่กับสถานภาพหรือฐานะ ตำแหน่งทางสังคมโดยสังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทของบุคคลในแต่ละสถานภาพหรือ

ฐานะตำแหน่งไว้เพื่อให้ผู้ดำรงอยู่ในสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งนั้นๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

ไสว แก้วดวงศรี (2551) ได้กล่าวสรุปว่า บทบาท หมายถึง การแสดงพฤติกรรมและการปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ ซึ่งอยู่ในขอบเขตของฐานะ หรือตำแหน่งที่บุคคลนั้นดำรงอยู่ภายใต้สถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งให้สอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับมอบหมาย

ยรรยง ผิวอ่อน (2552, น.19) ได้กล่าวว่บทบาท หมายถึง พฤติกรรมที่บุคคลกระทำตามภารกิจที่รับผิดชอบ ซึ่งเกี่ยวพันกับตำแหน่งหน้าที่และสถานภาพ ซึ่งมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับพฤติกรรมของตนเองกับตำแหน่งที่ทางสังคมกำหนด

เชียงแหลม สืบสุนทร (2553, น.14) ได้กล่าวสรุปความหมายของ บทบาท หมายถึง สิ่งที่บุคคลในสังคมต้องกระทำตามที่สังคมกำหนดหรือคาดหวังให้บุคคลกระทำตามหน้าที่เมื่อตนดำรงตำแหน่งอยู่ในตำแหน่งนั้นๆ โดยจะต้องให้มีความสอดคล้องหรือสัมพันธ์กับโครงสร้างของสังคม

ศิริยัฐ ประทันจะ (2553, น.12) ได้กล่าวสรุปความหมายของบทบาท หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลได้ปฏิบัติตามตำแหน่งหรือสถานภาพของบุคคล อันเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมที่มีการวางระเบียบไว้ชัดเจนว่า บุคคลที่อยู่ในตำแหน่งหรือสถานภาพใดมีบทบาทที่จะทำหน้าที่และมีสิทธิอย่างไรบ้าง ซึ่งถ้าตำแหน่งหรือสถานภาพเปลี่ยนแปลงไปบทบาทก็จะเปลี่ยนตามไปด้วย

ณัฐพงษ์ สุนาโท (2553, น.9) ได้กล่าวสรุปว่า บทบาท คือ หน้าที่ หรือ การกระทำใดๆ ตามสิทธิหน้าที่อันพึงมีของบุคคล ที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์ ระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงทางสังคม

ลิวินสัน (Livinson, 1964, p.284-285 อ้างถึงใน รัชณี ชุมพงษ์, 2550, น.15) ได้กล่าวสรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ คือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบและอื่นๆ ที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดไว้ บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการชี้บ่งถึงหน้าที่อันควรทำ

2. บทบาท หมายถึง ความเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น

3. บทบาท หมายถึง การกระทำของผู้คนผู้ดำรงตำแหน่งโดยให้ความสัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคม หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้นๆ

จากความหมายของบทบาทสามารถสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกของบุคคล ในขอบเขตตามฐานะ ตำแหน่ง หน้าที่ สถานภาพ ที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงทางสังคม ในสถานการณ์ในสถานการณ์หนึ่ง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หมายถึง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมะพร้าว อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น

ลักษณะของบทบาท

การแสดงบทบาทย่อมมีความแตกต่างกันออกไปของแต่ละบุคคล ตามขอบเขตตามฐานะ ตำแหน่ง หน้าที่ สถานภาพ ที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงทางสังคม ซึ่งมีผู้กล่าวถึงลักษณะของบทบาท สามารถนำมากล่าวได้ดังนี้

ละเอียด วรรณสารเมธา (2539, น.10 อ้างถึงใน ฉัฐพงษ์ สุนาโท, 2553, น.10) ได้กล่าวอ้างถึงแนวคิดของ บรูมและเซลซ์นิก (Broom & Selznick, 1963) เกี่ยวกับบทบาทว่า บทบาทจะประกอบด้วยลักษณะต่างๆ 3 ประการดังนี้

1. บทบาทในอุดมคติ หรือ สิ่งที่สังคมกำหนดไว้ (Ideal Role The Socially) เป็นบทบาทในอุดมคติที่มีการกำหนดหน้าที่ตามตำแหน่งของสังคมไว้

2. บทบาทที่ควรกระทำ (The Perceived Role) เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลเชื่อว่าควรกระทำตามตำแหน่งที่ได้รับ ซึ่งอาจจะไม่เหมือนบทบาทในอุดมคติและอาจแตกต่างกันในแต่ละบุคคล

3. บทบาทที่กระทำจริง (The Performed Role) เป็นบทบาทที่บุคคลได้กระทำไปจริงซึ่งจะขึ้นอยู่กับความเชื่อ ความคาดหวัง และการรับรู้ของแต่ละบุคคล

สุชุม อัตวาวุฒิชัย (2546, น.10 อ้างถึงใน เฉลิมพล นครวงศ์, 2547, น.19-20) ได้กล่าวถึงลักษณะของบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามแนวความคิดเรื่องบทบาทนักพัฒนา ซึ่งมี 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านการเป็นสื่อของการพัฒนา ไม่ว่าโครงการนั้นจะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในชุมชนมากหรือน้อยก็ตาม

2. ด้านการเป็นผู้วางแผนโครงการ โดยจะต้องจัดทำโครงการต่างๆ ที่ได้รับมาให้ต่อเนื่อง ดำเนินการจนถึงสุดสิ้นโครงการ

3. ด้านการเป็นผู้ให้ความรู้และชี้แนะแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้กับชุมชน เป็นผู้ช่วยเหลือชี้แนะ แนะนำการดำเนินการในทางที่ถูกต้องให้กับชุมชน

4. ด้านการเป็นผู้กระตุ้นให้กำลังใจ และผลักดัน โครงการ ตลอดจนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน

5. ด้านการเป็นผู้ประสานงานให้กับชุมชนในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐในหน่วยงานอื่น ตลอดจนรวมไปถึง ติดต่อประสานงานกับภาคเอกชน ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ ทั้งในส่วนของการจัดการบริหารส่วนตำบลและในชุมชนนั่นเอง เป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ ค้นหาข้อมูล ข่าวสารและนวัตกรรมอื่นๆ อันเป็นเทคโนโลยีให้ชุมชนได้รับทราบและรับรู้

6. ด้านการเป็นผู้ติดต่อหรือเป็นตัวแทนในด้านต่างๆ ให้กับชุมชน ทั้งนี้ เพื่อมิให้การดำเนินการของชุมชนในด้านต่างๆ ไม่เป็นเหตุให้ล้มเหลวหรือไม่ประสบความสำเร็จ เป็นที่ปรึกษาในเรื่องต่างๆ โดยทั่วไปให้กับชุมชน

ฉัฐพงษ์ สุนาโท (2553, น.12) ได้กล่าวสรุปว่าบทบาท มีลักษณะสำคัญดังนี้

1. เป็นสิทธิหน้าที่ในการประพฤติปฏิบัติที่บุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลหนึ่งในสังคม
2. เป็นหน้าที่ของฐานะตำแหน่งเมื่อบุคคลได้ดำรงตำแหน่งนั้น
3. เป็นความเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้นๆ
4. เป็นการแสดงบทบาทของบุคคล ให้สอดคล้องกับบทบาทที่ถูกกำหนดไว้
5. เป็นการแสดงออกซึ่งพฤติกรรม ของมนุษย์ที่อยู่ในสังคม

การแสดงบทบาทของบุคคลที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามที่ตนเอง หรือสังคมต้องการ จำเป็นต้องมีปัจจัยที่จะส่งเสริม เพื่อให้สามารถแสดงบทบาทได้ดีและถูกต้องยิ่งขึ้น ซึ่งปัจจัยที่สำคัญมีดังนี้ (ไสว แก้วดวงศรี, 2551, น.10)

1. ความต้องการ (Need) ของบุคคลซึ่งเป็นแรงจูงใจในการทำงานอันดับแรก เพื่อหาทางสนองความต้องการของตนเอง ให้ตนเป็นที่ปรารถนา เป็นที่ยอมรับ ได้แสดงความสามารถเพื่อประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคมของตน
2. การสื่อสาร (Communication) ความคาดหวังของบทบาทให้ได้ทราบกันเพื่อให้ผู้แสดงบทบาทได้เกิดความเข้าใจในบทบาทของตัวเองในองค์การและแสดงออกอย่างชัดเจน
3. การสร้างกลุ่ม (Group Building) หรือองค์กรขึ้นมา ซึ่งเพื่อรวมพลังการทำงานตามบทบาทที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้
4. การคล้อยตาม (Conformity) ของบุคคล เช่น การรับคำแนะนำ การยินยอม การชักชวน การทำตาม การเลียนแบบ การเชื่อฟัง เป็นต้น ลักษณะพฤติกรรมเหล่านี้เป็นการแสดงออกของการคล้อยตาม เพื่อให้กลุ่มคงสภาพอยู่นาน มีการปฏิบัติตามปทัสฐานของกลุ่มหรือสังคม
5. ความสามารถ (Ability) แสดงบทบาทได้มากกว่าบทบาทของกลุ่มที่เรียกว่า หลายบทบาท (Multiple Role) ในบทบาทที่แสดงออก (Manifest Role) ซึ่งเห็นได้ชัดเจนและบทบาทแฝง (Latent Role)

ความสำคัญของบทบาท

ความสำคัญเกี่ยวกับบทบาทมีดังนี้ (กฤษา บัวบุญ, 2551, น.11)

1. ทำให้เกิดการแบ่งหน้าที่ระหว่างสมาชิก ตามความถนัดและ ความสามารถ
2. ทำให้สมาชิกในสังคมรู้ถึงฐานะและความรับผิดชอบของตนเอง
3. ทำให้สังคมมีความเป็นระเบียบ สมาชิกในสังคมปฏิบัติตามหน้าที่ของตน ไม่ก้าว
ก้าวกันหรือซ้ำซ้อนกัน
4. ทำให้สมาชิกแต่ละคนรู้จักหน้าที่ ความรับผิดชอบของตนตามสถานภาพและบทบาท

5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็น
ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ
บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภา
ตำบล ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ
หนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ
บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2552 องค์การบริหารส่วนตำบล
ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (พรชัย ลิขิตธรรม
โรจน์. 2550 : 244)

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การ
บริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การ
บริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วน
ตำบล หมู่บ้านละสามคน อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วัน
เลือกตั้ง สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน ซึ่งเลือกจาก
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภาตามมติ
ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระ
การดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีการยุบสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภา

องค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและจัดการประชุมและงานอื่นใดตามที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันจะเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

1.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หนึ่งคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่ง นับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

ก่อนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย ที่ได้แถลงไว้ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำทุกปี

คำแถลงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย ให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและมีอำนาจหน้าที่ตามที่มิ กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552)

1. อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้

1.1 จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ

1.7 คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ
ท้องถิ่น

1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ
บุคลากรให้ตามความจำเป็น และสมควร

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 ได้กำหนดให้องค์กรบริหารส่วนตำบล
มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ

3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

4. การสาธารณสุข โภค และการก่อสร้างอื่นๆ

5. การสาธารณสุข

6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ

7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว

9. การจัดการศึกษา

10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ
ท้องถิ่น

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14. การส่งเสริมกีฬา

15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
 17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
 19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
 20. การจัดให้มีและควบคุม สุสานและฌาปนสถาน
 21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
 22. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
 23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
 24. การจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 25. การผังเมือง
 26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
 27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
 28. การควบคุมอาคาร
 29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 31. กิจอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
2. อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้
- 2.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
 - 2.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - 2.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
 - 2.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
 - 2.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
 - 2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
 - 2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

2.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

2.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

2.12 การท่องเที่ยว

2.13 การผังเมือง

3. อำนาจหน้าที่ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลและกำหนดค่าธรรมเนียม

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

4. อำนาจหน้าที่ที่อาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจกรรมนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้

เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกององค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติการในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ให้นายอำเภอมีอำนาจ

ออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วให้รีบรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน 15 วันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว

การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล

2. หากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว

ในกรณีที่ผลการสอบสวนปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่งจริง ให้นายอำเภอเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

3. หากปรากฏว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ

6. บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร

ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา ตั้งอยู่ หมู่ที่ 11 อำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร มีพื้นที่ความรับผิดชอบ จำนวน 11 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ที่ 1 บ้านทุ่งคาใหญ่ หมู่ที่ 2 บ้านทุ่งคาน้อยหมู่ที่ 3 บ้านห้วยสะทอนหมู่ที่ 4 บ้านดอนมะม่วงหมู่ที่ 5 บ้านคลองนายหมู่ที่ 6 บ้านสำเภาทองหมู่ที่ 7 บ้านเขาบ่อหมู่ที่ 8 บ้านทุ่งหงษ์หมู่ที่ 9 บ้านช่องไทรราษฎร์พัฒนาหมู่ที่ 10 บ้านสำราญร่มหมู่ที่ 11 บ้านคอนน้ำท่วม โดย องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคาตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภอเมืองชุมพร ห่างจากที่ว่าการอำเภอเมืองชุมพร ประมาณ 22 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 38,258 ไร่ หรือประมาณ 61.16 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลต่างๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลตากแดด และตำบลขุนกระหัง
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลวิสัยเหนือ

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลท่ายาง ตำบลบางหมาก และอำเภอไทย

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลถ้ำสิงห์

ประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา มีจำนวนทั้งสิ้น 6,972 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 3,387 คน เพศหญิง จำนวน 3,585 คน ครัวเรือนจำนวน 2,583 ครัวเรือน

สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคาประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ปลูกทุเรียน มะพร้าว กาแฟ ยางพารา เป็นต้น รายได้ของประชากรส่วนใหญ่จะมีรายได้ประจำจากการขายพืชผลทางการเกษตร ซึ่งรายได้ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับราคาพืชผลและการส่งออกเป็นสำคัญ อาชีพรอง คือ การจับสัตว์น้ำทางทะเล เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา เป็นต้น

หน่วยธุรกิจ

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคาสามารถแยกหน่วยธุรกิจต่างๆ ได้ดังนี้

ปั้มน้ำมัน	จำนวน 6 แห่ง
โรงงานอุตสาหกรรม	จำนวน 3 แห่ง
โรงแรม	จำนวน 1 แห่ง
โรงงานอื่นๆ	จำนวน 4 แห่ง

การศึกษา

สถาบันทางการศึกษาในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา มีทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้แก่

1. โรงเรียนวัดทุ่งคา หมู่ที่ 1 ประถมศึกษา
2. โรงเรียนวัดดอนมะม่วง หมู่ที่ 4 ประถมศึกษา
3. โรงเรียนบ้านทุ่งหงษ์ หมู่ที่ 8 ประถมศึกษา
4. โรงเรียนบ้านช่องไทรฯ หมู่ที่ 9 ประถมศึกษา
5. โรงเรียนบ้านเขาบ่อ หมู่ที่ 6 ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น
6. โรงเรียนทุ่งคาพิทยาคาร หมู่ที่ 3 มัธยมศึกษา
8. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านทุ่งหงษ์ หมู่ที่ 8 ก่อนวัยเรียน

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

สถาบันและองค์กรทางศาสนา ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา มีสถานที่สำคัญทางศาสนา จำนวน 6 วัด ได้แก่

1. วัดทุ่งคา ตั้งอยู่หมู่ที่ 1
2. วัดดอนมะม่วง ตั้งอยู่หมู่ที่ 4

3. วัดเขาดิน ตั้งอยู่หมู่ที่ 5
4. วัดเขาบ่อ ตั้งอยู่หมู่ที่ 6
5. วัดถ้ำสำเภาทอง ตั้งอยู่หมู่ที่ 6
6. วัดทุ่งหงษ์ ตั้งอยู่หมู่ที่ 8

ประชากรส่วนใหญ่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา นับถือศาสนาพุทธ เกือบ 100 %
สาธารณสุข

การบริการด้านสาธารณสุข ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา มีสถานอนามัย ให้บริการอนามัยขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนได้แก่ สถานอนามัยตำบลทุ่งคา ตั้งอยู่หมู่ที่ 11 ให้บริการ ประชาชนทั้งตำบลทุ่งคา รวมจำนวน 11 หมู่บ้าน นอกจากนี้ยังให้บริการแก่ประชาชนในตำบล ไกล่เคียงรวมถึงผู้ใช้ถนนทางหลวงแผ่นดินสาย 41 นอกจากนี้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา มีการแต่งตั้งอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และผู้สื่อข่าวสาธารณสุข ซึ่งคัดเลือกจาก ประชาชนในหมู่บ้าน เพื่อให้การช่วยเหลือทางด้านสาธารณสุขขั้นพื้นฐานในหมู่บ้าน

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา

รายได้ประจำปีงบประมาณ 2556	จำนวนเงิน	22,653,096.22	บาท
เงินรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน	จำนวนเงิน	12,548,971.60	บาท
เงินอุดหนุน	จำนวนเงิน	7,312,068	บาท

จุดเด่นของพื้นที่

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา มีที่ราบลุ่มริมแม่น้ำชุมพรและภูเขา ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การทำเกษตร ประมง และแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ประกอบกับมีพื้นที่ ชุ่มน้ำในเขตพื้นที่หมู่ที่ 8 บ้านทุ่งหงษ์ (สระตาเจ้าน้ำผุด) ซึ่งมีน้ำผุดขนาดใหญ่ตลอดทั้งปี เหมาะแก่ การท่องเที่ยวและแหล่งเรียนรู้ระบบนิเวศวิทยา

นอกจากนี้ราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา ยังมีกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย เช่น กลุ่มผลิตน้ำตาลมะพร้าว กลุ่มผลิตน้ำมันมะพร้าว กลุ่มเลี้ยงหอยแมลงภู่ กลุ่มเลี้ยงเห็ด เป็นต้น ซึ่งหากได้รับการพัฒนาฝีมือ การตลาด การรวมตัว ให้ดีขึ้นจะส่งผลให้สังคมและเศรษฐกิจของ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา ดีขึ้น

วิสัยทัศน์การพัฒนากองการบริหารส่วนตำบลทุ่งคา

“มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน อยู่บนพื้นฐานความพอเพียง เน้นการมีส่วนร่วมพัฒนา พร้อมอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น”

ภารกิจหลักการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา

1. พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. พัฒนาด้านเศรษฐกิจ
3. พัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิต
4. พัฒนาด้านการท่องเที่ยวและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. พัฒนาด้านการบริหารจัดการ

จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1. เพื่อให้โครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการครอบคลุมทั่วถึงทุกหมู่บ้านแหล่งน้ำเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภค และเพื่อการเกษตร
2. สามารถยกระดับรายได้ของประชาชนจากการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น
3. พัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น เช่น ด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย การบริการทางสังคม ฯลฯ
4. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวภายในตำบล ให้ได้รับการปรับปรุงพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและมีชื่อเสียง พร้อมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. พัฒนาระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ เป็นที่พึงพอใจของประชาชนภายใต้การมีส่วนร่วม



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ในด้านนิติบัญญัติ ด้านคุณเล่ห์สุขประชาชน ด้านการเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาดังต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ประชากรในเขตพื้นที่ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร จำนวน 11 หมู่บ้าน ดังต่อไปนี้

1. บ้านทุ่งคาน้อย
2. บ้านทุ่งคาใหญ่
3. บ้านสำราญรมย์
4. บ้านดอนมะม่วง
5. บ้านคลองขนาย
6. บ้านสำเภาทอง
7. บ้านเขาบ่อ
8. บ้านทุ่งหงส์
9. บ้านช่องไทรราษฎร์พัฒนา
10. บ้านห้วยสะทอน
11. บ้านคอนน้ำท่วม

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร จาก 11 หมู่บ้าน เหลือแค่ 3 หมู่บ้าน โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนที่เป็นทางการ ได้แก่ ตัวแทนกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตัวแทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ผู้นำชุมชนทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ตัวแทนกลุ่มเศรษฐกิจชุมชน (กลุ่มผู้เลี้ยงหอยแมลงภู่ กลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์จากมะพร้าว, กลุ่มผู้เลี้ยงโคนม) และผู้นำชุมชนตามธรรมชาติ ได้แก่ ครูเกษียณอายุและผู้อาวุโสในหมู่บ้าน โดยจัดกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนดังนี้

กลุ่มตัวอย่างจากหมู่ที่ 4 บ้านคอนมะม่วง มีรายชื่อดังต่อไปนี้

- | | |
|----------------------------|---------------------------------------|
| 1. นายวิชรินทร์ อินคากร | ผู้ใหญ่บ้าน |
| 2. นางอุไรวรรณ เกียงสุภา | ตัวแทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน |
| 3. นายวันชัย อินคากร | ตัวแทนกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแมลงภู่ |
| 4. นางสาวกิติ วงศ์ประเสริฐ | ครูเกษียณอายุ |
| 5. นายไชยา อนุชโต | ผู้นำทางศาสนา |

กลุ่มตัวอย่างจากหมู่ที่ 6 บ้านสำเภาทอง มีรายชื่อดังต่อไปนี้

- | | |
|-----------------------|---------------------------------------|
| 1. นายสมบัติ ชุมพินิจ | ผู้ใหญ่บ้าน |
| 2. นางรุ่งนภา ใสสุชล | ตัวแทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน |
| 3. นายมนัส ภูมิสุวรรณ | ตัวแทนกลุ่มผู้เลี้ยงโคนม |
| 4. นายบุญสิน ปากหวาน | อดีตกำนันหมู่ที่ 6 |
| 5. นายสำเภา มณีโชติ | ปราชญ์ชาวบ้าน |

กลุ่มตัวอย่างจากหมู่ที่ 9 บ้านช่องไทรราษฎร์พัฒนา มีรายชื่อดังต่อไปนี้

- | | |
|----------------------------|---------------------------------------|
| 1. นายเล็ก ยังสวัสดิ์ | กำนัน |
| 2. นายสุภัทร์ ฉินสุวรรณ | ตัวแทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน |
| 3. นายนภดล มณฑิราช | ตัวแทนกลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์จากมะพร้าว |
| 4. นายประทีป คล้ายประเสริฐ | อดีตผู้ใหญ่บ้าน |
| 5. นายสนิท ตีบรโรโต | ปราชญ์ชาวบ้าน |

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมุ่งศึกษาเกี่ยวกับความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นตำบลทุ่งคา อำเภอเมืองจังหวัดชุมพร ซึ่งผู้วิจัยจะทำการค้นคว้าข้อมูลต่างๆ โดยใช้วิธีดำเนินการวิจัยดังนี้

2.1.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเอกสารทางวิชาการต่างๆ วารสาร หนังสือ วิทยานิพนธ์ และการสืบค้นจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Internet)

2.1.2 การวิจัยสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญร่วมกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการเสวนากลุ่ม เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ ใช้คำถามเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ เป็นการถามเพื่อให้ทราบความต้องการที่แท้จริงของชุมชน พร้อมแนวคิดและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal Interview) ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญควบคู่ไปกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และการเสวนากลุ่ม (Focus Group) ผู้วิจัยได้กำหนดแบบสอบถามเป็นสองส่วนคือ

2.2.1 ส่วนที่ 1 เป็นปัจจัยส่วนบุคคล แบ่งเป็น เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งในปัจจุบัน

2.2.2 ส่วนที่ 2 ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบถึงความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในด้านนิติบัญญัติ ด้านดูแลทุกข์สุขประชาชน ด้านการเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร เพื่อจะได้ทราบถึงความคาดหวังที่แท้จริงของชุมชนที่มีต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น พร้อมข้อเสนอแนะแนวทางในการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาท้องถิ่น

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ได้แก่ เอกสารวิชาการ วารสาร หนังสือ วิทยานิพนธ์ และเอกสารต่างๆ ที่มีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ตลอดจนข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา

3.2 การเก็บข้อมูลจากการศึกษาวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ ควบคู่กับการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการเสวนากลุ่ม ตามลำดับขั้นตอนดังต่อไปนี้

3.2.1 ติดต่อประสานงานกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ครูเกษียณอายุ ผู้อาวุโสประจำหมู่บ้าน ตัวแทนกลุ่มต่างๆ เพื่อนัดหมายเข้าพบเพื่อชี้แจง วัตถุประสงค์และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ พร้อมทั้งขอความร่วมมือ และขออนุญาตสัมภาษณ์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล

3.2.2 ทำการสัมภาษณ์และการเสวนากลุ่ม ผู้ที่ให้ข้อมูลหลักซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตัวแทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ตัวแทนกลุ่มต่างๆ ครูเกษียณอายุและผู้อาวุโสประจำหมู่บ้าน ตามวันเวลาที่นัดหมายไว้

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการศึกษาภาคสนาม ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การเสวนากลุ่ม ผ่านการบันทึกข้อมูลภาคสนามโดยการบันทึกข้อมูลนั้นผู้วิจัยได้บันทึกข้อมูลย่อยๆ ในแต่ละประเด็นที่สำคัญและเขียนบันทึกข้อมูลโดยละเอียดอีกครั้งเมื่อสิ้นสุดการสัมภาษณ์ และข้อมูลเหล่านี้ผู้ศึกษาวิจัยนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) อย่างละเอียดและใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการสร้างข้ออุปนัยตามประเด็นข้อสรุปอย่างเป็นระบบ มีเหตุมีผลอิงกรอบแนวคิดทฤษฎี

บทที่ 4

ผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาวิจัย เรื่อง “ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการและการเสวนากลุ่ม เกี่ยวกับความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ในด้านนิติบัญญัติ ด้านดูแลทุกข์สุขประชาชน ด้านการเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์เนื้อหาและเสนอเป็นลักษณะพรรณนาความ ซึ่งผลการศึกษา มีดังนี้

1. ผลการศึกษาวเคราะห์

จากผลการศึกษาวิจัย ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ในด้านนิติบัญญัติ ด้านดูแลทุกข์สุขของประชาชน ด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร จากผลการศึกษาวิจัย ผู้นำชุมชนมีความคาดหวังต่อสมาชิกสภาท้องถิ่นในด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือ ด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร และสุดท้ายเป็นด้านนิติบัญญัติ เพราะว่าเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนจะทำให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองได้โดยไม่ต้องรอพึ่งภาครัฐ ในส่วนด้านการเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร สมาชิกสภาฯ กับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคาหรือฝ่ายบริหารก็เป็นทีมเดียวกัน กลุ่มการเมืองเดียวกัน ดังนั้น นายกฯ หรือฝ่ายบริหารยังคงมีอิทธิพลต่อการทำงานของสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งอาจจะเกิดจากความเกรงใจความเคารพนับถือความเป็นพรรคพวกอันจะส่งผลให้กระบวนการตรวจสอบของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในฐานะเป็นผู้ตรวจสอบฝ่ายบริหารไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์และสุดท้ายเป็นด้านนิติบัญญัติความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในด้านนี้น้อยมาก ก็เพราะเหตุผลเดิมที่ว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นกับนายกหรือฝ่ายบริหารก็เป็นทีมเดียวกัน กลุ่มการเมืองเดียวกัน ดังนั้นการออกกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ ก็เพื่อเป็นการเอื้อประโยชน์แก่พรรคพวกของตนเองเป็นส่วนใหญ่

1.1 ด้านนิติบัญญัติ

จากผลการศึกษาวิจัย

1.1.1 ผู้นำชุมชนคาดหวังอยากให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีการร่วมประชุมกับประชาชนในการยกร่างข้อบัญญัติก่อนเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น จัดให้มีเวทีประชาคมในระดับชุมชน เพื่อจะได้แสดงความคิดเห็นความต้องการในด้านต่างๆ ในการพัฒนาชุมชน จะได้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริงของชุมชนและได้แก้ไขปัญหาให้ตรงจุดเพราะถ้าให้ฝ่ายบริหารเสนออย่างเดียวส่วนใหญ่จะไม่ได้แก้ปัญหามาของชาวบ้าน โดยแท้จริงจะเป็นการทำเพื่อพวกพ้องเป็นส่วนใหญ่

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นจัดตั้งเวทีประชาคมร่วมกับประชาชนในพื้นที่ในการรับฟังปัญหาในพื้นที่ (นายวัชรินทร์ อินคกร, 2557)

อยากให้สมาชิกสภาท้องถิ่นจัดการประชุมสัญจรในทุกๆ เดือน เพื่อจะได้ทราบปัญหาของทุกหมู่บ้าน (นางสารภี วงศ์ประเสริฐ, 2557)

ส่วนใหญ่จะเป็นการแก้ปัญหาของพวกพ้องเดียวกัน ไม่ได้นึกถึงส่วนรวมจะเน้นบุญคุณต่างตอบแทนเสียมากกว่า (นายสนิท คีบรรโธ, 2557)

1.1.2 ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่ในการเสนอร่างข้อบัญญัตินั้น ผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีการเสนอข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับปัญหาของประชาชนในพื้นที่ตามลำดับความสำคัญของปัญหา เพราะส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องของการสร้างและซ่อมแซมถนนเป็นหลัก ผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในส่วนของเงินอุดหนุนหรือเงินสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของหมู่บ้านให้มากขึ้น เพราะการทำกิจกรรมในหมู่บ้านจะเป็นการก่อให้เกิดความสามัคคีกันภายในชุมชน ซึ่งกิจกรรมส่วนใหญ่ที่จัดกันในชุมชนจะเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ ที่ยังคงต้องรักษาและสืบทอดกันต่อไป ผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นเสนอข้อบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องของการกำจัดขยะ เพราะชุมชนมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นทำให้ปัญหาเรื่องขยะมูลฝอยในชุมชนเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นเสนอร่างข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่อย่างจริงจัง โดยให้จัดลำดับความสำคัญของปัญหาต่างๆ (นายเล็ก ยังสวัสดิ์, 2557)

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นเสนอข้อบัญญัติเกี่ยวกับการกำจัดขยะเพราะในตำบลทุ่งคาไม่มีการจัดเก็บขยะ (นางรุ่งนภา ไสสุชล, 2557)

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในส่วนของเงินอุดหนุนหรือเงินสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของหมู่บ้านให้มากกว่าที่เป็นอยู่ (นายณภดล มณฑิราช, 2557)

1.1.3 ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัตินั้น ผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพิจารณาอย่างรอบคอบและเห็นความสำคัญของปัญหาต่างๆ ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม มีการอภิปรายข้อบัญญัติและมีการซักถามบ้างอย่าแค่มือสนับสนุนอย่างเดียว กล่าวที่จะสอบถามถึงรายละเอียดของโครงการต่างๆ ทั้งนี้ก็เพื่อจะเป็นประโยชน์กับตัวสมาชิกเองในอันที่จะสามารถอธิบายถึงข้อดีข้อเสียของโครงการต่างๆ ต่อประชาชนในท้องถิ่นของตนเองได้เวลาที่ชาวบ้านเกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ในพื้นที่ ในด้านการออกข้อบังคับเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม ผู้นำชุมชนคาดหวังให้ออกค่าธรรมเนียมการบริการส่งน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคในงานต่างๆ เพื่อจะได้เป็นรายได้เข้าองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคา

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นกล้าที่จะซักถามถึงข้อบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนออย่าแค่มือสนับสนุนอย่างเดียว (นายไชยา อุนทรโต, 2557)

การพิจารณาร่างข้อบัญญัติเป็นเรื่องสำคัญ อยากให้สมาชิกสภาท้องถิ่นคิดถึงส่วนรวมอย่าเห็นแก่พวกพ้องของตนเอง (นายเล็ก ยังสวัสดิ์, 2557)

อยากให้มีการเก็บเงินสำหรับการบริการส่งน้ำเพื่อใช้ในงานต่างๆ เช่น งานแต่งงาน งานศพ เพื่อจะได้เป็นรายได้ของ อบต. ไว้เป็นเงินช่วยเหลือด้านอื่นๆ แก่ชาวบ้านที่เดือดร้อน (นางสารภี วงศ์ประเสริฐ, 2557)

ในทางกฎหมายได้กำหนดไว้ว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นสามารถเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น ในกรณีที่เห็นว่าเรื่องนั้นจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายมาบังคับในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาสามารถทำได้ 3 ทางคือ

1. เสนอโดยฝ่ายบริหาร
2. เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น

3. เสนอโดยประชาชน กฎหมายกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นมีบทบาทในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยฝ่ายบริหารและประชาชน

และตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 287 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดไว้ว่า ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในทางปฏิบัติจริง บทบาทด้านนิติบัญญัติ ถือเป็นบทบาทหลักของสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีสองหน้าที่ด้วยกันคือ บทบาทด้านการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นและบทบาทด้านการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ตั้งแต่ผู้ทำวิจัยได้เข้ามาทำงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา ยังไม่เคยมีสมาชิกสภาท้องถิ่นท่านใดเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น เพื่อตราเป็นกฎหมายท้องถิ่นสำหรับใช้บังคับในตำบลเลย ซึ่งอาจจะเป็นเพราะว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่มีความรู้ด้านกฎหมายว่าสามารถเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ไม่ใช่จำกัดเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่จะเสนอกฎหมายท้องถิ่นได้ หรืออาจจะรู้กฎหมายแต่ไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร เสนอเรื่องอะไรและทำไปเพื่ออะไร และประชาชนในชุมชนก็ไม่เคยมีส่วนร่วมในการยกร่างข้อบัญญัติต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเลย ในส่วนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่เสนอ โดยฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเปรียบเสมือนแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณในกิจกรรมต่างๆ ของฝ่ายบริหาร ยังไม่เคยมีสมาชิกท่านใดที่คัดค้านการพิจารณาร่างข้อบัญญัติที่เสนอ โดยฝ่ายบริหารเลย เนื่องจากการจัดทำแผนส่วนใหญ่จะมีการปรึกษากันนอกรอบ เพราะสมาชิกสภาท้องถิ่นกับนายกในฐานะที่เป็นฝ่ายบริหารก็มาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันดังนั้นการพิจารณาร่างในแต่ละครั้งก็เป็นที่ไปเพื่อประโยชน์ของกลุ่มของตนเองเป็นหลักไว้ สภาท้องถิ่นยังยึดคิดในเรื่องของ “งบประมาณ” (Budgetary Power) ประเด็นสำคัญในการประชุมสภาท้องถิ่นแต่ละครั้งก็จะเน้นในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณในด้านต่างๆ เป็นหลัก

สรุปได้ว่า บทบาทจริงของสมาชิกสภาท้องถิ่นตามกฎหมายในด้านนิติบัญญัติ ไม่สอดคล้องกับความคาดหวังและความต้องการของผู้นำชุมชน เพราะสมาชิกส่วนใหญ่ยังไม่รู้บทบาทที่แท้จริงของตัวเอง ยังขาดความรู้ในการทำหน้าที่ถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ขาดอำนาจการตัดสินใจ ขาดอำนาจการต่อรองกับฝ่ายบริหารเพราะอำนาจฝ่ายบริหารมีมากกว่า ฝ่ายบริหารมีอำนาจที่จะควบคุมฝ่ายสภาว่าให้ทำหรือไม่ให้ทำให้เสนอหรือไม่ให้เสนอเรื่องใดเพราะฝ่ายบริหารจะกำหนดไว้แล้วว่าต้องเป็นไปในทิศทางใด และสมาชิกสภาท้องถิ่นขาดจิตสำนึกในการทำเพื่อส่วนรวมโดยส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นพัฒนาเฉพาะหมู่บ้านของตนเองเท่านั้น

1.2 ด้านดูแลทุกข์สุขของประชาชน

จากผลการศึกษาวิจัย สมาชิกสภาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนตามสมควร โดยส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมหลัก ๆ ของหมู่บ้าน อย่างเช่น งานวันพ่อ งานวันแม่ งานวัด กิจกรรมของโรงเรียน ซึ่งส่วนใหญ่คนที่ชาวบ้านเลือกเข้ามาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นก็จะเป็นคนที่มีส่วนร่วมกับกิจกรรมของชุมชนอยู่แล้ว ในส่วนความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อหน้าที่ด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนของสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้น ผู้นำชุมชนมีความคาดหวังมาก แต่ได้รับการ

ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนน้อยมากจากสมาชิกสภาท้องถิ่น อาจจะเป็นเพราะว่าตัวสมาชิกสภาท้องถิ่นเองก็มีภาระหน้าที่ในการดูแลครอบครัว ต้องทำงานหารายได้ใช้อื่นด้วย เพราะลำพังค่าตอบแทนไม่พอกับค่าครองชีพ ดังนั้นในเรื่องของการดูแลทุกข์สุขของชาวบ้านจึงเป็นเรื่องรองลงมา ซึ่งส่วนใหญ่ชาวบ้านคาดหวังในเรื่องของสาธารณสุขป้องกันพื้นฐานและบริการต่างๆ อยากให้ดูแลในเรื่องของการส่งเสริมอาชีพในท้องถิ่น เพื่อจะได้ยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้น จัดให้มีการอบรมและให้ความรู้ในเรื่องต่างๆ เช่น ด้านการเกษตร ด้านการประมง จัดหาแหล่งวัตถุดิบต่างๆ ที่ต้นทุนต่ำให้แก่เกษตรกร ผู้นำชุมชนมีความคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นปรับปรุงในเรื่องของแหล่งน้ำ จัดหาแหล่งน้ำให้พอต่อการอุปโภค เพราะบางหมู่บ้านยังไม่มีประปาหมู่บ้านทั้งๆ ที่ตำบลทุ่งคาเป็นเขตที่อยู่ในอำเภอเมือง จัดให้มีไฟฟ้าส่องทางในหมู่บ้านต่างๆ ให้เพียงพอ เพราะเป็นสาเหตุให้เกิดอาชญากรรมบ่อยครั้ง มีการกำจัดขยะมูลฝอยที่ดี และอยากให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีการกระจายข้อมูลข่าวสารแผนการดำเนินงานและผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนในชุมชนได้ทราบ เพื่อจะได้เกิดความรู้สึกศรัทธาและมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นดูแลประชาชนในเรื่องของการบริการต่างๆ เช่น จัดหาแหล่งน้ำให้พอต่อการอุปโภค ให้มีไฟฟ้าส่องทางในเส้นทางสำคัญๆ เพื่อจะได้ช่วยลดการเกิดอาชญากรรมในชุมชน (นายประทีป คล้ายประเสริฐ, 2557)

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นจัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพจัดอบรมให้ความรู้แก่ชาวบ้านในด้านต่างๆ ที่เป็นอาชีพหลักของคนในชุมชนอยู่แล้ว (นายวันชัย อินคากร, 2557)

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นลงพื้นที่ออกเยี่ยมเยียนชาวบ้านบ่อยๆ เพื่อจะได้ทราบถึงความเป็นอยู่ของชาวบ้าน (นางอุไรวรรณ เกียงสุภา, 2557)

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นจัดหาแหล่งวัตถุดิบในการทำการเกษตรที่ต้นทุนต่ำให้แก่เกษตรกร (นายมนัส ภูมิสุวรรณ, 2557)

กฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 287 วรรคสอง ได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อน การกระทำนั้นหรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้สภาตำบลอาจดำเนินกิจการภายในตำบลดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
3. จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4. คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

ในการปฏิบัติจริง สมาชิกสภาท้องถิ่นส่วนใหญ่มีส่วนร่วมร่วมกับประชาชนในชุมชนอยู่แล้ว เช่น งานศพ งานแต่งงาน งานบวช เพราะสมาชิกสภาท้องถิ่นมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตัวให้สอดคล้องและใกล้ชิดกับชาวบ้าน เพราะนั่นหมายถึงอนาคตทางการเมืองของตัวสมาชิกสภาท้องถิ่นเอง ในปัจจุบันยังไม่มีสมาชิกสภาท้องถิ่นคนใดที่จะเป็นตัวแทนของประชาชนในการสะท้อนสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นไปยังฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารได้ริเริ่มดำเนินโครงการอันเป็นการแก้ไขปัญหาและสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างจริงจัง ประชาชนมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยมาก ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีทำให้ประชาชนในชุมชนไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารรวมถึงนโยบายที่ชัดเจนของฝ่ายบริหารในส่วนของสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานนั้นมักจะมีการเลือกปฏิบัติถ้าสมาชิกสภาท้องถิ่นคนใดเป็นพวกเดียวกับฝ่ายบริหารก็จะได้รับงบประมาณไปพัฒนาพื้นที่ของตนเองมาก อย่างเช่น หมู่บ้านที่เป็นพื้นที่ของฝ่ายบริหารก็จะมีระบบประปาหมู่บ้านหลายจุด แต่บางหมู่บ้านก็ทำไม่ได้ด้วยข้อจำกัดของแหล่งน้ำเพราะบางพื้นที่ที่เป็นน้ำกร่อยถึงน้ำเค็มก็ไม่สามารถเอามาใช้อุปโภคได้ ในส่วนของไฟฟ้าส่องทาง ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดหรือระเบียบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค องค์การบริหารส่วนตำบลทุกคาทำได้แค่เพียงสนับสนุนเงินงบประมาณเท่าที่จะสามารถทำได้ตามที่การไฟฟ้ากำหนด

สรุปได้ว่า บทบาทจริงของสมาชิกสภาท้องถิ่นในด้านนี้จะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือบังคับหรืออาจให้ทำได้ในแต่ละเรื่อง แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับศักยภาพหรือสถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถทำได้มากน้อยเพียงใด แต่ส่วนใหญ่แล้วก็จะ เป็นไปตามความต้องการหรือความคาดหวังของผู้นำชุมชน แต่อาจจะไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น แต่ทั้งนี้ก็เพื่อผลประโยชน์ของนายกหรือฝ่ายบริหารนั้นก็คือ “คะแนนเสียง”

1.3 ด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร

จากผลการศึกษาวิจัย โดยภาพรวมผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ตรวจสอบกำกับการบริหารในด้านงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้าง เปิดโอกาสให้ประชาชนมี

ส่วนร่วมในการประมูลการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการต่างๆ โดยเฉพาะโครงการที่ใช้งบประมาณไม่เกินหนึ่งแสนบาท โดยส่วนใหญ่จะให้พวกพ้องกันเองเข้ามาดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างในแต่ละโครงการ เพราะไม่ต้องมีการประมูลงาน เช่น การจัดซื้อวัสดุสำนักงาน จัดซื้อครุภัณฑ์ต่างๆ หรือการจัดจ้างในโครงการก่อสร้างซ่อมแซมถนนสายเล็กๆ เป็นต้น หรือจะเป็นโครงการที่ใช้งบประมาณเกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไปที่ต้องมีการประมูลงาน แต่สุดท้ายก็ได้ผู้รับจ้างเจ้าเดิมอีก สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้ คุณภาพงานต่ำไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนด ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อตรงต่อประชาชนในพื้นที่อย่างแน่นอน และผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารว่าเป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาหรือไม่แต่ผู้นำชุมชนก็เชื่อว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่มีศักยภาพพอในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอย่างตรงไปตรงมาได้ เพราะสมาชิกส่วนใหญ่ยังอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน เป็นพรรคพวกเดียวกับฝ่ายบริหาร

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นตรวจสอบการพิจารณาอนุมัติจัดซื้อจัดจ้างในโครงการต่างๆ ของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะโครงการที่ให้พรรคพวกตัวเองเข้ามาดำเนินการ อาจจะมีการคอร์รัปชันได้ (นายบุญลุน ปากหวาน, 2557)

คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นอย่าเห็นแก่พวกพ้องให้หนักถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักให้แยกแยะระหว่างหน้าที่กับบุญคุณต่างตอบแทน (นายสมบัติ ชุมพินิจ, 2557)

อยากให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าไปรับทราบการเปิดของการประมูลงานต่างๆ (นายสำเภา มณีโชติ, 2557)

อยากให้มีการทำคำแถลงนโยบายของฝ่ายบริหารเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อแจกให้ชาวบ้านได้รับทราบโดยทั่วถึงกัน (นายสุภัทร์ ฉินสุวรรณ, 2557)

ตามกฎหมายมาตรา 287 วรรคสาม กำหนดไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

และกฎหมายได้กำหนดให้ สมาชิกสภาท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการกำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร ซึ่งสามารถทำผ่านกลไกของกฎหมายได้ใน 4 ลักษณะคือ

1. การรับทราบคำแถลงนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น
2. การตั้งกระทู้ถาม
3. การขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป
4. การตั้งคณะกรรมการสามัญ – คณะกรรมการวิสามัญ

ในการปฏิบัติจริง มีสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยมากซึ่งรวมถึงสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลทุกคา ที่จะนำกลไกเหล่านี้ไปใช้ได้และประสบผลสำเร็จในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร เพราะว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่รู้บทบาทที่แท้จริงของตนเอง ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการทำหน้าที่ถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ขาดอำนาจการตัดสินใจ ขาดอำนาจการต่อรองกับฝ่ายบริหาร และถึงแม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี 50 จะกำหนดให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และการที่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของนายกฯ ไม่ต้องกังวลกับการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนเพื่อเข้าสู่ตำแหน่ง และการให้อำนาจนายกฯ ในการแต่งตั้งฝ่ายบริหารเองอันประกอบไปด้วย รองนายก และเลขานุการ เป็นการเปิดโอกาสให้นายกฯ สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาช่วยบริหารงาน ซึ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นไปในทิศทางที่ตรงกันข้ามกับความเป็นจริงทั้งสิ้น เพราะฝ่ายบริหารจะอยู่ในฐานะที่มีเสถียรภาพมากเพราะมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันกับสมาชิกสภา จึงทำให้ไม่มีฝ่ายค้านในสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลทุกคาและส่งผลให้นายกหรือฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก มีฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งแต่ปราศจากกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในการตรวจสอบฝ่ายบริหารทุกอย่างยังคงเป็นดุลพินิจของฝ่ายบริหารอย่างกว้างขวางที่จะดำเนินการได้ตามอำเภอใจ ส่งผลให้เกิดการทุจริตใช้เงินผิดประเภท

สรุปได้ว่า ถึงแม้ว่ากฎหมายจะให้อำนาจหน้าที่แก่สมาชิกสภาท้องถิ่นในการเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เช่น การเสนอเรื่องเข้าสภาท้องถิ่นของฝ่ายบริหาร เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพิจารณา สมาชิกสภาท้องถิ่นก็มีหน้าที่ในการซักถามโต้แย้งหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ที่ฝ่ายบริหารเสนอ ซึ่งเรื่องเหล่านี้ก็คือความคาดหวังของผู้นำชุมชนที่จะให้สมาชิกสภาท้องถิ่นปฏิบัติ แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามและสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้สภาท้องถิ่นไม่สามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ไม่ว่าจะเป็นอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 อำนาจตามระเบียบ ประกาศ หรือกฎกระทรวงต่างๆ หรืออำนาจตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดได้กำหนดไว้ก็คือ “อำนาจแฝง” ของฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของระบบอุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ ความเป็นพรรคพวกเดียวกันเพราะทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารก็มาจาก “ทีม” เดียวกัน ดังนั้นจึงเป็นการยากที่สภาท้องถิ่นจะใช้อำนาจที่มีอยู่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์ในการวิจัยครั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น และเพื่อหาข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาสมาชิกสภาท้องถิ่นให้มีบทบาทสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ ประชากรในเขตพื้นที่ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร จำนวน 11 หมู่บ้าน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเป็นผู้นำชุมชนในพื้นที่ตำบลทุ่งคาจำนวน 3 หมู่บ้าน มีผู้นำชุมชนที่เป็นทางการ คือ ตัวแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตัวแทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ผู้นำชุมชนทางเศรษฐกิจ คือ ตัวแทนกลุ่มเศรษฐกิจชุมชน (กลุ่มเลี้ยงหอยแมลงภู่ กลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์จากมะพร้าว กลุ่มผู้เลี้ยงโคนม) ผู้นำชุมชนตามธรรมชาติ คือ ผู้อาวุโสในหมู่บ้าน ครูเกษียณอายุ ได้เก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยทั้งเอกสาร หนังสือ และวิทยานิพนธ์ต่างๆ และเก็บข้อมูลจากการศึกษาวิจัยภาคสนามโดยแบบสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการใช้คำถามเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบและการเสวนากลุ่ม เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลแล้วจึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์ ตีความ เชิงพรรณนา ซึ่งผลการศึกษาวินิจฉัยสรุปได้ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

จากผลการศึกษาวินิจฉัย สรุปได้ว่า ผู้นำชุมชนคาดหวังต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนเป็นอันดับแรก เพราะว่าเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในชุมชนจะทำให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเอง เป็นหมู่บ้านเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้สามารถที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองได้โดยไม่ต้องรอพึ่งภาครัฐ รองลงมาเป็นการกำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร ในปัจจุบันสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งที่อาศัยระบบเครือญาติ ระบบอุปถัมภ์เป็นบุญคุณต่างตอบแทน ฝ่ายบริหารกับสมาชิกสภาท้องถิ่นก็เป็นฝ่ายเดียวกันเป็นกลุ่มการเมืองเดียวกัน ดังนั้นฝ่ายบริหารยังคงมีอิทธิพลต่อการทำงานของสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งอาจเกิดจากความเกรงใจ ความเคารพนับถือ ความเป็นพรรคพวก อันจะส่งผลให้กระบวนการตรวจสอบของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในฐานะเป็นผู้ตรวจสอบฝ่ายบริหารก็ไม่ประสบ

ผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ สุดท้ายเป็นด้านนิติบัญญัติ โดยส่วนใหญ่ฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอร่าง
 ข้อบัญญัติ คือ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเปรียบเสมือนแผนการใช้จ่ายเงิน
 งบประมาณในกิจกรรมต่างๆ ของฝ่ายบริหาร ในการจัดทำแผนส่วนใหญ่จะมีการปรึกษานอกรอบ
 กับสมาชิกสภาท้องถิ่นก่อนอยู่แล้วว่าจะบรรจุโครงการอะไร จึงไม่มีผลต่อการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ

1. ด้านนิติบัญญัติ สรุปได้ว่า ผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นควรให้ความสำคัญ
 ในการยกร่างข้อบัญญัติก่อนเสนอข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นในเรื่องที่เห็นว่า
 จำเป็นจะต้องออกกฎหมายมาบังคับ โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน รับฟังความ
 คิดเห็นของประชาชนเป็นหลักเพื่อจะได้แก้ปัญหาให้ตรงจุด ในส่วนของการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ
 ให้พิจารณาด้วยความรอบคอบ ให้ความสำคัญกับความคุ้มค่าและเหมาะสมกับสภาพปัญหาของ
 ท้องถิ่นเป็นหลัก ตรวจสอบดูความสอดคล้องระหว่างนโยบายแผนงานและโครงการต่างๆ ให้
 ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและ
 ผู้นำชุมชนคาดหวังให้มีการออกข้อบังคับหรือค่าธรรมเนียมในการเก็บค่าน้ำประปาให้มีมาตรฐาน
 เดียวกันในทุกหมู่บ้าน

2. ด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชน สรุปได้ว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับ
 กิจกรรมและงานต่างๆ ของชุมชนดีมาก อาจจะเป็นเพราะว่านั่นหมายถึงอนาคตทางการเมืองของ
 สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องทำให้ใกล้ชิดกับชาวบ้าน แต่ส่วนใหญ่สมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประชาชน
 เลือกลงไปนั้นเป็นคนที่ช่วยเหลือส่วนรวมอยู่แล้ว ผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นสะท้อน
 ปัญหา ความต้องการความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่น ไปยังฝ่ายบริหารเพื่อได้ริเริ่มโครงการอัน
 เป็นการแก้ไขปัญหา และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำชุมชนคาดหวัง
 ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นดูแลในเรื่องการส่งเสริมอาชีพจัดให้มีการอบรมและให้ความรู้ในเรื่องต่างๆ
 และจัดหาแหล่งวัตถุดิบที่ต้นทุนต่ำให้แก่เกษตรกร เพื่อเพิ่มศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นให้มี
 ความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ เพื่อจะได้ยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน
 ให้ดีขึ้น เมื่อความเป็นอยู่ของประชาชนดีก็จะทำให้ชุมชนเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้ไม่ต้องรอ
 ความช่วยเหลือจากรัฐและยังสามารถลดปัญหาในชุมชนลงได้ ผู้นำชุมชนคาดหวังให้พัฒนา
 สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและการบริการต่างๆ ให้พัฒนาแหล่งน้ำให้เพียงพอต่อการอุปโภค จัดให้มี
 ไฟฟ้าส่องทางให้เพียงพอในหมู่บ้านต่างๆ และที่สำคัญคือการกระจายข้อมูลข่าวสารต่างๆ ของการ
 ทำงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนในชุมชนได้ทราบ อาจจะเป็นเสียงตามสายหรือ
 วารสารขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

3. ด้านการเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร สรุปได้ว่า ผู้นำชุมชนคาดหวังให้สมาชิก
 สภาท้องถิ่นทำหน้าที่ตรวจสอบกำกับการบริหารด้านงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้าง เปิดโอกาสให้

ประชาชนมีส่วนร่วมในการประมวลการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการต่างๆ คาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่น ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารว่าเป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้หรือไม่ แต่ผู้นำชุมชนก็เชื่อว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่มีศักยภาพพอในการทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารได้อย่างตรงไปตรงมา เพราะสมาชิกส่วนใหญ่ยังอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน เป็นกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร

2. อภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบว่า ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในด้าน นิติบัญญัติ ด้านดูแลทุกข์สุขของประชาชน และด้านตรวจสอบฝ่ายบริหาร มีความคาดหวังในด้านต่างๆ สูงมากซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบาทการปฏิบัติจริงของสมาชิกสภาท้องถิ่นและสอดคล้องกับผลการศึกษาของ สุชาติ บุญอำไพ (2522) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นมีบทบาทในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยมาก และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ บุญส่ง ทองเรือง ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ยังปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่เต็มที่ในหน้าที่และบทบาท สามารถดำเนินการได้เพียงแค่การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่เสนอโดยฝ่ายบริหารเท่านั้น สมาชิกสภาไม่เคยเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภา อบต. แต่อย่างใด ส่วนบทบาทด้านการควบคุมการบริหารงาน พบว่า สมาชิกไม่เคยใช้กลไกที่กฎหมายให้อำนาจ เช่น การตั้งกระทู้ถาม การขอเปิดอภิปรายทั่วไป และการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญ เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ศุภกาญจน์ เพชรสังกฤษ (2552) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ผลการศึกษาพบว่า บทบาทที่กฎหมายบัญญัติไว้คือ บทบาทในสภา ทั้งในฐานะผู้ตรวจสอบฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่แต่มีการปฏิบัติ น้อย มีการตั้งกระทู้สอบถามหรืออภิปรายในสภาน้อย ไม่กล้าแสดงออก ไม่กล้านำเสนอในที่ประชุมสภา ส่วนใหญ่จะแสดงบทบาทเพียงยกมือรับรองข้อบัญญัติ มีส่วนน้อยที่แสดงบทบาทในสภาได้ดี

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวในการบริหารเป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากปัญหา สมาชิกสภาท้องถิ่นยังไม่เข้าใจชัดเจนในบทบาทอำนาจหน้าที่ของ

ตนเอง ขาดความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในบทบาทหน้าที่ด้านต่างๆ ไม่ทราบนโยบายและแนวทางพัฒนาท้องถิ่น ขาดการมีส่วนร่วมไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ถ้าประชาชนได้ทราบข้อเท็จจริงในการใช้อำนาจของรัฐในแต่ละเรื่อง จะทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่ากรณีต่างๆ ได้ดำเนินมาโดยถูกต้องหรือไม่ ซึ่งความโปร่งใสในการใช้อำนาจของรัฐจะทำให้เกิดการตรวจสอบยับยั้งเพื่อให้การใช้อำนาจเป็นไปโดยถูกต้องและเป็นการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันเพราะการกลั่นแกล้งหรือเอื้อประโยชน์แก่คนบางคนจะถูกเปิดเผยต่อประชาชนทั่วไปทำให้ตรวจสอบได้ง่าย ขาดข้อมูลจากประชาชนที่จะใช้ในการวางแผนแก้ปัญหาเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน ไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างชัดเจน ยังคงมองปัญหาของชุมชนอยู่ในวงจำกัดและขาดฐานข้อมูลในการประมาณการใช้งบประมาณการใช้จ่าย จึงเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญมากกว่าการดูแลผลประโยชน์ของประชาชน จึงเป็นการยากที่จะคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนด ประกอบกับในสังคมการเมืองในองค์กรบริหารส่วนตำบลมีความเป็นทางการค่อนข้างน้อยและการประชุมสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลก็ดำเนินการเพียงไม่กี่นาที ไม่มีความยุ่งยากหรือมีพิธีการมากมายอะไร เพียงแค่การดำเนินการให้ครบองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่หากสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลแห่งใดสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลมีการตรวจสอบฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งก็อาจจะนำมาซึ่งความไม่พอใจของฝ่ายบริหารในเบื้องต้น และในลำดับต่อไปก็จะกลายเป็นความขัดแย้งสู่ความแตกแยกและสุดท้ายก็คือการทำร้ายกัน ซึ่งเป็น “วัฒนธรรมทางการเมืองท้องถิ่น” ที่รื้อการแก้ไข

สมาชิกสภาท้องถิ่นถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนที่เข้ามาตรวจสอบการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล ว่าผู้บริหารได้ปฏิบัติหน้าที่ ในด้านต่างๆ ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนเพียงใด มีความเป็นธรรมและถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และสมาชิกสภาท้องถิ่นยังมีบทบาทสำคัญในการสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนให้ผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลได้รับทราบเพื่อหาวิธีการแก้ไข ดังนั้นหากสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีศักยภาพในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ที่มีทั้งความรู้ความสามารถ ทักษะที่ดีและมีพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นก็ย่อมสามารถตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างเต็มศักยภาพบนพื้นฐานของเหตุผลและความถูกต้อง ซึ่งก็จะส่งผลให้การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง อันจะนำไปสู่เป้าหมายหลักของการพัฒนา คือมีความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่นและประชาชนดำรงชีวิตกันอย่างมีความสุข

3. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรจัดให้มีการอบรมเกี่ยวกับระเบียบ ข้อกฎหมาย บทบาทหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง กับสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่น ได้รับทราบและปฏิบัติได้ถูกต้อง

2. สมาชิกสภาท้องถิ่นควรผลักดันให้ฝ่ายบริหารเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ควรจัดให้มีเวทีประชาคมหรือโครงการสมาชิกสภาท้องถิ่นพบปะประชาชน เดือนละครั้งเพื่อจะได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และทำให้ประชาชนมีการตื่นตัวในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรวมทั้งการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

3. สร้างองค์ความรู้และจริยธรรม จิตสำนึกของสมาชิกสภาท้องถิ่นในการบริการประชาชน อย่าเลือกปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ โดยเฉพาะการบริการด้านสาธารณสุข โภค หรือการรื้อค่าพื้นที่สาธารณะ อย่าถือเรื่องฐานะคะแนนเสียงเป็นเรื่องสำคัญ

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร

2. ความเป็นไปได้ของการกำหนดคุณสมบัติในด้านต่างๆ ของสมาชิกสภาท้องถิ่น

3. แนวทางในการสร้างจริยธรรมและจิตสำนึกให้กับสมาชิกสภาท้องถิ่นให้ยึดหลัก ในการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวมไม่เห็นแก่เรื่องบุญคุณต่างตอบแทน



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

บรรณานุกรม

- กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- โกวิท พวงงาม (2546) การปกครองท้องถิ่น ไทย (พิมพ์ครั้งที่5) กรุงเทพมหานครวิญญูชน
- จรัส สุวรรณมาลา (2550) เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าประจำปี 2550
เรื่องวัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นในประเทศไทย: วัฒนธรรมการเมือง จริยธรรมและ
การปกครองกรุงเทพมหานคร สถาบันพระปกเกล้า
- ชวลิต ปานมาก (2548) ทัศนคติของประชาชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนา
ท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ
- ชวงศ์ ฉายะบุตร (2541) การปกครองท้องถิ่นไทยกรุงเทพมหานครส่วนท้องถิ่น
- ชูศักดิ์ เทียงตรง (2518) การปกครองท้องถิ่นไทย กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ และเทียนชัยวงศ์ชัยสุวรรณ (2543) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
ชั้นกลางกรุงเทพฯ: กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ธนรัตน์ จันทร์เทพ (2551) บทบาทในการพัฒนาองค์กรท้องถิ่น ในมุมมองของสมาชิกสภาท้องถิ่น
ผู้บริหาร ผู้นำท้องถิ่น และผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545) ก้าวต่อไปของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย ในการ
ประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า: ครั้งที่3. การกระจายอำนาจและการปกครอง
ท้องถิ่นในประเทศไทยกรุงเทพมหานคร ธรรมดาเพรส
- บุญแสง ชีระภากร (2552) ภาวะผู้นำและการบริหารงานของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
กรุงเทพมหานครมหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ปธาน สุวรรณมงคล (2554) การเมืองท้องถิ่น : การเมืองของใคร โดยใคร และเพื่อใครจดุพร ดีไซน์
77/566 ถ.ติวานนท์ ต.บ้านใหม่ อ.เมือง จ.นนทบุรี 11120
- ปรียา ศรีชาย (2551) การตรวจสอบภาคประชาชนในการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะ
ผู้บริหารท้องถิ่น ในองค์การบริหารส่วนตำบลดินอุดม อำเภอลำทับ จังหวัดกระบี่
- พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537
- พิชาย รัตนดิถถ ฅ ภูเก็ต (2543) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายวารสารพัฒนา
สังคมมหาวิทยาลัยหาดใหญ่ สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) (2556) บทความวิจัย เสนอในการ

- ประชุมหาดีใหญ่วิชาการ ครั้งที่ 4 วันที่ 10 พฤษภาคม 2556 “การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี”
- ยุทธพร อิศรชัย (2549) บทความสรุปสาระสำคัญของรายงานวิจัยเรื่อง บทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสภาท้องถิ่นในการปกครองท้องถิ่น
- วันเฉลิม ณะรงค์ชัย (2555) บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอนในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น
- ศุภกาญจน์ เพชรสังกฤษ (2552) บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นต่อการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร
- สัจชัย พาหุกาล (2553) บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลเมืองหัวหิน
- สุชาติ บุญอำไพ (2552) บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในด้านการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- สุวรรณ พิณตานนท์ (2546) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลกรุงเทพมหานครกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น
- อรทัย ก๊กผลธนินฐาสุชะวัฒน์ (2551) คู่มือสมาชิกสภาท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า กรุงเทพมหานคร ธรรมดาเพรส
- www.oknation.net/blog/print.php?id=742171
- www.pujud.go.th/main/content.php?page=content&category=27...
- www.meechaithailand.com/ver1/?module=4&action=view&id...



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

แบบสัมภาษณ์**โครงการศึกษาวิจัย**

เรื่อง ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง
จังหวัดชุมพร

คำชี้แจง:การศึกษาเรื่องนี้ทำขึ้นเพื่อเป็นการศึกษาค้นคว้าอิสระประกอบการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ข้อมูลต่างๆ จะเก็บเป็นความลับ และให้
ประโยชน์ทางด้านวิชาการเท่านั้นจึงขอให้ท่านแสดงความคิดเห็นที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน
มากที่สุด

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

1. เพศ () หญิง () ชาย
2. ปัจจุบันอายุ ปี
3. ระดับการศึกษา () 1.ชั้นประถมศึกษา (ป.4 – ป.6)
() 2.ชั้นมัธยมศึกษา (ม.3 – ม.6)
() 3.อนุปริญญาหรือเทียบเท่า
() 4.ปริญญาตรีหรือสูงกว่า
4. ตำแหน่งปัจจุบัน

ส่วนที่ 2 ประเด็นการสัมภาษณ์

5. ท่านมีความคาดหวังต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในด้านใดมากที่สุด
 - ด้านนิติบัญญัติ
 - ด้านดูแลทุกข์สุขประชาชน
 - ด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร
6. ท่านคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีการประชุมร่วมกับประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติ
ก่อนเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร.....
7. ท่านมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นต่อการเสนอร่างข้อบัญญัติ
ท้องถิ่น อย่างไร.....
8. ท่านมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นต่อการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ
ท้องถิ่น อย่างไร.....

9. ท่านต้องการให้สมาชิกสภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติข้อบังคับหรือกำหนดค่าธรรมเนียมต่างๆ ในตำบลตุงคา อะไรบ้าง อย่างไร
10. สมาชิกสภาท้องถิ่นมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมของชุมชนมากน้อย อย่างไร
11. ท่านมีความคาดหวังต่อสมาชิกสภาท้องถิ่นในด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนด้านไหน อย่างไร
12. ท่านต้องการให้สมาชิกสภาท้องถิ่น พัฒนาชุมชนและควรปรับปรุง ในด้านใดบ้าง อย่างไร (ถนน, แหล่งน้ำ ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล, การส่งเสริมอาชีพ, การรักษาวัฒนธรรมและจารีตประเพณี).....
13. ท่านมีความคาดหวังให้สมาชิกสภาท้องถิ่นตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในด้านไหน อย่างไร.....
14. ท่านคิดว่าในความเป็นจริง สมาชิกสภาท้องถิ่นจะสามารถใช้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างตรงไปตรงมาได้หรือไม่ อย่างไร.....



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายวฤทธิ์ พสุโร
วัน เดือน ปีเกิด	19 ตุลาคม 2513
สถานที่เกิด	อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
ที่อยู่ปัจจุบัน	บ้านเลขที่ 109 หมู่ที่ 4 ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร
ตำแหน่ง	หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคา

