

บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง
อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

นายภพธรรม สิงห์เรือง



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกการเมืองการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2558

**The Role of the Council Member in the Development of Klangdong
Municipal District Thungsaliam District, Sukhothai Province**

Mr. Phoptham Singruang

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

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2015

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาล
ตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย
ชื่อและนามสกุล นายภพธรรม สิงห์เรือง
วิชาเอก การเมืองการปกครองท้องถิ่น
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล

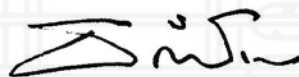
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2559

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธนศักดิ์ สายจำปา)



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมบูรณ์ นิยมไทย)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง
อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

ผู้ศึกษา นายภพธรรม สิงห์เรือง **รหัสนักศึกษา** 2558001232 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล **ปีการศึกษา** 2558

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย (2) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย (3) เสนอแนะแนวทางพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย จำนวน 11 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ วิธีการสนทนา สัมภาษณ์เชิงลึก และวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะพรรณนาความ

ผลการวิจัยพบว่า (1) สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทน้อย ในด้านนิติบัญญัติ ด้านตรวจสอบฝ่ายบริหาร เพราะส่วนใหญ่มีการหารือกันนอกรอบไว้ก่อนแล้วที่จะมีการนำโครงการต่างๆ เข้าสู่การพิจารณาของสภา และมีบทบาทมากในด้านการสะท้อนความต้องการของประชาชน สมาชิกมักจะออกไปพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนและเข้าร่วมทำกิจกรรมในท้องถิ่นทุกครั้งที่มีโอกาส (2) ปัญหาอุปสรรคในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล ได้แก่ ความรู้ ความสามารถของสมาชิกสภาเทศบาล และการมีส่วนร่วมของประชาชน (3) แนวทางในการพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล สภาเทศบาลควรส่งเสริมบทบาทให้สมาชิกสภาเทศบาลมีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

คำสำคัญ บทบาท สมาชิกสภาเทศบาลตำบล การพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลตำบลกลางดง

Independent Study title: The Role of the Council Member in the Development of Klangdong Municipal District Thungsaliang District, Sukhothai Province

Author: Mr. Phoptham Singruang; **ID:** 2558001232; **Degree:** Master of Political Science;

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

Academic year: 2015

Abstract

The objective of this research were(1) study the role of the council member in the development of Klang Dong municipal district Thungsaliang Districts, Sukhothai Province(2) study the problems in the roles of council members to develop Klangdong Municipal district Thungsaliang Districts, Sukhothai Province (3) propose ways develop the role of the council member in the development of Klangdong Municipal district Thungsaliang District, Sukhothai Province.

This research is a qualitative research sample consisted council member Klang Dong municipal district Thungsaliang district, Sukhothai Province 11 people. The tools used in this study include how to talk. Depth interview And analyze data in a descriptive manner.

The results showed that (1) Council members had a minor role In the legislature Audit Executive The discussions around beforehand to the introduction of various projects. Into consideration by the Council And has been very active in terms of reflecting the will of the people. Members often go out to meet people visit and participate in local events whenever possible. (2) Problems in the roles of council member is knowledge. The ability of the council members And the participation of the public.(3) The development of the role of the council member. Municipal council should promote the role council member to have knowledge of. Ability to work and promoting the participation the public.

Keywords: Role, District council member, Local Development, Klangdong Municipal district

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างดียิ่งจากรองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนศักดิ์ สายจำปา ที่ได้ให้คำแนะนำและติดตามอย่างใกล้ชิดตลอดเวลาในการการศึกษา ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้และประสบการณ์อันมีค่ายิ่งแก่ข้าพเจ้า

ขอขอบพระคุณสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาในครั้งนี้ ที่ให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างดี

ภพธรรม สิงห์เรือง

ธันวาคม 2558

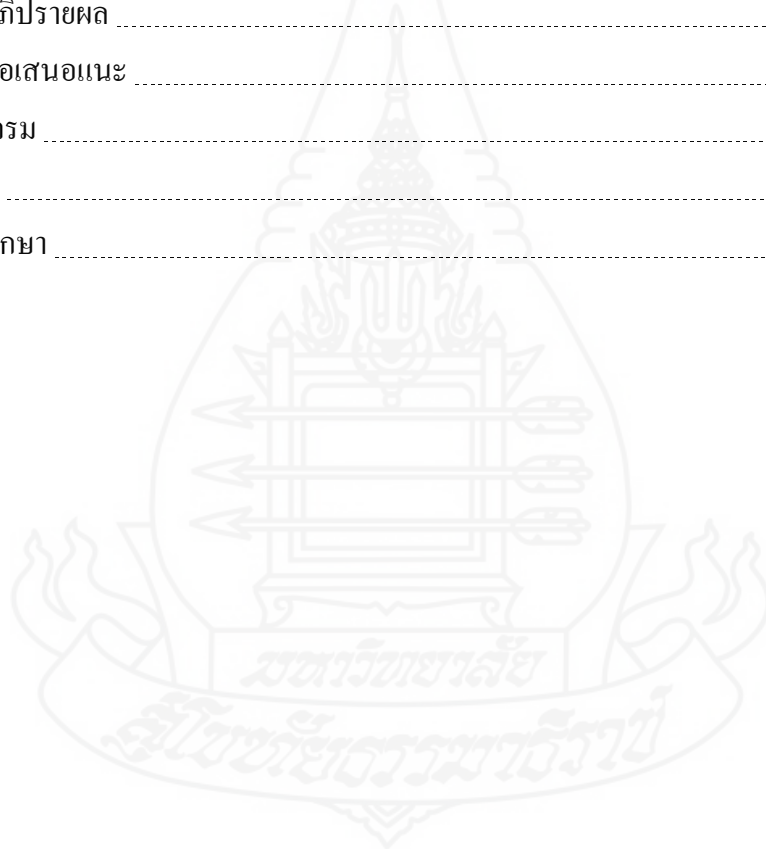


สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	3
กรอบแนวคิดการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดและทฤษฎีบทบาท	7
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง	10
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	19
แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง	23
แนวคิดการกระจายอำนาจ	26
ข้อมูลเกี่ยวกับเทศบาล	28
ข้อมูลเทศบาลตำบลกลางดง	39
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	44
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	47
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	47
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	47
การเก็บรวบรวมข้อมูล	47
การวิเคราะห์ข้อมูล	48

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	49
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์	49
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล บทบาทในสภาและนอกสภา	50
ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหาอุปสรรคและแนวทางข้อเสนอแนะ	56
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	59
สรุปการวิจัย	59
อภิปรายผล	63
ข้อเสนอแนะ	70
บรรณานุกรม	72
ภาคผนวก	76
ประวัติผู้ศึกษา	82



ณ

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1.1	กรอบแนวคิดการวิจัย	หน้า
		4



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รูปแบบการปกครองของประเทศต่างๆ ทั่วโลกมี 2 ระบบใหญ่ๆ คือ ระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยและระบบการเมืองการปกครองแบบเผด็จการ การปกครองแบบประชาธิปไตยหมายถึงระบบการปกครองที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง ทั้งทางตรงและทางอ้อม และระบบการเมืองการปกครองแบบเผด็จการหมายถึง ระบบการปกครองที่ให้ความสำคัญกับอำนาจและผลประโยชน์ของรัฐ หรือชนชั้นผู้นำการปกครอง มากกว่าคำนึงถึงประโยชน์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยผู้นำการปกครองอาจเป็นคนเดียวหรือกลุ่มคน

นับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้มีการตื่นตัวกับรูปแบบการปกครองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมากขึ้นอย่างชัดเจน และกรณีของประเทศไทยเอง ก็มีรัฐธรรมนูญฉบับก่อนปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งได้มีการกำหนดรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยไว้เช่นกัน เดิมประเทศไทยมีการปกครองแบบระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ตั้งแต่สมัยอาณาจักรอยุธยาเป็นต้นมา จนกระทั่งมีการปกครองในลักษณะรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางแบบเด็ดขาด ตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ครั้นวันที่ 24 มิถุนายน 2475 คณะราษฎรได้ปฏิวัติในสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง เป็นระบอบประชาธิปไตย โดยแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยเป็นสามส่วน โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบรัฐ เป็นราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา หรือที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเรียกรวมกันว่า ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รัฐธรรมนูญฉบับก่อนปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นฉบับที่ 18 อันกำหนดรูปแบบองค์กรบริหารอำนาจทั้งสามส่วน คือ อำนาจนิติบัญญัติ มีรัฐสภาในระบบสองสภา อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นองค์กรบริหารอำนาจ มีประธานรัฐสภาเป็นประมุขแห่งอำนาจ อำนาจบริหาร มีนายกรัฐมนตรี

ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ตามคำกราบบังคมทูลของประธานรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ซึ่งพระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งตามคำกราบบังคมทูลของนายกรัฐมนตรี เป็นองค์กรบริหารอำนาจ นายกรัฐมนตรีเป็นประมุขแห่งอำนาจ และอำนาจตุลาการ มีระบบศาล ซึ่งประกอบด้วยศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง เป็นองค์กรบริหารอำนาจ มีประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นประมุขในส่วนของตน และได้แบ่งเขตการบริหารประเทศออกเป็นการบริหารราชการส่วนกลางได้แก่ กระทรวง กรม ส่วนภูมิภาคได้แก่ จังหวัด และอำเภอ การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา โดย "สุขาภิบาล" นั้นถูกยกฐานะไปเป็นเทศบาลทั้งหมดในปี พ.ศ.2542 ซึ่งในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นก็เป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาประเทศในระบอบประชาธิปไตย ตามมาตรา 281- 290 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 การปกครองท้องถิ่น คือ กิจกรรมงานบางประการที่รัฐมอบหมายให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรับไปบริหารเอง หรืออาจกล่าวได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางของรัฐให้กับท้องถิ่น โดยรัฐได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการบริหาร ภายใต้ขอบเขตของกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำนั้น หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรที่มีลักษณะอันประกอบด้วย การมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม มีสิทธิตามกฎหมายที่ดำเนินการปกครองตนเอง มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเองและมีการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการมีขอบเขตพื้นที่มีเจ้าหน้าที่และมีงบประมาณเป็นของตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถแบ่งเบาภาระของรัฐและสามารถให้บริการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็วตามความต้องการของท้องถิ่น ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบเทศบาล มีความสำคัญทั้งต่อการพัฒนาการเมืองและการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการบริหารงานเทศบาลจึงมีผลต่อการกินคืออยู่ดีและวิถีชีวิตของประชาชนในเขตเทศบาลเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้นผู้บริหารท้องถิ่นควรจะมีนโยบายพัฒนาท้องถิ่นและให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมกำหนดกระบวนการ และร่วมติดตามประเมินผล พร้อมทั้งร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบใหม่ๆ ภายใต้กรอบกฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามระเบียบที่กำหนดแนวทางให้ปฏิบัติ ให้ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดให้สามารถดำเนินการได้

เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งมีสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทางการเมืองพัฒนาคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจของท้องถิ่น และนอกจากเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางแล้วยังทำให้กิจการสาธารณะนั้นตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

เทศบาลตำบลกลางดง เป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการพัฒนาในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นถนนสาธารณะ ไฟฟ้าสาธารณะ อาคารสำนักงาน บ้านเรือนที่อยู่อาศัย ที่เกิดขึ้นมากมาย ถ้ากล่าวถึงการผลงานการบริหารงาน และการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลกลางดง ต้องกล่าวถึงผู้บริหารสูงสุดของเทศบาล นั่นก็คือ นายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลกลางดง และองค์ประกอบของเทศบาลอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญก็คือ สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ซึ่งทั้งหมดนี้มีส่วนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นองค์กรส่วนท้องถิ่น ให้มีความเจริญรุ่งเรือง ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลจำเป็นจะต้องมีองค์ความรู้และความเข้าใจในระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเข้าใจในบทบาทของสมาชิกสภาตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว

ดังนั้นการที่เทศบาลจะพัฒนาไปในทิศทางใดนั้น ขึ้นอยู่กับสมาชิกสภาเทศบาล ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนและในฐานะที่เป็นผู้รู้ปัญหาในพื้นที่และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานเทศบาล หากสมาชิกสภาเทศบาล มีความรู้ ความเข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเทศบาล เป็นอย่างดีแล้ว ย่อมมีโอกาสที่จะพัฒนาทั้งเทศบาลและท้องถิ่นในภาพรวมให้เจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

ดังนั้นผู้ศึกษา จึงสนใจที่จะศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล ในการพัฒนาท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย และศึกษาปัญหาอุปสรรคต่อบทบาทหน้าที่ของสมาชิกและเพื่อหาแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ปรับปรุงการปฏิบัติงานและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถพัฒนาท้องถิ่นตามที่ได้กำหนดเป้าหมายไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษารoles บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนา เทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ในครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

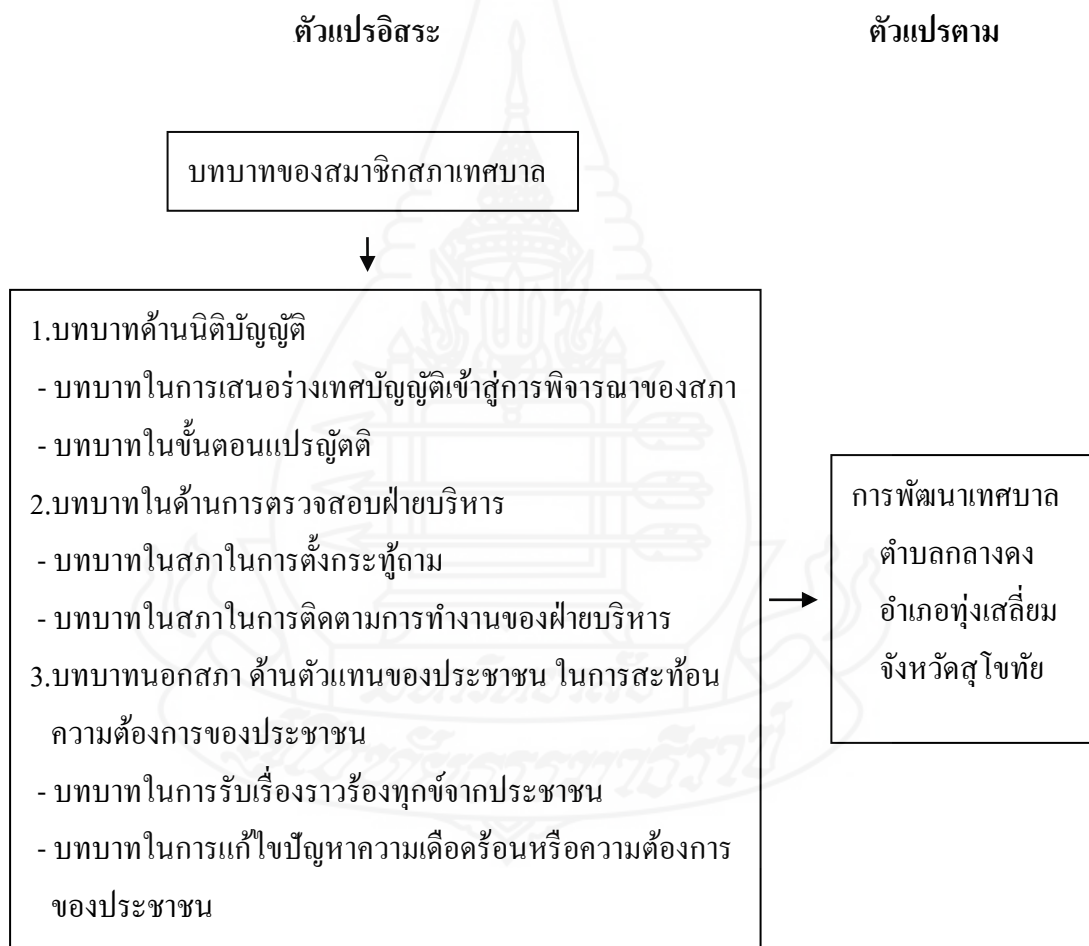
2.1 เพื่อศึกษารoles บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

2.2 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาล ตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาล ตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้มีกรอบแนวคิดการวิจัยดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 **ขอบเขตด้านเนื้อหา** การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ทางการเมือง ทั้งบทบาทในสภาได้แก่บทบาทในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติและผู้ตรวจสอบฝ่ายบริหาร และบทบาทนอกสภาในฐานะตัวแทนของประชาชน ในการสะท้อนความต้องการของประชาชน

4.2 **ขอบเขตด้านพื้นที่** การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

4.3 **ขอบเขตด้านข้อมูล** ผู้ให้ข้อมูล ทำการศึกษาโดยวิธีสนทนา และสัมภาษณ์ โดยเก็บข้อมูลจากสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2556 จำนวน 11 คน (เดิม 12 คนเสียชีวิต 1 คน) จากชุมชนจำนวน 15 ชุมชน ที่ดำรงตำแหน่งระหว่างพ.ศ. 2556 – 2559

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 **บทบาท** หมายถึง การกระทำของสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม ที่ก่อให้เกิดกิจกรรมการพัฒนาในเขตเทศบาลตำบล ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม

5.2 **สมาชิกสภาเทศบาลตำบล** หมายถึงบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลตำบล

5.3 **การพัฒนาท้องถิ่น** หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ประชาชนและท้องถิ่นนั้นๆ มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม ไปในทิศทางที่ดีกว่าเดิม

5.4 **เทศบาลตำบล** หมายถึง เทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย

6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุงและส่งเสริมบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาด้านต่างๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไขให้องค์กรเทศบาลมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพและประโยชน์ต่อไป



บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนา เทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อเชื่อมโยงแนวความคิดต่างๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยการเสนอแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
 - 1.1 แนวคิดและทฤษฎีบทบาท
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง
 - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
 - 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
 - 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. ข้อมูลเกี่ยวกับเทศบาลและข้อมูลเทศบาลตำบลกลางดง
3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.1 แนวคิดและทฤษฎีบทบาท

บทบาท ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า role เป็นเรื่องของพฤติกรรมและหน้าที่ ความรับผิดชอบเหมาะสมกับหน้าที่ ความรับผิดชอบนั้น มีนักการศึกษาได้ให้ความหมายของคำว่า บทบาท หรือ role ไว้ ดังต่อไปนี้

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546: 602) ให้ความหมายของคำว่าบทบาทไว้ว่า บทบาท (role) หมายความว่า การทำหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทของพ่อแม่ บทบาทของครู เป็นต้น

จันทร์ฉาย ปันแก้ว (2546: 10) กล่าวว่า บทบาท หมายถึง พฤติกรรมที่บุคคล กระทำหรือปฏิบัติเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งนั้นๆ โดยพฤติกรรมที่แสดงออกนั้นขึ้นอยู่กับความคิดเห็น ของตนเองและตามความคาดหวังในตำแหน่งอาชีพที่ครองอยู่

ปรีชา สุวัจนุต (2547: 22) กล่าวว่า บทบาท หมายถึง การที่บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมาตามสถานภาพ หรือตำแหน่ง หรือสิทธิหน้าที่หรือบรรทัดฐานทางสังคม ที่มีความคาดหวังต่อการกระทำของบุคคลกลุ่มคน และสังคม เพื่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันในสังคมนั้น

ณัฐพร ชินบุตร (2547: 46) กล่าวว่า บทบาท หมายถึง การกระทำหรือพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกมาตามตำแหน่งหน้าที่ทางสังคม ที่ตนดำรงอยู่ในขณะนั้น ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่ง และยังคงเป็นไปตามความคาดหวังของตนเอง และผู้อื่นที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันด้วย

ลีวินสัน (Levinson 1964 : 284 – 285) ได้สรุปความหมายของคำว่าบทบาทไว้ 3 ประการคือ

1) บทบาทหมายถึงปทัสถาน (Norms) ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบ และอื่นๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้บทบาทตามความหมายนี้ กำเนิดถึงตัวบุคคลน้อยที่สุดแต่มุ่งไปถึงการบ่งถึงหน้าที่อันควรกระทำ

2) บทบาทหมายถึงความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเพื่อดำรงตำแหน่งนั้น

3) บทบาทหมายถึงการกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคมหรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือแนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้นๆ

ยัง (Young, 1955 : 58) กล่าวว่าบทบาทคือหน้าที่ของฐานะตำแหน่ง เมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใดสิ่งทีตามติดมากับตำแหน่งนั้นคือการที่เขาจะต้องมีการปะทะสังสรรค์ (interaction) กับตำแหน่งอื่นๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งทีตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้นๆ เรียกว่า “บทบาท”

จากความหมายของบทบาททั้งหมดทีกล่าวมาข้างต้นพอสรุปได้ว่า “บทบาท” หมายถึงแบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่างๆของบุคคลที่สังคมคาดหวังหรือกำหนดไว้ให้ทำโดยมีความเกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่และสิทธิ ซึ่งขึ้นอยู่กับฐานะหรือตำแหน่งทางสังคมของบุคคลนั้นและเกี่ยวข้องกับปทัสถาน (Norms) ขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคมต่างๆ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆยึดเป็นแนวทางปฏิบัติ

ทฤษฎีบทบาท

การปฏิบัติงานตามบทบาทของตนเองให้ถูกต้องเหมาะสมกับสภาพบทบาทที่รับมาตามข้อตกลงของสังคมนั้น นักการศึกษาได้สรุปเป็นทฤษฎีบทบาทไว้ดังต่อไปนี้

ธนารัตน์ เทพโยธิน (2544: 10) ได้รวบรวมทฤษฎีบทบาทและได้อธิบายโดยสรุปไว้ดังนี้

1) *ทฤษฎีของลินตัน (Linton)* ลินตันกล่าวว่า สถานภาพหรือตำแหน่งเป็นตัวกำหนดบทบาทให้แก่บุคคล สถานภาพเป็นนามธรรม หมายถึงฐานะหรือตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อกำหนดตำแหน่งใดขึ้นก็จำเป็นจะต้องมีบทบาทหรือภาระหน้าที่กำกับตำแหน่งนั้น ไว้เสมอ

2) *ทฤษฎีของสกอต (Scott)*

สกอต (Scott) กล่าวถึง บทบาทไว้ 5 ประการดังนี้

(1) บทบาทเป็นความคาดหวังที่เกิดขึ้นในตำแหน่งต่างๆ มิได้เกี่ยวข้องหรือมุ่งไปที่ตัวบุคคล

(2) บทบาทมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมในการทำงาน บทบาทในองค์กรเป็นพฤติกรรมที่ถูกคาดหวังให้ปฏิบัติงานหนึ่งๆ

(3) บทบาทนั้นยากที่จะกำหนดชี้เฉพาะลงไปได้อย่างชัดเจน

(4) บทบาทจะทำให้บุคคลเกิดการเรียนรู้และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

(5) บทบาทกับงานไม่ใช่เป็นสิ่งเดียวกัน ในงานหนึ่งๆ บุคคลอาจมีหลายบทบาทได้
ระเบียบ คำเจียน (2546:11) ให้แนวคิดทฤษฎีของบทบาทไว้ว่า บทบาทตามตำแหน่งหนึ่งนั้น ได้ถูกคาดหวังจากสังคมรอบด้าน เช่น จากผู้ที่อยู่ในตำแหน่งอื่นๆ รอบตัวเรารวมทั้งตัวของเราเองด้วย ถ้าความคาดหวังของทุกฝ่ายไม่ตรงกัน ผู้ดำรงบทบาทไม่สามารถปรับให้มีความพอดี จะเกิดปัญหาความขัดแย้งในบทบาทหรือความล้มเหลวในงาน และการแสดงบทบาทของบุคคลในตำแหน่งที่ตนต้องแสดงหรือต้องปฏิบัติ ประสพการณ์ของผู้ที่จะต้องแสดงบทบาท และบุคลิกภาพของผู้ที่จะต้องแสดงบทบาทด้วย

นิตย์ ประจงแต่ง (2548:23) ได้รวบรวมทฤษฎีบทบาทและได้อธิบายโดยสรุปในแต่ละทฤษฎีไว้ดังต่อไปนี้

1) *ทฤษฎีของลินตัน (Linton)*

ลินตัน (Linton) ให้แนวคิดเกี่ยวกับสถานภาพหรือฐานะ (status) และบทบาท (role) ไว้ว่า สถานภาพเป็นนามธรรมหรือตำแหน่งซึ่งฐานะจะเป็นตัวกำหนดบทบาทของตำแหน่งนั้นว่ามีภารกิจและหน้าที่อย่างไร ดังนั้นเมื่อมีตำแหน่ง สิ่งที่มาคือ บทบาทของตำแหน่งซึ่งทุกตำแหน่งต้องมีบทบาทกำกับ

2) ทฤษฎีของเพียร์สัน (Pearson)

เพียร์สัน(Pearson) กล่าวว่า ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในสังคมทำให้มนุษย์ต้องเพิ่มบทบาทพิเศษของแต่ละบุคคลซึ่งคนในสังคม มีความจำเป็นที่ต้องติดต่อสัมพันธ์กัน ต้องมีความสนใจกันเป็นพิเศษและให้ความเห็นว่า สภาพสังคมในโรงเรียนจะประกอบด้วย ครูใหญ่ ครู นักเรียน ซึ่งต้องติดต่อสัมพันธ์กัน และมีความสนใจกันเป็นพิเศษ

3) ทฤษฎีของฮอร์แมนส์ (Homan)

ฮอร์แมนส์(Homan) กล่าวว่า ตำแหน่ง เป็นสาระของพฤติกรรมสัมพันธ์บุคคล จะปฏิบัติอย่างไรก็ตามเมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์แก่ตนเองและคิดเสมอว่าตำแหน่งเป็นเพียงปัจจัยที่กระตุ้นให้ บุคคลเกิดการกระทำหรือแสดงพฤติกรรมเท่านั้น ดังนั้น บุคคลจะเปลี่ยนบทบาทไปตามตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากสังคม

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง

1.2.1 ความหมายของการพัฒนาทางการเมือง

นักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้ความหมายของการพัฒนาทางการเมืองไว้ต่างๆ กัน แต่มีแนวโน้มไปในทิศทางของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย เศรษฐกิจเสรีนิยม และสังคมแบบ อุดสาหกรรม มุ่งให้มีการเปลี่ยนแปลงการเมืองให้เป็นสมัยใหม่ โดยการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระเบียบ มีเสถียรภาพ เน้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการสร้างความเป็นสถาบันทางการเมือง (นันทพร ศรีวิเศษ 2545: 12)

การพัฒนาทางการเมือง (political development) หมายถึงการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทางการเมือง (political process) ไปในทิศทางที่ดีขึ้น เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความต้องการของสังคมและประชาชน การพัฒนาทางการเมืองจึงเป็นเรื่องของกิจกรรมทางการเมืองที่ต้องการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านการกำหนดเป้าหมายสาธารณะ กฎหมาย เศรษฐกิจ สังคม และความเป็นประชาธิปไตย (อาทร อยู่สมบุญ 2541: 20)

แซมมวล ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington) (จุมพล หนิมพานิช 2548: 26) พูดถึง “พัฒนาการเมือง” จะหมายถึงการที่จะสร้าง “ภาวะความเป็นสถาบัน” หรือการสร้างสถาบันทางการเมืองที่มีลักษณะยืดหยุ่น หรือมีความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) การมีความสลับซับซ้อน (Complexity) การมีความเป็นอิสระ (Autonomy) และการมีความเป็นปึกแผ่น (Cohesion) เพียงพอที่จะสามารถควบคุมการขยายตัวของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ได้ ตลอดจนสามารถที่จะส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ “ความเป็นสถาบัน” หรือ “ภาวะความเป็นสถาบัน” หากพิจารณาในแง่ของระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย “ความเป็นสถาบันของระบบการเมือง” จะหมายถึง การที่ระบบการเมืองนี้สามารถ

เผชิญกับการขยายตัวของการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) และสมานข้อขัดแย้งของกลุ่มต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน สามารถดูดซึมข้อเรียกร้องของกลุ่มทางสังคมได้อย่างดี จนไม่ทำให้ข้อขัดแย้งบานปลายออกไป จนเสียความสมดุลในระบบการเมืองทำให้เกิดความแตกแยกระสาหัสในที่สุด สถาบันที่ได้รับการสร้างสรรค์หรือพัฒนาแล้ว พิจารณาได้จากปัจจัยหรือจากการที่สถาบันนั้นๆ มีความสามารถในการปรับตัว มีความสลับซับซ้อน มีความเป็นอิสระ และมีความเป็นปึกแผ่นซึ่งสามารถอธิบายเรื่องนี้ตามทฤษฎีของ Samuel Huntington ดังนี้

1) ความสามารถในการปรับตัว หมายถึง การที่สถาบันนั้นยังสามารถตอบสนองหรือทำหน้าที่ของตนอย่างต่อเนื่องไปได้แม้ว่าสภาพแวดล้อมจะเปลี่ยนแปลงไปวิธีวัดว่าสถาบันนั้นมีความปรับตัวได้มาก หรือสามารถทำหน้าที่ของการทำลายสิ่งแวดล้อมได้ตลอดเวลาจะพิจารณาได้จาก

(1) อายุของสถาบันหรือองค์การนั้น ถ้าสถาบันนั้นมีอายุมากแสดงว่า สถาบันหรือองค์การนั้นสามารถปรับตัวได้มาก เพราะการที่สถาบันใดจะมีอายุมากได้ หมายความว่าสถาบันตลอดจนระเบียบวิธีของสถาบันนั้นๆ สามารถตอบสนองหรือแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ เช่น กรณีของพรรคการเมือง ถ้าพรรคใดพรรคหนึ่งสามารถคงความเป็นพรรคไว้ได้นาน คือ มีอายุของพรรคยาวนาน ในแง่หนึ่งเป็นไปได้ว่า ระเบียบวิธีการของพรรคสามารถตอบสนองหรือแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ ก็ไปมีผลทำให้ประชาชนยังคงสนับสนุนการดำเนินการของพรรคต่อไป อย่างไรก็ตามนั้นไม่ได้หมายความว่าสถาบันหรือองค์การที่มีอายุมากจะมีคุณสมบัติดังกล่าวเสมอไป

(2) พิจารณาจากกลุ่มอายุของกลุ่มผู้นำสถาบันหรือองค์การนั้นๆ ถ้าสถาบันหรือองค์การนั้นยังคงเป็นกลุ่มผู้นำรุ่นแรกตลอดจนระเบียบวิธีที่ใช้ภายในสถาบัน ยังคงใช้โดยกลุ่มผู้นำรุ่นแรกๆ ยังคงมีอำนาจอยู่ได้ หมายความว่ามิปัญหาการสืบทอดและเปลี่ยนตัวกลุ่มผู้นำจากรุ่นแรกที่อยู่มานานมาเป็นรุ่นหลังยังไม่สามารถทำได้โดยเรียบร้อย แต่ถ้าเมื่อใดก็ตามการสืบทอดการเปลี่ยนตัวกลุ่มผู้นำที่อยู่มานานทำได้สำเร็จ โดยเรียบร้อยตามระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ กล่าวได้ว่า สถาบันหรือองค์การนั้นมีความสามารถในการปรับตัวได้มาก

(3) พิจารณาจากการทำหน้าที่ของสถาบันหรือขององค์การนั้น ซึ่งหน้าที่ที่ว่าคือหน้าที่หลักๆ ซึ่งหมายถึงหน้าที่ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เฉพาะหรือหน้าที่พิเศษอย่างใดอย่างหนึ่ง ถ้าเมื่อใดก็ตามหน้าที่ดังกล่าวนั้นไม่เป็นที่ต้องการอีกต่อไปแล้ว แต่สถาบันหรือองค์การสามารถสร้างหน้าที่หลักอันใหม่ หรือหน้าที่พิเศษอันใหม่มา ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงต่อไปได้ แสดงว่าสถาบันหรือองค์การนั้นมีความสามารถในการปรับตัวมาก

2) *ความสลับซับซ้อน* หมายถึง การที่สถาบันหรือองค์กรนั้นมีหน่วยย่อยขององค์กรมากมาย มีการจำแนกโครงสร้าง การทำหน้าที่ตามความสามารถตามความชำนาญเฉพาะอย่าง ตามสายบังคับบัญชา

3) *ความเป็นอิสระ* หมายถึง การที่สถาบันหรือองค์กร ตลอดจนระเบียบวิธีการ การเมืองของสถาบันหรือขององค์กรนั้น ยังคงมีความเป็นสถาบันหรือองค์กรของตนเองได้ คือสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง มีอำนาจของตนเอง เป็นต้น โดยที่กลุ่มพลังทางสังคม ตลอดจนระเบียบวิธีการทางสังคมอื่นไม่สามารถเข้ามามีอิทธิพลหรือครอบงำโดยสิ้นเชิงได้

4) *ความเป็นปึกแผ่น* หมายถึง การมีความเห็นที่สอดคล้องต้องกัน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับกลุ่มสังคมทุกกลุ่ม

ลูเซียน พาย (Lucian W. Pye) (สุจิต บุญบงการ 2546: 7-8) ได้รวบรวมความหมายของพัฒนาการทางการเมืองที่นักรัฐศาสตร์ให้ไว้พอสรุปได้ดังนี้

1) เป็นเรื่องของการเมืองอันจำเป็นต่อการปรับปรุงและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึง เป็นสภาพทางการเมืองอันช่วยสนับสนุนความเจริญทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

2) เป็นเรื่องของการเมืองในสังคมอุตสาหกรรมโดยมีความเชื่อไว้ในสังคมอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นแบบประชาธิปไตยหรือเผด็จการ จะมีมาตรฐานของพฤติกรรมและการดำเนินงานทางการเมืองที่มีลักษณะของการพัฒนาการทางการเมือง

3) เป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงการเมืองให้เป็นสมัยใหม่

4) เป็นเรื่องของการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั้งประเทศ ประชาชนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยอิทธิพลของลัทธิชาตินิยม และมีความเป็นพลเมืองของรัฐอย่างแท้จริง

5) เป็นเรื่องของการพัฒนาระบบบริหารและกฎหมาย ในความหมายของการพัฒนาระบบราชการและระบบกฎหมายให้มีความก้าวหน้าทันสมัย ทันกับสภาพสังคม ที่เปลี่ยนแปลงไป

6) เป็นเรื่องของการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จำกัดอยู่ที่ชนชั้นนำ ตามแบบของสังคมจารีตประเพณีมาสู่มวลชน

7) เป็นเรื่องของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย

8) เป็นเรื่องของความมีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระเบียบ

9) เป็นเรื่องของการระดมกำลังและอำนาจ ความหมายนี้เป็นการเน้นถึงประสิทธิภาพของระบบการเมืองในการทำงาน ระบบการเมืองใดสามารถระดมสรรพกำลังในการแก้ไขปัญหาของประเทศได้มีอำนาจในการดึงประชาชนให้ปฏิบัติตามความต้องการของระบบได้ ถือว่าเป็นระบบที่มีการพัฒนา

10) เป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ที่ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้านของชีวิตมนุษย์ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองถือว่าเป็น ลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหลาย

1.2.2 องค์ประกอบของพัฒนาการทางการเมือง

ลูเซียน พาย (Lucian W. Pye) (สุจิต บุญบงการ 2546: 8) ได้เสนอแนะ การมองพัฒนาการทางการเมืองในอีกลักษณะหนึ่ง คือให้พิจารณาถึงองค์ประกอบของพัฒนาการทางการเมือง 3 ประการของการพัฒนาทางการเมืองไว้ดังนี้

1) *ความเท่าเทียมกัน (Equality)* ความเท่าเทียมกันนี้มีได้หมายแต่เฉพาะ ความเท่าเทียมกันตามกฎหมายหรือสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองของประชาชนเท่านั้น แต่ยัง รวมความถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระบบประชาธิปไตยและระบบ เผด็จการ เป็นแต่เพียงในระบบเผด็จการการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องการระดมพลัง จากรัฐบาล ความเท่าเทียมกันนี้ยังหมายถึงการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเรื่องของ ความสามารถของบุคคล ไม่ใช่เรื่องชาติตระกูลเป็นเกณฑ์ เช่น ในอดีตผู้นำประเทศ อาทิ เจ้าผู้ ครองแคว้น กษัตริย์ หรือบรรดาขุนนาง มักได้รับตำแหน่งโดยการสืบสายโลหิต บิดาเป็นกษัตริย์ บุตรก็ได้เป็นกษัตริย์ บิดาเป็นขุนนาง บุตรก็มักได้เป็นขุนนาง แต่ในระบบการเมืองในปัจจุบัน ผู้นำ ประเทศไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรี ล้วนแล้วแต่เป็นโดยอาศัยความสามารถ ส่วนตัวทั้งสิ้น เช่น ผ่านการเลือกตั้งหรือความสามารถทางการเมืองรูปแบบต่างๆ กันมิใช่เป็นเรื่อง ของการสืบตระกูล

2) *ความสามารถของระบบการเมือง (Capacity)* ความสามารถนี้เกี่ยวกับการ ดำเนินนโยบาย (Output) ของระบบ เป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคม และระบบเศรษฐกิจให้ขึ้นไปตามแนวทางที่ผู้นำต้องการได้มากน้อยเพียงใด เป็นเรื่องของ ประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐบาลของผู้นำทางการเมือง รวมทั้งสภาพต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อ การทำงานของรัฐบาล ระบบการเมืองที่มีความสามารถสูงจะสามารถตอบสนองความต้องการด้าน ต่างๆ ของประชาชนได้เป็นอย่างดี มีความสามารถที่จะให้นโยบายได้รับการปฏิบัติอย่างมีความ เป็นเหตุเป็นผล (Rationality) และหลักของทางโลก (Secular) ในการบริหารงาน ซึ่งหมายความว่า จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง ไม่ใช่ยึดถือเรื่องของโหราศาสตร์ เรื่องของดวง หรือไสยศาสตร์

3) *การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization)* ในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจำเป็นต้องมีการจำแนกหน่วยงาน ออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่าง มีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจง ถือว่าเป็นการแบ่งแยกการ ทำงานตามความสามารถ เช่น สภาเป็นผู้ออกกฎหมาย มีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหาร มีศาลเป็น

ผู้ตัดสินใจ มีระบบราชการซึ่งแบ่งเป็นกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ตามความชำนาญของตน เป็นต้น แต่การแบ่งแยกเช่นนี้ ไม่ใช่ก่อให้เกิดการแตกแยกและเป็นอิสระเอกเทศ แต่จะต้องมีการร่วมมือกัน ประสานงานกัน และต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ ยิ่งขึ้น

1.2.3 ความสำคัญของการพัฒนาทางการเมือง

ความสำคัญของการพัฒนาทางการเมืองมีดังนี้ (สุจิต บุญบงการ 2546: 13-14)

1) ทำให้เป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของแต่ละประเทศเด่นชัดขึ้น ช่วยชี้ให้เห็นว่า อะไรเป็นเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายที่น่าพึงปรารถนา และอะไรที่ไม่ใช่

2) การพัฒนาทางการเมืองมีความสำคัญอย่างมากต่อแนวทางและวิธีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของแต่ละประเทศ การศึกษาพัฒนาการเมืองได้ให้ข้อคิดแก่ผู้นำของประเทศกำลังพัฒนาถึงแนวทางต่างๆ ที่จะพัฒนาประเทศ ว่าสามารถทำได้หลายทาง สามารถเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของแนวทางต่างๆ และความเหมาะสมกับสภาพของประเทศตนมากขึ้นเพียงใด

3) การพัฒนาทางการเมืองมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางด้านสังคมและเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ต่างส่งเสริมซึ่งกันและกัน พัฒนาการทางการเมืองจะมีส่วนช่วยส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจจะช่วยให้ระบบการเมืองพัฒนาได้เร็วขึ้น

สำหรับประเทศไทยนั้น เป้าหมายของการพัฒนาทางการเมือง มีอยู่ 3 ประการสำคัญ คือ (อมร รักษาสัตย์ 2544: 472-473)

ประการแรก มุ่งก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง (Political Stability) แก่ระบบการเมือง และความมั่นคงของสถาบันการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะเสถียรภาพของรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างต่อเนื่องครบวาระของการดำรงตำแหน่ง

ประการที่สอง มุ่งให้เกิดความชอบธรรม (Legitimacy) แก่ระบบการเมืองและบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยการสร้างมาตรการกลไกเพื่อถ่วงถ่วงบุคคลที่จะเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้มีความสุจริต และใช้อำนาจทางการเมืองโดยสุจริต เช่นกัน

ประการที่สาม มุ่งให้ระบบการเมือง สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) อันหมายถึง ระบบการเมืองมีมาตรการกลไกที่สามารถทำงานให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งสถาบันการเมือง หรือองค์การของรัฐต่างๆ

1.2.4 ปัจจัยที่มีผลต่อพัฒนาการทางการเมืองไทย

จุมพล หนิมพานิช(2548: 101-143) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อพัฒนาการทางการเมืองไทย ว่าประกอบด้วย ปัจจัยทางด้านนามธรรม ปัจจัยด้านรูปธรรม และปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ปัจจัยทางด้านนามธรรม

(1) การอบรมกล่อมเกลாதทางการเมือง ซึ่งหมายถึง กระบวนการที่บุคคล ได้มาซึ่งทัศนคติ ความเชื่อ ความรู้สึก ความสำนึก และค่านิยมที่เกี่ยวกับการเมือง ระบบการเมือง และส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง โดยทั่วไปการอบรมกล่อมเกลาททางการเมือง มีความสำคัญต่อ การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เพราะถ้าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยมีความรู้ทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ ความศรัทธา จนมีความรู้ความเข้าใจ ต่อการเมืองในระบบอบ การปกครองประชาธิปไตยที่ถูกต้อง เพราะได้รับการอบรมกล่อมเกลาททางการเมืองมาดี ย่อมทำให้ ระบบการเมืองการปกครองได้รับการพัฒนาไปในทิศทางที่สร้างสรรค์

(2) การสร้างลักษณะนิสัยประจำชาติ โดยทั่วไปลักษณะนิสัยประจำชาติ ของคนในสังคมใดสังคมหนึ่งจะแตกต่างจากลักษณะนิสัยประจำชาติของคนอีกสังคมหนึ่ง ที่เป็น เช่นนั้นเพราะแต่ละสังคม แต่ละประเทศ มีลักษณะบางอย่างของตนไม่เหมือนกับสังคมอื่นๆ ในกรณี ของสังคมไทยลักษณะนิสัยประจำชาติที่ได้มีการศึกษา มีการประมวลกันไว้มีดังนี้

ก. ลักษณะนิสัยประจำชาติที่ดี ได้แก่ รักอิสระ ปราศจากวิหิงสา รู้จักประสานประโยชน์ สุภาพอ่อนโยน มีความเกรงใจ ยิ้มแย้มแจ่มใส ใฝ่สันโดษ ใฝ่สันติ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ประณีประนอม ผ่อนสั้นผ่อนยาว ไม่ผูกพยาบาท รักถิ่นที่อยู่ และเป็นชาตินักรบ

ข. ลักษณะนิสัยประจำชาติที่ไม่ดี ได้แก่ การหย่อนระเบียบวินัย การเคารพเชื่อฟังผู้มีอำนาจมาก การขาดความมานะอดทน การขาดความสามารถในการทำงานเป็นคณะ ความอ่อนแอเมื่อขาดผู้นำ การชอบเลี้ยงโชคการพนัน การชอบสนุกทุกโอกาส การขาดความสามารถ ในการค้าธุรกิจ และการเชื่อไสยศาสตร์ โหราศาสตร์ เป็นต้น ลักษณะนิสัยประจำชาติที่ไม่ดี ควรจะ มีการแก้ไข หรือควรจะมีการสร้างใหม่ เพื่อให้เกื้อกูลหรือสนับสนุนต่อการปกครองในระบบ ประชาธิปไตยนั้น ได้แก่ การหย่อน หรือการขาดกฎระเบียบวินัย การเคารพเชื่อฟังผู้มีอำนาจ ความอ่อนแอเมื่อขาดผู้นำ การขาดความมานะอดทน เป็นต้น

(3) อุดมการณ์ทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง ในหลักการ เป็นที่ยอมรับกันว่าระบอบการเมืองกับอุดมการณ์ทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง มักไปด้วยกัน กล่าวคือ ถ้าระบอบการเมืองการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย อุดมการณ์ทางการเมืองก็มักเป็น อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ส่วนวัฒนธรรมทางการเมืองก็มัก

เป็นแบบมีส่วนร่วม นั่นก็คือมีอุดมการณ์และวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับตัวระบอบการปกครอง แต่หาก สังคมใดมีระบอบการปกครองอย่างหนึ่ง มีอุดมการณ์และวัฒนธรรมทางการเมืองอีกอย่างที่ไม่สอดคล้องกัน จะต้องมีการสร้างหรือมีการปรับ ในอดีตสังคมการเมืองไทย เป็นอุดมการณ์ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถึงแม้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็ไม่สามารถทำให้ อุดมการณ์ ประชาธิปไตยหยั่งรากลงในสังคมการเมืองไทยได้ ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาการทางการเมืองใน ระบอบประชาธิปไตยของไทยในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ในขณะที่วัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทย เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยหลายชิ้น พบว่า วัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทย ไม่สนับสนุน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะประชาชนโดยทั่วไปไม่มีความเชื่อว่าการเมืองเป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อยบางกลุ่ม จึงไม่อยากจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง นอกจากนั้นประชาชนยังยอมรับในอำนาจนิยม ยอมรับว่าตนเองไม่มีอำนาจหรือความสามารถทางการเมือง บุคคลที่มีอำนาจ มีอิทธิพลได้แก่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นข้าราชการที่พวกตนต้องให้ความเคารพให้ความยำเกรง ตลอดจนต้องเชื่อฟังในอำนาจ การที่ วัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทยมีลักษณะ เช่นนั้น เพราะประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ไม่ค่อยได้ มีโอกาสเรียนรู้ เข้าใจ และมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง

2) ปัจจัยด้านรูปธรรม

(1) สถาบันทางการเมือง มีผลโดยตรงต่อการพัฒนาการทางการเมืองความเป็นสถาบันที่ได้รับการสร้างสรรค์หรือพัฒนาแล้ว จะสามารถจัดการเกี่ยวกับการจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม เพื่อให้สนองตอบกับความคาดหวังทางการเมืองของบุคคลในสังคมนั้นๆ ได้ ในกรณีของระบบการเมืองไทย ผู้นำพรรคการเมืองหลายคน ทั้งในอดีตและปัจจุบันต่างยอมรับว่า สถาบันทางการเมืองของไทย ได้แก่ พรรคการเมือง ยังขาดความเข้มแข็งและไม่มีความเป็นสถาบัน คือ ยังอ่อนแอและขาดความเป็นสถาบัน ที่เป็นเช่นนี้เพราะ

ประการแรก ที่ผ่านมาสถาบันทางการเมืองไทยอันได้แก่ พรรคการเมือง ได้รับการยกเลิกหรือล้มเลิกทุกครั้งที่มีการปฏิวัติรัฐประหาร

ประการที่สอง การขาดองค์การที่จับช้อนพอที่เผชิญความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นมาอย่างรวดเร็วได้

ประการที่สาม การขาดความเป็นอิสระของสถาบันหรือของพรรคการเมือง

ประการที่สี่ การมีความเป็นปึกแผ่น เมื่อสถาบันทางการเมืองอยู่ในสภาพดังกล่าวจึงมีผลกระทบในแง่ของการที่ไม่สามารถเผชิญ ไม่สามารถแก้ปัญหา หรือไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมหรือประชาชนได้

(2) ผู้นำทางการเมืองมีความสำคัญในแง่ของการช่วยเพิ่มความสามารถของระบบการเมืองในการตอบสนองความต้องการของสังคม ในอดีตการเมืองไทยมีปัญหาด้านประสิทธิภาพและความสามารถของระบบการเมืองในการแก้ไขปัญหาโดยตลอด ส่วนหนึ่งเกิดจากตัวผู้นำทางการเมือง คุณลักษณะของตัวผู้นำ ว่ามีความสามารถในการบริหารงานมากน้อยแค่ไหน มีการยอมรับหรือรับฟังความคิดเห็นใหม่ๆ จากประชาชน จากสื่อมวลชนหรือไม่อย่างไร

กรณีของการเมืองไทยที่ผ่านมา โดยเฉพาะภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ผู้นำทางการเมืองไทยได้ใช้เวลาหมดไปกับการต่อสู้แย่งชิงอำนาจ ทำให้ไม่มีเวลาที่จะไปตอบสนองความต้องการของประชาชน ไม่มีเวลาที่จะไปสร้างหรือพัฒนาสถาบันทางการเมือง ตรงกันข้ามกลับไปยกเลิกสถาบันทางการเมืองหลัก อันได้แก่ พรรคการเมือง สภาผู้แทนราษฎร แต่ในระยะหลังๆ ระบบการเมืองมีความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้ดีขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะผู้นำทางการเมืองมาจากการเลือกตั้งได้ตระหนักถึงความต้องการของประชาชน อันทำให้ความเป็นสถาบันเพิ่มขึ้น และผู้นำทางการเมืองพยายามประคับประคอง ในการสร้างให้พรรคมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้น

(3) การมีส่วนร่วมทางการเมือง การที่บุคคลจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง จะขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจ ค่านิยม และทัศนคติทางการเมืองของบุคคลว่า มีความโน้มเอียง ไปในทางใด ถ้าบุคคลมีความรู้ ความเข้าใจ มีทรัพยากร มีทักษะทางการเมืองสูง ขณะเดียวกันสถานการณ์เอื้ออำนวยสะดวกในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมทั้งมีปัจจัยเร่งเร้า ปัจจัยจูงใจ อาทิ มีความศรัทธา และความไว้วางใจทางการเมือง

โดยทั่วไปบุคคลจะมีแนวโน้มของการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง และบุคคลที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน มักจะมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกันด้วย ในกรณีของการเมืองไทย การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระยะแรกๆ ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย เพราะประชาชนเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นนำประกอบกับชนชั้นนำเองก็ไม่ต้องการให้มีการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนขยายตัวเร็วเกินไป มาในระยะหลังๆ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างกว้างขวาง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จึงได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างครบถ้วนชัดเจน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างกว้างขวางกว่าในอดีต

3) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม

(1) กระแสโลกาภิวัตน์ เป็นกระแสของการเชื่อมโยงในด้านการค้า การลงทุน การเงิน ตลอดจนการบริการด้านต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งจะนำไปสู่ระบบประชาธิปไตยที่รุ่งโรจน์ และยิ่งใหญ่จะก่อเกิดอารยธรรมโลกใหม่ซึ่งก็คือสังคมข่าวสารหรือสังคมความรู้และตลาดเสรี คือ ยุทธศาสตร์โลกที่จะนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ระบบ โลกและสังคมทุกแห่ง กระแสโลกาภิวัตน์ได้ เป็นที่มาของแนวคิด "Good Governance" หรือที่ภาษาไทยใช้คำว่า "ธรรมรัฐ" ตามแนวคิดของ "ธรรมรัฐ" มีองค์ประกอบที่สำคัญคือการมีความน่าเชื่อถือและการมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนหรือการทำงานอย่างมีหลักเหตุผล (Accountability) มีความโปร่งใส (Transparency) การมีส่วนร่วม (Participation) ความสามารถคาดการณ์ได้ (Predictability) การมีความเชื่อมโยงระหว่าง องค์ประกอบทั้งสี่ (Interrelate) ทำให้สังคมการเมืองไทยปรับตัวสู่ความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้น โดยมีตัวชี้วัดการปฏิรูปการเมือง ที่ทำให้มีโครงสร้างที่มีลักษณะตามแนวคิดธรรมรัฐ การที่ สังคมการเมืองไทยปรับตัวเข้าสู่การเป็นประชาธิปไตยถือเป็นการพัฒนาทางการเมือง จึงกล่าวได้ว่า กระแสโลกาภิวัตน์มีผลต่อการพัฒนาทางการเมืองของไทย

(2) วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เมื่อวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีความเจริญได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เห็นได้ชัดคือ การเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจ การคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร การแพทย์ และความสามารถในการควบคุมธรรมชาติ ทำให้สังคมเป็นสังคมสมัยใหม่ มีส่วนทำให้ประชาชนตื่นตัวและปรารถนาที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ทางการเมือง ดังปรากฏในกรณีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ที่ประชาชนได้มาใช้สิทธิกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งส่วนหนึ่งต้องยอมรับว่าวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเฉพาะการสื่อสาร สมัยใหม่ เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มีส่วนช่วยกระตุ้นให้ประชาชนตื่นตัว และอยากมาใช้สิทธิในการเลือกตั้งครั้งนี้ทำให้ฝ่ายการเมืองทั้งฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารมีข่าวสารข้อมูลที่ทันสมัยรวดเร็วช่วยให้ทำการตัดสินใจการดำเนินการทางการเมือง มีความถูกต้องมากขึ้น ในด้านของสิ่งแวดล้อม ในอดีตยอมรับกันว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่มีความ อุดมสมบูรณ์มีทรัพยากรมากมาย แต่การใช้ทรัพยากรกันอย่างไม่คำนึงถึงอนาคตทำให้เกิดปัญหา สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรที่มีผลต่อสังคม และมีหลายปัญหาที่เกิดขึ้นยากที่จะแก้ไข ซึ่งถ้าสามารถ แก้ไขได้ก็จะทำให้คนในสังคมไทยในอนาคตมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเป็นการเปลี่ยนแปลงไป ในทิศทางที่พึงปรารถนา ที่ทำให้สังคมไทย เป็นสังคมที่ทันสมัยหรือสมัยใหม่ชีวิตของคนในสังคม มีคุณภาพชีวิตที่ดีเหมือนกับสังคมตะวันตก ที่จะมีส่วนช่วยหรือเกื้อกูลต่อการพัฒนาทางการเมือง ไทย

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1.3.1 ความหมายของท้องถิ่น

คำว่า “ท้องถิ่น” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 (2546: 511) ให้ความหมายไว้ว่า ท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง โดยเฉพาะ ซึ่งเน้นถึงลักษณะทางสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์และทางธรรมชาติที่มีความเป็นขอบเขตเฉพาะพื้นที่นั้นๆ เป็นสำคัญและยังมีความหมายที่กำหนดขอบเขตของพื้นที่ระดับย่อยตามเขตการปกครอง หรือเป็นหน่วยงานระดับรองไปจากหน่วยงานใหญ่ ได้แก่ หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด เป็นต้น

คำว่า ท้องถิ่น จึงขึ้นอยู่กับกำกวมขอบเขตทางพื้นที่ดังกล่าวแล้ว และเมื่อนำไปใช้ประกอบกับคำใด จะให้ความหมายเฉพาะเจาะจงในเรื่องนั้น เช่น ประเพณีท้องถิ่น พิธีประจำท้องถิ่น เป็นต้น

เอกรินทร์ สีมหาศาลและปรีชา นุ่มสุข (2540: 2) กล่าวว่า “ท้องถิ่น” หมายถึง การกำหนดพื้นที่ ขอบเขตความรับผิดชอบหรือหน่วยงานที่ปรากฏในท้องถิ่นต่างๆ ตามสภาพสังคม ซึ่งจัดเป็นพื้นที่ระดับย่อยรองไปจากสังคมใหญ่

สรุปได้ว่า “ท้องถิ่น” หมายถึง ถิ่นฐานที่อยู่ของมนุษย์ที่ตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่กันเป็นกลุ่มหรือหน่วยของพื้นที่ย่อยลงมา ตั้งแต่บ้าน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ เทศบาล จังหวัด ในทำนองเดียวกัน ถ้าจะกล่าวถึงท้องถิ่นในลักษณะที่เป็นขอบเขตชุมชนใดชุมชนหนึ่งสิ่งที่เราควรพิจารณาก็คือ สภาพของท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างไร มีความเจริญก้าวหน้าหรือล้าหลังเพียงใด ภาวการณ์ครองชีพของผู้คนในชุมชนเป็นเช่นใด ก็ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานเฉพาะชุมชนนั้นๆ โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางสังคม วัฒนธรรม สภาพเศรษฐกิจและลักษณะของการเมือง การปกครอง การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมรวมทั้งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในปัจจุบัน มีผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตของคนไทยในท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ มีแนวโน้มจะพัฒนาจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมให้มากขึ้นแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจำเป็นต้องเตรียมประชากรของประเทศและท้องถิ่น พร้อมทั้งจะเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ และสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนให้ดำเนินชีวิตได้อย่างสงบสุข การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดการเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกขึ้นมาเองทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลมิได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐบาลทำให้เกิดขึ้น

ประทาน คงฤทธิ์ศึกษาการ (2535) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์กรทำหน้าที่ปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้ขึ้นไปตามนโยบายของตนเอง

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ดังนี้

1) วิลเลียม 롭สัน (William A. Robsun) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legalrights) และมีองค์การที่จำเป็น (necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

2) วิลเลียม ฮอลโลเวย์ (William V. Hollonway) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเองมีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

3) แดเนียล วิท (Daniel Vit) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

จากคำจำกัดความและความหมายดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการที่ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเองอย่างอิสระในขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรม ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง ซึ่งจะเห็นได้ว่า การปกครองความสัมพันธ์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ด้าน คือ

ด้านที่ 1 การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) ซึ่งเกี่ยวกับการตัดสินใจเชิงนโยบายและการจัดสรรปันส่วนของทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในระดับชาติและในท้องถิ่น โดยเปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคม

ด้านที่ 2 การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) เป็นการตัดสินใจและดำเนินการภายในองค์กรนั้น ภายในขอบอรรถของกฎหมายโดยมีการแบ่งอำนาจจากระดับบนไปสู่ระดับล่างลงไปในองค์กรนั้น

ดังนั้น การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเองมิได้หมายความว่าท้องถิ่นต้องแยกเป็นอิสระโดยเด็ดขาดจากรัฐบาลกลาง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง ความสำคัญของการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่และการพัฒนาการทางการเมืองมีมั่นคง มีเสถียรภาพดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2546: 78-83)

1) การเมืองการปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชน

2) การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันทางการเมืองที่ให้ความรู้ความเข้าใจการเรียนรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และสำหรับบุคลากรทางการเมืองที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยตรงในฐานะนักการเมือง

3) การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบของการปกครองที่มีส่วนช่วย ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการบริหารประเทศ จากภารกิจของรัฐที่มีมากมาย และความหลากหลายมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทาง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากร งบประมาณ บุคลากรของรัฐที่มีจำกัด ในการให้บริการที่ทั่วถึงทั้งประเทศได้ การมีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นกระจายอยู่ทุกภูมิภาค พื้นที่ จะช่วยทำให้การดูแลทุกข์สุขของประชาชนทำได้ง่ายและรวดเร็ว ที่สำคัญมีความใกล้ชิด และตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

1.3.2 บทบาทของผู้นำท้องถิ่น

บทบาทหน้าที่ คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็น “บุคคล” และเปรียบเทียบได้เสมือน “บท” ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้นๆ เป็น (ละคร) อะไรที่มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ตัวแสดงผิดบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดงไปเลย ในความหมายเช่นนี้ “บทบาท” ก็คือการกระทำต่างๆ ที่ “บท” กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำราบใดที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น (เลิศ ไชยณรงค์, 2536)

สถานภาพและบทบาท การที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่าเป็นข้าราชการหรือตำแหน่งใดๆ นั้น เป็นการเรียกตามสถานภาพของผู้นั้น สถานภาพจะเป็นตำแหน่งใดที่ได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่มเป็นสิทธิและหน้าที่ของบุคคลมีอยู่เกี่ยวกับผู้อื่นและสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างไรในสังคมสถานภาพเป็นสิ่งเฉพาะบุคคลทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่นและมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง (สุพัตรา สุภาพ, 2536)

1.3.3. หน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น

หน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น มีดังนี้ (พิเชษฐ ลิขธรรมรังสี, 2529)

1) ผู้นำต้องมีบทบาทในการริเริ่มทำสิ่งใหม่ซึ่งจะช่วยให้อำเภอหรือกลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้นำต้องเป็นคนแรกที่ยอมรับความต้องการของประชาชน ตระหนักถึงความต้องการริเริ่มกิจกรรมในกลุ่มภายหลังที่ได้ก่อตั้งกลุ่มแล้วผู้นำจะต้องคอยกระตุ้นให้กิจกรรมดำเนินไปสู่เป้าหมายต้องทำความรอบคอบ ด้วยความรู้ที่มีอยู่มองเห็นการณ์ไกล หน้าที่ของผู้นำในข้อนี้อาจจะวัดได้ด้วยการสังเกตการปฏิบัติงานของเขาในการริเริ่มความคิดใหม่ไม่มีมากนักครั้งเท่าใด

2) ผู้แนะนำแนวทางผู้นำต้องเป็นผู้ให้คำแนะนำผู้ตามในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ผู้นำต้องเป็นผู้คอยช่วยเหลือในการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการบุคคลบางคนในกลุ่ม อาจจะพอใจกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่และอาจมีความต้องการสิ่งแปลกใหม่บ้างเล็กน้อย ผู้นำจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความต้องการของเขาและนำทางให้เขารู้จักเลือกตามความต้องการเหล่านี้ ผู้นำจะคอยให้ข่าวสารและแนะนำผู้ตาม อาจจะแนะนำผู้ตามในเรื่องการวางแผนการบริหาร การประเมินผล คำแนะนำของผู้นำจะเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่มทั้งนี้เพราะพวกเขาเชื่อในความสามารถของผู้นำในการที่นำเขาไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

3) ผู้จัดการกิจกรรมของผู้นำจะมีหน้าที่ในการก่อตั้งและบำรุงรักษาให้กลุ่มคงอยู่ถาวรตลอดไปมากกว่าสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม เช่น เป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มให้มีความสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของสมาชิกเป็นตัวกลางในการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิกเป็นผู้ให้รางวัลหรือโทษแก่สมาชิก เป็นผู้ประสานงานกับสมาชิกเพื่อทำให้งานดำเนินไปด้วยความราบรื่น หน้าที่ของผู้นำเหล่านี้จะช่วยทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการคงไว้ซึ่งความมั่นคงของกลุ่มและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

4) เป็นสัญลักษณ์ ผู้นำจะเป็นผู้เห็นอกเห็นใจผู้ตามและอุทิศตนเอง ในการทำงานกับกลุ่มเมื่อเขากระทำดังนี้ ก็เป็นผู้ที่ชื่นชอบของบรรดาผู้ตามและถือว่าเขาเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มและพยายามกระทำตนให้เหมือนผู้นำ ผู้นำก็จะเพิ่มความกระตือรือร้นและกระตุ้นให้ผู้ตามปฏิบัติตามแผนงานเพื่อที่จะกระทำหน้าที่นี้ผู้นำจะต้องทำตัวให้เป็นที่น่าสนใจของกลุ่มอย่าง

ลุ่มเสมอ เมื่อเขาปล่อยปลละละเลยความสนใจของกลุ่มและหันไปสนใจตัวเองมากกว่า ผู้ตามก็จะเสื่อมความนิยมในตัวของผู้นำและไม่ได้เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มอีกต่อไป

1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

1.4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ไมรอน ไวเนอร์ (Myron Weiner) (อ้างถึงในภัษริภรณ์ ทาวดี 2549 : 13) การมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าหมายถึงการปฏิบัติการโดยสมัครใจที่ไม่ว่าจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ก็ตามมีการจัดองค์การหรือไม่ก็ตามจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องก็ตามและจะใช้วิธีที่ถูกต้องโดยได้รับการยอมรับตามกฎหมายหรือไม่ก็ได้ โดยที่การกระทำนั้นมุ่งที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะการบริหารนโยบายสาธารณะและการเลือกผู้นำทางการเมืองไม่ว่าจะระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น

มิลแบรท (Milbrath) (อ้างถึงในภัษริภรณ์ ทาวดี 2549 : 13) การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึงความพยายามของมนุษย์ที่จะอยู่ร่วมกันในสัมพันธ์ภาพที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน กล่าวคือทุกรูปแบบของสังคมมนุษย์จะมีการเมืองในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งแฝงอยู่เสมอ

เจฟฟรีย์ โรเบิร์ต (Geoffrey K. Roberts) (อ้างถึงในภัษริภรณ์ ทาวดี 2549 : 13) การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึงกิจกรรมที่กระทำโดยสมัครใจของแต่ละบุคคลในกิจกรรมทางการเมือง เช่น ความเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองกลุ่มผลประโยชน์เจ้าหน้าที่ในสถาบันทางการเมืองต่างๆ รวมทั้งกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการ เช่นการอภิปรายทางการเมืองหรือร่วมฟังเหตุการณ์ทางการเมืองการชักชวนทางการเมืองของเจ้าหน้าที่หรือสมาชิกกลุ่มการเมือง เป็นต้น

แซมมวล ฮันติงตันและโจอัน เนลสัน (Samuel P. Huntington and Joan Nelson) (อ้างถึงในภัษริภรณ์ ทาวดี 2549 : 13) การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึงเฉพาะการกระทำไม่รวมถึงทัศนคติเป็นการกระทำของผู้ส่วนร่วมที่เป็นประชาชนทั่วไป ไม่ใช่ชนักการเมืองอาชีพอันได้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง กิจกรรมทางการเมืองของผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นประชาชนโดยทั่วไปนั้นจะมีลักษณะที่ไม่ต่อเนื่องเป็นช่วงๆ เวลา โดยเฉพาะช่วงเวลาเกี่ยวข้องกับเลือกตั้งเป็นการกระทำที่ไม่เต็มเวลาและเป็นบทบาทรองจากบทบาทอื่นๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังหมายความเฉพาะการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้ปกครอง ซึ่งมีความชอบธรรมในการตัดสินใจแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมไม่รวมถึงการกระทำที่มุ่งหมายเพื่อกดดันหรือมีอิทธิพลต่อกลุ่มอื่นๆ ในสังคมที่ไม่ใช่ผู้ปกครองและไม่ว่ากิจกรรมหรือการกระทำนั้นจะสำเร็จผลหรือไม่ ก็ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจเป็นไปได้ด้วยจิตสำนึกทางการเมืองของแต่ละบุคคลหรือถูกชักจูงระดมพลังให้เข้าร่วมก็ได้

1.4.2. รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง

รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นอันดิงตันและเนลสัน (Huntington and Nelson) (อ้างถึงในภัษริกรณั ทาวดี 2549 : 13) ได้กำหนดไว้ 5 รูปแบบคือ

1) การออกเสียงเลือกตั้ง (Voting) ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ประชาชนจำนวนมากเข้าร่วมได้และในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะได้ปฏิบัติอยู่เสมอรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมายที่เปิดโอกาสให้โอกาสให้ประชาชนได้ใช้อิทธิพลหรือแสดงออกซึ่งเจตจำนงในการเลือกตัวแทนหรือเลือกนโยบายวิธีการนี้จะสำคัญก็ต่อเมื่อการเลือกตั้งเป็นเครื่องชี้ขาดว่าใครจะเป็นรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบายแต่ละระดับ

2) การรณรงค์หาเสียง (Campaign Activity) กิจกรรมในเรื่องนี้อยู่ในกระบวนการเลือกตั้ง แต่การที่ใครคนใดเข้าร่วมในการรณรงค์หาเสียงนั้นจะทำให้การกระทำของเขามีผลมากกว่าไปออกเสียงแต่อย่างเดียว เพราะจะมีผลกระทบต่อการแพ้ชนะหรือต่อการเลือกตั้งทั้งหมด

3) การกระทำของแต่ละบุคคลเป็นเอกเทศต่อปัญหาการเมืองและสังคม (Particularized Contacts) ในกรณีนี้ก็หมายถึงเอกชนได้เริ่มทำการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาใดๆ เฉพาะปัญหาของตัวเองหรือครอบครัวหรือในบางครั้งก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาส่วนรวมของบ้านเมืองแต่ทว่าเป็นการติดต่อโดยเอกชนเช่น ราษฎรโดยส่วนตัวได้ติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อแสดงความเห็นและเรียกร้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาปัญหาที่เขาเสนอ

4) การเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่ม (Cooperative Activity) ที่แสดงออกต่อปัญหาทางการเมืองและสังคมกิจกรรมแบบนี้ไม่อยู่ในกระบวนการเลือกตั้งแต่จะเป็นของกลุ่มหรือหมู่คณะที่เกี่ยวกับปัญหาสังคมและการเมืองในกรณีที่ราษฎรจะไม่กระทำการใดๆ อย่างแบบที่สามแต่จะกระทำกันเป็นหมู่คณะเพื่อให้มีอิทธิพลต่อการกระทำของรัฐบาล

5) กิจกรรมที่ใช้ความรุนแรงและเป็นการกระทำที่อาจผิดกฎหมาย ซึ่งการกระทำนี้อาจดำเนินการได้โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือเปลี่ยนรัฐบาลหรือเปลี่ยนผู้นำทางการเมือง นั่นคือการก่อความวุ่นวายหรือการก่อความไม่สงบนั่นเอง

มิลเบรท (Milbrath 1977 : 12 - 16 อ้างถึงในภัษริกรณั ทาวดี 2549 : 17) ได้จัดรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนออกเป็น 7 รูปแบบดังนี้

1) การนิ่งเฉย (Inactive) เป็นรูปแบบของการแยกตนเองกล่าวคือ การไม่เข้าร่วมกับกิจกรรมใดๆ ทั้งสิ้น เช่น การไม่ลงคะแนนเสียง (No Voting) รวมถึงการไม่เข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวกับความรักชาติด้วย (Patriotic Activity)

2) การเลือกตั้ง (Voting) เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองออกจากกิจกรรมมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่นๆ การลงคะแนนเสียงไม่จำเป็นต้องอาศัยการสื่อข่าวสารและแรงจูงใจมากเหมือนกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ ผู้ที่ไปลงคะแนนเสียงอาจไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่นก็ได้ ในทางกลับกันผู้ที่มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกระตือรือร้นในรูปแบบอื่นๆ ก็อาจไม่ไปลงคะแนนเสียงก็ได้

3) การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (Party and Campaign Workers) เป็นการเข้าร่วมในพรรคการเมืองทั้งในช่วงระหว่างการเลือกตั้งและการรณรงค์หาเสียง การบริจาคเงินช่วยเหลือพรรคและผู้สมัครรับเลือกตั้ง การชักชวนประชาชนไปลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียง การเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนประชาชนให้ลงคะแนนเสียงแก่พรรคหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนชอบ การลงสมัครรับเลือกตั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าว เป็นแบบแผนของความสัมพันธ์ขั้นต้นระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ ซึ่งการเข้าร่วมทางการเมืองในกิจกรรมดังกล่าวต้องอาศัยความตื่นตัวและความสนใจอย่างแท้จริง บุคคลที่มีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบนี้ จัดเป็นพวกที่ขึ้นเวทีการต่อสู้ทางการเมือง ในขณะที่คนส่วนมากจะมีบทบาทเป็นเพียงผู้เฝ้าดูคอยตัดสินว่าใครจะเป็นผู้ชนะด้วยการลงคะแนนให้คนที่ตนชอบ

4) การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน (Community Activists) เป็นการเข้าร่วมในการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาของสังคมร่วมกับกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะหรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม ผู้ที่มีบทบาทในชุมชนจึงเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูงและมีระดับความผูกพันทางใจกับชุมชนสูง อย่างไรก็ตามผู้ที่มีบทบาทในชุมชนนี้แตกต่างจากเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียง ในแง่ที่มีความเกี่ยวข้องในพรรคการเมืองและการช่วยรณรงค์หาเสียงน้อยกว่าเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียง

5) การติดต่อกับทางราชการ (Contracting Official) เป็นกิจกรรมที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของบุคคลซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อบุคคลนั้นเองเท่านั้นเช่น การติดต่อกับราชการเรื่องภาษี การทำถนนการติดต่อขอรับสวัสดิการสังคม ฯลฯ อย่างไรก็ตามนักวิชาการบางท่านมองว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบนี้เกือบจะไม่ใช่การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามความหมายที่แท้จริงแต่เป็นเพียงการมีส่วนร่วมทางการเมืองคับแคบ (Parochial Participation) หรือการติดต่อเฉพาะเรื่อง (Particularized Contracting)

6) การเป็นผู้ประท้วง (Protestors) หมายถึง การเข้าร่วมเดินขบวนตามถนนหรือจลาจลในกรณีที่ทำเป็นเพื่อบังคับให้รัฐเข้าแก้ไขบางสิ่งบางอย่าง ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองให้ถูกต้องรวมถึงการประท้วงอย่างแข็งขันและเป็นไปอย่างเปิดเผยต่อกรณีที่รัฐบาลกระทำในสิ่งที่ผิดศีลธรรมการให้ความเอาใจใส่กับการชุมนุมประท้วงการเข้าร่วมกลุ่มประท้วงรัฐบาลและการปฏิเสธการยอมรับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม

7) การเป็นผู้สื่อสารทางการเมือง(Political Communicators) หมายถึง การเป็นผู้ติดตามข่าวสารทางการเมืองอยู่เสมอ การส่งข่าวสารแสดงการสนับสนุนให้แก่ผู้นำทางการเมือง เมื่อเขาทำในสิ่งที่ดีและถูกต้องหรือส่งคำคัดค้านไปให้ เมื่อเขากระทำการที่เลวร้ายการเข้าร่วมลobbyingทางการเมืองการให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมืองแก่เพื่อนในชุมชนที่อาศัยอยู่ การให้ความสนใจแก่ราชการและการเขียนจดหมายถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ผู้ที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้มักเป็นผู้ที่มีการศึกษาสูง มีข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองมากและมีความใส่ใจทางการเมืองมากด้วยผู้สื่อสารทางการเมืองเหล่านี้จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมากกว่าบรรดาเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือ ผู้รักชาติแต่จะไม่แสดงออกด้วยกิจกรรมประท้วง

อัลมอนด์และเพาเวลล์ (Almond and Powell อ้างถึงในภักชิภรณ์ ทาวดี 2549 : 19) ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆคือ

1) แบบในระบบหรือแบบปกติ (Conventional) ได้แก่การออกเสียงเลือกตั้งการพุดจาปรึกษาเรื่องการเมือง กิจกรรมการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การจัดตั้งและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ และการติดต่อส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ทางการเมือง

2) แบบไม่เป็นระบบหรือแบบไม่ปกติ (Unconventional) ได้แก่ การยื่นข้อเรียกร้อง การเดินขบวนการเข้าประจันหน้ากัน การละเมิดกฎระเบียบของสังคม การใช้ความรุนแรงทางการเมืองและสงครามกองโจรและการปฏิวัติ

1.5 แนวคิดการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งในการจัดระเบียบการปกครองประเทศ กล่าวคือ เป็นระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านด้วยตนเอง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยได้กำหนดไว้ใน หมวดที่ 4 แนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เองพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการตลอดจน โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ ตลอดจน โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ จากแนวทางดังกล่าว การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหาร

ราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครองในเรื่องการกระจายอำนาจ ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายแบบคำจำกัดความไว้อย่างชัดเจน เช่น

ลิขิต ชีรเวคิน(2535: 3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1) การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่นการปกครองตนเองในรูปแบบในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2) การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย

ความหมายของการกระจายอำนาจ

สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่าน อาทิ เช่น

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ, ประหยัด หงษ์ทองคำ และศาสตราจารย์บ่อนนาร์ต ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ (สถาบันดำรงราชานุภาพ,2539) การกระจายอำนาจ (Decentralization) แบ่งออกได้ 2 ความหมาย คือ

1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (size and boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริหารสาธารณะภายในเขตท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2) การกระจายอำนาจตามกิจการ (functional) การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น แท้จริงเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจจะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นหรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้

สาระสำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่ว่า ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (autonomy) บางประการ โดยท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้น นอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลโดยมอบอำนาจหน้าที่ที่รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการ ไปให้ท้องถิ่นจัดทำแล้ว ยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลาง ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ที่ได้ มอบให้องค์กรปกครองท้องถิ่นรับไปจัดทำด้วย

2. ข้อมูลเกี่ยวกับเทศบาลและข้อมูลเทศบาลตำบลกลางดง

2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับเทศบาล

2.1.1 ประเภทของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ได้กำหนดให้เทศบาลในประเทศไทย มีทั้งหมด 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ซึ่งเทศบาลแต่ละประเภทก็มีลักษณะและองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป ดังมีรายละเอียด ดังนี้

1) เทศบาลนคร

เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลนคร การจัดตั้งเทศบาลนคร จะกระทำได้ โดยการประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ 24 คน (มาตรา 15) โดยมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน (มาตรา 48 อัญฐ) นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้เทศบาลนครมีหน้าที่แตกต่างไปจากเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลอีกด้วย

2) เทศบาลเมือง

เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลเมือง การจัดตั้งเทศบาลเมือง จะกระทำได้โดยการประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง (มาตรา 10) เทศบาลเมือง ประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกเทศบาล ได้ 18 คน (มาตรา 15) และมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน (มาตรา 48 อัญฐ)

3) เทศบาลตำบล

เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล(มาตรา 9) (เทศบาลตำบลไม่ได้กำหนดจำนวนราษฎรในพื้นที่ไว้อย่างชัดเจน เหมือนกับเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร) เทศบาลตำบลประกอบไปด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาได้ 12 คน (มาตรา 15) โดยมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน (มาตรา 48 อัญฐ)

2.1.2 โครงสร้างของเทศบาล

1) โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี

ก่อนปี พ.ศ. 2543 เทศบาลในประเทศไทยมีเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี แต่ในปัจจุบัน ภายหลังจากปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา กฎหมายได้เปิดโอกาสให้เทศบาลมีรูปแบบเพิ่มขึ้นได้อีกรูปแบบหนึ่ง ก็คือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ซึ่งเทศบาลใดจะใช้รูปแบบคณะเทศมนตรี หรือ เทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีให้เป็นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเทศบาล อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2546 มีการแก้ไขกฎหมายเทศบาลอีกครั้ง เป็นผลให้เทศบาลคงเหลือเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี หรือ นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และเป็นจุดสิ้นสุดเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี สำหรับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี มีรายละเอียดดังนี้

รูปแบบคณะเทศมนตรี คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างในรูปแบบสภา กับฝ่ายบริหาร กล่าวคือ มีการแยกฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกัน แต่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ฝ่ายบริหาร (ในที่นี้ หมายถึง นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี) มาจากการเลือกของสภาเทศบาล และสภาเทศบาลยังมีอำนาจในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างใกล้ชิดและในบางกรณีอาจกำหนดการดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารได้มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 กำหนดไว้ว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล” ขณะเดียวกันก็กำหนดสถานะของนายกเทศมนตรีให้เป็นหัวหน้าในการบริหารงานของเทศบาลโดยมีเทศมนตรีเป็นผู้ช่วย กฎหมายยังได้กำหนดผู้ที่มีคุณสมบัติของนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีไว้ด้วยว่าต้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นั่นก็หมายถึง นายกเทศมนตรี และเทศมนตรีจะทำหน้าที่ในสองสถานะ คือ สถานะของฝ่ายบริหาร และสถานะของสมาชิกสภาเทศบาล ดังนั้น ความเกี่ยวพันกันของฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาจึงมีอยู่อย่างใกล้ชิด การดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารขึ้นอยู่กับฝ่ายสภาไม่ได้หมายความว่า สภาเทศบาลจะสามารถอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะเทศมนตรีได้ แต่สภาเทศบาลยังมีเครื่องมืออื่นๆ ในการทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถบริหารงานต่อไปได้

และในบางกรณีอาจถึงการพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีเครื่องมือที่สำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลที่ฝ่ายสภาเทศบาลมีต่อฝ่ายบริหารในรูปแบบคณะเทศมนตรี ก็คือ เครื่องมือในการควบคุมงบประมาณ ซึ่งได้ระบุในมาตรา 62 ทวิ และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 เกี่ยวกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณ

เห็นได้ว่า สภาเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีนั้น มีอำนาจค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการพิจารณารับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติ งบประมาณประจำปี ซึ่งหากสภาเทศบาลไม่รับหลักการแล้ว โอกาสที่คณะเทศมนตรีทั้งคณะจะต้องพ้นออกจากตำแหน่งมีสูงมาก อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้กำหนดให้สภาเทศบาลเป็นเพียงองค์กรเดียวที่จะทำให้ฝ่ายบริหารของเทศบาลจะต้องพ้นจากตำแหน่ง เพราะกฎหมายยังกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องในการตัดสินใจของสภาเทศบาลอีกชั้นหนึ่งหากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับการตัดสินใจของสภาเทศบาลแล้ว ร่างเทศบัญญัตินั้นก็ตกไป แต่หากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วย สภาเทศบาลต้องกลับไปพิจารณาใหม่อีกครั้ง และหากยังยืนยันตามการตัดสินใจในครั้งแรกต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ในการลงมติครั้งที่สอง กลไกนี้ ทำให้การดำรงอยู่ของนายกเทศมนตรีและคณะเทศมนตรีต้องขึ้นอยู่กับสภาเทศบาล จนในบางครั้ง ทำให้เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีนี้นี้ มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยครั้ง เพราะสภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังนั้นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาในรูปแบบคณะเทศมนตรีนี้นี้ เป็นรูปแบบ “ฝ่ายบริหารอ่อนแอ”

2) โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี

กฎหมายที่ใช้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ซึ่งมีการปรับปรุงให้เข้าความเปลี่ยนแปลงของสังคมมาโดยตลอด โดยเฉพาะเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับพ.ศ.2540 ซึ่งมีเจตนาที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่12) พ.ศ.2546 ที่กำหนดให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ที่ได้ระบุไว้ในมาตรา 48ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยมีโครงสร้างที่คล้ายกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี แต่ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารของเทศบาล กับฝ่ายสภาเทศบาลเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี หัวหน้าฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรี) และสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงทั้งคู่ และในขณะเดียวกัน นายกเทศมนตรี สามารถมี “ผู้ช่วย” ได้เช่นกัน แต่ผู้ช่วยของนายกเทศมนตรีในรูปแบบนี้ จะไม่เรียกว่า เทศมนตรีแต่จะเรียกว่ารองนายกเทศมนตรี

ซึ่งจำนวนของรองนายกเทศมนตรีจะมีได้เท่าใดขึ้นอยู่กับขนาดของเทศบาล สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาลเป็นไปด้วยความห่างเหิน เมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีกล่าวคือความสัมพันธ์มีสาระสำคัญ ดังนี้

- (1) นายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล
- (2) รองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี
- (3) รองนายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล

จากความสัมพันธ์ ทั้ง 3 ด้านดังกล่าว ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสภาเทศบาลกับฝ่ายบริหารห่างเหินกัน มีการแบ่งแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาออกจากกันอย่างชัดเจน และต่างมีสถานะเพียงสถานะเดียว คือ ถ้าเป็นฝ่ายบริหาร ก็ต้องไม่เป็นฝ่ายสภาเทศบาล ซึ่งผิดกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี ที่นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจะมีสถานะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลด้วยเช่นกัน สำหรับสาระสำคัญในประการอื่นของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี มีดังนี้

- (1) นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง การดำรงอยู่ของนายกเทศมนตรีไม่ขึ้นอยู่กับสภาเทศบาล
- (2) สภาเทศบาลไม่ได้ทำหน้าที่ในการเลือกฝ่ายบริหาร เพราะประชาชนเป็นผู้เลือกฝ่ายบริหารโดยตรง
- (3) ในกรณีรับการรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาล มีกลไกที่แตกต่างจากเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี ดังที่ปรากฏในมาตรา 62 ตรี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการจำนวน 15 คน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งโดยแก้ไข ปรับปรุงและยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ทั้งนี้ให้ยึดถือตามหลักเกณฑ์กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ
- (4) เมื่อสภาเทศบาลได้รับร่างเทศบัญญัติจากนายกเทศมนตรีแล้ว ให้สภาเทศบาลพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน หากสภาเทศบาลพิจารณาไม่แล้วเสร็จ หรือไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป แล้วให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีที่แล้วไปพลางก่อน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล (มาตรา 62 จัตวา) จะเห็นได้ว่า เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีมีกลไกในการประนีประนอม ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาล นอกจากนี้ กฎหมายยังได้เปิดโอกาสให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยุบสภาเทศบาลได้ และรวมถึงให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้อีกด้วย

3) บทบาทหน้าที่ของสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี/นายกเทศมนตรี

(1) หน้าที่ของสภาเทศบาล

สำหรับหน้าที่ของสภาเทศบาลโดยหลักการแล้วมีสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

ก. หน้าที่ในการเลือกฝ่ายบริหาร คือ หน้าที่ในการเลือกตั้งฝ่ายบริหารนั้น สภาเทศบาลจะทำหน้าที่ในการเลือกนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีด้วยเสียงข้างมากของสภาเทศบาลซึ่งหน้าที่ดังกล่าวนี้จะไม่มีในเทศบาลที่ใช้รูปแบบนายกเทศมนตรี เพราะหน้าที่ดังกล่าวนี้จะถูกกระทำโดยประชาชนในเขตเทศบาลแทน

ข. หน้าที่ในการสะท้อนความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาล คือ หน้าที่ในการสะท้อนความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้น เป็นหน้าที่โดยทั่วไปของผู้แทนประชาชนอยู่แล้ว เช่น รับฟังปัญหา ความต้องการ ความเดือดร้อน ตลอดจนข้อร้องเรียนต่างๆ ของประชาชนในเทศบาล แล้วนำข้อเรียกร้องเหล่านั้นเสนอต่อฝ่ายบริหารให้ฝ่ายบริหารดำเนินการแก้ไขให้ หรือในบางเรื่องที่สมาชิกสภาเทศบาลสามารถกระทำตัวเอง สมาชิกสภาเทศบาลก็จะดำเนินการแก้ไขได้เลย หรือหากในบางเรื่องอยู่เกินขอบเขตอำนาจที่เทศบาลจะดำเนินการได้ สมาชิกสภาเทศบาลก็จะทำหน้าที่ในการประสานไปยังหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป การดำเนินการเพื่อให้ฝ่ายบริหารกระทำตามข้อเรียกร้องของตนนั้น อาจกระทำได้ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การทำหนังสือยื่นแสดงปัญหาของประชาชนในเทศบาลผ่านไปยังนายกเทศมนตรี เป็นต้น และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของตนกับผู้ที่มีอำนาจ ร้องขอให้ผู้มีอำนาจดำเนินการให้ เป็นต้น

ค. หน้าที่ในการออกเทศบัญญัติ คือ หน้าที่ในการออกกฎหมายหรือเทศบัญญัติหน้าที่นี้เป็นหน้าที่ที่ชัดเจนที่สุดในการทำงานของสภาเทศบาล กล่าวคือ สภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นองค์กรทางนิติบัญญัติในเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณา กลั่นกรอง และอนุมัติกฎหมายต่างๆ ว่าควรบังคับใช้ในเขตเทศบาลหรือไม่ อย่างไรและเมื่อพิจารณากันอย่างรอบคอบแล้ว สมาชิกสภาเทศบาลจึงจะมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในร่างเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้เป็นเทศบัญญัติต่อไปหรือไม่ หน้าที่ในประการนี้ ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552 ที่กำหนดว่า “เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบทกฎหมาย ...”

ง. หน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหาร คือ หน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหารนั้น สภาเทศบาลมีวิธีการในการตรวจสอบและถ่วงดุลอย่างน้อย 3 วิธี ได้แก่

วิธีที่ 1 การตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารตอบกระทู้ที่เห็นว่าเป็นปัญหาและให้ฝ่ายบริหารชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแนวทางเพื่อดำเนินการแก้ไขต่อไป ดังมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552

วิธีที่ 2 การตรวจสอบการทำงานโดยคณะกรรมการสามัญและวิสามัญของสภาเทศบาล คณะกรรมการสามัญและวิสามัญของสภาเทศบาล มีหน้าที่หลักในการกระทำกิจการใดๆตามที่สภามอบหมายให้ดำเนินการ เช่น สืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริง ศึกษาถึงความเป็นไปได้ หรือลงไปเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาล เป็นต้น และเมื่อได้ดำเนินการไปเช่นไร กรรมการดังกล่าวต้องรายงานผลการดำเนินงานนั้น ในสภาเทศบาลรับทราบด้วย การดำเนินงานของคณะกรรมการในลักษณะเช่นนี้ ก็คือ การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในลักษณะหนึ่งด้วยเช่นกัน เช่น หากสภาเทศบาลไม่เห็นด้วยกับการทำงานของฝ่ายบริหาร สภาเทศบาลอาจจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อศึกษาและพิจารณาว่าในประเด็นดังกล่าว ควรมีแนวทางในการตัดสินใจหรือดำเนินการอย่างไร ตลอดจนสามารถเรียกให้ฝ่ายบริหารมาชี้แจงว่าเหตุใดฝ่ายบริหารจึงตัดสินใจเช่นนั้น ซึ่งหากฝ่ายบริหารไม่สามารถชี้แจงให้คณะกรรมการดังกล่าวเข้าใจหรือไม่สามารถตอบคำถามได้อย่างกระจ่างชัดแล้ว ผลเสียย่อมเกิดแก่ตัวผู้บริหารเอง และอาจมีผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป มาตรา 32 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552 ได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลไว้โดยกำหนดว่า สภาเทศบาลมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเทศบาล ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาล เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล แล้วรายงานต่อสภาเทศบาล

วิธีที่ 3 การเสนอเพื่อให้การออกเสียงประชามติในเขตเทศบาล การตรวจสอบการทำงานในประการนี้ กำหนดไว้ในมาตรา 32 ทวิ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เพิ่มเติม พ.ศ. 2552ว่า ในกรณีกิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ หรือคณะเทศมนตรีอาจเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในท้องถิ่นได้ และประกาศให้ประชาชนทราบ

การออกเสียงประชามติ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่ง... ซึ่งกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิเข้ามาช่วยฝ่ายบริหารตัดสินใจในประเด็นที่สำคัญต่อเทศบาลได้ง่ายขึ้น ซึ่งการให้ความเห็นของประชาชนนี้จะสามารถกระทำได้ ก็ต้องได้รับการเสนอจากสมาชิกสภาเทศบาลเสียก่อนการรับฟังการแถลงนโยบาย

โดยไม่มีการลงมติ และผลการดำเนินงานของนายกเทศมนตรีการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงาน
ของฝ่ายบริหารวิธีการหนึ่ง ก็คือ การฟังการแถลงนโยบายและผลการดำเนินงานของ
นายกเทศมนตรี ซึ่งวิธีการดังกล่าวแม้จะไม่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของฝ่าย
บริหารมากนัก แต่ก็เป็วิธีการหนึ่งที่จะแสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหารต้องทำงานอยู่ภายใต้การควบคุม
และตรวจสอบของสภาเทศบาล ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาลตามมาตรา 48 ทศ แห่ง
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552 กำหนดไว้ว่า

ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียก
ประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรี แถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้
ภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และให้นายกเทศมนตรีจัดทำรายงาน
แสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี การขอเปิด
อภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ (เฉพาะเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี) ในเรื่อง
การขอเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ กฎหมายได้กำหนดรายละเอียดในมาตรา 48
ทวาทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552

ให้สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มี
อยู่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรี
แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการเทศบาลโดยไม่มีการ
ลงมติ

(2) หน้าที่ของนายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี

ตามกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของนายกเทศมนตรี (มาตรา 48 เตรส
แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552) ดังนี้

ก. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการ
บริหารราชการของเทศบาล ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติและนโยบาย

ข. สั่งอนุญาต และอนุมัติ เกี่ยวกับราชการของเทศบาล

ค. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี
และเลขานุการนายกเทศมนตรี

ง. วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

จ. รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

ฉ. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้
และกฎหมายอื่นลักษณะการใช้อำนาจของนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนี้ แตกต่าง
จากการใช้อำนาจของนายกเทศมนตรีในรูปแบบคณะเทศมนตรีในสมัยก่อน กล่าวคือ

นายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีลักษณะการใช้อำนาจที่เด็ดขาดกว่า และเป็นผู้ใช้อำนาจ แต่เพียงคนเดียวไม่จำเป็นต้องใช้อำนาจร่วมกับรองนายกเทศมนตรีซึ่งสามารถสร้าง “ภาวะผู้นำ” ให้แก่นายกเทศมนตรีได้มากกว่านายกเทศมนตรีในรูปแบบคณะเทศมนตรี ที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกของสภาเทศบาล

4) โครงสร้างภายในเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552 ได้กำหนดเรื่องโครงสร้างภายในของเทศบาลไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

(1) สำนักปลัดเทศบาล

(2) ส่วนราชการอื่น ตามที่นายกเทศมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

การกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาลและส่วนราชการอื่นข้างต้นให้เป็นไปตามที่นายกเทศมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทย โดยคณะกรรมการกลางเทศบาล (ก.ท.) ยังได้ประกาศกำหนดการแบ่งโครงสร้างส่วนราชการในเทศบาล ให้เทศบาลมีการร่างส่วนราชการดังต่อไปนี้

(1) สำนักปลัดเทศบาล

(2) กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งประกอบด้วย

ก. ส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือกองการคลัง การช่าง การสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม การศึกษา วิชาการและแผนงาน การประปา การแพทย์ การช่างสุขาภิบาล สวัสดิการสังคม

ข. หน่วยงานตรวจสอบภายใน

นอกจากนี้ ในประกาศดังกล่าว ยังได้กำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ในการแบ่งส่วนราชการไว้เพิ่มเติม ดังนี้

(1) เทศบาลอาจเปลี่ยนแปลงส่วนราชการต่างๆ (ที่เป็นสำนักหรือกอง) ได้ตามความจำเป็น และเหมาะสมของเทศบาล ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.) และต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล กำหนด (ก.กลาง เทศบาล)

(2) สำนักปลัดเทศบาลมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลและราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนัก กอง หรือส่วนราชการใดในเทศบาล โดยเฉพาะ

(3) สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้มีหน้าที่ตามที่เทศบาลกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.)

(4) การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักปลัด สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้กำหนดเป็นประกาศเทศบาล โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.)

(5) การจัดตั้งการปรับปรุง การรวมหรือยุบส่วนราชการให้เทศบาลพิจารณาเสนอความเห็น และพิจารณาอัตรากำลัง การจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกันแล้วเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

5) อำนาจหน้าที่เทศบาล

(1) อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2552 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้โดยแบ่งตามประเภทของเทศบาล ดังนี้

ภารกิจหน้าที่เทศบาลตำบล (กำหนดไว้ในมาตรา 50)

- รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการ

กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- บำรุงศิลปะ จริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- หน้าที่อื่นตามกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

ภารกิจหน้าที่เทศบาลเมือง (กำหนดไว้ในมาตรา 53)

- กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50
- ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บ
- ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ

- ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- ภารกิจหน้าที่เทศบาลนคร (กำหนดไว้ในมาตรา 56)
- กิจการที่บรรจุไว้ในมาตรา 53
- ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ

และสถานบริการอื่น

- จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

(2) อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นอกจากหน้าที่ของเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาลแล้วในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลไว้ด้วยเช่นกัน ตามมาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

การจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- การสาธารณสุขการ
- การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- การพาณิชย์ และส่งเสริมการลงทุน
- การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- การจัดการศึกษา
- การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา

และผู้ด้อยโอกาส

- การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- การส่งเสริมกีฬา
- การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้
 - การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 - การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย
 - การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
 - การจัดให้มี และควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 - การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
 - การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
 - การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณูปโภคสถานอื่นๆ
- การจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - การผังเมือง
 - การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
 - การดูแลรักษาที่สาธารณะ
 - การควบคุมอาคาร
 - การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริม และสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.2 ข้อมูลเทศบาลตำบลกลางดง

ตำบลกลางดง ได้เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นสภาตำบลกลางดง เมื่อปี พ.ศ. 2511 ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงฐานะจากสภาตำบล เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลกลางดง เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2539 และกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลกลางดง เป็นเทศบาลตำบลกลางดง ประกาศ ณ วันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 ทั้งนี้ให้มีผลให้เปลี่ยนแปลงฐานะตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2555 จนถึงปัจจุบัน

ตำบลกลางดง ตั้งอยู่ที่ทิศตะวันตกเฉียงเหนือของอำเภอทุ่งเสลี่ยม อยู่ห่างจากอำเภอทุ่งเสลี่ยม ประมาณ 5 กิโลเมตร อยู่ห่างจากจังหวัดสุโขทัยประมาณ 68 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 102,336 ไร่ หรือประมาณ 164 ตารางกิโลเมตร

ทิศเหนือ	ติดกับตำบลบ้านแก่ง	อำเภอศรีสัชนาลัย	จังหวัดสุโขทัย
ทิศใต้	ติดกับตำบลนาขุนไกร	อำเภอศรีสำโรง	จังหวัดสุโขทัย
ทิศตะวันออก	ติดกับตำบลทุ่งเสลี่ยม	อำเภอทุ่งเสลี่ยม	จังหวัดสุโขทัย
ทิศตะวันตก	ติดกับตำบลเวียงมอก	อำเภอเถิน	จังหวัดลำปาง

2.2.1 ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา มีภูเขาทางด้านทิศตะวันตกเขตติดต่อกับอำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ไปจรดเขตอำเภอศรีสัชนาลัย พื้นที่ป่าไม้ คิดเป็นร้อยละ 65 ของพื้นที่ และยังมีพื้นที่ป่าแม่มอก ป่าแม่ลำพัน ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญ เช่น ลำห้วยแม่มอก ลำห้วยแม่ถัน ห้วยบึงบอน และห้วยหัวแหวน

2.2.2 อาชีพ

ประชากรส่วนใหญ่ในเขตเทศบาลตำบลกลางดง ประกอบอาชีพทางการเกษตร คือ ทำนา ทำสวน รับราชการ และส่วนหนึ่งทำสวนผลไม้ เช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพด มันสำปะหลัง อ้อย นอกจากนี้ยังให้ความสนใจการปลูกไม้เศรษฐกิจ ประเภทไม้โตเร็ว เช่น สัก ไม้ยางพารา และยูคาลิปตัส

2.2.3 จำนวนประชากร

ทั้งหมด 12,223 คน แยกเป็น

ชาย 5,966 คน คิดเป็นร้อยละ 48.91

หญิง 6,233 คน คิดเป็นร้อยละ 51.09

2.2.4 จำนวนครัวเรือน 3,928 ครัวเรือน ความหนาแน่นของประชากร 74.38 คน/ตารางกิโลเมตร มีชุมชนที่อยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลกลางดง จำนวน 15 ชุมชน ดังนี้

ชื่อชุมชน	หมู่ที่	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
ชุมชนชัยอุดม	1	471	512	983	335
ชุมชนกลางดงสอง	2	518	559	1,077	329
ชุมชนกลางดงสาม	3	400	436	830	265
ชุมชนโป่งฝาง	4	428	441	871	250
ชุมชนหนองผักบุ้ง	5	503	512	1,011	299
ชุมชนแม่บ่อทอง	6	449	445	889	284
ชุมชนหัวฝาย	7	443	536	972	389
ชุมชนบึงบอน	8	322	306	636	207
ชุมชนแม่ทุเลาใน	9	352	346	706	232
ชุมชนกลางดงเหนือ	10	399	409	971	278
ชุมชนเชิงผา	11	617	630	1,244	380
ชุมชนห้วยเจริญ	12	331	328	668	215
ชุมชนห้วยต้นผึ้ง	13	415	410	831	223
ชุมชนห้วยหัวแหวน	14	125	137	256	94
ชุมชนใหม่ดอนสว่าง	15	192	226	434	138
รวม		5,966	6,233	12,199	3,928

ข้อมูล ณ เดือน ธันวาคม 2558

2.2.5 การคมนาคม

ถนนลาดยางสายทุ่งเสลี่ยม-บ้านกลางดง-บ้านคอนสว่าง ระยะทาง 8 กิโลเมตร

ถนนลาดยางสายบ้านกลางดง-บ้านโป่งฝาง-บ้านเทพนม ระยะทาง 3 กิโลเมตร

ถนนลาดยางสายบ้านชัยอุดม-บ้านเทพนม ระยะทาง 3 กิโลเมตร

ถนนลาดยางสายบ้านหนองผักนึ่ง-บ้านท่าเตื่อ ระยะทาง 6 กิโลเมตร

ถนนจากอ่างเก็บน้ำห้วยหัวเหวน-บ้านห้วยเจริญ (เป็นถนนลาดยาง) ระยะทางประมาณ 2.6 กม. อีก 2 กม. เป็นถนนลูกรัง

ถนนลาดยางสายบ้านหัวฝาย อำเภอบางแพ อำเภอสรีสะเกษ นาลัย โดยผ่านบ้านหนองผักนึ่งบ้านแม่ทุเลาใน-บ้านห้วยเจริญ-บ้าน ห้วยต้นฝิ่งและบ้านบึงบอ ระยะทางประมาณ 21 กิโลเมตร

ถนนลูกรังสายบ้านคอนสว่าง-บ้านแม่ทุเลาใน ระยะทาง 5.75 กิโลเมตร

ถนนลูกรังสายบ้านหัวฝาย-บ้านกลางดง-บ้านห้วยหัวเหวน ระยะทาง 5.6 กิโลเมตร

2.2.6 สภาพสังคม

ประชากรส่วนใหญ่ในเขตเทศบาลตำบลกลางดงมีวิถีชีวิตที่เรียบง่าย ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ โดยมีวัดเป็นศูนย์รวมจิตใจ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา และมีวัฒนธรรมทางภาษาเป็นของตนเอง

2.2.7 การสาธารณสุข

ตำบลกลางดงมีสถานบริการด้านสาธารณสุขอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ดังนี้

หมู่ที่ 5

- โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านหนองผักนึ่ง ตั้งอยู่ชุมชนหนองผักนึ่ง

หมู่ที่ 10

- โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพชุมชนตำบลกลางดง ตั้งอยู่ชุมชนกลางดงเหนือ

- โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านบึงบอน ตั้งอยู่ชุมชนห้วยต้นฝิ่ง หมู่ที่ 13

- ศูนย์ ศ.ส.ม.ช.ประจำชุมชน จำนวน 15 แห่ง

- กายสุขภาพสมุนไพรพุทธธรรม ตั้งอยู่ชุมชนหัวฝาย หมู่ที่ 7

- ร้านขายยาแผนปัจจุบัน (เอกชน) ตั้งอยู่ชุมชนกลางดงสอง หมู่ที่ 2

- อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

2.2.8 การจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- รถจัดเก็บขยะและสิ่งปฏิกูล จำนวน 1 คัน
- บ่อขยะและสิ่งปฏิกูล จำนวน 1 บ่อ ตั้งอยู่ชุมชนหนองผักนึ่ง หมู่ที่ 5

2.2.9 สถาบันองค์กรทางศาสนา

ตำบลกลางดง มีศาสนสถานทางพุทธศาสนาให้บริการแก่ประชาชนทั้งหมด จำนวน 15 แห่ง แยกตามประเภท ได้ดังนี้ วัด จำนวน 8 แห่ง ดังนี้

- | | |
|-----------------------|----------------------------|
| 1. วัดชัยอุดม | ชุมชนชัยอุดม หมู่ที่ 1 |
| 2. วัดกลางดง | ชุมชนกลางดงสาม หมู่ที่ 3 |
| 3. วัดบ้านโป่งฝาง | ชุมชนโป่งฝาง หมู่ที่ 4 |
| 4. วัดบ้านหนองผักนึ่ง | ชุมชนหนองผักนึ่ง หมู่ที่ 5 |
| 5. วัดบ้านแม่บ่อทอง | ชุมชนแม่บ่อทอง หมู่ที่ 6 |
| 6. วัดบ้านหัวฝาย | ชุมชนหัวฝาย หมู่ที่ 7 |
| 7. วัดบ้านบึงบอน | ชุมชนบึงบอน หมู่ที่ 8 |
| 8. วัดบ้านเชิงผา | ชุมชนชัยอุดม หมู่ที่ 1 |

สำนักสงฆ์ จำนวน 5 แห่ง ดังนี้

- | | |
|---------------------------------|------------------------------|
| 1. สำนักสงฆ์วัดแม่ทุเลาใน | ชุมชนแม่ทุเลาใน หมู่ที่ 9 |
| 2. สำนักสงฆ์วัดบ้านห้วยเจริญ | ชุมชนห้วยเจริญ หมู่ที่ 12 |
| 3. สำนักสงฆ์วัดบึงทอง | ชุมชนห้วยต้นผึ้ง หมู่ที่ 13 |
| 4. สำนักสงฆ์วัดบ้านใหม่คอนสว่าง | ชุมชนใหม่คอนสว่าง หมู่ที่ 15 |
| 5. สำนักสงฆ์วัดคอยดำ | ชุมชนห้วยหัวแหวน หมู่ที่ 14 |

สถานปฏิบัติธรรม จำนวน 2 แห่ง ดังนี้

- | | |
|------------------------------|------------------------|
| 1. สถานธรรมเหมียวจี | ชุมชนชัยอุดม หมู่ที่ 1 |
| 2. ศูนย์ปฏิบัติธรรมวัดเชิงผา | ชุมชนเชิงผา หมู่ที่ 1 |

โรงเรียนระดับประถมศึกษาและโรงเรียนขยายโอกาส จำนวน 9 แห่ง ดังนี้

- | | |
|----------------------------|------------------------------------|
| 1. โรงเรียนบ้านหัวฝาย | ตั้งอยู่ชุมชนชัยอุดม หมู่ที่ 1 |
| 2. โรงเรียนบ้านกลางดง | ตั้งอยู่ชุมชนกลางดงสาม หมู่ที่ 3 |
| 3. โรงเรียนบ้านโป่งฝาง | ตั้งอยู่ชุมชนโป่งฝาง หมู่ที่ 4 |
| 4. โรงเรียนบ้านหนองผักนึ่ง | ตั้งอยู่ชุมชนหนองผักนึ่ง หมู่ที่ 5 |
| 5. โรงเรียนบ้านแม่บ่อทอง | ตั้งอยู่ชุมชนแม่บ่อทอง หมู่ที่ 6 |
| 6. โรงเรียนบ้านแม่ทุเลาใน | ตั้งอยู่ชุมชนแม่ทุเลาใน หมู่ที่ 9 |

- | | |
|--------------------------|------------------------------------|
| 7. โรงเรียนเชิงผา | ตั้งอยู่ชุมชนเชิงผา หมู่ที่ 11 |
| 8. โรงเรียนบ้านห้วยเจริญ | ตั้งอยู่ชุมชนห้วยเจริญ หมู่ที่ 12 |
| 9. โรงเรียนบ้านบึงบอน | ตั้งอยู่ชุมชนห้วยต้นฝิ่งหมู่ที่ 13 |

2.2.10 ไฟฟ้าในชุมชน

มีหน่วยบริการผู้ใช้ไฟฟ้า สังกัดการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอทุ่งเสลี่ยม มีไฟฟ้าใช้มากกว่าร้อยละ 98 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด

2.2.11 การสื่อสารในชุมชน

มีโทรศัพท์ใช้ในทุกชุมชน

2.2.12 ประปาในชุมชน

มีหน่วยบริการผู้ใช้น้ำประปา สังกัดการประปาส่วนภูมิภาคอำเภอทุ่งเสลี่ยม จำนวน 1 แห่ง คือ ประปาส่วนภูมิภาคตั้งอยู่ที่ชุมชนหัวฝาย หมู่ที่ 7 และ ประปาชุมชน จำนวน 11 แห่ง ดังนี้

- | | |
|-----------------------|------------|
| 1. ชุมชนโป่งฝาง | หมู่ที่ 4 |
| 2. ชุมชนหนองผักนึ่ง | หมู่ที่ 5 |
| 3. มชนแม่บ่อทอง | หมู่ที่ 6 |
| 4. ชุมชนบึงบอน | หมู่ที่ 8 |
| 5. ชุมชนแม่ทุเลาใน | หมู่ที่ 9 |
| 6. ชุมชนกลางดงเหนือ | หมู่ที่ 10 |
| 7. ชุมชนเชิงผา | หมู่ที่ 11 |
| 8. ชุมชนห้วยเจริญ | หมู่ที่ 12 |
| 9. ชุมชนห้วยต้นฝิ่ง | หมู่ที่ 13 |
| 10. ชุมชนห้วยหัวแหวน | หมู่ที่ 14 |
| 11. ชุมชนใหม่ดอนสว่าง | หมู่ที่ 15 |

2.2.13 แหล่งน้ำในชุมชน

1) แหล่งน้ำธรรมชาติ

ลำน้ำแม่มอก ต้นน้ำมาจากตำบลเวียงมอกอำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ไหลผ่านมายังชุมชนแม่บ่อทองหมู่ที่ 6, ชุมชนกลางดงเหนือ หมู่ที่ 10, ชุมชนเชิงผา หมู่ที่ 11, ชุมชนกลางดงสาม หมู่ที่ 3, ชุมชนหัวฝาย หมู่ที่ 7, และชุมชนชัยอุดม หมู่ที่ 1 ตำบลกลางดง ระยะทางประมาณ 15 กิโลเมตร

ลำห้วยแม่ถัน มีต้นน้ำมาจากชุมชนเชิงผา หมู่ที่ 11 ไหลมาบรรจบกับลำน้ำแม่มอก

ลำห้วยบึงบอน มีต้นน้ำมาจากชุมชนบึงบอน หมู่ที่ 8 ไหลสู่พื้นที่เกษตร
ของประชาชนชุมชนบึงบอน หมู่ที่ 8 และชุมชนห้วยต้นผึ้ง หมู่ที่ 13

ลำห้วยเตาปูน มีต้นน้ำมาจากชุมชนห้วยเจริญ หมู่ที่ 12 ไหลผ่านมายัง
พื้นที่เกษตรชุมชนห้วยหัวแหวนหมู่ที่ 14 และชุมชนหนองผักบั้ง หมู่ที่ 5 และไหลไปบรรจบอ่าง
เก็บน้ำห้วยหัวแหวน

2) แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

อ่างเก็บน้ำห้วยหัวแหวน	ตั้งอยู่ชุมชนห้วยหัวแหวน หมู่ที่ 14
อ่างเก็บน้ำแม่ทุเลาใน	ตั้งอยู่ ชุมชนแม่ทุเลาใน หมู่ที่ 9
ฝายกั้นน้ำแม่บ่อทอง	ตั้งอยู่ ชุมชนแม่บ่อทอง หมู่ที่ 6
ฝายกั้นน้ำเหมืองนา	ตั้งอยู่ ชุมชนหัวฝาย หมู่ที่ 7
ฝายกั้นน้ำแม่ถัน	ตั้งอยู่ ชุมชนเชิงผา หมู่ที่ 11
สระเก็บน้ำ	ตั้งอยู่ ชุมชน โป่งฝาง หมู่ที่ 4 , ชุมชน แม่บ่อทอง หมู่ที่ 6, ชุมชนแม่ทุเลาใน หมู่ที่ 9

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กัจจิต ขวัญทอง (2539) ศึกษาวิจัยเรื่อง “บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการ
บริหารเทศบาล, ศึกษากรณีเทศบาลในจังหวัดยะลา” พบว่า

1) สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของการเป็น
สมาชิกสภาเทศบาลทั้งในด้านการบริหารงานเทศบาล การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การควบคุม
การบริหารงานของคณะเทศมนตรีและการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง

2) สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ มีบทบาทในการบริหารงานเทศบาล ทั้งในด้านการ
จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลการควบคุมฝ่ายบริหาร ให้มีการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามแผนพัฒนา
เทศบาลแต่เนื่องจากเทศบาลนครยะลาและเทศบาลตำบลเบตง มีสมาชิกสภาเทศบาลและคณะ
ผู้บริหารเป็นบุคคลในทีมเดียวกัน กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลและการควบคุมฝ่าย
บริหารสมาชิกสภาเทศบาลได้มีการปรับเปลี่ยน “วิธีการ” ในการแสดงบทบาทที่เป็นทางการ
(Formal) ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาเป็นบทบาทที่ไม่เป็นทางการ
(Informal) มากขึ้น

3) ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคต่อบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารงานเทศบาล พบว่า ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของสมาชิกเทศบาลในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด

ปาริฉัตร ประภารัตน์ (2551) ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่า บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง ด้านสาธารณูปโภคมีบทบาทมากที่สุด รองลงมาคือด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านสังคมด้านบริหาร ด้านการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและด้านการพัฒนาท้องถิ่น ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศมีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลด้านสาธารณสุข อายุ มีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลด้านศิลปวัฒนธรรม การศึกษามีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลด้านสังคม ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านอาชีพ ด้านการศึกษา ด้านสาธารณูปโภค และด้านการพัฒนาท้องถิ่น อาชีพ มีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลด้านสังคม ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านอาชีพ ด้านสาธารณสุข และด้านสาธารณูปโภค และรายได้ต่อเดือนมีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลด้านสังคม ด้านอาชีพ ด้านการศึกษาและด้านสาธารณูปโภค

เลิศพร พงษ์พิพัฒน์ (2550) ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลเมืองหลังสวน พบว่า

1) สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวทุกด้าน อยู่ในระดับมากแต่ในทัศนะของพนักงานเทศบาลพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทเฉพาะด้านการสะท้อนปัญหาให้คณะเทศมนตรีได้รับทราบและด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาลประจำปีในระดับมากส่วนในด้านอื่นๆ มีระดับบทบาทอยู่ในระดับน้อย

2) บทบาทในด้านการตรวจสอบและกำกับดูแลฝ่ายบริหารพบว่า ในทัศนะของสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวในระดับปานกลางและมีแนวโน้มมากแต่ในทัศนะของพนักงานเทศบาลมีระดับปานกลางและมีแนวโน้มน้อย

3) บทบาทในด้านการตราเทศบัญญัติ พบว่าในทัศนะของสมาชิกสภาเทศบาลและพนักงานเทศบาลเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวในระดับปานกลางและระดับน้อย

4) บทบาทในด้านการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับประชาชนในท้องถิ่น พบว่า ในทัศนะของสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวในระดับมากและระดับปานกลางแต่ในทัศนะของพนักงานเทศบาลมีระดับปานกลางและน้อย

5) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลของสมาชิกสภาเทศบาลไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น

6) ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นพบว่า ด้านตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเทศบาลและด้านนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลนอกจากนี้ยังพบข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพและบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นคือ เห็นควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานเทศบาลรวมทั้งการจัดให้มีการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้แก่สมาชิกสภาเทศบาลต่อการบริหารงานเทศบาลให้มากขึ้น

ประวิทย์ ตั้งคงนุษ (2539) ศึกษาวิจัย เรื่องบทบาททางด้านการบริหารงานพัฒนาของผู้นำท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคต่อการแสดงบทบาททางด้านการบริหารการพัฒนาในทัศนะของผู้นำท้องถิ่น คือ

- 1) ปัญหาในเรื่องงบประมาณในการดำเนินงานภายในหมู่บ้าน
- 2) ปัญหาในเรื่องที่ประชาชนในพื้นที่ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นโดยมักมองว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นมีผลประโยชน์แอบแฝง
- 3) ปัญหาในเรื่องตัวผู้นำท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองเนื่องจากมีภารกิจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติอย่างกว้างขวาง

อาทร คุระวรรณ (2543) ศึกษาเรื่อง บทบาทสมาชิกสภาเทศบาล ในการพัฒนาท้องถิ่น :ศึกษากรณีเทศบาลใน 5 จังหวัดชายแดนภายใต้ พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทมาก ด้านการวางแผนพัฒนาและสะท้อนปัญหาการพัฒนาให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบ แต่การตรวจสอบและกำกับดูแลฝ่ายบริหารตลอดจนการตราเทศบัญญัติซึ่งมีบทบาทไม่มาก การสร้างบทบาทให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองยังไม่มากนักและส่วนใหญ่มีปัญหาต่อการกระทำบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในด้านตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเทศบาลและด้านนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย โดยผู้วิจัยได้นำเสนอขั้นตอนรายละเอียดในการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ซึ่งเป็นสมาชิกสภาของเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาจากประชาชนเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2556 ซึ่งมีจำนวน 11 คน จากจำนวนชุมชน 15 ชุมชน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้เครื่องมือในการวิจัยด้วยวิธีการสนทนา และสัมภาษณ์ โดยให้สมาชิกสภาแต่ละท่านของเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ได้แสดงออกถึงแนวคิดอย่างเปิดเผย โดยอาศัยความสัมพันธ์และความคุ้นเคยส่วนตัวของผู้ศึกษา

3. การเก็บและรวบรวมข้อมูล

การเก็บข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้จะใช้หลากหลายวิธีควบคู่กันไปเพื่อที่จะให้ได้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ มีความน่าเชื่อถือ สอดคล้องต้องกันกับโจทย์ของการวิจัย อย่างแท้จริง ซึ่งการจัดเก็บข้อมูลจะประกอบไปด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้ คือ

3.1 ข้อมูลขั้นปฐมภูมิ ได้แก่การเก็บข้อมูลที่ได้จากหนังสือ เอกสาร วารสาร รวมถึงพระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้อง

3.2 ข้อมูลขั้นทุติยภูมิ ได้แก่วิธีการสนทนา สัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มประชากรตัวอย่างและการสังเกตการณ์ร่วม เพื่อที่จะให้ได้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ มีความน่าเชื่อถือ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลที่มีการจัดกลุ่มของข้อมูล แล้วอธิบายด้วยการพรรณนาความโดย

4.1 เก็บข้อมูลที่ได้จากการพูดคุย สันทนา สัมภาษณ์ และวิธีการสังเกตการณ์ร่วม มาจัดระเบียบข้อมูล โดยการคัดเลือกเนื้อหาที่มีความสอดคล้องต้องกัน และจัดกลุ่มของข้อมูล เพื่อให้สะดวกและง่ายต่อการวิเคราะห์ข้อมูล

4.2 จากนั้นจึงนำข้อมูลที่วิเคราะห์แล้ว มาสรุปเป็นผลของการศึกษา สรุปถึงปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งข้อเสนอแนะ โดยมีการแยกและจัดเป็นกลุ่มของข้อมูล ให้ครอบคลุมเนื้อหาตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาในครั้งนี้ ด้วยการพรรณนาความ



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษายาทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย เป็นการศึกษาบทบาทภายในสภาเทศบาล กล่าวคือบทบาทที่กฎหมายกำหนดไว้ ได้แก่บทบาทในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ บทบาทในฐานะฝ่ายตรวจสอบฝ่ายบริหาร และบทบาทนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดได้แก่บทบาทในการเป็นตัวแทนของประชาชน ในการสะท้อนความต้องการของประชาชน โดยศึกษาจากพฤติกรรมของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง ที่เกี่ยวข้องอยู่กับภาคประชาชนทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และวัฒนธรรม ด้วยการพูดคุยสนทนาและสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก จากผู้ให้ข้อมูลคือสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง แล้วนำมาประมวลผลตามหมวดหมู่ที่ต้องการศึกษา จากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์เนื้อหาออกมาเป็นระดับกลุ่ม แล้วนำเสนอในลักษณะพรรณนาความ ซึ่งผลของการศึกษามีดังนี้

ตอนที่ 1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

แสดงข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยมีดังนี้

1.1 อายุ

20 – 30 ปี	จำนวน	-	คน
31 – 40 ปี	จำนวน	1	คน
41 – 50 ปี	จำนวน	3	คน
51 – 60 ปี	จำนวน	6	คน
60 ปีขึ้นไป	จำนวน	1	คน

1.2 สถานภาพ

โสด	จำนวน	2	คน
สมรส	จำนวน	9	คน

1.3 การศึกษา

ประถมศึกษา	จำนวน	3	คน
มัธยมศึกษา	จำนวน	7	คน
ปริญญาตรี	จำนวน	1	คน

1.4 อาชีพ

เกษตรกร	จำนวน	7	คน
ธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย	จำนวน	3	คน
รับจ้าง	จำนวน	1	คน

1.5 รายได้

10,000 – 20,000 บาท	จำนวน	6	คน
20,001 – 30,000 บาท	จำนวน	4	คน
30,001 – 40,000 บาท	จำนวน	1	คน

ตอนที่ 2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล บทบาทในสภาและนอกสภา

2.1 บทบาทในสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งบทบาทหน้าที่หลักได้แก่การพิจารณา ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการออกข้อบัญญัติเทศบาลรวมถึงการรับทราบ นโยบายของนายกเทศมนตรี เพื่อให้รู้ว่าผู้บริหารท้องถิ่นจะกำหนดทิศทางของเทศบาลเป็นไปในทิศทางใด ครอบคลุมปัญหาของประชาชนได้มากน้อยเพียงใด ก่อนที่จะนำแผนงานหรือระเบียบข้อบังคับใดๆ มาสู่การปฏิบัติ ต้องเข้าสู่สภาเทศบาลเพื่อให้สมาชิกสภาเทศบาลอภิปรายแก้ไขและเสนอแนะในส่วนที่ยังขาดตกบกพร่อง

ในการพิจารณาออกข้อบัญญัติเทศบาลซึ่งจะมีผลเป็นกฎหมายท้องถิ่น อันเป็นหน้าที่โดยตรงของสมาชิก พบว่าสมาชิกได้เปิดโอกาสให้กับประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอ แต่ก็ มีน้อยครั้ง เนื่องจากข้อบัญญัติไม่ได้ ออกบ่อยครั้งและตัวสมาชิกเองก็มีการเสนอบ้างแต่เป็น ส่วนน้อย ในการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติพบว่าส่วนใหญ่เข้าประชุมทุกครั้งยกเว้นมีเหตุจำเป็น

บทบาทของสมาชิกในการท้วงติงหรือคัดค้านต่อร่างเทศบัญญัติ พบว่า มีจำนวน น้อยรายที่อภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นทั้งวาระรับหลักการ และวาระแปรญัตติ พอถึงเวลาขอมติ ส่วนใหญ่จะยกมือรับรองทุกครั้ง เนื่องจากการออกข้อบัญญัติหรือการจัดทำแผน ส่วนใหญ่จะมีการปรึกษากันนอกรอบและโครงการต่างๆ ที่ประชาชนต้องการก็ได้บรรจุไว้ในแผนอยู่แล้ว

โดยมีตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่ได้จากสมาชิกดังนี้ “สมาชิกสภาเทศบาลได้เคยเปิดโอกาสให้กับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในนำเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นในโอกาสที่มีการประชุมในหมู่บ้าน แต่ไม่บ่อยครั้งนักเพราะในการออกเทศบัญญัติไม่ได้ออกบ่อยครั้ง เรื่องที่ประชาชนได้เคยเสนอคือ เรื่องการจัดเก็บขยะ เช่น การจัดเก็บขยะควรเก็บให้ตรงกับวันและเวลาที่กำหนดไว้และต้องจัดการให้สะอาดเรียบร้อย” (คะนอง จงตามา, สัมภาษณ์ 2558)

“ส่วนใหญ่สมาชิกจะเข้าร่วมประชุมสภาทุกครั้งยกเว้นมีเหตุจำเป็นจริงๆ เพราะทุกท่านได้ตระหนักถึงหน้าที่ของตนเองอยู่แล้ว” (ประสิทธิ์ อุราทร, สัมภาษณ์ 2558)

“ข้อบัญญัติเทศบาลที่ออกมาบังคับใช้ส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาเมื่อมีข้อบังคับออกมาแล้วประชาชนสามารถปฏิบัติได้ เท่าที่ผ่านมาก็ยังไม่มีผู้ใด ร้องเรียนจะมีบ้างบางส่วนที่ยังไม่เข้าใจ แต่ทางเทศบาลก็ได้ประชาสัมพันธ์เป็นระยะๆ” (ประจักษ์ สุวรรณริน, สัมภาษณ์ 2558)

“เคยมีปัญหาในด้านการปฏิบัติเหมือนกันในบางเรื่อง เช่น เรื่องการล้อมรั้วบ้านของประชาชนที่มักจะเข้าไปในเขตพื้นที่สาธารณะ ซึ่งในการก่อสร้างอาคาร บ้านเรือน ก็มีข้อกำหนดไว้อยู่แล้วว่าต้องสร้างห่างถนนเท่าใด แต่ก็ยังมีประชาชนบางส่วนที่ยังไม่เข้าใจ แต่ก็ได้รับการแก้ไขด้วยดีเมื่อได้รับชี้แจงจากเจ้าหน้าที่” (ทศพล ชมพู, สัมภาษณ์ 2558)

“ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีมีบางครั้งที่มีการนำเสนอโครงการใหม่เข้าไปสู่สภา มีการอภิปรายถึงความจำเป็นและเหมาะสมของปัญหา แต่โครงการเก่าก็ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่เคยประสบมา” (พอเจต ตุ่นนี้, สัมภาษณ์ 2558)

จากการศึกษาพบว่า บทบาทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในทางนิติบัญญัติส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการพิจารณาเรื่องการออกเทศบัญญัติ และพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นหลัก ซึ่งในการออกเทศบัญญัติก็มีไม่บ่อยครั้งมากนัก ในส่วนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่วนใหญ่ผู้ที่จัดทำก็คือฝ่ายบริหาร เพราะมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำงบประมาณอยู่แล้ว ซึ่งโดยปกติแล้วร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะเข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลประมาณต้นเดือนมิถุนายนของทุกปีและจะต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติของสภาเทศบาลก่อนสิ้นเดือนสิงหาคม ของทุกปี ดังนั้นสมาชิกสภาเทศบาลจึงมีโอกาสได้แสดงบทบาทในการทำหน้าที่ แต่บทบาทในการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงนั้น กลับยังมีบทบาทค่อนข้างน้อยและถือได้ว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จ แม้ว่าโครงสร้างทางอำนาจจะได้แบ่งแยกกันแล้วก็ตามระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ภายใต้กฎที่ให้การสรรหานายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งโดยตรงก็ตาม เห็นได้ว่าฝ่ายบริหารยังคงมี “อำนาจแฝง” อยู่เหนือตัวสมาชิกสภาเทศบาลและยังคงมีอิทธิพลต่อบทบาทในการทำงานในหน้าที่ของสมาชิกสภา ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรมของไทยในเรื่องของความเกรงอกเกรงใจ

ความเป็นพวกพ้องเดียวกัน ความสัมพันธ์ส่วนตัว หรืออาจเนื่องมาจากเป็นบุคคลในกลุ่มการเมืองเดียวกัน ซึ่งก็ส่งผลให้บทบาทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในกระบวนการในทางนิติบัญญัติยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

2.2 บทบาทในสภาในฐานะฝ่ายตรวจสอบฝ่ายบริหาร บทบาทหน้าที่หลักในด้านนี้ได้แก่การตรวจสอบควบคุมการบริหารงานของเทศบาล สำหรับบทบาทในการตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรี พบว่าสมาชิกไม่ค่อยมีการตั้งกระทู้ถาม สำหรับกระทู้ถามส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องงานในหน้าที่ เช่น ความก้าวหน้าของโครงการ การแก้ปัญหาสาธารณสุข โภค ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งส่วนใหญ่มีการหารือกันนอกรอบไว้ก่อนแล้วที่จะมีการนำโครงการต่างๆ เข้าสู่สภา เมื่อโครงการเข้าสู่สภาอาจมีการอภิปรายตรวจสอบกับฝ่ายบริหารบ้างเพียงเล็กน้อย

บทบาทของสมาชิกในเรื่องการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้บริหารแถลงข้อเท็จจริง พบว่าไม่มีการยื่นญัตติ การที่สมาชิกสภาไม่แสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจจะมีสาเหตุจากไม่กล้าแสดงความคิดเห็น การไม่ได้เตรียมข้อมูล หรืออาจมีการตกลงไว้กับทางฝ่ายบริหารไว้ก่อนแล้ว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสิทธิของแต่ละบุคคลที่จะตัดสินใจ แต่เมื่อมีการลงมติ โครงการต่างๆ เหล่านั้นก็ผ่านไปด้วยเสียงเอกฉันท์

บทบาทของสมาชิกในเรื่องการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และการเป็นคณะกรรมการสามัญของสภา พบว่าได้รับเลือกและทำหน้าที่ในคณะกรรมการต่างๆ แตกต่างกันไปตามความเหมาะสมตามความสามารถของตัวสมาชิก

บทบาทการยื่นเรื่องการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายของผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำหน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบ พบว่าไม่เคยมีสมาชิกท่านใด ยื่นในเรื่องดังกล่าว เพราะเห็นว่าผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่ได้ถูกต้องแล้ว

โดยมีตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่ได้จากสมาชิกดังนี้ “สมาชิกส่วนใหญ่ในที่ประชุมสภามักไม่ได้ตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีในเรื่องทั่วไปที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่มากนัก เพราะถ้าสมาชิกท่านใดคิดใจสงสัยในเรื่องอะไรก็มักจะมีการสอบถามกันนอกรอบหรือถ้ามีประเด็นข้อสงสัยใดที่สมควรชี้แจงสมาชิก นายกเทศมนตรีก็จะเรียกประชุมเพื่อชี้แจงก่อนที่จะมีการประชุมสภา” (จรัส เรียงวัน, สัมภาษณ์ 2558)

“ในระยะเวลาที่ตนเองเข้ามาทำหน้าที่พบว่าไม่มีผู้บริหารท้องถิ่นท่านใด ที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องและยังไม่เหตุการณ์เสียหายใดๆ เกิดขึ้น จึงไม่มีสมาชิกท่านใดยื่นเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาตรวจสอบ ประกอบสมาชิกส่วนใหญ่ไม่มีข้อขัดแย้งกันถ้ามีประเด็นปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ก็มักจะมีการเจรจาเพื่อสร้างความเข้าใจกัน” (ประจักษ์ สุวรรณริน, สัมภาษณ์ 2558)

จากการศึกษาพบว่า บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารนั้นยังนับได้ว่ามีบทบาทค่อนข้างน้อย ส่วนหนึ่งอาจจะมาจากสาเหตุของตัวสมาชิกเองในด้านความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ไม่กล้าแสดงออก หรือมีความเกรงอกเกรงใจกันเพราะความสัมพันธ์ส่วนตัว ยิ่งโดยเฉพาะกับสภาพการณ์ที่ฝ่ายบริหารกับฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันด้วยแล้ว ละเอียดก็ยิ่งทำให้ประเด็นในเรื่องของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่า หากฝ่ายบริหารกับฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันแล้ว จะทำให้มีฝ่ายค้านในสภามีน้อย ส่งผลให้ฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีมีอำนาจมากขึ้น หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าระบบการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรงนั้นเป็นไปตามหลักการ “ฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง” (Strong Executive) ซึ่งถ้าหากมีแต่ฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง แต่กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลอ่อนแอ ก็ย่อมส่งผลให้บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารไม่ประสบผลสำเร็จอย่างแท้จริง

2.3 บทบาทนอกสภาในการเป็นตัวแทนของประชาชนในการสะท้อนความต้องการของประชาชน พบว่า สมาชิกมักจะออกไปพบปะเยี่ยมเยียนประชาชน รวมทั้งเข้าร่วมทำกิจกรรมในท้องถิ่น ทุกครั้งที่มีโอกาส เช่น การประชุมของหมู่บ้านร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน งานบุญ งานประเพณีประจำปี งานบวช งานแต่ง งานทำบุญขึ้นบ้านใหม่ งานศพ ตลอดถึงการออกไปร่วมกิจกรรมกับภาคส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

บทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ พบว่าได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน และรับเรื่องราวได้โดยตรงที่บ้านรวมถึงเมื่อมีโอกาสมพบปะกับประชาชนในโอกาสต่างๆ ซึ่งสมาชิกจะได้นำปัญหาต่างๆ ที่ได้รับมาเพื่อนำเข้าสู่สภาในโอกาสต่อไป ถ้าเป็นเรื่องที่เกินอำนาจหน้าที่และเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นหรือจำเป็นต้องได้รับคำแนะนำที่ชัดเจนในการดำเนินการ ก็จะดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าเรื่องใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ และสามารถดำเนินการได้ ก็จะดำเนินการให้ทันที

ในการการประชุมสภา พบว่าสมาชิกได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ารับฟังการได้ โดยการให้แจ้งความประสงค์ แต่ก็ได้รับความสนใจน้อย อาจจะเป็นเพราะประชาชนไม่สนใจเอง หรือไม่ได้ประชาสัมพันธ์ และพบว่าสภายังไม่เคยมีโครงการสภาสัญจร จะมีก็เพียงเข้าร่วมกิจกรรมกับส่วนงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

โดยมีตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่ได้จากสมาชิกดังนี้ “ส่วนใหญ่สมาชิกสภาทุกท่านได้มีโอกาสไปพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนอย่างสม่ำเสมอนอกจากภารกิจที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ปกติอยู่แล้ว โดยได้เข้าร่วมกิจกรรมท้องถิ่นทุกงานไม่ว่าจะเป็นงานที่เป็นประเพณีประจำท้องถิ่น งานบวช งานแต่ง งานศพ” (ประจักษ์ สุวรรณริน, สัมภาษณ์ 2558)

“ในการช่วยกันแก้ไขปัญหาของประชาชน เมื่อสมาชิกได้รับทราบปัญหา ก็จะนำปัญหา เสนอต่อสภาเทศบาลเพื่อให้ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องและรวดเร็วต่อไป ถ้าเรื่องใดที่อยู่ในวิสัยที่สามารถดำเนินการได้ ก็ดำเนินการให้เลยแต่ถ้าเรื่องใดเป็นปัญหาที่เกินกว่าอำนาจหน้าที่หรือเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมาย ก็จะเป็นผู้ช่วยประสานงานกับส่วนงานต่างๆ ให้” (ทศพล ชมพู, สัมภาษณ์ 2558)

“สมาชิกสภาได้มีโอกาสบ่อยครั้งในการเข้าร่วมประชุมและได้มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมกับส่วนงานต่างๆ ภายในท้องถิ่นเช่น การแจกถุงยังชีพเมื่อชาวบ้านประสบภัยพิบัติ หรือออกไปเยี่ยมผู้ชรา แต่ไม่เคยมีกิจกรรมสภาสัญจรไปในท้องที่” (คนอง จงตามา, สัมภาษณ์ 2558)

“เคยเปิดโอกาสประชาชนให้เข้าร่วมรับฟังในการประชุมสภา แต่ได้รับความร่วมมือน้อยรายเพราะประชาชนเขาถือว่าได้เสนอเรื่องราวต่างๆ ในที่ประชุมหมู่บ้านไปแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของสมาชิกที่จะต้องนำปัญหาไปเสนอเพื่อแก้ไขต่อไป” (ประสิทธิ์ อูราทร, สัมภาษณ์ 2558)

“เทศบาลมีส่วนอย่างมากในการช่วยเหลือและสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาและความ ต้องการของประชาชนแต่ขัดคิดเรื่องงบประมาณ ที่ทางเทศบาลไม่มีให้ เนื่องจากความต้องการบางเรื่องต้องใช้งบประมาณค่อนข้างสูง แต่เมื่อมีการชี้แจงให้เข้าใจถึงเหตุผลของการแก้ไขปัญหาที่ต้องเรียงลำดับความสำคัญ ก็เข้าใจ” (เบญจวรรณ คำแสน, สัมภาษณ์ 2558)

“จากประสบการณ์ที่ผ่านมาในการทำหน้าที่สมาชิกสภาเคยพาชาวบ้านที่มาร้องเรียนเรื่องความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับข้อพิพาทในที่ดินที่อยู่ติดกันโดยพาไปพบกับเจ้าหน้าที่ดินเพื่อขอตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหา แต่ก็มีจำนวนน้อยราย” (พอเจต ตุ่นนี้, สัมภาษณ์ 2558)

“ในบางครั้งเกิดเหตุการณ์ภัยธรรมชาติ เช่น ลมพายุพัดทำให้ต้นไม้หักโค่น หรือบางครั้งเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินเช่น ไฟไหม้ต้องขอความร่วมมือกับเทศบาลอื่นๆ ในการขอสนับสนุนเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเช่น รถดับเพลิง เป็นต้น” (เกษมสันต์ บุญจุนทร, สัมภาษณ์ 2558)

จากการศึกษาพบว่า บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงด้านการสะท้อนความต้องการของประชาชนนั้นมีบทบาทมาก บทบาทดังกล่าวแม้ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่สมาชิกสภาส่วนใหญ่ก็มักจะแสดงบทบาทนี้ เพราะสมาชิกสภาเทศบาลมีความใกล้ชิดและมีโอกาสออกไปเยี่ยมเยียนประชาชนในพื้นที่ได้อย่างสม่ำเสมอได้มากกว่าฝ่ายบริหาร ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารและมีโอกาสช่วยเหลือแก้ปัญหาในพื้นที่ได้มากกว่าและยัง

สามารถเป็นตัวแทนขององค์กรในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนในวงกว้าง ซึ่งหากพิจารณาตามโครงสร้างของเทศบาลแล้วจะพบว่ากลไกการทำงานของนายกเทศมนตรีที่มีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงนั้น สามารถเป็นเครื่องมือในการสร้างความเชื่อมั่น ในการทำงาน ของนายกเทศมนตรีได้มากขึ้นกว่าในอดีต ซึ่งในอดีตนั้นนายกเทศมนตรีจะมาจากกระบวนการเลือกตั้งของสภาเทศบาล และด้วยสาเหตุจากที่มาของนายกเทศมนตรีที่แตกต่างกันนี้เอง ส่งผลให้ กลไกในการทำงานของนายกเทศมนตรีในการตอบสนองความต้องการของประชาชนมีความ ชัดเจนมากขึ้น ในขณะที่การต่อรองในผลประโยชน์ของสภาเทศบาลกับนายกเทศมนตรีจะลดลง ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้นายกเทศมนตรีมีเอกภาพในการทำงานมากขึ้น และส่งผลให้มีความมั่นใจ ในการดำรงอยู่ในตำแหน่งมีมากขึ้น ไม่ต้องคอยกังวลกับการเปลี่ยนผลัดตำแหน่งในการเข้าสู่ ตำแหน่งและอำนาจ โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีที่เข้ามาสู่ตำแหน่งด้วยการยอมรับจากประชาชนด้วย คะแนนที่ค่อนข้างสูง นายกเทศมนตรียิ่งต้องรีบทำตามนโยบายที่หาเสียงไว้กับประชาชนให้มากที่สุด และด้วยระบบการเลือกตั้งที่ได้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งนี้เอง ที่ให้นายกเทศมนตรี สามารถแสวงหาบุคคลที่มีความรู้ มีความสามารถเฉพาะทางมาร่วมในการทำงานได้มากยิ่งขึ้น โดยนายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษา และเลขานุการ ได้เอง จึงสามารถ ทำให้นายกเทศมนตรีทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เต็มประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แม้ว่าในทางปฏิบัติในการตรวจสอบการทำงานของสภาเทศบาลจะมีอำนาจแฝงอยู่บ้าง หากนายก เทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากกลุ่มการเมืองคนละกลุ่มกัน ย่อมส่งผลให้กระบวนการติดตามด้านความต้องการของประชาชนเกิดขึ้นทั้งในสภาเทศบาล ที่เป็นทางการ และนอกสภาที่ไม่เป็นทางการ เช่น เกิดกระบวนการนอกสภาด้วยการบอกกล่าว กับประชาชน ถึงประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชน จนเกิดข้อร้องเรียน ขึ้นมาได้ เป็นต้น แต่ถ้าหากนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ที่ได้รับการเลือกตั้ง มาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน สมาชิกสภาที่มาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันก็จะคอยทำหน้าที่ดูแล ฐานเสียงให้กับนายกเทศมนตรี โดยผ่านการลงพื้นที่รับฟังความต้องการของประชาชน รับฟัง ข้อเสนอแนะเรื่องต่างๆ ในนามกลุ่มของตนเอง และนำไปเสนอต่อให้นายกเทศมนตรีรับทราบ เพื่อ จะได้ดำเนินการช่วยเหลือต่อไป

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในด้านการสะท้อนความต้องการ ของประชาชนนั้น ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการทำหน้าที่ดังกล่าว จึงมาจากสมาชิกสภาเทศบาลเป็นหลัก

2.4 บทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาเทศบาล มีบทบาทโดยตรงกับการพัฒนาท้องถิ่น อีกมากมายแม้ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย สมาชิกสภาส่วนใหญ่มีโอกาสออกไปเยี่ยมเยียนและคลุกคลีอยู่กับประชาชนในพื้นที่ได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารและมีโอกาสช่วยเหลือแก้ปัญหาในพื้นที่ได้มาก และยังสามารถเป็นตัวแทนขององค์กรในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนในวงกว้าง อันเป็นผลดีต่อองค์กรในภาพรวม ถ้าสมาชิกสภามีทัศนคติที่ดี มองโลกในแง่ดี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีพฤติกรรมมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติที่ดีต่อฝ่ายบริหาร ไม่มีมุมมองในลักษณะมาคอยจับผิด ใช้บทบาทในการตรวจสอบที่สร้างสรรค์ หรือเมื่อพบข้อบกพร่องของฝ่ายบริหาร ก็นำข้อบกพร่องเหล่านั้นไปบอกกล่าวฝ่ายบริหารพร้อมกับให้ข้อเสนอแนะทันที ทัศนคติที่ดีเหล่านี้ ย่อมจะช่วยสร้างสรรค์บรรยากาศในการทำงาน นำมาซึ่งความร่วมมือของสมาชิกในองค์กร สร้างความปรองดอง ลดความขัดแย้งทางการเมือง เกิดวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง สามารถดึงดูดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย เกิดภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาประชาชน ย่อมทำให้เกิดความยอมรับจากทุกภาคส่วนในท้องถิ่น อันจะนำมาซึ่งการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากประชาชนและเป็นผลดีต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ตอนที่ 3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหาอุปสรรคและแนวทางข้อเสนอแนะ

3.1 ปัญหาอุปสรรคในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภา

จากการศึกษาพบว่า บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงในการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัตินั้นยังนับได้ว่ามีบทบาทค่อนข้างน้อย ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตัวสมาชิกเอง หรือจากระบบการเลือกตั้ง ที่กำหนดให้นายกเทศมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งส่งผลให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจเพิ่มขึ้น ในทางปฏิบัติแม้ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย เพราะอำนาจต่างๆ ที่เคยเป็นของคณะเทศมนตรี ได้ตกเป็นของนายกเทศมนตรี ตัวอย่างเช่น แต่เดิมการลงนามในหนังสือหรือคำสั่งต่างๆ ต้องให้คณะเทศมนตรีลงนามอย่างน้อย 2 ใน 3 แต่เมื่อมีการเปลี่ยนมาให้เป็นเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีสามารถลงนามได้แต่เพียงผู้เดียว การทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติยังคงไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก แม้จะมีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารแล้วก็ตาม อำนาจที่ไม่เป็นทางการตามกฎหมายหรืออำนาจแฝง ที่ฝ่ายบริหารมีอยู่เหนือตัวสมาชิกสภาเทศบาลยังคงมีอิทธิพลเหนือบทบาทในการทำงานอยู่ไม่น้อยทีเดียว ทั้งนี้อาจมีสาเหตุจากวัฒนธรรมของสังคมไทยในเรื่อง

ความเกรงอกเกรงใจ ความเป็นพวกพ้อง หรือเป็นบุคคลที่ที่อยู่กลุ่มการเมืองเดียวกัน จึงส่งผลกระทบต่อบทบาทในการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาในกระบวนการตรวจสอบทางนิติบัญญัติ ที่กำหนดไว้เป็นโครงสร้างในกฎหมาย ไม่ประสบผลสำเร็จ

แนวทางในการแก้ไขปัญหาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมบทบาทให้สมาชิกสภามีองค์ความรู้ จริยธรรมในบทบาทหน้าที่ จนมีความเข้าใจสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นเป็นที่ตั้ง

3.2 ปัญหาอุปสรรคในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

จากการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงมีบทบาทในด้านการตรวจสอบฝ่ายบริการน้อยเพราะหากสมาชิกมีข้อสงสัยหรือเห็นความไม่ชอบมาพากลในการบริหาร สมาชิกบางคนจะให้ความสนใจส่วนตัว โดยใช้วิธีสอบถามกับตัวนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาลโดยตรง มากกว่าใช้วิธีผ่านการประชุมในสภา การที่ไม่มีปัญหาการตรวจสอบการทำงานส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการ ความพร้อมของข้อมูลหรือไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเพราะความเกรงใจ หรือขาดความรู้ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ในการกระบวนการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น การพิจารณา รวมทั้งตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเห็นควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมบทบาทสมาชิกสภาโดยให้ความรู้ความเข้าใจในด้านกระบวนการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

3.3 ปัญหาอุปสรรคในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านตัวแทนของประชาชนในการสะท้อนความต้องการของประชาชน

จากการศึกษาพบว่า ในการแก้ไขปัญหาคือความต้องการของประชาชน ปัญหาหลักคือ มักจะติดขัดในเรื่องงบประมาณที่ไม่เพียงพอ งบประมาณที่ได้มาก็ถูกจัดสรรบางส่วนไปในโครงการต่างๆ ตามลำดับความสำคัญของปัญหาและสมาชิกสภามักจะถูกสอบถามถึงความก้าวหน้าของโครงการ แต่สามารถชี้แจงให้กับประชาชนได้ ปัญหาความเดือดร้อนบางเรื่องอาจมีประเด็นของกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องแต่สมาชิกได้แก้ปัญหาโดยเป็นตัวแทนเพื่อรับคำแนะนำจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแสดงความคิดเห็น ที่ยังไม่ได้รับความร่วมมือมากนัก ซึ่งอาจจะเกิดจากความไม่ตระหนักในบทบาทหน้าที่ของประชาชนเอง หรืออาจจะรู้สึกเบื่อหน่ายการเมืองก็เป็นได้และนอกจากนี้ยังพบว่าการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือข้อบัญญัติเทศบาลที่ให้อยู่ในบางข้อมีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น การก่อสร้างอาคาร ร้านค้า ที่เจ้าของอาคารไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อาจปลูกสร้างรุกล้ำเขตทางหลวง ซึ่งอาจจะเกิดจากความไม่รู้ในกฎระเบียบก็เป็นได้แต่ส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง มีส่วนน้อย

ที่ต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนเพื่อให้ประชาชนสามารถนำไปปฏิบัติและดำเนินการได้อย่างถูกต้อง

ดังนั้นฝ่ายบริหารเองควรจัดงบประมาณให้เพียงพอและเหมาะสมกับโครงการและลำดับความสำคัญของปัญหาตลอดจนจัดทำขั้นตอนและกำหนดระยะเวลาการดำเนินการ รวมถึงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ที่เทศบาล และควรกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานที่ดำเนินการอยู่ และประกาศให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงและแก้ไขกฎระเบียบ ให้เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วม จัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ที่เป็นประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้น เช่น จัดเวทีเพื่อพูดคุย ปรึกษาหารือ และแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ ในชุมชน ทั้งนี้ หากมีองค์กรภาคประชาชนที่หลากหลาย ก็จะทำให้ประชาชนในพื้นที่นั้นมีความกระตือรือร้นและตระหนักถึงความจำเป็นในการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น



บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอดงเสด็จ จังหวัดสุโขทัย ผู้วิจัยได้สรุปการวิจัย การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะดังนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์

1.1.1 เพื่อศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอดงเสด็จ จังหวัดสุโขทัย

1.1.2 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอดงเสด็จ จังหวัดสุโขทัย

1.1.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอดงเสด็จ จังหวัดสุโขทัย

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้แก่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอดงเสด็จ จังหวัดสุโขทัย ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2556 จำนวน 11 คน (เดิม 12 คนเสียชีวิต 1 คน) จากจำนวน 15 ชุมชน ซึ่งดำรงตำแหน่งระหว่าง พ.ศ. 2556 - 2559 เครื่องมือในการวิจัยได้แก่วิธีการสนทนา และสัมภาษณ์ โดยให้สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอดงเสด็จ จังหวัดสุโขทัย ได้แสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผย โดยอาศัยความสัมพันธ์และความคุ้นเคยส่วนตัวของผู้ศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสนทนา และสัมภาษณ์ แล้วนำมาจัดระเบียบโดยการตรวจสอบและเลือกสรรเนื้อหา ให้สอดคล้องกัน จัดกลุ่มข้อมูลเพื่อให้ง่ายต่อการวิเคราะห์ จากนั้นนำมาสรุปผลการศึกษา ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ จัดเป็นหมวดหมู่ข้อมูล ให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการศึกษานี้ ในลักษณะพรรณนาความ

1.3 ผลการวิจัย

จากการดำเนินการตามขั้นตอนของการศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ปรากฏผลการศึกษาย่อยแยกตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1.3.1 บทบาทในสถานะฝ่ายนิติบัญญัติ พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง มีบทบาทน้อย ทั้งเรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาในการเสนอร่างเทศบัญญัติ การใช้สิทธิในการท้วงติงหรือคัดค้านต่อร่างเทศบัญญัติ การเปิดโอกาสให้กับประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอร่างเทศบัญญัติ สมาชิกส่วนใหญ่ได้แสดงบทบาทดังกล่าวน้อย เนื่องจากข้อบัญญัติไม่ได้ออกบ่อยครั้ง และตัวสมาชิกเองก็มีการเสนอบ้างแต่เป็นส่วนน้อย แต่ในการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติส่วนใหญ่เข้าประชุมทุกครั้งยกเว้นมีเหตุจำเป็น มีสมาชิกจำนวนน้อยรายที่อภิปรายหรือแสดงความคิดเห็น ทั้งวาระรับหลักการ วาระแปรญัตติ แต่พอถึงเวลาขอมติส่วนใหญ่จะยกมือรับรองทุกครั้ง เนื่องจากการออกข้อบัญญัติหรือการจัดทำแผนส่วนใหญ่จะมีการปรึกษากันนอกรอบและโครงการต่างๆ ที่ประชาชนต้องการก็ได้บรรจุไว้ในแผนอยู่แล้ว ซึ่งในการประชุมสภา สมาชิกสภาได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นมีทั้งที่เห็นด้วยและเห็นต่าง มีทั้งเสนอแนะ และมีการปรึกษาหารือ ในระหว่างการประชุมส่วนใหญ่มักแสดงออกมาในทางที่เห็นชอบและสนับสนุนมากกว่าจะเป็นการคัดค้านการอภิปราย ในการแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่จะเป็นในลักษณะการปรึกษาหารือหรือมีข้อเสนอแนะ และเป็นประเด็นเกี่ยวกับการติดตามความก้าวหน้าของโครงการต่างๆ

การที่สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทด้านนิติบัญญัติค่อนข้างน้อย มีข้อสังเกตว่า ถ้าหากฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาจากบุคคลที่อยู่ในกลุ่มการเมืองเดียวกัน คงปฏิเสธไม่ได้ว่า ฝ่ายบริหารย่อมคงมี“อำนาจแฝง”อยู่เหนือตัวสมาชิกสภาเทศบาลและย่อมคงมีอิทธิพลต่อบทบาทในการทำงานในหน้าที่ของสมาชิกสภา ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรมของไทยในเรื่องของความเกรงอกเกรงใจซึ่งก็ส่งผลให้บทบาทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในกระบวนการในทางนิติบัญญัติยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

1.3.2 บทบาทในสถานะฝ่ายตรวจสอบฝ่ายบริหาร พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงมีบทบาทน้อย ไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ถาม การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้ผู้บริหารแถลงข้อเท็จจริง การติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น การยื่นเรื่องการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายของผู้บริหารท้องถิ่นให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบ สำหรับกระทู้ถามส่วนใหญ่เป็นเรื่องงานในหน้าที่เช่น ความก้าวหน้าของโครงการ การแก้ปัญหาสาธารณูปโภค ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งส่วนใหญ่มีการหารือกันนอกรอบไว้ก่อนที่จะมีการนำโครงการต่างๆ เข้าสู่สภา เมื่อโครงการเข้าสู่สภา อาจมีการอภิปราย

ตรวจสอบกับฝ่ายบริหารบ้างเพียงเล็กน้อย แต่เมื่อถึงเวลาลงมติ โครงการต่างๆ เหล่านั้นก็ผ่านไป ด้วยเสียงเอกฉันท์ การที่สมาชิกสภาไม่แสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจจะมีสาเหตุจากตัวสมาชิกเองที่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารหรือมีความเกรงอกเกรงใจกันเพราะมีความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยเฉพาะถ้าฝ่ายบริหารกับฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อบทบาทการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหาร

1.3.3 บทบาทนอกสภาในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในการสะท้อนความต้องการของประชาชน พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงมีบทบาทมาก ทั้งบทบาทในการรับเรื่องร้องทุกข์ การออกไปเยี่ยมเยียนประชาชนในโอกาสต่างๆ การเข้าร่วมกิจกรรมท้องถิ่น รวมทั้งการจัดการกับปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการของประชาชน สมาชิกสภาส่วนใหญ่จะเข้าร่วมทำกิจกรรมในท้องถิ่นทุกครั้งที่มีโอกาส เช่น งานประเพณีประจำปี งานบวช งานแต่ง งานทำบุญขึ้นบ้านใหม่ งานศพ เป็นต้น และเปิดรับเรื่องราวยุติข้อพิพาทได้โดยตรงที่บ้าน ทางโทรศัพท์รวมถึงเมื่อมีโอกาสพบปะกับประชาชนในโอกาสต่างๆ ซึ่งสมาชิกจะได้นำปัญหาต่างๆ ที่ได้รับมาเพื่อนำเข้าสู่สภาเพื่อแก้ไขปัญหาในโอกาสต่อไป สมาชิกได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ารับฟังการประชุมได้ โดยการให้แจ้งความประสงค์ล่วงหน้า แต่ก็ได้รับความสนใจน้อย อาจจะเป็นเพราะประชาชนไม่สนใจเองหรือไม่ได้ประชาสัมพันธ์ต่อเนื่อง และพบว่าสภายังไม่เคยมีโครงการสภาสัญจร จะมีก็เพียงเข้าร่วมกับส่วนงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

1.3.4 บทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลยังมีบทบาทโดยตรงต่อการพัฒนาท้องถิ่นอีกมากมายทั้งบทบาทหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเฉพาะบทบาทในสภาในฐานะสมาชิกด้านนิติบัญญัติและด้านการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร แต่อีกบทบาทหนึ่งแม้ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่สมาชิกสภาส่วนใหญ่มักจะได้แสดงบทบาทนี้คือบทบาทในด้านการสะท้อนความต้องการของประชาชน ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลมักจะออกไปเยี่ยมเยียนและคลุกคลีอยู่กับประชาชนในพื้นที่เป็นประจำและมีโอกาสได้ออกพบปะประชาชนได้มากกว่าฝ่ายบริหาร ที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินข้อมูลข่าวสารและมีโอกาสช่วยเหลือแก้ปัญหาในพื้นที่ได้มากและยังสามารถเป็นตัวแทนขององค์กรในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนในวงกว้างอันเป็นผลดีต่อองค์กรในภาพรวม

1.3.5 ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภาในการพัฒนาท้องถิ่น

1) ปัญหาในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภา จากการศึกษาพบว่า บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงในการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัตินั้น ยังนับได้ว่ามีบทบาทน้อย ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตัวสมาชิกเอง หรือมาจากระบบการเลือกตั้ง ที่กำหนดให้นายกเทศมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งส่งผลให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจเพิ่มขึ้น ในทางปฏิบัติแม้จะมีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารแล้วก็ตาม อำนาจที่ไม่เป็นทางการตามกฎหมายหรืออำนาจแฝง ที่ฝ่ายบริหารมีอยู่เหนือตัวสมาชิกสภาเทศบาลยังคงมีอิทธิพลเหนือบทบาทในการทำงานอยู่ไม่น้อยทีเดียว ทั้งนี้อาจมีสาเหตุจากวัฒนธรรมของสังคมไทยในเรื่องความเกรงอกเกรงใจ ความเป็นพวกพ้อง หรือเป็นบุคคลที่อยู่กลุ่มการเมืองเดียวกัน จึงส่งผลต่อบทบาทในการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาในกระบวนการตรวจสอบทางนิติบัญญัติ ที่กำหนดไว้เป็นโครงสร้างในกฎหมาย ไม่ประสบผลสำเร็จ

แนวทางในการพัฒนาบทบาทสมาชิกสภาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมบทบาทให้สมาชิกสภามีความรู้ความเข้าใจสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ปัญหาในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร จากการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงมีบทบาทในด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหารน้อย การที่สมาชิกมีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารส่วนหนึ่งอาจเกิดจาก ความไม่พร้อมของข้อมูล หรือขาดความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ในการกระบวนการตรวจสอบฝ่ายบริหาร หรือมีความเกรงอกเกรงใจกันเพราะความสัมพันธ์ส่วนตัว ยิ่งโดยเฉพาะกับสภาพการณ์ที่ฝ่ายบริหารกับฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน จะทำให้มีฝ่ายค้านในสภามีน้อย ส่งผลให้ฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีมีอำนาจมากขึ้น หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าระบบการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงนั้นเป็นไปตามหลักการ “ฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง” (Strong Executive) ซึ่งถ้าหากมีแต่ฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง แต่กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลอ่อนแอ ก็ย่อมส่งผลให้บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ไม่ประสบผลสำเร็จอย่างแท้จริง

ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเห็นควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมบทบาทของสมาชิกสภาโดยให้ความรู้ความเข้าใจในด้านกระบวนการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ควรส่งเสริมบทบาทให้สมาชิกสภามีองค์ความรู้ จริยธรรมในบทบาทหน้าที่ จนมีความเข้าใจสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน และท้องถิ่นเป็นที่ตั้ง

3) ปัญหาในบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านตัวแทนของประชาชนในการสะท้อนความต้องการของประชาชน จากการศึกษาพบว่า ในการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน ปัญหาหลักคือมักจะติดขัดในเรื่องงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแสดงความคิดเห็น ที่ยังไม่ได้รับความร่วมมือมากนัก

ดังนั้นฝ่ายบริหารเองควรจัดงบประมาณให้เพียงพอและเหมาะสมกับโครงการและลำดับความสำคัญของปัญหาตลอดจนจัดทำขั้นตอนและกำหนดระยะเวลาการดำเนินการ รวมถึงกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ที่เทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริง และแก้ไขกฎระเบียบ ให้เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วม จัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ที่เป็นประโยชน์ได้เพิ่มมากขึ้น เช่น จัดเวทีเพื่อพูดคุย ปรัชญาหรือ และแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ ในชุมชน ทั้งนี้หากมีองค์กรภาคประชาชนที่หลากหลาย ก็จะทำให้ประชาชนในพื้นที่นั้นมีความกระตือรือร้นและตระหนักถึงความจำเป็นในการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น

2. อภิปรายผล

การศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนา เทศบาลตำบลกลางดง อำเภอกู่เหล็ก จังหวัดสุโขทัย มีประเด็นที่น่าสนใจนำมาอภิปรายผล ดังนี้

2.1 บทบาทในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ ในสภาเทศบาลตำบลกลางดง ซึ่งบทบาทหน้าที่หลักได้แก่การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการออกข้อบัญญัติเทศบาล รวมถึงการรับทราบนโยบายของนายกเทศมนตรีเพื่อให้รู้ว่าผู้บริหารท้องถิ่นจะกำหนดทิศทางของเทศบาลเป็นไปในทิศทางใด ครอบคลุมปัญหาของประชาชนได้มากน้อยเพียงใด หลังจากที่ฝ่ายบริหารได้จัดทำร่างแผนพัฒนาองค์กรแล้วเสร็จ ก่อนที่จะนำแผนงานหรือระเบียบข้อบังคับใดๆ มาสู่การปฏิบัติ ต้องเข้าสู่สภาเทศบาลเพื่อให้สมาชิกสภาเทศบาลอภิปรายแก้ไขและเสนอแนะในส่วนที่ยังขาดตกบกพร่อง

ในการพิจารณาออกข้อบัญญัติเทศบาลซึ่งจะมีผลเป็นกฎหมายท้องถิ่น อันเป็นหน้าที่โดยตรงของสมาชิก พบว่าสมาชิกสภาได้เปิดโอกาสให้กับประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอ แต่ก็มีย่อยครั้ง เนื่องจากข้อบัญญัติไม่ได้ ออกบ่อยครั้งและตัวสมาชิกเองก็มีการเสนอบ้างแต่เป็นส่วนน้อย ในการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติส่วนใหญ่เข้าประชุมทุกครั้งยกเว้นมีเหตุจำเป็น ซึ่งสอดคล้องกับ เลิศพร พงษ์พิพัฒน์ (2550) ที่ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลเมืองหลังสวน พบว่า “บทบาทในด้านการตราเทศบัญญัติ พบว่าในทัศนะ

ของสมาชิกสภาเทศบาลและพนักงานเทศบาลเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวในระดับปานกลางและระดับน้อย” ซึ่งจะมีความแตกต่างจากงานวิจัยของ กำจัด ขวัญทอง (2539) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารเทศบาล ศึกษากรณีเทศบาลในจังหวัดยะลา พบว่า “1) สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลทั้งในด้านการบริหารงานเทศบาล การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีและการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง 2) สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ มีบทบาทในการบริหารงานเทศบาล ทั้งในด้านการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การควบคุมฝ่ายบริหาร ให้มีการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเทศบาลแต่เนื่องจากเทศบาลนครยะลาและเทศบาลตำบลเบตง มีสมาชิกสภาเทศบาลและคณะผู้บริหารเป็นบุคคลในทีมเดียวกัน กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลและการควบคุมฝ่ายบริหารสมาชิกสภาเทศบาลได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการ ในการแสดงบทบาทที่เป็นทางการ (Formal) ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาเป็นบทบาทที่ไม่เป็นทางการ (Informal) มากขึ้น”

บทบาทของสมาชิกในการท้วงติงหรือคัดค้านต่อร่างเทศบัญญัติ พบว่า มีจำนวนน้อยรายที่อภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นทั้งวาระรับหลักการ และวาระแปรญัตติ พอถึงเวลาขอมติส่วนใหญ่จะยกมือรับรองทุกครั้ง เนื่องจากการออกข้อบัญญัติหรือการจัดทำแผน ส่วนใหญ่จะมีการปรึกษากันนอกรอบและโครงการต่างๆ ที่ประชาชนต้องการก็ได้บรรจุไว้ในแผนอยู่แล้ว ในการประชุมสภาสมาชิกสภาได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นมีทั้งที่เห็นด้วย เห็นต่าง มีทั้งเสนอแนะและมีการปรึกษาหารือ ส่วนใหญ่มักแสดงออกมาในทางที่เห็นชอบและสนับสนุนมากกว่าจะเป็นการคัดค้าน ซึ่งการอภิปรายแสดงความคิดเห็นในลักษณะการปรึกษาหารือหรือมีข้อเสนอแนะส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการติดตามความก้าวหน้าของโครงการต่างๆ

2.2 บทบาทในฐานะฝ่ายตรวจสอบฝ่ายบริหาร บทบาทหน้าที่หลักในด้านนี้ได้แก่การตรวจสอบควบคุมการบริหารงานของเทศบาล

สำหรับบทบาทในการตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรี พบว่าสมาชิกมีการตั้งกระทู้ถามน้อยครั้ง สำหรับกระทู้ถามส่วนใหญ่เป็นเรื่องงานในหน้าที่ เช่น ความก้าวหน้าของโครงการ การแก้ปัญหาสาธารณูปโภค ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งส่วนใหญ่มีการหารือกันนอกรอบไว้ก่อนแล้วที่จะมีการนำโครงการต่างๆ เข้าสู่สภา เมื่อโครงการเข้าสู่สภาอาจมีการอภิปรายตรวจสอบกันฝ่ายบริหารบ้างเพียงเล็กน้อย ซึ่งสอดคล้องกับ อاطر คุระวรรณ (2543) ที่ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทสมาชิกสภาเทศบาล ในการพัฒนาท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาลใน 5 จังหวัดชายแดนภายใต้ พบว่า “การตรวจสอบและกำกับดูแลฝ่ายบริหารตลอดจนการตราเทศบัญญัติซึ่งมีบทบาทไม่มาก การสร้างบทบาทให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองยังไม่มากนักและส่วนใหญ่มีปัญหาต่อการกระทำ

บทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในด้านตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเทศบาลและด้านนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล”

บทบาทของสมาชิกในเรื่องการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้บริหารแถลงข้อเท็จจริง พบว่าไม่มีการยื่นญัตติ การที่สมาชิกสภาไม่แสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจจะมีสาเหตุจากไม่กล้าแสดงความคิดเห็น การไม่ได้เตรียมข้อมูล หรืออาจมีการตกลงไว้กับทางฝ่ายบริหารไว้ก่อนแล้ว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสิทธิของแต่ละบุคคลที่จะตัดสินใจ แต่เมื่อมีการลงมติ โครงการต่างๆ เหล่านั้นก็ผ่านไปด้วยเสียงเอกฉันท์

บทบาทของสมาชิกในเรื่องการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และการเป็นคณะกรรมการสามัญของสภา พบว่าได้รับเลือกและทำหน้าที่ในคณะกรรมการต่างๆ แตกต่างกันไปตามความเหมาะสมตามความสามารถของตัวสมาชิก

บทบาทการยื่นเรื่องการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายของผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำหน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบ พบว่าไม่เคยมีสมาชิกท่านใด ยื่นในเรื่องดังกล่าว เพราะเห็นว่าผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่ได้ถูกต้องแล้ว

จะเห็นได้ว่าการแสดงบทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง จากข้อมูลที่ได้จากการสนทนาและสัมภาษณ์ และจากการสังเกตพฤติกรรมของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง พิจารณาโดยภาพรวมแล้วข้อมูลทั้งหมดมีความสอดคล้องกัน ซึ่งอาจสรุปได้ว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง มีความรู้ความเข้าใจและสามารถแสดงบทบาททางการเมืองได้ตามความเหมาะสมของตนเอง

2.3 บทบาทในการเป็นตัวแทนของประชาชนในการสะท้อนความต้องการของประชาชน

พบว่า สมาชิกมักจะออกไปพบปะเยี่ยมเยือนประชาชน รวมทั้งเข้าร่วมทำกิจกรรมในท้องถิ่น ทุกครั้งที่มีโอกาส เช่น การประชุมของหมู่บ้านร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน งานบุญประเพณีประจำปี งานบวช งานแต่ง งานทำบุญขึ้นบ้านใหม่ งานศพ ตลอดถึงการออกไปร่วมกิจกรรมกับภาคส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

บทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ พบว่าได้รับเรื่องราวผ่านการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน และรับเรื่องราวได้โดยตรงที่บ้านรวมถึงเมื่อมีโอกาสมพบปะกับประชาชนในโอกาสต่างๆ ซึ่งสมาชิกจะได้นำปัญหาต่างๆ ที่ได้รับมาเพื่อนำเข้าสู่สภาในโอกาสต่อไป ถ้าเป็นเรื่องที่เกินอำนาจหน้าที่และเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นหรือจำเป็นต้องได้รับคำแนะนำที่ชัดเจนในการดำเนินการ ก็จะดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าเรื่องใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ และสามารถดำเนินการได้ ก็จะดำเนินการให้ทันที ซึ่งสอดคล้องกับ เลิศพร พงษ์พิพัฒน์ (2550) ที่ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลเมืองหลังสวน พบว่า

“สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวทุกด้าน อยู่ในระดับมากแต่ในทัศนะของพนักงานเทศบาลพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทเฉพาะด้านการสะท้อนปัญหาให้คณะเทศมนตรีได้รับทราบและด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาลประจำปีในระดับมากส่วนในด้านอื่นๆ มีระดับบทบาทอยู่ในระดับน้อย” และเช่นเดียวกับงานวิจัยของ ปาริฉัตร ประภารัตน์ (2551) ที่ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่า “บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง ด้านสาธารณูปโภคมีบทบาทมากที่สุด รองลงมาคือด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านสังคมด้านบริหาร ด้านการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและด้านการพัฒนาท้องถิ่น”

ในการการประชุมสภา พบว่าสมาชิกได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ารับฟังการได้ โดยการให้แจ้งความประสงค์ แต่ก็ได้รับความสนใจน้อย อาจจะเป็นเพราะประชาชนไม่สนใจเองหรือไม่ได้ประชาสัมพันธ์ และพบว่าสภายังไม่เคยมีโครงการสภาสัญจร จะมีก็เพียงเข้าร่วมกับส่วนงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

กล่าวได้ว่า บทบาทหน้าที่ในฐานะที่สมาชิกสภาในการเป็นตัวแทนของประชาชนหรือผู้นำนั้น ประชาชนส่วนใหญ่อาจเข้าใจได้ว่า บทบาทของสมาชิกสภานั้นจริงๆ แล้วจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไร ซึ่งสอดคล้องกับ ระเบียบ คำเขียน (2546:11) ที่ให้แนวคิดทฤษฎีของบทบาทไว้ว่า บทบาทตามตำแหน่งหนึ่งนั้น ได้ถูกคาดหวังจากสังคมนั้นๆ เช่น จากผู้ที่อยู่ในตำแหน่งอื่นๆ รอบตัวเรารวมทั้งตัวของเราเองด้วย ถ้าความคาดหวังของทุกฝ่ายไม่ตรงกัน ผู้ดำรงบทบาทไม่สามารถปรับให้มีความพอดี จะเกิดปัญหาความขัดแย้งในบทบาทหรือความล้มเหลว ในงาน และการแสดงบทบาทของบุคคลในตำแหน่งที่ต้องแสดงหรือต้องปฏิบัติ ประสิทธิภาพของผู้ที่จะต้องแสดงบทบาท และบุคลิกภาพของผู้ที่จะต้องแสดงบทบาทด้วย

จึงเป็นความคาดหวังว่าสมาชิกสภานั้นจะต้องสามารถทำได้ทุกเรื่อง จึงเห็นได้ว่าสมาชิกสภาที่มีความจำเป็นอย่างอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิบัติตนให้สอดคล้อง พยายามสร้างความเข้าใจให้กับชาวบ้านให้เข้าใจบทบาทและมีการปรับตัวให้คล้อยไปตามความคาดหวังของประชาชน เพราะนั่นหมายถึงอนาคตทางการเมืองของตัวสมาชิกด้วยกัน ดังนั้นสมาชิกสภาเกือบทุกคนจึงต้องเป็นผู้นำในด้านต่างๆ เช่น การออกไปเยี่ยมเยียนประชาชนในโอกาสต่างๆ การเป็นเจ้าภาพในงานต่างๆ การแสดงบทบาทในการเป็นตัวแทนประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับประชาชน เช่น อำเภอ จังหวัด การประปา ทางหลวงชนบท เป็นต้น

2.4 บทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทโดยตรงต่อการพัฒนาท้องถิ่น แม้ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่สมาชิกสภาส่วนใหญ่มักออกไปเยี่ยมเยียนและคลุกคลีอยู่กับประชาชนในพื้นที่เป็นประจำและมีโอกาสได้ไปมากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน

ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน

ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน

ดังนั้นสมาชิกสภาจึงมีโอกาสดำเนินการได้มากกว่าฝ่ายบริหารที่มีภารกิจส่วนใหญ่อยู่กับการบริหารงาน

- 1) เป็นเรื่องของการเมืองอันจำเป็นต่อการปรับปรุงและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึง เป็นสภาพทางการเมืองอันช่วยสนับสนุนความเจริญทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม
- 2) เป็นเรื่องของการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม โดยมีความเชื่อว่าเป็นสังคมอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นแบบประชาธิปไตยหรือเผด็จการ จะมีมาตรฐานของพฤติกรรมและการดำเนินงานทางการเมืองที่มีลักษณะของการพัฒนาทางการเมือง
- 3) เป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงการเมืองให้เป็นสมัยใหม่
- 4) เป็นเรื่องของการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั้งประเทศ ประชาชนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยอิทธิพลของลัทธิชาตินิยม และมีความเป็นพลเมืองของรัฐอย่างแท้จริง
- 5) เป็นเรื่องของการพัฒนาระบบบริหารและกฎหมาย ในความหมายของการพัฒนาระบบราชการและระบบกฎหมายให้มีความก้าวหน้าทันสมัย ทันกับสภาพสังคม ที่เปลี่ยนแปลงไป
- 6) เป็นเรื่องของการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จำกัดอยู่ที่ชนชั้นนำ ตามแบบของสังคมจารีตประเพณีมาสู่มวลชน

7) เป็นเรื่องของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย

8) เป็นเรื่องของความมีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระเบียบ

9) เป็นเรื่องของการระดมกำลังและอำนาจ ความหมายนี้เป็นการเน้นถึงประสิทธิภาพของระบบการเมืองในการทำงาน ระบบการเมืองใดสามารถระดมสรรพกำลังในการแก้ไขปัญหาของประเทศได้มีอำนาจในการดึงประชาชนให้ปฏิบัติตามความต้องการของระบบได้ถือว่าเป็นระบบที่มีการพัฒนา

10) เป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ที่ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้านของชีวิตมนุษย์ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองถือว่าเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหลาย

ลูเซียน พาย (Lucian W. Pye 1966 : 33-34) ได้เสนอองค์ประกอบ 3 ประการ ของพัฒนาการทางการเมืองไว้ดังนี้

1) ความเท่าเทียมกัน (Equality) ความเท่าเทียมกันนี้มีได้หมายแต่เฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมายหรือสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองของประชาชนเท่านั้น แต่ยังรวมความถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระบบประชาธิปไตยและระบบเผด็จการ

2) ความสามารถของระบบการเมือง (Capacity) ความสามารถนี้เกี่ยวกับการดำเนินนโยบาย (Output) ของระบบ เป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้นำต้องการได้มากน้อยเพียงใด

3) การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) ในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจำเป็นต้องมีการจำแนกหน่วยงานออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่าง มีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจง ถือว่าเป็นการแบ่งแยกการทำงานตามความสามารถ แต่การแบ่งแยกเช่นนี้ ไม่ใช่ก่อให้เกิดการแตกแยกและเป็นอิสระเอกเทศ แต่จะต้องมีการร่วมมือกัน ประสานงานกัน และต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ

2.5 ปัญหาอุปสรรคและแนวทางพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภา

ปัญหาในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดงในการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัตินั้นยังนับได้ว่ามีบทบาทค่อนข้างน้อย ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตัวสมาชิกเอง หรือจากระบบการเลือกตั้ง ที่กำหนดให้นายกเทศมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งส่งผลให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจเพิ่มขึ้นในทางปฏิบัติ แม้ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย เพราะอำนาจต่างๆ ที่เคยเป็นของคณะเทศมนตรี ได้ตกเป็นของนายกเทศมนตรี ตัวอย่างเช่น แต่เดิมการลงนามในหนังสือหรือคำสั่งต่างๆ ต้องให้คณะเทศมนตรีลงนามอย่างน้อย 2 ใน 3 แต่เมื่อมีการเปลี่ยนมาให้เป็นเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีสามารถ

ลงนามได้แต่เพียงผู้เดียว การทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติยังคงไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก แม้จะมีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารแล้วก็ตาม อำนาจที่ไม่เป็นทางการตามกฎหมายหรืออำนาจแฝง ที่ฝ่ายบริหารมีอยู่เหนือตัวสมาชิกสภาเทศบาลยังคงมีอิทธิพลเหนือบทบาทในการทำงานอยู่ไม่น้อยทีเดียว ทั้งนี้อาจมีสาเหตุจากวัฒนธรรมของสังคมไทยในเรื่องความเกรงอกเกรงใจ ความเป็นพวกพ้อง หรือเป็นบุคคลที่อยู่กลุ่มการเมืองเดียวกัน จึงส่งผลกระทบต่อบทบาทในการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาในกระบวนการตรวจสอบทางนิติบัญญัติ ตลอดจนบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร พบว่าสมาชิกสภาบทบาทน้อย เพราะหากสมาชิกมีข้อสงสัยหรือเห็นความไม่ชอบมาพากลในการบริหาร สมาชิกบางคนจะใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยใช้วิธีสอบถามกับตัวนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือประธานสภาเทศบาลโดยตรง มากกว่าใช้วิธีผ่านการประชุมในสภา การที่สมาชิกมีบทบาทด้านการตรวจสอบน้อยส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการ ความไม่พร้อมของข้อมูลหรือไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเพราะความเกรงใจ หรือขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในกระบวนการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ในส่วนบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ด้านตัวแทนของประชาชนในการสะท้อนความต้องการของประชาชน พบว่าปัญหาหลักคือ มักจะติดขัดในเรื่องงบประมาณ ที่ไม่เพียงพอ งบประมาณที่ได้มาก็ถูกจัดสรรปันส่วนไปในโครงการต่างๆ ตามลำดับความสำคัญของปัญหา ซึ่งสอดคล้องกับ คำจัด ขวัญทอง (2539) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารเทศบาล ศึกษากรณีเทศบาลในจังหวัดยะลา พบว่า “ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคต่อบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารงานเทศบาล พบว่า ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของสมาชิกเทศบาลในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด” และนอกจากนี้ยังพบว่ามีปัญหาในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแสดงความคิดเห็น ที่ยังไม่ได้รับความร่วมมือมากนัก ซึ่งอาจจะเกิดจากความไม่ตระหนักในบทบาทหน้าที่ของประชาชนเอง หรืออาจจะรู้สึกเบื่อหน่ายการเมืองก็เป็นได้

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลคือเทศบาล ควรส่งเสริมบทบาทให้สมาชิกสภาเทศบาลมีองค์ความรู้ มีจริยธรรมในบทบาทหน้าที่ มีความรู้ความเข้าใจในด้านกระบวนการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นเป็นที่ตั้ง เทศบาลควรจัดทำงบประมาณให้เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหา กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมถึงรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง ในแต่ละขั้นตอน เปิดเผยไว้ที่เทศบาล และควรกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานที่ดำเนินการ และประกาศให้ประชาชนทราบ ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ปรับปรุงแนวทางในการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริง

และแก้ไขกฎระเบียบให้เอื้ออำนวยในการมีส่วนร่วม จัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ที่เป็นประชาธิปไตย เพิ่มมากขึ้น เช่น จัดเวทีเพื่อพูดคุย ปรัชญาหรือ แลกเปลี่ยนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ ในชุมชน ทั้งนี้หากมีองค์กรภาคประชาชนที่หลากหลาย ก็จะทำให้ประชาชนในพื้นที่นั้นมีความกระตือรือร้น และตระหนักถึงความจำเป็นในการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น

จากผลการศึกษาในภาพรวมพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง ส่วนน้อยเท่านั้น ที่ทำบทบาทหน้าที่ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ และบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุล ฝ่ายบริหาร สมาชิกส่วนใหญ่จะแสดงบทบาทเน้นหนักไปทางนอกสภาเสียมากกว่า แทนที่จะเน้น การหาวิธีทำอย่างไรให้ประชาชนได้เข้าใจบทบาทที่แท้จริงของตนเอง แต่กลับปรับเปลี่ยนบทบาทตนเองให้เป็นที่ไปตามความต้องการของประชาชน เช่น การทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์และปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชน ไปเสนอฝ่ายบริหารหรือประสานงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะบทบาทในการการบริการด้านสังคมหรือช่วยเหลือชาวบ้าน ในกิจกรรมต่างๆ ก่อนข้าง เป็นที่นิยมมาก เพราะเกรงว่าถ้าตนเองไม่ช่วยเหลือชาวบ้าน ในการเลือกตั้งครั้งต่อไปชาวบ้านจะไม่เลือก เข้ามาอีก ในการแสดงบทบาทดังกล่าวนี้แม้จะไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่สมาชิกส่วนใหญ่ กลับมีความรู้สึกว่าเป็นบทบาทที่สำคัญ เพราะทราบดีที่คะแนนเสียงเป็นตัวตัดสินอนาคตทางการเมือง สมาชิกหลายท่านต่างแสดงบทบาทในลักษณะนี้มากขึ้น เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ตนเอง เพื่อรักษาคะแนนเสียงไว้เพื่อหวังว่าการเลือกตั้งครั้งต่อไปตนเองจะได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามา

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 สมาชิกสภาควรมีบทบาทมากขึ้นในการตราเทศบัญญัติเพราะว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นล้วนเป็นปัญหาเดิมๆ เช่น ปัญหาเรื่องโครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะเป็น เรื่องถนนหนทาง การขุดลอกคลองระบายน้ำ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้สมาชิกสภาควรนำเข้าไปเสนอต่อฝ่ายบริหาร อย่างจริงจัง สำหรับบทบาทในการแปรญัตติในสภาตั้งแต่ขั้นตอนการรับหลักการ การแปรญัตติ และการลงมติ สมาชิกสภาควรแสดงบทบาทอย่างเข้มข้นและมีประสิทธิภาพ ซึ่งให้เห็นข้อดีข้อเสีย และชี้ให้เห็นว่าเรื่องนั้นมีปัญหาสำคัญอย่างไร สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างไร และเมื่อสามารถ แก้ไขปัญหาได้แล้วประชาชนได้รับผลประโยชน์อย่างไร

3.2 สมาชิกสภาควรมีบทบาทมากขึ้นในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี สมาชิกสภาควรตรวจสอบโครงการต่างๆ ที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยรวม ควรชี้ให้เห็นว่างบประมาณต่างๆ นั้นมีวัตถุประสงค์อะไร การใช้จ่ายงบประมาณนั้นมี

ความจำเป็นเหมาะสมมากน้อยเพียงใด ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับคืออะไร สมาชิกสภาควรมีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารมากขึ้น โดยการตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ที่ยังขาดความชัดเจนเช่น วัตถุประสงค์ของโครงการ ความก้าวหน้าของโครงการ ระยะเวลาและงบประมาณของโครงการ ผู้ที่รับผิดชอบ ตลอดจนชี้แจงให้เห็นว่าโครงการแต่ละโครงการมีประโยชน์มากน้อยเพียงใดต่อประชาชน

3.3 สมาชิกสภาควรมีบทบาทในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการจัดกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนได้เรียนรู้และเพิ่มเติมประสบการณ์ทางด้านการเมือง เช่น โครงการเทศบาลสัญจร กิจกรรมส่งเสริมความสามัคคีในท้องถิ่นเช่น การจัดกิจกรรมการแข่งขันกีฬาระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับประชาชน กิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้น เช่น จัดเวทีเพื่อพูดคุย ปรัชญาหรือ และแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ ในชุมชน

3.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมบทบาทให้สมาชิกสภามีความรู้ ความเข้าใจในระดับที่สูงขึ้น สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติเพื่อให้มีศักยภาพในการทำหน้าที่ตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ในการพิจารณา ร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป ตลอดจนกระบวนการในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของฝ่ายบริหารและเป็นแนวทางให้แก่ผู้ที่สนใจที่จะสมัครเข้ามาทำหน้าที่สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในโอกาสต่อไป

2) ควรมีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการในการปฏิบัติหน้าที่ของของสมาชิกสภาองค์กรส่วนท้องถิ่น

3) ในการศึกษาครั้งต่อไปควรมีศึกษาบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์กรส่วนท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ใกล้เคียงกันเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่าง อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สืบราชสันตติวงศ์

บรรณานุกรม

- โกวิทช์ พวงงาม. (2546). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- กัจฉ์ ขวัญทอง. (2539). *บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารเทศบาล: ศึกษากรณีเทศบาลในจังหวัดยะลา*. (สารนิพนธ์ปัญหาพิเศษทางรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สงขลา.
- จันทร์ฉาย ปันแก้ว. (2546). *การปฏิบัติบทบาทหัวหน้าหอผู้ป่วยตามการรับรู้ของหัวหน้าหอผู้ป่วยและพยาบาลประจำการโรงพยาบาลชุมชน จังหวัดกำแพงเพชร*. (วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- จุมพล หนิมพานิช. (2548). *พัฒนาการทางการเมืองไทย อมาตยาธิปไตย ชนาธิปไตย หรือ ประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัฐพร ชินบุตร. (2547). *การรับรู้ในบทบาทหน้าที่และความต้องการในการพัฒนาตนเองของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- ธนรัตน์ เทพโยธิน. (2544). *บทบาทและสมรรถนะของนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามความคาดหวังของผู้บริหารระดับสูงขององค์การธุรกิจในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- นันทพร ศรีวิเศษ. (2545). *การเผยแพร่ความรู้เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของสถาบัน พระปกเกล้า*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- นิตย์ ประจงแต่ง. (2548). *บทบาทการนิเทศภายในของผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี, ลพบุรี.
- ประหยัด หงษ์ทองคำ. (2526). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- ปาริฉัตร ประภารัตน์. (2551). *บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี*. (รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

- ปรีชา สุวัจนตร. (2547). *ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านความรู้*. (วิทยานิพนธ์สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขถึงฉบับที่ 13 พ.ศ.2552.
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (รวมทั้งที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543).
- พิเชษฐ ลิขธรรมรังสี. (2529). *พฤติกรรมผู้นำทางการศึกษา* กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ภัชรีภรณ์ ทาวดี. (2549). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของคณะกรรมการหมู่บ้าน : ศึกษากรณี อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี.
- ระเบียบ คำเขียน. (2546). *การปฏิบัติบทบาทหัวหน้าหอผู้ป่วยตามการรับรู้ของหัวหน้าหอผู้ป่วย และพยาบาลประจำโรงพยาบาลพิจิตร*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาพยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2542). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542* กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น 81.
- ลิขิต ชีรเวทิน. (2535). *การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เลิศ ไชยณรงค์. (2533). *อิทธิพลของภาวะผู้นำที่มีต่อประสิทธิภาพของการบริหารงาน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- เลิศพร พงษ์พิพัฒน์. (2550). *บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลเมืองหลังสวน จังหวัดชุมพร*. (รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น. มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- สุจิต บุญบงการ. (2546). *แนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการทางการเมือง*. ในเอกสารการสอนชุดวิชา ปัญหาพัฒนาการเมือง (หน่วยที่ 1). นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- สุพัตรา สุภาพ. (2536). *เทคนิคการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพยุคใหม่ เน้นพฤติกรรมมนุษย์* กรุงเทพฯ: ชรรมนิติ.
- อมร รักษาศักดิ์ และคณะ. (2544). *การเมืองการปกครองไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน.
- อาทร คุระวรรณ. (2543). *ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: รวมบทความ นิตยสารทางใหม่.

- อาทร อยู่สมบุรณ์. (2541). *คณะราษฎรกับกระบวนการสร้างประชาธิปไตย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญา
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- เอกรินทร์ สีมหาศาล. (2545). *กระบวนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา แนวคิดสู่การปฏิบัติ*
กรุงเทพฯ: บั๊กพอยท์.
- Levinson, D. J. (1964). *Role, Personality and Social Structure*, New York : Macmillan.
- Young, Olan R. (1955). *System of Political Science*. Englewood Cliffs, N,J. : Prentice – H.





ภาคผนวก

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย
ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาท ปัญหาอุปสรรคและแนวทาง
ข้อเสนอแนะ ในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย
ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคำตอบของท่านจะเป็นข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิจัย
เท่านั้น การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะไม่บรรจุวัตถุประสงค์หากไม่ได้ความอนุเคราะห์จากท่าน ผู้ศึกษาวิจัย
ขอขอบคุณในความร่วมมือมา ณ. โอกาสนี้ด้วย



(นายภพธรรม สิงห์เรือง)

บัณฑิตศึกษาหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกการเมืองการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย
ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....
 เพศ.....สถานภาพ.....อายุ.....ปี อาชีพ.....
 ระดับการศึกษา.....รายได้ต่อเดือน.....บาท
 ตำแหน่งหน้าที่.....
 ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง.....

ตอนที่ 2 แบบสัมภาษณ์บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แบบสัมภาษณ์บทบาทของสมาชิกสภา ด้านนิติบัญญัติ

1. ท่านเคยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและเสนอร่างเทศบัญญัติ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งบ้างหรือไม่ อย่างไร

2. ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอร่างเทศบัญญัติ เข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลบ้างหรือไม่ อย่างไร

3. ท่านได้เข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณาร่างเทศบัญญัติ ในการประชุมของสภาเทศบาลทุกครั้งหรือไม่

4. ท่านเคยใช้สิทธิท้วงติงหรือคัดค้านต่อร่างเทศบัญญัติ ในการประชุมของสภาเทศบาลบ้างหรือไม่ อย่างไร

แบบสัมภาษณ์บทบาทของสมาชิกสภา ด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

1. ท่านได้ตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรี ในเรื่องทั่วไปเกี่ยวกับงานในหน้าที่ มากน้อยเพียงไร
ส่วนใหญ่เป็นเรื่องอะไร

.....
.....

2. ท่านเคยยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้บริหารแถลงข้อเท็จจริงหรือไม่ อย่างไร

.....
.....

3. ท่านได้เป็นคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือไม่
อย่างไร

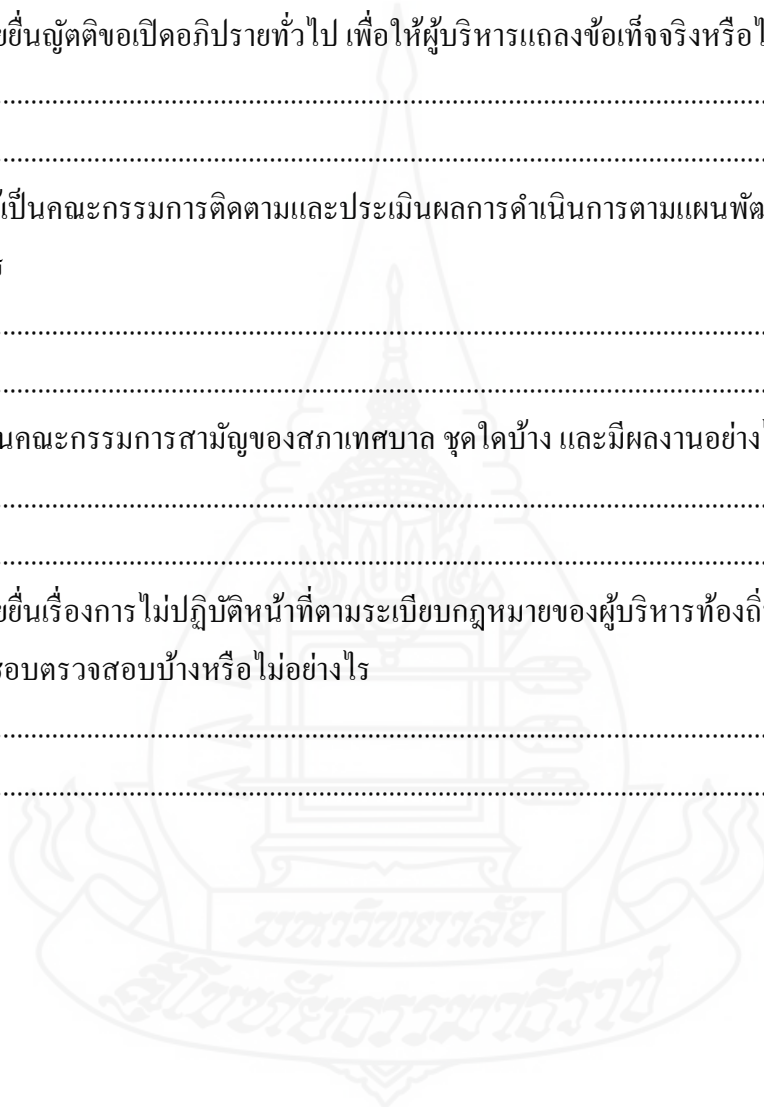
.....
.....

4. ท่านเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล ชุดใดบ้าง และมีผลงานอย่างไร

.....
.....

5. ท่านเคยยื่นเรื่องการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายของผู้บริหารท้องถิ่น ให้องค์การบริหารส่วนที่
รับผิดชอบตรวจสอบบ้างหรือไม่อย่างไร

.....
.....



แบบสัมภาษณ์บทบาทของสมาชิกสภา ด้านตัวแทนของประชาชน ในการสะท้อน
ความต้องการของประชาชน

1. ท่านได้ออกไปเยี่ยมเยียนประชาชนในโอกาสต่างๆ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2. ท่านมีส่วนรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนหรือไม่ ถ้ามี จากช่องทางใด

.....

.....

3. ท่านได้เข้าร่วมกิจกรรมท้องถิ่น มากน้อยเพียงใด ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมประเภทใด

.....

.....

4. ท่านจัดการกับปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการของประชาชน จากการออกไปเยี่ยมเยียน
อย่างไร

.....

.....

5. ท่านได้นำประชาชนที่มาร้องเรียนไปพบข้าราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหา
หรือไม่

.....

.....

6. ท่านได้นำปัญหาที่ได้รับร้องเรียน ไปดำเนินการต่อในที่ประชุมสภาเทศบาลหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

7. สภาของท่านมีโครงการสภาสัญจรหรือไม่ เพราะเหตุใด

.....

.....

8. สภาของท่านเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ารับฟังการประชุมสภาหรือไม่ และถ้าเปิดโอกาส มี
ประชาชนสนใจเข้ารับฟังการประชุมหรือไม่ เพราะเหตุใด

.....

.....

**ตอนที่ 3 แบบสัมภาษณ์ถึงปัญหาอุปสรรคและแนวทางข้อเสนอแนะบทบาทของสมาชิกสภา
เทศบาลตำบลกลางดง อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ในการพัฒนาองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น**

1. ในทัศนของท่าน บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของท่านในฐานะสมาชิกสภา ในการพัฒนาองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหา ด้านนิติบัญญัติหรือไม่ ถ้ามี มีในเรื่องใด และสามารถแก้ไขได้
หรือไม่ อย่างไร

.....
.....

2. ในทัศนของท่าน บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของท่านในฐานะสมาชิกสภา ในการพัฒนาองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหา ด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหารหรือไม่ ถ้ามี มีในเรื่องใด และ
สามารถแก้ไขได้หรือไม่ อย่างไร

.....
.....

3. ในทัศนของท่าน บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของท่านในฐานะสมาชิกสภา ในการพัฒนาองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหา ด้านตัวแทนของประชาชน ในการสะท้อน ความต้องการของ
ประชาชนหรือไม่ ถ้ามี มีในเรื่องใดและสามารถแก้ไขได้หรือไม่ อย่างไร

.....
.....

4. ในทัศนของท่าน การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภา ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี
ปัญหา ด้านอื่นๆ หรือไม่ ถ้ามี มีด้านใด และสามารถแก้ไขได้หรือไม่ อย่างไร

.....
.....

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายภพธรรม สิงห์เรือง
วัน เดือน ปีเกิด	3 มกราคม 2515
สถานที่เกิด	อำเภอสามง่าม จังหวัดพิจิตร
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีนิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2536
สถานที่ทำงาน	ช.ก.ส.สาขาทุ่งเสลี่ยม อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย
ตำแหน่ง	หัวหน้าหน่วยอำเภอ

