

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
สำนักบรรณสารสนเทศ

บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี:
กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

นางสาวชนิสรา รามัญอุดม

.....
.....
..... 85
.....
.....

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2555

**The Legislative Roles of Women Members of the Sub-district Municipal: A Case
Study of the Sub-district Municipal in Nakhon Pathom Province**

Miss Chanisara Ramunoudom

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2012

หัวข้อวิทยานิพนธ์ บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี:
กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

ชื่อและนามสกุล นางสาวชนิสรา รามัญอุดม

แขนงวิชา การเมืองการปกครอง

สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

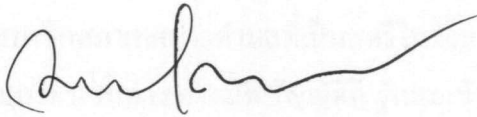
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์
2. รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์

วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2556

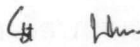
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



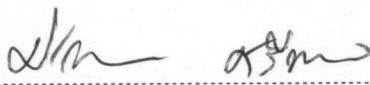
..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)



..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์)



..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์)



..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(ศาสตราจารย์ ดร. สิริวรรณ ศรีพหล)

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากอาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ และ รองศาสตราจารย์ฐปนรรัต พรหมอินทร์ ที่ได้ให้ความกรุณาแนะนำที่เป็นประโยชน์ ตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่อง และติดตามการทำวิทยานิพนธ์อย่างใกล้ชิดตลอดระยะเวลาทำการศึกษาวิจัยจนเสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงส์ไกรเลิศ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ซึ่งทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชารัฐศาสตร์ทุกท่าน ที่ได้กรุณาถ่ายทอดความรู้ทางรัฐศาสตร์ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และเจ้าหน้าที่สาขาวิชารัฐศาสตร์ทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ขอกราบขอบพระคุณท่านสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐม 15 ท่าน (ดังปรากฏรายนามในภาคผนวก) ที่ได้กรุณาสละเวลาให้ผู้วิจัยได้เข้าทำการสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลในการทำวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอขอบพระคุณท่าน ดร.สุริยะ หินเมืองเก่า นายชยุตชน นุญทน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรงคนอง และนายพระเนตร บ่อกลาง หัวหน้าฝ่ายบริหารการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลคลองมะเดื่อ ที่ได้คำปรึกษาวิทยานิพนธ์เป็นอย่างดี และขอขอบคุณเพื่อนพี่น้องข้าราชการเทศบาลตำบลทุกท่านที่ติดต่อประสานงานท่านสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเป็นอย่างดี

ขอกราบขอบพระคุณคุณธนโชค รามัญอุดม บิดา และคุณธัญพร ฟ้าหวัน มารดา และขอขอบคุณนายพิเชตร วัฒนเคน สามิ นายชยุต รามัญอุดม น้องชาย และเพื่อนๆที่เป็นกำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ชนิสรา รามัญอุดม

กรกฎาคม 2556

ชื่อวิทยานิพนธ์ บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภา
เทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

ผู้วิจัย นางสาวชนิสรา งามัญญาคม รหัส 2498000849 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
(การเมืองการปกครอง) **อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์
(2) รองศาสตราจารย์ปณรต พรหมอินทร์ **ปีการศึกษา** 2555

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม (2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม และ (3) เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการมีบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการทำหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและข้อมูลจากเอกสารรายงานการประชุม กลุ่มตัวอย่างเลือกแบบเจาะจงได้แก่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐม จำนวน 15 คน เครื่องมือที่ใช้คือแบบสัมภาษณ์แบบเชิงลึกและการสังเกตของผู้วิจัย การวิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์การวิเคราะห์ข้อมูลแบบการพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยพบว่า (1) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐมทั้งหมดมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติดี รู้และเข้าใจกระบวนการตราเทศบัญญัติของเทศบาล โดยมีบทบาทดังนี้ 1.1) การพิจารณาร่างเทศบัญญัติที่เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ 1.2) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐมทั้งหมดมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมฝ่ายบริหารในลักษณะการตั้งกระทู้ (2) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐมทั้งหมดไม่เคยมีการเสนอร่างเทศบัญญัติโดยฝ่ายนิติบัญญัติและไม่เคยมีบทบาทสนับสนุนให้ประชาชนร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติ (3) ส่งเสริมให้สตรีในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมและบทบาททางการเมืองมากขึ้น

คำสำคัญ บทบาท นิติบัญญัติ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี จังหวัดนครปฐม

Thesis title: The Legislative Roles of Women Members of the Sub-district Municipal: A Case Study of the Sub-district Municipal in Nakhon Pathom Province

Researcher: Miss Chanisara Ramanudom; **ID:** 2498000849; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government); **Thesis advisors:** (1) Dr. Thirapat Serirangsan, Professor; (2) Thapanat Prom-in, Associate Professor ; **Academic year:** 2012

Abstract

The objectives of this research were (1) to study the legislative role of women sub-district municipal council members in Nakhon Pathom Province; (2) to study obstacles to and problems with that role; and (3) to form recommendations on how to overcome those problems.

This was a qualitative research based on data from sub-district municipal council meeting minutes and in-depth interviews with 15 key informants, chosen through purposive sampling, who were women sub-district municipal council members in Nakhon Pathom Province. Data were collected using an in-depth interview form and through observation. Data were analyzed through descriptive analysis.

The results showed that (1) All the women sub-district municipal council members had knowledge about and experience with the legislative process. They understood that the municipality could make municipal laws and the roles are 1.1) considering draft laws on topics that fell within the legal powers of the municipality 1.2) all the women sub-district municipal council members interviewed played in examining and controlling the work of the administrative branch by asking questions. (2) None of the female municipal council members interviewed had ever submitted a draft law themselves or taken a role in encouraging members of the public to submit a draft law. (3) They recommended that women in the municipal area should be encouraged to participate more and play a role in politics.

Keywords: role, legislative, women sub-district municipal council member, Nakhon Pathom Province

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย	6
3. กรอบแนวคิดการวิจัย	6
4. ขอบเขตของการวิจัย	8
5. นิยามศัพท์เฉพาะ	8
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ	10
2. หลักการสำคัญในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	20
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทสตรีในทางการเมือง	31
4. กระบวนการทางนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	38
5. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล	50
6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	66
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	75
1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	75
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	77
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล	80
4. การวิเคราะห์ข้อมูล	81
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	82
1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเทศบาลตำบล ที่เป็นสตรี	82

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2. การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารการประชุมสภาเทศบาลตำบล	115
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	120
1. สรุปการวิจัย	121
2. อภิปรายผล	126
2.1 ด้านความรู้และประสบการณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี	126
2.2 บทบาทในการเสนอร่างเทศบัญญัติ	127
2.3 บทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ	128
2.4 การแสดงบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร	130
2.5 ด้านปัญหาและอุปสรรคทางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ที่เป็นสตรี	131
3. ข้อเสนอแนะ	132
3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	132
3.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ	133
3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ	134
บรรณานุกรม	135
ภาคผนวก	142
ก แบบสัมภาษณ์ประกอบการทำวิทยานิพนธ์	143
ข หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลวิจัย	152
ค รายนามผู้ให้สัมภาษณ์	168
ประวัติผู้วิจัย	170

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลประชากรกลุ่มตัวอย่าง	85
ตารางที่ 4.2 แสดงการวิเคราะห์ทัศนัญญัติทั่วไป ของเทศบาลตำบล	119

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 แสดงบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาท้องถิ่น	40
ภาพที่ 2.2 โครงสร้างเทศบาล	56
ภาพที่ 2.3 ขั้นตอนในการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี/เพิ่มเติม ของเทศบาล	64
ภาพที่ 4.1 แสดงถึงกระบวนการทางนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัด นครปฐม ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม	114
ภาพที่ 4.2 แสดงการวิเคราะห์ปรากฏการณ์เกี่ยวกับมีข้อตกลงการประชุมอย่างไม่เป็น ทางการ (นอกรอบ) ก่อนการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาลตำบล ...	118

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล ว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และวรรคสอง บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” ซึ่งตามแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2550 - 2554) มียุทธศาสตร์มุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย คนในสังคมมีการดำเนินชีวิตบนพื้นฐานของการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ มีเจตคติที่เอื้อต่อการส่งเสริมบทบาทของหญิงชายในการร่วมพัฒนาประเทศ ทั้งหญิงและชายได้รับความเป็นธรรมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข สตรีได้รับโอกาสในการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มพลังในคน และมีส่วนร่วมทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร และการปกครองอย่างเต็มที่ และเต็มศักยภาพ การเสริมสร้างเจตคติด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย เพื่อให้เด็ก เยาวชน รวมทั้งหญิงและชายมีเจตคติบนพื้นฐานแนวทางของความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย การเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร รวมทั้งการกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศ โดยการเสริมสร้างศักยภาพสตรีให้มีความพร้อม ความรู้ ความเข้าใจ ปลูกจิตสำนึก อุดมการณ์ ค่านิยม จริยธรรม วัฒนธรรม ประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล การรณรงค์ให้โอกาสและสนับสนุนสตรี เสริมสร้างสมรรถนะและความเข้าใจแก่สตรีในการเข้ามามีส่วนร่วมและบทบาทในสังคม โดยเฉพาะทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น

การส่งเสริมบทบาทของสตรีได้มีในแผนพัฒนาฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2550 - 2554) ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การบริหารและส่งเสริมให้มีกฎหมายและมาตรการที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของสตรีในทางการเมือง การบริหารด้วย ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ซึ่งเป็นกรอบพันธะการทำงานระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาคนและลดช่องว่างของการพัฒนาระหว่างประเทศต่าง ๆ ในโลก โดยมีการตั้งเป้าระยะเวลาที่บรรลุผลที่

แน่นอนในปี 2558 ซึ่งมีเป้าหมายหลักที่ 3 ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกดำเนินการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย และการส่งเสริมบทบาทสตรี โดยรัฐบาลไทยได้เสนอต่อสหประชาชาติ ในการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ท้าทายไว้ว่าภายในช่วงปี 2545-2549 ประเทศไทยจะเพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในรัฐสภา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในราชการส่วนกลางเป็น 2 เท่า ซึ่งการที่จะบรรลุ MDG Plus ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้นั้นจะต้องเพิ่มจำนวน สมาชิกสภาหญิงให้เป็น 86 คน สมาชิกวุฒิสภาหญิงเป็น 40 คน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหญิง เป็น 17,166 คนและผู้บริหารระดับ 9-11 เป็นจำนวน 114 คน แต่อย่างไรก็ตามจากการสำรวจในเอกสารของสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนาในปี 2548 พบว่าการบริหารและการเมืองในระดับชาติและในระดับท้องถิ่นยังมีสัดส่วนของผู้หญิงในการมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นที่ได้ตั้งสัดส่วนไว้เป็นจำนวนมากแต่ก็ไม่ได้บรรลุตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ จำนวนสตรีที่มีบทบาททางการเมืองในตำแหน่งต่างๆ จำนวน 13,143 คน จากจำนวน 223,361 คน คิดเป็นร้อยละ 5.88 (กุลธิดา สิงห์สี 2555: 3-4)

ประเทศไทยได้กำหนดให้ วันที่ 1 สิงหาคมของทุกปีเป็น “วันสตรีไทย” เพื่อสนับสนุนให้สตรีไทยเป็นที่รู้จักและทำให้สตรีไทยมีโอกาสแสดงถึงความรู้ ความสามารถและบทบาทของสตรีไทยในสังคม สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ ร่วมกับ สวนคูสิต โพล มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนคูสิต และสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 ได้สำรวจความคิดเห็นจากประชาชนทุกสาขาอาชีพทั่วประเทศ โดยมีผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทสตรี จากประชาชนทุกสาขาอาชีพทั่วประเทศ จำนวน 1,593 คน ระหว่างวันที่ 20-28 กรกฎาคม 2553 สรุปกรณีของการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในส่วนของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้หญิง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 6.84 ส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) ที่เป็นหญิงทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 4.61 และนายกเทศมนตรีหญิง คิดเป็นร้อยละ 6.64 และสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) ที่เป็นหญิงมีร้อยละ 6.61 เท่านั้น ในขณะที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวนร้อยละ 4.54 และ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) มีจำนวนร้อยละ 6.73 ซึ่งในส่วนนี้จะสะท้อนให้เห็นว่าแม้ว่าในเขตพื้นที่เทศบาลซึ่งมีความเป็นเมืองยังมีค่าร้อยละอยู่ประมาณ 6 เท่านั้น ในขณะที่พื้นที่ชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหญิง จากเกือบ 8,000 แห่ง คิดเป็นประมาณร้อยละ 6.73 (สวนคูสิต โพล 2553) สำหรับประเด็นที่ท้าทายสำหรับสังคมการเมืองท้องถิ่นของประเทศไทย คือพบว่าผู้บริหารท้องถิ่น หรือ สมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็นผู้หญิงส่วนใหญ่ก้าวมาจากการเป็นผู้นำสตรีของกลุ่ม องค์กร หรือ ประชาคมในระดับหมู่บ้าน ชุมชน และท้องถิ่นส่วนใหญ่ และส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทของการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยเฉพาะบทบาทด้านนิติบัญญัติ

ดังนั้น การผลักดันให้เกิดการเมืองภาคพลเมืองก็จะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อน
 ผู้หญิงให้มีบทบาทในทางการเมือง ได้อีกวิธีการหนึ่ง โดยที่ตัวเลข และสถิติเกี่ยวกับผู้หญิงใน
 การเมืองระดับท้องถิ่นของประเทศในแถบเอเชีย นั้น แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังมีสัดส่วนของ
 ผู้หญิงที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นต่ำมาก และเมื่อพิจารณาเฉพาะในส่วนของประเทศไทย จะพบว่ายิ่ง
 ในพื้นที่ชนบทสัดส่วน หรือ จำนวนนักการเมืองหญิงก็จะลดลงเรื่อยๆ และข้อสังเกตอีกประการ
 หนึ่งได้แก่ โดยทั่วไปแล้วในการเมืองระดับท้องถิ่นของประเทศอื่นๆ ผู้หญิงส่วนใหญ่มักจะได้รับ
 การเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ในขณะที่ตัวเลขของประเทศไทยพบว่า ผู้หญิงส่วนใหญ่ที่
 เข้ามาสู่การเมืองจะเข้าสู่การดำรงตำแหน่งผู้บริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองท้องถิ่น
 (Larsen, 2551: 46)

จังหวัดนครปฐมแบ่งเขตการปกครองเป็น 7 อำเภอ มีประชากรทั้งสิ้น 860,246 คน
 เป็นชาย 413,065 คน เป็นหญิง 447,181 คน และเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 651,764 คน มี
 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหมด 117 แห่ง แบ่งเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง
 เทศบาลนคร 1 แห่ง เป็นเทศบาลเมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 18 แห่ง และองค์การบริหารส่วน
 ตำบล 93 แห่ง และในจำนวนเทศบาลตำบลทั้ง 18 แห่ง มีประชากรในเขตเทศบาลตำบล รวม
 ทั้งสิ้น 146,921 คน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 112,327 คน มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล
 (สท.) ทั้งสิ้น จำนวน 216 คน เป็นชาย 179 คน เป็นหญิง 37 คน คิดเป็นร้อยละ 17.13
 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครปฐม 2555) ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงตัวเลขดังกล่าว
 ได้สะท้อนถึงจำนวนปริมาณและเชื่อมโยงถึงบทบาทหน้าที่ในการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจาก
 จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีในสัดส่วนที่เหมาะสมย่อมมีความสัมพันธ์กับบทบาทของ
 สมาชิกสภาเทศบาลตำบล (สท.) ของสตรีในการมีส่วนสำคัญในกระบวนการทางนิติบัญญัติของ
 เทศบาล ทั้งที่ในเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้หญิงและ
 ชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีมีบทบาทอย่างไรในการทำ
 หน้าที่เมื่อเทียบกับจำนวนที่ไม่มากและจำนวนกับบทบาทของสตรี เหตุใดจำนวนสมาชิกสภา
 เทศบาลตำบลที่เป็นสตรีจึงยังคงมีจำนวนน้อย ที่สำคัญเทศบาลตำบลบางแห่งในจังหวัดนครปฐมไม่
 มีผู้หญิงลงสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเลย ปราบฎการณ์
 เหล่านี้ส่งผลให้การมีบทบาทและการมีส่วนร่วมของสตรีทางการเมืองท้องถิ่นนั้นยังคงอยู่ในระดับ
 ต่ำและมีนัยสำคัญที่น่าสนใจ เนื่องจากบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาล
 เป็นบทบาทสำคัญในการพิจารณากลับกรองและให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติต่างๆ รวมถึง
 เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี อันเป็นหน้าที่สำคัญของสมาชิกสภาเทศบาล โดยเฉพาะ
 บทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาล ถือเป็นบทบาทหลักของสมาชิกสภาเทศบาลที่

สำคัญมากเพราะถ้าหากมีการพิจารณาอย่างไม่รอบคอบอาจเกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้ หรือถ้าถูกรอบงำจากฝ่ายบริหาร โดยไม่มีอิสระในการตัดสินใจ ความเสียหายก็จะเกิดขึ้นกับประชาชนเช่นกัน ซึ่งเทศบาลตำบลถือเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีสภาพกิ่งเมืองและชนบทที่มีการพัฒนา ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการศึกษาอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น และมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลมีหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งในฝ่ายนิติบัญญัติในการตราเทศบัญญัติและเพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบล มีสัดส่วนของสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลมีจำนวนน้อยนั้นอาจมาจากเหตุปัจจัยหลายประการซึ่งส่วนหนึ่งสตรีในระดับชุมชนหมู่บ้านส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมหรือทักษะและความมั่นใจในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรืออาจไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว และเมื่อมีการดำเนินการกิจกรรมที่สนับสนุนให้สตรีตื่นตัวในการสมัครรับเลือกตั้งในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจะสามารถสะท้อนความต้องการของชุมชนได้มากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างให้เทศบาลตำบลเข้มแข็งยิ่งขึ้น

สมาชิกสภาเทศบาลจะต้องเสริมสร้างบทบาทและอำนาจหน้าที่ ของสมาชิกสภาเทศบาลให้เข้มแข็ง ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ของสมาชิกสภาเทศบาลที่จะต้องเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจของบทบาทที่สำคัญนี้ และประสานความสัมพันธ์ระหว่างสภาเทศบาลกับผู้บริหารท้องถิ่นให้ชัดเจน มีประสิทธิผลและสามารถที่จะสร้างจุดแข็งของฝ่ายนิติบัญญัติของสภาเทศบาลให้เกิดกระบวนการด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการออกกฎหมายหรือเทศบัญญัติ หน้าที่นี้เป็นหน้าที่ที่ชัดเจนที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล กล่าวคือ สภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นองค์กรทางนิติบัญญัติในเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณา ถ่วงดุล ร่างเทศบัญญัติต่าง ๆ ว่าควรบังคับใช้ในเขตเทศบาลหรือไม่ อย่างไร และเมื่อพิจารณากันอย่างรอบคอบครบถ้วนตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว สมาชิกสภาเทศบาลจึงจะมีมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในร่างเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้เป็นเทศบัญญัติต่อไปหรือไม่ หน้าที่ในประการนี้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 มาตรา 60 ที่บัญญัติว่า “เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย...” ฉะนั้นบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะถ้าหากการตราเทศบัญญัติไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติหรือขัดต่อกฎหมายแล้ว ก็จะเกิดความเสียหายกระทบต่อสิทธิของประชาชนในท้องถิ่น และการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลแบ่งออกได้สองส่วน ส่วนที่หนึ่งคือการทำหน้าที่ในสภาเทศบาลได้แก่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตราเทศบัญญัติ การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และการควบคุม

ฝ่ายบริหารให้ดำเนินการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติของราชการ และส่วนที่สอง คือการทำหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งบทบาททั้งสองส่วนนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นอย่างมาก การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลทั้งในและนอกสภาเทศบาลด้วยความรับผิดชอบต่อประชาชนย่อมส่งผลดีต่อการพัฒนาท้องถิ่น (ชาคริตชัย จอมแจ้ง 2550: 6-7)

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครปฐม ได้จัดทำเป็นสถิติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม ทั้ง 18 แห่ง พบว่ามีเพียง 37 คน คิดเป็นร้อยละ 17.13 ในขณะที่มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเป็นชายถึง 179 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 82.87 เมื่อเทียบอัตราส่วนระหว่างชายกับหญิงยังคงน้อยกว่าส่งผลกระทบต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปที่สถานการณ์กระแสโลกได้เปิดพื้นที่สำหรับสตรีได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะบทบาทที่เกี่ยวกับฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญในการตราเทศบัญญัติ การตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ และการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมให้ความรู้แก่ประชาชน ที่ยังคงมีจำนวนน้อยนี้ จะส่งผลต่อวิวัฒนาการการมีบทบาทสำคัญทางนิติบัญญัติและการมีส่วนร่วมของสตรีในทางการเมืองระดับท้องถิ่น และส่งผลกระทบต่อบทบาทของสตรีในระดับชาติได้

และจากการที่ผู้วิจัยได้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีประสบการณ์เกี่ยวกับบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลตำบลพบว่าสตรีที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนครปฐมยังมีบทบาทที่ไม่ชัดเจนเพราะส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและยังทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติไม่เต็มศักยภาพอันเนื่องจากขาดความตระหนักรู้ว่าหน้าที่ของการเป็นตัวแทนประชาชนในบทบาทด้านนิติบัญญัตินั้นสำคัญอย่างไร การที่สมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรี ไม่ได้แสดงบทบาทด้านนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญในทางนิติบัญญัติของเทศบาลในฐานะตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลตำบล จำนวนสตรี 37 คน ถือเป็นจำนวนที่น้อยมาก ดังนั้นการแสดงบทบาททางนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี เป็นตัวแปรสำคัญในการเชื่อมโยงบทบาทของสตรีในทางการเมืองท้องถิ่นในด้านนิติบัญญัติได้ ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม ได้สัมผัสกับปัญหาและประสบกับสภาพการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยตรงจนได้รับทราบถึงสภาพปัญหาสภาพการณ์ต่างๆ เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสตรี ควรมีบทบาทในกระบวนการทางนิติบัญญัติเพื่อแสดงออกถึงศักยภาพความเป็นสตรียุคใหม่ ประกอบกับในพื้นที่จังหวัดนครปฐมยังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในกระบวนการทางนิติบัญญัติทั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ

และบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรีในเทศบาลตำบลเขตจังหวัดนครปฐมยังไม่มี ความชัดเจนและ คงมีส่วนร่วมในระดับต่ำ การที่สตรีแสดงบทบาทของสตรีจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการ เปลี่ยนแปลง และตระหนักถึงความสำคัญต่อบทบาทของสตรีในรูปสมาชิกสภาท้องถิ่น การที่สตรี ส่วนใหญ่ไม่ใส่ใจการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเท่าที่ควรนั้นส่งผลกระทบต่อกระบวนการบทบาทนิติ บัญญัติถือเป็นบทบาทของหลักการแก้ไขหรือป้องกันปัญหาคุ้มครองสิทธิของประชาชนในท้องถิ่น เทศบัญญัติที่ค้ำยันต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นที่มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ ด้วยความ เป็นอิสระของสมาชิกสภาเทศบาล และปราศจากการครอบงำของฝ่ายบริหาร ดังนั้นบทบาทด้านนิติ บัญญัติของเทศบาลจึงเป็นบทบาทที่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีควรตระหนักและให้ ความสำคัญต่อบทบาทนี้อย่างยิ่ง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาในหัวข้อเรื่อง บทบาทด้านนิติ บัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม และในการศึกษานี้ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงบทบาทในทางนิติบัญญัติ รวมถึงปัจจัยส่งเสริม ปัญหา และอุปสรรคและการนำเสนอข้อเสนอแนะข้อแก้ไขต่างๆ ของเทศบาลตำบลเพื่อให้เกิดความ ตื่นตัวต่อบทบาทอันสำคัญนี้ของสตรีมากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภา เทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม
- 2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่ เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม
- 2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการมีบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภา เทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการทำหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาเรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย คือ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทสตรีในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัย หลายประการที่จะส่งผลกระทบต่อบทบาทของสตรีในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น เช่น บัณฑิตยสถาน และ บัณฑิตยสถานส่งเสริมรวมถึงทัศนคติความเชื่อดั้งเดิมแบบไทยที่ยังคงมีทัศนคติเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกันของหญิงและชาย ระบบอุปถัมภ์ อันนำไปสู่การแสดงบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในกระบวนการทางด้านนิติบัญญัติของเทศบาลตำบล ดังนี้

3.1 การตราเทศบัญญัติทั่วไป

3.1.1 กระบวนการเสนอร่างเทศบัญญัติ โดยสมาชิกสภาเทศบาลตามกฎหมายประกาศ ระเบียบ หนังสือสั่งการ

3.1.2 การเสนอร่างเทศบัญญัติ เสนอได้โดย 3 ฝ่าย หนึ่งฝ่ายนิติบัญญัติคือสมาชิกสภาเทศบาล สองฝ่ายบริหารคือนายกเทศมนตรี และฝ่ายประชาชนในเขตเทศบาลตามจำนวนและหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ตามพระราชบัญญัติเทศบาล และกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

3.1.3 การพิจารณาร่างเทศบัญญัติ มี 3 วาระคือ

- 1) ขั้นตอนรับหลักการ
- 2) ขั้นตอนการแปรญัตติ
- 3) ขั้นตอนการลงมติประกาศใช้บังคับ

3.2 การตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.2.1 กระบวนการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารเทศบาลตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ หนังสือสั่งการ

3.2.2 การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล การพิจารณา มี 3 วาระคือ

- 1) ขั้นตอนรับหลักการ
- 2) ขั้นตอนการแปรญัตติ
- 3) ขั้นตอนการลงมติประกาศใช้บังคับ

3.3 การควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารในการบังคับใช้เทศบัญญัติ

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 **ขอบเขตด้านพื้นที่** ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม จำนวน 18 แห่ง ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2552 - 2556

4.2 **ขอบเขตด้านเนื้อหา** เป็นการศึกษากรณีเฉพาะเกี่ยวกับบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐม ประกอบด้วย การเสนอร่างเทศบัญญัติ และการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ศึกษาการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของสตรีที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ในบทบาทหน้าที่ที่ได้รับในสภาเทศบาลตำบลโดยศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุม คำสั่ง ประกาศของเทศบาลและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

4.3 **ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย** ประชากรในการวิจัยได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2552 - 2556 จำนวน 18 แห่ง รวมจำนวน 37 คน โดยกลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีเลือกแบบเจาะจงจำนวน 15 คน

4.4 **ขอบเขตระยะเวลา** ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2552 - 2556 ระยะเวลาการศึกษาระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2555 ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2556

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 **สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี** หมายถึง สมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐมที่เป็นผู้หญิงและได้รับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารท้องถิ่น พุทธศักราช 2545

5.2 **บทบาท** หมายถึง บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ประกอบด้วย การเสนอร่างเทศบัญญัติและการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม และการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร

5.3 **นิติบัญญัติ** หมายถึง กระบวนการพิจารณาและการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไป การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

5.4 เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน อยู่ในเขตจังหวัดนครปฐม จำนวน 18 แห่ง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

6.3 ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการมีบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการทำหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษารอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจากเอกสารตำราวิชาการ และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะนำเสนอเป็นลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ
2. หลักการสำคัญในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทสตรีในทางการเมือง
4. กระบวนการทางนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล
6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นกับการกระจายอำนาจไม่สามารถแยกจากกันได้เพราะต้องเป็นอย่างควบคู่กัน ซึ่งได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้หลายท่าน แต่ส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างก็มีหลักการที่คล้ายคลึงกัน จะต่างกันคือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

เดเนียล วิท (Daniel Wit) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง เรื่องที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์การของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอัน

มิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน (Wit, 1967: 14-21 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539: 11)

วิชชุกร นาคชน ได้กล่าวถึงความหมายของการปกครองท้องถิ่นโดยสรุปว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองประเทศโดยรัฐบาลกระจายอำนาจการบริหารจัดการเกี่ยวกับภารกิจงานแก้ไขปัญหาดังกล่าวของชุมชนท้องถิ่น โดยมีกฎหมายให้อำนาจให้สามารถดำเนินกิจกรรมและบริการสาธารณะบางอย่างที่จำเป็น และเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น ทั้งนี้ภายใต้หลักของความยืดหยุ่น คล่องตัวและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีองค์กรทางการบริหารของท้องถิ่นนั่นเองเป็นผู้ดำเนินการมิใช่การบริหารจัดการโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือตัวแทนรัฐบาลที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค (วิชชุกร นาคชน 2550: 2)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นดังนี้ การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การจัดการปกครองท้องถิ่นของคนในท้องถิ่น การจัดการดังกล่าวกระทำโดยการเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาดำเนินการปกครอง ซึ่งท้องถิ่นและชุมชนแต่ละชุมชนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันทั้งในด้านพื้นที่ จำนวนประชากร ความเจริญมั่งคั่ง(เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) ทำให้ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2555: 11)

จากคำจำกัดความของคำว่า การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ พอที่จะสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้จัดตั้งและดูแลโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เพื่อดำเนินงานตามกำหนดระยะเวลา โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอำนาจอิสระของตน ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ ทั้งนี้โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลเป็นเพียงผู้คอยควบคุมเท่านั้น

1.2 หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

การกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้บริหารจัดการบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องท้องถิ่นที่มีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการ

ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่นของตนเองได้ ซึ่งในเรื่องการกระจายอำนาจ ได้มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้ ดังนี้

ลิจิต ชีรวะดิน (2535: 3) ได้ให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในเศรษฐกิจและสังคมในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2538: 60-61) ได้เขียนไว้ในบทความเรื่องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดหรือทัศนคติต่อการกระจายอำนาจ ว่าการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึงระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเองไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจให้การจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือการทหาร และการต่างประเทศ

สรุปแล้วการกระจายอำนาจ คือการโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง มี 2 รูปแบบ คือ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึงการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควรและ การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง โอนกิจการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วเป็นกิจการซึ่งการ

จัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่นการสื่อสาร วิทยุ กระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

1.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น พอจะจำแนกออกได้เป็นข้อๆ ที่สำคัญได้ ดังนี้ คือ

- 1) เพื่อประสิทธิภาพในการบริหาร การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นรับผิดชอบปกครองตนเอง
- 2) เพื่อประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งย่อมมีความแตกต่างกันตามสภาพภูมิศาสตร์และจำนวนประชากร จึงเป็นเหตุให้สภาพความเป็นอยู่และรายได้แตกต่างกันด้วย เพื่อให้การปกครองของรัฐสามารถจัดบริการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเสมอหน้ากัน
- 3) เพื่อเป็นโรงเรียนฝึกหัดการปกครองให้แก่ประชาชน ทั้งนี้เพราะการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิเสรีภาพในการปกครองตนเอง ซึ่งในทางปฏิบัติการปกครองท้องถิ่นเกือบทุกรูปแบบ จะมีการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น
- 4) เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ปัจจุบันภารกิจของรัฐบาลมีอยู่มากมายและนับวันจะเพิ่มพูนมากขึ้น ตามความเจริญของบ้านเมือง รัฐบาลกลางมีอาจจะดำเนินการสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

จากความหมายของวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น พออนุมานสรุปได้ว่า จุดประสงค์ของการจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ นั้น มุ่งที่จะให้ประชาชนในชุมชนอันเป็นท้องถิ่นมีจิตสำนึกรับผิดชอบ ที่จะพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เจริญก้าวหน้า การตัดสินใจการดำเนินการใด ๆ เป็นไปโดยคนท้องถิ่น เพื่อสนองตอบความต้องการของคนในท้องถิ่น มีอิสระที่จะกำหนดวิถีทางและการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นตามศักยภาพที่มี และอยู่ภายใต้หลักการของกฎหมายและหรือรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ ซึ่งหากกระทำได้อย่างสมบูรณ์ก็จะเป็นรากฐานให้ระบบการเมืองการปกครองในระดับชาติมีความมั่นคงและเข้มแข็ง ไปด้วยแต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดีเลิศเพียงใดก็ตาม หากแต่ว่าจิตสำนึกของนักการเมืองทุกระดับในสังคมประเทศไทย ยังคงเห็นแก่ตัว ไม่ใช่เป็นบุคคลจิตสาธารณะอย่างแท้จริงและในขณะที่เดียวกันข้าราชการประจำซึ่งเป็นหัวหน้าข้าราชการสูงสุดอย่างปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล ปลัดองค์การบริหารส่วน

ตำบล ก็ขาดจิตสำนึกของการเป็นข้าราชการเพื่อประชาชน ก็ยากที่จะทำให้การพัฒนาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สุริยะ หินเมืองเก่า 2553: 18)

1.4 องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (เฉลิมชัย ปัญญาดี 2553: 80-81)

1) *สถานะตามกฎหมาย (Legal Status)* หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) *พื้นที่และระดับ (Area and Level)* ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 3 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม องค์การอนามัยโลก และสำนักกิจการสังคมได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากรเป็นต้น

3) *การกระจายอำนาจและหน้าที่* การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) *องค์กรนิติบุคคล* จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5) *การเลือกตั้ง* สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6) *อิสระในการปกครองตนเอง* สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7) *งบประมาณของตนเอง* มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) *การควบคุมดูแลของรัฐ* เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยกรมมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

โดยสรุปแล้วการปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

1.5 หน้าที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม ได้อธิบายถึงหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่า หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงินกำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษาการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณาดังนี้ (โกวิท พวงงาม 2552: 33-34)

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการ

คงอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงจมน้ำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

ดังนั้น องค์การปกครองท้องถิ่นนั้นก็มึหน้าที่รับผิดชอบในการให้บริการแก่ประชาชนและท้องถิ่น ทั้งนี้หลักการที่จะกำหนดว่าหน้าที่ใดควรให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการควรคำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

1) การพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ เพราะในท้องถิ่นหลายแห่งยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ไม่สามารถดำเนินงานตามหน้าที่รับผิดชอบที่กว้างขวางเกินกำลังของตนได้

2) การพิจารณาถึงกำลังคนกำลังความสามารถของอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เพราะกำลังคนและเครื่องมือเครื่องใช้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นให้ได้ทั่วถึง

3) หน้าที่รับผิดชอบของท้องถิ่นควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากกิจการนั้นเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น การศึกษาในระดับอุดมศึกษาหรืองานทะเบียนที่ดิน

ลักษณะการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้นกระทำได้ใน 2 ลักษณะคือ

1) บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติอันเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความคล้ายคลึงกัน เช่น การบัญญัติหน้าที่ของเทศบาลในพระราชบัญญัติเทศบาลที่กำหนดให้เทศบาลทุกเทศบาลมีหน้าที่ซึ่งแบ่งออกเป็นหน้าที่บังคับให้กระทำและหน้าที่ให้เลือกกระทำได้

2) บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นการเฉพาะเจาะจงแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่นในลักษณะนี้รัฐบาลจะตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่รับผิดชอบขึ้นมาพร้อมๆ กับกฎหมายนั้น เช่น การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ก็ได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบไว้ชัดเจน

โดยสรุปการปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญๆ ดังนี้ คือ

1) หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆจะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา(hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจการปกครองตนเอง (autonomy)

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้ง (election) โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (political participation)

4) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

5) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อม ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7) หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนใน ส่วนร่วม

กล่าวโดยสรุปแล้ว การปกครองท้องถิ่น (local self government) มีความสำคัญทั้งในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม จะมองเห็นได้ชัดว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถานที่รวมชีวิตเศรษฐกิจ และสังคมของชาติ เป็นชุมชนศูนย์กลางของสังคม หากหน่วยการปกครองท้องถิ่นบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างแท้จริงจะเป็นวิถีทางที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางของสังคม การเมือง ตลอดจนด้านเศรษฐกิจ พาณิชยกรรม และการศึกษาในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญเป็นอันมาก

1.6 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สุริยะ หินเมืองเก่า ได้กล่าวถึง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าเป็นไปตามยุคสมัยที่รัฐบาลต้องการจะให้เป็นในรูปแบบของการบริหารราชการท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นรูปแบบพิเศษอย่างกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา รูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อกระจายอำนาจการปกครอง (decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับตำบล ระดับตำบลกิ่งเมืองหรือเป็นเมือง ระดับเมืองหรือจังหวัดมีบทบาท มีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง (political participation) หรือที่เรียกว่าปกครองตนเอง (local self government) ตามระบอบประชาธิปไตย การกระจายอำนาจในรูปแบบการปกครองท้องถิ่น จึงเป็นรูปแบบขององค์กรที่

ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด การดำเนินงานการดำเนินกิจการใด ๆ ในท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้าราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งไม่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีความหมายใด ๆ ตามที่นักวิชาการทั้งในและต่างประเทศให้คำนิยามไว้ก็ตาม ความหมายสำคัญก็คือการที่ท้องถิ่นมีอำนาจของตัวเองในการบริหาร พัฒนาท้องถิ่น แม้ว่าอำนาจทางการบริหารนั้นจะยังไม่มีเด็ดขาดทุกเรื่องก็ตาม แต่ก็ทำให้คนในท้องถิ่นได้รู้จักการบริหารชุมชน ในสังคมไทยปัจจุบันนอกจากการเป็นท้องถิ่นแบบชุมชนในชนบทแล้ว ก็ยังมีท้องถิ่นแบบชุมชนกึ่งเมืองและชุมชนท้องถิ่นเมือง ซึ่งการพัฒนาท้องถิ่นต่าง ๆ ก็ย่อมมีความหลากหลายในสังคมท้องถิ่นไทย แต่ทุกสังคมท้องถิ่นย่อมมีความสำคัญเท่ากันในการพัฒนาประเทศไทย ไม่มีท้องถิ่นชนิดใด แบบใดมีความสำคัญมากกว่ากัน (สุริยะ หินเมืองเก่า 2553: 21-24)

นอกจากความหมาย หลักการและวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นแล้ว องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นก็คือแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท ซึ่งบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปทั้งบทบาทของตัวองค์กร บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่น บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นและบทบาทของฝ่ายประจำ ที่มีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีอำนาจในเชิงบทบาท มากที่สุด “บทบาท” ที่แตกต่างกันตามสถานะของบุคคล “บทบาท” หมายถึง พฤติกรรมที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่น สำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องปฏิบัติตามที่สังคมได้กำหนดเฉพาะเจาะจงให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทใดบทบาทหนึ่งนั้น เรียกว่า เป็นบทบาทที่ถูกกำหนด (prescribed role) ถึงแม้ว่าบุคคลบางคนจะไม่ได้ประพฤติปฏิบัติตามบทบาทที่คาดหวังโดยผู้อื่น เขาก็ยังคงยอมรับว่าบุคคลจะต้องปฏิบัติตามบทบาทที่สังคมกำหนดให้ ส่วนบทบาทที่ปฏิบัติจริง (enacted role) เป็นวิธีการที่บุคคลได้แสดงหรือปฏิบัติออกมาจริงตามตำแหน่งของเขา ความไม่ตรงกันของบทบาทที่ถูกกำหนดกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงนั้น อาจมีสาเหตุมาจากบุคคลขาดความเข้าใจในส่วนของบทบาทที่ต้องการ (lack of understanding) บุคคลไม่เห็นด้วย (not to conform) หรือไม่ลงรอยกับบทบาทที่ถูกกำหนด และบุคคลไม่มีความสามารถ (inability) ที่จะแสดงบทบาทนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การแสดงพฤติกรรมและการปฏิบัติงานตามสิทธิและหน้าที่ให้สอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับมอบหมาย โดยประกอบไปด้วยกิจกรรม ตำแหน่งหน้าที่ที่จะผูกมัดให้คนกระทำ บทบาทที่สำคัญ 4 ประการคือ (1) บทบาทที่กำหนดไว้ (role prescriptions) คือหน้าที่ที่กำหนดไว้ เป็นระเบียบอย่างชัดเจนว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทจะต้องทำอะไรบ้าง (2) บทบาทที่กระทำจริง (role descriptions) คือหน้าที่ที่บุคคลได้กระทำจริงเมื่ออยู่ในบทบาท (3) บทบาทที่ถูกคาดหวัง (role expectations) คือหน้าที่ที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทควรจะทำอย่างไร

(4) นอกจากนั้นบทบาทยังหมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบและอื่น ๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้บทบาทตามความหมายนี้ คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการบ่งชี้ถึงหน้าที่อันควรกระทำ เมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งที่ติดตามมากับตำแหน่งนั้นก็คือ การที่เขาจะต้องมีการปฏิสัมพันธ์ (Interaction) กับตำแหน่งอื่น ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งที่ติดตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะ ตำแหน่งนั้นเรียกว่า “บทบาท” การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในเชิงบทบาทนั้น เป็นการมีปฏิสัมพันธ์ (interaction) ระหว่างพฤติกรรมที่คาดหวังของบุคคลสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ดำรงตำแหน่ง อีกฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับตำแหน่งนั้น

บทบาทที่กำหนด (prescribed role or prescription) เป็นบทบาทที่มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่งทางสังคมไว้ บทบาทที่คาดหวัง (role expectation) เป็นบทบาทที่อยู่ในระดับความคิดส่วนบุคคลหรือเป็นความคาดหวังของสังคมที่ต้องให้บุคคลแสดงบทบาทนั้นๆ รวมทั้งความคาดหวังของตนเองว่าจะแสดงพฤติกรรมอย่างไร และบทบาทที่เป็นจริง เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง หรืออาจเป็นบทบาทที่สังคมคาดหวัง หรือเป็นบทบาทที่ตนเองคาดหวังและหรือเป็นบทบาทที่ถูกกำหนด หรืออาจไม่เป็นไปตามทั้งบทบาทที่ถูกกำหนด และบทบาทที่ถูกคาดหวังไว้ก็ได้

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทั้งบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบทบาทของบุคลากรท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการท้องถิ่นหรือผู้ปฏิบัติงาน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการเป็นลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างหรือการจ้างตามโครงการต่าง ๆ จะต้องเข้าใจในบทบาทที่จะต้องปฏิบัติ เรามักจะพบในข้อเท็จจริงปัจจุบันว่าท้องถิ่นไทยในรูปแบบขององค์กรบริหารส่วนตำบล ผู้มีบทบาทหรือมีบทบาทที่ถูกกำหนดไว้แล้วมักไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บทบาทของตนเอง เช่น นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล ไปมี “บทบาท” ตำแหน่งปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบลหรือตำแหน่งราชการอื่น ๆ ในขณะที่เดียวกันปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบลก็ไปปฏิบัติ “บทบาท” นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล ส่วนเทศบาลคงมีบ้างสำหรับเทศบาลตำบลเล็ก ๆ หรือบุคลากรในเทศบาลยังไม่เข้าใจใน “บทบาท” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขับเคลื่อนไปได้และเกิดผลสัมฤทธิ์ในองค์กร ทุกคนจะต้องรู้ “บทบาท” ของตนเอง และรู้ว่า “บทบาท” ขององค์กรคืออะไร (สุริยะ หินเมืองเก่า 2553: 24)

2. หลักการสำคัญในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สุริยะ หินเมืองเก่า ได้กล่าวถึง “หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง บรรดาผลต่อเนื่องที่สามารถสังเกตได้จากการที่ระบบได้มีการปรับแก้และหน้าที่ของระบบที่สำคัญ แบ่งออกเป็น 4 เป้าหมาย ดังนี้

2.2.1 หน้าที่ที่มุ่งประสงค์ (Manifest Function) หมายถึง ผลต่อเนื่องที่เกิดขึ้นนั้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงสร้าง เช่น ในการจัดองค์การตามลำดับชั้นก็เพื่อที่จะให้เกิดผลในการยอมรับการบังคับบัญชา ตลอดจนอำนาจในการตรวจสอบของผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา และผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

2.2.2 หน้าที่ซ่อน แต่เป็นผลสืบเนื่อง (Latent Function) หมายถึง ผลต่างที่เกิดขึ้น นอกเหนือจากเป้าหมายที่กำหนดและไม่อาจตระหนัก

2.2.3 หน้าที่ที่ไม่ส่งเสริมบูรณภาพ (Dysfunctional) หมายถึง ผลสืบเนื่องที่เกิดขึ้น จากการที่ระบบไม่สามารถผสมผสานกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ระบบสังคมกับระบบ วัฒนธรรม และหน้าที่ที่มาของการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญต่อโครงสร้าง เช่น สภาพะของการที่ องค์การที่มีวัฒนธรรมของการยึดระบบอาวุโส แต่ได้มีการบรรจุเอาผู้อ่อนอาวุโสไปเป็นหัวหน้างานก็ย่อมจะทำให้เกิดการตั้งเครียดและการไม่ยอมรับ อันเป็นผลที่ไม่พึงประสงค์ต่อประสิทธิภาพ ของการทำงาน

2.2.4 หน้าที่ทดแทน (Alternative Function) หมายถึง ผลต่อเนื่องที่อาจจะนำมา ทดแทนหน้าที่ที่เจาะจงหรือประสงค์

ดังนั้นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ที่ต้องทำและอาจจัดทำ กิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาตามกฎหมายจัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (รวมถึงแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับปัจจุบัน) ทั้งในส่วนของประเทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ดังนี้

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมี อำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนใน ท้องถิ่นของตนเอง 30 หน้าที่และกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด ประกอบด้วย การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม

และที่จอดรถ การสาธารณสุขโลกและการก่อสร้างอื่น ๆ การสาธารณสุขการ การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดการศึกษา การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมกีฬา การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร การดูแลที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและการสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง 28 หน้าที่และกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดประกอบด้วย การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบ ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการศึกษา การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ การส่งเสริมการท่องเที่ยว การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง การส่งเสริมกีฬา จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ

วัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ การขนส่งและการวิศวกรรม จราจร การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดให้ระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตและกิจการ นั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วน ราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น การให้บริการแก่เอกชน ส่วน ราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส จัดทำกิจการอื่นตามที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วน จังหวัด

อำนาจ หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้ง การ กำหนดคน โขบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอัน ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วน ตำบล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยพื้นฐานแล้วผู้มีอำนาจหน้าที่กำหนดคน โขบาย ก็คือผู้บริหารท้องถิ่นที่เรียกชื่อนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเมืองพัทยา และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดคน โขบายสาธารณะตาม ความต้องการของประชาชนมากที่สุดก็คือ ท้องถิ่นอย่างเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และ เมืองพัทยา ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นหน่วยงานราชการท้องถิ่นที่ไม่มีพื้นที่ของ ตนเอง การดำเนินการน โขบายสาธารณะที่สนองต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นมีน้อยมาก การบริหารจัดการด้านการพัฒนามุ่งเน้นผลประโยชน์ทับซ้อนและเม็ดเงินที่เป็นค่าคอมมิชชั่น (commission) จากการจัดซื้อจัดจ้างมากกว่าและเป็นงบประมาณที่ดำเนินการเพื่อหาเสียงให้กับ นักการเมืองระดับชาติและสนองต่อความต้องการของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในระดับจังหวัดที่ ประสานผลประโยชน์กับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นส่วนใหญ่ ความสำคัญของน โขบาย สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญตามหลักการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ความสำคัญนี้ปรากฏให้เห็นแต่ละรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นยุทธศาสตร์หนึ่ง ในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำเท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการ บริหารงานชุมชนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึง เป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับ

สภาพการณ์บ้านเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่น ได้ทันต่อ เหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการกระจาย จากส่วนกลางให้กับท้องถิ่น คือหน้าที่ เป็นการกระจายหน้าที่ ที่เป็นประโยชน์โดยตรงกับท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ ดำเนินการเอง อำนาจการตัดสินใจ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินการ ตามหน้าที่ ที่ ส่วนกลางกระจายไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ ทรัพยากรการบริหาร เป็นการกระจายบุคลากร งบประมาณ เทคโนโลยี ที่เหมาะสม ให้กับท้องถิ่น ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เป็นการกระจายความ รับผิดชอบต่อภารกิจ หน้าที่ ที่รัฐกับผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชน ร่วมกันรับผิดชอบ ความพร้อม เป็นการกระจายความพร้อม ที่มีอยู่ในส่วนกลางให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้างขีดความสามารถให้แก่ ท้องถิ่น เป็นการทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สุริยะ หินเมืองเก่า 2553: 25-27)

2.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

แนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครอง ของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ปกครองและเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้ (มนตรี ปรีดา 2548: 20-22)

2.2.1 การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (basic democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหาร ท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประ โยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยจะนำมาซึ่ง ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาส เลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือก ผู้แทนที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความ ชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองใน ระดับชาติต่อไป

2.2.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (local self government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือการ ปกครองตนเองมิใช่เป็นการบริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหาร

ท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชน ด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่งก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

2.2.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่น เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวางและขยายเพิ่มขึ้น รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการ ในท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด และกิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่นและไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

2.2.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพเนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการและปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

2.2.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

2.2.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองการปกครองท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาระบบแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีอุปสรรค

สำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงมีเช่นนั้นแล้วการพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นชดใส่ หรือกึ่งหยิบยื่นชดใส่” เกิดความคาดหวังทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพาไม่ยอมช่วยเหลือตนเองอันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง โดยสรุปแล้ว การปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในเขตเมืองและชนบท การพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจและสังคมจะเจริญก้าวหน้าไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปกครองท้องถิ่นของประเทศนั้น เป็นประการสำคัญ (วิษุกร นาคชน 2550: 8)

หลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่นความหมายของการปกครองท้องถิ่นซึ่งบริหารราชการท้องถิ่นในรูปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจสรุปและกำหนดเป็นหลักการที่สำคัญได้ว่า (โกวิทย์ พวงงาม 2552: 30)

1) การปกครองของชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร ขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีอยู่ 5 คือ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ตามรูปแบบดังกล่าวก็มีความแตกต่างกันทั้งเรื่องของสภาพพื้นที่ สภาพภูมิศาสตร์ ขนาด จำนวนประชากร งบประมาณ ขนบธรรมเนียม ประเพณี กายภาพต่าง ๆ รวมถึงโครงสร้างการบริหารที่เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมกล่าวคืออำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอสมควรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติ เป็นต้น สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการกิจกรรมต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4) มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายบริหาร เป็นต้น นอกจากนี้แล้วก็จะมีบุคลากรองค์กรซึ่งเป็นข้าราชการประจำและพนักงานจ้างเป็นผู้รับนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามนโยบายของฝ่ายบริหารหรือปฏิบัติตามกฎข้อบัญญัติที่ฝ่ายสภาท้องถิ่นได้บัญญัติไว้

5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์ และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอีกด้วย การที่คนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและพัฒนาท้องถิ่นจะช่วยให้เกิดความรักและหวงแหนในท้องถิ่นและแก้ไขปัญหาความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้อง

หลักการของการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยได้เลียนแบบหลักการปกครองจากต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น ประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษ เป็นหลักใหญ่ เป็นการผสมผสานหลักการต่าง ๆ เข้าด้วยกัน การบริหารราชการท้องถิ่นไทยควรมีรูปแบบเฉพาะที่เหมาะสมกับสังคมไทย ไม่ใช่ตามแบบอย่างต่างประเทศที่มีสภาพทางกายภาพ การเมืองการปกครองไม่เหมือนกับประเทศไทย ท้องถิ่นไทยต้องเป็นท้องถิ่นที่มีเอกลักษณ์โดยเฉพาะ ในปัจจุบันการพัฒนาท้องถิ่นไทยยังคงยึดหลักการพัฒนาท้องถิ่นที่เจริญด้านวัตถุเป็นหลักกล่าวคือ ท้องถิ่นใดมีโรงงานอุตสาหกรรมมาก ๆ ก็จะได้รับพัฒนามากเนื่องจากมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีและการอนุญาตต่าง ๆ เป็นเงินจำนวนมาก และเม็ดเงินเหล่านั้นก็ถูกใช้พัฒนาเฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งเป็นการไม่ยุติธรรมกับท้องถิ่นอื่น ๆ และเป็นการพัฒนาประเทศแบบความคิดคับแคบ

เห็นแก่ตัว ไม่เป็นการพัฒนาประเทศแบบองค์รวม รัฐบาลจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเหล่านี้ให้เกิดความทัดเทียมในการพัฒนาท้องถิ่น (สุริยะ หินเมืองเก่า 2553: 15-16)

สรุปว่าหลักการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสเข้ามาบริหารราชการภายใต้ นโยบายสาธารณะของผู้บริหารท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายหรือการส่งผ่านการรับฟังความคิดเห็นการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเรียกกันในยุคสมัยนี้ว่ากระจายอำนาจการปกครอง (decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นทั้งในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และรูปแบบพิเศษสองรูปแบบคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา การบริหารราชการที่ประชาชนมีบทบาท มีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง (political participation) หรือที่เรียกว่าปกครองตนเอง (local self government) ตามระบอบประชาธิปไตย การกระจายอำนาจในรูปแบบการปกครองท้องถิ่น จึงเป็นรูปแบบขององค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด การดำเนินงานการดำเนินงานใด ๆ ในท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้าราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข่อมต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก

2.3 ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม 2552: 31-33)

2.3.1 ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคลหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2.3.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองของตนเอง

2.3.3 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

2.3.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ ตามที่ได้รับอนุญาต เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่างๆ

2.4 จุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

2.4.1 ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ได้ดีขึ้น เพราะผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้งในท้องถิ่นจะรู้ปัญหาและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ได้ดีกว่า

2.4.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง

2.4.3 เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยเพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

2.5 จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

2.5.1 อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตน ไม่ให้ความสำคัญกับส่วนรวม

2.5.2 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจบังคับกษัตริย์คู่แข่งหรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายตนเอง

2.5.3 ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรประจำอยู่ทุกหน่วย การปกครองท้องถิ่นไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง

2.6 หลักการสำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ขอบเขตของการดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกัน ไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ รัฐบาลกลางมิได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่างๆ ในท้องถิ่นของตน ในแง่นี้ การจัดการบริหารประเทศดังกล่าวก็นับว่าเป็นสิ่งที่มิมีเหตุผล ทั้งนี้เพราะประเทศหนึ่งๆ มีชุมชนก็มีปัญหาต่างๆ มากมายแตกต่างกัน ยากนักที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และสามารถจัดเวลาไปดูแลและแก้ไขกิจการทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาในระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ (โกวิทย์ พวงงาม 2552: 38)

1. การแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
2. การทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นๆ
3. การส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทของตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
4. การเป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลและแก้ไขปัญหาในระดับชาติ

5. การเสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศ เนื่องจากปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขสังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตนเอง

ยุทธพร อิศรชัย ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจการปกครองของไทยว่า "ความเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ตามกระแสการปฏิรูปในทศวรรษ 2540 นี้ คือทศวรรษสำคัญของรัฐไทยกับการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นของไทย พร้อมๆ กับเป็นความท้าทายต่อฝ่ายสภาท้องถิ่นว่าจะมีบทบาทได้อย่างไร ภายใต้บริบทที่ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้นเช่นนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับบทบาทในการออกกฎหมายของสภาท้องถิ่น และการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยสภาท้องถิ่นด้วยแล้ว การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน จึงกล่าวได้ว่าอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญ อีกทั้งมีการปรับตัวจากสภาพที่เป็นอยู่ในแบบเดิมๆ อย่างมากในหลายๆ ด้าน ซึ่งเหตุปัจจัย รูปลักษณะ ทิศทางแห่งการเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวนี้ ปรากฏออกมาในสามลักษณะ กล่าวคือ

ประการหนึ่ง เกิดมาจากแรงผลักดันของกระแสการปกครองแบบประชาธิปไตย และกระบวนการทำให้การเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตย (democratization) ซึ่งเกิดอย่างกว้างขวางและมีพลังอยู่ทั่วโลก ซึ่งพลังผลักดันดังกล่าวมีผลทำให้การปกครองในแบบที่ไม่เป็นประชาธิปไตยเลยต้องปรับตัวไปเป็นกึ่งประชาธิปไตย (semi-democracy) และทำให้ประเทศที่ปกครองในระบอบกึ่งประชาธิปไตยต้องปรับไปเป็นประชาธิปไตยในระดับที่มากขึ้น รวมทั้งยังมีผลทำให้ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) ต้องปรับไปเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) รวมทั้งต้องปรับแนวคิดของประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) เช่น ปรับใช้ระบบการถอดถอนผู้แทน ระบบเสนอกฎหมายโดยประชาชน การลงประชามติ ฯลฯ นำมาใช้ในห้วงสมัยปัจจุบัน เป็นต้น

ประการที่สอง ปัจจัยที่มีผลกระทบอย่างสำคัญให้การปกครองท้องถิ่นของประเทศต่างๆ ในโลกสมัยปัจจุบันจะต้องปรับตัวไป ได้แก่ อิทธิพลของกระแสความคิดแบบเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism) ในที่นี้อาจกล่าวสรุปได้ว่า กระแสความคิดดังกล่าวมีเป้าหมายต้องการลดทอนบทบาทของรัฐ ลดขนาดกำลังคนของภาครัฐ รวมทั้งต้องการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานของระบบราชการประเภทต่างๆ เป็นสำคัญ โดยส่งเสริมให้ภาคสังคม ภาคประชาชน องค์กรเอกชน องค์กรมหาชน รวมทั้งองค์กรที่เกิดจากความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ให้เข้ามามีบทบาทและมีอำนาจหน้าที่แทน ผลกระทบจากปัจจัยข้างต้นที่ปรากฏชัดเจนและเป็นแนวโน้มที่กำลังเกิดขึ้นในหลายๆ ประเทศ ก็คือ รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจำนวนโดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศหนึ่งๆ ของโลกในเวลานี้มีแนวโน้มที่จะลดจำนวนลง

และเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปในลักษณะที่มีขนาดใหญ่ขึ้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากพอสมควรว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน (consent) ตามหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย หรือว่าเป็นการปกครองในแบบที่มีการสั่งการ หรือตรากฎหมายการบริหารจากองค์กรการเมืองระดับชาติ โดยไม่ได้ให้ความสนใจกับความคิดและการยอมรับจากประชาชนในระดับท้องถิ่นมากนัก

ประการสุดท้าย ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงไปเป็นเมือง (urbanization) ของชุมชนต่างๆ รวมทั้งการเกิดขึ้นของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ (new social movement) ซึ่งมีฐานทางเศรษฐกิจสังคมอยู่ในเขตเมืองเป็นสิ่งสำคัญ กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงไปเป็นเมืองไม่ว่าจะเป็นไปในลักษณะใด เช่น มีการสร้างเมืองใหม่ มีการขยายเขตเมืองเดิมออกไป ฯลฯ ได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาด การกำจัดขยะและน้ำเสีย การให้บริการ โครงสร้างพื้นฐาน การวัฒนธรรมและสันตนาการ และการวางผังเมือง เป็นต้น นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งยวดซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแบบเดิมๆ อาจจะจัดบริการสาธารณะในเรื่องดังกล่าวได้บ้าง หรือไม่ได้เลยก็ดูจะไม่เป็นประเด็นที่กระทบต่อการบริหารและการปกครองท้องถิ่นมากนัก ทั้งนี้ เป็นที่เข้าใจได้ว่า เมื่อการเปลี่ยนแปลงไปเป็นเมืองเกิดขึ้นในชุมชนและในสถานที่ต่างๆ กลุ่มคนและสังคมใหม่ๆ ในเขตเมืองก็คงจะมีวิวัฒนาการขึ้นด้วยเป็นเงาตามตัว ตัวอย่างเช่น กลุ่มสังคมในวิชาชีพต่างๆ ผู้ประกอบการอิสระ ผู้ทำงานภาคบริการ องค์กรธุรกิจ เช่น ธนาคาร ห้างสรรพสินค้า ตลอดจนรวมถึงกลุ่มคนชั้นกลาง เป็นต้น และผู้คนเหล่านี้จะช้าหรือเร็วก็ย่อมจะมีความตระหนักรู้และตื่นตัวในสภาพแวดล้อมและความเป็นอยู่ของตนเอง ตัวอย่างเช่น การเดินทางไปทำงานเป็นอย่างไร เรื่องขยะและของเสียของตนเองและชุมชนมีการกำจัดอย่างไร ชุมชนมีส่วนร่วมสาธารณะและการสันตนาการหรือไม่ ฯลฯ สรุปความแล้ว การเกิดขึ้นของกลุ่มสังคมใหม่ๆ ย่อมมีผลกระทบต่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยตรง โดยจะเกิดเป็นปัจจัยนำเข้า (input) เรียกร่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับตัวและปรับบทบาทในอีกทางหนึ่ง (ยูทพร อิศรชัย 2550: 5-6)

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทสตรีในทางการเมือง

3.1 แนวคิด และทฤษฎีสตรีนิยม (Feminist)

ศศิธร จันทโรทัย ได้กล่าวถึงแนวคิดสตรีนิยม ว่า คือ ความพยายามวิพากษ์วิจารณ์ และปรับปรุงสภาพที่เสียเปรียบของผู้หญิงที่สัมพันธ์กับผู้ชายภายใต้สถานการณ์ทางวัฒนธรรม เฉพาะหนึ่ง ๆ เนื่องจากเชื่อว่าผู้หญิงถูกปฏิบัติอย่างเลวร้าย และได้รับความทุกข์ทรมานจากระบบ สังคมที่ไม่เป็นธรรม เพียงเพราะเกิดเป็นเพศหญิง จึงต้องกระทำการบางอย่างเพื่อแก้ไขสิ่งที่เบียดเบียน ของผู้หญิง แปรเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางสังคม วิเคราะห์ถึงความเป็นรอง และหาหนทาง เปลี่ยนแปลงสภาพนี้ โดยจัดระดับความสูงต่ำทางเพศเสียใหม่เพื่อสร้างความเท่าเทียมทางสังคม ใน นามของผู้ที่มีมนุษยธรรมเดียวกัน และเคารพในความแตกต่างของกันและกัน โดยมีแนวคิดแยกเป็น สายที่สำคัญดังนี้ (ศศิธร จันทโรทัย 2547:มปน.)

3.1.1 แนวคิดสตรีนิยมแนวคิดเสรีนิยม ได้อธิบายไว้ว่า ความไม่เท่าเทียมกันเป็น ผลมาจากการเรียนรู้ในเรื่องบทบาทความเป็นเพศ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากความเชื่อและการปฏิบัติตาม ประเพณีนิยมที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน ทำให้สตรีถูกสังคมปฏิเสธโอกาสในด้านต่างๆ สรุปแล้ว แนวคิดนี้เชื่อว่าผู้หญิงและผู้ชายไม่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น จึงเรียกร้องให้ผู้หญิงมีความเท่าเทียม กับผู้ชายในทุกๆด้าน ผู้หญิงควรทำทุกอย่าง ได้เช่นเดียวกับผู้ชาย

3.1.2 แนวคิดสตรีนิยมแบบสุดขั้ว (Radical Feminism) ได้อธิบายว่า ความไม่เท่า เทียมกับทางเพศเกิดจากอุดมการณ์ชายเป็นใหญ่ ระบบชายเป็นใหญ่ หมายถึง ระบบของโครงสร้าง สังคมและแนวการปฏิบัติที่ผู้ชายมีความเหนือกว่า กคชี่และเอารัดเอาเปรียบผู้หญิงไม่ว่าเป็นด้าน เศรษฐกิจ การเมือง หรือวัฒนธรรม

3.1.3 แนวคิดสตรีนิยมสายมาร์กซิสต์-สังคมนิยม (Marxist – Socialist) ได้อธิบาย ว่า ความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ เป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์ของระบบชายเป็นใหญ่และระบบทุน นิยมในสังคม หรือกล่าวได้ว่า เมื่อทั้งระบบความเป็นเพศและระบบเศรษฐกิจมาสัมพันธ์กันในยุค สมัยหนึ่งๆ ได้ทำให้เกิดโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่ชายที่อยู่ในฐานะที่ได้เปรียบส่วน ผู้หญิงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เช่น ระบบชายเป็นใหญ่ได้สร้างความเชื่อที่ว่า คุณค่าของผู้หญิงอยู่ที่ ความสวยและความสาว (คุณค่าของผู้ชายอยู่ที่ความสามารถ การประสบความสำเร็จในหน้าที่การ งาน) ความเชื่อนี้เมื่อปฏิสัมพันธ์กับเศรษฐกิจแบบตลาดที่ต้องการขายสินค้าให้ได้มาก ดังนั้นเมื่อ ผ่านทางการโฆษณาผู้หญิงจึงตกเป็นเหยื่อทางการค้าของธุรกิจเครื่องสำอางหลากหลายชนิดอย่างเต็มใจ เพื่อต้องการสวยและรักษาความสาวไว้

3.1.4 กลุ่มจิตวิเคราะห์ (Psychoanalytic) แนวคิดนี้ให้ความสนใจต่อ

กระบวนการอัตลักษณ์ที่ด้อยกว่าที่ถูกสร้างขึ้น หมายความว่า ความรู้สึกที่ว่าด้อยกว่าผู้ชายที่ผู้หญิงมีอยู่ในตัวนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร โดยกลุ่มนี้ได้ให้ความสนใจศึกษาถึงพัฒนาการชีวิตช่วงต้นๆ ของเด็ก เพราะเชื่อว่าระยะนี้เป็นช่วงที่สำคัญในการก่อรูปอัตลักษณ์ของความเป็นเพศ เช่น พิจารณาว่าสิ่งที่เด็กเห็น ได้ยินหรือภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร มีส่วนในการสร้างอัตลักษณ์ทางเพศอย่างไร

3.2 แนวคิดสตรีนิยมในประเทศไทย

ในสมัยรัชกาลที่ 7 โดยในปี พ.ศ.2475 สตรีได้รับสิทธิทางการเมืองเท่ากับบุรุษ โดยมีต้องเรียกร้องและเมื่อมีสิทธิ หน้าที่ก็ตามมา สตรีจึงเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของตนเองต่อประเทศชาติ สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทของสตรี คือ ภาวะเศรษฐกิจ การศึกษา และอารยธรรมตะวันตก บทบาทของสตรีนิยม หรือการเคลื่อนไหวทางด้านสิทธิสตรี สังคมไทยมีแนวโน้มในลักษณะที่จะได้รับความสนใจเพิ่มขึ้น โดยพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมไทย ดังนี้ (วันทนีย์ วาสิกะสิน 2546: 163-165 อ้างถึงใน กนกนุช นากสุวรรณ 2547: 32)

- 1) การตื่นตัวในการรณรงค์เรื่องปัญหาของผู้หญิงและเด็ก ทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 2) นโยบายของรัฐบาลในเรื่องผู้หญิงและเด็ก มีแนวโน้มที่ชัดเจนให้ความสำคัญและจริงจังที่จะแก้ปัญหา
- 3) การปฏิบัติงานขององค์กรเอกชนที่เกี่ยวกับปัญหาของผู้หญิงและเด็กมีจำนวนมาก ได้นำเสนอปัญหาการคุกคามทางเพศ ทำให้คนในสังคมได้ตระหนักถึงปัญหาความไม่เสมอภาคทางเพศที่เกิดขึ้นในสังคม
- 4) การเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร ของสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ทำให้คนในสังคมมีความเข้าใจปัญหาของผู้หญิงเพิ่มขึ้น
- 5) การตื่นตัวในเรื่องสิทธิมนุษยชน ทำให้ผู้หญิงมีความรู้สึกว่าคุณผู้หญิงก็เป็นเพศที่จะต้องได้รับความคุ้มครองด้านความเสมอภาคเช่นเดียวกับผู้ชาย
- 6) ผู้หญิงได้รับโอกาสทางสังคมมากขึ้น เช่น ผู้หญิงมีโอกาสด้านการศึกษาทางอาชีพ การงาน ทำให้ผู้หญิงมีแนวคิดที่จะปฏิรูปเปลี่ยนแปลงสถานภาพของตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพาผู้ชายในการเลี้ยงดู หรือพึ่งพาทางเศรษฐกิจ
- 7) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และสังคมทำให้ผู้หญิงมีบทบาทค่อนข้างมากในการทำงานเลี้ยงครอบครัว

3.3 บทบาทสตรีไทยในทางการเมือง

ในทัศนะของ พยุ่ง รสใจ ได้อธิบาย การเปลี่ยนแปลงของบทบาทสตรีตามสังคมสมัยใหม่ (modernization) ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นมากมายในทุกๆด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติ ความเชื่อและค่านิยมของบุคคล โครงสร้างหน้าที่ทางสังคม ระบบการเมือง รวมทั้งพฤติกรรมของสมาชิกสังคมกลุ่มต่างๆ ด้วย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้กระตุ้นให้สมาชิกของสังคม ไม่ว่าจะเป็นชายหรือหญิง ได้มีการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม บทบาทและพัฒนาเศรษฐกิจในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองตามไปด้วย กลุ่มสตรีจึงกลายเป็นสมาชิกสังคมกลุ่มหนึ่งที่พยายามปรับเปลี่ยน และพัฒนาบทบาทของตนท่ามกลางปัญหาและอุปสรรคมากมาย เพราะได้เรียนรู้และตระหนักถึงความชอบธรรมในทางการเมืองการปกครองที่จำต้องจัดให้มีการแบ่งสรรอำนาจในทางการเมืองการปกครองให้กับกลุ่มสังคมต่างๆ อย่างมีความเสมอภาคกันเพิ่มมากขึ้น แนวคิดสตรีนิยมจึงเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเพื่อต่อสู้ ช่วงชิง ปฏิเสธและท้าทายต่อมิติทางอุดมการณ์และวัตถุประสงค์ของระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของชายเป็นใหญ่แนวคิดและทฤษฎีสตรีนิยม จึงไม่อาจแยกขาดจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้ ขบวนการสตรีนิยม จึงเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมนรูปแบบหนึ่งเพื่อสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศความเสมอภาคนี้จะเป็นไปได้ก็โดยนำเอาผู้หญิงกลับเข้ามาในกระแสหลักของทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างไรก็ตาม สำหรับแนวคิดสตรีนิยมแล้ว ความเสมอภาคทางเพศไม่ได้เกิดขึ้น โดยตัดขาดจากความสัมพันธ์ในรูปแบบอื่นๆ เนื่องจากสตรีนิยมเชื่อว่า ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศนั้นเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกับความไม่เท่าเทียมกันในด้านอื่นๆ เช่น ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชนชั้น ความไม่เท่าเทียมระหว่างเชื้อชาติ รวมถึงความไม่เท่าเทียมกันระหว่างสีผิว การที่สตรีนิยมเอาเสียงที่ขาดหายไปของผู้หญิงและผู้ด้อยโอกาสในสังคมกลับเข้ามาสู่สังคมอีกครั้งหนึ่งย่อมทำให้ มิติทางการเมืองเศรษฐกิจ และสังคมที่เกิดขึ้นใหม่ มีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น (พยุ่ง รสใจ 2550: 43)

พรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทร์รัตนปริดา กล่าวถึงบทบาทสตรีว่า ในอดีตสตรีไทยมักถูกกำหนดบทบาทให้รับผิดชอบภารกิจภายในครอบครัว โดยเฉพาะการดูแลบุคคลในครอบครัว การเลี้ยงดูบุตรและทำงานบ้าน แต่จากสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป อันเนื่องมาจากภาวะทางเศรษฐกิจสังคม ทำให้สตรีไทยจำเป็นต้องหันมาปรับเปลี่ยนศักยภาพ บทบาท และเริ่มพัฒนาตนเอง จนสามารถก้าวขึ้นสู่ความเป็นผู้นำสตรีในระดับประเทศได้ ทั้งนี้ จะเห็นได้จากหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่ปรากฏภาพของผู้นำสตรีอยู่เป็นจำนวนมาก สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงการยอมรับในความรู้ ความสามารถของสตรีในยุคปัจจุบัน

“ปัจจุบันประชาชนให้การยอมรับบทบาททางการเมืองของสตรีมากขึ้น
เปรียบเทียบกับเมื่อปี พ.ศ. 2538 ที่ดิฉันเริ่มทำงานการเมืองเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน

จังหวัดชัยภูมิการหาเสียงแนะนำตัวจะต้องตอบคำถามพี่น้องประชาชนถึงความรู้ความสามารถของสตรีที่จะเข้าไปทำงานการเมือง แต่ในปี พ.ศ.2551 ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดชัยภูมิการหาเสียงแนะนำตัวจะได้รับการยอมรับจากพี่น้องประชาชนในภาพของสตรีที่ทำงานด้านการเมือง การทำงานในพื้นที่การเลือกตั้งผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ก็มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งจากทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวนถึง 80 คน จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 500 คน วุฒิสภาก็มีสมาชิกวุฒิสภาสตรี 25 คน จากเดิม 24 คน มีสตรีที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศและเป็นตัวแทนประชาชนในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามากขึ้น ส่วนการพัฒนาส่งเสริมบทบาทของสตรีนั้น ควรส่งเสริมและให้โอกาสสตรีได้แสดงศักยภาพให้เป็นที่ประจักษ์แก่สังคมแม้ว่าสตรีไทยจะมีความรู้ความสามารถ รู้จักแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ดี แต่ขณะเดียวกันวัฒนธรรมประเพณีที่สตรีไทยถูกหล่อหลอมมานั้น บางครั้งทำให้ไม่กล้าแสดงออก ขาดความมั่นใจ อย่างไรก็ตามสตรีไทยยุคใหม่มีความมั่นใจในการแสดงความคิดเห็นมากขึ้นการพัฒนาสตรีควรเริ่มปลูกฝังความเป็นผู้นำให้ตั้งแต่เยาว์ทั้งในครอบครัวและโรงเรียน การให้ความสำคัญทั้งเด็กชายและเด็กหญิง การให้นักเรียนได้รับรู้ถึงสิทธิเท่าเทียมกันของหญิงและชาย ไม่ว่าจะการคัดเลือกหัวหน้าห้องหรือหัวหน้ากลุ่มทำงานต่าง ๆ อาจเป็นนักเรียนหญิงหรือนักเรียนชายก็ได้” (พรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทรรัตน์ปริศา 2554: 8-9)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิง สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ทาง ได้แก่ ทางที่หนึ่ง เป็นการมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ และทางที่สองเป็นการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ โดยในส่วนของกรมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ สามารถแบ่งการมีส่วนร่วมของผู้หญิงได้ออกเป็นอีก 3 กลุ่มย่อย ได้แก่

- 1) **กลุ่มอิสระ** เป็นกลุ่มที่มีความสนใจทางการเมืองและประสงค์ที่จะทำงานการเมืองด้วยความจริงใจ มุ่งผลประโยชน์ของส่วนรวม ดังเช่นในกรณีของ คุณสุพัตรา มาศดิตถ์ ดร. ผุสดี ตามไท อาจารย์รัชฎาภรณ์ แก้วสนิท คุณลดาวัลย์ วงศ์ศรีวงศ์ รวมทั้งคุณรสนา โตสิระกุล เป็นต้น
- 2) **กลุ่มที่มีสายสัมพันธ์ที่แข็งแกร่ง** เป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์อันดีกับนักการเมืองหรือ ฐานคะแนน และการได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มคนเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถเปิดพื้นที่ทางการเมืองของผู้หญิงได้
- 3) **กลุ่มที่ทำหน้าที่เป็นเพียง “ตัวแทน” ในทางการเมือง** ในปัจจุบันจะพบว่ามียุคกลุ่มผู้หญิงที่ทำหน้าที่เป็น “ตัวแทน” หรือ nominee แทนบุคคลอื่น ซึ่งอาจจะเป็นสามี พ่อ แม่ พี่ น้อง เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ไม่สามารถทำหน้าที่ในทางการเมืองได้ จึงต้องมีตัวแทนเพื่อทำหน้าที่ หรือเพื่อรักษาพื้นที่ทางการเมืองแทนตน

การขับเคลื่อนให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการขับเคลื่อนที่จะทำให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมี 2 แนวทาง ได้แก่ แนวทางที่หนึ่งเป็นทางตรง (การใช้สิทธิทางการเมืองและการมีพื้นที่ทางการเมือง) และแนวทางที่สอง ได้แก่ ทางอ้อม (การเมืองภาคประชาชน) วิธีการขับเคลื่อนพื้นที่ทางการเมืองของผู้หญิงรูปแบบเดิม

1. หากผู้หญิงมีความสนใจทางการเมืองเพิ่ม หรือ อยากจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้น โอกาสที่จะได้รับการเลือกตั้งก็จะมากขึ้นด้วย ดังนั้นในเบื้องต้นต้องทำให้ผู้หญิงมีความสนใจการเมืองมากยิ่งขึ้น
2. เพื่อให้เกิดการยอมรับและเปลี่ยนแปลงทัศนคติเกี่ยวกับ “ผู้หญิง” ต้องทำให้ประเด็นเรื่อง “ผู้หญิง” เข้าสู่ความสนใจของสาธารณะและกลายเป็นกระแสของสังคม
3. รมรณรงค์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนบทบาทของผู้หญิงในทางการเมืองร่วมกัน อาทิ กรมส่งเสริมปกครองท้องถิ่น กรมการพัฒนาชุมชน สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย สมาคมพัฒนาสตรีไทย ฯลฯ

3.4 มิติใหม่ในการขับเคลื่อนพื้นที่ทางการเมืองของสตรี

สุจิตต์ ไตรพิทักษ์ ได้กล่าว ถึงบทบาทของสตรีทางการเมืองดังนี้

1. การรณรงค์เพื่อชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างและประโยชน์ที่จะได้รับ เป็นการชี้ให้สาธารณะชนเห็นว่าในการมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือ การเลือกตั้ง หากผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมแล้วสังคมได้อะไร ครอบครัวได้อะไร ชุมชนจะได้อะไร และถ้าผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมแล้วก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอะไรให้กับชุมชน สังคมท้องถิ่น และครอบครัวอย่างไร
2. การชักชวนผู้หญิงที่มีคุณสมบัติเหมาะสมลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นการชักชวนให้ผู้ที่มีความเหมาะสมลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน
3. การพัฒนาศักยภาพ เป็นการให้องค์ความรู้ หรือ ชุดความรู้เกี่ยวกับการทำหน้าที่เป็นตัวแทนในทางการเมือง และเป็นการให้ชุดความรู้ในเชิงเทคนิคซึ่งเป็นประโยชน์ในการหาเสียง
4. การสร้างเครือข่ายในการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์เป็นการหาแนวร่วมในฐานะฐานคะแนน และแนวร่วมทางการเมืองกับกลุ่มเด็ก เยาวชน สตรีและอื่นๆ เพื่อให้ร่วมกันรณรงค์ (สุจิตต์ ไตรพิทักษ์ 2551: 31-32)

มาลี พุกภัยพงสาวลี กล่าวถึงบทบาททางการเมืองของสตรีไทย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง โครงสร้างทางกฎหมายในส่วนที่เป็นรัฐธรรมนูญ 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทที่สูงที่สุด และข้อตกลงร่วมที่แม้ไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายแต่ต้องที่ปฏิบัติซึ่งมีผลต่อความผูกพันในระดับนานาชาติประเทศอย่างอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี โดยทั้งสองส่วนนี้มีสาระที่รับรองความเสมอภาคระหว่างหญิง ชายอย่างชัดเจนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติเกี่ยวกับสัดส่วนของผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตของสมาชิกวุฒิสภาก็ต้องคำนึงถึงสัดส่วนหญิง ชาย แต่อย่างไรก็ตามในส่วนนี้เองยังเห็นว่ายังไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง สังเกตได้จากกรณีที่พรรคการเมืองหลายพรรคละเลยต่อการค้นหาผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นผู้หญิง ฉะนั้นในส่วนนี้เองจึงควรมีการผลักดันเพื่อให้มีการบังคับใช้อย่างจริงจังต่อไป

ในประเด็นเรื่องสัดส่วน หรือ โควตาสำหรับผู้หญิงการเมืองระดับชาตินั้นแม้ว่าจะถูกบัญญัติในรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจน แต่ในส่วนของกฎหมายลำดับรองหรือ กฎหมายลูกนั้นไม่ได้มีการบัญญัติไว้ ดังนั้น จึงควรมีการบัญญัติประเด็นเรื่องสัดส่วนไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) พ.ศ. 2550 และนอกจากมีการกำหนดสัดส่วน หรือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) แล้วควรจะมีการกำหนดสัดส่วน หรือ จำนวนของผู้หญิงในส่วนขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง เรื่องการใช้จ่ายเงินในการเข้าสู่ตำแหน่งสาธารณะซึ่งถือเป็น“มะเร็งร้าย” ที่คอยกัดกร่อนสังคมไทย และด้วยสภาพการณ์เช่นนี้เป็นการปิด โอกาสทั้งผู้ชายที่มีความเก่ง มีคุณภาพและผู้หญิงในขณะเดียวกัน ดังนั้น จึงควรช่วยกันปิดกั้น ไม่ให้มีการใช้จ่ายเงินในกระบวนการเลือกตั้ง

ประเด็นที่สาม ใช้การรณรงค์เป็นวิธีการทำความเข้าใจเรื่องบทบาทและความสัมพันธ์หญิง ชายให้สังคมยอมรับ และรณรงค์ให้ผู้หญิงที่มีความพร้อม (ระดับหนึ่ง) ก้าวเข้าสู่เวทีสาธารณะ โดยต้องสร้างเงื่อนไขและสิ่งแวดล้อมทางสังคมให้เอื้อต่อบรรยากาศดังกล่าวด้วย

ประเด็นที่สี่ การปรับเปลี่ยนเจตคติของบุคคลแวดล้อมผู้หญิง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องต่อบทบาทของผู้หญิงและการก้าวเข้าสู่การเมืองซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะและการยอมรับต่อไป

ประเด็นที่ห้า ในการขับเคลื่อนประเด็นเรื่องบทบาทของผู้หญิงในทางการเมือง ต้องการการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างหลายภาคส่วน เริ่มจากการคิดแผนปฏิบัติการร่วมกันในเรื่องของการประเมิน ติดตามผล เป็นต้น (มาลี พฤษภ์พงสาวลี 2551: 35-36)

เปรมฤดี ชมพูนุท กล่าวถึงบทบาทสตรีทางการเมือง ว่า “ประสบการณ์ที่ผ่านมามีว่าจะเป็นเรื่องการสร้างเครือข่าย การสร้างการยอมรับของครอบครัว การพัฒนาตัวเอง การได้รับ

ความไว้วางใจจากประชาชนในพื้นที่ล้วนแต่เป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจาก ในปัจจุบัน การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการเลือกตั้งทางตรง ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นก็ย่อมจะต้องมีบทบาทหน้าที่ที่จะต้องทำมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ การรับผิดชอบต่อปัญหาบริหารคน บริหารเงิน และบริหารองค์กรฉะนั้น การที่จะให้ประชาชนตัดสินใจที่จะเลือกผู้บริหารท้องถิ่น จึงเป็นเรื่องยาก“เงิน” อาจจะมีส่วนบ้างในการตัดสินใจเลือกแต่เป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เพราะประชาชนก็ยังคงตัดสินใจเลือกคนที่มีความรู้ ความสามารถ เป็นคนเก่ง คนที่เป็นที่ไว้วางใจ เป็นที่ยอมรับของคนในพื้นที่ และที่สำคัญก็ต้องเป็นคนดีด้วย สำหรับนักการเมืองท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นการที่จะทำให้ประชาชนตัดสินใจเลือกนั้น จะต้อง มี “ผลงาน” และหากไม่มีผลงานให้ประชาชนเห็นเป็นที่ประจักษ์ประชาชนก็จะเลือกเข้ามาเพียงสมัยเดียวเท่านั้นนอกจากนี้ ครอบครัวก็มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง และการจะได้เป็นนักการเมืองส่วนหนึ่งนั้นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายทางการเมืองทั้งนี้ในการเข้าสู่การเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้ ต้องมีคุณสมบัติเหล่านี้

1. ต้องมีผลงานเด่นชัด และ โดดเด่น
2. ต้องมีพฤติกรรมส่วนตัวที่ดี (มีการบริหารภาพลักษณ์)
3. ต้องมีความไว้วางใจจากประชาชนในพื้นที่

การพัฒนาศักยภาพของนักการเมืองท้องถิ่นหญิงประเด็นหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาศักยภาพของนักการเมือง โดยเฉพาะนักการเมืองหญิงนั้น ได้แก่ การที่แสดงให้เห็นว่าบุคคล หรือ นักการเมืองที่จะอยู่ตรงจุดนี้ได้ต้องมีภาพลักษณ์อย่างไร ขณะเดียวกันในการรณรงค์ให้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นหญิงก็เช่นเดียวกันก็ต้องชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงแบบใด หรือมีคุณสมบัติอย่างไรที่ควรที่จะเลือก และเมื่อผู้หญิงก้าวเข้ามาสู่การเป็นนักการเมืองแล้วสิ่งสำคัญหนึ่งได้แก่ ความรู้ความสามารถที่จะต้องพัฒนาอยู่ตลอดเวลา เพราะการทำงานให้กับประชาชนต้องแสดงให้เห็นว่ามีความรู้ความสามารถและ การตัดสินใจให้กับประชาชนและทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน (เปรมฤดี ชามพูนท 2551: 37-39)

สายใจ เลิศวิริยะประภา กล่าวถึงบทบาทสตรีว่า “สังคมชนบทที่ผ่านมา พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ชาย และผู้หญิง ได้แก่การที่ผู้ชายไม่ให้การยอมรับในเรื่องบทบาทของผู้หญิง และมักจะมองว่าผู้หญิงทำอะไรไม่เป็น ตัดสินใจไม่ได้ ดังนั้น จึงทำให้คิดว่าทำอย่างไรที่จะทำให้ผู้หญิงได้มีโอกาสเข้ามาบริหารจัดการบ้านเมือง และมีความมุ่งหวังว่าจะมุ่งทำงานพัฒนาท้องถิ่น ลดความขัดแย้งในชุมชน โดยเมื่อลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งแรกได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากผู้นำชุมชนในท้องถิ่น จนได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในสมัยแรก

เป้าหมายในการพัฒนาท้องถิ่นในการทำงานบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงาน (สายใจ เลิศวิริยะประภา 2551: 44-45) ได้แก่

1. การยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
2. การสร้างความศรัทธา ความเชื่อมั่นของประชาชนในท้องถิ่นต่อตัวผู้นำ
3. การเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม ตั้งแต่ร่วมคิดร่วมตัดสินใจและร่วมบริหารจัดการในทุกกระบวนการ ในทุกขั้นตอนของการพัฒนาท้องถิ่น
4. การเปิดโอกาสให้สื่อมวลชนเข้ามารับทราบถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างให้เห็นถึงบทบาทของผู้หญิงในการพัฒนาตาม

4. กระบวนการทางนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 รูปแบบและโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

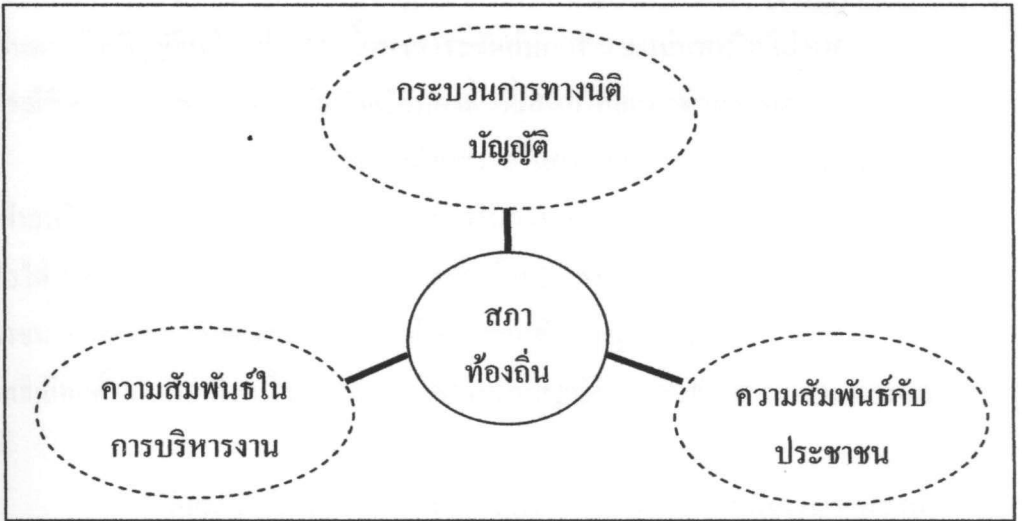
รูปแบบและโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยในมาตรา 285 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วย 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายสภาท้องถิ่น และ คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่น 1 โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง ส่วนคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้นสามารถมาจากการเลือกตั้งโดยตรง หรือ ความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นก็ได้ 2 และด้วยความในบทบัญญัติดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในแวดวงการปกครองท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาได้หายไปจากรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น เนื่องจากโครงสร้างของสมาชิกสภาบริหารในรูปคณะกรรมการ ไม่มีการแบ่งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายสภาท้องถิ่นออกจากกัน จึงได้มีการประกาศยกฐานะสมาชิกสภาเป็นเทศบาลตำบล เมือง พัทธาก็เช่นกันด้วยความในบทบัญญัติดังกล่าวจึงต้องเปลี่ยนจากรูปแบบสภาท้องถิ่น ผู้จัดการเมือง มาสู่รูปแบบสภาท้องถิ่น – ฝ่ายบริหาร โดยสภาเมืองพัทธยา และ นายกเมืองพัทธยาถูกกำหนดให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนอย่างไรก็ตามแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยจะมีการจัดแบ่ง โครงสร้างแบบสภาท้องถิ่น – ผู้บริหารท้องถิ่น แต่ยังคงเป็นแบบผู้บริหารอ่อนแอเนื่องจากสภาท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมฝ่ายผู้บริหาร เกิดการต่อรองกันทางการเมืองเพื่อตำแหน่ง “ผู้บริหาร” เกิดปัญหาเรื่องเสถียรภาพในการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น เกิดการกลั่นแกล้งทางการเมืองในการบริหาร เรียกได้ว่า เป็นช่วงที่ผู้บริหารท้องถิ่นเกิดความอ่อนแอและไร้เสถียรภาพอย่างมาก ดังนั้น จึงเกิดการทบทวนหลักการของการจัดแบ่ง โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ จึงเปลี่ยนจากแบบที่เรียกว่า

“ผู้บริหารอ่อนแอ” มาสู่ยุค “ผู้บริหารเข้มแข็ง” พร้อมทั้งมีการกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (อรทัย ก๊กผลและธนินฐา สุขะวัฒนะ 2551: 66-71)

เหล่านี้เองทำให้บทบาทและการทำงานหน้าที่ของฝ่ายสภา และคณะผู้บริหารแบ่งแยกกันออกอย่างชัดเจน จากแต่เดิมใช้หลักการบริหารระบบ Parliamentary System ที่ความสัมพันธ์ของทั้งสองส่วนยังแยกออกจากกันไม่ชัดเจน มีทั้งความทับซ้อนในแง่ตัวบุคคล และความเกี่ยวพันในแง่การทำงาน มาสู่ระบบ Presidential System ด้วยเชื่อว่าโครงสร้างเช่นนี้จะส่งผลทำให้สภาท้องถิ่นสามารถถ่วงดุลและคานอำนาจกับฝ่ายบริหารได้ดีขึ้น ซึ่งส่งผลดีต่อการบริหารงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในท้ายที่สุด

เมื่อพิจารณาโครงสร้างดังกล่าวโดยรวมตามแผนภาพข้างต้นแล้ว จะพบว่าโครงสร้างเช่นนี้ จะยึดถือหลักการแบ่งแยกอำนาจค่อนข้างเคร่งครัด ภายใต้กลไกการคานอำนาจระหว่างสภาคับนายกฯ โดยแต่ละฝ่ายไม่เกี่ยวข้องกันเท่าใดนัก กล่าวคือ ฝ่ายสภาไม่สามารถจะอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารได้ ขณะที่นายกฯ ไม่อาจจะยุบสภาได้เช่นเดียวกัน เพราะทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารต่างก็มาจากการเลือกตั้งของประชาชนนั่นเอง กอปรด้วยปัจจัยเกี่ยวพันอื่นๆ อีกหลายประการ อย่างเช่น การที่กฎหมายระบุงลวิธีในการแก้ไขปัญหากรณีสภาท้องถิ่น ไม่รับหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเอาไว้อย่างชัดเจน จะทำให้ปัญหาการเล่นเกมส์การเมืองในทางสภา ทั้งการต่อรองผลประโยชน์ การไม่เข้าประชุมสภาท้องถิ่นอย่างไร้เหตุผล การค้นทุรังไม่ผ่านร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ฯลฯ ย่อมส่งผลทำให้การปกครองท้องถิ่นของไทยจะมีเสถียรภาพทางการเมืองยิ่งขึ้น ก้าวข้ามผ่านความอ่อนแอในเชิงสถาบันอย่างในอดีตที่ผ่านมา (ยุทธพร อิศรชัย 2550: 4)

4.2 บทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น



ภาพที่ 2.1 แสดงบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาท้องถิ่น

ที่มา : ורתัย กักผลและและธนินฐา สุชะวัฒน์นะ (2551: 72)

4.2.1 บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาท้องถิ่น

บทบาทแรกของสมาชิกสภาท้องถิ่น คือ บทบาทด้านนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคล้ายคลึงกับสภาผู้แทนราษฎร ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติในระดับประเทศ จุดเด่นประการสำคัญของการกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจทางนิติบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกกฎหมายบังคับใช้เองในท้องถิ่นตน หรือใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนา หากแต่กฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการตราขึ้น หรือ เรียกโดยทั่วไปว่า “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” ซึ่งมีลำดับศักดิ์ในทางกฎหมายระดับล่าง และมักจะออกตามอำนาจของกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า ดังนั้นสาระของข้อบัญญัติท้องถิ่นจะขัดกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าไม่ได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภทจะเรียกข้อบัญญัติท้องถิ่นนี้แตกต่างกัน ได้แก่ ข้อบังคับตำบล เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และ ข้อบัญญัติเมืองพัทยา

สภาท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการเสนอ พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังรายละเอียดดังนี้ คือ

1) สมาชิกสภาท้องถิ่นสามารถเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น ในกรณีเห็นว่าเรื่องนั้นจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายออกมาบังคับ อย่างไรก็ตาม

ก่อนการเสนอ สมาชิกสภาต้องมีการศึกษาว่าประเด็นดังกล่าวอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ มีตัวบทกฎหมายที่มีลำดับสูงกว่าให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติหรือไม่ และ เนื้อหาสาระขัดกับกฎหมายแม่บทหรือไม่ จากประสบการณ์ที่ผ่านมาไม่พบว่ามีการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น

2) สมาชิกสภาท้องถิ่นมีบทบาทในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยฝ่ายบริหารและประชาชน ปัจจุบันช่องทางในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาทำได้ 3 ทาง คือ 1) เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น 2) เสนอโดยฝ่ายบริหาร และ 3) เสนอโดยประชาชน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ให้สิทธิผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินกว่ากึ่งหนึ่งสามารถเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นได้

โดยทั่วไปฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอร่างข้อบัญญัติสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ซึ่งเป็นหัวใจของการบริหารงาน และนอกจากนั้นร่างข้อบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนอมักเป็นข้อบัญญัติที่ออกตามกฎหมายหลัก เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 ข้อบัญญัติท้องถิ่นส่วนใหญ่มักเหมือนกันหมดทุกแห่ง จนนักวิชาการบางท่าน เรียกข้อบัญญัติเหล่านี้ว่า “ข้อบัญญัติสามัญประจำบ้าน” ซึ่งหมายความว่าทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีข้อบัญญัติเหล่านี้ข้อเสนอในการดำเนินบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาท้องถิ่น มีดังนี้

1) เนื่องจากไม่ค่อยพบว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นยกร่างและนำเสนอร่างข้อบัญญัติ จึงเสนอให้สมาชิกสภาท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในการยกร่างและเสนอร่างข้อบัญญัติที่สำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณาโดยการดำเนินการนั้นสมาชิกสภาท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการยกร่างข้อบัญญัติด้วย เช่น การจัดรับฟังความคิดเห็นประชาชนในระหว่างการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น นอกจากนี้สภาท้องถิ่นอาจขอคำแนะนำในการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นจากนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่

2) ในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร สภาท้องถิ่นควรพิจารณาและถ่วงถ่วงร่างข้อบัญญัติ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น สภาท้องถิ่นอาจแต่งตั้งภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องเข้าเป็นอนุกรรมการพิจารณาด้วย หรืออาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน เพื่อให้มั่นใจว่าข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเป็นเพื่อประโยชน์ส่วนร่วม รวมทั้งเป็นการสร้างการเรียนรู้แก่ประชาชน มิเช่นนั้นประชาชนจะทราบข้อมูลข่าวสารที่มีผลกระทบต่อตนเอง เมื่อผ่านออกมาเป็นข้อบัญญัติซึ่งมีผลบังคับใช้แล้ว

3) ด้วยกฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นได้ สภาท้องถิ่นควรจัดให้มีหน่วยงานหรือบุคคลที่ให้คำปรึกษาหารือ หรือ คำแนะนำให้การจัดทำร่างข้อบัญญัติหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาแก่ประชาชน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

4) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีนั้น สมาชิกสภาท้องถิ่นควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ และตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างนโยบาย แผนงาน และโครงการ รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับความคุ้มค่า และเหมาะสมกับสภาพปัญหาของท้องถิ่น หากเป็นโครงการต่อเนื่องควรดูแลดำเนินการที่ผ่านมา นอกจากนั้นควรมีช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลและมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี

บทบาทลำดับต่อมาของสมาชิกสภาท้องถิ่น คือ บทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลการบริหารของฝ่ายบริหาร หัวใจสำคัญของบทบาทนี้ คือ ต้องชัดเจนว่าสภาท้องถิ่นไม่ใช่ฝ่ายค้าน เหมือนในการเมืองระดับชาติ ซึ่งหากฝ่ายค้านทำให้ฝ่ายบริหารล้มเหลวอาจนำมาสู่การเปลี่ยนขั้ว ฝ่ายค้านอาจมาตั้งรัฐบาลได้ หากแต่ภายใต้ระบบสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารเข้มแข็ง บทบาทของสภาท้องถิ่นคือ การตรวจสอบถ่วงดุลให้การบริหารงานเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม รักษาสัญญาประชาคมที่ฝ่ายบริหารให้ไว้กับประชาชนในการรณรงค์หาเสียงและแถลงนโยบาย สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่สามารถเปลี่ยนขั้วไปดำรงตำแหน่งของฝ่ายบริหารได้ หากนายกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลาออก ก็จะนำไปสู่การเลือกตั้งใหม่ ดังนั้นอย่าเน้นทำบทบาทฝ่ายค้าน หรือ ค้านทุกเรื่อง เรื่องใดที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ควรดำเนินการ สมาชิกสภาควรสนับสนุนสมาชิกสภาท้องถิ่นสามารถดำเนินบทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารรวมทั้งให้การสนับสนุนได้ในลักษณะ ดังนี้ คือ

4.2.2 การควบคุมการบริหารงาน

กฎหมายกำหนดให้สภาท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารผ่าน 4 กลไก คือ

1) การรับทราบคำแถลงนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดว่าก่อนที่ผู้บริหารท้องถิ่นจะเข้ารับตำแหน่ง ประธานสภาต้องเรียกประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นได้แถลงนโยบายต่อสภาท้องถิ่น โดยต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อแจกให้แก่สมาชิกสภาท้องถิ่นที่เข้าร่วมประชุม ในการแถลงนโยบายดังกล่าวจะไม่มีการลงมติ นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดว่าผู้บริหารท้องถิ่นต้องจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี การที่

กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้มีแนวทางในการติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมการบริหารงานและดำเนินงานของฝ่ายบริหาร

2) การตั้งกระทู้ถาม การตั้งกระทู้ถามเป็นการถามคำถามที่สมาชิกสภาท้องถิ่นตั้งขึ้นเพื่อถามผู้บริหารท้องถิ่น หรือ คณะผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับข้อเท็จจริง หรือ นโยบายเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ผู้บริหารท้องถิ่น หรือ คณะผู้บริหารท้องถิ่นมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ หากเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย หรือ ประโยชน์สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) การขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป การขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เป็นการดำเนินการปรึกษา พิจารณา แสดงและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของสมาชิกสภาท้องถิ่นในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น และเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นได้แถลงข้อเท็จจริง หรือ แสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ทั้งนี้กฎหมายกำหนดว่าในการเปิดอภิปรายทั่วไปนั้นจะต้องไม่มีการลงมติการขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปถือเป็น การถ่วงดุล หรือ ป้องปรามไม่ให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจเกินขอบเขต หรือ ไม่เหมาะสมจนทำให้ประชาชนต้องได้รับความเดือดร้อน

4) การตั้งคณะกรรมการสามัญ – คณะกรรมการวิสามัญเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานของสภาท้องถิ่นในการพิจารณาข้อบัญญัติ

5) การให้ความเห็นในเรื่องสำคัญแม้ว่าการจัด โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน และแต่ละส่วนก็มีบทบาท อำนาจหน้าที่แยกออกจากกันอย่างชัดเจน แต่เพื่อเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้เปิดโอกาสให้สภาท้องถิ่น หรือ สมาชิกสภาท้องถิ่นสามารถให้คำปรึกษาหารือแก่ฝ่ายบริหาร ได้คั้งนั้น ในบางเรื่อง หรือ บางประเด็น หากสภาท้องถิ่นเห็นว่าเป็นสิ่งที่ฝ่ายบริหารควรจะให้ความสำคัญ หรือ ให้ความสนใจก็สามารถที่จะเสนอข้อมูล เสนอความคิดเห็น เสนอทางเลือก หรือ เสนอทางออกเพื่อประกอบการตัดสินใจในทางนโยบายให้แก่ฝ่ายบริหารได้

6) การสนับสนุน หรือ ให้ความเห็นชอบฝ่ายบริหารในเรื่องที่ถูกต้องเหมาะสม และจำเป็น สภาท้องถิ่นมีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในกิจการ หรือ การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือ นิติบุคคลต่าง ๆ จะต้องได้รับอนุญาตจากสภาท้องถิ่นก่อน หรือ ในเรื่องของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นก่อน

ดังนั้น หากสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ สภาท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นกิจกรรม หรือ กิจการที่มีประโยชน์แก่ชุมชน ก็ควรให้การสนับสนุนและให้ความเห็นชอบหรืออนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ อย่างไรก็ตามหากเรื่องนั้นเป็นเรื่องที่กระทบกับชุมชน จำเป็นอย่างยิ่งที่สภาท้องถิ่นจึงให้มีการรับฟังความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ซึ่งการจ้ดรับฟังความคิดเห็นนี้เป็นข้อกำหนดทางกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.2.3 บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน

บทบาทสุดท้ายของสมาชิกสภาท้องถิ่น คือ ด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องดำเนินบทบาทในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน โดย

1) การสะท้อนปัญหา ความต้องการ และความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาและความต้องการของประชาชนที่สุด เนื่องจากผู้แทนของประชาชนในท้องถิ่นจะเข้ามาทำหน้าที่ทั้งในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ อย่างไรก็ตามในฐานะที่สภาท้องถิ่น เป็นองค์กรศูนย์รวมของสมาชิกสภาท้องถิ่น ดังนั้น บทบาทหนึ่งของสภาท้องถิ่น คือ การสะท้อนสภาพปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และความคิดเห็นของตนเองในฐานะ “ตัวแทน” ของประชาชนท้องถิ่นไปยังฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารได้ริเริ่มดำเนินโครงการอันเป็นการแก้ไขปัญหา และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นฉะนั้น การรวบรวม ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา และความต้องการของประชาชนจึงควรเป็นหน้าที่ของสภาท้องถิ่น หรือ สมาชิกสภาท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นได้มอบอำนาจอธิปไตยของตนให้แก่สมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่เป็น “ผู้แทน” ของตนเองในการบริหารงานและการพัฒนาท้องถิ่น ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย

2) จุดเชื่อมทางการสื่อสาร การกระจายข้อมูลข่าวสารระหว่างประชาชน ชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการมีส่วนร่วม เป็นหัวใจที่สำคัญในการบริหารงานท้องถิ่น ดังนั้น ในเบื้องต้นเพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรต้องให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ สื่อสารสภาท้องถิ่น ในฐานะ “ตัวแทน” ของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นจึงต้องทำหน้าที่เป็นหมุดเชื่อมกลางระหว่างประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทำหน้าที่กระจายข้อมูลข่าวสารแผนการดำเนินงาน และผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนทราบ ในฐานะที่ประชาชนเป็น “เจ้าขององค์กร” และการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานจะทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เคารพ ศรัทธา เชื่อมั่นอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการบริหาร

จัดการในกรณีเดียวกันสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ สภาท้องถิ่น ก็จะเป็นช่องทางในการแจ้งข้อมูล ข่าวสาร ร้องเรียน หรือ ร้องทุกข์ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาระบบการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

4.3 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 45 เกี่ยวกับการพิจารณาร่างข้อบัญญัติที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณา คือ

1) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติ ต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ แต่ที่ประชุมสภาจะอนุมัติให้พิจารณา 3 วาระรวดเดียวได้ โดยผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนผู้ที่อยู่ในที่ประชุมจะเป็นผู้เสนอก็ได้ เมื่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นอนุมัติให้พิจารณา 3 วาระรวดเดียวแล้ว การพิจารณาวาระที่ 2 ให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการแปรญัตติเต็มสภา โดยให้ประธานที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการแปรญัตติ

2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ จะพิจารณา 3 วาระ โดยจะพิจารณารวดเดียวไม่ได้ และในวาระ 2 ต้องกำหนดเวลาเสนอคำแปรญัตติไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง นับแต่สภามีมติรับหลักการ

3) วาระการพิจารณา (1) วาระที่ 1 เรื่อง รับหรือไม่รับหลักการ และห้ามให้มีการลงมติก่อนที่สมาชิกสภาได้อภิปรายเรื่องนั้นพอสมควรแล้ว หรือสภาจะให้คณะกรรมการสภาพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ (2) วาระที่ 2 ควรตั้งคณะกรรมการแปรญัตติไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ

กรณีถ้าสภาท้องถิ่น ไม่รับหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ประธานสภานำปรึกษาเพื่อเลือกสมาชิกเป็นกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติ แจ้งมติ และรายชื่อกรรมการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอทราบภายใน 3 วัน นับแต่วันที่สภาไม่รับหลักการ และแจ้งมติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในวันถัดจากวันมีมติเพื่อผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

4.3.1 ร่างข้อบัญญัติที่ตกไป คือ ร่างข้อบัญญัติที่สภาไม่รับหลักการ และร่างข้อบัญญัติที่สภาลงมติไม่ให้ตราเป็นข้อบัญญัติ ส่วนผลเมื่อร่างข้อบัญญัติตกไป คือ

- 1) ถือว่าร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป เว้นแต่กฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น
- 2) ห้ามเสนอญัตติร่างข้อบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันในสมัยประชุมนั้นอีก เว้นแต่ประธานสภานุญาตเมื่อเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป

4.3.2 การถอนญัตติ คำแปรญัตติ แก้ไขข้อความ หรือขอถอนชื่อการขอถอนญัตติ หรือคำแปรญัตติ จะกระทำเมื่อ

- 1) ต้องการแก้ไขข้อความในญัตติร่างข้อบัญญัติที่เปลี่ยนหลักการ
- 2) ขอถอนชื่อจากการเป็นผู้รับรองหรือผู้ร่วมเสนอญัตติ และจะกระทำเมื่อใดก็ได้ เว้นแต่ ได้จัดเข้าระเบียบวาระแล้วจะทำได้ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภา หรือที่ประชุมคณะกรรมการแปรญัตติ (คำแปรญัตติชั้นคณะกรรมการฯ) กรณีถือว่าถอนญัตติ คือ 1) ถึงวาระพิจารณาแล้ว ผู้เสนอหรือผู้แปรญัตติไม่ขออภิปราย หรือไม่อยู่ในที่ประชุมสภา ให้ถือว่าได้ถอนญัตติ / คำแปรญัตตินั้น และ 2) กรณีผู้บริหารเสนอญัตติ/แปรญัตติ อาจมอบหมายให้รองนายกฯ เลขานุการที่ปรึกษาฯ เป็นผู้อภิปรายชี้แจงหรือแถลงแทนก็ได้ แต่ต้องทำเป็นหนังสือ

4.3.3 การอภิปราย คือการที่สมาชิกสภาเทศบาลได้กล่าวถ้อยคำในที่ประชุมสภา มีหลักการ คือ

- 1) สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดประสงค์จะกล่าวถ้อยคำใดต่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นให้ยกมือขึ้นพันศีรษะ เมื่อประธานสภาท้องถิ่นอนุญาตแล้วจึงกล่าวได้ โดยให้ยื่นกล่าว ณ ที่ของตนหรือ ณ ที่ซึ่งจัดไว้ก็ได้ และต้องกล่าวกับประธานสภาท้องถิ่น ให้ใช้เวลาตามสมควร หากใช้เวลากินสมควรและมีผู้อื่นจะอภิปรายต่อไป ประธานอาจสั่งให้หยุดได้ เมื่ออภิปรายมา 10 นาทีแล้ว (ตามระเบียบข้อ 67)

2) การอภิปรายเฉพาะเรื่องที่กำลังปรึกษาห้ามกล่าวข้อความซ้ำหรือนอกประเด็น

- 3) ห้ามใช้คำหยาบคายใส่ร้ายป้ายสีผู้ใด
- 4) ห้ามกล่าวถึงชื่อนุคคลใดๆ เว้นแต่หากจำเป็น
- 5) ห้ามนำเอกสารมาอ่านในที่ประชุมฟัง เว้นแต่จำเป็น
- 6) ห้ามนำวัตถุใดๆ เข้ามาแสดง เว้นแต่ประธานอนุญาต

การอนุญาตให้อภิปราย และลำดับการอภิปราย คือ

1) ให้ผู้เสนอญัตติ หรือผู้แปรญัตติอภิปรายก่อน กรณี มีหลายคน ให้ประธานอนุญาตให้อภิปรายครั้งละ 1 คน

- 2) ผู้คัดค้าน (ถ้ามี)
- 3) ผู้สนับสนุนผู้เสนอ หรือผู้แปรญัตติ
- 4) ผู้สนับสนุนผู้คัดค้าน ให้อภิปรายสลับกัน ถ้าไม่มีอีกฝ่ายก็ให้ฝ่ายนั้น

อภิปรายต่อเนื่องได้

การปิดอภิปราย การปิดอภิปรายจะกระทำได้เมื่อ

1) ไม่มีผู้ใดจะอภิปรายต่อไป

2) ประธานเห็นว่าได้อภิปรายกันพอสมควรแล้วประธานเสนอให้วินิจฉัยว่าควรปิดอภิปรายหรือไม่ เว้นแต่ อภิปรายกรณีสมาชิกถูกกล่าวหา ตามข้อ 72 ให้อภิปรายจนหมดข้อสงสัย ห้ามรวบรวมอภิปราย

3) เมื่อปิดอภิปรายแล้วให้ประธานเสนอให้ลงมติ

การรักษาระเบียบการประชุม ประธานในที่ประชุมคือประมุขของฝ่ายนิติบัญญัติ การรักษาระเบียบและความสงบเรียบร้อยถือเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาต้องปฏิบัติ ดังนี้

1) เมื่อประธานเตือน สมาชิกต้องปฏิบัติตามทันที (ตามระเบียบข้อ 66)

2) เมื่อเห็นว่ามีผู้ทำผิดระเบียบการประชุม สมาชิกสภาอาจยืนหรือยกมือร้องขอต่อประธานให้วินิจฉัย

3) คำวินิจฉัยเป็นเด็ดขาดและห้ามอภิปรายในเรื่องนี้อีก (ตามระเบียบข้อ 70)

4) ขณะอภิปราย ถ้าประธานอื่น ให้สมาชิกกระทำการอภิปรายแล้วนั่งลงทันทีและสมาชิกต้องฟังประธาน

4.3.4 การลงมติของสภาท้องถิ่น วิธีการออกเสียงลงคะแนน

1) เปิดเผย ให้ใช้วิธียกมือพันศีรษะ เว้นผู้บริหาร / สมาชิกไม่น้อยกว่า 3 คนเสนอให้ใช้วิธีอื่นขึ้น หรือ เรียกชื่อตามลำดับอักษร และที่ประชุมเห็นชอบ

2) ลับ

(1) ในกรณี กม. กำหนดให้ออกเสียงลงคะแนนลับ

(2) ในกรณี ผู้บริหาร / สมาชิกไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ที่อยู่ในที่ประชุมเสนอให้ออกเสียงลับและสภาเห็นชอบ

3) วิธีการ เขียนเครื่องหมายบนกระดาษใส่กล่องที่จัดให้ แล้วประธานเรียกชื่อตามลำดับอักษรนำของมาใส่หีบด้วยตนเองต่อหน้าประธาน

การลงมติ ก่อนลงมติ ประธานต้องตรวจสอบว่าครบองค์ประชุมหรือไม่ถ้าไม่ครบลงมติไม่ได้ หลักการคือ “หนึ่งคนหนึ่งเสียง” ประธานที่ประชุมออกเสียงในฐานะสมาชิก โดยไม่ต้องลงจากที่นั่งประธานก็ได้ ให้ลงมติในยุติที่สุดท้ายก่อน และให้ถือเอาคะแนนเสียงมากที่สุดเป็นเกณฑ์ และกรณีประธานถามและ ไม่มีผู้ใดเห็นเป็นอย่างอื่นถือว่าเห็นชอบ กรณีสมาชิกเข้ามาเมื่อเริ่มลงคะแนนแล้ว กรณีเปิดเผย ให้มีสิทธิออกเสียงร่วมกับฝ่ายที่ยังนับคะแนนไม่เสร็จได้ และกรณีลับ ให้มีสิทธิออกเสียงได้ก่อนประธานสั่งให้นับคะแนน

การนับคะแนนและประกาศลงคะแนน เมื่อนับเสร็จแล้วประธานต้องประกาศคะแนนทันที ให้ประกาศด้วยว่าได้คะแนนข้างมากครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ โดยให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่กฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น กรณีคะแนนเท่ากัน ให้ประธานออกเสียงเพิ่มอีกหนึ่งเสียงชี้ขาด และอาจบอกเหตุผลด้วยหรือไม่ก็ได้

4.4 ข้อบัญญัติท้องถิ่น

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 มาตรา 3 นิยามคำว่า “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” หมายความว่า กฎซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น ข้อบัญญัติท้องถิ่น ถือเป็นกฎหมายท้องถิ่นที่เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติของท้องถิ่นที่พึงกระทำได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งเป็นการออกโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นกฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราขึ้นและใช้บังคับภายในเขตอำนาจของตน ได้แก่ ข้อบังคับตำบล เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และข้อบัญญัติเมืองพัทยา นอกจากนี้อำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 มาตรา 9 มาตรา 10 ให้ออกข้อบังคับท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร หรืออำนาจที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 เป็นต้น ทั้งนี้ การตราข้อบัญญัติต้องตราขึ้นตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย กล่าวคือ ต้องตราโดยสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนคำว่า “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” เป็นคำทั่วไป ไปที่ใช้เรียกกฎหมายที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายของรัฐไว้ให้ ซึ่งถ้าเป็นคำที่ใช้เฉพาะจะเรียกแตกต่างกันไปตามกฎหมายซึ่งจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นบัญญัติไว้ ดังนี้(อรทัย ก๊กผลและธนินฐา สุชะวัฒน์ 2551: 129-130)

เทศบาล ใช้ชื่อว่า “เทศบัญญัติ”

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้ชื่อว่า “ข้อบัญญัติจังหวัด”

องค์การบริหารส่วนตำบล ใช้ชื่อว่า “ข้อบัญญัติตำบล”

กรุงเทพมหานคร ใช้ชื่อว่า “ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร” และ

เมืองพัทยา ใช้ชื่อว่า “ข้อบัญญัติเมืองพัทยา”

สำหรับข้อบัญญัติท้องถิ่นมี 3 ประเภท คือ

1. ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภททั่วไป
2. ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทชั่วคราว และ

3. ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทการคลัง

โดยทั่วไปกฎหมายมักจะบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เกี่ยวกับรายละเอียดในทางปฏิบัติมากขึ้น และเมื่อข้อบัญญัติท้องถิ่น ได้ผ่านขั้นตอนการประกาศใช้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ก็จะมีผลบังคับใช้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งบุคคลใดก็ตามในเขตท้องถิ่นนั้น ที่ฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นจะมีความผิดและอาจได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นกฎกติกาของท้องถิ่น ซึ่งประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ ต้องปฏิบัติตาม และหากว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ตราข้อบัญญัติท้องถิ่นมาบังคับใช้ บทบัญญัติแม่บทที่ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนนั้นก็จะไม่มีผลบังคับ ตามหลักกฎหมายที่ว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีความผิด และไม่มีโทษ” ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายมีบทบัญญัติให้อำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใด จึงจำเป็นต้องตราข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ เพื่อให้กฎหมายแม่บทได้มีผลบังคับสมดังเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้นตามสภาพปัญหาที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น

เทศบัญญัติเป็นกฎหมายซึ่งเทศบาลต่าง ๆ เช่น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล ตราออกใช้บังคับภายในเขตเทศบาล โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ข้อสังเกต เดิมมีข้อบังคับสุขาภิบาลเป็นกฎหมายที่สุขาภิบาลออกใช้บังคับในเขตสุขาภิบาลโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พุทธศักราช 2495 แต่อย่างไรก็ดี ต่อมาใน พุทธศักราช 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็น เทศบาล พุทธศักราช 2542 อันมีผลเป็นการยกฐานะของบรรดาสุขาภิบาลตามกฎหมายว่าด้วยสุขาภิบาลให้เป็นเทศบาลตำบล ทั้งนี้เพราะ โครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบสุขาภิบาลมีโครงสร้าง ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบสุขาภิบาลไม่เหมาะสมที่จะรองรับการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพสมควรเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิมเป็นเทศบาลตำบล (อรรถกัณฑ์ผลและธนินธูรา สุขะวัฒนะ 2551: 132)

ดังนั้นเทศบัญญัติ คือ กฎหมายที่เทศบาลออกเพื่อใช้บังคับในเขตเทศบาลทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ผู้เสนอร่างเทศบัญญัติ ได้แก่ นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล หรือราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกเทศมนตรี ผู้พิจารณา ได้แก่สภาเทศบาล ผู้อนุมัติ ได้แก่ ผู้ว่า

ราชการจังหวัด ผู้ตรา ได้แก่ นายกเทศมนตรีในกรณีฉุกเฉินซึ่งจะเรียกประชุมสภาเทศบาลให้
ทันที่เท่าที่มีได้ ให้คณะเทศมนตรีมีอำนาจออกเทศบัญญัติเพื่อพิจารณาอนุมัติในการประชุมสภา
เทศบาลคราวต่อไปถ้าสภาเทศบาลอนุมัติ เทศบัญญัติชั่วคราวนั้นก็จะเป็นเทศบัญญัติต่อไป ถ้าสภา
เทศบาลไม่อนุมัติ เทศบัญญัติชั่วคราวก็เป็นอันตกไปแต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้
เป็นไประหว่างใช้เทศบัญญัติชั่วคราวนั้น การประกาศใช้ ณ ที่ทำการสำนักงานเทศบาล

5. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งนอกเหนือจากองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดการ
ปกครองท้องถิ่นไทยได้มีพัฒนาการมาโดยตลอด การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้น
อย่างเป็นทางการเมื่อ พุทธศักราช 2440 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
รัชกาลที่ 5 โดยออกเป็นพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 ปัจจุบันเทศบาลได้จัดตั้งขึ้น
ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พุทธศักราช 2552
ประวัติการจัดตั้งเทศบาล ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช
2476 กำหนดให้มีการจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลทั่วทั้งประเทศ แต่ปรากฏว่าการ
ดำเนินการมีปัญหาอุปสรรคทำให้ต้องแก้ไขกฎหมายและตรากฎหมายใหม่หลายครั้งเพื่อปรับปรุง
รูปแบบโครงสร้างและวิธีการบริหารงานให้เหมาะสม

5.1 ประวัติการจัดตั้งเทศบาล

เทศบาล ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 ในการ
ประกาศพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 รัฐบาลมีความมุ่งหมายที่จะจัดตั้ง
เทศบาล คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ โดยจะยก
ฐานะตำบลต่างๆ ที่มีอยู่ประมาณ 4,800 ตำบล ขึ้นเป็นเทศบาลทั้งหมด และต้องการที่จะให้มีการ
จัดการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเพียงอย่างเดียว รวมทั้งได้ประกาศยุบเลิกการสุขาภิบาล
ด้วยเทศบาลทั้ง 3 ชั้น จัดโครงสร้างโดยแบ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร คล้ายกับ
โครงสร้างของรัฐบาลระดับชาติ ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาตำบล ในเทศบาลตำบล สภาเมือง ใน
เทศบาลเมือง และสภานคร ในเทศบาลนคร ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ฝ่ายบริหาร ได้แก่
คณะมนตรีตำบล ในเทศบาลตำบล คณะมนตรีเมือง ในเทศบาลเมือง และคณะมนตรีนคร ใน
เทศบาลนคร มีจำนวน 3-5 คน ประกอบด้วยนายกมนตรีฯ และมนตรีฯ ซึ่งค่าหลวงประจำ

จังหวัดแต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2481 พุทธศักราช 2486 และ พุทธศักราช 2496 การจัดตั้งเทศบาลดำเนินไปอย่างยากลำบาก เทศบาลที่จัดตั้งแล้วแต่ละแห่งก็ประสบปัญหาอุปสรรค รัฐบาลต้องประกาศยกเลิกและประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาลใหม่ถึง 3 ครั้ง ใน พุทธศักราช 2481 พุทธศักราช 2486 และ พุทธศักราช 2496 เพื่อแก้ไขปัญหาความยุ่งยากในการบริหารงานของเทศบาลพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2481 กำหนดจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลไว้อย่างตายตัว คือ สภาเทศบาลตำบลมีสมาชิก 9 คน สภาเทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน และสภาเทศบาลนคร มีสมาชิก 36 คน ส่วนพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2486 กำหนดให้เพิ่มจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล เป็น 12 คน 24 คน และ 48 คน ในเขตสภาเทศบาลตำบล เมือง และนคร ตามลำดับพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 กำหนดจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลตำบล 12 คน สภาเทศบาลเมือง 18 คน และสภาเทศบาลนคร 24 คน และกำหนดว่านายกเทศมนตรี และเทศมนตรี ต้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ในวาระแรก ได้กำหนดให้มีสมาชิกสภาเทศบาล 2 ประเภท ประเภทแรก มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนจำนวนครึ่งหนึ่ง ประเภทที่สองมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ต่อมาใน พุทธศักราช 2499 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ส่วนคณะเทศมนตรี ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีจำนวน 2-4 คน มาจากความเห็นชอบของสภาเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ตราขึ้นในสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการและเป็นนายกรัฐมนตรี และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันฉบับที่ 13 พุทธศักราช 2552 ในการแก้ไขแต่ละครั้งก็มีเหตุผลที่แตกต่างกันไป

1) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2498 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลานี้ บางมาตรายังไม่เหมาะสม เช่น ให้เทศบาลกู้เงิน ได้เฉพาะจากกระทรวงทบวงกรมหรือองค์การต่างๆ เท่านั้น และบางกรณีก็ได้กำหนดความรับผิดชอบผูกพันการชำระเงินกู้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันไว้ให้แน่นอน จึงจำเป็นต้องปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมและรัดกุมยิ่งขึ้น

2) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2499 มีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากสมควรที่จะยกเลิกสมาชิกสภาเทศบาลประเภทที่สอง เพื่อให้มีแต่สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งแต่ประเภทเดียว กับแก้ไขเพิ่มเติมไม่ต้องให้มีการแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติ และวิถยฐานะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในฐานะเป็นผู้เริ่มการสำหรับท้องถิ่นที่เป็นสุขาภิบาลอยู่ก่อนแล้วจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาล เพราะท้องถิ่นที่เป็นสุขาภิบาลอยู่ก่อนแล้วนั้น ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ของท้องถิ่นต่อเนื่องกันมาโดยมีกรรมการเลือกตั้งจากราษฎรเข้าสมทบเป็น

กรรมการสุขาภิบาลอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้มีสมาชิกสภาเทศบาลในฐานะเป็นผู้เริ่มการอีก นอกจากนี้การเปลี่ยนชื่อเทศบาลยังไม่มีบทบัญญัติระบุไว้ชัดแจ้งว่าจะกระทำได้อย่างไรเพื่อให้มีปัญหาจึงสมควรจะได้มีบทบัญญัติไว้เสียให้ชัดว่า การเปลี่ยนชื่อเทศบาลให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2498 บางมาตรา

3) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2505 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล และเพื่อกำหนดรายจ่ายของเทศบาลให้สอดคล้องกับหลักการงบประมาณ

4) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2510 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ยังมีข้อขัดข้องเกี่ยวกับการมอบหมายอำนาจของคณะเทศมนตรีและนายกเทศมนตรีในการปฏิบัติงานประจำทั้งการเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติและอัตราค่าปรับคดีละเมิดเทศบัญญัติก็ยังไม่อยู่ในระดับที่สมควร จึงเห็นสมควรแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ดังนี้

(1) ให้คณะเทศมนตรีมอบอำนาจให้นายกเทศมนตรี เทศมนตรี หรือพนักงานเทศบาล หรือนายกเทศมนตรีจะมอบอำนาจให้เทศมนตรีหรือพนักงานเทศบาลทำกิจการใด ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำตามปกติ ซึ่งกฎหมายระบุว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีได้

(2) แก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติของนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี เพื่อให้มีอำนาจสั่งเรียกพยานมาเพื่อบันทึกถ้อยคำประกอบการพิจารณาเปรียบเทียบคดีได้ ถ้าไม่มาให้ถือว่าเป็นการขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

(3) แก้ไขอัตราค่าปรับคดีละเมิดเทศบัญญัติให้สูงขึ้นจากหนึ่งร้อยบาท เป็นหนึ่งพันบาท

5) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 พุทธศักราช 2511 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเทศบาลยังไม่อาจจัดทำกิจการในหน้าที่บางอย่างนอกเขตเทศบาล หรือลงทุนร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลอื่นได้ ฉะนั้น เพื่อให้เทศบาลดำเนินกิจการดังกล่าวให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นยิ่งขึ้น จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยเทศบาลบางมาตราเสียใหม่

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 โดยที่คณะปฏิวัติพิจารณาเห็นว่า เทศบาลเป็นหน่วยบริหารราชการของท้องถิ่น ควรจะได้ปฏิบัติงานตาม

อำนาจหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และมุ่งขจัดปัญหาความเดือดร้อนบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชนอย่างแท้จริง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเทศบาลบางมาตรา ให้รัดกุมและชัดเจนยิ่งขึ้น

6) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 พุทธศักราช 2517 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ได้กำหนดหน้าที่ต่าง ๆ ให้เทศบาลต้องจัดทำภายในเขตเทศบาล แต่กิจการบางอย่างที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนผู้ยากจน คือ กิจการโรงรับจำนำและกิจการสถานสินเชื่อเทศบาลยังมีได้มีหน้าที่ที่ต้องจัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ และโดยที่พิจารณาเห็นว่ากิจการโรงรับจำนำและกิจการสถานสินเชื่อธนาภิบาลเป็นแหล่งที่อำนวยความสะดวกประชาชนผู้ยากจนในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับการเงินเพื่อยังชีพของครอบครัว สมควรกำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือกิจการสถานสินเชื่อธนาภิบาลภายในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนครทุกแห่งเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ยากจนต่อไป

7) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8 พุทธศักราช 2519 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 บางมาตรายังไม่เหมาะสม โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องส่งร่างเทศบัญญัติที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการ และผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาลที่ไม่รับหลักการ เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าและไม่คล่องตัวในการบริหารงานท้องถิ่น สมควรแก้ไขให้เหมาะสม

8) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 9 พุทธศักราช 2523 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบันนี้ กิจการงานของเทศบาลเมืองได้เพิ่มภาระและความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น เนื่องจากการคมนาคม การเศรษฐกิจ การศึกษา การผังเมืองการสาธารณสุขโลก และการบริการแก่สาธารณะ แต่จำนวนเทศมนตรีของเทศบาล ยังมีจำนวน 2 คน เท่ากับเทศบาลตำบลที่กำหนดไว้ในมาตรา 49 ความรับผิดชอบในภาระต่าง ๆ ปัจจุบันเท่ากับเทศบาลนครซึ่งมีเทศมนตรีถึง 4 คน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงสมควรแก้ไขเพิ่มจำนวนเทศมนตรีตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลและความรับผิดชอบในภาระต่าง ๆ ที่นับวันยิ่งสลับซับซ้อนขึ้น

9) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 10 พุทธศักราช 2542 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดหลักการในการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่เพื่อให้เป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเทศบาลในส่วนของวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล ข้อห้ามและการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล

การพ้นจากตำแหน่งเทศมนตรีและคณะเทศมนตรี การยุบสภาเทศบาล รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของเทศบาลให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

10) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พุทธศักราช 2543 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น และการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมควรปรับปรุงรูปแบบการบริหารเทศบาลจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่ให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกกันเองของสมาชิกสภาเทศบาล เป็นให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในเขตเทศบาล เพื่อให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของราษฎรในท้องถิ่นโดยตรง นอกจากนี้ สมควรปรับปรุงการปฏิบัติงานของสภาเทศบาลให้เหมาะสมและสอดคล้องกันด้วย

11) การแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2546 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 กำหนดรูปแบบการบริหารเทศบาลเป็นสองรูปแบบ คือ รูปแบบคณะเทศมนตรีและรูปแบบนายกเทศมนตรีเพื่อให้การบริหารเทศบาลเป็นไปในรูปแบบเดียวกัน โดยให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นประกอบกับมีบทบัญญัติบางมาตรายังไม่เหมาะสมกับการบริหารงานของเทศบาล เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

12) และการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 13 พุทธศักราช 2553 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติเทศบาล มีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานะในปัจจุบันเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน ทั้งสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งและสิทธิของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สมควรเปิดกว้างให้เป็นดุลพินิจของประชาชนโดยเสรี

5.2 การจัดตั้งเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พุทธศักราช 2552 ได้บัญญัติการจัดตั้งเทศบาลไว้ ดังนี้

มาตรา 7 เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

มาตรา 8 เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตาม

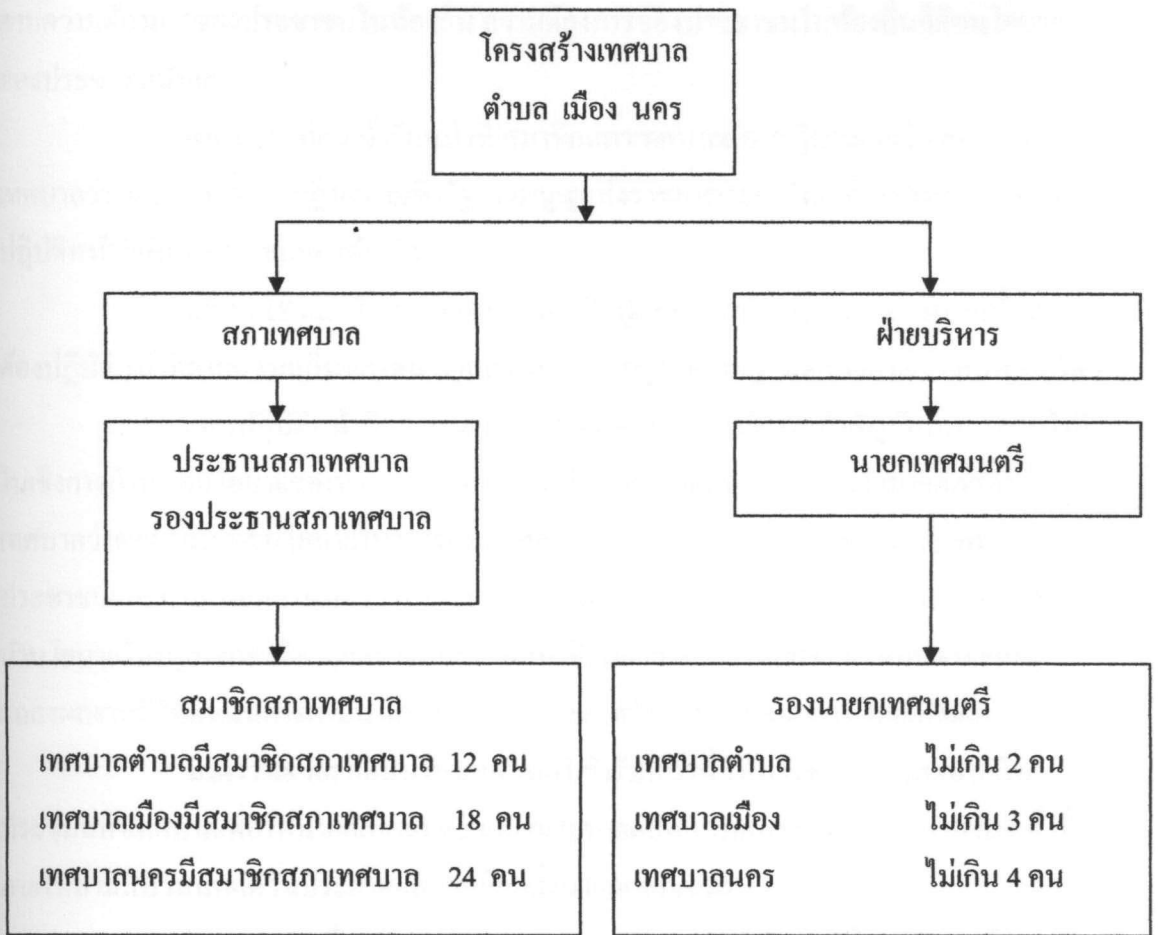
กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาล

ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรีให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ปลัดเทศบาล และให้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีเป็นการชั่วคราว

มาตรา 9 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 10 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 11 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและขอบเขตของเทศบาลไว้ด้วย



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างเทศบาล

ที่มา : สนิท จรอนันต์ (2549) ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร สุขุมและบุตร
อ้างถึงใน ชาคริตชัย จอมแจ้ง (2550: 62)

5.3 ระดับของเทศบาล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลนั้นกฎหมายได้กำหนดระดับของเทศบาลออกเป็น 3 ระดับ คือเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 13 พุทธศักราช 2552) กำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลทั้งเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ในรูปของการปฏิบัติงานในการเข้ารับตำแหน่งโดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นก็คือการปฏิบัติ

ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นก็คือนโยบายของประชาชนนั่นเอง

มาตรา 17 ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกสภาเทศบาลต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมสภาเทศบาลว่า จะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งจะซื่อสัตย์สุจริตและปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น

มาตรา 18 สมาชิกสภาเทศบาลย่อมเป็นผู้แทนของปวงชนในเขตเทศบาลนั้นและต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตน โดยบริสุทธิ์ใจ ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใดๆ ก่อนปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีกฎหมายก็ให้ความสำคัญกับบทบาท หน้าที่ในเชิงการกำหนดนโยบายของนายกเทศมนตรี โดยให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลว่าจะดำเนินการนโยบายในการพัฒนาเทศบาลในด้านใดบ้างทั้งที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชนและนโยบายที่กำหนดไว้ในภายหลังเพื่อพัฒนาเทศบาล และเมื่อได้แถลงนโยบายแล้วก็นำนโยบายไปปฏิบัติก็จะต้องถูกตรวจสอบจากสมาชิกสภาเทศบาล โดยนายกเทศมนตรีจะต้องแสดงผลงานที่ได้ดำเนินการตามนโยบายและเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ โดยเปิดเผย

มาตรา 48 ทศ ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

การประชุมเพื่อแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีให้กระทำโดยเปิดเผย โดยนายกเทศมนตรีต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษรแจกให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนที่มาประชุมด้วย

ให้นายกเทศมนตรีจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี

คำแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานให้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลด้วย

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 13 พุทธศักราช 2552) ได้กำหนดให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจ หน้าที่รับผิดชอบในนโยบายที่ตนเองได้แถลงไว้และกำหนดไว้ในรูปของยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา และจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาลด้วย

มาตรา 48 เตรส นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ (1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

นายกเทศมนตรีจะต้องกำหนดนโยบายของตนเองหรือตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ก็แต่โดยการกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลได้เท่านั้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวปรากฏให้เห็นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 13 พุทธศักราช 2552) ดังนี้

5.4 อำนาจหน้าที่เทศบาล

5.4.1 อำนาจหน้าที่เทศบาลตำบล

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการ

กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมให้การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

- 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจทำกิจกรรมใดๆ

ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (9) เทศพาณิชย์

5.4.2 อำนาจหน้าที่เทศบาลเมือง

เทศบาลดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50
- (2) ให้มีน้ำสะอาดหรือประปา
- (3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- (5) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
- (6) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

เทศบาลดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือหรือท่าข้าม
- (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- (6) ให้มีการสาธารณสุข
- (7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- (9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- (12) เทศพาณิชย์

5.4.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร

เทศบาลดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53
- (2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

- (3) กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริหารอื่น
- (5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (8) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

5.5 อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการตราเทศบัญญัติ

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พุทธศักราช 2552 ส่วนที่ 4 เทศบัญญัติได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการตราเทศบัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 60 เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบทกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (2) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติ หรือให้มีอำนาจตราเทศบัญญัติในเทศบาลนั้นจะกำหนดโทษปรับผู้ละเมิดเทศบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดเกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 61 เทศพาณิชย์ของเทศบาล ให้ตราเป็นเทศบัญญัติ กิจการใดที่เทศบาลมีรายได้หรือผลพลอยได้อันเกิดจากการกระทำตามอำนาจหน้าที่ จะไม่ตราเป็นเทศบัญญัติก็ได้

มาตรา 61 ทวิ ร่างเทศบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

- (1) นายกเทศมนตรี
- (2) สมาชิกสภาเทศบาล หรือ
- (3) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เสนอร่างเทศบัญญัติ ต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลลงนามรับรองไม่น้อยกว่าสองคนร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาเทศบาลจะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกเทศมนตรี

มาตรา 61 ตรี ร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับเงิน หมายความถึง ร่างเทศพาณิชย์หรือร่างเทศบัญญัติว่าด้วยเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดเก็บ ชกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อนหรือร่างระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีอากร

(2) การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน หรือการโอนงบประมาณของเทศบาล

(3) การกู้เงิน การค้าประกัน หรือการใช้เงินกู้

(4) การคลัง การงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินการจ้าง และการพัสดุ

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างเทศบัญญัติใดเป็นร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกเทศมนตรี ให้ประชาชนสภาเทศบาลเป็นผู้วินิจฉัย

มาตรา 62 ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลได้มีมติเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติใด ในกรณีเทศบาลตำบลให้ประธานสภาส่งเทศบัญญัติไปยังนายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ในกรณีเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ให้ประธานสภาเทศบาลส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา

ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาร่างเทศบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้เสร็จและส่งคืนประธานสภาเทศบาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัตินั้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งนายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลคืนไปยังสภาเทศบาล และให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนมา ถ้าสภาเทศบาลมีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติและแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบต่อไป แต่ถ้าสภาเทศบาลไม่ยืนยันภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิม ด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

5.6 อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการพิจารณาเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พุทธศักราช 2552 ส่วนที่ 4 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ไว้ดังนี้

มาตรา 62 ตี ในกรณีสภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยแก้ไขปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งสภาเทศบาลเสนอจำนวนเจ็ดคนและบุคคลซึ่งเป็นที่หรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคน โดยให้แต่งตั้งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการและให้กรรมการทั้งสิบสี่คน ร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการดังกล่าวภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กรรมการครบจำนวนสิบสี่คน

ในกรณีที่ไม่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองหรือกรรมการหรือประธานกรรมการไม่ปฏิบัติหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลทำหน้าที่กรรมการหรือประธานกรรมการดังกล่าวให้ครบตามจำนวน

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาร่างเทศบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งประธานกรรมการในคราวแรก แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธานกรรมการรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหรือประธานกรรมการในวรรคสี่ให้นายกเทศมนตรี โดยเร็วแล้วให้นายกเทศมนตรีเสนอร่างเทศบัญญัติดังกล่าวต่อสภาเทศบาลตามมาตรา 61 ทวิ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 62 จัตวา ให้สภาเทศบาลพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามมาตรา 62 ตี วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากนายกเทศมนตรีหากสภาเทศบาลพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดหรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราเทศบัญญัตินั้น ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป และให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายใน

ปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล

ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภาเทศบาล การเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกมีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

มาตรา 63 นอกจากที่ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เทศบัญญัตินั้นให้ใช้บังคับได้เมื่อประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลแล้วเจ็ดวัน เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉิน ถ้ามีความระบุนิวินเทศบัญญัตินั้นว่าให้ใช้บังคับทันที ก็ให้ใช้บังคับในวันที่ได้ประกาศนั้น

มาตรา 64 ในกรณีฉุกเฉินซึ่งจะเรียกประชุมสภาเทศบาลให้ทันท่วงทีมิได้ คณะเทศมนตรีอาจออกเทศบัญญัติชั่วคราวได้เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด และเมื่อได้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลแล้วก็ให้ใช้บังคับได้

ในการประชุมสภาเทศบาลคราวต่อไป ให้นำเทศบัญญัติชั่วคราวนั้นเสนอต่อสภาเทศบาลเพื่ออนุมัติ ถ้าสภาเทศบาลอนุมัติแล้ว เทศบัญญัติชั่วคราวนั้นก็เป็นที่บัญญัติต่อไป ถ้าสภาเทศบาลไม่อนุมัติ เทศบัญญัติชั่วคราวนั้นก็เป็นที่อันตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบถึงกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้เทศบัญญัติชั่วคราวนั้น

คำอนุมัติและไม่อนุมัติของสภาเทศบาลที่กล่าวนี้ ให้ทำเป็นเทศบัญญัติ



ภาพที่ 2.3 ขั้นตอนในการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี/เพิ่มเติมของเทศบาล

อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พุทธศักราช 2552 ส่วนที่ 4 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการควบคุมฝ่ายบริหารไว้ดังนี้

มาตรา 31 ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีในข้อความใดๆอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่ นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้นๆยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของเทศบาล

1. การขับฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่ง สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่ต่ำกว่าหนึ่ง ในสามของสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งสามารถทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีเทศบาลตำบล ให้ยื่นต่อนายอำเภอว่าคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี ผู้ใดฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติตามไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือมีความประพฤติอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะพิจารณาว่าจะเรียกประชุมสมาชิกสภาเทศบาลหรือไม่ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานประชุมเอง ในการประชุมสมาชิกสภาเทศบาลนี้จะต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลมาประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งจึงจะเป็นองค์ประชุมได้ และจะต้องประชุมลงคะแนนเสียงลับ ที่ประชุมจะลงมติว่าสมควรจะส่งชื่อดังกล่าวนี้ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือไม่ เมื่อส่งไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณายกเลิกหรือสั่งให้คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีออกจากตำแหน่ง

2. การอนุมัติงบประมาณประจำปี สภาเทศบาลจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีทีคณะเทศมนตรีเป็นผู้เสนอมา หากสภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการจะมีผลให้คณะเทศมนตรีชุดนั้นพ้นจากตำแหน่ง

6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐม ผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนบทวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาดังนี้

กุลธิดา สิงห์สี (2555) ศึกษาเรื่อง นักการเมืองท้องถิ่นสตรี กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำปาง จากการศึกษาสามารถสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. ภูมิหลังและปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นสตรี จากผลการศึกษาพบว่านักการเมืองท้องถิ่นสตรีแต่ละคนมีภูมิหลังในในการเข้ามาสู่การเมืองท้องถิ่นที่ต่างกัน เช่นการเริ่มจากการเป็นผู้นำในชุมชนมาก่อน การรู้จักกับนักการเมืองในท้องถิ่นหรือการมีญาติพี่น้อง สามี เป็นนักการเมืองท้องถิ่นอยู่ก่อนแล้วเป็นพื้นฐาน ส่วนด้านปัจจัยในการส่งเสริมให้สตรีเข้าสู่การเมืองในระดับท้องถิ่นทั้ง 3 คน พบว่ามีปัจจัยที่ส่งเสริมหรือสนับสนุนดังนี้

- 1) ปัจจัยแรกคือแรงจูงใจส่วนบุคคลของสตรีเองที่ต้องการเข้ามาพัฒนาท้องถิ่น 2) การเป็นบุคคลที่รู้จักและยอมรับของคนในชุมชน 3) อิทธิพลและบารมีของบิดา มารดา สามี ญาติพี่น้อง 4) อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่นและ 5) ปัจจัยด้านบุคลิกภาพและคุณสมบัติส่วนตัวของนักการเมืองท้องถิ่น เช่น สถานะครอบครัว ฐานะ การศึกษา อาชีพ

2. รูปแบบของการใช้อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นสตรี รูปแบบของการใช้อำนาจในที่นี้หมายถึงการใช้อำนาจ 2 ด้านคือ การใช้อำนาจทางการเมืองกับการใช้อำนาจทางการบริหาร สำหรับการใช้อำนาจทางการเมืองพบว่าผู้บริหารสตรีเป็นผู้ที่มีบทบาทมีอำนาจในการตัดสินใจเป็นหลักและมีบทบาทในการเจรจาต่อรองกับสมาชิกมากที่สุด โดยเฉพาะบทบาทในการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกสภาส่วนใหญ่เป็นกลุ่มหรือทีมเดียวกันกับฝ่ายบริหารที่ผู้นำสตรีให้การสนับสนุนขึ้นมา ดังนั้นกลุ่มเหล่านี้จึงไม่ได้มีบทบาทที่แยกออกเป็นฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ อย่างชัดเจนแต่เป็นกลุ่มที่ฝ่ายบริหารสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ประโยชน์ในการทำงานทางการเมืองและเพื่อรักษาเสถียรภาพในการทำงานของตนเพราะในการทำงานนั้นฝ่ายบริหารจำเป็นต้องอาศัยเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือมติสนับสนุนในการทำงาน

ด้านการใช้อำนาจในการบริหารนั้นพบว่าผู้บริหารที่เป็นสตรีมีมักจะเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน และเปิดโอกาสให้ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ และประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เช่น การให้เจ้าหน้าที่ร่วมคิดและเสนอร่วมโครงการ การให้ประชาชน

เข้ามาเป็นคณะกรรมการกรรมการฝ่ายต่างๆ เช่นคณะกรรมการรับเปิดของสอบราคา คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ คณะกรรมการตรวจงานจ้าง รวมทั้งการเข้าร่วมประชุมเสนอแนะความคิดเห็น เป็นต้น ด้านการบริหารงานตามนโยบาย พบว่า นักการเมืองท้องถิ่นสตรีหรือผู้นำท้องถิ่นสตรีมักให้ความสนใจในการพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนเป็นหลักแม้ว่างบประมาณที่ใช้ในการพัฒนามากที่สุดคืองบประมาณด้าน โครงสร้างพื้นฐาน แต่เมื่อพิจารณาจากด้านจำนวนโครงการแล้วพบว่า โครงการด้านสังคมและคุณภาพชีวิตมีมากกว่าร้อยละ 40 ของจำนวน โครงการทั้งหมดซึ่ง โครงการส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาการส่งเสริมด้านสุขภาวะอนามัย สนับสนุนกลุ่มอาชีพ กิจกรรมเด็ก สตรี และเยาวชน เป็นต้น

3. การรักษาอำนาจทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นสตรี จากการศึกษาพบว่าผู้นำสตรีมีรูปแบบในการรักษาอำนาจมีดังนี้

3.1 การสร้างฐานอำนาจโดยการสนับสนุนผู้สมัครในกลุ่มของตนให้ได้รับการเลือกตั้งเพื่อเข้ามาสนับสนุนการทำงานจากการศึกษานักการเมืองท้องถิ่นสตรีทั้ง 3 แห่งพบว่าส่วนใหญ่ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภามักจะมาจากกลุ่มหรือทีมเดียวกัน ทั้งนี้เกิดจากการส่งผู้สมัครในนามกลุ่มของตนลงสมัครแข่งกับกลุ่มตรงข้ามเพื่อให้คนของตนเองได้ เลือกตั้ง โดยเฉพาะการช่วงชิงพื้นที่ที่มีฐานคะแนนเสียงที่สำคัญ โดยผู้สมัครที่อยู่ในทีมบริหารหรือสมาชิกในกลุ่มนั้นส่วนใหญ่จะเลือกจากผู้ที่เป็นอดีตผู้นำชุมชน ประธานกลุ่มแม่บ้าน ข้าราชการเกษียณอายุหรือบุคคลที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่เป็นที่ยอมรับเข้าร่วมทีมเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งได้ง่ายขึ้น นอกจากนั้นสมาชิกเหล่านี้ยังเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อไปทำกิจกรรมในชุมชน คอยคุมพื้นที่ คุมประชากร เป็นฐานคะแนนเสียงคอยดูแลงานต่างๆ ให้กับตนด้วย เมื่อสมาชิกกลุ่มของตนได้รับการเลือกตั้งเข้ามาแล้วผู้นำส่วนใหญ่ก็จะสนับสนุนคนของกลุ่มตนให้อยู่ในตำแหน่งที่สำคัญๆ เช่น ประธานสภา รองประธานสภา หรือการจัดตั้งให้เข้าไปร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ ที่สำคัญในการทำงาน นอกจากนั้นผู้ที่เป็นหัวหน้ากลุ่มหรือผู้นำยังต้องคอยเป็นผู้ประสานผลประโยชน์ให้กับสมาชิกในกลุ่มโดยการจัดสรรงบประมาณให้เป็น ไปด้วยความพึงพอใจของสมาชิกในกลุ่ม เพราะถ้าหากเกิดข้อขัดแย้งในการจัดสรรผลประโยชน์ขึ้นแล้วก็จะอาจส่งผลต่อการดำรงอยู่และสนับสนุนของสมาชิกในกลุ่ม ซึ่งถ้าหากปล่อยให้เกิดการแตกแยกของสมาชิกในกลุ่มขึ้นก็จะทำให้สมาชิกที่ไม่พอใจแยกตัวออกไปตั้งกลุ่มใหม่เพื่อกลับมาแข่งขันกับกลุ่มของตนเองได้

3.2 การขจัดอิทธิพลของฝ่ายตรงข้าม โดยดึงเข้ามาเป็นพรรคพวก เมื่อผู้นำได้เข้ามาสู่อำนาจแล้ววิธีการหนึ่งที่จะรักษาอำนาจไว้และได้รับเลือกกลับเข้ามาอีกครั้งหนึ่งก็คือการขจัดคู่แข่งทางการเมือง เช่น ในการเลือกตั้งเพื่อไม่ให้มีคู่แข่งทางการเมืองผู้นำบางคนก็มักจะใช้วิธีการดึงผู้สมัครที่คาดว่าจะลงรับสมัครเลือกตั้งแข่งกับตนเข้าร่วมทีมเพื่อไม่ให้มีคู่แข่งทางการเมืองหรือ

การดึงบุคคลที่มีอิทธิพลที่สนับสนุนฝ่ายตรงข้ามเข้าร่วมทีมบริหาร โดยการใช้วิธีการเจรจาต่อรองให้ตำแหน่งเพื่อขจัดฐานเสียงของอีกฝ่ายหนึ่งและในการเลือกตั้งหากมีผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามได้รับเลือกตั้งติดเข้ามาในทีมแม้จะมีจำนวนไม่มากนัก เพื่อไม่ให้กลุ่มเหล่านั้นต่อต้านหรือคัดค้านการทำงานของตนผู้นำจึงมักจะใช้วิธีการสนับสนุนหรือ การดึงคนเหล่านั้นเข้ามาเป็นพรรคพวก โดยการเสนอผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณ เสนอตำแหน่งที่สำคัญๆ หรือมอบหมายให้เข้าร่วมงานในโครงการของฝ่ายตน เพื่อให้คนเหล่านั้นยอมรับกลายเป็นคนในกลุ่มเดียวกับตน

3.3 การสร้างความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่น ในระดับต่าง ๆ การเข้าผู้การเมืองในระดับท้องถิ่นนั้นบางครั้งผู้สมัครจำเป็นต้องอาศัยฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองในระดับท้องถิ่นในระดับต่างๆ ในการสนับสนุนลงสมัครรับเลือกตั้ง เช่นการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการหาเสียง หัวคะแนน หรืออิทธิพลบารมีของนักการเมืองในท้องถิ่นในการช่วยเหลือ โดยเฉพาะการเลือกตั้งท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่เช่นในระดับ อบจ. ซึ่งมีฐานเสียงเดียวกับการเลือกตั้งในระดับ ชาติ และในระดับอบจ. เองก็มีการสนับสนุนคนของตนเองขึ้นเป็นผู้บริหารท้องถิ่นในระดับล่างเพื่อเป็นฐานเสียงการเลือกตั้งให้กับตนด้วย ดังนั้นนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองในระดับท้องถิ่นจึงมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของการเมืองเชิงอุปถัมภ์ด้วยเหตุผลที่นักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยกันในด้านของการหาเสียงเลือกตั้งแล้วยังมียังมีเหตุผลในเรื่องของการวิ่งเต้นงบประมาณที่จะได้รับและสนับสนุนผลักดันให้กับพื้นที่ของตน รวมทั้งการเข้ามามีผลประโยชน์ในพื้นที่ร่วมกัน

3.4 การสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์กับบุคคลทั้งหน่วยงานในและภายนอกองค์กร การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลภายในองค์กรในที่หมายถึง เจ้าหน้าที่และพนักงานและข้าราชการประจำในองค์กร โดยเฉพาะปลัด และหัวหน้าส่วนต่างๆ ที่มีหน้าที่ในการนำโครงการหรือนโยบายของฝ่ายบริหาร ไปปฏิบัติรวมทั้งการให้ความเห็นชอบอนุมัติในการจัดทำโครงการต่างๆ และเนื่องจากการทำงานในระดับท้องถิ่นงบประมาณสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นอาจจะไม่เพียงพอตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของคนในพื้นที่ ดังนั้นผู้นำจึงจำเป็นต้องออกไปแสวงหาเครือข่ายภายนอกเพื่อเข้ามาสนับสนุนการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนด้าน วัสดุอุปกรณ์ กำลังคนหรืองบประมาณ เพื่อนำมาทำกิจกรรมหรือ โครงการของชุมชนตามที่ได้หาเสียงหรือสัญญาไว้รวมทั้งการได้โครงการใหญ่ๆ ลงมาในพื้นที่เพื่อสร้างผลงานให้กับตนเอง นอกจากนี้ การแสวงหางบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกยังเป็นการประหยัดงบประมาณของหน่วยงานซึ่งหน่วยงานสามารถนำเงินไปใช้ในกิจกรรมอื่นเป็นการสร้างผลงานให้แก่ผู้นำและตอบสนองความต้องการของชุมชนได้มากขึ้น เช่นการประสานของบประมาณจังหวัด หรือจาก

ส่วนกลาง เช่น โครงการที่เกี่ยวกับสตรีและเด็กผู้นำสตรีมักจะของบประมาณจากกระทรวงพัฒนาสังคม จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ จากกรมโยธา เช่น การทำถนน ซ่อมบำรุง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นหากผู้นำท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มบุคคลเหล่านี้แล้วย่อมสามารถดึงงบประมาณพัฒนาสร้างผลงานและกิจกรรมในท้องถิ่นได้มากขึ้น

3.5 การตอบสนองความต้องการของประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ผ่านนโยบาย/โครงการรวมทั้งการลงพื้นที่และการให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนต่าง ๆ เมื่อผู้นำได้เข้ามาสู่อำนาจแล้ววิธีการที่สำคัญวิธีหนึ่งคือการใช้นโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ตอบสนองความต้องการของประชาชนและกลุ่มผู้สนับสนุนต่าง ๆ ตามนโยบายที่ได้ให้คำมั่นสัญญาไว้โดยพยายามกำหนดนโยบายหลักคั่น โครงการและงบประมาณที่ตรงกับความต้องการของคนในชุมชน เมื่อประชาชนได้รับการตอบสนองความต้องการดังกล่าว ก็จะเกิดความพึงพอใจ รวมทั้งการสร้างผลงานและผลคั่นโครงการของตนเองให้โดดเด่นเป็นเป็นจุดขาย แบบอย่างของหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งการให้งบประมาณในการสนับสนุนการทำกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ ที่เป็นฐานคะแนนเสียงเป็นของตนเป็นประจำ เช่น กลุ่มแม่บ้านสตรี อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเด็กเยาวชน นอกจากนั้นยังพบว่าผู้นำสตรีที่ได้รับเลือกตั้งในหลายๆ สมัยนั้นส่วนใหญ่จะใช้เวลาร่วมกับชุมชนและทุ่มเทการทำงานให้กับชุมชนเป็นหลัก โดยการให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมและงานสำคัญประเพณีต่างๆ ในชุมชน โดยเฉพาะงานที่เกี่ยวกับด้านสงเคราะห์เช่นการแจกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ งานสงเคราะห์ผู้ป่วยเอดส์ ผู้พิการ ยากจน รวมทั้งการเข้าไปดูงานและแก้ปัญหาให้กับชุมชนด้วยตัวเอง เช่นกรณีน้ำท่วม ไฟไหม้ที่ผู้นำมักจะลงมาสั่งการและแก้ปัญหาด้วยตัวเอง

3.6 การสร้างภาพพจน์ที่ดี สุจริต โปร่งใส ปราศจากคอร์รัปชัน รูปแบบที่ผู้นำสตรีมักใช้คือการสร้างภาพลักษณ์และความนิยมให้กับตนเองเช่นการแสดงตนว่าเป็นผู้บริหารงานที่มีความสุจริต โปร่งใส เปิดเผย การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน โดยการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ การติดประกาศเผยแพร่ข่าวสาร การจัดซื้อ-จัดจ้างของหน่วยงาน การจัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ผลงานและกิจกรรมขององค์กรอยู่เสมอๆ การหลีกเลี่ยงความผิดพลาดทางการเมืองเช่น ผู้นำสตรีมักจะไม่มีความละเอียดรอบคอบในการทำงาน การใช้จ่าย และระเบียบการทำงานต่าง ๆ การทำให้ตนเองไม่ให้อยู่ในเงื่อนในการถูกกล่าวหาว่าทุจริต คอร์รัปชัน เก็บรักษาข่าวสารในทางลับของหน่วยงานไม่ให้แพร่กระจายออกไป รวมทั้งการเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่างๆ เข้าร่วมตรวจสอบ รวมทั้งการผลักดันองค์กรในการเข้าร่วมประกวดกิจกรรมจนได้รับรางวัลต่างๆ การันตี เช่นรางวัลด้านความสุจริต โปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านสตรีและเด็ก ผู้บริหารท้องถิ่นดีเด่น ซึ่งเป็นการสร้างชื่อเสียงให้กับองค์กรและสร้างชื่อเสียงให้กับผู้นำด้วย รวมทั้งผู้นำ

มักจะสร้างภาพพจน์ที่ดีด้วย เช่น การพูดจาดี การนำเสนอความคิดที่ดีมีเหตุผล พูดเก่งมีวาทศิลป์ รวมทั้งการแต่งกายที่ประณีตดูดี หรือสวมใส่เสื้อผ้าที่เป็นเอกลักษณ์

4. การเปรียบเทียบรูปแบบการเข้าสู่อำนาจการใช้อำนาจและการรักษาอำนาจ จากผลการศึกษาพบว่าด้านภูมิหลังและปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นสตรีมีภูมิหลังในการเข้ามาสู่การเมืองท้องถิ่นที่ต่างกัน แต่มีประเด็นการเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองสตรีทั้ง 3 คนที่มีลักษณะร่วมกัน คือการมีฐานที่เริ่มมาจากการได้เข้าไปมีส่วนร่วมทำงานในกิจกรรมของชุมชน จนทำให้เป็นที่รู้จักและได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนของชุมชนในการทำกิจกรรมต่างๆ จนสามารถผลักดันงบประมาณให้กับคนในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพต่างๆ จึงทำให้ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสตรี อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นฐานเสียงหลักในการสนับสนุนเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ส่วนด้านปัจจัยในการส่งเสริมให้สตรีเข้าสู่การเมืองในระดับท้องถิ่นของนักการเมืองสตรีทั้ง 3 คน พบว่ามีปัจจัยที่ส่งเสริมหรือสนับสนุนที่เหมือนกันดังนี้ คือ 1) แรงจูงใจส่วนบุคคลของสตรีเองที่ต้องการเข้ามาพัฒนาท้องถิ่น 2) การเป็นบุคคลที่รู้จักและยอมรับของคนในชุมชน 3) อิทธิพลและบารมีของบิดา มารดา สามี ญาติพี่น้อง 4) อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่น ส่วนด้านที่แตกต่างกันคือปัจจัยด้านบุคลิกภาพและคุณสมบัติส่วนตัวของนักการเมืองท้องถิ่นด้านรูปแบบของการใช้อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นสตรีพบว่ารูปแบบการใช้อำนาจที่คล้ายคลึงกันคือด้านการใช้อำนาจทางการเมืองพบว่าผู้บริหารสตรีเป็นผู้ที่มีบทบาทมีอำนาจในการตัดสินใจเป็นหลักทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกสภาส่วนใหญ่ทั้ง 3 แห่งเป็นกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหารที่นายกให้การสนับสนุนขึ้นมา ส่วนการใช้อำนาจในการบริหารนั้นพบว่าผู้บริหารที่เป็นสตรีมีมักจะ เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมใน การทำงานและพบว่านักการเมืองท้องถิ่นสตรีหรือผู้นำท้องถิ่นสตรีทั้ง 3 คนมักให้ความสนใจในการพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนมากกว่าด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ด้านการรักษาอำนาจทางการเมืองพบว่าผู้นำสตรีมีรูปแบบในการรักษาอำนาจที่คล้ายคลึงกันคือซึ่งมีประเด็นหลักๆ ได้แก่การสร้างฐานอำนาจโดยการสนับสนุนผู้สมัครในกลุ่มของตนให้ได้รับการเลือกตั้งเพื่อเข้ามาสนับสนุนการทำงาน โดยการส่งผู้สมัครลงในนามกลุ่มหรือทีมเดียวกันเช่นกรณีในระดับเทศบาลและในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นแม้ว่าจะไม่ได้มีการรวมกลุ่มลงสมัครในนามทีมเดียวกันอย่างเป็นทางการแต่ประชาชนก็มักจะรู้ว่าผู้สมัครสมาชิกคนไหนเป็นฝ่ายใคร สำหรับผู้นำบางคนที่ต้องการรักษาอำนาจของตนเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาอีกครั้งนั้นก็มักจะใช้วิธีขจัดอิทธิพลของฝ่ายตรงข้ามโดยดึงเข้ามาเป็นพรรคพวกเช่น การใช้วิธีการต่อรองให้ตำแหน่งผู้สมัครในทีมที่คาดว่าจะลงรับสมัครเลือกตั้งแข่งกับตนให้มาอยู่ในตำแหน่งฝ่ายบริหารเพื่อไม่ให้มีคู่แข่งทางการเมือง จึงทำให้มี

ผู้สมัครเพียงคนเดียวเช่นกรณีของนายกเทศบาลหรือการดึงบุคคลที่มีอิทธิพลที่สนับสนุนผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามเข้ามาร่วมทีมบริหารกับตน โดยการใช้วิธีการเจรจาต่อรองให้ตำแหน่งเพื่อขจัดฐานเสียงของฝ่ายตรงข้าม เช่น ในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมื่อผู้สมัครได้รับเลือกตั้งเข้าไปแล้วผู้นำเหล่านี้มักจะใช้วิธีการสนับสนุนหรือการดึงพวกที่อยู่ฝ่ายตรงข้ามเข้ามาเป็นพรรคพวกเดียวกับตน โดยการเสนอผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณ เสนอตำแหน่งที่สำคัญๆ หรือมอบหมายให้มาร่วมงานในโครงการของฝ่ายตน พร้อมทั้งการสร้างความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งพบว่าในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองในระดับท้องถิ่นในลักษณะของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์และระบบอุปถัมภ์เช่นการได้รับสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง การช่วยเหลือโดยการดึงงบประมาณเข้ามาในพื้นที่หรือการช่วยเหลือด้านส่วนตัว ซึ่งผู้นำท้องถิ่นอาจจะการตอบแทน โดยการเป็นหัวคะแนนซึ่งค่อนข้างชัดเจนในระดับ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีนักการเมืองระดับชาติให้การสนับสนุนอย่างชัดเจน ส่วนความสัมพันธ์ของนักการเมืองท้องถิ่นสตรีทั้ง 3 คนนั้น มีความสัมพันธ์ส่วนตัวค่อนข้างดี โดยเฉพาะกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะเป็นกลุ่มที่ทำงานสตรีในระดับจังหวัดร่วมกันจึงมีส่วนที่ทำให้ได้รับและสนับสนุนผลักดันงบประมาณให้กับพื้นที่ของตน

ด้านการสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลต่างๆ ทั้งภายในและนอกองค์กรพบว่า นักการเมืองท้องถิ่นสตรีมีความสัมพันธ์ที่ดีกับข้าราชการประจำและพนักงานในองค์กรรวมทั้งหน่วยงานภายนอกโดยเฉพาะในกรณีของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตค้าขาย ทหารผู้นำจึงต้องมีการสร้างความสัมพันธ์กับนายทหารทั้งนี้เพื่อ การสนับสนุนในด้านฐานคะแนนเสียงรวมทั้งการสนับสนุนในด้านการทำงานต่าง ๆ ด้วย นอกจากนั้นผู้นำสตรีมักจะแสวงหาเครือข่ายและงบประมาณภายนอกเพื่อเข้ามาสนับสนุนการทำงานของตนผ่านโครงการต่างๆ และการให้ความสนใจดูแลประชาชนในพื้นที่อย่างใกล้ชิดถึงแม้ว่าการทำงานในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะมีพื้นที่กว้างในระดับจังหวัดแต่ผู้นำสตรีก็มักจะใช้เวลาส่วนใหญ่ในการทำงานนอกพื้นที่มากกว่าโดยเฉพาะงานที่เกี่ยวกับมวลชน รวมทั้งการพยายามการสร้างภาพพจน์และความนิยมให้กับตนเองด้วยเช่น การผลักดันองค์กรเข้าสู่การประกวดและได้รับรางวัลต่างๆ มากมาย นอกจากนั้นผู้นำบางคนยังใช้วิธีการสร้างเอกลักษณ์ให้กับตนเองให้เป็นที่จดจำ น่าประทับใจเช่น การนิยมนการแต่งกายด้วยชุดผ้าไหม

ชาคริตชัย จอมแจ้ง (2550: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองท่าบ่อ อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครอง

ท้องถิ่นด้านการสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านทางกิจกรรมต่างๆ แต่มีบทบาทน้อยมากและส่วนใหญ่ขาดความรู้ ความเข้าใจต่อการทำหน้าที่ในสภาเทศบาล โดยให้ความสนใจนโยบายโครงสร้างพื้นฐานมากที่สุด และสมาชิกสภาเทศบาลยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและปัญหาระบบอุปถัมภ์เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากสมาชิกสภาเทศบาลจบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปและได้รับการอบรมด้านการเมืองและการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองมากยิ่งขึ้น

บุญธรรม ถาวรทัศนกิจ (2552:บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ การวิจัยพบว่า (1) ในปัจจุบันสภาเทศบาลนครเชียงใหม่มีบทบาทในการสะท้อนความต้องการของประชาชนและการสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหารแต่ยังไม่สามารถมีบทบาททางด้านนิติบัญญัติและการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร (2) ปัญหาอุปสรรคและความล้มเหลวในบทบาททางด้านนิติบัญญัติมีปัจจัยมาจากพฤติกรรมของสมาชิกสภาเทศบาล ได้แก่ ความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติหรือเป็นพรรคพวกเพื่อนฝูงกันสมาชิกสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรีมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันเป็นส่วนใหญ่ และ(3) แนวทางในการพัฒนาบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลคือ ควรมีการพัฒนาในด้านพฤติกรรมของสมาชิกสภาเทศบาลโดยการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงในการให้อำนาจทางกฎหมายแก่ฝ่ายสภาซึ่งถือเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารเพื่อให้ฝ่ายสภาสามารถใช้กลไกดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์มากยิ่งขึ้นและควรปรับเปลี่ยนทัศนคติของสมาชิกสภาเทศบาลให้มองเห็นถึงความสำคัญของอำนาจต่างๆ เหล่านี้และเร่งสร้างจิตสำนึกให้ตระหนักบทบาทของคนในฐานะที่เป็นผู้แทนของปวงชนในเขตเทศบาลรวมทั้งส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเอง

นฤมล รัตนภิบาล (2540: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองท้องถิ่น พบว่า สมาชิกสภากรุงเทพมหานครส่วนใหญ่วิเคราะห์แบบสอบถามในเรื่องความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่การพัฒนาการเมืองการปกครองท้องถิ่นในระดับปานกลาง แต่มีบทบาทในด้านความสัมพันธ์ฐานะสมาชิกสภากรุงเทพมหานครค่อนข้างสูง เป็นบทบาทที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองได้ อาทิ การออกพบปะเยี่ยมเยียนประชาชน ซึ่งนับว่าการแสดงบทบาทของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร มีส่วนช่วยพัฒนาการเมืองการปกครองท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่นได้ระดับหนึ่ง

วริรัตน์ แสงไชย (2542: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง บทบาททางการเมืองของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านภูมิหลังที่มีผลต่อการแสดง บทบาททางการเมือง คือ ปัจจัยด้านการศึกษา ปัจจัยด้านความมั่นคงของฐานะทางเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการมีประสบการณ์ทางการเมือง และปัจจัยด้านจำนวนสมัยในการดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนปัจจัยในด้านพรรคการเมือง พบว่า การมีบทบาทภายในพรรค การเมืองที่ตนเองสังกัด หรือมีความสัมพันธ์ และความคุ้นเคยกับผู้มีอำนาจภายในพรรค จะเอื้อ ประโยชน์ต่อการแสดงบทบาททางการเมือง โดยในส่วนของบทบาททางการเมืองภายในสภานั้น พบว่า บทบาทด้านนิติบัญญัติมีในระดับน้อย – ปานกลาง ส่วนบทบาททางการเมืองภายนอกสภา พบว่ามีในระดับมาก และบทบาททางการเมืองภายนอกสภานี้ส่งผลที่เอื้อประโยชน์ต่อการแสดง บทบาททางการเมืองภายในสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีด้วย

ชุมพร แสงมณี (2540: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง บทบาทสตรีในการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ จากการศึกษาพบว่า ในการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวจักร สำคัญที่จะขับเคลื่อนความเจริญก้าวหน้าไปสู่องค์กร ในฐานะเป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่อยู่ ใกล้ชิดกับความเป็นอยู่และวิถีชีวิตของประชาชนมากที่สุด ดังนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลไม่ว่าเพศชายหรือเพศหญิง ก็มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาท้องถิ่นไม่ต่างไปจาก กัน และที่ผ่านมามีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นสตรีก็สามารถแสดงผลงานในด้าน การบริหารให้เป็นที่ยอมรับจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชายและสังคมทั่วไปแล้วว่า สามารถร่วมบริหารงานในองค์กรได้ดีไม่ด้อยไปกว่าชาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับ บทบาทสตรี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นเพศหญิงยังให้ความสนใจในกิจกรรมที่ เกี่ยวข้องมากกว่า ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า ปัจจุบันความสามารถในด้านการบริหารงานของ เพศหญิงและเพศชายไม่มีข้อแตกต่างกัน ในขณะที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นชาย ก็ยอมรับผลการทำงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสตรีเช่นกัน อันเป็นไปตาม สมมุติฐานที่ตั้งไว้ทั้ง 2 ข้อ ดังกล่าวแล้ว

สุรัสวดี หุ่นพยนต์และชนาธิป บุญเขต (2546: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง สตรีกับบทบาทในการเข้าร่วมองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.): บริบททางสังคม วัฒนธรรม และการเมือง ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหญิงที่ได้รับเลือกเข้ามาทำงาน ในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานต่างๆ ไป ไม่ค่อยมีบทบาท ความสำคัญมากนัก ยกเว้นกลุ่มตัวอย่างบางคนที่ได้รับมอบหมายที่เกี่ยวกับการบริหารและการ ตัดสินใจบ้าง ซึ่งพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ได้รับมอบหมายที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารนั้น มักจะ

เป็นบุคคลที่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานเพื่อชุมชนมาก่อน เป็นที่รู้จักและยอมรับของชุมชนมาก่อน จึงจะเป็นที่ยอมรับของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นผู้ชาย ขณะเดียวกันความเชื่อมั่นต่อตนเองในทางบวกก็เป็นผลมาจากประสบการณ์การทำงานดั้งเดิมของตน ส่วนในเรื่องการทำงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหญิงเมื่อต้องเข้าไปทำงานร่วมกับผู้ชายในองค์การบริหารส่วนตำบลต่างมีความอึดอัดไม่สบายใจต่อความมีอคติทางเพศ การไม่ยอมรับความสามารถการถูกดูถูกดูแคลนซึ่งต้องใช้ความพยายามมากในการสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล

ฉัตรมา จุลเพชร (2541: บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่องภูมิหลังและบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะหาข้อสรุปทั่วไปเกี่ยวกับกระบวนการเข้าสู่บทบาททางการเมืองและการแสดงบทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีไทย การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้อาศัยวิธีการศึกษาโดยการสัมภาษณ์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 17 พ.ย.2539 ซึ่งเป็นประชากรในการวิจัยจำนวน 14 คน และใช้เวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลประมาณ 5 เดือน คือตั้งแต่วันที่ 3 พ.ย.2541-9 เม.ย. 2542 ผลการวิจัยพบว่ากระบวนการเข้าสู่บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีนั้น มีปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อชัยชนะในการเลือกตั้ง 5 ประการตามลำดับความสำคัญ ดังนี้ 1) คุณสมบัติส่วนตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี (อายุ อาชีพการศึกษา สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม) 2) การให้การช่วยเหลือแก่ท้องถิ่นและประชาชนในเขตเลือกตั้ง (เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และอื่นๆ) 3) นโยบายและชื่อเสียงของพรรคการเมือง (อุดมการณ์พรรค การจัด โครงสร้างพรรค ผลงานด้านต่างๆ ของพรรคและอื่นๆ) 4) อิทธิพลและบารมีของบิดามารดา หรือญาติพี่น้อง และ 5) อิทธิพลและบารมีของหัวหน้าพรรคหรือแกนนำพรรค ปัจจัยสำคัญดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการเลือกตั้งเป็นกระบวนการที่กำหนดลักษณะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี ดังนั้นภายหลังจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน จึงมีเงื่อนไขและความจำเป็นที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชนผู้เลือกตั้ง ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีส่วนใหญ่จะอาศัยบทบาทนอกสภามากกว่าบทบาทในสภา โดยมีจุดประสงค์ที่จะสร้างความพอใจให้กับประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน ทั้งนี้ ด้วยความคาดหวังว่าเมื่อประชาชนได้รับความพอใจต่อการทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของตน ก็จะนำไปสู่การให้การสนับสนุนให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ในส่วนของการแสดงบทบาททางการเมืองต่อประเด็น การแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิสตรีนั้น ผลการวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีส่วนใหญ่อาศัยบทบาททางสังคมเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิสตรี

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐม : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งผู้วิจัยจะได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่งทั้งจากข้อมูลปฐมภูมิ คือ การสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างและข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร เทศบัญญัติ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และนำมาวิเคราะห์อย่างมีระบบ โดยจะนำเสนอวิธีการดำเนินการวิจัยตามลำดับขั้นตอนดังนี้

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

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในพื้นที่จังหวัดนครปฐม ที่ได้ประกาศตั้งเป็นเทศบาลตำบล จำนวน 18 แห่ง รวมจำนวนทั้งสิ้น 216 คน เป็นชาย 179 คน เป็นหญิง 37 คน

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างเป็นแบบเฉพาะเจาะจงเนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาวิจัยเฉพาะกรณีสตรีที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ซึ่งมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัยไม่มาก ผู้ศึกษาวิจัยใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างหลัก คือสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นผู้หญิงเป็นหลักสำคัญ ซึ่งมีจำนวนเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม จำนวน 18 แห่ง โดยมีเทศบาลตำบลที่มีสมาชิกสภาเทศบาลเป็นสตรี จำนวน 15 แห่ง

กลุ่มตัวอย่างเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม ที่ได้ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่างวันที่ 1 กันยายน 2552 - 30 พฤษภาคม 2556 รวมทั้งสิ้น 15 แห่ง โดยเลือกเจาะจงเฉพาะเทศบาลตำบลที่มีสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีได้รับการเลือกตั้งเป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 15 คน โดยคัดเลือกเทศบาลตำบลที่มีสมาชิกเป็นสตรีจำนวน 15 แห่ง จำนวน 15 คน ดังนี้

1.1 อำเภอกำแพงแสน

1.1.1 เทศบาลตำบลกำแพงแสน

1.2 อำเภอดอนตูม

1.2.1 เทศบาลตำบลสามง่าม

1.3 อำเภอนครชัยศรี

1.3.1 เทศบาลตำบลนครชัยศรี

1.3.2 เทศบาลตำบลห้วยพลู

1.4 อำเภอบางเลน

1.4.1 เทศบาลตำบลบางหลวง

1.4.2 เทศบาลตำบลบางเลน

1.4.3 เทศบาลตำบลรางกระทุ่ม

1.4.4 เทศบาลตำบลลำพญา

1.5 อำเภอพุทธมณฑล

1.5.1 เทศบาลตำบลคลองโยง

1.5.2 เทศบาลตำบลศาลายา

1.6 อำเภอสามพราน

1.6.1 เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่

1.6.2 เทศบาลตำบลบางกระพี้

1.7 อำเภอเมืองนครปฐม

1.7.1 เทศบาลตำบลธรรมศาลา

1.7.2 เทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ

1.7.3 เทศบาลตำบลบ่อพลับ

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษารุ่นนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเครื่องมือที่ใช้คือ แบบสัมภาษณ์แบบเชิงลึกเพื่อสามารถเข้าถึงการรับรู้ ความเข้าใจ ทศคติต่างๆ ของสตรีที่แสดงออกมาจะใช้การสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล (Individual Depth Interview) โดยจะใช้บทสัมภาษณ์แบบเชิงลึก คำถามแบบปลายเปิด ซึ่งจะเป็นการซักถามหรือพูดคุยกับผู้ให้สัมภาษณ์แบบเจาะลึกถึงคำตอบแบบละเอียดถี่ถ้วนในประเด็นเนื้อหาที่ต้องการข้อมูล ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกในการวิจัยครั้งนี้ โดยจะใช้วิธีผสมผสานระหว่างการสัมภาษณ์แบบสนทนาอย่างไม่เป็นทางการกับการสัมภาษณ์แบบตั้งคำถามไว้ล่วงหน้าและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมด้วยวิธีการแบบไม่มีโครงสร้างของผู้วิจัยในขณะที่สัมภาษณ์ โดยอาศัยกรอบแนวคิดในการศึกษาที่ได้กำหนดล่วงหน้าไว้แล้วเป็นปัจจัยสำคัญกล่าวคือการสัมภาษณ์แบบสนทนาอย่างไม่เป็นทางการจะสะท้อนข้อมูลได้ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด ส่วนการสัมภาษณ์แบบตั้งคำถามไว้ล่วงหน้าจะทำให้สะดวกในการจัดทำข้อมูลให้เป็นระบบ ทั้งนี้สำหรับคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์จะเรียงลำดับก่อนหลังที่ได้กำหนดไว้ในกรอบแนวความคิดในการศึกษา โดยการสร้างแบบสัมภาษณ์ในงานวิจัย มีขั้นตอนดังนี้

1. ศึกษาวัตถุประสงค์ของการวิจัย แล้วกำหนดหัวข้อประเด็นที่ต้องการถามตามวัตถุประสงค์
2. รวบรวมข้อคำถามที่ต้องการสัมภาษณ์ ตามประเด็นที่กำหนดไว้และพิจารณาแต่ละข้อคำถามว่า มีความเป็นปรนัยหรือความชัดเจนทางภาษาเหมาะกับการถามกลุ่มตัวอย่าง/ผู้ให้ข้อมูลหรือไม่
3. พิจารณาข้อคำถามโดยรวมว่าครอบคลุมทุกประเด็นที่ต้องการสอบถามทั้งหมดหรือไม่แล้วนำมาให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบให้คำแนะนำ ตามวัตถุประสงค์และครอบคลุมประเด็นที่ต้องการศึกษาทั้งหมดหรือยัง
4. ปรับปรุงข้อคำถามตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา
5. จัดทำแบบสัมภาษณ์ฉบับชั่วคราวแล้วนำแบบสัมภาษณ์ไปทดลองสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้รวบรวมข้อมูลจริง ประมาณ 1-2 คน ว่ามีความเข้าใจตัวคำถาม และสามารถตอบคำถามตามที่ต้องการได้หรือไม่ เพื่อนำข้อมูลมาปรับปรุงข้อคำถามและนำมาให้อาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณาอีกครั้ง ก่อนจะจัดพิมพ์แบบสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิจัย ต่อไป

แบบสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาวิจัยได้ออกแบบแบบสัมภาษณ์เพื่อให้ประชากรกลุ่มตัวอย่างได้ตอบแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาททางค่านิยมบัญญัติของสตรีที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล 3 ส่วน คือ

1. ส่วนแรก เป็นส่วนของโครงการวิจัยและสภาพทั่วไปของการสัมภาษณ์ เช่น ชื่อโครงการวิจัย วัน/เวลาสถานที่สัมภาษณ์ ชื่อ-สกุลผู้สัมภาษณ์ ชื่อ-สกุลผู้ให้สัมภาษณ์

2. ส่วนที่สอง เป็นส่วนของข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ อายุ ระดับการศึกษา จบสาขา ประกอบอาชีพ/ประสบการณ์ทำงาน และจำนวนสมัยที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล

3. ส่วนที่สาม เป็นส่วนของข้อคำถามและเนื้อที่ว่างที่ใช้บันทึกคำตอบจากการสัมภาษณ์ บทสัมภาษณ์ ประกอบด้วยข้อคำถาม 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ด้านความรู้และประสบการณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีมีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล

(1) ท่านมีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนการตราเทศบัญญัติของเทศบาล ว่ามีกี่ขั้นตอนและแต่ละขั้นตอนมีอย่างไรบ้าง

(2) ท่านเคยมีประสบการณ์เสนอร่างหรือสนับสนุนให้ประชาชนเสนอร่างเทศบัญญัติหรือไม่อย่างไร

(3) การเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปหรือเทศบัญญัติงบประมาณ ในการพิจารณา ท่านกรุณาอธิบายกระบวนการหรือประสบการณ์ที่ท่านได้เคยหรือมีส่วนร่วมในการเสนอตราเทศบัญญัติทั่วไป ขึ้นวาระรับหลักการ การอภิปราย ขึ้นวาระแปรญัตติ และขึ้นวาระลงมติ ว่ามีขั้นตอนอย่างไร

ประเด็นที่ 2 บทบาทการในการเสนอหรือสนับสนุนให้ประชาชนเสนอร่างเทศบัญญัติ ในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลของสตรี มีข้อคำถาม ประกอบด้วย

(1) ในความเป็นสตรีท่านคิดว่าบทบาทในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลสำหรับสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีนั้นมีความสำคัญอย่างไรบ้าง

(2) ท่านเคยมีบทบาทในการเสนอร่างเทศบัญญัติหรือสนับสนุนให้ประชาชนเสนอร่างเทศบัญญัติหรือไม่ กรุณาอธิบาย

(3) บทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป ท่านเคยอภิปรายหรือเสนอคำแปรญัตติเทศบัญญัติทั่วไปหรือไม่ หากเคยมีท่านใช้ข้อมูลจากที่ใดในการประกอบการอภิปรายหรือเสนอคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัตินั้น

(4) บทบาทด้านการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ท่านเคยมีบทบาทอภิปรายหรือเสนอคำแปรญัตติเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหรือรายจ่ายเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร หากเคยมีท่านใช้ข้อมูลจากที่ใดในการประกอบการอภิปรายหรือเสนอคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัตินั้น

(5) ท่านเคยมีบทบาทเป็นคณะกรรมการของสภาเทศบาลหรือคณะกรรมการวิสามัญสภาเทศบาลหรือไม่ หากเป็นท่านได้แสดงบทบาทนั้นอย่างไร

(6) ท่านเคยมีบทบาทในการตรวจสอบติดตามหรือควบคุมฝ่ายบริหารในการบังคับใช้เทศบัญญัติที่สภาเทศบาลได้ให้ความเห็นชอบ หรือไม่อย่างไรบ้าง และได้ผลเป็นอย่างไร

ประเด็นที่ 3 ปัญหาในการดำเนินบทบาทของสตรีในทางนิติบัญญัติในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรี ข้อคำถาม ประกอบด้วย

(1) เมื่อท่านเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลท่านพบปัญหาหรืออุปสรรคใดในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลบ้างที่เกี่ยวกับความเป็นสตรีบ้าง

(2) ท่านพบปัญหาหรืออุปสรรคใดในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล เช่น การเสนอร่าง ขันวาระรับหลักการ ขันวาระแปรญัตติ หรือขันวาระลงมติ อย่างไรบ้างที่คิดว่าเป็นปัญหา

(3) สาเหตุของปัญหาที่ท่านพบเกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติเช่นการตราเทศบัญญัติงบประมาณ หรือเทศบัญญัติทั่วไป มาจากสาเหตุใดบ้าง

ประเด็นที่ 4 แนวทางแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล ปัญหาที่ท่านพบท่านจะแก้ไขปัญหายังไง ข้อคำถาม ประกอบด้วย

(1) ท่านพบปัญหาเกี่ยวกับการตราร่างเทศบัญญัติทั่วไปหรือเทศบัญญัติงบประมาณที่มีผลกับคะแนนเสียงการเลือกตั้งของท่านเอง หรือกลุ่มของท่าน ท่านมีวิธีการอธิบายกับกลุ่มหรือประชาชนหรือมีแนวทางแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

(2) กรณีท่านได้รับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ที่ท่านคิดว่ามีปัญหาขัดกับกฎหมายหรือไม่เป็นไปตามแผนพัฒนา เป็นต้น ท่านมีวิธีการพิจารณาและตรวจสอบหรืออภิปรายและเสนอคำแปรญัตติเทศบัญญัติงบประมาณนั้น อย่างไร

(3) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทสตรีในเทศบาล ท่านอย่างไรบ้าง

การสังเกต ผู้วิจัยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีโครงสร้าง การสังเกตใช้ประกอบการสัมภาษณ์ เพื่อเก็บข้อมูลพฤติกรรมหรือข้อมูลที่ปรากฏในขณะที่ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยใช้เป็นเครื่องมือรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อช่วยในการรวบรวมและการตีความข้อมูลที่รวบรวมได้โดย

อาศัยเทคนิคอื่นๆ ใช้เป็นเทคนิครวบรวมข้อมูลในการวิจัยหรืออธิบายสถานการณ์ และพฤติกรรมของกลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากการสังเกตสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการต่างๆ ได้ตามความเหมาะสมของสถานการณ์และเป็นส่วนหนึ่งในการวิจัยเป็นการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลได้อย่างครอบคลุมทุกประเด็น

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองตลอดระยะเวลาและใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลแยกเป็น 2 วิธีด้วยกันคือ

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก และการสังเกตโดยผู้วิจัยเป็นผู้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยตนเอง ในช่วงเดือนตุลาคม 2555 - เดือนพฤษภาคม 2556 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการ ดังนี้

3.1.1 ผู้ศึกษาวิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์เพื่อเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณาอนุมัติ

3.1.2 ผู้ศึกษาวิจัยขอหนังสือจากสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อขอความอนุเคราะห์ประชากรกลุ่มตัวอย่างในการขอสัมภาษณ์

3.1.3 นัดหมายประชากรกลุ่มตัวอย่างและกำหนดวัน เวลา สถานที่ เพื่อทำการสัมภาษณ์ ตลอดจนทำความเข้าใจต่อประเด็นในการสัมภาษณ์ก่อนการสัมภาษณ์และแจ้งให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ทราบถึงการสัมภาษณ์โดยบันทึกเป็นแบบบันทึกเสียง

3.1.4 รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมเพื่อนำมาวิเคราะห์

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ได้แก่ การศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร และสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทสตรีทางการเมืองการปกครอง การมีส่วนร่วมบทบาทสตรีทางการเมืองท้องถิ่น จากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้เป็นหลักการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารผู้ศึกษาวิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิทยานิพนธ์ ผลงานวิจัย หนังสือ บทความ ตำรา และเอกสารทางวิชาการ เป็นต้น

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จากการสังเกต และข้อมูลจากเอกสารมาประมวลศึกษา วิเคราะห์ บรรยาย อธิบายข้อมูลแบบพรรณนา (description) และพรรณนาวิเคราะห์ (analytical description) โดยมีแนวทางในการวิเคราะห์ดังนี้

4.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการสังเกต จะเป็นการวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูลเชิงลึกเพื่อให้เห็นถึงบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสตรีที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล รวมถึงตลอดถึงข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการเข้ามามีบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในเขตจังหวัดนครปฐม

4.2 ข้อมูลจากเอกสาร จะเป็นการวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูลเพื่อให้ทราบถึงข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการเข้ามามีบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี และอีกส่วนหนึ่งจะเป็นการเสริมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ให้มีมิติและมุมมองที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี: กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในการวิจัยครั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยคือสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี ในเขตจังหวัดนครปฐม จำนวน 18 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี จำนวน 37 คน ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556 กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 15 คน ใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึกและการสนทนาแบบไม่เป็นทางการและการสังเกตครอบคลุมเนื้อหาตามวัตถุประสงค์การวิจัยผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และนำเสนอเป็นลำดับดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี
 - 1.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์
 - 1.2 การวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

2. การวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี
 - 2.1 บทบาทในการเสนอร่างเทศบัญญัติหรือการมีส่วนร่วม
 - 2.2 บทบาทด้านการอภิปรายร่างเทศบัญญัติ
 - 2.3 บทบาทด้านการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติ
 - 2.4 บทบาทด้านการลงมติร่างเทศบัญญัติ
 - 2.5 บทบาทด้านการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี

จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ผู้วิจัยได้สรุปประเด็นต่าง ๆ และแบ่งการเสนอข้อมูลเป็น 2 ส่วนดังนี้

1.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

1.1.1 ข้อมูลจากการวิเคราะห์ข้อมูลเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม จำนวน 18 แห่ง พบว่ามีจำนวนสมาชิกเทศบาลตำบล จำนวน 216 คน เทศบาลตำบลที่มีสมาชิกสภาเทศบาลเป็นสตรี จำนวน 15 แห่ง จำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 17.13 ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล แยกตามอำเภอและเทศบาลตำบลดังนี้

1) อำเภอเมืองนครปฐมมีเทศบาลตำบล จำนวน 5 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลจำนวน 60 คน เป็นสตรี จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 13.33 เทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อและเทศบาลตำบลบ่อพลับ แห่งละ 3 คน เทศบาลตำบลธรรมศาลา จำนวน 2 คน เทศบาลตำบลมาบแค และเทศบาลตำบลคอนยายหอม ไม่มีสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าทั้งหมดเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล

2) อำเภอกำแพงแสน มีเทศบาลตำบล จำนวน 1 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน เป็นสตรี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 8.33 เทศบาลตำบลกำแพงแสน จำนวน 1 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล

3) อำเภอนครชัยศรีมีเทศบาลตำบลจำนวน 3 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 36 คน เป็นสตรีจำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 13.89 เทศบาลตำบลนครชัยศรี จำนวน 2 คน และเทศบาลตำบลห้วยพลู จำนวน 3 คน เทศบาลตำบลขุนแก้ว ไม่มีสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าทั้งหมดเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล

4) อำเภอดอนตูม มีเทศบาลตำบล จำนวน 1 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน เป็นสตรี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67 เทศบาลตำบลสามง่าม จำนวน 2 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าทั้งหมดเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล

5) อำเภอบางเลนมีเทศบาลตำบล จำนวน 4 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 48 คน เป็นสตรี จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 31.25 เทศบาลตำบลรางกระทุ่ม จำนวน 6 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าจำนวน 4 คน เป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล และอีกจำนวน 2 คนเป็นกลุ่มที่ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเรื่องใดเห็นว่าเกิดประโยชน์กับประชาชนจะให้การสนับสนุน ส่วนเรื่องใดที่เห็นว่าเกิดประโยชน์น้อยหรือมีผลกระทบต่อประชาชนมากจะไม่ให้การสนับสนุน

เทศบาลตำบลบางหลวง จำนวน 4 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกพบว่าในจำนวน 3 คน เป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล และอีกจำนวน 1 คน เป็นกลุ่มที่ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเรื่องใดเห็นว่าเกิดประโยชน์กับประชาชนจะให้การสนับสนุน ส่วนเรื่องใดที่เห็นว่าเกิดประโยชน์น้อยหรือมีผลกระทบต่อประชาชนมากจะไม่ให้การสนับสนุน

เทศบาลตำบลบางเลน จำนวน 3 คน และเทศบาลตำบลลำพญา จำนวน 2 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าทั้งหมดเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล

6) *อำเภอพุทธมณฑล* มีเทศบาลตำบลจำนวน 2 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 24 คน เป็นสตรี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67 เทศบาลตำบลคลองโยง และเทศบาลตำบลศาลายา แห่งละ 1 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าทั้งหมดเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล

7) *อำเภอสามพราน* มีเทศบาลตำบล จำนวน 2 แห่ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 24 คน เป็นสตรี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67 เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ จำนวน 3 คน และเทศบาลตำบลบางกระทีก จำนวน 1 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่าทั้งหมดเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาล

รายละเอียดข้อมูลจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทั้ง 15 แห่ง ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลประชากรกลุ่มตัวอย่าง

อำเภอ	จำนวนเทศบาลตำบล (แห่ง)	จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลตำบล (คน)	จำนวนเทศบาลตำบลที่มีสมาชิกเป็นสตรี (แห่ง)	จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี(คน)	จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่สัมภาษณ์ (คน)
เมืองนครปฐม	5	60	3	8	3
กำแพงแสน	1	12	1	1	1
นครชัยศรี	3	36	2	5	2
ดอนตูม	1	12	1	2	1
บางเลน	4	48	4	15	4
พุทธมณฑล	2	24	2	2	2
สามพราน	2	24	2	4	2
รวม	18	216	15	37	15

สมาชิกสภาเทศบาล ในจำนวน 15 คน จากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก สรุปได้ว่ามีจำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 32.34 ทั้งหมดเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและเป็นเสียงข้างมากในสภาเทศบาลและมีจำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 8.10 เป็นกลุ่มที่ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเรื่องใดเห็นว่าเกิดประโยชน์กับประชาชนจะให้การสนับสนุน ส่วนเรื่องใดที่เห็นว่าเกิดประโยชน์น้อยหรือมีผลกระทบต่อประชาชนมากจะไม่ให้การสนับสนุน

1.1.2 ข้อมูลจากการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปผลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างแบบเชิงลึกพบว่า

- 1) อายุของผู้ให้สัมภาษณ์เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีทั้ง 15 คน พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีอายุต่ำสุด 31 ปี และสูงสุด คือ 64 ปี
- 2) ระดับการศึกษา กลุ่มตัวอย่างจบการศึกษาต่ำสุดคือชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 สูงสุดคือระดับปริญญาตรี และมีจำนวน 1 คนระบุว่ากำลังศึกษาต่อระดับปริญญาตรีเนื่องจากต้องการเพิ่มพูนความรู้ของตนเองให้สูงขึ้นและสร้างความน่าเชื่อถือและความเชื่อมั่นแก่ประชาชนและตนเอง นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ที่ได้รับการศึกษาระดับปริญญาตรีเป็นกลุ่มที่มีความรู้และเข้าใจในประเด็นคำถามและสามารถตอบคำถามได้เข้าประเด็นมากกว่า

3) การประกอบอาชีพกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพค้าขาย จำนวน 8 คน เป็นเกษตรกรจำนวน 4 คน ธุรกิจส่วนตัวจำนวน 2 คน และนักวิจัย จำนวน 1 คน และยังพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี ประกอบอาชีพเกษตรกรรวมได้มีการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เน้นการพัฒนาด้านบำรุงดูแลแหล่งน้ำ เพื่อการอุปโภคบริโภคและเพื่อเกษตรกรรม ในส่วนของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่ ประกอบอาชีพค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว และนักวิจัย จะพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม เป็นไปตามที่นายกเทศมนตรี นำเสนอ

4) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกลุ่มตัวอย่างได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสูงสุดคือ 5 สมัยจำนวน 1 คน และน้อยที่สุด คือ 1 สมัย ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยแรกมีจำนวน 6 คน และยังพบอีกว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ 41 - 50 ปีขึ้นไปจะมีความสัมพันธ์กับการได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลอย่างน้อย 2 สมัย

1.2 การวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีจำนวน 15 คน ด้วยแบบสัมภาษณ์เชิงลึก สรุปโดยทั่วไปผลการวิเคราะห์ข้อมูลมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

1.2.1 ด้านความรู้เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติของเทศบาล ประเด็นด้านความรู้และประสบการณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติของเทศบาล มีดังนี้

1) ความรู้ในการตราเทศบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนการตราเทศบัญญัติการวิจัยพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีทั้งหมดมีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ และตอบตรงกันว่าร่างเทศบัญญัติทั่วไป ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(1) ขึ้นวาระรับหลักการต้องพิจารณาในสาระสำคัญของร่างเทศบัญญัติทั่วไปในขั้นวาระการรับหลักการขั้นนี้สภาเทศบาลจะต้องพิจารณาถึงรายละเอียดความเหมาะสมในสาระสำคัญของข้อกฎหมายที่กำหนดให้อำนาจตราเทศบัญญัติ และความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นหรือสภาพการบังคับใช้และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจะพิจารณาถึงการตั้งงบประมาณในรายการต่างๆ ว่า เป็นไปตามการแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีหรือไม่ และมีในแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงการตั้ง

งบประมาณว่ามีความเหมาะสมในการจัดสรรงบประมาณและความคุ้มค่าในรายการ โครงการหรือ กิจกรรมหรือไม่อย่างไร

(2) ชั้นแปรญัตติเป็นขั้นตอนของการเสนอคำแปรญัตติของสมาชิกสภาเทศบาลในการพิจารณาเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติในร่างเทศบัญญัติที่สภาเทศบาลในมิมีมติรับหลักการเป็นการพิจารณาอย่างละเอียดรอบด้านเป็นรายชื่อเพื่อให้การตราเทศบัญญัติเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้หรือไม่อย่างไร และชั้นวาระการลงมติหลังจากที่ผ่านวาระชั้นรับหลักการและชั้นแปรญัตติแล้ว

(3) ชั้นวาระลงมติในชั้นนี้ที่ประชุมสมาชิกสภาเทศบาลจะไม่มีการอภิปรายในวาระที่สามเนื่องจากชั้นรับหลักการและชั้นแปรญัตติได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางรอบด้านและเป็นไปตามที่ระเบียบกำหนดแล้ว

(4) เมื่อผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลแล้วภายในเจ็ดวันให้ประธานสภาเทศบาลต้องส่งร่างเทศบัญญัติที่สภาเทศบาลมีมติให้ความเห็นชอบไปยังนายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันและส่งคืนประธานสภาเทศบาลกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติก็ให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นให้นายกเทศมนตรีเพื่อให้ นายกเทศมนตรีลงนามและประกาศใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป

(5) ที่มาของเทศบัญญัติมีกระบวนการตราเทศบัญญัตินั้นมีที่มาจาก 3 ฝ่าย คือ หนึ่งฝ่ายนิติบัญญัติคือสมาชิกสภาเทศบาล สองฝ่ายบริหารคือนายกเทศมนตรี และสามฝ่ายประชาชนในเขตเทศบาลตามจำนวนและหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดซึ่งทั้งสามฝ่ายสามารถเสนอร่างเทศบัญญัติท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลเพื่อบังคับใช้ในเขตเทศบาลได้ ตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติ

(6) กระบวนการก่อนที่ร่างเทศบัญญัติจะเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาเทศบาลนั้นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 12 คน (ร้อยละ 80.00) ตอบว่าไม่มีความรู้และเข้าใจในหลักเกณฑ์และวิธีการยกร่างเทศบัญญัติทั่วไปรู้เฉพาะแต่ที่มาว่าจะเสนอร่างเทศบัญญัติได้โดยฝ่ายใดบ้าง

2) ประสพการณ์เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติ

กระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาลไม่ว่าจะเป็นร่างเทศบัญญัติทั่วไป ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมนั้นมี 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย วาระที่หนึ่งคือชั้นวาระรับหลักการ วาระที่สองคือชั้นแปรญัตติ และวาระที่สามคือชั้นลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ซึ่งจำนวน

ทั้งหมดมีประสบการณ์ผ่านการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมทั้ง 3 วาระ โดยไม่เคยขาดการประชุมสภาแต่ไม่เคยได้มีการอภิปรายและขึ้นการแปรญัตติกี่ไม่ปรากฏว่าได้เสนอหรือสงวนคำแปรญัตติโดยกลุ่มตัวอย่างระบุว่าเทศบัญญัติทั่วไปสภาเทศบาลสามารถพิจารณา 3 วาระรวดได้ เป็นไปตามมติที่ประชุมสภาโดยขึ้นแปรญัตติจะตั้งคณะกรรมการแปรญัตติหรือจะให้มีคณะกรรมการแปรญัตติเต็มสภา โดยร่างเทศบัญญัติที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเป็นสามวาระแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวก็ได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 ตามข้อ 45 วรรคแรก

“ผู้ตราร่างข้อบัญญัติที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเป็นสามวาระแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวก็ได้”

ส่วนการพิจารณาเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาเทศบาลจะพิจารณาเป็น 3 วาระรวดเดียวไม่ได้ คือตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 ข้อ 45 วรรคสามที่บัญญัติว่า

“ผู้ตราร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้และในการพิจารณาวาระที่สองให้กำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่สภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้น”

ต้องมีขึ้นแปรญัตติ ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ก่อนวาระการลงมติ และมีคณะกรรมการแปรญัตติเป็นผู้พิจารณาขึ้นแปรญัตติเพื่อรับคำเสนอแปรญัตติร่างเทศบัญญัติ โดยร่างเทศบัญญัติที่สภาลงมติรับหลักการแล้วถ้าจะต้องส่งให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาให้ประธานสภาส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียดและที่ประชุมสภาเทศบาลจะต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการแปรญัตติด้วยภายในระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติที่สภาเทศบาลกำหนดนายกเทศมนตรีหรือสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดเห็นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างเทศบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือ โดยให้แปรญัตติเป็นรายข้อและเสนอต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติในกรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้แปรญัตติจะต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลรับรองด้วย

สรุปประเด็นเรื่องความรู้ในขั้นตอนกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด (15 คน) มีความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการทางนิติบัญญัติ คือการตราเทศบัญญัติทั่วไปและการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ของเทศบาลว่าที่เป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตราเทศบัญญัติ โดยการยกร่างเสนอของฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลตำบลคือฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารคือ

นายกเทศมนตรี และฝ่ายประชาชน แต่พบว่าบทบาทนี้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่เคยมีการร่างเทศบัญญัติทั่วไปและยังไม่เข้าใจขั้นตอนเกี่ยวกับการร่างเทศบัญญัติทั่วไปซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่หนึ่งของสภาเทศบาลตำบล ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่จะยกมาเสนอคงต่อไปนี้

“...ทราบและเข้าใจดีว่าขั้นตอนการเสนอและพิจารณาร่างเทศบัญญัติ ก่อนจะประกาศใช้ต้องพิจารณากัน 3 วาระ คือวาระขั้นรับหลักการ วาระขั้นแปรญัตติ วาระขั้นลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ...” (ขวัญใจ โมกษพันธ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...การเสนอร่างเทศบัญญัติตามกฎหมายในเทศบาลสามารถเสนอได้ทั้ง 3 ฝ่าย คือฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายประชาชนตามจำนวนและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด...” (กรุณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...เทศบัญญัติทั่วไปนั้นสภาเทศบาลพิจารณาเป็น 3 วาระรวดได้ แต่ถ้าเป็นเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี จะพิจารณา 3 วาระรวดเดียวไม่ได้ ต้องมีขั้นแปรญัตติ ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง จึงจะประชุมวาระแปรญัตติและลงมติได้...” (จิราพร ตำภาณี สัมภาษณ์ 2556)

“...การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายต้องพิจารณาเป็นสามวาระ เพราะว่ากฎหมายกำหนดไว้ ว่าขั้นรับหลักการต้องพิจารณารายละเอียดอย่างรอบคอบขั้นแปรญัตติถ้าเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องใช้เวลาแปรญัตติไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง จึงพิจารณาขั้นลงมติ...” (ทรรศนีย์ นวลสิทธิ์ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...กระบวนการร่างเทศบัญญัติของเทศบาลนั้นมีขั้นตอน คือ หนึ่ง การรับหลักการ มีการอภิปรายของสมาชิกพอสมควรแล้ว สอง ขั้นแปรญัตติจะมีคณะกรรมการแปรญัตติของสภาพิจารณา และสาม ขั้นลงมติ ซึ่งทุกขั้นตอนมีความสำคัญมาก...” (ดารณี โฉมเผือก สัมภาษณ์ 2556)

“...เทศบัญญัติถือเป็นข้อบังคับหรือกฎหมายของเทศบาลที่มีผลกระทบต่อประชาชนดังนั้นการพิจารณาของฝ่ายสภาจึงเป็นบทบาทสำคัญต้องมีความรอบคอบไม่เช่นนั้นถ้าลงมติเห็นชอบไปแล้วก็อาจเกิดความเสียหายได้...” (สวาท เกียรติภทรชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...ขั้นตอนการพิจารณาเทศบัญญัติมี 3 วาระ ขั้นรับหลักการ คือให้สมาชิกสภาได้อภิปรายก่อนลงมติขั้นรับหลักการ และขั้นแปรญัตติ หากเป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ก็ต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ส่วนขั้นวาระลงมติดีก็ต้องได้เสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง...” (อุคมลักษณ์ แก้วทอง สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นสมาชิกสภาเทศบาลมาก็พอเข้าใจว่ากฎหมายให้พิจารณาเทศบัญญัติเป็น สามวาระ ถ้าเป็นเทศบัญญัติทั่วไปก็สามารถพิจารณาสามวาระรวดได้แต่ถ้าเป็นงบประมาณรายจ่ายจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ต้องทิ้งไว้อย่างน้อย ยี่สิบสี่ชั่วโมง...”

(เพ็ญศรี สุกประดิษฐ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...ทราบว่าขั้นตอนการเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสภาก็มีที่มาได้หลายฝ่าย ก็ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายนายกเทศมนตรี และประชาชนก็เสนอร่างได้ตาม พรบ.การเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติ...” (รสจริน เหลืองไพโรจน์ สัมภาษณ์ 2556)

1.2.2 ด้านประสบการณ์การมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการเสนอร่างหรือสนับสนุนให้ประชาชนเสนอร่างเทศบัญญัติ ประเด็นบทบาทในการเสนอหรือสนับสนุนให้ประชาชนเสนอร่างเทศบัญญัติ ในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลของสตรี โดยสรุปจากผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดบทบาทการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ที่กว้างได้นั้น พบว่า

1) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลทั้งหมดไม่ปรากฏว่าเคยมีการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปโดยให้ความเห็นว่าเนื่องจากเห็นว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนายกเทศมนตรีและเจ้าหน้าที่ ที่ต้องพิจารณาเสนอร่างเทศบัญญัตินั้นเข้าสภาเทศบาลอยู่แล้ว และที่ผ่านมาก็ไม่เคยปรากฏว่ามีสมาชิกสภาเทศบาลคนใดเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปเข้าสู่วาระการประชุมของสภาเทศบาลถึงแม้ว่าสมาชิกสภาเทศบาลจะรู้และเข้าใจดีว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปเข้าสู่การพิจารณาได้ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ได้บัญญัติไว้ก็ตาม และมีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน (ร้อยละ 80.00) ยังไม่เข้าใจในหลักเกณฑ์และวิธีการร่างเทศบัญญัติทั่วไปเนื่องจากกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวตอบว่า เคยมีบทบาทการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปแต่ไม่เคยมีการยกร่างเทศบัญญัติทั่วไปด้วยตนเองหรือกลุ่มเลย

2) บทบาทการสนับสนุนให้ประชาชนร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติ พบว่าในส่วนการมีส่วนร่วมในการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปนั้น กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดระบุตรงกันว่าจากเทศบัญญัติทั่วไปที่เคยผ่านการพิจารณาไม่ปรากฏว่าเคยมีส่วนร่วมหรือสนับสนุนให้ประชาชนเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542

3) พบว่ากลุ่มตัวอย่างจำนวน 6 คน (ร้อยละ 40.00) ระบุตรงกันว่าการสนับสนุนประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัตินั้นเข้าใจว่าหมายความรวมถึงการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอโครงการหรือปัญหาความเดือดร้อนเข้าสู่การพิจารณาหรือบรรจุในแผนพัฒนาของเทศบาลและนำไปพิจารณาจัดงบประมาณรายจ่ายในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมด้วย ซึ่งเป็นกรณีการเสนอโครงการบรรจุเข้าแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งแตกต่างกันกับกรณีการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วย

การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นพุทธศักราช 2542 เพราะที่ผ่านมาเมื่อประชาชนมีปัญหาความเดือดร้อนก็จะแจ้งสมาชิกสภาเทศบาลแล้วลงชื่อร่วมกันร้องผ่านสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเพื่อขอให้เทศบาลดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ ดังนั้นจึงมีความเข้าใจมาตลอดว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปของฝ่ายประชาชน

สรุปประเด็นด้านประสบการณ์การมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการเสนอร่างหรือสนับสนุนให้ประชาชนเสนอร่างเทศบัญญัติสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีทั้งหมดถึงแม้จะมีความรู้เรื่องขั้นตอนการตราเทศบัญญัติทั่วไปดีแต่พบว่าทั้งหมดยังไม่เคยมีการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปและจำนวน 6 คน เนื่องจากเป็นสมาชิกสภาเทศบาลสมัยแรก จึงยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติ ขั้นตอนการร่างการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปอย่างเพียงพอที่จะดำเนินการเสนอและตราเทศบัญญัติทั่วไปได้ และการที่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลตอบว่าไม่เคยมีประสบการณ์เสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไป เพราะเห็นว่าเป็นหน้าที่หนึ่งของฝ่ายนายกเทศมนตรีและเจ้าหน้าที่เทศบาลจะเป็นผู้เสนอให้ฝ่ายสภาเทศบาลตำบลพิจารณา และมีเหตุผลเสริมว่า ไม่คิดว่าเป็นหน้าที่หลักของฝ่ายสภาเทศบาล เนื่องจากยังไม่เข้าใจเรื่องขั้นตอนการร่างเทศบัญญัติทั่วไป และในการสัมภาษณ์ยังพบอีกว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ 2 สมัยขึ้นไป จะมีประสบการณ์ตอบคำถามได้ชัดเจนอยู่ในประเด็นมากกว่าผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งในสมัยแรกหรือไม่เกิน 2 สมัย อีกทั้งการตอบคำถามก็มีความมั่นใจอย่างเห็นได้ชัดเจน ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่จะยกมาเสนอดังต่อไปนี้

“...ทราบดีว่าการเสนอร่างเทศบัญญัติเป็นอำนาจหน้าที่ของ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเป็นผู้ร่างเทศบัญญัติ และฝ่ายประชาชนก็มีสิทธิเสนอร่างเทศบัญญัติเช่นกันแต่เท่าที่ผ่านมาไม่เคยเห็นมีใครเสนอ...” (ขวัญใจ โมกขพันธ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่เคยได้เสนอร่างเทศบัญญัติเลยเพราะว่าฝ่ายนายกเทศมนตรีจะเสนอเข้าสภา และดูแลว่าร่างเทศบัญญัติที่เสนอเข้าสภาเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องตราเป็นเทศบัญญัติก็ถือว่ามีส่วนร่วมตราเทศบัญญัติ...” (กรรณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่เคยมีประสบการณ์การเสนอร่างเทศบัญญัติ โดยฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลเนื่องจากเข้าใจว่าเรื่องการร่างเทศบัญญัติในเทศบาลนั้นเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเช่น ฝ่ายนิติกร...” (สุรีย์ ประทุมพวง สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่เคยเห็นว่ามีประชาชนได้เข้าชื่อร่วมกันเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสภาไม่ทราบเหมือนกันว่าเพราะอะไร มันคงยุ่งยากมีหลายขั้นตอนชาวบ้านเขาไม่สนใจหรอก...” (จิราพร ถิ่นเกษ สัมภาษณ์ 2556)

“...รู้และเข้าใจดีว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาแต่ก็ไม่เคยเสนออะไรแม้แต่เสนอปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้นายกเทศมนตรีดำเนินการ...” (บุญกร สวัสดิชย์ สัมภาษณ์ 2556)

“...หลักเกณฑ์การยกร่างเทศบัญญัติของเทศบาลก็ไม่ทราบขั้นตอนว่าต้องทำอะไรบ้างเพราะไม่เคยเสนอยกร่างเลย เข้าใจมาตลอดว่าฝ่ายสภาไม่ต้องเสนอให้ฝ่ายนายกเทศมนตรีเสนอจะง่ายกว่า...” (ทรงสนีย์ นวลสิทธิ์ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...เรื่องขั้นตอนการยกร่างเทศบัญญัตินั้นยังไม่ค่อยรู้เรื่องการร่างเทศบัญญัติเพราะว่าไม่คิดว่าเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาด้วย น่าจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่มากกว่าที่ผ่านมาก็ไม่เคยเสนอ...” (สวาท เกียรติภทรชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...พอทราบขั้นตอนการเสนอร่างเทศบัญญัตินั้นเข้าใจว่านายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายเสนอเป็นส่วนมาก ส่วนฝ่ายสภาเองก็มีอำนาจหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบไม่ให้ความเห็นชอบส่วนการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัตินั้นยังไม่เห็นมีแต่สนับสนุนให้ประชาชนลงชื่อเข้าร่วมเสนอปัญหาให้เทศบาลดำเนินการ เข้าใจว่าเกี่ยวกับเทศบัญญัติด้วย...” (อุดมลักษณ์ แก้วทอง สัมภาษณ์ 2556)

“...การพิจารณาร่างเทศบัญญัตินั้นทราบดีว่ามี 3 ขั้นตอนแต่การยกร่างเสนอร่างเข้าสภายังไม่เคยได้ทำ เพราะที่ผ่านมาก็ไม่เห็นมีการเสนอร่างโดยฝ่ายสภาเลยมีแต่ฝ่ายนายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายเสนอ...” (สมจิตต์ ศรีอยก่ล้อม สัมภาษณ์ 2556)

“...เข้าใจว่าร่างเทศบัญญัติหมายถึงการที่เทศบาลเปิดรับฟังความปัญหาเดือดร้อนแล้วให้ประชาชนลงชื่อร่วมกันเสนอปัญหาเข้าสภาหรือเข้าแผนเทศบาล เพราะว่าปัญหาของชาวบ้านต้องเอาเข้าชื่อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายด้วยจึงจะทำได้...” (สุชวสา ชุนถนอม สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นสมาชิกสภาเทศบาลสมัยแรกยังไม่มีการประชุมมากแต่พอรู้ว่ายังไม่มีการยกร่างเทศบัญญัติโดยฝ่ายสมาชิกสภา และไม่เคยมิร่างที่ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติและก็ไม่เคยได้มีส่วนร่วมสนับสนุนให้ประชาชนเสนอด้วย...” (สมาชิกสภาเทศบาลตำบล ลำดับที่ 15¹ สัมภาษณ์ 2556)

“...ก็มีการสนับสนุนให้ชาวบ้านเข้าชื่อกันหลายๆชุมชนเสนอปัญหาความเดือดร้อน บรรจุเข้าแผนพัฒนาเทศบาล เพราะคิดว่าเป็นเรื่องเดียวกันเนื่องจากต้องบรรจุเข้าในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี...” (รจริน เหลืองไพโรจน์ สัมภาษณ์ 2556)

¹ ตามลำดับรายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่สัมภาษณ์ในภาคผนวก ค

1.2.3. บทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปจากการสัมภาษณ์และการสังเกต พบว่า

1) ประเด็นประสบการณ์การพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 9 คน (ร้อยละ 60.00) ตอบว่ามีบทบาทการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปที่เสนอโดยฝ่ายนายกเทศมนตรีซึ่งทั้งหมดเป็นร่างเทศบัญญัติในเรื่องที่กฎหมายบัญญัติให้เทศบาลต้องตราเป็นเทศบัญญัติบังคับใช้ในเขตเทศบาล โดยฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลตำบลมีหน้าที่พิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป เป็น 3 วาระ คือวาระที่ 1 ขึ้นรับหลักการจะพิจารณารายละเอียดของร่างเทศบัญญัติทั่วไปอย่างละเอียด เช่น สาระสำคัญของร่างเทศบัญญัติสอดคล้องกับที่กฎหมายบัญญัติ สภาพการบังคับใช้สอดคล้องเป็นไปตามสภาพท้องถิ่น วาระที่ 2 ขึ้นแปรญัตติ เป็นการพิจารณาถึงรายละเอียดเป็นรายชื่อที่มีการแปรญัตติ หรือที่คณะกรรมการแปรญัตติได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนและวาระที่ 3 ขึ้นลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบตราหรือไม่ให้ตราเทศบัญญัติทั่วไปนั้น จากนั้นเป็นขั้นตอนตอนที่ประธานสภาเทศบาลต้องส่งร่างเทศบัญญัติไปยังผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติ คือนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 มาตรา 62 จากนั้นเมื่อผู้มีอำนาจกำกับดูแลเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติและส่งกลับให้สภาเทศบาลแล้วจึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะลงนามและประกาศใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป

2) ในจำนวน 15 คน พบว่ามีจำนวน 6 คน (ร้อยละ 40.00) ไม่เคยปรากฏว่ามีพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป เนื่องจากได้รับการเลือกตั้งเป็นสมัยแรก ซึ่งเทศบัญญัติทั่วไปเรื่องที่สำคัญและมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลต้องตราเป็นเทศบัญญัติได้ผ่านการตราเป็นเทศบัญญัติและบังคับใช้ไปแล้ว

3) กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดยังตอบตรงกันว่า ในการพิจารณาเทศบัญญัติทั่วไป การพิจารณาขึ้นวาระรับหลักการ มีการอภิปรายในที่ประชุมสภาเทศบาล ก่อนการลงมติในขั้นรับหลักการ ขึ้นวาระแปรญัตติ และขึ้นวาระลงมติมีความสำคัญทุกขั้นตอน ดังนั้นจึงไม่ปรากฏว่ามีการขาดประชุมการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปแม้ว่าจะไม่ได้มีการอภิปรายในที่ประชุมเพราะส่วนใหญ่ได้มีการคุ้ยปรึกษากันอย่างไม่เป็นทางการมาแล้ว และยังระบุต่อไปว่า การพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปสภาเทศบาลสามารถพิจารณา 3 วาระรวดได้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 ข้อ 45 วรรคสองบัญญัติว่า

“ในการพิจารณาสามวาระรวดเดียวผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนผู้ที่อยู่ในที่ประชุมจะเป็นผู้เสนอก็ได้เมื่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวแล้วการพิจารณาวาระที่สองนั้นให้ที่

ประชุมสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการแปรญัตติเต็มสภาโดยให้ประธานที่ประชุมเป็นประธาน คณะกรรมการแปรญัตติ”

เป็นไปตามมติที่ประชุมสภาโดยขึ้นแปรญัตติ จะตั้งคณะกรรมการแปรญัตติหรือจะให้มี คณะกรรมการแปรญัตติเต็มสภา โดยร่างเทศบัญญัติทั่วไปที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลต้องพิจารณา เป็นสามวาระ โดยมีขั้นตอนการพิจารณาสมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทตามวาระการพิจารณา ดังนี้

(1) **ขั้นวาระรับหลักการ** ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 12 คน (ร้อยละ 80.00)

ตอบตรงกันว่าไม่เคยมีการอภิปรายในที่ประชุมสภาเทศบาล เนื่องจากไม่มีข้อสงสัยหรือ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างเทศบัญญัติทั่วไปเพราะมีการประชุมปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการ ระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิกสภาเทศบาล เพื่ออธิบายชี้แจงหรือหาข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องที่จะเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาเทศบาลและข้อมูลสำคัญพบว่าถ้าเป็นร่างเทศบัญญัติทั่วไป ยังไม่สำคัญเท่ากับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติม เพราะว่าเป็นการบังคับใช้ในเรื่องต่างๆ ที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ที่อาจกระทบสิทธิของประชาชนแต่ มีจำนวน 2 คน (ร้อยละ 13.34) ที่ให้ข้อมูลว่า แม้จะมีการประชุมปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการ แล้วแต่พอประชุมจริงยังมีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นชายมีการอภิปรายไม่เป็นไปตามข้อตกลง บ้างแต่ก็ไม่ใช่สาระสำคัญของร่างเทศบัญญัติ และมีจำนวน 1 คน (ร้อยละ 6.67) ที่ระบุว่าเคย อภิปรายในขั้นวาระรับหลักการแต่ก็เป็นการอภิปรายทักท้วงของสมาชิกสภาเทศบาลชายใน ประเด็นที่ไม่ใช่สาระสำคัญของเทศบัญญัติ

(2) **ขั้นวาระแปรญัตติ** การพิจารณาขั้นนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด (15 คน)

ตอบตรงกันว่าไม่เคยมีการเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติทั่วไปเนื่องจากว่าได้มีการ ประชุมปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อ อธิบายชี้แจงหรือหาข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องที่จะเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภา และหาก พบว่าจะมีร่างเทศบัญญัติร่างใดที่สมาชิกสภาเทศบาลเสียงส่วนใหญ่มีแนวโน้มจะไม่เห็นชอบด้วย กับที่ฝ่ายนายกเทศมนตรีเสนอก็จะยังไม่เสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสู่วาระการประชุมสภาเทศบาล จนกว่าจะได้มีข้อสรุปก่อนว่าร่างเทศบัญญัติทั่วไปนั้น ได้เสียงสนับสนุนเกินกึ่งหนึ่งผ่านความ เห็นชอบสภาเทศบาลแน่นอน ดังนั้นถ้าหากเป็นไปตามข้อตกลงในพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการ (นอกรอบ) แล้วเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปยกเว้นอย่างไรก็ไม่มีการเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติ ร่างเทศบัญญัติทั่วไปนั้น

(3) **ขั้นวาระลงมติ** การพิจารณาขั้นวาระลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติทั่วไปผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 60.00 ระบุว่า มี บทบาทในการลงมติเห็นชอบให้ตราเทศบัญญัติทั่วไป เนื่องจากประชาชนติดตามตรวจสอบการทำ

หน้าที่ ซึ่งวาระการลงมติเทศบัญญัติทั่วไปเป็นเรื่องสำคัญที่มีผลต่อการเลือกตั้งและยังพบต่อไปว่า การที่ได้มีการปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิกสภาเทศบาล เพื่ออธิบายชี้แจงหรือหาข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องที่จะเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาเทศบาล ก่อนเสนอร่างในชั้นวาระรับหลักการจนถึงชั้นลงมติ ไม่มีเทศบาลตำบลที่กลุ่มตัวอย่างสังกัดอยู่ลง มติไม่ให้ความเห็นชอบในร่างเทศบัญญัติทั่วไปที่เสนอให้สภาเทศบาลพิจารณาส่วนจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00 ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งสมัยแรกระบุว่าไม่เคยมีบทบาทลงมติ เห็นชอบร่างเทศบัญญัติทั่วไป สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทของการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการอภิปราย เสนอแปรญัตติ และมีการลงมติไม่ให้ความเห็นชอบ

สรุปจากการศึกษาบทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างพบว่า จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 60.00 ได้มีบทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ ทั้งสามวาระ คือชั้นวาระรับหลักการจะมีการพิจารณาถึงรายละเอียดของร่างเทศบัญญัติว่ามีความเหมาะสมเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและมีกฎหมายกำหนดระยะเวลาให้ต้องตราเป็นเทศบัญญัติหรือไม่ หากจะมีความจำเป็นเร่งด่วนมากนักน้อยเพียงใด ชั้นวาระแปรญัตติพบว่าไม่เคยได้มีการเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติ เนื่องจากชั้นนี้กลุ่มตัวอย่างระบุว่าร่างเทศบัญญัติได้มีการประชุม ปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ)ระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิกสภาเทศบาล เพื่ออธิบายชี้แจงหรือหาข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องที่จะเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาเทศบาลก่อน ประชุมสภาเทศบาลแล้ว จึงไม่มีการแปรญัตติ และชั้นวาระที่สามการลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดระบุว่าได้เข้าประชุมลงมติทุกครั้งและไม่ปรากฏว่าเคยลง มติไม่ให้ความเห็นชอบหรือคัดออกเสียง ส่วนจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00 ที่เป็นสมาชิก สภาเทศบาลดำรงตำแหน่งสมัยแรกระบุว่าไม่เคยมีบทบาทลงมติเห็นชอบร่างเทศบัญญัติทั่วไป ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่จะยกมาเสนอดังต่อไปนี้

“...ที่ผ่านมามีการเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสภาจะมีการเรียก ประชุมฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเพราะเป็นกลุ่มเดียวกันจึงไม่ค่อยมีปัญหาและสภาเทศบาลจะ เห็นชอบร่างเทศบัญญัติที่เสนอเข้าสภาให้ทุกร่าง...” (กรรณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...การพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปที่ผ่านมามากหลายสมัยไม่มีการ อภิปรายเพราะว่าเป็นร่างเทศบัญญัติที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องตราเป็นเทศบัญญัติอยู่แล้ว และที่ สำคัญก่อนเข้าสภาที่มีร่างให้ดูก่อนมีเจ้าหน้าที่อธิบายให้เข้าใจก่อนประชุมหลายวัน ฝ่าย นายกเทศมนตรีก็เป็นกลุ่มเดียวกันสนับสนุนกันอยู่...” (สุริย์ ประทุมพวง สัมภาษณ์ 2556)

“...ตั้งแต่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลมาหลายสมัยก็ยังไม่เคยอภิปราย ในสภาเลย มีแต่สอบถามปัญหาชาวบ้าน เพราะว่านายกเทศมนตรีก็เป็นกลุ่มที่พวกเราสนับสนุนทำ

อะไรก็เห็นๆกันหมด จะมีการปรึกษากันก่อน ถ้าเป็นเทศบัญญัติก็มีร่างมาพูดคุยกัน บางทีก็ไม่เข้าใจ หรือกว่าทำไมต้องตราเทศบัญญัติแต่พอได้ฟังการอธิบายของนายกเทศมนตรีกับเจ้าหน้าที่ก็เข้าใจ ก็ไม่มีการแปรญัตติ...” (นิตยา เคารพธรรม สัมภาษณ์ 2556)

“...เทศบัญญัติมีผลกระทบต่อประชาชนจึงต้องให้ความสำคัญในการพิจารณาแม้ว่าจะไม่ได้อภิปรายแต่ก่อนการนำเข้าสู่วาระการประชุมจะมีการนัดพบกันของสมาชิกเพื่อถกเถียงประเด็นต่างๆ ให้เรียบร้อยก่อนหากมีประเด็นที่เป็นปัญหาที่ต้องทักท้วงก่อน...” (ทรรศนีย์ นวสิทธิ์ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...เทศบัญญัติทั่วไปฝ่ายนายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายเสนอทั้งหมดฝ่ายสภายังไม่มีการเสนอ ส่วนการอภิปรายขั้นรับหลักการ ขึ้นแปรญัตติและขึ้นลงมติก็ไม่ค่อยมีปัญหาอะไร...” (ภูภากร สวัสดิชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...เคยมีการพิจารณาร่างเทศบัญญัติเพราะว่าฝ่ายบริหารจะเป็นฝ่ายเสนอทั้งหมดเราเข้าประชุมก็พิจารณาไปตามหน้าที่ ประเด็นไหนมีข้อสงสัยก็เชิญเจ้าหน้าที่มาชี้แจง...” (คารณิ โจมเฝือก สัมภาษณ์ 2556)

“...บางครั้งก็มีบ้างที่มีการประชุมนอกรอบตกลงกันว่าจะเป็นอย่างนี้แต่พอเข้าประชุมสภาอาจเปลี่ยนไปบ้างเล็กน้อยแต่ก็ไม่ค่อยเป็นสาระสำคัญอะไร...” (สมจิตต์ สร้อยกล่อม สัมภาษณ์ 2556)

“...ในขั้นรับหลักการเทศบัญญัติทั่วไปได้พิจารณากันอย่างรอบคอบแต่ไม่เคยอภิปรายในที่ประชุมสภาเพราะว่าได้ปรึกษากันนอกรอบแล้วว่าจะรับหรือไม่รับร่างเทศบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนอ แต่ถ้ามีประเด็นสงสัยก็มีการอภิปรายทักท้วงตามข้อเท็จจริงบ้างแต่ไม่ใช่สาระสำคัญอะไร...” (อุคมลักษณ์ แก้วทอง สัมภาษณ์ 2556)

“...เข้าประชุมทั้ง 3 วาระ เพราะมันสำคัญมากขั้นรับหลักการถ้าพิจารณาแล้วไม่เป็นไปตามที่ตกลงก็ต้องทักท้วงกันบ้าง...” (เพ็ญศรี สุภประดิษฐ์ สัมภาษณ์ 2556)

1.2.4 บทบาทการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่าง

เทศบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติม ในประเด็นบทบาทการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติมผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด (15 คน) พบว่า

1) การเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี และเจ้าหน้าที่งบประมาณที่มีหน้าที่ต้องยกร่างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 “ข้อ 58 ญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้ผู้บริหารท้องถิ่นยื่นต่อสภาท้องถิ่นตามแบบและวิธีการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการ

งบประมาณ”ส่วนสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ตามกฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 ทั้ง 3 วาระ คือขั้นรับหลักการ แปรญัตติและขั้นลงมติการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะพิจารณา 3 วาระรวดเดียวไม่ได้ ตามข้อ 45 วรรคสามบัญญัติว่า “ญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้และในการพิจารณาวาระที่สองให้กำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่สภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้น” จากนั้นเมื่อผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลและผู้มีอำนาจกำกับดูแลแล้วนายกเทศมนตรี จึงลงนามและประกาศใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติและประกาศให้ประชาชนทราบ ตลอดจนการจัดทำแผนจัดหาพัสดุต่างๆ แผนจัดซื้อจัดจ้าง ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2) ประสิทธิภาพและบทบาทการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การพิจารณาขั้นวาระรับหลักการมีการอภิปรายในรายละเอียด ขั้นวาระแปรญัตติ และขั้นวาระลงมติมีดังนี้

(1) *ขั้นวาระรับหลักการ* ในการพิจารณาขั้นวาระรับหลักการร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด (15 คน) ตอบตรงกันว่ายังไม่ปรากฏเคยได้มีการอภิปรายร่างเทศบัญญัติทั้งการสนับสนุนหรือไม่เห็นด้วยในที่ประชุมเนื่องจากก่อนการประชุมสภาเทศบาลนายกเทศมนตรีได้มีการนัดประชุมปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิกสภาเทศบาล เพื่ออธิบายชี้แจงหรือหาข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องที่จะเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาเทศบาลก่อนวันประชุม 1 – 2 วัน ก่อนการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้มีการตกลงในรายละเอียดต่างๆก่อน เช่น ชุมชนใดจะมีโครงการก่อสร้าง ซ่อมแซมหรือได้รับการจัดสรรงบประมาณอะไร ชุมชนไหนมีความจำเป็นเดือดร้อนมากน้อยต่างกันก็จะตกลงกันให้เสร็จจะได้ไม่มีการถกเถียงหรือการอภิปรายกันในการประชุมสภาเทศบาลทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาในการเสนอเข้าสู่วาระพิจารณาจริง ได้เกิดความราบรื่นการประชุมอย่างไม่เป็นทางการนี้ เป็นการสร้างความเข้าใจของชุมชน และระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลแต่จากการสัมภาษณ์พบว่าก็มีบางแห่งจำนวน 2 คน(ร้อยละ 13.34) ที่ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าแม้จะมีการพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ)แล้วแต่เมื่อถึงเวลาประชุมสภาเทศบาลจริงยังมีสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นชายใช้สิทธิการอภิปรายซึ่งไม่เป็นไปตามข้อตกลงที่นายกเทศมนตรีเชิญประชุมอย่างไม่เป็นทางการและก็มีบ้างและมีจำนวน 1 คน(ร้อยละ 6.67) ที่ระบุว่าสมาชิกสภา

เทศบาลเคออภิปรายแต่ก็เป็นการทักท้วงในประเด็นที่ไม่ใช่สาระสำคัญ เช่น กล่าวว่ “ฝ่ายบริหารก็ควรได้พิจารณาอย่างรอบคอบด้านการจัดสรรงบประมาณให้แต่ละชุมชนตามความจำเป็นเร่งด่วนแล้วก็ถือว่าดีแล้ว” ซึ่งเป็นคำอภิปรายคำสนับสนุนร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ในขั้นรับหลักการนี้หากการลงมติของสภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการร่วมพิจารณาข้อขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 ข้อ 62 บัญญัติว่า

“เมื่อได้อภิปรายไปพอสมควรแล้วถ้าสมาชิกสภาท้องถิ่นเสนอญัตติขอให้ปิดการอภิปรายเพื่อให้ลงมติว่าจะรับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณหรือไม่หรือส่งให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นพิจารณาก่อนรับหลักการต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่อยู่ในที่ประชุมในขั้นรับหลักการเมื่อมีการลงมติรับหรือไม่รับหลักการหากผลการลงมติปรากฏว่าเสียงข้างมากไม่รับก็จะมีขั้นตอนต่อไปคือการตั้งคณะกรรมการร่วม”

และ ตามข้อ 47 บัญญัติว่า

“ในการพิจารณาญัตติร่างเทศบัญญัติวาระที่หนึ่งให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นปรึกษาในหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติและลงมติว่าจะรับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัตินั้นหรือไม่หากมีสมาชิกสภาท้องถิ่นประสงค์จะอภิปรายห้ามไม่ให้ลงมติก่อนที่สมาชิกสภาท้องถิ่นได้อภิปรายในเรื่องนั้นพอสมควรแล้วเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาร่างเทศบัญญัติวาระที่หนึ่งสภาท้องถิ่นจะให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้”

และข้อ 48 บัญญัติว่า

“ในกรณีที่สภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณให้ประธานสภาท้องถิ่นนำปรึกษาในที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติตามจำนวนที่กฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกำหนดโดยให้นำวิธีการเลือกในข้อ 12 แห่งระเบียบนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลมแล้วแจ้งมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณและรายชื่อกรรมการหาข้อยุติฝ่ายสภาท้องถิ่นกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาลให้แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทราบกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลให้แจ้งนายอำเภอทราบทั้งนี้ให้ดำเนินการภายในสามวันนับแต่วันที่สภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการให้ประธานสภาท้องถิ่นทำหนังสือแจ้งมติของสภาท้องถิ่นที่ไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณให้ผู้บริหารท้องถิ่นทราบในวันถัดจากวันที่สภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการ”

บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในชั้นรับหลักการยังไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีได้ลงมติไม่รับหลักการ หรือลงมติไม่เป็นไปตามข้อตกลงนอกรอบเพราะจากการสัมภาษณ์พบว่า การลงมติสวนทางกับข้อตกลงที่ได้มีการประชุมนอกรอบนั้นเป็นการไม่ให้เกียรติกัน และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งภายในกลุ่มได้ และที่สำคัญยังเห็นว่าการลงมติรับหลักการในร่างเทศบัญญัติเป็นสัญญาประชาคมว่าร่างเทศบัญญัตินั้นจะได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลอย่างแน่นอน

(2) *ชั้นวาระแปรญัตติ* การพิจารณาชั้นนี้สมาชิกสภาเทศบาลสตรีทั้งหมด (15 คน) ไม่ปรากฏว่าเคยได้มีการเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม โดยให้เหตุผลเพราะว่าได้มีการประชุมนอกรอบและตกลงกันแล้ว ฝ่ายนายกเทศมนตรีเสนอร่างเทศบัญญัติมาอย่างไรในชั้นแปรญัตติก็พิจารณาผ่านร่างเทศบัญญัติซึ่งยังพบข้อมูลต่อไปว่าการแปรญัตติจะไม่เกิดขึ้นเลยถ้าได้มีการพูดคุยกันก่อนอีกทั้งคณะกรรมการแปรญัตติที่แต่งตั้งโดยสภาเทศบาลก็ไม่ปรากฏว่ามีกรณีแก้ไขร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พุทธศักราช 2547 ข้อ 59 บัญญัติว่า

“การแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะกระทำได้เฉพาะการขอลดรายจ่ายหรือการขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายและต้องมีจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรอง เช่นเดียวกับการเสนอญัตติคำแปรญัตติให้เสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติภายในระยะเวลาที่สภาท้องถิ่นกำหนด และต้องมีการรับรองจากสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนสองคน”

ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมากหากเป็นสมาชิกสภาเสียงข้างน้อยหรือไม่มีกลุ่มสังกัดจะไม่มีสมาชิกสภาผู้ใดกล้ารับรองให้มีการแปรญัตติและตามข้อ 49 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

“ญัตติร่างข้อบัญญัติที่สภาท้องถิ่นลงมติรับหลักการแล้วถ้าจะต้องส่งให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งร่างข้อบัญญัตินั้นไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียดและที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการแปรญัตติด้วย

“ภายในระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติที่สภาท้องถิ่นกำหนดตามวรรคหนึ่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือ โดยให้แปรญัตติเป็นรายข้อและเสนอต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้แปรญัตติจะต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรอง เช่นเดียวกับการเสนอญัตติ”

และ ข้อ 50 บัญญัติว่า

“เมื่อคณะกรรมการแปรรูปคดีได้พิจารณาแล้วจะต้องเสนอร่างข้อบัญญัตินั้นตามร่างเดิมและตามที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานและบันทึกความเห็นยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่นรายงานนั้นอย่างน้อยจะต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในตอนหรือข้อใดบ้างการแปรรูปคดีและมติของคณะกรรมการแปรรูปคดีเกี่ยวกับการแปรรูปคดีนั้นเป็นประการใดการสงวนความเห็นของกรรมการแปรรูปคดีตลอดจนการสงวนคำแปรญัตติด้วยและให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งรายงานนั้นแก่สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนวันประชุมพิจารณาวันแต่กรณีต้องพิจารณาเป็นการด่วนให้คณะกรรมการแปรรูปคดีไปร่วมประชุมสภาท้องถิ่นด้วยเพื่อแถลงประกอบรายงานหรือชี้แจงข้อสงสัยต่างๆเกี่ยวกับรายงานนั้น”

โดยการพิจารณาวาระที่ สองขึ้นแปรญัตติ ตาม ข้อ 51 วรรคแรกบัญญัติว่า

“ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติวาระที่สองให้ปรึกษาเรียงตามลำดับข้อเฉพาะที่มีการแปรญัตติหรือที่คณะกรรมการแปรรูปคดีแก้ไขเท่านั้นวันแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น”

ซึ่งในประเด็นนี้ พบว่าคณะกรรมการแปรรูปคดีของเทศบาลทั้ง 15 แห่ง ไม่มีการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม โดยทั้งหมดยังคงร่างเดิมและไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแต่อย่างใด

(3) *ขั้นวาระลงมติ* ให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบหรืองดออกเสียงผู้ให้สัมภาษณ์ ทั้งหมด (15 คน) ระบุว่ามิพบทบทวนในการเข้าประชุมพิจารณาในวาระลงมติสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีระบุว่า ได้มีทบทวนผ่านการลงมติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม โดยได้ออกเสียงลงมติเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติมทุกครั้ง อีกทั้งยังระบุว่า การเข้าประชุมสภาเทศบาลทุกครั้งคือการทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติที่สำคัญมากเนื่องจากทราบว่าจะประชาชนคอยตรวจสอบอยู่ ซึ่งวาระการลงมติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม เป็นเรื่องสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาท้องถิ่น และอาจมีผลต่อการเลือกตั้งในอนาคต โดยเฉพาะเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ถ้าสภาเทศบาลลงมติไม่ให้ความเห็นชอบคือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมนั้นเป็นอันตกไปและอาจนำไปสู่การเสนออุทธรณ์สภาเทศบาล ซึ่งเป็นเรื่องที่สมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ไม่ต้องการให้เหตุการณ์นั้นเกิดขึ้น

ในชั้นวาระลงมติ กรณีที่สภาเทศบาลมีมติไม่เห็นชอบให้ตราเทศบัญญัตินั้น ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป และให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล

สรุปจากการสัมภาษณ์และการสังเกต สรุปว่า ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ดังนี้

1) วาระที่ 1 ในชั้นรับหลักการไม่มีการอภิปรายเห็นด้วยหรือโต้แย้งร่างเทศบัญญัติในชั้นวาระรับหลักการ และไม่ปรากฏว่าเคยลงมติไม่รับหลักการ

2) วาระที่ 2 ในชั้นแปรญัตติก็ไม่ปรากฏว่าเคยเสนอหรือมีการสงวนคำแปรญัตติ

3) วาระที่ 3 ในชั้นลงมติ การลงมติเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบยังไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาที่เป็นสตรีคนใดลงมติไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

4) จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม สรุปว่าคำตอบที่ได้ตรงกัน และเหตุผลที่ไม่มีการอภิปรายไม่เห็นด้วยหรือสนับสนุน หรือการเสนอคำแปรญัตติ หรือลงมติไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัตินั้น ก็เนื่องจากการได้มีการเชิญประชุมหารือกันอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ)ระหว่างฝ่ายสมาชิกและฝ่ายบริหารก่อนการพิจารณาวาระของสภาทุกครั้ง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ปฏิบัติกันมานานจนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ เพราะเสียงส่วนใหญ่ในสภาเทศบาลเป็นกลุ่มการเมืองเดียวกันและเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่ามีประชุมพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการวิ่งเต้นหรือ ล็อบบี้ (lobbying) ได้กลายเป็นวัฒนธรรมแบบสมยอม(collusion) ของทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายนายกเทศมนตรีได้ยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จทางการเมืองและอาจแยกไม่ออกระหว่างอำนาจหน้าที่ การทำหน้าที่ตามบทบาทและความรับผิดชอบต่อประชาชน ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่จะยกมาเสนอดังต่อไปนี้

“...ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้นต้องเสนอเข้าสภาพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ 15 สิงหาคม เพราะกฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ การพิจารณาก็ต้องพิจารณาเป็นสามวาระและจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ โดยในชั้นรับหลักการนั้นสมาชิกได้พิจารณารายละเอียดต่าง ๆ ของร่าง ส่วนชั้นแปรญัตติ ก็มีคณะกรรมการแปรญัตติของสภาทำหน้าที่ ที่ผ่านมาก็ไม่มีสมาชิกเสนอคำแปรญัตติหรือ

คณะกรรมการแปรญัตติที่ไม่เคยมีการแปรญัตติแต่อย่างใด...” (ขวัญใจ โมกขพันธ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...การอภิปรายก็พอมีบ้างแต่ผู้หญิงยังไม่เคยมีอภิปรายนะมีแต่ผู้ชายส่วนใหญ่ก็อภิปรายสนับสนุนหรือตั้งข้อเสนอแนะบ้างในเรื่องที่ไม่เป็นสาระสำคัญอะไร เช่น บอกว่าดีแล้ว เหมาะสมดี...” (กรรณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่มีเลยนะการที่สมาชิกสภาเทศบาลจะลงมติไม่รับหลักการ เพราะว่าต่างก็ได้รู้ข้อมูลมีการพูดคุยกันก่อนประชุมตกลงกันให้เรียบร้อยก่อนจะได้ไม่ต้องอภิปรายในสภามาก...” (จิราพร ลำภาณี สัมภาษณ์ 2556)

“...การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายถือเป็นหัวใจสำคัญในชั้นวาระรับหลักการก็ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบแต่ก็ไม่เคยอภิปรายในชั้นนี้ และเวลาลงมติรับหรือไม่รับหลักการก็ยังไม่เห็นว่าสมาชิกคนใดไม่ยกมือลงมติรับหลักการ และชั้นแปรญัตติ ก็ยังไม่มีประสบการณ์เรื่องนี้ ต้องเก็บเกี่ยวประสบการณ์ให้มากกว่านี้ก่อนอีกอย่างก็เป็นกลุ่มเดียวกันที่นายกสนับสนุนตอนเลือกตั้ง ส่วนการลงมติก็ไม่เคยไม่เห็นชอบ เพราะถ้าสภามีมติไม่เห็นชอบก็เป็นปัญหาเทศบาลทำอะไรไม่ได้ชาวบ้านก็เดือดร้อนเราก็กำเนิงถึงประโยชน์ของประชาชนก่อน...” (ทรรศนีย์ นวสิทธิ์ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในชั้นรับหลักการ นั้นยังไม่เคยอภิปรายเพราะว่าส่วนมากเราได้ประชุมอย่างไม่เป็นทางการแล้วกับฝ่ายบริหารเพื่อลดขั้นตอนในสภาไม่ต้องเสียเวลามาก และไม่มีครั้งใดที่สภาจะไม่รับหลักการร่างเทศบัญญัติ ส่วนแปรญัตติยังไม่เคยเลยแต่รู้ว่าเสนออย่างไร มีคณะกรรมการแปรญัตติของสภา แล้วจากนั้นก็ชั้นวาระลงมติเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ถ้าไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้นก็ตกไป...” (บุษภากร สวัสดิชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...ในชั้นแปรญัตติก็ไม่เคยเสนอแปรญัตติเพราะเห็นว่านายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายเดียวกันพวกเราสนับสนุนอยู่ และได้คุยจนรอบคอบกันมาก่อนแล้วไม่ต้องอภิปรายอะไรมาก ที่ผ่านมามีทั้งหมดก็ลงมติรับหลักการ พอขึ้นแปรญัตติก็ยังไม่มีการเสนอแปรญัตติอะไร และชั้นลงมติก็ผ่านเห็นชอบทุกครั้ง...” (สวาท เกียรติภัทรชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...ในชั้นการแปรญัตตินั้นตั้งแต่เป็น สท.มาหลายสมัยยังไม่เคยเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติเลยเพราะว่าไม่มีโครงการใดไม่เหมาะสมส่วนใหญ่ผ่านการพิจารณาอย่างไม่เป็นทางการมาแล้วทั้งนั้น” (รจริน เหลืองไพโรจน์ สัมภาษณ์ 2556)

“...เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายมีความสำคัญมากต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบล การพิจารณาจึงต้องรอบคอบเพื่อให้เกิดการกระจายงบประมาณอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมและความคุ้มค่ามากที่สุด...” (เพ็ญศรี สุภประดิษฐ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...ยังไม่กล้าอภิปรายเพราะว่าได้รับการเลือกตั้งสมัยแรกต้องขอหาประสบการณ์จากรุ่นที่ก่อนเรายังอายุน้อยประสบการณ์ก็ยังไม่มากพอ ผู้ใหญ่ที่สนับสนุนก็บอกว่าจะอภิปรายข้อมูลต้องแน่น และตรงประเด็น ดังนั้นจึงยังไม่เคยอภิปราย ส่วนการแปรญัตตินั้นก็ไม่เคยแปรญัตติเพราะว่ารายละเอียดของเทศบัญญัติมันครอบคลุมตามความต้องการของประชาชนและเป็นไปตามงบประมาณรายได้ของเทศบาล และการลงมตินั้นก็ได้ลงมติเห็นชอบทุกครั้ง...” (สมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำดับที่ 15² สัมภาษณ์ 2556)

1.2.5 สตรีกับบทบาททางนิติบัญญัติในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล โดยสรุปทั่วไปในความเป็นสตรีมีความสำคัญต่อบทบาทหน้าที่สมาชิกสภาเทศบาลอย่างไรประเด็นนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด (15 คน) สรุปตอบตรงกันว่า

- 1) ความเป็นสตรีเป็นประโยชน์ต่อเทศบาลและภาคประชาชนเพราะแสดงถึงความเท่าเทียมกันของชายและหญิง
- 2) การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลด้วยความภาคภูมิใจ ชาวบ้านมีส่วนร่วมสำคัญในการผลักดันทำให้เกิดการสร้างปรับปรุงสาธารณูปโภค น้ำประปาไหลดี คุณภาพชีวิตดีขึ้น และพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมลดน้อยลง การศึกษาดีเล็กๆ ได้เรียนหนังสือเตรียมความพร้อม
- 3) การเข้าประชุมสภาเทศบาลทุกครั้งเพราะว่าเห็นว่าเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องปฏิบัติเมื่อได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนมาทำหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในเขตเทศบาลอันเป็นการรักษาประโยชน์แก่ส่วนร่วมโดยเฉพาะเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ในการประชุมพิจารณาญัตติดังกล่าวจะมีบทบาทในการทำหน้าที่อย่างเต็มที่ไม่เคยขาดการประชุมเลย
- 4) เป็นหน้าที่ที่สำคัญมากของสมาชิกสภาเทศบาลและส่วนใหญ่ยอมรับว่าบทบาทสตรีในสภาเทศบาลนั้นมีความได้เปรียบเพศชายตรงที่ความอ่อนโยน ความละเอียดรอบคอบ มีมุมมองที่ผู้ชายอาจมองไม่เห็น ความประนีประนอมสามารถเจรจาความ ได้ดีใจเย็นกว่าชาย

² ตามลำดับรายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่สัมภาษณ์ในภาคผนวก ก

สรุปว่าในความเป็นสตรีบทบาทในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลความเป็นสตรีไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ที่นิติบัญญัติความเป็นสตรีนั้นก็มีความสามารถไม่น้อยไปกว่าบุรุษความเป็นสตรีสามารถดำเนินการกิจกรรมทางการเมืองในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลได้เป็นอย่างดีประชาชนให้การยอมรับและสตรีที่ได้มีบทบาทในการเมืองของเทศบาลเป็นแรงจูงใจให้สตรีในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของเทศบาลมากขึ้น ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่จะยกมาเสนอต่อไปนี้

“...ผู้หญิงจะใจเย็นมากกว่าผู้ชาย และช่วยให้บรรยากาศการประชุมดีไม่ตึงเครียดเกินไป...” (กรุณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...บทบาททางนิติบัญญัติเป็นหน้าที่หนึ่งของสมาชิกสภาเทศบาลการทำหน้าที่ตรงนี้ด้วยความรอบคอบเป็นการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในเทศบาล ความเป็นสตรีกับชายนั้น ไม่ได้แตกต่างกันในบทบาทตรงนี้บางคนเก่งและกล้ากว่าผู้ชายก็มี” (สุรีย์ ประทุมพวง สัมภาษณ์ 2556)

“...ผู้หญิงอาจได้เปรียบผู้ชายตรงที่ใจเย็นกว่า อ่อน โยนประนีประนอม ไม่แข็งกระด้างเวลาเจรจาอะไรกันก็จะง่ายขึ้น...” (ทรรศนีย์ นวสิทธิ์ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...ความเป็นสตรีนั้นในความคิดตัวเองได้เปรียบผู้ชายตรงที่มีความรอบคอบละเอียดอ่อนมากกว่าผู้ชายการให้ความสำคัญกับปัญหาของประชาชนเร่งด่วนเพราะว่าเข้าใจได้ทุกวัย...” (ดารณี โฉมเผือก สัมภาษณ์ 2556)

“...ชายหรือหญิงเสมอภาคกันให้ความสำคัญกับปัญหาของประชาชน ความเป็นผู้หญิงทำให้ประชาชนกล้าเข้าถึงกล้านำเสนอมากกว่า สท.ชาย...” (สมจิตต์ สร้อยกล่อม สัมภาษณ์ 2556)

“...ในความเป็นหญิงก็ไม่มีปัญหาในการทำหน้าที่นิติบัญญัติเดี๋ยวนี้โลกเปลี่ยนไปแล้วความเท่าเทียมกัน ผู้หญิงเก่งๆก็เยอะ...” (อุคมลักษณ์ แก้วทอง สัมภาษณ์ 2556)

“...ความเป็นสตรีนั้นก็เป็ประโยชน์ในสภาไม่ต่างกับชายทำอะไรคิดอะไรสตรีก็ทำได้ไม่น้อยหน้าจะมีก็แค่ความแข็งแรงสรีระร่างกายเท่านั้นที่อาจอ่อนแอกว่าแต่จิตใจก็ไม่ด้อยกว่าแน่นอน...” (รจริน เหลืองไพโรจน์ สัมภาษณ์ 2556)

“...การพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาลบทบาทของชายและหญิงก็แสดงได้ไม่ต่างกัน พอผู้หญิงได้รับการยอมรับมากขึ้นก็เกิดกระแสสนับสนุนให้ผู้หญิงได้มีบทบาทมากขึ้นต่อไป สมัยนี้สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน เป็นผู้หญิง 6 คน ก็ถือว่าผู้หญิงได้รับการยอมรับมากขึ้นนั่นเอง...” (เพ็ญศรี สุภประดิษฐ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...เวลาพิจารณาเทศบัญญัติงบประมาณหรืออะไรที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของประชาชนเราก็ต้องรอบคอบ และก็ต้องประสานกับทุกฝ่ายให้ข้อมูลที่ครบถ้วนรอบด้านให้ได้มากที่สุดเพื่อประกอบการพิจารณา ฉะนั้นความเป็นสตรีก็น่าจะได้เปรียบผู้ชายอยู่บ้างตรงที่บุคลิกภาพความอ่อนโยนละเอียดรอบคอบอะไรประมาณนั้น...” (สมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำดับที่ 15³ สัมภาษณ์ 2556)

1.2.6 ด้านบทบาทการเคยเป็นคณะกรรมการสภาเทศบาล โดยสรุปผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จำนวน 9 คน (ร้อยละ 60.00) ตอบตรงกันว่าเคยเป็นและยังคงเป็นคณะกรรมการอยู่ มีข้อค้นพบดังนี้

- 1) บทบาทการเป็นคณะกรรมการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการแปรญัตติซึ่งปกติเป็นคณะกรรมการแปรญัตติเต็มสภาได้มีการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติ
- 2) บทบาทการเป็นคณะกรรมการแปรญัตติ ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม พบว่าจำนวน 5 คน (ร้อยละ 33.34) ได้เป็นและยังคงเป็นคณะกรรมการอยู่ แต่ไม่ปรากฏว่ามีแก้ไขหรือตัดทอนมากไปกว่าการตรวจพิจารณาร่างเทศบัญญัติแล้วรายงานการพิจารณาต่อที่ประชุมในวาระขึ้นแปรญัตติ หรือกล่าวอีกนัยคือการพิจารณาของคณะกรรมการแปรญัตตินั้นตั้งไว้เพื่อให้ครบองค์ประกอบตามที่ระเบียบกำหนดไว้เท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่าผู้ที่เป็นคณะกรรมการแปรญัตติได้พิจารณาเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติแต่อย่างใด ซึ่งเหตุผลที่ระบุนั้นเพราะว่าเป็นกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายนายกเทศมนตรีที่ได้พิจารณาคงกันแล้วจึงไม่มีการเสนอแปรญัตติและหากมีการเปลี่ยนแปลงไม่เป็นไปตามข้อตกลงจะเกิดปัญหาในกลุ่มการเมืองคือการไม่สนับสนุนด้านงบประมาณ มีความขัดแย้งกัน ดังนั้นการเลือกที่จะไม่แปรญัตติก็เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับกลุ่มการเมืองเดียวกันแม้ว่าในความเป็นจริงแล้วจะไม่เห็นด้วยในหลายๆประเด็น โดยเฉพาะ
- 3) บทบาทการเป็นคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมซึ่งในส่วนการเป็นคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมนั้นมีบทบาทมากที่สุด โดยพบว่าได้มีการทำหน้าที่ตรวจรายงานการประชุมสภาเทศบาลอย่างต่อเนื่องและทราบถึงหน้าที่สำคัญนี้เป็นอย่างดี ส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่าเพราะเป็นสตรีสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่าละเอียดรอบคอบถ้าเป็นกรรมการตรวจรายงานการประชุมก็จะได้ทำหน้าที่ได้ตรวจรายงานการประชุมไม่ตกหล่น
- 4) บทบาทการเป็นคณะกรรมการในสัดส่วนของสภา เช่น กรรมการจัดทำแผนพัฒนา คณะกรรมการพิจารณาความขัดแย้งของร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

³ ตามลำดับรายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำดับที่สัมภาษณ์ ในภาคผนวก ค

และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และการเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนท้องถิ่น ได้มีการแสดงบทบาทอย่างต่อเนื่อง

5) บทบาทการเป็นคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติกรณีที่สภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม นั้นพบว่า ไม่ปรากฏว่า ได้การตั้งคณะกรรมการชุดดังกล่าว เนื่องจากไม่พบว่ามีสภาเทศบาลตำบลใดมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

สรุปการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีส่วนใหญ่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการของสภาเทศบาลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการต่างๆ เช่น คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม คณะกรรมการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การทำหน้าที่ส่วนใหญ่พบว่าไม่มีการเสนอแปรญัตติหรือมีข้อคิดเห็นเปลี่ยนแปลงร่างเทศบัญญัติในชั้นคณะกรรมการแปรญัตติแต่อย่างใด

“...คณะกรรมการแปรญัตติก็ตั้งไว้ตามที่กฎหมายกำหนดเพราะว่าเวลาพิจารณาชั้นแปรญัตติก็ไม่เคยมีสมาชิกเสนอคำแปรญัตติ กลุ่มเดียวกันทั้งนั้นส่วนมากก็ตรวจพิจารณาว่าจำนวนเงินตั้งจ่ายไว้คิดคดหรือพิมพ์ผิดหรือไม่ ต้องตรวจอย่างละเอียดคิดไม่ได้ถ้าออกไปแล้วมันแก้ยาก...” (จวัญใจ โมกขพันธ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...คณะกรรมการแปรญัตติก็เคยเป็นเพราะเขาว่าเราเป็นผู้หญิงน่าจะอ่านได้ละเอียดรอบคอบกว่าผู้ชาย แต่ก็ไม่ได้ทำอะไรมากเพราะร่างเทศบัญญัติไม่มีสมาชิกท่านใดเสนอคำแปรญัตติเลย ประชุมง่ายมากสรุปได้เร็วแต่ก็ต้องรอบคอบเพราะมันผิดพลาดไม่ได้เลย...” (กรรณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นคณะกรรมการแปรญัตติแต่ไม่ค่อยจะได้พิจารณาับเรื่องการแปรญัตติมากนักเพราะส่วนใหญ่คุยกันก่อนแล้ว จะคงร่างเดิมไม่เปลี่ยนอะไร...” (สุรีย์ ประทุมพวง สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นกรรมการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณแต่ไม่เคยได้รับคำแปรญัตติจากสมาชิกสภาเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นการทำความเข้าใจกันแล้วจึงไม่มีสมาชิกผู้ใดเสนอคำแปรญัตติ ส่วนการประชุมคณะกรรมการแปรญัตติก็มีการปรึกษากันตามปกติ...” (จิราพร ลำภานี สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นกรรมการตรวจรายงานการประชุมของเทศบาลมาหลายสมัยก็ไม่
ต้องทำอะไรมาตรวจว่ามีถ้อยคำไหนที่ผิดไปจากที่ประชุมกล่าวไว้หรือไม่ ก็มีบ้างที่พิมพ์ตกพิมพ์
ผิด สภาก็ข้อแก้ไขให้ถูกต้องได้...” (นิตยา เคารพธรรม สัมภาษณ์ 2556)

“...ได้เป็น สท.สมัยแรก ยังไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับหน้าที่ของสมาชิก
สภามากต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นอีกนิดตอนนี้ยังไม่มีตำแหน่งกรรมการเลย...” (ทรรศนีย์ นวลสิทธิ์
ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นในสัดส่วนของฝ่ายสภาที่มีประชุม
พิจารณาเรื่องวาระร่างแผนพัฒนาของเทศบาลประจำปี ก่อนทำร่างเสนอต่อไป...”
(ชุกภากร สวัสดิชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมของสภาเทศบาลมี
เจ้าหน้าที่คอยพิมพ์ร่างให้ตรวจตรวจเสร็จจึงลงชื่อแล้วเข้าสาระของสภาเทศบาลเพื่อรับรายงานการ
ประชุม ปกติก็ทำทันในการประชุมครั้งถัดไป...” (สวาท เกียรติภทรชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นกรรมการแปรรูปคดีของสภา ส่วนมากพิจารณาร่างเทศบัญญัติที่
ผ่านวาระรับหลักการมาแล้วพอถึงขั้นกรรมการแปรรูปคดีถ้าเป็นเทศบัญญัติงบประมาณก็ตั้งไว้
พิจารณารายละเอียดและรับคำเสนอคำแปรญัตติจากสมาชิกเทศบาล เป็นมาก็ไม่เห็นมีสมาชิกคน
ไหนเสนอแปรญัตติทำงานง่ายมาก...” (รจริน เหลืองไพโรจน์ สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นกรรมการตรวจรายงานการประชุมมากก็ไม่ทำอะไรมากเจ้าหน้าที่
ของเทศบาลเป็นคนถอดเทปการประชุมแล้วคณะกรรมการก็เอามาอ่านตรวจดู แต่ก็ไม่ค่อยมีผิด...”
(อุคมลักษณ์ แก้วทอง สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม มาหลายสมัยเพราะว่ามี
ประสบการณ์สมาชิกสภาเขาไว้วางใจ...” (สุชวสา ชุนถนอม สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่ได้เป็นกรรมการในสภาเทศบาลเพราะได้รับการเลือกตั้งเป็น สท.
สมัยแรกยังไม่มีประสบการณ์ แต่ก็ไม่เป็นไรอยู่กลุ่มเดียวกันกับเสียงข้างมากในสภา...”
(สมจิตต์ สร้อยกล่อม สัมภาษณ์ 2556)

“...คณะกรรมการในสภาเทศบาลไม่เคยเป็นเพราะยังไม่ได้รับมอบหมาย
อะไรส่วนใหญ่งานเป็นผู้ชายมากกว่า...” (เพ็ญศรี สุภประดิษฐ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นกรรมการตรวจรายงานการประชุมของสภาเทศบาล ก็ทำหน้าที่ไปตามที่ได้รับมอบหมายตรวจรายงานที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการสภาจัดทำขึ้นส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีอะไรมาก...” (สมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำดับที่ 15⁴ สัมภาษณ์ 2556)

1.2.7 บทบาทด้านการติดตามและตรวจสอบหรือควบคุมฝ่ายบริหารในการบังคับใช้เทศบัญญัติที่สภาเทศบาล ได้ให้ความเห็นชอบไปแล้วพบว่ากลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ตอบตรงกันสรุปดังนี้

- 1) การติดตามตรวจสอบการบังคับใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี นั้นผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็น โดยสรุปว่า เคยติดตามทวงถามเรื่องโครงการต่าง ๆ ที่บรรจุในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเทศบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติมว่าเมื่อใดจะดำเนินการ หรือดำเนินการแล้วเป็นไปตามแผนแปลนรายการละเอียดหรือไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอย่างไร ประการให้ประชาชนทราบในการดำเนินการทางพัสดุ งานหรือวัสดุสิ่งของมีคุณภาพมาตรฐานหรือไม่ หากกรณีชำรุดเสียหายดำเนินการอย่างไรบ้าง โดยใช้วิธีการติดตามตรวจสอบด้วยการยื่นกระทู้ถามในที่ประชุมสภาเทศบาลให้นายกเทศมนตรีตอบ ซึ่งประเด็นนี้ พบว่า เป็นการแสดงบทบาทเพื่อให้ครบองค์ประกอบเนื่องจากสมาชิกสภาเทศบาลได้รับแรงกดดันจากภาคประชาชน เช่น เร่งรัดให้ดำเนินการตามโครงการก่อสร้างซ่อมแซมสิ่งก่อสร้างที่ชำรุดต่างๆ เพราะถ้าหากไม่มีความเคลื่อนไหวใดๆ ก็อาจถูกฝ่ายประชาชนรุกยิ่งขึ้น
- 2) การสอบถามเป็นการส่วนตัวกับนายกเทศมนตรีและการติดตามความคืบหน้าและปัญหาต่างๆ และยังพบว่าสมาชิกเทศบาลแม้ว่าจะเป็นกลุ่มที่สนับสนุนฝ่ายบริหารแต่ก็ไม่ได้มีการเห็นด้วยกับฝ่ายบริหารทุกเรื่องยังมีการท้วงติงในประเด็นที่อาจเกิดความขัดแย้งหรือประชาชนเสียประโยชน์ โดยใช้บทบาทความเป็นสมาชิกสภา และส่วนหนึ่งใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับนายกเทศมนตรี
- 3) ในบทบาทการตรวจสอบฝ่ายบริหารพบว่าแทบไม่มีเลยที่สมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีที่จะมีความขัดแย้งหรือเห็นแย้งไปจากข้อตกลงที่ได้มีการตกลงกัน เนื่องจากสภาพการเมืองท้องถิ่นนั้นเป็นวงแคบๆ ใครทำอะไรหรือคิดอะไรสามารถรับรู้ถึงกันได้หมดอย่างรวดเร็วจะมีความรอบคอบในการแสดงออกในทางการเมืองและความเป็นคนรักษาคำพูดเมื่อรับปากแล้วจะไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง หากเป็นการติดตามจากการตรวจสอบของประชาชนก็ใช้วิธีการอธิบายก็จะเชิญประชาชนในชุมชนมาประชุมหรือถ้าเป็น โอกาสดีมีงานต่างๆ ได้พบปะประชาชนในเขตก็จะเล่าเรื่องราวที่สงสัยนั้นให้ฟังชี้แจงด้วยผลว่า บางครั้งทำไมโครงการของ

⁴ ตามลำดับรายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่สัมภาษณ์ ในภาคผนวก ก

ชุมชนนั้นจึงยังไม่ดำเนินการทั้งที่งบประมาณผ่านมาตั้งนานแล้ว ประชาชนเขารักเราอยู่แล้วเขาก็เข้าใจ บางทีงบประมาณเงินยังไม่พอดำเนินการอันไหนเร่งด่วนเดือดร้อนมากกว่าก็จะทำให้ก่อน

สรุปจากการวิเคราะห์การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกต สรุปว่า กลุ่มตัวอย่างไม่มีการตรวจสอบอย่างเป็นทางการแบบเข้มข้นเพราะว่า การกระทำอย่างนั้นกลุ่มตัวอย่างระบุว่าจะเป็นการไม่ให้เกียรติฝ่ายนายกเทศมนตรีที่เป็นกลุ่มการเมืองเดียวกันและยังตอบตรงกันว่า เป็นเพียงการติดตามสอบถามความคืบหน้าของโครงการต่างๆที่บรรจุในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเท่านั้น เพื่อให้ประชาชนได้คลายความสงสัยและเป็นการรับผิดชอบต่อประชาชนด้วย ส่วนเทศบัญญัติทั่วไปนั้นไม่ปรากฏว่าสมาชิกได้ให้ความเห็นหรือเห็นว่าสำคัญ ในการตรวจสอบการบังคับใช้เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีกฎหมายบังคับไว้อยู่แล้วถ้าฝ่ายบริหารไม่ปฏิบัติก็ต้องรับผิดชอบต่อ เพราะเป็นผู้รักษาการตามเทศบัญญัติ อยู่แล้ว

ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่จะยกมาเสนอดังต่อไปนี้

“...เป็นประธานสภามาก็ยังไม่เห็นว่าสมาชิกจะตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างไร มีก็ตั้งกระทู้ถามบ้างประปราย แต่ก็ไม่เป็นประเด็นสำคัญอะไร ถ้าฝ่ายบริหารทำไม่ถูกต้อง อันนี้ต้องตรวจสอบถ้าเกิดกรณีเสียหายหรือส่อว่าจะเสียหายในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลก็เคยใช้สิทธิถาม...” (ขวัญใจ โมกขพันธ์ สัมภาษณ์ 2556)

“...เรื่องการติดตามโครงการที่บรรจุในเทศบัญญัติงบประมาณถาวรแล้วไม่ทำก็มีการติดตามทวงถามในที่ประชุมสภาก็ได้คำตอบที่น่าพอใจแล้วก็เข้าใจดีว่างบประมาณต่างๆ ก็เร่งด่วนทั้งนั้นชาวบ้านเดือดร้อนไม่ต่างกันตรงไหนเดือดร้อนมากกว่าก็ให้ทำตรงนั้นก่อน...” (กรรณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...เวลาสงสัยว่าทำไมโครงการนั้นถึงไม่ทำเสียทีก็สอบถามในที่ประชุมสภาวาระอื่นๆบ้าง หรือบางทีก็ตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหาร...” (สุรีย์ ประทุมพวง สัมภาษณ์ 2556)

“...มีการตรวจสอบการดำเนินการโครงการต่างๆ เช่น เป็นไปตามมาตรฐานแบบแปลนหรือไม่ เสร็จตามกำหนดและแก้ไขปัญหาชาวบ้านตามวัตถุประสงค์โครงการแล้วนำมาปรึกษาในที่ประชุม...” (จิราพร ลำภานี สัมภาษณ์ 2556)

“...ก็ใช้วิธีการอธิบายก็จะเชิญประชาชนในชุมชนมาประชุมหรือถ้าเป็นโอกาสดีมีงานต่างๆ ได้พบปะประชาชนในเขตก็จะเล่าเรื่องราวที่สงสัยนั้นให้ฟังชี้แจงด้วยผลว่า บ้างครั้งทำไมโครงการของชุมชนนั้นจึงยังไม่ดำเนินการทั้งที่งบประมาณผ่านมาตั้งนานแล้ว ประชาชนเขารักเราอยู่แล้วเขาก็เข้าใจ บางทีงบประมาณเงินยังไม่พอดำเนินการอันไหนเร่งด่วนเดือดร้อนมากกว่าก็จะทำให้ก่อน...” (นิตยา เคารพธรรม สัมภาษณ์ 2556)

“...ก็ถ้าสงสัยชาวบ้านเคือคร็อนก็ถามกันตรงๆ กับฝ่ายบริหาร ท่านนายก เพราะรู้จักกันดี ก็จะได้ตอบชาวบ้านได้หายสงสัย บางทีก็เห็นใจว่าเทศบาลเราเงินรายได้อาจไม่มากมายต้องเฉลี่ยกันไป” (บุญภากร สวัสดิชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...บางทีมีเรื่องการบริการเก็บขยะ น้ำประปา ไฟฟ้าสาธารณะ เป็นปัญหาที่ประชาชนถามกันมากก็บางทีชาวบ้าน ไม่กล้าโทร ไปเทศบาลก็โทรมาให้เราติดตามให้...” (ทรรศนีย์ นวสิทธิ์ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...บางทีเป็นการเร่งด่วนมากชาวบ้านเคือคร็อนถนนพังเป็นโลก พระจันทร์ นายกก็เอาเงินส่วนตัวแก้ไขปัญหาลาดยางให้ใช้ได้ไปก่อนแต่ก็ไม่ได้เบิกเงินคืนเพราะคิดว่าความเคือคร็อนของชาวบ้านสำคัญกว่ามาก...” (คารณิ โจนเฝือก สัมภาษณ์ 2556)

“...มีการติดตามทวงถามเพื่อนำไปชี้แจงต่อประชาชน โดยใช้บทบาทความเป็นสมาชิกสภา และส่วนหนึ่งใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้บริหาร...” (สมจิตต์ สร้อยกล่อม สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่ค่อยมีการถามอะไร รู้ๆกันดีว่าสถานการณ์เป็นอย่างไรเงินมีไม่มีก็พอทราบได้ แต่ถ้าทำความเสียหายกับเทศบาล เช่น มีการต่อทุจริตก็ไม่ยอมเหมือนกันถามกันตรงๆ เลย...” (อุคมลักษณ์ แก้วทอง สัมภาษณ์ 2556)

“...มีบ้างที่ชาวบ้านฝากถาม กับนายกเทศมนตรีเป็นการส่วนตัวก็คนคุ้นเคยกันทั้งนั้น ถามกับนายกตรงๆ ว่าเทศบัญญัติบังคับใช้นานแล้วทำไมยังไม่ดำเนินการ ก็ได้รับคำตอบที่ฟังแล้วก็เข้าใจว่ามีปัจจัยหลายประการที่ทำให้ต้องเรียงลำดับความเร่งด่วนซึ่งก็ต้องพิจารณาองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย ไม่เช่นนั้นเคือชาวบ้านเขาไม่เข้าใจมีบ้างที่แม้จะเป็นฝ่ายสนับสนุนนายกแต่ถ้าไม่เป็นไปตามข้อตกลงก็มีการท้วงติงกันบ้างบางโอกาส...” (สุชวสา ชุนถนอม สัมภาษณ์ 2556)

“...เรียกว่าการตรวจสอบฝ่ายบริหารนั้นยังไม่เคยเพราะคิดว่าฝ่ายบริหารได้ทำในเรื่องที่เคยตกลงกันแล้วถ้าไม่ผิดไปจากข้อตกลงก็ไม่ถามหรือตรวจสอบอะไร...” (จริน เหลืองไพโรจน์ สัมภาษณ์ 2556)

“...ส่วนมากที่ติดตามการทำงานของฝ่ายบริหารก็คือการใช้จ่ายเงินงบประมาณว่าคุ้มค่าน้อยแค่ไหน ตอนแถลงผลงานประจำปี ก็สอบถามที่ประชุมสภา...” (สมาชิกสภาเทศบาลลำดับที่ 15⁵ สัมภาษณ์ 2556)

⁵ ตามลำดับรายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่สัมภาษณ์ ในภาคผนวก ค

“...ในการประชุมแต่ละครั้งก็มีวาระอื่นๆ ส่วนมากก็ได้ถ้ามถึงความ

คืบหน้าของการดำเนินการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของชาวบ้านผ่านประธานให้ท่านนายกเทศมนตรีตอบ...” (เพ็ญศรี สุภประดิษฐ์ สัมภาษณ์ 2556)

1.2.8 ด้านปัญหาและอุปสรรคทางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี โดยสรุปทั่วไปแล้วผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าความเป็นหญิงไม่ใช่ปัญหาสำหรับกระบวนการทางนิติบัญญัติเพราะความเป็นหญิงมีประโยชน์มากกว่าเป็นปัญหาเพราะความรอบคอบละเอียดอ่อนของผู้หญิงทำให้ผู้ชายหลายคนถูกคิดได้ในบางประเด็นที่ขาดหายไป ความเป็นสตรีไม่ได้เป็นปัญหาในการทำหน้าที่ บางคนอาจมองว่าผู้หญิงอ่อนแอทำงานบางอย่างไม่เท่าผู้ชาย

1) ปัญหาบทบาทของสตรีในการทำหน้าที่นิติบัญญัติของเทศบาล จะมีปัญหาเกี่ยวกับสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งสมัยแรกหรือไม่เกินสองสมัยที่ระบุว่าจะยังไม่มี ความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์ความเชี่ยวชาญงานด้านนิติบัญญัติของเทศบาลที่จะต้องเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการร่างการเสนอร่างเทศบัญญัติและการพิจารณาอย่างรอบด้านให้มากขึ้น

2) ปัญหาของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งมากกว่าสองสมัยพบว่ายังไม่มีประสบการณ์ในการเสนอร่างเทศบัญญัติความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในเขตเทศบาลซึ่งบทบาทนี้มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

3) ปัญหาการสื่อสารพบว่าการสื่อสารของสมาชิกสภาเทศบาลในการเป็นตัวแทนของประชาชนในบทบาทหน้าที่เพื่อการเผยแพร่ความรู้ในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลยังไม่พบว่ามี การเสนอร่างเทศบัญญัติโดยภาคประชาชน

4) ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรของเทศบาลที่เกิดจากการดำเนินการของบุคลากรฝ่ายประจำที่บางครั้งก็เตรียมเอกสารต่างๆ ไม่พร้อม ข้อมูลสำคัญไม่มีให้สภาเทศบาลพิจารณาทำให้การพิจารณาคำเนินการต่อไปไม่ได้สาเหตุปัญหาการทางนิติบัญญัติของเทศบาลคือ การทำงานทางเอกสารของเจ้าหน้าที่ การใช้บุคลากรไม่เหมาะสม ข้อมูลการเสนอร่างเทศบัญญัติต่างๆ ไม่มีการปรึกษาหารือก่อนดำเนินการส่งเอกสารไม่ทันเวลา

5) ปัญหาเรื่องการไม่เข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติอย่างลึกซึ้งว่าอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัตินั้นต้องปฏิบัติหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติและการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร

6) ปัญหาการตรวจสอบฝ่ายบริหาร เนื่องจากด้านโครงสร้างที่พบคือสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีดังนั้นการทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจจึงทำได้ยาก เพราะว่าเป็นกลุ่มเดียวกันเมื่อเสนอร่างเข้าสภาเทศบาลจะมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการทุกครั้งที่มีเรื่องสำคัญไม่ว่าจะเกี่ยวกับร่างเทศบัญญัติทั่วไปหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมดังนั้นจากการสังเกตจึงพบว่าการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติของเทศบาลได้มีการควบคุมโดยฝ่ายนายกเทศมนตรีเป็นปัญหาเนื่องจากจะ ไม่มีการตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายนายกเทศมนตรีทำให้กระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลกลายเป็นองค์กรแห่งการวิ่งเต้นหรือการล็อบบี้ (lobbying) ซึ่งได้กลายเป็นวัฒนธรรมแบบสมยอม(collusion) ขององค์กรมานานแล้ว

สรุปจากการสัมภาษณ์พบว่า ในความเป็นสตรีไม่เป็นปัญหาต่อการทำหน้าที่ในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล แต่ยังพบปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในพิจารณากลับรองการตราเทศบัญญัติที่สมาชิกครั้งหนึ่งที่สัมภาษณ์ยังคง ไม่มีความมั่นใจและยังไม่เข้าใจกระบวนการทางนิติบัญญัติอย่างลึกซึ้ง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่จะยกมาเสนอดังต่อไปนี้

“...ปัญหาสำหรับสตรีเกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติในเทศบาลที่ผ่านมาก็ไม่มีปัญหาเรื่องในกระบวนการตราเทศบัญญัติเพราะว่าไม่มีใครที่ดูถูกความรู้ความสามารถของใครต่างก็ให้เกียรติกันที่สำคัญเวลานายกเทศมนตรีเสนอญัตติร่างเทศบัญญัติเข้าสภา...”
(กรรณา สิริยะเสถียร สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่มีหรือกการทำหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติ เห็นว่าเราเป็นฝ่ายเดียวกันไม่ใช่ฝ่ายค้านเราต้องร่วมมือกันทำตามข้อตกลงที่ฝ่ายบริหารเสนอแต่ต้องไม่เกิดความเสียหาย...” (สุรีย์ ประทุมพวง สัมภาษณ์ 2556)

“...ตัว สท.เองไม่ค่อยมีปัญหาเรื่องการทำงาน แต่ส่วนมากเป็นเรื่องของเอกสารไม่พร้อมบ้าง...” (นิตยา เคารพธรรม สัมภาษณ์ 2556)

“...ไม่มีปัญหาอะไรในการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเราต่างให้เกียรติการทำหน้าที่กัน เสียงเดียวเหมือนกัน...” (บุภากร สวัสดิชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นผู้หญิงก็ดีตรงที่คนส่วนมากให้ความเอ็นดูเพราะเป็นน้องใหม่สมัยแรกถามว่ามีปัญหาตอบว่ามีบ้างตรงที่ความมั่นใจของตนเองเพราะยังไม่มีประสบการณ์ความเป็นคนใหม่ก็มีบ้างที่ความรอบรู้เรื่องต่างๆของเทศบาล แต่ก็พยายามเรียนรู้ให้มากขึ้น...”
(ทรรศนีย์ นวสิทธิ์ไพศาล สัมภาษณ์ 2556)

“...เจอปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่เทศบาลบางที่เราขอความร่วมมือให้ทำก็ซ้ำไม่ทันการณ์เราก็ลงมือทำเองเกณฑ์ชาวบ้านมาร่วมกันบ้างจนงานสำเร็จตรงนี้ก็ไม่น่าเป็นปัญหา...”

(ดารณี โฉมเผือก สัมภาษณ์ 2556)

“...ปัญหาในการพิจารณาเทศบัญญัติต่างๆ ยังไม่เคยเกิดขึ้นเพราะว่าทุกครั้งจะมีการประชุมกันก่อนจะประชุมจริง บางครั้งก็อนุโลมให้บ้างถ้าจำเป็น...”

(สวาท เกียรติภทรชัย สัมภาษณ์ 2556)

“...ปัญหาของผู้หญิงสำหรับฉัน ไม่มีเพราะว่าก่อนมาเป็นชาวบ้านเขารู้จักดี แต่เรื่องของเทศบาลยังไม่มีประสบการณ์มากพุดังนั้นก็ยังไม่ค่อยมั่นใจในตัวเองบางเรื่อง...”

(อุดมลักษณ์ แก้วทอง สัมภาษณ์ 2556)

“...เราเข้าใจดีว่าสตรีชายหญิงเท่าเทียมกันเสมอภาค ชายทำงานต่างๆ ได้หญิงก็ทำได้ ประชาชนเขาเห็นความตั้งใจของเราเห็นว่าเราน่าจะทำอะไรที่เป็นประโยชน์ให้ชุมชนเทศบาลได้จึงไม่ค่อยมีปัญหาในความเป็นหญิง...” (สุขวสา ชุนถนอม สัมภาษณ์ 2556)

“...เป็นมาสองสมัยก็ทำงานได้ตามปกติปัญหาที่พบเกี่ยวกับความเป็นผู้หญิงก็คือร่างกายเราไม่แกร่งเหมือนผู้ชายบางครั้งก็เป็นอุปสรรคบ้างแต่ก็ไม่มีหนักอะไร...”

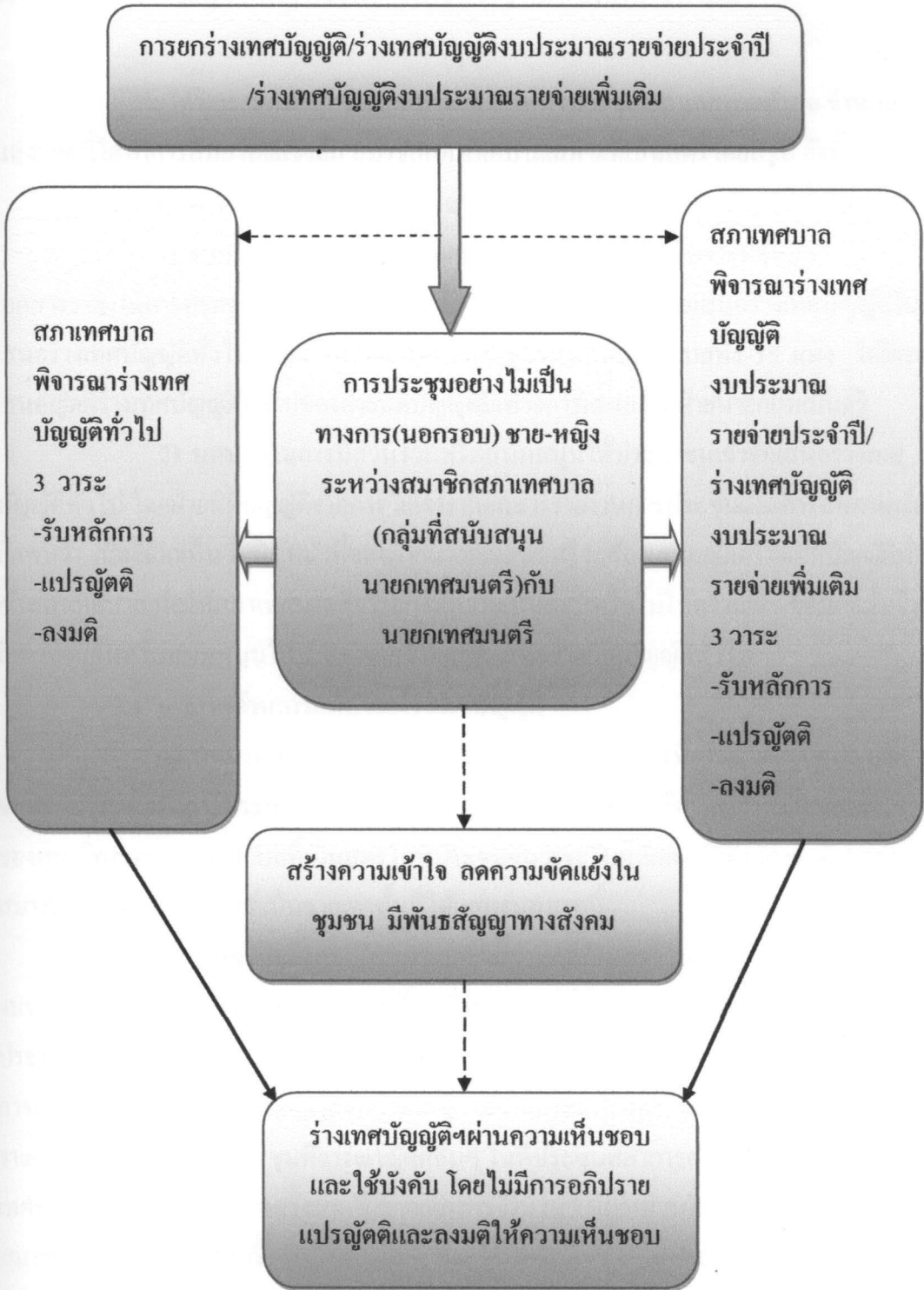
(จรริน เหลืองไพโรจน์ สัมภาษณ์ 2556)

“...ฝ่ายสภาเราทั้งหมดเป็นกลุ่มเดียวกันปัญหาจึงไม่มีในเรื่องการพิจารณาเทศบัญญัติต่างๆ ของเทศบาล...” (สมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำดับที่ 15⁶ สัมภาษณ์

2556)

ดังนั้นจากผลการศึกษาจึงได้พบพฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของเทศบาลในประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง และสรุปเป็นแผนภาพดังนี้

⁶ ตามลำดับรายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำดับที่ สัมภาษณ์ ในภาคผนวก ค



ภาพที่ 4.1 แสดงถึงกระบวนการทางนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

2. การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารการประชุมสภาเทศบาลตำบล

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารรายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบล จำนวน 15 แห่งและที่ได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึก สมาชิกสภาเทศบาลเฉพาะที่เป็นสตรี โดยสรุป ดังนี้

2.1 บทบาทในการเสนอร่างหรือมีส่วนร่วมในการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไป

1) บทบาทในการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปจากการวิเคราะห์ข้อมูล

เอกสารรายงานการประชุมของเทศบาลตำบลทั้ง 15 แห่ง ที่เกี่ยวกับการเสนอร่างเทศบัญญัติในการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไป พบว่าในรายงานการประชุมของเทศบาลตำบลทั้ง 15 แห่ง ได้มีการเสนอผู้ตั้งร่างเทศบัญญัติทั่วไปของฝ่ายนิติบัญญัติมีเพียงการเสนอโดยฝ่ายนายกเทศมนตรี

2) บทบาทในการมีส่วนร่วมหรือสนับสนุนให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไป โดยฝ่ายนิติบัญญัติจากการวิเคราะห์เอกสารรายงานการประชุมและการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า เนื่องจากเห็นว่าเป็นหน้าที่ของฝ่ายนายกเทศมนตรีจะต้องเสนอผู้ตั้งร่างเทศบัญญัติทั่วไปเข้าสู่สภาเทศบาลเพื่อให้สภาเทศบาลพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบดังนั้นจึงไม่มีการร่วมกันหรือสนับสนุนให้ประชาชนเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไป

2.2 บทบาทด้านการอภิปรายร่างเทศบัญญัติ

1) บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปจากเอกสารรายงานการประชุมจำนวน 15 แห่งและการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ไม่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในที่ประชุมชั้นวาระรับหลักการมีเพียงการอภิปรายของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นชายเท่านั้นที่ได้แสดงบทบาทนี้

2) บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจากเอกสารรายงานการประชุมทั้ง 15 แห่งและการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีมีบทบาทการอภิปรายพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมหรือการประชุมพิจารณาญัตติอื่นๆ ในที่ประชุมสภาการอภิปรายของสมาชิกเทศบาลในภาพรวมยังมีน้อยครั้งมากซึ่งจากเอกสารจำนวน 15 แห่งส่วนใหญ่เป็นการอภิปรายของสมาชิกเทศบาลที่เป็นชาย ซึ่งจะเป็นคนเดิมๆ ที่จะใช้สิทธิอภิปราย ในประเด็นลักษณะเป็นการโต้ตอบกันระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลกับนายกเทศมนตรีหรือผู้สนับสนุนฝ่ายบริหาร

2.3 บทบาทด้านการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติ

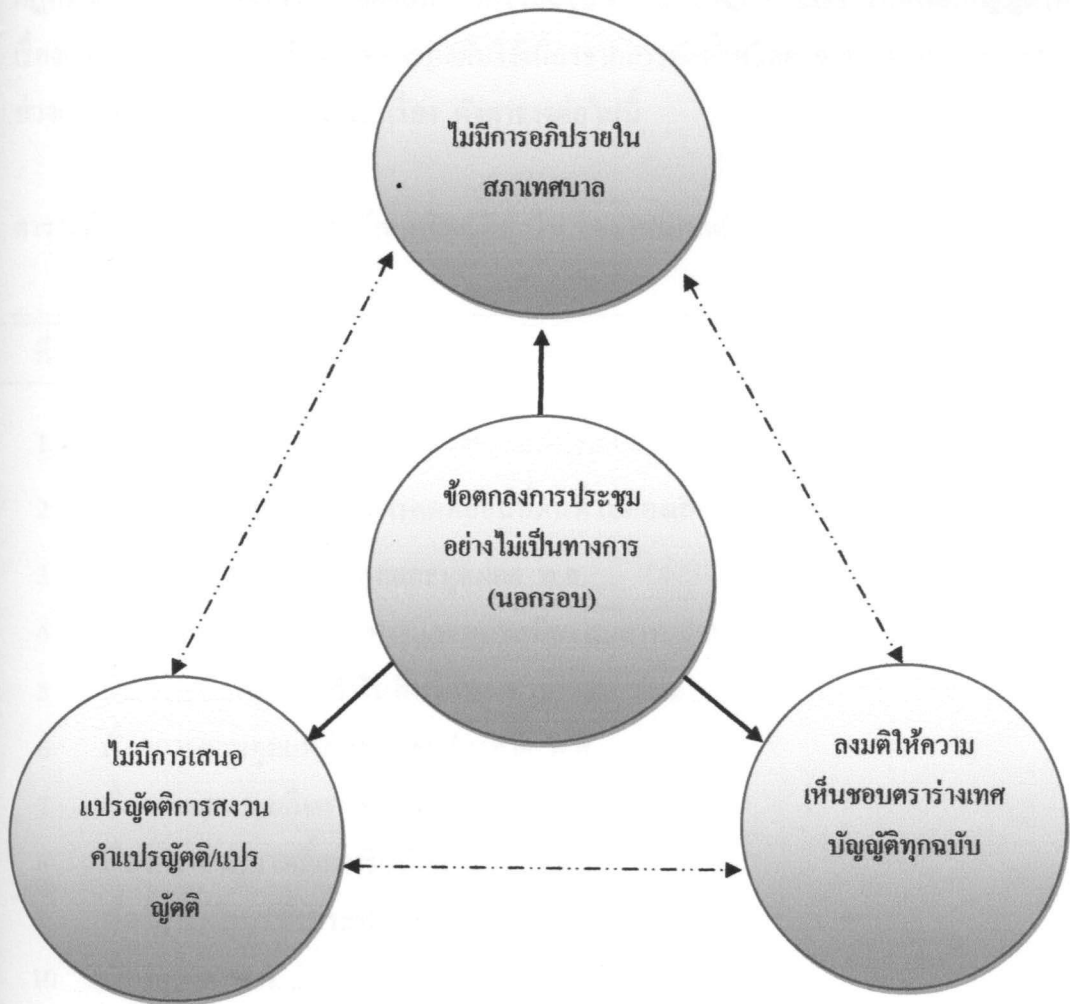
1) บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปขึ้นแปรญัตติ จากเอกสารรายงานการประชุมจำนวน 15 แห่ง และการสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารรายงานการประชุมพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี ไม่เคยมีการเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติทั่วไป

2) บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ในขั้นการแปรญัตติ จากเอกสารรายงานการประชุมทั้ง 15 แห่ง และการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าจำนวน 2 แห่ง ระบุว่าบางครั้งในการแปรญัตติเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะกระทำต่อเมื่อ ไม่มีการพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ)ระหว่างฝ่ายสภาเทศบาลกับนายกเทศมนตรีซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยต่างๆ ถึงความไม่ชัดเจน ของการจัดสรรงบประมาณ การตั้งงบประมาณเกินความจำเป็น หรือไม่เป็นไปตามข้อตกลงกับประชาชน แต่ส่วนมากที่พบนั้น ได้มีการพิจารณากันอย่างไม่เป็นทางการกับฝ่ายต่างๆ กันอย่างลงตัวแล้วจึงนำเข้าสู่สภาเทศบาลพิจารณา ดังนั้นจึงไม่มีการสงวนคำแปรญัตติหรือเสนอคำแปรญัตติแก้ไขร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติมถึงแม้ว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการแปรญัตติแต่ไม่มีการเสนอแปรญัตติหรือสงวนคำแปรญัตติไม่มีการปรับแก้คำแปรญัตติ โดยที่ประชุมคณะกรรมการแปรญัตติจะมีมติให้คงร่างเดิมตามที่นายกเทศมนตรีเสนอ

2.4 ด้านการลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติ จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานการประชุม จำนวน ทั้ง 15 แห่ง และการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีทั้งหมดได้เข้าประชุมสภาเทศบาลในพิจารณาร่างเทศบัญญัติขึ้นวาระการลงมติทุกครั้งและจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างให้เหตุผลประกอบด้วยว่าเพราะทราบและเข้าใจดีว่าขึ้นวาระการลงมติให้ตราหรือไม่ให้ตราร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติม ถือเป็นเรื่องสำคัญมาก หากเสียงสนับสนุนเห็นชอบของสภาเทศบาลลงมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติม จะมีผลกระทบกับประชาชนหลายประการ เช่น โครงการก่อสร้าง ซ่อมแซมสาธารณูปโภคจะไม่ได้รับการแก้ไขประชาชนเดือดร้อน และอาจส่งผลให้มีการยุบสภาเทศบาลตำบลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็ได้

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและจากการศึกษาเอกสารบันทึกรายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม จำนวน 15 แห่ง ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างเทศบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติม ยังพบว่าได้มีการประชุม

อย่างไม่เป็นทางการระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งก่อนการยกร่างเทศบัญญัติ และก่อนการพิจารณาในวาระที่ 1 ขึ้นรับหลักการ เพื่อกำหนดกรอบแนวทางพิจารณาการประชุมสภาเทศบาลอย่างไม่เป็นทางการให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างฝ่ายสภาเทศบาลกับฝ่ายนายกเทศมนตรีเป็นผลให้การประชุมสภาเทศบาลไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ที่กำหนดให้มีการอภิปรายร่างเทศบัญญัตินั้น เพื่อให้การพิจารณาร่างเทศบัญญัติเป็นไปด้วยความรอบคอบอันเป็นการรักษาผลประโยชน์ของเทศบาลที่ต้องการให้มีการแสดงความคิดเห็นจากสมาชิกสภาเทศบาลสรุปจากการวิเคราะห์ข้อมูลสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีไม่มีบทบาทในการเสนอร่างหรือร่วมเสนอร่างเทศบัญญัติ การอภิปรายสนับสนุนซักค้านหรือโต้แย้งร่างเทศบัญญัติการลงมติไม่รับหลักการ การแปรญัตติ และการลงมติไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติทั่วไปและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม โดยที่กระบวนการทุกขั้นตอนดังกล่าวไม่มีปัญหาอุปสรรคใดๆ ถ้าได้มีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ) จึงสรุปเป็นแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 4.2 แสดงการวิเคราะห์ปรากฏการณ์เกี่ยวกับการมีข้อตกลงการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ (นอกรอบ) ก่อนการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาลตำบล

จากภาพที่ 4.2 แสดงการวิเคราะห์ปรากฏการณ์เกี่ยวกับการมีข้อตกลงการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ (นอกรอบ) ก่อนการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาลตำบล พบว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานแล้ว เสมือนเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ได้มีการสืบทอดกันมาหากไม่มีการดำเนินการตามนี้แม้ว่าเป็นกลุ่มเดียวกันที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีแต่ก็อาจมีการอภิปรายคัดค้านหรือลงมติไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัตินั้นได้

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการตราเทศบัญญัติทั่วไปของเทศบาลตำบลทั้ง 15 แห่ง พบว่าการตราเทศบัญญัติของเทศบาลตำบลทั้งหมดเป็นเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดหรือบังคับให้ต้องตราเป็นเทศบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและสอดคล้องกับกฎหมายจัดตั้งเทศบาลรวมถึง

กฎหมายการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ซึ่งตราขึ้นในช่วงปี 2543 - 2555 เป็นเทศบัญญัติในเรื่องเดียวกันแต่แตกต่างกันตรงที่การบังคับใช้เนื่องจากการจัดตั้งหรือยกฐานะของแต่ละเทศบาลมีช่วงเวลาที่ไม่ตรงกัน จำนวน 15 เรื่อง ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 แสดงการวิเคราะห์เทศบัญญัติทั่วไป ของเทศบาลตำบล

ที่	เทศบัญญัติเทศบาลตำบล เรื่อง
1	เรื่อง การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย พ.ศ. ...
2	เรื่อง การกำหนดเกณฑ์การลดหย่อนที่ดินที่ไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ...
3	เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ...
4	เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ....
5	เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ...
6	เรื่อง การควบคุมแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลาย พ.ศ....
7	เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ...
8	เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ....
9	เรื่อง การบริการน้ำประปา พ.ศ. ...
10	เรื่อง ตลาด พ.ศ. ...
11	เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ...
12	เรื่อง ควบคุมการแต่งผม พ.ศ. ...

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน มีงบประมาณจากเงินรายได้และเงินอุดหนุนจากรัฐ และมีบุคลากรเป็นของตนเอง แบ่งโครงสร้างการบริหาร โดยผ่านการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชน เป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นส่วนที่ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลให้ทำหน้าที่นิติบัญญัติ เช่นการพิจารณาให้ความเห็นชอบเทศบัญญัติทั่วไปและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมถึงการตรวจสอบฝ่ายบริหาร และสองฝ่ายบริหาร คือนายกเทศมนตรีซึ่งประชาชนเลือกตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน งบประมาณ และดำเนินการกิจการตามภารกิจอำนาจหน้าที่ ของเทศบาลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน โดยมีพนักงานเทศบาลเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายของนายกเทศมนตรี

บทบาทหน้าที่ของเทศบาลเป็นทั้งบทบาทขององค์กรและบทบาทของบุคลากรส่วนท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และพนักงานเทศบาลหรือผู้ปฏิบัติงานในเทศบาล ซึ่งจะต้องเข้าใจในบทบาทที่จะต้องปฏิบัติหลายครั้งที่มีมักจะพบในข้อเท็จจริงปัจจุบันว่า ผู้มีบทบาทหรือมีบทบาทที่ถูกกำหนดไว้แล้ว มักไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บทบาทของตนเอง ทำให้การขับเคลื่อนภารกิจขององค์กร เป็นไปอย่างล่าช้า เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ ตรวจสอบฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายบริหาร และบุคลากรในเทศบาลยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ การที่เทศบาลจะขับเคลื่อนไปได้และเกิดผลสัมฤทธิ์และเป้าหมายในองค์กรทุกองค์กรจะต้องรู้ บทบาทของตนเอง และรู้ว่าบทบาทขององค์กรคืออะไร ดังนั้นบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาของเทศบาลเพื่อทำให้เทศบาลสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายของฝ่ายบริหารทั้งนี้เพื่อเป้าหมายคือการแก้ไขปัญหาของประชาชนต่อไป (สุริยะ หินเมืองเก่า 2553: 24)

1. สรุปผลการวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัย (1) เพื่อศึกษาบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม (2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม และ (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการมีบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการทำหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างแบบเชิงลึกและข้อมูลจากเอกสารรายงานการประชุม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กลุ่มตัวอย่างเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐม จำนวน 15 คน

สรุปผลการศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

1.1 ด้านบทบาททางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

1.1.1 ด้านความรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล

สรุปผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการด้านนิติบัญญัติดี รู้และเข้าใจว่ากระบวนการตราเทศบัญญัติของเทศบาลนั้นมีขั้นตอนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยมีขั้นตอนการพิจารณาเป็น 3 วาระ คือ ขั้นขึ้นวาระรับหลักการ สองขั้นแปรญัตติ และสามขั้นลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ และกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีประสบการณ์บทบาทการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มาแล้ว ทั้ง 3 วาระ คือขั้นขึ้นวาระรับหลักการ สองขั้นแปรญัตติ และสามขั้นลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ในขั้นวาระลงมตินั้นมีบทบาทเข้าร่วมอย่างมากไม่เคยขาดการประชุมในวาระนี้เลย

1.1.2 ด้านประสบการณ์การมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการเสนอร่างหรือสนับสนุนให้ประชาชนเสนอร่างเทศบัญญัติ

สรุปผลการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดไม่เคยมีบทบาทหรือประสบการณ์เสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปโดยฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลและไม่เคยมีบทบาทหรือประสบการณ์สนับสนุนให้ประชาชนร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติ มีเพียงการสนับสนุนให้

ประชาชนเสนอกิจกรรม โครงการเข้าแผนพัฒนา ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่เข้าใจว่าเป็นเรื่อง เดียวกันกับการเสนอเทศบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายการเข้าชื่อเสนอเทศบัญญัติท้องถิ่นของ ประชาชน และกลุ่มตัวอย่างจำนวนบางส่วนที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล คำบาลสมัยแรกจึงยังไม่มีประสบการณ์และความรู้สึกซึ่งเกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติเพียง พอที่จะดำเนินการ ยังพบอีกว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งหมดระบุว่าการศึกษาที่สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ไม่ เคยมีบทบาทหรือประสบการณ์เสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไปเพราะส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นหน้าที่หนึ่ง ของนายกเทศมนตรีจะเป็นผู้เสนอให้ฝ่ายสภาเทศบาลพิจารณา

1.1.3 บทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป

สรุปผลการวิจัยพบว่า จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 60.00 ได้มีบทบาทในการ พิจารณาร่างเทศบัญญัติทั้งสามวาระ คือขึ้นวาระรับหลักการจะมีการพิจารณาถึงรายละเอียดของ ร่างเทศบัญญัติว่ามีความเหมาะสมเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและมีกฎหมายกำหนด ระยะเวลาให้ต้องตราเป็นเทศบัญญัติหรือไม่ หากมีจะมีความจำเป็นเร่งด่วนมากน้อยเพียงใด ขึ้น วาระแปรญัตติพบว่าไม่เคยได้มีการเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติ เนื่องจากขึ้นนี้กลุ่มตัวอย่างระบุว่า ร่างเทศบัญญัติได้มีการประชุมปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิก สภาเทศบาล เพื่ออธิบายชี้แจงหรือหาข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องที่จะเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณา ของสภาเทศบาลก่อนประชุมสภาเทศบาลแล้ว จึงไม่มีการแปรญัตติ และขึ้นวาระที่สามการลงมติ ให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดระบุว่าได้เข้าประชุมลงมติทุกครั้ง และไม่ปรากฏว่าลงมติไม่ให้ความเห็นชอบหรืองดออกเสียง ส่วนจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00 ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งสมัยแรกระบุว่าไม่เคยมีบทบาทลงมติเห็นชอบร่าง เทศบัญญัติทั่วไป

1.1.4 บทบาทด้านการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

สรุปผลการวิจัยพบว่า ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ไม่มีบทบาทในการ อภิปรายเห็นด้วยหรือโต้แย้งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ในขึ้นวาระรับหลักการ ไม่เคยลงมติไม่รับหลักการ และในขั้นแปร ญัตติก็ไม่ปรากฏว่าเคยเสนอหรือมีการสงวนคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ส่วนการลงมติเห็นชอบหรือไม่ให้ความ เห็นชอบก็ไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาที่เป็นสตรีคนใดลงมติไม่เห็นชอบ ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์ คำตอบที่ได้ตรงกัน และเหตุผลที่ไม่มีการอภิปรายไม่เห็นด้วยหรือสนับสนุน หรือการเสนอคำแปร

ยุติติ หรือลงมติไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัตินั้น ก็เนื่องจากการได้มีการเชิญประชุมหารือกันนอกรอบระหว่างฝ่ายสมาชิกและฝ่ายบริหารก่อนการพิจารณาของสภาทุกครั้ง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ปฏิบัติกันมานานจนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ เพราะเสียงส่วนใหญ่ในสภาเทศบาลเป็นกลุ่มการเมืองเดียวกันและเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าการประชุมตกลงกันอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ)หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการวิ่งเต้นหรือล็อบบี้ (lobbying) ได้กลายเป็นวัฒนธรรมแบบสมยอม(collusion) ของทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายนายกเทศมนตรีได้ยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารองค์การตามอำนาจหน้าที่ และการทำหน้าที่ตามบทบาทและความรับผิดชอบต่อประชาชน การประชุมอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ) จะส่งผลให้การประชุมสภาเทศบาลเป็นไปอย่างราบรื่นเป็นระเบียบเรียบร้อยเพราะทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันแล้ว

1.1.5 บทบาททางนิติบัญญัติในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี

สรุปผลการวิจัยพบว่าในความเป็นสตรีมีความสำคัญ ต่อบทบาทหน้าที่สมาชิกสภาเทศบาล ความเป็นสตรีเป็นประโยชน์ต่อบทบาทหน้าที่ของเทศบาลและภาคประชาชน เพราะแสดงถึงความเท่าเทียมกันของชายและหญิงการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลด้วยความภาคภูมิใจ มีส่วนร่วมให้ชาวบ้านได้รับความสะดวกสบายถนนหนทางไฟฟ้าน้ำประปา คุณภาพชีวิตดีขึ้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมน้อยลง การศึกษาศิษย์ได้เรียนหนังสือเตรียมความพร้อม และการเข้าประชุมสภาเทศบาลทุกครั้งเพราะเห็นว่าหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องปฏิบัติเมื่อได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนมาทำหน้าที่การเข้าประชุม จึงเป็นหน้าที่สำคัญมากของสมาชิกสภาและส่วนใหญ่ยอมรับว่าบทบาทสตรีในสภาเทศบาลนั้นมีความได้เปรียบเพศชายตรงที่ความอ่อนโยน ความละเอียดรอบคอบ มีมุมมองที่ผู้ชายอาจมองไม่เห็น ความประนีประนอมสามารถเจรจาความได้จิตใจเย็นกว่าชาย

1.1.6 บทบาทด้านการตรวจสอบติดตามหรือควบคุมฝ่ายบริหารในการบังคับใช้เทศบัญญัติที่สภาเทศบาลได้ให้ความเห็นชอบ

สรุปผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรี เคยได้ติดตามด้วยการยื่นกระทู้ถามในที่ประชุม การสอบถามเป็นการส่วนตัวกับนายกเทศมนตรี และยังพบว่าสมาชิกเทศบาลแม้ว่าจะเป็นส่วนสนับสนุนฝ่ายบริหารแต่ก็ไม่ได้มีการเห็นด้วยกับนายกเทศมนตรีทุกเรื่องยังมีการท้วงติงในประเด็นที่อาจเกิดความขัดแย้งหรือประชาชนเสียประโยชน์ โดยใช้บทบาทความเป็นสมาชิกสภาเทศบาล และส่วนหนึ่งใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้บริหาร ซึ่งพบว่าแทบไม่มีเลยที่สมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีที่จะมีความขัดแย้งหรือเห็นแย้งไปจากข้อตกลงที่ได้มีการตกลงกัน เนื่องจากสภาพการเมืองท้องถิ่นนั้นเป็นวงแคบ ใครทำอะไรหรือคิดอะไรสามารถรับรู้ถึงกันได้หมดอย่างรวดเร็ว

1.1.7 ด้านบทบาทการเคยเป็นคณะกรรมการสภาเทศบาล

สรุปผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีส่วนใหญ่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการของสภาเทศบาลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการต่างๆ ของเทศบาล เช่น คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม คณะกรรมการแปรรูปที่ดินเทศบาล งบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การทำหน้าที่ส่วนใหญ่พบว่าไม่มีการเสนอแปรรูปที่ดินหรือมีข้อคิดเห็นเปลี่ยนแปลงร่างเทศบัญญัติในชั้นคณะกรรมการแปรรูปที่ดินแต่อย่างใด

1.2 ด้านปัญหาและอุปสรรคด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี

สรุปผลการวิจัยพบว่าปัญหาของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีที่เกี่ยวกับบทบาทด้านนิติบัญญัติดังนี้

1.2.1 ปัญหาสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งสมัยแรกหรือไม่เกินสองสมัย

ยังไม่มี ความเข้าใจ ความรู้และประสบการณ์ความเชี่ยวชาญด้านนิติบัญญัติจะต้องเพิ่มพูนความรู้ และประสบการณ์เกี่ยวกับการยกร่างการเสนอร่างเทศบัญญัติและการพิจารณาอย่างรอบด้านให้มากขึ้น

1.2.2 ปัญหาสมาชิกสภาเทศบาลตำบลผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งมากกว่าสองสมัย

พบว่า ยังไม่มีบทบาทในการเสนอร่างเทศบัญญัติเนื่องจากยังไม่เข้าใจในการยกร่างเทศบัญญัติทั่วไปหรือการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติ

1.2.3 ปัญหาการสื่อสารของสมาชิกสภาเทศบาลในบทบาทหน้าที่การเผยแพร่

ความรู้ในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลยังไม่พบว่ามี การเสนอร่างเทศบัญญัติโดยภาคประชาชน

1.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรของเทศบาล

ที่เกิดจากการดำเนินการของบุคลากรฝ่ายประจำที่บางครั้งก็เตรียมเอกสารต่าง ๆ ไม่พร้อม ข้อมูลสำคัญไม่มีให้สภาเทศบาลพิจารณาทำให้การพิจารณาคำเนินการต่อไปไม่ได้ สาเหตุปัญหาทางนิติบัญญัติของเทศบาลคือ การทำงานทางเอกสารของเจ้าหน้าที่ การใช้บุคลากรไม่เหมาะสม ข้อมูลการเสนอร่างเทศบัญญัติต่าง ๆ ไม่มีการปรึกษาหารือก่อนดำเนินการส่งเอกสารไม่ทันเวลา

1.2.5 ปัญหาสมาชิกสภาเทศบาลขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่

ของฝ่ายนิติบัญญัติ ว่าต้องปฏิบัติหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารในการตราเทศบัญญัติ และเป็นหน้าที่สำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติ

1.2.6 ปัญหาที่สมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่สนับสนุน

นายกเทศมนตรี ดังนั้นการตรวจสอบถ่วงดุลการบริหารของนายกเทศมนตรีจึงทำได้ยากขาดประสิทธิภาพ เพราะว่าจะมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ) ทุกครั้งที่มีเรื่องสำคัญจะเข้าวาระของสภาเทศบาลไม่ว่าจะเกี่ยวกับร่างเทศบัญญัติทั่วไปหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ดังนั้นจึงพบว่าการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลได้มีการควบคุมโดยฝ่ายนายกเทศมนตรีจึงเป็นปัญหา เนื่องจากจะไม่มีอิสระในการพิจารณาเทศบัญญัติและการตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายนายกเทศมนตรีทำให้กระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลกลายเป็นองค์กรแห่งการวิ่งเต้นหรือการล็อบบี้ (lobbying) ซึ่งได้กลายเป็นวัฒนธรรมแบบสมยอม(collusion) ขององค์กรมานานแล้ว

1.3 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการมีบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการทำหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบล ผลการวิจัยพบว่า

1.3.1 การที่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีไม่มีบทบาทในการยกร่างเทศบัญญัติเนื่องจากความรู้ความเข้าใจ ดังนั้นควรให้มีการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนวิธีการหลักเกณฑ์การยกร่างตราเทศบัญญัติเพื่อให้สมาชิกสภาเทศบาลได้มีความรู้และบทบาทอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.3.2 เนื่องจากการตราเทศบัญญัติเป็นอำนาจหน้าที่สำคัญของสภาเทศบาลดังนั้นต้องมีการประเมินความรู้ของสมาชิกสภาเทศบาลเกี่ยวกับกระบวนการตราเทศบัญญัติเพื่อให้มีพื้นฐานในการแสดงบทบาทด้านนิติบัญญัติได้อย่างสมบูรณ์แบบยิ่งขึ้นเพราะจะสร้างความมั่นใจตัวให้สมาชิกได้แสวงหาความรู้เพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นต่อไป

1.3.3 กระบวนการตราเทศบัญญัติไม่ว่าจะเป็นขั้นรับหลักการไม่มีการอภิปรายขึ้นแปรญัตติไม่มีการเสนอคำแปรญัตติร่างเทศบัญญัติเลย เนื่องจากระเบียบกำหนดให้สมาชิกสภาที่ประสงค์จะเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลรับรองอย่างน้อยถึงสองคนซึ่งเป็นอุปสรรคประการหนึ่งที่ไม่มีการเสนอแปรญัตติเพราะถ้าหากสมาชิกสภาเทศบาลผู้นั้นไม่ได้สังกัดกลุ่มจะไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาเทศบาลด้วยกัน

1.3.4 สร้างความตื่นตัวในการส่งเสริมให้สตรีในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมและบทบาททางการเมืองมากขึ้น เช่น กำหนดสัดส่วนหญิงกับชายให้ลงรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลรวมกลุ่มเพื่อปกป้องสิทธิของชุมชน การเรียกร้องต่าง ๆ เพื่อความเท่าเทียมกัน

2. อภิปรายผล

การศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม จากการศึกษาสามารถอภิปรายผลดังนี้

2.1 ด้านความรู้และประสบการณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการด้านนิติบัญญัติของเทศบาล ส่วนใหญ่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการด้านนิติบัญญัติดี รู้และเข้าใจดีว่ากระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาลนั้นมี สามขั้นตอน คือขั้นวาระรับหลักการ ขั้นแปรญัตติ และขั้นการลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ซึ่งส่วนใหญ่มีประสบการณ์ผ่านการพิจารณาขั้นวาระต่าง ๆ มาแล้ว โดยเฉพาะขั้นวาระการลงมตินั้นผู้ให้สัมภาษณ์มีบทบาทอย่างมาก ขั้นวาระรับหลักการนั้นส่วนใหญ่ตอบว่าไม่เคยได้มีการอภิปรายและการแปรญัตติก็ไม่ปรากฏว่าเคยมีประสบการณ์เสนอคำแปรญัตติ โดยเทศบัญญัติทั่วไปสภาเทศบาลสามารถพิจารณา 3 วาระในครั้งเดียวได้ โดยขั้นแปรญัตติถือว่ามีคณะกรรมการแปรญัตติทั้งสภาเทศบาล ส่วนการพิจารณาเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะพิจารณาเป็น 3 วาระในครั้งเดียวไม่ได้ ต้องมีขั้นแปรญัตติทั้งเวลาขั้นแปรญัตติ ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ก่อนพิจารณาวาระต่อไป ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่าบทบาททางนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี ด้านความรู้และประสบการณ์ เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติ ส่วนใหญ่มีความรู้และประสบการณ์ดีเนื่องจากได้รับการเลือกตั้งมาหลายสมัย มีเพียง 6 คน ที่ได้รับการเลือกตั้งสมัยแรก แต่ก็ได้ศึกษาจากสมาชิกรุ่นพี่คอยให้คำแนะนำ และได้มีการศึกษาเอกสารข้อกฎหมายหรือปรึกษาอาจารย์ จึงให้เห็นว่า การเข้ามามีบทบาทเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนั้นต้องมีความรู้ความพร้อมที่จะเรียนรู้เพื่อทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์เนื่องจากเข้าใจดีว่าบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้มีเพียงการเข้าประชุมสภาเท่านั้นแต่มีหน้าที่ในการดูแลความสุขทุกข์ของประชาชน รวมถึงการตรวจสอบควบคุมฝ่ายบริหารให้ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของชาคริตชัย จอมแจ้ง (2550: 92) ที่พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลมีความรู้ความเข้าใจต่อการตราเทศบัญญัติว่ามี 3 วาระ ขั้นตอนคือ ขั้นตอนการรับหลักการ ขั้นตอนการแปรญัตติและขั้นตอนการสุดท้ายคือขั้นตอนการลงมติและสมาชิกเห็นความสำคัญของเทศบัญญัติว่ามีความสำคัญต่อประชาชนเนื่องจากเทศบัญญัติต่าง ๆ จะมีผลกระทบต่อประชาชนไม่มากก็น้อย เทศบัญญัติส่วนใหญ่สมาชิกเทศบาลนำมาจากความต้องการและปัญหาของประชาชน การตราเทศบัญญัติจะมีการนำมาพิจารณานอกรอบก่อนนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

2.2 บทบาทในการเสนอร่างเทศบัญญัติ ผลการวิจัยพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีทั้งหมดไม่เคยได้มีการเสนอร่างเทศบัญญัติโดยฝ่ายสภาเทศบาล ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของฝ่ายสภาเทศบาลนั้นยังคงต้องมีการเพิ่มพูนความรู้ให้มากยิ่งขึ้นเพราะว่าผลการวิจัยยังพบว่าความเข้าใจของสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีนั้นเข้าใจว่าการเสนอร่างเทศบัญญัติ เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารเท่านั้น ส่วนฝ่ายสภาเทศบาลมีหน้าที่ในการพิจารณา 3 วาระ ซึ่งข้อค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่าฝ่ายสภาเทศบาลเองยังไม่มี ความเข้าใจและรอบรู้ในบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล และรู้แต่ไม่ได้มีบทบาทนั้นได้อย่างครบถ้วน ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของ สมบัติ ตระกูลสุนทรชัย (2554: 121) พบว่าบทบาทหนึ่งที่ไม่ใช่เป็นการตรวจสอบฝ่ายบริหารคือการเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาในสภาเทศบาลโดยสมาชิกสภา แต่ก็มีผลทางจิตวิทยาถึงฝ่ายบริหารว่าสมาชิกสภาเทศบาลก็มีอำนาจเท่าเทียมกับฝ่ายบริหารในการออกกฎหมายเป็นการถ่วงดุลอำนาจอย่างหนึ่งที่ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถทำได้ จากการตรวจสอบไม่พบการแสดงบทบาทนี้เลย เนื่องจากมีการเสนอความคิดเห็นในการประชุมรอบแล้วผู้บริหารได้นำข้อเสนอ นั้นบรรจุในร่างเทศบัญญัติของตนเองและเสนอขอความเห็นชอบจากสภา สอดคล้องกับงานวิจัยของ บุญธรรม ถาวรทัศนกิจ (2552 :143) พบว่า ในด้านบทบาทการออกเทศบัญญัตินั้น ถึงแม้ว่าสมาชิกสภาเทศบาลจะสามารถเสนอเทศบัญญัติในเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเอง แต่จากการศึกษาสมาชิกสภาเทศบาลยังคงไม่มีบทบาทในด้านนี้เท่าใด เทศบัญญัติทั้งหมดเท่าที่มีออกมาส่วนใหญ่เป็นร่างที่เสนอโดยฝ่ายบริหารทั้งสิ้น บทบาทหลักๆ ของสภาเทศบาลจึงเป็นเพียงการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำเป็นประจำทุกปี ซึ่ง อรรถัย กักผล และธนินฐา สุขะวัฒนะ (2551: 71-73) พบว่าสภาท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการเสนอ พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น คือ 1) สมาชิกสภาท้องถิ่นสามารถเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น ในกรณี que เห็นว่าเรื่องนั้นจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายออกมามีบังคับ อย่างไรก็ตามก่อนการเสนอ สมาชิกสภาต้องมีการศึกษาว่าประเด็นดังกล่าวอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ มีตัวบทกฎหมายที่มีลำดับสูงกว่าให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติหรือไม่ และเนื้อหาสาระขัดกับกฎหมายแม่บทหรือไม่ จากประสบการณ์ที่ผ่านมาไม่พบว่ามีร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น และ 2) สมาชิกสภาท้องถิ่นมีบทบาทในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยฝ่ายบริหารและประชาชน ปัจจุบันช่องทางในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การพิจารณาทำได้ 3 ทาง คือ 1) เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น 2) เสนอโดยฝ่ายบริหาร และ 3) เสนอโดยประชาชน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ให้สิทธิผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินกว่ากึ่งหนึ่งสามารถเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นสู่การ

พิจารณาของสภาท้องถิ่นได้ และยังคงคัดค้านกับงานวิจัยของ สุภา บุทธยัถย์ (2549: 84-85) พบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น และปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบทบาททางการเมืองท้องถิ่น คือ การเข้าชื่อเสนอปัญหาของท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติ ส่วนใหญ่เคยเสนอปัญหาแต่ไม่เคยเข้าชื่อออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น เพราะส่วนใหญ่ผู้ที่มิบทบาทมักเป็นผู้นำที่มีตำแหน่ง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาท้องถิ่น

2.3 บทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ

สรุปจากการศึกษาบทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 60.00 ได้มีบทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั้งสามวาระ คือชั้นวาระรับหลักการจะมีการพิจารณาถึงรายละเอียดของร่างเทศบัญญัติว่ามีความเหมาะสมเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและมีกฎหมายกำหนดระยะเวลาให้ต้องตราเป็นเทศบัญญัติหรือไม่ หากจะมีความจำเป็นเร่งด่วนมากน้อยเพียงใด ชั้นวาระแปรญัตติพบว่าไม่เคยได้มีการเสนอหรือสงวนคำแปรญัตติ เนื่องจากชั้นนี้กลุ่มตัวอย่างระบุว่าร่างเทศบัญญัติได้มีการประชุมปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างนายกเทศมนตรีกับสมาชิกสภาเทศบาล เพื่ออธิบายชี้แจงหรือหาข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องที่จะเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาเทศบาลก่อนประชุมสภาเทศบาลแล้ว จึงไม่มีการแปรญัตติ และชั้นวาระที่สามการลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดระบุว่าได้เข้าประชุมลงมติทุกครั้งและไม่ปรากฏว่าลงมติไม่ให้ความเห็นชอบหรือออกเสียง ส่วนจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00 ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งสมัยแรกระบุว่าไม่เคยมีบทบาทลงมติเห็นชอบร่างเทศบัญญัติทั่วไป ซึ่งการประชุมรอบนี้สอดคล้องกับการวิจัยของ สมบัติ ตระกูลสุนทรชัย (2554: 104-105) ที่พบว่าก่อนประชุมพิจารณาวาระต่าง ๆ ของสภาเทศบาลตำบลสมาชิกสภาเทศบาลและฝ่ายบริหารจะมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ (นอกรอบ) ก่อนทุกครั้งและเมื่อได้มีการประชุมนอกรอบแล้วก็จะไม่มีการแสดงบทบาทในที่ประชุมในการอภิปราย ลงมติไม่รับหลักการ เสนอคำแปรญัตติและลงมติไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัตินั้นเลยเนื่องจากมีความเกรงใจกันและยังเป็นกลุ่มการเมืองกลุ่มเดียวกันด้วย

ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม พบว่าการอภิปรายของสมาชิกสภาเทศบาลมีน้อยมาก เนื่องจากได้มีการพูดคุยกันนอกรอบการเข้าประชุมสภา ซึ่งสภาพการณ์เช่นนี้เปรียบได้กับการตกลงกันแล้ว ส่วนการแปรญัตตินั้นไม่เคยมี และการลงมตินั้นได้ทำหน้าที่ครบถ้วน ส่วนบทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จากการสัมภาษณ์และเอกสารการประชุม

พบว่า ไม่เคยมีการอภิปรายโดยสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นหญิง จะมีเพียงการสอบถามประเด็นที่ไม่เป็นสาระสำคัญเท่านั้น ไม่มีการเสนอแปรญัตติ ส่วนการลงมตินั้นพบว่าทั้งหมดเข้าร่วมการประชุมเพื่อลงมติทุกครั้งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญในวาระการลงมติกมากเพราะส่วนหนึ่งเห็นว่าการลงมติเป็นวาระสำคัญที่ต้องมีเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสภา และอีกส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็นการสนับสนุนฝ่ายบริหารที่ต้องการยอมรับในลักษณะต่างตอบแทน แต่อีกในหนึ่งคือการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเอง สอดคล้องกับที่ สมบัติ ตรีภูมิตนุทรัพย์ (2554: 90) วิจัยพบว่า การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อนที่เทศบัญญัติจะประกาศใช้บังคับได้ต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลก่อน ดังนั้นสมาชิกสภาเทศบาลสำคัญอย่างมาก ดังที่ อรทัย ก๊กผล และธนินฐา สุชะวันนะ (2551: 74-75) พบว่าการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีนั้น สมาชิกสภาท้องถิ่นควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ และตรวจสอบดูความสอดคล้องระหว่างนโยบาย แผนงาน และ โครงการ รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับความคุ้มค่า และเหมาะสมกับสภาพปัญหาของท้องถิ่น หากเป็น โครงการต่อเนื่องควรดูแลดำเนินการที่ผ่านมา นอกจากนั้นควรมีช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลและมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับการวิจัยของชาคริตชัย จอมแจ้ง (2550: 92-93) ที่พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลมีความรู้และเข้าใจถึงความสำคัญของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายจะต้องถูกนำไปใช้ในการพัฒนาเทศบาลในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและด้านอื่นๆ ทั้งนี้สมาชิกจะคำนึงถึงงบประมาณนั้นจะต้องใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและส่วนรวมเป็นหลักและก่อนนำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในสภาเทศบาลจะมีการพิจารณาร่วมกันนอกรอบระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อมิให้เสียเวลาในกระบวนการของสภา และยังสอดคล้องกับการวิจัยของกุลธิดา สิงห์สี (2555: 5-7) ที่พบว่า การใช้อำนาจทางการเมืองกับการใช้อำนาจทางการบริหาร สำหรับการใช้อำนาจทางการเมืองพบว่าผู้บริหารสตรีเป็นผู้ที่มีบทบาทมีอำนาจในการตัดสินใจเป็นหลักและมีบทบาทในการเจรจาต่อรองกับสมาชิกมากที่สุด โดยเฉพาะบทบาทในการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกสภาส่วนใหญ่เป็นกลุ่มหรือทีมเดียวกันกับฝ่ายบริหารที่ผู้นำสตรีให้การสนับสนุนขึ้นมา ดังนั้นกลุ่มเหล่านี้จึงไม่ได้มีบทบาทที่แยกออกเป็นฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ อย่างชัดเจนแต่เป็นกลุ่มที่ฝ่ายบริหารสร้างขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ในการทำงานทางการเมืองและเพื่อรักษาเสถียรภาพในการทำงานของตนเพราะในการทำงานนั้นฝ่ายบริหารจำเป็นต้องอาศัยเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือมติสนับสนุนในการทำงาน และการตอบสนองความต้องการของประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ผ่านนโยบาย โครงการรวมทั้งการลงพื้นที่และการให้

ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนต่าง ๆ เมื่อผู้นำได้เข้ามาดูอำนาจแล้ววิธีการที่สำคัญวิธีหนึ่งคือการใช้นโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ตอบสนองความต้องการของประชาชนและกลุ่มผู้สนับสนุนต่าง ๆ ตามนโยบายที่ได้ให้คำมั่นสัญญาไว้โดยพยายามกำหนดนโยบายผลักดันโครงการและงบประมาณที่ตรงกับความต้องการของคนในชุมชน เมื่อประชาชนได้รับการตอบสนองความต้องการดังกล่าว ก็จะเกิดความพึงพอใจ รวมทั้งการสร้างผลงานและผลักดันโครงการของตนเองให้โดดเด่นเป็นจุดขาย แบบอย่างของหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งการใช้งบประมาณในการสนับสนุนการทำกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ ที่เป็นฐานคะแนนเสียงเป็นของตนเองเป็นประจำ เช่น กลุ่มแม่บ้านสตรี อสม. กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเด็กเยาวชน นอกจากนั้นยังพบว่าสตรีที่ได้รับเลือกตั้งในหลายๆ สมัยนั้นส่วนใหญ่จะใช้เวลาอยู่กับชุมชนและทุ่มเทการทำงานให้กับชุมชนเป็นหลัก โดยการให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมและงานสำคัญประเพณีต่างๆ ในชุมชนโดยเฉพาะงานที่เกี่ยวกับด้านสงเคราะห์เช่นการแจกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ งานสงเคราะห์ผู้ป่วยเอดส์ ผู้พิการ ยากจน รวมทั้งการเข้าไปดูงานและแก้ปัญหาให้กับชุมชนด้วยตัวเอง เช่นกรณีน้ำท่วม ไฟไหม้ที่ผู้นำมักจะลงมาสั่งการและแก้ปัญหาด้วยตัวเอง

2.4 การแสดงบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร พบว่ามีการดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดให้ เช่น การตั้งกระทู้ถาม การสอบถามในที่ประชุมหรือการสอบถามในที่ประชุมอย่างไม่เป็นทางการ(นอกรอบ) ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของชาคริตชัย จอมแจ้ง (2550: 92-93) ที่พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลได้มีการติดตามตรวจสอบและประเมินผลงานของฝ่ายบริหารเป็นประจำทั้งในสภาเทศบาลและนอกสภาเทศบาลทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่มาจากทีมผู้สมัครทีมเดียวกันจึงมีความใกล้ชิดกันทำให้การตรวจสอบการทำงานทั้งในและนอกสภาเทศบาล การมาจากทีมเดียวกันไม่ได้หมายความว่าทำตามกันตามความต้องการของฝ่ายบริหารแต่อย่างใดจะต้องพิจารณาในเนื้อหาสาระของเรื่องนั้น ๆ ด้วย บางครั้งเมื่อสมาชิกต้องการที่จะสอบถามเรื่องโครงการบางโครงการของฝ่ายบริหารกลับได้รับการปฏิเสธที่จะตอบคำถามนั้น ๆ หรือการนำระบบอุปถัมภ์มาใช้กับกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลก็เป็นผลเสียมากกว่า คือการตรวจสอบอะไรก็ไม่สามารถทำอะไรได้เต็มที่เนื่องจากมีความเกรงใจฝ่ายบริหารเป็นผู้มีพระคุณที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล และการเปิดอภิปรายทั่วไปก็ต้องอาศัยเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ เมื่อสมาชิกส่วนใหญ่ในสภาไม่สนับสนุนก็ไม่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบได้ และยังสอดคล้องกับ สมบัติ ตรีภูมิตนตรี (2554: บทคัดย่อ) ผลการวิจัยพบว่า (1) ส่วนใหญ่สมาชิกสภาเทศบาลในเขตอำเภอปากช่องมีบทบาทการตรวจสอบการใช้อำนาจฝ่ายบริหารค่อนข้างน้อย (2) วิธีการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในที่ประชุมสภาโดยการอภิปรายและการตั้งกระทู้ถามและนอกที่ประชุมสภาโดยการ

ประชุมกรอบระหว่างสมาชิกสภากับฝ่ายบริหารและการตรวจสอบกิจการที่ฝ่ายบริหาร ดำเนินการอยู่ นอกจากนั้น ยุทธพร อิศราชย์ (2550: 5-6) พบว่ากระแสการปฏิรูปในทศวรรษ 2540 นี้ เป็นทศวรรษสำคัญของรัฐไทยกับการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นของไทย พร้อมๆ กับเป็น ความท้าทายต่อฝ่ายสภาท้องถิ่นว่าจะมีบทบาทได้อย่างไร ภายใต้บริบทที่ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง ยิ่งขึ้นเช่นนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับบทบาทในการออกกฎหมายของสภาท้องถิ่น และการตรวจสอบ การทำงานของฝ่ายบริหาร โดยสภาท้องถิ่นด้วยแล้ว การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยใน ปัจจุบัน จึงกล่าวได้ว่าอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญ อีกทั้งมีการปรับตัวจากสภาพที่ เป็นอยู่ในแบบเดิม ๆ อย่างมากในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งเหตุปัจจัย รูปลักษณ์ ทิศทางแห่งการ เปลี่ยนแปลงและการปรับตัวนี้ ปรากฏออกมาในสามลักษณะ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง เกิดมาจาก แรงผลักดันของกระแสการปกครองแบบประชาธิปไตยและกระบวนการทำให้การเมืองการ ปกครองเป็นประชาธิปไตย (democratization) ซึ่งเกิดอย่างกว้างขวางและมีพลังอยู่ทั่วโลก ประการ ที่สอง ปัจจัยที่มีผลกระทบอย่างสำคัญให้การปกครองท้องถิ่นของประเทศต่าง ๆ ใน โลกสมัย ปัจจุบันจะต้องปรับตัวไป ได้แก่ อิทธิพลของกระแสความคิดแบบเสรีนิยมใหม่ (neoliberalism) กระแสความคิดดังกล่าวมีเป้าหมายต้องการลดทอนบทบาทของรัฐ ลดขนาด กำลังคนของภาครัฐ รวมทั้งต้องการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานของระบบราชการประเภทต่าง ๆ เป็นสำคัญ และประการ สดุดท้าย ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงไปเป็นเมือง (urbanization) ของชุมชนต่าง ๆ รวมทั้งการเกิดขึ้นของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ (new social movement) ซึ่งมีฐานทางเศรษฐกิจสังคมอยู่ในเขตเมืองเป็นสำคัญ กล่าวคือ การ เปลี่ยนแปลง ได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันทั้งสิ้น

2.5 ด้านปัญหาและอุปสรรคด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี

ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีระบุว่า ในความเป็นสตรีไม่ใช่ ปัญหาสำหรับการปฏิบัติหน้าที่และกระบวนการทางนิติบัญญัติเพราะความเป็นหญิงมีประโยชน์ มากกว่าเป็นปัญหาเพราะความรอบคอบละเอียดอ่อนของผู้หญิงทำให้ผู้ชายหลายคนถูกคิดได้ใน บางประเด็นที่ขาดหายไป ความเป็นสตรีไม่ได้เป็นปัญหาในการทำหน้าที่ บางคนอาจมองว่าผู้หญิง อ่อนแอทำงานบางอย่างไม่เท่าผู้ชาย ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของ สุทธิณี จันทร์ทรัพย์ (2549: 128) พบว่าด้านการมีส่วนร่วมของสตรีนั้นทางคณะผู้บริหารเองไม่ได้ตั้งข้อรังเกียจหรือกีดกันสตรี แต่อย่างไรก็ตามนอกจากนี้เห็นว่าสตรีมีข้อดีหลายประการที่บุรุษไม่มี เช่น มีความอดทนเสียสละมีความ เป็นเพศแม่สูง เป็นผู้มีความรู้ลึกละเอียดอ่อนอ่อนโยนมีความเข้าใจเด็กสตรีคนชรามากกว่าบุรุษ สำหรับอุปสรรคสำคัญการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีนั้นพบว่าความเป็นจริงว่าวัฒนธรรม ทางการเมืองและค่านิยมดั้งเดิมที่ฝังรากลึกเกี่ยวกับบทบาทสตรีที่ทำให้สตรีขาดการมีส่วนร่วม

ทางการเมืองเท่าที่ควร และยังคงคล้องกับการวิจัยของ พยุง รสใจ (2550: บทคัดย่อ) พบว่า ผู้นำสตรีได้ประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินบทบาททางการเมืองระดับท้องถิ่น หลายประการ สรุปได้ คือการขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นการพิจารณาจัดสรรงบประมาณดำเนินงานไม่เพียงพอหรือล่าช้า ขาดบุคลากรให้คำแนะนำปรึกษาถึงแนวทางการดำเนินงานที่ถูกต้องเป็นต้น การยึดติดกับค่านิยมหรือความเหลื่อมล้ำทางเพศแบบดั้งเดิม กล่าวคือ คนทั่วไป มักมองว่าสตรีเพศมีความอ่อนแอกว่าเพศชาย จึงเห็นว่าไม่มีความเหมาะสมในตำแหน่งของผู้นำชุมชนหรือความเหมาะสมในบทบาทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง และ แนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะใน ทุก ๆ ด้านที่ได้ผลดีที่สุดคือ ผู้นำสตรีต้องใช้ความรู้ความสามารถของตนเองให้มากที่สุด ในการคิดทำแก้ไขปัญหา อย่างมีสติหากปัญหาที่แก้ไขมีมาก เกิดความรู้ ความสามารถที่ตนเองจะแก้ไขได้ จึงควรรับผิดชอบประสานงานขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป นอกจากนี้จุมพร แสงมณี (2540: บทคัดย่อ) ศึกษาพบว่า ใน การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นปัจจัยสำคัญที่จะขับเคลื่อนความเจริญก้าวหน้าไปสู่องค์กร ในฐานะเป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับความเป็นอยู่และวิถีชีวิตของประชาชนมากที่สุด ดังนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ว่าเพศชายหรือเพศหญิง ก็มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาท้องถิ่นไม่ต่างไปจากกัน และที่ผ่านมาสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นสตรีก็สามารถแสดงผลงานในด้าน การบริหารให้เป็นที่ยอมรับจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชายและสังคมทั่วไปแล้วว่า สามารถร่วมบริหารงานในองค์กรได้ดีไม่ด้อยไปกว่าชาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับ บทบาทสตรี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นเพศหญิงยังให้ความสนใจในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องมากกว่า ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า ปัจจุบันความสามารถในด้านการบริหารงานของ เพศหญิงและเพศชายไม่มีข้อแตกต่างกัน ในขณะที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นชาย ก็ยอมรับผลการทำงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสตรีเช่นกัน

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3.1.1 ควรกำหนดกฎหมายให้สมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็นสตรีมีจำนวนอัตราส่วน ตามสัดส่วนจำนวนประชากรในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น กำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นสตรีหนึ่งคนต่อ ประชากร 500-1,000 คน เพื่อให้สตรีได้มีพื้นที่ในการเข้าสู่อำนาจการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ง่ายและ

ทัดเทียมกันในเชิงปริมาณ การเพิ่มโอกาสการเข้าสู่สมาชิกสภาท้องถิ่นของสตรีเนื่องจากสตรีหลายคนอาจไม่มีโอกาสเข้าสู่บทบาททางการเมือง เช่น ให้กำหนดสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นระหว่างหญิงต่อชาย เป็นจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นในแต่ละประเภท แล้วปรับขยับขึ้นตามลำดับ

3.1.2 ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไปหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ในขั้นการแปรญัตติที่กำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดประสงค์จะเสนอคำแปรญัตติที่กำหนดให้การเสนอคำแปรญัตตินั้นต้องมีการรับรองโดยสมาชิกสภาเทศบาลอย่างน้อย จำนวน 2 คน ซึ่งข้อเท็จจริงในเทศบาลแต่ละแห่งเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมาก เพราะว่าถ้าหากสมาชิกสภาเทศบาลผู้นั้นมิได้สังกัดกลุ่มการเมืองหรือเป็นกลุ่มที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีแล้วจะไม่มีสมาชิกสภาผู้ใดกล่าลงชื่อรับรองญัตติคำแปรญัตตินั้น ดังนั้นกฎหมายควรกำหนดให้ในขั้นการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติให้สมาชิกสภาคนเดียวสามารถเสนอคำแปรญัตตินั้น โดยไม่ต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลรับรอง

3.1.3 กำหนดให้มีการตั้งหน่วยตรวจสอบขั้นการแปรญัตติที่ไม่ใช่คณะกรรมการแปรญัตติของสภาเทศบาลเป็นองค์กรภาคประชาชนเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบคณะกรรมการแปรญัตติอีกชั้นหนึ่งว่ากรณีเหตุผลที่ไม่มีการแก้ไขหรือแปรญัตติ โดยคณะกรรมการนั้นควรมาจากประชาชนในสาขาอาชีพที่หลากหลายโดยการเลือกของประชาชนที่ไม่มีทั้งฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารมีส่วนเกี่ยวข้อง และควรกำหนดอัตราส่วนที่เป็นสตรีในสัดส่วนที่เหมาะสม เช่น อย่างน้อย 1 ใน 3 ของจำนวนทั้งหมด เพื่อตรวจสอบว่าสมควรที่จะมีการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติหรือไม่อย่างไรและให้มีอำนาจในการตั้งข้อสังเกตเพื่อให้สภาพิจารณาในขั้นแปรญัตติ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างฐานการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบฝ่ายนิติบัญญัติ

3.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

3.2.1 ควรมีมาตรการส่งเสริมความรู้ให้สมาชิกได้มีบทบาทมีความรู้เกี่ยวกับยกร่างเทศบัญญัติโดยเฉพาะการยกร่างและนำเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้นจึงควรเสนอสนับสนุนส่งเสริมให้สมาชิกสภาเทศบาลควรให้ความสำคัญในการยกร่างและเสนอร่างเทศบัญญัติ ที่เป็นสาระสำคัญต่อการพัฒนาเทศบาลเข้าสู่การพิจารณาโดยการดำเนินการนั้นสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีควรให้ความสำคัญกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.2.2 จากผลการวิจัยพบว่าสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีไม่เคยได้มีการอภิปรายในที่ประชุมสภาเทศบาลเลย ฉะนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าบทบาทนี้สำคัญอย่างยิ่งยวดที่สมาชิกสภาเทศบาลจำเป็นต้องมีประสบการณ์ในการอภิปรายญัตติต่าง ๆ ที่เข้าวาระการประชุม จึงควรมีการเพิ่มพูน

ความรู้แก่สมาชิกสภาเทศบาลในการมีทักษะการอภิปรายแสดงความคิดเห็นวิเคราะห์วิจารณ์เรื่องต่าง ๆ ในสภาเทศบาลได้เพื่อให้การทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3.2.3 ควรมีกระบวนการพัฒนาส่งเสริมให้ความรู้ในการแสวงหาความรู้เพื่อการเสนอร่างเทศบัญญัติท้องถิ่น โดยผู้ย่นิติบัญญัติเอง การแสดงออกโดยการมีเวทีให้สตรีได้แสดงออกถึงศักยภาพความเป็นผู้นำแสดงถึงบทบาทความเป็นมืออาชีพในฐานะสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของประชาชนกล้าออกมาเป็นตัวแทนของประชาชนเป็นสิ่งดีแล้ว แต่ยังคงขาดความกล้าที่จะแสดงออกถึงบทบาทหน้าที่ในการแสดงความคิดเห็นเพื่อให้เห็นถึงศักยภาพความเป็นสตรีในเวทีการเมืองท้องถิ่นให้มากขึ้น

3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

3.3.1 ควรมีการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการแสดงบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีเกี่ยวกับสมาชิกสภาเทศบาลในพื้นที่สภาพใกล้เคียงเพื่อเปรียบเทียบกัน

3.3.2 การวิจัยครั้งนี้กลุ่มตัวอย่างเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี เฉพาะในจังหวัดนครปฐมเท่านั้น ดังนั้นจึงควร ได้มีการศึกษากลุ่มตัวอย่างที่เป็นชายด้วยเพื่อเปรียบเทียบผลการวิจัยว่ามีข้อแตกต่างหรือเหมือนกันอย่างไร

3.3.3 ควรมีการศึกษาในประเด็นปัญหาด้านบทบาททางการเมืองท้องถิ่น ความเท่าเทียมในสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นชายและหญิง เพื่อเปรียบเทียบผลการวิจัยในสถานการณ์ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กรรณา สิริยะเสถียร (2556, 29 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางเลน สัมภาษณ์โดย
ชนิสรา รัมย์อุคม สำนักงานเทศบาลตำบลบางเลน อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม
- กุลธิดา สิงห์สี (2555) “นักการเมืองท้องถิ่นสตรี : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน
จังหวัด ลำปาง” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง
ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- โกวิทย์ พวงงาม (2552) *การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* พิมพ์ครั้งที่ 7
กรุงเทพมหานคร วิญญูชน
- ขวัญใจ โมกขพันธ์ (2556, 29 พฤษภาคม) ประธานสภาเทศบาลตำบลบางหลวง สัมภาษณ์โดย
ชนิสรา รัมย์อุคม สำนักงานเทศบาลตำบลบางหลวง อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม
- จิราพร ลำภาสี (2556, 29 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลรางกระทุ่ม สัมภาษณ์โดย
ชนิสรา รัมย์อุคม สำนักงานเทศบาลตำบลรางกระทุ่ม อำเภอบางเลน จังหวัด
นครปฐม
- เฉลิมชัย ปัญญาดี (2553) “อัตลักษณ์และการสร้างอัตลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลใน
ฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
(ออนไลน์) สาระสังเขป ค้นคืนวันที่ 20 มีนาคม 2556 จาก
<http://librae.mju.ac.th/office/librae/boxer/23805.pdf>
- ชาคริตชัย จอมแจ้ง (2550) “บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการพัฒนาการเมืองการปกครอง
ส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองท่าบ่อ อำเภوتاบ่อ จังหวัดหนองคาย”
วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ชุมพร แสงมณี (2540) “บทบาทสตรีในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล:
กรณีศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง
และการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ฉालิตมา จุลเพชร (2541) “บทบาทผู้นำสตรีในการปกครองท้องถิ่น: กรณีศึกษานายกองค์การ
บริหารส่วนตำบล” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- คารณี โฉมเผือก (2556, 30 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางกระทึก สัมภาษณ์โดย
 ชนิสรา รามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลบางกระทึก อำเภอสามพราน จังหวัด
 นครปฐม
- ทรรศนีย์ นวลสิทธิ์ไพศาล (2556, 30 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลห้วยพลู สัมภาษณ์โดย
 ชนิสรา รามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลห้วยพลู อำเภอนครชัยศรี จังหวัด
 นครปฐม
- ธเนศวร์ เจริญเมือง (2538) *เทศบาลในบริบทการกระจายอำนาจแห่งยุคสมัย* กรุงเทพมหานคร
 สุขุมและบุตร
- นฤมล รัตนภิบาล (2540) “บทบาทของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่อการพัฒนาการปกครอง
 ท้องถิ่น” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง
 บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิตยา เคารพธรรม (2556, 30 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ สัมภาษณ์โดย
 ชนิสรา รามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ อำเภอเมืองนครปฐม
 จังหวัดนครปฐม
- บุญธรรม ถาวรทัศนกิจ (2552) “บทบาทด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลนครเชียงใหม่”
 วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการเมืองการปกครอง
 สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- เปรมฤดี ชามพูนท (2551) “จากประสบการณ์ในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น” ใน *สตรีกับ
 การเมือง:ความเป็นจริง พื้นที่ทางการเมืองและการขับเคลื่อน* หน้า 37-39 นนทบุรี
 สถาบันพระปกเกล้า
- พรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทรรัตน์ปริดา (2554) “บทบาทสตรีในยุคปัจจุบัน” *สารวุฒิสภา* 7
 (กรกฎาคม) : 8-9
- พยุง รสใจ (2554) “บทบาทผู้นำสตรีในทางการเมืองการปกครอง: ศึกษากรณีตำบลหนอง
 มะค่าโมง อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี” รายงานการวิจัย สำนักพัฒนาชุมชน
 จังหวัดสุพรรณบุรี
- เพ็ญศรี สุภประดิษฐ์ (2556, 5 มิถุนายน) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกำแพงแสน สัมภาษณ์โดย
 ชนิสรา รามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลกำแพงแสน อำเภอกำแพงแสน
 จังหวัดนครปฐม

- มนตรี ปรีดา (2548) “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดนครปฐม” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- มาลี พฤษ์พงสาวลี (2551) “ประเด็นเพื่อพิจารณาสำหรับการขับเคลื่อนบทบาทของผู้หญิงในทางการเมือง” ใน *สตรีกับการเมือง:ความเป็นจริง พื้นที่ทางการเมืองและการขับเคลื่อน* หน้า 35-36 นนทบุรี สถาบันพระปกเกล้า
- ยุทธพร อิศรชัย (2550) “บทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสภาท้องถิ่นในการปกครองท้องถิ่น” บทความวิจัยสรุปสาระสำคัญจากการวิจัย *วารสารสถาบันพระปกเกล้า* 5, 2 พฤษภาคม-สิงหาคม 2550 คืบค้นวันที่ 20 มีนาคม 2556
http://cmu128402.blogspot.com/2012/08/blog-post_9.html
- รจริน เหลืองไพโรจน์ (2556, 3 มิถุนายน) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลนครชัยศรี สัมภาษณ์โดย ชนิศรา ราษฎร์อุดม สำนักงานเทศบาลตำบลนครชัยศรี อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม
- ลิขิต ธีรเวคิน (2535) “การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท” รายงานเสนอต่อสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย และมูลนิธิ Friend rich Ebert กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ คืบค้นวันที่ 20 มีนาคม 2556 จาก <http://53011311088.blogspot.com/>
- วลีรัตน์ แสงไชย (2542) “บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรี” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- วันทนี วาสิกะสิน (2546) *สังคมสงเคราะห์แนวสตรีนิยม ทฤษฎีและการปฏิบัติงาน* พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อ้างใน กนกนุช นากสุวรรณ (2547) “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี ศึกษาเฉพาะสตรีในเขตดอนเมือง” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- วิชชุกร นาคชน (2550) การปกครองท้องถิ่นไทย สาระสังเขปออนไลน์ คืบค้นวันที่ 20 มีนาคม 2556 จาก <http://human.aru.ac.th/2012/images/stories/picmenu/NAT/Warasan/Kanprokkrongthongthinhai2555.pdf>
- ศศิธร จันทโรทัย (2547) “สตรีนิยม (Feminism) คืออะไรในมโนทัศน์ของคนไทย” *วารสารมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร* 1,2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2547)

นุภากร สวัสดิชัย (2556, 30 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลธรรมศาลา สัมภาษณ์โดย
 ชนิศรา รามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลธรรมศาลา อำเภอเมืองนครปฐม
 จังหวัดนครปฐม

สนิท จรอนันต์ (2549) “ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น(ฉบับปรับปรุง)” กรุงเทพมหานคร
 สุขุมและบุตร อ่างถึงโน้ ชาคริตชัย จอมแจ้ง (2550) “บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล
 ต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองท่าบ่อ
 อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนง
 วิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

สมจิตต์ สร้อยกล่อม (2556, 3 มิถุนายน) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลคลองโยง สัมภาษณ์โดย
 ชนิศรา รามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลคลองโยง อำเภอพุทธมณฑล
 จังหวัดนครปฐม

สมบัติ ตระกูลสุนทรชัย (2554) “บทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการตรวจสอบการใช้อำนาจ
 ฝ่ายบริหาร: ศึกษากรณีเทศบาลในอำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา” วิทยานิพนธ์
 ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชาศาสตร์
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

สวนคูติตโพล (2553) “ผลสำรวจ เรื่อง บทบาท ‘สตรีไทย’ ในยุคปัจจุบัน ระหว่างวันที่ 20 - 28
 กรกฎาคม 2553” ค้นคืนวันที่ 20 มีนาคม 2556 จาก

<http://archive.voicetv.co.th/content/18574>

สวาท เกียรติภัทรชัย (2556, 31 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลสามง่าม สัมภาษณ์โดย
 ชนิศรา รามัญอุดม บ้านเลขที่ 144 หมู่ที่ 6 ตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม
 จังหวัดนครปฐม

สายใจ เลิศวิริยะประภา (2551) “ผู้หญิงในสายตาผู้ชายและแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองท้องถิ่น”
 ใน สตรีกับการเมือง:ความเป็นจริง พื้นที่ทางการเมืองและการขับเคลื่อน หน้า 31-32
 นนทบุรี สถาบันพระปกเกล้า

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครปฐม (2555) “ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 และการเลือกตั้งจังหวัดนครปฐม” ค้นคืนเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2556 จาก

<http://www2.ect.go.th/download.php?Province=nakhonpathom&SiteMenu>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2555) “การปกครองส่วนท้องถิ่นและอำนาจหน้าที่ของ
 กำนันและผู้ใหญ่บ้าน” กรุงเทพมหานคร สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภา
 ผู้แทนราษฎร

- สุขวสา ชุนถนอม (2556, 3 มิถุนายน) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ สัมภาษณ์โดย
 ชนิสรารามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน
 จังหวัดนครปฐม
- สุจิตต์ ไตรพิทักษ์ (2551) “ผู้หญิงถูกแยกส่วนออกไปจากการเมืองและการพัฒนาหรือเปล่า”
 ใน *สตรีกับการเมือง: ความเป็นจริง พื้นที่ทางการเมืองและการขับเคลื่อน* หน้า 31-32
 นนทบุรี สถาบันพระปกเกล้า
- สุทธินิ จันทรทรัพย์ (2549) “กลยุทธ์การพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีเมืองพัทยา”
 วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสตรี เพศสถานะและเพศวิถีศึกษา
 วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สุภา บุทธยักษ์ (2549) “ปัจจัยที่มีผลต่อบทบาททางการเมืองท้องถิ่นของกลุ่มสตรี: ศึกษาเฉพาะ
 กรณีกลุ่มสตรีอำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร
 มหาบัณฑิต แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขารัฐศาสตร์
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- สุรัสวดี หุ่นพยนต์ และชนาธิป บุญยเกตุ (2546) “สตรีกับบทบาทในการเข้าร่วมองค์การบริหาร
 ส่วนตำบล (อบต.): บริบททางสังคม วัฒนธรรม และการเมือง” รายงานการวิจัย
 สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สุริยะ หินเมืองเก่า (2553) “Localism จิตสำนึกท้องถิ่น พลังขับเคลื่อนประเทศไทย ชุคนักบริหาร
 ท้องถิ่นมืออาชีพ” กรุงเทพมหานคร เพชรเกษมการพิมพ์
- สุรีย์ ประทุมพวง (2556, 29 พฤษภาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำพญา สัมภาษณ์โดย
 ชนิสรารามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลลำพญา อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม
- อรทัย ก๊กผล และธนินฐา สุขะวัฒน์ (2551) “คู่มือสมาชิกสภาท้องถิ่น” กรุงเทพมหานคร
 วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า
- อุดมลักษณ์ แก้วทอง (2556, 3 มิถุนายน) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลศาลายา สัมภาษณ์โดย
 ชนิสรารามัญอุดม สำนักงานเทศบาลตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล
 จังหวัดนครปฐม
- Larsen, Henrik Fredborg (2551) “ตัวเลขของผู้หญิงในการเมืองระดับท้องถิ่น” ใน *สตรีกับ
 การเมือง: ความเป็นจริง พื้นที่ทางการเมืองและการขับเคลื่อน* หน้า 46 นนทบุรี
 สถาบันพระปกเกล้า

Wit, Daniel. (1967). A Comparative Survey of Local Government and Administration. Bangkok: Kurusapha Press. pp.14-21 อ้างใน ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539) “การปกครองท้องถิ่นไทย” กรุงเทพมหานคร พิณเนศ พรินต์ติ้งเซ็นเตอร์

๑๓๓

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์ประกอบการทำวิทยานิพนธ์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช
แบบสัมภาษณ์ประกอบการทำวิทยานิพนธ์

เรื่อง บทบาททางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภา
เทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

วัน/เดือน/ปี ที่ทำการสัมภาษณ์.....
เวลาสัมภาษณ์.....สถานที่สัมภาษณ์.....
ผู้สัมภาษณ์.....ผู้ให้สัมภาษณ์.....

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

1. อายุปี
2. ระดับการศึกษา.....สาขา.....
3. อาชีพ/ประสบการณ์ทำงาน.....
4. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล.....จำนวน.....สมัย

ส่วนที่ 2 ส่วนของข้อคำถามที่ใช้บันทึกคำตอบจากการสัมภาษณ์ บทสัมภาษณ์ ประกอบด้วย
ข้อคำถาม 4 ประเด็น หลัก ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ด้านความรู้และประสบการณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็น
สตรี มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล

(1) ท่านมีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนการตราเทศบัญญัติของเทศบาล ว่ามี
กี่ขั้นตอนและแต่ละขั้นตอนมีอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

(2) กรณีท่านได้รับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่ท่านคิดว่ามีปัญหาขัดกับกฎหมายหรือไม่เป็นไปตามแผนพัฒนา เป็นต้น ท่านมีวิธีการพิจารณาและตรวจสอบหรืออภิปรายและเสนอคำแปรญัตติเทศบัญญัติงบประมาณนั้น อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

(3) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทสตรีในเทศบาลท่านอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

นางสาว ชนิศรา รัมัญอุดม
นักศึกษาปริญญาโท แขนงวิชาการเมืองการปกครอง
สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ภาคผนวก ข

หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลวิจัย



ที่ ศธ 0522.22(ล.พ) ๖๐๕

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 1120

๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกมลชนกศรีตำบลบางกระพี้

เนื่องด้วย นางสาวธนิษฐา รามัญอุตม์ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ศิริจันทร์ เจริญธรรมศรี เป็นคณาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ในการมีนักศึกษาดังกล่าวเป็นเจตจำนงประสงค์ขอรวบรวมข้อมูลเพื่อกำหนดการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาท่านนี้ในการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรชาติ จิตนont)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504 6356-3

โทรสาร 0-2503 3575



ที่ ศร 0522.22(นพ) ๖๐๖

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๒๐ พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายก.มงคลเมธีค้ำบรรณศาสตร์

เนื่องด้วย นางสาวชนิศา รามัญอุคม นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของพรรค
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล กวณศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ .เสรีรังสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์แล้ว

ในการนี้ นักศึกษาจำแนกจะตั้งขอทราบข้อมูลเชิงทำกรวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ ซึ่งเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าว โดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรวิทย์ ใจงาม)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์
ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชา รัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-5558-9

โทรสาร 0-2503 3575



ที่ ศธ 0522.22(บ)ร ๗๐๕

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๕๖ พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอบความยินยอมคณะที่ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายคณะกรรมการตำบลบ่อพลับ

เนื่องด้วย นางสาวชนิสราร งามบุญอุดม นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เจริญธรรม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความยินยอมคณะที่ให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม ก. ณ เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรวิทย์ บูรณ์โพธิ์)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8358-9

โทรสาร 0-2504 3575



ที่ ศธ 0522.22ค.พฐ ๗๐๓

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11200

๒๓ พฤษภาคม 2558

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกเทศมนตรีตำบลสาขลา

เนื่องด้วย นางสาววิมลรา วาณัญญาคม นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาททำนบดินบริเวณคูน้ำของลัด
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสาขลา กรณีศึกษาเทศบาลตำบลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.จิรภัทร์ เสรีรังสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ดังนี้

ในการนี้ นักศึกษาข้างต้นจะตั้งขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.จรรพัญญ์ ใจจนพร)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ C-2504 8358-9

โทรสาร 0-2508-3575



ที่ ศธ 0522.22/นพว 1/33

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

20 พฤษภาคม 2555

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกมลพนนตรีท่าเรือ (อ้อมใหญ่)

เนื่องด้วย นางสาวณิสราร งามัญญาคม นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติขององค์กร
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.วิวัฒน์ เจริญธรรม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในกรณีนี้นักศึกษาจำเป็นต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคคลกรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาค้นคว้า
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยทั้งภาคโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วราภรณ์ ไรจงทอง)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์
ผู้บริหารการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8338-9

โทรสาร 0-2508-3575



ที่ ศบ 0522.221/พศ ๗๑๕

สาขาวิชาปรัชญาคณะครุศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๒๐ พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขาดความเหมาะสมขอให้ให้นักศึกษาเก็บข้อสอบ

เรียน นายกเทศมนตรีตำบลลำพญา

เนื่องด้วย นางสาวชนิสรา ราษีบุญอุ้ม นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการมีนักศึกษาร่วมกันจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขา จึงขออนุญาตเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรชาติ จิตนนต์)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชาปรัชญาคณะครุศาสตร์
ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชาปรัชญาคณะครุศาสตร์

สาขาวิชาปรัชญาคณะครุศาสตร์

โทรศัพท์ 0 2504-2356-9

โทรสาร 0 2503-3575



ที่ ศธ 0522.22(บพ) 7/25

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพลี อำเภอบางกรวย
จังหวัดนนทบุรี 11120

๙) พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกมลพัฒน์ศรีคำจลของ.อง

เนื่องด้วย นางสาวชนิสรา รามัญอุดม นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทค่านิยมดีของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เจริญธรรม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำกระบวนวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าว โดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เจริญธรรม)

รองประธานกรรมการบริหาร รองผู้อำนวยการรัฐศาสตร์

: ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการบริหาร สาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504 8356-3

โทรสาร 0-2504 3575



ที่ ศพ 0522.22(บพ) 7/05

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11:20

๒๐ พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายอภินันท์คำบลวางกระทุ่ม

เนื่องด้วย นางสาวชนิษฐา รามัญอุดม นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำภาวะวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขา จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อใช้ในการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

อาจารย์ ดร.พรชิต์ญ์ โยชนกผล

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์

สาขาวิชา รัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0 2504-8356-9

โทรสาร 0-2505-3578



ที่ ศท 0522.22(1)พศ 7(3)๖

สาขาวิชารัฐศาสตร์,
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 1120

๒๐ พฤษภาคม 2558

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกเทศมนตรีตำบลห้วยพลู

เนื่องด้วย นางสาวนิศรา รามัญอุดม นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยอ
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ ศรีสังสรรค์ เป็นคณาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการศึกษาวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม ชัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับทราบการอนุมัติจากท่านและขอขอบคุณมาก ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรสวัสดิ์ ศรีอรุณทอง)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์
ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8358-9

โทรสาร 0-2503-3675



ที่ ศบ 0522.22/บพ 765

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๕๐ พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาทำข้อมูล

เรียน นายกมลชนกศรีตำบลสามง่าม

เนื่องด้วย นางสาวนิสรา รามัญอุดม นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทค่านิยมบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เจริญธรรม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์แล้ว

ในกรณีนี้นักศึกษาจำเป็นต้องขอขออนุญาตเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขา จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยขารสัมพันธ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาพญ.ตราสาร

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรวิไลวัช ไรจงขาม)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504 8356-8

โทรสาร 0-2504 3575



ที่ ศษ 0522.22.1.พอ 705

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ตำบลบางพลู อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๕๐ พฤษภาคม 2558

เรื่อง ขอความเห็นชอบการให้เข้าศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายแพทย์สมนตรีจำเริญศรีสวัสดิ์

เนื่องด้วย นางสาววิมล งามบุญคุณ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล การนิศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ สวีร์จรัสร์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์แล้ว

ในกรณีนี้นักศึกษาดังกล่าวเป็นเจตจำนงขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความเห็นชอบ ในารอนุญาตให้มีสิทธิ์เข้าเป็นกา
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยจากรสัมพันธ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาต

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรดิษฐ์ ใจจนผล)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์
โทรศัพท์ 0-2504 6336-3
โทรสาร 0-2502 3575



ที่ ศธ 0522.22(บพ) 7135

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

20 พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายเกษมมนตรีตำบลจันทน์แดง

เนื่องด้วย นางสาวชนิดา รามัญจุสม นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติขององค์กร
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดย
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ สิริรุ่งระวี เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการให้นักศึกษาจำเ็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขา ซึ่งเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วรวิทย์ รุ่งพล)

รอง ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0 2524 8256-9

โทรสาร 0 2523 8545



ที่ ศธ 0522.27ค.พ1 705

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์
ตำบลบางพลี อำเภอบางกรวย
จังหวัดนนทบุรี 11200

๕๐ พฤษภาคม 25๕๘

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้เข้าศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกมลพัฒน์ ต่ำบลประหลาด

เนื่องด้วย นางสาวนิอรรา ราษฎร์อุบล นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เน้นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.จิรภัทร์ ศรีรังสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการนี้ข้าศึกษาจำเ็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ พร.วรอสิต รุ่งนนต์)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์
ผู้บริหารการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0 2504-8356 ๒

โทรสาร 0-2503-397๖



ที่ ศธ 0522.22(ง)พ 705

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพลู อ.เมืองปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๑๐ พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกฤษมนทีร์ศักดิ์ โกรงมนต์เชื้อ

เนื่องด้วย นางสาวกนิษฐา รามัญคุณ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรี
ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล; กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนนทบุรี โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ ศรีรังสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการนี้ นักศึกษาข้างต้นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยการสัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาขอความอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.วารสัณเฑาะว์ โภจนนท์)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503 3575



ที่ ศธ 0522.220.พษ 703

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาภิราช
ตำบลบางจุด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11220

๕๐ พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นำศึกษาเก็บข้อมูล

เรียน นายกฤษณเมธีตำบลบางเตย

เนื่องด้วย นางสาวธนิศรา งามัญญาคม นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาภิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่องบทบาทความสัมพันธ์กับนิติบัญญัติของสตรี
ที่เน้นมาชิกสภาเทศบาลตำบล: กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยมี
ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ ศรีรังสรรค์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากบุคลากรใน
หน่วยงานของท่าน สาขาฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการ
เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยดังกล่าวโดยจารลัมภาษณ์ ตาม วัน เวลาที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านและขอขอบพระคุณ ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ศาสตราจารย์ ดร. รุ่งโรจน์ สุริสุwan ไรจงพล)

รองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ปฏิบัติราชการแทนประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8368-8

โทรสาร 0 2503-8375

รายชื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่สัมภาระ

- | | | | |
|-----------------------------------|----------------|---------|--------------------------------|
| 1. นางสาวขวัญใจ | โมกษพันธ์ | ตำแหน่ง | ประธานสภาเทศบาลตำบลบางหลวง |
| 2. นางสาวกรรณา | สิริยะเสถียร | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางเลน |
| 3. นางสาวสุรีย์ | ประทุมพวง | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลลำพญา |
| 4. นางจิราพร | ลำภาณี | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลรางกระทุ่ม |
| 5. นางสาวนิตยา | เคารพธรรม | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ |
| 6. นางสาวนุภากร | สวัสดิชัย | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลธรรมศาลา |
| 7. นางสาวพรรณิณี | นวนสิทธิ์ไพศาล | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลห้วยพลู |
| 8. นางดารณี | โถมเฟือก | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางกระทีก |
| 9. นางสาวท | เกียรติภทรชัย | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลสามง่าม |
| 10. นางจริน | เหลืองไพโรจน์ | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลนครชัยศรี |
| 11. นางสมจิตต์ | สร้อยกล่อม | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลคลองโยง |
| 12. นางอุดมลักษณ์ | แก้วทอง | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลศาลาษา |
| 13. นางสาวสุชวสา | ชุนถนอม | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ |
| 14. นางเพ็ญศรี | สุภประดิษฐ์ | ตำแหน่ง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกำแพงแสน |
| 15. ผู้ให้สัมภาระไม่ประสงค์ออกนาม | | จำนวน | 1 คน |

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นางสาว ชนิศรา รมัญญอุดม
วัน เดือน ปีเกิด	9 สิงหาคม พ.ศ. 2523
สถานที่เกิด	อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม
ประวัติการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต การบริหารธุรกิจ แขนงวิชาการเงินการธนาคาร มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลบัวปากท่า อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม
ตำแหน่ง	หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบัวปากท่า