

บทที่ ๕

มูลเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ด้ยการจัดให้มีองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ เป้าหมายของการจัดตั้งเทศบาลนั้น มิได้เป็นแต่เพียงเพื่อกระจายอำนาจทางการเมืองและการบริหารให้กับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีวัตถุประสงค์ให้เทศบาลเป็นองค์กรฝึกประชาธิปไตยให้กับประชาชนอีกด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลได้มีขึ้นเป็นครั้งแรกโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๕ และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้ให้เหมาะสมกับสภาวะทางการเมืองแต่ละยุคแต่ละสมัย รวม ๖ ครั้ง คือในปี พ.ศ. ๒๔๘๒, ๒๔๘๕, ๒๔๙๖, ๒๕๐๑, ๒๕๑๑ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ปัญหาใหญ่ของการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลแต่ละครั้งก็คือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่ไม่ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจากสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลที่ผ่านมา ๔ ครั้ง คือ ในปี พ.ศ. ๒๔๙๑, ๒๔๙๔, ๒๕๐๑, ๒๕๑๐ รวมทั้งการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๗ ไม่เคยปรากฏว่ามีประชาชนไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงถึงครึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งประเทศ (๑) และก็มีเทศบาลเป็นจำนวนไม่น้อยที่ปรากฏว่า สมาชิกสภาเทศบาลไม่มีฝ่ายใดที่สามารถคุมเสียงข้างมากไว้ได้ ต้องมีการประนีประนอม สมาชิกสภาเทศบาล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(๑) กระทรวงมหาดไทย, รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๗,

โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, กรุงเทพฯ, ๒๕๑๘ บทนำ หน้า ๑ - ๖

(๒) เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗

(๓) แต่ละฝ่ายอยู่ตลอดเวลา แมแต่ในกรณีของเทศบาลเมืองศรีสุริ เทศบาลตำบลแก่งคอย และเทศบาลตำบลหนองแคก็ตาม ไม่ปรากฏว่า มีสมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายใดได้รับเสียงข้างมากในสภาเทศบาลเลย (ดังรายละเอียดที่กล่าวมาแล้วในบทที่ ๔ ว่าด้วยลักษณะของความขัดแย้งระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล)

สำหรับมูลเหตุแห่งความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาลนั้น ผู้วิจัยมีแนวความคิดว่า โดยหลักการสำคัญของการเมืองนั้นเป็นการต่อสู้เพื่อนำมาซึ่งอำนาจ เพื่อการที่ผู้ครองอำนาจสามารถใช้อำนาจนั้นในการปกครองสังคม และในการแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตัวเอง (๔) ดังนั้น จึงอาจมองได้ว่า การเมืองเป็นเรื่องการใช้อำนาจสำหรับรักษาอภิสิทธิ์ของชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นอภิสิทธิ์ชน นั่นก็คือเป็นที่มาแห่งการแสวงหาผลประโยชน์แห่งตน (self - interest) ด้วยการใช้อำนาจที่ได้รับตามกฎหมายมุ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของตัวเอง รวมถึงการขยายผลประโยชน์แห่งตนด้วย และในการนี้ผู้วิจัยมุ่งเป็นแนวทางสำหรับการศึกษาวิจัยสำหรับเทศบาลทั้ง ๓ แห่งนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์ในการวิจัยครั้งนี้เท่านั้น มีได้มุ่งหวังที่จะยึดเป็นตัวแบบ (model) ที่จะนำไปใช้ในกรณีอื่นต่อไป และจากประสบการณ์ของผู้วิจัยเองเห็นว่า การที่เทศบาลแต่ละแห่งมีการขัดแย้งระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาลนั้น เนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้เอื้ออำนวยให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถทำการโค่นล้มฝ่ายบริหารได้ง่าย โดยที่ไม่มีการถ่วงดุลย์แห่งอำนาจไว้เลย ดังนั้น จากแนวความคิดดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้ตั้งสมมุติฐานของมูลเหตุแห่งการขัดแย้งระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาลไว้ ๒ ประการด้วยกัน คือ

(๓) สัมภาษณ์ นายบุญรงค์ นิลวงศ์, หัวหน้าฝ่ายวิจัยและประเมินผล กองราชการส่วนท้องถิ่น, วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๐

(๔) สมพงษ์ ชูมาก, การต่อสู้ทางการเมือง, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงกมล, ๒๕๑๕ หน้า ๗ - ๘

๑. การขงชิงอำนาจที่จะให้ไ้คนมา เพื่อการ เป็นผู้นำทางด้านการบริหาร คือการที่ สมาชิกสภา เทศบาล แต่ละคนมุ่งหวังที่จะให้ไ้คนมาซึ่งอำนาจในการบริหาร เทศบาล เพราะเห็นว่า ตำแหน่งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีนั้น เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ เป็นที่เรีคหน้าชูตา มีอำนาจในการบริหารงานเทศบาล สามารถใช้อำนาจการบริหารสร้างสรรอำนาจผลประโยชน์สร้างคะแนนนิยมให้ประชาชนในท้องถิ่น สนับสนุนตนเอง ในด้านการ เงินและการจ้างฝ่ายบริหารของเทศบาล สามารถแสวงหาประโยชน์จากการจ้าง เหมมาและงานก่อสร้างของ เทศบาลได้ หากฟังประสงค์ตลอดจนด้านการบริหารงานบุคคลโดย เฉพาะ การบรรจุแต่งตั้งบุคคล เข้าทำงานเป็นพนักงานเทศบาล และอำนาจในการพิจารณาความดีความชอบตามที่กฎหมายเกี่ยวกับ เทศบาลได้ ระบุไว้ให้ เป็นอำนาจของนายกเทศมนตรี นอกจากนี้ฝ่ายบริหารยังสามารถดึงพวกพ้อง เข้ามารทำงาน สร้างหัวคะแนน สนับสนุนตนในการ เลือกตั้งได้อีกด้วย

๒. กฎหมายเอื้ออำนาจให้สภา เทศบาลสามารถถอดถอนคณะเทศมนตรีได้ ง่ายเกินไป กล่าวคือ ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๕๖ มาตรา ๔๕ (๒) ได้ให้อำนาจแก่ สภา เทศบาลในการพิจารณาร่าง เทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ถ้าสภา เทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่าง เทศบัญญัติงบประมาณประจำปี และผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นชอบด้วยกับสภา เทศบาลที่ไม่รับหลักการแห่งร่าง เทศบัญญัติงบประมาณนั้น หรือสภา เทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่าง เทศบัญญัติงบประมาณด้วย คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภา เทศบาลทั้งหมด มีผลทำให้คณะเทศมนตรี ต้องออกทั้งคณะ ซึ่งคณะเทศมนตรีชุดนั้นไม่มีอำนาจหรือโอกาสที่จะยุบสภา เทศบาลให้ประชาชนในท้องถิ่น นั้นได้ เป็นผู้ตัดสินใจว่า คณะเทศมนตรีชุดนี้ เหมาะสมที่จะบริหารงานต่อไปได้หรือไม่ อันเป็นไปตาม หลักการแห่งการวางดุลยแห่งอำนาจ

ดังนั้น ในการสร้างคำถามเพื่อให้นายกเทศมนตรี เทศมนตรี และสมาชิกสภา เทศบาล ได้ตอบในแบบสอบถามนั้น จึงต้องกำหนด เครื่องบงชี้บางประการที่สามารถคาดคะเนได้ว่า ผู้ตอบมีความ คาดหวังในสิ่งใด ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้ไ้คำตอบซึ่งพอที่จะนำมาสรุปวิเคราะห์ เกี่ยวกับการคำนึงถึงผลประโยชน์และการแสดงออกในบทบาทของบุคคลต่างๆ ว่า เป็นไปตามเป้าหมายและสอดคล้องกับบท บัญญัติแห่งกฎหมายได้กำหนดไว้หรือไม่

เรื่องการชวงชิงอำนาจที่จะให้ใครมาซึ่งการ เป็นผู้นำทางด้านการบริหารงานของ เทศบาลนั้น เนื่องจากอำนาจ เป็นสิ่งที่จะรักษาไว้ซึ่งอภิสิทธิ์ชน เป็นการ เชิดหน้าชูตา มีเกียรติใน วงสังคม เป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นโดยทั่วไป ดังนั้น อำนาจตามกฎหมายของนายกเทศ- มมนตรี จึงมีมากมายหลายประการ พอสรุปได้ดังนี้

๑. การ เป็นผู้นำของท้องถิ่น มีเกียรติยศ ชื่อเสียง ศักดิ์ศรี (๕)
๒. การมีอำนาจในด้านการ เงิน การจ้างตามกฎหมาย (๖)
๓. การมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลของ เทศบาล
๔. การ เป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของ เทศบาล

ดังนั้น อำนาจเหล่านี้จึง เป็นสิ่งที่บุคคลโดยทั่วไปต้องการ เพราะสามารถที่จะบันดาล ให้เกิดผลประโยชน์ต่างๆ โดยเฉพาะการ เลือกทำสิ่งที่จะได้ผลประโยชน์แก่ตนและละเว้นที่จะทำใน สิ่งที่ไม่เห็นว่าจะเกิดประโยชน์แก่ตน ยิ่งผลประโยชน์ใด เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดและคาดว่าจะได้เร็ว ตนก็จะยิ่งทำการ เพื่อมุ่งให้ได้ผลประโยชน์ดังกล่าว (๗) ดังนั้น อำนาจจึง เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการ ต่อสู้กันอย่างรุนแรง (๘) การหวัง "อำนาจ" จึงทำให้บุคคลได้มีการต่อสู้แข่งขันเพื่อหวังที่จะให้ ได้ใครมาซึ่งอำนาจ เหล่านั้น

- 
- (๕) กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดหาพัสดุของหน่วยบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๑๘ กับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างของหน่วยบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๑๘
  - (๖) พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๘, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๙๓ ตอนที่ ๑๐๘ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๑๘
  - (๗) อาซวัน วายวานนท์, "ผลประโยชน์แก่ตน" พฤติกรรมในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิก สภาเทศบาล พ.ศ.๒๕๒๐, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๑๖, หน้า ๑๒๗
  - (๘) สมพงษ์ ชุมภัก, การต่อสู้ทางการเมือง, เรื่องเดิม, หน้า ๑๒

สำหรับอำนาจที่การเมือง เป็นสิ่งที่ใกล้ชิดกันอย่างมาก ทั้งนี้ โดยที่ผลประโยชน์ บางอย่างบุคคลทั่วไปมักจะสนใจในสิ่งที่ตนได้รับสิ่งตอบแทนเท่านั้น นั่นคือการ เมือง เป็นกิจกรรมของ มนุษย์ที่จะให้ใครมาซึ่งอำนาจ เพื่อการ แสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนของบุคคลบางคนหรือบางกลุ่ม หรือแม้แต่ นักทฤษฎีการเมืองอย่าง Bentham ก็ถือว่าการ เมือง เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ มนุษย์สามารถทราบถึงผลประโยชน์ส่วนตัวรวมทั้งผลประโยชน์ส่วนรวมได้ <sup>(๘)</sup>  
<sup>(๑๐)</sup>

เหตุนี้ บุคคลที่เขามามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นก็เพราะเชื่อว่ากิจกรรมทางการเมือง เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดอำนาจตามกฎหมายมากมาย นั่นก็คือ เมื่อบุคคล เขาร่วมกลุ่มทางการเมืองด้วยกัน เพื่อ ที่จะให้ใครมาซึ่งอำนาจในการบริหาร เทศบาล เพราะเห็นว่าตำแหน่งนายก เทศมนตรีและเทศมนตรีนั้น เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ เป็นที่ยึดถือของประชาชนโดยทั่วไป สามารถสร้างสรรอำนาจประโยชน์แก่ ประชาชน สามารถสร้างคะแนนนิยมให้ประชาชนในท้องถิ่นที่สนับสนุนตน อีกทั้งอำนาจในการเงิน และการจ้างที่สามารถแสวงหาผลประโยชน์บางอย่างได้ เช่นในการจ้างเหมาและการก่อสร้าง ของเทศบาล หรือแม้แต่อำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะการบรรจุแต่งตั้งบุคคล เขทำงานเป็นพนักงานเทศบาลและการพิจารณาความดีความชอบของพนักงานเทศบาล สิ่งเหล่านี้ จึงอาจมองไปใต้อาการ เขามีส่วนร่วมทางการเมืองจึง เป็นสิ่งที่ปรารถนาของบรรดา พ่อค้า นักธุรกิจ เป็นอย่างมาก เพราะนอกจากมีเกียรติเป็นที่ยอมรับของสังคมแล้ว ยัง เป็นการช่วยรักษาขยายหรือสืบ ต่อผลประโยชน์ได้ <sup>(๑๑)</sup> ดังนั้น การที่บรรดาพ่อค้า นักธุรกิจ ที่เข้ามา เป็นสมาชิกสภา เทศบาลก็จะต้อง มีการแข่งขันกันในเรื่องระหว่างกลุ่ม ซึ่งก็จะทำให้เกิดการขัดแย้งระหว่างกลุ่มได้ <sup>(๑๒)</sup>

(๘) จรรยา สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ, กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์ไทโยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๘ หน้า ๑๘๕

(๑๐) เสน่ห์ จามริก (แปล), ความคิดทางการเมืองจากเพลโต ถึงปัจจุบัน, กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๘, หน้า ๕๒๒ - ๕๒๘

(๑๑) จรรยา สุภาพ "วิเคราะห์กลุ่มผลประโยชน์ในฐานะกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง" การเมืองและสังคม จัดพิมพ์ตามโครงการ เสริมความรู้นักการเมืองและสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๘ หน้า ๘๐

(๑๒) เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๒

ตารางที่ ๑

แสดงสถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาล

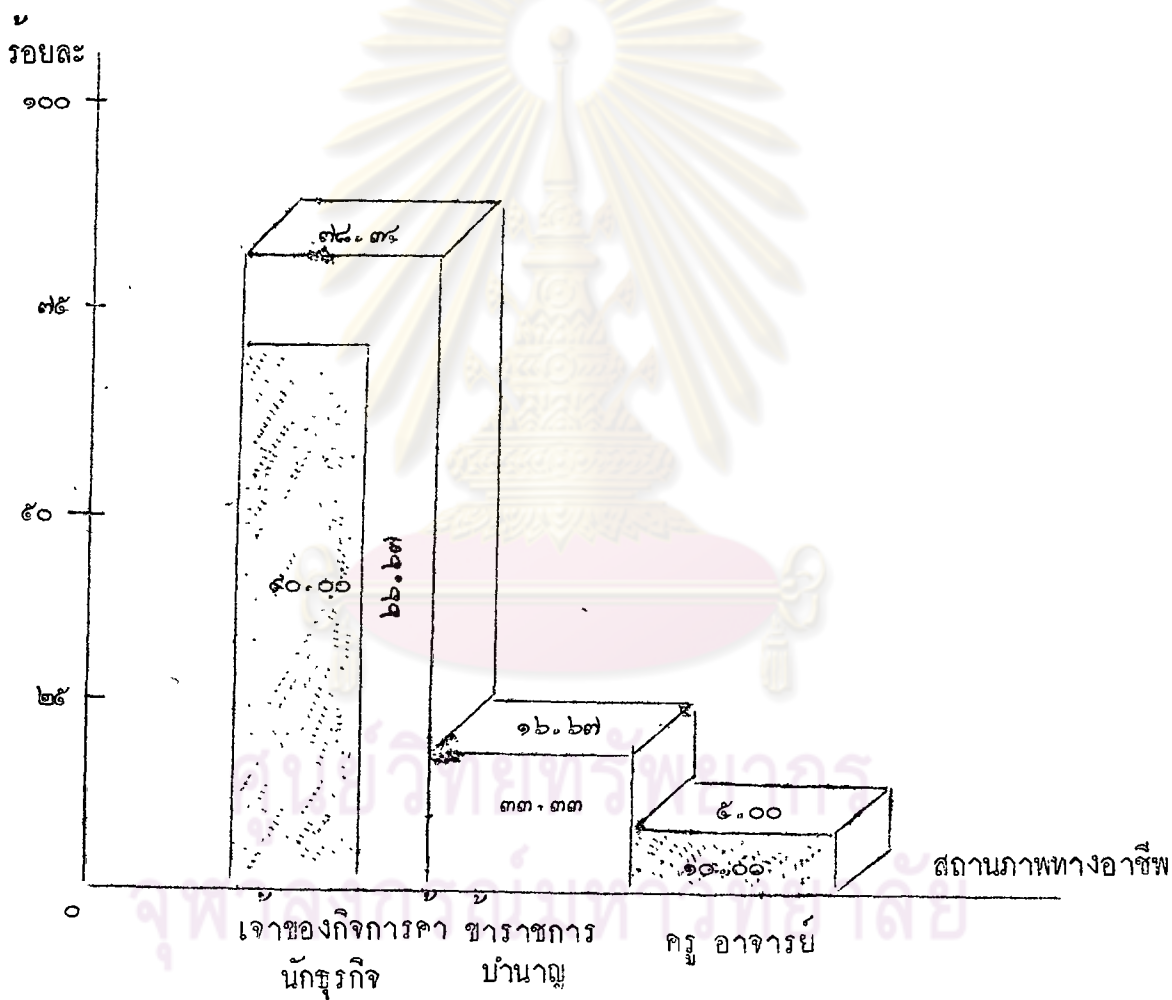
ในเทศบาลเมืองสระบุรี

สถานภาพทางอาชีพ	คณะเทศมนตรี	สภาเทศบาล	รวม
เจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ	๖๖.๖๗	๕๐.๐๐	๗๘.๓๔
ครู อาจารย์	—	๑๐.๐๐	๕.๐๐
ข้าราชการบำนาญ	๓๓.๓๓	—	๑๖.๖๗
อื่นๆ	—	—	—
รวม	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
จำนวนบุคคล	(๓)	(๑๐)	(๑๓)

จากตารางที่ ๑ แสดงให้เห็นว่า คณะเทศมนตรีมีสถานภาพทางอาชีพเป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ มากที่สุด คือ ร้อยละ ๖๖.๖๗ ในส่วนนี้เป็นเจ้าของกิจการโรงโม่หิน กรรมการผู้จัดการบริษัทเคบินรถ และผู้จัดการโรงงานน้ำแข็ง และเป็นข้าราชการบำนาญ ร้อยละ ๓๓.๓๓ ส่วนในสภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลเป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ มากที่สุด ถึงร้อยละ ๕๐.๐๐ ในส่วนนี้เป็นเจ้าของห้างหุ้นส่วนจำกัด เจ้าของบริษัทปืมน้ำมัน เจ้าของโรงภาพยนตร์ ตัวแทนจำหน่ายสุรา และผู้จัดการร้านค้าทอง และเป็นครูอาจารย์ เพียงร้อยละ ๑๐.๐๐ เท่านั้น จึงแสดงให้เห็นว่า สถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลในเทศบาลเมืองสระบุรีนั้น เป็นเจ้าของกิจการค้า ธุรกิจ เป็นส่วนใหญ่ รวมทั้งสิ้น ร้อยละ ๗๘.๓๔

ภาพที่ ๓

อัตราส่วนสถาปนาทางอาชีพของคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาล  
ในเทศบาลเมืองสระบุรี



□ คณะเทศมนตรี

▨ สภาเทศบาล

ตารางที่ ๒

แสดงสถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล  
ในเทศบาลตำบลแก่งคอย

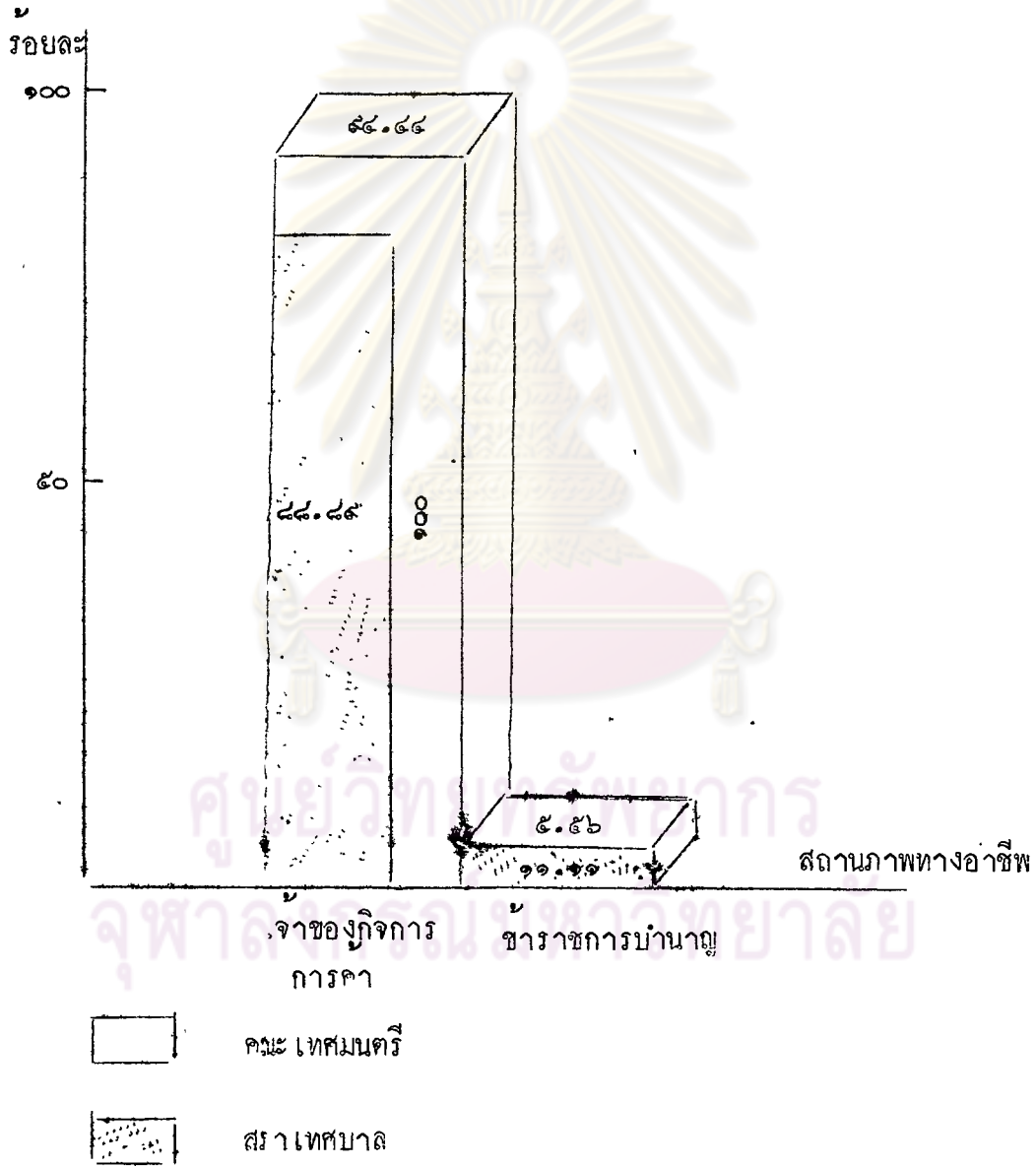
สถานภาพทางอาชีพ	คณะเทศมนตรี	สภาเทศบาล	รวม
เจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ	๑๐๐	๘๘.๘๘	๘๘.๘๘
ครู อาจารย์	—	—	—
ข้าราชการบำนาญ	—	๑๑.๑๑	๕.๕๖
อื่นๆ	—	—	—
รวม	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
จำนวนผู้ตอบ	(๓)	(๘)	(๑๒)

จากตารางที่ ๒ แสดงให้เห็นว่า สถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีทั้งร้อยละ ๑๐๐ เป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ ด้วยการเป็นเจ้าของห้างหุ้นส่วนจำกัด ตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ และเจ้าของบริษัทปิ่นน่าน ส่วนสภาเทศบาลนั้น สถานภาพทางอาชีพของสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ คือร้อยละ ๘๘.๘๘ ในส่วนนี้เป็นผู้จัดการโรงเรียน ผู้จัดการโรงงานทำเส้นกวยเตี๋ยว ผู้จัดการบริษัทไมหิน และผู้จัดการร้านค้าทอง และเป็นข้าราชการบำนาญ ร้อยละ ๑๑.๑๑ จึงแสดงให้เห็นว่าสถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการการค้า ธุรกิจ รวมทั้งสิ้นคิดเป็นร้อยละ ๘๘.๘๘ และเป็นข้าราชการบำนาญ เพียงร้อยละ ๕.๕๖ เท่านั้น



ภาพที่ ๔

อัตราส่วนสถานภาพทางอาชีพของคณะรัฐมนตรีและสภาเทศบาล  
ในเทศบาลตำบลแก่งคอย



ตารางที่ ๓

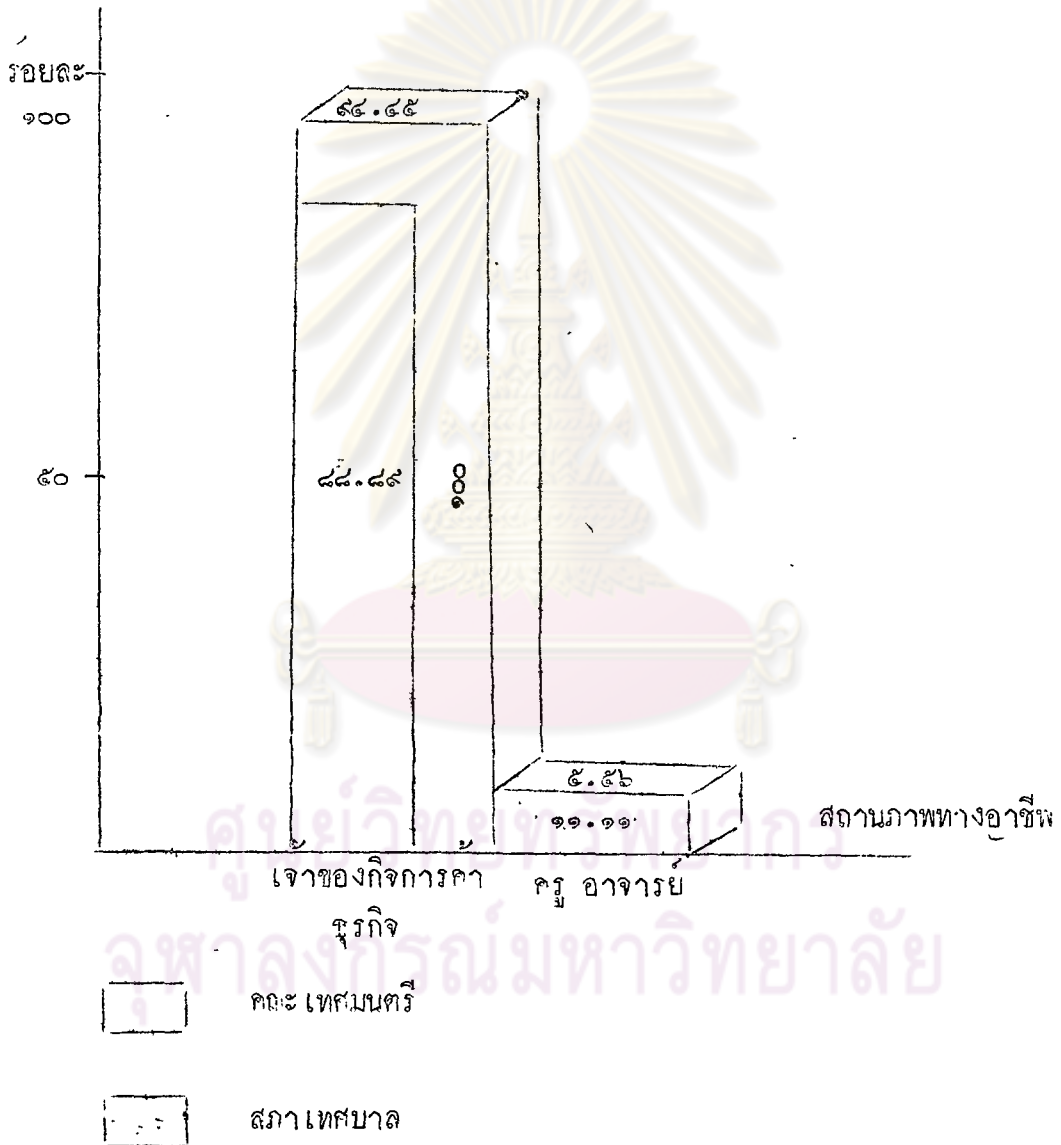
แสดงสถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรี และสภาเทศบาล  
ในเทศบาลตำบลหนองแค

สถานภาพทางอาชีพ	คณะเทศมนตรี	สภาเทศบาล	รวม
เจ้าของกิจการค้า ธุรกิจ	๑๐๐	๘๘.๘๘	๑๘๘.๘๘
ครู อาจารย์	—	๑๑.๑๑	๑๑.๑๑
ข้าราชการบำนาญ	—	—	—
อื่นๆ	—	—	—
รวม	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
จำนวนผู้ตอบ	(๓)	(๘)	(๑๑)

จากตารางที่ ๓ แสดงให้เห็นว่า คณะเทศมนตรีมีสถานภาพทางอาชีพเป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ ทั้งหมด คือร้อยละ ๑๐๐ เป็นผู้จัดการโรงงานน้ำแข็ง เจ้าของห้างหุ้นส่วนจำกัด และเจ้าของบริษัทน้ำมัน ส่วนสภาเทศบาลสถานภาพทางอาชีพของสมาชิกสภาเทศบาล เป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ เป็นส่วนใหญ่ คือร้อยละ ๘๘.๘๘ คือเป็นผู้จัดการโรงเรียน ผู้จัดการร้านค้าทอง ผู้จัดการโรงงานเส้นก๋วยเตี๋ยว ตัวแทนจำหน่ายสุรา และตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ และเป็นครู อาจารย์ ร้อยละ ๑๑.๑๑ จึงแสดงให้เห็นว่า ทั้งคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลมีสถานภาพทางอาชีพเป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ มากที่สุด รวมทั้งสิ้นคิดเป็นร้อยละ ๑๘๘.๘๘ และเป็นครู อาจารย์ คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๑๑ เท่านั้น

ภาพที่ ๕

อัตราส่วนสภาพภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาล  
ในเทศบาลตำบลหนองแค



### ตารางที่ ๔

แสดงการ เปรียบเทียบสถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล  
ในเทศบาลทั้งสามแห่ง

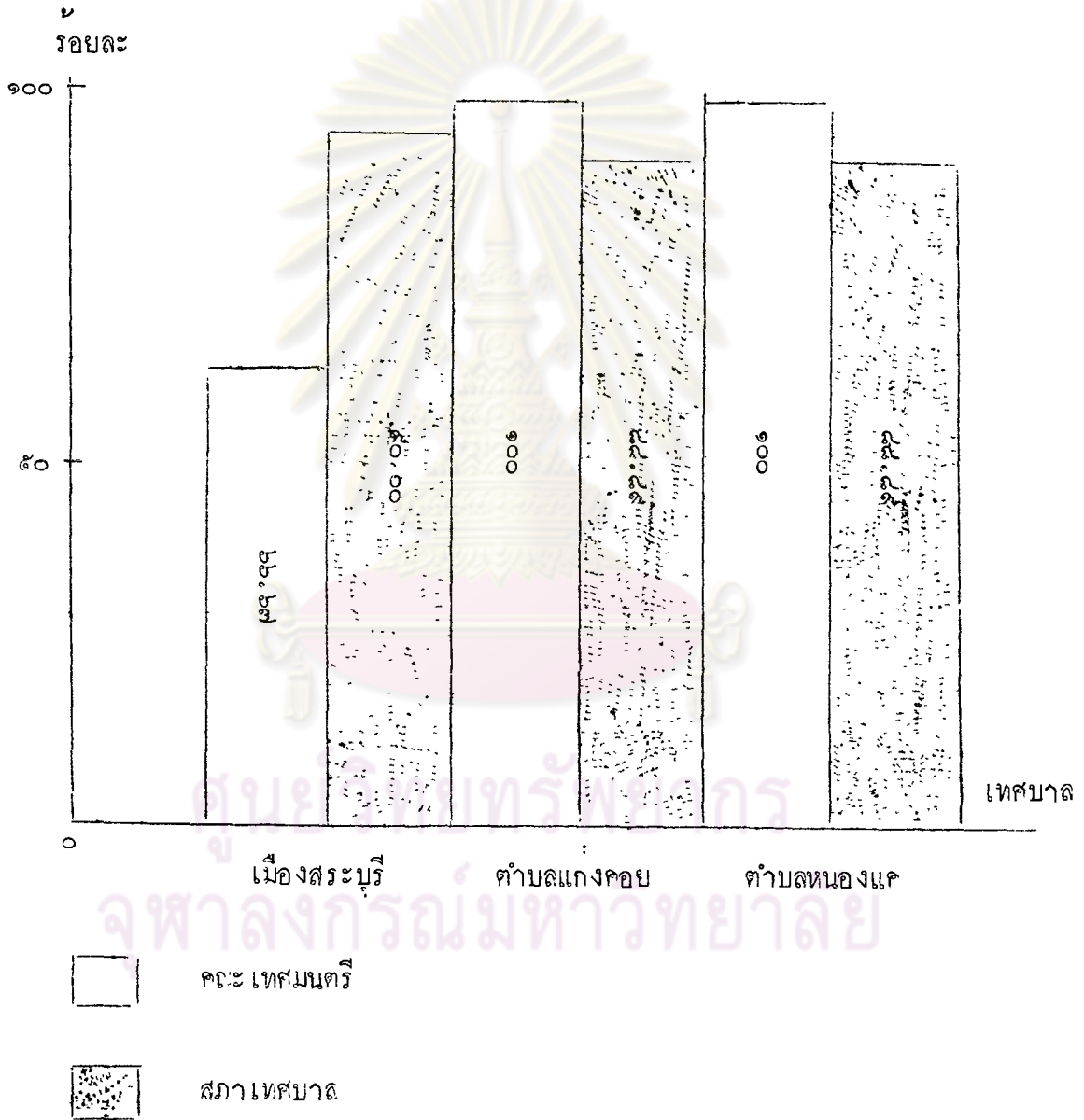
สถานภาพทางอาชีพ	ท.เมืองศรีบุรี		ท.ตำบลแก่งคอย		ท.ตำบลบางแวก		รวม
	คณะเทศา	สภาฯ	คณะเทศา	สภาฯ	คณะเทศา	สภาฯ	
เจ้าของกิจการค้า ธุรกิจ	๖๖.๖๗	๕๐.๐๐	๑๐๐	๘๘.๘๘	๑๐๐	๘๘.๘๘	๘๕.๐๘
ครู อาจารย์	—	๑๐.๐๐	—	—	—	๑๑.๑๑	๓.๕๒
ข้าราชการบำนาญ	๓๓.๓๓	—	—	๑๑.๑๑	—	—	๗.๔๑
อื่นๆ	—	—	—	—	—	—	—
รวม	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
จำนวนผู้ตอบ	(๓)	(๑๐)	(๓)	(๘)	(๓)	(๘)	(๓๗)

จากการวิเคราะห์สถานภาพทางอาชีพของคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาลในแต่ละเทศบาล (ตามตารางที่ ๑ - ๒ - ๓) การวิเคราะห์เปรียบเทียบดังกล่าวในตารางที่ ๔ ซึ่งชี้ให้เห็นว่ากลุ่มคณะเทศมนตรีและกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล ทั้ง ๓ แห่ง มีสถานภาพทางอาชีพเป็นเจ้าของกิจการ การค้า และธุรกิจ เป็นส่วนใหญ่ คิดร้อยละ ๘๕.๐๘ เป็นครู อาจารย์ คิดเป็นร้อยละ ๓.๕๒ และเป็นข้าราชการบำนาญ ร้อยละ ๗.๔๑

แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า การที่คณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลต่างก็เป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจนั้น เป็นการนำเอาเทศบาลเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการของเอกชน อันนำมาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัวได้

ภาพที่ ๖

แสดงสถาปัตยกรรมทางอารีพของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล  
ที่เป็นเจ้าของกิจการ การค้า และธุรกิจ โดยเปรียบเทียบทั้ง ๓ เทศบาล



การที่บรรดาเจ้าของกิจการการค้า ธุรกิจ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล ทั้ง ๓ เทศบาล เป็นส่วนใหญ่ และได้มีการช่วงชิงการเข้าไปเป็นคณะเทศมนตรีนั้น เพราะเห็นว่ ตำแหน่งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี เป็นตำแหน่งที่ใช้อำนาจในการบริหารกิจการของเทศบาลมาก กล่าวคือ

๑. เป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการสาธารณูปโภคของเทศบาล คือสามารถที่จะจัดทำ บริการสาธารณูปโภคประชาชนในท้องถิ่น เช่นการประปา ถนนหนทาง ท่อระบายน้ำ การตลาด โรงฆ่าสัตว์ และการสาธารณสุข เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ทำให้นายกเทศมนตรีสามารถสร้างชื่อเสียงและ สามารถเอาใจประชาชนในท้องถิ่น อันเป็นการสร้างคะแนนนิยมให้กับตัวเอง ซึ่งสิ่งเหล่านี้สมาชิก สภาเทศบาลไม่สามารถที่จะดำเนินการในอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้

๒. การมีอำนาจในด้านการเงินและการจ้างตามกฎหมาย ตั้งแต่เป็นผู้วางนโยบาย ในการจัดหาพัสดุ เป็นผู้อนุมัติในการจัดหาพัสดุ เป็นผู้แต่งตั้งกรรมการในการจัดหาพัสดุ เป็นผู้วาง นโยบายในการจ้าง ในการก่อสร้างต่างๆ ของเทศบาล เป็นผู้แต่งตั้งกรรมการในการจ้าง เป็นผู้ อนุมัติการจ้างและเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งจ่ายเงินในการจัดหาพัสดุและการจ้าง (๑๒) ซึ่งอำนาจ เหล่านี้เมื่อนายกเทศมนตรีสามารถชี้แจงให้กิจการของเทศบาล เขาไปทั่วพันกิจการของเอกชน สามารถ ที่จะเอื้ออำนวยให้บรรดากิจการการค้า ธุรกิจต่างๆ แสวงหาผลกำไร หรือเพื่อเป็นการป้องกันผล ประโยชน์ของตนได้ ซึ่งหากว่าให้การ เมืองกับการค้า เขามา เกี่ยวพันกันจนไม่สามารถที่จะแยกออก จากกันได้โดยเด็ดขาดแล้ว การที่จะมีผลประโยชน์ขัดกันย่อมเกิดขึ้นได้ง่าย (๑๓)

(๑๒) มติที่ประชุมใหญ่ เรื่องอำนาจในการบริหารงานของเทศบาล ระหว่างนายกเทศมนตรีกับปลัดเทศบาล ในการประชุมใหญ่ของสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑๘ พ.ศ. ๒๕๒๐ ณ จังหวัดลำปาง และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาพัสดุของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๘ กับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ้างของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๘

(๑๓) สภาวิจัยแห่งชาติ, รายงานผลการวิจัยเรื่องการบริหารกิจการ, คณะอนุกรรมการสาขา รัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์, ๒๕๑๘, หน้า ๑๕๓ - ๑๕๔

๓. การมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลของเทศบาล คือนายกเทศมนตรีมีอำนาจที่จะบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าทำงานเป็นพนักงานเทศบาล ตั้งแต่ระดับ ๔ ลงมา รวมถึงอำนาจในการพิจารณาให้ความดีความชอบ (๑๔) นั่นคือ ทำให้นายกเทศมนตรีสามารถนำเอา ระบบอุปถัมภ์ (Spoils system) เข้ามาใช้กับเทศบาลด้วยการแต่งตั้งบุคคลที่สนับสนุนตนหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นพนักงานเทศบาล อันเป็นการให้รางวัลทางการเมืองแก่บุคคลที่สนับสนุนตนให้เข้ามาดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหาร (๑๕)

นอกจากอำนาจดังกล่าวแล้ว นายกเทศมนตรียังเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติยศ ชื่อเสียง ศักดิ์ศรี เป็นที่ยกย่องของประชาชนในท้องถิ่น โดยทั่วไป ดังนั้น การก้าวเข้ามาเป็นนายกเทศมนตรีเช่นนี้จึงทำให้สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพ่อค้า นักธุรกิจ ต้องการได้มาซึ่งอำนาจเหล่านี้ด้วยเหตุนี้สมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายตรงข้ามจึงพยายามที่จะช่วงชิงตำแหน่งนายกเทศมนตรีให้ได้ และการที่นายกเทศมนตรีได้มาซึ่งอำนาจเหล่านี้ทำให้พนักงานเทศบาล โอดครวญและรำรอกกันอย่างมากมาย ทั้งนี้ เพราะคณะเทศมนตรีที่เข้ามาบริหารงานมาจากกลุ่มบุคคลที่ร่ำรวยพื้นฐานทางการบริหารมีน้อยไม่เข้าใจในโลกการบริหารงานของราชการเท่าใดนัก คำนี้ถึงกลุ่มผลประโยชน์ของบุคคลกลุ่มน้อยเป็นสำคัญ (๑๖) จึงทำให้มีการแก่งแย่งช่วงชิงอำนาจเมื่อฝ่ายใดขึ้นมารับบริหารงานพนักงานเทศบาลก็จำต้องเอาใจ จึงทำให้พนักงานเทศบาลวางตัวไต่ยาก.

(๑๔) พระราชบัญญัติระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๑๐ และ ๑๑

(๑๕) Felix A. Nigro, Modern Public Administration, Second edition  
New York : Harper and Row Publishers, 1970, pp.248-250

(๑๖) ไสว พรานหมื่น "อำนาจนายกเทศมนตรีในการบริหารงานบุคคล" นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ ๑๗  
ฉบับที่ ๓ เดือนมีนาคม ๒๕๒๐ หน้า ๑๘ - ๓๒

การที่คณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลต่างก็มาจากสถานภาพทางอาชีพเดียวกัน คือ เป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ นั้นอาจนำมาซึ่งการที่สมาชิกสภาเทศบาลได้เข้าไปเกี่ยวข้องการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีได้ จะมากน้อยเพียงใดดูได้จากตารางที่ ๕

### ตารางที่ ๕

แสดงการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลว่า เข้าไปเกี่ยวข้องการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีหรือไม่

เทศบาล	ประเภท	คำตอบ		รวม	จำนวน ผู้ตอบ
		ใช่	ไม่ใช่		
เมืองสระบุรี	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๖๐.๐๐	๔๐.๐๐	๑๐๐	(๑๐)
ตำบลแก่งคอย	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๒๒.๖๖	๗๗.๓๔	๑๐๐	(๕)
ตำบลหนองแค	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๑๖.๑๖	๘๔.๘๔	๑๐๐	(๕)
	รวม	๓๖.๖๖	๖๓.๓๔	๑๐๐	(๓๗)



จากตารางที่ ๕ นี้ชี้ให้เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลได้เข้าไป  
 กวากายการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีเพียงบางส่วน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๖๒ ของคณะเทศมนตรี  
 และสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด และความเห็นส่วนมาก คือ ร้อยละ ๖๗.๗๖ ของคณะเทศมนตรี  
 และสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องตามที่กฎหมาย  
 ใ้รบัญญัติกำหนดไว้ แยกวิเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละเทศบาลได้ ดังนี้

เทศบาล เมืองสระบุรี คณะเทศมนตรีมีความเห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลเข้าไป  
 กวากายการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีอยู่บาง ร้อยละ ๓๓.๓๓ และเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาล  
 ปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ร้อยละ ๖๖.๖๗ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลส่วนมาก  
 ยังเห็นถึงความบกพร่องในการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรี จึงได้เข้าไปเกี่ยวข้องควบคุมการ  
 ปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรี ถึงร้อยละ ๖๐.๐๐ และไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน  
 ของคณะเทศมนตรี คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๐๐

เทศบาลตำบลแก่งคอย คณะเทศมนตรีมีความเห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลเข้าไป  
 กวากายการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีมีอยู่ร้อยละ ๓๓.๓๓ และคิดร้อยละ ๖๖.๖๗ เห็นว่าการ  
 ปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้เข้ามากวากายการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีแต่ประ  
 การใด ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีดำเนินไปอย่างก็อยู่แล้ว  
 มีเข้าไปเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีเพียงบางส่วน คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๖๖  
 ส่วนอีกร้อยละ ๓๓.๓๔ เห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะ  
 เทศมนตรีแต่ประการใด

เทศบาลตำบลหนองแค คณะเทศมนตรีมีความเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลเข้าไป  
 กวากายการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีมีอยู่ร้อยละ ๓๓.๓๓ และเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาล  
 ส่วนใหญ่ไม่ได้เข้ามากวากายการปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีแต่ประการใด มีอยู่ร้อยละ ๖๖.๖๗

ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลตัว มีใหญ่เห็น ว่า การปฏิบัติ มาที่ของคณะเทศมนตรีทำ เป็นไป ด้วยคืออยู่แล้ว จึงไป ได้ เข้าไป เกี่ยวของกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีแต่ประการใด คือ ร้อยละ ๘๘.๘๘ ส่วนอีกร้อยละ ๑๑.๑๑ ได้ เข้าไป เกี่ยวของกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีอยู่บ้าง วิเคราะห์ เปรียบเทียบแล้ว จะเห็นได้ว่า สมาชิกสภาเทศบาลบางส่วน เข้าไป เกี่ยวของกับการปฏิบัติงานของ คณะเทศมนตรีอยู่บ้าง เท่านั้น ซึ่งมีอยู่ในทุกเทศบาล

จากตารางที่ ๕ นี้ให้ เห็นแล้วว่า ในแต่ละเทศบาลจะมีสมาชิกสภาเทศบาลบางส่วน ที่เข้าไป ก้าว กาย การปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรี โดยที่คณะเทศมนตรีมีความ เห็น ว่า การปฏิบัติ หน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล เป็นการ เข้าไป ก้าว กาย การบริหารงานของคณะเทศมนตรี ส่วนสมาชิก สภาเทศบาล เห็นว่า การบริหารงานของคณะเทศมนตรี ยัง มีความ มก พร่อง อยู่ ดังนั้น สมาชิกสภา- เทศบาล จึง ได้ เข้าไป ควบคุม การบริหารของคณะเทศมนตรี ในลักษณะที่ ใกล้เคียง ขึ้น จน เป็น เหตุ ให้ มองดู เห็นว่า เกิดการ ก้าว กาย การบริหารงานของคณะเทศมนตรี ได้ ซึ่ง เนื่อง วิเคราะห์ ตามกฎหมายแล้ว เราควร พิจารณาว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ในอำนาจสมาชิกสภาเทศบาล ในการ ควบคุม คณะเทศมนตรีไว้ นอก ๒๒๒ เพียงใด

ศูนย์วิทยพัชกร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๒

แสดงความถี่เห็นว่ากฎหมายให้อำนาจสภาเทศบาลควบคุมคณะเทศมนตรี  
ไว้มากน้อยเพียงใด

เทศบาล	ประเภท	คำตอบ				รวม	จำนวน ผู้ตอบ
		มากที่สุด	มาก	น้อย	ไม่ใ้เลย		
เมืองสระบุรี	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	—	—	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	—	๕๐.๐๐	๕๐.๐๐	—	๑๐๐	(๑๐)
ตำบลแก่งคอย	คณะเทศมนตรี	—	๑๐๐	—	—	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๒๒.๒๒	๔๔.๔๔	๒๒.๒๒	๑๑.๑๑	๑๐๐	(๕)
ตำบลหนองแค	คณะเทศมนตรี	—	๑๐๐	—	—	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	—	๕๕.๕๖	๔๔.๔๔	—	๑๐๐	(๕)
รวม		๕.๖๕	๖๕.๕๕	๑๕.๕๕	๑.๕๕	๑๐๐	(๓๗)

ตารางที่ ๒ ชี้ให้เห็นว่า กฎหมายให้อำนาจสภาเทศบาลในการควบคุม คณะเทศมนตรีไว้มากน้อยเพียงใดนั้น จากความเห็นของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภา เทศบาล ทั้งหมดเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจสภาเทศบาลในการควบคุมคณะเทศมนตรีมักคิด เป็นร้อยละ ๖๕.๕๕ มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๔.๖๕ น้อย คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๕๔ และไม่ได้อำนาจไว้เลย คิดเป็นร้อยละ ๑.๕๕ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กฎหมายให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมาก วิเคราะห์ เปรียบเทียบในแต่ละเทศบาลได้ ดังนี้

เทศบาลเมืองสระบุรี คณะเทศมนตรีเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจแก่สภาเทศบาล ในการควบคุมคณะเทศมนตรีมาก คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๖๗ และมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๓๓ ซึ่งทำให้คณะเทศมนตรีไม่สามารถบริหารงานได้อย่างเต็มที่ เพราะคณะเทศมนตรีถูกควบคุมโดย สภาเทศบาลอยู่ตลอดเวลา ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่ากฎหมายให้อำนาจในการควบคุมคณะ เทศมนตรีไว้แต่เพียงบางส่วนเท่านั้น คือ เห็นว่ากฎหมายให้อำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีมาก : คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๐๐ ส่วนอีกร้อยละ ๕๐.๐๐ เห็นว่ากฎหมายให้อำนาจแก่สภาเทศบาลไว้ น้อยเกินไป

เทศบาลตำบลแก่งคอย คณะเทศมนตรีเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจแก่สภาเทศบาล ในการควบคุมคณะเทศมนตรีมาก ทั้งร้อยละ ๑๐๐ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลมีความคิดเห็นแตกต่าง กระจายกันออกไป คือ ให้อำนาจในการควบคุมมาก คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๕๕ และไม่ได้อำนาจ ไว้เลยคิดเป็นร้อยละ ๑๑.๑๑ แสดงให้เห็นว่าคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ เห็นด้วยกับการที่กฎหมายให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมาก

เทศบาลตำบลหนองแค คณะเทศมนตรีเห็นว่ากฎหมายให้อำนาจแก่สภาเทศบาล ในการควบคุมคณะเทศมนตรีมากทั้งร้อยละ ๑๐๐ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีไว้มากเกินไป คือ ให้อำนาจในการควบคุมมากกว่าร้อยละ ๕๕.๕๖ และอำนาจอในการควบคุมน้อยร้อยละ ๔๔.๔๔

จะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภา เทศบาลสตงคองกันอยู่มาก คือ เห็นว่ากฎหมายให้อำนาจสภา เทศบาลในการควบคุมคณะเทศมนตรีมากร้อยละ ๖๕.๔๕ และให้อำนาจไว้น้อยเพียงร้อยละ ๓๔.๕๕ เท่านั้น ย่อมเห็นได้ชัดว่า กฎหมายเปิดโอกาสให้สภา เทศบาลสามารถเข้าไปควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีได้อย่างมากมาย

การใช้อำนาจของสมาชิกสภา เทศบาลในการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี ใ้เห็นได้ว่า กฎหมายให้อำนาจสภา เทศบาลในการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีมาก นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๔๕ (๒) ที่ระบุว่าถ้าสภา เทศบาลไม่รับหลักการร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีแล้ว ความเป็นคณะเทศมนตรีต้องสิ้นสุดลงทั้งหมด ซึ่งเป็นเกรงใจให้อำนาจสภา เทศบาลตามบัญญัตินี้จะให้ความเป็นธรรมมากขึ้นเพียงใดนี้เห็นได้จากความคิดเห็นของคณะเทศมนตรี และสภา เทศบาล ว่าได้มีความคิดเห็นในเรื่องนี้ประการใด

### ตารางที่ ๗

แสดงความคิดเห็นในการใช้อำนาจของสภา เทศบาลตามมาตรา ๔๕ (๒)

เทศบาล	ประเภท	คำตอบ		รวม	จำนวน ผู้ตอบ
		เป็นธรรม	ไม่เป็นธรรม		
เมืองสระบุรี	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๓)
	สภา เทศบาล	๖๐.๐๐	๔๐.๐๐	๑๐๐	(๑๐)
ตำบลแก่งคอย	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๓)
	สภา เทศบาล	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๕)
ตำบลหนองแค	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๓)
	สภา เทศบาล	๗๗.๗๗	๒๒.๒๒	๑๐๐	(๕)
รวม		๔๕.๑๘	๕๔.๘๑	๑๐๐	(๓๗)

จากตารางที่ ๘ จะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจของสภาเทศบาลในการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๕ (๒) นั้น คณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดมีความเห็นว่า การใช้อำนาจส่วนใหญ่ยังเป็นการใช้อำนาจด้วยความไม่เป็นธรรม คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๕๑ และเห็นว่ากรใช้อำนาจเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๑๘ แยกวิเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละเทศบาลได้ ดังนี้

เทศบาลเมืองสระบุรี คณะเทศมนตรีส่วนใหญ่มีความเห็นว่า การใช้อำนาจของสภาเทศบาลตามมาตรา ๔๕ (๒) เป็นไปด้วยความไม่เป็นธรรม คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๖๗ ส่วนสภาเทศบาลเห็นว่าอำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจที่ยังมีความเที่ยงธรรมที่จะเป็นเครื่องป้องกันการครองกำกับคณะเทศมนตรี คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๓๓

เทศบาลตำบลแก่งคอย คณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่เห็นว่ากรใช้อำนาจของสภาเทศบาลตามมาตรานี้เป็นสิ่งที่ไม่ได้ให้ความเป็นธรรมแก่คณะเทศมนตรีเลย คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๖๗

เทศบาลตำบลหนองแค คณะเทศมนตรีส่วนใหญ่มีความเห็นว่า กรใช้อำนาจมาตรา ๔๕ (๒) ของสภาเทศบาลเป็นการไม่ให้ความเป็นธรรมแก่คณะเทศมนตรีเลย คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๖๗ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ยังคงมีความเห็นว่า การใช้อำนาจของสภาเทศบาลตามมาตรา ๔๕ (๒) นี้ เป็นสิ่งที่เหมาะสมให้ความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่ายแล้ว คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๓๓

จะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นในการใช้อำนาจของสภาเทศบาลตามมาตรา ๔๕ (๒) ใกล้เคียงออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ คณะเทศมนตรีส่วนใหญ่ยังเห็นว่า การใช้อำนาจของสภาเทศบาลตามมาตรานี้ยังเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ไม่ได้ให้ความเป็นธรรมแก่คณะเทศมนตรีเลย เพราะคณะเทศมนตรีต้องได้รับเสียงข้างมากจากสภาเทศบาลสมัยก่อน จึงจะเป็นคณะเทศมนตรีได้

และเสียงสัมบูรณ์จำเป็นจะต้องมีอยู่ตลอดเวลา ในขณะที่คณะเทศมนตรีชุดนั้นบริหารงานอยู่นั้นก็คือ การที่คณะเทศมนตรีจะต้องคิดอยู่เสมอว่า จะเอางบประมาณให้ออกหรือเอาตัวเองออก ถ้าจะเอางบประมาณให้ออกให้ได้อีกก็ต้องเกณฑ์การ เมือง นี้เอง ที่ทำให้การ เมือง เข้ามารวบรวมกับกิจการของ เทศบาลมากขึ้น เพราะการที่คณะเทศมนตรีจะเอางบประมาณให้ออก ก็จะต้องพยายามหาพรรคพวกให้ได้มากที่สุด จนเกิดมีการแสวงหาผลประโยชน์ด้วยการซื้อเสียง เพื่อให้พวกอื่นได้เข้ามา เป็นพวกของตน เพราะคณะเทศมนตรีที่มีอำนาจที่จะต่อรองกับสภาเทศบาลได้เสีย นี้เองคณะเทศมนตรีจึงเห็นว่า การใช้อำนาจของสภา เทศบาลตามกฎหมาย ๕๕ (๒) จึงไม่ได้ให้ความเป็นธรรมแก่พวกตนเลย เพราะจะต้องมีการวิ่ง เตะกันตลอดเวลา จนเกิดปัญหาในการโค่นล้มคณะเทศมนตรีเสมอ ส่วนสมาชิกสภา เทศบาลส่วนใหญ่ซึ่งมีความเห็นว่าการใช้อำนาจตามमतรวานี้เป็นสิ่งที่ให้ความเป็นธรรมแก่สภา เทศบาล และคณะเทศมนตรี เพราะถือว่าสมาชิกสภา เทศบาลแต่ละคนเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นที่จะเป็นผู้ควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี หากว่าประชาชนในท้องถิ่นไม่เห็นด้วยกับการใช้งบประมาณของคณะเทศมนตรี ก็ควรที่คณะเทศมนตรีจะต้องออกไป อันเป็นการควบคุมฝ่ายบริหารตามระบอบประชาธิปไตย และเห็นว่า เป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว ความคิดเห็นดังกล่าวจึงขัดแย้งกันอยู่

- (๑๘) ชุม กาญจนประกร, "นายกเทศมนตรี: พลบ้าน", เอกสารประกอบความรู้ในการประชุมใหญ่สามัญภาคเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑, พระนคร: โรงพิมพ์สวนทองดี, ๒๕๐๓, หน้า ๒๐
- (๑๙) ชลล วนะภูติ, "คุยกันมันตัญญู", เทศสัมพันธ์, ฉบับที่ ๕ ประจำวันศุกร์ที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๐๒ หน้า ๑๖
- (๒๐) สุทัศน์ สิริสวาย, "เทศบาลกับญวาราชาการจังหวัด", เทศสัมพันธ์ ฉบับที่ ๖ วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๐๒, หน้า ๑๖

นอกจากสภาเทศบาลจะมีอำนาจในการควบคุมการบริหารของคณะเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๕ (๑) แล้ว การควบคุมคณะเทศมนตรีตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๔ ว่าด้วยการตั้งกรรมการหรือการเปิดอภิปรายทั่วไปแล้วลงมติไม่ไว้วางใจนั้น เป็นการควบคุมการบริหารงานที่เหมาะสมเพียงใด ดูได้จากความคิดเห็นในตารางที่ ๔

### ตารางที่ ๔

แสดงการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๔ ว่าเหมาะสมเพียงใด

เทศบาล	ประเภท	คำตัก		รวม	จำนวนผู้ตัก
		เทศมนตรี	สภาเทศบาล		
เมืองสระบุรี	คณะเทศมนตรี	๖๖.๖๗	๓๓.๓๓	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๓๐.๐๐	๓๐.๐๐	๑๐๐	(๑๐)
ตำบลแก่งคอย	คณะเทศมนตรี	๑๐๐	—	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๗๗.๗๘	๒๒.๒๒	๑๐๐	(๕)
ตำบลหนองแค	คณะเทศมนตรี	๖๖.๖๗	๓๓.๓๓	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๑๐๐	—	๑๐๐	(๕)
รวม		๔๐.๑๔	๖๕.๘๖	๖๐๐	(๓๗)



จากตารางที่ ๘ จะเห็นว่าการใช้อำนาจในการควบคุมการบริหารงานของ คณะเทศมนตรีโดยสภาเทศบาลนั้น ร้อยละ ๘๐.๑๙ ของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งหมด เห็นด้วยกับการใช้อำนาจดังกล่าวของสมาชิกสภาเทศบาล และเห็นว่า เป็นสิ่งที่ถูกต้อง เหมาะสม ส่วนที่คัดค้านว่ายังมีการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมตามกฎหมายบัญญัติไว้ ร้อยละ ๑๙.๘๑ ซึ่งถือว่า เป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้น วิเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละเทศบาลก็ ดังนี้

เทศบาลเมืองสระบุรี คณะเทศมนตรีส่วนใหญ่เห็นว่าการใช้อำนาจของสภาเทศบาล ตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๔ นั้น เป็นการใช้อำนาจที่ถูกต้องเหมาะสม ร้อยละ ๖๖.๖๗ ส่วน สมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่า การใช้อำนาจน้อย่างถูกต้องเหมาะสมเช่นกันคิดเป็นร้อยละ ๗๐.๐๐

เทศบาลตำบลแก่งคอย คณะเทศมนตรีเห็นว่า การใช้อำนาจของสภาเทศบาล ตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๔ นั้น เป็นสิ่งที่เหมาะสมถูกต้องอย่างที่สุด คิดร้อยละ ๑๐๐ ส่วน สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่เห็นพ้อง เช่นเดียวกับคณะเทศมนตรีว่า การใช้อำนาจดังกล่าว เป็นการ เหมาะสมแล้ว คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๗๘

เทศบาลตำบลหนองแค คณะเทศมนตรีส่วนใหญ่เห็นว่าการใช้อำนาจของสภาเทศบาลตาม มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๔ นั้น เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสมร้อยละ ๖๖.๖๗ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ เช่นนี้ เป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมอย่างที่สุด คิดร้อยละ ๑๐๐

จะเห็นว่า การใช้อำนาจของสภาเทศบาลด้วยการตั้งกรรมการชุดตามคณะเทศมนตรี ในเรื่องงานในหน้าที่และการ เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจในการบริหารงานของ คณะเทศมนตรีนั้น เป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมที่ทุกฝ่ายเห็นว่า เป็นเครื่องมือของสภาเทศบาลที่ใช้อำนาจ ในการตรวจสอบควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ เป็นการใช้อำนาจ คณะเทศมนตรี ทำการชี้แจงถึงปัญหาและข้อบกพร่องต่างๆ ที่ทำให้การบริหารงานเป็นไป ในลักษณะ เช่นนั้น นับว่า เป็นการสอดคล้องต่อกันที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับให้มีการควบคุมการบริหารของ คณะเทศมนตรีด้วยวิธีนี้ต่อไป

เมื่อสภาเทศบาลมีอำนาจตามกฎหมายที่จะควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๕ (๒) มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๔ แล้ว การที่สภาเทศบาลจะมีอำนาจในการ ควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามข้อเท็จจริงจะเป็นไปได้ยากน้อยเพียงใดนั้น ต้อง พิจารณาในแต่ละเทศบาล เพราะหากว่าคณะเทศมนตรีสามารถคุมเสียงสนับสนุนข้างมากใน สภาเทศบาลได้แล้วก็จะเห็นได้ว่าอำนาจของสภาเทศบาลแทบจะไม่มีเลยก็ว่าได้

### ตารางที่ ๕

แสดงการที่สภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีตามข้อเท็จจริง

เทศบาล	ประเภท	คำตอบ		รวม	จำนวน ผู้ตอบ
		ใช่	ไม่ใช่		
เมืองสระบุรี	คณะเทศมนตรี	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๒๐.๐๐	๘๐.๐๐	๑๐๐	(๑๐)
ตำบลแก่งคอย	คณะเทศมนตรี	๖๖.๖๗	๓๓.๓๓	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๓๓.๓๓	๖๖.๖๗	๑๐๐	(๕)
ตำบลหนองแค	คณะเทศมนตรี	๑๐๐	—	๑๐๐	(๓)
	สภาเทศบาล	๖๖.๖๗	๓๓.๓๓	๑๐๐	(๕)
	รวม	๕๓.๓๓	๔๖.๖๗	๑๐๐	(๓๗)

จากตารางที่ ๕ ซึ่งให้เห็นว่าสภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริง ตามที่กฎหมายได้ระบุไว้ โดยมีความคิดเห็นร้อยละ ๕๓.๓๓ ของคณะเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด เห็นว่า เป็นไปตามที่กฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ในการควบคุมเอาไว้ ส่วนอีกร้อยละ ๔๖.๖๗ ยังเห็นว่า สภาเทศบาลไม่สามารถที่จะควบคุมคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ โดยปัญหาที่สำคัญหลายประการ (ดูจากตารางที่ ๑๐ ประกอบ) ทั้งนี้ อาชีวเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละเทศบาลได้ ดังนี้

เทศบาลเมืองสระบุรี คณะเทศมนตรี เห็นว่าสภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีตามความเป็นจริง เพียงร้อยละ ๓๓.๓๓ ส่วนอีกร้อยละ ๖๖.๖๗ สภาเทศบาลไม่สามารถที่จะควบคุมการบริหารงานได้ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาล เห็นว่าการควบคุมคณะเทศมนตรีในทางปฏิบัตินั้นควบคุมได้เพียงร้อยละ ๒๐.๐๐ เท่านั้น ส่วนใหญ่อีกร้อยละ ๘๐.๐๐ ยังไม่สามารถที่จะควบคุมคณะเทศมนตรีได้

เทศบาลตำบลแก่งคอย คณะเทศมนตรี เห็นว่าสภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีตามความเป็นจริงร้อยละ ๖๖.๖๗ ส่วนอีกร้อยละ ๓๓.๓๓ ซึ่งเป็นส่วนน้อยเห็นว่าไม่สามารถมีอำนาจอย่างแท้จริง ส่วนสมาชิกสภาเทศบาล เห็นว่าสภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมอย่างแท้จริง เพียงร้อยละ ๓๓.๓๓ เท่านั้น ส่วนใหญ่อีกร้อยละ ๖๖.๖๗ เห็นว่า สภาเทศบาลยังไม่อาจที่จะควบคุมคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริง

เทศบาลตำบลหนองแค คณะเทศมนตรี เห็นว่าสภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริง คือร้อยละ ๑๐๐ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาล เห็นว่าสภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมตามความเป็นจริงเพียงร้อยละ ๖๖.๖๗ ส่วนอีกร้อยละ ๓๓.๓๓ สภาเทศบาลไม่สามารถที่จะควบคุมได้

จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่สภาเทศบาลสามารถที่จะควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริง แต่ก็มีความเห็นอีกไม่น้อยทีเดียวที่เห็นว่า คณะเทศมนตรียังมีอำนาจในการบริหารงานได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการก้าวก่ายการบริหารงานของคณะเทศมนตรีแต่ประการใด ซึ่งหากวิเคราะห์ข้อเปรียบเทียบแล้วจะเห็นว่าในเทศบาลเมืองสระบุรีทั้งคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลมีความเห็นสอดคล้องว่า คณะเทศมนตรียังคงมีอำนาจเหนือสภาเทศบาลอย่างมาก ส่วนในเทศบาลตำบลแก่งคอยยังมีความเห็นขัดแย้งกันอยู่ คือ คณะเทศมนตรีเห็นว่าสภาเทศบาลมีอำนาจควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริง ส่วนสภาเทศบาลเห็นว่าการดำเนินการบริหารงานของคณะเทศมนตรีนั้นคณะเทศมนตรีสามารถคุมเสี่ยงสัมบูรณ์ในสภาเทศบาลได้อย่างแท้จริงทำให้อำนาจของสภาเทศบาลแทบจะไม่มีเลย และสำหรับในเทศบาลตำบลหนองแค ทั้งคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลต่างมีความเห็นส่วนใหญ่สอดคล้องกันว่า สภาเทศบาลยังสามารถที่จะควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริง

แสดงให้เห็นว่าในเทศบาลแต่ละแห่งการที่คณะเทศมนตรีจะมีอำนาจเหนือสภาเทศบาลหรือสภาเทศบาลสามารถควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีได้อย่างแท้จริงนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับเสี่ยงสัมบูรณ์ของคณะเทศมนตรีว่ามีมากน้อยเพียงใด หากคณะเทศมนตรีมีเสี่ยงสัมบูรณ์ในสภาเทศบาลเป็นจำนวนมากแล้ว ปัญหาในการบริหารงานของคณะเทศมนตรีก็แทบจะไม่มี นอกจากนี้ยังมีสาเหตุอื่นอีกหลายประการที่ทำให้คณะเทศมนตรีมีอำนาจเหนือสภาเทศบาล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๑๐

แสดงสาเหตุสำคัญที่ทำให้คณะ เทศมนตรีมีอำนาจเหนือสภาเทศบาล

สาเหตุ	เทศบาลเมืองสระบุรี		เทศบาลตำบลแก่งคอย		เทศบาลตำบลหนองแค		รวม
	คณะ เทศฯ	สภา เทศบาล	คณะ เทศ	สภาฯ	คณะ เทศฯ	สภาฯ	
กฎหมายให้อำนาจคณะ เทศมนตรีมากเกินไป	—	๒๑.๔๓	๓๓.๓๓	๑๘.๑๘	—	๑๘.๑๘	๑๕.๑๘
คณะ เทศมนตรีมีกำลัง เงินทุนหลัง	—	๕๕.๕๕	—	๒๗.๒๗	๒๕.๐๐	๕๕.๕๕	๒๕.๖๒
การขาดความรู้และความสามารถของ สมาชิกสภาเทศบาล	๕๐.๐๐	๑๕.๒๕	๖๖.๖๖	๓๖.๓๖	๗๕.๐๐	๕.๐๕	๕๑.๕๐
ประชาชนไม่สนใจที่จะเขาไปมีส่วนร่วม ทางกร เมือง	๕๐.๐๐	๑๕.๒๕	—	๑๘.๑๘	—	๒๗.๒๗	๑๘.๒๕
รวม	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
จำนวนผู้ตอบ	(๓)	(๑๐)	(๓)	(๕)	(๓)	(๕)	(๓๗)

๑๒๕

จากตารางที่ ๑๐ ชี้ให้เห็นว่าในบางครั้งคณะเทศมนตรีสามารถมีอำนาจเหนือ  
 กวาสภาเทศบาล ซึ่งผลการวิเคราะห์จากตารางที่ ๙ จะเห็นว่า ในบางกรณีคณะเทศมนตรีอาจ  
 มีอำนาจเหนือสภาเทศบาลได้ คิดเป็นร้อยละ ๔๖.๖๗ ดังนั้น สาเหตุสำคัญที่ทำให้คณะเทศมนตรี  
 มีอำนาจเหนือสภาเทศบาลนั้น เนื่องมาจากการขาดความรู้และความสามารถของสมาชิกสภา—  
 เทศบาล คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๕๐ ส่วนสาเหตุอื่นๆ นั้น เนื่องมาจากความคิดว่าคณะเทศมนตรี  
 มีกำลังเงินหนุนหลัง คิดเป็นร้อยละ ๒๔.๖๒ ประชาชนไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง  
 ร้อยละ ๑๘.๒๘ และกฎหมายให้อำนาจคณะเทศมนตรีมากเกินไป คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๑๕ ซึ่งอาจ  
 วิเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละเทศบาลได้ ดังนี้

เทศบาลเมืองสระบุรี คณะเทศมนตรีเห็นว่าสาเหตุสำคัญที่คณะเทศมนตรีมีอำนาจ  
 เหนือสภาเทศบาล คือ การที่สมาชิกสภาเทศบาลขาดความรู้ความสามารถ คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๐๐  
 และการที่ประชาชนไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๐๐ ส่วนสมาชิก  
 สภาเทศบาลส่วนใหญ่มีความเห็นในลักษณะตรงกันข้าม คือ คณะเทศมนตรีมีกำลังเงินหนุนหลังคิดเป็น  
 ร้อยละ ๔๔.๘๔

เทศบาลตำบลแก่งคอย คณะเทศมนตรีเห็นว่า สาเหตุสำคัญที่คณะเทศมนตรีมี  
 อำนาจเหนือสภาเทศบาล คือ การขาดความรู้และความสามารถของสมาชิกสภาเทศบาล คิดเป็น  
 ร้อยละ ๖๖.๖๗ และเห็นว่ากฎหมายให้อำนาจแก่คณะเทศมนตรีมากเกินไป คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๓๓  
 ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลมีความเห็นคัดค้านในบางส่วน คือ การขาดความรู้และความสามารถ  
 ของสมาชิกสภาเทศบาล คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๓๖ และมีความคิดเห็นในทางตรงกันข้าม คือ ความ  
 คิดที่ว่าคณะเทศมนตรีมีกำลังเงินหนุนหลัง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๒๗

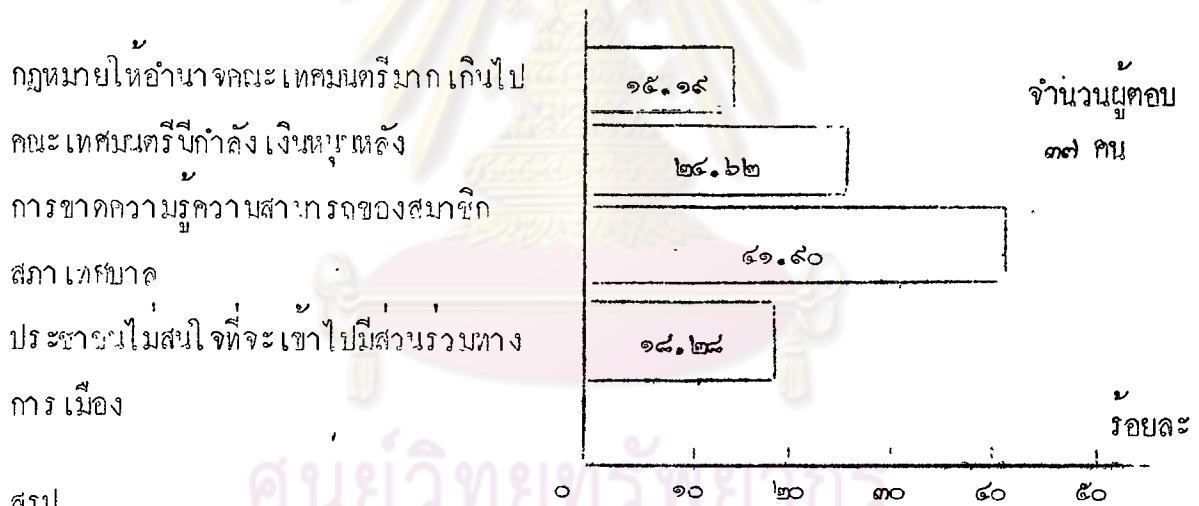
เทศบาลตำบลหนองแก คณะเทศมนตรีส่วนใหญ่เห็นว่า สาเหตุสำคัญที่คณะเทศมนตรี  
 มีอำนาจเหนือสภาเทศบาล คือ การขาดความรู้และความสามารถของสมาชิกสภาเทศบาลคิดเป็น  
 ร้อยละ ๗๕.๐๐ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่มีความเห็นว่า การที่คณะเทศมนตรีสามารถมีอำนาจ

เหนือสภา เทศบาลนั้น ก็เนื่องมาจากการที่คณะเทศมนตรีมีเงินหมุนหั่งกิด เป็นร้อยละ ๕๕.๕๕ และการที่ประชาชนไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง กิดเป็นร้อยละ ๒๗.๒๗

จะเห็นได้ว่าการที่คณะเทศมนตรีสามารถมีบทบาทเหนือสภา เทศบาลได้ก็เนื่องมาจากการที่สมาชิกสภา เทศบาลขาดความรู้ความสามารถที่จะเข้าไปควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีและสิ่งที่เป็นเครื่องมือนำสนับสนุนคณะเทศมนตรีอีกประการหนึ่ง ก็คือการที่คณะเทศมนตรีมีกำลังเงินหมุนหั่งอยู่ตัวเอง

ภาพที่ ๗

เปรียบเทียบถึงสาเหตุสำคัญที่คณะเทศมนตรีสามารถมีอำนาจเหนือสภา เทศบาล



สรุป

มูลเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภา เทศบาลในเทศบาลเมืองสระบุรี เทศบาลตำบลแก่งคอย และเทศบาลตำบลหนองแค นั้น สืบเนื่องมาจากการที่คณะเทศมนตรีและสมาชิกสภา เทศบาลมีสถานภาพทางอาชีพเป็นเจ้าของกิจการ การค้า ธุรกิจ อันเป็นการดึงเอาเทศบาลเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการของเอกชน ด้วยการที่กลุ่มบุคคลดังกล่าวต้องการได้อำนาจทางด้านการเงิน การจ้าง และการบริหารงานบุคคลของเทศบาลจากการเขาดำรงตำแหน่งทางคณะเทศมนตรีและเกิดการแสวงหาผลประโยชน์

แห่งตนด้วยการเข้าไปเกี่ยวข้องกับทวักการบริหารงานของคณะเทศมนตรีในวันที่จะทำการโค่นล้มคณะเทศมนตรีที่อยู่ตลอดเวลา คณะเทศมนตรีก็จะต้องมีการรวมกลุ่มกับสมาชิกสภาเทศบาลที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน คอยติดตามและสนับสนุนคณะเทศมนตรีให้สมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายค้านทำการโค่นล้มพวกตนได้

นอกจากนี้กฎหมายยังเอื้ออำนาจให้สภาเทศบาลสามารถเข้าไปควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรีได้อย่างมาก คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๕๕ และมีความคิดเห็นว่าการใช้อำนาจของสภาเทศบาลตามมาตรา ๔๕ (๒) ที่ระบุว่าสภาเทศบาลไม่รับหลักการแจ้งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีแล้ว ความเป็นคณะเทศมนตรีต้องสิ้นสุดลงตั้งคณะเป็นกรณีให้ความเป็นธรรมแก่คณะเทศมนตรีเป็นอย่างมาก คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๘๑ เพราะจะทำให้คณะเทศมนตรีต้องเข้ามาเล่นการเมืองในเมื่อต้องการจะให้งบประมาณประจำปีผ่านสภาเทศบาล เพราะคณะเทศมนตรีไม่มีอำนาจที่จะต่อรองกับสภาเทศบาลได้เลย ดังนั้น จึงจำเป็นที่คณะเทศมนตรีต้องหาทุกวิถีทางที่จะให้งบประมาณผ่านสภาเทศบาลให้ได้โดยเฉพาอย่างยิ่งในเทศบาลที่สมาชิกสภาเทศบาลมีคะแนนเสียงก้ำกึ่งกัน จึงเกิดปัญหาในการโค่นล้มได้ง่ายที่สุด.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย