



## บทที่ 6

### การแสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูล

#### เกี่ยวกับโครงสร้างของเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล

จากสภาพปัญหา วัตถุประสงค์ ทฤษฎี และแนวความคิดที่เกี่ยวข้องดังได้กล่าวแล้ว ผู้วิจัยได้นำเอาข้อมูลที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์ และจากเอกสารต่าง ๆ มาทำการวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ และสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยใช้กลุ่มประชากรวิจัย (กลุ่มตัวอย่าง) ของเทศบาลเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง จำนวน 204 คน คือ ประชาชนผู้เคยไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาเทศบาลที่อยู่ในเขตเทศบาล จำนวน 100 คน สมาชิกสภาเทศบาลเมืองลำปาง จำนวน 18 คน พนักงานเทศบาล พนักงานครูเทศบาล เฉพาะอาจารย์ใหญ่และผู้ช่วย จำนวน 62 คน และข้าราชการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเทศบาล จำนวน 24 คน สมมติฐานที่ตั้งไว้ คือ

1. ประชาชน สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาล ข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องข้องส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นด้วยกับรูปแบบโครงสร้างการบริหารของเทศบาล ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. .... ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะเสนอใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยและหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งขึ้น ในประการสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมประสิทธิภาพและการสนองตอบความต้องการของประชาชนเพิ่มขึ้น

2. เพศ อายุ อาชีพ รายได้ สถานะบทบาทหน้าที่ และการศึกษา ก่อให้เกิดความแตกต่างในด้านความรู้ ความเข้าใจ และความรู้ลึกซึ้ง

ในการรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ที่เป็นประชากรวิจัยรวมทั้งสิ้น 204 คน แยกเป็นเพศชาย 118 คน เพศหญิง 86 คน โดยจะทำการวิเคราะห์ตามลำดับจากแบบสอบถามเพื่อการสัมภาษณ์ที่ดำเนินการไว้ โดยแยกพิจารณาเป็นประเด็น ๆ ของแบบสอบถาม จำนวน 80 ข้อ คือ ในเรื่องความรู้ความเข้าใจในการเมือง การปกครอง จำนวน 10 ข้อ ความสำนึกทางการเมือง จำนวน 8 ข้อ การมีส่วนร่วมทางการเมือง จำนวน 10 ข้อทัศนคติความคิดเห็นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก่ไต่ถึง พ.ศ. 2523 ที่ใช้ใน ปัจจุบัน กับร่างพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. .... จำนวน 24 ข้อ และข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของ

ส่วนบุคคล จำนวน 8 ข้อ ในตอนสุดท้ายจะกล่าวถึงผลการวิจัยพบอะไร เป็นการยืนยันสมมติฐานที่ตั้งไว้หรือไม่ อย่างไร

1. ลักษณะของกลุ่มประชากรวิจัย

สถานการณ์ ประชากร เศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มประชากรวิจัย มีลักษณะรายละเอียดดังตารางที่ 6.1

ตารางที่ 6.1 แสดงข้อมูลทั่วไปของประชากรวิจัย

จำแนกตาม	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	118	57.84
หญิง	86	42.16
รวม	204	100.00
อายุ		
20 - 30 ปี	48	23.53
31 - 40 ปี	55	26.96
41 - 50 ปี	61	29.90
51 - 60 ปี	33	16.18
61 ปีขึ้นไป	7	3.43
รวม	204	100.00



จำแนกตาม	จำนวน	ร้อยละ
<b>การศึกษา</b>		
ต่ำกว่า ป.7	4	1.96
ป.7-ม.5 (ประถมศึกษาปีที่ 7- มัธยมศึกษาปีที่ 4)	14	6.86
ม.6 (ม.ศ.5)/ปวช.	34	16.67
ปวส., ปวท., อนุปริญญา	34	16.67
ปริญญาตรี	103	50.49
สูงกว่าปริญญาตรี	15	7.35
<b>รวม</b>	<b>204</b>	<b>100.00</b>
<b>อาชีพ</b>		
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ครูอาจารย์ โรงเรียนเทศบาล พนักงานเทศบาล	107	52.45
ค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว	46	22.55
เกษตรกร รับจ้าง ผู้ใช้แรงงาน	35	17.16
อื่น ๆ	16	7.84
<b>รวม</b>	<b>204</b>	<b>100.00</b>

จำแนกตาม	จำนวน	ร้อยละ
<b>รายได้ต่อเดือนโดยประมาณ</b>		
3,000 บาทลงมา	16	7.84
3,001 - 6,000 บาท	29	14.22
6,001 - 10,000 บาท	59	28.92
10,000 บาทขึ้นไป	100	49.02
<b>รวม</b>	<b>204</b>	<b>100.00</b>
<b>สถานบทบาทหน้าที่</b>		
พนักงานเทศบาล นครเทศบาล	62	30.39
สมาชิกสภาเทศบาล	18	8.82
ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับ เทศบาล	24	11.77
ประชาชนทั่วไป (รวมข้าราชการ ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล)	100	49.02
<b>รวม</b>	<b>204</b>	<b>100.00</b>

### จากตารางที่ 6.1

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีกลุ่มตัวอย่างประชากรวิจัยที่ใช้ในการศึกษาทั้งสิ้น 204 คน เป็นเพศชาย 118 คน หรือร้อยละ 57.84 เพศหญิงจำนวน 86 คน หรือร้อยละ 42.16

ถ้าพิจารณาตามระดับอายุ ปรากฏว่า เป็นกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในวัยหนุ่มสาว (อายุ 20 - 30 ปี) จำนวน 48 คน หรือร้อยละ 23.53 อยู่ในวัยทำงานระดับความพร้อมสูง (อายุ 31-40 ปี) จำนวน 55 คน หรือร้อยละ 26.96 อยู่ในวัยกลางคน (อายุ 41 - 50 ปี) จำนวน 61 คน หรือร้อยละ 29.90 อยู่ในวัยสูงอายุ (51 - 60 ปี) จำนวน 33 คน หรือร้อยละ 16.18 และอยู่ในวัยชรา (อายุ 60 ปีขึ้นไป) จำนวน 7 คน หรือร้อยละ 3.43

ในด้านการศึกษา ปรากฏว่า เป็นผู้มีการศึกษิต่ำ (ป.7 ลงมา) จำนวน 4 คน หรือร้อยละ 1.96 กลุ่มที่มีการศึกษาระดับปานกลาง (ม.ศ.ต้น - ม.ศ.ปลาย และอาชีวศึกษาระดับต้น ปวช.) จำนวน 48 คน หรือร้อยละ 23.53 (ป.7 - ม.5 จำนวน 14 คน ร้อยละ 6.86 จบ ม.6 (ม.ศ.5) และ ปวช. จำนวน 34 คน ร้อยละ 16.67) ระดับการศึกษาค่อนข้างสูง (ปวส., ปวท. และอนุปริญญา) จำนวน 34 คน หรือร้อยละ 16.67 การศึกษาระดับสูง (ปริญญาตรี) จำนวน 103 คน หรือร้อยละ 50.49 และผู้มีการศึกษาสูงสุด (ปริญญาตรีขึ้นไป) จำนวน 15 คน หรือร้อยละ 7.35 จบปริญญาโท 13 คน ปริญญาเอก จำนวน 2 คน (สมาชิกสภา 1 คน และประชาชน 1 คน) ผู้ให้สัมภาษณ์ (ทุกกลุ่ม) มากที่สุดคือ ผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวนถึงร้อยละ 50.49 (103 คน)

เมื่อพิจารณาในด้านรายได้ ปรากฏว่า เป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อย (3,000 บาทลงมา ต่อเดือน) จำนวน 16 คน หรือร้อยละ 7.84 มีรายได้ระดับปานกลาง (3,001 - 6,000 บาท/เดือน) จำนวน 29 คน หรือร้อยละ 14.22 ผู้มีรายได้ระดับค่อนข้างสูง (6,001 - 10,000 บาท/เดือน) จำนวน 59 คน หรือร้อยละ 28.92 กลุ่มประชากรวิจัยที่มีรายได้สูง (10,000 บาทขึ้นไป/เดือน) จำนวน 100 คน หรือร้อยละ 49.02

สำหรับด้านอาชีพ ปรากฏว่า กลุ่มอาชีพ ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ครูอาจารย์ พนักงานเทศบาล จำนวน 107 คน หรือร้อยละ 52.45 ค้าขาย อาชีพอิสระ ประกอบธุรกิจ



ส่วนตัว จำนวน 48 คน หรือร้อยละ 23.53 เกษตรกร รับจ้าง ผู้ใช้แรงงาน จำนวน 33 คน หรือร้อยละ 16.18 อื่น ๆ (แม่บ้าน ข้าราชการบำนาญ นิสิตนักศึกษา ผู้ว่างงาน) จำนวน 16 คน หรือร้อยละ 7.84 (ข้าราชการจะเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับเทศบาล คิดรวมในจำพวก ข้าราชการทั้งหมด)

ทางด้านสถานบทบาทหน้าที่ หมายความว่า มีบทบาทหน้าที่เป็นไปตามที่สังคม กำหนด ในการวิจัยนี้แบ่งแยกออกเป็น 4 สถานะ คือ พนักงานเทศบาลรวมทั้งครูเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล และประชาชนทั่วไป (รวมทั้ง ข้าราชการที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลที่ไม่ได้ทำงานเกี่ยวข้องกับเทศบาล) ดังนี้

พนักงานเทศบาลและครูสังกัดเทศบาลเมืองลำปาง จำนวน 62 คน สมาชิกสภาเทศบาลเมืองลำปาง จำนวน 18 คน ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล ส่วนใหญ่เป็น คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัดลำปาง จำนวน 24 คน และประชาชนทั่วไป ในเขตเทศบาลเมืองลำปาง จำนวน 100 คน รวมทั้งสิ้น 204 คน

จากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 204 คนนี้ ได้ตั้งเป้าหมายไว้ในการสัมภาษณ์ คือ กลุ่มพนักงานเทศบาล จำนวน 62 คน เป็นตัวแทนของพนักงานเทศบาลทุกระดับทุกฝ่าย ซึ่งได้ดำเนินการ สัมภาษณ์ครบตามที่กำหนดไว้ คิดเป็นร้อยละ 30.39 กลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลโดยเฉพาะ คณะอนุกรรมการ อกท. จังหวัดลำปาง (คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด) ประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วน จำนวนทั้งสิ้น 30 คนดำเนินการสัมภาษณ์ได้ทั้งสิ้น จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 11.77 ซึ่งเพียงพอกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ประมาณ 20 คน (หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เหลือ ในช่วงที่ผู้วิจัยไปขอสัมภาษณ์หลายท่านติดภารกิจติด ราชการ เช่น ไปราชการต่างจังหวัดหรือไปอบรมไม่สามารถให้สัมภาษณ์ได้) คือ เกษตรจังหวัด ป่าไม้จังหวัด สหกรณ์จังหวัด ทรพยากรธรณีจังหวัด เริงวัดพัฒนาชนบท และปศุสัตว์จังหวัด ซึ่งยังไม่มารับตำแหน่ง เป็นต้น

สมาชิกสภาเทศบาล สัมภาษณ์ครบทั้ง 18 คน คิดเป็นร้อยละ 8.82 และกลุ่ม ประชาชน ดำเนินการสัมภาษณ์ครบทั้ง 100 คน ที่ตั้งเป้าหมายไว้คิดเป็นร้อยละ 49.02

ในส่วนของประชาชนนั้น กำหนดไว้ว่า ผู้ถูกสัมภาษณ์ต้องเคยไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (มีผู้ตอบว่าเคยไปเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ 13 กันยายน 2535 จำนวน 37 คน เคยไปเลือกสมาชิกสภาเทศบาลในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ 23 กันยายน 2533 จำนวน 4 คน ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ส. เมื่อ 13 กันยายน 2535 และเลือก ส.ท. เมื่อ 23 กันยายน 2533 จำนวน 30 คน เคยไปเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในการเลือกตั้งซ่อม เมื่อ 3 พฤษภาคม 2535 จำนวน 2 คน ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ส. กับ ส.ท. เมื่อ พฤษภาคม 2535 จำนวน 2 คน และเคยไปใช้สิทธิทั้ง 3 ครั้ง จำนวน 25 คน) โดยกำหนดประชาชนที่จะสัมภาษณ์ไว้ 100 คน ต้องดำเนินการสัมภาษณ์ โดยการสุ่มตัวอย่างถึง 112 คน มีผู้ตอบว่าไม่เคยไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จำนวน 12 คน จึงตัดออกไม่นำมาใช้ในการวิจัย และประชาชนใน 100 คน ประกอบด้วยผู้เคยทำงานที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลมาก่อน เช่น เป็นผู้บริหารเทศบาล อดีตนายกเทศมนตรี อดีตสมาชิกสภาเทศบาล ผู้เคยสมัครแข่งขันสมาชิกสภาเทศบาล ข้าราชการที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและกรรมการตรวจคะแนน เจ้าหน้าที่คะแนนผู้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุด สมาชิกสภาเทศบาลครั้งล่าสุด (เลือกตั้งซ่อมเมื่อ 3 พฤษภาคม 2535) เป็นต้น ซึ่งได้จากตาราง 6.2 ดังนี้

ตารางที่ 6.2 แสดงกลุ่มของประชาชน ตามสถานบทบาท

สถานบทบาท	ชาย	หญิง	รวม
อดีตนายกเทศมนตรี อดีตเทศมนตรี อดีตสมาชิกสภาเทศบาล และผู้เคยสมัครรับการเลือกตั้งสมาชิก ส.ท.	3	3	6
กรรมการผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ส.ส./ส.ท. ที่ผ่านมา	3	3	6
ข้าราชการทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล พนักงานรัฐวิสาหกิจ	12	9	21
เกษตรกร หändler ช่างฝีมือ แม่บ้าน รับจ้าง อื่น ๆ	32	35	67
รวม	50	50	100

จากตารางที่ 6.2 อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองลำปาง ได้แก่ นางบุญเทียม สุวรรณรัตน์ อดีตเทศมนตรี คือ นายนิมิตร จิวะสันติการ ลาออกเมื่อเดือนกันยายน 2535 เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อดีตสมาชิกสภาเทศบาล คือ นายอรุณพ ทองไพฑูรย์ และ นายสิริวัฒน์ ยิ่งเสรี ส่วนผู้เคยสมัคร เช่น นางสาวรัตนา เหมจินดา นอกนั้นไม่ประสงค์จะออกนาม รวมจำนวน 6 คนกรรมการตรวจคะแนนที่ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาเทศบาลที่ผ่านมา จำนวน 6 คน ข้าราชการที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล รวมทั้งพนักงานรัฐวิสาหกิจ จำนวน 21 คน ที่เหลือจากนั้นเป็นผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ ที่ไม่เคยสมัครเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ไม่เคยเป็นกรรมการดำเนินการเลือกตั้ง เช่น ผู้มีอาชีพค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว แม่บ้าน ผู้ประกอบอาชีพรับจ้าง ครูโรงเรียนราษฎร์ต่าง ๆ เป็นต้น จำนวน 67 คน

ตารางที่ 6.3 แสดงจำนวนผู้ตอบแยกตามเพศของกลุ่มตัวอย่าง

เพศ	ประชาชน	พนักงานเทศบาล	ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	50	30	21	17	118	57.84
หญิง	50	32	3	1	86	42.16
รวม	100	62	24	18	204	100.00

จากตารางที่ 6.3 ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 204 คน เป็นประชาชนชาย จำนวน 50 คน หญิง จำนวน 50 คน พนักงานเทศบาลรวมทั้งครูเทศบาล จำนวน 62 คน แยกเป็นชาย 30 คน หญิง 32 คน ข้าราชการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเทศบาล จำนวน 24 คน เป็นชายจำนวน 21 คน หญิง 3 คน และสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน เป็นชาย จำนวน 17 คน หญิง 1 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดที่เป็นชาย จำนวน 118 คน ร้อยละ 57.84 เป็นหญิง จำนวน 86 คน ร้อยละ 42.16



ตารางที่ 6.4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอายุของผู้ตอบแบบสอบถามประเภทของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับอายุ	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
20 - 30	10	30	5	3	0	0	0	0	48	23.53
31 - 40	19	11	13	7	1	1	3	0	55	26.96
41 - 50	17	6	8	15	6	1	8	0	61	29.90
51 - 60	2	2	4	7	14	1	3	0	33	16.18
60 ปีขึ้นไป	2	1	0	0	0	0	3	1	7	3.43
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00

จากตารางที่ 6.4 พิจารณาด้านอายุของผู้ตอบ กลุ่มผู้ตอบที่มีจำนวนมากที่สุด คือ กลุ่มผู้มีอายุระหว่าง 41 - 50 ปี จำนวน 61 คน ร้อยละ 29.90 โดยมีรายละเอียด ดังนี้ ผู้ตอบระดับอายุ 20 - 30 ปี มีจำนวน 48 คน ร้อยละ 23.53 แยกเป็นชาย 15 คน (ประชาชน 10 คน พนักงานเทศบาล 5 คน) เป็นหญิงจำนวน 33 คน (ประชาชนหญิง 30 คน พนักงานเทศบาลหญิง 3 คน) กลุ่มอายุระหว่าง 31 - 40 ปี มีจำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 55 โดยแยกเป็น ชายจำนวน 36 คน (ประชาชนชาย 19 คน พนักงานเทศบาล 13 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 1 คน และสมาชิกสภาเทศบาล 2 คน) เป็นหญิงจำนวน 19 คน (ประชาชน 11 คน พนักงานเทศบาล 7 คน และข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 1 คน) กลุ่มอายุระหว่าง 41 - 50 ปี มีจำนวน 61 คน คิดเป็นร้อยละ 29.90 แยกเป็นชายจำนวน 39 คน (ประชาชน 17 คน พนักงานเทศบาล 8 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 6 คน และสมาชิกสภาเทศบาล 8 คน) เป็นหญิงจำนวน 22 คน (ประชาชน 6 คน พนักงานเทศบาลหญิง 15 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 1 คน) กลุ่มอายุ 51 - 60 ปี มีจำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 16.18 แยกเป็นชาย จำนวน 23 คน (ประชาชน 2 คน พนักงานเทศบาล 4 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 14 คน และสมาชิกสภาเทศบาล 3 คน) เป็นหญิงจำนวน 10 คน (ประชาชน 2 คน พนักงานเทศบาล 7 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 1 คน) กลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป มีจำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 3.43 แยกเป็นชาย 5 คน (ประชาชน 2 คน สมาชิกสภาเทศบาล 3 คน) เป็นหญิงจำนวน 2 คน (ประชาชน 1 คน และสมาชิกสภาเทศบาล 1 คน)



ตาราง 6.5 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถามประเภทของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับการศึกษา	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
ต่ำกว่า ป. 7	1	2	0	0	0	0	1	0	4	1.96
ป.7 - ม.5 (ประถมศึกษาปีที่ 7-มัธยมศึกษาปีที่ 4)	9	3	0	2	0	0	0	0	14	6.86
ม.6 (ม.ศ.5)และปวช.	9	10	5	5	0	0	4	1	34	16.67
อนุปริญญา/ปวส./ปวท.	7	14	5	5	1	0	2	0	34	16.67
ปริญญาตรี	19	21	20	19	14	2	8	0	103	50.49
สูงกว่าปริญญาตรี	4	0	0	1	6	1	1	0	15	7.35
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00



จากตารางที่ 6.5 พิจารณาด้านการศึกษา กลุ่มผู้ตอบมีการศึกษามากที่สุดคือระดับปริญญาตรี มีจำนวน 103 คน คิดเป็นร้อยละ 50.49 กลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษาต่ำสุดคือกลุ่มผู้มีการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษาปีที่ 7 มีจำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.96 แยกตามระดับการศึกษาได้ดังนี้

ต่ำกว่า ป.7 จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.96 (ประชาชนชาย 1 คน หญิง 2 คน  
สมาชิกสภาเทศบาลชาย 1 คน)

ป.7-ม.5 (จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 6.86 (ประชาชนชาย 9 คน หญิง 3 คน  
พนักงานเทศบาล หญิง 2 คน)

ม.6 (ม.ศ.5) และ ปวช. จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67 (ประชาชนชาย 9 คน  
หญิง 10 คน พนักงานเทศบาลชาย,  
หญิงอย่างละ 5 คน สมาชิกสภา  
เทศบาลชาย 4 คน หญิง 1 คน

อนุปริญญา/ปวส./ปวท. จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67 (ประชาชนชาย 7 คน  
หญิง 14 คน พนักงานเทศบาลชาย  
คนหญิง 5 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง  
ชาย 1 คน สมาชิกสภาเทศบาลชาย  
2 คน)

ปริญญาตรี จำนวน 103 คน คิดเป็นร้อยละ 50.49 (ประชาชนชาย 19 คน หญิง 21 คน  
พนักงานเทศบาลชาย 20 คน หญิง  
19 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้องชาย  
14 คน หญิง 2 คน สมาชิกสภา  
เทศบาล

สูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 7.35 (ประชาชนชาย 5 คน โดยจบ  
ปริญญาโท 4 คน ปริญญาเอก 1 คน  
พนักงานเทศบาลหญิงจบปริญญาโท 1 คน  
ข้าราชการที่เกี่ยวข้องชายจบปริญญาโท  
6 คน หญิง 1 คน สมาชิกสภาเทศบาล  
2 คน จบปริญญาโท 1 คน ปริญญาเอก  
1 คน)

ตาราง 6.6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพของผู้ตอบประเภทของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับความเห็น	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ครูอาจารย์โรงเรียนเทศบาล พนักงานเทศบาล	12	9	30	32	21	3	0	0	107	52.45
ค้าขาย อาชีพอิสระ ประกอบธุรกิจส่วนตัว	21	10	0	0	0	0	14	0	46	22.55
เกษตรกร รับจ้าง ผู้ใช้แรงงาน	12	20	0	0	0	0	3	0	35	17.16
อื่น ๆ เช่น แม่บ้าน นักศึกษา ข้าราชการบำนาญ ว่างงาน	5	11	0	0	0	0	0	0	16	7.84
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00



ตารางที่ 6.6 แสดงอาชีพของผู้ตอบ จำนวนผู้ตอบทั้งหมด 204 คน เป็นข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ อาจารย์โรงเรียนเทศบาล และพนักงานเทศบาล จำนวนมากที่สุด จำนวน 107 คน คิดเป็นร้อยละ 5.45 ผู้ตอบน้อยที่สุดคือ ผู้ตอบที่มีอาชีพอื่น ๆ เช่น แม่บ้าน นักศึกษา ข้าราชการบำนาญ คนว่างงาน จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 7.84 แยกพิจารณา ดังนี้

ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ครูอาจารย์โรงเรียนเทศบาล และพนักงานเทศบาล จำนวน 107 คน คิดเป็นร้อยละ 52.45 (ประชาชนชาย 12 คน หญิง 9 คน พนักงานเทศบาลชาย 30 คน หญิง 32 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้องชาย 21 คน หญิง 3 คน)

ค้าขาย อาชีพอิสระ ประกอบธุรกิจส่วนตัว จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 22.55 (ประชาชนชาย 12 คน หญิง 10 คน สมาชิกสภาเทศบาลชาย 14 คน หญิง 1 คน)

เกษตรกร รับจ้าง ผู้ใช้แรงงาน จำนวน 35 คน คิดเป็นร้อยละ 17.16 (ประชาชนชาย 12 คน หญิง 20 คน สมาชิกสภาเทศบาลชาย 3 คน)

ผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 7.84 (ประชาชนชาย 5 คน หญิง 11 คน)

ตาราง 6.7 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ แยกตามประเภทของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับความเห็น	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
ต่ำกว่า 3,000 บาท	4	11	1	0	0	0	0	0	16	7.84
3,001 - 6,001 บาท	6	20	1	2	0	0	0	0	29	14.22
6,001 - 10,000 บาท	24	10	18	5	0	0	3	1	59	28.92
10,000 บาทขึ้นไป	16	9	12	25	21	3	14	0	100	49.02
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00

ตารางที่ 6.7 พิจารณาในด้านรายได้ของผู้ตอบ พบว่า รายได้ของผู้ตอบที่มีจำนวนมากที่สุดคือ กลุ่มผู้มีรายได้ 10,000 บาทขึ้นไป มีจำนวนถึง 100 คน คิดเป็นร้อยละ 49.02 กลุ่มผู้ตอบที่ตอบน้อยที่สุด คือ กลุ่มผู้มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาท มีจำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 7.84 โดยแยกรายได้ของผู้ตอบ ดังนี้

ต่ำกว่า 3,000 บาท จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 7.84 (ประชาชนชาย 4 คน หญิง 11 คน พนักงานเทศบาลชาย 1 คน)

รายได้ 3,001 - 6,001 บาท จำนวน 29 คน คิดเป็นร้อยละ 14.22 (ประชาชนชาย 6 คน หญิง 20 คน พนักงานเทศบาลชาย 1 คน หญิง 2 คน)

รายได้ 6,001 - 10,000 บาทจำนวน 59 คนคิดเป็นร้อยละ 28.92 (ประชาชนชาย 24 คน หญิง 10 คน พนักงานเทศบาลชาย 16 คน หญิง 5 คน สมาชิกสภาเทศบาลชาย 1 คน หญิง 59 คน)

รายได้ 10,000 บาทขึ้นไป มีจำนวน 100 คน คิดเป็นร้อยละ 49.02 (ประชาชนชาย 16 คน หญิง 9 คน พนักงานเทศบาลชาย 12 คน หญิง 25 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องชาย 21 คน หญิง 3 คน สมาชิกสภาเทศบาลชาย 14 คน)

ในส่วนของคำถาม ข้อ 8 ส่วนสุดท้ายของคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว ได้ถามถึงเรื่องการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อเป็นการสอบถามกลุ่มประชาชนทั่วไป เท่านั้น กลุ่มตัวอย่างอื่น ๆ มิได้สอบถาม โดยแยกคำตอบเป็น 4 ประเด็น คือ

- (1) เคยไปเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อ 13 กันยายน 2535
- (2) เคยไปเลือกสมาชิกสภาเทศบาลในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ 23 กันยายน 2533 (การเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด)
- (3) เคยไปเลือกสมาชิกสภาเทศบาลในการเลือกตั้งซ่อม เมื่อ 3 พฤษภาคม 2535 (แทน พ.ศ. เจริญ พรหมกึ่งแก้ว ซึ่งประสบอุบัติเหตุเสียชีวิต)
- (4) ไม่เคยไปเลยในการเลือกตั้งทั้ง 3 ครั้งดังกล่าว



ถ้าประชาชนที่ถูกสอบถามท่านใดตอบว่า ไม่เคยไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งทั้ง 3 ครั้ง ผู้วิจัยก็จะยุติการสอบถามตามแบบ จะพูดคุยเรื่องทั่ว ๆ ไปธรรมดา และไม่นำการสอบถามของผู้นั้นมาใช้ในการวิจัยนี้ ซึ่งปรากฏว่าในการสุ่มตัวอย่างสอบถามนี้ มีถึง 12 คน ที่ไม่เคยไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าว ส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลอาชีพรับจ้างทั่วไป (ผู้ใช้แรงงาน) มีถึง 7 คน (ครูโรงเรียนเอกชน 2 คน อยู่ซ่อมรถ 3 คน บริษัทรับเหมาก่อสร้างงานโยธา 1 คน ลูกจ้างร้านค้า 1 คน และปั้มน้ำมัน 1 คน) ค้าขายและแม่บ้านกลุ่มละ 2 คน ว่างงาน (วิยชรา) 1 คน (หญิง 6 คน ชาย 6 คน)

สำหรับกลุ่มตัวอย่างกลุ่มอื่น ที่สัมภาษณ์จะไปใช้สิทธิทั้งหมด ไม่อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งอย่างน้อยที่สุดก็คำตอบเพียงข้อเดียว ปรากฏจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

เคยไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ส. เมื่อ 13 กันยายน 2535 มีจำนวน 37 คน

ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ท. เมื่อ 23 กันยายน 2533 จำนวน 4 คน

ไปใช้สิทธิเลือกตั้งซ่อม เมื่อ 3 พฤษภาคม 2535 จำนวน 2 คน

ไปใช้สิทธิ 2 ครั้ง (เมื่อ 13 กันยายน 2535 กับ 23 กันยายน 2533) จำนวน 30 คน

ไปใช้สิทธิ 2 ครั้ง (เมื่อ 13 กันยายน 2535 กับ 3 พฤษภาคม 2535) จำนวน 2 คน

ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้ง 3 ครั้ง จำนวน 25 คน

ไม่เคยไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้ง 3 ครั้งจำนวน 12 คน

การประเมินค่าตัวแปรในการวัดความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึกนึกคิด และการมีส่วนร่วมทางการเมือง และกลุ่มตัวอย่าง อาศัยค่ามัธยฐานเลขคณิตของคะแนนตัวแปรต่าง ๆ  
( arithmetic mean =  $\bar{x}$  ) คำนวณจากสูตร<sup>1</sup>

$$\bar{x} = \frac{\text{คะแนนรวมทั้งหมดของคำตอบ}}{\text{จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม} \times \text{จำนวนคำถาม}}$$

คะแนนเฉลี่ย 1.0 - 1.9	มีความรู้ความเข้าใจ ความสำนึก หรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง	น้อยมาก/ต่ำมาก
คะแนนเฉลี่ย 2.0 - 2.4	มีความรู้ความเข้าใจ ความสำนึก หรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง	น้อย/ต่ำ
คะแนนเฉลี่ย 2.5 - 2.9	มีความรู้ความเข้าใจ ความสำนึก หรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง	พอใช้/ปานกลาง
คะแนนเฉลี่ย 3.0 - 3.9	มีความรู้ความเข้าใจ ความสำนึก หรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง	ดี/สูง/มาก
คะแนนเฉลี่ย 4.0 - 5.0	มีความรู้ความเข้าใจ ความสำนึก หรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง	ดีมาก/สูงมาก/มากที่สุด

<sup>1</sup>ศิริโรจน์ ภาคสุวรรณและศิริลักษณ์ ผดุงจันทร์, หลักการเบี่ยงเบนวิภาษ ทางรัฐศาสตร์

(กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521), หน้า 98 และ ชินวุธ สุนทรสีมะ,

หลักและวิธีการทำวิทยานิพนธ์ รายงานประจำภาคและเอกสารวิจัย, (กรุงเทพมหานคร :

ไทยวัฒนาพานิช, 2529), หน้า 63

การพิสูจน์สมมติฐานในส่วนของการถามความคิดเห็นในโครงสร้างเทศบาล  
ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.....คำนวณจากสูตร<sup>2</sup>

$$\text{absolute score} = \frac{(2A + B) - (C + 2D)}{2N}$$

A = จำนวนที่เห็นด้วยอย่างยิ่ง 2N

B = จำนวนที่เห็นด้วย

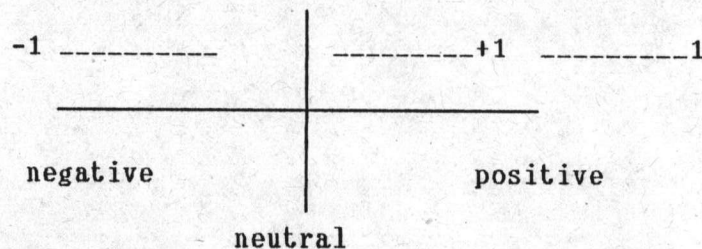
C = จำนวนที่ไม่เห็นด้วย

D = จำนวนที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

N = จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม x จำนวนคำถาม

Absolute score = ค่าเฉลี่ยความสมบูรณ์ ความเชื่อมั่น

ค่าของความเชื่อมั่น จะไม่เกิน 1 แต่อาจมีเครื่องหมาย - (ติดลบ) ได้ คือ จะมี  
ลักษณะดังนี้



ถ้าผลลัพธ์ออกมามีเครื่องหมาย - (ติดลบ) แสดงว่าไม่สนับสนุนต่อคำถามหรือสมมติฐาน  
ที่ตั้งไว้

ถ้าผลลัพธ์ออกมามีเครื่องหมาย + (บวก) แสดงว่าสนับสนุนต่อคำถามหรือสมมติฐาน  
ที่ตั้งไว้

---

<sup>2</sup>Pornsak Phongphaew, "The Political Culture and Personality of the Laotian Political Bureaucrati Elite" A Dissertation submitted to the Graduate Faculty degree of Doctor of Philosophy, University of Oklahoma, U.S.A., 1976, pp..36 - 38.





ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ประชากรซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างของผู้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล เมืองลำปาง และผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเทศบาล ที่สัมภาษณ์ทุกกลุ่มทั้งหมด (ประชาชนพนักงาน เทศบาล ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และสมาชิกสภาเทศบาล) ส่วนใหญ่แล้วเป็นเพศชาย (118 คน) วันอายุ 41 - 50 ปี (61 คน) การศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า (103 คน) รายได้อยู่ใน ระดับ 10,000 บาทขึ้นไป (100 คน) อาชีพรับราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และพนักงาน เทศบาล (107 คน) และสถานบทบาทหน้าที่เป็น พนักงานเทศบาล จำนวน 62 คน ข้าราชการ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเทศบาล จำนวน 24 คน สมาชิกสภาเทศบาล (รวมทั้งคณะเทศมนตรี) จำนวน 18 คน และประชาชนทั่วไปจำนวน 100 คน รวมผู้ถูกสัมภาษณ์ที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างเพื่อ การวิจัย จำนวน 204 คน

ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ตามแบบสอบถามนี้ มีจำนวน 60 ข้อ ถ้าจะอธิบายหรือวิเคราะห์ทั้งหมดในเชิงพรรณนาจากข้อมูลที่ได้ทั้งหมดโดยละเอียด จะทำให้เสียเวลา มาก และไม่เกิดความสนใจทำให้เกิดความเบื่อหน่าย จึงนำเสนอเป็นระบบโดยสรุปในแต่ละเรื่อง และชี้ประเด็นที่น่าสนใจบางประเด็นของกลุ่มตัวอย่าง เท่านั้น โดยเริ่มวิเคราะห์จากความ คิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างรูปแบบของเทศบาล ความรู้ความเข้าใจ ความสำนึก และการมีส่วนร่วม ทางการเมือง การปกครองท้องถิ่น ตามลำดับ

## 2. การวิเคราะห์โครงสร้างของเทศบาล ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล

สภาพปัญหาการปกครองท้องถิ่น ในรูปเทศบาลของไทย ที่ใช้อยู่ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ได้จัดรูปแบบการปกครองเทศบาลแบบคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาล (mayor council) ซึ่งได้ มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง ว่าเป็นแบบที่เหมาะสมสำหรับท้องถิ่นไทยหรือไม่ รวมทั้ง จากการวิจัยในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งพบว่ามีข้อเสีย หรือปัญหาอยู่อีกหลายประการ โดยสรุป คือ ก่อให้ เกิดความขัดแย้งระหว่างสภา กับฝ่ายบริหารได้ง่าย เพราะเราใช้ระบบเทศบาลแบบนายกเทศมนตรี ที่มีอำนาจน้อย (weak mayor) กล่าวคือ เป็นเทศบาลที่สภามีอำนาจในการวินิจฉัยและควบคุม หน่วยงานของเทศบาลโดยตรงแต่นายกเทศมนตรีถึงมีอำนาจก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาหรือ มีอำนาจควบคุมการบริหารงานของหน่วยงานต่าง ๆ น้อยมาก จึงก่อให้เกิดปัญหา คือ

1. ในกรณีฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านมีเสียงก้ำกึ่งกันอาจก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพในการบริหารได้
2. ตัวนายกเทศมนตรี ยังไม่เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงหากเป็นตัวแทนของฝ่ายเสียงข้างมากเท่านั้น
3. ฝ่ายบริหารขาดความคล่องตัว เนื่องจากต้องคอยเอาใจใส่สภาอยู่ตลอดเวลา
4. จึงเกิดปัญหาตามมาคือ ปัญหาเกี่ยวกับการคลังของเทศบาล ด้านการควบคุมการกำหนดประเภทและรายได้ และอัตราภาษีจากส่วนกลาง

#### หลักการ

ปัญหาเหล่านี้จึงได้มีการปรับปรุงเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานมาตลอดนับตั้งแต่การจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลครั้งแรกโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลพ.ศ. 2496 ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2523) อันเป็นครั้งสุดท้าย ในสาระส่วนใหญ่เป็นการปรับปรุงแก้ไขในประเด็นย่อยเท่านั้น มิได้เปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญต่ออย่างไรกล่าวคือยังคงเป็นเทศบาลแบบนายกเทศมนตรีที่มีอำนาจน้อย (weak mayor) จึงทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัว ไม่เอื้ออำนวยต่อความเจริญของบ้านเมือง โดยเฉพาะปัญหาในทางปฏิบัติ ดังกล่าวข้างต้น จึงขัดแย้งกันระหว่างคณะเทศมนตรี นายกเทศมนตรี สภาเทศบาล และพนักงานเทศบาล หมายความว่า เป็นการแก้ไขยังไม่ถูกจุดนั้นเองและต่อมาเมื่อประมาณ พ.ศ. 2527-2529 กระทรวงมหาดไทยจึงได้ยกร่างพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. .... เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อเป็นทางเลือกใหม่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะจะปรับปรุงให้ระบบเทศบาลเป็นไปตามหลักสากล มากขึ้น คือ มีระบบเทศบาลแบบนายกเทศมนตรีที่มีอำนาจมาก (strong mayor) และระบบผู้ว่าราชการเทศบาล (city manager system) เป็นทางเลือกใหม่โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นเองเป็นผู้เลือกทุก ๆ 4 ปีกับระบบเดิมคือ นายกเทศมนตรีที่มีอำนาจน้อย (weak mayor) ถึงแม้ต่อมากระทรวงมหาดไทย จะขอถอนร่างพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าวคืนก็ตาม ทั้ง ๆ ที่ ร่างพระราชบัญญัตินั้น ผ่านการพิจารณาแก้ไขจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อปี พ.ศ. 2529 โดยให้เหตุผลว่ารูปเทศบาลปัจจุบันเหมาะสมแล้ว กล่าวที่ประชาชนจะสืบสน อย่งไรก็ตาม ผู้วิจัยก็เลือกร่างพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. .... ของกระทรวงมหาดไทย ที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อปี พ.ศ. 2529 มาทำการวิจัย

### การกำหนดสมมติฐาน

โดยคาดการณ์ว่า ทางเลือกใหม่ ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล<sup>นี้</sup> กำหนดให้มีรูปแบบโครงสร้างของเทศบาล 3 รูปแบบ ซึ่งเพิ่มระบบเทศบาลแบบนายกเทศมนตรีมีอำนาจมาก (strong mayor) จากเดิม มีแต่ระบบเทศบาลแบบนายกเทศมนตรีมีอำนาจน้อย (weak mayor) และระบบผู้จัดการเทศบาล (city manager system) ประชาชน สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาล และข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล โดยเฉพาะคณะกรรมการ พนักงานเทศบาล ประจำจังหวัดส่วนใหญ่มีความคิดเห็นด้วย กับรูปแบบโครงสร้างการบริหารของเทศบาล ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ของกระทรวงมหาดไทยที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อปี พ.ศ. 2529 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยและหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งขึ้น ในประการสำคัญ คือ การมีส่วนร่วม ประสิทธิภาพและการสนองตอบความต้องการของประชาชนเพิ่มขึ้น

### ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามเพื่อการสัมภาษณ์ และทำการสัมภาษณ์ พร้อมทั้งสังเกตการณ์ด้วยตนเองทั้งหมด โดยใช้กลุ่มตัวอย่างของบุคคล 4 กลุ่ม ในเทศบาลเมืองลำปาง ซึ่งถือว่าเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ มีความเจริญและความพร้อมระดับหนึ่ง ซึ่งคาดว่าน่าจะเป็นตัวแทนของเทศบาลทั้งหมดทั่วประเทศ ประกอบกับความจำกัดในเรื่องงบประมาณ และผู้วิจัยรับราชการอยู่ในจังหวัดลำปางอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองลำปางซึ่งได้ร่วมกิจกรรมกับเทศบาลเมืองลำปางมาพอสมควร ตลอดระยะเวลาที่รับราชการอยู่ ประมาณ 10 ปี ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ได้แก่ ประชาชนเคยไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา จำนวน 100 คน (ชาย 50 คน หญิง 50 คน) พนักงานเทศบาลรวมทั้งพนักงานครูเทศบาล จำนวน 62 คน (ชาย 30 คน หญิง 32 คน) ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล โดยเฉพาะคณะกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัดลำปางซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดเป็นกรรมการและผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการและเลขานุการ จำนวน 24 คน (ชาย 21 คน หญิง 3 คน) และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองลำปางที่ดำรงตำแหน่งในปัจจุบันจำนวน 18 คน (ชาย 17 คน หญิง



1 คน) รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 204 คน แยกเป็นชาย 118 คน หญิง 86 คน คำถามเพื่อการสัมภาษณ์ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติเทศบาลทั้งหมด จำนวน 24 คน แยกเป็นคำถามเกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้างตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาลจำนวน 11 ข้อ เกี่ยวกับการควบคุมโดยส่วนราชการเช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 3 ข้อ และที่เหลือเป็นเรื่องของร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ปรากฏผลการวิจัยโดยสรุปเป็นประเด็นดังนี้

(1.) เกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้างของเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ผู้ตอบส่วนใหญ่ทุกกลุ่มตัวอย่าง มีความเห็นด้วยกับรูปแบบโครงสร้างของเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาลที่ทำการวิจัย ถึงจำนวน 165 คน (ชาย 93 คน หญิง 72 คน) คิดเป็นร้อยละ 80.88 ของจำนวนผู้ตอบทั้งหมด 204 คน ผู้ตอบว่าไม่แน่ใจหรือตอบไม่ถูก จำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 18.14 ผู้ตอบว่าไม่เห็นด้วยจำนวน 3 คน โดยมาจากพนักงานเทศบาลกับข้าราชการที่เกี่ยวข้อง ปรากฏรายละเอียดดังตารางที่ 6.8 และตารางที่ 6.9

ตาราง 6.8 แสดงระดับความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง เกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้างการบริหารของเทศบาล ความร่วมพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. . .

ระดับความเห็น	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	10 10.00	13 13.00	6 9.68	2 3.23	8 33.33	1 4.17	3 16.67	0	43	21.08
เห็นด้วย	33 33.00	27 27.00	18 29.03	26 41.93	7 29.17	2 8.33	8 44.44	1 5.56	122	59.80
ไม่แน่ใจ	7 7.00	10 10.00	6 9.68	3 4.84	4 16.67	0	6 33.33	0	36	17.65
ไม่เห็นด้วย	0	0	0	1 1.61	2 8.33	0	0	0	3	1.47
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00

300

ตารางที่ 6.9 แสดงระดับความเห็น เกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้าง การบริหารของเทศบาล  
ความร่างพระราชบัญญัติเทศบาล โดขสรุป

ระดับความเห็น	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เห็นด้วย กับเห็นด้วยอย่างยิ่ง	83	83.00	52	83.87	18	75.00	12	66.67	165	80.88
ไม่เห็นด้วย	17	17.00	9	14.52	4	16.67	6	33.33	36	17.65
ไม่เห็นด้วย กับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	0	0	1	1.61	2	8.33	0	0	3	1.47
รวม	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100
ความเชื่อมั่น	0.53		0.47		0.48		0.42		0.50	



โดยสรุปจะเห็นว่า ทุกกลุ่มอาชีพ ตามสถานบทบาทหน้าที่ คือ ประชาชน พนักงานเทศบาล ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาลมีอัตราการเห็นด้วยกับรูปแบบโครงสร้างของเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ทั้งหมด เรียงลำดับ คือ ร้อยละ 83.00 83.87 75.00 และ 66.67 ตามลำดับ อันเป็นการยืนยันสมมติฐานที่ 1 กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 204 คน มีผู้เห็นด้วย จำนวน 165 คน คิดเป็นร้อยละ 80.88 ผู้ตอบไม่แน่ใจ มีจำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 18.14 และไม่เห็นด้วย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 1.47 การพิสูจน์หาความเชื่อมั่นปรากฏท้ายภาคผนวก

จากตารางที่ 6.8 แสดงระดับความเห็น เกี่ยวกับโครงสร้างเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล โดยสรุปรวม คือ

จากผู้ตอบทั้งหมด จำนวน 204 คน ทั้ง 4 กลุ่ม สถานบทบาทหน้าที่ มีผู้เห็นด้วยอย่างสูงจำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 21.08 มีผู้เห็นด้วย จำนวน 122 คน คิดเป็นร้อยละ 59.80 ไม่แน่ใจจำนวน 36 คนคิดเป็นร้อยละ 17.65 ไม่เห็นด้วย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 1.47 ผู้ไม่เห็นด้วยอย่างสูง ไม่มี ส่วนร้อยละเอียงเกี่ยวกับกลุ่มใด เพศใด มีระดับความคิดเห็นระดับใด จำนวนเท่าใดได้แสดงในตารางโดยละเอียดแล้ว

ประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับโครงสร้างรูปแบบของเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ดังนี้

1.1 คำถามเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเทศบาล มีผู้เห็นว่าควรเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเทศบาลที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จำนวนมากกว่า ไม่ควรเปลี่ยนดูจาก ตารางที่ 6.10

คำถาม ท่านเห็นว่า ควรเปลี่ยนโครงสร้างของเทศบาลที่เป็นอยู่หรือไม่

ตารางที่ 6.10 แสดงจำนวนของผู้ตอบ แยกตามกลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่ม เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเทศบาล

คำตอบ	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ควรเปลี่ยน	5	56	56.00	36	58.06	10	41.67	5	27.78	107	52.45
ไม่ควรเปลี่ยน	4	19	19.00	17	27.42	9	37.50	12	66.67	57	27.94
ไม่มีความเห็น	3	25	25.00	9	14.52	5	20.83	1	5.55	40	19.61
รวม		100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

จากตารางที่ 6.10 มีผู้ตอบว่า ควรเปลี่ยนรูปโครงสร้างเทศบาลไปจากปัจจุบัน จำนวน 107 คน ร้อยละ 52.45 (โดยกลุ่มของพนักงานเทศบาล เห็นว่าควรเปลี่ยนมากที่สุด) โดยแยกเป็นประชาชน จำนวน 56 คน ร้อยละ 56.00 พนักงานเทศบาล จำนวน 36 คน ร้อยละ 58.06 ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 10 คน ร้อยละ 41.67 สมาชิกสภาเทศบาล 5 คน ร้อยละ 27.78

ผู้ตอบว่าไม่ควรเปลี่ยน ควรใช้รูปแบบเดิม จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 27.94 โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าจะไม่ควรเปลี่ยนมากที่สุด คือ กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล เหตุผลของผู้ตอบไม่ควรเปลี่ยน ไม่ได้หมายความว่า จะไม่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. ใหม่ แต่รูปแบบโครงสร้างควรใช้รูปแบบเดิมในเทศบาลแห่งนี้ [เมืองลำปาง] และเห็นว่า "โครงสร้างรูปแบบใหม่อีก 2 ระบบ ถูกต้องตามหลักวิชา แต่ไม่เหมาะกับไทย รูปเทศบาลควรคงรูปแบบเดิมนั้น คือ แบบเดิม [คณะเทศมนตรีและสภาเทศบาล] เหมาะสมกับไทย เมืองพิทยา [รูปแบบจางนักบริหารอาชีพ] ยังล้มเหลว และ กทม. [รูปแบบเลือกตั้งฝ่ายบริหารโดยตรง ในตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร] ใช้ว่าจะประสบผลสำเร็จนัก"<sup>3</sup> อีกท่านหนึ่งให้เหตุผลว่า "ไม่เห็นด้วยกับหลายรูปแบบ เห็นว่าเทศบาลควรเป็นรูปแบบเดิมนั้นเหมือนกันทั่วประเทศ [ทุกแห่ง] จะเป็นรูปแบบปัจจุบัน หรือรูปแบบใหม่อะไรก็ตาม ให้ตายตัวไป อันเป็นสัญลักษณ์ว่า นี่คือนคร ให้ชาวบ้านรู้ว่า เทศบาลเป็นรูปแบบนี้..."<sup>4</sup>

กลุ่มผู้ตอบว่า ไม่มีความเห็น มีจำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 19.61 โดยแยกเป็นประชาชน จำนวน 25 คน ร้อยละ 25.00 พนักงานเทศบาล จำนวน 9 คน ร้อยละ 14.52 ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 คน ร้อยละ 20.83 และกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 1 คน ร้อยละ 5.55

<sup>3</sup>จากการสัมภาษณ์ นายอรุณ นิ่มพูลสวัสดิ์ ปลัดจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2535

<sup>4</sup>จากการสัมภาษณ์ นายสำเร็จ ปุณโยปกรณ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ผู้รับผิดชอบงานเทศบาล เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2535



1.2 เมื่อเปลี่ยนโครงสร้างจะเปลี่ยนเป็นแบบใด ผลการวิจัยพบว่าผู้ตอบให้เปลี่ยนโครงสร้างของเทศบาลเป็นแบบ เลื่อนนายกเทศมนตรีโดยตรงอื่นจะทำให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจมาก (strong mayor) จำนวนถึง 89 คน จากผู้ตอบ 204 คน คิดเป็นร้อยละ 43.63 ผู้ตอบว่าให้ใช้ระบบผู้ว่าราชการเทศบาล (city manager system) จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 22.55 ปรากฏตามตารางที่ 6.11

## 2.10 คำถาม ถ้าเห็นว่า"ควรเปลี่ยน"ควรเป็นโครงสร้างแบบใด

ตารางที่ 6.11 แสดงจำนวนผู้ตอบ แยกตามกลุ่มประชากรวิจัย ถ้าเห็นว่าควรเปลี่ยนจะเปลี่ยนเป็นโครงสร้างแบบใดใน 2 แบบนี้

คำตอบ	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ
เลือกนายกเทศมนตรีโดยตรง	5	46	46.00	29	46.78	10	41.67	4	22.22	89	43.64
ใช้ระบบผู้ว่าราชการเทศ บาลโดยจ้างนักบริหารอาชีพ	5	28	28.00	12	19.35	3	12.50	3	16.67	46	22.55
ผู้ไม่ตอบ ไม่มีความเห็น	0	28	26.00	21	33.87	11	45.83	11	61.11	69	33.82
รวม		100	100	62	100	24	100	18	100	204	100



จากตารางที่ 6.11 มีผู้ตอบว่า ควรเปลี่ยนรูปใดรูปหนึ่งใน 2 รูป จำนวน 135 คน คิดเป็นร้อยละ 66.18 และเปลี่ยนรูปเป็น เลื่อนนายกเทศมนตรีโดยตรง จำนวน 89 คน ร้อยละ 43.63 กลุ่มที่ตอบมากที่สุด คือ กลุ่มของ พนักงานเทศบาล จำนวน 29 คน ร้อยละ 46.78 กับกลุ่มของประชาชน ในอัตราที่ใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 46

ผู้ตอบว่า ควรเปลี่ยนใช้ระบบผู้อำนวยการเทศบาล โดยจ้างนักบริหารอาชีพ มีจำนวน 46 คน ร้อยละ 22.55 กลุ่มที่มีผู้ตอบจำนวนมากที่สุด คือ กลุ่มของประชาชน จำนวน 28 คน ร้อยละ 28.00 พวกที่ไม่เลือกรูปแบบผู้อำนวยการเทศบาล จากการสัมภาษณ์ ให้เหตุผลว่า ให้อำนาจของเมืองพัทยา ซึ่งนำมาใช้ปัจจุบัน ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

มีผู้ตอบหรือไม่มีความเห็นจำนวน 69 คน คิดเป็นร้อยละ 33.82 สามารถอธิบายในรายละเอียดจากตารางที่ 6.11 ดังนี้

กลุ่มประชาชน เลื่อนนายกเทศมนตรีโดยตรง จำนวน 46 คน ร้อยละ 46.00

เลือกใช้ระบบผู้อำนวยการเทศบาลโดยจ้างนักบริหารอาชีพจำนวน 28 คน

ร้อยละ 28.00 และไม่ตอบ จำนวน 26 คน ร้อยละ 26.00

กลุ่มพนักงานเทศบาล เลื่อนนายกเทศมนตรีโดยตรง จำนวน 29 คน ร้อยละ 26.00

ใช้ระบบผู้อำนวยการเทศบาลโดยจ้างนักบริหารอาชีพ จำนวน 12 คน

ร้อยละ 19.35 ไม่ตอบหรือไม่มีความเห็น จำนวน 21 คน ร้อยละ

33.83

กลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง

เลื่อนนายกเทศมนตรีโดยตรง จำนวน 10 คน ร้อยละ 41.67

ใช้ระบบผู้อำนวยการเทศบาลโดยจ้างนักบริหารอาชีพ จำนวน 3 คน

ร้อยละ 12.50 ไม่ตอบหรือไม่มีความเห็นจำนวน 11 คน ร้อยละ 45.83

กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล

เลื่อนนายกเทศมนตรีโดยตรง จำนวน 4 คน ร้อยละ 22.22

ใช้ระบบผู้อำนวยการเทศบาลโดยจ้างนักบริหารอาชีพ จำนวน 3 คน

ร้อยละ 13.67 ไม่ตอบหรือไม่มีความเห็นจำนวน 11 คน ร้อยละ 61.11

1.3 เป็นคำถามเกี่ยวกับ ฝ่ายบริหารของเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาลโดย เฉพาะในระบบคณะเทศมนตรี และสภาแบบเดิม ซึ่งกำหนดลดจำนวนเทศมนตรีลง (เดิมเทศบาล ตำบลมี 2 คน เทศบาลเมืองมีเทศมนตรีจำนวน 2 หรือ 3 คน ขึ้นอยู่กับรายได้ถ้าเกิน 20 ล้าน บาทขึ้นไป จะมี 3 คน และเทศบาลนครมีเทศมนตรีได้ 4 คน) เหลือเทศมนตรีเพียง 2 คน ทำให้มีผู้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม ดังแสดงไว้ท้ายตารางที่ 6.12 ปรากฏโดยรวมว่ามีผู้เห็นด้วย (เห็นด้วยกับเห็นด้วยอย่างยิ่งรวมกัน) จำนวน 117 คน คิดเป็นร้อยละ 57.36 โดยกลุ่มสมาชิก สภาเทศบาลเห็นด้วยมากที่สุดถึงร้อยละ 77.78

คำถาม ฝ่ายบริหารเทศบาล มี 3 ระบบ

ก. ฝ่ายบริหารของเทศบาล ตามร่าง พ.ร.บ. ใหม่ ในระบบคณะเทศมนตรี

ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรี 2 คน

ตารางที่ 6.12 ความเห็นเกี่ยวกับฝ่ายบริหารตามร่าง พ.ร.บ. เทศบาล ในระบบคณะเทศมนตรี

ระดับความคิดเห็น	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ	จำ นวน	ร้อย ละ
(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	13	13.00	7	11.29	3	12.50	3	16.67	26	12.75
(2) เห็นด้วย	4	40	40.00	26	41.94	14	58.34	11	61.11	91	44.61
(3) ไม่น่าใจ/ชอบไม่ถุก	0	39	39.00	16	25.81	5	20.83	2	11.11	62	30.39
(4) ไม่เห็นด้วย	2	7	7.00	11	17.74	2	8.33	2	11.11	22	10.78
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	1	1.00	2	3.22	0	0	0	0	0	0
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100



จากตาราง 6.12 มีผู้ตอบทั้งหมด จำนวน 204 คน มีผู้ตอบเห็นด้วยในระบบคณะ  
เทศมนตรี ตามร่างพระราชบัญญัติใหม่ จำนวนมากกว่าระดับความเห็นอื่น คือ ในอัตราร้อยละ  
44.61 (จำนวน 91 คน) ระดับความเห็นรองลงมา คือ ไม่แน่ใจ ร้อยละ 30.39 (จำนวน 62  
คน) เห็นด้วยอย่างถึงร้อยละ 12.75 (จำนวน 26 คน) ไม่เห็นด้วยร้อยละ 10.78 (จำนวน  
22 คน) และไม่เห็นด้วยอย่างถึง ร้อยละ 1.47 (จำนวน 3 คน) ตามลำดับ ในกลุ่มผู้เห็นด้วย  
ปรากฏว่าสมาชิกสภาเทศบาล มีความเห็นด้วยมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 61.11 (จำนวน 11 คน)  
รองลงมา คือ กลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ 58.34 (จำนวน 14 คน) พนักงานเทศบาล  
ร้อยละ 41.94 (จำนวน 26 คน) และประชาชนร้อยละ 40.00 (จำนวน 40 คน) ตามลำดับ  
อธิบายเรียงลำดับความคิดเห็น ดังนี้

<u>เห็นด้วยอย่างถึง</u>	จำนวน	26 คน	คิดเป็นร้อยละ	12.75	เรียงลำดับความเห็น
ด้วยอย่างถึงจากมากไปหาน้อยคือ	สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน	3 คน	คิดเป็นร้อยละ	16.67
	ประชาชน	จำนวน	13 คน	คิดเป็นร้อยละ	13.00
	ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน	3 คน	คิดเป็นร้อยละ	12.50
	พนักงานเทศบาล	จำนวน	7 คน	คิดเป็นร้อยละ	11.29

<u>เห็นด้วย</u>	จำนวน	91 คน	คิดเป็นร้อยละ	44.61	เรียงลำดับความเห็นด้วยจาก
มากไปหาน้อย คือ	สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน	11 คน	คิดเป็นร้อยละ	61.11
	ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน	14 คน	คิดเป็นร้อยละ	58.34
	พนักงานเทศบาล	จำนวน	26 คน	คิดเป็นร้อยละ	41.94
	ประชาชน	จำนวน	40 คน	คิดเป็นร้อยละ	40.00

<u>ไม่แน่ใจ</u>	จำนวน	62 คน	คิดเป็นร้อยละ	30.39	เรียงลำดับความไม่แน่ใจจาก
มากไปหาน้อย คือ	ประชาชน	จำนวน	39 คน	คิดเป็นร้อยละ	39.00
	พนักงานเทศบาล	จำนวน	16 คน	คิดเป็นร้อยละ	25.81
	ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน	5 คน	คิดเป็นร้อยละ	20.83
	สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน	2 คน	คิดเป็นร้อยละ	11.11

ไม่เห็นด้วย จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 10.78 เวียงลำดับการไม่เห็นด้วย  
จากมากไปหาน้อย คือ พนักงานเทศบาล จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 17.74  
สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 11.11  
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 8.33  
ประชาชน จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 7.00

ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 1.47 เวียงลำดับการไม่เห็น  
ด้วยอย่างยิ่งจากมากไปหาน้อย คือ พนักงานเทศบาล จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.22  
ประชาชน จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.00  
ข้าราชการที่เกี่ยวข้องและสมาชิกสภาเทศบาล ไม่มี

ผู้ให้สัมภาษณ์บางท่าน ให้ความเห็นเพิ่มเติมถึง ฝ่ายบริหาร ในระบบคณะเทศมนตรี  
ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาลว่า มีจำนวนเทศมนตรีน้อยเกินไป ดังนี้

"โดยรวมเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติเทศบาลนี้ แต่มีบางเรื่องควรมีการปรับปรุง  
เพราะเป็นร่างกฎหมายที่ทำมานานพอสมควรแล้ว เช่น จำนวนเทศมนตรี[ในระบบคณะเทศมนตรี]  
กำหนดไว้เพียง 2 คนตายตัว ซึ่งปัจจุบันยังกำหนดไว้ต่างกัน กรณีเทศบาลเมือง ถ้ามีรายได้เกิน  
20 ล้านบาทให้มีเทศมนตรีเพิ่มได้อีกคนเป็น 3 คน จำนวนเทศมนตรีจึงน้อยเกินไป ไม่เหมาะสม  
ยิ่งลำปาง [เทศบาลเมืองลำปาง]มีรายได้กว่า 150 ล้านบาท ขณะนี้ยิ่งจะมีปัญหา มาก ถึงจะเป็น  
ระบบอื่น [อีก 2 ระบบ] ก็เช่นกัน..."<sup>5</sup>

"...เรื่องจำนวนเทศมนตรี ในระบบคณะเทศมนตรี หรือ ระบบอื่น [รองนายก  
เทศมนตรีหรือรองผู้อำนวยการเทศบาล] พี่ว่ามันน้อยไป ยิ่งไม่เหมาะสม ควรจะคำนวณจากราย  
ได้ของเทศบาลแต่ละแห่งเป็นหลัก เช่น ถ้าเทศบาลใดมีรายได้ไม่เกิน 50 ล้านบาท ก็ควรมีได้  
[เทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี หรือรองผู้อำนวยการเทศบาล] ไม่เกิน 2 คน แต่ถ้าแห่งใด

<sup>5</sup> สัมภาษณ์ นางเปรมวดี ดีสิน ผู้อำนวยการกองอนามัยและสิ่งแวดล้อม  
เทศบาล เมืองลำปาง เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2535

[เทศบาล] มีรายได้ตั้งแต่ 50 ล้านบาทขึ้นไป ควรจะมีอย่างน้อย 4 คน หรือมากกว่านี้ เพื่อดูแลงานของเทศบาลที่เติบโตขึ้นอย่างทั่วถึง เช่น งานนโยบายและแผนงานการศึกษา งานช่าง งานอนามัย และงานช่างสุขาภิบาลเพื่อให้แต่ละคนควบคุม ดูแล อย่างทั่วถึง..."<sup>6</sup>

1.4 เกี่ยวกับจำนวนฝ่ายบริหาร ของระบบนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล แสดงรายละเอียดตามร่างที่ 6.13 ซึ่งน่าสนใจมาก ปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยกับระบบนายกเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและมีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน จำนวน 105 คน (เห็นด้วยกับเห็นด้วยอย่างซึ่งรวมกัน) คิดเป็นอัตราร้อยละ 51.47 ไม่แน่ใจร้อยละ 27.94 และไม่เห็นด้วยร้อยละ 20.59

---

<sup>6</sup> สัมภาษณ์ นายนิมิตร จิวะสันติการ เจ้าของและผู้จัดการโรงเรียนลำปางพัฒนศึกษาและเทคโนโลยีอัครศาสตร์ ฝ่ายการศึกษา เทศบาลเมืองลำปางหลายสมัย เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535



## คำถาม

ข. ฝ่ายบริหารเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติใหม่ ในระบบนายกเทศมนตรี ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน (เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน) และรองนายกเทศมนตรี ไม่เกิน 2 คน (นายกฯ เสนอผู้ว่าฯ แต่งตั้งจากผู้ไม่เป็น ส.ท.)

ตารางที่ 6.13 ความเห็นเกี่ยวกับฝ่ายบริหารตามร่าง พ.ร.บ. เทศบาล ในระบบคณะเทศมนตรี

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	18	18.00	6	9.68	2	8.33	0	0	26	12.75
(2) เห็นด้วย	4	45	45.00	19	30.64	10	41.67	5	27.78	79	38.72
(3) ไม่น่าใจ/ชอบไม่ถูก	3	28	28.00	19	30.64	5	20.83	5	27.78	57	27.94
(4) ไม่เห็นด้วย	2	9	9.00	15	24.20	7	29.17	8	44.44	39	19.12
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0	0	3	4.84	0	0	0	0	3	1.47
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

ถามความเห็นเกี่ยวกับระบบนายกเทศมนตรี จากตารางที่ 6.13 มีผู้ตอบทั้งหมด 204 คน มีความเห็นด้วยกับระบบนี้ คิดเป็นร้อยละ 38.72 (จำนวน 79 คน) มากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ไม่แน่ใจ มีผู้ตอบคิดเป็นร้อยละ 27.94 (จำนวน 57 คน) ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 19.12 (จำนวน 39 คน) เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 12.75 (จำนวน 26 คน) และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 1.47 (จำนวน 3 คน) ตามลำดับ กลุ่มประชาชน มีความเห็นด้วยมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 45.00 (จำนวน 45 คน) กลุ่มพนักงานเทศบาล ความเห็นด้วยกับ ความไม่แน่ใจ เท่ากัน คือ ในอัตราร้อยละ 30.64 (จำนวน 19 คน) กลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง มีอัตราความเห็นด้วย ร้อยละ 41.67 (จำนวน 10 คน) ส่วนกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล มีอัตราความเห็นด้วย ในอัตราร้อยละ 44.44 (จำนวน 8 คน) อธิบายเรียงลำดับความเห็น ดังนี้

เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 12.75 เรียงลำดับความเห็นด้วยอย่างยิ่ง จากมากไปหาน้อย คือ ประชาชน จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 18.00  
พนักงานเทศบาล จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 9.68  
ข้าราชการที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 คนคิดเป็นร้อยละ 8.33  
สมาชิกสภาเทศบาล ไม่มี

เห็นด้วย จำนวน 79 คน คิดเป็นร้อยละ 38.72 เรียงลำดับความเห็นด้วยจากมากไปหาน้อย คือ ประชาชน จำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 45.00  
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 41.67  
พนักงานเทศบาล จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 30.64  
สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 27.78

ไม่แน่ใจ จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 27.94 เรียงลำดับความไม่แน่ใจจากมากไปหาน้อย คือ พนักงานเทศบาล จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 30.64  
ประชาชน จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 28.00  
สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 27.78  
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 20.83

ไม่เห็นด้วย จำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 19.12 เรียงลำดับการไม่เห็นด้วย  
จากมากไปหาน้อย คือ สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 44.44  
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 29.17  
พนักงานเทศบาล จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 24.20  
ประชาชน จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 9.00

ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง มีผู้ตอบจำนวน 3 คน ซึ่งทั้ง 3 คน เป็นพนักงานเทศบาล  
คิดเป็นร้อยละ 1.47 ของจำนวนผู้ตอบทั้งหมด 204 คน

ในระบบเลือกตั้งนายกโดยตรง (ระบบนายกเทศมนตรี) นี้ บางท่านซึ่งเป็นอดีต  
เทศมนตรีเทศบาลเมืองลำปาง มีความเห็นเพิ่มเติมว่า เป็นทางเลือกที่ดีที่สุด ดังนี้

"รูปแบบเทศบาล โครงสร้าง ไม่จำเป็นต้องมีทางเลือกสามทาง วิธีที่ดีที่สุด คือ  
เลือกนายก นายกเทศมนตรี โดยตรงที่ดีที่สุด เพื่อรองรับการเลือก เลือกตั้ง ผู้ว่าราชการ  
จังหวัดหรือ แทนการเลือกผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ในอนาคตเมื่อท้องถิ่นเจริญ และขยายตัวขึ้น  
และสำหรับรองนายก รองนายกเทศมนตรี ก็เป็นนักบริหารอาชีพ ที่นายก [นายกเทศมนตรี]  
จ้างมา หมายความว่า ตัวนายก [นายกเทศมนตรีเอง] ควรสรรหา นักบริหารอาชีพที่มีความ  
สามารถสูง ๆ มาเป็นรองนายก [รองนายกเทศมนตรี] เท่านั้น..."<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>สัมภาษณ์ นายนิมิตร จิวะสันติการ อดีตเทศมนตรี ฝ่ายศึกษา หลานสมัย  
เทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535



(2) เกี่ยวกับสมาชิกสภาเทศบาล ปรากฏตามว่าผู้ตอบถึงร้อยละ 87.26 (จำนวน 178 คน จาก 204 คน) เห็นด้วยกับการได้มาซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลในทุกระบบโครงสร้างว่า ต้องได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎร ทุก ๆ 4 ปี ตามวาระการดำรงตำแหน่งปกติ และภายใน 90 วัน นับแต่ตำแหน่งว่าง ก่อนกำหนดดังปรากฏตามตารางที่ 6.14

คำถาม ตาม พ.ร.บ. เทศบาลใหม่นี้ แม้จะกำหนดไว้ 3 ระบบ (รูปแบบเทศบาล) แต่การได้มาซึ่งสภาเทศบาล จะมีหลักการเดียวกัน คือ สมาชิกสภาเทศบาล จะได้รับเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรง ภายในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ก.)		รวม	
		จำ	ร้อยละ	จำ	ร้อยละ	จำ	ร้อยละ	จำ	ร้อยละ	จำ	ร้อยละ
		นวน	ละ	นวน	ละ	นวน	ละ	นวน	ละ	นวน	ละ
(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	20	20.00	19	30.64	6	25.00	2	11.11	47	23.04
(2) เห็นด้วย	4	59	59.00	41	68.13	16	66.67	15	83.33	131	64.22
(3) ไม่น่าใจ/ชอบไม่ถูก	3	18	18.00	2	3.23	2	8.33	0	0	22	10.78
(4) ไม่เห็นด้วย	2	3	3.00	0	0	0	0	1	5.56	4	1.96
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

จากตารางที่ 6.14 ผู้ตอบทั้งหมด 204 คน มีความเห็นด้วยกับการได้มาซึ่งสภาเทศบาล จากการเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎร อยู่ในตำแหน่ง 4 ปี สูงกว่าระดับความเห็นอื่น คือ เห็นด้วย จำนวนทั้งสิ้น 131 คนคิดเป็นร้อยละ 64.22 รองลงมาได้แก่ การเห็นด้วยอย่างข้ง ในอัตราร้อยละ 23.04 (จำนวน 47 คน) ไม่นั่นใจในอัตราร้อยละ 10.78 (จำนวน 22 คน) และไม่เห็นด้วยในอัตราร้อยละ 1.96 (จำนวน 4 คน) ตามลำดับ ไม่เห็นด้วยอย่างข้ง ไม่มี กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลเห็นด้วยมากที่สุดถึงร้อยละ 83.33 (จำนวน 15 คน) รองลงมาคือ ข้าราชการที่เกี่วข้อง ในอัตราร้อยละ 66.67 (จำนวน 16 คน) พนักงานเทศบาลในอัตราร้อยละ 66.13 (จำนวน 41 คน) และประชาชนในอัตราร้อยละ 59.00 (จำนวน 59 คน) อธิบายเรียงลำดับความคิดเห็น ดังนี้

เห็นด้วยอย่างข้ง ผู้ตอบทั้งสิ้น จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 23.04 เรียงลำดับการเห็นด้วยอย่างข้ง จากมากไปหาน้อย คือ

พนักงานเทศบาล	จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 30.64
ข้าราชการที่เกี่วข้อง	จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 25.00
ประชาชน	จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 20.00
สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 11.11

เห็นด้วย ผู้ตอบทั้งสิ้น จำนวน 131 คน คิดเป็นร้อยละ 64.22 เรียงลำดับการเห็นด้วย จากมากไปหาน้อย คือ

สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 83.33
ข้าราชการที่เกี่วข้อง	จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 66.67
พนักงานเทศบาล	จำนวน 41 คน คิดเป็นร้อยละ 66.13
ประชาชน	จำนวน 59 คน คิดเป็นร้อยละ 59.00



ไม่เห็นใจ ผู้ตอบทั้งสิ้นจำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 18.00 เรียงลำดับความ  
ไม่เห็นใจ จากมากไปหาน้อย คือ

ประชาชน	จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 18.00
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 8.33
พนักงานเทศบาล	จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.23
สมาชิกสภาเทศบาล	ไม่มี

ไม่เห็นด้วย ผู้ตอบทั้งสิ้น จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.96 เรียงลำดับการ  
ไม่เห็นด้วย จากมากไปหาน้อย คือ

สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 5.56
ประชาชน	จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 3.00
พนักงานเทศบาล กับข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	ไม่มี

มีผู้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดอำนาจ หรือที่เรียกว่า  
เผด็จการทางสภา ในกลุ่มของสมาชิกสภาเทศบาล คือ

"ระบบการเลือกตั้งสภาเทศบาลจะ 4 ปีหรือ 5 ปีก็ตาม ควรจะมีระบบการป้องกันการ  
การผูกขาดอำนาจในสภาเทศบาล เช่น สภาเทศบาลเมืองลำปางของเรา มีกลุ่มเวียงละกอน  
ผูกขาดอำนาจมาเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะช่วงหลังจนถึงปัจจุบัน [เลือกตั้งตั้งแต่ 2533 - ปัจจุบัน]  
ซึ่งกลายเป็นเผด็จการทางสภา [18:0] ไม่มีฝ่ายค้าน เพราะกลุ่มเวียงละกอนได้รับเลือกตั้งทั้ง  
หมด จำนวน 18 คน เช่น กำหนดมาตรการป้องกัน ว่า ห้ามแต่ละกลุ่มผู้สมัคร ส่งผู้  
สมัครครบทั้ง 18 คนตามจำนวนสมาชิกสภาที่จะมีได้ ควรกำหนดให้ส่งได้ แค่ 3 ใน 4 ของแต่ละ  
กลุ่มผู้สมัคร ถ้า ส.ท. สมาชิกสภาเทศบาล มีได้ 18 คน แต่ละกลุ่มก็ส่งสมัครได้เพียง 14 คน.

---

สัมภาษณ์ ดร.นิรันดร์ จิระสันติการ อดีตประธานสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศ  
บาลเมืองลำปาง ผู้อำนวยการวิทยาลัยโชนก ลำปาง เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2535



(3) เกี่ยวกับการควบคุมของทางราชการ เทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติที่ทำการวิจัยนี้ ให้อำนาจการควบคุม แก่สภาเทศบาลบางส่วน ได้แก่ การตรวจสอบการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุด คือภายใน 30 วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณให้คณะเทศมนตรี หรือ นายกเทศมนตรี หรือผู้อำนวยการเทศบาล ทำรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดเสนอต่อสภาเทศบาล และปิดประกาศไว้ที่เปิดเผย ณ สำนักงานเทศบาลไม่น้อยกว่า 15 วัน และตรวจรายงานการตรวจเงินของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การบัญชี การเงิน และทรัพย์สินอื่น ๆ ของเทศบาล

อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ร่างกฎหมายใหม่นี้ให้อำนาจการควบคุมเทศบาลแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ค่อนข้างสูง อันเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงมาเป็น

ก. เรื่องที่เทศบาลต้องเสนอไปยังกระทรวง ทบวง กรม ให้ผู้บริหารเทศบาล (คณะเทศมนตรีหรือ นายกเทศมนตรี ในระบบนายกเทศมนตรี หรือผู้อำนวยการเทศบาลแล้วแต่กรณี) เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ทำความเห็นแนบเสนอไปวันแต่จะมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับระเบียบประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ข. ในแง่การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล ได้กำหนดให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการสอบสวนแล้วสั่งให้ออก กรณีขาดประชุม 3 ครั้งติดต่อกันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภา หรือมีผลประโยชน์ได้เสียในการทำสัญญากับเทศบาล หรือปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย เดิมอำนาจเหล่านี้เป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ค. ในด้านการควบคุมฝ่ายบริหารเทศบาล ( คณะเทศมนตรี นายกเทศมนตรี ผู้อำนวยการเทศบาล) ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับการควบคุมเทศบาลอย่างเต็มที่ ได้แก่ การชี้แจง แนะนำ ตักเตือน ฝ่ายบริหารเทศบาลให้ปฏิบัติงานในทางที่ไม่เสียหาย ถ้าไม่ปฏิบัติตาม ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจสั่งเพิกถอนหรือระงับการกระทำต่าง ๆ ได้ สั่งให้ออกจากตำแหน่งและเสนอรัฐมนตรี ยุบสภาเทศบาล

อำนาจของรัฐมนตรี ประกาศยุบสภาเทศบาลตามข้อเสนอของผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อไม่สามารถแก้ปัญหาการขัดแย้งของสภาเทศบาลกับคณะเทศมนตรี หรือสภาเทศบาลกับนายกเทศมนตรี ของระบบนายกเทศมนตรีโดยวิธีอื่นได้

จากการศึกษาวิจัย จากข้อมูลที่ได้ในการสัมภาษณ์ พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 204 คน มีความเห็นด้วยในด้านการควบคุมของทางราชการที่มีต่อเทศบาล ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล จำนวนทั้งสิ้น 137 คน คิดเป็นอัตราร้อยละ 67.15 ที่เหลือ มีความเห็นก้ำกึ่งกัน ระหว่างความไม่แน่ใจกับความไม่เห็นด้วย ซึ่งได้แจกแจงไว้โดยละเอียด จากตารางที่ 6.15

ตารางที่ 6.15 แสดงการควบคุมของทางราชการ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดตามร่าง พ.ร.บ. เทศบาล

คำตอบ	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เห็นด้วย	68	68.00	43	69.00	16	66.67	10	55.56	137	67.15
ไม่แน่ใจ/ตอบไม่ถูก	19	19.00	7	11.29	3	12.50	1	5.56	31	15.20
ไม่เห็นด้วย	13	13.00	12	19.36	5	20.83	7	38.88	36	17.65
รวม	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

จากตาราง 6.15 นี้ให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่าง มีการเห็นด้วยเกี่ยวกับการควบคุมของทางราชการต่อเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาลที่ทำการวิจัย จำนวน 137 คน จาก 204 คน คิดเป็นร้อยละ 67.15 ไม่แน่ใจ จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 15.20 และผู้ตอบที่ไม่เห็นด้วย จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 17.65 รายละเอียดปรากฏในรูปตารางแล้ว

สรุปได้ว่า แม้จะเสนอร่างกฎหมายเทศบาลฉบับใหม่ให้สิทธิความเป็นประชาธิปไตยกว้างขวางขึ้น ความเห็นของคนส่วนใหญ่ก็ยังคงต้องให้มีการควบคุมของรัฐหรือทางราชการที่รับผิดชอบอยู่พอสมควร แต่เป็นการกระจายอำนาจการควบคุมการตัดสินใจไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนภูมิภาคมากขึ้นแทนที่จะเป็นส่วนกลางเพื่อความสะดวกรวดเร็วสนองความต้องการได้โดยมิชักช้า มีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า



"แนวคิดของรัฐบาล หลายพรรค ขณะนี้ สนใจท้องถิ่น เช่น การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดการให้ผู้ว่าฯ ควบคุมเห็นด้วย แต่อาจจะสวนทางกับความคิดของรัฐบาล รัฐบาลอาจจะไม่เอา แต่เพื่อการบริหารมีประสิทธิภาพ จึงเห็นด้วยและเป็นการดีที่จะให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุม... ถ้าเกิดอุปสรรค ก็เป็นประโยชน์ ที่ให้ผู้ว่าตัดสินใจแก้ปัญหาให้ โดยอาศัยอำนาจของกฎหมาย แต่อย่าควบคุมมากไปให้ผู้ว่าฯ ตัดสินใจได้โดยเฉพาะ ด้านงบประมาณ ควบคุมเพียงทางนิตินัยไม่ใช่พฤตินัย"<sup>๑</sup>

4. ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเทศบาลโดยรวม โดยหลักการคือ เทศบาลจะมีฐานะเดียวเหมือนกันทั่วประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ดีในแง่ที่ลดความลักลั่นทางด้านฐานะของเทศบาล เพราะตามข้อเท็จจริง ปัจจุบันปรากฏว่าเทศบาลตำบลหลายแห่งมีขนาดใหญ่กว่าหรือมีความสามารถทางด้านการศึกษาสูงกว่า หรือมีลักษณะความเติบโตทางด้านบริการสาธารณะมากกว่าเทศบาลเมืองบางแห่งเสียอีก ทั้งยังให้โอกาสเปลี่ยนแปลงระบบบริหารเทศบาลได้อย่างกว้างขวางขึ้นทุก ๆ 4 ปี จากระดับเดิมคือ ระบบคณะเทศมนตรีกับสภาแบบผู้บริหารมีอำนาจน้อย (weak mayor) เป็นมีเพิ่มขึ้น 2 ระบบ คือระบบนายกเทศมนตรีที่ตัวนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำให้มีอำนาจมาก (strong mayor) และระบบผู้ว่าราชการเทศบาล (city manager System) อันเป็นการจ้างนักบริหารอาชีพมาบริหารงานโดยทำสัญญาว่าจ้างทุก ๆ 4 ปี แต่ถ้าเป็นเทศบาลที่ตั้งขึ้นใหม่ หรือมีมาก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้มีการบริหารงานตามระบบเดิม คือ ระบบคณะเทศมนตรีไปก่อนในวาระ 4 ปี แรก

---

<sup>๑</sup>จากการสัมภาษณ์ นายสำเริง ปุณโยปกรณ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ผู้รับผิดชอบงานท้องถิ่น (เทศบาล) เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2535

การเปลี่ยนระบบทุก ๆ 4 ปี กระทำได้ 3 ลักษณะ คือ

- ก. เปิดโอกาสให้ราษฎรโดยตรงเป็นผู้ร้องขอไปที่ผู้ว่าราชการจังหวัด
- ข. ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด
- ค. สภาเทศบาลโดยเสียงข้างมาก

โดยทั้ง 3 ลักษณะต้องขอความเห็นชอบจากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาล และต้องได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่ง ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกทั้งหมด จึงถือว่าราษฎรในเขตเทศบาลนั้นเห็นชอบด้วยการเปลี่ยนระบบบริหาร และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานกระทรวงมหาดไทยเพื่อประกาศการเปลี่ยนระบบการบริหารของเทศบาลนั้นในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ด้านหลักเกณฑ์การจัดตั้งคือ ท้องถิ่นนั้นต้องมีราษฎรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป ความหนาแน่น 1,500 คนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ต้องมีความสามารถในการจัดหารายได้ และได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ซึ่งได้แสดงประชามติด้วยเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งด้านสภาเทศบาล ทั้ง 3 ระบบคำนวณจำนวนสมาชิกสภาได้จากหลักฐานการทะเบียนราษฎร โดยมีสมาชิกระหว่าง 13 - 25 คน เทศบาลใดมีราษฎรตั้งแต่ 7,000 - 50,000 คน มีสมาชิกสภาเทศบาลได้ 13 คนและทุก ๆ 4,000 คนที่เกิน 50,000 คน มีสมาชิกสภาเทศบาลเพิ่มได้ 1 คน เศษที่เหลือจาก 4,000 คน ถ้าถึง 2,000 คน ก็ให้นับเป็น 4,000 คน แต่ทั้งนี้ จำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละเทศบาลจะต้องไม่เกิน 25 คน ในส่วนของพนักงานเทศบาลให้ปรับฐานะเป็นข้าราชการเทศบาลและให้เทศบาลสามารถยืมตัวข้าราชการ หน่วยงานอื่น ๆ มาช่วยงานได้

สำหรับคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 13 ข้อ โดยคำถามบางข้อเป็นลักษณะเชิงลบ ผลการวิจัยพบว่า มีผู้เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติเทศบาลของกระทรวงมหาดไทย ที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อพ.ศ. 2529 จำนวน 188 คน จาก 204 คน คิดเป็นอัตราร้อยละ 92.16 รายละเอียดปรากฏตาม ตารางที่ 6.16

ตาราง 6.16 แสดงระดับความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง เกี่ยวกับร่าง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.

ระดับความเห็น	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	19 19.00	14 14.00	7 11.29	4 8.06	6 25.00	1 4.17	2 11.11	1 5.56	55	26.96
เห็นด้วย	27 27.00	30 30.00	21 33.87	25 40.32	13 54.16	2 8.33	15 83.33	0	133	65.20
ไม่แน่ใจ	4 4.00	6 6.00	2 3.23	2 3.23	1 4.17	0	0	0	15	17.35
ไม่เห็นด้วย	0	0	0	1 4.17	0	0	0	0	1	0.49
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00



จากตารางที่ 6.16 แยกผู้ตอบตามสถานบทบาทหน้าที่ ซึ่งแสดงความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเทศบาล โดยแยกเป็นชายและหญิง อธิบายโดยสรุป คือ มีผู้ตอบทั้งหมด จำนวน 204 คน แยกเป็น ประชาชนชาย จำนวน 50 คน ประชาชนหญิง 50 คน พนักงานเทศบาลชาย จำนวน 30 คน พนักงานเทศบาลหญิง จำนวน 32 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้องชาย 21 คน หญิง 3 คน และสมาชิกสภาเทศบาลชาย 17 คน เป็นหญิง 1 คน มีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเทศบาล คือ

เห็นด้วยอย่างสูง จำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 26.96

เห็นด้วย จำนวน 133 คน คิดเป็นร้อยละ 65.20

เห็นด้วยอย่างสูงกับเห็นด้วยในร่างพระราชบัญญัติเทศบาล จำนวน 188 คน

คิดเป็นร้อยละ 92.16 ของจำนวนทั้งหมด 204 คน

ไม่แน่ใจ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 7.35

ไม่เห็นด้วย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 0.49

ไม่เห็นด้วยอย่างสูง ไม่มี

สรุปได้ว่า ไม่ว่าจะทดสอบหรือสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างในเขตเทศบาลใดคาดว่าจะได้คำตอบในลักษณะที่คล้ายคลึงกันไม่แตกต่างกันมากนัก โดยเฉพาะส่วนใหญ่จะมีความคิดเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติเทศบาลนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ อาจจะไม่เห็นด้วย เพราะเกิดจากการไม่สอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบเท่านั้น

#### (5) ประเด็นที่น่าสนใจบางคำถามของร่างพระราชบัญญัติเทศบาล

5.1 การปรับฐานะพนักงานเทศบาลเป็นข้าราชการเทศบาล มีผู้เห็นด้วยถึงร้อยละ 75 (จำนวน 153 คนจากผู้ตอบทั้งหมด 204 คน) ไม่เห็นด้วยจำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 6.37 ไม่แน่ใจหรือตอบไม่ถูก จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 18.63 รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 6.17 กลุ่มที่เห็นด้วย (เห็นด้วยกับเห็นด้วยอย่างสูง) มากที่สุด คือ พนักงานเทศบาล กับสมาชิกสภาเทศบาลในอัตราที่ใกล้เคียงกันคือ ร้อยละ 83.87 และ 83.34 ตามลำดับ

คำถาม ตาม พ.ร.บ. เทศบาลใหม่ ได้ปรับฐานะพนักงานเทศบาลเป็นข้าราชการ  
เทศบาลโดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการ

ตารางที่ 6.17 แสดงความเห็นความร่าง พ.ร.บ. เทศบาล ให้ปรับฐานะพนักงานเทศบาล  
เป็นข้าราชการเทศบาล

ระดับความคิดเห็น	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ
(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	12	12.00	21	33.87	5	20.83	3	16.67	41	20.10
(2) เห็นด้วย	4	55	55.00	31	50.00	14	58.34	12	66.67	112	54.90
(3) ไม่นั่นใจ/ตอบไม่ถูก	3	27	27.00	6	9.68	3	12.50	2	11.11	38	18.63
(4) ไม่เห็นด้วย	2	6	6.00	3	4.84	2	8.33	0	0	11	5.39
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0	0	1	1.61	0	0	1	5.55	2	0.98
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

จากตารางที่ 6.17 การปรับฐานะของพนักงานเทศบาล เป็นข้าราชการเทศบาล ผู้ตอบทั้งหมด 204 คนมีผู้เห็นด้วยจำนวน 112 คน คิดเป็นร้อยละ 54.60 ซึ่งเป็นระดับความเห็น ว่าควรปรับฐานะพนักงานเทศบาลเป็นข้าราชการมากที่สุด สมาชิกสภาเทศบาล เห็นด้วยมากที่สุด ร้อยละ 66.67 (จำนวน 12 คน) กลุ่มที่เห็นด้วยอย่างข้งมากที่สุด คือ พนักงานเทศบาลร้อยละ 33.87 (จำนวน 21 คน) ปรากฏรายละเอียดตามตารางดังกล่าวแล้วมีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติมไว้ คือ "การเปลี่ยนฐานะพนักงานเทศบาลเป็นข้าราชการเทศบาล ไม่ค่อยเห็นด้วย เพราะว่า ปัจจุบัน พนักงานเทศบาลใช้ระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยอนุโลมอยู่แล้วมี ก.พ. ควบคุมการ เปลี่ยนฐานะดังกล่าว จะอ้างว่าเป็นการเพิ่มขวัญกำลังใจนั้นคงไม่จริง เพราะจะทำให้เสียขวัญ มากกว่า คือ ด้านเงิน 25 % เงินบำนาญเพิ่มอีก 25 เปอร์เซ็นต์ และอาจถูกยกเลิก ค่าโดยสารรถไฟ 50 % ครึ่งราคาแต่ค่าธรรมเนียมเสียเต็มจำนวน ทั้ง 2 อย่างนี้ เป็นการให้ ขวัญกำลังใจของพนักงานเทศบาล เพื่อตั้งคนมีความรู้ความสามารถมาทำงานเทศบาล ให้ขนาดนี้ ยังไม่มีใครมาเท่าไร"<sup>10</sup>

สำหรับอีกท่านหนึ่งนั้นกล่าวว่า "หลักการเห็นควรแต่ทางปฏิบัติจริง คงเป็นไปได้ยาก สาเหตุแห่งการไม่เปลี่ยนฐานะมาแต่ต้น ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยเองไม่ยอมให้เปลี่ยน ส่วนใน ด้านขวัญกำลังใจ พนักงานเทศบาลแต่เดิม ตั้งแต่ระยะเริ่มแรกเป็นต้นมา หากมีความรู้ความ สามารถมาเป็นยาก แต่ปัจจุบันดีขึ้น ทางราชการจึงจูงใจโดย เพิ่มเงินบำนาญ 25 เปอร์เซ็นต์ ของบำนาญ และลดค่าโดยสารรถไฟครึ่งราคา สำหรับการเพิ่มเงินบำนาญ 25 เปอร์เซ็นต์ ได้ยกเลิกแล้วตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2535 เป็นต้นไป หมายความว่า พนักงานเทศบาลที่บรรจุตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2535 จะไม่ได้เงินเพิ่มอีก 25 เปอร์เซ็นต์ของเงินบำนาญ เพราะมีผู้มีความรู้ความ สามารถมากขึ้น การเปลี่ยนฐานะของพนักงานเทศบาล ทางราชการ หรือผู้เสนอกฎหมายนี้ ควร พิจารณาให้ถึงสิทธิพิเศษเหล่านี้ ว่าพนักงานเทศบาลจะได้รับหรือไม่"<sup>11</sup>

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ นางสมพร รัตนภักดีชาติ รองปลัดเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535

<sup>11</sup> สัมภาษณ์ นายรังสิต ลอยอ้อม ปลัดเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 16





5.2 การจัดตั้งเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล

คำถาม ตามร่าง พ.ร.บ. เทศบาลใหม่นี้ กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

- (1) มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
- (2) ความหนาแน่นของราษฎร 1,500 คน/1 ตร.กม. (เดิม 3,000 คน/1 ตร.กม)
- (3) มีความสามารถในการจัดหารายได้
- (4) ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ซึ่งแสดงประชามติด้วยเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่ง

ตารางที่ 6.18 แสดงความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตามร่าง พ.ร.บ. ใหม่

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	24	24.00	8	12.90	2	8.33	4	22.22	38	18.63
(2) เห็นด้วย	4	49	49.00	41	66.13	17	70.84	7	38.89	114	55.88
(3) ไม่น่าใจ/ตอบไม่ถูก	3	23	23.00	6	9.68	5	20.83	7	38.89	41	20.10
(4) ไม่เห็นด้วย	2	4	4.00	6	9.68	0	0	0	0	10	4.90
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0	0	1	1.61	0	0	0	0	1	0.49
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

จากตารางที่ 6.18 ถามความเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ผู้ตอบทั้งหมด 204 คน จำนวน 152 คน คิดเป็นร้อยละ 74.51 เห็นด้วยกับหลักเกณฑ์นี้ ในกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง มีอัตราความเห็นด้วยสูงสุด คือ เห็นด้วยถึงร้อยละ 79.17 (จำนวน 19 คน) รองลงมาได้แก่ พนักงานเทศบาล คิดเป็นร้อยละ 79.03 (จำนวน 49 คน) ประชาชนร้อยละ 73.00 และสมาชิกสภาเทศบาล ร้อยละ 61.11 รายละเอียดปรากฏตามตารางที่แล้ว

มีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติม 1 ท่าน กล่าวว่า "ถ้าประชาชนน้อยไป จะเป็นผลเสียทำให้คนไม่กระตือรือร้น ถ้าประชาชนมากทำให้กลั่นกรองความคิดเห็น และทำให้รายได้ [รายได้ของเทศบาล] สูงด้วย"<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> สัมภาษณ์ นายสำเร็จ ปณโฆปกรณ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่

5.3 เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของประธานและรองประธานสภาเทศบาล รวมทั้งการประชุมสภาเทศบาล จากตารางที่ 6.19 มีผู้เห็นด้วย (เห็นด้วยกับเห็นด้วยอย่างยิ่ง) ในการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของประธานและรองประธานสภาเทศบาลไว้คราวละ 1 ปีถึงจำนวน 149 คนคิดเป็นร้อยละ 73.04 โดยกลุ่มของสมาชิกสภาเทศบาลเห็นด้วยทั้งหมด ปรากฏรายละเอียดตามตารางที่ 6.19 แล้ว

คำถาม ตามร่าง กฎหมายใหม่ ก็กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของประธานสภาเทศบาล และรองประธานสภาเทศบาลไว้เพียงคราวละ 1 ปี เช่นเดิม

ตารางที่ 6.19 แสดงความเห็นเกี่ยวกับ วาระในการดำรงตำแหน่งของประธานและรองประธานเทศบาล

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	19	19.00	9	14.52	3	12.50	3	16.67	34	16.67
(2) เห็นด้วย	4	52	52.00	34	54.84	14	58.33	15	83.33	115	56.37
(3) ไม่นั่งใจ/ตอบไม่ถูก	3	22	22.00	11	17.74	2	8.34		0	35	17.16
(4) ไม่เห็นด้วย	2	5	5.00	7	11.29	5	20.83	0	0	17	8.33
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	2	2.00	1	1.61	0	0	0	0	3	1.47
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100



จากตารางที่ 6.19 ผู้ตอบทั้งหมดจำนวน 204 คน เห็นด้วยกับวาระในการดำรงตำแหน่งของประธานสภาและรองประธานสภาเทศบาล คราวละ 1 ปี ในอัตราร้อยละ 56.37 (จำนวน 115 คน) ไม่แน่ใจร้อยละ 17.16 (จำนวน 17 คน) และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 16.67 (จำนวน 34 คน) ไม่เห็นด้วยร้อยละ 8.33 (จำนวน 17 คน) และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 1.47 (จำนวน 3 คน) โดยกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล มีอัตราการเห็นด้วยสูงสุดถึงร้อยละ 83.33 (จำนวน 15 คน) และทุกกลุ่มมีอัตราการเห็นด้วยสูงกว่าร้อยละ 50 เรียงลำดับ คือ ข้าราชการที่เกี่ยวข้องร้อยละ 58.33 (จำนวน 14 คน) พนักงานเทศบาล ร้อยละ 54.84 (จำนวน 34 คน) 4 และประชาชนร้อยละ 52.00 (จำนวน 52 คน) รายละเอียดปรากฏในตารางแล้วมีผู้ให้ข้อคิดเพิ่มเติม จำนวน 2 ท่าน ในส่วนของข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และสมาชิกสภาเทศบาล คือ ในส่วนของข้าราชการ กล่าวว่า

"เดิมกำหนดไว้ในระเบียบแล้ว [ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล พ.ศ. 2496 ข้อ 6 วรรค 2 คือ ประธานและรองประธานสภาเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 1 ปี ในสมัยประชุมสามัญ สมัยแรกของปีต่อไป ให้ทำการเลือกตั้งใหม่] เลือกบ่อขไม่ดี ข้อดี สำหรับการเลือก เปลี่ยนได้..."<sup>13</sup>

สมาชิกสภาเทศบาล กล่าวว่า "การประชุมสมาชิก [สมาชิกสภาเทศบาล] ควรจะมี บ่อข ๆ สามารถประชุมได้ตลอด ไม่ใช่ ประชุมสภา [สภาเทศบาล] เฉพาะในสมัยประชุม"<sup>14</sup>

<sup>13</sup> จากการสัมภาษณ์ นายสำเร็จ ปุณโยปกรณ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2535

<sup>14</sup> จากการสัมภาษณ์ ดร.นิรันดร์ จิระสันติการ อดีตประธานสภาเทศบาลเมืองลำปาง สมาชิกสภาเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2535

5.4 เกี่ยวกับการขีมือตัวของข้าราชการ ส่วนใหญ่เห็นด้วยที่จะให้มีการขีมือตัวข้าราชการพนักงาน  
หน่วยงานของรัฐได้ แต่ความคิดเป็นของผู้ไม่เห็นด้วยน่าสนใจมาก ดังแสดงไว้ท้ายตารางที่ 6.20

คำถาม พ.ร.บ. เทศบาลใหม่กำหนดให้เทศบาลขีมือตัวข้าราชการ พนักงาน หรือ  
ลูกจ้างของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือท้องถิ่นอื่นมาช่วยงานของเทศบาลได้

ตารางที่ 6.20 แสดงความเห็นเกี่ยวกับการขีมือตัวข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน  
ราชการได้ กรณีเทศบาลมีความจำเป็น ตาม พ.ร.บ. เทศบาลใหม่

ระดับความคิดเห็น	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ
		(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	23	23.00	7	11.29	1	4.17	2	11.11
(2) เห็นด้วย	4	47	47.00	34	54.84	15	62.50	11	61.11	107	52.45
(3) ไม่น่ใจ/ตอบไม่ถูก	3	20	20.00	9	14.52	1	4.16	1	5.56	31	15.20
(4) ไม่เห็นด้วย	2	10	10.00	20	16.13	6	25.00	4	22.22	30	14.70
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0	0	2	3.22	1	4.17	0	0	3	1.47
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

จากตารางที่ 6.20 ผู้ตอบทั้งหมด 204 คนมีระดับการเห็นด้วย จำนวน 107 คน คิดเป็นร้อยละ 52.45 เห็นด้วยอย่างยิ่ง จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 16.18 ไม่นั่งใจจำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 15.20 ไม่เห็นด้วย จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 14.70 และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 1.47 โดยกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง มีความเห็นด้วยมากที่สุด จำนวน 15 คน จากทั้งหมด 24 คน คิดเป็นร้อยละ 62.50 รองลงมา คือ สมาชิกสภาเทศบาลเห็นด้วยในอัตราร้อยละ 61.11 (จำนวน 11 คน) ของสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด จำนวน 18 คน พนักงานเทศบาลเห็นด้วยในอัตราร้อยละ 54.84 (จำนวน 34 คน) จากจำนวนพนักงานเทศบาลทั้งหมด 62 คน และประชาชนร้อยละ 47.00 (จำนวน 47 คน) จากประชาชนทั้งหมดจำนวน 100 คน ตามลำดับ ปรากฏรายละเอียดตามตารางแล้ว

มีผู้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม เกี่ยวกับสัมตวัข้าราชการ ซึ่งไม่เห็นด้วย ควรปรับปรุงคนเก่า พนักงานปัจจุบัน ให้มีประสิทธิภาพ ท่านกล่าวว่า

"ทำอย่างไรให้มีระบบคน ทำงานและบริหารงาน น้อยที่สุด มีประสิทธิภาพสูงสุด มาควบคุมดูแล มาปฏิบัติงาน ควรให้บริษัทมารับจัดการเพื่อบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพปัจจุบันประสิทธิภาพต่ำมาก ระบบราชการส่วนใหญ่ เทศบาลก็เช่นเดียวกัน ควรสร้างทัศนคติให้ผู้เข้าทำงานเพื่อส่วนรวม โดยเฉพาะงานบางงาน ควรจ้างเอกชนเป็นจ๊อบ ๆ จ้างเป็นงาน ๆ เพื่อประสิทธิภาพของงานนั้น ๆ"<sup>15</sup>

อีกท่านหนึ่ง กล่าวว่า "การสัมตวัข้าราชการ ไม่มีความจำเป็นเทศบาลปัจจุบันคนล้นงานอยู่แล้วไม่มีงานให้ทำ ถ้าเป็นบริษัทเอกชน จะให้ออก [พนักงานเทศบาล] เสียครึ่งหนึ่ง..."<sup>16</sup>

<sup>15</sup> จากการสัมภาษณ์ ดร.กระหิม์ ศานต์ตระกูล นักธุรกิจ เจ้าของและผู้จัดการบริษัท ไทเกอร์เซลล์ เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2535

<sup>16</sup> จากการสัมภาษณ์ นายศรีบุศย์ ลังกาพินธุ์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองลำพูน เมื่อคราวผู้วิจัยไปทดสอบตัวอย่าง ณ เทศบาลเมืองลำพูน เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2535



5.5 ในด้านประชาชนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง มีผู้แสดงความเห็นไว้น่าสนใจท้ายตารางที่ 6.21

คำถาม ในด้านประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 90 วัน ตามกฎหมายใหม่<sup>นี้</sup> (กฎหมายเดิมไม่กำหนดเวลา)

ตารางที่ 6.21 แสดงความเห็นเกี่ยวกับประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สภ. ต้องอยู่ในเขตเทศบาลอย่างน้อย 90 วัน ตามกฎหมายใหม่

ระดับความคิดเห็น	ระดับคะแนน	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
(1) เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	20	20.00	18	29.04	4	16.67	3	16.66	45	22.06
(2) เห็นด้วย	4	46	46.00	34	54.84	15	62.50	13	72.22	108	52.94
(3) ไม่น่าใจ/ตอบไม่ถูก	3	31	31.00	5	8.06	3	12.50	1	5.56	40	19.61
(4) ไม่เห็นด้วย	2	3	3.00	5	8.06	2	8.33	1	5.56	11	5.39
(5) ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	—	100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

จากตารางที่ 6.21 การกำหนดระยะเวลาผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ผู้ตอบทั้งหมด 204 คน เห็นด้วยจำนวน 108 คน คิดเป็นอัตราร้อยละ 52.94 รองลงมาคือ เห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 22.06 ไม่แน่ใจจำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 19.61 ไม่เห็นด้วยจำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 5.39 ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ไม่มีผู้ตอบ ตามลำดับ กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลมีความเห็นด้วยมากที่สุด ในอัตราร้อยละ 72.22 (จำนวน 13 คน) ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด 18 คน รองลงมาคือ กลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง เห็นด้วยร้อยละ 62.50 (จำนวน 15 คน) ของข้าราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 24 คน พนักงานเทศบาลร้อยละ 54.84 (จำนวน 34 คนจาก 62 คน) และประชาชนเห็นด้วย จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 46.00 จากจำนวนทั้งหมด 100 คน ตามลำดับ

มีผู้ให้ทัศนะเพิ่มเติม 2 ท่าน กล่าวว่า

"ไม่เห็นด้วย เพราะมีกฎหมาย พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร ควบคุมอยู่แล้ว"<sup>17</sup>  
 และอีกท่านหนึ่ง กล่าวว่า "เห็นด้วย และต้องอาศัยอยู่จริงในบ้านนั้น"<sup>18</sup>

<sup>17</sup> จากการสัมภาษณ์ นายแพทย์วัฒนา วานิชสุขสมบัติ ประธานสภาเทศบาลเมือง ลำปาง เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>18</sup> จากการสัมภาษณ์นายแพทย์นพคุณ สมบูรณ์ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดลำปาง ในฐานะ อ.ก.ท. จังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

### 3. การวิเคราะห์ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสเรียนรู้ และดำเนินงาน ต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการ และแก้ปัญหาด้วยตัวของ ตัวเอง แต่เมื่อรัฐเป็นผู้กำเนิดการปกครองท้องถิ่น รัฐจึงยังควบคุมมิให้ท้องถิ่นเป็นอิสระทั้งหมด การควบคุมก็แตกต่างกันไปแต่ละรัฐ โดยมีองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบและต้อง มีประชาชนร่วมดำเนินการ ไม่ว่าในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้เลือกตัวแทนเข้ามาปกครอง ผู้เสนอ แนะนโยบาย ผู้ควบคุม หรือผู้เข้าร่วมในรูปแบบอื่น ๆ โดยมีหลักการว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นชุมชน หนึ่งที่มีความเจริญพอสมควร มีประชากรและพื้นที่ มีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความเหมาะสม มีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ทั้ง การกำหนดระเบียบข้อบังคับ ของท้องถิ่นและกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการของตนเอง มีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง ตนเอง (necessary organization) และประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครองอย่างกว้างขวาง

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นเรียงลำดับความสำคัญ คือ

1. เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตย แก่ประชาชน
2. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง
3. เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายรวดเร็วขึ้น
4. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

จากความหมาย หลักการและวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว นับว่า เป็นเรื่องที่มีความสอดคล้องกับหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการปกครอง โดยประชาชนหรือเป็นการปกครองที่ต้องมีประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเป็นหลักใหญ่จึงนับเป็นพื้นฐาน ของการปกครองตนเอง อันเป็นการฝึกประชาธิปไตยโดยรูปสภาท้องถิ่น ก่อนก้าวไปสู่การปกครอง ในระดับชาติ กล่าวโดยสรุปคือ การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปการปกครองที่เกิดจากการใช้หลักการ กระจายอำนาจ (decentralization) โดยรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่น



ไปดำเนินการปกครองและจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่นโดยท้องถิ่นเองหรือที่เรียกว่าเป็นการปกครองตนเองของท้องถิ่น (local self government) ซึ่งมีความหมายและความสำคัญในรูปของการปกครองตนเองที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม (participation) ตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง กรณีเทศบาลนับได้ว่าเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นไทยรูปเดียวในปัจจุบัน ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับหลักการที่เป็นอุดมคติของการปกครองประชาธิปไตยมากที่สุดรูปหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งสัมพันธ์กับประชาชนทั่วประเทศต่างไปจากกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาที่สัมพันธ์กับกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมาจากประชาชนทั้งหมด

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นคือ แม้การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันจะพัฒนาเจริญขึ้นอย่างรวดเร็วก็ตาม ก็ต้องยอมรับกันว่าในข้อเท็จจริงยังมีมูลเหตุหลาย ๆ ประการ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการเจริญของการปกครองท้องถิ่น เช่น ในด้านหนึ่งประชาชนยังไม่ค่อยเข้าใจบทบาทหน้าที่ที่แท้จริงของท้องถิ่นว่าท้องถิ่นนั้นมีหน้าที่โดยตรง โดยเป็นโรงเรียนฝึกหัดประชาธิปไตยเบื้องต้น กล่าวคือเป็นหน่วยงานที่ฝึกฝนประชาธิปไตยระดับพื้นฐานให้แก่ประชาชน เพื่อให้เป็นพลเมืองดีของชาติในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นหน้าที่ที่ตระหนักกันมาตั้งแต่เริ่มให้มีการเทศบาลในรัชกาลที่ 6 ประชาชนเข้าใจแต่เพียงว่า ท้องถิ่นมีหน้าที่เก็บภาษี เก็บขยะ สร้างถนนหนทางไฟฟ้า บริการสิ่งอุปโภค สาธารณูปโภคเท่านั้น โดยไม่ได้คำนึงถึงการปลูกฝังความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน และท้องถิ่นเองก็ไร้ผลในการทำหน้าที่

การวิจัยนี้จึงมีสมมติฐานว่า กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองระดับหนึ่ง โดยมีตัวแปรด้านเพศ อายุ อาชีพ รายได้ สถานะบทบาทหน้าที่และการศึกษาก่อให้เกิดความแตกต่างในด้านความรู้ความเข้าใจ นั้น

สำหรับคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม เพื่อจะตรวจสอบว่า กลุ่มตัวอย่างประชากรวิจัย มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะในรูปของการปกครองท้องถิ่นในเทศบาล ซึ่งกำหนดคำถามไว้ 10 ข้อ ผลการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นประชาชน พนักงานเทศบาล ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล

และสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 199 คนจากจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ต้องตอบทั้งหมด 204 คนมีความ  
รู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นดี คิดเป็นอัตราร้อยละ 97.55 และมีความรู้ความ  
เข้าใจพอสมควร จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 2.45 ดังแสดงในตารางที่ 6.22



ตารางที่ ๕.๒๒ แสดงความรู้ความเข้าใจทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับความรู้ความเข้าใจ	ประชาชน			พนักงานเทศบาล			ข้าราชการที่ใฝ่ใจของ			สมาชิกสภาเทศบาล			รวม	
	ชาย	หญิง	รวมร้อยละ	ชาย	หญิง	รวม ร้อยละ	ชาย	หญิง	รวม ร้อยละ	ชาย	หญิง	รวม ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความรู้ความเข้าใจดีมาก	๓๘ (๓๘.๐๐)	๑๕ (๑๕.๐๐)	๕๓.๐๐	๒๑ (๓๓.๘๖)	๒๒ (๓๕.๘๕)	๒๕.๐๓	๑๑ (๔๕.๘๓)	๑ (๔.๑๓)	๕๐.๐๐	๑๖ (๖๖.๖๖)	๑ (๕.๕๕)	๓๒.๖๖	๑๖๑	๕๕.๓๑
ความรู้ความเข้าใจดี	๑๕ (๑๕.๐๐)	๒๕ (๒๕.๐๐)	๔๐.๐๐	๒ (๑๖.๕๐)	๑๐ (๑๖.๑๓)	๑.๖๑	๕ (๓๖.๕๐)	๒ (๒.๓๓)	๓๕.๘๓	๕ (๒๖.๖๖)	๐	๒๖.๖๖	๓๕	๓๕.๖๕
ความรู้ความเข้าใจพอใช้	๑ (๑.๐๐)	๒ (๒.๐๐)	๓.๐๐	๑ (๑.๖๑)	๐	๐	๑ (๔.๑๓)	๐	๔.๑๓	๐	๐	๐	๕	๕.๕๕
ความรู้ความเข้าใจน้อย	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐
ความรู้ความเข้าใจน้อยมาก	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐	๐
รวม	๕๐	๕๐	๑๐๐.๐๐	๓๐	๓๒	๑๐๐.๐๐	๒๕	๓	๑๐๐.๐๐	๑๗	๑	๑๐๐.๐๐	๒๐๕	๑๐๐.๐๐



จากตารางที่ 6.22 แสดงความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ของกลุ่มตัวอย่าง ทั้ง 4 กลุ่ม รวม 204 คน ซึ่งแยกเป็นชาย 118 คน หญิง 86 คน ได้แยกอธิบายระดับความเข้าใจ ดังนี้

จากการตอบคำถามเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจทั้ง 10 ข้อปรากฏว่า ผู้มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดีมาก จำนวน 121 คน คิดเป็นร้อยละ 59.31 โดยแยกเป็น ประชาชนชาย จำนวน 34 คน ร้อยละ 34.00 ประชาชนหญิง จำนวน 19 คน ร้อยละ 19.00 พนักงานเทศบาลชาย จำนวน 21 คน ร้อยละ 33.87 พนักงานเทศบาลหญิง จำนวน 22 คน ร้อยละ 35.49 ข้าราชการชายจำนวน 11 คน ร้อยละ 45.83 ข้าราชการหญิง จำนวน 1 คน ร้อยละ 4.17 สมาชิกสภาเทศบาลชายจำนวน 12 คน ร้อยละ 66.67 สมาชิกสภาเทศบาลหญิงจำนวน 1 คน ร้อยละ 5.55

ผู้มีความรู้ความเข้าใจดี จำนวน 78 คน คิดเป็นร้อยละ 38.24 โดยแยกเป็น

ประชาชนชาย จำนวน 15 คน ร้อยละ 15.00 ประชาชนหญิง จำนวน 29 คน ร้อยละ 29.00 พนักงานเทศบาลชาย จำนวน 8 คน ร้อยละ 12.90 พนักงานเทศบาลหญิง จำนวน 10 คน ร้อยละ 16.13 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องชาย จำนวน 9 คน ร้อยละ 37.50 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องหญิง จำนวน 2 คน ร้อยละ 8.33 สมาชิกสภาเทศบาลชาย จำนวน 5 คน ร้อยละ 27.78 สมาชิกสภาเทศบาลหญิง ไม่มี

ผู้มีความรู้ความเข้าใจพอใช้ จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 2.45 แยกเป็น

ประชาชนชาย จำนวน 1 คน ร้อยละ 1.00 ประชาชนหญิง จำนวน 2 คน ร้อยละ 2.00 พนักงานเทศบาลชาย จำนวน 1 คน ร้อยละ 1.61 พนักงานเทศบาลหญิง ไม่มี ข้าราชการที่เกี่ยวข้องชาย จำนวน 1 คน ร้อยละ 4.17 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องหญิง ไม่มี สมาชิกสภาเทศบาล ไม่มี

ผู้มีความรู้ความเข้าใจน้อย กับน้อยมาก ไม่มี

เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ และสถานบทบาทหน้าที่ก่อให้เกิดความแตกต่างกันในความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การปกครองท้องถิ่น โดยสรุปคือ เพศชาย มีความรู้ความเข้าใจ ดีกว่าเพศหญิง เพียงเล็กน้อยเท่านั้น ด้านอายุของผู้ตอบผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองมากที่สุด และกลุ่มอายุระหว่าง 20 - 30 ปี ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองจำนวนมากกว่าทุกกลุ่มอายุ กล่าวคือ คิดเป็นอัตราร้อยละ 6.25 ของผู้

ตอบทั้งหมดจำนวน 48 คน ในกลุ่มผู้มีอายุระหว่าง 20 - 30 ปี ด้านการศึกษาพบว่า ทุกกลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดีเว้นแต่ผู้มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีมีความรู้ความเข้าใจพอใช้ จำนวน 5 คน จากจำนวน ผู้จบปริญญาตรีทั้งหมด 103 คน คิดเป็นร้อยละ 4.86 โดยผู้ตอบที่จบการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีความรู้ความเข้าใจดีมากสูงกว่ากลุ่มผู้จบการศึกษาระดับอื่น อันเป็นการชี้ให้เห็นว่าผู้จบการศึกษาสูงไม่จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดีเสมอไป

ด้านอาชีพ พบว่า ผู้มีอาชีพค้าขายประกอบอาชีพอิสระหรือประกอบธุรกิจส่วนตัว เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดีกว่าทุกกลุ่มอาชีพ

ด้านรายได้ พบว่า ผู้ตอบที่มีรายได้ตั้งแต่ 10,000 บาทขึ้นไปต่อเดือน เป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดีสูงกว่าผู้มีรายได้ระดับอื่น ๆ

ด้านสถานบทบาทหน้าที่ ปรากฏว่าสมาชิกสภาเทศบาล มีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การปกครองท้องถิ่นดีกว่าทุกกลุ่มตัวอย่าง รองลงมาได้แก่พนักงานเทศบาล ข้าราชการที่เกี่ยวข้อกับเทศบาล และประชาชนตามลำดับซึ่งประชาชนเป็นกลุ่มที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดีพอสูงสุดหรือมีจำนวนมากที่สุด ร้อยละเฉลี่ยคปรากฎตามตารางที่ 6.21 และ ตารางที่ 6.22

ตารางที่ 6.23 แสดงความรู้ความเข้าใจทางการเมือง แยกตามเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับความรู้ความเข้าใจ	ระดับคะแนน	เพศ				อายุ				การศึกษา					อาชีพ				รายได้					
		ชาย	ยอด	หญิง	ยอด	๒๐-๓๐ ปี	๓๑-๔๐ ปี	๔๑-๕๐ ปี	๕๑-๖๐ ปี	๖๐ ปีขึ้นไป	ต่ำกว่า ป.๗	ป.๗ - ม.๕	ม.๖ ปวช.	อนุปริญญา ปวส. ปวท.	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญาตรี	ข้าราชการ พนักงานเทศบาล	ค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว	รับจ้าง เกษตรกร	อื่น ๆ	ต่ำกว่า ๓,๐๐๐	๓,๐๐๑-๖,๐๐๐	๖,๐๐๑-๑๐,๐๐๐	๑๐,๐๐๑ขึ้นไป
ความรู้ความเข้าใจดีมาก	40 - 50	28	38.23	43	21.08	19	36	41	20	5	2	7	20	20	6	10	65	30	20	6	8	11	32	70
						39.58	65.45	67.21	60.61	71.43	50.00	50.00	58.82	58.82	60.19	66.67	60.75	65.22	57.14	37.50	50.00	37.93	54.24	70.00
ความรู้ความเข้าใจดี	30 - 39	37	18.14	41	20.10	26	19	19	12	2	2	7	14	14	36	5	40	16	8	7	16	25	30	
						54.17	34.55	31.15	36.36	28.57	50.00	50.00	41.18	41.18	34.95	33.33	37.38	34.78	40.00	50.00	43.75	55.17	42.37	30.00
ความรู้ความเข้าใจพอใช้	25 - 29	3	1.47	2	0.98	3	0	1	1	0	0	0	0	0	5	0	0	0	2	1	2	2	0	0
						6.25	1.64	3.03	0	0	0	0	0	0	4.86	1.87	2.86	12.50	6.25	6.90	3.39	0	0	0
ความรู้ความเข้าใจน้อย	20 - 24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ความรู้ความเข้าใจน้อยมาก	0 - 19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม		118	57.84	86	42.16	48	55	61	33	7	4	14	34	34	103	15	107	46	35	16	16	29	59	100



จากตารางที่ 6.23 เมื่อแบ่งแยกระดับความรู้ความเข้าใจ ตามเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ ของแต่ละกลุ่มแล้ว พบว่า

ด้านเพศของผู้ตอบ

เพศชาย มีความรู้ความเข้าใจดีมาก มากกว่าเพศหญิง ดังนี้

ความรู้ความเข้าใจดีมาก	เป็นเพศชาย	จำนวน 78 คน	คิดเป็นร้อยละ 38.23
	เป็นเพศหญิง	จำนวน 43 คน	คิดเป็นร้อยละ 21.08
ความรู้ความเข้าใจดี	เพศชาย	จำนวน 37 คน	ร้อยละ 18.14
	เพศหญิง	จำนวน 41 คน	ร้อยละ 20.10
ความรู้ความเข้าใจพอใช้	เพศชาย	จำนวน 3 คน	ร้อยละ 1.47
	เพศหญิง	จำนวน 2 คน	ร้อยละ 0.98

ความรู้ความเข้าใจน้อย กับน้อยมาก ไม่มี

ด้านอายุของผู้ตอบ

ผู้มีอายุ 60 ปีขึ้นไป (ตั้งแต่ 61 ปี เป็นต้นไป) จะมีความรู้ความเข้าใจดีมากถึงร้อยละ 71.43 (จำนวน 5 คน จากทั้งหมด 7 คน) แยกพิจารณา ดังนี้

ความรู้ความเข้าใจดีมาก	อายุระหว่าง 20-30 ปี	จำนวน 19 คน	คิดเป็นร้อยละ 39.58
	อายุระหว่าง 31-40 ปี	จำนวน 36 คน	คิดเป็นร้อยละ 65.45
	อายุระหว่าง 41-50 ปี	จำนวน 41 คน	คิดเป็นร้อยละ 67.21
	อายุระหว่าง 51-60 ปี	จำนวน 20 คน	คิดเป็นร้อยละ 60.61
	อายุ 60 ปีขึ้นไป	จำนวน 5 คน	คิดเป็นร้อยละ 71.43
ความรู้ความเข้าใจดี	อายุระหว่าง 20-30 ปี	จำนวน 26 คน	คิดเป็นร้อยละ 54.17
	อายุระหว่าง 31-40 ปี	จำนวน 19 คน	คิดเป็นร้อยละ 34.55
	อายุระหว่าง 41-50 ปี	จำนวน 19 คน	คิดเป็นร้อยละ 31.15
	อายุระหว่าง 51-60 ปี	จำนวน 12 คน	คิดเป็นร้อยละ 36.36
	อายุ 60 ปีขึ้นไป	จำนวน 2 คน	คิดเป็นร้อยละ 28.57
ความรู้ความเข้าใจพอใช้	อายุระหว่าง 20-30 ปี	จำนวน 3 คน	คิดเป็นร้อยละ 6.25
	อายุระหว่าง 31-40 ปี	ไม่มี	
	อายุระหว่าง 41-50 ปี	จำนวน 1 คน	คิดเป็นร้อยละ 1.64
	อายุระหว่าง 51-60 ปี	จำนวน 1 คน	คิดเป็นร้อยละ 3.03
	อายุ 60 ปี ขึ้นไป	ไม่มี	

ด้านการศึกษา พบว่า ผู้มีการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีความรู้ความเข้าใจดีมาก ถึงร้อยละ 66.67 (จำนวน 10 คน จากทั้งหมด 15 คน)

ความรู้ความเข้าใจดีมาก การศึกษาดต่ำกว่า ป.7 จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00  
 ป.7 - ม.5 จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00  
 ม.6/ปวช. จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 58.82  
 อนุปริญญา/ปวท./ปวส. จำนวน 20 คนคิดเป็นร้อยละ 58.82  
 ปริญญาตรี จำนวน 62 คน คิดเป็นร้อยละ 60.19

ความรู้ความเข้าใจดี สูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 66.67  
 ต่ำกว่า ป.7 จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00  
 ป.7 - ม.5 จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00  
 ม.6/ปวช. จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 41.18  
 อนุปริญญา/ปวท./ปวส. จำนวน 14 คนคิดเป็นร้อยละ 41.18  
 ปริญญาตรี จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 34.95

ความรู้ความเข้าใจพอใช้ สูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33  
 ต่ำกว่า ป.7 ไม่มี  
 ป.7 - ม.5 ไม่มี  
 ม.6 /ปวช. ไม่มี  
 อนุปริญญา/ปวท./ปวส. ไม่มี  
 ปริญญาตรี จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 4.86  
 สูงกว่าปริญญาตรี ไม่มี

ด้านอาชีพ พบว่าอาชีพ ค้าขาย อาชีพอิสระ และการประกอบธุรกิจส่วนตัว เป็นผู้ มีความรู้ความเข้าใจดีมาก มีจำนวนมากที่สุด จำนวน 30 คนจาก 46 คน คิดเป็นร้อยละ 65.22  
 แยกพิจารณา ดังนี้

มีความรู้ความเข้าใจดีมาก ข้าราชการ รัฐบาลกิจ พนักงานเทศบาลจำนวน 65 คนคิดเป็น 60.75 %  
 ค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 65.22  
 รับจ้าง เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 57.14  
 อื่น ๆ เช่น ข้าราชการที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล โดยไม่เกี่ยวข้องกับงาน  
 ของเทศบาล แม่บ้าน ว่างงาน นักศึกษา ข้าราชการบำนาญ จำนวน 5  
 คน คิดเป็นร้อยละ 37.50

ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดี ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล พนักงานครู  
เทศบาลจำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 37.38

ค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว อาชีพอิสระ

จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 34.78

รับจ้าง เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน จำนวน 14 คน

คิดเป็นร้อยละ 40.00

อื่น ๆ จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00

ความรู้ความเข้าใจพอใช้

ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล จำนวน 2 คน

คิดเป็นร้อยละ 1.87

ค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว ไม่มี

รับจ้าง เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน จำนวน 1 คน

คิดเป็นร้อยละ 2.86

อื่น ๆ จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 12.50

ไม่มีอาชีพใดในกลุ่มตัวอย่าง ที่มีความรู้ความเข้าใจน้อย และน้อยมาก

ด้านรายได้ จากการประกอบอาชีพ พบว่า ผู้มีรายได้ 10,000 บาทขึ้นไปต่อเดือน จะมี

ความรู้ความเข้าใจดีมาก ซึ่งมีจำนวนมากที่สุด จำนวน 70 คน คิดเป็นร้อยละ 70.00 แยกพิจารณา  
ได้ดังนี้

ความรู้ความเข้าใจดีมาก ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาท มีจำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00

ผู้มีรายได้ระหว่าง 3,001-6,000 บาท มีจำนวน 11 คน คิดเป็น  
ร้อยละ 37.93

ผู้มีรายได้ระหว่าง 6,001-10,000 บาท มีจำนวน 32 คน คิดเป็น  
ร้อยละ 54.24

ผู้มีรายได้สูงกว่า 10,000 บาท จำนวน 70 คน คิดเป็นร้อยละ 70



ความรู้ความเข้าใจดี	ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาท มีจำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 43.75
	ผู้มีรายได้ระหว่าง 3,001-6,000 บาท มีจำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 55.17
	ผู้มีรายได้ระหว่าง 6,001-10,000 บาท จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 42.37
ความรู้ความเข้าใจพอใช้	ผู้มีรายได้ 10,000 บาทขึ้นไป จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 30.00
	ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาท จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 6.25
	ผู้มีรายได้ระหว่าง 3,001-6,000 บาท จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 6.90
	ผู้มีรายได้ระหว่าง 6,001-10,000 บาท จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.39
	ผู้มีรายได้สูงกว่า 10,000 บาท ไม่มี

ระดับความรู้ความเข้าใจน้อย และน้อยมาก ไม่มี หมายความว่า ผู้ตอบทุกคนในกลุ่มตัวอย่าง ไม่มีผู้ใด มีความรู้ความเข้าใจน้อยและน้อยมากแต่อย่างใด

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่า เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ ก่อให้เกิดความแตกต่างกันในด้านความรู้ความเข้าใจ

ตาราง 6.24 แสดงผลรวมความรู้ความเข้าใจทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง แยกตามสถานบทบาท  
หน้าที่

ค่าตอบ	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความรู้ความเข้าใจดีมาก	53	53.00	43	69.36	12	50.00	13	72.22	121	59.31
ความรู้ความเข้าใจดี	44	44.00	18	29.03	11	45.83	5	27.78	78	38.24
ความรู้ความเข้าใจ พอใช้	3	3.00	1	1.61	1	4.17	0	0	5	2.45
ความรู้ความเข้าใจ น้อย	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ความรู้ความเข้าใจ น้อยมาก	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	100	100	62	100	25	100	18	100	204	100

จากตารางที่ 6.24 พบว่าผู้มีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การปกครองท้องถิ่น และการเมืองการปกครองทั่วไป ดีมาก คือ กลุ่มของสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 13 คน คิดเป็น ร้อยละ 72.22 รองลงไปได้แก่ พนักงานเทศบาล จำนวน 43 คน ร้อยละ 69.36 จากพนักงาน เทศบาล ทั้งหมด 62 คน กล่าวโดยรวมแล้ว ทุกกลุ่มตัวอย่าง มีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ดีมาก ในขั้นไม่แตกต่างกันมากนัก คือ อยู่ระหว่างร้อยละ 50.00-72.22 (ร้อยละ 59.31) จากจำนวน 121 คนคิดเป็นร้อยละ 59.31 มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดีมาก อันเป็นการ ยืนยันสมมติฐานที่ 2 ที่ว่า สถานบทบาทหน้าที่ ก่อให้เกิดความแตกต่างในด้านความรู้ความเข้าใจ กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 204 คน มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองทั้งหมด แต่มีความ แตกต่างกันในระดับความรู้ความเข้าใจ ซึ่งมี 3 ระดับ จากตารางที่ 6.24 คือ ประชาชน จำนวน 100 คน มีความรู้ความเข้าใจดีมาก จำนวน 53 คน ร้อยละ 53.00 มีความรู้ความ เข้าใจดี 44 คน คิดเป็นร้อยละ 44.00 มีความรู้ความเข้าใจพอใช้ จำนวน 3 คน คิดเป็น ร้อยละ 3.00 พนักงานเทศบาล จำนวนทั้งหมด 62 คน มีความรู้ความเข้าใจดีมาก จำนวน 43 คน ร้อยละ 69.36 มีความรู้ความเข้าใจดี จำนวน 18 คน ร้อยละ 29.03 มีความรู้ความ เข้าใจ พอใช้ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.61 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับงานของเทศบาล มีจำนวนทั้งหมด 24 คน มีความรู้ความเข้าใจดีมาก จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00 มีความรู้ความเข้าใจดี จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 45.83 และมีความรู้ความเข้าใจพอใช้ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.17 กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน มีความรู้ความ เข้าใจดีมาก จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 72.22 และมีความรู้ความเข้าใจดี จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 27.78

โดยสรุป สถานบทบาทหน้าที่ ก่อให้เกิดความแตกต่างในความรู้ความเข้าใจทาง การเมือง 3 ระดับ คือ จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 204 คน มีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ดีมาก จำนวน 121 คน คิดเป็นร้อยละ 59.31 มีความรู้ความเข้าใจดี จำนวน 78 คน คิดเป็น ร้อยละ 38.24 และมีความรู้ความเข้าใจพอใช้ จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 2.45

สรุปว่า จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้โดยผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ และสังเกตการณ์ ด้วยตนเอง พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดี ถึงร้อยละ 97.55 โดยมีความแตกต่างกันในด้านเพศของผู้ตอบเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เมื่อพิจารณาจากอายุของผู้ตอบ ผู้ตอบที่มีอายุมากคือ ตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป จะมีความสนใจทางการเมืองการปกครองซึ่งก่อให้เกิด ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ดีกว่า ผู้มีอายุในระดับวัยหนุ่มสาว และถ้า



พิจารณาจากด้านการศึกษาปรากฏว่า ผู้มีการศึกษาสูงถึงระดับปริญญาตรี ไม่จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น ดีเสมอไป ทั้งยังไม่เข้าใจการเมืองการปกครองท้องถิ่นจำนวนพอสมควร เมื่อพิจารณาด้านอาชีพพบว่า ผู้เป็นข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานรัฐวิสาหกิจ ยังมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองไม่เพียงพอ จำนวนพอสมควรแต่เมื่อดูด้านรายได้ปรากฏว่าผู้ มีรายได้นี้ตั้งแต่ 10,000 บาทขึ้นไปต่อเดือน จะมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองท้องถิ่นดีขึ้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าเมื่อมีรายได้นั้นคงแล้วก็จะมีความสนใจการเมืองการปกครองยังมีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การปกครองท้องถิ่นโดยเฉพาะรูปเทศบาลที่อยู่ใกล้ตัว และเกี่ยวข้องโดยตรงไม่เพียงพอ

ประเด็นที่น่าสนใจ จากคำถามที่ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

3.1 วัตถุประสงค์อันดับแรกของการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์อันดับแรกคือ เป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนโดยทั่วถึงแก่ประชาชน ฝึกฝนประชาชนโดยระดับพื้นฐานให้แก่ประชาชน เพื่อให้เป็นพลเมืองดีของชาติในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นหน้าที่ที่ตระหนักกันมาตั้งแต่เริ่มให้มีการเทศบาลในรัชกาลที่ 6 ซึ่งจะเป็นผลให้ประชาชนผู้ตอบส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับคำตอบที่ว่าเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อดูโดยภาพรวมแล้วจำนวนผู้ตอบได้ตอบคำถามข้อนี้ในอัตราที่ใกล้เคียงกัน 3 คำตอบ เรียงจากมากไปหาน้อย คือ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนโดยทั่วถึงแก่ประชาชนและเพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายรวดเร็วขึ้น ตามลำดับปรากฏในตารางที่ 6.25

3.2 รูปการปกครองท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเอง ปรากฏว่าผู้ตอบทั้งหมด 204 คน ตอบว่า เทศบาลจำนวนถึง 161 คน คิดเป็นอัตราร้อยละ 78.92 ปรากฏตามตารางที่ 6.26



คำถาม ท่านเข้าใจว่า การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์สำคัญเป็นอันดับแรก คือ  
 ตาราง 6.25 แสดงจำนวนของการตอบคำถามถึงวัตถุประสงค์อันดับแรกของการปกครอง  
 ท้องถิ่น แยกตามสภานบเทศบาลที่

คำตอบ	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ
เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ปกครองระบอบประชาธิปไตย แก่ประชาชน	5	31	31.00	23	37.10	7	29.17	4	22.22	65	31.87
เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น รู้จักการปกครองตนเอง	4	31	31.00	16	25.81	11	45.83	10	55.56	68	33.33
เพื่อสนองความต้องการของ ท้องถิ่นตรงเป้าหมายรวดเร็ว ขึ้น	3	32	32.00	21	33.87	6	25.00	3	16.67	62	30.39
แบ่งเนกาทีฟของ รัฐบาลกลาง	2	6	6.00	2	3.32	0	0	1	5.55	9	4.41
รวม		100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

ผู้ตอบให้สัมภาษณ์ตามแบบสอบถามทั้งหมด 204 คน มีความเข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์สำคัญเป็นอันดับแรก เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จำนวน 65 คน คิดเป็นร้อยละ 31.87

โดยแยกเป็น ประชาชนทั่วไป (เกษตรกร ค้าขาย รับจ้าง แม่บ้าน รัฐวิสาหกิจ ประกอบธุรกิจส่วนตัว อดีตสมาชิกสภาเทศบาล ผู้เคยสมัครสมาชิกสภาเทศบาล กรรมการผู้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาเทศบาล อดีตนายกเทศมนตรี อดีตเทศมนตรีว่างงาน นิสิตนักศึกษา และข้าราชการที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ซึ่งมีได้ทำงานเกี่ยวข้องกับเทศบาล) จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 31.00

พนักงานเทศบาล จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 37.00

ข้าราชการมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล เช่น คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 29.17

สมาชิกสภาเทศบาล รวมทั้งคณะเทศมนตรี (ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากสภา) จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 22.22

ผู้ตอบว่าเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 แยกเป็นประชาชนทั่วไป จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 31.00 พนักงานเทศบาลจำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 25.81 ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 45.83 และสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 55.56

ผู้ตอบว่า เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมาย รวดเร็วขึ้น จำนวน 62 คน คิดเป็นร้อยละ 30.39 แยกเป็นประชาชนทั่วไป จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 32.00 พนักงานเทศบาล จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 33.87 ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 25.00 สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67

ผู้ตอบว่า เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 4.41 แยกเป็นประชาชนทั่วไป จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 6.00 พนักงานเทศบาล จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.22 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล ไม่มี และสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 5.55



คำถาม รูปการปกครองท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเทศบาลหรือสุขาภิบาล หรือสภาตำบล

ตาราง 6.26 แสดงจำนวนผู้ตอบตามสถานบทบาทหน้าที่ ถึงรูปการปกครองที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเอง

คำตอบ	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	3	2	2.00	1	1.61	1	4.17	0	0	4	1.96
เทศบาล	5	71	71.00	57	91.93	16	66.67	17	94.44	161	78.92
สุขาภิบาล	4	9	9.00	2	3.23	0	0	0	0	11	5.39
สภาตำบล	1	18	18.00	2	3.23	7	29.16	1	5.56	28	13.73
รวม		100	100	62	100	24	100	18	100	204	100

ผู้ให้สัมภาษณ์ตามแบบสอบถามทั้งหมด 204 คน เข้าใจว่ารูปการปกครองท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.96 แยกเป็นประชาชนทั่วไป 2 คน ร้อยละ 2.00 พนักงานเทศบาล 1 คน ร้อยละ 1.61 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล 1 คน ร้อยละ 4.17 และสมาชิกสภาเทศบาล ไม่มี

ผู้ตอบว่า ได้แก่ เทศบาล มีจำนวนทั้งหมด 161 คน คิดเป็นร้อยละ 78.92 เมื่อแยกตามสถานบทบาทหน้าที่ คือ ประชาชน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 71.00 พนักงานเทศบาล 57 คน ร้อยละ 91.93 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล 16 คน ร้อยละ 66.67 และสมาชิกสภาเทศบาล 17 คน ร้อยละ 94.44

ผู้ตอบว่า ได้แก่ สุขาภิบาล มีจำนวนทั้งหมด 11 คน ร้อยละ 5.39 โดยแยกเป็นประชาชน 9 คน ร้อยละ 9.00 พนักงานเทศบาล 2 คน ร้อยละ 3.23 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องไม่มี และสมาชิกสภาเทศบาล ไม่มี

ผู้ตอบว่า สภาตำบล ทั้งหมด 28 คน คิดเป็นร้อยละ 13.73 แยกเป็นประชาชน 18 คน ร้อยละ 18.00 พนักงานเทศบาล 2 คน ร้อยละ 3.23 ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง 7 คน ร้อยละ 29.16 และสมาชิกสภาเทศบาล 1 คน ร้อยละ 5.56

ข้อสังเกต ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า สมาชิกสภาเทศบาล จะมีความเข้าใจมากที่สุด ตอบได้ถูกต้องถึง 17 คน (จาก 18 คน) คิดเป็นร้อยละ 94.44 รองลงมาคือ กลุ่มของพนักงานเทศบาล ตอบได้ถูกต้องถึง 57 คน (จาก 62 คน) คิดเป็นร้อยละ 91.93 สำหรับกลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จะเข้าใจเป็นสภาตำบล โดยตอบว่า รูปการปกครองท้องถิ่นที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองมากที่สุด คือ สภาตำบล ซึ่งข้อเท็จจริงในปัจจุบัน สภาตำบลยังไม่เป็นนิติบุคคล และยังไม่เป็นรูปการปกครองท้องถิ่น ซึ่งคาดว่าจะจะเป็นในอนาคต ซึ่งรัฐบาลโดยกระทรวง

มหาดไทย กำลังชกร่างกฎหมายจะให้สภาตำบลเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ถึง 449 แห่ง จากสภาตำบลจำนวน 6,669 แห่ง \*

กลุ่มข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล จึงตอบข้อนี้ จำนวน 7 คน (จาก 24 คน) คิดเป็นร้อยละ 29.16 ซึ่งมากกว่าทุกกลุ่ม สำหรับกลุ่มประชาชน จากผู้ตอบทั้งหมด 100 คน ตอบว่าเป็นเทศบาล จำนวน 71 คน หรือร้อยละ 71

3.3 คำถามที่ถามว่า เทศบาลเป็นสถาบันการปกครองที่สามารถแบ่งเบาภาระของรัฐบาลไปปฏิบัติจัดทำให้เกิดประโยชน์ในท้องถิ่น ผลปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างตอบว่า มากที่สุดจำนวน 82 คนจากผู้ตอบ 204 คน คิดเป็นร้อยละ 40.20 ตอบว่า มากจำนวน 76 คน ตอบว่า ปานกลางจำนวน 35 คน ตอบว่า น้อยจำนวน 5 คน และตอบว่า น้อยสุดจำนวน 6 คน

3.4 คำถามที่ถามเกี่ยวกับความศรัทธาการบริหารงานของเทศบาลในปัจจุบัน ปรากฏว่ามีผู้ตอบถึง จำนวน 117 คน ในจำนวน 204 คน คิดเป็นร้อยละ 57.35 ตอบว่า มีความศรัทธาปานกลาง จำนวน 55 คน ตอบว่า มีความศรัทธามากจำนวน 18 คน ตอบว่า มีความศรัทธาน้อย จำนวน 1 คน ตอบว่า ไม่มีความศรัทธาเลย และมีผู้ตอบว่า ไม่แน่ใจ จำนวน 13 คน

#### 4. วิเคราะห์ด้านความสำนึกทางการเมือง ของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล

สภาพปัญหา การปกครองท้องถิ่นของไทยต้องประสบความล้มเหลวไม่บังเกิดผลเท่าที่ควรก็เนื่องมาจาก ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจซึ่งส่วนใหญ่จะพบว่าอุปสรรคเกิดจากความไม่เข้าใจและขาดความรับผิดชอบต่อสิทธิและหน้าที่ของตนเอง ความรู้สึกเฉยเมย หรือไม่ยินดี

---

\*ผู้สนใจโปรดดูรายละเอียดของกระทรวงมหาดไทย โดย นายอารีย์ วงศ์อารยะ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้แถลงข่าวจากการประชุมคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น เมื่อ 7 ธันวาคม 2535, จากหนังสือพิมพ์ ไทยรัฐ ฉบับที่ 12741 ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2535, หน้า 17



ยื่นรายชื่อที่จะไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ขาดการรวมตัวกันเป็นกลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ เพื่อ  
 คอยถ่วงดุลย์รัฐบาลมิให้มีอำนาจเกินไป พฤติกรรมทางการเมืองดังกล่าวนี้ พอที่จะแสดงให้เห็นถึง  
 สิ่งที่น่าวิตกทางการเมืองทางรัฐศาสตร์ เรียกว่า "การขาดความสำนึกทางการเมือง" อันเป็นสาเหตุสำ  
 คัญที่ทำให้ประชาชนยังไม่พร้อมที่จะรับการปกครองแบบประชาธิปไตย ความสำนึกทางการเมืองเป็น  
 ปัจจัยสำคัญซึ่งประการหนึ่ง ในกระบวนการสร้างวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งมีผลต่อการปรับปรุง  
 ระบบการปกครองให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ดังนั้นการเป็น  
 ผลเมืองดีมิได้หมายถึง การเป็นประชาชนตามกฎหมายเท่านั้นแต่จะต้องมีความสำนึกทางการเมือง  
 ด้วย

ความสำนึกทางการเมือง หมายถึง ความเชื่อ ความคิดอ่านทางการเมือง ความมี  
 เหตุผล การรู้จักวิเคราะห์วิจารณ์และมองโลกตามความเป็นจริง มีความตระหนักถึงความอยู่รอด  
 ของการปกครองตามแบบประชาธิปไตย มีความรู้สึกผูกพันต่อการเมืองการปกครองตามแบบประชา  
 ธิปไตย มีความเชื่อมั่น และเล็งเห็นความสำคัญของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง  
 ๆ เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การสนับสนุนกลุ่มผลประโยชน์ โดยทุกคนต่างถือว่าเป็นหน้าที่จะ  
 ต้องทำด้วยจิตใจยึดมั่นในการประพฤติปฏิบัติตามอุดมการณ์ในระบบประชาธิปไตยอยู่ตลอดเวลา และ  
 มีความสำนึกในหน้าที่พลเมืองของตน ความสำนึกทางการเมืองเป็นผลมาจากกระบวนการ  
 การอบรมกล่อมเกลางานทางการเมือง ที่ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความสนใจ  
 ทางการเมือง และทัศนคติทางการเมืองรวมกันเข้าเป็นความสำนึกทางการเมือง ซึ่งนำไปสู่การมี  
 ส่วนร่วมทางการเมืองในที่สุด

ในการวิจัยเรื่องนี้ได้คาดการณ์ว่า กลุ่มตัวอย่างจะมีความสำนึกทางการเมือง  
 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลในระดับหนึ่งที่ค่อนข้างสูง โดยมีตัวแปรทางด้าน เพศ อายุ  
 การศึกษา อาชีพ รายได้ และสถานบทบาทหน้าที่ ก่อให้เกิดความแตกต่างกันในความรู้สึกสำนึก  
 ทางการเมือง ผู้วิจัยได้ทำแบบสอบถามเพื่อการสัมภาษณ์เกี่ยวกับความสำนึกทางการเมืองท้องถิ่น  
 รูปแบบเทศบาล จำนวน 8 ข้อ ได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม คือ ประชาชน จำนวน  
 100 คน พนักงานเทศบาล จำนวน 62 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะคณะกรรมการ

พนักงานเทศบาลประจำจังหวัดลำปาง จำนวน 24 คน และสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 18 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 204 คนผลการวิจัยพบว่าทุกกลุ่มตัวอย่างมีความสำคัญทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลค่อนข้างสูง และมีความสำคัญปานกลาง เพียงเล็กน้อยเท่านั้น โดยกลุ่มของพนักงานเทศบาล มีความสำคัญทางการเมืองสูงมากทั้งหมด รองลงมาได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล และประชาชนตามลำดับ โดยเฉพาะในกลุ่มของประชาชน บางส่วนยังมีความสำคัญทางการเมืองในระดับปานกลางดังแสดงในตารางที่ 6.27 และตารางที่ 6.28

ตารางที่ 6.27 แสดงความสำคัญทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับความเห็น	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
ความสำคัญทางการเมืองสูงมาก	44 (44.00)	41 (41.00)	30 (48.39)	32 (51.61)	19 (79.17)	3 (12.50)	16 (88.88)	1 (5.56)	186	91.18
ความสำคัญสูง	4 (4.00)	5 (5.00)	0	0	2 (8.33)	0	1 (5.56)	0	12	5.88
ความสำคัญปานกลาง	4 4.00	6 6.00	2 3.23	2 3.23	1 4.17	0	0	0	15	17.35
ความสำคัญต่ำ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ไม่มีความสำคัญทางการเมือง (ความสำคัญต่ำมาก)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00

จากตารางที่ 6.27 แสดงความสำนึกทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม แยกตามเพศ จากผู้ตอบทั้งหมด 204 คน แยกเป็นชาย จำนวน 118 คน เป็นหญิง จำนวน 86 คน ผู้ตอบจำนวนมากที่สุด เป็นผู้มีความสำนึกทางการเมืองสูงสุด จำนวน 186 คน คิดเป็นร้อยละ 91.18 ความสำนึกทางการเมืองสูง จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 5.88 และมีความสำนึกปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 2.94 ผู้ตอบที่มีความสำนึกทางการเมืองต่ำมากไม่มีอธิบายโดยลำดับดังนี้

ผู้มีความสำนึกทางการเมืองสูงมาก จำนวน 186 คน คิดเป็นร้อยละ 91.18 โดยแยกเป็น ประชาชน จำนวน 85 คน (ชาย จำนวน 44 คน คิดเป็นร้อยละ 44.00 หญิง จำนวน 41 คน คิดเป็นร้อยละ 41.00) พนักงานเทศบาลจำนวน 62 คน (ชาย จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 48.39 หญิง จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 51.61) ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลจำนวน 22 คน (ชาย 19 คน คิดเป็นร้อยละ 79.17 หญิง 3 คน คิดเป็นร้อยละ 12.50) สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 17 คน (ชาย 16 คน คิดเป็นร้อยละ 88.88 หญิง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 5.56)

ผู้มีความสำนึกทางการเมืองสูง จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 5.88 โดยแยกเป็น ประชาชนจำนวน 9 คน (ชาย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 4.00 หญิง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 5.00) พนักงานเทศบาล ไม่มี ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน เป็นชายทั้ง 2 คน คิดเป็นร้อยละ 8.33 สมาชิกสภาเทศบาล ชาย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 5.56

ผู้มีความสำนึกทางการเมืองปานกลาง จำนวน 6 คน ซึ่งเป็นประชาชนทั้งหมด แยกเป็นชาย 2 คน หญิง 4 คน

ไม่มีผู้มีความสำนึกต่ำหรือต่ำมากแต่อย่างใด



ตารางที่ 6.28 แสดงผลรวมความสำคัญทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง  
แยกตามสถานประกอบการที่

คำตอบ	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ	จำ นวน	ร้อยละ
ความสำคัญทางการเมืองสูงมาก	85	85.00	62	100	22	91.67	17	94.44	186	91.18
ความสำคัญทางการเมืองสูง	9	9.00	0	0	2	8.33	1	5.56	12	5.88
ความสำคัญปานกลาง	6	6.00	0	0	0	0	0	0	6	2.94
ความสำคัญต่ำ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ความสำคัญต่ำมาก	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	100	100	62	100	25	100	18	100	204	100



จากตารางที่ 6.28 พบว่า ผู้มีความสำคัญทางการเมืองสูงมากคือ กลุ่มของพนักงานเทศบาล จำนวนทั้ง 62 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00 รองลงมาได้แก่ กลุ่มของสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 94.44 ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 91.67 และกลุ่มประชาชน จำนวน 85 คน คิดเป็นร้อยละ 85.00 ตามลำดับกล่าวโดยรวมแล้ว ทุกกลุ่มตัวอย่างมีความสำคัญทางการเมืองในระดับสูงมาก สูงและปานกลาง (มากกว่าร้อยละ 60) ซึ่งก็ต่างระดับกันเป็นไปตามสมมติฐานข้อ 2 ที่ตั้งไว้ว่า สถานบทบาทหน้าที่ก่อให้เกิดความแตกต่างกันในความสำคัญ กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 204 คน มีความสำคัญสูงมาก จำนวน 186 คน คิดเป็นร้อยละ 91.18 มีความสำคัญสูง จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 5.88 มีความสำคัญทางการเมืองปานกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 2.94 เมื่อพิจารณาถึงตัวแปรด้านต่าง ๆ พบว่า เพศชาย จะมีความสำคัญทางการเมืองสูงกว่าเพศหญิง ด้านอายุพบว่า ผู้มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีความสำคัญทางการเมืองสูงมาก รองลงมาได้แก่กลุ่มผู้ตอบที่มีอายุระหว่าง 51 - 60 ปี กลุ่มอายุนอกนั้น (อายุระหว่าง 20 - 50 ปี) ยังมีความสำคัญทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลในระดับปานกลางในอัตราที่ใกล้เคียงกันพอสมควร ด้านการศึกษาพบว่า ผู้มีการศึกษาดักรว่า ป.7 และระดับ ป.7 - ม.5 มีความสำคัญทางการเมืองสูงมาก รองลงมาได้แก่ ผู้ตอบในกลุ่มมีการศึกษาระดับปริญญาตรี ม.6 และปวช. ในกลุ่มผู้จบการศึกษาระดับอนุปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ปวส. ปวท. และปริญญาตรี ยังมีความสำคัญทางการเมืองระดับปานกลางพอสมควร ด้านอาชีพพบว่าผู้รับราชการ พนักงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจและพนักงานเทศบาล จะมีความสำคัญทางการเมืองในระดับสูง รองลงไปได้แก่กลุ่มอาชีพอื่น ๆ เช่น ผู้ว่างงาน นิสิตนักศึกษา เป็นต้น อาชีพค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว และอาชีพรับจ้าง ยังมีความสำคัญในระดับปานกลางอยู่จำนวนพอสมควร เมื่อพิจารณาด้านรายได้พบว่ากลุ่มผู้มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาทต่อเดือน มีความสำคัญสูงสุด นอกนั้นคือกลุ่มผู้ตอบที่มีรายได้มากกว่า 3,000 บาทต่อเดือน มีความสำคัญสูงสุด นอกนั้นคือกลุ่มผู้ตอบที่มีรายได้มากกว่า 3,000 บาทขึ้นไป ยังมีความสำคัญในระดับปานกลางอยู่บ้างพอสมควร ดังปรากฏตามตารางที่ 6.29

ตารางที่ 6.29 แสดงความสำคัญทางการเมืองแยกตามเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับความสำคัญ	ระดับคะแนน	เพศ				อายุ				การศึกษา					อาชีพ				รายได้						
		ชาย	ร้อยละ	หญิง	ร้อยละ	๒๐-๓๐ ปี	๓๑-๔๐ ปี	๔๑-๕๐ ปี	๕๑-๖๐ ปี	๖๐ ปีขึ้นไป	ต่ำกว่า ป.๗	ป.๗ - ม.๕	ม.๖ ปวช.	อนุปริญญา ปวส. ปวท.	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญาตรี	ราชการ	พนักงานเทศบาล	ค้าขาย ข้าราชการ	รับจ้าง เกษตรกร	อื่น ๆ	ต่ำกว่า ๓,๐๐๐	๓,๐๐๑-๖,๐๐๐	๖,๐๐๑-๑๐,๐๐๐	๑๐,๐๐๑ขึ้นไป
ความสำคัญสูงมาก	30-40	103	53.43	77	37.75	39	51	57	32	0	100.00	100.00	100.00	97.00	73.53	93.21	93.33	96.26	95.65	71.43	14	100.00	72.41	86.74	92.00
ความสำคัญสูง	25-29	7	3.43	5	2.45	1	2	2	1	0	0	0	2.94	23.53	1.94	6.67	3.74	0	12.14	12.50	0	24.14	6.78	1.00	1
ความสำคัญปานกลาง	20-24	2	0.98	4	1.96	2	2	2	0	0	0	0	0	2.94	4.65	0	0	4.35	11.43	0	0	3.45	6.78	1.00	1
ความสำคัญต่ำ	15-19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ความสำคัญต่ำมาก	0-14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม		118	57.04	86	42.16	48	55	61	33	7	4	14	34	34	103	15	107	46	35	16	16	29	59	100	



จากตารางที่ 6.29 แสดงความสำนึกทางการเมือง แยกตามเพศ อายุ การศึกษา และรายได้ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 204 คน พบว่า

ด้านเพศของผู้ตอบ

เพศชาย มีความสำนึกทางการเมืองสูงกว่าเพศหญิง เพศชาย มีความสำนึกทางการเมืองสูงสุด จำนวน 109 คน จากเพศชายทั้งหมด 118 คน คิดเป็นร้อยละ 92.37 เพศหญิง มีความสำนึกทางการเมืองสูงมาก จำนวน 77 คน จากเพศหญิงทั้งหมด 86 คน คิดเป็นร้อยละ 85.53 อธิบายจากตารางดังนี้

ความสำนึกสูงมาก จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 204 คน เพศชาย จำนวน 109 คน คิดเป็นร้อยละ 53.43 เพศหญิง จำนวน 77 คน คิดเป็นร้อยละ 85.53 อธิบายจากตารางดังนี้

ความสำนึกสูงมาก จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 204 คน เพศชาย จำนวน 109 คน คิดเป็นร้อยละ 53.43 เพศหญิง จำนวน 77 คน คิดเป็นร้อยละ 37.75

ความสำนึกทางการเมืองสูง เป็นเพศชาย จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 3.43

เพศหญิง จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 2.45

ความสำนึกปานกลาง เป็นเพศชาย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 0.98

เพศหญิง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.96

ความสำนึกต่ำและต่ำมาก ไม่มี

ด้านอายุของผู้ตอบ

ผู้ตอบที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป (ตั้งแต่อายุ 61 ปี เป็นต้นไป) มีความสำนึกทางการเมืองสูงมาก จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00 ทุกระดับอายุไม่มีผู้มีความสำนึกต่ำหรือต่ำมากแต่อย่างใด อธิบายได้จากตารางดังนี้

ความสำนึกสูงมาก ผู้มีอายุระหว่าง 20-30 ปี จำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 81.25

ผู้มีอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 92.72

ผู้มีอายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 93.44

ผู้มีอายุระหว่าง 51-60 ปี จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 96.97

ผู้มีอายุสูงกว่า 60 ปี จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00

ความสำคัญสูง	ผู้มีอายุระหว่าง 20-30 ปี จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ	14.58
	ผู้มีอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ	3.64
	ผู้มีอายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ	3.28
	ผู้มีอายุระหว่าง 51-60 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ	3.03
	ผู้มีอายุสูงกว่า 60 ปี ไม่มี	
ความสำคัญปานกลาง	ผู้มีอายุระหว่าง 20-30 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ	4.17
	ผู้มีอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ	3.64
	ผู้มีอายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ	3.28
	ผู้มีอายุสูงกว่า 60 ปี ไม่มี	

#### ด้านการศึกษา

ผู้มีการศึกษาดำรงว่า ป.7 และ ป.7-ม.5 มีความสำคัญทางการเมืองสูงมาก จากกลุ่มตัวอย่าง คือ อายุต่ำกว่า ป.7 จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00 ความรู้ ป.7-ม.5 มีกลุ่มตัวอย่างทั้งจำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00 อธิบายได้ดังนี้

ผู้มีความสำคัญสูงมาก	จาก จำนวน 186 คน มีการศึกษา	
	ต่ำกว่า ป.7	จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00
	ป.7-ม.5	จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00
	ม.6 / ปวช.	จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 97.06
	อนุปริญญา/ปวท./ปวส. จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ	73.53
	ปริญญาตรี	จำนวน 96 คน คิดเป็นร้อยละ 93.21
	สูงกว่าปริญญาตรี	จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 93.33
ผู้มีความสำคัญสูง	แยกตามระดับการศึกษา คือดังนี้	
	ต่ำกว่า ป.7 และ ป.5-ม.5	ไม่มี
	ม.6/ปวช.	จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 2.94
	อนุปริญญา/ปวท./ปวส. จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ	23.53
	ปริญญาตรี	จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1.94
	สูงกว่าปริญญาตรี	จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 6.67

ผู้มีความสำคัญปานกลาง พิจารณาจากระดับการศึกษา ดังนี้

ต่ำกว่า ป.7-ม.6 / ปวช. และสูงกว่าปริญญาตรี ไม่มี  
 อนุปริญญา / ปวท. / ปวส. จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 2.94  
 ปริญญาตรี จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 4.85

#### ด้านอาชีพ

พบว่าอาชีพ ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ และพนักงานเทศบาล มีความสำคัญทางการเมืองสูงมากในระดับใกล้เคียงกับผู้ประกอบอาชีพค้าขาย และประกอบธุรกิจส่วนตัว คือร้อยละ 96.26 กับร้อยละ 95.65 ตามลำดับและทุกอาชีพของกลุ่มตัวอย่างไม่มีผู้มีความสำคัญต่ำหรือต่ำมากแต่อย่างใด พิจารณาตามลำดับอาชีพ และระดับความสำคัญ ดังนี้

ความสำคัญสูงมาก อาชีพราชการ รัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล จำนวน 103 คน  
 จากทั้งหมด 107 คน คิดเป็นร้อยละ 96.26  
 อาชีพค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว จำนวน 44 คน  
 จากทั้งหมด 46 คน คิดเป็นร้อยละ 71.43  
 อาชีพอื่นๆจำนวน 14 คนจากทั้งหมด 16 คนคิดเป็นร้อยละ 87.50

ความสำคัญสูง อาชีพ ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล จำนวน 4 คน  
 คิดเป็นร้อยละ 3.74  
 อาชีพค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว ไม่มี  
 อาชีพเกษตรกร รับจ้าง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 17.14  
 อื่น ๆ จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 12.50

ความสำคัญปานกลาง อาชีพข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล ไม่มี  
 อาชีพค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว จำนวน 2 คน คิดเป็น  
 ร้อยละ 4.35  
 อาชีพเกษตรกร รับจ้าง จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 11.43  
 อื่น ๆ ไม่มี



ด้านรายได้จากการประกอบอาชีพต่อเดือน

พบว่าผู้มีรายได้น้อยกว่า 3,000 บาทต่อเดือน จำนวนทั้งหมด 16 คน มีความสำคัญทางการเมืองสูงสุดทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 100.00 กลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่มมีความสำคัญทางการเมืองสูงมาก สูงและปานกลาง ไม่มีกลุ่มใดจะมีความสำคัญต่ำหรือต่ำมากแต่อย่างใด พิจารณาจากระดับรายได้กับระดับความสำคัญได้ดังนี้

ความสำคัญสูงมาก แยกเป็น

ผู้มีรายได้น้อยกว่า 3,000 บาทต่อเดือนจำนวน 16 คน(ทั้งหมด)

คิดเป็นร้อยละ 100.00

ผู้มีรายได้ 3,001-6,000 บาทต่อเดือน จำนวน 21 คน

คิดเป็นร้อยละ 72.41

ผู้มีรายได้ 6,001-10,000 บาทต่อเดือน จำนวน 51 คน

คิดเป็นร้อยละ 86.74

ผู้มีรายได้ สูงกว่า 10,000 บาทต่อเดือน จำนวน 98 คน

คิดเป็นร้อยละ 98 (จากจำนวนทั้งหมด 100 คน)

ความสำคัญสูง

แยกเป็น

ผู้มีรายได้น้อยกว่า 3,000 บาท ไม่มี

ผู้มีรายได้ 3,001-6,000 บาทต่อเดือน จำนวน 1 คน

คิดเป็นร้อยละ 3.45

ผู้มีรายได้ 6,001-10,000 บาทต่อเดือน จำนวน 4 คน

คิดเป็นร้อยละ 6.78

ผู้มีรายได้ สูงกว่า 10,000 บาทต่อเดือน จำนวน 1 คน

คิดเป็นร้อยละ 1.00

โดยสรุปแล้วจะเห็นว่า เพศ อายุ การศึกษา อาชีพและรายได้จากการประกอบอาชีพต่างกัน จะมีความสำคัญทางการเมืองในระดับที่ต่างกัน แต่เป็นการแตกต่างกันในระดับความสำคัญสูงมาก สูงและระดับปานกลางตามลำดับเท่านั้นอันเป็นการยืนยันสมมติฐานที่ 2 ในด้านสถานบทบาทหน้าที่กลุ่มพนักงานเทศบาล ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาล มีความสำคัญสูงไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนยังมีความสำคัญทางการเมืองแตกต่างกัน ทั้งในระดับสูงและระดับปานกลาง ด้านการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างแม้ผู้ตอบจะมีการศึกษาสูง คือระดับอนุปริญญาตรีและเทียบเท่าจนถึง ระดับปริญญาตรีก็ยังมี ผู้มีความสำคัญทางการเมืองในระดับปานกลางอยู่จำนวนไม่น้อยอันเป็นการพิสูจน์ว่าผู้มีการศึกษาสูง ใ้ว่าจะทำให้ผู้นั้นมีความสำคัญทางการเมืองสูงเสมอไป ด้านรายได้ของผู้ตอบก็เช่นกัน ผลการวิจัยพบว่าผู้ตอบที่มีรายได้สูง มิได้หมายความว่า จะมีความสำคัญสูงเสมอไป และในทางกลับกันผู้ที่มีรายได้ต่ำใ้ว่าจะมีความสำคัญต่ำเสมอไป จากกลุ่มตัวอย่างที่ทำการสัมภาษณ์กลับมีความสำคัญทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล สูงมากกว่ากลุ่มรายได้อื่น ๆ ทั้งหมด

### 5. วิเคราะห์ด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมือง นั้น เป็นหลักการที่จะขาดเสียมิได้ ของระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนเพื่อประชาชน ซึ่งผู้ปกครองต้องได้รับการยอมรับจากประชาชน และ การมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องมีอย่างสม่ำเสมอ และยอมรับว่าถูกต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย ที่เห็นได้ชัดคือการเข้ามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ซึ่งจะปรากฏทุกระดับของสังคมทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ตามความสมัครใจ และ ถูกต้องตามกฎหมายของสมาชิกในสังคม ซึ่งมีจุดมุ่งหมายโดยตรง และ ทางอ้อมที่ต้องการมีอิทธิพลต่อ การกำหนดนโยบาย การดำเนินงานของหน่วยการปกครอง ไม่ว่าจะ เป็นระดับท้องถิ่น หรือระดับชาติก็ตาม

ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามเพื่อการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในรูปเทศบาล จำนวน 113 คำถาม ผลปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับสูงหรือมาก คิดเป็นร้อยละ 48.04 (จำนวน 98 คน) ในระดับสูงมาก จำนวน 24 คน เมื่อรวมกันปรากฏว่า จากจำนวนผู้ตอบ 204 คน มีการเข้าร่วมทางการเมืองท้องถิ่นเทศบาล จำนวน 122 คนคิดเป็นร้อยละ 59.81 อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ามีผู้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของท้องถิ่นเทศบาลในระดับปานกลาง และระดับน้อย อีกจำนวนครึ่งต่อครึ่ง เป็นผลให้การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของเราไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ปรากฏตามตารางที่ 6.30



ตารางที่ 6.30 แสดงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับความเห็น	ประชาชน		พนักงานเทศบาล		ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภาเทศบาล		จำนวน	ร้อยละ -
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
การมีส่วนร่วมทางการเมือง สูงมาก	3 ( 3.00)	2 ( 2.00)	6 ( 9.68)	1 ( 1.61)	2 ( 8.33)	0	10 (55.56)	0	24	11.77
การมีส่วนร่วมทางการเมือง มาก	21 (21.00)	15 (15.00)	15 (24.19)	22 (35.49)	14 (58.34)	0	0	0	98	48.04
การมีส่วนร่วมระดับปานกลาง	20 (20.00)	26 (26.00)	8 (12.90)	9 (14.52)	5 (20.83)	0	0	0	68	33.33
การมีส่วนร่วมทางการเมือง น้อย	0	0	0	0	0	0	0	0	14	6.86
การมีส่วนร่วมทางการเมือง น้อยมาก	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	50	50	30	32	21	3	17	1	204	100.00

จากตารางที่ 6.30 แสดงยอดรวมของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง แยกตามสถานบทบาทหน้าที่ กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 204 คน มีส่วนร่วมทางการเมืองมากมี จำนวน 98 คน คิดเป็นร้อยละ 48.04 รองลงมา คือ ผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง ระดับปานกลาง จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองสูงมาก จำนวน 24 คน คิดเป็น ร้อยละ 11.77 ผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 6.86 ตามลำดับ ผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยมาก ไม่มี

กลุ่มผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองมาก แยกเป็น

ประชาชน	จำนวน 36 คน (ชาย 21 คน หญิง 15 คน)	คิดเป็นร้อยละ 36.00
พนักงานเทศบาล	จำนวน 37 คน (ชาย 15 คน หญิง 22 คน)	คิดเป็นร้อยละ 59.68
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน 17 คน (ชาย 14 คน หญิง 3 คน)	คิดเป็นร้อยละ 70.84
สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 8 คน (ชาย 7 คน หญิง 1 คน)	คิดเป็นร้อยละ 44.44

สำหรับกลุ่มตัวอย่างกลุ่มอื่นในระดับการมีส่วนร่วมอื่น ๆ ได้แสดงรายละเอียดตามสถานบทบาทหน้าที่ของผู้ตอบไว้ในตารางแล้ว ซึ่งแตกต่างบทบาทหน้าที่กันก็จะมีส่วนร่วมทางการเมืองต่างกัน คือ สมาชิกสภาเทศบาลมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงมาก ถึงร้อยละ 55.56 (จำนวน 10 คน) ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับปานกลางมีจำนวน 46 คนคิดเป็นร้อยละ 46.00 พนักงานเทศบาล และข้าราชการที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับมาก จำนวน 37 คน (ร้อยละ 59.68) และจำนวน 17 คน (ร้อยละ 70.84) ตามลำดับ

ประเด็นที่น่าสนใจของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นรูปเทศบาลคือ คำถามที่ถามว่า ท่านได้เคยทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด ที่พยายามมีส่วนร่วมหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจของผู้บริหารงานเทศบาล อย่างไรได้แสดงไว้ในตารางที่ 6.29 และที่น่าสนใจคือ คำตอบของกลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่ม มีประชาชนแสดงความเห็นไว้ จำนวน 26 คน พนักงานเทศบาลจำนวน 19 คน ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล จำนวน 8 คน สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 16 คน





ตารางที่ 6.31 แสดงจำนวนผู้ตอบที่เคยมมีส่วนร่วมหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย  
หรือการตัดสินใจของผู้บริหารงานเทศบาล แยกประเภทกลุ่ม

คำตอบ	ระดับ คะแนน	ประชาชน		พนักงาน เทศบาล		ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง		สมาชิกสภา (ส.ท.)		รวม	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
(1) เกี่ยวกับการเมือง การปกครอง การบริหาร เทศบาล บริหารงาน บุคคล	2	6	6.00	5	8.06	1	4.17	3	18.17	15	7.35
(2) เกี่ยวกับการส่งเสริมธุรกิจ งบประมาณการคลัง ราชได้	2	4	4.00	4	6.46	1	4.17	2	11.11	11	5.39
(3) เกี่ยวกับการบริการ พัฒนา สาธารณสุข การ ช่างโยธา ก่อสร้าง	2	5	5.00	5	8.06	2	8.33	3	16.67	15	7.35
(4) เกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา สังคม วัฒนธรรม	2	4	4.00	7	11.29	1	4.17	3	16.67	15	7.35
(5) อื่น ๆ	2	7	7.00	7	11.29	3	12.50	5	27.77	22	10.79
(6) ไม่ตอบ	0	74	74.00	34	54.84	18	68.66	2	11.11	126	61.77
รวม		100	100	62	100	24	100	18	100	204	100



จากตารางที่ 6.31 แสดงจำนวนผู้ตอบที่เคยมีส่วนร่วม หรือพยายามมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจของผู้บริหารงานเทศบาล มีผู้ตอบเคยเกี่ยวกับเรื่องการเมือง การบริหารเศรษฐกิจ การคลัง การพัฒนา สาธารณสุข สัมคม การศึกษา และอื่น ๆ ทั้งหมดจำนวน 78 คน คิดเป็นร้อยละ 38.23 ผู้ไม่ตอบ จำนวน 126 คน คิดเป็นร้อยละ 61.77 อธิบายโดยลำดับของค่าตอบดังนี้

เกี่ยวกับเรื่องการเมือง การปกครอง การบริหารเทศบาล การบริหารงานบุคคล ผู้ตอบทั้งหมดจำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 7.35 แยกเป็น

ประชาชน	จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 6.00
พนักงานเทศบาล	จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 8.06
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.17
สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67

เกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจ งบประมาณการคลังรายได้ ผู้ตอบทั้งหมด จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 5.39 แยกเป็น

ประชาชน	จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 4.00
พนักงานเทศบาล	จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 6.46
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.17
สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 11.11

เกี่ยวกับเรื่องการบริหาร การพัฒนา สาธารณสุข การช่างโยธาก่อสร้าง ผู้ตอบทั้งหมดจำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 7.35 แยกเป็น

ประชาชน	จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 5.00
พนักงานเทศบาล	จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 8.06
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 8.33
สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67

เกี่ยวกับเรื่องการศึกษา ศาสนา สังคม วัฒนธรรม และการกีฬา ผู้ตอบทั้งหมด จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 7.35 แยกเป็น

ประชาชน	จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 4.00
พนักงานเทศบาล	จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 11.29
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 4.17
สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67

อื่น ๆ เช่น การแสดงความเห็น การร้องเรียน เข้าพบพูดคุย แนะนำแก่ผู้บริหารโดยตรง ผ่านสื่อมวลชน หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ได้รับความคิดเห็น หรือต่อสมาชิกสภาเทศบาลโดยตรง เป็นต้น ผู้ตอบทั้งหมดจำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 10.79

ประชาชน	จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 7.00
พนักงานเทศบาล	จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 11.29
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 12.50
สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 27.77

สำหรับรายละเอียดของผู้ตอบที่ตอบว่าเคยในเรื่องต่าง ๆ แยกเป็นกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

ประชาชน 1. "เคยเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เป็นเทศมนตรี เป็นผู้ร่างนโยบายกลุ่ม กลุ่ม เวียงละกอนซึ่งปัจจุบันคุมเสียงทั้งหมดในสภาเทศบาล โดยเฉพาะการกำหนดแผน 5 ปี"<sup>10</sup>

2. "รับสมัครเป็น ส.ท. สมาชิกสภาเทศบาล เขียนบทความในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น วิเคราะห์วิจารณ์ผลงานของคณะเทศมนตรี"<sup>20</sup>

3. "เสนอแนะผ่าน ส.ท. สมาชิกสภาเทศบาล หลาย ๆ เรื่อง"<sup>21</sup>

4. "เคยแนะนำแสดงความเห็นช่วยจัดทำ โครงการต่าง ๆ วางแผนพัฒนาในช่วง ที่เป็น ส.ท. สมาชิกสภาเทศบาล"<sup>22</sup>

5. "ในการเสนอแนะความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชน หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น สยามโพสต์"<sup>23</sup>

<sup>10</sup> จากการสัมภาษณ์ นายนิมิตร จิวะสันติการ อดีตสมาชิกสภาเทศบาลหลายสมัยและอดีตเทศมนตรีฝ่ายศึกษา เจ้าของและผู้จัดการโรงเรียนลำปางพณิชยการและเทคโนโลยี เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>20</sup> จากการสัมภาษณ์ นางสาวรัตนา เหมจินตดา ผู้เคยสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ผู้จัดการภัตตาคารเรือนแพ เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2535

<sup>21</sup> จากการสัมภาษณ์ นางบุญเทียม สุวรรณรัตน์ ประกอบธุรกิจส่วนตัว อดีตนายกเทศมนตรี 2 สมัย (5 มกราคม 2516-11 มกราคม 2518 และ 12 มกราคม 2518-22 มิถุนายน 2523) อดีตสมาชิกสภาจังหวัด 2506-2510 และอดีต ส.ท. 2510-2523 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>22</sup> จากการสัมภาษณ์ นายสิริวัฒน์ ชั่งเสวี ประกอบธุรกิจส่วนตัว อดีตสมาชิกสภาเทศบาล (2523-2533) เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>23</sup> สัมภาษณ์ นายประพันธ์ เลี่ยมประวัตติ เจ้าของและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นสยามโพสต์ ลำปาง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2535

6. "สนับสนุน เสนอแนะด้วยเหตุผล และคัดค้านสิ่งที่ฝ่ายบริหารกระทำไม่ถูกต้องในช่วงที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายค้าน"<sup>24</sup>

7. "เสนอข้อคิดเห็นต่อเพื่อนสมาชิกสภาเทศบาลถึงแนวทางปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในเขตเทศบาล"<sup>25</sup>

8. "สนทนา ปรีกษาหารือ ให้ข้อแนะนำกับนายกเทศมนตรีเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างต่าง ๆ"<sup>26</sup>

9. "แสดงความคิดเห็นในผู้รับความคิดเห็นของเทศบาล ให้ด้านการเลือกตั้ง การพัฒนาสภาวะแวดล้อม น้ำเสีย และการเก็บขยะของพนักงาน" จากการสัมภาษณ์ประชาชนผู้ไม่ประสงค์ออกนาม อาชีพรับจ้าง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535

10. นอกจากนี้เป็นผู้ไม่ประสงค์จะออกนามในส่วนของประชาชน อีก 17 คน ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างแต่ต้นแล้วว่าในด้านของประชาชนไม่จำเป็นต้องทราบนามของผู้สัมภาษณ์ในแบบสัมภาษณ์ข้อ 1 จึงให้ระบุเฉพาะ ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง พนักงานเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาลเท่านั้น จะอธิบายคำตอบโดยรวมดังนี้

---

<sup>24</sup> สัมภาษณ์ นายอรณพ ทองไพฑูรย์ ประกอบธุรกิจส่วนตัว อดีตสมาชิกสภาเทศบาล (2523-2533) เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2535

<sup>25</sup> สัมภาษณ์ อาจารย์ประเสริฐ เสียงดี ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนอนุวาทย์วิทยาลัย เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2535

<sup>26</sup> สัมภาษณ์ ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ราชการ เพศชาย เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2535



"แสดงความคิดเห็น" จากการสัมภาษณ์ประชาชนหญิง อาชีพ ประกอบธุรกิจส่วนตัว เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2535 ประชาชนหญิง อาชีพรับจ้าง เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2535 ประชาชนอาชีพรับราชการ เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2535 และประชาชนอาชีพรับจ้าง (ครูโรงเรียนเอกชน) เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535 "แสดงความคิดเห็นด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อม" สัมภาษณ์ประชาชนชายอาชีพรับจ้าง เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2535 "แสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชน และรับรู้ความเห็นของเทศบาล" สัมภาษณ์ประชาชนหญิงอาชีพนักศึกษา เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535 "ร้องเรียนเรื่องที่เดือดร้อนผ่านสมาชิกสภาเทศบาล" สัมภาษณ์ประชาชนชาย อาชีพรับจ้าง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2535 "แสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภาวะ" สัมภาษณ์ประชาชนชาย อาชีพรับจ้างเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2535 "แสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะด้านการบริหาร การพัฒนา" สัมภาษณ์ประชาชนชาย อาชีพประกอบธุรกิจส่วนตัว เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2535 "เขียนหนังสือร้องเรียนหรือแสดงความคิดเห็นผ่านตู้ของเทศบาล" สัมภาษณ์ประชาชนหญิงอาชีพค้าขาย เมื่อ 2 ธันวาคม 2535 "ร้องเรียนทางตู้รับความคิดเห็น ของเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาลเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่เทศบาล" สัมภาษณ์ประชาชนชาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว เมื่อ 30 พฤศจิกายน 2535 "แสดงความคิดเห็น ร้องเรียน สัญญาณไฟจราจร และซ่อมถนนที่ชำรุดผ่านสื่อมวลชน" สัมภาษณ์ประชาชน อาชีพค้าขาย เมื่อ 30 พฤศจิกายน 2535 "แสดงความคิดเห็นเรื่องสวนสาธารณะ สวนสุขภาพ" สัมภาษณ์ประชาชนหญิงอาชีพค้าขาย เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2535 "แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขมลภาวะสองฝั่งแม่น้ำวังที่ไหลผ่านเมืองลำปางต่อสมาชิกสภาเทศบาล" สัมภาษณ์ประชาชนชาย อาชีพประกอบธุรกิจส่วนตัว เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2535 "แสดงความคิดเห็นด้าน สังคม เศรษฐกิจ" สัมภาษณ์ประชาชนชาย อาชีพอิสระเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2535 และ "เขียนคำร้องแนะนำด้านการศึกษา" สัมภาษณ์ ข้าราชการครู เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2535

พนักงานเทศบาล ผู้เคยมีส่วนร่วมหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจของผู้บริหารงานเทศบาล ดังนี้

1. "ผู้แจ้งในที่ประชุม สภาเทศบาล, อ.ก.ท.เทศบาล, ฝ่ายบริหารเทศบาล บันทึกเสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะ"<sup>27</sup>

<sup>27</sup> สัมภาษณ์ นายรังสิต ลอยอิม ปลัดเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535

2. "ให้คณะเทศมนตรีอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ไม่เกิน 2 สมัยและแยกพนักงานเทศบาลออกจากกรรมการปกครอง ตั้งกรรมการส่วนท้องถิ่นใหม่ขึ้นอยู่กับ มท. กระทรวงมหาดไทย ควบคุมดูแล เช่นเดิม"<sup>28</sup>

3. "การให้ความคิดเห็นในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับพัฒนาบ้านเมือง"<sup>29</sup>

4. "เคยต่อต้านในเรื่องการบริหารงานของคณะผู้บริหาร ซึ่งบางครั้งเขาอาจจะใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองเพื่อหาคะแนนเสียงและหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากเกินไป"<sup>30</sup>

5. "ชี้แจงถึงความต้องการ ปัญหา อุปสรรค ความจำเป็นด้านการศึกษาทั้งในระดับก่อนวัยเรียน ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และได้รับการตอบสนองอย่างดี จากเทศมนตรีฝ่ายการศึกษา [นายสุวิชชา สุจริตจันทร์]"<sup>31</sup>

6. "เข้าพบกับเทศมนตรี ปรีกษาหาหรือ แสดงข้อคิดเห็นเสนอข้อมูลให้เทศมนตรีทราบเมื่อเทศมนตรี ฝ่ายศึกษา ขอบพบ"<sup>32</sup>

7. "เสนอข้อมูลที่ชัดเจน และหาทางเลือกให้ผู้บริหารตัดสินใจ"<sup>33</sup>

8. "การบริหารงานด้านการคลังเทศบาล"<sup>34</sup> "แสดงความคิดเห็นด้านงานอนามัย กองอนามัยและสิ่งแวดล้อม"<sup>35</sup>

<sup>28</sup> สัมภาษณ์ นายทวี ลัพธ์จิโรสกุล ผู้อำนวยการกองช่าง เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2535

<sup>29</sup> สัมภาษณ์ นายมานะ นพสงค์ หัวหน้างานวิชาการและแผนงาน สำนักปลัด เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2535

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ นายถาวร จิตวิไล หัวหน้างานผลประโยชน์ กองคลัง เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>31</sup> สัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ สืบสาย ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่โรงเรียนเทศบาล 4 เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2535

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ นางยุพิน ตรังคาร ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่โรงเรียนเทศบาล เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2535

<sup>33</sup> สัมภาษณ์ นางจันทร์ เสียงดี ผู้อำนวยการกองการศึกษาและรักษาการหัวหน้าฝ่ายสวัสดิการ และสังคม เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2535

<sup>34</sup> สัมภาษณ์ นางรัศมีไข่มุก พร้อมเพริสง รักษาการผู้อำนวยการกองคลัง เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>35</sup> สัมภาษณ์ นางเปรมดี คีลิน ผู้อำนวยการกองอนามัยและสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2535

9. "ทำแผนงานโรงเรียนส่งเข้าเทศบาล ออกความเห็นเป็นบางครั้งเมื่อพูดคุยกัน"<sup>36</sup>  
 "ด้วยการแสดงความคิดเห็นหาเหตุผลประกอบอ้างอิงในขณะที่ยังประชุม"<sup>37</sup> "เสนอความคิดเห็น  
 ผ่านทางสมาชิกสภาเทศบาล"<sup>38</sup> "เสนอแนะในสิ่งที่เห็นว่าประชาชนต้องการมาก"<sup>39</sup> "ด้านการ  
 พัฒนารายได้ของเทศบาล"<sup>40</sup> "ลงมติเห็นชอบ ร่วมกิจกรรม ของเทศบาลและฝ่ายบริหาร"<sup>41</sup>  
 "ถ้าสิ่งไหนไม่ถูกต้อง การปฏิบัติของฝ่ายบริหาร ก็จะไม่บอกกล่าวให้ทราบ"<sup>42</sup>

---

<sup>36</sup> สัมภาษณ์ นางมะลิวัลย์ ไกรโต ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่โรงเรียนเทศบาล 5 เมื่อวันที่  
 11 พฤศจิกายน 2535

<sup>37</sup> สัมภาษณ์ นางสาวศรีวิไล แสงสะอาด อาจารย์ใหญ่โรงเรียนเทศบาล 5 เมื่อวันที่  
 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>38</sup> สัมภาษณ์ นางมณีวรรณ พันภักพาล อาจารย์ใหญ่โรงเรียนเทศบาล 3 เมื่อวันที่  
 10 พฤศจิกายน 2535

<sup>39</sup> สัมภาษณ์ นางบุญเกียรติ พูลสวัสดิ์ หัวหน้างานธุรการ กองคลัง เมื่อวันที่ 13  
 พฤศจิกายน 2535

<sup>40</sup> สัมภาษณ์ นางอรพิน สวัสดิ์พงษ์ หัวหน้างานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน กองคลัง  
 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>41</sup> สัมภาษณ์ จ.ส.อ. เลื่อน ฉิมแถม หัวหน้างานสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม  
 เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>42</sup> สัมภาษณ์ นายสุทธิศักดิ์ สุริยะเทพ เจ้าพนักงานส่วนสาธารณสุข เมื่อวันที่ 12  
 พฤศจิกายน 2535



"ในด้านการก่อสร้างและพัฒนา"<sup>43</sup> "เคยชี้แนะให้เหตุผลโดยอ้างอิงระเบียบ กฎหมาย กฎข้อบังคับ และเทศบัญญัติของเทศบาลให้ทราบ"<sup>44</sup> "ให้เหตุผลประกอบการพิจารณาแก่คณะเทศมนตรีก่อนการตัดสินใจ"<sup>45</sup>

ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง เคยมีส่วนร่วมหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจของผู้บริหารงานเทศบาล จำนวน 8 คน ดังนี้

1. "ให้คำแนะนำ ปกษากำกับดูแลทุกเรื่อง"<sup>46</sup>
2. "แนะนำ เสนอแนะ สมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรีในด้านการจัดทำเทศบัญญัติ การบริหารงานแต่เขา คณะเทศมนตรี ไม่ค่อยให้ความสำคัญเพียงแต่ยอมรับฟัง"<sup>47</sup>
3. "1. เสนอความคิดเห็นต่อคณะเทศมนตรีในทางส่วนตัวอื่น ๆ เรื่องอื่น ๆ  
2. เสนอความคิดเห็น โดยการอภิปรายในการประชุม หัวหน้าส่วน, อ.ก.ท. จังหวัด"<sup>48</sup>
4. "เคยแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้บริหารงานเทศบาล"<sup>49</sup>
5. "เสนอให้จัดทำระบบกำจัดน้ำเสียจากท่อข้างถนน ก่อนลงสู่แม่น้ำวัง โดยใช้ระบบ กังแซท"<sup>50</sup>

<sup>43</sup> สัมภาษณ์ นายกิตติ วรณศิริวัฒน์ วิศวกรโยธา กองช่าง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2535

<sup>44</sup> สัมภาษณ์ นายศิริพงษ์ ชงสวัสดิ์ นายช่างโยธา กองช่าง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2535

<sup>45</sup> สัมภาษณ์ นายสุทธิพันธ์ รัตนรังสรรค์ วิศวกรโยธา กองช่าง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2535

<sup>46</sup> สัมภาษณ์ ร้อยตรีประสิทธิ์ ไชยศรี รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2535

<sup>47</sup> สัมภาษณ์ นายสำเร็จ ปุณโยปกรณ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2535

<sup>48</sup> สัมภาษณ์ นายภิญโญ บุญนา พานิชย์จังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>49</sup> สัมภาษณ์ นายบรรจบ พิริยะประกอบ อุตสาหกรรมจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>50</sup> สัมภาษณ์ นายแพทย์นพดล สมบูรณ์ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

6. "ร่วมแสดงความคิดเห็น"<sup>51</sup>
7. "เขียนหนังสือร้องเรียน"<sup>52</sup>
8. "วิเคราะห์และแก้ปัญหา"<sup>53</sup>

#### สมาชิกสภาเทศบาล

1. "จะกำหนดคนโอบาย ต้องกระทำด้วยความถูกต้องและได้รับความเห็นชอบร่วมกันทั้งสภา เทศบาล"<sup>54</sup>
2. "ทัศนคติในโอบายที่ยังไม่ควรเร่งด่วนควรจะดำเนินการในเรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็นก่อน"<sup>55</sup>
3. "โดยการแสดงข้อดี ข้อเสีย บางอย่างของนโอบาย ซึ่งนโอบาย บริหารงานเทศบาล บางอย่าง ประชาชนเดือดร้อนก็ควรดกระทำให้ยกเลิกนโอบายนั้น"<sup>56</sup>
4. "ประชุมชี้แจงหลักการและเหตุผลต่าง ๆ ในฐานะฝ่ายบริหาร เทศมนตรีฝ่ายโอบายของงานที่เกี่ยวข้อง"<sup>57</sup>
5. "ชี้แจงเหตุผลให้ข้อมูลประกอบทุกเรื่องในฐานะประธานสภาเทศบาล"<sup>58</sup>

<sup>51</sup> สัมภาษณ์ นายสุภาพ ผลสนอง ศึกษาธิการจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2535

<sup>52</sup> สัมภาษณ์ นางอรอนงค์ มณีกาญจน์ คลังจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2535

<sup>53</sup> สัมภาษณ์ นายพยอม ฟ้าสาร โยธาธิการจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2535

<sup>54</sup> สัมภาษณ์ นายเรือง เขื่อนแก้ว นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่

11 พฤศจิกายน 2535

<sup>55</sup> สัมภาษณ์ นายรินทร์ มโนกุลอนันต์ เทศมนตรีฝ่ายสาธารณสุข เมื่อวันที่ 10

พฤศจิกายน 2535

<sup>56</sup> สัมภาษณ์ นายสุวิชา สุจริตจันทร์ เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน

2535

<sup>57</sup> สัมภาษณ์ นายเรียงศักดิ์ วงษ์ขำกุล เทศมนตรีฝ่ายโยธา เมื่อวันที่ 26

พฤศจิกายน 2535

<sup>58</sup> สัมภาษณ์ นายแพทย์วัฒนา วานิชสุขสมบัติ ประธานสภาเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

6. "เกี่ยวกับแผน 5 ปี แผนพัฒนาเทศบาล ควรลำดับขั้นตอนว่าอันใดเป็นงานเร่งด่วนตามความต้องการของประชาชน"<sup>50</sup>
7. "เสนอแนะให้ผู้บริหารได้ทราบถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น"<sup>60</sup>
8. "นำเสนอความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เทศบาล ต่อคณะผู้บริหาร"<sup>61</sup>
9. "แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะในสิ่งที่ได้รับฟังมาจากประชาชน"<sup>62</sup>
10. "เข้าพบผู้บริหาร พูดคุย แนะนำ ทำหนังสือคัดค้านชี้แจงเหตุผล"<sup>63</sup>
11. "เสนอความคิดเห็น มีทั้งเห็นด้วย และคัดค้านบางกรณีเกี่ยวกับนโยบายของฝ่ายบริหาร"<sup>64</sup>
12. "แสดงความคิดเห็นแก่ผู้บริหาร"<sup>65</sup>
13. "นำข้อร้องเรียนมาสู่คณะเทศมนตรีที่เกี่ยวข้องไปแก้ไข สำหรับปัญหาความต้องการของประชาชนไปประกอบการพิจารณาเร่งเทศบาลัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในด้าน สังคม เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา"<sup>66</sup>
14. "รับข้อร้องเรียนจากประชาชนไปเสนอผู้บริหารเพื่อหาทางช่วยเหลือแก้ไขเกี่ยวกับข้อร้องเรียน ให้ออกไป"<sup>67</sup>
15. "นำความต้องการของประชาชน ที่ร้องขอมา ที่เร่งด่วนที่ต้องรีบแก้ไขเสนอต่อผู้บริหาร"<sup>68</sup>
16. "นำข้อร้องเรียนของประชาชนเสนอต่อผู้บริหาร ทั้งในที่ประชุม สภาเทศบาล และเมื่อมีการพบปะกัน อย่างไม่เป็นทางการ เพื่อช่วยแก้ไขตามข้อร้องเรียนนั้น"<sup>69</sup>

<sup>50</sup> สัมภาษณ์ นายแพทย์วีระ หล่อฮั่น สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>60</sup> สัมภาษณ์ ทันตแพทย์สมบูรณ์ อินทร์สีงวร สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2535

<sup>61</sup> สัมภาษณ์ นายจรรยา มาคำจันทร์ สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>62</sup> สัมภาษณ์ นายมนัส นนท์เดชกุล สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2535

<sup>63</sup> สัมภาษณ์ นายตัน ศรีสุระ สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>64</sup> สัมภาษณ์ นายนิมิตร จิรบุญเรือง สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>65</sup> สัมภาษณ์ นายสุรพล ต้นสุวรรณ สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2535

<sup>66</sup> สัมภาษณ์ นายชวิญพงศ์ คมสัน สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2535

<sup>67</sup> สัมภาษณ์ นางเพ็ญจันทร์ ชรรวมวงศ์ สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>68</sup> สัมภาษณ์ นายประสิทธิ์ พรหมศิริ สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2535

<sup>69</sup> สัมภาษณ์ นายองอาจ วิญญาภาพ สมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2535



วิเคราะห์ผลการวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้

เมื่อพิจารณาถึงมูลเหตุของความเหมาะสม ว่าควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขหรือไม่เกี่ยวกับโครงสร้างรูปแบบของเทศบาลที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ต้องพิจารณาจากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องในอดีต ซึ่งเป็นช่วงของการวิจัยก่อนที่กระทรวงมหาดไทย จะมีการแก้ไขปรับปรุงโดยส่วนใหญ่ในรายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น เช่น กำหนดระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาลพ.ศ. 2534 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2534 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองหรือฝ่ายขึ้นได้ถึง 12 หน่วยงาน และยกเลิก บำเหน็จบำนาญ 25% แก่พนักงานเทศบาลที่เริ่มรับราชการตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2535 เป็นต้น แต่โครงสร้างหลักของรูปแบบเทศบาล มิได้แก้ไขปรับปรุงแต่อย่างใด ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น พรชัย เทพปัญญา ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาล ที่มีต่อโครงสร้างเทศบาลในปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์ว่าระบบเทศบาลโดยเฉพาะโครงสร้างเทศบาลในปัจจุบัน เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นหรือไม่ (สอบถามนายกเทศมนตรี 122 แห่ง ปลัดเทศบาล 122 แห่ง คือ เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 47 แห่ง เทศบาลตำบล 74 แห่ง รายละเอียดกล่าวแล้วข้างต้น) ผลการวิจัยพบว่า นายกเทศมนตรีของเทศบาล 44 แห่ง (เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 24 แห่ง และเทศบาลตำบล 19 แห่ง) เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม และปลัดเทศบาล จำนวน 21 แห่ง ทั่วประเทศ (เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 38 แห่ง เทศบาลตำบล 22 แห่ง) เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม



นายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการจัดเทศบาลทุกระดับ ในรูปแบบเดิมคือ แบบคณะเทศมนตรี กับสภาเทศบาล โดยเห็นด้วยร้อยละ 79.55 กับร้อยละ 65.57 ตามลำดับ โดยมีเหตุผลว่า เป็นการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ มีการกระจายอำนาจ และถ่วงดุลย์อำนาจอย่างเหมาะสม และเป็นการจำลองการปกครองแบบรัฐสภาของประเทศ ส่วนเรื่องที่มาของนายกเทศมนตรี ว่านายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยสภาเทศบาล และมีอำนาจตามที่สภาเทศบาลมอบหมาย นายกเทศมนตรีร้อยละ 59.09 และปลัดเทศบาลร้อยละ 60.66 เห็นด้วยแต่นายกเทศมนตรีอีกร้อยละ 34.09 และปลัดเทศบาลอีกร้อยละ 31.15 ไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่า ควรมาจากการเลือกของประชาชนโดยตรง ความมีอิสระในการบริหารงาน และอื่น ๆ แสดงว่านายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล ที่ไม่เห็นด้วยนี้ ต้องการให้มีการปรับปรุงการเลือกนายกเทศมนตรีเมื่อมาถึง การเลือกนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชน ในรูปแบบที่นายกเทศมนตรีมีอำนาจมากปรากฏว่า ประมาณครึ่งหนึ่งเห็นด้วย คือ นายกเทศมนตรีร้อยละ 40.91 และปลัดเทศบาลร้อยละ 54.10 เห็นด้วย โดยมีเหตุผลว่าจะช่วยให้การบริหารงานคล่องตัว ไม่ต้องคอยเอาใจใส่สภาเทศบาล ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย คือ ให้คงรูปแบบเดิม นายกเทศมนตรีร้อยละ 54.10 ปลัดเทศบาลร้อยละ 42.62 โดยมีเหตุผลว่า บริหารงานจะมีแนวโน้มไปทางเผด็จการ<sup>70</sup> แสดงว่า

ในเรื่องที่มาของนายกเทศมนตรี บางส่วนของนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาล เห็นว่า ควรปรับปรุงเพราะในแบบที่เป็นอยู่นายกมีอำนาจน้อยเกินไป ทำให้งานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร

<sup>70</sup>พรชัย เทพปัญญา, "การสำรวจความคิดเห็นของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลที่มีต่อโครงสร้างเทศบาลในปัจจุบัน", (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2526), หน้า 105-107

เมื่อถามถึงสภามีวาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ปรากฏว่า นายกเทศมนตรีส่วนใหญ่เห็นด้วย แต่ปลัดเทศบาลส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย ด้านการบริหารงานในระดับท้องถิ่น ควรเป็นหน้าที่ของนักบริหารอาชีพ (ผู้อำนวยการเทศบาล) นายกเทศมนตรีส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย แต่ปลัดเทศบาลส่วนใหญ่เห็นด้วย ในตอนสรุป อาจารย์พรชัย เทพปัญญา ได้สรุปไว้ว่า

"...จากเหตุผลดังกล่าวทั้งหมด จะเห็นได้ว่า ระบบเทศบาลของเรามีการจัดโครงสร้างของเทศบาลเหมือนกันหมดทุกระดับ ไม่ว่าจะเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล จะมีความแตกต่างกันเล็กน้อย ก็เฉพาะจำนวนสมาชิกของคณะเทศมนตรี หรือสมาชิกสภาเทศบาลเท่านั้น ส่วนอำนาจหน้าที่อื่น ๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุม จากกระทรวงมหาดไทย จะมีความแตกต่างกันอย่างมาก ดังนั้น สาเหตุนี้ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เทศบาลแต่ละระดับจึงไม่พัฒนาเท่าที่ควร นอกจากนี้จะเห็นได้ว่า รูปแบบการปกครองท้องถิ่นในชุมชน ที่สามารถจัดตั้งเป็นเทศบาลได้นั้น มี 2 รูปแบบเท่านั้นที่แตกต่างไปจากเทศบาลอื่น ๆ คือ รูปแบบของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นรูปการปกครองท้องถิ่น รูปพิเศษแบบท้องถิ่นนครหลวง (city manager form) ดังนั้น โดยสรุปควรจะมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัดองค์การของเทศบาลให้เหมาะสมกับสภาพที่เป็นจริง มากกว่าที่จะมองดูถึงความเคยชิน ว่าเมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นเมื่อไหร่แล้ว ก็มองเฉพาะระบบที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันเพียงประการเดียวเท่านั้น..."<sup>71</sup>

สันนิบาตเทศบาล และกรมการปกครอง ได้รายงานผลการวิจัย เรื่อง การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล โดยสำรวจทัศนคติของนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลต่อการบริหารงานเทศบาล ซึ่งเป็นการสำรวจในขอบข่ายทั่วประเทศ ขณะนั้นมีเทศบาลจำนวน 118 แห่งส่งแบบสอบถามจำนวน 236 ชุด ได้รับคืนมา 208 ชุด ผู้ตอบเป็นนายกเทศมนตรี 105 คน ปลัดเทศบาล 103 คน ผลการวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบเทศบาล ปรากฏว่า ความเห็นส่วน

<sup>71</sup>พรชัย เทพปัญญา , อ้างแล้ว ข้อ เสนอแนะ หน้า 115-116



ใหญ่ เห็นว่ารูปแบบสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่เหมาะสมถึงร้อยละ 57.2 (จำนวน 119 คน) เห็นว่า เหมาะสมร้อยละ 38.5 (จำนวน 80 คน) เหตุผล ผู้เห็นว่า ไม่เหมาะสม คือ จะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับสภาเทศบาล ทำให้การปฏิบัติงานติดขัด อันเป็นผลให้ฝ่ายบริหารขาดเสถียรภาพ มีการแก่งแย่งที่จะเป็นนายกเทศมนตรีตลอดเวลา คณะเทศมนตรีมีเสถียรภาพไม่มั่นคงสมาชิกสภาหวังผลประโยชน์เกินควร และทำให้ล่าช้าในการปฏิบัติงาน รูปแบบที่เสนอคือ ให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชนสูง จากนายกเทศมนตรี ร้อยละ 48.10 (จำนวน 64 คน) ปลัดเทศบาล ร้อยละ 42.10 (จำนวน 56 คน) รวมผู้เสนอให้เปลี่ยนรูปแบบเป็น เลือกนายกเทศมนตรี โดยตรงร้อยละ 90.20 (จำนวน 120 คน จากผู้ตอบทั้งสิ้น 133 คน) สำหรับผู้เห็นว่าเหมาะสมแล้วตามรูปแบบเดิมที่ใช้อยู่ ให้เหตุผลว่า ถือว่าเป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์มีคุณภาพในการบริหารงาน ส่วนระดับชั้นของเทศบาล มีผู้เสนอให้ตัดชื่อคำว่า ตำบล เมือง นคร มีถึง 70 คน คิดเป็น ร้อยละ 62.50 โดยให้เรียกชื่อ เทศบาลเหมือนกันหมด ต่อท้ายด้วยชื่อของท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อไม่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในฐานะ และศักดิ์ศรีของเทศบาล โดยขอให้กำหนดรายชื่อได้เป็นตัว<sup>72</sup>

ในปี 2529 ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ พ่วงแพ้ว ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารเทศบาลไทย ได้ทำการวิจัยไว้หลายประเด็น โดยให้ประชาชนวิจัยในเขตเทศบาลทั้ง 4 ภาค รวม 22 เทศบาล มีทั้งเทศบาลชั้น 1, 2, 3 และ 4 อันเป็นการสัมภาษณ์ตามแบบสอบถาม บุคคลากรฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ คือ นายกเทศมนตรี

<sup>72</sup> กรมการปกครอง และสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, "รายงานผลการวิจัยการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล", (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น), 2524, หน้า 10-13

ประธานสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนการคลัง การประปา และ  
 การช่าง จำนวน 126 คน ผลการวิจัยเฉพาะด้านโครงสร้างและหน้าที่ของเทศบาล บุคลากร  
 เทศบาลบางคนอยากให้มีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างเดิม เป็นในรูปเลือกนายกเทศมนตรี  
 โดยตรง และ ระบบเทศบาลแบบผู้จัดการ และระบบที่ผู้ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจำนวนสูงสุด  
 เป็นนายกเทศมนตรี (มีจำนวนร้อยละ 59.70 ที่เห็นว่าน่าจะเปลี่ยนแปลงรูปแบบของโครงสร้าง  
 เทศบาลที่เราใช้กันอยู่ในปัจจุบัน) และบุคลากรประจำมีความเห็นว่า ควรเปลี่ยนแปลงน้ำหนัก คือ  
 7 ใน 4 (ร้อยละ 73.7) ในขณะที่บุคลากรฝ่ายการเมืองประมาณเกือบครึ่งหนึ่งเท่านั้น ที่เห็นว่า  
 ควรเปลี่ยนโครงสร้างจากแบบเดิมที่ใช้อยู่ในประเทศ) ซึ่งบุคลากรฝ่ายประจำมีความเห็นว่าควร  
 เปลี่ยนแปลง มีจำนวนมากกว่าฝ่ายการเมือง โดยสรุป กล่าวได้ว่า บุคลากรเทศบาลต่างประ  
 เภทกัน มีความเห็นว่าควรเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเทศบาลในอัตราที่แตกต่างกันโดยฝ่ายประจำ  
 มีความเห็นว่า ควรเปลี่ยนแปลงในอัตราที่สูงกว่า กลุ่มเทศบาลที่ทำงานเต็มเวลา ทำงานมานาน  
 รายได้น้อยและกลุ่มบุคลากรที่อายุน้อย เป็นกลุ่มที่อยากให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเทศบาล  
 ไทยให้แตกต่างจากที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในด้านรูปของเทศบาลที่ควรใช้ ปรากฏว่าบุคลากรที่ตอบคํา  
 ถามนี้ ประมาณ 3 ใน 4 (ร้อยละ 72.4) เห็นว่า ควรใช้รูปแบบเทศบาลที่ประชาชนผู้มีสิทธิออก  
 เสียงเลือกตั้ง ลงคะแนนเสียงเลือกนายกเทศมนตรีได้โดยตรง รองลงมาประมาณ 1 ใน 5 (ร้อย  
 ละ 18.4) เห็นควรเปลี่ยนไปเป็นระบบผู้จัดการ และอีกจำนวนเล็กน้อยที่อยากให้เปลี่ยนไปใช้ระ  
 บบคณะกรรมการ ระบบที่ผู้ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจำนวนสูงสุด เป็นนายกเทศมนตรี และให้  
 เทศบาลเป็นรัฐวิสาหกิจ เมื่อจำแนกพิจารณาตามประเภทบุคลากรเทศบาล พบว่า บุคลากร  
 ฝ่ายการเมือง และบุคลากรฝ่ายประจำมีความเห็นต่อรูปแบบที่ควรจะใช้แตกต่างกันเล็กน้อย  
 คือ บุคลากรฝ่ายการเมือง มีความเห็นว่าควรใช้แบบเลือกนายกเทศมนตรีโดยตรงและชอบระบบ  
 คณะกรรมการมากกว่าฝ่ายประจำ บุคลากรฝ่ายประจำชอบระบบผู้จัดการ ระบบที่ผู้ได้รับคะแนน  
 เสียงสูงสุดได้เป็นนายกเทศมนตรี และให้เป็นรัฐวิสาหกิจมากกว่าบุคลากรการเมือง พิจารณา  
 จำแนกความเห็นตามภาค พบว่า บุคลากรเทศบาลในภาคกลาง มี

ความเห็นว่าควรใช้ เทศบาลระบบเลือกนายกเทศมนตรีโดยตรง มีจำนวนสูงสุด (ร้อยละ 81.3) รองลงมาคือ บุคคลากรภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับในขณะที่กลุ่มที่ ชอบระบบผู้จัดการนั้น เป็นกลุ่มบุคคลากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 23.5) โดยสรุปนั้น กล่าวได้ว่า บุคคลากรเทศบาลของไทย มีความนิยมชมชอบเทศบาลระบบเลือกนายกเทศมนตรี โดยตรงในอัตราสูงมาก รองลงมาได้แก่ระบบผู้จัดการและระบบคณะกรรมการตามลำดับความชอบดังกล่าวแตกต่างกันออกไปเล็กน้อย ตามชั้นของเทศบาลและบุคคลากรเทศบาลใน ภาคต่าง ๆ <sup>73</sup>

จากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นว่า บุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะ บุคคลากรทั้งฝ่ายประจำ และฝ่ายการเมือง เห็นว่าควรเปลี่ยนแปลงรูปแบบ โครงสร้างของเทศบาลไปจากเดิม เพื่อให้เทศบาลแต่ละแห่งมีรูปแบบที่เหมาะสมกับท้องถิ่นมากขึ้น จะช่วยให้การบริหารงานคล่องตัวขึ้น และขจัดความเหลื่อมล้ำในฐานะและศักดิ์ศรีของเทศบาล กล่าวคือจะมีฐานะและศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน ดังผลการวิจัยที่ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยมานี้ ส่วนหนึ่งเป็นการยืนยันผลงานวิจัยในอดีตดังกล่าว ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยในประเด็นของ การวิเคราะห์ โครงสร้างของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. . . . ของกระทรวงมหาดไทยที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อ พ.ศ. 2529 โดยใช้กลุ่มประชากรวิจัย เป็นกลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองลำปาง จำนวน 100 คน พนักงานเทศบาลเมืองลำปางรวมทั้ง พนักงานครูเทศบาลที่เป็นฝ่ายประจำทั้งหมด ทุกระดับจำนวน 62 คน ข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องกับงานของเทศบาล โดยเฉพาะกลุ่มคณะกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัดลำปาง (อ.ท. จังหวัดลำปาง) อันได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน 24 คน และสมาชิกสภา

<sup>73</sup> ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว "ปัญหาและแนวการปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารเทศบาลไทย", คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์), 2529, หน้า 81-83



เทศบาลเมืองลำปาง จำนวน 18 คน จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 204 คน แยกเป็นชาย 118 คน คิดเป็นร้อยละ 57.84 เป็นหญิงจำนวน 86 คน คิดเป็นร้อยละ 42.16 การเก็บข้อมูลจากเอกสารวิจัย ข้อมูลจากเอกสารและโดยเฉพาะข้อมูลสนาม โดยผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เองตามแบบสอบถาม จำนวนแบบสอบถามทั้งสิ้น 60 ข้อ โดยแยกเป็นข้อมูลทั่ว ๆ ไป จำนวน 10 ข้อ คำถามเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล จำนวน 10 ข้อ คำถามเกี่ยวกับความสำคัญทางการเมืองในรูปแบบเทศบาล จำนวน 8 ข้อ การมีส่วนร่วมทางการเมือง 10 ข้อ และคำถามความคิดเห็นเกี่ยวกับเทศบาลตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาลที่ใช้ในปัจจุบัน จำนวน 24 ข้อ การวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลที่รวบรวมไว้ โดยได้เอกสารของเทศบาล นักวิชาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ตามแบบสอบถามโดยควบคุมตัวแปรในด้าน อายุ ระดับการศึกษา รายได้ สถานะบทบาทหน้าที่และการประกอบอาชีพอื่น นอกเหนือจากงานเทศบาลหรือเกี่ยวข้องกับเทศบาล ผลการวิจัย พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ คือ

1. ประชาชน สมาชิกสภาเทศบาลพนักงานเทศบาลและข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ มีความคิดเห็นด้วยกับรูปแบบโครงสร้างการบริหารของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล.....ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะเสนอใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย และหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งขึ้น ในประการสำคัญ คือ การมีส่วนร่วม ประสิทธิภาพและการสนองตอบความต้องการของประชาชนเพิ่มขึ้น โดยมีความเห็นด้วยถึงร้อยละ 81.69 (จำนวน 165 คน) ถ้าพิจารณาแยกตามกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้ ประชาชนร้อยละ 83.00 (จำนวน 83 คน) พนักงานเทศบาลร้อยละ 83.87 (จำนวน 52 คน) ข้าราชการที่เกี่ยวข้องร้อยละ 75.00 (จำนวน 18 คน) และสมาชิกสภาเทศบาล ร้อยละ 66.67 (จำนวน 12 คน) และไม่เห็นด้วยจำนวนน้อยมาก คิดเป็นร้อยละ 1.47 (จำนวน 3 คน) โดยผู้ไม่เห็นด้วยจะอยู่ในกลุ่มของพนักงานเทศบาล กับข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ตอบว่าไม่แน่ใจ คิดเป็นร้อยละ 17.65 (จำนวน 36 คน)

2. เพศ อายุ อาชีพ รายได้ สถานะบทบาทหน้าที่ และการศึกษา ก่อให้เกิดความแตกต่างในด้านความรู้ ความเข้าใจ และความรู้สึกสำนึกในด้านของความรู้ความเข้าใจทางการเมืองเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น รูปแบบเทศบาล ปรากฏว่าเพศชาย มีอัตราความรู้ความเข้าใจสูงกว่าเพศหญิง เพศชายร้อยละ 56.86 (จำนวน 116) เพศหญิงร้อยละ 41.18 (จำนวน 84 คน) ในด้านความรู้สึกสำนึกเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบเทศบาล ปรากฏว่าเพศชายมีอัตราความรู้สึกสำนึกมากกว่าเพศหญิง คือ เพศชายร้อยละ 56.86 (จำนวน 116 คน) เพศหญิงร้อยละ 40.20 (จำนวน 31 คน)

เมื่อพิจารณาด้านอายุ โดยรวมทั้งเพศชายและเพศหญิงเข้าด้วยกัน ในด้านอายุปรากฏว่าด้านความรู้ความเข้าใจ มีอัตราสูงแตกต่างกัน คือ ผู้มีอายุ 60 ปีขึ้นไป กับอายุระหว่าง 31-40 ปี มีความรู้ความเข้าใจดี ทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 100.00 (ความรู้ดีมากจำนวน 5 คน ความรู้ดี จำนวน 2 คน) และร้อยละ 100.00 (ความรู้ดีมาก 36 คน ความรู้ดี 19 คน) ตามลำดับ ส่วนอายุระหว่าง 51-60 ปี อายุระหว่าง 41-50 ปี และอายุระหว่าง 20-30 ปี มีผู้มีความรู้ความเข้าใจดีเป็นส่วนใหญ่ในอัตราร้อยละ 96.97 98.36 93.75 ตามลำดับ และมีความรู้ความเข้าใจพอใช้ คิดเป็นร้อยละ 3.03 1.64 6.25 ตามลำดับ

ด้านความรู้ความสำนึก ปรากฏว่า ผู้มีอายุ 60 ปีขึ้นไป กับผู้มีอายุระหว่าง 51-60 ปี เป็นกลุ่มผู้มีความรู้สึกสำนึกสูงทั้งหมด ทั้ง 40 คน ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนกลุ่มอายุระหว่าง 20-30 ปี 31-40 ปี และ 41-50 ปี มีความรู้สำนึกสูงคิดเป็นร้อยละ 95.83 96.36 และ 96.72 ตามลำดับมีความรู้สำนึกปานกลางคิดเป็นร้อยละ 4.17 3.64 และ 3.28 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย พบว่า ในด้านความรู้ความเข้าใจทางการเมืองท้องถิ่น ผู้มีการศึกษาระดับต่ำกว่า ป.7 ป.7 - ม.5 ม.6 ปวช. อนุปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจดี ทั้งหมดจำนวน 101 คน แต่เมื่อทดสอบจากค่าเฉลี่ยแล้ว ปรากฏว่า กลุ่มที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีความรู้ความเข้าใจสูงสุดรองลง

มาได้แก่ ผู้มีการศึกษาระดับ ม.6 ปวช. กลุ่มการศึกษาระดับอนุปริญาตรี ปวส. ปวท.กลุ่ม  
รองลงมาได้แก่ ผู้มีการศึกษาระดับ ม.6 ปวช. กลุ่มการศึกษาระดับอนุปริญา ปวส. ปวท.กลุ่ม  
การศึกษา ป.7-ม.5 และกลุ่มการศึกษาต่ำกว่า ป.7 ตามลำดับ โดยมีค่าเฉลี่ยดังนี้ 4.35 4.12  
4.03 3.91 และ 3.75 ตามลำดับ ผู้มีการศึกษาระดับปริญาตรี มีความรู้ความเข้าใจ พอใช้ จำ  
นวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 4.85

ด้านความรู้สำนึก เมื่อพิจารณาจากระดับการศึกษาพบว่า มี 3 ระดับ ผู้มีการศึกษ  
าระดับ ต่ำกว่า ป.7 และ ป.7-ม.5 จะมีความรู้ความสำนึกสูงสุดในจำนวนทั้งหมด 18 คน ที่  
เป็นกลุ่มตัวอย่าง ส่วนผู้มีระดับการศึกษา ม.6 ปวช. และระดับสูงกว่าปริญา จะมีความสำนึก  
ทางการเมืองสูงในระดับรองลงมา แต่จัดอยู่ในกลุ่มผู้มีความสำนึกสูงทั้งหมด เช่นกัน คือ จำนวน  
79 คน สำหรับกลุ่มอนุปริญาตรี และปริญาตรี มีความสำนึกสูงคิดเป็นร้อยละ 97.06 (จำนวน  
33 คน)และร้อยละ 95.15(จำนวน 98 คน) ตามลำดับ มีความสำนึกปานกลางร้อยละ 2.94  
และ 4.85 ตามลำดับ

พิจารณาอาชีพของผู้ตอบ พบว่า อาชีพที่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองดี ได้แก่  
กลุ่มอาชีพค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว มีความรู้ความเข้าใจดีทั้งหมด จำนวน 46 คน กลุ่มข้าราชการ  
รัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล กลุ่มอาชีพรับจ้าง และกลุ่มอาชีพอื่น ๆ มีความรู้ความเข้าใจ  
ดีเรียงลำดับคิดเป็นร้อยละ ดังนี้ 98.13 (จำนวน 105 คน) 97.14 (จำนวน 34 คน) และ  
87.50(จำนวน 14 คน) ตามลำดับ มีความรู้ความเข้าใจพอใช้ คิดเป็นร้อยละ 1.87 2.86 และ  
12.5 ตามลำดับด้านความรู้สำนึก ปรากฏว่า อาชีพข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ พนักงานเทศบาล  
กับกลุ่มอาชีพอื่น ๆ มีความสำนึกทางการเมืองสูงทั้งหมด จำนวน 123 คน ส่วนกลุ่มอาชีพค้าขาย  
ประกอบธุรกิจส่วนตัวกับกลุ่มอาชีพเกษตรกรรับจ้าง มีความรู้สำนึก 2 ระดับ คือ ความสำนึกสูง  
คิดเป็นร้อยละ 95.65 (จำนวน 44 คน) และ 71.43 (จำนวน 25 คน) ตามลำดับ มีความรู้สำนึก  
สำนึกปานกลางคิดเป็นร้อยละ 4.35 กับ 11.43 ตามลำดับ



พิจารณาจากรายได้ใน การประกอบอาชีพต่อเดือน ปรากฏว่า เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ผู้มีรายได้สูงกว่า 10,000 บาทขึ้นไป มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองสูงทั้งหมดจำนวน 100 คน ผู้มีรายได้กลุ่มอื่น คือกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาท 3,001-6,000 บาท และ 6,001 -10,000บาท มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองสูง และพอใช้ 2 ระดับดังนี้

ความรู้ความเข้าใจสูงคิดเป็นร้อยละ 93.75 93.10 และ 66.61 มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองพอใช้ คิดเป็นร้อยละ 6.25 6.90 และ 3.39 ตามลำดับ ด้านความสำนึกทางการเมือง ปรากฏว่า ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาท มีความสำนึกทางการเมืองตามรายได้ สูงและปานกลาง คือ กลุ่มที่มีรายได้ระหว่าง 3,000-6,000บาท 6,001-10,000บาท และสูงกว่า 10,000 บาทขึ้นไป โดยคิดเป็นร้อยละ 96.55 93.52 และ 99.00 ตามลำดับ ความสำนึกปานกลางคิดเป็นร้อยละ 3.45 6.78 และ 1.00 ตามลำดับ จากการเก็บรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล พบประเด็นที่น่าสนใจบางประการ คือ

ด้านวัตถุประสงค์อันดับแรกของการปกครองส่วนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์อันดับแรก ของการจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบรอบประชาชนปวงชน โดยแก่ประชาชน เนื่องจากการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองอย่างกว้างขวางแล้วแต่ระดับความสามารถและความสนใจ หรือความสำนึกของประชาชนแต่ละคนการเข้ามีส่วนร่วมจึงอาจมีได้ตั้งแต่การสนใจเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่นว่า รับผิดชอบต่อความเจริญก้าวหน้า และผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นแค่ไหน ซึ่งโดยเฉพาะเทศบาล ถือว่าเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาด้านการเมือง การปกครองระบอบประชาธิปไตย ผูกพันประชาธิปไตยระดับพื้นฐานให้แก่ประชาชน เพื่อให้เป็นพลเมืองดีของชาติในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นหน้าที่ที่ตระหนักกันมาตั้งแต่ริเริ่มให้มีการเทศบาลในรัชกาลที่ 6 ซึ่งจะเป็นผลให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองในที่สุด และนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการปกครองแต่การวิจัยนี้ พบว่าผู้ตอบส่วนใหญ่มีความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบรอบประชาชนปวงชน ใน



ระดับรองลงมาและใกล้เคียงกับคำตอบที่ว่า เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น รู้จักการปกครองตนเอง และ เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายตรงเป้าหมายรวดเร็วขึ้น ในอัตราร้อยละ 31.47 (จำนวน 65 คน) 33.33 (จำนวน 68 คน) และ 30.39 (จำนวน 62 คน) ตามลำดับ ซึ่งผู้ตอบเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองมากที่สุดคือจำนวน 68 คนใน 204 คน โดยพนักงานเทศบาลมีความเข้าใจถูกต้องถึงร้อยละ 37.10 (จำนวน 23 คน จากทั้งหมด 62 คน) การปรับฐานะพนักงานเทศบาลเป็นข้าราชการเทศบาล

โดยร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ที่ทำการวิจัย ในมาตรา 6 โดยบัญญัติว่า "บทบัญญัติ แห่งกฎหมาย กฎข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่มีคำว่า (1) เทศบาลนคร เทศบาลเมือง หรือเทศบาลตำบล ให้ใช้คำว่า เทศบาล แทน (2) พนักงานเทศบาล ให้ใช้คำว่า ข้าราชการ เทศบาลแทน" และในบทเฉพาะกาล มาตรา 168 บัญญัติว่า "ในระหว่างที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยระเบียบข้าราชการเทศบาลตามมาตรา 122 (มาตรา 122 บัญญัติว่า ให้เทศบาลมีข้าราชการเทศบาลได้ตามความจำนวนของกิจการเทศบาล การจัดระเบียบข้าราชการเทศบาล การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนข้าราชการเทศบาล ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา) ให้นำพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล กฎ ก.ท. ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมาใช้บังคับไปพลางก่อน และให้แก้คำว่า "พนักงานเทศบาล" ในพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.ท. ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งดังกล่าวเป็น "ข้าราชการเทศบาล"....และมีการบรรจุแต่งตั้งพนักงานเทศบาล ให้ถือว่าพนักงานเทศบาลผู้นั้น เป็นข้าราชการเทศบาลตามพระราชบัญญัติ" ในเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้สอบถามกลุ่มตัวอย่างทุกท่าน ปรากฏว่า มีอัตราเห็นด้วยคิดเป็นร้อยละ 75.00 ไม่แน่ใจร้อยละ 18.63 ไม่เห็นด้วยร้อยละ 6.37 และมีพนักงานเทศบาล 2 ท่าน ซึ่งเป็นผู้บริหารงานเทศบาลได้ให้ข้อคิดไว้คือ นางสาวสมพร รัตนภักดีชาติ กับปลัดเทศบาล นายรังสิต ลอยฮ่อม โดยให้ข้อคิดว่าอาจจะทำให้ขวัญและกำลังใจของพนักงานเทศบาลเสื่อมก็ได้ และได้บอกว่าการทรวมหาดไทย ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงฐานะของพนักงานเทศบาลมาตั้งแต่ต้นเองพนักงานเทศบาลแต่เดิมหาผู้มีความรู้ความสามารถมาเป็นยาก (แต่

ปัจจุบันผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานเทศบาลสูงขึ้น) ทางราชการจึงจูงใจ โดยเพิ่มเงินบำเหน็จบำนาญอีก 25% (เว้นค่าธรรมนิยม) ปัจจุบันนี้ การเพิ่มเงินบำเหน็จบำนาญอีก 25% ของเงินบำเหน็จบำนาญ และลดค่าโดยสารถไฟ 50% (เว้นค่าธรรมนิยม) ปัจจุบันนี้การเพิ่มเงินบำเหน็จบำนาญ 25% ของพนักงานเทศบาล ที่บรรจุใหม่ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2535 เป็นต้นมา จะไม่ได้รับสิทธิพิเศษนี้ การเปลี่ยนฐานะของพนักงานเทศบาล ที่ยังคงได้รับสิทธิพิเศษเหล่านี้ก็คงไม่มีปัญหาแต่อย่างใด แต่ถ้าเปลี่ยนฐานะจากพนักงานเทศบาลเป็นข้าราชการเทศบาลแล้ว ค่าโดยสารถไฟไม่ได้ลดก็คงจะเป็นปัญหา เงินเพิ่ม 25% ของบำเหน็จบำนาญของพนักงานเทศบาลที่ดำรงตำแหน่งก่อน 1 ตุลาคม 2535 ถูกยกเลิกหรือไม่ได้รับ การเสนอร่างพระราชบัญญัติเทศบาลนี้ ก็ควรพิจารณา<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup>สรุปจากการสัมภาษณ์ นางสมพร รัตนศักดิ์ชาติ รองปลัดเทศบาลเมืองลำปาง นายรังสิต ลอยอ้อม ปลัดเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535 (รายละเอียดได้อธิบายไว้ในบทความวิเคราะห์แล้ว)



ข้อเสนอแนะที่ได้จากกลุ่มตัวอย่าง

ข้อเสนอแนะทั้งหมดนี้ เป็นปัญหาที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรงประสบพบเห็นอยู่ พิจารณาเป็นข้อ ๆ คือ

1. การแก้ไข กฎ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานเทศบาล

มีผู้ให้ทัศนะไว้ 4 ท่าน คือ

- 1) เสนอให้แยกพนักงานเทศบาลออกจากกรมการปกครอง ไปตั้งกรมให้เป็นกรมการส่วนท้องถิ่น โดยขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยเช่นเดิม<sup>75</sup>
- 2) งานของเทศบาล เป็นงานหรือรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ค่อนข้างจะใหญ่โตมากและโดยเฉพาะในอนาคต รูปการปกครองแบบสุขาภิบาลจะเปลี่ยนเป็นเทศบาลเพิ่มขึ้นอีก ควรจะขยายกองราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครองยกฐานะขึ้นเป็นกรม เพื่อรองรับการเติบโตของเทศบาลในอนาคต โดยเฉพาะในระดับเทศบาลก็ควรเลือกตั้ง นายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชน เพื่อรองรับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในอนาคต หรือเมื่อยุบเลิกการปกครองส่วนภูมิภาคไป การเลือกนายกเทศมนตรีโดยตรงนี้ สามารถแทนการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้<sup>76</sup> และสอดคล้องกับการมองการณ์ไกลของ นายวิญญู อังคณารักษ์ อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่เขียนไว้ในบทความ เรื่อง การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในทศวรรษหน้า ว่า"...ในอีกสิบปีข้างหน้า...ถ้าหากการปกครองส่วนภูมิภาคถูกล้มเลิกไป ความจำเป็นในการให้บริการบางอย่างเพื่อสนองความต้องการของประชาชน คงจะต้องจัดให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบหลายชั้น ในท้องถิ่นนั้น ๆ ขึ้น"<sup>77</sup>

<sup>75</sup>จากการสัมภาษณ์ นายทวี ลัพย์จิโรสกุล ผู้อำนวยการกองช่างเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2535

<sup>76</sup>สรุปการสัมภาษณ์ นายนิมิตร จิวะสันติการ อดีตเทศมนตรีฝ่ายการศึกษาเทศบาลเมืองลำปาง ผู้จัดการโรงเรียนลำปางพณิชยการและเทคโนโลยี เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>77</sup>วิญญู อังคณารักษ์ "การบริหารงานราชการส่วนท้องถิ่นในทศวรรษหน้า" 100 ปี มหาดไทย (กรุงเทพมหานคร : ศิริวัฒนาการพิมพ์, 2535) หน้า 303

3) ควรลดขั้นตอนเกี่ยวกับอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาตจากรัฐมนตรี (กระทรวงมหาดไทย) มอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หมายความว่า เรื่องเกี่ยวกับเทศบาลทั้งหลายเว้นการขุบสภาเทศบาล ควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตัดสินใจได้ ไม่จำเป็นต้องถึงกระทรวงมหาดไทย เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดตัดสินใจแล้ว เพียงรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบเท่านั้นจะทำให้งานคล่องตัวขึ้นอีกมาก เช่นงานในด้านการก่อสร้าง เกี่ยวกับกองช่าง หรืองานสำคัญของเทศบาล ปัจจุบันนี้ นายกเทศมนตรีจะต้องวิ่ง lobby เองถึงอธิบดี โดยใช้กำลังภายในด้วย อันจะเป็นอุปสรรคในการขยายความเจริญของท้องถิ่นอย่างมาก เช่น ปัจจุบัน<sup>78</sup>

4) ควรแก้กฎระเบียบเกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อป้องกันเผด็จการทางสภาเทศบาล เช่น สภาเทศบาลเมืองลำปาง ขณะนี้ไม่มีฝ่ายค้านแม้แต่เสียงเดียว เป็นกลุ่มเดียวคือ กลุ่มเวียงละกอน ที่ชนะการเลือกตั้ง 18 เสียง (หมายความว่า เป็น 18 : 0) ควรจะกำหนดให้กลุ่มการเมือง หรือพรรคการเมือง ส่งเข้าสมัครได้ไม่เกิน 3 ใน 4 คือ แค่ 14 คนเท่านั้น<sup>79</sup>

โดยสรุป ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานเทศบาลให้ทันสมัยขึ้น เพื่อเป็นประโยชน์แก่การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาลยิ่งขึ้น เช่น การกำหนดกฎเกณฑ์ป้องกันเผด็จการทางสภาเทศบาล การมอบอำนาจการควบคุม การตัดสินใจ เกี่ยวกับงานเทศบาลให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายกเทศมนตรีกระทำแทน กระทรวงมหาดไทย ได้มากยิ่งขึ้น ดังเช่น อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย ปรมาจารย์ทางกครปกครองกล่าวไว้ว่า

<sup>78</sup> จากการสัมภาษณ์ นายเกรียงศักดิ์ วนชยางค์กุล เทศมนตรีฝ่ายโยธา เทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2535

<sup>79</sup> จากการสัมภาษณ์ ดร.นิรันดร์ จิระสันติการ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองลำปางและผู้อำนวยการวิทยาลัยโยนง ลำปาง เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2535

"ข้าพเจ้าอยากเห็นเทศบาลมีอิสระในการที่จะตัดสินใจในเรื่องของตนได้มากยิ่งขึ้น ส่วนกลางควรจะทำหน้าที่หนักไปในด้านการส่งเสริม ไม่ใช่ว่าเรื่องอะไร ๆ ก็ต้องเสนอมาขออนุมัติ ส่วนกลางทั้งนั้น เสียเวลาทั้งผู้ปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่น ผู้ผ่านเรื่องในส่วนภูมิภาค และผู้อนุมัติในส่วนกลาง เมื่อเราต้องการที่จะกระจายอำนาจให้กับส่วนท้องถิ่น ก็จำเป็นที่จะต้องสังคายนากฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับเรื่องนั้นเป็นการใหญ่เสียที"<sup>๘๐</sup> และเพื่อรองรับการเจริญเติบโตในอนาคต อาจจะต้องมีความจำเป็นในการยกฐานะของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น สุขาภิบาลเป็นเทศบาลเพิ่มขึ้น มีนักวิชาการกล่าวว่า

"การยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาล เป็นสิ่งที่ควรทำ และสามารถกระทำได้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา การยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาล จะเป็นการส่งเสริมนโยบายการปกครองตนเอง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากยิ่งขึ้น"<sup>๘๑</sup> ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง ก็เปิดโอกาสและดำเนินการอยู่แล้ว<sup>๘๒</sup> แต่ควรจะได้รับดำเนินการโดยเร็ว ทั้งในส่วนของจังหวัด และกระทรวงมหาดไทยและเทศบาลในอนาคต จะขยายเขตเพิ่มขึ้น (ควรขยายเขตออกไปก่อนหรือขยายการบริการออกไปก่อน จึงค่อยสร้างความสำเร็จไม่ใช่รอให้ท้องถิ่นนั้นเจริญแล้วจึงค่อยขยายเขตเข้าไป) กองราชการส่วนท้องถิ่น ควรได้รับการยกฐานะเป็นกรม เพื่อควบคุมเทศบาลทั่วประเทศโดยเฉพาะ และที่สำคัญถ้าในอนาคตการปกครองส่วนภูมิภาคหายไป การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชน อาจจะแทนการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้

<sup>๘๐</sup> วิญญู อังคนารักษ์, "เทศบาลที่ข้าพเจ้าอยากเห็น" เอกสารจากการประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 17 พ.ศ. 2519 ณ หอประชุมวิทยาลัยครูอุดรธานี หน้า 3 ข้อ 5

<sup>๘๑</sup> ประทาน คงฤทธิศึกษากร, "อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคตของเทศบาล" เอกสารประกอบความรู้ทางวิชาการ การประชุมใหญ่สันนิบาตแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 25 ณ โรงแรมแกรนด์พาเลส พัทยา ชลบุรี, พ.ศ. 2527 ภาคพิเศษหน้า 354 ข้อ 2

<sup>๘๒</sup> หนังสือที่ มท 0313/ 1788 ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2535 เรื่อง การพิจารณาขยายฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล (กำหนดราษฎรได้จริงตั้งแต่ 12,000,000บาทขึ้นไป ประชากร 7,000 คนขึ้นไป)



2. การตัดคำว่า นคร เมือง ตำบล ออกจากชื่อเพื่อให้เทศบาลมีฐานะเท่าเทียมกัน

ถึงแม้ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ฉบับที่กระทรวงมหาดไทย ขอถอนร่างคืนจากคณะรัฐมนตรีจะกำหนดไว้ แต่เมื่อร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวตกไป โดยการยกเลิกคำว่า นคร เมือง และตำบล จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ บุคคลทุกฝ่ายแม้แต่ฝ่ายของมหาดไทยเอง ทุกคนให้ความเห็นด้วย (แม้บางท่านจะไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติเทศบาลก็ตาม)<sup>๘๓</sup> ว่า ควรตัดคำว่า นคร เมือง และตำบล ออกจากเทศบาลและตามด้วยชื่อท้องถิ่นนั้น นักวิชาการ คือ รศ. ประทาน คงฤทธิศึกษากร กล่าวว่า

"การเรียกชื่อหน่วยการปกครอง เช่น จังหวัด ก็จะใช้คำว่า จังหวัด เชียงใหม่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดตาก จังหวัดจันทบุรี จังหวัดกระบี่ จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดเหล่านี้ก็จะมีสภาพที่แตกต่างกันไปตามจำนวนประชากร ทรัพยากร อาณาเขต แต่มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองจังหวัดเมื่อเป็นเช่นนี้ เทศบาล ถึงแม้จะมีชื่อแตกต่างกันในรายชื่อ จำนวนประชากรไปบ้าง แต่ก็เป็นที่เข้าใจหากจะได้แก้ไขว่า เทศบาลเหมือนกันหมด ไม่มีการแบ่งเป็นเทศบาลนคร เมือง และตำบล และเรียกใหม่เป็นเทศบาลเชียงใหม่ เทศบาลนครราชสีมา เทศบาลกระบี่ เทศบาลหาดใหญ่ เทศบาลสงขลา หากทำได้ก็เท่ากับเป็นการส่งเสริมระบบการปกครองเทศบาลให้มีฐานะความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ดียิ่งขึ้น"<sup>๘๔</sup>

<sup>๘๓</sup>จากการสัมภาษณ์ นายสำเริง ปุณโศปกรณ์ ร้อยตรี ประสิทธิ์ ไชยศรี รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง นายอรุณ นิ่มพูลสวัสดิ์ ปลัดจังหวัดลำปาง นายจำเริญ ทุนชนะ พัฒนาการจังหวัดลำปาง และนายรังสิต ลอยอ้อม ปลัดเทศบาลเมืองลำปาง ทั้งหมด เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2535 และวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535 ตามลำดับ

<sup>๘๔</sup>ประทาน คงฤทธิศึกษากร, "อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคตของเทศบาล" อ้างแล้ว ภาคพิเศษ หน้า 355 ข้อ 5 (แนวโน้มของเทศบาลในอนาคต)

3. ประสิทธิภาพของพนักงานเทศบาล มีหลายฝ่ายให้ทัศนะไว้ว่า ประสิทธิภาพของพนักงานต่ำ ควรมีมาตรการแก้ไข ปรับปรุง โดยหลายท่านกล่าวไว้ดังนี้

1. "พนักงานเทศบาลสามัญ หรือพนักงานประจำ ปัจจุบัน หลายคนประสิทธิภาพในการทำงานต่ำไม่ค่อยทำงาน เช่น ในวันเงินเดือนออก จะรอรับเงินเดือนเพียงอย่างเดียว ควรมาตรการแก้ไข"<sup>85</sup>

2. "พนักงานเทศบาลโดยเฉพาะกองช่าง นายช่างโยธา และสถาปนิก มักไปรับจ้างงานของเอกชน ของประชาชนภายนอกไปเขียนในเวลานอกงาน เช่น กลางคืนหรือวันหยุด ทำให้เกิดผลเสียกับงานเทศบาลบ้าง ไม่ค่อยทำหรืองานเทศบาลล่าช้าบ้าง น่าจะมีมาตรการแก้ไขอาจจะโดยการโอนย้าย โดยอำนาจของผู้บริหารเทศบาลนั้น ๆ หรือยืมตัวข้าราชการอื่น ๆ มาแก้ไขได้"<sup>86</sup>

3. "เพื่อแก้ไขปัญหานักงานประจำเฉื่อยชา หรือทำงานไปวัน ๆ ควรกำหนดให้คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี สามารถจ้างคนได้ คล้ายรูปของบริษัท และให้สามารถเลิกจ้างพนักงานที่เฉื่อยชาได้อันเป็นการแก้ปัญหาคนงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่ก็ควรกำหนดให้เทศบาลมีระบบคล้ายผู้อำนวยการเทศบาลได้"<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup>จากการสัมภาษณ์ นายผืน ศรีสุระ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>86</sup>จากการสัมภาษณ์ นายเรือง เชื้อนแก้ว นายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2535

<sup>87</sup>จากการสัมภาษณ์ นายสุวิชัย สุจริตจันทร์ เทศมนตรีฝ่ายการศึกษา เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2535

4. "ปัจจุบันส่วนราชการหลายแห่ง ประสิทธิภาพต่ำ เทศบาลก็เช่นกัน ทำอย่างไรให้มีระบบคนน้อยที่สุด มีประสิทธิภาพสูงสุด ควบคุมดูแลมาปฏิบัติงาน หรือควรรีบบริษัทเอกชนมารับจัดการ โดยสร้างทัศนคติให้ผู้เข้าทำงาน เพื่อส่วนรวมและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น"<sup>๘๘</sup>

5. "พนักงานเทศบาลส่วนใหญ่ทำงานไปวัน ๆ เฉพาะหน้า ทำตามปลัดเทศบาลกำหนดให้ โดยไม่มีนโยบายที่ชัดเจนว่า ในอีก 5 ปีข้างหน้าจะเป็นอย่างไร จะทำอะไร ฉะนั้นควรกำหนดแผนการ 5 ปีไว้ว่า จะทำอะไรบ้าง ในงานฝ่ายนโยบายและแผนงาน ควรมีเทศมนตรีอีก 1 คน โดยเฉพาะ ควบคุมรับผิดชอบ"<sup>๘๙</sup>

6. "ปัญหาบุคลากรทำงานไม่ทัน ทำงานไม่เต็มที่ ที่กองอนามัยและสิ่งแวดล้อมควรกำหนดให้ ผู้ชาย เข้ามาเป็นผู้อำนวยการกอง ขณะนี้ เป็นผู้หญิงต้องอาศัยกองช่างอย่างมากโดยเฉพาะเรื่อง ชะหนา หมาตาย ก่อระบายน้ำตัน ปัญหาทั่วทั้ง ข้าราชการร้องเรียนมาในยามค่ำคืน ผู้อำนวยการกองอนามัย ซึ่งรับงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ไม่สามารถออกไปดูแลช่วยเหลือได้ต้องอาศัยคนของกองช่างไปแก้ไขดำเนินการให้ ควรแก้ไขสิ่งนี้ กำหนดให้ผู้อำนวยการเป็นผู้ชายหรือให้ฝ่ายบริหารของเทศบาล สามารถหมุนเวียนโยกย้ายตั้งผู้เหมาะสมได้ โดยไม่ต้องรอเสนอผ่านไปทาง ก.ท."<sup>๙๐</sup>

<sup>๘๘</sup>จากการสัมภาษณ์ ดร.กระหิ้ม ศานต์ตระกูล ผู้จัดการ บริษัท ไทเกอร์ เซลล์ ล่าปาง เมื่อวันที่ พฤศจิกายน 2535

<sup>๘๙</sup>จากการสัมภาษณ์ นายนิมิตร จิวะสันติการ อดีตเทศมนตรีผ่านการศึกษา เทศบาลเมืองล่าปาง เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>๙๐</sup>จากการสัมภาษณ์ นายเกรียงศักดิ์ วงษ์ช่างกุล เทศมนตรีฝ่ายโยธา ผู้ดูแลกองช่างเทศบาลเมืองล่าปาง เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2535



โดยสรุป ควรปรับปรุงประสิทธิภาพของพนักงานเทศบาล ให้เห็นแก่งาน เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมให้มากขึ้น เช่น บางคนวันรับเงินเดือนไม่ทำงาน คอยรับเงินเดือนแต่เพียงอย่างเดียว การเพิ่มประสิทธิภาพ อาจจะโดยการเพิ่มความรู้ โดยการสัมมนา หรืออบรม เป็นฝ่าย ๆ ตลอดปีตามความเหมาะสม และควรมอบอำนาจให้แก่ผู้บริหารเทศบาลนั้น ๆ (อาจเป็นปลัดเทศบาล, นายกเทศมนตรี, หรือเทศมนตรีที่ควบคุมงานนั้น ) มีอำนาจให้คนให้โทษ โสภย้ายถ่ายเทพนักงานได้มากกว่านี้ และอย่างชัดเจนรวดเร็ว หรือ อาจให้บริษัทเอกชนเข้ามาจัดการให้ จะโดยการวางแผนแก้ไข หรือใช้เครื่องจักรสมองกล แก้ไขให้เพื่อประสิทธิภาพของงานจะได้สูงขึ้น

#### 4. อ.ก.ท. จังหวัด (คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด)

การบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาล มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีสำนักงาน ก.ท. (สำนักงานคณะกรรมการพนักงานเทศบาล) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามมติ ก.ท. หรือตามที่ได้รับมอบหมายจาก ก.ท. นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ให้คน ให้โทษพนักงานเทศบาล (อ.ก.ท. เทศบาล) ควบคุมเทศบาลนั้น ๆ และระดับจังหวัด จะมีคณะกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด ควบคุมดูแล อีกระดับหนึ่ง ก่อนส่งเรื่องให้สำนักงาน ก.ท. ในส่วนกลางต่อไป

ในส่วนของ อ.ก.ท. จังหวัดนี้ จากการสัมภาษณ์พูดคุยกับ อ.ก.ท. จังหวัดลำปางซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ทุกส่วน เป็นคณะกรรมการพนักงานเทศบาล โดยมีผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการและเลขานุการพบว่าหลายท่าน ไม่ค่อยสนใจ และให้ความสำคัญ อ.ก.ท. จังหวัดนัก กล่าวคือ จะเป็นโดยตำแหน่งบังคับมากกว่า และบางคนก็สนใจและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ผู้วิจัยได้รวบรวมความคิดเห็นของหลายฝ่าย ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ควรปรับปรุงรูปแบบ ดังนี้

1. จากพนักงานเทศบาล กล่าวว่า "หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดทุกส่วน จะวุ่นวายมากไม่ชัดเจน และมีจำนวนมากเกินไป ในทางปฏิบัติ บางคนไม่สนใจด้วยซ้ำไป อ.ก.ท. จังหวัด ควรจะมีปลัดเทศบาลรวมอยู่ด้วย เพื่อชี้แจงรายละเอียดในที่ประชุม อ.ก.ท. จังหวัดได้ ใน

ส่วนของผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจควบคุมเทศบาลมาก (เป็นตัวแทนผู้ว่าราชการจังหวัด) ตำแหน่งนี้ควรเป็นของคนเทศบาลเอง กรมการปกครอง ควรปล่อยเทศบาลให้ขึ้นตรงต่อ ก.ท. โดย ก.ท. ควบคุมเอง สุกกองราชการส่วนท้องถิ่นหรือตั้งเป็นกรมใหม่ มีเฉพาะเทศบาลทั่วประเทศ"<sup>๑</sup>

ผู้อำนวยการกองอนามัยและสิ่งแวดล้อม นางเปรมวดี ตีสิน ก็กล่าวว่า อ.ก.ท. จังหวัด ควรจะมีปลัดเทศบาลรวมอยู่ด้วยเป็น อ.ก.ท. จังหวัด (จากการสัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2535)

2. สมาชิกสภาเทศบาล เช่น เทศมนตรี เกียรติศักดิ์ วนชยางค์กุล บอกว่า(อ.ก.ท. จังหวัด) ไม่เห็นด้วยที่จะเป็นหัวหน้าส่วนประจำจังหวัดทั้งหมด เสนอทางจังหวัด ควรมีเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด และนายอำเภอ ก็เพียงพอ<sup>๒</sup> ดร.นิรันดร์ จิระสันติการ กล่าวว่า ไม่มีประโยชน์ควรให้เทศบาลควบคุมกันเอง หรือ อ.ก.ท. จังหวัด เป็นของเทศบาล(สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2535)

3. ด้านประชาชนที่เคยทำงานเกี่ยวข้องกับเทศบาล มีความเห็นคล้าย ๆ สมาชิกสภาเทศบาล เพราะอดีตท่านก็เป็นสมาชิกสภาเทศบาลหลายสมัย และเป็นอดีตเทศมนตรีฝ่ายการศึกษา คือ นายนิมิตร จิระสันติการ กล่าวว่า "อ.ก.ท. จังหวัด ในหลักการเห็นด้วย แต่ควรปรับปรุงคณะกรรมการ หมายความว่า กำหนดเฉพาะตำแหน่งให้ชัดเจน และควรมีน้อยมาก อย่างเช่นปัจจุบัน คิดเลือกส่วนราชการ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องจริง ๆ โดย ก.ท. หรือกระทรวงมหาดไทย กำหนดระเบียบเป็นระเบียบมาให้ชัดเจนว่ามีใครบ้าง อธิบายให้มากมายดังเช่นปัจจุบัน"<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup>จากการสัมภาษณ์ นายมานะ นพสงค์ หัวหน้างานวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองลำปาง เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2535

<sup>๒</sup>สัมภาษณ์ นายเกียรติศักดิ์ วนชยางค์กุล เทศมนตรีฝ่ายโยธา เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2535

<sup>๓</sup>สัมภาษณ์ นายนิมิตร จิระสันติการ อดีตเทศมนตรีฝ่ายศึกษา เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535



4. หัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งเป็น อ.ก.ท. จังหวัด นายภิญโญ บุญนำ พาณิชย์จังหวัดลำปาง ให้ความเห็นว่า

"อ.ก.ท. แปลว่า เอากันเป็นที่ ๆ กลายเป็นตราขอย่นเรื่องที่ทำผู้ตรวจท้องถิ่น ปลัดจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบแล้ว นำมาเข้าประชุม อ.ก.ท. จังหวัด เพื่อขอความเห็นชอบ เป็นลักษณะมัดมือชก ทำให้บทบาทน้อยเกินไป บางคนมีความรู้ความสามารถมากอยากช่วยเทศบาล แต่เขา [เทศบาล] ไม่ใช่ความสนใจเรา หมายความว่า สบายเราแต่ไม่มีประโยชน์กับเขา ควรจะมีการปรับปรุงกันเสียที่..."<sup>๑๔</sup>

นายสุภาพ ผลสนอง ศึกษาธิการจังหวัดลำปาง กล่าวว่า

"อ.ก.ท. จังหวัด มีบทบาทน้อยเกินไป หัวหน้าส่วนบางท่าน ยังไม่รู้เรื่องเลยว่า ตัวเองเป็น อ.ก.ท. จังหวัด เพราะเป็นกรรมการหลายอย่างเหลือเกิน และบางครั้งมีการประชุมถ้าตรงกับงานสำคัญกับเรา หรือไม่เกี่ยวข้องกับเรา ก็มอบหมายให้ผู้อื่นช่วยเข้าประชุม อ.ก.ท. จังหวัดแทน และบางที่ เลขานุการ อ.ก.ท. ส่งเรื่องมาช้า ส่งเข้า ประชุมบ่าย ก็ไม่มีเวลาศึกษาจึงน่าจะมีการปรับปรุงคณะกรรมการ"<sup>๑๕</sup>

นายกวี ทรงกำพล ราชพัสดุจังหวัด ให้ความเห็นว่า

"ผมมีข้อแนะนำอยู่ 3 ประการคือ 1. เรื่องการขยายเขตเทศบาล ควรเอาบริการสาธารณูปโภคไปให้ก่อน แล้วหาวิธีทำอย่างไร จึงขยายเขต เทศบาลต้องคำนึงถึงรายได้ ปัจจุบันหลายแห่งเหมือนชุปมือเปิบ ท้องที่นั้นเจริญแล้วจึงขยายเขตเข้าไป อันนี้ไม่เห็นด้วย 2. สวรสแก้ไขช่องว่างระหว่างคณะเทศมนตรีกับผู้ว่าราชการจังหวัด โดยทำอย่างไรจะให้คณะ

---

<sup>๑๔</sup>จากการสัมภาษณ์ นายภิญโญ บุญนำ พาณิชย์จังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2535

<sup>๑๕</sup>จากการสัมภาษณ์ นายสุภาพ ผลสนอง ศึกษาธิการจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2535



เทศมนตรีก็ว่าอำนาจของผู้ว่าฯ ยอมรับฟัง และปฏิบัติตาม ในขณะที่เดียวกัน อย่าให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไปบีบคณะเทศมนตรีได้ อาจมีการควบคุมโดยนิตินัย มิใช่พฤตินัย ควรจะหาวิธีการแก้ไขช่องว่างนี้ให้ผู้ว่าฯ และคณะเทศมนตรีถ่วงดุลย์กันได้ 3. พุดถึงคณะ อ.ก.ท. จังหวัด ไม่เห็นด้วยที่ปัจจุบันเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดทั้งหมด บางท่านอยู่ไกลนอกเขตเทศบาล ไม่รับรู้ หรือไม่สนใจงานเทศบาลด้วยซ้ำไป และการควบคุมหรือรับผิดชอบโดยตรงจริง ๆ อยู่กับคนไม่กี่คน คือ ปลัดจังหวัด ผู้ตรวจส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลขานุการ [เลขานุการ อ.ก.ท. จังหวัด] คอยส่งเรื่อง [เสนอแนะ] ให้ผู้ว่าฯ พิจารณา งานของเทศบาลถูกจำกัดโดยคน 2 คนนั้น เป็นการสร้างอำนาจ ทำให้เทศบาลเติบโตช้าการประชุม อ.ก.ท. จังหวัด ก็มีแต่เรื่องโทษ วินัย นัดประชุมวันนี้ ราชละเอียดได้รับวันนี้ไม่มีเวลาศึกษา การแก้ไขนั้น คณะ อ.ก.ท. จังหวัดควรจำกัดคน ควรตัดคนเอาผู้มีความรู้ความสามารถผู้ทรงคุณวุฒิจริง ๆ มาเสนอความเห็นเป็นที่ปรึกษาผู้ว่าฯ โดยจะเป็นหัวหน้าส่วนประจำจังหวัดหรือไม่ก็ได้ มาช่วยกันในท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องกำหนดแน่นอน"<sup>๑๕</sup>

โดยสรุป คือ อ.ก.ท. จังหวัด ควรคงไว้เช่นเดิม แต่เพื่อให้มีประสิทธิภาพ ควรกำหนดให้ชัดเจนมีจำนวนไม่มาก เฉพาะผู้ทรงคุณวุฒิและไม่จำเป็นต้องเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและที่สำคัญให้ปลัดเทศบาลเป็น อ.ก.ท. จังหวัดด้วย

---

<sup>๑๕</sup> จากการสัมภาษณ์ นายทวิ ทรงกำพล ราชภัฏจังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2535 (เป็นผู้เคยทำงานเทศบาลมาก่อน)  
บทส่งท้าย