

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

แนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลเริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 7 เมื่อพระองค์เห็นว่าประเทศไทยจะต้องเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย การจัดตั้งเทศบาลจึงเป็นการสมควร เพื่อเป็นการฝึกหัดให้ประชาชนชาวไทยมีความคุ้นเคยกับการปกครองแบบประชาธิปไตย ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลจึงเกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2470 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496(แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ.2546) ซึ่งครั้งแรกได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการประชาภิบาลเพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำรายงานร่างพระราชบัญญัติเทศบาลและร่างเป็นกฎหมายสำเร็จเรียบร้อยใน พ.ศ. 2543 และต่อมามีการประกาศใช้และตราเป็นกฎหมาย เกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2476 เรียกว่า พระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเป็นเทศบาลครั้งแรกในปี พ.ศ.2478 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลเดิมที่มีอยู่ 35 แห่ง ซึ่งเป็นสุขาภิบาลเมือง 29 แห่ง สุขาภิบาลท้องถิ่น 6 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล (กระทรวงมหาดไทย. 2542 : 8) เทศบาลจึงเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะกระจายอำนาจการปกครองเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองมากที่สุด และเพื่อการดำเนินงานที่เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น กฎหมายจึงได้แบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ระดับ คือ เทศบาลตำบล เป็นเทศบาลขนาดเล็ก เทศบาลเมืองเป็นเทศบาลขนาดกลาง และเทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่

หลักเกณฑ์ที่จะพัฒนาฐานะของท้องถิ่นใดๆ ขึ้นเป็นเทศบาล ชัดหลักการดังนี้ คือ จำนวนราษฎรในท้องถิ่น ความหนาแน่นของราษฎรที่อยู่ในท้องถิ่น และรายได้ที่คาดว่าจะเก็บได้ในท้องถิ่นนั้น การจัดตั้งเทศบาลต้องทำเป็นพระราชกฤษฎีกาขึ้นอยู่กับุคคลพินิจและนโยบายรัฐบาล โดยเทศบาลตำบลต้องมีลักษณะ คือ พหลเมืองหนาแน่นพอสมควร มีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดไว้ เทศบาลเมืองมีลักษณะคือ ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด ทุกแห่งหรือท้องที่ที่มีใช้ที่ตั้งศาลากลางจังหวัด แต่มีลักษณะคือเป็นท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ 10.000 คนขึ้นไป ประชาชนอยู่กันหนาแน่นตั้งแต่ 3.000 คนต่อตารางกิโลเมตรขึ้นไป และมีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กำหนดไว้ และเทศบาลนครต้องมีลักษณะ มีประชากรตั้งแต่ 50.000 คนขึ้นไป ประชาชนอยู่กันหนาแน่น ตั้งแต่ 3.000 คน

ต่อตารางกิโลเมตรขึ้นไป และมีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้ (สมถวิล ศิริกุลวัฒนา และประเสริฐ วัฒนกุลวงษ์. 2535 : 38-40)

จึงเห็นได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบเทศบาลมีหลายระดับ อำนาจหน้าที่มีมากน้อยแตกต่างกัน กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลไว้ต่างกัน โดยกำหนดหน้าที่ไว้ 2 ลักษณะ คือหน้าที่ที่ต้องทำ และหน้าที่ที่อาจกระทำตามรูปแบบของเทศบาลสรุปได้ดังนี้ (สมถวิล ศิริกุลวัฒนา และประเสริฐ วัฒนกุลวงษ์. 2535 : 67-68)

1. เทศบาลตำบล หน้าที่ที่ต้องทำ คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน มีและบำรุงทางบกทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้ง การกำจัด ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง จัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ส่วนหน้าที่ที่อาจกระทำ คือ มีน้ำสะอาดหรือการประปา มีโรงฆ่าสัตว์ มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม มีสุสานและฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร มีและบำรุงสถานพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น มีและบำรุงทางรถยนต์และเทศบาลนิคม งานขนบธรรมเนียมประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

2. เทศบาลเมือง มีหน้าที่ที่ต้องทำเหมือนที่ระบุไว้ในหน้าที่ที่ต้องทำของเทศบาลตำบล และมีส่วนที่เพิ่มเติม คือ มีน้ำสะอาดหรือการประปา มีโรงฆ่าสัตว์ มีและบำรุงสถานพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ มีและบำรุงทางรถยนต์ มีและบำรุงสวนสาธารณะ มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น มีและดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อ ส่วนหน้าที่ที่อาจกระทำ คือ มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม มีสุสาน และฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก มีและบำรุง โรงพยาบาล มีการสาธารณสุขการจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุขจัดตั้งและบำรุงสถานสำหรับการกีฬาและพลศึกษา มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่นและเทศบาลนิคม

3. เทศบาลนคร มีหน้าที่ที่ต้องทำ เหมือนที่ระบุไว้ในหน้าที่ที่ต้องทำของเทศบาลเมือง และมีส่วนที่เพิ่มเติม คือ ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็กและกิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข ส่วนหน้าที่ที่อาจกระทำเช่นเดียวกันกับหน้าที่ที่อาจกระทำของเทศบาลเมือง

ทั้งหมดนี้เป็นหน้าที่ที่เทศบาลต้องทำตามกฎหมายที่กำหนดไว้ซึ่งเป็นการดำเนินการเฉพาะ ในเขตเทศบาลเท่านั้นแต่ถ้าจะดำเนินการนอกเขตหรือร่วมกับผู้อื่น ได้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขคือการกระทำนั้นต้องทำเกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายใต้เขตของตนและได้รับความยินยอมจากสภาคณะกรรมการสุขภาพ สภาจังหวัด หรือสภาตำบลท้องถิ่นที่กฎหมายอนุญาตให้เทศบาล ทำการนอกเขตได้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการเช่นเดียวกับสุขภาพและในกรณีที่มีกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันกระทำก็สามารถที่จะร่วมกันก่อตั้ง “สหการ” ขึ้น มีสภาพเป็นทพวงการเมือง โดยมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย ผู้แทนเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วย โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ดังนั้นในการบริหารจัดการเทศบาลจึงมีโครงสร้างและองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และ คณะเทศบาลซึ่งเทศบาลตำบลมีสมาชิกสภาเทศบาล 12 คน คณะเทศมนตรี 3 คน เป็นนายกเทศมนตรี 1 คน เทศมนตรี 2 คน เทศบาลเมือง มีสมาชิกสภาเทศบาล 18 คน คณะเทศมนตรี 4 คน เป็นนายก เทศมนตรี 1 คน เทศมนตรี 3 คน และเทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาล 24 คน คณะเทศมนตรี 5 คนเป็นนายกเทศมนตรี 1 คนและเทศมนตรี 4 คน(สมพล พงษ์พิพัฒน์. 2546 : 67)

การบริหารงานของเทศบาลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ รูปแบบคณะเทศมนตรี และรูปแบบของนายกเทศมนตรี การเลือกรูปแบบการบริหารเทศบาลแบบใดต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง การใช้รูปแบบการบริหารเทศบาลรูปใดรูปแบบหนึ่งมีข้อแตกต่างกัน คือ รูปแบบคณะเทศมนตรี การบริหารงานดังกล่าวมักเกิดความขัดแย้งระหว่างสภาเทศบาลกับคณะเทศมนตรี ซึ่งคณะเทศมนตรีอาจต้องลาออกทำให้การบริหารกิจการเทศบาลไม่ต่อเนื่อง ส่วนการบริหารในรูปแบบนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงกับประชาชนทำให้ฝ่ายบริหารเข้มแข็งสามารถบริหารงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องในการบริหารเทศบาลรูปแบบคณะเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี ส่วนการบริหารงานเทศบาล รูปแบบนายกเทศมนตรี ประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี ซึ่งในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเทศบาลและตามกฎหมายเฉพาะซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำและเป็นอำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำในแต่ละเทศบาลก็มีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยแตกต่างกันไป คือ เทศบาลตำบลมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำและอาจจัดทำทั้งหมด 9 ด้าน รายละเอียดตามที่กล่าวไปแล้ว (ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว และคณะ. 2543 : 9-10) อย่างไรก็ตามในการบริหารกิจการเทศบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบความคิดเห็นของประชาชนในการปฏิบัติงานตามกิจกรรม / โครงการต่างๆ ที่เทศบาลได้กำหนดขึ้น เพื่อที่จะ

ได้นำแนวคิดของประชาชนมาปรับปรุงพัฒนา การดำเนินงานของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลให้มีผลต่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีวิถีชีวิตอยู่ดี กินดีต่อไป

ตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ได้มีการจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลบรบือ ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.2542 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 ซึ่งในลำดับแรกมีฐานะเป็นเทศบาลตำบลบรบือ โดยเป็นเทศบาลขนาดเล็ก ต่อมาได้มีประกาศสำนักงาน กระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2543 ให้เลื่อนขึ้น เทศบาลตำบลบรบือ โดยให้มีฐานะเป็นเทศบาลขนาดกลาง เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2543 รูปแบบการบริหารเทศบาลเป็นไปในรูปแบบนายกเทศมนตรีในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาเทศบาลตำบลบรบือ ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ในการดำเนินงานไว้ว่า “เทศบาลตำบลบรบือ ชุมชนน่าอยู่ ผู้คนน่ารัก ปราศจากโรคภัย สุขภาพแข็งแรงอย่างนักรักกีฬา ประชาชนมีส่วนร่วม ในความรับผิดชอบ ประกอบเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ” และกำหนดนโยบายในการบริหารงาน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยการดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงถนนทางเท้าท่อระบายน้ำให้ได้มาตรฐานและปรับปรุง ซ่อมแซมและติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะให้ครอบคลุม ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้การพัฒนาสภาพความเป็นอยู่และสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลให้เป็นเมือง น่าอยู่ ส่งเสริมงาน ด้านสุขาภิบาลอาหาร เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคอาหารที่สะอาด ปลอดภัย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยการส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น พัฒนาเร่งรัดและระดมคุ้มครองป้องกันโรคติดต่อที่สำคัญ โดยเฉพาะ โรคพิษสุนัขบ้า ไข้เลือดออก อุจจาระร่วง ส่งเสริมการพัฒนา คุณภาพชีวิต พัฒนาและปรับปรุง ชุมชนแออัด ส่งเสริมและสนับสนุนงานประเพณีท้องถิ่นและด้านการพัฒนา โดยการจัดให้มีและปรับปรุงสวัสดิการของประชาชนให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ปลอดภัย ในด้านชีวิตและทรัพย์สิน พัฒนาระบบบริการเน้นการให้บริการที่รวดเร็วส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน พัฒนาระบบการจัดเก็บรายได้ให้ครอบคลุมถูกต้องเป็นธรรม ปรับปรุงอัตราค่าสิ่งให้มีความเหมาะสมและเพิ่มการบริการด้านข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ให้รวดเร็ว และมีความต่อเนื่อง

จากการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบือ จังหวัดมหาสารคามที่ผ่านมา ผู้วิจัย ในฐานะที่เป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบรบือจึงเห็นความสำคัญและมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัย ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ

จังหวัดมหาสารคามซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาล และ คาดหวังว่าข้อมูลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำมาปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพ

สมมติฐานการวิจัย

1. ความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบืออยู่ในระดับเห็นด้วยปานกลาง
2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม แบ่งเป็น 7 ชุมชน จำนวน 5,500 คน
2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 361 คน ขนาดของ กลุ่มตัวอย่างได้จากการประมาณค่าตามตารางของ เครจซี่และมอร์แกน (Robert V. Krejcie and Earyle W. Morgan. 1970 : 607-608 ; อ้างอิงใน บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 43) การเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นชนิดสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling)

3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา มีดังนี้

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

- 3.1.1 เพศ
- 3.1.2 อายุ
- 3.1.3 ระดับการศึกษา
- 3.1.3 อาชีพ

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกและแนวคิดต่างๆ ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

2. การบริหารงาน หมายถึง การดำเนินงานตามการบริหารกิจการเทศบาล เพื่อพัฒนา เทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำตามพระราชบัญญัติ เทศบาล ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ทั้งหมด 9 ด้าน ดังนี้

- 2.1 ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2.2 ด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ
- 2.3 ด้านการรักษาความสะอาดถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัด

ขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล

- 2.4 ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 2.5 ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.6 ด้านการศึกษา
- 2.7 ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 2.8 ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีงาม

ของท้องถิ่น

2.9 ด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นของเทศบาลตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล

3. การบริหารเทศบาล รูปแบบนายกเทศมนตรี หมายถึง รูปแบบการบริหารงานที่ประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี

4. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ตามสำเนาทะเบียนบ้านในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม แบ่งเป็น 7 ชุมชน จำนวน 5,500 คน ลงวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2547

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม
2. ทำให้ทราบความคิดเห็นของประชาชนที่จำแนกตามกลุ่มเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพที่มีต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ
3. เพื่อนำข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวมาใช้ในการวางแผนกำหนดนโยบายและดำเนินการตามแผนเพื่อพัฒนาเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ให้มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น
4. ใช้เป็นข้อมูลสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY