

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา

การศึกษครั้งนี้ ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาในประเด็นเรื่อง “การบริหารงานของเทศบาล ภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่” ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาดังนี้

1. เพื่อศึกษาลักษณะของการบริหารงานของเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงเพื่อเปรียบเทียบกับรูปแบบนายกเทศมนตรีทางอ้อม
2. เพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน อุปสรรค ในการบริหารเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง
3. เพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปรับปรุง การบริหารเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลที่ได้จากการแจกแบบสอบถามประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพงจำนวน 400 ชุด ผู้ศึกษาได้เก็บข้อมูลเกี่ยวกับเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และการไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งล่าสุด ปรากฏผลการวิเคราะห์ดังนี้

สำหรับข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นเพศชาย 232 คน เป็นเพศหญิง 168 คน คิดเป็นร้อยละ 58 และ 42 มีอายุเฉลี่ยประมาณ 36 ปี โดยผู้มีอายุน้อยที่สุด 19 ปี และอายุมากที่สุด 63 ปี และมีอายุเฉลี่ยอยู่ในช่วง 31-40 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 34 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น รองลงมา มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนปลาย ระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า ระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า และระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่าตามลำดับ โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างและเกษตรกร คิดเป็นร้อยละ 20 รองลงมาคือ อาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 16 อาชีพลูกจ้างหน่วยงานราชการ/รัฐวิสาหกิจ คิดเป็นร้อยละ 13 และอาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ คิดเป็นร้อยละ 12 ลูกจ้างเอกชน คิดเป็นร้อยละ 10 และอาชีพอื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 9 ตามลำดับ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยอยู่ในระดับ 5,000-10,000 บาท ต่อเดือน

คิดเป็นร้อยละ 39 และผู้ตอบแบบสอบถามได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2551 จำนวน 380 คน คิดเป็นร้อยละ 95 ส่วนผู้ที่ไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 5

5.1.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และจากการวิจัยทางเอกสาร

ผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากแบบสอบถาม การสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล ข้าราชการประจำ และอดีต นายกเทศมนตรีตำบลสันกำแพง รวมทั้งงานวิจัยทางเอกสาร ปรากฏผลซึ่งสามารถสรุปและวิเคราะห์ผลกระทบของการบริหารเทศบาลภายหลังการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงได้ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะการบริหารงานของเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

ในส่วนเทศบาลตำบลสันกำแพงภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานมาเป็นรูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ผู้ศึกษาสามารถสรุปความเปลี่ยนแปลงโดยเปรียบเทียบระหว่างรูปแบบสภา-นายกเทศมนตรี (นายกทางอ้อม) ตาม พรบ.เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขปรับปรุงฉบับที่ 10 และรูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตาม พรบ.เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขปรับปรุงฉบับที่ 12 ดังปรากฏผลดังต่อไปนี้

1.1 องค์กรเทศบาล

รูปแบบสภา-นายกเทศมนตรี ประกอบด้วยสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี

รูปแบบนายกเทศมนตรีโดยตรง ประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

1.2 ฝ่ายบริหาร

รูปแบบสภา-นายกเทศมนตรี คณะเทศมนตรีประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี โดยคณะเทศมนตรีคัดเลือกมาความเห็นชอบจากมติของสมาชิกสภาเทศบาล

รูปแบบนายกเทศมนตรีโดยตรง ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี 2 ตำแหน่ง โดยที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนรองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี ซึ่งคัดเลือกบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากนี้ยังประกอบด้วยที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีตำแหน่งละ 1 คน ซึ่งตรงจุดนี้เองที่ทำให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากได้บุคคลภายนอกที่มีความรู้ความสามารถมาช่วยในการบริหารเทศบาล โดยรองนายกเทศมนตรีของเทศบาลตำบลสันกำแพงทั้ง 2 คน ล้วนเป็นข้าราชการบำนาญที่มีความรู้ความสามารถ และความ

เชี่ยวชาญที่ต่างกันที่จะช่วยพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นบุคคลที่ประชาชนในท้องถิ่นให้การยอมรับ อีกทั้งรูปแบบนี้ยังมีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาออกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถทำงานได้อย่างอิสระไม่ต้องพะวงกับเสียงสนับสนุนจากสภาและในทางกลับกันฝ่ายสภาก็ทำหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติได้อย่างเต็มที่ ส่งผลให้การบริหารเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากทั้งสองฝ่ายต่างทำหน้าที่ของตนเองโดยไม่ก้าวก่ายงานซึ่งกันและกัน

1.3 อำนาจของสภาเทศบาล

รูปแบบสภา-นายกเทศมนตรี ฝ่ายสภามีอำนาจดังนี้

- อำนาจในการตราเทศบัญญัติ
- อำนาจในการตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับการทำงานของฝ่ายบริหาร
- อำนาจในการเปิดอภิปรายทั่วไปกรณีสมาชิกสภาไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาที่มีอยู่ในตำแหน่งขอเปิดอภิปราย
- ทำหน้าที่อนุมัติงบประมาณ ในกรณีสภาไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติไม่ว่ากรณีใดๆ และจะมีผลให้คณะเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง
- อำนาจในการเห็นชอบแต่งตั้งคณะเทศมนตรี
- แต่งตั้งคณะกรรมการสภาเทศบาล

รูปแบบนายกเทศมนตรีโดยตรง ฝ่ายสภามีอำนาจดังนี้

- รับทราบนโยบายของนายกเทศมนตรี ก่อนที่นายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่บริหารเทศบาล
- ตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี และเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ
- ในกรณีอื่นใดที่อาจกระทบถึงผลประโยชน์ของเทศบาลสมาชิกสภาขอให้มีการออกเสียงประชามติ แต่มีผลเพียงแต่ให้คำปรึกษาเท่านั้น
- ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณ รวมทั้งอนุมัติแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเทศบาล

1.4 อำนาจของฝ่ายบริหาร

รูปแบบสภา-นายกเทศมนตรี ฝ่ายบริหารมีอำนาจดังนี้

- ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารโดยทั่วไปของเทศบาล
- อำนาจในการปฏิบัติการต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น

- อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีที่ละเมิดเทศบัญญัติ โดยมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ

รูปแบบนายกเทศมนตรีโดยตรง ฝ่ายบริหารมีอำนาจดังนี้

- อำนาจตามมาตรา 48 เศรศ ใน พรบ.เทศบาล ฉบับที่ 12
- ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาล และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล
- เสนอร่างเทศบัญญัติและเป็นผู้ให้คำรับรองการเสนอร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่สมาชิกสภาเสนอ
- เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในการปฏิบัติหน้าที่

ทั้งนี้ บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของฝ่ายบริหารและนายกเทศมนตรี ที่ได้เปลี่ยนไปนั้น ล้วนเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พรบ.เทศบาล พรบ.การกระจายอำนาจฯ พรบ.บริหารงานบุคคล และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่เมื่อมีนายกเทศมนตรีที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรง ส่งผลให้นายกเทศมนตรีนั้นต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่เลือกเข้ามา ไม่ได้รับผิดชอบต่อสภาเหมือนเดิมอีกต่อไป

และยังสอดคล้องกับการศึกษาของ มรุต วันทนากร ที่สรุปเกี่ยวกับอำนาจของนายกเทศมนตรีภายหลังจากการเลือกตั้งโดยตรงไว้ว่า “หากพิจารณาในแง่กฎหมายแล้ว ปรากฏว่าอำนาจของนายกเทศมนตรีโดยทั่วไปมีเท่าเดิม เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ หรือเพิ่มอำนาจให้แก่นายกเทศมนตรีมากขึ้น แต่อาจจะมีการกำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายในภาพรวม เช่น ให้นายกเทศมนตรี (ที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรง) มีอำนาจในการบริหารกิจการทั่วไปของเทศบาล ตามมาตรา 48 เศรศ และมาตรา 48 สัตตรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2496

นอกจากนี้ยังมีประเด็นในด้านกฎหมายที่น่าพิจารณาอีกประเด็นหนึ่ง ก็คือ กฎหมายกำหนดให้คำว่าคณะเทศมนตรี (ซึ่งเป็นคณะบุคคล ที่ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีที่มีไม่น้อยกว่า 2 คน ซึ่งแล้วแต่ขนาดของเทศบาล) ให้หมายถึงนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นบุคคลเพียงคนเดียว ไม่ใช่คณะบุคคล ดังนั้น กฎหมายได้ให้อำนาจแก่คณะเทศมนตรี (ในเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี) ก็เท่ากับเป็นการให้อำนาจทั้งหมดแก่นายกเทศมนตรีเพียงคนเดียวในเทศบาลรูปแบบใหม่ โดยที่นายกเทศมนตรีไม่ต้องใช้อำนาจในการบริหารงานร่วมกับบุคคลอื่น

หากพิจารณาในข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่า นายกเทศมนตรีมีอำนาจเพิ่มขึ้นทั้งในด้านจิตวิทยาและในทางปฏิบัติ กล่าวคือในทางจิตวิทยา นายกเทศมนตรีเอง สมาชิกสภาเทศบาล หรือแม้แต่ข้าราชการประจำเอง ต่างมองว่าอำนาจของนายกเทศมนตรีในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ใน

ภาพรวมมีมากขึ้น นายกเทศมนตรีสามารถบริหารงานได้โดยไม่ต้องฟังความเห็นจากหลายฝ่ายมากนัก หรือไม่จำเป็นต้องฟังความเห็นจากฝ่ายบริหารด้วยกัน เช่น รองนายกเทศมนตรี เป็นต้น”¹

2. ข้อดี ข้ออ่อน อุปสรรค ในการบริหารเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

ผลของการเปลี่ยนแปลงภายหลังที่เทศบาลตำบลสันกำแพง ได้เปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตามที่ได้สรุปไว้ข้างต้น ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหาร สามารถสรุปได้เป็น 2 ประเด็นได้ดังต่อไปนี้

1. ทำให้การบริหารเทศบาลมีความรวดเร็วและคล่องตัวมากขึ้น

รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง เป็นรูปแบบที่ได้แบ่งอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งต่างจากรูปแบบเดิมที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งของฝ่ายสภา ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของฝ่ายบริหารที่ต้องรับฟังความคิดเห็นของฝ่ายสภาค่อนข้างมาก อีกทั้งรูปแบบนายกเทศมนตรีโดยตรงยังส่งผลให้นายกเทศมนตรีมีอิสระในการบริหารงานภายใต้กรอบของกฎหมายมากขึ้น ฝ่ายสภาไม่สามารถตีรวนฝ่ายบริหารได้ ทำให้นายกเทศมนตรีสามารถทำงานได้อย่างอิสระและรวดเร็วตามนโยบายที่วางไว้กับประชาชนในท้องถิ่น

แต่ถึงอย่างไรก็ตามแม้ว่าการบริหารงานภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จะทำให้การบริหารงานมีความรวดเร็วและคล่องตัวมากขึ้น แต่ในทางกลับกันฝ่ายสภาเทศบาลก็มีอำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลย์ฝ่ายบริหารได้ โดยอาศัยเครื่องมือตามกฎหมาย 4 ประการ คือ

1. นายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายและแนวทางการบริหารต่อสภาเทศบาล² ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่และต้องรายงานผลการดำเนินงานให้แก่สภาเทศบาลฟังทุกปี

¹ มรุต วันทนากร. “ผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงของเทศบาลหลังการเลือกตั้งนายก เทศมนตรีในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

² มาตรา 48 ทศ วรรค 5 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2546 ที่ระบุว่า “หากนายกเทศมนตรีไม่สามารถแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้นายกเทศมนตรีจัดทำนโยบายแจ้งเป็นหนังสือส่งให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนภายในเจ็ดวัน โดยให้นำวิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการปฏิบัติราชการทางการปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่านายกเทศมนตรีได้แถลงนโยบายต่อสภาแล้ว”.

2. อำนาจในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติไว้ว่างใจของสภาเทศบาล
3. อำนาจในการตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี
4. อำนาจในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

อำนาจที่กล่าวมาข้างต้นเครื่องมือที่ฝ่ายสภาใช้ตรวจสอบ ซึ่งเป็นอำนาจที่เพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับรูปแบบเดิม แต่ในทางปฏิบัตินั้นย่อมขึ้นอยู่กับฝ่ายสภาว่าจะนำไปใช้ในตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารมากน้อยเพียงใด เพื่อเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

2. ฝ่ายบริหารมีเสถียรภาพและความต่อเนื่องในการบริหารเทศบาล

ภายใต้การบริหารงานรูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยเฉพาะในประเด็นการผ่านร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามพระราชบัญญัติเทศบาล ฉบับที่ 12 ได้ช่วยอุดช่องว่างของรูปแบบเดิมไว้ได้ คือ ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการร่วมขึ้นมาจำนวน 15 คน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติและความขัดแย้ง ในสาระสำคัญที่บัญญัติไว้ในร่างเทศบัญญัตินั้น ให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด จากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดจะส่งร่างดังกล่าวต่อสภาเทศบาล หากสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายใน 30 วัน หรือมีมติไม่เห็นชอบก็ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไปและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล โดยที่นายกเทศมนตรีไม่ต้องพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งภายใต้หลักดังกล่าวเป็นการลดการตีรวนและเล่นเกมทางการเมืองของฝ่ายสภา อันจะส่งผลต่อการทำงานของฝ่ายบริหารให้เป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่องมากยิ่งขึ้น

3. ก่อให้เกิดนโยบายในการบริหารงานที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ในอดีตที่ผ่านมาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับประชาชนในท้องถิ่นมักจะเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยจะมีความใกล้ชิดสนิทสนมกันมากนัก หรืออาจจะเรียกว่าห่างเหินก็ถือว่าไม่ผิดแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากที่มาของนายกเทศมนตรีในรูปแบบเดิมนั้นไม่ได้มาจากประชาชนโดยตรง แต่มาจากการเห็นชอบจาก ส.ท. เมื่อเป็นเช่นนี้จุดสนใจของฝ่ายบริหารจึงต้องให้ความสำคัญกับเสียงสนับสนุนจากสภาเป็นหลัก เพราะนั่นหมายถึงการดำรงอยู่ในตำแหน่งของฝ่ายบริหารได้อย่างราบรื่นและมั่นคง

ด้านการบริหารเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตามความเห็นของอดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลสันกำแพง มองว่ามีความแตกต่างจากรูปแบบเดิมที่ความสำคัญกลับไปตกอยู่ที่ประชาชนในท้องถิ่นผู้เป็นเจ้าของอำนาจ เพราะที่ไปที่มาของฝ่ายบริหารนั้นมาจากการคัดเลือกจากประชาชนโดยตรง ดังนั้นสิ่งที่ฝ่ายบริหารต้องคำนึงถึงเป็นอันดับแรกก็คือประชาชน จึงทำให้ในการบริหารเทศบาลจะเป็นไปในรูปแบบใดนั้นต้องยึดถือความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้ฝ่ายบริหารต้องพยายามเข้าถึงความต้องการประชาชนมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันประชาชนก็ต้องการนำข้อเรียกร้องหรือปัญหาต่างๆ มาเสนอต่อผู้บริหารโดยตรง โดยผ่านกระบวนการประชุมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมหรือแม้แต่การลงพื้นที่เยี่ยมเยียนประชาชนตามโอกาสต่างๆ เมื่อนายกฯและประชาชนมีความใกล้ชิดกันก็จะทำให้รับรู้ถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริง และสามารถกำหนดนโยบายที่ทำให้เกิดได้จริงและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่นต่อไป

4. การตอบสนองของนายกเทศมนตรีต่อประชาชนในพื้นที่

จากการศึกษาพบว่าการบริหารเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีผลทำให้ความรับผิดชอบของนายกเทศมนตรีต้องใส่ใจกับประชาชนมากขึ้นกว่าเดิม เพราะประชาชนเป็นผู้เลือกนายกเทศมนตรีเข้ามาดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหาร ความต้องการของประชาชนต้องมาเป็นอันดับแรก จึงจำเป็นที่นายกเทศมนตรีต้องขยับลงพื้นที่มากขึ้นเพื่อที่จะได้รับรู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชน อันจะนำมาสู่หนทางในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ตรงจุด

ด้านจุดอ่อนของการบริหารเทศบาลที่มีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง

1. ปัญหาขาดการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจ

เทศบาลตำบลสันกำแพงภายหลังจากที่ใช้การบริหารงานเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ส่งผลกระทบต่อการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เนื่องจากฝ่ายบริหารของเทศบาลตำบลสันกำแพงมีเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา ทำให้การพิจารณาเกี่ยวกับงบประมาณหรือการอนุมัติโครงการต่าง ๆ เป็นไปอย่างราบรื่น ทั้งๆ ที่บางโครงการสมาชิกสภาบางคนก็ไม่ได้เห็นชอบกับการพิจารณาในประเด็นดังกล่าว แต่ก็ไม่มีพลังมากพอที่จะคัดค้านเสียงข้างมากในสภาได้ และสอดคล้องกับสมาชิกสภาท่านหนึ่งที่กล่าวถึงกรณีที่ไม่ยกมือแสดงคัดค้าน

ในเรื่องการพิจารณาต่างๆ ของเทศบาลว่า “เนื่องจากตนเองเป็นสมาชิกสภาเสี่ยงข้างน้อย การคัดค้านไปก็ไม่เกิดผลใดๆ เพราะในระบบประชาธิปไตยต้องอาศัยเสียงข้างมากตัดสินใจแล้ว³

2. ต่อเนื่องจากข้อ 1 การบริหารเทศบาลที่มีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ทำให้อำนาจเด็ดขาดขึ้นอยู่กับนายกเทศมนตรีเพียงคนเดียว ทำให้ผู้บริหารไม่ฟังเสียงของสภามากนัก ถ้าฝ่ายบริหารขาดจิตสำนึกทางการเมืองอาจก่อให้เกิดผลเสียในอนาคตได้

3. อาจก่อให้เกิดการผูกขาดอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นได้ง่าย เพราะเมื่อฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง อำนาจการเมืองก็จะเพิ่มขึ้นตามด้วย อาจเป็นการปิดโอกาสให้นักการเมืองรุ่นใหม่ได้เข้ามารับใช้ประชาชน

ทั้งนี้ประเด็นสำคัญคือ ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารเทศบาลอย่างจริงจัง เพื่อให้ประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในท้องถิ่น

5.2 ข้อเสนอแนะของการบริหารงานภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

จากการศึกษาของการบริหารงานภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง กรณีศึกษาเทศบาลตำบลสันกำแพง ในภาพรวมประชาชนส่วนมากเห็นด้วยกับการบริหารงานในลักษณะดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีประชาชนบางส่วนได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ อันจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการบริหารงานเทศบาล และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด ผู้ศึกษารวบรวมข้อเสนอแนะและความต้องการของประชาชนได้ดังนี้

1. การบริหารงานต้องมีความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ถึงแม้ว่าการบริหารเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจะเอื้อให้ฝ่ายบริหารทำงานได้ง่ายขึ้น แต่ก็ต้องอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง ไม่ใช้อำนาจในการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องหรือคนใกล้ชิด

2. เนื่องจากนายกเทศมนตรีมีอำนาจมากขึ้น ในการบริหารงานจึงต้องรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย เพราะลำพังแค่ตัวนายกเทศมนตรีเพียงคนเดียวอาจไม่สามารถแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทุกเรื่อง

3. ควรมีการประชาสัมพันธ์ผลงานของเทศบาลตามสื่อต่างๆ ของเทศบาล เช่นวิทยุชุมชนสื่อสิ่งพิมพ์ หรือแม้แต่เวทีประชาคมให้ประชาชนได้รับทราบเป็นระยะๆ เพราะที่ผ่านมาฝ่าย

³ อ้างแล้วในบทที่ 4.

บริหารมักจำกัดการแสดงผลการดำเนินงานให้แก่เฉพาะฝ่ายสภาเทศบาลได้รับทราบเพียงเท่านั้น แต่ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลับไม่ได้รับทราบผลการบริหารแต่อย่างใด

4. ผลจากการศึกษาเชิงปริมาณจากแบบสอบถามพบว่าเรื่องที่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นห่วงมากที่สุดคือข้อหว่า “นายกเทศมนตรีและฝ่ายบริหารมีความซื่อสัตย์โปร่งใสและมีความตั้งใจจริง ในการบริหารงานเทศบาล” ที่ได้คะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุด ในประเด็นนี้ประชาชนกังวลกับอำนาจของฝ่ายบริหารที่เพิ่มมากขึ้น อาจที่จะเอื้อให้มีโอกาสทุจริตได้ง่ายขึ้น

5. การบริหารงานที่ผ่านมาฝ่ายบริหารมักจะให้ความสำคัญในด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ แต่ได้ละเลยด้านคุณภาพชีวิต เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษาและด้านสังคมมากขึ้น เนื่องจากมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าด้านโครงสร้างพื้นฐานแต่อย่างใด

6. การประชุมสภาเทศบาลอาจจะมีการจัดประชุมสภาสัญจรไปตามเขตพื้นที่ โดยเลือกเวลาที่ประชาชนสะดวก เช่น วันหยุดเสาร์-อาทิตย์ หรือช่วงตอนเย็น เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับฟังได้มากขึ้น และเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอีกทางหนึ่ง

7. ควรมีการจำกัดวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีไม่ให้เกินสองสมัย เพราะการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีหลายสมัย จะทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจทางการเมือง และจะเป็นการสกัดกั้นไม่ให้มีการเมืองหน้าใหม่ไม่ได้มีโอกาสเข้ามารับใช้ประชาชนในท้องถิ่น

8. ภาคประชาชนและฝ่ายค้านต้องมีความตื่นตัวและช่วยกันตรวจสอบการทำงานของนายกเทศมนตรี เนื่องจากเทศบาลตำบลสันกำแพง มีฝ่ายบริหารที่มีเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา เพื่อให้การบริหารเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อท้องถิ่น

5.3 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ผู้ศึกษาควรศึกษาในหลายๆ พื้นที่เพื่อเปรียบเทียบว่าในแต่ละเทศบาลที่มีการบริหารงานเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีความแตกต่างกันทั้งข้อดี ข้อเสียอย่างไร เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขการพัฒนาและการบริหารงานเทศบาลให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

2. เนื่องจากเทศบาลตำบลสันกำแพงมีฝ่ายบริหารมีเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ แต่อนาคตข้างหน้าถ้าหากว่าฝ่ายบริหารมีเสียงสนับสนุนข้างน้อยในสภา การบริหารงานเทศบาลยังจะราบรื่นเหมือนเช่นปัจจุบันหรือไม่ จะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานเทศบาลมากน้อยเพียงใด ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าศึกษาต่อไปในอนาคต

3. การบริหารงานเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงที่มีประสิทธิภาพนั้น เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเพียงด้านเดียวหรือไม่ หรือมีเหตุปัจจัยสนับสนุนในด้านอื่นที่ทำให้การบริหารเป็นไปอย่างราบรื่น เช่น แรงสนับสนุนจากกลุ่มมวลชน หรือพรรคการเมืองมาเกี่ยวข้อง

4. ควรเพิ่มกลุ่มตัวอย่างการศึกษาเชิงคุณภาพมากขึ้น เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกอันจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงที่เหมาะสมกับประเทศไทย

5.4 ข้อจำกัดในการทำวิจัย

การศึกษาเรื่อง การบริหารงานเทศบาลภายใต้รูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง กรณีศึกษาเทศบาลตำบลสันกำแพง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ในส่วนของ การสัมภาษณ์เชิงลึกนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ยังไม่ค่อยให้ความร่วมมือเท่าที่ควร โดยเฉพาะสมาชิกสภาเทศบาลและข้าราชการประจำ เนื่องจากประเด็นที่ใช้ในการสัมภาษณ์มีความละเอียดอ่อน ถึงแม้ว่าผู้ศึกษาจะไม่ระบุชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ในงานวิจัยก็ตาม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะจะได้รับผลกระทบในหน้าที่การงานในภายหลัง ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเก็บข้อมูล ทำให้ผลการศึกษาขาดข้อมูลเชิงลึกบางส่วนที่จะนำมาประกอบการศึกษาอย่างที่ต้องการจะเป็น