

කතෘ

ภาคผนวก ก.

แบบสอบถาม

เรื่อง ทักษะคิดของกรรมการสภาตำบลต่อการกระจายอำนาจการปกครอง
ส่วนท้องถิ่น (สภาตำบล) : การศึกษาจังหวัดขอนแก่น

คำชี้แจง 1. แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 เป็นข้อมูลลักษณะสภาตำบล

ส่วนที่ 3 เป็นทักษะคิดกรรมการสภาตำบลต่อการกระจายอำนาจ
สภาตำบล

2. คำตอบทุกข้อจะเป็นความลับ แบบสอบถามทุกชุดไม่ต้องระบุชื่อผู้ตอบ

แบบสอบถาม

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล (ถามทุกคน)

คำชี้แจง กรุณาเติมข้อความหรือใส่เครื่องหมาย (/) หน้าข้อความที่ตรงความเป็นจริงเกี่ยวกับตัวท่านมากที่สุด

ชื่อหมู่บ้าน.....หมู่ที่.....ตำบล.....

อำเภอ.....จังหวัดขอนแก่น

1. เพศ () ชาย

() หญิง

2. อายุ.....ปี

3. ระดับการศึกษา ขั้นสูงสุดที่เรียนจบ

() 1. ต่ำกว่า ป.4

() 2. ป.4 - ป.6 หรือเทียบเท่า

() 3. ม.1 - ม.6 หรือเทียบเท่า

() 4. สูงกว่าชั้น ม.6

4. อาชีพหลัก

() 1. รับจ้าง

() 2. ทำการเกษตร

() 3. ค้าขาย

() 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

5. รายได้เป็นเงินสดของครัวเรือนในรอบปีประมาณ (ระบุ).....บาท

6. ตำแหน่งของท่านในคณะกรรมการสภาตำบลชุดปัจจุบัน

- () 1. กำนัน
- () 2. ผู้ใหญ่บ้าน
- () 3. แพทย์ประจำตำบล
- () 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ

7. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของท่านในคณะกรรมการสภาตำบลชุดปัจจุบัน

(โปรดระบุ).....ปี.....เดือน

8. ก่อนที่ท่านจะเป็นกรรมการสภาตำบลตำแหน่งปัจจุบันท่านเคยดำรงตำแหน่งอะไรบ้างในสภาตำบล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- () 1. ไม่เคยดำรงตำแหน่ง
- () 2. กำนัน.....ปี.....เดือน เมื่อ พ.ศ.....
- () 3. ผู้ใหญ่บ้าน.....ปี.....เดือน เมื่อ พ.ศ.....
- () 4. แพทย์ประจำตำบล.....ปี.....เดือน เมื่อ พ.ศ.....
- () 5. ผู้ทรงคุณวุฒิ.....ปี.....เดือน เมื่อ พ.ศ.....

9. เมื่อ 3 ปีที่แล้ว ก่อนจะมาดำรงตำแหน่งในสภาตำบลชุดปัจจุบันท่านเคยทำงานนอกหมู่บ้านหรือไม่ (แยก พ.ศ.)

- () 1. ไม่เคย
- () 2. เคย

1. พ.ศ.2535

ทำงาน.....

2. พ.ศ.2534

ทำงาน.....

3. พ.ศ.2533

ทำงาน.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลรูปลักษณะสภาพตำบล

คำชี้แจง กรุณาเติมข้อความหรือใส่เครื่องหมาย (/) หน้าข้อความที่ตรงความเป็นจริงมากที่สุด

2.1 ขนาดขององค์กร

10. สภาพตำบลของท่านมีกี่หมู่บ้าน (ระบุ).....หมู่บ้าน

11. ประชากรในตำบลของท่านมีจำนวน (ระบุ).....คน

12. กรรมการสภาตำบลของท่านมี

1. โดยตำแหน่ง (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, แพทย์ประจำตำบล).....คน

2. เลือกตั้ง (ผู้ทรงคุณวุฒิ).....คน

13. ตำบลของท่านมีพื้นที่ (ระบุ).....ตารางกิโลเมตร

2.2 ขนาดของงบประมาณ

14. ภาษีที่จัดเก็บได้ในตำบลของท่านปี 2535 รวม.....บาท

15. งบประมาณที่จังหวัดจัดสรรให้สภาตำบลของท่านปีงบประมาณ 2535 (ระบุ)

1. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
2. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
3. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
4. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
5. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....

16. งบพัฒนาอื่น ๆ ที่ผ่านเข้ามาทางสภาตำบลของท่านปี พ.ศ.2535

1. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
2. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
3. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
4. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....
5. ชื่อโครงการ.....
จำนวนงบประมาณ.....

17. งบภาษีอากรที่สภาตำบลของท่านจัดเก็บและได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ
2535.....

2.3 ความเป็นอิสระในการบริหารงานสภาตำบล

18. ในสภาพปัจจุบัน สภาตำบลของท่านมีอิสระในการบริหารงานหรือไม่

() 1. มี เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- () การบริหารงานภายในสภาตำบลคณะกรรมการสภาตำบลเป็นผู้ควบคุมดูแล
- () งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้สภาตำบลเป็นผู้พิจารณาใช้เองภายในสภาตำบล
- () ระบบการทำงานในสภาตำบลข้าราชการเป็นเพียงที่ปรึกษาเท่านั้น
- () อื่น ๆ ระบุ.....

() 2. ไม่มี เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- () ระบบการบริหารงานของสภาตำบลผ่านการกำกับดูแลของส่วนราชการ ทำให้การทำงานเกิดความล่าช้า
- () งบประมาณอยู่ภายใต้การควบคุมของข้าราชการทำให้ไม่มีความเป็นอิสระและเกิดการคอร์รัปชัน
- () ข้าราชการประจำเข้ามาแทรกแซงในการวางแผนงานการทำงานของสภาตำบล
- () อื่น ๆ ระบุ.....

2.4 การพิจารณาประมาณสภาตำบล

19. ตามปกติในการพิจารณาประมาณของสภาตำบลท่านใช้วิธีการแบบใด

- () 1. ใช้เสียงส่วนใหญ่ของกรรมการสภาตำบล
- () 2. หมุนเวียน
- () 3. ตามการเสนอแนะของทางข้าราชการอำเภอที่เป็นที่ปรึกษา
- () 4. ประธานสภาตำบลเป็นผู้กำหนด
- () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

ส่วนที่ 3 ทศนคติกรรมการสภาตำบลต่อการกระจายอำนาจสภาตำบล

3.1 ด้านความรู้

คำชี้แจง กรุณาตอบคำถามต่อไปนี้โดยใส่เครื่องหมาย (/) ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ข้อที่	ทัศนคติกรรมการสภาตำบลต่อการกระจายอำนาจสภาตำบล	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่มั่นใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	คำถามเชิง +, -
20.	ก.ด้านโครงสร้าง-หน้าที่ของสภาตำบล การจัดซื้อจัดจ้างในสภาตำบลควรเป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการอำเภอ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
21.	กำหนดผู้นำหมู่บ้านควรเป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่งเพราะประชาชนเลือกตั้งมาแล้ว.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
22.	ผู้ทรงคุณวุฒิควรได้รับการแต่งตั้งจากผู้ใหญ่บ้าน.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
23.	สภาตำบลควรมีอำนาจออกกฎข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ได้เองเพื่อให้เกิดความคล่องตัว.....	.....	.....	.....	.....	.....	+
24.	ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประชาชนเลือกโดยตรงควรมีจำนวนมากกว่ากรรมการโดยตำแหน่ง.....	.....	.....	.....	.....	.....	+
25.	สมาชิกสภาตำบลควรจะเป็นผู้ขายทั้งหมด.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
26.	สภาตำบลควรมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของสภาตำบล.....	.....	.....	.....	.....	.....	-

ข้อที่	ทัศนคติกรรมการสภาตำบลต่อการ กระจายอำนาจสภาตำบล	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	คำถาม เชิง +,-
27.	การคัดเลือกหัวหน้าฝ่ายบริหารควร เป็นอำนาจของนายอำเภอ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
28.	โครงสร้างการบริหารงานและอำนาจ หน้าที่ของสภาตำบลในปัจจุบันมีความ เหมาะสมดีแล้ว ไม่ควรเปลี่ยนแปลง อะไรทั้งสิ้น.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
29.	สภาตำบลควรมีปลัดตำบลเป็น เลขานุการ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
30.	สมาชิกสภาตำบลควรเป็นผู้คัดเลือก หัวหน้าฝ่ายบริหาร.....	.....	.....	.....	.....	.....	+
ข. ด้านอำนาจสภาตำบล							
31.	การวางแผนพัฒนาสภาตำบลควรเป็น หน้าที่ของข้าราชการ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
32.	การวางแผนนโยบายของสภาตำบล ควรยึดถือการดำเนินการตามที่ได้รับ มอบหมายจากนายอำเภอ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
33.	การพิจารณาและอนุมัติงบประมาณของ สภาตำบลควรเป็นอำนาจของ ข้าราชการอำเภอ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
34.	โครงการที่ดำเนินการในตำบลควร ได้รับการเห็นชอบจากสภาตำบล ทุกโครงการ.....	.....	.....	.....	.....	.....	+

ข้อที่	ทัศนคติกรรมการสภาตำบลต่อการ กระจายอำนาจสภาตำบล	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่มั่นใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	คำถาม เชิง +, -
35.	อำนาจการออกข้อบัญญัติสภาตำบลควร เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย...	.....	.....	.....	.....	.....	-
36.	การพิจารณาและจัดสรรงบประมาณ ภายในสภาตำบลควรเป็นอำนาจ ของนายอำเภอ เพราะเป็นอำนาจ โดยตรง.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
37.	สภาตำบลควรมีอำนาจตัดสินใจในการ พิจารณาและออกบัญญัติตำบลด้วย ตนเอง เพื่อสนองการแก้ปัญหาใน กลุ่มได้ตรงประเด็น.....	.....	.....	.....	.....	.....	+
ค. ความคิดเห็นเกี่ยวกับอำนาจ รัฐบาลส่วนกลาง							
38.	อำนาจในการจัดบริการสาธารณสุขภาค ในแต่ละตำบลควรจะเป็นอำนาจของ รัฐบาลกลาง เพราะจะทำให้เกิด ประสิทธิภาพ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
39.	ท้องถิ่นขาดแคลนงบประมาณทำให้ อำนาจการปกครองตนเองของสภา ตำบลจึงไม่สมควรในช่วงนี้.....	.....	.....	.....	.....	.....	-
40.	ความรู้ความสามารถของกรรมการ อยู่ในเกณฑ์ต่ำ อำนาจการตัดสินใจ ในการวางแผนกำหนดนโยบายควร เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ.....	.....	.....	.....	.....	.....	-

3.2 ด้านความรู้ความเข้าใจ

คำชี้แจง กรุณาตอบคำถามต่อไปนี้โดยใส่เครื่องหมาย (/) ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ข้อที่	ทัศนคติกรรมการสภาตำบลต่อ การกระจายอำนาจสภาตำบล	ใช่	ไม่ใช่	คำถาม เชิง +, -
43.	กำหนดเป็นประธานกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง.....	.....	.....	+
44.	แพทย์ประจำตำบลเป็นกรรมการโดยการเลือกตั้ง.....	.....	.....	-
45.	ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง.....	.....	.....	-
46.	สภาตำบลมีหน้าที่ในการเตรียมและจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้นายอำเภออนุมัติ.....	.....	.....	+
47.	สภาตำบลมีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการและงานเกี่ยวกับการพัฒนาตำบลหรือกิจการที่เห็นสมควร.....	.....	.....	+
48.	รายได้ของสภาตำบลส่วนหนึ่งได้มาจากเงินอุดหนุนรัฐบาล.....	.....	.....	+
49.	รายได้ของสภาตำบลส่วนหนึ่งได้มาจากผู้ว่าราชการจังหวัดจัดสรรให้.....	.....	.....	+
50.	ปัจจุบันนายอำเภอจะทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของสภาตำบลให้เป็นไปตามนโยบายของทางราชการส่วนกลาง.....	.....	.....	+

ข้อที่	ทัศนคติกรรมการสภาตำบลต่อ การกระจายอำนาจสภาตำบล	ใช่	ไม่ใช่	คำถาม เชิง +,-
51.	นายอำเภอสามารถสั่งระงับเพิกถอนการดำเนินกิจการใด ๆ ของสภาตำบลได้เมื่อเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่ท้องถิ่น และราชการ.....	.....	.....	+ .....
52.	ท่านทราบว่ากระทรวงมหาดไทยกำลังร่างกฎหมายยกฐานะ สภาตำบลเป็นนิติบุคคล.....	.....	.....	+ .....
53.	เมื่อสภาตำบลเป็นนิติบุคคลจะทำให้การทำงานเกิดการคล่องตัวขึ้น	.....	.....	+ .....
54.	เมื่อสภาตำบลเป็นนิติบุคคลจะต้องออกกฎระเบียบมาใช้ภายในสภา ตำบลได้เอง.....	.....	.....	+ .....
55.	เมื่อสภาตำบลเป็นนิติบุคคลจะต้องมีการจัดซื้อจัดจ้างภายในสภา ตำบลได้เอง.....	.....	.....	+ .....
56.	เมื่อสภาตำบลเป็นนิติบุคคลโครงสร้างการบริหารจะประกอบด้วย ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ.....	.....	.....	+ .....
57.	เมื่อสภาตำบลเป็นนิติบุคคลได้จะต้องมีรายได้ของสภาตำบลเอง ไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท 3 ปี ติดต่อกัน.....	.....	.....	+ .....
58.	เมื่อสภาตำบลเป็นนิติบุคคลการบริหารงานและการตัดสินใจ ภายในสภาตำบลไม่ได้พึ่งพาหน่วยงานของรัฐอีก.....	.....	.....	- .....
59.	เมื่อสภาตำบลเป็นนิติบุคคลอำนาจในการจัดการบริหารสาธารณูป โภคภายในตำบลเป็นอำนาจของสภาตำบลเอง.....	.....	.....	+ .....

ภาคผนวก ข.

แนวคิดสภาพัฒนประเทศไทย

1. สภาพัฒนประเทศไทยประวัติความเป็นมาและโครงสร้างของสภาพัฒน

ประเทศไทยได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วนคือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน, 2495 : 1) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) กล่าวคือ เมืองซึ่งเป็นนิติบุคคล แยกออกไปจากองค์การแห่งราชการบริหารส่วนกลาง มีการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือบางส่วนโดยราษฎรในท้องถิ่นนั้น และมีอำนาจเกือบอิสระในการปฏิบัติกิจการตามหน้าที่ (ลี้ก กอแสงเรือง, 2512 : 59 - 60) ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคนั้นเป็นการปกครองแบบรวมอำนาจ (Centralization) เพราะมีการรวมกำลังทหาร กำลังตำรวจและอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการให้ขึ้นต่อส่วนกลาง ตลอดจนมีการลำดับขั้นการบังคับบัญชา (ธงชัย วงษ์เหรียญทอง, 2520 : 19)

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น ได้กำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นออกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ต่อมาได้มีกฎหมายยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางของประเทศจัดเป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมือง มีฐานะเทียบเท่า กระทรวงหรือกรม ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคนั้น เป็นจังหวัด อำเภอ โดยมีพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 แบ่งอำเภอออกเป็น กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน (ธงชัย วงษ์เหรียญทอง, 2520:19)

ตำบลเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคขนาดเล็ก ขึ้นอยู่กับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ มีกำนันเป็นผู้ปกครอง ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 รัฐบาลมีความปรารถนาที่จะพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นจึงได้พิจารณาปรับปรุงตำบลเพื่อให้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้ราษฎรในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตนด้วยคนของท้องถิ่นเองและเพื่อให้การตอบสนองต่อปัญหาเป็นไปอย่างเหมาะสม ถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์ นอกจากนี้ยังเป็นการเสริมสร้างให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติแข็งแกร่ง

(ชัยยศ ศิริรัตน์วร, 2531 : 33) และเพื่อให้เกิดความเข้าใจและสามารถมองภาพของสภาตำบลให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น จะได้กล่าวโดยรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของตำบลไปจนถึงการจัดตั้งสภาตำบล ตลอดจนโครงสร้างที่สำคัญ ๆ ของสภาตำบลรูปแบบต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

2. หมู่บ้านและตำบลในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ก. การจัดตั้งหมู่บ้านและตำบล

ในสมัยตอนต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ ยังคงมีการใช้การปกครองแบบจตุสดมภ์ (เวียง วัง คลัง นา) ซึ่งมีมาแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีการปกครองหัวเมืองต่าง ๆ มีสมุหกลาโหมปกครองหัวเมืองฝ่ายใต้และประเทศราช สมุหนายกปกครองหัวเมืองฝ่ายเหนือและกรมทำปกครองหัวเมืองชายทะเล ซึ่งในแต่ละเมืองมีเจ้าเมืองปกครองและแบ่งเขตออกเป็นแขวงเมือง มีนายแขวงเป็นผู้ปกครอง แต่ละแขวงแบ่งออกเป็นตำบล หัวหน้าตำบลมีตำแหน่งเป็นพันในเขตปกครองของพันแบ่งเขตปกครองย่อยออกเป็นหมู่บ้านต่าง ๆ แต่ละหมู่บ้านมีนายบ้านปกครองบังคับบัญชา ซึ่งตำแหน่งเจ้าเมือง นายแขวง พัน และนายบ้านที่กล่าวข้างต้น เป็นตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้ง และอยู่ในความปกครองบังคับบัญชาของสมุหกลาโหมหรือสมุหนายกหรือกรมทำทั้งสิ้น (กระทรวงมหาดไทย, 2529 : 3)

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เริ่มปฏิรูปหรือปรับปรุงการปกครองโดยมีสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพเป็นผู้ทรงมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการ ได้มีการปฏิรูปหรือปรับปรุงการปกครอง โดยแบ่งการบริหารราชการออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ราชการบริหารส่วนกลาง ได้แบ่งแยกหน้าที่ออกเป็นกระทรวง มีอยู่ 10 กระทรวง โดยยกเลิกการปกครองแบบจตุสดมภ์ และตำแหน่งสมุหกลาโหม สมุหนายก และกรมท่า
2. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ทรงยกเลิกวิธีการปกครองหัวเมือง ระบบกินเมืองมาเป็นการปกครองรูปมณฑล หัวเมืองหรือจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน (ไพฑูริย์ ช่างเรียน 2514 : 73-74)

ในการปรับปรุงหลักการปกครองท้องถิ่นที่มีมาแต่โบราณเสียใหม่ โดยให้บ้านอยู่ใกล้ชิดติดกันเป็นกลุ่มรวมเข้าด้วยกันเป็น "หมู่บ้าน" หนึ่งให้มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองและหลาย ๆ หมู่บ้านที่อยู่ใกล้เคียงกันพอที่จะไปมาติดต่อกันได้ให้ตั้งขึ้นเป็น "ตำบล" มีกำนันเป็นหัวหน้าตำบล จากนั้นจึงได้ส่งหลวงเทศาจิตรวิจารณ์ไปดูงานด้านการปกครองที่ประเทศพม่า และมลายู (ในปี พ.ศ. 2435) แล้วกลับมาทดลองทำที่บ้านเกาะบางปะอินเป็นครั้งแรก มีการทดลอง เลือก

ตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประสพผลสำเร็จเป็นอย่างดี ในปี พ.ศ.2440 จึงได้ตรา "พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.16" (พ.ศ.2440) ขึ้นบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรเป็นการวางโครงสร้างการปกครองในระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน (เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, 2523, 10 - 11)

ข. เป้าหมายของการจัดตั้งตำบล หมู่บ้าน ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ก. เป้าหมายการเมือง กล่าวคือ ต้องการให้ตำบลและหมู่บ้านเป็นกลไกพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนฝึกหัดใช้สิทธิทางการเมือง เลือกผู้ปกครองของตนเองในระดับหมู่บ้านและตำบล เพื่อจะได้เลือกตัวแทนในระดับชาติในโอกาสต่อไปได้ถูกต้อง

ข. เป้าหมายในการบริหาร กล่าวคือ เพื่อให้ผู้ปกครองตำบล คือ กำนันและผู้ปกครองหมู่บ้าน คือ ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนระหว่างประชาชนกับทางราชการ โดยนำความต้องการของประชาชนมาเสนอต่อทางราชการ และนำข่าวสารและกิจการทั้งปวงของทางราชการไปเผยแพร่ต่อประชาชน ในขณะเดียวกันก็ดูแลทุกข์สุขของประชาชนในเขตการปกครองด้วย (ธงชัย วงษ์เพรียญทอง, 2520 : 22)

จากการจัดตั้งตำบลและหมู่บ้านตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2440 เป็นผลให้ประชาชนได้เริ่มเรียนรู้ถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีโอกาสใช้สิทธิทางการเมือง เลือกผู้ปกครองหมู่บ้านของตนเอง นอกจากนี้ทางราชการมีโอกาสดูแลคนดีไว้ใช้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เพราะบุคคลเหล่านั้นผ่านการกลั่นกรองมาจากประชาชนมาแล้ว

เมื่อตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2440 ออกใช้มาจนถึง พ.ศ.2475 อันเป็นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ใหม่ เป้าหมายการปกครองท้องที่ยังคงเหมือนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2440 แต่มีหลักเกณฑ์รายละเอียดต่าง ๆ เพิ่มขึ้นเท่านั้น ตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ถือเป็นส่วนหนึ่งของระเบียบบริหารส่วนภูมิภาคขึ้นตรงต่ออำเภอ การจัดตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงเขตต้องทำตามนโยบายกระทรวงมหาดไทย ในตำบลหนึ่งมีคณะกรรมการตำบลเป็นที่ปรึกษาของกำนัน (จำลอง โพธิ์สุข, 2530 : 41)

ต่อมาในปี พ.ศ.2498 จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เดินทางไปสหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ทางตะวันตกได้ไป

พบเห็นว่าการปกครองตนเองทุกระดับไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้ โดยถือเอาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับ การปกครองท้องถิ่นของไทยแล้ว เห็นว่าการบริหารงานของตำบลหมู่บ้านต่าง ๆ ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จึงได้ดำริให้มีการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นเยี่ยงนานาอารยประเทศขึ้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านโดยให้จัดตั้งขึ้นภายใน 3 เดือน จึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้นโดยให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถดำเนินกิจกรรมการพัฒนาท้องถิ่นได้โดยอิสระมากกว่ารูปแบบสภาตำบลแบบแรก ๆ ต่อมาอีกสิบปีภายหลังจากที่มีสภาตำบลขึ้นปรากฏว่า การดำเนินงานของสภาตำบลโดยภาพรวมยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กระทรวงมหาดไทย จึงมีคำสั่งเพิ่มเติมออกมาอีก เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน จึงได้มีคำสั่งที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 โดยปรับปรุงสภาตำบลตามรูปแบบของคำสั่งที่ 222/2499 เป็นบางประการ และให้บังคับใช้เฉพาะบางตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นการทดลองก่อน ถ้ารูปแบบสภาตำบลใหม่เหมาะสมมีประสิทธิภาพได้ผลดีก็จะขยายผลนำไปใช้ทั่วประเทศต่อไป ต่อมาการดำเนินการของสภาตำบลทั้ง 2 รูปแบบ และขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร รัฐบาลยุคจอมพลถนอม กิตติขจร ได้พิจารณาเห็นควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจึงได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ออกมาแก้ไขให้สภาตำบลมีรูปแบบเหมือนเช่นในปัจจุบัน (2535) (ชัยยศ ศิริรัตน์วร, 2531 : 33 - 34)

ในบทรายงานการศึกษานี้จะนำเสนอรูปแบบโครงสร้างหน้าที่ของสภาตำบล ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รูปแบบสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509 และสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติที่ 326/2515 ตามลำดับ ดังนี้

3. สภาตำบลตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499

รูปแบบสภาตำบลตามคำสั่งที่ 222/2499 นี้ กานิดจากหลักการที่รัฐบาลประสงค์ให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร และพัฒนาท้องถิ่นของตนเท่าที่จำเป็นและไม่ขัดกับกฎหมายอื่นที่มีอยู่ โดยพิจารณาเห็นว่าหากการพัฒนาท้องถิ่นโดยให้ราษฎรเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและมีกิจกรรมด้วยจะก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าทางราชการฝ่ายเดียว การจัดตั้ง

เป็นการจำลองรูปแบบการบริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่ในเวลานั้น ได้แก่ สภาเทศบาล สมาชิกสภา และกรรมการสุขาภิบาล แต่สภาตำบลที่ตั้งขึ้นนี้ไม่ได้เป็นองค์การนิติบุคคล เช่นเดียวกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อมุ่งที่จะเป็นหน่วยแรกที่ทดลองฝึกสอนราษฎรให้เข้าใจในรูปแบบการบริหารและการปกครองท้องถิ่นเสียก่อน เมื่อสภาตำบลเจริญก้าวหน้าขึ้น ราษฎรรู้สิทธิหน้าที่ดีขึ้น มีส่วนร่วมมากขึ้น ทางราชการก็จะจัดยกกระดึบขึ้นเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาลหรือเทศบาล ตามความเหมาะสมต่อไป

สภาตำบลตามรูปแบบนี้ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ คณะกรรมการตำบลและสภาตำบล

1) คณะกรรมการตำบล ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารงานในตำบลนั้นประกอบด้วย

1. กำนันในตำบลนั้นเป็นประธาน
2. แพทย์ประจำตำบล
3. ครูใหญ่ทุกโรงเรียนภายในเขตตำบล
4. ครูประชาบาล 1 คน
5. หัวหน้าส่วนราชการในตำบล เช่น หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรประจำตำบล นายช่างชลประทาน เป็นต้น
6. ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล
7. ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลนั้นไม่น้อยกว่า 2 คน

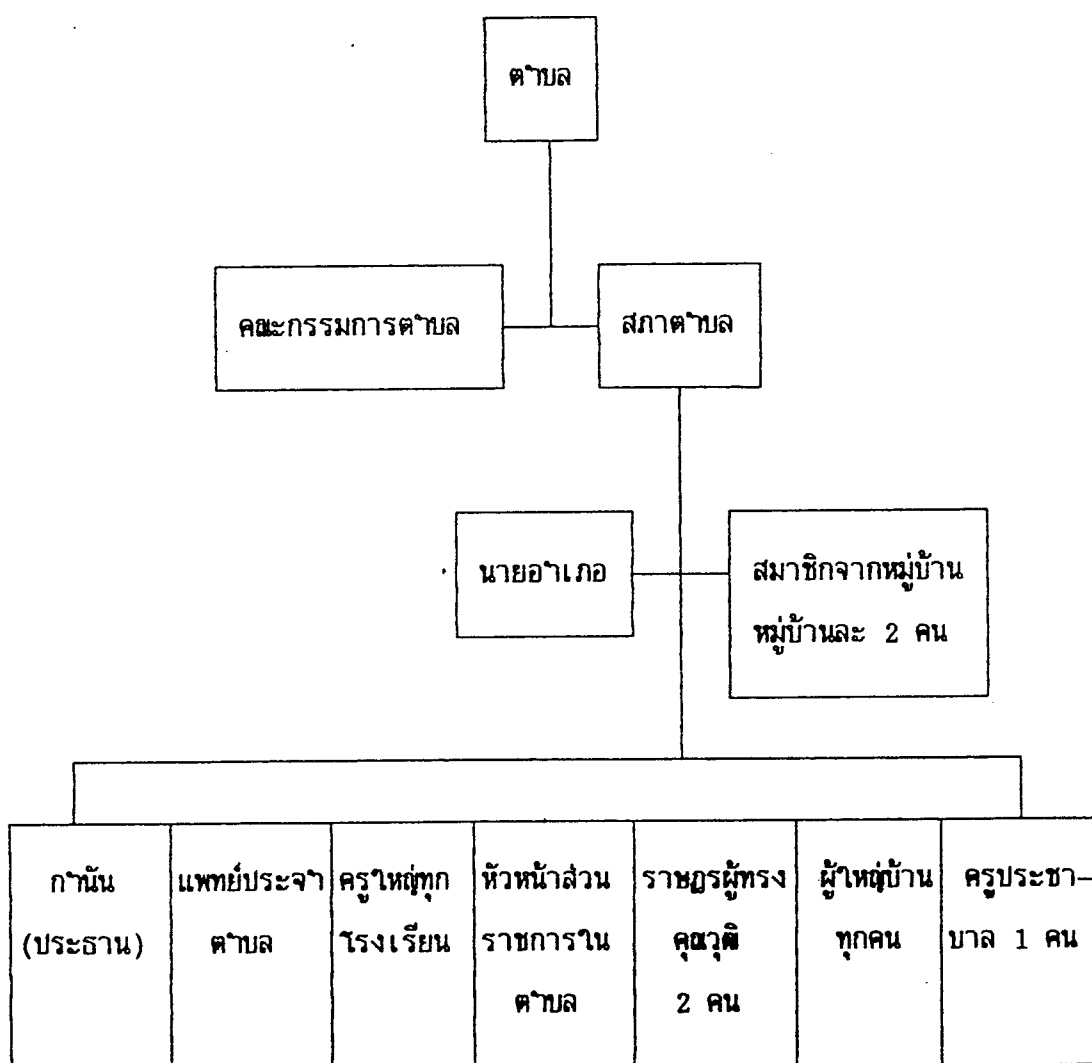
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตำบล มีดังนี้

1. กิจการตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475 อันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตำบลเดิม
2. กิจการที่ส่วนกลางโอนเงินมาให้ดำเนินการ ได้แก่ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค กระทรวง ทบวง กรม สั่งการมา และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้คณะกรรมการตำบลรับไปจัดทำ
3. กิจการส่วนจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้ตำบลรับไปดำเนินการ
4. กิจการส่วนตำบลโดยเฉพาะ ได้แก่ กิจการอื่น ๆ ซึ่งไม่เข้าลักษณะข้อหนึ่งข้อใดดังกล่าวข้างต้น

2) สภาตำบล เป็นฝ่ายควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการตำบลประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน โดยมาจากการเลือกตั้ง คุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาตำบลได้นั้น

อนุโลมตามคุณสมบัติของผู้จะรับสมัครรับเลือกเป็นผู้นำหมู่บ้าน สมาชิกสภาตำบลอยู่ในตำแหน่งได้ตลอดชีวิต นอกจากผู้ใดมีความประพฤติชั่ว สมาชิกด้วยกันเองอาจจะเสนอให้สภาตำบลพิจารณาให้สมาชิกผู้นั้นพ้นจากความเป็นสมาชิกได้ หรือและเสนอให้นายอำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ผู้นั้นออกจากสมาชิกภาพได้

การประชุมสภาตำบลให้มีอย่างน้อยเดือนละครั้ง โดยให้นายอำเภอหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานสภาโดยตำแหน่ง



แบบภูมิที่ 5 แสดงโครงสร้างการบริหารสภาตำบล ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย
ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499

รายได้ของสภาตำบล ส่วนใหญ่ได้รับจาก

1. เงินรายได้ที่โอนมาจากส่วนกลางได้แก่ เงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งจังหวัดโอนมาให้แก่ตำบลเพื่อดำเนินการบริหารส่วนภูมิภาคในเขตตำบลนั้น
2. เงินรายได้จากข้อบัญญัติงบประมาณส่วนจังหวัด โดยจังหวัดโอนมาให้แก่ตำบลเพื่อดำเนินการตามโครงการในข้อบัญญัติดังกล่าวในเขตตำบลนั้น รวมทั้งเงินอุดหนุนจากจังหวัด
3. เงินรายได้จากการเรียรหรือผู้ศึกษาให้ การเรียรนั้นถ้าเป็นมติของสภาตำบลให้เรียรเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดแล้วให้ถือเป็นการเรียรของกระทรวงมหาดไทยย่อมดำเนินการเองได้ (กระทรวงมหาดไทย, 2499 : 10)

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

1. ปัญหาด้านบุคลากรและบรรทัดฐานของสังคม โดยเจตนาสมัยที่แท้จริงของการจัดตั้งสภาตำบลขึ้นมา ก็เพื่อให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง แต่ในทางปฏิบัติจริงเมื่อมีการประชุมนายอำเภอซึ่งเป็นที่เคารพยำเกรงของประชาชนและข้าราชการทั่วไปจะเป็นผู้ที่มีบทบาทมากในการดำเนินงานของสภาตำบล ประกอบกับ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ครูใหญ่โรงเรียนประชาบาล หรือข้าราชการอื่น ๆ ซึ่งเป็นกรรมการตำบล ต่างเป็นผู้บังคับบัญชาหรืออยู่ในการกำกับดูแลของนายอำเภอ จึงมีความนับถือและเกรงใจในสถานภาพที่สูงกว่าของนายอำเภอ การแสดงความคิดเห็นขัดแย้งกับนายอำเภอจึงมีน้อย
2. ปัญหาการประสานงานระหว่างคณะกรรมการตำบลกับสภาตำบล การปกครองสภาตำบลรูปแบบนี้ได้แยกออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายสภาตำบลกับฝ่ายกรรมการตำบล แต่ละฝ่ายมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานของตำบลแตกต่างกัน จึงมักมีความขัดแย้งไม่ประสานงานกันในทางปฏิบัติ คณะบุคคลทั้งสองต่างไม่เคยได้รับการฝึกอบรมให้รู้จักหน้าที่ความรับผิดชอบและวิธีทำงานร่วมกันเป็นคณะมาก่อน
3. ปัญหาเรื่องรายได้ของสภาตำบล รายได้ของสภาตำบลเป็นเรื่องที่สำคัญที่จะมีผลให้ประชาชนมีความกระตือรือร้น และสนใจจะเข้าร่วมในการดำเนินงานของท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด สภาตำบลซึ่งมีหน้าที่พิจารณางบประมาณใช้จ่ายเงินจากภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งนิยมอยู่น้อยและไม่มีรายได้อื่นที่แน่นอน การสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นจึงอยู่ในวงจำกัด นอกจากนั้นการพิจารณางบประมาณในการพัฒนาตำบลโดยสภาตำบลนี้อาจถูกยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ทั้งในระดับอำเภอและระดับจังหวัด ความเป็นอิสระในงบประมาณจึงมีจำกัดเช่นกัน

4. ปัญหาเรื่องจำนวนสมาชิกสภาตำบล ทั้งคณะกรรมการตำบลและสมาชิกสภาตำบลมีเจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมากไม่สะดวกแก่การที่จะเรียกประชุมและยากที่จะมาประชุมโดยพร้อมเพรียงกันได้ ในการประชุมก็เป็นไปในลักษณะพิธีการมีระเบียบวิธีปฏิบัติยุ่งยากกว่าที่ประชาชนในชนบทซึ่งมีความรู้น้อยจะเข้าใจได้

5. ไม่มีกำหนดอายุการเป็นสมาชิกสภาตำบลที่แน่นอน ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการที่จะแสดงฝีมือ เพราะสามารถอยู่ตลอดไปได้จนตายโดยไม่มีผู้แข่งขัน

6. ในระยะแรก ๆ มีการประชุมทุก ๆ เดือน แต่เป็นการประชุมแบบพิธีรีตองกรรมการไม่สนใจในการประชุม

7. ไม่มีที่ปรึกษาและที่เลี้ยง กล่าวคือ ขาดคนออกไปคลุกคลีให้ความคิดเห็นเสนอแนะขึ้นนำ กระตือรือร้นในการที่จะปกครองตนเอง

8. การจัดตั้งเป็นไปโดยไม่มีการทดลอง (กำหนดให้เสร็จภายใน 3 เดือนนับแต่มีคำสั่ง) ทำให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นการสั่งการจากเบื้องบนโดยไม่มีความเข้าใจ เข้าใจ ชาวบ้าน

9. การจัดทางงบประมาณไม่เป็นไปตามความต้องการของราษฎร ต้องขึ้นอยู่กับทัศนคติของหน่วยเหนือ (เขาวนัศ สุลลภา, 2518 : 71 - 72)

4. องค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499

หลักการและเหตุผลในการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เพื่อให้บางตำบลซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชนมีความเจริญทางเศรษฐกิจพอที่จะดำเนินการกิจการส่วนตำบลที่ชุมชนนั้นต้องการได้เองด้วยความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในตำบลนั้นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยตามรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยสมบูรณ์ องค์การบริหารส่วนตำบลกฎหมายกำหนดให้เป็นนิติบุคคลมีสภาตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลนี้เป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การบริหารระบบเทศบาลต่อไป ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ตำบลที่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้ตำบลนั้นพ้นจากสภาตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิต่าง ๆ ให้โอนเป็นของเทศบาลที่ได้จัดตั้งขึ้นใหม่

การดำเนินการกิจการส่วนตำบลอยู่ในความดูแลและรับผิดชอบของคณะกรรมการตำบล ซึ่งประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการโดยแต่งตั้ง กล่าวคือ กำนันท้องที่จะเป็น

ประธานสำหรับการจัดการโดยตำแหน่งซึ่งประกอบด้วยแพทย์ประจำตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน สำหรับการจัดการโดยแต่งตั้งนายอำเภอท้องที่จะแต่งตั้งจากครูใหญ่โรงเรียนในตำบลนั้น หรือแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการโดยแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน 5 คน การบริหารกิจการของตำบล อยู่ในรูปคณะกรรมการต้องมีการประชุมปรึกษาหารือกันการประชุมคณะกรรมการดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ในการนี้ที่กำหนดท้องที่ซึ่งเป็นประธานกรรมการนั้นอยู่ในที่ประชุมให้คณะกรรมการตำบล เลือกตั้งกันเองเป็นประธานคณะกรรมการเฉพาะในการประชุมในคราวนั้น สำหรับมติข้อวินิจฉัย ข้อปรึกษาให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการตำบลคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าจำนวนเสียงเท่ากันประธานในที่ประชุมจะออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด ปกติแล้วการประชุมคณะกรรมการตำบลย่อมเป็นการเปิดเผย แต่ถ้าคณะกรรมการตำบลรวมกันไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการที่มาประชุมขอร้องให้ทำการประชุมลับ ประธานในที่ประชุมจะต้องดำเนินการตามนั้น

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีพนักงานตำบล ซึ่งปฏิบัติการส่วนตำบลและได้รับเงินเดือนโดยมีอัตราเงินเดือนและตำแหน่งในงบประมาณของตำบล พนักงานตำบลนี้รวมถึงข้าราชการส่วนจังหวัด หรือข้าราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรวมตลอดถึงข้าราชการพลเรือนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งให้ไปปฏิบัติกิจการส่วนตำบลด้วย อย่างไรก็ตาม พนักงานตำบลอยู่ภายใต้บังคับของพระราชกฤษฎีกาซึ่งจะกำหนดวิธีการบรรจุ การเลื่อนขึ้น การเลื่อนอันดับการเลื่อนขึ้น การโอน การเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง การกำหนดอัตราเงินเดือน การสอบสวน การรักษาวินัย และการออกจากตำแหน่งของพนักงานตำบล

ในการปฏิบัติหน้าที่กฎหมายให้ถือว่าประธานคณะกรรมการตำบลก็ดี หรือกรรมการตำบลก็ดี และพนักงานตำบลมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา แต่มิได้หมายความว่า กรรมการตำบลเป็นเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะมิได้เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่เฉพาะเท่านั้น ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ส่วนคณะกรรมการตำบลมีอำนาจหน้าที่เป็นไปในรูปเตรียมการป้องกัน และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามกฤษฎีกาว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่เช่นเดียวกัน แต่วิธีดำเนินการนั้นคณะกรรมการตำบลต้องทำแผนการเสนอที่ประชุมสภาตำบลพิจารณาเสียก่อน

นับแต่วันที่มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งกองการบริหารส่วนตำบลจะต้องระงับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการตำบล กล่าวคือจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล คณะกรรมการตำบล ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีฐานะที่แตกต่างไปจากเดิม โดยจะเป็นผู้บริหารกิจการต่าง ๆ ภายในตำบลตามมติของสภาตำบลและรับผิดชอบร่วมกันต่อสภาตำบล ส่วนฐานะของกำนันผู้ใหญ่บ้านในตำบลที่มีประกาศจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ยังคงมีหน้าที่ตามกฎหมาย ว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่อันที่อยู่สำหรับในกิจการที่ทางราชการมิได้มอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการ

2. ในฐานะเป็นกรรมการตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องบริหารกิจการต่าง ๆ ตามประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลของกระทรวงมหาดไทยภายใต้ความควบคุมของสภาตำบล

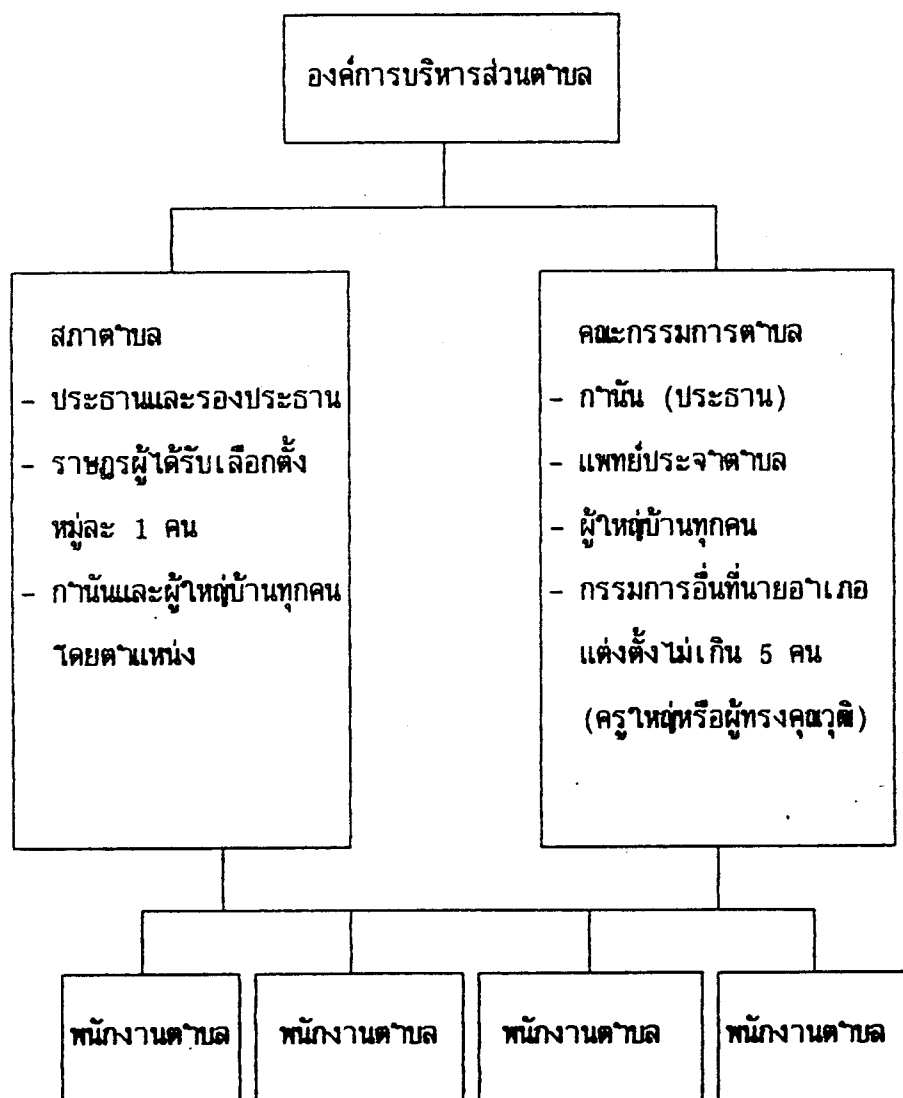
3. ในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่ง ย่อมมีหน้าที่ที่จะชี้แจงแสดงความคิดเห็น ตลอดจนออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาตำบลได้ด้วย แต่จะดำรงตำแหน่งประธานสภาตำบลหรือรองประธานสภาตำบลด้วยไม่ได้

การออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการตำบล ในส่วนของคณะกรรมการโดยตำแหน่ง ย่อมพ้นจากการเป็นกรรมการตำบล เมื่อต้องออกจากตำแหน่งนั้น ๆ ส่วนคณะกรรมการตำบล โดยการแต่งตั้งออกจากตำแหน่งโดยการตาย ลาออกโดยการยื่นใบลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีที่ตั้งตั้งจากตำแหน่งครูใหญ่ในโรงเรียนในตำบล เมื่อออกจากราชการหรือพ้นจากตำแหน่งในเขตตำบลนั้นและนายอำเภอสั่งให้ออกเพราะเห็นว่าไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือนายอำเภอสั่งให้ออกโดยได้สอบสวนแล้ว เห็นว่าเป็นผู้แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบโดยตรง หรือทางอ้อมเกี่ยวกับกิจการส่วนตำบลนั้น

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. การจัดให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ
3. การป้องกันและระงับสาธารณภัย
4. การส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
5. การบำรุงและการส่งเสริมการทํามาหากินของราษฎร
6. การส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรมและสังคมสงเคราะห์

หน้าที่ดังกล่าวข้างต้น หากองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งใดยังไม่พร้อมที่จะรับปฏิบัติก็ต้องชี้แจงเหตุผล และรายละเอียดให้ชัดเจนที่สุดเท่าที่พึงปฏิบัติได้ ในตนเองเดียวกัน หากองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งใดประสงค์จะกระทำกิจการอย่างอื่น ๆ นอกเหนือไปจากกิจการทั้ง 6 ประการ ดังกล่าวแล้วต้องขออนุมัติไปยังกระทรวงมหาดไทย โดยชี้แจงแสดงเหตุผล หลักฐานข้อเท็จจริงและสถิติต่าง ๆ ทั้งนี้ควรได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลเสียก่อน



แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. ภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งได้รับแบ่งจากจังหวัดนอัตราร้อยละ แปดสิบ
2. เงินเรียไ้ตามมติสภาตำบล
3. เงินอุดหนุนจากส่วนกลางหรือจังหวัด
4. เงินที่มีผู้ทูลเกล้าฯ (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล, 2500:74)

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

1) ในด้านหน้าที่ของสภาตำบลที่ประสงค์ให้เป็นฝ่ายนิติบัญญัติควบคุมการบริหารมีหน้าที่ในการตราข้อบัญญัติตำบล รวมทั้งอภิปรายพิจารณาข้อปรึกษาต่าง ๆ ของท้องถิ่น แม้ว่าสภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ที่จะตราข้อบัญญัติในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ก่อนที่จะออกเป็นข้อบัญญัติได้นั้น จะต้องนำร่างข้อบัญญัติตำบลที่เรียบร้อยแล้วเสนอให้นายอำเภอพิจารณา ถ้านายอำเภอเห็นชอบก็จะลงชื่อภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างแล้วใช้บังคับได้ ถ้านายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยก็จะส่งร่างข้อบัญญัติตำบลไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยก็จะส่งกลับมายังนายอำเภอลงชื่อใช้บังคับ ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็จะให้ระงับไป จะเห็นได้ว่าแม้แต่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ตั้งขึ้นมาเพื่อให้มีอิสระในการบริหารราชการภายในตำบลก็หาได้มีอิสระโดยสมบูรณ์ไม่

2) ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมจากรัฐด้านการเงิน เมื่อพิจารณาถึงรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว จะเห็นว่าองค์การฯ มีรายได้ไม่เพียงพอในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและเงินอุดหนุนนี้เองเป็นข้อผูกพันให้้องค์การฯ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ในการขอรับเงินอุดหนุน ทำให้ขาดเป็นความอิสระในการวินิจฉัยสั่งการไปโดยปริยาย เท่ากับเป็นอุปสรรคต่อการปกครองตนเองในที่สุด (บรรทัด สิงหบุตร, 2509 : 78 - 80)

รูปหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปองค์การบริหารส่วนตำบลนี้ ถูกยกเลิกไปโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 ซึ่งในขณะนั้นเมืององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ทั้งสิ้น 59 องค์การฯ

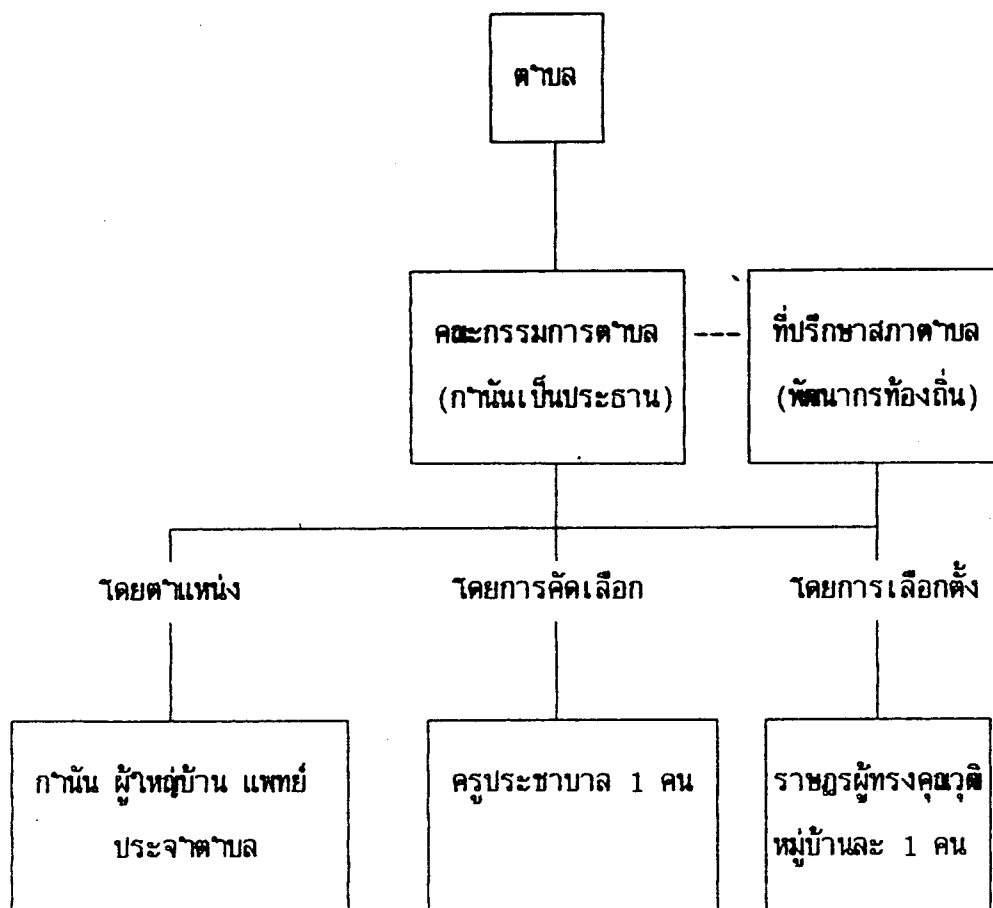
5. สภาพตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509

คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้มีจุดประสงค์ที่จะปรับปรุงรูปแบบสภาตำบลซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้นแต่เดิมมีผลบังคับถึงองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 คำสั่งนี้จึงทำให้มีขึ้นเพื่อความสอดคล้องกับแนวทางดำเนินการตามโครงการพัฒนาเมืองระบอบประชาธิปไตยที่รัฐบาลกำหนดขึ้น

สภาตำบลตามที่ได้ปรับปรุงขึ้นใหม่นี้ได้รวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์การเดียวกันเรียกว่า "คณะกรรมการสภาตำบล" ประกอบด้วยกรรมการ 3 ประเภท คือ

- 1) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล
- 2) กรรมการโดยการคัดเลือก ได้แก่ ครูประจำบาลในตำบลนั้นหนึ่งคนซึ่งนายอำเภอเป็นผู้พิจารณาคัดเลือก ครูประจำบาลนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นครูใหญ่
- 3) กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณสมบัติหมู่บ้านและหนึ่งคน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านนั้นเป็นผู้เลือกตั้งโดยให้แนววิธีการเลือกผู้ใหญ่บ้านมาใช้โดยอนุโลม

กำนันเป็นประธานคณะกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธาน นอกจากนี้ให้คณะกรรมการสภาตำบลเลือกเลขานุการหนึ่งคนเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการประชุม งานธุรการ และงานอื่น ๆ ที่คณะกรรมการสภาตำบลมอบหมายให้จัดทำ เลขานุการนี้อาจเลือกจากกรรมการสภาตำบลหรือจากบุคคลภายนอกก็ได้ แต่โดยปกติมักจะเลือกจากกรรมการสภาตำบลที่เป็นครูประจำบาลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี และให้พัฒนาการเป็นที่ปรึกษาสภาตำบล



แผนภูมิที่ 7 แสดงโครงสร้างการบริหารสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย
ที่ 275/2509

คณะกรรมการสภาตำบลดังกล่าวมีรายได้ของตนเองเป็นการแน่นอน คือ

- 1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- 2) รายได้จากสภาจังหวัดซึ่งมอบหมายให้ดำเนินการตามโครงการใดโครงการหนึ่ง
- 3) เงินเรียไรหรือมีผู้ทูลเกล้าให้
- 4) รายได้ที่จัดหาเอง (กระทรวงมหาดไทย, 2509 : 20)

โดยสรุปแล้ว สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 สามารถดำเนินงานได้ผลดีและมีความเป็นอิสระมากขึ้น เพราะทางราชการพยายามปล่อยให้ประชาชนบริหารงานกันเอง โดยที่ทางอำเภอและจังหวัด เป็นเพียงผู้คอยดูแลและช่วยเหลือสนับสนุนให้เป็นไป

ตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนเท่านั้น แต่การจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการครบถ้วนทุกตำบลเพราะเป็นการกำหนดขึ้นมาเพื่อดำเนินการให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาผลเมืองระบอบประชาธิปไตยของรัฐบาล เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งนี้ขึ้นในท้องที่ตำบลใดก็ให้ยกเลิกสภาตำบลตามคำสั่งที่ 222/2499

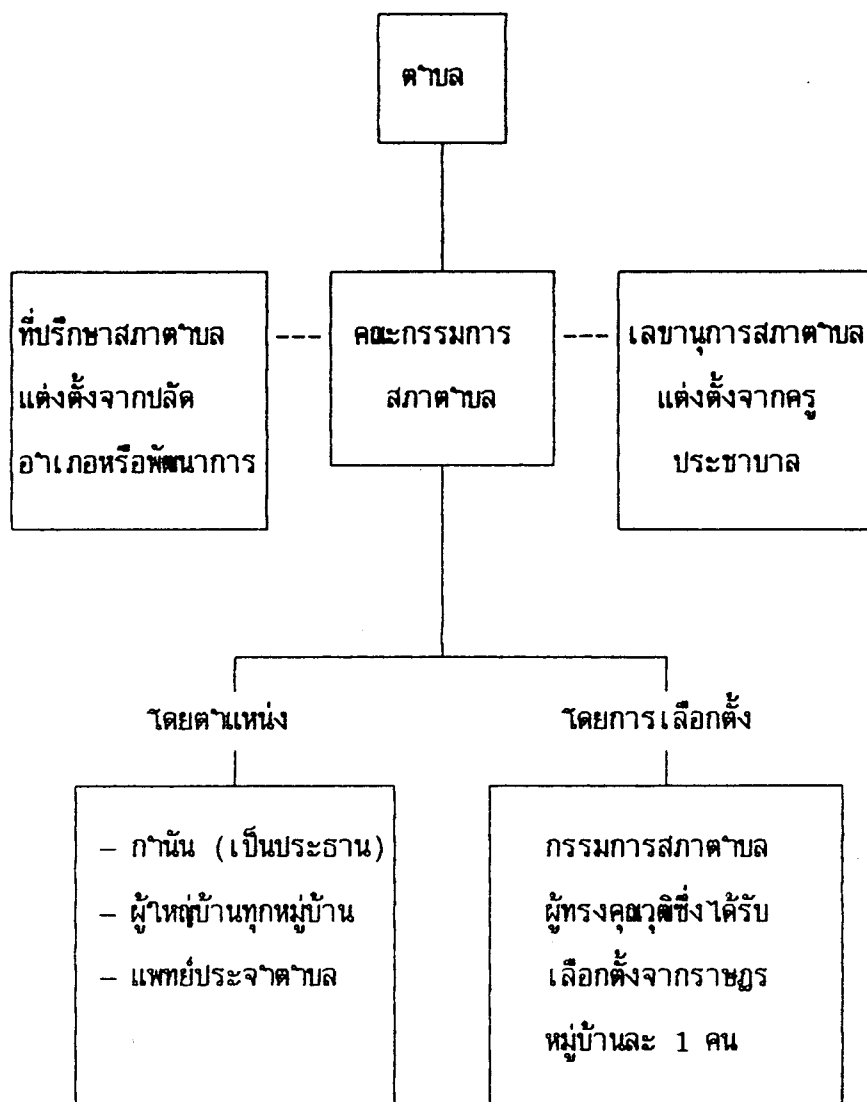
หลังจากที่สภาตำบลตามคำสั่ง ที่ 275/2509 ดำเนินการมาได้ระยะหนึ่งก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขสภาตำบลกันอีกตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยแก้ไขปรับปรุงสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยใน 2 ฉบับแรก สภาตำบลรูปแบบนี้เป็นรูปเดียวกันทั่วประเทศ และให้เป็นสภาตำบลที่กำหนดขึ้นเพื่อดำเนินงานตามโครงการพัฒนาผลเมืองระบอบประชาธิปไตย (โครงการ พทป.) ส่วนเป้าหมายของการจัดตั้งก็ยังเหมือนกับการจัดตั้งสภาตำบลรูปแบบอื่น คือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปกครองตำบล ซึ่งใช้เป็นองค์การพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยและพัฒนาการบริหารสภาตำบล

สภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326/2515

สภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ยังมีผลบังคับใช้อยู่จนปัจจุบัน ส่วนสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 และที่ 275/2509 ยังคงใช้อยู่ต่อไป (ในขณะที่ใช้บังคับประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้) โดยกำหนดให้จัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่ให้ทั่วถึงทุกตำบลภายในเวลา 1 ปี มีองค์ประกอบของคณะกรรมการสภาตำบล ดังนี้

- 1) กรรมการโดยตำแหน่งคือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล
- 2) กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 ท่าน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเป็นผู้เลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และวิธีการเลือกตั้งใช้วิธีการเดียวกันกับการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน



แผนภูมิที่ 8 องค์ประกอบสภาตำบลตามคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326/2515

(สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย, 2525 : 18 - 19) อำนาจและหน้าที่ของสภาตำบลตามคำสั่งคณะปฏิวัติที่ 326/2515

สภาตำบลตามรูปแบบนี้ได้รับการปรับปรุงให้มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่กว้างขวางขึ้น เพื่อให้สามารถบริหารงานของท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ หน้าที่เหล่านั้นได้แก่

1) บริหารงานของสภาตำบล หรือดำเนินการที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด งานบริหารสภาตำบล ได้แก่ การพิจารณาจัดท่างบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอให้นายอำเภอ

อนุมัติและการจัดทำโครงการพัฒนาตำบลในด้านต่าง ๆ ที่พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่น เป็นต้น ส่วนหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ครอบคลุมถึงกิจการส่วนจังหวัดอันเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด เท่าที่สภาตำบลจะสามารถทำได้

2) พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับโครงการพัฒนาตำบล กิจการใดที่สภาตำบลเห็นว่าสามารถสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ สภาตำบลมีหน้าที่ริเริ่มแก้ไขปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โดยการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นมติที่ประชุมของสภาตำบล เพื่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานเบื้องบนได้

3) ให้ความร่วมมือและประสานงานในโครงการ สนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัคร หรือองค์การสาธารณกุศล ตลอดจนการพิจารณาแก้ไขปัญหาหรือข้อขัดข้องและอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาตำบล

4) เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรทราบ

5) ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองที่กำหนดไว้ สำหรับคณะกรรมการตำบลคือ เป็นคณะที่ปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันโดยเฉพาะ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล การส่งเสริมอาชีพราษฎร เป็นต้น

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการได้มอบหมาย ในกรณีนี้ได้กำหนดให้ประธานกรรมการสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามมติของสภาตำบล เว้นแต่สภาตำบลจะมอบหมายให้ผู้นำดำเนินการกิจการแทน

รายได้ของสภาตำบล 326/2515

สภาตำบลตามรูปแบบนี้ได้รับการปรับปรุงให้มีรายได้มากขึ้นและแน่นอนขึ้นกว่าเดิมโดยกฎหมายให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรเงินดังต่อไปนี้ ตามที่เห็นสมควรให้แก่สภาตำบลเพื่อเป็นรายได้

1. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

2. เงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้จากที่ดินในเขตตำบลนั้นที่อยู่นอกเขตสุขาภิบาล หรือเทศบาล

3. ภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ ซึ่งเก็บได้ในเขตตำบลนั้นที่อยู่นอกเหนือเขตสุขาภิบาลหรือเทศบาล

4. เงินอากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ที่เก็บได้ เนื่องจากการฆ่าสัตว์ในเขตตำบลนั้นที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล

5. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันที่เก็บเพิ่มขึ้นตามข้อบัญญัติจังหวัดในเขตตำบลนั้น

สภาตำบลอาจมีรายได้อื่นๆ ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะจัดสรรให้ (สำนักงานนโยบายและแผนมหาดไทย, 2525 : 19 - 20)

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบลตามรูปแบบ 326/2515

ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ด้านกรรมการสภาตำบล

กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่มีพื้นฐานความรู้ในระดับต่ำ ขาดความรู้ในด้านกฎหมายระเบียบ ตลอดจนวิชาการด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนจัดทำโครงการ การติดตามควบคุมโครงการ ด้านความกระตือรือร้นในการทำงาน กรรมการโดยตำแหน่งมักจะคิดว่างานสภาตำบลเป็นงานพอกไม่ใช้งานหลักของตน ตนได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในฐานะอื่นไม่ใช่ว่าในฐานะกรรมการสภาตำบล ส่วนกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งนั้นก็มีบทบาทน้อยกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารโครงการ

2. ด้านโครงสร้างสภาตำบล

โครงสร้างสภาตำบลในปัจจุบันยังไม่เอื้ออำนวยให้สภาตำบลปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระ ทั้งนี้เพราะสภาตำบลยังมิได้เป็นนิติบุคคลและยังไม่มีฐานะเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย การบริหารงานจึงขาดความคล่องตัวทั้งที่ในปัจจุบันองค์ประกอบของสภาตำบลมาจากประชาชนทั้งหมด ส่วนข้าราชการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและเลขานุการ

3. ด้านงบประมาณ

งบประมาณในการดำเนินงานกิจกรรมของสภาตำบลยังคงมีอยู่น้อย ไม่เพียงพอสำหรับการจัดทำโครงการสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น มีสภาตำบลเพียงไม่กี่แห่งเท่านั้นที่มีรายได้มากพอ สภาตำบลส่วนใหญ่ยังต้องรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอยู่ สาเหตุที่มีงบประมาณจำกัดก็เพราะแหล่งที่มาของรายได้มีน้อยที่เป็นหลักของรายได้ในปัจจุบันก็คือ ภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งงานชนบทนั้นไม่สามารถจัดเก็บในอัตราสูงได้ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่รัฐบาลมี

นโยบายการสร้างงานในชนบท (กสช.) ขึ้นและจัดสรรเงินงบประมาณสำหรับโครงการนี้ให้ สภาตำบลไปดำเนินการแล้ว ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินงานก็ทุเลาลงแต่ก็กลับ ทำให้การบริหารงานของสภาตำบลลดความเป็นอิสระลง เพราะความผูกพันในด้านงบประมาณ จากรัฐบาลกลาง

4. ด้านระเบียบ วิธีปฏิบัติ

ระเบียบ วิธีปฏิบัติที่ใช้ในการบริหารสภาตำบลในปัจจุบันมีความซับซ้อนขึ้นตอนเกิดคว่า กำลังการจัดการของกรรมการสภาตำบลที่มาจากราษฎรในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเงิน การขออนุมัติโครงการ จึงประสบปัญหาอยู่เสมอที่เงินได้รับอนุมัติมาไม่ทันกับเวลาทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลง แก้ไขยกเลิก โครงการเดิมต้องนำเอาโครงการที่มีความสำคัญน้อยกว่ามาดำเนินการแทน ทำให้แก้ไขปรับปรุงปัญหาของท้องถิ่นต้องเบี่ยงเบนไปจากความจำเป็นที่แท้จริง

5. ด้านการจัดทำแผนและโครงการพัฒนา

สืบเนื่องจากปัญหาด้านข้อจำกัดในความรู้ของบุคลากรของสภาตำบล ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาตลอดจนการเตรียมโครงการต่าง ๆ สำหรับรองรับนโยบาย การพัฒนาขาดความสมบูรณ์ในการจัดทำ โดยเฉพาะรายละเอียดเกี่ยวกับเทคนิคทางช่าง การประเมินโครงการ โครงการที่ได้ถูกกำหนดออกมาจึงอาจไม่ได้รับประโยชน์คุ้มค่ากับเงินงบประมาณที่ได้ใช้จ่ายไป

6. ด้านการประสานกับหน่วยงานราชการ

สภาตำบลส่วนใหญ่ยังคงมิได้รับการประสานงานจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในเขตตำบล ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการให้ความสำคัญแก่สภาตำบลน้อยเกินไป มักจะคิดว่าสภาตำบลเป็นของกระทรวงมหาดไทย จึงไม่ค่อยใช้ประโยชน์ในด้านการพัฒนาจึงมักจะจัดตั้งองค์การย่อยของตนเองลงไปแทน บางครั้งโครงการและแผนพัฒนาต่างๆ ที่จะไปดำเนินการในเขตตำบล ไม่ได้ผ่านสภาตำบลหรือให้สภาตำบลรับทราบ ซึ่งทำให้สภาตำบลมองไม่เห็นถึงความสำคัญของตนเองในบทบาทหน้าที่ และไม่สามารถร่วมประสานงานกับหน่วยราชการได้

7. ด้านการทำงานเป็นกลุ่ม

การทำงานของกรรมการสภาตำบล ยังเป็นไปในลักษณะปัจเจกบุคคลมากกว่าการทำงานแบบประชาธิปไตยหรือเป็นกลุ่ม ผู้นำท้องถิ่นบางคนมีภาวะผู้นำสูงครอบงำกรรมการคนอื่น ๆ การแสดงความคิดเห็นมักผูกขาดอยู่กับไม่กี่คน

8. การขาดความเชื่อมโยงระหว่างกรรมการหมู่บ้านกับกรรมการสภาตำบล

กรรมการหมู่บ้านที่ได้เป็นตัวแทนเข้าไปในสภาตำบลก็คือ ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมักไม่ค่อยตระหนักถึงฐานะของตนเองในการประชุมสภาตำบลว่าอยู่ในฐานะตัวแทนของกรรมการหมู่บ้าน แต่จะใช้บทบาทผู้ใหญ่บ้านในลักษณะปัจเจกบุคคล ดังนั้น มติของกรรมการหมู่บ้านจึงไม่ค่อยได้รับการเอาใจใส่

9. ด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชน

ปัจจุบันประชาชนในชนบทส่วนมากจะขาดความรู้ ความสนใจในการดำเนินงานของสภาตำบล ไม่ทราบโครงสร้างหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งความรู้ ความเข้าใจและการสนับสนุนจากประชาชนนี้เป็นสิ่งสำคัญในการบริหารงานสภาตำบล เพราะในการเสนอโครงการพัฒนา การขอความร่วมมือในด้านต่าง ๆ จากประชาชนในท้องถิ่นอาจเป็นไปได้ยาก การบริหารงานของสภาตำบลให้ประสบผลสำเร็จจึงอาจต้องพบอุปสรรค การขาดความสนใจจากประชาชนนี้พลอยทำให้กรรมการสภาตำบลขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานไปด้วย ตลอดจนรวมไปถึงการขาดการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความสามารถเพิ่มขึ้นอีกด้วย (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 : 51 - 80)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าสภาตำบลทั้ง 3 รูปแบบ และองค์การบริหารส่วนตำบลมีความแตกต่างกัน และคล้ายคลึงกันในหลายประเด็น ดังนั้นผู้ศึกษาจึงนำโครงสร้างของทั้ง 4 รูปแบบมาเปรียบเทียบกันเพื่อให้เห็นความแตกต่างและความคล้ายคลึงกัน ตามแผนภูมิที่ 8

รายการ	คำสั่ง ที่ 222/2499	พ.ร.บ.องค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2499	คำสั่ง มท.ที่ 275/2509	ประกาศคณะ ปฏิวัติที่ 326/2515
1.องค์ประกอบของ สภาตำบล	มี 2 ส่วน คือ 1.คณะกรรมการ ตำบลมีสมาชิกคือ 1.1 กรรมการโดย ตำแหน่ง ได้แก่ ก. กำนันท้องที่ ข. ผู้ใหญ่บ้านทุกคน ในตำบลนั้น ค. แพทย์ประจำ ตำบล 1.2 กรรมการโดย การแต่งตั้งได้แก่ ก. ครูใหญ่ทุก โรงเรียนใน ตำบลนั้น ข. หัวหน้าส่วน ราชการที่ตั้ง ในตำบลนั้น	มี 2 ส่วน 1.คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย 1.1 กรรมการโดย ตำแหน่ง ได้แก่ ก. กำนัน ข. ผู้ใหญ่บ้านทุกคน ในตำบลนั้น ค. แพทย์ประจำ ตำบล 1.2 กรรมการโดย การแต่งตั้งได้แก่ กรรมการอื่นที่ นายอำเภอแต่งตั้ง ไม่เกิน 5 คน (ครูใหญ่ หรือ ผู้ทรงคุณวุฒิ)	มีคณะเดียวคือ คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย 1.กรรมการโดย ตำแหน่ง ได้แก่ ก. กำนันท้องที่ ข. ผู้ใหญ่บ้านทุกคน ในตำบลนั้น ค. แพทย์ประจำ ตำบล 2.กรรมการโดยการ คัดเลือกคือ ครู ประชาบาล 1 คนที่ นายอำเภอคัดเลือก 3.กรรมการโดยการ เลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ หมู่บ้านละ 1 คน	มีคณะเดียว คือ คณะกรรมการสภา ตำบล ประกอบด้วย 1.คณะกรรมการโดย ตำแหน่ง ได้แก่ ก. กำนันท้องที่ ข. ผู้ใหญ่บ้านทุก คนในท้องที่ ตำบลนั้น ค. แพทย์ประจำ ตำบล 2.กรรมการโดยการ เลือกตั้ง ได้แก่ กรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้าน ละ 1 คน

แบบบัญชีที่ 9 การเปรียบเทียบโครงสร้างสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

รายการ	คำสั่ง ที่ 222/2499	พ.ร.บ.องค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2499	คำสั่ง มท.ที่ 275/2509	ประกาศคณะ ปฎิวัติที่ 326/2515
	ค. ครูประชาบาล ในตำบลนั้น 1 คน เป็น เลขานุการ ง. ราษฎรผู้ทรง คุณวุฒิในตำบล นั้นไม่น้อยกว่า 2 คน 2.สภาตำบลมีสมาชิก ดังนี้ ก. นายอำเภอ ข. สมาชิกสภา ตำบลหมู่บ้าน ละ 2 คน	2.สภาตำบล มีสมาชิก คือ ก. สมาชิกโดย ตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน และ ผู้ใหญ่บ้าน ข. สมาชิกโดย การเลือกตั้ง จากหมู่บ้านละ 1 คน		

รายการ	คำสั่ง ที่ 222/2499	พ.ร.บ.องค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2499	คำสั่ง มท.ที่ 275/2509	ประกาศคณะ ปฏิวัติที่ 326/2515
2.ผู้ดำรง ตำแหน่ง ประธาน สภา	นายอำเภอ	สมาชิกที่มาจากการ เลือกตั้งเอง	กำนันท้องที่	กำนันท้องที่
3.ตำแหน่ง เลขานุการ สภาตำบล	ให้สมาชิกเลือกครู ประชาบาลหรือ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ	ปลัดตำบล ถ้ายังไม่มี ให้นายอำเภอแต่งตั้ง จากข้าราชการที่ปฏิบัติ หน้าที่ในเขตอำเภอ	ให้สมาชิกเลือก กันเองหรือจะตั้งจาก บุคคลภายนอกก็ได้	แต่งตั้งจากครู ประชาบาลในตำบล นั้น
4.ตำแหน่งที่ ปรึกษา สภาตำบล	ไม่มี	ไม่มี	พัฒนากร	แต่งตั้งจาก ปลัดอำเภอ หรือ พัฒนากร
5.สถานะ ทาง กฎหมาย	ไม่เป็นนิติบุคคล	เป็นนิติบุคคล	ไม่เป็นนิติบุคคล	ไม่เป็นนิติบุคคล
6.กรรมการ ที่เป็นข้าราชการ ประจำ	มีข้าราชการประจำ เป็นกรรมการ	มีข้าราชการประจำ เป็นกรรมการ	มีข้าราชการประจำ เป็นกรรมการ	ไม่มีข้าราชการ ประจำเป็นกรรมการ

แบบบัญชีที่ 9 การเปรียบเทียบโครงสร้างสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ต่อ)