

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัย เรื่อง บทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้เขียนได้ใช้กรอบแนวคิด และทฤษฎี เป็นแนวทางในการวิจัย ซึ่งได้เรียบเรียงจากเอกสาร ตำรา และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามหัวข้อต่อไปนี้

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล
3. ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท
4. ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ
5. ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น
6. ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลเมืองหัวหิน
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ (Decentralization Theory)

การกระจายอำนาจ เป็นส่วนหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองของประเทศมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการถ่ายโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ดำเนินการกันเองภายใต้ระเบียบกฎหมายที่กำหนดหรือที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง โดยรัฐบาลไทยได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดการถ่ายโอนอำนาจทั้งด้านการบริหารงานบุคคล งานการเงินงบประมาณต่างๆ โดยถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องและเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีการถ่ายโอนกำลังข้าราชการส่วนหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา การกระจายอำนาจการปกครองได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้มากมายดังนี้ (กานต์สินี อิศรางกูร ณ อยุธยา, 2551 : 30 – 34)

ความหมายของการกระจายอำนาจ

สถาบันภาษาศาสตร์ (อ้างถึงใน คำรังสรรค์ บุญลา, 2540 : 19) ได้ให้ความหมายอยู่ 2 นัย คือ

1. ความหมายตามนัยการปกครอง เป็นหลักการปกครองที่รัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจทางการปกครองบางอย่าง ซึ่งส่วนกลางได้พิจารณาแล้วว่าไม่เป็นการทำลายความมั่นคงของชาติและเห็นสมควรให้ท้องถิ่นไปดำเนินการ โดยเชื่อว่าเมื่อท้องถิ่นรับอำนาจไปบริหารสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เท่าที่รัฐบาลกลางการดำเนินการมอบอำนาจดังกล่าวเป็นการมอบอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคล

2. ความหมายตามนัยการบริหาร การมอบอำนาจในการบริหารงานให้ผู้ปฏิบัติงานหรือให้บุคลากรไปปฏิบัติในทุกระดับชั้นขององค์กร การกระจายอำนาจในทางราชการนั้น ได้มอบอำนาจการตัดสินใจสั่งการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานต่างๆ ทั่วประเทศ

ประยูร กาญจนกุล (2540 : 6) ได้ให้ความหมายว่าการกระจายอำนาจทางการปกครอง เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลางเพียงแต่อยู่ในความควบคุม

โกวิท กระจ่าง (2540 : 123) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่าเป็นการถ่ายโอนอำนาจในการวางแผนการตัดสินใจ หรือหน้าที่ในการจัดการจากรัฐบาลส่วนกลางไปสู่หน่วยงานย่อยๆ ในท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานหรือองค์กรระดับรองลงไปหรือองค์กรเอกชน

แนวคิดการกระจายอำนาจ

1. ให้ท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง และการบริหารจัดการอยู่ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2. ให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและเป็นการเพิ่มบทบาทในการดำเนินการแทนส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยส่วนกลางและภูมิภาครับผิดชอบภารกิจที่เกินความสามารถของท้องถิ่น และกำกับดูแลในด้านนโยบายและกฎหมายเท่าที่จำเป็น

3. เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น การบริหารจัดการของท้องถิ่นต้องโปร่งใสมีประสิทธิภาพ ประชาชนรวมทั้งชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและร่วมดำเนินการตรวจสอบ

วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ

เพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นให้ดีกว่าที่รัฐดำเนินการเอง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าประหยัดมีความโปร่งใส และมีความรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง ประชาชนทุกคนก็จะได้รับการบริการจากรัฐที่เท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะอยู่สถานะไหนหรืออยู่ที่ไหนก็แล้วแต่โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหา พร้อมทั้งดูแลปกครองกันเองได้

รอนดินลลี เนลลิสและชีมา (Rondinelli, Nellis & Cheema, 1983 : 5 อ้างถึงใน โกวิท กระจ่าง, 2540 : 122) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์การกระจายอำนาจ เช่น เพื่อที่จะลดภาระงานลดขั้นตอนในการบริหาร ในขณะเดียวกันเป็นการเพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน สามารถตอบสนองความต้องการให้ทันเหตุการณ์และความเร่งด่วนของประชาชนมากยิ่งขึ้น สามารถเพิ่มในการบริการของรัฐด้านต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น

มีทส์ และไควเอทที (Meatz & Quiet, 1978 : 156 -157) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจของประเทศต่างๆ ไว้หลายประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อส่งเสริมความสมดุลในการพัฒนาภูมิภาคต่างๆของประเทศ
2. เพื่อสามารถจัดทำโครงการพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริงทั้งในด้านศักยภาพและข้อจำกัดของท้องถิ่น
3. เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นทั้งในด้านการวางแผนโครงการและการดำเนินโครงการ
4. เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่นและเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นและองค์กรประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากยิ่งขึ้น
5. เพื่อส่งเสริมการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่น

ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

ประยูร กาญจนกุล (2540 : 176) ได้กล่าวถึงความสำคัญเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสรุปไว้ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากฐานสำคัญของระบบประชาธิปไตย โดยที่การปกครองท้องถิ่นถือเสมือนว่าเป็นสถาบันในการอบรมกล่อมเกลากองการเมือง และเรียนรู้ในหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตย ให้ประชาชนเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียในการปกครองท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบต่อประโยชน์ของท้องถิ่น

2. การกระจายอำนาจทำให้ประชาชนรู้จักบริหารและปกครองตนเองในการสร้างสรรค์พัฒนาท้องถิ่นมิใช่แต่เพียงรอนโยบายความช่วยเหลือจากส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียว

3. การกระจายอำนาจช่วยแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ กฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ซึ่งภารกิจอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นดังกล่าว บางอย่างถือว่าเป็นภารกิจของรัฐบาลกลางที่มอบอำนาจให้ดำเนินการเป็นไปตามความต้องการของแต่ละท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดและรู้ถึงปัญหาอย่างแท้จริง ส่งผลให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง

4. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านการพัฒนาชนบท ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความเป็นอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ

ประยูร กาญจนกุล (2540 : 85) ได้สรุปลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจแบ่งเป็น 4 ประการ คือ

1. มีการแยกหน่วยงานออกเป็นองค์กรนิติบุคคล ออกจากองค์การบริหารราชการส่วนกลางเพื่อการดำเนินงานที่ชอบด้วยกฎหมายและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนซึ่งต้องมีงบประมาณเป็นของตนเองมีทรัพย์สิน หนี้สินและเจ้าหน้าที่เพื่อการปฏิบัติงานของตน

2. มีการเลือกตั้งสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเพื่อเลือกตั้งตัวแทนของตนเองไปทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. มีวิธีการกระจายอำนาจเป็นสองลักษณะ คือ

3.1 การกระจายอำนาจบริหารทางเขตแดน (Territorial Decentralization) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การจัดองค์กรบริหารโดยใช้อาณาเขตของท้องถิ่นและจำนวนประชากรภายในเขตพื้นที่นั้นเป็นหลัก ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาหรือการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือราชการส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

3.2 การกระจายอำนาจทางการบริการ (Decentralization by Service) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะ จัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิค เช่น รัฐวิสาหกิจประเภทต่างๆ อาทิเช่น การไฟฟ้า การประปา หรือมหาวิทยาลัยต่างๆ เป็นต้น

4. อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง การปฏิบัติตามหน้าที่ของท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติหรือกระทำการภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเป็นหลักการกำกับดูแลเป็นมาตรการควบคุมลักษณะหนึ่งซึ่งกระทำการต่อเมื่อมีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน อันเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจทางปกครอง

หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจ ได้แก่ การที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านบริหารงบประมาณหรือกิจกรรมให้กับประชาชนในแต่ละท้องถิ่นโดยประชาชนจะเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ท้องถิ่นจะมีอิสระในการบริหารงานของตนอย่างเต็มที่ยกเว้นด้านการทหารและนโยบายต่างประเทศ ทั้งนี้ จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของราชการส่วนกลางตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ตามรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ.2540 ที่ได้กำหนดเรื่องของการกระจายอำนาจไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดของการปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 282-290 ซึ่งพอสรุปได้เป็น 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและรูปแบบ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านอำนาจหน้าที่รายได้และด้านการกำกับดูแลการมีส่วนร่วมของประชาชน

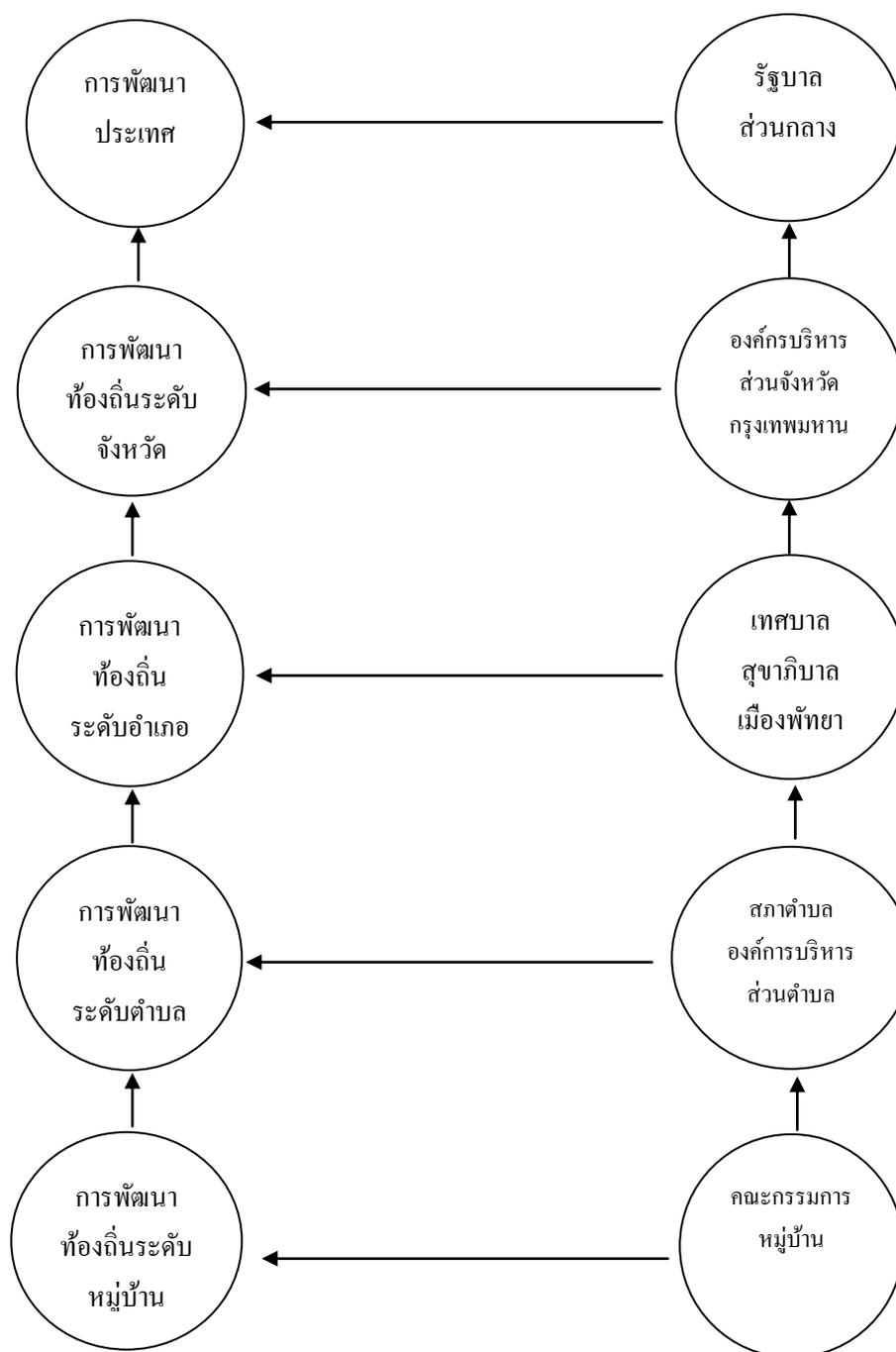
กระจายอำนาจกับการพัฒนาท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) ที่เกิดจากการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) และการกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization) ที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งตัวแทนของตนเองเข้าไปทำหน้าที่บริหารงานที่เป็นภารกิจของท้องถิ่น จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติในภาพรวม

จากคุณประโยชน์ของการกระจายอำนาจการปกครองกับการพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าว ทำให้นานาประเทศ ในปัจจุบันต่างก็ได้กำหนดนโยบายในการกระจายให้กับหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นเงื่อนไขด้านความพร้อมของประชาชนแต่ละท้องถิ่น และประการที่สอง เป็นเงื่อนไขด้านปรัชญาหรือความเชื่อทางการเมืองการปกครองของประเทศนั้น ๆ ซึ่งเงื่อนไขทั้งสองด้านจะเป็นตัวกำหนดทิศทางและรูปแบบของการกระจายอำนาจของแต่ละประเทศ เช่น กรณีของประเทศไทย รัฐบาลส่วนกลางได้กำหนดรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นมาตั้งแต่รัชกาลที่ 5 โดยกำหนดให้มีการปกครองท้องถิ่นแบบสุขาภิบาลตาม “พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ฯ รศ.116” ซึ่งหลังจากนั้นก็ได้มีการทยอยจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ อีกหลายรูปแบบ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2476 จัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล ปี พ.ศ. 2498 จัดตั้งองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ปี พ.ศ. 2499 จัดตั้งสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล ปี พ.ศ. 2518 จัดตั้งหน่วยการปกครองพิเศษกรุงเทพมหานคร และปี พ.ศ.2521

จัดตั้งหน่วยการปกครองพิเศษแบบเมืองพัทยา ดังนั้น จะเห็นได้ว่า วิวัฒนาการของการปกครองท้องถิ่น ในรูปแบบต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการ สร้างความเจริญงอกงามให้กับท้องถิ่น อันก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศในภาพรวมต่อไป

ภาพที่ 2.1 รูปแบบและพื้นที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไทย



(เลิศพร พงษ์พิพัฒน์, 2550 : 11)

การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล

ประวัติความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้ในประเทศไทยปัจจุบัน การปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเริ่มจากการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 (พ.ศ. 2440) โดยมีพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 ในส่วนภูมิภาค มีการตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลท่าฉลอม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ขึ้น มีวิวัฒนาการเรื่อยมา จนถึงปี พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการกระจายอำนาจการปกครองที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น โดยมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2476 มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 มีการยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลหลายแห่ง ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลหลายครั้ง จนในที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิม ทั้งหมดขณะนี้ยังมีผลบังคับใช้ซึ่งมีการแก้ไขครั้งสุดท้าย โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2543 ในปัจจุบันเทศบาลทั่วประเทศมีจำนวนประมาณสองพันแห่งการปกครองท้องถิ่นได้เริ่มต้นมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว แต่การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นรูปใดก็ยังไม่เข้มแข็งพอแต่พอจะเป็นหลักได้บ้างก็คือการปกครองท้องถิ่นรูปแบบของกรุงเทพมหานครและเทศบาลเท่านั้น ซึ่งรัฐบาลหลายรัฐบาลได้พยายามที่จะพัฒนารูปแบบให้เหมาะสมกับประเทศไทยอยู่หลายครั้ง โดยมีการทดลองรูปแบบเมืองพัทยาแต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร จึงกลับมาดำเนินการในรูปแบบเทศบาล โดยให้เมืองพัทยาดำเนินการตามรูปแบบของเทศบาลนคร ในปัจจุบันนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สามารถรวมการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดให้เป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัดได้ดังนี้ “มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุข โภคและสาธารณสุข การ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” (กรมการปกครอง, 2543)

เทศบาลตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดเล็ก โดยทั่วไปเทศบาลตำบลมีฐานะเดิมเป็นสุขาภิบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การจัดตั้งเทศบาลตำบลกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เทศบาลตำบลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คนที่ราษฎรในเขตเทศบาลเลือกตั้งมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ

นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรเขตเทศบาล เทศบาลตำบลมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความสะอาด สร้างและบำรุงถนนและท่าเรือ ดับเพลิงและกู้ภัย จัดการศึกษา ให้บริการสาธารณสุข สังคมสงเคราะห์ และรักษาวัฒนธรรมอันดีในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังอาจจัดให้มีสาธารณสุขภิบาลและสาธารณสุขการอื่น ๆ ได้ตามสมควร เทศบาลตำบลโดยทั่วไปมีชื่อตามตำบลที่เทศบาลตั้งอยู่ แต่ก็มีหลายแห่ง (ส่วนใหญ่จะเป็นเทศบาลตำบลที่ได้รับการยกฐานะขึ้นมาจากสุขาภิบาล) ที่ไม่ได้ใช้ชื่อของตำบลหรืออำเภอที่ตั้งเทศบาลเป็นชื่อ เช่น เทศบาลตำบลแหลมฉบังที่ตั้งอยู่ในตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เทศบาลตำบล กม.5 ที่ตั้งอยู่ในตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นอกจากนี้ เทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ๆ อาจมีเขตครอบคลุมพื้นที่ตำบลอันเป็นที่ตั้งเทศบาลแห่งนั้นทั้งตำบล หรือครอบคลุมพื้นที่เพียงบางส่วนของตำบล ส่วนพื้นที่ตำบลเดียวกันซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาลนั้นจะอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล (องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างสำหรับพื้นที่ชนบท) หรือบางครั้งเขตเทศบาลยังอาจครอบคลุมไปถึงพื้นที่บางส่วนหรือทั้งหมดของตำบลอื่นที่อยู่ข้างเคียงก็ได้หากท้องถิ่นที่เป็นเทศบาลตำบลเจริญเติบโตขึ้นจนมีประชากรถึง 10,000 คน และมีรายได้พอควร อาจได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมือง (องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดกลาง) ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่และความเป็นอิสระมากขึ้น และเขตเทศบาลก็อาจขยายออกไปตามชุมชนเมืองที่ขยายตัวโดยชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลข้างเคียงที่กลายสภาพจากชนบทเป็นเมืองเข้ามารวมด้วย แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ (กรมการปกครอง, 2543)

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรเทศบาล

หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2477 แล้ว ก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลหลายครั้ง กล่าวคือในปี พ.ศ. 2481 ได้มีพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 ยกเลิกพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 (ราชกิจจานุเบกษา, 2482) และในปี พ.ศ. 2486 ได้มีพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2486 ยกเลิกพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 (ราชกิจจานุเบกษา, 2486) และในปี พ.ศ. 2496 ได้มีประกาศให้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ยกเลิกพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2486 และมีผลบังคับใช้มาจนกระทั่งปัจจุบันโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดให้มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของบุคลากร ดังนี้

1. สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรโดยเทศบาลตำบล มีสมาชิก จำนวน 12 คน เทศบาลเมือง จำนวน 18 คน และเทศบาลนคร จำนวน 24 คน (ราชกิจจานุเบกษา, 2551) ทำหน้าที่ตราเทศบาลบัญญัติและควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไป

ตามระเบียบแบบแผนและนโยบายการพัฒนาเทศบาลโดยมาตรการตั้งกระทู้ถามตามมาตรา 31 การเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 34 และการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ฝ่ายบริหาร เป็นต้น

2. คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีหนึ่งคนและรองเทศมนตรี จำนวน 2-4 คน ตามประเภทของเทศบาล (ราชกิจจานุเบกษา, 2551) ทำหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตำบลและเทศบาลเมือง ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีหนึ่งคน และเทศมนตรีจำนวน 2 คน แต่หากเทศบาลเมืองใดมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรไม่รวมอุดหนุนตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มอีก 1 คน ส่วนเทศบาลนคร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรี 1 คน

3. พนักงานเทศบาล ประกอบด้วย ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานเทศบาลแก่คณะมนตรี โดยมีจำนวนตามปริมาณและคุณภาพของงานในส่วนราชการต่างๆ ของเทศบาล ซึ่งปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2534 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองหรือฝ่ายได้ ดังนี้

3.1 สำนักงานปลัดเทศบาล มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.1.1 ฝ่ายบริหารงานทั่วไป แบ่งออกเป็น

- 1) งานเจ้าหน้าที่
- 2) งานควบคุมเทศพาณิชย์

3.1.2 ฝ่ายปกครอง แบ่งออกเป็น

- 1) งานทะเบียนราษฎร
- 2) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) งานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง

3.1.3 งานธุรการ

3.2 กองหรือฝ่ายประปา มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.2.1 ฝ่ายผลิตและบริการ แบ่งออกเป็น

- 1) งานผลิต
- 2) งานจำหน่ายและบริการ
- 3) งานมาตราวัดน้ำ

3.2.2 ฝ่ายการเงินและบัญชีแบ่งออกเป็น

- 1) งานการเงินและบัญชี
- 2) งานจัดเก็บรายได้
- 3) งานพัสดุ

3.2.3 งานธุรการ

3.3 กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.3.1 ฝ่ายบริการการแพทย์ แบ่งออกเป็น

- 1) งานวิชาการและแผนงาน
- 2) งานเภสัชกรรม
- 3) งานทันตสาธารณสุข
- 4) งานชั้นสูตรและรังสีวิทยา

3.3.2 ฝ่ายการพยาบาล แบ่งออกเป็น

- 1) งานเวชกรรมสังคม
- 2) งานผู้ป่วยนอกและอุบัติเหตุ
- 3) งานผู้ป่วยและห้องคลอด
- 4) งานผ่าตัดและวิสัญญี

3.3.3 ฝ่ายศูนย์สาธารณสุข แบ่งออกเป็น

- 1) งานศูนย์บริการสาธารณสุข

3.3.4 งานธุรการ

3.3.5 งานการเงินและบัญชี

3.4 กองฝ่ายการศึกษา มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.4.1 ฝ่ายบริหารการศึกษา แบ่งออกเป็น

- 1) งานการเจ้าหน้าที่
- 2) งานบริหารวิชาการ
- 3) งานการเงิน
- 4) งานโรงเรียน

3.4.2 ฝ่ายพัฒนาการศึกษา แบ่งออกเป็น

- 1) งานนิเทศการศึกษา
- 2) งานกิจการนักศึกษา
- 3) งานกิจกรรมเด็ก เยาวชน และการศึกษานอกโรงเรียน

3.4.3 งานธุรการ

3.5 กองหรือฝ่ายคลัง มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.5.1 ฝ่ายพัฒนารายได้ แบ่งออกเป็น

- 1) งานพัฒนารายได้

- 2) งานผลประโยชน์
- 3) งานเร่งรัดรายได้
- 3.5.2 ฝ่ายบริหารงานคลัง แบ่งออกเป็น
 - 1) งานการเงินและบัญชี
 - 2) งานพัสดุและทรัพย์สิน
 - 3) งานสถิติการคลัง
- 3.5.3 ฝ่ายแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน แบ่งออกเป็น
 - 1) งานแผนที่ภาษี
 - 2) งานทะเบียนทรัพย์สิน
 - 3) งานบริการข้อมูลแผนที่และทะเบียนทรัพย์สิน
- 3.5.4 งานธุรการ
- 3.6 กองช่าง มีส่วนราชการ ประกอบด้วย
 - 3.6.1 ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง
 - 1) งานวิศวกรรม
 - 2) งานสถาปัตย์
 - 3) งานผังเมือง
 - 3.6.2 ฝ่ายโยธา
 - 1) งานสาธารณูปโภค
 - 2) งานสวนสาธารณะ
 - 3) งานศูนย์เครื่องจักรกล
 - 4) งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ
 - 3.6.3 งานธุรการ
- 3.7 กอง/ฝ่ายสุขาภิบาล มีหน้าที่กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล บำบัดน้ำเสีย มีส่วนราชการ ประกอบด้วย
 - 3.7.1 ฝ่ายกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล แบ่งออกเป็น
 - 1) งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - 2) งานโรงงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - 3) งานเครื่องจักรกลและซ่อมบำรุง
 - 3.7.2 ฝ่ายบำบัดน้ำเสีย แบ่งออกเป็น
 - 1) งานแบบแผนและก่อสร้าง

- 2) งานบำรุงรักษาและซ่อมแซม
- 3) งานควบคุมและตรวจสอบการบำบัดน้ำเสีย
- 4) งานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ

3.7.3 งานการคลัง

3.7.4 งานธุรการ

3.8 กอง/ฝ่ายวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่เกี่ยวกับกำกับงานวิชาการ และการวางแผน มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.8.1 งานวิเคราะห์นโยบายและแผน

3.8.2 งานนิติกร

3.8.3 งานจัดงบประมาณ

3.8.4 งานวิจัยและประเมินผล

3.8.5 งานประชาสัมพันธ์

3.8.6 งานธุรการ

3.9 กอง/ฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.9.1 งานสังคมสงเคราะห์

3.9.2 งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน

3.9.3 งานพัฒนาชุมชน

3.9.4 งานธุรการ

3.10 กอง/ฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่เกี่ยวกับงานสาธารณสุขปโภค มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

3.10.1 ฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข แบ่งออกเป็น

- 1) งานแผนงานสาธารณสุข
- 2) งานรักษาความสะอาด
- 3) งานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม
- 4) งานเผยแพร่และฝึกอบรม

3.10.2 ฝ่ายบริการและส่งเสริมอนามัย แบ่งออกเป็น

- 1) งานส่งเสริมสุขภาพ
- 2) งานสัตว์แพทย์
- 3) งานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

3.10.3 งานธุรการ

3.11 หน่วยตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองให้ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับการเงินและควบคุมตรวจสอบด้านอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

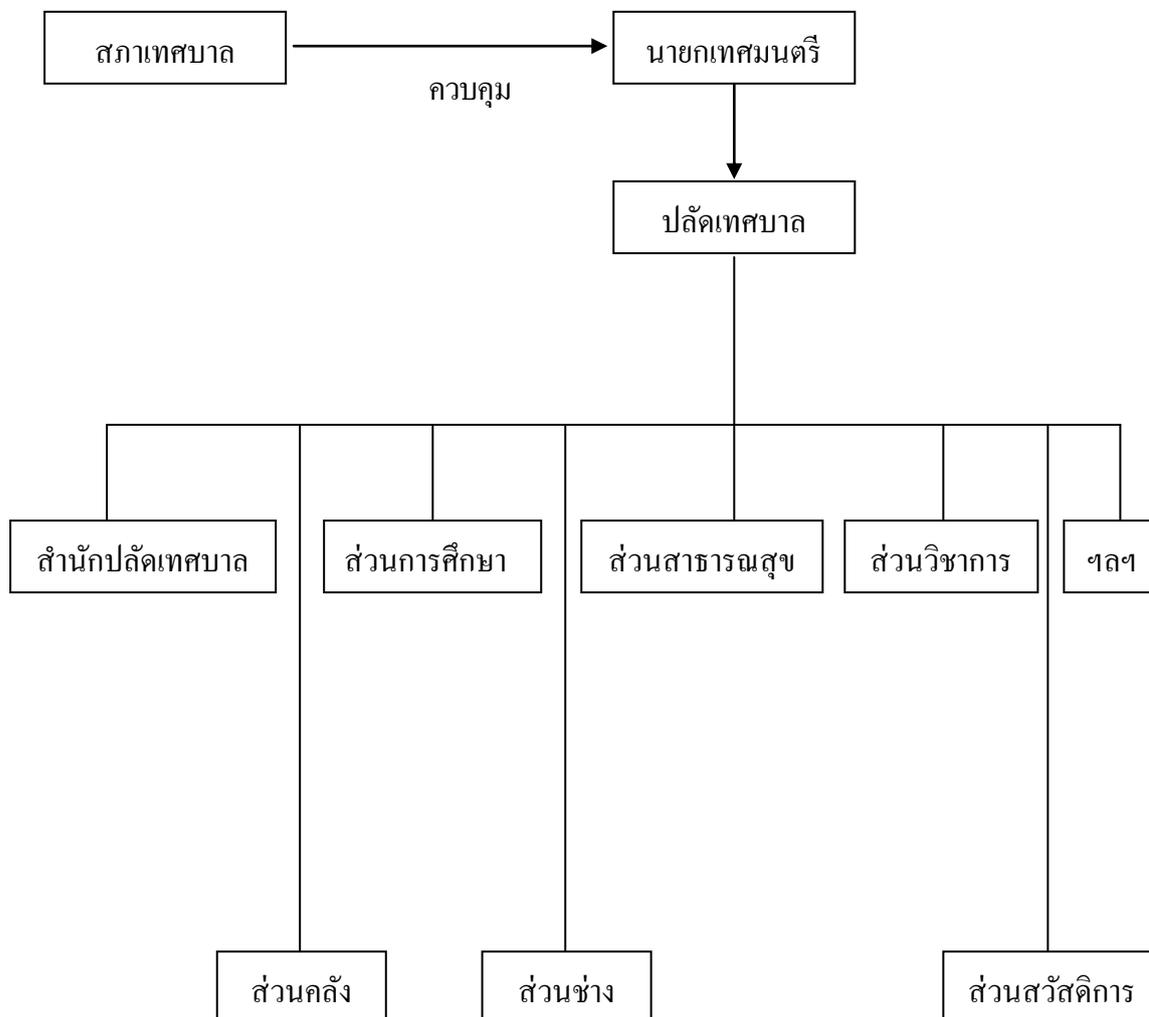
- 3.11.1 งานตรวจสอบบัญชี ทะเบียนและเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- 3.11.2 งานตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงิน
- 3.11.3 งานตรวจสอบเอกสารการรับเงินทุกประเภท
- 3.11.4 งานตรวจสอบภาษีทั้งภายนอกและภายใน
- 3.11.5 งานตรวจสอบการเก็บรักษา หลักฐานการเงิน การบัญชี
- 3.11.6 การจัดเก็บรายได้
- 3.11.7 งานตรวจสอบทรัพย์สินและการเก็บรักษา
- 3.11.8 งานตรวจสอบทรัพย์สินของเทศบาล
- 3.11.9 งานตรวจสอบการทำประโยชน์ทรัพย์สินของเทศบาล

3.12 แขวง เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้น เพื่อรับรองการเจริญเติบโตของเทศบาล ในอนาคตหรือกรณีที่เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ จะสามารถแบ่งเป็นแขวง โดยกระทรวงมหาดไทยได้ กำหนดระเบียบในการจัดตั้งแขวงไว้ว่าจะต้องเป็นเทศบาล 1) มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร 2) มีประชากรไม่ต่ำกว่า 100,000 คน และ 3) มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ไม่ต่ำกว่า 60 ล้านบาท โดยให้มีส่วนราชการ ประกอบด้วย

- 3.12.1 สำนักงานแขวง
- 3.12.2 งานการศึกษา
- 3.12.3 งานคลัง
- 3.12.4 งานช่าง
- 3.12.5 งานประปา
- 3.12.6 งานสาธารณสุข

ดังนั้น จากโครงสร้างและบุคลากรตามข้อ 1-3 ดังกล่าว องค์กรเทศบาล จึงมีโครงสร้างตามภาพ ดังนี้

ภาพที่ 2.2 โครงสร้างและบุคลากรในเทศบาล



(ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2546 ฉบับที่ 12 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ 2 ลักษณะ คือ

1. อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ หมายถึง หน้าที่หรือภารกิจที่เทศบาลจะต้องทำภายในพื้นที่ที่รับผิดชอบ หากไม่ปฏิบัติถือว่ามีความบกพร่องต่อหน้าที่ โดยเทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่ต้องทำ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)

1.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

- 1.2 ให้มีและบำรุงทางและทางน้ำ
- 1.3 รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 1.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 1.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 1.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 1.7 หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลเมือง มีหน้าที่ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)

- 1.1 กิจการตามที่ระบุให้เทศบาลตำบลต้องทำ
 - 1.2 ให้มีน้ำสะอาดหรือประปา
 - 1.3 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
 - 1.4 ให้มีการบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
 - 1.5 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
 - 1.6 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
 - 1.7 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - 1.8 ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- เทศบาลนคร มีหน้าที่ที่ต้องทำ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)
- 1.1 กิจการตามระบุให้เทศบาลเมืองต้องทำ
 - 1.2 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
 - 1.3 กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
2. อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำ หมายถึง หน้าที่หรือภารกิจที่เทศบาลจะจัดทำหรือไม่ก็อาจขึ้นอยู่กับศักยภาพหรือความพร้อมทางด้านกำลัง บุคลากรหรือความจำเป็นของแต่ละเทศบาลที่แตกต่างกันไป โดยเทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่อาจทำ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)
- 2.1 ให้มีน้ำสะอาดหรือน้ำประปา
 - 2.2 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
 - 2.3 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
 - 2.4 ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
 - 2.5 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

2.6 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้

2.7 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

2.8 เทศพาณิชย์

เทศบาลเมืองมีหน้าที่ที่อาจจัดทำได้ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)

2.1 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

2.2 ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

2.3 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

2.4 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

2.5 ให้มีการบำรุงโรงพยาบาล

2.6 ให้มีการบำรุงสาธารณูปการ

2.7 จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

2.8 ให้มีและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา

2.9 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา

2.10 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

2.11 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

2.12 เทศพาณิชย์

เทศบาลนคร มีหน้าที่ที่อาจทำในเขตเทศบาลดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)

2.1 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

2.2 ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

2.3 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

2.4 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

2.5 ให้มีการบำรุงโรงพยาบาล

2.6 ให้มีการบำรุงสาธารณูปการ

2.7 จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

2.8 ให้มีและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา

2.9 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา

2.10 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

2.11 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

2.12 เทศพาณิชย์

รายได้ของเทศบาล

ฐานะการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สะท้อนออกมาในลักษณะงบประมาณ รายได้ขององค์กร เป็นเครื่องชี้วัด ความเป็นอิสระ และประสิทธิภาพในการบริหารการปกครองท้องถิ่น ประการหนึ่ง ทั้งนี้ เพราะงบประมาณเป็นเครื่องมือที่ทำให้แผนงานและนโยบายขององค์กร เปลี่ยนมาเป็นการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ดังที่เบิร์นสไตน์และโอฮารา (Burnstein and O'Hara) กล่าวว่า งบประมาณเปรียบเสมือนเชื้อเพลิงที่ให้พลังงานแก่ส่วนต่าง ๆ ของเครื่องยนต์ และเนื่องจากการ ปกครองท้องถิ่นไทยทุกรูปแบบ ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลส่วนกลางเป็นผู้ก่อตั้ง รัฐบาลส่วนกลางจึงเป็น ผู้กำหนดแหล่งที่มาของรายได้ว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะมีรายได้ประเภทใดบ้างและอัตรา ในการจัดเก็บอย่างไร โดยกำหนดไว้ในกฎหมายการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ เทศบาล ก็เช่นกันตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดแหล่งที่มาของรายได้เทศบาลไว้ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2546ก)

1. ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
3. รายได้จากทรัพย์สินเทศบาล
4. รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์
5. พันธบัตร หรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
6. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ
7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์กรบริหารส่วนจังหวัด
8. เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
9. รายได้ใดก็ตามแต่กฎหมายกำหนดไว้

ส่วนรายจ่ายของเทศบาล ได้กำหนดประเภทของรายจ่ายไว้ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2497)

1. เงินเดือน
2. ค่าจ้าง
3. เงินตอบแทนอื่น ๆ
4. ค่าใช้สอย
5. ค่าวัสดุ
6. ค่าครุภัณฑ์
7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ

8. เงินอุดหนุน

9. รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่กฎหมาย หรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทย กำหนดไว้

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2546 ฉบับที่ 12 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลไว้ดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของเทศบาล
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายแผนพัฒนาเทศบาล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
4. เลือกประธานสภา รองประธานสภา และเลขานุการสภาเทศบาล
5. รับทราบนโยบายของนายกเทศมนตรี ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายของนายกเทศมนตรี ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี
6. ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิ์ตั้งกระทู้ถามต่อนายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้
7. สภาเทศบาลมีอำนาจในการเสนอข้อบัญญัติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริการเทศบาลโดยไม่มีการลงมติได้
8. สภาเทศบาลมีอำนาจในการเลือกปลัดเทศบาลหรือสมาชิกสภาเทศบาลคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาเทศบาล

บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลกับการพัฒนาท้องถิ่น

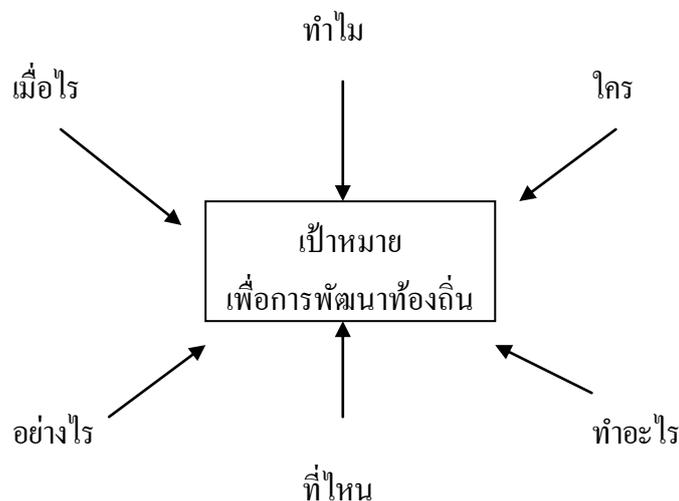
ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า รัฐบาลส่วนกลางมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบในการบริหารประเทศเพิ่มมากขึ้นตามสภาพความเปลี่ยนแปลงของประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย ทั้งด้านของจำนวนและความซับซ้อนของปัญหา ดังนั้น ลำพังรัฐบาลส่วนกลางเพียงอย่างเดียวไม่อยู่ในฐานะที่แก้ปัญหาเหล่านั้น ให้ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและทันทั่วถึงอย่างมีประสิทธิภาพ จึงก่อให้เกิดแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลส่วนกลาง รวมทั้งเพื่อเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น

ได้อย่างทันทั่วทั้งที่และตรงตามเป้าหมายตามหลักที่ว่า ท้องถิ่นเป็น “ผู้รู้ปัญหาและประสบปัญหา” ในขณะที่กระทรวง ทบวง กรม ในฐานะรัฐบาลส่วนกลางเป็น “ผู้ไม่รู้ปัญหาและไม่ประสบปัญหา” ด้วยแนวความคิดดังกล่าว การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น เพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเป็นนโยบายสำคัญของการบริหารการปกครองประเทศในรัฐสมัยใหม่ เพราะการกระจายอำนาจการปกครองเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับประชาชน

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเทศบาลให้เหมาะสมยิ่งขึ้นจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร โดยอยู่ในบทที่ 1 สภากษัตราธิราช ตั้งแต่มาตรา 15 ถึง มาตรา 35 ว่าด้วย บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการดำรงตำแหน่ง ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี (70 ร.จ.222 ตอนที่ 14 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2496) และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2546 ฉบับที่ 12 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยเทศบาล จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖” ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2546)

จากปรัชญาความเชื่อเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลส่วนกลาง และเพื่อประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าว เทศบาลจึงถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรของประชาชนในระดับท้องถิ่น ในการสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นทั้งในด้านวัตถุและจิตใจ (พระราชบัญญัติ, 2496 อ้างถึงใน เลิศพร พงษ์พิพัฒน์, 2550 : 24) และเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของ บุคคลและการคลังของเทศบาล จะพบว่า ปัจจัยด้านโครงสร้าง หน้าที่ตามกำหนดไว้ในกฎหมายเป็นศักยภาพประการหนึ่งของเทศบาลท้องถิ่น แต่ความสำเร็จของเทศบาลในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เกิดประสิทธิภาพต่อการพัฒนาท้องถิ่นและความพึงพอใจของประชาชนในผลการพัฒนานั้น ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์กรในการบริหารจัดการทรัพยากรทางการบริหารขององค์กร ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดด้วย ซึ่งปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์กรดังกล่าว สมาชิกเทศบาลในฐานะตัวแทนของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลย่อมมีบทบาทที่สำคัญต่อสมรรถนะของเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล จึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวต่อการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งนี้ เพราะสมาชิกสภาเทศบาล เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาท้องถิ่นว่าจะพัฒนาอะไร (What) การพัฒนาใคร (Who) จะพัฒนาอย่างไร (How) และพัฒนาที่ไหน (Where)

ภาพที่ 2.3 กรอบแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น



(เลิศพร พงษ์พิพัฒน์, 2550 : 24)

ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท (Role Theory)

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาท ซึ่งได้มีนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศ ได้ให้ความหมายของคำว่าบทบาทในลักษณะใกล้เคียงกัน ดังนี้

ลินตัน (Linton อ้างถึงใน สุภา สกุลเงิน, 2545 : 10) เป็นนักมานุษยวิทยาคนแรกที่ทำให้แนวคิดในเรื่องฐานะตำแหน่ง (Status) และบทบาท (Role) ของฐานะตำแหน่งนั้น Linton กล่าวไว้ว่า สังคมตั้งอยู่บนรากฐานของการปฏิบัติตอบโต้ของคนในสังคมนั้น (Reciprocal Behavior) ถ้าหากคนไม่มีการกระทำตอบโต้ แนวคิดในเรื่องฐานะตำแหน่งและบทบาทจะไม่เกิดขึ้น Linton เห็นว่าฐานะตำแหน่งเป็นนามธรรม หมายถึง ตำแหน่งต่างๆ ที่มีอยู่ในรูปแบบหนึ่ง (A Particular Pattern) ซึ่งจะเป็นเครื่องที่กำหนดบทบาทของตำแหน่งนั้น ๆ ได้ว่าจะมีการทำหน้าที่อย่างไร เพราะฉะนั้น ตำแหน่งจึงเป็นสิ่งที่คู่กับบทบาท นอกจากนี้ ลินตัน ยังได้จำแนกชนิดของฐานะตำแหน่งออกเป็น 2 ชนิด

1. ฐานะตำแหน่งที่ได้มาโดยกำเนิด (Ascribed Status)
2. ฐานะตำแหน่งที่ได้มาโดยการกระทำ (Achieved Status)

ลินตัน (Linton อ้างถึงใน สุภา สกุดเงิน, 2545 : 14-15) ได้ให้แนวคิด ทฤษฎีบทบาทไว้ว่า การที่บุคคลจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่ถูกกำหนดไว้ได้ดีหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังต่อไปนี้คือ

1. ลักษณะเฉพาะของสังคมหรือชุมชน
2. วัฒนธรรม ประเพณีและความปรารถนาของสังคมที่เกี่ยวข้อง
3. บุคลิกภาพและความจำเป็นของบทบาท

องค์ประกอบที่กล่าวมานี้ จะทำให้บุคคลแสดงถึงบทบาทตามนัยสิทธิหน้าที่และตามสถานภาพของตน

ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์ (2542 : 92-93) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการแสดงบทบาทของบรรดาสมาชิกภายในองค์กร ย่อมสามารถกำหนดมาได้เป็น 4 ระยะ

ระยะที่ 1 เป็นระยะของการคาดหมายในบทบาท เมื่อคนเราเริ่มเข้ามาในองค์กรก็จะมี การได้ข้อมูลและข่าวสารจากองค์กร อาจโดยการปฐมนิเทศ การฝึกอบรม เพื่อให้คนๆ นั้นสามารถ คาดหมายถึงบทบาทที่เขาต้องแสดงออกในองค์กร

ระยะที่ 2 เป็นระยะที่เป็นทางการ คนที่เข้ามาถูกกำหนดบทบาทที่จะต้องแสดง โดยอาจ กำหนดออกมาเป็นวัตถุประสงค์ ระเบียบวิธีปฏิบัติงาน กฎ ข้อบังคับ และเขาจะต้องแสดงบทบาท ไปตามที่กำหนดเพื่อแลกกับผลตอบแทนซึ่งอาจจะเป็นผลตอบแทนทางด้านตัวเงิน หรือทางด้านการได้รับการส่งเสริมเลื่อนตำแหน่งหรือผลตอบแทนอื่นๆ

ระยะที่ 3 เป็นระยะของการเรียนรู้ในบทบาท เมื่อคนที่เข้ามาเริ่มปฏิบัติงาน เขาก็จะเริ่ม มีการเรียนรู้ในบทบาทที่เขาได้แสดงออกอย่างเป็นทางการ และในขณะเดียวกันเนื่องจากการทำงาน ต้องมีความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ ความคาดหมายของผู้ร่วมงาน ที่ไม่เป็นทางการที่มีต่อบทบาทของเขาก็มีส่วนสำคัญ เขาต้องพยายามที่จะปรับบทบาทของเขา ให้สอดคล้องกับความคาดหมายที่เป็นทางการ จากองค์กรและความคาดหมายที่ไม่เป็นทางการจาก ผู้ร่วมงาน

ระยะที่ 4 ระยะของการคงอยู่หรือออกไปจากองค์กร เมื่อคนเข้าในองค์กร ได้ปฏิบัติงาน มาจนถึงระยะนี้ เขาก็ทราบว่าเขาคงอยู่หรือลาออกไปจากองค์กร โดยอาศัยการเรียนรู้ จากบทบาท ที่ผ่านมาในระยะที่ 3 เขาจะคงอยู่ต่อเมื่อบทบาทที่เขาแสดงอยู่สอดคล้องหรือเป็นไปตามความคาดหมาย ขององค์กร และตามความคาดหมายที่ไม่เป็นทางการของผู้ร่วมงาน ถ้าหากบทบาทที่เขาแสดงอยู่ ไม่สอดคล้องหรือไม่เป็นไปตามความคาดหมายขององค์กรหรือตามความคาดหมายที่ไม่เป็นทางการ ของผู้ร่วมงานอันใดอันหนึ่งแล้ว ก็จะมีสติเกิดความขัดแย้งในบทบาทหรือความไม่ชัดเจนในบทบาทขึ้น หากไม่สามารถแก้ไข ก็จะเกิดความเบื่อหน่าย ความไม่พึงพอใจ และลาออกไปในที่สุด

จะเห็นได้ว่าเรื่องราวของบทบาทมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของคนในองค์กร คนในองค์กรจะแสดงพฤติกรรมตามที่ได้กำหนดไว้ในบทบาทที่เป็นที่คาดหวังจากผู้อื่นและองค์กร

ทัศนาศา บุญทอง (อ้างถึงใน บุญสม พิมพ์หนู, 2540 : 26) ได้ให้แนวความคิดในเรื่อง มโนทัศน์ของทฤษฎีบทบาท ว่าบทบาทหน้าที่ตามตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้น ได้ถูกคาดหวังจาก สังคมรอบด้าน เช่น จากผู้อยู่ในตำแหน่งอื่นๆ รอบตัว (ผู้ร่วมงาน) รวมทั้งตัวเราเองด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกิด จากกระบวนการซึ่งเรียกว่า “กระบวนการทางสังคม” (Socialization) ถ้าความคาดหวังจากทุกฝ่าย ไม่ตรงกันและผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในบทบาท ไม่สามารถปรับให้มีความพอดีจะเกิดปัญหาต่อต้านขัดแย้ง ในบทบาทหรือความล้มเหลวในบทบาทได้ และผลที่ตามมาคือความล้มเหลวของงาน ดังนั้น การแสดง บทบาทของบุคคลตามตำแหน่งหน้าที่จะเป็น ไปได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัย หลายอย่างและที่สำคัญ ได้แก่

1. ความเข้าใจในบทบาทที่ตนต้องแสดง หรือปฏิบัติ
2. ประสบการณ์ของผู้ที่แสดงบทบาท
3. บุคลิกภาพของผู้ที่แสดงบทบาทนั้น

นิลวรรณ คชเวช (2551 : 36 – 39) กล่าวว่าตามคำจำกัดความของ “บทบาท” ดังที่กล่าวมา ทั้งหมดพอสรุปได้เป็น 2 ส่วนดังนี้ “บทบาท” หมายถึง

1. กลุ่มของพฤติกรรมที่บุคคลที่ได้แสดงออกเมื่อดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง เป็น บทบาทที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งบุคคลจะต้องแสดงบทบาทตามภาระหน้าที่ ขอบเขต ความรับผิดชอบและสิทธิที่กำหนดไว้

2. พฤติกรรมที่บุคคลได้แสดงออกตามความคาดหวังของสังคม เมื่อดำรงอยู่ในตำแหน่ง ใดตำแหน่งหนึ่งว่า เขาควรมีบทบาทอย่างไร ซึ่งอาจตรงกับแบบแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการรับรู้ความเข้าใจ รวมทั้งคุณค่าและทัศนคติของบุคคล

บทบาทที่ถูกกำหนดโดยตำแหน่งนั้นๆ ทุกๆ บทบาทมีส่วนสัมพันธ์กับบทบาทอื่นๆ ใน สถานการณ์หนึ่งๆ และบทบาทหนึ่งบทบาทใดจะไม่สามารถดำรงอยู่ได้โดยปกติ จากความสัมพันธ์กับ บทบาทอื่นๆ ซึ่งเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของตำแหน่งนี้ ในระบบสังคมที่สลับซับซ้อน และมีความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งหลายๆ ตำแหน่งที่แตกต่างกันกับบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ บางอย่างก็สัมพันธ์กันด้วยดี แต่มีบางอย่างก็ไม่สัมพันธ์กัน และนั่นก็คือสิ่งที่แสดงถึงความสัมพันธ์ และขัดแย้งกัน

ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคลิกภาพอาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในบทบาทได้ เนื่องจากคุณลักษณะหรือพฤติกรรมประจำตัวของแต่ละบุคคลอาจไม่เป็นไปตามที่ตนเองหรือที่ผู้อื่นคาดหวัง ต้องการ หรือไม่เหมาะสมกับตำแหน่งบทบาทใด ๆ ที่กำหนดไว้

สุพัตรา สุภาพ (2540 : 30) ได้ให้ความหมายของคำว่า บทบาท (Role) คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง) เช่น มีตำแหน่งเป็นพ่อ บทบาทก็ต้องเลี้ยงดูลูก เป็นครู บทบาทคือสั่งสอน อบรมนักเรียนให้ดี เป็นคนไข้ บทบาทคือปฏิบัติตามหมอสั่ง

พัทยา สายหู (อ้างถึงใน รัฐยา อาจหาญ, 2540 : 11) ได้ให้ความหมายของบทบาทหน้าที่ คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็น “บุคคล” และเปรียบให้เสมือน “บท” ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงละครเรื่องนั้น ๆ เป็นตัว (ละคร) อะไร มีบทบาทหน้าที่ที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทหรือไม่สมบท ก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดงไปเลย ในความหมายเช่นนี้ “บทบาท” ก็คือการกระทำต่างๆ ที่ “บท” กำหนดให้ผู้แสดงต้องทำตราบใดที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น

แนวทางการพัฒนาเทศบาลตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาล (พ.ศ.2551-2555)

1. ยุทธศาสตร์พัฒนาการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจ

แนวทางการพัฒนา

- 1.1 พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวสำหรับครอบครัวและสุขภาพ
- 1.2 เพิ่มศักยภาพในการเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยว
- 1.3 พัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง

2. ยุทธศาสตร์พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน

แนวทางการพัฒนา

2.1 ก่อสร้างปรับปรุงและบำรุงรักษาทางเท้า ตรอก ซอย สะพานและท่อระบายน้ำให้ได้มาตรฐานและครอบคลุมพื้นที่

- 2.2 พัฒนาระบบไฟฟ้าสาธารณะและขยายเขตไฟฟ้าให้ครอบคลุมพื้นที่
- 2.3 พัฒนาระบบผลิตและจำหน่ายน้ำประปาเพื่อบริการประชาชน
- 2.4 พัฒนาระบบการจราจร
- 2.5 ส่งเสริมการวางผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม

3. ยุทธศาสตร์พัฒนาการศึกษาและศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญา

ท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนา

3.1 พัฒนาการศึกษให้ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพเพื่อรองรับการพัฒนาของท้องถิ่น

- 3.2 ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน
- 3.3 การอนุรักษ์ ฟื้นฟู ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 4. ยุทธศาสตร์พัฒนาสาธารณสุขและการกีฬา
 - แนวทางการพัฒนา
 - 4.1 พัฒนาระบบบริการสาธารณสุขให้ได้มาตรฐาน
 - 4.2 ส่งเสริมความรู้ด้านสาธารณสุขแก่ประชาชน
 - 4.3 ส่งเสริมการกีฬาและการออกกำลังกาย
- 5. ยุทธศาสตร์บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - แนวทางการพัฒนา
 - 5.1 สร้างจิตสำนึกและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 5.2 จัดระบบการจัดการน้ำเสียและการจัดการขยะในครัวเรือนและชุมชน
- 6. ยุทธศาสตร์พัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต
 - แนวทางการพัฒนา
 - 6.1 ส่งเสริมการจัดสวัสดิการ กลุ่มครอบครัว เยาวชน และให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ เด็ก และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม
 - 6.2 พัฒนาศักยภาพคน ครอบครัว และชุมชนให้เข้มแข็ง และสามารถพึ่งพาตนเองได้
 - 6.3 ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพจิต
 - 6.4 ส่งเสริมกิจกรรมนันทนาการเพื่อประชาชน
 - 6.5 การจัดระเบียบสังคมและรักษาความสงบเรียบร้อย
- 7. ยุทธศาสตร์พัฒนาระบบการบริหารงานให้มีความเป็นเลิศ
 - แนวทางการพัฒนา
 - 7.1 ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น
 - 7.2 พัฒนาการประชาสัมพันธ์ ระบบข้อมูลข่าวสาร และระบบสารสนเทศเพื่อบริการประชาชน
 - 7.3 การพัฒนาศักยภาพผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และบุคลากรของเทศบาล
 - 7.4 การพัฒนาและปรับปรุงการจัดเก็บภาษีรายได้ให้เป็นธรรม
 - 7.5 เพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 7.6 พัฒนาสถานที่ปฏิบัติงานให้เหมาะสม

7.7 พัฒนาและจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานให้เพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

จากความหมายและแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าบทบาทที่กำหนดไว้เป็นบทบาทที่วางไว้อย่างชัดเจนว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นๆ จะต้องมีสิทธิ และหน้าที่กระทำอะไรบ้างในองค์กรต่างๆ หรือหน่วยงานต่างๆ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ว่าจะต้องทำอะไรบ้าง และได้วางระเบียบไว้อย่างชัดเจนว่า บุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรนั้นๆ ทั้งนี้เพื่อให้มีมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง และเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องทราบถึงบทบาทของตนเองว่ามีขอบเขตการปฏิบัติงานมากน้อยเพียงไร เพื่อที่จะได้แสดงบทบาทตามมาตรฐานการปฏิบัติที่ดีเป็นไปด้วยความถูกต้องและให้มีประสิทธิภาพ

ฉะนั้น การที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ได้ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทและความรับผิดชอบของตนในฐานะที่อยู่ในตำแหน่งนั้นๆ ย่อมจะเป็นผลที่ดียิ่ง เพราะการที่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของตนเองนั้นจะเป็นการช่วยให้บุคคลนั้นปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมตามที่ตนเอง และผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานนั้นคาดหวังไว้ ซึ่งจะเป็นผลให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่งานในหน้าที่ของตนและสังคมต่อไปอีกด้วย

ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ (Leadership Theory)

ผู้นำและภาวะผู้นำ

คูบริน (Du Brin, 1998 อ้างถึงใน รังสรรค์ ประเสริฐศรี, 2544 : 12) กล่าวถึงผู้นำ (Leader) ว่าเป็นบุคคลที่ทำให้องค์กรเจริญก้าวหน้าและบรรลุผลสำเร็จ โดยเป็นผู้ที่มีบทบาทแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นผู้บังคับบัญชา หรือเป็นบุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคงและช่วยเหลือผู้อื่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

วิภาดา คุปตานนท์ (2544 : 237) กล่าวว่า ผู้นำ (Leader) หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการที่จะทำให้องค์กรดำเนินไปอย่างก้าวหน้าและบรรลุเป้าหมาย โดยการใช้อิทธิพลเหนือทัศนคติและการกระทำของผู้อื่น

พยอม วงศ์สารศรี (2542 : 196) กล่าวไว้ว่า ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่บุคคลหนึ่ง (ผู้นำ) ใช้อิทธิพลและอำนาจของตนกระตุ้นชี้นำให้บุคคลอื่น (ผู้ตาม) มีความกระตือรือร้นเต็มใจทำในสิ่งที่เขาต้องการ โดยมีเป้าหมายขององค์กรเป็นจุดหมายปลายทาง

กิบสัน (Gibson, 1997 : 272) มองภาวะผู้นำ (Leadership) ในเชิงปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของสมาชิกในกลุ่ม โดยมีผู้นำเป็นตัวแทนในการเปลี่ยนแปลง เป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อบุคคลอื่นๆ

ในกลุ่ม ภาวะผู้นำจึงเกี่ยวข้องกับการใช้อิทธิพลและปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมและการปฏิบัติงานของสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงนั้นต้องมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มด้วย

มัลลิกา ต้นสอน (2544 : 47) ผู้นำอาจจะเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ ซึ่งเรามักจะรับรู้เกี่ยวกับผู้นำที่ไม่เป็นทางการอยู่เสมอ เนื่องจากบุคคลนั้นมีลักษณะเด่นเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่ม ทำให้สมาชิกแสดงพฤติกรรมที่มีน้ำหนักรวมและเป็นเอกภาพโดยเขาจะใช้ภาวะผู้นำในการปฏิบัติการและอำนวยความสะดวกโดยใช้กระบวนการติดต่อสัมพันธ์กัน เพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

บทบาทของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำมีบทบาทที่แบ่งอย่างกว้างๆ ออกเป็น 4 ประการ (พรทิพย์ อัยยิมพันธ์, 2547 : 68) ได้แก่

1. การกำหนดแนวทางหลัก (Path finding) ผู้นำควรเริ่มต้นด้วยการกำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน บทบาทดังกล่าวจะช่วยให้ผู้นำสร้างแผนงานแม่แบบ (Blueprint of Action) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการก่อนจะลงมือปฏิบัติตามแผน นอกจากนั้น ไม่เพียงแต่ต้องรู้ถึงวิธีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายเท่านั้น แต่ผู้นำต้องได้รับการสนับสนุนและความมุ่งมั่นจากพนักงานในการบรรลุถึงเป้าหมายด้วย ผู้นำต้องมีความสามารถนำให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการสร้างพันธกิจ (Mission) วิสัยทัศน์ (Vision) และสื่อสารอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างและผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับจากความสำเร็จในอนาคต อีกทั้งยังสามารถทำให้พนักงานมีแรงจูงใจและรู้สึกตื่นเต้นกับทิศทางใหม่นี้ด้วย

2. การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ (Aligning) การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพหรือการทำให้องค์การดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน คือการลงมือสร้างแผนหลักที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนที่หนึ่ง ทุกระดับชั้นขององค์การควรมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ในฐานะผู้นำต้องเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน ขั้นตอนการทำงาน และโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์การที่ได้วางไว้แล้ว

3. การมอบอำนาจ (Empowering) หากผู้นำมีการมอบอำนาจให้แก่พนักงานอย่างจริงจัง จะทำให้บรรยากาศในการทำงานมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสื่อสารระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มเกิดประสิทธิผลและเกิดผลลัพธ์ใหม่ๆ ที่สร้างสรรค์ ซึ่งมาจากการที่สมาชิกของกลุ่มหรือพนักงานสามารถแสดงความคิดเห็นและศักยภาพของตนได้อย่างอิสระ โดยผู้นำต้องสร้างสภาวะที่จะกระตุ้นการสร้างเสริมและปลดปล่อยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ความสามารถ และศักยภาพที่มีอยู่ในบุคคลทุกคน วิธีการนี้จะช่วยให้บุคคลสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้นในองค์การ

4. การสร้างตัวแบบ (Modeling) หัวใจของการเป็นผู้นำคือต้องสร้างความน่าเชื่อถือ เพราะไม่เพียงแต่รู้ว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรเท่านั้น แต่ผู้นำยังต้องมีคุณสมบัติของผู้นำที่ดีด้วย กล่าวคือ ต้องเข้าใจถึงความสำคัญของคุณลักษณะระหว่างคุณลักษณะ (Characteristics) กับความรู้ความสามารถ (Competence) เพราะไม่ว่าบุคคลจะมีความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถจะเป็นผู้นำที่แท้จริงได้ หากปราศจากซึ่งคุณลักษณะที่เหมาะสม

ภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ เมื่อเกิดการตระหนักว่า ภาวะผู้นำเป็นเรื่องสำคัญต่อการบริหารองค์การและการแข่งขันทางธุรกิจมาก นักวิชาการในหลายยุคหลายสมัยจึงทุ่มเทศึกษาเรื่องภาวะผู้นำกันเป็นจำนวนมาก จนก่อให้เกิดเป็นแนวคิดและทฤษฎีที่คิดและมองในมุมที่แตกต่างกันมากมาย ซึ่งสามารถจัดกลุ่มแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ เป็น 3 กลุ่ม คือ (จันทร์ประภา ภูวิสุตป์จิต, 2551 : 10 – 18)

1. แนวคิดผู้นำเชิงคุณลักษณะ (Trait Approach)
2. แนวคิดผู้นำเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach)
3. แนวคิดผู้นำเชิงสถานการณ์ (Situational Approach)

ซึ่งแต่ละแนวคิดมีเนื้อหาโดยสังเขป ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดผู้นำเชิงคุณลักษณะ (Trait Approach)

แนวคิดนี้ได้มุ่งอธิบายบุคลิกลักษณะของผู้นำ โดยเชื่อว่าผู้นำจะมีคุณสมบัติที่แตกต่างจากบุคคลทั่วไป นักวิชาการกลุ่มแนวคิดนี้จึงมุ่งศึกษาคุณสมบัติที่แตกต่างดังกล่าว จากการศึกษาผู้นำที่มีความโดดเด่นหลายๆ คน สามารถแบ่งคุณสมบัติที่ค้นพบได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

1.1 ลักษณะทางกายภาพ เช่น ความสูง รูปร่างภายนอก อายุ เป็นต้น

1.2 ลักษณะทางความสามารถ เช่น ความเฉลียวฉลาด ความรู้ ความสามารถในการพูดในที่สาธารณะ เป็นต้น

1.3 ลักษณะบุคลิกภาพ เช่น การควบคุมอารมณ์และการแสดงออกทางอารมณ์ บุคลิกภาพแบบเปิดเผย-เก็บตัว เป็นต้น

แต่ก็มีงานวิจัยมากมายที่ขัดแย้งกันและกัน จนไม่สามารถพบข้อสรุปที่ชัดเจน อีกทั้งยังมีการศึกษาที่พบว่าคุณสมบัติของผู้นำไม่สามารถใช้ได้กับทุกสถานการณ์อีกด้วย (วิภาดา คุปตานนท์, 2544 : 241)

แนวคิดผู้นำเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach)

แนวคิดนี้ศึกษาถึงพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติและประสิทธิผลตามที่ผู้นำต้องการ โดยผู้นำแต่ละคนจะมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันออกไป มหาวิทยาลัยและสถาบันต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสนใจและทำการวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้นำ โดยทำการศึกษาถึง

พฤติกรรมของผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผลสรุปที่สำคัญๆ มีดังต่อไปนี้ (วิภาดา คุปตานนท์, 2544 : 242 - 247)

1. ภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยและผู้นำแบบเผด็จการ (Democratic Leadership Autocratic Leadership) Tannenbaum และ Schmidt อธิบายว่า ผู้นำแบบประชาธิปไตยนิยมกระจายอำนาจ มอบหมายงานให้สมาชิก และเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในทางตรงกันข้าม ผู้นำแบบเผด็จการมักนิยมใช้ดุลยพินิจและการตัดสินใจด้วยตัวเอง และมักไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2. การศึกษาของ University of Michigan ได้แจกแจงพฤติกรรมของผู้นำที่แตกต่างกันใน 2 ลักษณะอย่างเห็นได้ชัด คือ

2.1 พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งคน (People-oriented Behaviors) ที่ให้ความสำคัญต่อสมาชิกหรือพนักงาน เข้าใจความแตกต่างและยอมรับความสำคัญของพนักงาน มีการเปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อีกทั้งยังสนใจ และเข้าใจความต้องการของพนักงาน

2.2 พฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งงาน (Task-oriented Behaviors) ที่ผู้นำเน้นความสำเร็จของการทำงาน เน้นการสร้างงานและผลผลิตที่มีมาตรฐานสูง เน้นการใช้กฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย

3. การศึกษาของ Ohio State University ได้สรุปว่าพฤติกรรมของผู้นำสามารถแบ่งได้เป็น 2 ด้าน คือ

3.1 พฤติกรรมที่มุ่งสร้างโครงสร้าง (Initiation Structure) ที่ผู้นำให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์ การบังคับบัญชา เน้นบทบาทหน้าที่ตามตำแหน่ง และเน้นผลงานที่เกิดจากการทำงานตามโครงสร้าง

3.2 พฤติกรรมที่มุ่งความสัมพันธ์ (Consideration) ผู้นำจะให้ความสำคัญกับการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสมาชิก และมีส่วนร่วมในการทำงานของสมาชิก

4. Managerial Grid เป็นตัวอย่างหนึ่งของการศึกษาพฤติกรรมของผู้นำที่ผนวกแนวคิดทางพฤติกรรมต่างๆเข้าด้วยกัน โดย Blake และ Mouton ได้สร้างตาราง 2 มิติ โดยให้แกนนอนแทนผู้นำที่มุ่งผลงาน (Production-oriented Leader) และแกนตั้งแทนผู้นำที่มุ่งคน (People-oriented Leadership) ซึ่งผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ได้แก่ผู้นำที่มุ่งทั้งงานและคน (มัลลิกา ดันสอน, 2544 : 52)

แนวคิดผู้นำเชิงสถานการณ์ (Situational Approach)

เป็นการศึกษาที่เน้นการปรับสภาพการนำ หรือการปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ลักษณะของการนำก็จะเปลี่ยนแปลงไป แนวคิดนี้จะหารูปแบบการนำที่เหมาะสมและเกิดผลดีในสถานการณ์ต่างๆ (ดิลก ถือกกล้า, 2547 : 71)

1. การศึกษาของ Fiedler ภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมระหว่างพฤติกรรมของผู้นำ สมาชิก และสถานการณ์ในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ สิ่งแวดล้อมจะมีอิทธิพลต่อการแสดงพฤติกรรมของผู้นำ (มัลลิกา ต้นสอน, 2544 : 54)

2. ทฤษฎีมุ่งสู่เป้าหมาย (Path-goal Theory) ทฤษฎีนี้พยายามอธิบายผลกระทบของพฤติกรรมผู้นำที่มีต่อการจูงใจ ความพึงพอใจ และการปฏิบัติงานของสมาชิก (สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ, 2545 : 272) มีการเน้นที่เป้าหมาย โดยดูพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงออก เพื่อให้สมาชิกประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของบุคคลและองค์การ ผู้นำที่มีประสิทธิผลจะช่วยให้สมาชิกบรรลุเป้าหมายส่วนบุคคลและองค์การ ผู้นำสามารถเพิ่มแรงจูงใจ ความพึงพอใจแก่ผู้ตามได้ โดยการให้รางวัล

3. การศึกษาของ Hersey-Blanchard ได้นำแนวคิดของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ มาประยุกต์ คือ พฤติกรรมที่มุ่งสร้างโครงสร้าง (Initiation structure) และพฤติกรรมที่มุ่งความสัมพันธ (Consideration) และอธิบายว่า ภาวะผู้นำแบบต่างๆ ประกอบกับความพร้อมของสมาชิกทำให้เกิดรูปแบบของการทำงานของผู้นำ 4 รูปแบบ คือ การบอกกล่าว (Telling) การนำเสนอความคิด (Selling) การมีส่วนร่วม (Participation) และการมอบหมายงาน (Delegation)

แนวคิดภาวะผู้นำสมัยใหม่

นอกจากแนวคิดทั้งสามกลุ่มที่กล่าวมาแล้ว ในปัจจุบัน ยังมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำอยู่ตลอดเวลา จึงเกิดเป็นแนวคิดที่สำคัญๆ (มัลลิกา ต้นสอน, 2544 : 54) ดังนี้

1. ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนและแบบเปลี่ยนแปลง (Transactional and Transformational Leadership) ผู้นำแบบแลกเปลี่ยน คือ ผู้นำแบบเดิมที่ใช้การแลกเปลี่ยนโดยรางวัลต่างๆ เป็นเครื่องมือในการชักจูงให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งต่างฝ่ายต่างก็ได้รับผลประโยชน์ที่แลกเปลี่ยนกัน ส่วนผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงนั้น จะใช้ความสามารถเปลี่ยนความเชื่อ ทศนคติของสมาชิก เพื่อให้สมาชิกทำงานได้บรรลุเหนือกว่าเป้าหมายที่ต้องการ โดยผู้นำจะถ่ายทอดความคิด ประสบการณ์ และกระตุ้นทางด้านความคิดต่างๆ ให้แก่สมาชิกอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2. ทฤษฎีความสามารถพิเศษของผู้นำ (Charismatic theory) เป็นการกล่าวถึงบุคลิกภาพของผู้นำที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างไปจากบุคคลอื่น

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544 : 55) กล่าวว่า ผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ ควรมีลักษณะดังนี้ คือ เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ มีความสามารถด้านทักษะการสื่อสาร ความสามารถที่ทำให้ผู้อื่นไว้วางใจ ความสามารถทำให้ผู้อื่นเห็นว่าตนเองมีความสามารถ มีพลังและมุ่งการปฏิบัติให้บรรลุผล แสดงอารมณ์ได้อย่างเหมาะสมและเอื้ออาทรแก่ผู้อื่น ขอบที่เลี้ยว สร้างกลยุทธ์ใหม่ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย มีการโฆษณาตัวเอง และทำให้การขัดแย้งภายในเกิดขึ้นน้อยที่สุด กระแสในปัจจุบันได้มุ่งให้ความสนใจกับ

ภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และภาวะผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ (Charismatic leadership) ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ได้พยายามอธิบายว่า ผู้นำประสบความสำเร็จในระดับสูงในการจูงใจสมาชิก ความผูกพันต่อองค์กร ความเคารพนับถือ ความไว้วางใจ ความชื่นชมในตัวผู้นำ การอุทิศตนในการทำงาน ความจงรักภักดี และการปฏิบัติงานของสมาชิกได้อย่างไร

มูกดา สุนทรรัตน์ (2547 : 49 - 50) ได้สรุปแนวทางการบริหารเพื่อความสำเร็จ 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ผู้นำต้องมีความฝันและจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนเพื่อจะสามารถนำทีมไปสู่จุดหมายนั้นๆ ได้
2. การให้ความน่าเชื่อถือแก่ทีม (Trust) ในการทำงานร่วมกันจะประสบผลสำเร็จได้ต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เชื่อมมั่นในความสามารถของทีมงาน โดยยึดผลงานเป็นหลัก (Production Oriented) และกระบวนการทำงานจะยึดพนักงานเป็นศูนย์กลาง โดยจะมีการให้ความรู้ในงานแก่พนักงานอย่างต่อเนื่อง
3. การสื่อสารแบบเปิด (Open Communication) คำนึงถึงความสำคัญของการสื่อสารสร้างระบบการทำงานที่สื่อสารข้อมูลให้พนักงานทราบถึงวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานและเป้าหมายในการทำงาน
4. การสร้างงานให้มีคุณค่า (Meaningful Work) ทั้งกับตัวผู้นำและทีมงาน สนุกกับงาน เพราะได้ปฏิบัติงานที่ท้าทาย มอบหมายงานที่เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถของพนักงาน มีการจัดคนให้เหมาะกับงาน ประกอบกับผู้นำเป็นผู้สอนงานที่ดี ตลอดจนให้คำปรึกษาเมื่อพนักงานเกิดปัญหา
5. การมอบอำนาจ (Empowerment) การให้พนักงานได้รับผิดชอบงานแบบเบ็ดเสร็จ โดยสร้างมาตรฐานระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน ให้พนักงานมีส่วนร่วมในการบริหารงาน แสดงการยอมรับและเชื่อมั่น ผู้นำต้องไม่ปฏิบัติงานแบบ Routine แต่ต้องกระจายให้พนักงาน
6. การทำงานเป็นทีม (Teamwork) เป็นการผลักดันให้ผู้นำตระหนักถึงความสำคัญของทีมงาน และพัฒนาทีมงาน โดยการกำหนดแนวทางและขอบเขตการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน เชื่อมมั่นในความสามารถของทีมงาน ให้ความสำคัญกับการทำงานข้ามสายงาน (Cross Function) อีกทั้งผู้นำยังต้องสามารถประสานความแตกต่างของคนในทีมเข้าด้วยกันด้วย เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร
7. การรู้จักเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม (Transformation) ผู้นำต้องวิเคราะห์ช่องว่างระหว่างวิสัยทัศน์และสภาพการณ์ปัจจุบันขององค์กร เพื่อวางกลยุทธ์และแผนปฏิบัติ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงให้ได้ตามเป้าหมาย

มุกดา สุธนรัตน์ (2547 : 50) ได้สรุปว่า การพัฒนาภาวะผู้นำเปรียบเสมือนการส่งเสริมความแข็งแกร่งในการบริหารงานแก่องค์กร “การนำเครื่องมือป้องกันความล้มเหลว” มาประยุกต์ใช้จะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์กรไปสู่ความก้าวหน้าต่อไป

ยุทธวิธี 19 ประการสำหรับภาวะผู้นำที่ประสบความสำเร็จ

1. รักษาสัมพันธภาพที่ดีกับนายของท่าน สัมพันธภาพที่ดีมีผลโดยตรงกับความสามารถของท่านที่จะสร้างความพอใจ และผูกใจผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำที่มีความสามารถได้รับอำนาจจากนายของเขา
2. ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี ในสิ่งที่คุณอยากให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติ เช่น มีความจริงใจ ซื่อสัตย์ ควบคุมอารมณ์ใช้ปัญญา กล้าตัดสินใจ ยืดหยุ่นมีเหตุผล กำหนดวัตถุประสงค์ ริเริ่มกระตือรือร้น ท่านต้องให้มีคุณสมบัติเหล่านี้ ท่านต้องเป็นแบบอย่าง การเป็นแบบอย่างเป็นยุทธวิธีที่ดีมากสำหรับผู้นำที่มีความสามารถ
3. บอกความคาดหวังท่านให้ชัดเจน ท่านคาดหวังอย่างไรกับผู้ร่วมงานที่เขาจะทำให้เกิดความพึงพอใจกับท่าน อย่าคิดเอาเองว่าเขาจะทราบไม่ต้องกลัวที่จะบอกเขาว่าท่านต้องการอะไร บอกเขาก่อนที่เขาจะทำงาน และเตือนเขาบ่อย ๆ เท่าที่จะทำได้
4. นัดประชุมเพื่อสร้างทีมให้เข้มแข็ง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นให้กลุ่มมุ่งเน้นที่เป้าหมาย
5. ให้รางวัลผู้ให้ความร่วมมือและทำงานหนัก ถ้าให้รางวัลเขาแล้ว เขาจะทำงานดีขึ้น
6. ยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล และหาประโยชน์จากความแตกต่างเหล่านั้น
7. ให้คำชมบางคนที่ทำให้ความร่วมมือกับทีมดูวัตถุประสงค์ ความจริงใจ และความถี่ ท่านแน่ใจว่าเขาทำตามความคาดหวังของท่าน และสามารถปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้น
8. รับฟังผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงานจะรู้สึกว่าคุณค่าสิ่งที่คุณเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ ท่านจะได้รับความนับถือและได้รับความจริงใจมากขึ้น ท่านจะได้ทราบความเป็นไปในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น
9. เลือคนบุคคลที่สามารถทำงานกันเป็นทีม ไม่มีการฝึกรอบมชนใดที่จะเปลี่ยนแปลงบุคลากรที่แปลกแยกจากทีมของท่านได้มากนัก ให้พิถีพิถันในการเลือกคน อย่าต้องมาจ่ายเงินเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขสิ่งผิด ๆ ทั้งไว้ให้คู่แข่งของท่านจะสวดยกว่า
10. ร่วมกันกำหนดเป้าหมาย สร้างแรงจูงใจ และเหตุผลต่าง ๆ ไม่ต้องบอกว่าเขาต้องทำอะไรในสถานการณ์ต่าง ๆ และให้เขาช่วยตัดสินใจในวิธีการที่ดีที่สุดในการที่จะทำให้บรรลุผลตามความต้องการต่าง ๆ เหล่านั้น
11. ยอมรับความผิดพลาด การยอมรับความผิดพลาดแสดงถึงความเข้มแข็งมากกว่า การแสดงความอ่อนแอ

12. อย่าให้คำมั่นสัญญาอะไรง่าย ๆ มีสองสิ่งที่จะเกิดขึ้น เวลาให้สัญญาไม่เป็นที่ดีนัก นั่นก็คือ มีความคาดหวังให้เป็นไปตามสัญญา และถ้าไม่เป็นไปตามสัญญา มิตรภาพก็จะสลายไป
13. บริหารเวลาให้ดี ควรมีเวลาให้เพื่อนร่วมงานของท่านบ้าง
14. มอบหมายงานให้เหมาะสมกับคนสอดคล้องกับความต้องการขององค์กร สิ่งนี้เป็นคำตอบที่ดีสำหรับคำถามที่ว่า "ข้าพเจ้าจะจูงใจลูกน้องได้อย่างไร"
15. ท่านต้องยอมรับค่าของคนตามความแตกต่างของบุคลากร ท่านก็คงทราบว่สิ่งใดที่จะทำให้ท่านรู้สึกดีขึ้น คนอื่น ก็เช่นเดียวกับท่าน ทุกคนต้องการมีความรู้สึกว่ตนเองสำคัญ ถ้าท่านยกย่องเขา เขาก็ยกย่องท่าน
16. แก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างซื่อตรง และยุติธรรม ให้ตระหนักถึงสไตล์การแก้ปัญหา ความขัดแย้งของท่าน เรียนรู้ที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์
17. ให้ข้อมูลในการทำงานก่อนที่เขาจะทำงาน เพื่อนร่วมงานต้องการข้อมูลที่จำเป็นในการทำงาน เมื่อท่านมอบหมายงานท่านต้องให้ข้อมูลเขา
18. ทำเป็นไม่รู้ไม่เห็นจากแรงกดดันของแต่ละวันบ้าง ท่านต้องมีเวลาคิดว่จะทำอย่างไรดีให้เป้าหมายบรรลุผล ควรจะวางแผนอย่างไร มิฉะนั้นท่านก็จะต้องต่อสู้กับปัญหาต่างๆ โอกาสที่ท่านจะประสบความสำเร็จยากมากต้องปล่อยวางบ้าง
19. อย่าเป็นคนที่เคร่งเครียดจนเกินไป ระวังและเป็นกันเองกับลูกน้องบ้าง

ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

ความหมายของการพัฒนา

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2546 : 18) การพัฒนา หมายถึง การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อาจวัดคุณภาพชีวิตได้หลายแบบ เช่น ทางการศึกษา การเมืองเศรษฐกิจ อนามัย หรือทางใจ มีสิ่งเหล่านี้สูงขึ้นหรือมากขึ้นก็คือว่าพัฒนาสูงขึ้น

สนธยา พลศรี (2547 : 5) การพัฒนา หมายถึง การบวนการเปลี่ยนแปลงของสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ดีขึ้น ทั้งทางด้านคุณภาพ ปริมาณ และสิ่งแวดล้อม ด้วยการวางแผน โครงการและดำเนินงานโดยมนุษย์ เพื่อประโยชน์แก่ตัวของมนุษย์เอง

เฉลิม บุรีภักดี และคณะ (2551 : 11) การพัฒนาท้องถิ่น คือ การทำให้ดำเนินชีวิตของหมู่คนสามารถทำได้ ควบคู่ไปกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในลักษณะการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยที่สภาวะแวดล้อมทั้งทางกายภาพและชีวภาพยังคงอยู่ ซึ่งท้องถิ่นต้องอนุรักษ์ และพัฒนาด้านวัฒนธรรมให้คงอยู่ต่อไปสืบจนชั่วลูกชั่วหลาน

จากนิยามแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึงการที่คนในชุมชนและสังคม โดยส่วนรวมได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อปรับปรุงความรู้ความสามารถของตนเอง และร่วมกันเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของตนเอง ชุมชนและสังคมให้ดีขึ้น ซึ่งการพัฒนาเป็นเสมือนกลวิธีที่ทำให้เกิดผลที่ต้องการ กล่าวคือ คุณภาพชีวิต ชุมชน และสังคมที่ดีขึ้น

การพัฒนาสามารถสรุปได้เป็น 3 ประการ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2546 : 3) ดังนี้

ประการที่หนึ่ง การพัฒนา คือการเปลี่ยนแปลงตามแผนหรือการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Planned or Directed Change) นั่นคือ การพัฒนามิได้เป็นเรื่องธรรมชาติ หากเป็นความพยายามของมนุษย์ พยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยกำหนดทิศทาง หรือรายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร ช้าเร็วอย่างไรใครจะเป็นผู้พัฒนาและถูกพัฒนา

ประการที่สอง เป้าหมายสุดขยของการพัฒนาอยู่ที่คน คนเป็นทั้งผู้ถูกพัฒนาและผู้รับผลของการพัฒนา มองคนเป็นกลุ่ม หรืออยู่ในกลุ่ม ดังนั้นการพัฒนาคนจึงรวมถึงการพัฒนาด้าน ด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม

ประการสุดท้าย เป้าหมายของการพัฒนาคน กลุ่มคน หรือสังคม คือ ความอยู่ดีกินดีด้านต่างๆ หรือสภาพสังคมที่ดี ซึ่งรวมถึงสภาพทางเศรษฐกิจและการเมืองด้วย

สรุป การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในทุกๆด้าน โดยประชาชนเองและมีหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนคอยให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนในกิจกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

ลักษณะของการพัฒนา

ลักษณะการพัฒนามีหลายประการ ดังต่อไปนี้ (สนธยา พลศรี, 2547 : 5-6)

1. เป็นการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ เช่น ด้านคุณภาพชีวิต ปริมาณ และสิ่งแวดล้อมของสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ดีขึ้นหรือให้มีความเหมาะสม อันเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้าน ไม่ใช่เปลี่ยนแปลงในด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียวเท่านั้น หรืออาจจะเรียกได้ว่าต้องการเป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ

2. มีลักษณะเป็นกระบวนการ คือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามลำดับขั้นตอนและอย่างต่อเนื่องกัน โดยแต่ละขั้นตอนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นลำดับ ไม่สามารถข้ามขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งได้

3. มีลักษณะเป็นพลวัต คือ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลาไม่หยุดนิ่ง แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า

4. เป็นแผนและโครงการ คือ เกิดขึ้นจากการเตรียมการไว้ล่วงหน้าว่าจะเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า

5. เป็นวิธีการ การพัฒนาเป็นมรรควิธี หรือกลวิธีที่นำมาใช้ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น การพัฒนาสังคม การพัฒนาชนบท การพัฒนาเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาชุมชน ต่างก็เป็นวิธีการพัฒนาแบบหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตัวเอง

6. เป็นปฏิบัติการ คือ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง ไม่เป็นเพียงแนวความคิด หรือเป็นเพียงรายละเอียดของแผนและโครงการเท่านั้น เพราะการพัฒนาเป็นวิธีการที่ต้องนำมาใช้ปฏิบัติจริงจะเกิดผลตามที่ต้องการ

7. เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ เพื่อประโยชน์ของมนุษย์ เพราะมนุษย์เป็นสัตว์โลกประเภทเดียวที่สามารถจัดทำแผนโครงการ และคิดค้นวิธีการพัฒนาตนเองและสิ่งต่างๆ ได้การเปลี่ยนแปลงใดก็ตามถ้าไม่ได้เกิดจากการกระทำของมนุษย์แล้ว จะไม่ใช่การพัฒนา แม้ว่าจะมีลักษณะอื่นๆ เหมือนกับการพัฒนาก็ตาม

8. ผลที่เกิดขึ้นมีความเหมาะสมหรือพึงพอใจ ทำให้มนุษย์และสังคมมีความสุข เพราะการพัฒนาเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ และการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมนุษย์นั่นเอง

9. มีเกณฑ์หรือเครื่องชี้วัด คือ สามารถบอกได้ว่าลักษณะที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนั้น เป็นการพัฒนาหรือไม่ ซึ่งอาจดำเนินการได้หลายวิธี เช่น เปรียบเทียบกับสภาพเดิมก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลง กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการชี้วัดในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านคุณภาพ ปริมาณ สิ่งแวดล้อม ความคงทนถาวร การประเมินผลจากผู้ที่เกี่ยวข้องว่ามีความเหมาะสมหรือพึงพอใจหรือไม่ และระดับใด เป็นต้น

10. สามารถเปลี่ยนแปลงได้ การพัฒนานอกจากจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อมนุษย์ สังคม และสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์แล้ว รูปแบบ กระบวนการ และวิธีการพัฒนาเองก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ เนื่องจากมนุษย์และสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลของการพัฒนา จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการพัฒนาให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้วย การพัฒนาใหม่ๆ จึงเกิดขึ้นอยู่เสมอ

แนวทางการพัฒนา

แนวทางการพัฒนามี 4 แนวทางใหญ่ๆด้วยกัน คือ แนวทางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการปกครอง และด้านการเมือง (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, 2550 : 9-10)

1. การพัฒนาเศรษฐกิจ มีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจมักเกี่ยวข้องโดยตรงกับภาคเกษตรกรรม หรือภาคอุตสาหกรรม

1.1 การพัฒนาภาคเกษตรกรรม มีจุดมุ่งหมายที่การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร

1.2 การพัฒนาภาคอุตสาหกรรม เป็นความเพียรพยายามที่จะส่งเสริมการอุตสาหกรรม โดยการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากแหล่งพลังงานที่ไม่มีชีวิต สำหรับการผลิตทางเศรษฐกิจ การจัดองค์กร การขนส่ง การติดต่อสื่อสาร เป็นต้น

2. การพัฒนาสังคม เป้าหมายทางการพัฒนาสังคมที่สำคัญคือ การรู้หนังสือของประชาชน และการให้สวัสดิการสังคมแก่ประชาชน

2.1 การรู้หนังสือ มุ่งให้ประชาชนอ่านออกเขียนได้ เพื่อชักนำประชาชนไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในชีวิตความเป็นอยู่และในสังคมของเขา เช่น การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หน้าที่การงานดีขึ้น เป็นต้น

2.2 สวัสดิการสังคม มุ่งแก้ปัญหาสังคมและเตรียมการสำหรับสังคมอุตสาหกรรมใหม่ เช่นการจัดทำโครงการเกี่ยวกับสุขภาพ การศึกษา ความต้องการทางร่างกายสำหรับเด็ก การใช้เวลาว่าง การประกันสังคมสำหรับผู้ว่างงาน ฯลฯ

3. การพัฒนาการปกครอง โครงสร้าง กระบวนการ และระบบการปกครองหรือการบริหารประเทศ จะต้องได้รับการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมสอดคล้องและเอื้ออำนวยให้การพัฒนา และกลวิธีในการดำเนินการพัฒนามีประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนบรรลุผลตามเป้าหมายอย่างรวดเร็วด้วย ซึ่งไม่เพียงแต่จะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่ระบบเท่านั้น ผู้ทำงานในระบบการปกครองจะต้องแปรเปลี่ยนที่ระบบเท่านั้น ผู้ทำงานในระบบการปกครองจะต้องแปรเปลี่ยนทัศนคติในการทำงานของตนให้สอดคล้องอีกด้วย ให้เป็นระบบการปกครองที่ดี คือ ปกครองโดยกฎหมาย เคารพกติการับผิดชอบต่อสาธารณชน ประชาชนมีส่วนร่วมการทำงานที่มีจริยธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้

4. การพัฒนาการเมือง การเป็นพลเมืองดี การเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมจะต้องมีสติสำนึกรับผิดชอบต่อความอยู่รอดของบ้านเมืองด้วย กล่าวคือ จะต้องมึบทบาทและส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการสร้างชาติ สร้างอุดมการณ์ชาติ ตลอดจนการปกครองและพัฒนาประเทศ เพราะการพัฒนาประเทศเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าหากประชาชนไม่สนใจ ไม่มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องด้วย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้ประชาชนมีบทบาทมีส่วนร่วมและมีโอกาสในการตัดสินใจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองตามระบอบประชาธิปไตยจึงเกิดขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2546 : 3) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. การพัฒนา คือการเปลี่ยนแปลงตามแผนหรือการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Planned or Directed Change) นั่นคือ การพัฒนามิได้เป็นเรื่องธรรมชาติหากเป็นความพยายามของมนุษย์ พยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยกำหนดทิศทางหรือรายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร ช้าเร็วอย่างไรใครจะเป็นผู้พัฒนาและถูกพัฒนา

2. เป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาอยู่ที่คน คนเป็นทั้งผู้ถูกพัฒนาและผู้รับผลของการพัฒนา มองคนเป็นกลุ่ม หรืออยู่ในกลุ่ม ดังนั้นการพัฒนาคนจึงรวมถึงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเมืองสังคม และวัฒนธรรม

3. เป้าหมายของการพัฒนาคน กลุ่มคน หรือสังคม คือ ความอยู่ดีกินดีด้านต่างๆ หรือสภาพสังคมที่ดี ซึ่งรวมถึงสภาพทางเศรษฐกิจและการเมืองด้วย

ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย (Development Potential Diffusion Theory)

ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2546 : 17-18) ประกอบด้วยปัจจัย 6 ประการ คือ

1. ทรัพยากรธรรมชาติทำให้เกิดการพัฒนา (Natural Resource) เมื่อมีทรัพยากรเช่น น้ำมัน ทองคำ หรือเพชร แล้วถึงเหล่านี้อาจทำให้เกิดทรัพย์สินเงินทอง สามารถจะนำไปใช้จ่ายยกระดับคุณภาพชีวิตให้สูงขึ้นได้ ยังมีทรัพยากรธรรมชาติมีค่าจำนวนมาก ก็ยิ่งทำให้ระดับการพัฒนาสูงมากขึ้นไปอีก

2. ทรัพยากรมนุษย์ทำให้เกิดการพัฒนา (Human Resource) โดยเฉพาะมนุษย์ในวัยแรงงานก่อให้เกิดปัจจัยผล คือ การพัฒนา ยิ่งมีคนในวัยแรงงานมากเท่าใด ก็ยิ่งทำให้ระดับการพัฒนาสูงมากขึ้นเพียงนั้น เหตุผลก็คือ คนวัยแรงงานที่สามารถใช้ ให้เกิดประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตได้ เช่น เพิ่มการศึกษา ทำให้สุขภาพอนามัยแข็งแรง จิตใจมั่นคงเข้มแข็ง เป็นต้นปัจจัยนี้จึงเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาได้

3. องค์กรสังคม ทำให้เกิดการพัฒนา (Social Organization) ในที่นี้หมายถึง องค์กรสังคมนประเภทสหจร โดยที่องค์กรสังคมนเหล่านี้จะช่วยทำให้เกิดพลังงานในการทำงานได้ใหญ่ขึ้นและมากขึ้น เพราะเป็นการรวมกำลังแรงงานกับงานใหญ่ๆ ที่ทำคนเดียวไม่ได้ องค์กรก็สามารถทำได้ทำได้มาก และทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะได้ร่วมช่วยกันคิด ช่วยกันพิจารณา จึงมีความรอบคอบ ไม่บกพร่องหรือบกพร่องน้อย จึงเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาได้อีกทางหนึ่ง

4. ภาวะผู้นำ ทำให้เกิดการพัฒนา (Leadership) หรือจำนวนผู้นำประเภทต่างๆ ยิ่งมากเท่าใด ก็ยิ่งทำให้การพัฒนามีระดับสูงมากขึ้นเพียงนั้น ทั้งนี้ก็เพราะผู้นำมักจะเป็นคนที่มีคุณภาพการทำงานของผู้นำจึงพลอยมีคุณภาพหรือประสิทธิภาพไปด้วย หรือไม่เช่นนั้น ผู้นำจะสามารถรวมคนได้เป็นจำนวนมาก กลายเป็นกลุ่มคนเป็นจำนวนมาก จึงทำงานใหญ่หรือ งานปริมาณมากได้ นอกจากนั้นด้วยบารมีของผู้นำ ทำให้คนที่มารวมตัวกันทำงาน ทำงานอย่างทุ่มเทเพื่อผู้นำจึงทำให้เกิดผลดีแก่การพัฒนา

5. การติดต่อ ทำให้เกิดการพัฒนา (Contact) การติดต่อ หมายถึง การติดต่อระหว่างชุมชน ระหว่างเมือง หรือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะชุมชนเมือง ประเทศที่ด้อยพัฒนาจะได้ประโยชน์จากชุมชนเมือง ประเทศที่พัฒนาแล้วหรือเจริญกว่า ทั้งนี้เพราะการติดต่อเช่นนั้นทำให้เกิดการถ่ายทอดเรียนรู้ รับเอาความรู้ ความชำนาญ สินค้า เทคโนโลยีจากสังคมเจริญมาใช้หรือมาผลิตเครื่องมือ เครื่องใช้ สินค้าขึ้นมาในสังคมด้อยพัฒนา ทำให้สังคมด้อยพัฒนา มีความเจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

6. การฝึกอบรม ทำให้เกิดการพัฒนา (Training) หากมองการฝึกอบรมว่าเป็นการศึกษา (Education) ก็ย่อมจะเห็นความสำคัญได้ชัดเจนในการทำให้เกิดการพัฒนา เพราะทำให้ความรู้ ความชำนาญด้านต่างๆ ของคนสูงขึ้น การพัฒนาที่ย่อมจะสูงตามไปด้วย การศึกษาดีย่อมจะทำให้รู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ทรัพยากรมนุษย์ที่ดีการศึกษาก็ย่อมเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพ องค์การสังคมที่มีคนมีคุณภาพเป็นสมาชิกก็ย่อมมีคุณภาพไปด้วย ผู้นำที่มีการศึกษาก็ย่อมมีคุณภาพดียิ่งขึ้น การติดต่อที่เฉลียวฉลาดอัดเกิดจากการศึกษา ย่อมก่อผลประโยชน์ด้านการศึกษาพัฒนาการ การฝึกอบรมจึงช่วยให้เกิดการพัฒนาด้วย

หลักการพัฒนาชนบท

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2550 : 24-28) ได้เสนอหลักในการพัฒนาชนบท ดังนี้

1. หลักการเรียนรู้ การเรียนรู้เป็นหลักการพื้นฐานของการพัฒนาเพราะเมื่อมนุษย์เกิดการเรียนรู้ การเปลี่ยนแปลง การปรับปรุงและการพัฒนาจึงเกิดขึ้น

1.1 การถ่ายทอดความรู้ (Knowledge Transfer) การถ่ายทอดความรู้เป็นกระบวนการที่สำคัญของการศึกษา ซึ่งคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดหลักการการศึกษาในอนาคตไว้ 4 ข้อ คือ การศึกษาควรคำนึงถึงหลักของ

1.1.1 ความกว้างขวางและเป็นธรรม

1.1.2 ความสมดุล

1.1.3 ความสอดคล้อง

1.1.4 ความหลากหลาย

1.2 เครือข่ายการเรียนรู้ในชนบท (Learning Network) เครือข่ายของการพัฒนาจำแนกเป็น 2 ระดับ คือ เครือข่ายการเรียนรู้ที่อยู่ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเครือข่ายนอกชุมชนและเครือข่ายในชุมชน เครือข่ายที่สำคัญในชนบทได้แก่ ผู้นำ เครือญาติ กลุ่มจัดตั้ง ซึ่งเป็นเครือข่ายที่เกิดการเรียนรู้ ส่งเสริมให้เกิดกลุ่มชาวบ้าน กลุ่มปฏิบัติการ กลุ่มพัฒนา กลุ่มกิจกรรม ซึ่งมีเรื่องใหญ่ๆ ที่ดำเนินการ ได้แก่

1.2.1 เรื่องการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม มีการรวมกลุ่ม รวมทุนเพื่อแก้ปัญหา เรื่องปุ๋ย ข้าว การตลาด สัมพันธ์กับฤดูกาล กลไกการผลิต การเรียนรู้ไม่สามารถสร้างสภาพการณ์จำลองให้สอดคล้องกับชีวิตจริงได้ ฉะนั้นควรดำเนินการในท้องถิ่นอย่างจริงจัง

1.2.2 เรื่องเศรษฐกิจ ตั้งแต่เรื่องกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพต่างๆ เรื่องหนี้สิน เกษตรกร การหารายได้

1.2.3 เรื่องคุณภาพชีวิต ในระยะแรกที่ทางราชการได้มีการจัดตั้งขึ้นก่อน เช่น ศูนย์พัฒนาเด็กกองทุนฯ ซึ่งประสบความสำเร็จน้อยมาก หากไม่ได้รับการเข้ามีส่วนร่วมจากชุมชน ส่วนชุมชนที่มีการเรียนรู้โดยความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีขั้นตอนของการวิเคราะห์ปัญหา ได้ทดลองปฏิบัติจริง และที่สำคัญคือการสรุปบทเรียนร่วมกันเพื่อนำมาปรับแก้ไข สิ่งเหล่านี้ทำให้การวิเคราะห์เกิดทางเล็งแรงบันดาลใจ ทศนคติ เพราะเป็นรูปธรรมเกิดการเกาะตัวกัน เป็นกลุ่มที่เหนียวแน่น

1.3 การประยุกต์ความรู้ (Knowledge Application) ความรู้ที่ได้รับจากบุคคลและ/หรือ สื่อที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงนั้นจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติจริง ซึ่งอาจต้องมีการปรับแก้ให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงปัจจัยและปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง อาจต้องแก้ไขในขั้นตอนหลัก หรือส่วนย่อย เพื่อให้ปฏิบัติได้ ใช้ประโยชน์ได้โดยตัวผู้เรียนรู้นั้นคงอยู่ ปฏิบัติได้ใช้ประโยชน์ได้ต่อไปอย่างยั่งยืน

2. การมีส่วนร่วม (Participation) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนนั้น เป็นทั้งวิธีการและจุดหมายของการพัฒนาชนบท เพราะจุดหมายของการพัฒนาชนบท คือความสามารถในการพึ่งตนเองของชนบทในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ และการจะบรรลุจุดหมายดังกล่าวได้ ประชาชนต้องเกิดการเรียนรู้ และการเรียนรู้ที่ดีนั้นเกิดจากการมีส่วนร่วม

3. การพึ่งตนเอง (Self-Reliance) การพึ่งตนเองเป็นความเชื่อมั่น เชื่อใจ แน่ใจเป็นอิสระ และกล้าที่จะตัดสินใจและลงมือทำการแก้ปัญหาเพื่อสนองความต้องการด้วยตนเอง การพึ่งตนเองเป็นคุณสมบัติหนึ่งของบุคคลผู้บรรลุวุฒิภาวะ (Maturity) กล่าวคือ เป็นผู้นำที่มีพัฒนาการอย่างเต็มที่ทั้งทางร่างกายหรือจิตใจ

มีคำสอนในพุทธศาสนาว่าอตตาทิ อตตานิ นา นาโถ แปลว่า ตนเป็นที่พึ่งแห่งตน คำสอนนี้มุ่งหมายให้คนเติบโตพัฒนาความเป็นมนุษย์อย่างสมบูรณ์ เป็นอิสระจากการพึ่งพาคนอื่นและเป็นผู้มีความคิดอ่านเป็นของตนเอง ทำให้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การพึ่งตนเองจึงเป็นจุดหมายของการพัฒนา

การพึ่งตนเองอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การพึ่งตนเอง (Mutual Help) การพึ่งกันเองเป็นอาสาสมัคร (Volunteer) ที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อชุมชนซึ่งเป็นสิ่งที่ควรปลูกฝังให้เกิดกับสังคมไทยเพราะการอาสาเป็นการมีส่วนร่วมด้วยความพร้อม สมักใจ เป็นปัจจัยทางอารมณ์ที่แสดงให้เห็น

เห็นถึงความเสถียร มุ่งมั่นเพื่อเป้าหมายปลายทางที่กำหนดร่วมกัน โดยมีได้หวังผลตอบแทน การจัดตั้งกลุ่มในชุมชนต้องมีการอาสาสมัคร เพื่อดำเนินงานร่วมกัน จึงจะประสบความสำเร็จ จะเห็นได้จากตัวอย่างโครงการพัฒนาที่ผ่านมา ถ้าชุมชนได้อาสาสมัครที่เข้มแข็ง การดำเนินงานก็จะประสบความสำเร็จมากกว่ากลุ่มที่มีการจัดตั้งโดยราชการ ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก

รูปแบบของการพัฒนาต้องสร้างลักษณะให้เกิดขึ้นทั้งการพึ่งตนเอง และการพึ่งกันเองชุมชนก็จะมีคามเข้มแข็ง มั่นคง

4. ชุมชนเข้มแข็ง (Strong Community)

4.1 ลักษณะชุมชนเข้มแข็ง

ชุมชนเข้มแข็งที่นี้ประมวลได้ว่าเป็นความผาสุกปรองดองของสมาชิกหรือในรูปความมั่นคงยั่งยืนทางเศรษฐกิจ ความสามารถในการสืบสานวัฒนธรรมและวิถีชีวิต หรือความสามารถในการธำรงรักษาความอุดมสมบูรณ์ทางสภาพแวดล้อม ซึ่งไม่ว่าชุมชนจะแสดงความเข้มแข็งในรูปแบบใดก็ตาม ความเข้มแข็งเหล่านั้นล้วนต้องเป็นผลมาจากสถานะพื้นฐานหนึ่งตั้งแต่วิถีชีวิต วัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม ภูมิปัญญา ภาวะผู้นำ รูปแบบการทำมาหากิน สุขภาพอนามัยที่ดี สภาพสิ่งแวดล้อม และทรัพยากร การปกครองตนเองตลอดจนกระบวนการทางสังคมในชุมชนนั้นๆ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน การร่วมมือกันเรียนรู้ และแก้ปัญหาต่างๆ ด้วยกันในชุมชน

สถานะพื้นฐานของชุมชนและกระบวนการทางสังคมต่างๆ ในชุมชนนั่นเองที่มีปฏิสัมพันธ์กันและหล่อหลอมกันทำเป็นพลังชุมชน ที่อาจเห็นเป็นรูปธรรมในเรื่องของเศรษฐกิจที่มั่นคง (เกษตรพอเพียง) ธุรกิจชุมชน (การออมทุนร่วมกัน) สภาพครอบครัวที่อบอุ่น สภาพแวดล้อมที่สมบูรณ์ (การอนุรักษ์ป่าไม้ ลำธาร) การมีกลไกระดับท้องถิ่นที่เข้มแข็ง พลังชุมชนนั้นจะแสดงให้เห็นในรูปแบบของการกินดีอยู่ดี การเอื้ออาทร ความสัมพันธ์อันอบอุ่นระหว่างสมาชิกของชุมชน และการมีสภาพแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ จะเป็นความเข้มแข็งในการเผชิญกับแรงปะทะ

4.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง

จากลักษณะของชุมชนเข้มแข็งนั้นมีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งใน 3 ประเด็นหลักคือ สถานะพื้นฐานของชุมชน กระบวนการ และพลังชุมชนในรายละเอียดขององค์ประกอบมีดังนี้

4.2.1 สถานะพื้นฐานของชุมชน ต้องมีการสะสมดำรงรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่น มีผู้นำที่สามารถสร้างศรัทธา และสนับสนุน ประสานงานภายในชุมชน ระหว่างชุมชนและสังคมภายนอกได้ มีการประกอบอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้เพียงพอต่อการยังชีพทั้งระดับบุคคลและชุมชน มีทรัพยากรที่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีพ และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม มีการเลือกสรรวัฒนธรรมการ

ปรับและรับในสิ่งที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของชุมชน มีการแก้ปัญหาร่วมกันโดยไม่สร้างปัญหาอื่น ต่อเนื่อง

4.2.2 กระบวนการชุมชน กระบวนการเป็นการกระทำต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง สัมพันธ์กันไป กระบวนการชุมชนจึงเป็นการกระทำร่วมกันของมนุษย์ที่มีต่อกัน ต่องานและ/หรือต่อปัจจัยต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น ความสัมพันธ์อันสร้างสรรค์และอบอุ่นที่มีต่อกันของคนในชุมชน การทำงานร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกัน การแก้ปัญหาร่วมกัน และการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน เป็นต้น

4.2.3 พลังชุมชน เป็นพลังอำนาจที่เกิดจากการกระทำร่วมกันของมนุษย์ มนุษย์มีกำลังวังชา กำลังของมนุษย์เมื่อนำมากระทำร่วมกันเป็นกลุ่มเป็นคณะ จะทำให้เกิดพลังอันมหาศาลมากกว่ามนุษย์ต่างคนต่างทำ จึงเรียกว่าเป็นพลังของชุมชน พลังชุมชนที่เข้มแข็งทรงพลังอำนาจ จึงเกิดสถานะพื้นฐานของชุมชนที่มั่นคง และกระบวนการชุมชนที่ต่อเนื่อง

การบริหารการพัฒนาชุมชน

การบริหารการพัฒนาท้องถิ่นเป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าไปในทิศทางที่กำหนด ซึ่งจะกระทำได้โดยมีการวางแผน มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย หรือจุดเน้นของการพัฒนา เพื่อให้ชุมชนหรือสังคมนั้น เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การเมืองการปกครอง ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล การบริหารงานพัฒนาชุมชนมีลักษณะเป็นกระบวนการ มีการจัดระบบการทำงาน และมีขั้นตอนดำเนินงาน โครงการตลอดจน การควบคุมการติดตามผลการปฏิบัติงานในด้านต่างๆ ทั้งนี้ก็เพื่อให้ประชาชน ชุมชน สังคม และประเทศชาติเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ (มยุรี วัดแก้ว, 2549 : 93)

ขั้นตอนของกระบวนการบริหารงานพัฒนาชุมชน

กระบวนการบริหารการพัฒนาชุมชนไม่ว่าจะเป็นระดับใด หรือหน่วยงานใดก็ตามมีขั้นตอนที่สำคัญดังนี้ (มยุรี วัดแก้ว, 2549 : 94)

1. การสำรวจสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน การพัฒนาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปอีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิม ดังนั้นในขั้นตอนแรกของการพัฒนาจึงควรสำรวจสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนเสียก่อนว่าขณะนี้เป็นอย่างไรมีปัญหาอะไรบ้าง มีความจำเป็นหรือต้องการจะเปลี่ยนแปลงในเรื่องใดบ้าง เป็นต้น

2. การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนา เป็นการกำหนดขึ้นมาเพื่อจะทำการเปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้เกิดอะไร หรือการเปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้ผู้สภาพใด เป็นต้น การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการพัฒนาที่วางไว้นั้น จะต้องเป็นสิ่งที่สามารถทำให้บรรลุผลได้ และสามารถวัดผลได้ด้วยว่าบรรลุเป้าหมายนั้นแล้วหรือไม่

3. การกำหนดนโยบายในการพัฒนา คำว่านโยบายการพัฒนาในที่นี้หมายถึง หลักการและกลวิธีที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ เกิดขึ้นหลังจากที่ทราบวัตถุประสงค์แล้วว่าจะทำอะไร ให้เกิดสิ่งใดต่อจากนั้นจึงถึงขั้นการกำหนดแนวทางที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น

4. การวางแผนพัฒนาโดยกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายของการพัฒนาเป็นหลักในการจัดทำแผน ขั้นตอนนี้มีความสำคัญมากในกระบวนการพัฒนา เพราะการวางแผนเป็นงานที่จะต้องใช้เวลาเพื่อคัดเลือกแนวทางที่ดีที่สุด ซึ่งแนวทางการดำเนินงานที่กำหนดไว้ในการวางแผนจะระบุไว้ชัดเจนว่าใครจะเป็นผู้ทำอะไร เมื่อไหร่ ที่ไหน อย่างไร มากน้อยเพียงใด และแผนนี้เองที่เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบและควบคุมงาน

5. การนำแผนไปปฏิบัติ ในขั้นตอนนี้จะต้องนำมาแจ้งให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ทราบเพื่อที่จะได้เสนอโครงการและกิจกรรมดำเนินงานครั้งหนึ่งก่อน เมื่อหน่วยงานปฏิบัติได้วางโครงการเรียบร้อยแล้ว จะต้องเสนอขออนุมัติโครงการ รวมทั้งอนุมัติค่าใช้จ่ายจากผู้ที่มีอำนาจอนุมัติ และขอแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดำเนินงานด้วย จึงจะเริ่มปฏิบัติตามแผนได้อย่างจริงจัง

6. การควบคุมติดตามและประเมินผลของปฏิบัติตามแผน เป็นขั้นตอนในการควบคุมให้การปฏิบัติตามโครงการต่างๆ เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผน หากพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนใดที่ทำให้ไม่เป็นไปตามแผน จะได้แก้ไขได้ทันหรือนำไปเป็นเป้าหมายต่อไปของการพัฒนารวมทั้งทำการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเสนอให้หน่วยงานวางแผนได้ทราบเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงและวางแผนครั้งต่อไป

ดังนั้น ด้วยกระบวนการและหลักการในการบริหารเพื่อพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าว การกระทำบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ หากสมาชิกสภาเทศบาลได้กระทำตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ ที่กำหนดไว้ก็จะมีผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมต่อไป

ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลเมืองหัวหิน

สภาพทั่วไป

เทศบาลเมืองหัวหิน ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ติดกับทะเลอ่าวไทย พื้นที่มีลักษณะเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า ทิศตะวันตกเป็นภูเขา พื้นที่ลาดเอียงลงสู่ทะเลอ่าวไทย มีพื้นที่รวม 86.36 ตารางกิโลเมตร หรือ 53,975 ไร่ มีถนนเพชรเกษม (ทางหลวงหมายเลข 4) ตัดผ่านจากทิศเหนือจรดทิศใต้ยาวประมาณ 22 กิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 230 กิโลเมตร ลักษณะพื้นที่เป็นชุมชนเมืองหนาแน่นและการพาณิชย์กรรมประมาณร้อยละ 3 และมีชุมชนที่กระจัด

กระจายไม่หนาแน่นห่างไกลออกไป พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ว่างและพื้นที่เขตทหาร การขยายตัวของเมืองมีลักษณะเป็นแนวยาวไปตามถนนเพชรเกษม มีสถานที่ท่องเที่ยวหลายแห่ง มี โรงแรม บ้านพัก ร้านอาหารและสถานประกอบการที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวจำนวนมาก ในปีหนึ่ง ๆ จึงมี นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวจำนวนประมาณเกือบ 2 ล้านคน ก่อให้เกิดเม็ดเงินสะพัดในท้องถิ่น ปีละกว่า 6 พันล้านบาท

เทศบาลเมืองหัวหิน เป็นที่ตั้งของเขตพระราชฐาน คือ วังไกลกังวล ซึ่งปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ และสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ประทับอยู่ เทศบาลเมืองหัว หินเป็นเขตควบคุมมลพิษตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2539) และเป็น เขตพื้นที่ที่ใช้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2547

อาณาเขตรับผิดชอบ

เขตปกครองของเทศบาลเมืองหัวหินครอบคลุมพื้นที่ 2 ตำบล คือ

1. ตำบลหัวหิน

2. ตำบลหนองแก

ทิศเหนือ จรดเขตเทศบาลเมืองชะอำ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

ทิศใต้ จรดอำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ทิศตะวันออก จรดทะเลอ่าวไทย

ทิศตะวันตก จรดตำบลทับใต้และตำบลหินเหล็กไฟ อำเภอหัวหิน

ประชากรตามฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร

ประชากรโดยรวมทั้งสิ้น 53,536 คน แยกเป็น ชาย 26,123 คน หญิง 27,413 คน

ตำบลหัวหิน ประชากรรวม 39,943 คน

ตำบลหนองแก ประชากรรวม 13,593 คน

บ้านเรือน จำนวน 33,792 หลังคาเรือน แยกเป็น

ตำบลหัวหิน 23,973 หลังคาเรือน

ตำบลหนองแก 9,819 หลังคาเรือน

ความหนาแน่นของจำนวนประชากร 612.77 คน/ตารางกิโลเมตร มีอัตราการเพิ่มของ ประชากรในช่วง 4 ปี ที่ผ่านมาเฉลี่ยร้อยละ 2 ต่อปี มีการประมาณการว่าประชากรแฝงในเขตเทศบาลมี สัดส่วนที่ใกล้เคียงกับประชากรตามทะเบียนราษฎร การเพิ่มของประชากรมาจากการย้ายถิ่นเป็นหลัก เนื่องจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและมีแหล่งสถานศึกษาทุกระดับ

โครงสร้างพื้นฐาน (กายภาพและสิ่งแวดล้อม)

การคมนาคม การจราจร

เทศบาลเมืองหัวหินมีถนนในความรับผิดชอบประมาณ 430 สาย ความยาวรวมประมาณ 154.89 กิโลเมตร แบ่งเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก 219 สาย ความยาว 58.19 กิโลเมตร ถนนแอสฟัลท์ ดิกคอนกรีต 83 สาย ความยาว 56.90 กิโลเมตร ถนนลูกรัง 134 สาย ความยาว 39.80 กิโลเมตร

การเดินทาง

รถยนต์ มีรถโดยสารจากกรุงเทพฯ มายังอำเภอหัวหิน ดังนี้

1. รถโดยสารปรับอากาศ ชั้น 1 ของบริษัทหัวหินปราณฯ ทวีร์ รถออกทุก 1 ชั่วโมง
2. รถโดยสารปรับอากาศ ชั้น 2 ของบริษัทขนส่ง จำกัด (บ.ข.ส.) และรถร่วม บ.ข.ส.

รถไฟ มีขบวนรถไฟที่เล่นมายังสถานีรถไฟหัวหิน ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาล เช่น

1. ขบวนรถไฟกรุงเทพฯ – สุโขทัย (รถเร็ว)
2. ขบวนรถดีเซลรางธนบุรี – หลังสวน (รถธรรมดา)
3. ขบวนรถด่วนพิเศษกรุงเทพฯ – ยะลา (รถด่วนสปรินเตอร์)

เครื่องบิน

มีเที่ยวบินจากกรุงเทพฯ – หัวหิน จำนวน 21 เที่ยวบินต่อสัปดาห์ ใช้เวลาประมาณ 40 นาที

การประปา

เทศบาลเป็นเจ้าของกิจการประปา โดยมีกองการประปาเป็นหน่วยดำเนินการ ตั้งอยู่ถนนดำเนินเกษม อยู่ติดกับสถานีกาชาดหัวหินเฉลิมพระเกียรติ หลังบ้านพักผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ปัจจุบันมีครัวเรือนที่ใช้น้ำประปา จำนวน 33,792 ครัวเรือน มีระบบผลิตน้ำประปาจำนวน 5 แห่ง

ไฟฟ้า

เทศบาลดูแลรับผิดชอบให้มีไฟฟ้าสาธารณะตามถนน ชุมชน และขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะไปตามชุมชนต่าง ๆ โดยอุดหนุนงบประมาณให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอหัวหินดำเนินการขยายเขตไฟฟ้าเป็นประจำทุกปี การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอหัวหินเป็นหน่วยงานจำหน่ายไฟฟ้าให้บริการประชาชน ซึ่งในเขตเทศบาลมีไฟฟ้าใช้ครอบคลุมเกือบทุกพื้นที่ จำนวนครัวเรือนที่ใช้ไฟฟ้าในเขตเทศบาลมี 32,574 หลังคาเรือน (จำนวนครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้ 100% ยกเว้นกรณีที่มีผู้ใช้ไฟย้ายภูมิลำเนา มาอยู่เพิ่มอีกภายหลัง)

ถนนในเขต อปท. ที่มีไฟฟ้าสาธารณะ	จำนวน	720	สาย
ถนนในเขต อปท. ที่ไม่มีไฟฟ้าสาธารณะ	จำนวน	10	สาย

พื้นที่ได้รับบริการไฟฟ้าในเขตเทศบาลคิดเป็นร้อยละ 0.01 ของพื้นที่ทั้งหมด

การสื่อสาร

1. จำนวนโทรศัพท์ส่วนบุคคลในเขตเทศบาล 7,369 หมายเลข
2. จำนวนโทรศัพท์สาธารณะในเขตเทศบาล 399 หมายเลข
3. จำนวนชุมชนสายโทรศัพท์ในเขตเทศบาล 13 ชุมสาย และสามารถให้บริการได้สูงสุด 10,870 หมายเลข
4. ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขหัวหิน ตั้งอยู่ถนนดำเนินเกษม ตำบลหัวหิน ตรงข้ามกับศูนย์รับเสด็จจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ที่ว่าการอำเภอหัวหินหลังเก่า)
5. สถานีโทรคมนาคม 1 แห่ง
 - 5.1 สถานีโทรคมนาคมหัวหิน ตั้งอยู่ ถนนดำเนินเกษม ตำบลหัวหิน (ติดกับที่ทำการไปรษณีย์หัวหิน)
6. สถานีวิทยุกระจายเสียง 3 แห่ง คือ
 - 6.1 สถานีวิทยุกระจายเสียงทหารอากาศ ทอ. 05
 - 6.2 สถานีวิทยุชุมชนแหลมหิน
 - 6.3 สถานีวิทยุชุมชนราชมงคล
7. สถานีโทรทัศน์ 4 แห่ง
 - 7.1 สถานีถ่ายทอดโทรทัศน์ ช่อง 7, 11 และ ITV สถานีทั้ง 3 แห่ง ตั้งอยู่บนเขาหินเหล็กไฟ
 - 7.2 สถานีโทรทัศน์จี้แอนตั้ง เคเบิลทีวี (สถานีโทรทัศน์ท้องถิ่น) ที่ตั้ง 160/60 – 62 ถนนชมลินธุ์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
8. สื่อมวลชนในพื้นที่

หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น 3 ฉบับ

 - 8.1 หนังสือพิมพ์หัวหินสาร ที่ตั้ง บริษัทหัวหินสาร จำกัด 74/4 – 5 ถนนแนบเคหาสน์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
 - 8.2 หนังสือพิมพ์เสียงประจวบ ที่ตั้ง 58/1 ถนนแนบเคหาสน์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
 - 8.3 หนังสือพิมพ์ข่าวหน้าในของเทศบาลเมืองหัวหิน
9. ระบบเสียงตามสาย

เทศบาลมีระบบเสียงตามสายครอบคลุมในเขตเมือง และมีหอกระจายข่าวครอบคลุมทุกชุมชนในเขตเทศบาล

การผังเมือง

กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ฉบับที่ 352) พ.ศ. 2540 ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งมีการขยายอายุการใช้บังคับครั้งละ 1 ปี จำนวน 2 ครั้ง ได้สิ้นสุดระยะเวลาการใช้บังคับไปแล้ว เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2547 ดังนั้นการใช้ประโยชน์ที่ดินในขณะนี้ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาตามกฎกระทรวงที่ได้สิ้นสุดผลการใช้บังคับไปแล้ว แต่จะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย ปัจจุบันผังเมืองรวมเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ปรับปรุงครั้งที่ 2) อยู่ในระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป ซึ่งยังคงได้กำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งแนวดถนนไว้เช่นเดิม และในระหว่างที่กฎกระทรวงดังกล่าวยังไม่มียกเลิกใช้บังคับ เจ้าพนักงานท้องถิ่นควรให้คำแนะนำกับผู้ขออนุญาตให้ทราบด้วยว่า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีความจำเป็นและมีความพร้อมที่จะดำเนินการก่อสร้างถนนในบริเวณแนวสายทางของถนนที่กำหนดไว้ (โดยการเวนคืน) ก็จะส่งผลกระทบต่อผู้ขออนุญาตหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในอนาคตได้ ซึ่งหากพื้นที่ของผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารมีเพียงพอที่จะสามารถถอยร่นอาคารให้พื้นแนวดถนนได้ ก็ควรที่จะถอยร่นเพื่อเป็นการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ด้านเศรษฐกิจ

โครงสร้างทางเศรษฐกิจ สภาพเศรษฐกิจส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับการท่องเที่ยวและการพาณิชย์กรรม มีร้านค้า โรงแรม บ้านพักตากอากาศต่าง ๆ จำนวนมาก เป็นแหล่งงานให้แก่คนในท้องถิ่น รายได้ของท้องถิ่นมาจากการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ

เกษตรกรรม

ประชาชนที่อยู่ด้านทิศตะวันตกของเขตเทศบาล ประกอบอาชีพด้านการเกษตร เนื่องจากสภาพแวดล้อมมีความเหมาะสม ชนิดพื้นที่ปลูก ได้แก่ สับปะรด มะม่วง ขนุน มะพร้าว พืชผักและไม้ดอกไม้ประดับ จำนวนครัวเรือนในภาคเกษตรกรรมที่อยู่ในเขตเทศบาล จำนวน 85 ครัวเรือน พื้นที่ทำสวน 305 ไร่

ประมง

หัวหินในอดีตเป็นหมู่บ้านชาวประมง การทำประมงจึงเป็นอาชีพดั้งเดิมของชาวหัวหิน แต่เมื่อบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไปหัวหินได้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลลดลง ทำให้การประกอบอาชีพประมงลดน้อยลง โดยยังมีการทำประมงของประชาชนบริเวณชุมชนสมอเรียง ชุมชนตะเกียบ และชุมชนเขาเต่า

อุตสาหกรรม

ส่วนใหญ่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมประเภททำผลิตภัณฑ์คอนกรีตบล็อก เสารั้ว ปลอกบ่อ รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมประเภทอุตสาหกรรมไม้ ผลิตภัณฑ์จากไม้ เช่น ทำวงกบ ประตู หน้าต่าง และสุดท้ายเป็นอุตสาหกรรมอบปลาหมึกแห้ง ซึ่งลักษณะโรงงานจะเป็นโรงงานขนาดเล็กหรืออุตสาหกรรมในครัวเรือน

การท่องเที่ยว

แหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ในเขตเทศบาล เช่น ชายหาดหัวหินเป็นชายหาดที่สวยงาม มีหาดทรายที่ขาวละเอียด น้ำทะเลใสสะอาด โดยมี จุดลงทะเลจุดใหญ่ที่ถนนดำเนินเกษม สวนหลวงราชินีเทศบาลได้พัฒนาปรับปรุงที่ดิน 19 ไร่ บริเวณถนนเลียบริมวงแหวนให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว และพักผ่อนหย่อนใจแห่งใหม่ของเมือง และสามารถลงชายหาดได้ โดยมีสิ่งอำนวยความสะดวกนักท่องเที่ยวอย่างครบครัน เช่น ลานจอดรถ ศูนย์จำหน่ายสินค้า ห้องอาบน้ำ เขื่อนเหล็กไฟ เป็นภูเขาที่ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของเขตเทศบาลติดกับสนามกอล์ฟหลวงหัวหิน ซึ่งเทศบาลได้พัฒนาปรับปรุงจนเป็นจุดชมทัศนียภาพเมืองหัวหินที่สวยงาม มีพระบรมราชานุสาวรีย์รัชกาลที่ 7 ทรงนกขนาดใหญ่ พร้อมศูนย์จำหน่ายสินค้าและลานจอดรถที่สะดวกสบาย หาดเขาเต่า ชายหาดเล็ก ๆ เชิงเขาเต่า เงียบสงบ มีพระพุทธรูปขนาดใหญ่หันพระพักตร์ออกสู่ทะเล ห่างจากตัวเมืองหัวหินไปทางทิศใต้ ประมาณ 13 กิโลเมตร อ่างเก็บน้ำเขาเต่าตั้งอยู่ที่ชุมชนเขาเต่า อ่างเก็บน้ำเขาเต่าถือเป็นโครงการพระราชดำริด้านชลประทานแห่งแรกในประเทศไทย ห่างจากตัวเมืองหัวหินไปทางทิศใต้ ประมาณ 13 กิโลเมตร ศูนย์ทอผ้าเขาเต่า สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ได้มีพระราชเสาวนีย์ให้จัดตั้งศูนย์ทอผ้าเขาเต่า เพื่อส่งเสริมอาชีพการทอผ้าของประชาชนในชุมชนเขาเต่า ซึ่งถือเป็นปฐมบทของการส่งเสริมหัตถกรรมและการตั้งศูนย์ศิลปาชีพของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถในเวลาต่อมา ศูนย์ทอผ้าตั้งอยู่ที่ชุมชนเขาเต่าใกล้กับอ่างเก็บน้ำหาดทรายน้อย เป็นชายหาดที่อยู่ทางใต้สุดของเขตเทศบาล ติดกับโครงการพระราชดำริสวนป่าหาดทรายใหญ่เป็นชายหาดที่เงียบสงบ น้ำทะเลใสสะอาดอยู่ในเขตชุมชนบ้านเขาเต่าห่างจากตัวเมืองหัวหินไปทางทิศใต้ประมาณ 16 กิโลเมตร สวนสนประดิพัทธ์ มีชายหาดที่สวยงามเงียบสงบ มีแนวต้นสนเป็นเอกลักษณ์ของหาด บรรยากาศร่มรื่นเย็นสบายซึ่งอยู่ในความดูแลของกองสวัสดิการทหารบก ห่างจากตัวเมืองหัวหินไปทางทิศใต้ประมาณ 9 กิโลเมตร ผลิตผลที่ประทับใจ สถานีรถไฟหัวหิน สถานีรถไฟหัวหินเป็นหนึ่งในสถานีรถไฟที่เก่าแก่ที่สุด สิ่งที่เป็นเอกลักษณ์ คือ ผลิตผลที่ประทับใจ และตัวสถานีที่มีสถาปัตยกรรมไทยที่สะดุดตาแตกต่างจากสถานีรถไฟทั่วไปในประเทศ ผลิตผลที่ประทับใจได้ย้ายมาจากพระราชวังสนามจันทร์ในสมัยรัชกาลที่ 6 ตลาดได้รุ่งหัวหินนับเป็นสี่สัปดาห์ของหัวหิน เพราะมีแผงจำหน่ายอาหารนานาชาติ ทั้งอาหารไทย อาหารทะเล ขนม และสินค้าพื้นเมือง เช่น ของที่ระลึกที่ผลิตจากเปลือกหอย เกาะสิงโต ตั้งอยู่ห่างจากฝั่งสวนสนประมาณ 800 เมตร เป็นเกาะเล็ก ๆ ที่มีผู้นิยม

ไปตกปลาและดำน้ำ คิดต่อเช่าเรือได้ที่หมู่บ้านเขาตะเกียบ จุดชมวิวเขาตะเกียบวัดที่ตั้งอยู่บนภูเขา ชื่อวัดเขาตะเกียบ ซึ่งยื่นออกไปในทะเล ตั้งอยู่ห่างตัวเมืองหัวหินไปทางทิศใต้ 6 กิโลเมตร ภายในบริเวณวัดร่มรื่น เย็นสบาย มีรูปปั้นเจ้าแม่กวนอิมประดิษฐานอยู่ เป็นจุดที่สามารถมองเห็นทัศนียภาพอ่าวหัวหินที่งดงามมากจุดหนึ่งรอบเขาตะเกียบ มีที่พักและร้านอาหารให้บริการหลายแห่ง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้เขียนได้ศึกษาจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

กำจัด ขวัญทอง (2540 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารเทศบาล : ศึกษากรณีเทศบาลในจังหวัดยะลา พบว่า 1) สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ของการเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งในด้านการบริหารงานเทศบาล การจัดทำแผน พัฒนาเทศบาล การควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี และการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อการบริหารงานเทศบาล 2) สมาชิกเทศบาลส่วนใหญ่ มีบทบาทในการบริหารงานเทศบาล ทั้งในด้านการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลการควบคุมฝ่ายบริหารให้มีการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเทศบาล แต่เนื่องจากเทศบาลนครยะลาและเทศบาลตำบลเบตงมีสมาชิกสภาเทศบาล และการคณะผู้บริหารเป็นบุคคลในทีมเดียวกัน กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลและการควบคุมฝ่ายบริหาร สมาชิกสภาเทศบาลได้มีการปรับเปลี่ยน “วิธีการ” ในการแสดงบทบาทที่เป็นทางการ (Formal) ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาเป็นบทบาทที่ไม่เป็นทางการ (Informal) มากขึ้น 3) ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด

อาคม ใจแก้ว (2540 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง นักบริหารการพัฒนาเมืองในทศวรรษหน้า : ศึกษากรณีสมาชิกสภาเทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลเมืองสงขลา พบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ และสงขลามีความคาดหวังเกี่ยวกับคุณลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกสภาเทศบาล ควรจบการศึกษาระดับปริญญาตรีและโท และควรมีคุณสมบัติด้านต่าง ๆ คือ ด้านความสามารถในการประสานงาน ความสามารถด้านการตัดสินใจ การมีวิสัยทัศน์ ความสามารถในการจัดสรรทรัพยากร และการมีจรรยาบรรณ

ระดม อินแสง (2541 : 108 - 109) ทำการศึกษา บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการบริหารการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นในจังหวัดน่าน พบว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 4 แห่ง มีบทบาทในการบริหาร การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ในการบริหาร การจัดการทรัพยากรและ

สิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นค่อนข้างน้อย แต่มีบางแห่งมีโครงการจัดการทรัพยากรที่ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง เช่น โครงการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ โครงการจัดตั้งป่าชุมชน โครงการเยาวชนอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งโครงการเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มประชาคมตำบล กลุ่มองค์กรเอกชนที่มีบทบาทอย่างมากในปัจจุบัน ในส่วนปัญหาและอุปสรรคส่วนใหญ่เป็นปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ที่จะนำมาใช้สนับสนุนโครงการต่างๆ ของ อบต. เป็นต้น ผลการศึกษาบ่งชี้ว่า การบริหาร การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของ อบต. ให้ได้ผลดีนั้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากกลุ่มประชาคมตำบล รวมทั้งกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่ดำเนินกิจกรรมด้านการอนุรักษ์อยู่แล้ว โดยที่ผู้บริหาร อบต. จะต้องให้ความสำคัญร่วมมือกับกลุ่มประชาคมตำบลและกลุ่มอื่นๆ ที่สำคัญผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจเข้าร่วมโครงการอนุรักษ์ โครงการจัดการทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมกับกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่นั้นด้วย

วรุตม์ เจตย์ภัทรนาท (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ความเกี่ยวข้องของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับพรรคการเมือง พบว่า พรรคการเมืองได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและไม่เห็นด้วยที่จะสังกัดพรรคการเมืองเพราะเกรงจะเกิดความขัดแย้ง ความแตกแยก ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแบบผู้อุปถัมภ์กับผู้ใต้อุปถัมภ์ในเชิงและเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน แต่พรรคการเมืองไม่มีอิทธิพลใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผลกระทบของความสัมพันธ์เป็นไปในเชิงบวก

ภาณุเดช ลีมาอริย์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ซึ่งพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองเป็นอย่างดี การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน ทำให้มีความรู้ความเข้าใจมากขึ้น โดยพบว่าสมาชิก อบต. เป็นผู้ชักนำให้ประชาชนเห็นคุณค่าของสังคมในการอยู่ร่วมกันและการพึ่งพาอาศัยกันบทบาทที่ปฏิบัติจริงในปัจจุบันขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การปรึกษาหารือกับชาวบ้านและนำความต้องการของชาวบ้านไปเสนอต่อสภา อบต. การมีส่วนร่วมในการคิดค้น หาวิธีแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรภายในตำบล สภาพปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อบต. ที่พบคือส่วนใหญ่มีปัญหาขาดการสนับสนุนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์จากรัฐ และขาดการจัดหางบทุนจากภายนอกมาสนับสนุนการดำเนินงาน และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามบทบาทของสมาชิก อบต. คือ สมาชิก อบต. ควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กเพื่อการบริโภคและการผลิต ส่งเสริมการเกษตรผสมผสาน (ทฤษฎีใหม่) และส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ และกองทุนตำบล

มนัส สุริยสิงห์ (2543 : 66-68) ได้ทำการศึกษา บทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอแม่อิง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่อิง จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎข้อบังคับ บทบาท และหน้าที่ของตัวเองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ยังพบปัญหาข้อขัดแย้งต่อหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคือ ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการพัฒนาปัญหา การขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎระเบียบข้อบังคับและบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลถูกควบคุมโดยกฎเกณฑ์ต่างๆ มาก ปัญหาการรับข้อมูลข่าวสารของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย ปัญหาการขาดความคิดริเริ่ม การแสดงของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล การขาดแคลนการแสดงความคิดเห็นในการประชุม ปัญหาสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมักยังต้องอาศัยการชี้แนะจากกรรมการบริหารและข้าราชการประจำอยู่ อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลยังสามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้

เกรียงศักดิ์ ตัณตะตะนัย (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษากรณีการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ระดับการศึกษา ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง ความถี่ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ และประสบการณ์ในการเป็นผู้นำชุมชนของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น ความสามารถในการบริหารงาน และจริยธรรมของคณะกรรมการบริหาร ส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศ อายุและรายได้มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน รวมทั้งความเป็นประชาธิปไตยในการบริหารงานและภาวะผู้นำของคณะกรรมการบริหาร

วรุณ ญาณสาร (2544 : 62-63) ได้ศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยในการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการมีความสัมพันธ์กับภาวะผู้นำที่เน้นผู้บังคับบัญชาเป็นศูนย์กลางอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และปัจจัยในการปฏิบัติงานด้านความเอื้ออาทรและด้านการเข้ารับการฝึกอบรมมีความสัมพันธ์กับภาวะผู้นำที่เน้นผู้บังคับบัญชาเป็นศูนย์กลางอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01

ชาญเดช เจริญวิริยะกุล (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ผู้นำท้องถิ่นกับความเข้มแข็งของชุมชนชนบท พบว่า ลักษณะของผู้นำองค์กรชุมชนมีผลต่อความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน คือ ความ

พยายามในการทำงานและพฤติกรรม การใช้อำนาจสมาชิกมากกว่าอำนาจตนเอง การเป็นที่พึ่งได้ มีความรับผิดชอบ เป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ และความกล้าในการตัดสินใจปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน คือ ความเป็นผู้นำ ทักษะคิดต่อการพัฒนาชุมชนและงานพัฒนาชุมชน การทำงานอย่างซื่อสัตย์ การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี การเป็นปากเสียงแทนชาวบ้านการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้สำเร็จ และการเต็มใจให้ชาวบ้านร่วมกิจกรรม และมีโอกาสปรับตัวสุขกับชาวบ้าน

ธนวัฒน์ ยอดใจ (2546 : 70 - 73) ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแสดงบทบาท อำนาจหน้าที่และการมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ เรียงลำดับคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผน ด้านการประชุม ด้านการพิจารณาให้ความเห็นชอบในที่ประชุมหรือมีการแสดงบทบาท อำนาจหน้าที่และการมีส่วนร่วม และด้านอื่น ๆ ในระดับมาก ปัญหาอุปสรรคการแสดงบทบาทและการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สำคัญ 4 ประการ คือ ปัญหาอุปสรรคด้านเงินอุดหนุนของรัฐน้อยเกินไปงบประมาณมีไม่เพียงพอต่อการดำเนินกิจการ ประชาชนมีความแตกแยกทางความคิด และมีกลุ่มอิทธิพลซึ่งมีบทบาทเหนือนักการเมืองท้องถิ่น ตำแหน่งหน้าที่ในฝ่ายสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ และการมีส่วนร่วม ในขณะที่ปัจจัย อายุ ระดับการศึกษา ระดับรายได้ และประสบการณ์ ไม่มีผลต่อการแสดงบทบาท อำนาจหน้าที่ และการมีส่วนร่วมสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายปกครองท้องถิ่น และการจัดเก็บรายได้ให้มากยิ่งขึ้น ทำการปรับปรุงบทบาทด้านการประชุมเพิ่มเติมความรู้เกี่ยวกับบทบาทในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อลดความขัดแย้งของประชาชนในท้องถิ่น และลดบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่เหนือนักการเมืองท้องถิ่น

จตุกุล อันสำราญ (2547 : 50-51) ได้ศึกษาการศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ระดับบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาท้องถิ่น ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.25 และบทบาทในการพัฒนาวัฒนธรรม ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.20 โดยในส่วนของตัวแปรอิสระ พบว่า เฉพาะเพศกับอายุที่แตกต่างกันเท่านั้น ที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนผู้ที่ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้แตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของสมาชิกสภาไม่แตกต่างกัน ในส่วนของปัญหาอุปสรรคของสมาชิกในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า สมาชิกส่วนใหญ่

ไม่มีปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่น โดยมีปัญหาอุปสรรคส่วนน้อยในเรื่องของปัญหาด้านบุคลากรเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล และปัญหาด้านงบประมาณ

วสันต์ ศรีสิทธิสมบัติ (2547 : 54 - 55) ศึกษาเรื่อง บทบาทผู้นำท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีผู้นำชุมชนของเทศบาล ตำบลสันกำแพง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ในชุมชนหมู่บ้านจัดสรรส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาและความต้องการของชุมชนในด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่ชุมชนที่มีกลุ่มคนทำงานรับจ้างแรงงานหรือการทำนาและทำสวน จะพบว่ามีปัญหารายได้ไม่น้อยไม่เพียงพอค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและภาวะหนี้สินจึงมีความต้องการช่วยเหลือจากเทศบาลในรูปแบบต่างๆ เช่นการส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น รวมทั้งบางพื้นที่พบว่ากลุ่มอาชีพค้าขาย ขาดทุนหมุนเวียนจึงมีความต้องการกองทุนต่างๆ เข้ามาสนับสนุนรวมทั้งทำให้ความต้องการการสนับสนุนจากเทศบาลอย่างมาก ในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน

เลิศพร พงษ์พิพัฒน์ (2550 : 75 - 80) ศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหลังสวน จังหวัดชุมพร พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวทุกด้าน อยู่ในระดับมาก แต่ในทัศนะของพนักงานเทศบาล พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทเฉพาะด้านการสะท้อนปัญหาให้คณะเทศมนตรี ได้รับทราบ และด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาลประจำปีในระดับมาก ส่วนในด้านอื่น ๆ มีระดับบทบาทอยู่ในระดับน้อย บทบาทในการตรวจสอบและกำกับดูแลฝ่ายบริหาร พบว่า ในทัศนะของสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าว ในระดับปานกลาง และมีแนวโน้มมาก แต่ในทัศนะของพนักงานเทศบาล มีระดับปานกลาง และมีแนวโน้มน้อย บทบาทในการตราเทศบัญญัติ พบว่า ในทัศนะของสมาชิกสภาเทศบาลและพนักงานเทศบาล เห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลในด้านดังกล่าว ในระดับปานกลางและระดับน้อย บทบาทในการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับประชาชนในท้องถิ่น พบว่า ในทัศนะของสมาชิกสภาเทศบาล เห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทในด้านดังกล่าวในระดับมาก และระดับปานกลาง แต่ในทัศนะของพนักงานเทศบาล มีระดับปานกลางและน้อย ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลของสมาชิกสภาเทศบาลมีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่มีปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในด้านตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเทศบาล และด้านนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล นอกจากนี้ ยังพบข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพและบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น คือ กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาเทศบาลเห็นควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเทศบาล รวมทั้งการจัดให้มีการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้แก่สมาชิกสภาเทศบาลต่อการบริหารงานเทศบาลให้มากขึ้น

ณพงศ์ นันทราทิพย์ (2550 : 93 - 95) ศึกษาเรื่อง บทบาทของผู้นำท้องถิ่นในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจของหมู่บ้านถวาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทการเป็นผู้นำ มีความรู้ความเข้าใจว่าผู้นำชุมชนต้องส่งเสริม อนุรักษ์ และเผยแพร่ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมชุมชน ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจชุมชน และต้องร่วมมือกับหน่วยงานราชการในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชุมชนตามลำดับ ด้านบทบาทผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจ พบว่า ผู้นำมีบทบาทเป็นแบบอย่างที่ดีของชาวบ้านในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน และร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานราชการในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชุมชน ให้มีความรู้ความเข้าใจ และถ่ายทอดแนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง

สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้กำหนดตัวแปรต้นและตัวแปรตาม ซึ่งสามารถอธิบายตัวแปรได้ดังนี้

ตัวแปรต้น

ในการวิจัยเรื่อง บทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ครั้งนี้ ผู้เขียนได้กำหนดตัวแปรต้น ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย

1.1 เพศ เป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดสถานภาพและบทบาทของบุคคล ซึ่งบุคคลที่มีเพศต่างกัน จะมีความคิดเห็นและการปฏิบัติในสิ่งต่าง ๆ ที่แตกต่างกันไป ผู้เขียนจึงนำเพศมากำหนดเป็นตัวแปรต้นในการวิจัยครั้งนี้

1.2 อายุ เป็นตัวบ่งบอกถึงการผ่านประสบการณ์ต่างๆ ในการดำเนินชีวิตมามากน้อย และความแตกต่างของสภาพร่างกาย ซึ่งผู้ที่มีอายุแตกต่างกันอาจมีความคิดเห็นต่อบทบาทสมาชิกสภาในการพัฒนาท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำอายุมากำหนดเป็นตัวแปรต้นในการวิจัยครั้งนี้

1.3 สถานภาพการสมรสเป็นปัจจัยบ่งบอกถึงประสบการณ์ต่างๆ เกี่ยวกับการดำรงชีวิตในความแตกต่างของสถานภาพสมรสที่เป็นอยู่ อาจมีความคิดเห็นต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำสถานภาพการสมรสมากำหนดเป็นตัวแปรต้นในการวิจัยครั้งนี้

1.4 ระดับการศึกษา เป็นสถานภาพที่แสดงให้เห็น ความรู้ความสามารถของบุคคล ซึ่งอาจได้จากการศึกษาจากสถานศึกษา หรือความรู้จากการอบรมเลี้ยงดูมาตั้งแต่เด็กจนชรา ผู้ผ่าน

การศึกษามากย่อมมีแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมในทางที่รอบรู้มากกว่าผู้จบการศึกษาน้อย ดังนั้น ใน การศึกษาบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จึงคาดว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลใน การพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำระดับการศึกษา มากำหนดเป็นตัวแปรต้นในการวิจัยครั้งนี้

1.5 อาชีพ เป็นตัวกำหนดที่มาของรายได้ของแต่ละบุคคล แสดงถึงสถานภาพทาง เศรษฐกิจ โดยอาชีพมีผลต่อความคิดเห็นที่มีต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาล ดังนั้นในการศึกษาบทบาท สมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในครั้งนี้ จึง คาดว่าประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนา ท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำอาชีพมากำหนดเป็น ตัวแปรต้นในการวิจัยครั้งนี้

1.6 รายได้ต่อเดือน เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับด้านการเงินของแต่ละบุคคล คือมีรายได้ ต่อเดือนแตกต่างกัน แสดงให้เห็นถึงสถานภาพด้านการเงินที่แตกต่างกัน โดยมีผลต่อความคิดเห็นที่มี ต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น แตกต่างกัน ดังนั้นในการศึกษาการศึกษาบทบาท สมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในครั้งนี้ จึง คาดว่าประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือนแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการ พัฒนาท้องถิ่น แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำรายได้ต่อเดือนมากำหนดเป็นตัวแปรต้นในการวิจัยครั้งนี้

2. ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้นำแนวคิดเกี่ยวกับ ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ตามแนวคิดของ วิกาตา คูปตานนท์ (2544 : 237) กล่าวว่า ผู้นำ (Leader) หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการที่จะทำให้องค์การดำเนินไปอย่างก้าวหน้าและบรรลุเป้าหมาย โดยการใช้อิทธิพลเหนือทัศนคติและการกระทำของผู้อื่น และพยอม วงศ์สารศรี (2542 : 196) กล่าวว่าไว้ว่า ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่บุคคลหนึ่ง (ผู้นำ) ใช้อิทธิพลและอำนาจของตนกระตุ้นชี้แนะให้บุคคลอื่น (ผู้ตาม) มีความกระตือรือร้นเต็มใจทำในสิ่งที่เขาต้องการ โดยมีเป้าหมายขององค์การเป็นจุดหมาย ปลายทาง โดยเพื่อให้เหมาะสมกับการวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนได้นำแนวคิดดังกล่าวมาบูรณาการ และกำหนด ตัวแปรที่น่าจะมีความสัมพันธ์ต่อบทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ดังนี้

2.1 การกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา ได้ศึกษาจากแนวคิดของ พรทิพย์ อัยยิมพานต์ (2547 : 68) ได้กล่าวว่า ผู้นำควรเริ่มต้นด้วยการกำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน บทบาท ดังกล่าวจะช่วยทำให้ผู้นำสร้างแผนงานแม่แบบ (Blueprint of Action) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ

ก่อนจะลงมือปฏิบัติตามแผน นอกจากนั้น ไม่เพียงแต่ต้องรู้ถึงวิธีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายเท่านั้น แต่ผู้นำต้องได้รับการสนับสนุนและความมุ่งมั่นจากพนักงานในการบรรลุถึงเป้าหมายด้วย ผู้นำต้องมีความสามารถนำให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการสร้างพันธกิจ (Mission) วิสัยทัศน์ (Vision) และสื่อสารอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างและผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับจากความสำเร็จในอนาคต อีกทั้งยังสามารถทำให้พนักงานมีแรงจูงใจและรู้สึกตื่นเต้นกับทิศทางใหม่นี้ด้วย ได้กำหนดความหมายในการวิจัยครั้งนี้ว่า หมายถึง ความสามารถของสมาชิกสภาเทศบาลที่กำหนดจุดมุ่งหมาย สร้างกลยุทธ์ใหม่ๆ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้

2.2 ความสามารถในการสื่อสาร ได้ศึกษาจากแนวคิดของรังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544 : 55) กล่าวว่า ผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ ควร เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ มีความสามารถด้านทักษะการสื่อสาร ความสามารถที่ทำให้ผู้อื่นไว้วางใจ ความสามารถทำให้ผู้อื่นเห็นว่าตนเองมีความสามารถ มีพลังและมุ่งการปฏิบัติให้บรรลุผล แสดงอารมณ์ได้อย่างเหมาะสมและเอื้ออาทรแก่ผู้อื่น ชอบที่เสี่ยง สร้างกลยุทธ์ใหม่ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย มีการโฆษณาตัวเอง และทำให้การขัดแย้งภายในเกิดขึ้นน้อยที่สุด กระแสในปัจจุบันได้มุ่งให้ความสนใจกับภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และภาวะผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ (Charismatic Leadership) ซึ่งภาวะผู้นำดังกล่าวนี้ จะเห็นความสามารถทำให้เกิดความสามารถในการสื่อสารระหว่างผู้ร่วมทีมงาน ระหว่างประชาชน ในการพัฒนาท้องถิ่นได้ และทำให้ประสบความสำเร็จในระดับสูงในการจูงใจสมาชิก ความผูกพันต่อองค์กร ความเคารพนับถือ ความไว้วางใจ ความชื่นชมในตัวผู้นำ การอุทิศตนในการทำงาน ความจงรักภักดี และการปฏิบัติงานของสมาชิกได้ โดยผู้เขียนได้กำหนดความหมายในการวิจัยครั้งนี้ว่า หมายถึง ความสามารถในการสื่อสาร หมายถึง ความสามารถของสมาชิกสภาเทศบาลที่สื่อสารการทำงาน ผลงานการทำงานให้ประชาชนได้รับทราบตามนโยบายที่วางไว้

2.3 การทำงานเป็นทีม ได้ศึกษาจากแนวคิดของ มุกดา สุนทรรัตน์ (2547 : 49 - 50) ได้กล่าวว่า การทำงานเป็นทีม (Teamwork) เป็นการผลักดันให้ผู้นำตระหนักถึงความสำคัญของทีมงาน และพัฒนาทีมงานโดยการกำหนดแนวทางและขอบเขตการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน เชื่อมั่นในความสามารถของทีมงาน ให้มีความสำคัญกับการทำงานข้ามสายงาน (Cross Function) อีกทั้งผู้นำยังต้องสามารถประสานความแตกต่างของคนในทีมเข้าด้วยกันด้วย เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร โดยผู้เขียนได้กำหนดความหมายในการวิจัยครั้งนี้ว่า หมายถึง สมาชิกสภาเทศบาลมีการกระจายงาน แบ่งงานที่เหมาะสมกับความสามารถของแต่ละคน เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ตัวแปรตาม

ในการวิจัยเรื่อง บทบาทสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้เขียนได้นำแนวคิดเกี่ยวกับแนวคิดของรังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544 : 55)

แนวคิดของมุกดา สุนทรรัตน์ (2547 : 49-50) และ บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2546 ฉบับที่ 12 มาเป็นแนวทางในการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับงานวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนสามารถสรุปและให้ความหมายไว้ 3 ด้าน ดังนี้

1. บทบาทด้านการวางแผนพัฒนา หมายถึง บทบาทในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล คือ การให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของเทศบาล รวมทั้งพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม

2. บทบาทด้านการปฏิบัติตามแผนพัฒนา หมายถึง บทบาทในการควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเทศบาล และควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายแผนพัฒนาเทศบาล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

3. บทบาทด้านการประเมินผลการพัฒนา หมายถึง บทบาทในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเทศบาล