



บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

กระมล ทองธรรมชาติ. ปัญหาการเมืองของประเทศกำลังพัฒนา. ใน อมร รักษาสัตย์ และชัตติยา กรรณสูต. ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2508.

คณิน บุญสุวรรณ. รัฐมนตรีเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พรรัตน์, 2522.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิชิต, 2521.

_____ . อุดมการณ์ทางการเมือง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2523.

ต๋อย ชุ่มสาย, มล. จิตวิทยาในชีวิตประจำวัน. พระนคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519.

ทินพันธ์ นาคะตะ. "การพัฒนาทางการเมือง : บทวิเคราะห์และสำรวจเอกสารทางวิชาการ" ใน ลิขิต อีร์เวคิน บรรณาธิการ การพัฒนาการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : แพร่พิทยา, 2529.

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. เยาวชนจะก้าวหน้าเพราะประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมการศาสนา, 2518.

วิสุทธ์ โทธิแทน. ประชาธิปไตย แนวความคิด และตัวแบบประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.

เสริน ปุณณะหิตานนท์ และเน่งน้อย นะมาตร. การวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติและความรู้ความเข้าใจทางการเมืองและพฤติกรรมในการเลือกตั้ง. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.

อานนท์ อากาศิรมย์. มนุษย์กับสังคม สังคมและวัฒนธรรมไทย. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2515.

อุทัย หิรัญโต. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523.

บทความและเอกสารวิจัย

- ฉัตรพล ชันไชย. "อุดมการณ์ประชาธิปไตยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร." วารสาร
พัฒนบริหารศาสตร์ 16 (2) : 152-190.
- รังสรรค์ ประเสริฐศรี. "ทัศนคติทางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณี
เขตจังหวัดชายแดนภาคใต้." วิจัยศาสตร์นิเทศ (มกราคม-มิถุนายน 2529),
หน้า 58-66.
- ชัตติยา กรรณสูตร. "ทัศนคติในการปฏิบัติงานของข้าราชการ." เสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริม
เสริมงานวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อันดับที่ 298, หน้า 2-3.

วิทยานิพนธ์

- บุญฤทธิ์ แสนพาน. "ทัศนคติทางการเมืองของผู้นำสหภาพแรงงานไทย." วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2525.
- ปรีชา ตงมณี. "ทัศนคติของครูประถมศึกษาที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย :
ศึกษาเฉพาะกรณีครูประถมศึกษาในจังหวัดสมุทรสาคร." วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยา-
ลัย, 2521.
- มณฑล มือนันต์, ร.ต.ต. "วัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลชั้นนำท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะ
กรณีบุคคลชั้นนำจังหวัดสิงห์บุรี." วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการ
ปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- มธุรส ใหญ่ชัยน. "ทัศนคติทางการเมืองของข้าราชการส่วนกลางกระทรวงมหาดไทย :
ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย และหัวหน้าแผนก สำนักงาน
ปลัดกระทรวง กรมการปกครอง และกรมการพัฒนาชุมชน." วิทยานิพนธ์ปริญา
มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2520.

Books

- Almond, Gabrie A. and Verba, Sidney. The Civic Culture. Prinnton.
N.J. : Ptinceton University Press, 1963.
- _____. Education and Political Development. ed. James S.
Caleman. Princeton New Jersey : Princeton University
Press, 1965.
- Dahl, Robert A. Modern Political Analysis. 3rd ed. New Delhi :
Prentice-Hall of India, 1977.
- Dhiravagin, Likhit. "General Character of The Elite." in
Political Attitudes of the Bureaucratic Elite and
Modernization in Thailand. Bangkok : Thammasat Univer-
sity, 1972.
- Evers, H.D. and Silcock, T.H. "Elite and Section." in Thailand :
Social and Economics Studies in Development. ed. T. H.
Silcock. Canberra : Australian University Press, 1965.
- Fishbien, Martin. ed. Attitude Theory and Measurement. New York :
John Willey, 1967.
- Foster, Charles R. Psychology for Life Adjustment. Chicago
American Technical Society, 1972.
- Guilford, John S. and Gray David E. Motivation and Modern
Management. London : Harper and Row, Publishers, 1970.
- Hennessy, Bernard. "A Headnote on the Existence and Study of
Political Attitudes." in Political Attitudes and Public
Opinion.
- Hilgard, Ernest R. Introduction to Psychology. New York :
Harcourp France, 1957.

- Milbrath, Lester W. Political Participation : How and Why Do People Get Involved in Politic.
- Ranney, Austin. The Governing of Men. New York : Holt-Rinchart and Winston, 1978.
- Rodee, Carlton C. The Meaning of Democracy : An Appraisal of the American Experience. New York : Federick A. Praeger, 1963.
- Verba, Sidney and Nie, Norman. Participation in American : Political Democracy and Social Equality. New York : Harper & Row, 1972.
- Wehmhaener, Arnold, ed. Elite and Development. Bangkok : Workshop-Series-Report VI, 1975.
- Zimbardo, Phillip; and Ebbesen, Ebbe B. Influenzing Attitudes and Company, 1970.
- Zonis, Marvin. The Political Elite of Iran. Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1971. ✓

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก. แบบสอบถามนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดภาคกลาง

ภาคผนวก ข. คำอ่านาจจำแนกของแบบสอบถามเป็นรายข้อ

ภาคผนวก ค. ค่าต่าง ๆ ในการหาค่าความเชื่อมั่น

ภาคผนวก ง. พระราชบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาล

กุมภาพันธ์ 2530

เรื่อง ขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด

ข้าพเจ้านายรัฐระ สิริธรงค์ศรี นิสิตปริญญาโท ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีความประสงค์จะทำวิทยานิพนธ์เรื่อง "ผลกระทบของภูมิหลังทัศนคติทางการเมืองและแรงจูงใจทางการเมืองที่มีต่อบทบาททางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดภาคกลาง" จึงจำเป็นต้องขอความร่วมมือจากท่านในการตอบแบบสอบถามที่แนบมานี้ เพื่อจะได้รวบรวมเป็นข้อมูลสำหรับวิเคราะห์สรุปเป็นวิทยานิพนธ์ดังกล่าว ซึ่งผลการวิเคราะห์นี้จะสามารถนำมาประกอบเป็นแนวทางในการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น และระดับชาติในด้านการสนับสนุนการเมืองในระดับประชาชนต่อไป

ดังนั้น จึงหวังว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านเป็นอย่างดี เพื่อว่าจะได้ข้อมูลที่สมบูรณ์และการวิเคราะห์ที่มีประสิทธิภาพ และขอขอบพระคุณท่านมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) รัฐระ สิริธรงค์ศรี

(นายรัฐระ สิริธรงค์ศรี)

นิสิตบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก.แบบสอบถามนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดภาคกลางตอนที่ 1

โปรดใส่เครื่องหมาย ✓ ลงใน (.....) หรือเติมคำลงในช่องว่าง ตามความเป็นจริง

1. ท่านได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในเขตอำเภอ.....
จังหวัด.....
ตำแหน่ง
(.....) สมาชิกสภาจังหวัด
(.....) สมาชิกสภาเทศบาล
2. อายุ.....ปี
3. การศึกษาชั้นสูงสุด
(.....) ประถมศึกษาตอนต้น
(.....) ประถมศึกษาตอนปลาย
(.....) มัธยมศึกษาตอนต้น
(.....) มัธยมศึกษาตอนปลาย
(.....) ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)
(.....) ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)
(.....) อนุปริญญา
(.....)ปริญญาตรี
(.....) สูงกว่าปริญญาตรี
(.....) อื่น ๆ โปรดระบุ.....

4. อาชีพปัจจุบัน

- (....) หนายความ
- (....) ค้าขาย
- (....) เกษตรกรรม
- (....) รับเหมาก่อสร้าง
- (....) ประกอบธุรกิจส่วนตัว
- (....) รับจ้าง (ลูกจ้าง)
- (....) อื่น ๆ โปรดระบุ.....

5. ท่านเคยรับราชการหรือไม่

- (....) เคย
- (....) ไม่เคย

6. ท่านเป็นสมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาลมาแล้วรวมเป็นระยะเวลา.....ปี

7. ปัจจุบันหรือในอดีตท่านเคยดำรงตำแหน่งใดต่อไปนี้บ้าง

- (....) นายกเทศมนตรี
- (....) ประธานสภาเทศบาล
- (....) ประธานสภาจังหวัด
- (....) ประธานฝ่ายค้าน
- (....) ประธานกรรมการ
- (....) ไม่เคย

ตอนที่ 2

โปรดใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในตารางหลังข้อความในแต่ละข้อความ ตามความคิดเห็นของท่าน

ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
5. ชาวชนบทแม้จะอ่อนการศึกษาแต่ก็มี ความสามารถที่จะใช้เหตุผลเลือก ทางเดินที่ถูกต้องให้แก่ตนเองและ สังคมได้
6. คนเรามีความสามารถไม่เท่ากัน จึงไม่ควรให้ได้สิทธิเท่าเทียมกัน
10. อัจฉริยะหรือคนปัญญาอ่อนนั้นมี จริงแต่เป็นเพียงส่วนน้อย คน ธรรมดาทั่วไปไม่มีใครโง่หรือ ฉลาดกว่าใครเท่าไร
12. ผู้หญิงมีความสามารถน้อยอ่อนแอ ดัง นั้นจึงไม่ควรให้ดำรงตำแหน่งงานที่ สำคัญ ๆ
17. การเปิดโอกาสให้หนังสือพิมพ์และ ประชาชนวิพากษ์วิจารณ์ ออกความ คิดเห็นอย่างเสรีจะทำให้เกิดความ คิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่ดีงาม

(มีต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
18. เพื่อความสงบและความมั่นคงรัฐบาล ควรตรวจสอบข่าวข้อความที่จะตีพิมพ์ ในหนังสือพิมพ์ก่อนพิมพ์จำหน่าย
24. ในการปกครองประเทศ ควรให้เป็น หน้าที่เฉพาะของกลุ่ม คนที่มีความรู้ ความสามารถสูง กว่าประชาชนโดย ทั่วไป					
31. ประเทศชาติไม่ใช่ของใครคนหนึ่งแต่ ทุกคนเป็นเจ้าของใครจะว่าคนเดียว เสียทั้งหมดย่อมไม่ดีแน่ ทุกคนควร ร่วมคิดร่วมสร้าง
1. การปกครองท้องถิ่นตามแบบประชา- ธิปไตยที่แท้จริงจะทำให้ท้องถิ่นมั่ง คั่งทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง
6. ในท้องถิ่นชนบทถ้าได้ผู้นำที่เด็ดขาด จะช่วยให้การพัฒนา รุดหน้าไปได้ รวดเร็ว
11. ไม่ควรมีการแบ่งอำนาจในการปก ครองท้องถิ่นเป็นฝ่ายบริหารและฝ่าย นิติบัญญัติ เพราะทำให้เกิดปัญหาขัด แย้งอยู่เสมอ

(มีต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
13. ผู้นำท้องถิ่นจะเข้มแข็งหรืออ่อนแอ มิใช่เรื่องสำคัญ สิ่งสำคัญคือ เขาควรเป็นคนที่ประชาชนยอมรับและเลือกเขาเข้ามา
19. การออกข้อบัญญัติจังหวัดหรือเทศบัญญัติ เมื่อผ่านสภาฯ แล้วควรใช้บังคับได้ โดยไม่จำเป็นต้องให้ผ่านความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดอีก
21. รัฐบาลที่ออกกฎหมายกำหนดจำนวนการมีลูกไม่ให้มากเกินไปเป็นการจำกัดเกินไปใครเขามีปัญหาเลี้ยง เขาอยากมีกี่คนเป็นเรื่องของเขา ไม่ควรไปบังคับด้วยกฎหมาย
23. การทำงานหรือประกอบอาชีพนับเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของชีวิตการบังคับให้คนทำงานใน สิ่งที่เขาไม่ชอบจะไม่บังเกิดผลดีเลย ควรเปิดโอกาสให้คนเลือกประกอบอาชีพได้ตามที่เขาพึงพอใจ

ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
25. เมื่อมีข้อขัดแย้งหรือเกิดปัญหาในการ ประชุมเป็นการถูกต้อง และเหมาะสมที่สุด ที่อาศัยเสียงข้างมากของที่ประชุมเป็น เครื่องตัดสิน
27. ถึงแม้การฝ่าฝืนข้อบัญญัติจังหวัด หรือ เทศบัญญัติเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นก็ควรได้รับโทษ เช่นเดียวกับผู้กระทำผิดอื่น ๆ
28. ครั้งหนึ่งจอมพล ป. พิบูลสงคราม เคยออกคำสั่งห้ามประชาชนกินหมาก นั้นเป็นสิ่ง ดี เพราะการกินหมาก ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์เลย ตรง กันข้ามทำให้เสียพื้นที่ของสวนในการ ปลูกหมากพลู
29. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นควร จะมีผู้สมัครมาก ๆ หรือถ้าสมัครเป็น กลุ่มก็ควรมีสมัครมากกว่า 1 กลุ่ม เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกคน หรือกลุ่มที่ดีที่สุด

ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
30. เพื่อความยุติธรรม และเจริญก้าวหน้า ของประเทศชาติ รัฐบาลควรออก กฎหมายมา เว้นที่ดินทั้งหมดเป็น ของรัฐไม่ให้ใครเป็นเจ้าของซื้อขาย ไม่ได้ แล้วรัฐนำที่ดินนั้นมาแบ่งให้ ประชาชนทุกคน เท่า ๆ กัน
32. การแก้ปัญหาด้วยวิธีการใช้เสียงข้าง มากตัดสิน มักจะเข้าห่านองพวกมาก ลากไปเสียมากกว่าการใช้เหตุผล
33. ในการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นนั้นหาก มีการตกลงกันได้ โดยให้มีผู้สมัคร เท่าจำนวนที่ต้องการเลือก จะเป็น การดี เพราะจะได้ไม่ต้องเสียเวลา และสิ้นเปลืองเงินทองในการเลือก ๕ ตง



ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
2. ลูกที่ตีไม่ควรมีความคิดเห็นขัดแย้งกับ พ่อแม่
3. เพื่อความรวดเร็วในการแก้ปัญหา ของท้องถิ่น ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ผิดข้อบัญญัติต้องได้รับการลงโทษทันที โดยไม่จำเป็นต้องมีการไต่สวนก็ได้
4. พ่อแม่ต้องเปิดโอกาสให้ ลูกตัดสินใจ ในการเลือกเรียนสิ่งที่เขาชอบ ไม่ ควรบังคับให้ลูกเรียนที่ตนต้องการ
9. ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำผิดข้อบัญญัติ จังหวัดหรือเทศบัญญัติ ควรจะได้ รับความเป็นธรรม ในสิทธิที่จะแก้ข้อ กล่าวหา
14. เจ้าหน้าที่ควรต้อนรับ และบริการเจ้า นายใหญ่โตให้สมเกียรติ
16. คนที่เป็นกระเทย ถ้ามีความสามารถก็ ควรมีโอกาสดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ของท้องถิ่นได้

(มีต่อ)

ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
22. การดำเนินการกิจกรรมขององค์การ ปกครองท้องถิ่นจะประสบความสำเร็จ หรือล้มเหลวเป็นเรื่องที่ฝ่ายบริหารและ ฝ่ายนิติบัญญัติของท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบ ไม่เกี่ยวกับประชาชน
26. ประชาชนในท้องถิ่นทุกคนจะต้องมีหน้า ที่รับผิดชอบร่วมกันต่อความสำเร็จหรือ ความล้มเหลวของการดำเนินกิจ กรรมขององค์การปกครองท้องถิ่น
8. สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่ควรจะ ไปเสีย เวลาฟังความคิดเห็นของพวกที่ไม่มี การศึกษาเพราะพวกนี้ไม่ค่อยจะรู้ ปัญหาที่แท้จริง
15. ในเมื่อชาวบ้านส่วนใหญ่ร่วมกันสละ ที่ ดินบางส่วนของตนเพื่อให้มีการตัดถนน เข้าหมู่บ้าน กรณีนี้หากมีใครบางคน ไม่ยอมสละที่ดินร่วมด้วย ก็ควรขับไล่ ผู้นั้นออกไปจากหมู่บ้าน
20. ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นจะแก้ไขไม่ได้ เลย ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดหรือเทศ มนตรีไม่สั่งการ

ข้อความ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
34. ท่านคิดจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างน้อยเพียงไร
35. ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมัยหน้าท่านมีความตั้งใจจะลงสมัครรับ เลือกตั้งหรือไม่เพียงใด
36. ท่านเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน ปัจจุบันมีประโยชน์ต่อประชาชนอย่างน้อย เพียงไร
37. ท่านเห็นว่าการเลือกตั้งมีความจำเป็น สำหรับการเมืองการปกครองของไทย อย่างน้อยเพียงไร
38. มีผู้กล่าวว่าควรจะมีการเลือกตั้งผู้ว่า ราชการจังหวัด ท่านเห็นด้วยอย่างน้อย เพียงไร
39. มีผู้กล่าวว่าหากให้นักการเมืองไทยผ่าน กระบวนการเลือกสรรทางการเมืองเป็น ขั้นตอน คือ เป็นนักการเมืองท้องถิ่น (เป็น สท. หรือ สจ.) แล้วจึงเป็น ส.ส. การเมืองไทยจะมั่นคงมากกว่านี้ท่าน เห็นด้วยหรือไม่เพียงไร

ภาคผนวก ข.

ค่าอำนาจจำแนกของแบบสอบถามเป็นรายข้อ

ข้อ	กลุ่มคะแนนสูง (8 คน)		กลุ่มคะแนนต่ำ (8 คน)		t
	MEAN สูง	SD สูง	MEAN ต่ำ	SD ต่ำ	
1.	4.875	0.1238	3.875	0.6952	18.3150**
2.	4.500	0.2667	2.000	1.2571	2.3651*
3.	4.500	0.4095	3.300	1.0952	11.9641**
4.	4.800	0.1714	4.200	0.1714	26.2009**
5.	4.500	0.2667	3.900	0.3524	14.5278**
6.	2.750	0.9238	1.800	0.4571	10.1336**
7.	4.125	1.8381	3.875	0.6952	1.5785
8.	4.375	1.2381	2.375	0.3810	18.5357**
9.	3.875	2.1238	3.750	1.2095	0.6004
10.	4.700	0.2095	2.500	1.6952	17.3228**
11.	4.750	0.3524	3.800	0.4571	17.2833**
12.	4.000	0.5714	3.750	0.3524	4.3295**
13.	4.125	1.2667	2.800	1.3143	7.7472**
14.	4.625	0.2380	3.425	0.9810	14.7602**
15.	4.125	0.8095	3.050	1.6381	6.5355**
16.	4.625	0.2380	3.800	0.8857	11.5714**
17.	3.875	1.1238	3.275	1.0667	4.1096**
18.	3.875	0.8380	3.000	1.1429	6.5609**
19.	4.375	1.0852	3.975	0.4952	3.7736*
20.	3.925	1.6380	2.125	0.9652	2.3562

ข้อ	กลุ่มคะแนนสูง (8 คน)		กลุ่มคะแนนต่ำ (8 คน)		t
	MEAN สูง	SD สูง	MEAN ต่ำ	SD ต่ำ	
21.	4.125	0.9238	4.000	0.4952	1.4105
22.	3.600	1.5428	2.000	0.5714	11.3475**
23.	3.875	1.9809	2.875	1.4095	4.4248**
24.	4.025	1.0667	2.800	1.1714	7.5938**
25.	3.375	2.5238	2.500	1.2667	3.4294
26.	3.875	1.1238	2.525	0.8381	10.1942**
27.	4.600	0.2571	4.125	0.1238	18.3740**
28.	4.275	1.0667	2.850	1.2667	8.9974**
29.	4.625	0.6667	3.875	0.7810	7.6000**
30.	3.600	1.9714	3.500	0.6952	0.7497
31.	4.125	0.6438	2.800	1.0286	11.3605**
32.	3.250	0.9524	3.625	0.9238	3.1974*
33.	2.750	1.6000	3.200	0.9238	2.7730*
34.	4.800	0.1714	5.200	0.7429	9.8361*
35.	4.375	0.8095	3.250	1.6381	6.5355**
36.	4.875	0.0667	4.400	0.2571	24.6898**
37.	3.125	1.3524	2.600	0.8286	3.2098*
38.	4.000	0.7143	3.875	0.3524	0.9381
39.	3.625	0.8095	3.500	0.6952	1.3300
40.	4.500	0.6952	4.125	0.1238	6.1062**

หมายเหตุ * มีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .05, $t_{.05,7} = 2.365$

** มีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .05, $t_{.01,7} = 3.500$

ภาคผนวก ค.

ค่าต่าง ๆ ในการหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability)

ข้อ	X	Y	XY	X ²	Y ²
1.	89	81	7209	7921	6561
2.	85	84	7140	7225	7056
3.	79	90	7110	6241	8100
4.	83	85	7055	6889	7225
5.	86	75	6450	7396	5625
6.	86	80	6880	7396	6400
7.	76	82	6232	5776	6724
8.	82	77	6314	6724	5929
9.	89	76	6764	7921	5776
10.	85	77	6545	7225	5929
11.	85	77	6545	7225	5929
12.	87	89	7743	7569	7921
13.	91	70	6370	8281	4900
14.	85	76	6460	7225	5776
15.	92	81	7452	8464	6561
16.	71	62	4402	5041	3844
17.	72	61	4392	5184	3721
18.	74	59	4366	5476	3481
19.	69	64	4416	4761	4096
20.	70	62	4340	4900	3844

(มีต่อ)

ข้อ	X	Y	XY	X ²	Y ²
21.	73	59	4307	5329	3481
22.	70	62	4340	4900	3844
23.	73	59	4307	5329	3481
24.	73	59	4307	5329	3481
25.	73	58	4234	5329	3364
26.	75	56	4200	5625	3136
27.	81	47	3807	6561	2209
28.	72	56	4032	5184	3136
29.	72	56	4032	5184	3136
30.	83	46	3818	6889	2116
รวม	2381	2066	165569	190499	146752

ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (r_{tt}) = 0.7572

X คือคะแนนรวมของข้อคำถามในเชิงบวก
Y คือคะแนนรวมของข้อคำถามในเชิงลบ

ภาคผนวก ง.**พระราชบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาล****สมาชิกสภาจังหวัด**

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2498 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยสภาจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร

จำนวนสมาชิกสภาจังหวัด¹

สภาจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรในจังหวัดนั้นเลือกตั้งตามวิธีการที่กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดกำหนดไว้ สภาจังหวัดมีสมาชิกสภาจังหวัดจำนวนไม่เท่ากัน สภาจังหวัดใดจะมีสมาชิกมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด ตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้าย ก่อนปีที่มีการเลือกตั้งจังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินสองแสนคนมีการเลือกตั้งสมาชิกได้สิบแปดคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าสองแสนคน แต่ไม่เกินห้าแสนคน มีการเลือกตั้งสมาชิกได้ยี่สิบสี่คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าห้าแสนคน แต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าหนึ่งล้านคนขึ้นไปมีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบหกคน โดยมีวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดให้ได้จำนวนตามเกณฑ์ดังกล่าว คือ ให้แบ่งเขตจังหวัด โดยถือเอาอำเภอหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งเขตหนึ่ง ในขั้นแรกในอำเภอหนึ่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดหนึ่งคน เมื่อรวมจำนวนตามเกณฑ์แล้วยังไม่ครบจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดที่จังหวัดจะมีได้ จึงดำเนินการดังนี้ เอาจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดที่จังหวัดจะมีได้ไปหารราษฎรทั้งจังหวัด ได้ผลลัพธ์เท่าใดถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกเพิ่ม อำเภอใดมีราษฎรมากที่สุดให้อำเภอ

¹พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 มาตรา 7
แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2510.

ภาคผนวก ง.

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาล

สมาชิกสภาจังหวัด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2498 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยสภาจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร

จำนวนสมาชิกสภาจังหวัด¹

สภาจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรในจังหวัดนั้นเลือกตั้งตามวิธีการที่กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดกำหนดไว้ สภาจังหวัดมีสมาชิกสภาจังหวัดจำนวนไม่เท่ากัน สภาจังหวัดใดจะมีสมาชิกมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้าย ก่อนปีที่มีการเลือกตั้งจังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินสองแสนคนมีการเลือกตั้งสมาชิกได้สิบแปดคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าสองแสนคนแต่ไม่เกินห้าแสนคน มีการเลือกตั้งสมาชิกได้ยี่สิบสี่คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าห้าแสนคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าหนึ่งล้านคนขึ้นไปมีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบหกคน โดยมีวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดให้ได้จำนวนตามเกณฑ์ดังกล่าว คือ ให้แบ่งเขตจังหวัด โดยถือเอาอำเภอหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งเขตหนึ่ง ในขั้นแรกในอำเภอหนึ่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดหนึ่งคน เมื่อรวมจำนวนตามเกณฑ์แล้วยังไม่ครบจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดที่จังหวัดจะมีได้ จึงดำเนินการดังนี้ เอาจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดที่จังหวัดจะมีได้ไปหารราษฎรทั้งจังหวัด ได้ผลลัพธ์เท่าใดถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกเพิ่ม อำเภอใดมีราษฎรมากที่สุดให้อำเภอ

¹พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 มาตรา 7
แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2510.

นั้นมีสมาชิกเพิ่มขึ้นอีกคนหนึ่ง แล้วเอาผลลัพธ์ดังกล่าวหักจากจำนวนราษฎรของอำเภอ นั้น
เหลือเท่าใดถือเป็นจำนวนราษฎรของอำเภอ นั้น การพิจารณาเพิ่มสมาชิกที่ยังขาดจำนวน
กระทำเช่นเดียวกันนี้ต่อ ๆ ไปจนได้สมาชิกครบจำนวน

คุณสมบัติที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พุทธศักราช 2482 และแก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ดังนี้

"มาตรา 16 ทวิ บุคคลผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

- (1) สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่ยัง
พ้นพ้นเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ
- (2) รับหรือเคยรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร
- (3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิก
สภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเทศบาล กรรมการสุขาภิบาล กรรมการสภาตำบล กำนัน
หรือผู้ใหญ่บ้าน
- (4) ตนเองหรือคู่สมรสเสียหรือเคยเสียภาษีรายได้บุคคลธรรมดา หรือภาษีโรง
เรือนและที่ดินหรือภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมาย
- (5) มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทยติดต่อกันไม่น้อยกว่าสิบปี"^๕

"มาตรา 18 บุคคลต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง"

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว
ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 19 อีกด้วย และ

^๕พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2517 และพระราชบัญญัติ
การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2523.

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

"มาตรา 19 บุคคลผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะเป็นผู้สมัครได้ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 17 ทวิ และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) เป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลา และสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนรู้ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอด จนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ

(2) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตรจนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

"มาตรา 20 ผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งคือ

- (1) ทิดยาเสพติดให้โทษ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งศาลยังไม่ได้สั่งให้ฟื้นคืน
- (3) เป็นโรคเรื้อน วัณโรค ระบุอันตรายหรือโรคพิษสุราเรื้อรัง
- (4) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความคิดอันได้กระทำโดยวประมาท
- (5) เคยเป็นข้าราชการซึ่งถูกไล่ออกหรือปลดออกเพราะทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือเคยเป็นเจ้าของงานท้องถิ่น หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจซึ่งถูกไล่ออกหรือปลดออก หรือเลิกจ้างเพราะทุจริตต่อหน้าที่ยังไม่ครบเจ็ดปี นับแต่วันที่ถูกไล่ออก ปลดออก หรือเลิกจ้างแล้วแต่กรณี จนถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- (6) เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเทศบาล กรรมการสุขาภิบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล

(7) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 17 (1) (2) (3) หรือ (5)³

(8) ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกหรือถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งนั้น"⁴

"มาตรา 21 นอกจากข้าราชการการเมือง ห้ามมิให้ข้าราชการซึ่งรับราชการในจังหวัดใด สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดในจังหวัดนั้น

ห้ามมิให้พนักงานเทศบาลซึ่งเป็นพนักงานประจำของเทศบาลในจังหวัดใด สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดในจังหวัดนั้น

ห้ามมิให้พนักงานสุขาภิบาล ซึ่งประจำในจังหวัดใด สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดในจังหวัดนั้น

ห้ามมิให้ลูกจ้างหรือคนงานของรัฐบาล ซึ่งมีเงินเดือนประจำในจังหวัดใดสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดในจังหวัดนั้น

³พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2498 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2517 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2523 มาตรา 17 บัญญัติว่า บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ (1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (2) ทุหนวก และเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ (3) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช (4) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (5) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา

⁴พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ.2482 มาตรา 18 มาตรา 19 และมาตรา 20 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2498 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2517 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2523.

ในกรณีที่ไม่ต้องห้ามตามมาตรา^๕ เมื่อข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล หรือลูกจ้างของรัฐบาล ผู้ใดได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดแล้ว ผู้ยื่นต้องลาออกจากตำแหน่ง ในส่วนข้าราชการนั้นให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จ บำนาญ ด้วยเหตุทดแทน ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ และถ้าเป็นข้าราชการทหาร ก็อาจได้รับเบี้ยหวัดแทนบำนาญตามระเบียบของทหาร"^๕

สมาชิกภาพ^๖

สมาชิกสภาจังหวัดอยู่ในตำแหน่งได้คราวละห้าปี สมาชิกภาพแห่งสภาจังหวัดย่อมสิ้นสุดลงเมื่อ

1. ถึงคราวออกตามวาระ หรือยุบสภาจังหวัด
2. ตาย
3. ลาออก โดยยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
4. ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สอบสวนแล้วสั่งให้ออก โดยปรากฏว่าต่อมาเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด หรือ
5. สภาจังหวัดวินิจฉัยให้ออกจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่สภา หรือกระทำการอันอาจเสื่อมเสียประโยชน์ของจังหวัด มติในข้อนี้ต้องมีเสียงไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่ง

^๕ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2485 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2498.

^๖ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มาตรา 8 และมาตรา 12 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499.

อำนาจหน้าที่สภาจังหวัด

สมาชิกสภาจังหวัดถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนในจังหวัดนั้น ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498

ในฐานะที่สภาจังหวัดเป็นฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังนี้คือ

1. กำหนดนโยบายสำหรับการบริหารกิจการส่วนจังหวัดให้ฝ่ายบริหาร ได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นหลักในการบริหารกิจการในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ปฏิบัติตามมติของสภาจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้เพิกถอนมติซึ่งมิใช่ข้อบัญญัติจังหวัด เมื่อเห็นวามตินั้นมีลักษณะเป็นการเมืองแห่งรัฐหรือฝ่าฝืนกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับทางราชการ หรือนอกเหนือกิจการส่วนจังหวัด และห้ามมิให้สภาจังหวัด อภิปรายคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งสั่งเพิกถอนมติของสภาจังหวัด ด้วยเหตุดังกล่าว⁷

2. ควบคุมฝ่ายบริหารให้บริหารกิจการส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้อาจแบ่งได้หลายลักษณะดังนี้คือ

ก. การตั้งกระทู้ถามและการสอบถามข้อเท็จจริง สมาชิกสภาจังหวัดมีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการจังหวัดในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของราชการบริหารส่วนจังหวัดได้ และมีสิทธิสอบถามข้อเท็จจริงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยผู้ว่าราชการย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่

⁷พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 มาตรา 7 และมาตรา 45 มาตรา 45 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2499.

ตอบเมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของจังหวัด หรือเกี่ยวกับนโยบายราชการส่วนกลาง⁸

ข. การพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในการบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฝ่ายบริหารจะใช้จ่ายเงินอย่างไรนั้น จะต้องเสนอขอความเห็นชอบจากสภาจังหวัดในรูปของข้อบัญญัติว่าด้วยงบประมาณประจำปี⁹ เมื่อสภาจังหวัดอนุมัติจึงจะนำไปบริหารงานตามรายละเอียดที่กำหนดไว้ในงบประมาณได้ ในกรณีที่สภาจังหวัดไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบัญญัติจังหวัดว่าด้วยงบประมาณประจำปีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอมา ก็ไม่มีผลที่จะทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพ้นจากตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น การพิจารณางบประมาณประจำปี ถ้าเกิดขัดแย้งกันระหว่างสมาชิกสภาจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดและตกลงกันไม่ได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด

3. อำนาจนิติบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยสภาจังหวัดมีอำนาจในการตรากฎหมายขึ้นใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ กฎหมายดังกล่าวเรียกว่า "ข้อบัญญัติจังหวัด"¹⁰ ข้อบัญญัติจังหวัดมีผลใช้บังคับแก่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีอำนาจตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดแย้งหรือขัดต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

3.1 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของจังหวัดที่กำหนดไว้

3.2 ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้จังหวัดตราข้อบัญญัติจังหวัด หรือให้มีอำนาจตราข้อบัญญัติจังหวัด

⁸พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 มาตรา 25 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2499.

⁹พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 มาตรา 38.

¹⁰พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 มาตรา 32.

4. อำนาจตั้งคณะกรรมการสภาจังหวัด¹¹ เนื่องจากภาระของสภาจังหวัดมีอยู่ตลอดเวลา ขณะที่โดยหลักการแล้วสภาจังหวัดจะปฏิบัติหน้าที่ของตนเฉพาะสมัยประชุมเท่านั้น และสมัยประชุมสามัญของสภาจังหวัดก็มีเพียงปีละครั้ง ส่วนการประชุมวิสามัญมีปีละกี่ครั้งหรือไม่มีเลยก็ขึ้นอยู่กับความจำเป็น ดังนั้นจึงควรมีหลักการกำหนดให้สภาจังหวัดมีอำนาจเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการสภาจังหวัดขึ้น เพื่อให้คณะกรรมการสภาจังหวัดกระทำการหรือพิจารณาข้อความใด ๆ ที่อยู่ในวงงานของสภาจังหวัด

สมาชิกสภาเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 กำหนดให้เทศบาลเป็นองค์การปกครองท้องถิ่น มีสภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และคณะเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร โดยแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร และได้กำหนดส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิกสภาเทศบาลไว้ดังนี้

จำนวนสมาชิกสภาเทศบาล¹²

สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล โดยมีการกำหนดจำนวนไว้ดังนี้

สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิก 12 คน

สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิก 18 คน

สภาเทศบาลนคร มีสมาชิก 24 คน

¹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27.

¹² พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 49 มาตรา 52 และมาตรา 55.

คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช 2482 และแก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งไว้ในมาตรา 20 มาตรา 21 และมาตรา 22 ไว้ดังนี้

มาตรา 20 ผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) สัญชาติไทยตามกฎหมาย แต่บุคคลผู้ได้สัญชาติไทยโดยการแปลงชาติ ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 ทวิ อีกด้วย

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) ภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลที่สมัครเป็นเวลาติดต่อกันถึงวันสมัครไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือเป็นเจ้าของบ้านในเขตเทศบาลนั้นตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับเทศบาลนั้นในปีที่สมัคร หรือในปีก่อนที่สมัครหนึ่งปี"¹³

"มาตรา 20 ทวิ บุคคลผู้ได้สัญชาติไทยโดยการแปลงชาติ จะเป็นผู้สมัครได้ต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นมัธยมปีที่หก หรือมัธยมศึกษาปีที่สามตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่านั้น และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้อีกด้วย

¹³พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2496 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2517.

- (1) รับหรือเคยรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร
- (2) เคยเป็นข้าราชการหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ชั้นตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่าได้ไม่ต่ำกว่าชั้นตรีขึ้นไป
- (3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล กรรมการสุขาภิบาล กรรมการตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล
- (4) มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยติดต่อกันนับแต่ได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนมีอำนาจหน้าที่กระทำการเทียบชั้นข้าราชการตาม (2)"¹⁴

"มาตรา 21 ผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ

- (1) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (2) ตาบอดทั้งสองข้าง
- (3) เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งศาลยังไม่ได้สั่งให้พ้นจากคดี
- (4) เป็นโรคเรื้อน วัณโรคระยะอันตราย หรือโรคพิษสุราเรื้อรัง
- (5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษยังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(6) ข้าราชการซึ่งถูกไล่ออก ปลดออก เพราะทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยมีได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จหรือบำนาญ หรือพนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล หรือพนักงานองค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจซึ่งถูกไล่ออกหรือปลดออก หรือเลิกจ้างเพราะทุจริตต่อหน้าที่ นับแต่วันที่ถูกลี้ออก ปลดออก หรือเลิกจ้าง แล้วแต่กรณี ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบเจ็ดปี

¹⁴ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2517.

(7) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาจังหวัด หรือกรรมการสุขาภิบาล"¹⁵

"มาตรา 22 นอกจากข้าราชการการเมือง ห้ามมิให้ข้าราชการซึ่งรับราชการ อยู่ในจังหวัดใดสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนั้น

ห้ามมิให้พนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นพนักงานประจำของเทศบาลใด สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนั้น

ห้ามมิให้พนักงานสุขาภิบาล ซึ่งประจำในจังหวัดใด สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนั้น

ห้ามมิให้ลูกจ้างหรือคนงานของรัฐบาล ซึ่งมีเงินเดือนประจำในจังหวัดสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนั้น

ในกรณีที่ไม่ต้องห้ามตามมาตรา^{นี้} เมื่อข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล หรือลูกจ้างของรัฐบาล ผู้ใดได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลแล้ว ผู้นั้นต้องลาออกจากตำแหน่งในส่วนข้าราชการนั้น ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญด้วยเหตุทดแทนตามกฎหมาย หมายความว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ และถ้าเป็นข้าราชการทหารก็อาจรับเบี้ยหวัดแทนบำนาญตามระเบียบของทหาร"¹⁶

¹⁵พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2496 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2501 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2511 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2517.

¹⁶พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2485 และ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2496.

สมาชิกภาพ¹⁷

สมาชิกสภาเทศบาลอยู่ในตำแหน่งได้คราวละห้าปี สมาชิกภาพของเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อ

1. ถึงคราวออกตามวาระหรือยุบสภาเทศบาล
2. ตาย
3. ลาออก โดยต้องยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
4. ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล
5. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้สอบสวนแล้วสั่งให้ออก โดยเห็นว่าไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลนั้น
6. สภาเทศบาลวินิจฉัยให้ออก โดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่เทศบาล
7. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้ออก โดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หรือเสื่อมเสียแก่เทศบาลหรือราชการ ผ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือไม่มาประชุมสภาเทศบาลสามครั้งติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่พอสรุปได้ดังนี้

1. อำนาจในการตราเทศบัญญัติ
2. อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร ให้บริหารงานให้เป็นไปตามมบทบัญญัติแห่งกฎหมายและแนวนโยบายที่กำหนดไว้
3. อำนาจในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี
4. อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล¹⁸

¹⁷พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496, มาตรา 19.

¹⁸ประหยัด หงษ์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่นไทย พิมพ์ครั้งที่สอง (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2526), หน้า 70.

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลทั้ง 4 ประการนั้น มีรายละเอียด ดังนี้

1. อำนาจในการตราเทศบัญญัติ

เทศบัญญัติ เป็นกฎหมายข้อบังคับของท้องถิ่น ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น ๆ เท่านั้น สภาเทศบาลเป็นผู้ตราเทศบัญญัติขึ้นใช้บังคับได้ภายใต้เงื่อนไขดังนี้

- ก. เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล
- ข. ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ

ในการตราเทศบัญญัติ มีวิธีการโดยย่อ ดังนี้ ผู้มีอำนาจเสนอร่างเทศบัญญัติเพื่อให้สภาเทศบาลพิจารณา อาจจะเป็นคณะเทศมนตรีหรือสมาชิกสภาเทศบาลก็ได้ แต่ถ้าเป็นร่างเทศบาลที่เกี่ยวกับการเงิน ต้องให้นายกเทศมนตรีรับรอง ทั้งนี้เพราะเหตุผลว่านายกเทศมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบต่อการเงินของเทศบาล ย่อมจะรู้เรื่องการเงินของเทศบาลได้ดีกว่าสมาชิกสภาเทศบาล ถ้าหากให้สมาชิกสภาเทศบาลเสนอร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้โดยลำพังแล้วอาจจะเป็นผลเสียขึ้นได้ ดังนั้นจึงได้มีข้อบังคับว่า ถ้าเป็นร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องให้นายกเทศมนตรีเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลได้

อนึ่ง มีหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการเสนอร่างเทศบัญญัติอยู่ว่าแม้สมาชิกสภาเทศบาลจะมีอำนาจเสนอร่างเทศบัญญัติได้ก็จริง แต่โดยมรรยาทแล้ว สมาชิกสภาเทศบาลจะไม่ได้เป็นฝ่ายเสนอร่างเทศบัญญัติ ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่า คณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารงานย่อมจะรู้ว่าในโอกาสใดจำเป็นจะต้องใช้กฎหมายใด ส่วนสภาเทศบาลนั้นเป็นฝ่ายควบคุม ให้การบริหารดำเนินไปโดยถูกต้อง ฉะนั้น ในทางปฏิบัติการเสนอร่างเทศบัญญัติจึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร เว้นไว้แต่ในกรณีที่สภาเทศบาลพิจารณาเห็นว่า ควรจะมีกฎหมายลักษณะใดออกมาใช้บังคับ เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น และฝ่ายบริหารละเลยไม่เสนอร่างกฎหมายเช่นนั้นขึ้นมา ในกรณีนี้สมาชิกสภาเทศบาลชอบที่จะเป็นฝ่ายเสนอร่างเทศบัญญัติให้สภาพิจารณาดำเนินเป็นกฎหมายออกมาใช้บังคับต่อไป

การพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาลนั้น ที่ประชุมจะต้องพิจารณา 3 วาระ
ดังต่อไปนี้

วาระแรก เรียกว่า วาระแห่งการรับหลักการ หมายความว่า เป็นการ
พิจารณาเพื่อรับหลักการร่างเทศบัญญัตินั้น

วาระที่สอง เรียกว่า วาระแห่งการแปรญัตติ หมายถึง เป็นวาระของการ
พิจารณาแก้ไขรายละเอียดเรียงตามหัวข้อ

วาระที่สาม เรียกว่า วาระแห่งการลงมติ หมายความว่าลงมติว่าจะให้ร่าง
เทศบัญญัตินั้นมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไปหรือไม่

การแบ่งการพิจารณาแยกเป็น 3 วาระนี้ จะพิจารณา 3 วาระรวดเดียวก็
ได้ ยกเว้นแต่ร่างเทศบัญญัติงบประมาณ จะพิจารณา 3 วาระรวดเดียวไม่ได้ เพราะเป็น
เรื่องสำคัญที่จะต้องใช้เวลาและความรอบคอบในการพิจารณา เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด
แก่ท้องถิ่น

เมื่อที่ประชุมสภาเทศบาลมีมติให้ร่างเทศบัญญัติมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป
ได้แล้ว ให้ประธานสภาส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อลงนามอนุมัติภายใน
15 วัน เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับร่างเทศบัญญัติแล้ว ถ้าพิจารณาเห็นสมควรให้ประ
กาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป ก็ให้ลงนามอนุมัติภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่าง แต่ถ้าผู้
ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ส่งร่างเทศบัญญัติคืนมายังสภาเทศบาล เพื่อพิจารณา
ใหม่ภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว

การคืนร่างเทศบัญญัติเพื่อให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ ผู้ว่าราชการจังหวัด
ควรจะต้องแจ้งให้ทราบด้วยว่า ไม่เห็นชอบด้วยตรงไหน ด้วยเหตุผลอย่างไร เพื่อสภาเทศ
บาลจะได้พิจารณาใหม่ในประเด็นนั้น ๆ

ถ้าสภาเห็นด้วยกับการทักท้วงของผู้ว่าราชการจังหวัด ก็แก้ตามข้อเสนอแนะ แล้วส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติ แต่ถ้าสภาไม่เห็นด้วยกับคำทักท้วงนั้นและมีมติยืนยันตามร่างเดิมให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อส่งต่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พิจารณากายในกำหนด 30 วัน นับแต่ได้รับร่างจากประธานสภาเทศบาล ในกรณีนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจที่จะเลือกปฏิบัติได้ 2 ทาง คือ ถ้าเห็นชอบด้วยกับมติของสภาเทศบาลก็ให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นกลับไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติ แต่ถ้าเห็นชอบด้วยกับความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ร่างเทศบัญญัตินั้นก็ตกไป ไม่มีผลบังคับใช้

เทศบัญญัติที่ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติแล้ว มีผลใช้บังคับได้เมื่อประกาศไว้ในที่เปิดเผยแล้ว 7 วัน เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉินและได้มีข้อความระบุให้ใช้บังคับได้ทันที ก็ให้ใช้บังคับได้นับแต่วันที่ประกาศใช้เทศบัญญัตินั้น

2. อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร

การกำหนดให้สภาเทศบาลมีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร คือ คณะเทศมนตรีให้ฝ่ายบริหาร บริหารงานให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักอุดมคติของการปกครองตนเองที่ยอมรับว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองทั้งทางตรงและทางอ้อม การกำหนดให้ตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหารในการปฏิบัติหน้าที่นั้น นอกจากจะทำให้ฝ่ายบริหารจะต้องบริหารงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นการกำหนดมาตรการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของทั้งฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรีโดยทางอ้อมอีกด้วย คือ ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหน้าที่บกพร่องประชาชนก็ยังมีโอกาสจะทักท้วง ซึ่งอาจจะแสดงออกในรูปของการวิพากษ์วิจารณ์ การแสดงประชามติ การร้องทุกข์ หรือในขั้นสุดท้ายที่ประชาชนจะใช้สิทธิทางการเมืองที่ตนมีอยู่ เพื่อการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภา และฝ่ายบริหาร นั่นก็คือ การที่ประชาชนจะไม่เลือกตั้งบุคคลที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ในทางที่ถูกต้อง แต่การใช้สิทธิควบคุมของประชาชนจะมีประสิทธิภาพแค่ไหนนั้น ขึ้นอยู่กับความสามารถทางการเมืองของประชาชนว่ามีมากน้อยเพียงใด

ตั้ง

มาตรการที่กำหนดให้สภาเทศบาลใช้ควบคุมคณะเทศมนตรีในลักษณะสำคัญ มี

1. การตั้งกระทู้ถาม
2. การเปิดอภิปราย ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล
3. การอนุมัติงบประมาณประจำปี

มาตรการทั้ง 3 ประการดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

การตั้งกระทู้ถาม

เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาเทศบาลตั้งคำถาม เพื่อสอบถามนายกเทศมนตรี หรือเทศมนตรีในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรี ซึ่งปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติหน้าที่บางประการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวของฝ่ายบริหารอาจจะก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ท้องถิ่น หรือประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีที่เกี่ยวข้องจะต้องตอบกระทู้ถามให้สมาชิกสภาหายข้อข้องใจ แต่ฝ่ายบริหารมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามของสมาชิกสภาได้ ถ้าเห็นว่ายังไม่สมควรจะตอบ เพราะถ้าตอบไปแล้วจะทำให้เกิดผลเสียหายแก่ท้องถิ่น การไม่ตอบกระทู้ถามของฝ่ายบริหารตามสิทธิที่มีอยู่นี้ ฝ่ายบริหารจะต้องพิจารณาใช้สิทธิอย่างระมัดระวัง ในกรณีที่เป็นจริง ๆ ถ้าหากฝ่ายบริหารใช้สิทธิไม่ตอบกระทู้ในกรณีที่ไม่จำเป็น และไม่มีเหตุผลเพียงพอแล้ว ฝ่ายสมาชิกสภา ก็อาจจะใช้มาตรการรุนแรงในการควบคุมฝ่ายบริหารต่อไป คือการเปิดอภิปรายตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496

การเปิดอภิปรายตามมาตรา 34

การเปิดอภิปรายตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 นี้มีลักษณะคล้ายกับการที่สภาผู้แทนราษฎรเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 137 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 การเปิดอภิปรายตามมาตรา 34 มีหลักการและวิธีการสำคัญ ดังนี้

ก. ข้อหาแห่งความผิดที่สมาชิกสภาเทศบาลจะยกขึ้นเพื่อร้องขอให้มีการอภิปรายคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีนั้นเมื่ออยู่ 4 ลักษณะ คือ

1. ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน
2. ละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่
3. ปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่
4. มีความประพฤติจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ

ข. สมาชิกที่จะขอเปิดอภิปรายจะต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่ง โดยทำคำร้องร่วมกันยื่นต่อนายอำเภอ (ในกรณีของเทศบาลตำบล) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด (ในกรณีของเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร) เพื่อให้พิจารณาว่าสมควรจะเรียกประชุม เพื่อให้มีการอภิปรายหรือไม่ ถ้าเห็นสมควรก็เรียกประชุมสมาชิกสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรีเพื่อเปิดอภิปราย การประชุมเช่นนี้เรียกว่าการประชุมสมาชิกสภาเทศบาล โดยมีนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีเป็นประธานที่ประชุม และจะต้องเป็นการประชุมลับและลงคะแนนลับ

ค. จะต้องมีส่วนสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่ง จึงจะเป็นองค์ประชุม

ง. การอภิปรายนี้จะต้องให้สมาชิกดำเนินการอภิปรายจนหมดข้อสงสัยจะรวบรัดปิดอภิปรายเพื่อลงมติได้ และเมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลง ประธานจะเสนอให้ที่ประชุมลงมติว่า สมควรจะส่งเรื่องไปยังกระทรวงมหาดไทยหรือไม่ มติที่ใช้คะแนนเสียงข้างมาก ถ้าที่ประชุมเห็นว่าไม่สมควรส่งเรื่องไปยังกระทรวงมหาดไทย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานเหตุการณ์ให้กระทรวงทราบ แต่ถ้าที่ประชุมมีมติสมควรส่งเรื่องไปยังกระทรวงมหาดไทย ก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งคำร้องรายงานการประชุมพร้อมทั้งความเห็นของประธานที่ประชุมในการเปิดอภิปรายนั้นไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อวินิจฉัยสั่งการ

จ. เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับเรื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ถ้าพิจารณาเห็นว่าไม่มีสาระสำคัญอันใด ก็สั่งให้ยกเลิกมติของสภาเทศบาลนั้นเสีย แล้วแจ้งให้จังหวัด เพื่อแจ้งให้เทศบาลทราบถึงความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า คณะเทศมนตรี

หรือเทศมนตรีผู้ใดคิดจริง ก็สั่งให้คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้พ้นจากตำแหน่งไป ในกรณีเช่นนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเลือกบุคคลที่สมควรเท่ากับจำนวนเทศมนตรีที่ต้องพ้นจากตำแหน่งไป เพื่อตั้งเป็นคณะเทศมนตรีชั่วคราวจนกว่าจะแต่งตั้งคณะเทศมนตรีใหม่ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่เทศมนตรีหรือคณะเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

อนึ่ง มีข้อสังเกตสำหรับการเปิดอภิปรายตามมาตรา 34 ว่า ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 กำหนดว่า ถ้าคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้ใดบริหารงาน ทำให้เกิดความเสียหายแก่ท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไป และมีสิทธิที่จะลงมติไม่ไว้วางใจคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีที่กระทำผิดได้ เมื่อสมาชิกลงมติไม่ไว้วางใจ ผลที่ทำให้คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้พ้นต้องพ้นจากตำแหน่งไป มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ไม่ได้ให้อำนาจเด็ดขาดแก่สมาชิกสภาเทศบาลที่จะลงมติไม่ไว้วางใจ อันเป็นผลให้ฝ่ายบริหารต้องพ้นจากตำแหน่งไป หากแต่ทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาชี้ขาดอีกครั้งหนึ่ง เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะปรากฏว่าแทนที่สมาชิกสภาเทศบาลจะใช้อำนาจของตนทางที่ถูกต้อง เพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม การณ์กลับปรากฏว่าสมาชิกสภาเทศบาลพยายามรวมหัวกันเพื่อกำจัดคณะเทศมนตรีเก่า เพื่อตนเองและพวกพ้องจะได้เป็นคณะเทศมนตรีชุดใหม่ แสวงหาประโยชน์เพื่อตนเอง ซึ่งทำให้เกิดความปั่นป่วนอลเวงแก่การบริหารงานของเทศบาลเสมอมา จึงได้มีการแก้ไขบทบัญญัติตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

การอนุมัติงบประมาณประจำปี

งบประมาณประจำปีเป็นโครงการในการทำงานในรอบปีต่อไปของเทศบาล คณะเทศมนตรีจะต้องเสนองบประมาณประจำปีเพื่อขออนุมัติต่อสภาเทศบาลเสียก่อน จึงจะดำเนินงานได้ ทั้งนี้เพราะเทศบาลเป็นนิติบุคคล เป็นทบวงการเมืองที่มีหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น การดำเนินงานต้องใช้จ่ายจากภาษีอากรของประชาชน ดังนั้นประชาชนโดยตัวแทนของเขามีสิทธิที่จะควบคุมการทำงานและการใช้จ่ายเงิน ตลอดจนหาเงินมาใช้จ่ายของฝ่ายบริหารว่าเป็นไปโดยถูกต้องต่อความต้องการของเขาหรือไม่ ถ้าหากว่าถูกต้องก็ได้รับอนุมัติจากสภาเทศบาล อันเป็นตัวแทนของประชาชน ให้ดำเนินการได้

แต่ถ้าหากคณะเทศมนตรีเสนองบประมาณที่ไม่ถูกต้อง เช่นโครงการในการทำงานไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปในลักษณะที่ไม่ประหยัดหรืออาจสื่อถึงความไม่สุจริต ในกรณีเช่นนี้สภาเทศบาลอาจจะมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีนั้น ซึ่งจะมีผลทำให้คณะเทศมนตรีต้องออกจากตำแหน่งไป ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับมติของสภาเทศบาล แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยกับมติของสภาเทศบาล ก็ให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ ถ้าสภาเทศบาลยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป แต่ถ้าสภาเทศบาลยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนไม่ถึง 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อลงนามอนุมัติ กรณีเช่นนี้คณะเทศมนตรีไม่ต้องลาออกจากตำแหน่ง¹ ดังนั้น อำนาจของสภาเทศบาลที่มีต่อการควบคุมคณะเทศมนตรีโดยการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติงบประมาณดังกล่าว จึงมีความสำคัญมาก

3. อำนาจในการให้ความเห็นชอบแต่งตั้งคณะเทศมนตรี

การแต่งตั้งคณะเทศมนตรีนั้น ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติว่า "ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล" ในทางปฏิบัติ การแต่งตั้งคณะเทศมนตรีกระทำดังนี้

1. เมื่อจะมีการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเรียกประชุมสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อพิจารณาเลือกสมาชิกสภาเทศบาลที่สมควรจะเป็นนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ เสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดสมควรที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีแล้วผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะเสนอชื่อผู้นั้นให้สภาเทศบาลให้ความเห็นชอบ

2. เมื่อสภาเทศบาลให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ประกาศแต่งตั้งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี เพื่อรับหน้าที่บริหารกิจการของเทศบาลต่อไป

จากหลักการดังกล่าว จะเห็นได้ว่าผู้ใดจะได้รับการแต่งตั้งเป็นฝ่ายบริหารของเทศบาล บุคคลนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชน ความสำคัญของการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือที่การพิจารณาเลือกของสมาชิกสภาเทศบาล มีใช้อยู่ที่การแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัด การแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเพียงพิธีการ (formality) เท่านั้นเอง และการกำหนดหลักการไว้เช่นนี้ ก็เป็นการสอดคล้องหลักการของการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น

การประชุมเทศบาลเพื่อพิจารณาเลือกบุคคล เข้าดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีในปัจจุบันนี้ไม่สู้จะเป็นปัญหายุ่งยากมากนัก ทั้งนี้เพราะปัจจุบันการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น มีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าการจับกลุ่มกันในลักษณะพรรคการเมือง เริ่มก่อตัวขึ้นอย่างเห็นได้ชัดพอสมควร โดยเฉพาะในท้องถิ่นใหญ่ ๆ ดังนั้นเมื่อกลุ่มได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายข้างมาก กลุ่มนั้นก็จะมีโอกาสที่จะได้รับเลือกเป็นฝ่ายบริหารของท้องถิ่นเช่นเดียวกับการเมืองในระดับชาติ

4. อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล

สภาเทศบาลมีอำนาจในการเลือกตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล เพื่อกระทำการหรือเพื่อพิจารณาสอบสวนข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานของสภาเทศบาลได้ คณะกรรมการของสภาเทศบาลแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ¹⁹

1. คณะกรรมการสามัญ สภาเทศบาลจะเลือกจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลล้วน ๆ เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา จะมีจำนวนไม่เกิน 2 คณะ โดยเทศบาลนครให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งไม่เกิน 5 นาย ส่วนเทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งไม่เกิน 3 นาย

¹⁹พระราชบัญญัติเทศบาล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 8) พุทธศักราช 2519, มาตรา 3 และมาตรา 4.

2. คณะกรรมการวิสามัญ สภาเทศบาลจะเลือกจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลหรือบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกก็ได้ เป็นคณะกรรมการวิสามัญ คณะกรรมการวิสามัญคณะหนึ่งมีจำนวนเช่นเดียวกับคณะกรรมการสามัญ²⁰

คณะกรรมการสามัญนั้น โดยปกติจะมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 1 ปี เมื่อถึงสมัยประชุมสามัญประจำปีสมัยที่ 1 จะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาทุกคณะไว้ครบตามจำนวน เพื่อปฏิบัติภารกิจหน้าที่ เมื่อถึงสมัยประชุมสามัญสมัยที่ 1 ปีถัดไปก็จะมีมีการเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญชุดใหม่ ทั้งนี้จะเลือกบุคคลเดิมเป็นกรรมการซ้ำอีกก็ได้ ส่วนคณะกรรมการวิสามัญนั้น สภาเทศบาลจะเลือกและแต่งตั้งก็ต่อเมื่อมีภารกิจที่จะต้องมอบให้คณะกรรมการวิสามัญรับไปดำเนินการ และเมื่อคณะกรรมการวิสามัญปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายมาเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการวิสามัญชุดนั้นก็สิ้นสภาพลง

²⁰ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล พ.ศ. 2496, ข้อ 100 และข้อ 101.

ประวัติผู้เขียน

นายรัฐระ สิริธรงค์ศรี เกิดเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2502 ที่อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี สำเร็จมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนพรหมานุสรณ์ จังหวัดเพชรบุรี สำเร็จรัฐศาสตรบัณฑิต จากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปัจจุบันรับราชการเป็น ปลัดอำเภอ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา.

