

การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใน  
อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

Performance of the Councillors of Tambon Administrative Organizations in  
Kanchanadit District, Surat Thani

บุญส่ง ทองเรือง<sup>1\*</sup>, พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์<sup>2</sup>

Boonsong Thongruang, Peerasit Kamnuansilapa

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, <sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ABSTRACT

This research had the objective to study the performance of the councilors of the Tambon administrative organizations (TAO) in Kanchanadit District, Surat Thani Province. Data were collected from the proceedings of meetings of the TAO and from interviews with the presidents of the TAO councils and the local population, for a total of 18 key informants.

This study found that the members of the TAO council are not yet fully implementing their assigned tasks. They simply review the draft budgets. The council members have never proposed issues for consideration by the TAO council. In terms of their role in providing oversight of administration, this study found that the council members have never exercised their legal authority in soliciting public recommendations, holding public hearings, or appointing ad hoc or extraordinary committees as mechanisms for inspecting administration. In addition, in their role as representatives of the population, the council members are in a good position to reflect the local needs and challenges of their constituents, and ensure that the relevant administrative offices are aware of these, both through council meetings and other channels. In this way, the TAO can address the problems. Thus, it is imperative that there be improvement in the capacity of the TAO council members in fulfilling their duties and obligations.

**Keywords:** *Performance, Councilors of Tambon Administrative Organizations*

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานีในปัจจุบัน โดยใช้ข้อมูลในการศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการให้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในพื้นที่จำนวน 18 คน

ผลทางการศึกษาพบว่า สมาชิก อบต. ยังปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่เต็มที่ในหน้าที่และบทบาท สามารถดำเนินการได้เพียงแต่การพิจารณาเรื่องข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่เสนอโดยฝ่ายบริหารเท่านั้น สมาชิกสภาไม่เคยเสนอเรื่องข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภา อบต. แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนบทบาทที่สองคือ บทบาทด้านการควบคุมการบริหารงาน พบว่า สมาชิกไม่เคยใช้กลไกที่กฎหมายให้อำนาจ เช่น การตั้งกระทู้ถาม การขอเปิดอภิปรายทั่วไป และการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ และคณะกรรมการวิสามัญ เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร และสำหรับบทบาทที่สาม คือ บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชนพบว่า สมาชิกสภาสามารถดำเนินการได้ดีกว่าบทบาทอื่นๆ โดยเฉพาะการสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนให้ฝ่ายบริหารทราบ ทั้งในการประชุมสภาและนอกการประชุมสภา เพื่อให้ฝ่ายบริหารไปดำเนินการแก้ไข ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

คำสำคัญ: การปฏิบัติหน้าที่, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

### บทนำ

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนที่เข้ามาตรวจสอบการบริหารงานของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ว่าผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ปฏิบัติหน้าที่ ในด้านต่างๆตามนโยบายที่ตนแถลงไว้ และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนเพียงใดและที่สำคัญมีความเป็นธรรมและถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ อีกทั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีบทบาทหน้าที่ในการสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับทราบเพื่อหาวิธีการแก้ไข สำหรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่สำคัญ อรรถย กักผล และ ธนิษฐา สุขวัฒน์(2551)ได้สรุปไว้ 3 ด้าน คือ 1) บทบาทด้านนิติบัญญัติ 2) บทบาทด้านการควบคุมการบริหารในการติดตามตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และ 3) บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชนหรือความสัมพันธ์กับประชาชน ดังนั้นหากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ที่มีศักยภาพในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ที่มีทั้งความรู้ ความสามารถ ทักษะที่ดีและมีพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่การเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ย่อมสามารถตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างเต็มศักยภาพบนพื้นฐานของเหตุผลและความถูกต้อง ซึ่งก็จะส่งผลให้การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ปัญหาและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง อันจะนำไปสู่เป้าหมายหลักของการพัฒนาคือมีความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่นและ ประชาชนดำรงชีวิตกันอย่างมีความสุข

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและในขณะเดียวกันก็ได้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีความสนใจในการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเป็นระบบที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใน อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นกรณีศึกษา ทั้งนี้เพื่อต้องการทราบข้อมูลที่แท้จริงว่าในปัจจุบันสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาท โดยอยู่บนพื้นฐานของศักยภาพด้านความรู้ ด้านทัศนคติและด้านพฤติกรรมมากน้อยเพียงใด และมีบทบาทด้านใดบ้างที่ยังไม่ชัดเจนและมีปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่อย่างไรบ้าง โดยหวังว่าข้อมูลที่ได้รับจะทำให้สามารถนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบนพื้นฐานข้อมูลที่แท้จริงในบริบทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ

กาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งจะทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเต็มที่และเกิดความคุ้มค่า

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานีในปัจจุบันและเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

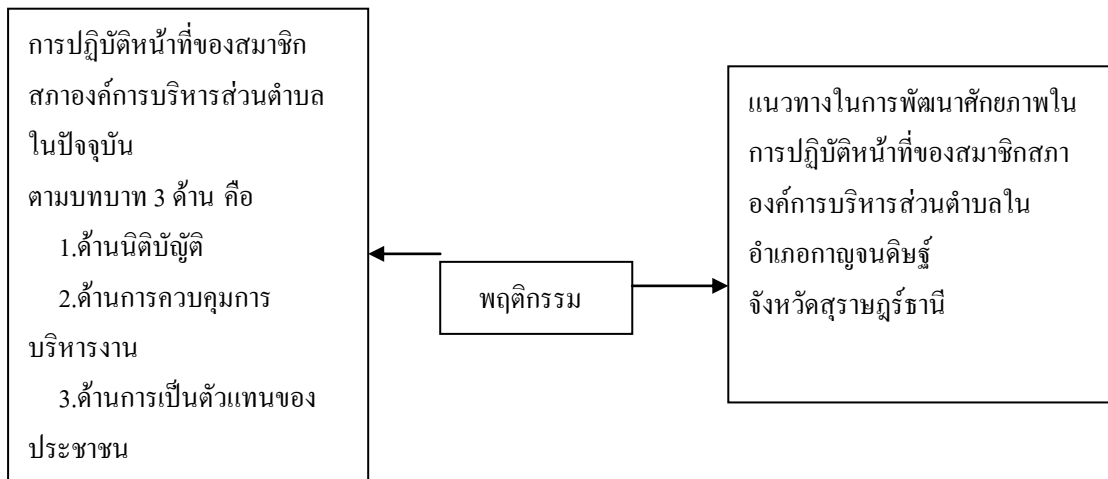
### แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิด

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและการดำเนินการของสมาชิกสภาท้องถิ่น

บทบาทและการดำเนินการของสมาชิกสภาท้องถิ่นในปัจจุบัน อรรถัย กักผลและ ธนิษฐา สุขวัฒนะ (2551) ได้สรุปว่าสภาท้องถิ่นควรดำเนินงานใน 3 บทบาท คือ 1) บทบาทด้านนิติบัญญัติ 2) บทบาทด้านการควบคุมการบริหารงาน และ 3) บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน ซึ่งบทบาทแรก คือบทบาทด้านนิติบัญญัติ หมายถึง อำนาจหน้าที่ในการตราข้อบัญญัติ ข้อบัญญัติเป็นกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้บังคับได้เฉพาะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ เท่านั้น สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ตราข้อบัญญัติขึ้นใช้บังคับได้ภายใต้เงื่อนไขเงื่อนไขเพื่อปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล และในกรณีที่กฎหมายบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้นๆ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ การตรา เทศบัญญัติ เพื่อใช้เป็นข้อบังคับในท้องถิ่น ส่วนบทบาทที่สอง คือบทบาทด้านการควบคุมการบริหารงาน ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีลักษณะการควบคุม 4 กลไก คือ การรับทราบนโยบายของผู้บริหาร การตั้งกระทู้ถาม การยื่นขอเปิดอภิปรายทั่วไป และการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ และคณะกรรมการวิสามัญ และบทบาทที่สาม คือบทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการสะท้อนสภาพปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และความคิดเห็นของตนเองในฐานะ “ตัวแทน” ของประชาชนท้องถิ่นไปยังฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหาร ได้เริ่มดำเนินโครงการอันเป็นการแก้ปัญหา และสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยผู้วิจัยทำการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในบทบาท 3 ด้าน ประกอบด้วย (1) บทบาทด้านนิติบัญญัติ (2) บทบาทด้านการควบคุมการบริหารงาน และ (3) บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน ภายในขอบเขตการศึกษาของบริบทสำคัญ 3 บริบท คือ ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรม ซึ่งสามารถแสดงกรอบแนวคิดในการศึกษาตามภาพที่ 1 ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

### วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งทำการศึกษาข้อมูลจากเอกสารรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็น ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 9 คน และประชาชนในพื้นที่ จำนวน 9 คน เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยหลักตรรกะแล้วนำมาสรุปเป็นภาพรวมของการศึกษาวิจัยในลักษณะของการบรรยายเชิงพรรณนา

### ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานีในปัจจุบัน ยังปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่สมบูรณ์

ใน 3 บทบาท คือ บทบาทด้านนิติบัญญัติ บทบาทด้านการควบคุมการบริหารงาน และบทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่ง มีรายละเอียด ดังนี้

#### 1) การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในบทบาทด้านนิติบัญญัติ

บทบาทด้านนิติบัญญัติ ถือเป็นบทบาทหลักของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีบทบาทด้านนิติบัญญัติในขอบเขตของ 2 กิจกรรม คือ (1) การเสนอร่างข้อบัญญัติ และ (2) การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งจากขอบเขตการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้ง 2 กิจกรรมข้างต้นจากการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามบทบาทด้านนิติบัญญัติ โดยพิจารณาจากรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อปต.) และการสัมภาษณ์สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ในกิจกรรมการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ตลอดช่วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ.2552-2555 ยังไม่เคยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่านใดเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตราเป็นกฎหมายท้องถิ่นสำหรับใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง ทั้งนี้จากการศึกษายังพบอีกว่าสาเหตุที่

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีการเสนอข้อบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตราเป็นกฎหมายก็เพราะสาเหตุประการแรก คือ ความไม่รู้ว่ากฎหมายให้อำนาจสมาชิกสภาท้องถิ่น และประชาชนเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ไม่ใช่จำกัดเฉพาะนายกองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่เสนอกฎหมายท้องถิ่นได้ ส่วนประการที่สอง สมาชิกบางคนรู้ว่าอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นสามารถเสนอกฎหมายได้ แต่ไม่รู้ว่าจะอย่างไร จะออกกฎหมายเรื่องอะไรและออกไปทำไม

สำหรับการทำหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร คือ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเปรียบเสมือนแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณในกิจกรรมต่าง ๆ ของฝ่ายบริหาร ผลการศึกษาพบว่าในระหว่างปี พ.ศ.2552 ถึง 2555 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานีทุกแห่ง ได้ทำหน้าที่พิจารณาและได้ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในส่วนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติอื่น ๆ จากการศึกษาพบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เคยมีการพิจารณาร่างข้อบัญญัติในเรื่องอื่นๆ นอกจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

## 2) การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในบทบาทด้านการควบคุมการบริหารงาน

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินบทบาทในการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ผ่าน 4 กลไกตามกฎหมาย ประกอบด้วย(1) การรับทราบคำแถลงนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น(2) การตั้งกระทู้ถาม (3) การขอเปิดอภิปรายทั่วไป และ(4) การตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญ

สำหรับกลไกควบคุมการบริหารกลไกแรก คือ การรับทราบคำแถลงนโยบายของผู้บริหาร จากการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทุกคนได้รับทราบคำแถลงนโยบายในการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งได้รับเอกสารนโยบายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ที่สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางหรือกรอบในการติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมการบริหารงาน และการดำเนินงานของฝ่ายบริหารว่าได้ทำตามนโยบายที่แถลงต่อสภาหรือไม่ แต่สมาชิกสภาส่วนใหญ่ก็ทำได้เพียงแต่การอภิปราย ในเนื้อหาสาระของนโยบายเท่านั้น จะไม่เห็นชอบก็ไม่ได้ เพราะมีเสียงที่เป็นกลาญน้อย ส่วนใหญ่เป็นฝ่ายเดียวกับผู้บริหาร

เมื่อมาพิจารณากลไกควบคุมการบริหารกลไกที่สอง คือ การตั้งกระทู้ถาม ซึ่งเป็นการถามคำถามที่สมาชิกสภาท้องถิ่นตั้งขึ้น เพื่อถามผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือนโยบายเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น จากการศึกษาผลการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามบทบาทด้านการควบคุมการบริหารงานกับการใช้กลไกกระทู้ถาม เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร พบว่า จากการศึกษารายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 9 แห่ง ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552-2555 ปรากฏว่าไม่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่านใดใช้กลไกการควบคุมการบริหารด้วยการตั้งกระทู้ถามเลย

ส่วนการควบคุมการบริหารงานกลไกที่สาม คือ การขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งเป็นการดำเนินการปรึกษาพิจารณา แสดงและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การ

บริหารส่วนตำบล ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยการพิจารณาจากรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ระหว่างปี พ.ศ.2552-2555 ปรากฏว่าไม่มีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งใดใช้กลไกการควบคุมฝ่ายบริหาร โดยใช้กลไกการขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเลย

สำหรับการควบคุมการบริหารงานกลไกที่ดี คือ การตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องต่างๆ ซึ่งอยู่ในขอบเขตงานของสมาชิกสภาท้องถิ่น และต้องรายงานต่อสภาท้องถิ่น จากการศึกษารายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทั้ง 9 แห่ง ระหว่างปี พ.ศ.2552-2555 ไม่พบว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งใดมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์หาคำถึงบทบาทในการควบคุม การบริหารงานที่สามารถกระทำได้โดยวิธีการให้ความคิดเห็นแก่ฝ่ายบริหารในเรื่องต่างๆ ตามที่ฝ่ายบริหารเสนอเป็นมติเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น เช่น มติการโอนงบประมาณ การจ่ายขาดเงินสะสม การขออนุมัติเบิกตัดปี การให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาสามปี และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น แต่ไม่พบว่าสมาชิกมีการให้คำแนะนำหรือข้อคิดเห็นแต่อย่างใด

### 3) การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในบทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน

สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องดำเนินบทบาทในฐานะตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น ใน 2 ลักษณะสำคัญ คือ (1) การสะท้อนปัญหาความต้องการ และความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และ (2) การเป็นจุดเชื่อมทางการสื่อสารกระจายข้อมูลข่าวสาร ระหว่างประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผลการศึกษาแต่ละลักษณะมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. การสะท้อนปัญหาความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่

จากการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในบทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน ในการสะท้อนปัญหาความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ ผู้วิจัยพบว่า จากการศึกษารายงานการประชุมสภา อบต. ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในระหว่างปี พ.ศ.2552-2555 พบว่า สมาชิกสภา อบต. ทั้ง 9 แห่งได้มีการนำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตนเองให้ฝ่ายบริหารของ อบต. ได้รับทราบเพื่อหาวิธีการแก้ไขปัญหาคือไป ซึ่งปัญหาหรือความต้องการที่สมาชิกสภา อบต. เสนอส่วนใหญ่ประมาณ 90 เปอร์เซ็นต์เป็นเรื่องของระบบโครงสร้างพื้นฐาน ประเภท ต้องการให้น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี คุ้ระบายน้ำดี ทั้งสิ้น ทั้งนี้เพราะปัญหาดังกล่าวสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม และทุกคนได้รับผลกระทบโดยตรงในการใช้ชีวิตประจำวัน

#### 2. การเป็นจุดเชื่อมทางการสื่อสารกระจายข้อมูลข่าวสาร ระหว่างประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า สมาชิกสภา อบต. ทุกคนในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ทำหน้าที่นี้เป็นอย่างดี ตัวอย่างเช่น ในเวลาที่มีการประชุมสภา อบต. แต่ละครั้ง เจ้าหน้าที่ของ อบต. ในส่วนราชการต่างๆ มีการมาฝากข่าวให้สมาชิกสภา อบต. ช่วยกันไปประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้ประชาชนในหมู่บ้านของตนเองได้

รับทราบ เช่น การขอเชิญเข้าร่วมงานประเพณีต่างๆที่ อบต.จัดขึ้น การเข้าร่วมการแข่งขันกีฬา การมาขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุ เพื่อรับเบี้ยยังชีพ รวมถึงการรับเงินเบี้ยยังชีพจาก อบต.ไปให้คนชราในพื้นที่ของตนที่อายุมากแล้ว ไม่สามารถเดินทางมารับเองได้และไม่มีลูกหลานดูแล เป็นต้น

นอกจากนี้ สมาชิก อบต.ยังทำหน้าที่ช่วยเหลือสังคมในโอกาสต่างๆ เช่นการไปร่วมงานแต่งงาน การไปร่วมงานศพ การไปร่วมงานวัดหรืองานประเพณีต่างๆ การอนุเคราะห์ชุดกีฬาให้เด็กและเยาวชน เป็นต้น

### อภิปรายผล

จากการที่พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ไม่ได้ใช้กลไกการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่นการตั้งกระทู้ถาม ไม่มี การยื่นขอเปิดอภิปรายทั่วไป และไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ และคณะกรรมการวิสามัญของสภา มาเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบฝ่ายบริหารทั้งนี้เหตุผลสำคัญก็คือความไม่รู้บทบาทหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของวิระศักดิ์ อุณหศิริกุล (2553) ได้ศึกษาการพัฒนาศักยภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหาง อำเภอมือง จังหวัดระนอง พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลหาง เป็นผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อน จึงส่งผลให้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ที่ขาดความรู้ ความสามารถ ที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และงานวิจัยของสุเทพ เรืองชัยเสรีพงษ์ (2553) ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการบริหารงานเทศบาลตำบลเก่าเลี้ยว อำเภอกาเลี้ยว จังหวัดนครสวรรค์ พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลยังไม่ค่อยได้แสดงออกได้เต็มที่ เพราะสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในบทบาทหน้าที่ด้านต่างๆ

ซึ่งความไม่รู้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องดังกล่าวนี้อาจจะเกิดจากสาเหตุหลายประการ กล่าวคือสาเหตุแรกความไม่รู้เพราะไม่สนใจที่จะเรียนรู้ซึ่งเป็นข้อบกพร่องที่เกิดจากตัวของสมาชิกเอง และสาเหตุที่สองคือความไม่รู้เพราะไม่มีเวลาในการเรียนรู้เนื่องจากสมาชิกเองก็ต้องทำงานเพื่อปากท้องของตนเองและครอบครัว หากแต่มุ่งหวังเงินเดือนหรือค่าตอบแทนจากการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอกับรายจ่ายที่เกิดขึ้นในแต่ละวันเพราะสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาษีสังคมสูง อีกทั้งยังมีภาระค่าใช้จ่ายในเรื่องอื่น ๆ ด้วย ดังนั้นสมาชิกสภาในกลุ่มนี้หรือเข้าลักษณะนี้ จึงไม่มีเวลาจะสนใจเรื่องระเบียบต่างๆเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร นอกจากนี้เหตุผลอีกประการหนึ่งที่สำคัญ กล่าวคือเราต้องไม่ลืมว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชนบทเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งในชนบทนั้นประชาชนเพิ่งจะเรียนรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นอย่างจริงจังก็นับแต่มีรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 เป็นต้นมา และสมาชิกสภาอบต.ก็ไม่ต่างกับประชาชนทั่วไปที่เพิ่งจะเรียนรู้เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นหากเราคาดหวังจะให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ควบคุมฝ่ายบริหารโดยใช้กลไกทั้งหมดที่กฎหมายให้อำนาจก็นับว่าเป็นเรื่องที่ยากมาก ประกอบกับในสังคมการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลความเป็นทางการค่อนข้างมีน้อย และการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ดำเนินการเพียงไม่กี่นาที ไม่มีความยุ่งยากหรือมีพิธีการมากมายอะไร เพียงแค่การดำเนินการให้ครบองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่หากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งใดสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการตรวจสอบฝ่ายบริหารที่เข้มข้นก็อาจจะนำมาซึ่งความไม่พอใจ

ของฝ่ายบริหารในเบื้องต้น และในลำดับต่อไปก็จะกลายเป็นความขัดแย้ง สู่ความแตกแยกและสุดท้ายก็คือการทำร้ายกัน ซึ่งที่กล่าวมาก็คือวัฒนธรรมทางการเมืองท้องถิ่นและถือเป็นแบบแผนทั่วไปของสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบล

### ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานีในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรมีการกำหนดข้อระเบียบบังคับให้ผู้สมัครเป็นผู้สนใจจะสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องผ่านหลักสูตรการพัฒนาความรู้ในเรื่องของบทบาทตามขอบเขตหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และความรู้เกี่ยวกับระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. ควรมีการจัดทำคู่มือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและแจกจ่ายให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน

3. ควรส่งเสริมให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นความสำคัญของการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ และคณะกรรมการวิสามัญของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเข้ามาช่วยเหลืองานเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องต่างๆของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

4. ควรส่งเสริมให้มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สัตยูจร ไปตามหมู่บ้านต่างภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และในขณะเดียวกันประชาชนก็ได้เห็นการทำงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นตัวแทนของตน

5. ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและเยาวชนในท้องถิ่นเข้ารับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างสม่ำเสมอ

6. ในการการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในระเบียบวาระที่ 1 เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ ควรมีการนำระเบียบเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ออกบังคับใช้ใหม่แจ้งให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบด้วยทั้งทางวาจาและเอกสาร

7. ในแต่ละปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการยกย่องสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ยอดเยี่ยมในลักษณะของ “สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดีเด่น”

### เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2554. รวมกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

วีระศักดิ์ อุณหศิริกุล. 2553. การพัฒนาศักยภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหวาง อำเภอเมืองจังหวัดระนอง. การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.



สุเทพ เรืองชัยเสรีพงษ์. 2553. บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาในการบริหารงานเทศบาลตำบล  
เก้าเลี้ยว อำเภอเก้าเลี้ยว จังหวัดนครสวรรค์. การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัย  
ขอนแก่น.  
อรทัย กักผล และ ธนิษฐา สุขะวัฒนะ. 2551. คู่มือสมาชิกสภาท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : สถาบัน  
พระปกเกล้า.