

สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองแพร่



สภาพทั่วไปทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์

ประวัติการจัดตั้ง

เมืองแพร่ มีอายุกว่า 800 ปีมาแล้ว เป็นเมืองโบราณที่มีมาแต่อดีต แต่จะสร้างเมื่อใดไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด สันนิษฐานว่าคงสร้างประมาณพุทธศตวรรษที่ 15 หรือก่อนนั้น เพราะปรากฏมีชื่อเมืองแพร่ในตำนานพระธาตุลำปางหลวง ซึ่งสร้างในพุทธศตวรรษที่ 15

เทศบาลเมืองแพร่ ตั้งอยู่ใจกลางของจังหวัด เป็นจุดรวมแหล่งเจริญของชุมชนซึ่งเดิมชื่อว่า ตำบลในเวียง ตำบลในเวียงมีฐานะเป็นเพียงตำบลหนึ่งในเขตอำเภอเมืองจังหวัดแพร่ ซึ่งได้แก่ขยายความเจริญออกไปจนได้รับการยกฐานะให้เป็นเทศบาลเมืองแพร่ ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองแพร่ เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2476¹

สภาพทางภูมิศาสตร์

1. ที่ตั้ง เทศบาลเมืองแพร่ อยู่ในท้องที่อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ตั้งอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ทางรถยนต์ 613 ก.ม. ทางรถไฟ 534 ก.ม.

¹ สันนิษฐานเทศบาลแห่งประเทศไทย, ประวัติเทศบาลเมืองพิทยา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2527), หน้า 707.

2. อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลทุ่งกวาว อำเภอเมืองแพร่
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลนาจักร อำเภอเมืองแพร่
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลเหมืองหม้อ
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลป่าแมต อำเภอเมืองแพร่

3. ขนาด เทศบาลเมืองแพร่มีพื้นที่ 9 ตารางกิโลเมตร4. ลักษณะของพื้นที่ สภาพพื้นที่ทั่วไปส่วนมากเป็นที่ราบยาวไปตามฝั่งแม่น้ำยม

ซึ่งเหมาะแก่การเพาะปลูกพืชสวนครัว บริเวณเขตเทศบาลจะประกอบไปด้วยพื้นที่ในบริเวณกำแพงเมือง ซึ่งเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดแพร่ โรงเรียน และสถานที่ราชการที่สำคัญ ๆ มีบ้านเรือนอยู่หนาแน่น ส่วนบริเวณเขตรอบนอกกำแพงเมือง เป็นอาคารร้านค้า ย่านธุรกิจและมีบ้านเรือนของประชากรอยู่หนาแน่น ประชาชนใช้ที่ดินบนฝั่งแม่น้ำยมปลูกพืชไร่บางชนิด เช่น ข้าวโพด ถั่วลิสง ยาสูบ พืชสวน เช่น ลำไย มะม่วง และพืชผักสวนครัวบ้างตามฤดูกาล พื้นที่ที่ใช้ในการเกษตร 3.592 ตารางกิโลเมตร พื้นที่อุตสาหกรรม 0.08 ตารางกิโลเมตร²

5. ทรัพยากรธรรมชาติและภูมิอากาศ เทศบาลเมืองแพร่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญได้แก่ ไม้กระยาเลย แร่พลวง แบริท์ วุลแฟรม สำหรับภูมิอากาศ สภาพทั่ว ๆ ไป มี 3 ฤดู คือ ฤดูร้อน ฤดูฝน ฤดูหนาว

ประชากร

คนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของชุมชน ปริมาณของผู้นคนสะท้อนให้เห็นถึงการเจริญเติบโตของชุมชนได้ เนื่องจากประชากรโดยทั่วไปจะเคลื่อนเข้าหาพื้นที่ที่เจริญกว่า การศึกษาในเรื่องประชากรจึงมีความจำเป็นต่อพื้นฐานในการสร้างความเข้าใจต่อชุมชนนั้น³ เทศบาลเมืองแพร่มีจำนวนประชากรตามทะเบียนในปี 2528 จำนวน 20,478 คน แบ่ง

² เรื่องเดียวกัน.

³ สุรพงษ์ โสณะเสถียร, เมืองใหญ่และรูปแบบที่ควรเป็น 2528, หน้า 27.

เป็นชาย 10,297 คน หญิง 10,181 คน และมีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 5,113 ครัวเรือน⁴ จากจำนวนประชากรข้างต้น คิดเป็นความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่เท่ากับ 2,276 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ในระยะเวลา 5 ปี ที่คำนวณมีอัตราการขยายตัวของประชากรในอัตราเฉลี่ย ร้อยละ 2.04 ต่อปี ซึ่งเป็นจำนวนที่ไม่สูงนักเมื่อเทียบกับการขยายตัวของประชากรในประเทศที่มีอัตราเฉลี่ย 3.1 ต่อปี หรือในเมืองใหญ่เช่นกรุงเทพมหานครซึ่งขยายตัวร้อยละ 5.5 ต่อปี⁵ รายละเอียดของการขยายตัวของประชากรพิจารณาได้จากตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากรและอัตราการขยายตัวของประชากรในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ตั้งแต่ปี 2524-2528

ปี พ.ศ.	จำนวนประชากร			ร้อยละอัตราขยายตัวของประชากร
	ชาย	หญิง	รวม	
2524	9,977	9,867	19,844	6.91
2525	10,014	9,867	19,852	0.04
2526	9,799	9,753	19,552	-1.51
2527	9,736	9,780	19,516	-0.18
2528	10,297	10,181	20,478	4.93

ที่มา : ฝ่ายทะเบียนราษฎรเทศบาลเมืองแพร่.

⁴ ได้ตัวเลขจากฝ่ายทะเบียนราษฎรเทศบาลเมืองแพร่.

⁵ สนธิ บางยี่ขัน, การเมืองท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 24.

สภาพสังคม

ประชาชนในเขตเทศบาลส่วนใหญ่เป็นคนพื้นเมืองที่มีความเป็นอยู่และยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณีแบบชาวไทยภาคเหนือ ครอบครัวส่วนใหญ่เป็นครอบครัวใหญ่ โดยมีญาติพี่น้องอยู่ร่วมกัน ชีวิตความเป็นอยู่จะยึดถือความเชื่อและประเพณีเป็นหลัก มีกลุ่มญาติและกลุ่มผลประโยชน์ ทำให้เกิดความสัมพันธ์กันเหนียวแน่นในสังคม ประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้มีจิตใจเอื้อเฟื้อต่อผู้อื่น โดยเฉพาะญาติมิตรจะมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น ความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่มีการดำรงชีวิตอยู่อย่างเหมาะสมกับอัตภาพ มีความขยันขันแข็งในการประกอบอาชีพ การอพยพของประชากรมีการโยกย้าย โดยเฉพาะการโยกย้ายที่อยู่อาศัยชั่วคราว เพื่อการศึกษา และพวกที่มีอาชีพค้าขาย ในเรื่องศาสนา ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองแพร่ประมาณ ร้อยละ 98 นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 1.08 นับถือศาสนาคริสต์ และร้อยละ 0.02 นับถือศาสนาอิสลาม⁶

สภาพทางเศรษฐกิจ

1. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ โครงสร้างเศรษฐกิจของเทศบาลเมืองแพร่ขึ้นอยู่กับภาคพาณิชย์เป็นหลัก ซึ่งในพื้นหากพิจารณาถึงอัตราการประกอบอาชีพของประชาชน จะเป็นการยืนยันถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจข้างต้น ดังรายละเอียด⁷

1.1 พาณิชยกรรม	ร้อยละ 50
1) ค้าขาย	ร้อยละ 44
2) อื่น ๆ (รับจ้าง)	ร้อยละ 6
1.2 เกษตรกรรม	ร้อยละ 35
1) ทำนา	ร้อยละ 10

⁶ สันนิบาติเทศบาลแห่งประเทศไทย, ประวัติเทศบาลและเมืองพิทยา, หน้า

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 708.

2) ทำสวน	ร้อยละ 20
3) ทำไร่	ร้อยละ 5
1.3 อุตสาหกรรม	ร้อยละ 15
1) อุตสาหกรรมในครอบครัว	ร้อยละ 5
2) หัตถกรรม	ร้อยละ 10

2. ลักษณะเศรษฐกิจของเทศบาลเมืองแพร่

2.1 การพาณิชย์และการบริการ ในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ แต่มีบริษัทห้างร้าน ที่ทำการค้าและการบริการขนาดกลาง ขนาดเล็ก และร้านค้าย่อยต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ในเขตเทศบาลจัดเป็นเขตเมืองที่มีความเจริญมากในจังหวัดแพร่ และเป็นเขตที่ถือว่าไม่เคยหยุดเติบโต แม้จะมีการชะงักหรือช้าบ้างตามสภาพแวดล้อมของการลงทุน และฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งสังเกตได้จากการปลูกสร้างที่ได้รับอนุญาตให้ทำการก่อสร้างในเขตเทศบาล ดังตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 สถิติการปลูกสร้างอาคารในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ตั้งแต่ปี 2524-2528

ปี พ.ศ.	อาคารพาณิชย์	ที่อยู่อาศัย	โรงแรม	โรงเรียน	โกดัง	ที่เก็บรถ
2524	26	63	-	1	2	-
2525	16	69	-	1	3	-
2526	17	52	1	2	3	1
2527	20	72	2	4	2	-
2528	12	90	1	1	-	1
รวม	91	346	4	9	10	2

หมายเหตุ : กองช่างเทศบาลเมืองแพร่.

สำหรับการพาณิชย์และการบริการด้านต่าง ๆ ในเขตเทศบาล หากมองในแง่ของประเภทกิจการที่ดำเนินการอยู่ มีข้อมูลที่ชี้ให้เห็นสภาพเศรษฐกิจของเขตเทศบาลเมืองแพร่ ดังรายละเอียด คือ⁸

1) ตลาดสด	6	แห่ง
2) ธนาคาร	10	แห่ง
3) โรงแรม	10	แห่ง
4) โรงมหรสพ	3	แห่ง
5) ร้านอาหาร	88	ราย
6) การค้าเบ็ดเตล็ด	1,000	ราย
7) การค้าสิ่งท่อนำรังเกียจ	355	ราย
8) สถานรับจ้างแต่งผม	93	ราย
9) โรงฆ่าสัตว์	1	แห่ง
10) สถานขนานนามของเทศบาล	1	แห่ง

2.2 เศรษฐกิจอื่น ๆ ได้แก่การเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ในด้านการเกษตรในเขตเทศบาลมีการประกอบอาชีพทางการเกษตรกรรมอยู่บ้าง โดยมีพื้นที่ทำการเกษตรอยู่ 4,950 ไร่⁹ ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่จะอยู่ใกล้ฝั่งแม่น้ำยม โดยจะมีการทำนา ปลูกพืชไร่บางชนิด เช่น ข้าวโพด ถั่วลิสง ยาสูบ พืชสวน เช่น ลำไย มะม่วง และพืชผักสวนครัวบ้าง ตามฤดูกาล

ส่วนด้านอุตสาหกรรมในเขตเทศบาล มีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ 22 แห่ง¹⁰ ส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็กที่มีกำลังผลิตและจำนวนเงินทุนไม่มากนัก เช่น โรงงานทำ

⁸สำนักงานเทศบาลเมืองแพร่, แผนพัฒนาเทศบาลเมืองแพร่ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2528-2529, หน้า 103.

⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

¹⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 103.

แป้ง ทำเส้นก๋วยเตี๋ยว โรงงานทำน้ำอัดลม ทำห้องเป็น ผลิตภัณฑ์แปรรูป และอุตสาหกรรมเกี่ยวกับไม้ เช่น การแกะสลัก ทำเฟอร์นิเจอร์ต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีหัตถกรรมพื้นบ้าน เช่น การทอผ้า เป็นต้น

การเมืองการปกครอง

1. การเมืองในเทศบาลเมืองแห้ว

เทศบาลเมืองแห้ว เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองตนเอง (self-government) ของประชาชน แม้ว่าเทศบาลจะเป็นเพียงหน่วยหนึ่งในการปกครองของรัฐ แต่โดยหลักการของการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองที่มีการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง (autonomy) มีผู้เปรียบเทียบว่าเทศบาล เป็นเสมือนรัฐ ๑ แห่ง หากแต่ไม่มีอำนาจอธิปไตย (sovereignty) โดยสมบูรณ์ เพราะอำนาจอธิปไตยเช่นนั้นเป็นอำนาจอธิปไตยของประเทศ นั่นคือ เทศบาลเปรียบได้เหมือนรัฐย่อยในรัฐใหญ่¹¹ จากการศึกษาที่เทศบาลเปรียบเสมือนรัฐย่อย ๑ ในรัฐใหญ่เราอาจถือได้ว่าเทศบาลคือ ระบบการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งแยกย่อย (sub-system) ไปจากระบบการเมืองใหญ่ ประชาชนในเทศบาลมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตการเมืองในท้องถิ่นเทศบาลมากกว่าการเมืองในระดับชาติหรือรัฐใหญ่ ทั้งนี้เพราะรูปแบบการปกครองของท้องถิ่นรัฐได้มอบอำนาจให้คนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองของตนเอง ประชาชนกลุ่มผลประโยชน์หรือพรรคการเมืองต่างก็พยายามหาโอกาสในการที่จะต่อสู้แข่งขันกันเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานเทศบาล โดยการเลือกตั้ง มีการกำหนดนโยบาย การหาเสียงและเมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้เข้าไปเป็นสมาชิกสภาเทศบาลก็ดี ฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรีก็ดี ก็ต้องผูกพันกับการเมืองตลอดเวลาเช่นกัน มีข้อแย้ง มีการแสดงความคิดเห็น มีการแสดงออกซึ่งความต้องการหรือการเรียกร้องตลอดเวลา สำหรับสภาพการเมืองในเขตเทศบาลเมือง

¹¹ ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ห่องแก้ว, ปัญหาและแนวทางปรับปรุง

แหร่นั้น ก็ไม่ต่างไปจากลักษณะข้างตน กล่าวคือ เทศบาลเมืองแหรตั้งมา 50 ปีเศษ จนถึงปัจจุบันมีผู้บริหารที่เข้ามาดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีถึง 20 คน ดังรายละเอียดต่อไปนี้¹²

1) ชุนวีระภักดี	ดำรงตำแหน่ง	2478-2479
2) นายวัง ศศิบุตร	ดำรงตำแหน่ง	2479-2482
3) นายวัง ศศิบุตร	ดำรงตำแหน่ง	2483-2492
4) นายสุธรรม สายสร	ดำรงตำแหน่ง	2492-2494
5) นายเกรน ประชาศรีย์สรเดช	ดำรงตำแหน่ง	2494-2496
6) นายเกรน ประชาศรีย์สรเดช	ดำรงตำแหน่ง	2496-2497
7) นายเจริญ นิรมล	ดำรงตำแหน่ง	2497-2497
8) นายเกรน ประชาศรีย์สรเดช	ดำรงตำแหน่ง	2497-2499
9) นายเกรน ประชาศรีย์สรเดช	ดำรงตำแหน่ง	2499-2501
10) นายเกรน ประชาศรีย์สรเดช	ดำรงตำแหน่ง	2501-2504
11) นายอรุณ บมจินดา	ดำรงตำแหน่ง	2504-2506
12) นายอนันต์ หิรัญชะชาติธาดา	ดำรงตำแหน่ง	2506-2509
13) นายบรรโรดม กุชกุล	ดำรงตำแหน่ง	2509-2511
14) นายรัตน์ พนมขวัญ	ดำรงตำแหน่ง	2511-2512
15) นายวิบูล อินทราสี	ดำรงตำแหน่ง	2512-2512
16) นายนิคม พงนิคม	ดำรงตำแหน่ง	2512-2516
17) นายลือ แม่นย่า	ดำรงตำแหน่ง	2516-2517
18) นายลือ แม่นย่า	ดำรงตำแหน่ง	2517-2523
19) นายลือ แม่นย่า	ดำรงตำแหน่ง	2523-2528
20) นายสามขวัญ พนมขวัญ	ดำรงตำแหน่ง	2528- ปัจจุบัน

¹² สันนิบาติเทศบาลแห่งประเทศไทย, ประวัติและเมืองศึกษา, หน้า 711.

จะเห็นได้ว่าตั้งแต่เริ่มเทศบาลเมืองแพร่ขึ้นมาในปี 2478 มีผู้บริหารผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี บางคนก็อยู่ในตำแหน่งในช่วงระยะเวลาที่สั้น ๆ แต่บางคนก็อยู่ในช่วงระยะเวลาที่ยาวนาน เช่น นายวัง ศศิบุตร เป็นนายกเทศมนตรี 2 สมัย รวมระยะเวลาถึง 14 ปี นายเกรน ประชาศรัยสรเดช ดำรงตำแหน่ง 5 สมัย รวมระยะเวลา 11 ปี และนายลือ แม่นยำ ดำรงตำแหน่ง 3 สมัย รวมเวลา 13 ปี ส่วนผู้บริหารชุดปัจจุบันที่มีนายสามขวัญ พนมขวัญ เป็นนายกเทศมนตรีนั้น ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2528

เพื่อสามารถอธิบายการเมืองท้องถิ่นในเทศบาลเมืองแพร่ได้อย่างละเอียด ชัดเจนและมีข้อมูลสนับสนุนเพียงพอ ผู้วิจัยได้กำหนดศึกษาการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2528 เป็นประเด็นหลัก แต่เนื่องจากการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มการเมือง 2 กลุ่ม คือ "กลุ่มอาจารย์รัตน์" มีนายสามขวัญ พนมขวัญ เป็นหัวหน้ากลุ่ม และ "กลุ่มร่วมใจพัฒนา" มีนายลือ แม่นยำ เป็นหัวหน้ากลุ่ม ซึ่งบุคคลทั้ง 2 คนนี้ รวมทั้งสมาชิกในกลุ่มบางคนต่างเคยร่วมกลุ่มกันมาในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2517 ก่อนที่จะแยกออกมาตั้งกลุ่มของตนเอง ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าจำเป็นต้องศึกษาการเลือกตั้งในปี 2517 เป็นต้นมาด้วย

1.1 การเลือกตั้ง 14 ธันวาคม 2517

การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งนี้มีผู้สมัคร 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 มีนายนิคม พุฒินิคม เป็นหัวหน้ากลุ่ม และกลุ่มที่ 2 มีนายลือ แม่นยำ เป็นหัวหน้ากลุ่ม นายนิคม พุฒินิคม เคยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในระหว่างปี 2512-2516 และอดีตก่อนหน้านั้นยังดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลเมืองแพร่ด้วย ส่วนนายลือ แม่นยำ เคยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในสมัยที่ค่ามา โดยอยู่ในวาระตั้งแต่ 9 มกราคม 2516 ถึง 29 ธันวาคม 2517 การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งนี้ในกลุ่มที่ 1 ได้หมายเลขตั้งแต่ 1-18 มีสมาชิกดังนี้¹³

¹³ ได้รายชื่อจากสำนักงานปลัดเทศบาลเมืองแพร่.

1. นายนิคม หุ่นนิคม
2. นายภาค พรหมเมศร์
3. จ. ส. ต. ฝรั่งค์ ไล้เลิศ
4. นายบุญชู ชุ่มเชื้อ
5. นายดีเรก บุตรรัตน์
6. นายอุทัย สำราญคง
7. นายแสน อินทนนท์
8. นายประเสริฐ วิไลลักษณ์
9. นายเปลี่ยน วงศ์ไฉน
10. นายเมฆ สว่าง
11. นายชู ชาญยศ
12. นายไพฑูรย์ มูลสมบัติ
13. นางบังอร สุทธิภักขิน
14. นายม้วย สารศิริวงศ์
15. นายปั้น วงศ์คำ
16. นายอินทร์ชัย จันทวงศ์
17. น. พ. สถาป ชินหงส์
18. ร้อยเอกชัยรัตน์ ไล้เลิศ

ส่วนกลุ่มที่ 2 มีนายลือ แม่เฝ้า เป็นหัวหน้ากลุ่ม ได้หมายเลขที่สมัครตั้งแต่

19-36 มีสมาชิกดังนี้

19. นายลือ แม่เฝ้า
20. นางสมศรี เจตะภัย
21. นายสามขวัญ ทนขวัญ
22. นายสุรศักดิ์ กลินฤกษ์
23. นายบรรจง ประสิทธิ์โสภิน
24. นายจงศักดิ์ ศิระวณิชย์
25. นายสมโภช รัตโนภาส

- | | |
|----------------|------------------------|
| 26. นายทอง | ตันพรหม |
| 27. นายล่อง | ศิริช่วง |
| 28. นายตา | กล้าผจญ |
| 29. นายกิม | เสียงดี |
| 30. นายวรเชษฐ์ | ชมศรี |
| 31. นายอุทัย | คณะเวคิน |
| 32. นายณรงค์ | มงคลชัย |
| 33. นายจันทร์ | ชัยมงคล |
| 34. นายวิจิตร | เจตภัย |
| 36. นายเปื้อ | เพชรศิริ |
| 37. นายอรุณ | กันหาธรรม (สมัครอิสระ) |

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในครั้งนี้ ปรากฏว่ากลุ่มที่ 2 มีนายลือ แม่ย่า เป็นหัวหน้าได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกกลุ่มซึ่งเป็นผู้สมัครหมายเลข 19-36 ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด

1.2 การเลือกตั้งเมื่อ 8 มิถุนายน 2523

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งนี้ ก็ยังคงเป็นการแข่งขันกันระหว่างกลุ่ม 2 เช่นกัน แต่กลุ่มแข่งขันได้เปลี่ยนไป คือ จากสมาชิกกลุ่มที่มีนายลือ แม่ย่า เป็นหัวหน้ากลุ่ม ในการเลือกตั้งเมื่อ 14 ธันวาคม 2517 ที่ผ่านมา สมาชิกในกลุ่มนี้บางคนได้มีการแยกตัวออกไปรวมกลุ่มใหม่ โดยเข้าสังกัดกลุ่มนายรัตน์ หนมขวัญ ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ในระหว่างปี 2511-2512 โดยมีรายละเอียดของสมาชิกดังนี้

กลุ่มที่ 1 มีนายรัตน์ หนมขวัญ เป็นหัวหน้ากลุ่ม มีสมาชิกผู้สมัครหมายเลข 1-18 คือ

14 ใ้รายชื่อจากสำนักงานปลัดเทศบาลเมืองแพร่.

- | | |
|------------------|--------------|
| 1. นายรัตน์ | พนมขวัญ |
| 2. นายสามขวัญ | พนมขวัญ |
| 3. นายวิชิต | พรหมมรินทร์ |
| 4. นายทอง | ตันพรหม |
| 5. นางศรีรัตน์ | ทิพย์จันทร์ |
| 6. นายเบื้อ | เพชรศิริ |
| 7. นายวิจิตร | เจตะภย |
| 8. นายธวัช | บุญเสวีร |
| 9. นายบรรลือ | ศิริช่วง |
| 10. นายรัศมี | ศักดิ์โสภณ |
| 11. นายสุรศักดิ์ | กลินฤกษ์ |
| 12. นายล่วง | ศิริช่วง |
| 13. นายอุทัย | คุณะเวคิน |
| 14. นายกมล | จุลเจริญ |
| 15. นายวรเชษฐ์ | ชุ่มศรี |
| 16. นายชุ่ม | กวางปัทมา |
| 17. จ.ส.ต.ตา | กล้าผจญ |
| 18. นายกิจจา | ชัยวรรณคุปต์ |

กลุ่มนี้มีสมาชิกแยกจากกลุ่มซึ่งมีนายลือ แม่นย่า เป็นหัวหน้ากลุ่มในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2517 ถึง 8 คน (คือสมาชิกหมายเลข 2, 4, 7, 11, 12, 13, และ 15)

กลุ่มที่ 2 มีนายลือ แม่นย่า เป็นหัวหน้ากลุ่ม มีสมาชิกผู้สมัครหมายเลข 19-36

คือ

- | | |
|--------------|-----------|
| 19. นายลือ | แม่นย่า |
| 20. นายเสริม | กันกา |
| 21. นายแสน | อินทนนท์ |
| 22. นายอรุณ | กันหาธรรม |

- | | |
|----------------------|---------------------|
| 23. นางสาวศรี | เจตภัย |
| 24. นายมงคล | ชุ่มศรี |
| 25. นายเซว | หิรัญช |
| 26. นายเสรี | จันทร์นิมิตร |
| 27. นายปิ่น | วงศ์คำ |
| 28. นายสิงห์แก้ว | อุณาภรณ์ |
| 29. นายชนะ | อินทราภรณ์ |
| 30. นายจันทร์ | อัจจิมา |
| 31. นายฉลาด | วุฒิเวชช |
| 32. นายสุนทร | ชติยวรา |
| 33. จ.ต.ต. สิงห์แก้ว | มากุล |
| 34. นายจ่านงค์ | นรินทร์ |
| 35. นายบุญจวน | ชัยมงคล |
| 36. นายมานพ | ใจกลม |
| 37. นายสมจิตร์ | ท่งหนา (สมัครอิสระ) |

การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งนี้ เนื่องจากผู้สมัครบางคนของทั้ง 2 กลุ่มต่าง เคยรวมกลุ่มกันมาก่อน และเคยเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในการเลือกตั้งสมัยที่ผ่านมา โดยได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งเป็นเวลายาวนาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517-2523 จึงมีความพร้อมและเป็นที่รู้จักของประชาชน ทำให้ผลการเลือกตั้งปรากฏว่ามีสมาชิกของทั้ง 2 กลุ่มได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลปะปนกันมา ไม่มีกลุ่มใดได้รับเลือกตั้งหมดจากประชาชนแบบยกทีมเช่นครั้งที่ผ่านมา ซึ่งผู้ที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาเทศบาล มีดังนี้คือ¹⁵

1. นายลือ	แม่ย่า	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	3,241	คะแนน
2. นายรัตน์	หม่มขวัญ	กลุ่มที่ 1	ได้คะแนน	3,183	คะแนน
3. นายอรุณ	กันหาธรรม	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	3,041	คะแนน
4. นายเสริม	กันกา	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,991	คะแนน

¹⁵ ได้รายชื่อและคะแนนจากสำนักงานปลัดเทศบาลเมืองแพร่.

5.	นายสามขวัญ	พนมขวัญ	กลุ่มที่ 1	ได้คะแนน	2,972	คะแนน
6.	นางสมศรี	เจตะภัย	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,904	คะแนน
7.	นายเซว่ง	หิรัญช	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,886	คะแนน
8.	นายมงคล	ชุมศรี	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,851	คะแนน
9.	นายเซว่ง	หิรัญช	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,830	คะแนน
10.	นายวิชิต	พรหมวิรัตน์	กลุ่มที่ 1	ได้คะแนน	2,814	คะแนน
11.	นายชนะ	อินทรานนท์	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,807	คะแนน
12.	นายเสรี	จันทร์นิมิตร	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,796	คะแนน
13.	นายสุนทร	ชติยวรา	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,721	คะแนน
14.	นายบรรลือ	ศิริช่วง	กลุ่มที่ 1	ได้คะแนน	2,703	คะแนน
15.	จ.ส.ต.สิงห์แก้ว	มากุล	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,695	คะแนน
16.	นายปิ่น	วงษ์คำ	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	2,694	คะแนน
17.	นายล่วง	ศิริช่วง	กลุ่มที่ 1	ได้คะแนน	2,690	คะแนน
18.	นายสิงห์แก้ว	อุ๋นอารมย์	กลุ่มที่ 2	ได้คะแนน	-	คะแนน ¹⁶

จากรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลข้างต้น จะเห็นได้ว่า กลุ่มที่ 2 ของนายลือ แม่แย้ ได้เสียงข้างมากเพราะได้รับเลือกตั้งถึง 13 คน ส่วนกลุ่มที่ 1 ของนายรัตน์ พนมขวัญ ได้รับเลือกเพียง 5 คนเท่านั้น

1.2 การเลือกตั้ง 28 กรกฎาคม 2528

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งนี้ มีกลุ่มผู้สมัครอยู่ 2 กลุ่ม คือ "กลุ่มอาจารย์รัตน์" และ "กลุ่มร่วมพัฒนา" ทั้ง 2 กลุ่มนี้อาจจะถือว่าเป็นกลุ่มเดิมที่แข่งขันกันมาตลอดก็ได้ เพราะแกนนำหรือตัวหลักสำคัญ ไม่ว่าจะ เป็น "กลุ่มอาจารย์รัตน์" ที่ถึงแม้ นายรัตน์ พนมขวัญ ผู้เคยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีระหว่าง พ.ศ. 2511-2512 จะไม่ได้ลงสมัคร เพราะได้รับแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2526 แต่ก็ส่งบุตร

¹⁶ จำนวนคะแนนไม่ระบุไว้ตัวเลขขาดหายไป.

ชายเข้าสมัครถึง 2 คน คือ นายสามขวัญ หมมขวัญ และนายขวัญชัย หมมขวัญ นอกจากนี้ก็ยังมีสมาชิกกลุ่มคนเดิม เช่น นายอุทัย สาราญคง นายวิชิต พรหมมิร์ตน์ นายอุทัย คุณะเวคิน นายบรรลือ ศิริช่วง และนายสุรศักดิ์ กลินฤกษ์ ที่นำสิ่งเกิดคือ การย้ายกลุ่ม คือ นายเสริม กัณฑา อดีตนายอำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ ได้ออกจากกลุ่มที่มีนายลือ แม่ย่า เป็นหัวหน้ากลุ่ม มารวมกับกลุ่มนี้ด้วย ส่วนกลุ่มร่วมใจพัฒนา ก็มีนายลือ แม่ย่า เป็นหัวหน้ากลุ่มและมีสมาชิกกลุ่มเดิม เช่น นายสิงห์แก้ว อ่อนอารมย์ นายบุญจวน ชัยมงคล นายชนะ อินทรานนท์ นายจำนง นพรัตน์ นายสุนทร ชติยะวรา นางสมศรี เจตะภักย์ นางมงคล ชุมศรี นายเชวง หิรัญนุช และนายอรุณ กัณฑาธรรม แต่อย่างไรก็ตามทั้ง 2 กลุ่มก็มีการเปลี่ยนแปลงสมาชิกภายในกลุ่ม โดยมีบางคนในกลุ่มออกไป และมีการเลือกสรรคนใหม่ที่มีความสามารถและประชาชนรู้จักแทน ทั้งนี้เพื่อหวังผลที่จะชนะในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งนี้มีรายชื่อผู้สมัคร ดังนี้คือ

กลุ่มที่ 1 กลุ่มอาจารย์รัตน์ หมมขวัญ มีนายสามขวัญ หมมขวัญ เป็นหัวหน้ากลุ่ม สมาชิกได้หมายเลขสมัคร 1-18 โดยมีรายชื่อผู้สมัคร ดังนี้¹⁷

- | | |
|-----------------|-------------|
| 1. นายสามขวัญ | หมมขวัญ |
| 2. นายชาย | จารุจินดา |
| 3. นายสุรศักดิ์ | กลินฤกษ์ |
| 4. นายมนตรี | อนันตกุล |
| 5. นายวินัส | โชติระวี |
| 6. นายบรรลือ | ศิริช่วง |
| 7. นายวิชิต | พรหมมิร์ตน์ |
| 8. นายอุทัย | สาราญคง |
| 9. นายเสริม | กัณฑา |
| 10. นายอุทัย | คุณะเวคิน |
| 11. นายนิคาร | दानตระกูล |

¹⁷กรมการปกครอง, รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2528

- | | |
|------------------|----------------|
| 12. นางยีนดี | สิริช่วง |
| 13. นายสมเกียรติ | เป็งวัน |
| 14. นายสุชาติ | ไชยมา |
| 15. นายเชย | ประเสริฐ |
| 16. นายปิ่น | อนงค์ |
| 17. นายฤกษ์ชัย | โพธิ์รังลิยากร |
| 18. นายขวัญชัย | พนมขวัญ |

กลุ่มที่ 2 กลุ่มร่วมใจพัฒนา มีนายลือ แม่นย่า เป็นหัวหน้ากลุ่ม สมาชิกมีหมายเลขที่สมัคร ตั้งแต่ 19-36 ซึ่งมีรายชื่อดังนี้¹⁸

- | | |
|---------------------|---------------|
| 19. นายลือ | แม่นย่า |
| 20. นายสิงห์แก้ว | อุ้นอารมย์ |
| 21. นายไพโรจน์ | ท่งสี่ |
| 22. นายบุญจวน | ชัยมงคล |
| 23. นางอัญชัย | พุลศิริ |
| 24. นายชนะ | อินทรานนท์ |
| 25. นายจำนง | นพรัตน์ |
| 26. นายเปลี่ยน | วงศ์ไฉ |
| 27. จ. ส. ต. สามารถ | จันทรา นิมิตร |
| 28. นางมอญแก้ว | อินทราวุธ |
| 29. นายสุนทร | ชัตติยวรา |
| 30. นางสมศรี | เจตตะภัก |
| 31. นายมงคล | ชัมศรี |
| 32. นางขันทอง | คุณาคำ |
| 33. นายเซว่ง | หิรัญนุช |
| 34. นายเหมือน | รัตนชมภู |

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 301-302.

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งนี้ ทั้ง 2 กลุ่ม มีรูปแบบการหาเสียงแตกต่างกันออกไป เช่น "กลุ่มอาจารย์รัตน์" ซึ่งมีนายสามขวัญ หมมขวัญ เป็นหัวหน้ากลุ่ม เนื่องจากนายรัตน์ หมมขวัญ เป็นบุคคลที่กว้างขวาง เป็นที่เคารพนับถือของคนจำนวนมาก ในเขตเทศบาล อยู่ในจังหวัดแพร่มานานถึง 50 ปี เคยรับราชการและมีตำแหน่งเป็นป่าไม้เขตแพร่ก่อนเกษียณอายุราชการ เคยเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่(2511-2512) นายกสิโมสรไลออนส์ (2514-2516) เป็นผู้ร่วมก่อสร้างตั้งหอการค้าจังหวัดแพร่ ซึ่งมีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการร้านค้าในเขตเทศบาล เป็นประธานศูนย์ลูกเสือชาวบ้านจังหวัดแพร่ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และปัจจุบันยังเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2526

ดังนั้น ลักษณะการหาเสียงของกลุ่มจึงอิงนายรัตน์ หมมขวัญ อยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นการตั้งชื่อกลุ่มว่า "กลุ่มอาจารย์รัตน์" หรือแม้ในรูปแบบวิธีการหาเสียง ก็ได้พิมพ์แผ่นปลิวแถลงการณ์ของนายรัตน์ หมมขวัญ ซึ่งเขียนด้วยลายมือตนเอง ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2528 มีข้อความว่า¹⁹

"กระผมนายรัตน์ หมมขวัญ ได้มาอาศัยจังหวัดแพร่หากินนับเป็นเวลา 50 ปีแล้ว ระลึกถึงบุญคุณ น้ำข้าว น้ำแกงของเมืองแพร่ที่ได้ชุบเลี้ยงอยู่เสมอ มีเวลาตอบแทนตลอดมาตั้งที่ท่านทั้งหลายเห็นอยู่ คนเรานั้นแม้ใจจะรู้สึกปานใด แต่สังขารคงไม่อำนวยให้ กระผมก็เช่นเดียวกัน จึงมอบหมายให้ลูก ๆ สืบทอดเจตนารมณ์ต่อไป

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งจะมีในวันที่ 28 กรกฎาคม 2528 นี้ นายสามขวัญ นายขวัญชัย ลูกชายของกระผมก็ได้ไปกราบไหว้ที่ ป้า น้ำ อา ให้มาเข้าร่วมเป็นกลุ่มเข้ารับสมัครในนาม "กลุ่มอาจารย์รัตน์" โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปรับใช้ ไม่ใช่เข้าไปหาประโยชน์ เพราะเรามีความสำนึกว่าเงินของเทศบาลนั้น มาจากเลือดเนื้อของประชาชน จะบูรณะท้องถิ่นก็ไม่เพียงพออยู่แล้ว ถ้าถูกผู้บริหารเบียดบังเอาไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวเสียแล้ว เทศบาล

¹⁹หนังสือพิมพ์แพร่ข่าว ฉบับที่ 1362 (30 มิถุนายน 2528), หน้า 6.

จะก้าวหน้าได้อย่างไร จึงขอกราบฝากไว้ในความกรุณาของทุกคน เพื่อขอความสนับสนุนด้วย"

นอกจากวิธีการหาเสียงดังกล่าวข้างต้นแล้ว กลุ่มอาจารย์รัตน์ ได้ใช้การหาเสียงโดยการเสนอนโยบายที่เป็นกิจลักษณะ และเน้นให้เห็นความสำคัญของนโยบายของกลุ่มตน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ คือ²⁰

1) มุ่งการศึกษาเทศบาล ให้รุ่งเรืองด้านอุปกรณ์การศึกษา ด้านครู จะบำรุงขวัญกำลังใจ จัดฝึกอบรมให้มีความรู้ทันเหตุการณ์อยู่เสมอ ให้ใช้หลักผลงานมากกว่าพรรคพวกในการพิจารณาความดีความชอบ ตามหลักความยุติธรรม

2) มุ่งรักษาความสะอาดของบ้านเมือง ขจัดแหล่งเพาะบุงอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ตลอดปี เพื่อลดโรคไข้เลือดออก ลดแมลงวัน จะเอาใจใส่ถึงขยะเป็นพิเศษเหมือนเป็นเครื่องประดับสวยงามในเมือง หากชำรุดเสียหายจะเปลี่ยนแปลงทันที จะรณรงค์ให้เขตเทศบาลไร้บุง แมลงวันมีน้อยที่สุด

3) บริหารงานเทศบาล โดยเน้นนโยบายหลักส่วนงานประจำเป็นเรื่องของปลัดเทศบาลและพนักงานเทศบาล จะไม่ไปก้าวก่ายยุ่มยาม หรือขยั่นอย่างผิด ไม่ทำงานที่ไม่ใช่หน้าที่ของตน

4) ให้ความสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการทุกฝ่าย สื่อมวลชน รับฟังความคิดเห็นและแก้ไขตามข้อเสนอ เคารพความคิดเห็นผู้อื่น

จุดมุ่งหมายของการหาเสียงของกลุ่มอาจารย์รัตน์ อีกรูปแบบคือ พยายามชี้ให้ประชาชนได้ทดลองให้คนกลุ่มใหม่ได้เข้าไปบริการงานเทศบาล เนื่องจากกลุ่มร่วมใจพัฒนาซึ่งมีนายลือ เป็นหัวหน้ากลุ่มได้บริหารงานเทศบาลมาถึง 3 สมัย เป็นเวลา 13 ปีแล้ว ซึ่งเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของนายรัตน์ พนมขวัญ กับหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ที่กล่าวว่า²¹

²⁰ หนังสือพิมพ์แพร่ข่าว, ฉบับที่ 1360 (20 มิถุนายน 2528), หน้า 2.

²¹ หนังสือพิมพ์แพร่ข่าว, ฉบับที่ 1362 (30 มิถุนายน 2528), หน้า 6.

"ขอบอกกล่าวและวิงวอนกับพ่อแม่พี่น้องในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ไม่ว่าหมู่
ไหน บ้านไหน ย่านไหนก็ตาม โปรดให้โอกาส กลุ่มใหม่ไปพิสูจน์ฝีมือกันบ้าง
เราขอยืนยันว่าหากกลุ่มนี้ไปบริหารงานในเทศบาลเมืองแพร่ จะทำได้ดีกว่าที่
เขาทำกันมา เพราะพวกเรา รู้จุดอ่อน จุดบกพร่องอะไรที่ทำให้เขาพลาด
รางวัลยอดเยี่ยม"

และสมาชิกกลุ่มอาจารย์รัตน์ เองก็ได้กล่าวว่า

"การหาเสียงที่ผ่านมา กลุ่มเราใช้การหาเสียงโดยเน้นให้ชาวบ้านได้
ทดลองของใหม่ ซึ่งอาจจะดีกว่าของเก่า เพราะได้เห็นคนเก่าทำงานมาแล้ว
และทีมของเราก็มียุคคนที่มีความสามารถและมีความพร้อมทุกด้าน ตั้งใจและ
กระตือรือร้นที่จะทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนและส่วนรวม"²²

กลุ่มร่วมใจพัฒนา มีนายลือ แม่นยำ เป็นหัวหน้ากลุ่ม ซึ่งตามประวัติเคยรับ
ราชการที่กรมสหกรณ์ และลาออกมา เริ่มเล่นการเมืองท้องถิ่นในปี 2500 ต่อมาได้ลง
สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในเทศบาลเมืองแพร่มาโดยตลอด มีอาชีพทางด้าน
การค้าหีชีไร่ เนื่องจากนายลือ แม่นยำ เป็นนายกเทศมนตรีมาถึง 3 สมัยติดต่อกัน และมี
สมาชิกกลุ่มหลายคนที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลมาก่อน รูปแบบวิธีการหาเสียงจึงเน้นเสนอให้
เห็นผลงานที่ผ่านมาระหว่างดำรงตำแหน่งและความพร้อมของกลุ่มตน ดังจะเห็นได้จากข้อ
ความในการหาเสียงว่า²³

²²สัมภาษณ์นายอุทัย คุณะเวดิน, เทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ เมื่อวันที่ 8
ธันวาคม 2528.

²³หนังสือพิมพ์แพร่ข่าว, ฉบับที่ 1362 (30 มิถุนายน 2528), หน้า 6.

"กลุ่มร่วมใจพัฒนาขอเรียนชี้แจงให้พี่น้องในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ได้ทราบว่าพวกเราทุกคน ซึ่งมีนายลือ แม่ย่า เป็นหัวหน้ากลุ่มลงสมัครด้วยตนเอง เรามีทั้งนักปกครอง นักกฎหมาย ครูบาอาจารย์ และนักธุรกิจ อย่างครบครัน เป็นผู้ใหญ่มีสติสัมปชัญญะบริบูรณ์ดี มีความสุขุมรอบคอบเป็นตัวของตัวเอง ไม่ต้องมีผู้ใดมาเป็นผู้กำกับ เราเป็นคนแพร่ด้วยกันโดยกำเนิดทุกคนจึงรักเมืองแพร่ หยิ่งในศักดิ์ศรีของความเป็นลูกแพร่ และถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องตอบแทนบุญคุณของแผ่นดินที่ให้กำเนิดแก่ตน เราทุกคนได้เสนอตัวเข้ารับใช้ท่านด้วยจุดหมายอันเดียวกันคือ การเสียสละเพื่อส่วนรวม ไม่หวังประโยชน์จากเทศบาลเมืองแพร่

โปรดพิจารณาด้วยผลงาน เทศบาลเมืองแพร่ตั้งขึ้นมาครบรอบ 50 ปี เมื่อเร็ว ๆ นี้ ท่านย่อมมองเห็นโดยไม่มีเสียงโต้แย้งได้เลยว่า ไม่มียุคใดสมัยใดที่เทศบาลเมืองแพร่จะเจริญรุ่งเรืองเท่ากับสมัยที่นายลือ แม่ย่า เป็นนายกเทศมนตรี ถนนหนทางลาดยางอย่างแน่นหนาถาวร กว้างขวาง สะดวกแก่การสัญจรไปมา สะอาดสอาด พร้อมทั้งผู้นำและส่วนห่วย่อมจนได้รับรางวัลความสะอาดจากทางราชการถึง 3 ปีซ้อน อันเป็นเหตุให้เทศบาลอื่นให้เกียรติมาขอคู เพื่อเอาไปเป็นตัวอย่างหลายเทศบาล"

ถึงแม้ว่าทั้ง 2 กลุ่มจะมีรูปแบบและวิธีการหาเสียงที่แตกต่างกันออกไปตามรายละเอียดข้างต้นแล้ว แต่จุดประสงค์สำคัญที่ตรงกันคือทั้ง 2 กลุ่มต่างหวังที่จะให้สมาชิกของตนได้รับเลือกตั้งจากประชาชนเพื่อเข้าไปเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2528 ปรากฏว่า กลุ่มอาจารย์รัตน์ ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในเขตเทศบาล โดยสมาชิกกลุ่มทั้งหมด หมายเลขสมัครที่ 1-18 ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดทุกคน โดยนายสามขวัญ หัวหน้ากลุ่มได้รับคะแนนสูงสุดถึง 4,511 คะแนน และต่ำสุดคือ นายบั้น อนุวงศ์ ได้ 3,894 คะแนน ส่วนกลุ่มร่วมใจพัฒนา นายลือ แม่ย่า ได้คะแนนสูงสุดคือได้ 2,788 คะแนน²⁴ ซึ่งยังห่างจากนายบั้น อนุวงศ์ อยู่ถึง 1,206 คะแนน

²⁴กรมการปกครอง, รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2528, หน้า 300-301.

ส่วนในเรื่องการลงคะแนนเสียง (voting) ของประชาชนในเขตเทศบาลนั้น การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2528 ได้แบ่งเขตการเลือกตั้ง ออกเป็น 12 เขต ปრაกฏมีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 7,398 คน จากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทั้งหมด 12,748 คน คิดเป็นร้อยละ 58.03 เปรียบเทียบกับเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา เทศบาลครั้งที่ผ่านมาเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2523 มีผู้ไปใช้สิทธิเพียงร้อยละ 52.75 แสดง ว่าประชาชนในเขตเทศบาลให้ความสนใจในการเลือกตัวแทนของตนเพิ่มขึ้น และเมื่อ เปรียบเทียบกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลทั่วประเทศเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2528 ซึ่งมีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1,520,843 คน มีผู้มาใช้สิทธิ 617,246 คน คิดเป็นร้อยละ 40.59 ก็เห็นว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองแพร่ มีการตื่นตัวไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งครั้งนี้เป็น จำนวนสูงพอสมควร

2. รูปแบบการปกครอง

โดยนัยแห่งการปฏิบัติ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้นได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่ง กฎหมายและนโยบายของรัฐ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจึงถือได้ว่าเป็นหน่วยงานปกครองที่ อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ โดยเฉพาะในประเทศไทยหลังการปฏิรูประบบบริหารราชการ ในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งต้องฝ่าฟันต่อปัญหาความมั่นคงของชาติ ทำให้เห็นเด่นชัดต่อปัญหา การจัดสรรอำนาจดังกล่าวในภูมิภาคของไทย จากประวัติศาสตร์ของความกลัวในปัญหาของ เอกราชและนโยบายการตั้งรับ ตามลักษณะของประเทศกำลังพัฒนา ทำให้โครงสร้างการ บริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทย อยู่ในลักษณะเป็นการปกครองที่ต้องพึ่งพิงรัฐบาลกลาง (local state government)²⁵ ไม่ว่าในด้านของรูปแบบของ องค์การ บุคลากร การ คลังและนโยบาย แทนที่จะเป็นการปกครองโดยท้องถิ่นเอง(local self government)

²⁵R. M. Jackson, The Machinery of Local Government (New York : St. Martin's Press, 1965), pp. 233-235. อ้างใน ประทาน คงฤทธิ์ ศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ที่ระพินา, 2526), หน้า 20.

เทศบาลเมืองแพร่เองก็เช่นเดียวกับท้องถิ่นไทยอื่น ๆ ที่มีหลักการปกครองท้องถิ่นตามกฎหมายที่รัฐบาลกลางโดยรัฐธรรมนูญ และกฎหมายปกครองบางฉบับที่บัญญัติไว้²⁶

ในทางทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นใด ๆ จะมีรูปแบบแตกต่างกัน 4 ประการ ทั้งนี้มีฐานคติจากลักษณะของผู้บริหารงานท้องถิ่น ซึ่งแยกได้ดังนี้²⁷

2.1 ฝ่ายบริหารแยกจากสภา การบริหารระบบนี้คล้ายกับระบบประธานาธิบดีในระดับประเทศ กล่าวคือ มีการเลือกผู้บริหารแยกจากฝ่ายสภา หากมีการเลือกผู้บริหารคนเดียวจะทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจที่แข็งแกร่ง เนื่องจากเกิดการรวมศูนย์ อำนาจ แต่ถ้าหากมีการเลือกผู้บริหารเป็นทีม และทั้งทีมเป็นผู้บริหารก็จะทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจอ่อนตัวลง

2.2 คณะกรรมการ เป็นการเลือกผู้บริหารจำนวนหนึ่ง (เช่น 5-7 คน) ทำหน้าที่ทั้งฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติควบ การบริหารงานเช่นนี้เป็นการใช้อำนาจและรับผิดชอบต่อกันโดยรอบเท่าเทียมกันของทุกคน จึงทำให้เกิดความรอบคอบ แต่ทำงานและตัดสินใจได้ช้า

2.3 ผู้จัดการนคร เป็นรูปแบบที่จ้างนักบริหารอาชีพมาทำงานและจัดการในท้องถิ่น โดยรับเอานโยบายจากสภาหรือนายกเทศมนตรีในการบริหาร เป็นการเชื่อมโยงรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (การเมืองและการบริหาร) เข้าไว้ด้วยกัน หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการเชื่อมโยงการบริหารและประสิทธิภาพของงาน ดังนั้นผู้จัดการจะต้องเป็นผู้มี

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁶ ประทาน คงฤทธิศึกษากร, "หลักการปกครองท้องถิ่น" เทศาภิบาล ปีที่ 78 ฉบับที่ 5 (พฤษภาคม 2526), หน้า 39-40.

²⁷ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, เมืองใหม่และรูปแบบที่ควรเป็น, หน้า 117-118. ความสามารถประสานงานทางการเมืองและการบริหาร โดยต้องเข้าใจบทบาททั้งสองอย่างชัดเจน เช่น การบริหารงานในเมืองพัทยา ซึ่งเป็นรูปแบบที่กำลังตื่นตัวในประเทศไทย

ความสามารถประสานงานทางการเมืองและการบริหาร โดยต้องเข้าใจบทบาททั้งสองอย่างชัดเจน เช่น การบริหารงานในเมืองพัทยา ซึ่งเป็นรูปแบบที่กำลังตื่นตัวในประเทศไทย

2.4 ฝ่ายบริหารมาจากสภา เป็นรูปแบบที่เหมือนการปกครองระบบรัฐสภา กล่าวคือ ฝ่ายบริหารมาจากสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้ในการปกครองท้องถิ่น (เทศบาล) ทั่วไปของไทย เทศบาลเมืองแพร่ก็อยู่ในรูปแบบเช่นนี้

จากรูปแบบตามทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น 4 รูปแบบดังกล่าว หากเราพิจารณาจากการจัดองค์การเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งมีรูปแบบเช่นเดียวกับเทศบาลอื่น ๆ ของไทย จะเห็นว่าอยู่ในรูปแบบที่ 4 คือ ใช้ระบบฝ่ายบริหารมาจากสภา หรือระบบคณะเทศมนตรีและสภา (Mayor and Council System) โดยมีการจัดองค์การออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

- 1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล
- 2) ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะเทศมนตรี

1. ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสมาชิกสภาเทศบาล (Councillor)

ทำหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติ และควบคุมฝ่ายบริหาร ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ชุดปัจจุบัน ประกอบด้วยสมาชิก 18 คน คือ²⁶

- | | |
|-----------------|-----------|
| 1. นายสามขวัญ | พนมขวัญ |
| 2. นายชาย | จารุจินดา |
| 3. นายสุรศักดิ์ | กสินฤกษ์ |
| 4. นายมนตรี | อนันตกุล |
| 5. นายวินัส | โชติระวี |

²⁶ กรมการปกครอง, รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล, หน้า

6. นายบรรลือ	ศิริช่วง	
7. นายวิจิต	พรหมมิรัตน์	
8. นายอุทัย	สำราญคง	รองประธานสภาเทศบาล
9. นายเสริม	กันหา	ประธานสภาเทศบาล
10. นายอุทัย	คณะเวคิน	
11. นายนิการ	ด้านตระกูล	
12. นางยินดี	ศิริช่วง	
13. นายสมเกียรติ	เบิ่งวัน	
14. นายสุชาติ	ไชยมา	
15. นายเชย	ประเทร์ตัน	
16. นายบัน	อนวงศ์	
17. นายฤกษ์ชัย	โพธิ์รังสิยากร	
18. นายขวัญชัย	พนมขวัญ	

สมาชิกทั้ง 18 คน อยู่ในกลุ่มการเมืองเดียวกันทั้งหมด โดยได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเข้ามาเป็นทีม จึงไม่มีฝ่ายค้านในสภา ทำให้การบริหารงานของเทศบาลสามารถทำได้ราบรื่นพอสมควร จากสมาชิกทั้ง 18 คน มีบุคคลจากสมาชิกสภาชุดเดิมในสมัยที่ผ่านมาเพียง 4 คน คือ นายสามขวัญ พนมขวัญ นายเสริม กันหา นายอุทัย สำราญคง นายบรรลือ ศิริช่วง นอกนั้นก็อาจถือว่าเป็นบุคคลที่เพิ่งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาลครั้งแรก ยกเว้นนายอุทัย คณะเวคิน และนายสุรศักดิ์ กลิณฤกษ์ ที่เคยเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2517 สมาชิกสภาชุดนี้ส่วนใหญ่มีอาชีพทางด้านการค้าขาย และประกอบธุรกิจ คือ มีจำนวนถึง 12 คน และที่เหลือเป็นข้าราชการบำนาญ 3 คน โดยมีอดีตนายอำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ คือ นายเสริม กันหา อยู่ในจำนวนนี้ด้วย หนายความ 1 คน รั้งจ้าง 1 คน และอื่น ๆ 1 คน²⁹ สมาชิกส่วนใหญ่เป็นคนที่มียุมาก แต่ก็มีคนรุ่นใหม่อายุไม่มากนักปะปนอยู่ด้วยคือ สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 31-40 ปี มี 7 คน, อายุ

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 114.

41-50 ปี มี 1 คน, อายุ 51-60 ปี มี 4 คน, อายุ 61 ปี ขึ้นไปมีถึง 6 คน ส่วนระดับการศึกษา สมาชิกส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับ ป.5-ม.ศ.3 จำนวน 7 คน ส่วนที่เหลือมีการศึกษา ป.4 หรือต่ำกว่า จำนวน 3 คน, ม.ศ.ปลาย จำนวน 2 คน ปวส. หรือ ป.กศ.สูง จำนวน 2 คน และปริญาตรี จำนวน 4 คน³⁰

2. ฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรี (Alderman)

ทำหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารงานของเทศบาลตามกฎหมาย คณะเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ชุดปัจจุบัน ประกอบด้วยเทศมนตรี 2 คน ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าคณะ มีรายชื่อดังนี้

- | | | |
|---------------|----------|--------------|
| 1. นายสามขวัญ | หมมขวัญ | นายกเทศมนตรี |
| 2. นายขวัญชัย | หมมขวัญ | เทศมนตรี |
| 3. นายอุทัย | คณะเวคิน | เทศมนตรี |

คณะเทศมนตรีชุดปัจจุบันประกอบด้วยบุคคลที่ทำงานด้านเทศบาล และคุ้นเคยกับงานเทศบาลมาพอสมควรคือ นายสามขวัญ หมมขวัญ นายกเทศมนตรี เคยเป็นเทศมนตรีเมื่อ 30 ธันวาคม 2517 และเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในการเลือกตั้งเมื่อ 19 มิถุนายน 2523 นายอุทัย คณะเวคิน ซึ่งเป็นเทศมนตรี เคยเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมื่อการเลือกตั้งเมื่อ 30 ธันวาคม 2517 และเกี่ยวข้องกับงานกิจการของเทศบาลมาตลอด ส่วนนายขวัญชัย หมมขวัญ เทศมนตรีอีกคนหนึ่ง เป็นคนหนุ่มรุ่นใหม่ที่เข้ามาเสริม ทำให้การบริหารงานของเทศบาลกระฉับกระเฉงขึ้น และเมื่อมองทางด้านคุณสมบัติอื่น ๆ ประกอบ จะเห็นว่าคณะเทศมนตรีชุดนี้รวบรวมบุคคลที่มีความเหมาะสม และความพร้อมที่จะบริหารงานเทศบาลได้ เช่น นายสามขวัญ หมมขวัญ การศึกษาจบจากรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อายุ 39 ปี มีพื้นฐานเดิมเป็นนักธุรกิจ มีกิจการค้าด้านโรงแรม คอฟฟี่ช็อป เคยเป็นนายกสโมสรไลออนส์แพร่ (ปี 2520-2521) เป็นประธานกรรมการหอการค้าจังหวัดแพร่ และเป็น

³⁰ เรื่องเดียวกัน.

ประธานกรรมการชมรมนิสิตเก่าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (จังหวัดแพร่) ส่วนนายขวัญชัย หม่อมขวัญ เป็นน้องชายของนายสามขวัญ หม่อมขวัญ อายุ 35 ปี จบการศึกษาจากสหรัฐอเมริกา เป็นคนหนุ่มรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถคนหนึ่ง เป็นคนกว้างขวางมีคนรู้จักมากที่สุด 2 คน เป็นบุตรของนายรัตน์ หม่อมขวัญ ซึ่งเป็นบุคคลที่กว้างขวางมีคนรู้จักและให้ความเคารพนับถือคนหนึ่งในจังหวัดแพร่ ส่วนนายอุทัย คุณะเวคิน อายุ 55 ปี มีกิจการธุรกิจด้านยา มีโรงงานผลิตยาแผนโบราณในเขตเทศบาลเมืองแพร่ นายอุทัยเคยดำรงตำแหน่งนายกสโมสรไลออนส์แพร่ (2518-2519) และเป็นกรรมการหอการค้าจังหวัดแพร่

3. รูปแบบราชการส่วนท้องถิ่น

ในการศึกษารูปแบบราชการส่วนท้องถิ่นนี้ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การจัดองค์การ (departmentation) และบุคลากร (personnel) ซึ่งรูปแบบของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากเรามองแล้วจะเห็นว่าไม่แตกต่างจากรูปแบบบริหารราชการส่วนกลางไม่ว่าในแง่ของรูปแบบขององค์การ และบุคลากร ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 การจัดองค์การในภาพรวมแล้ว การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยงานที่สำคัญ 2 ประการคือ การกิจการเมือง และการกิจการทางการบริหาร กล่าวคือ³¹

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³¹ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, เมืองไทยและรูปแบบที่ควรเป็น, หน้า 122.123.



รูปที่ 3.1 แสดงการจัดองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในภาพรวม

การกิจทางการเมือง เป็นภาคของจิตสำนึกทางการบริหาร ทั้งนี้เพื่อผลทางการเลือกตั้ง ในส่วนนี้เป็นส่วนของคณะกรรมการ อันเป็นฝ่ายบริหารในการเสนอนโยบายเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยผ่านความรับผิดชอบต่อสภาเทศบาล อันเป็นองค์กรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

การกิจทางการบริหาร เป็นภาคจิตสำนึกการมีประสิทธิภาพเพื่อให้การกิจบรรลุไปสู่นโยบายตามที่คณะกรรมการได้เสนอโยบายต่อประชาชน หรือนโยบายดังกล่าวจะสำเร็จลงได้โดยการปฏิบัติงานของหน่วยงานเทศบาล ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ อันมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ ดังนั้นงานทางการเมืองจะสำเร็จลงได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากงานราชการประจำ ความพึงพอใจในสัมฤทธิ์ผลดังกล่าวจากประชาชนจะเป็นตัวตัดสินชะตากรรมของกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

- การจัดการภายในของเทศบาลนั้นเป็นเรื่องสำคัญเพราะเป็นแขนงของฝ่ายการเมือง ซึ่งการจัดการจัดการบริหารของเทศบาลเมืองแพร่ก็ไม่ได้แตกต่างไปจากเทศบาลอื่น ๆ เพราะเป็นไปตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) กำหนด กล่าวคือ มีปลัดเทศบาลเป็นตำแหน่งสูงสุดของพนักงานประจำ มีหน้าที่บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายและคำสั่งของเทศมนตรี โดยมีรายละเอียดในการจัดการของเทศบาลเมืองแพร่ ดังนี้

- 1) สำนักงานปลัดเทศบาล มีหน้าที่รับผิดชอบงานทั่วไป และการจัดเตรียมการประชุมของคณะเทศมนตรีกับคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ประกอบด้วยหน่วยงานย่อยคือ ฝ่ายธุรการ งานประชาสัมพันธ์ ฝ่ายทะเบียนราษฎร งานนิติกร และฝ่ายป้องกันภัยและบรรเทาสาธารณภัย
- 2) ฝ่ายคลัง มีหน้าที่ดำเนินการที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี หนี้สิน ทรัพย์สินของเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การกู้เงิน งานผลประโยชน์ของเทศบาล ประกอบด้วย งานคลังและบัญชี งานผลประโยชน์ งานหนี้สินและทรัพย์สิน
- 3) ฝ่ายสาธารณสุข มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันระงับโรค การสุขาภิบาล และการรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน และ ฌาปนสถาน สาธารณะ โรงเรียนบาล ศูนย์บริการสาธารณสุข ตลอดจนงานสาธารณสุขอื่น ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ประกอบด้วย งานบริการสาธารณสุข ศูนย์บริการสาธารณสุข งานสุขาภิบาล และ รักษาความสะอาด และงานสัตวแพทย์
- 4) กองช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงทางบก ทางน้ำ ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานทางสถาปัตยกรรมและผังเมือง งานสาธารณสุขปลอดภัยเกี่ยวกับไฟฟ้า หรืองานด้านอื่นที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วย งานบริหารการช่าง งานการโยธา ฝ่ายวิศวกรรมโยธา
- 5) กองการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การนิเทศการศึกษา งานสวัสดิการสังคม ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย งานบริหารการศึกษา งานโรงเรียนประถมศึกษา งานนิเทศการศึกษา

3.2 บุคลากร คนหรือผู้ปฏิบัติงานนับว่ามีความสำคัญในการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง เพราะว่าคนเป็นส่วนสำคัญที่จะนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่กำหนดไว้ไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ หากมีกำลังคนที่เหมาะสมกับงาน และมีการบริหารงานบุคคลที่ดี ก็ย่อมจะบังเกิดผลดีแก่หน่วยงานและงานที่จะปฏิบัติ³² สำหรับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลเมืองแพร่ นั้น ในที่นี้จะชี้ให้เห็นถึงอัตรากำลัง เพราะอัตรากำลังอาจสะท้อนให้เห็นถึงปริมาณงาน ความสำคัญของหน่วยงานและแนวนโยบายของเทศบาลเมืองแพร่ได้

อัตรากำลัง แบ่งได้เป็น พนักงานเทศบาล 77 คน และลูกจ้างประจำ 66 คน ลูกจ้างชั่วคราว 138 คน รวมบุคลากรที่ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองแพร่ มีจำนวนทั้งหมด 281 คน (ไม่รวมครูตามโรงเรียนเทศบาล เพราะไม่เกี่ยวข้องกับภารกิจพัฒนาชุมชน ชัดเจนเท่ากับบุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทั้ง 5 ส่วนข้างต้น) เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรแล้ว พนักงานเทศบาล 1 คน รับผิดชอบประชาชนถึง 266 คน (ประชาชนในเขตเทศบาลปี 2528 มีจำนวน 20,478 คน) หากรวมลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวแล้วบุคลากรของเทศบาล 1 คน จะรับผิดชอบต่อประชาชนเกือบ 73 คน ซึ่งรายละเอียดของจำนวนพนักงานเทศบาลและลูกจ้างทั้งหมด สามารถแยกให้เห็นได้ชัดเจนดังปรากฏตามข้อมูลในตารางที่ 3.3

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³² สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 3 (พระนคร : โรงพิมพ์ไพบูลย์
สารานุกรม, 2514), หน้า 418.

ตารางที่ 3.3 จำนวนพนักงานเทศบาลและลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวของเทศบาลเมืองแพร่ ปี 2528

ระดับ (ตำแหน่ง)	สำนักงาน ปลัดเทศบาล	ฝ่าย คลัง	ฝ่าย สาธารณสุข	กอง ช่าง	กองการ ศึกษา	รวม
ระดับ 6	1	1	1	1	1	5
ระดับ 5	2	-	-	1	1	4
ระดับ 4	2	2	1	1	1	7
ระดับ 3	2	6	2	4	1	15
ระดับ 2	5	1	7	4	1	18
ระดับ 1	12	4	1	2	1	20
วิสามัญ	3	-	2	3	-	8
รวมพนักงานเทศบาล	27	14	14	16	6	77
ลูกจ้างประจำ	25	-	20	21	-	66
ลูกจ้างชั่วคราว	5	-	85	48	-	138
รวมลูกจ้าง	30	-	105	69	-	204
รวมบุคลากร	57	14	119	85	6	281

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักงานปลัดเทศบาลเมืองแพร่.

จากข้อมูลในตาราง 3.3 พบว่าสัดส่วนของพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเป็นร้อยละ 27.40 และร้อยละ 72.60 ของจำนวนบุคลากรทั้งหมด หรือสัดส่วนของพนักงาน

ลูกจ้าง ประจำ และลูกจ้างชั่วคราว เป็นร้อยละ 27.40 ร้อยละ 23.49 และ ร้อยละ 49.11 ตามลำดับ แสดงว่าพนักงานเทศบาลมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการบริหาร มีการบรรจุ ลูกจ้างเข้ามาเกือบ 3 เท่าตัว เมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานเทศบาล โดยเฉพาะเป็นลูกจ้างชั่วคราวถึงร้อยละ 49.11 ของบุคลากรทั้งหมด แสดงว่าอัตรากำลังของเทศบาลไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จึงต้องมีการจ้างแรงงานเพิ่มเติมจำนวนมาก

และหากพิจารณาถึงจำนวนลูกจ้างด้วยแล้ว จำนวนบุคลากร ดังกล่าวอาจช่วยชี้ให้เห็นถึงนโยบายว่า เทศบาลกำลังทุ่มเทในงานใดได้ จากตารางในบรรดาหน่วยงานทั้งหมดจะเห็นว่าฝ่ายสาธารณสุข และกองช่างเพิ่มจำนวนลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ถึง 105 คน และ 69 คน คิดเป็น ร้อยละ 51.47 และร้อยละ 33.82 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด รวมแล้วทั้งสองหน่วยงานนี้เพิ่มจำนวนลูกจ้างมากถึงร้อยละ 85.29 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเทศบาลเมืองแพร่ได้ให้ความสำคัญในงานของฝ่ายสาธารณสุข และกองช่างมาก

การศึกษา

ในการจัดการศึกษาของเทศบาล รัฐบาลได้มอบหมายเรื่องการจัดการประถมศึกษาให้เทศบาลดำเนินการ โดยเทศบาลมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาในเขตของตนอย่างเต็มที่ โดยถือปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการและนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนสอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ หลักสูตร การเรียนการสอน รวมตลอดทั้งต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนัยแห่งพระราชบัญญัติการประถมศึกษาด้วย ความรับผิดชอบของเทศบาล ในด้านการบริหารการศึกษาในระดับประถมศึกษา สรุปได้ดังนี้³³

³³ กานวรัตน์ วิกาศะกลัส, "การส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น" ใน เอกสารประกอบความรู้ทางวิชาการการประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยครั้งที่ 20 พ.ศ. 2522 (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2522), หน้า 178-179.

1. มีหน้าที่จัดการประถมศึกษา
2. มีหน้าที่จัดให้เด็กในเขตเทศบาลที่มีอายุถึงเกณฑ์บังคับได้เข้าเรียนโดยทั่วถึง
3. มีหน้าที่จัดตั้งและดำรงโรงเรียนเทศบาล
4. ควบคุมและบริหารโรงเรียนเทศบาลในเขตของตน

การบริหารการศึกษาของเทศบาลเมืองแพร่ นับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากเรื่องหนึ่งในบรรดาอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ที่เทศบาลต้องปฏิบัติจัดทำอยู่ในปัจจุบัน เพราะต้องบริหารเกี่ยวกับครูเทศบาล นักเรียน อาคารสถานที่ และการใช้จ่ายเรื่องเงินงบประมาณจำนวนมาก โดยเทศบาลเมืองแพร่มีโรงเรียนที่ต้องดูแลรับผิดชอบอยู่ 6 โรงเรียนคือ³⁴

1. โรงเรียนเทศบาล 1 (วัดชัยมงคล)
2. โรงเรียนเทศบาล 2 (วัดหลวง)
3. โรงเรียนเทศบาล 3 (บ้านเซตะวัน)
4. โรงเรียนเทศบาล 4 (วัดสวรรค์นิเวศ)
5. โรงเรียนเทศบาล 5 (วัดหัวข่วง)
6. โรงเรียนเทศบาล 6 (วัดเมืองแดง)

ในเรื่องการจัดการศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองแพร่ เทศบาลเองพยายามจัดระบบการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ เพื่อความชัดเจนโปรดพิจารณาตารางละเอียดจากตารางที่ 3.4



³⁴สำนักงานเทศบาลเมืองแพร่, แผนพัฒนาเทศบาลเมืองแพร่ (ฉบับที่ 1) พ.ศ.

ตารางที่ 3.4 รายละเอียดจำนวนครู ห้อง นักเรียน อัตราร้อยละ นักเรียนต่อครู และนักเรียนต่อห้อง ของโรงเรียนสังกัดเทศบาลเมืองแพร่ ประจำปี 2528

โรงเรียน	จำนวนครู	จำนวนห้อง	จำนวนนักเรียน	นักเรียน/ครู (ร้อยละ)	นักเรียน/ห้อง (ร้อยละ)
ร.ร. เทศบาล 1	21	14	352	16.76	25.14
ร.ร. เทศบาล 2	5	7	36	6.00	5.14
ร.ร. เทศบาล 3	11	9	151	13.73	16.78
ร.ร. เทศบาล 4	15	9	248	16.53	27.55
ร.ร. เทศบาล 5	8	7	104	13.00	14.86
ร.ร. เทศบาล 6	7	7	49	7.00	7.00
รวมหรือเฉลี่ย	67	53	940	12.17	16.09

ที่มา : ปรับปรุงจากข้อมูลของกองการศึกษาเทศบาลเมืองแพร่.

จากข้อมูลในตารางที่ 3.4 พบว่า โรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองแพร่โดยเฉลี่ยแล้ว ครู 1 คน รับผิดชอบต่อนักเรียนเพียง 13 คน ซึ่งเป็นอัตราที่น้อย ทำให้ครูสามารถสอดส่องดูแล และเอาใจใส่ต่อนักเรียนได้เป็นอย่างดี และเมื่อมองถึงอัตรานักเรียนต่อห้องพบว่า ห้องเรียน 1 ห้องเรียนมีจำนวนนักเรียนเฉลี่ยเพียง 17 คน ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานของจำนวนนักเรียนต่อห้องที่ถือเกณฑ์ปกติ 30-40 คน³⁵ ซึ่งอัตราที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานนี้ น่าจะมีสาเหตุดังนี้

³⁵ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, เมืองใหญ่และรูปแบบที่ควรเป็น, หน้า 35.

1. จำนวนโรงเรียนระดับประถมศึกษาในเขตเทศบาลมีมาก ทำให้จำนวนเด็กนักเรียนในโรงเรียนเทศบาลมีจำนวนน้อย ซึ่งเห็นได้จากรายละเอียดจำนวนนักเรียนของโรงเรียนระดับประถมศึกษาดังนี้³⁶

โรงเรียนเมธังกราวาส	มีจำนวนนักเรียน	1,439 คน
โรงเรียนอนุบาลแพร่	มีจำนวนนักเรียน	1,084 คน
โรงเรียนบ้านในเวียง	มีจำนวนนักเรียน	361 คน
โรงเรียนเจริญศิลป์	มีจำนวนนักเรียน	119 คน
โรงเรียนเทพพิทักษ์	มีจำนวนนักเรียน	1,026 คน

2. ศรีทธา ความเชื่อถือ ของประชาชนที่มีต่อการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลไม่ดีเท่าที่ควร³⁷

สาธารณูปการ

สาธารณูปการในที่นี้ หมายถึง กิจกรรมใด ๆ ที่ผู้บริหารท้องถิ่น หรือรัฐพึงกระทำต่อท้องถิ่นเป็นส่วนรวม โดยที่กิจกรรมนั้นอาจไม่ใช่กิจกรรมพื้นฐานหรือปัจจัยสี่ แต่ต้องกระทำเพื่อการทํานุบำรุงความสุขหรือเพื่อยังความเจริญให้แก่ท้องถิ่น³⁸ สาธารณูปการเหล่านี้ เช่น การคมนาคม การสาธารณสุข การประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ และการกำจัดสิ่งปฏิกูล เป็นต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁶สำนักงานเทศบาลเมืองแพร่, แผนพัฒนาเทศบาลเมืองแพร่ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2528-2529, หน้า 67.

³⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

³⁸สุรพงษ์ โสชนะเสถียร, เมืองใหญ่และรูปแบบที่ควรเป็น, หน้า 36.

1. การคมนาคม การคมนาคมภายในเขตเทศบาลนั้นเมื่อก่อนนี้อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของเทศบาลอยู่จำนวนถึง 85 สาย โดยมีความยาวรวมทั้งหมด 47.569 ก.ม. แบ่งเป็น ถนนคอนกรีต 7.314 ก.ม. ลาดยางแอสฟัลท์ 37.475 ก.ม. ลูกรัง 2.4 ก.ม. และพื้นดิน 0.38 ก.ม.³⁹ แม้ว่าเขตเทศบาลจะมีถนนถึง 85 สาย และอยู่ในสภาพที่ดีพอสมควรแต่ก็มีปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องของการชำรุดของถนน เนื่องจากที่เทศบาลเมืองแพร่เป็นเขตที่ลุ่ม เมื่อเข้าสู่ฤดูฝนของทุกปีจะประสบกับปัญหาน้ำไหลบ่าจากนอกเมืองเข้าสู่ตัวเมือง ทำให้น้ำท่วมในเขตชุมชนและถนนสายสำคัญต่าง ๆ ในเขตเทศบาล เช่น ถนนซ้อแฮ เจริญเมือง เหมืองहित ถนนคุ้มเดิมหน้าโรงเรียนป่าไม้แพร่ ประกอบกับระบบการระบายน้ำไม่สะดวก ทำให้เกิดน้ำท่วมขังบริเวณกว้าง สิ่งเหล่านี้ทำให้ถนนเกิดการชำรุดบางจุด บางช่วงและเทศบาลต้องเสียงบประมาณในการซ่อมแซมถนนจำนวนมาก⁴⁰

2. การสาธารณสุข เทศบาลเมืองแพร่เน้นในเรื่องเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การป้องกันโรคติดต่อ การควบคุมโรงฆ่าสัตว์ และการสุขาภิบาล ซึ่งอาจสรุปได้ว่าเกี่ยวข้องกับ การป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ โดยมีหน่วยงานทั้งส่วนกลาง (กระทรวงสาธารณสุข) ส่วนท้องถิ่น (กองสาธารณสุขของเทศบาล) และส่วนเอกชน (โรงพยาบาลเอกชนและคลินิกต่าง ๆ) ซึ่งสถานพยาบาลดังกล่าว จำแนกได้ดังนี้⁴¹

- | | | | |
|-----|------------------------|---|------|
| 2.1 | โรงพยาบาลอำเภอ | 4 | แห่ง |
| 2.2 | สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ | 1 | แห่ง |
| 2.3 | ศูนย์การแพทย์และอนามัย | 1 | แห่ง |
| 2.4 | หน่วยมาเลเรีย | 1 | แห่ง |
| 2.5 | หน่วยควบคุมกามโรค | 1 | แห่ง |
| 2.6 | โรงพยาบาลเอกชน | 1 | แห่ง |

³⁹สำนักงานเทศบาลเมืองแพร่, แผนพัฒนาเทศบาลเมืองแพร่ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2528-2529, หน้า 9-10.

⁴⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

⁴¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 80.

2.7 สถานพยาบาลในสังกัดเทศบาล	1 แห่ง
2.8 สถานพยาบาลเอกชน (คลินิก)	14 แห่ง ⁴²
รวม	24 แห่ง

จากการจำแนกปรากฏว่าในเขตเทศบาลเป็นชุมชนที่มีสถานพยาบาลค่อนข้างมาก ซึ่งหากคิดเป็นอัตราส่วนแล้วจะเห็นว่าเฉลี่ยพื้นที่ทุก ๆ 1 ตารางกิโลเมตรของเทศบาลจะมีสถานพยาบาลจำนวน 3 แห่ง ทำให้สะดวกแก่ประชาชนที่จะได้รับการบริการในด้านการรักษาพยาบาล นอกจากนี้หากเรามองในแง่ของบุคลากรผู้ให้การรักษาพยาบาลต่อประชากรในเขตเทศบาลเมืองแพร่แล้วสามารถจำแนกได้ดังนี้⁴³

ประเภทบุคลากร	จำนวน	ความรับผิดชอบ/ประชาชน
แพทย์	23	1:863.13
ทันตแพทย์	3	1:6617.33
เภสัชกร	4	1:4693
พยาบาล	151	1:131.47
ผู้ช่วยพยาบาล	58	1:342.28

จากตัวเลขความรับผิดชอบของบุคลากรผู้ให้การพยาบาลต่อประชากรแล้ว เราพบว่าส่วนใหญ่จำนวนบุคลากรผู้ให้การพยาบาลในเขตเทศบาลเมืองแพร่ มีจำนวนสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ คือ แพทย์ 1 คน/ประชากร 5,000 คน ทันตแพทย์ 1 คน/ประชากร 3,000 คน และพยาบาล 1 คน/ประชากร 3,000 คน⁴⁴ ดังนั้น ปัญหาเรื่อง

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 103.

⁴³ ปรับปรุงจากเรื่องเดียวกัน, หน้า 81.

⁴⁴ สุรพงษ์ โสณะเสถียร, เมืองใหญ่และรูปแบบที่ควรเป็น, หน้า 38.

สุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บในเขตเทศบาลจึงไม่ใช่ปัญหาที่น่ากลัวแต่อย่างใด ประชาชนในเขตเทศบาลมีโอกาที่จะได้รับบริการค่อนข้างทั่วถึงและสะดวกพอสมควร

3. การประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์

การประปาในเขตเทศบาลเมืองแพร่อยู่ในความรับผิดชอบของการประปาส่วนภูมิภาค ซึ่งสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง มีกำลังผลิตเพียงพอกับความต้องการของประชาชน ไม่มีปัญหาในเรื่องการขาดแคลนน้ำ รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 3.5

ตารางที่ 3.5 การใช้น้ำประปาและกำลังผลิตน้ำในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ระหว่างปี พ.ศ. 2524-2528

ปี พ.ศ.	จำนวน ผู้ใช้น้ำ/ราย	จำนวน การใช้น้ำ/หน่วย ม ³	ความสามารถ ในการผลิต ป/ม ³	จำนวนน้ำ ที่ผลิตกับใช้(เกิน)
2524	4,243	1,750,086	1,824,511	74,425
2525	4,349	1,627,639	1,944,893	111,254
2526	4,462	1,942,803	2,031,085	88,282
2527	4,509	2,254,647	2,300,953	46,306
2528	4,666	2,172,954	2,209,534	36,580

ที่มา : ที่ทำการประปาแพร่ การประปาส่วนภูมิภาค.

ส่วนการบริการด้านไฟฟ้า อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สำหรับไฟฟ้าสาธารณะที่ใช้ในเขตเทศบาล เช่น ไฟฟ้าที่ใช้ตามถนน ตรอก ซอย ที่สาธารณะ รวมทั้งสัญญาณไฟจราจรในเขตเทศบาล เทศบาลเมืองแพร่เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและค่าซ่อมแซมทั้งหมด ปริมาณของผู้ใช้ไฟฟ้าในเขตเทศบาล สามารถจำแนกโดยอาศัยจำนวนรายหรือผู้ใช้กระแสไฟฟ้าในจำนวนการใช้กระแสไฟฟ้า ดังตารางที่ 3.6

ตารางที่ 3.6 การใช้กระแสไฟฟ้าในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ตั้งแต่ปี 2526-2528

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้ใช้ไฟฟ้า (ราย)	จำนวนการใช้กระแสไฟฟ้าเป็นหน่วย(ยูนิต)		รวม
		ใช้ทั่วไป	ไฟฟ้าสาธารณะ	
2526	4,424	514,564	24,421	538,985
2527	4,527	558,404	28,449	586,853
2528	4,533	529,833	30,935	560,768

ที่มา : การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดแพร่.

สำหรับระบบโทรศัพท์พื้น ภายในเขตเทศบาลมีชุมสายโทรศัพท์แพร่ ตั้งอยู่และให้บริการโทรศัพท์แก่ประชาชนโดยมีจำนวนเลขหมาย โทรศัพท์ที่ให้บริการทั้งหมด 1,900 เลขหมาย แบ่งเป็นราชการ 176 เลขหมาย พาณิชย์ 596 เลขหมาย ที่อยู่อาศัย 1,128 เลขหมาย และมีตู้สาธารณะ 17 ตู้⁴⁵

⁴⁵ตัวเลขได้จากค่ายวิเคราะห์นโยบายและแผนเทศบาลเมืองแพร่.

สถานการณ์ทางการเงินของเทศบาลเมืองแพร่

เทศบาลเมืองแพร่มีรายได้และรายจ่ายประจำปี (ดูตารางที่ 3.7 และ 3.8) ในปี 2528 รายได้และรายจ่ายของเทศบาลอยู่ในวงเงินประมาณ 21 ล้านบาท โดยมีอัตราเพิ่มของรายได้และรายจ่ายเฉลี่ยในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาประมาณร้อยละ 9.58 และ 7.29 ตามลำดับ ซึ่งเป็นอัตราที่ไม่ต่ำมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับ การขึ้นราคาของสินค้า สภาพรายได้ของเทศบาลเมืองแพร่ เทศบาลมีรายได้ตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ซึ่งถือเป็นรายได้ที่สำคัญ คือ รายได้ในหมวดภาษีอากร ซึ่งได้รับมากที่สุด โดยในปี 2528 เทศบาลมีรายได้จากภาษีอากรสูงถึง 12 ล้านบาทเศษ คิดเป็นร้อยละ 57.79 ของรายได้ทั้งหมด ส่วนรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาลนั้น ในปี 2524-2526 ถือเป็นรายได้สูงรองลงมา คือเฉลี่ยแล้วมีรายได้ประมาณ 5 ล้านบาทเศษ คิดเป็นร้อยละ 26.56 ของรายได้ทั้งหมด แต่ต่อมาในปี 2527-2528 เทศบาลได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอยู่ในวงเงิน 1-1.2 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 5.8 ของรายได้ทั้งหมด แต่เทศบาลก็ยังสามารถบริหารงบประมาณให้ได้ดุลย์เสมอมา คืองบประมาณรายได้นสูงกว่ารายจ่าย (ดูข้อมูลตารางที่ 3.9 ประกอบ) แสดงว่ามีการระมัดระวังในการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างจริงจัง และชี้ให้เห็นถึงเสถียรภาพทางการเงินของเทศบาลอยู่ในระดับที่มั่นคงพอสมควร

ในด้านรายจ่ายในช่วง 5 ปี ที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี 2524-2528 มีรายจ่ายด้านบริหารอำนวยการคือ ในเรื่องเงินเดือน ค่าจ้างประจำ และค่าตอบแทนค่าใช้จ่าย ค่าวัสดุ ในข้อ 2 และ 4 เฉลี่ยประมาณร้อยละ 49.75 ซึ่งถือเป็นรายจ่ายค่อนข้างสูงพอสมควร สำหรับรายจ่ายด้านครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายเงินไปเพื่อการพัฒนา เทศบาลมีรายจ่ายในด้านนั้นในช่วง 5 ปี อยู่ในวงเงินเฉลี่ยประมาณ 1.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8.11 ของรายได้ทั้งหมด จะเห็นได้ว่าเป็นเงินที่ไม่มากนักเมื่อเทียบกับรายจ่ายทั้งหมดของเทศบาล เนื่องจากรายจ่ายของเทศบาลที่จ่ายไปทางด้านรายจ่ายประจำค่อนข้างสูงมาก จนเป็นเหตุให้งบก้าวหน้าที่จะนำมาพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลลดน้อยลงไป

ตารางที่ 3.7 แสดงรายได้หมวดต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองแพร่ ประจำปี 2524-2528

ประเภทรายได้	2524		2525		2526		2527		2528	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. หมวดภาษีอากร	8,649.67	54.62	8,608.84	47.69	11,430.46	46.30	-	51.08	12,641.74	57.79
2. หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับใบอนุญาต	530.45	3.35	590.95	3.27	599.45	2.43	550.33	2.53	616.17	2.82
3. หมวดรายได้จาก ทรัพย์สิน	579.13	3.66	722.56	4.00	689.17	2.80	838.90	3.85	695.93	3.02
4. หมวดรายได้จาก สาธาณูปโภค	-	-	62.50	0.35	96.09	0.39	-	-	86.00	0.39
5. หมวดเงินอุดหนุน	4,208.89	26.58	5,226.98	28.95	5,944.14	24.14	1,262.96	5.80	1,264.50	5.78
6. หมวดเบ็ดเตล็ด	416.46	2.91	606.05	3.36	-	3.03	770.17	3.54	961.23	4.39
7. เงินได้อื่น ๆ	1,406.88	8.88	2,235.09	12.38	5,148.99	20.90	7,228.98	33.20	5,655.21	25.81
รวม	15,836.48	100	18,052.97	100	24,628.49	100	21,722.41	100	21,874.78	100

ตารางที่ 3.8 แสดงรายจ่ายจำแนกประเภทของเทศบาลเมืองแพร่ประจำปี 2524-2528

ประเภทรายจ่าย	2524		2525		2526		2527		2528	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. รายจ่ายงบกลาง	689.25	4.74	712.98	4.59	843.79	3.60	748.31	3.56	758.19	3.74
2. เงินเดือนและ ค่าจ้างประจำ	6,431.13	44.23	7,008.28	45.15	8,178.63	34.93	3,953.01	18.81	4,322.23	21.34
3. ค่าจ้างชั่วคราว	1,636.34	11.25	1,928.73	12.43	2,322.91	9.92	2,506.76	11.93	1,358.67	6.71
4. ค่าตอบแทนใช้สอย วัสดุ	2,466.50	16.96	2,639.03	17.00	3,568.88	15.24	3,733.75	17.76	3,510.67	17.33
5. ค่าสาธารณูปโภค	62.24	0.43	501.10	3.23	507.25	2.17	504.75	2.40	552.93	2.73
6. เงินอุดหนุน	13.50	0.09	40.40	0.26	-	-	326.76	1.55	90.63	0.45
7. ค่าครุภัณฑ์ที่ดินและ สิ่งก่อสร้าง	1,803.31	12.40	457.00	2.94	2,812.16	12.01	1,848.98	8.80	895.34	4.42
8. ค่ารายจ่ายอื่น ๆ	32.16	0.22	-	-	355.23	1.52	173.31	0.82	3,124.66	15.42
9. รายจ่ายพิเศษ	1,406.88	9.68	2,235.09	14.40	4,826.21	20.61	7,223.81	34.37	5,643.93	27.86
รวม	14,541.31	100	15,522.61	100	23,415.06	100	21,019.44	100	20,257.25	100

งบดุลของเทศบาลเมืองแพร่ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่รายได้มากกว่ารายจ่ายอยู่เกือบทุกปี คิดเป็นอัตราเฉลี่ยประมาณ 1 ล้าน 5 แสนบาท มีเฉพาะในปี พ.ศ.2523 เท่านั้น ที่รายจ่ายสูงกว่ารายรับอยู่ประมาณ 1.01 ล้านบาท ซึ่งก็อยู่ในวงเงินเพื่อเหลือเพื่อขาดที่รัฐได้กำหนดไว้ในการดำเนินงานทั่ว ๆ ไปถึงร้อยละ 10 จึงนับว่าเสถียรภาพทางการเงินของเทศบาลค่อนข้างจะมั่นคงดี รายละเอียดดังตารางที่ 3.9

ตารางที่ 3.9 รายได้และรายจ่ายของเทศบาลเมืองแพร่ปี 2518-2528

(หน่วย : พันบาท)

ปี	รายได้	รายจ่าย	รายรับสุทธิ
2518	7,468.50	5,699.67	1,758.83
2519	7,979.49	5,737.22	2,242.27
2520	9,637.75	7,260.16	2,377.59
2521	13,054.53	11,930.86	1,123.67
2522	13,216.06	11,655.70	1,560.36
2523	13,528.52	14,537.78	-1,011.26
2524	15,836.48	14,541.31	1,295.17
2525	18,052.97	15,522.61	2,530.36
2526	24,628.49	23,415.06	1,213.43
2527	21,772.41	21,019.44	752.97
2528	21,874.78	20,257.25	1,617.53

ที่มา: สำนักงานเทศบาลเมืองแพร่.