



ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
: กรณีศึกษาอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

LOCAL RESIDENTS' OPINIONS TOWARDS THE CHANGING ROLES OF THE LOCAL
ADMINISTRATION ORGANIZATION: A CASE STUDY OF KOH KOOD DISTRICT,
TRAT PROVINCE

ภาคินิพนธ์

ของ

ประชา คิตดี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ธันวาคม 2560

ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

: กรณีศึกษา อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

LOCAL RESIDENTS' OPINIONS TOWARDS THE CHANGING ROLES OF THE LOCAL
ADMINISTRATION ORGANIZATION: A CASE STUDY OF KOH KOOD DISTRICT,
TRAT PROVINCE

ภาคนิพนธ์
ของ
ประชา คิตดี

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ธันวาคม 2560



ใบรับรองภาคินิพนธ์

เรื่อง

ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
: กรณีศึกษาอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

Local Residents' Opinions towards the Changing Roles of the Local Administration
Organization: A Case Study of Koh Kood District, Trat Province

ประชา กิตติ

คณะกรรมการสอบภาคินิพนธ์

..... ประธานสอบภาคินิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์-ประดิษฐ์ศิลป์)

..... ประธานที่ปรึกษาภาคินิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์-ประดิษฐ์ศิลป์)

..... กรรมการที่ปรึกษาภาคินิพนธ์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูวงศ์ อุบลี)

..... กรรมการสอบภาคินิพนธ์
(อาจารย์ ดร.เชษฐรัตน์ อรชุน)

ได้รับอนุมัติจากมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(อาจารย์ ดร.วิวัฒน์ เพชรศรี)

วันที่ ๗ เดือน ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

ประชา คิตดี. (2560). ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น :กรณีศึกษาอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด. ภาคนิพนธ์ ปร.ม. (การปกครองท้องถิ่น). จันทบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

คณะกรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์

รองศาสตราจารย์ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ปร.ด. (รัฐศาสตร์) ประธานกรรมการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชูวงศ์ อุบลี ร.ด. (ยุทธศาสตร์และความมั่นคง) กรรมการ

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด และนำข้อเสนอแนะของประชาชนมาใช้เป็นประโยชน์ต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างรอบด้านเพื่อการปฏิรูปประเทศในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Method) ซึ่งเป็นวิธีวิทยาการวิจัยที่ผสมผสานกันระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพการวิจัยเชิงปริมาณใช้วิธีการสำรวจกลุ่มตัวอย่างผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด จำนวนทั้งสิ้น 289 คน การวิจัยเชิงคุณภาพใช้การสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้อาวุโสของชุมชน ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เนื่องจากประชาชนมีความคิดเห็นสอดคล้องกันในเรื่องของการยกฐานะเป็นเทศบาลเพื่อรองรับเงินงบประมาณในการพัฒนาที่มากขึ้น ส่วนข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ ควรเพิ่มบทลงโทษในการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนอกเหนือจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป ควรให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ เป็นต้น

คำสำคัญ: ความคิดเห็น บทบาท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Pracha Kiddee. (2017). **Local Residents' Opinions towards the Changing Roles of the Local Administration Organization: A Case Study of Koh Kood District, Trat Province.**
Independent Study. M.P.A. (Local Government). Chanthaburi: Rambhai Barni Rajabhat University.

Advisory Committee

Associate Professor Chaiyon Praditsil Ph.D. (Political Science)	Chairman
Assistant Professor Chuwong Ubalee D.Pol.Sc (Strategy and Security)	Member

Abstract

This research aimed to survey local residents' opinions towards the changing roles of the Local Administration Organization in Koh Kood District, Trat Province, and to use these opinions to make well-rounded recommendations to authorized decision makers for national reform. The mixed methods approach of quantitative and qualitative methods were used in this study. The qualitative portion of the research was an interview which made the research more reliable. The quantitative portion of the research was a survey. The sample group consisted of 289 registered voters in the district. The findings showed that the residents' somewhat agreed with the changing roles of the Local Administration Organization. The recommendations gathered from the participants included: increase of penalties for corruption, promotion of participatory democracy aside from general elections and official recognition of the role of the Community Organization Council in organizing the village society.

Keywords: opinions, roles, local administration organization

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

กิตติกรรมประกาศ

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี โดยได้รับความอนุเคราะห์และความช่วยเหลืออย่างดีจากรองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ที่ให้เกียรติเป็นประธานที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ และประธานสอบภาคนิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชวงส์ อุบลี กรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ และกรรมการสอบภาคนิพนธ์ อาจารย์ ดร.เชษฐันรัช อรชุน กรรมการสอบภาคนิพนธ์ ที่กรุณาให้คำปรึกษา ตรวจสอบ แก้ไขและข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้วิจัยซาบซึ้งในความกรุณาเป็นอย่างยิ่ง ขอขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ คณาจารย์ผู้สอนในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่าน ที่ได้กรุณาประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แนวทางซึ่งเป็นประโยชน์ในการศึกษา ขอขอบคุณผู้ที่ให้การสนับสนุนตลอดจนเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีทุกท่าน ที่ได้อนุเคราะห์ให้ความสะดวกในขั้นตอนต่าง ๆ เป็นอย่างดี และขอขอบพระคุณประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราดที่ให้ข้อมูลผู้วิจัย

ประชา คิตติ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	7
2 แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	8
แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทการปกครองท้องถิ่น.....	8
แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น.....	10
รูปแบบการปกครองท้องถิ่น.....	11
โครงสร้างการปกครองท้องถิ่น.....	11
โครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	12
แนวคิด ความสำคัญ ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักการกระจายอำนาจ.....	14
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	16
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	20
การวิจัยเชิงสำรวจ.....	20
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	20
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	22
สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล.....	24
การวิจัยเชิงคุณภาพ.....	24
การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ.....	25
4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	28
สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล.....	26
การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	26
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	26

สารบัญ

บทที่	หน้า
5	สรุปผล อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ..... 51
	สรุปผลการวิจัย..... 51
	อภิปรายผล..... 53
	ข้อเสนอแนะ..... 54
	บรรณานุกรม..... 56
	ภาคผนวก..... 59
	ภาคผนวก ก แบบสอบถามเพื่อการวิจัย..... 60
	ประวัติย่อผู้วิจัย..... 67

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 จำนวนกลุ่มตัวอย่างแยกตามตำบล.....	21
2 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ.....	29
3 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ.....	29
4 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการศึกษา.....	30
5 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพหลัก.....	31
6 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระยะเวลาที่อยู่อาศัย.....	32
7 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามความคิดเห็นของ ประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น..	33
8 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด.....	43

สารบัญภาพประกอบ

ภาพประกอบ

หน้า

1 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	7
-----------------------------	---



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีความชัดเจนยิ่งขึ้น จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 ที่กำหนดให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมทั้งกำหนดการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 แต่ปัจจุบันปี 2559 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้สุทธีย้อยละ 28.16 เท่านั้น ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจได้ดำเนินการต่อเนื่อง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดว่ารัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งพาตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้ ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้นและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้กำหนดไว้ในหมวด 14 รวม 10 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 281-290 สรุปว่า รัฐต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ชัดเจน สอดคล้องเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำกับดูแลมีมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกปฏิบัติเอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสม ความแตกต่าง ในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก (คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น. 2559 : 2-3)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้ประกาศราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญและมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลายประการ ซึ่งประการหนึ่งต้องจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการฯ โดยมีรายละเอียดดังนี้ (พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ. 2542 : 63-64)

มาตรา 30 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการดังนี้

1. ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะที่รัฐเปิดดำเนินการอยู่ภายในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลาดังนี้

1.1 ภารกิจที่เป็นการดำเนินการค้าระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

1.2 ภารกิจที่รัฐให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

1.3 ภารกิจที่เป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

2. กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

3. กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

4. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าและโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

มาตรา 32 กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องดำเนินการ

2. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้ต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

3. รายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. จัดระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายบุคคลจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่ท้องถิ่น

แผนปฏิบัติการตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติและกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบรวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจนด้วย

เมื่อมีการรัฐประหารในปี 2549 ยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 พบว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังสานต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังได้แก้ไขปรับปรุงในบางมาตราเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น (มาตรา 290) จัดทำประมวลกฎหมายท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะได้และตัดถ้อยคำ “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ที่มีผลต่อการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนออกไปหลายมาตรา

ภายหลังการรัฐประหารกลางปี 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2557 ขณะที่มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมกับการประกาศยุทธศาสตร์และแนวทางการขับเคลื่อนเพื่อปฏิรูปประเทศ โดยในวันที่ 6 ตุลาคม 2557 มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ขึ้นมารับผิดชอบภารกิจเสนอแนวทางปฏิรูปและเมื่อ สปช.หมดวาระไปก็ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีใน 5 ตุลาคม พ.ศ. 2558 แต่งตั้งสมาชิก

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ขึ้นมารับภารกิจผลักดันงานปฏิรูปประเทศ ต่อไป ซึ่งรวมถึงการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่นอันถือเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญด้วย (วิกิพีเดีย. ออนไลน์. 2559)

ในระหว่างนี้ คสช. ได้มีคำสั่งให้ยุติการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครบวาระทั้งหมดและแต่งตั้งข้าราชการทำหน้าที่แทน ต่อมามีการแก้ไขคำสั่งให้เป็นการกรณีหมดวาระให้นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นชุดเดิมรักษาการไปก่อน แต่ไม่ให้มีการเลือกตั้งใหม่จนกว่าจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อีกทั้งได้ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ปลดนายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปหลายครั้ง (ประชาชาติธุรกิจ. ออนไลน์. 2559)

ขณะเดียวกัน หนึ่งในยุทธศาสตร์และแนวทางการขับเคลื่อนเพื่อปฏิรูปประเทศตามแผนการของรัฐบาลชุดปัจจุบันคือการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่น โดยระบุเหตุผลสำคัญว่าเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารงานทั้งในระดับบุคคล ระดับโครงสร้าง ระดับภาระอำนาจและระดับภารกิจที่ดำเนินมายาวนานตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. 2542 และโดยที่ข้อมูลกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2558 ระบุว่าประเทศไทยมีจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) รวมทั้งสิ้น 7,853 แห่ง จำแนกเป็นองค์กรบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาล 2,440 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 5,335 แห่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจำนวน 2 แห่ง ด้วยรูปแบบและจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมาก จึงทำให้แนวทางปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่นระดับต่ำกว่าจังหวัดมุ่งไปสู่ทิศทางการยกฐานะอบต.เป็นเทศบาลหรือการควบรวม อปท.แล้วยุบเลิกการปกครองรูปแบบ อบต. ทั้งหมด (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. ออนไลน์. 2559)

อำเภอเกาะกูดมีจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 2 แห่ง คือองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกูดและองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะหมาก เมื่อหันไปพิจารณาสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปของอำเภอเกาะกูด ที่เป็นพื้นที่ห่างไกลอีกทั้งมีหลากหลายชาติพันธุ์หลายภาษาและมีความยากลำบากในการเดินทาง ในขณะที่เดียวกันพบว่าเกาะกูดมีความเป็นชุมชนสูงมากมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารกับชาวบ้านสูงชาวบ้านในชุมชนสามารถเข้าถึงผู้นำท้องถิ่นได้ทุกเมื่อหากมีข้อสงสัยหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่เกี่ยงว่าจะเป็นชาติพันธุ์อะไร ซึ่งแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่น ๆ เพราะส่วนมากผู้บริหารท้องถิ่นที่เข้ามาสู่อำนาจแล้วมักจะลืมตัวเองลืมว่าเคยเป็นใคร ชาวบ้านในชุมชนจะพบที่ต่อนัดล่วงหน้าที่สำคัญกลายเป็นคนที่ถือตัวตามยศถาบรรดาศักดิ์ที่มี แต่ที่เกาะกูดไม่ใช่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นของชุมชน ชาวบ้านทุกคนมีสิทธิ์ที่เท่าเทียมกันไม่ว่าจะจนหรือรวยหรือต่างชาติพันธุ์ โดยทั่วไปอำเภอเกาะกูด ประกอบด้วยเกาะใหญ่น้อยรวม 24 เกาะ โดยแบ่งเป็น 3 หมู่เกาะใหญ่ ๆ ได้แก่

1. หมู่เกาะกูด มี 3 เกาะ ประกอบด้วย เกาะกูด เกาะแรดและเกาะไม้จู้
2. หมู่เกาะหมาก มี 9 เกาะ ประกอบด้วย เกาะหมาก เกาะยั้งใน เกาะยั้งนอก เกาะผี เกาะขาม เกาะกระดาด เกาะนก เกาะนอกและเกาะใน
3. หมู่เกาะรัง มี 12 เกาะ ประกอบด้วย เกาะรังใหญ่ เกาะรังเล็ก เกาะตื้น เกาะกระ เกาะเทียน เกาะทองหลาง เกาะมะปริง เกาะยักษ์ เกาะกำปิ่น เกาะใหญ่ เกาะกลางและเกาะเล็ก

จากการลงพื้นที่วิจัยพบว่าปัจจุบันชาวเกาะกูดยังคงดำรงชีพด้วยการประมงชายฝั่ง เกษตรกรรม ทั้งสวนยางพารา สวนมะพร้าว แซมสวนผลไม้เล็กน้อย สำหรับการปกครองของอำเภอ มี 2 ตำบล 8 หมู่บ้าน ได้แก่ ตำบลเกาะกูด มี 6 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่บ้านคลองหินดำ หมู่ที่ 1 หมู่บ้านคลองเจ้า หมู่ที่ 2 หมู่บ้านอ่าวใหญ่ หมู่ที่ 3 หมู่บ้านสลักอวน หมู่ที่ 4 หมู่บ้านอ่าวพร้าว หมู่ที่ 5 และหมู่บ้านอ่าวสลัด หมู่ที่ 6 ส่วนตำบลเกาะหมาก มี 2 หมู่บ้าน หมู่บ้านอ่าวนิด หมู่ที่ 1 และหมู่บ้านแหลมสน หมู่ที่ 2

อย่างไรก็ตาม มีการตั้งข้อสังเกตต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อข้อเสนอการปฏิรูปด้านโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการ “ยกฐานะ” หรือ “ควบรวม” ดังกล่าว ดังนั้นจากเหตุผลและความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นว่าการวิจัยเพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนและการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นประโยชน์ที่สำคัญ การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจะดีกว่ารูปแบบเดิมหรือไม่อย่างไร เป็นคำถามที่โหยหาคำตอบอย่างยิ่ง ผู้วิจัยจึงสนใจทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด นี้ขึ้นมา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา
เริ่มศึกษาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2558 จนถึง พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่คณะกรรมการความสงบแห่งชาติเข้ามาบริหารประเทศและมีนโยบายปฏิรูปประเทศไทยที่เร่งด่วนและจำเป็นที่จะต้องเร่งรีบดำเนินการ 11 ด้าน หนึ่งในนั้นก็คือการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2. ขอบเขตของพื้นที่ที่จะศึกษา

การศึกษานี้ใช้พื้นที่อำเภอเกาะกูดทั้ง 8 ชุมชนเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ ประกอบด้วย 2 ตำบล 8 หมู่บ้าน ได้แก่ ตำบลเกาะกูด มี 6 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่บ้านคลองหินดำ หมู่ที่ 1 หมู่บ้านคลองเจ้า หมู่ที่ 2 หมู่บ้านอ่าวใหญ่ หมู่ที่ 3 หมู่บ้านสลักอวน หมู่ที่ 4 หมู่บ้านอ่าวพร้าว หมู่ที่ 5 และหมู่บ้านอ่าวสลัด หมู่ที่ 6 ส่วนตำบลเกาะหมาก มี 2 หมู่บ้าน หมู่บ้านอ่าวนิค หมู่ที่ 1 และหมู่บ้านแหลมสน หมู่ที่ 2

3. ขอบเขตในด้านประชากร

งานวิจัยนี้ใช้ประชากรในการศึกษาได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในพื้นที่อำเภอเกาะกูดจังหวัดตราด ซึ่งมีจำนวน 1,046 คน (สำนักทะเบียนราษฎรอำเภอเกาะกูด. 2559 : 6)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดว่าจะได้รับประโยชน์ ดังนี้

1. คาดว่าผลการวิจัยที่ได้จากการศึกษานี้จะเป็นข้อมูลเบื้องต้นที่จะนำไปเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป เช่น องค์กรการบริหารส่วนตำบลเกาะกูด เป็นต้น
2. คาดว่าผลการวิจัยจะทำให้ได้ทราบปัญหาและอุปสรรคของการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวทางการแก้ไขปัญหา

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อเป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะกำหนดนิยามศัพท์เบื้องต้นไว้ดังนี้

อายุ หมายถึงจำนวนปีที่นับตั้งแต่การแจ้งเกิด

อาชีพ หมายถึงงานที่ทำเป็นประจำเพื่อเลี้ยงชีพ เช่น ชาวประมง ชาวสวน ค้าขายหรือรับราชการ

การศึกษา หมายถึงการศึกษาเล่าเรียนที่แบ่งเป็นระดับชั้น เช่น ประถม มัธยม ปวช/ปวส หรือปริญญาตรี

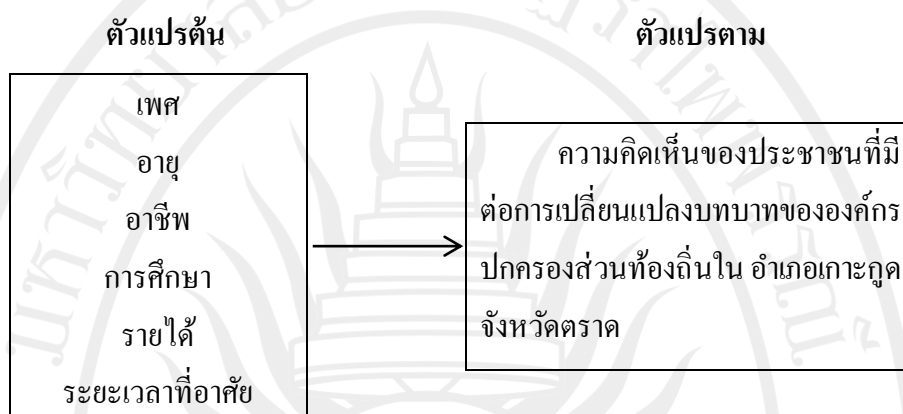
รายได้ หมายถึงเงินหรือค่าตอบแทนที่ได้รับจากการการทำงานหรือการประกอบกิจการ
ความคิดเห็น หมายถึงข้อวินิจฉัยหรือความเชื่อที่แสดงออกตามที่เห็น รู้หรือคิด

เพศ หมายถึงความเป็นหญิง ความเป็นชาย ที่ถูกกำหนดโดยสรีระหรือความประสงค์ของเจ้าของสรีระนั้น

บทบาท หมายถึงการทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทของพ่อแม่ บทบาทของครู

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการสำรวจองค์ความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน อำเภอกะกูด จังหวัดตราด

จากภาพประกอบ 1 พบว่ากรอบแนวคิดเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ตัวแปรต้น และตัวแปรตาม โดยที่ตัวแปรต้น ประกอบด้วย อายุ อาชีพ การศึกษา และรายได้ ส่วนตัวแปรตาม คือบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงอำเภอกะกูด จังหวัดตราด และความคิดเห็นของประชาชนประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอกะกูด จังหวัดตราด

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย โดยได้แยกเป็นประเด็นดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น
 - 2.1 รูปแบบการปกครองท้องถิ่น
 - 2.2 โครงสร้างการปกครองท้องถิ่น
 - 2.3 โครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิด ความสำคัญ ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักการกระจายอำนาจ
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทการปกครองท้องถิ่น

คำว่า “การปกครองท้องถิ่น” มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า “Local Government” หรือ “รัฐบาลท้องถิ่น” นั้น พบว่ามีนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศได้ให้นิยามที่มีนัยคล้ายคลึงกัน อาทิ

โกวิท พวงงาม (2550 : 13) สรุปว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและมีรายได้ตามที่หลักเกณฑ์กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชนหรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

วิชุกร นาคชน (2549 : 2) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น คือเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองประเทศ โดยรัฐบาลกระจายอำนาจการบริหารจัดการเกี่ยวกับภารกิจการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนท้องถิ่น โดยมีกฎหมายให้อำนาจให้สามารถดำเนินกิจกรรมและบริการสาธารณะบางอย่างที่จำเป็นและเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น ทั้งนี้ภายใต้หลักของความยืดหยุ่น คล่องตัวและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีองค์กรทางการบริหารของท้องถิ่นนั้นเองเป็นผู้ดำเนินการ มิใช่การบริหารจัดการโดยองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือตัวแทนรัฐบาลที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค

ประธาน คณะทศศึกษากร (2535 : 11) เห็นว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุม โดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547 : 4-5) ได้กล่าวถึงการปกครองท้องถิ่นว่าหมายถึง การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรอื่น ๆ ที่มีใช้องค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

ประยัต หงส์ทองคำ (2519 : 40) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินงานต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่นด้วยตัวเอง เพื่อสนองต่อความต้องการและสามารถแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนการบริหารงานของท้องถิ่น มีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วนมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

มงทาญ (Mongtagu. 1984 : 574) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงลักษณะการปกครองที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกบุคคลให้เข้ามาทำหน้าที่บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจอิสระและความรับผิดชอบ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

วิท (Wit. 1967 : 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ด้วยเหตุนี้การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองซึ่งมีที่มาจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง และมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

จากนิยามข้างต้นสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการจัดตั้งรูปแบบการปกครองในระดับท้องถิ่น ซึ่งเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยมีผลให้องค์กรที่จัดตั้งนี้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจอิสระบางส่วนในการบริหารงาน เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบต่อการกิจต่าง ๆ ภายในขอบเขตพื้นที่ตามที่รัฐบาลกลางกำหนด

แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น

รูปแบบการปกครองท้องถิ่น

อำนาจในการปกครองนั้น มีแนวคิดที่แตกต่างกันในเรื่องที่มาของอำนาจรัฐ ทั้งแนวคิดที่ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิตของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ทั้งแนวคิดที่ว่าเชื่อว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิตของการปกครองมาแต่โบราณ ซึ่งหากพิจารณาจากแนวความคิดทั้งสองนี้จะเห็นได้ว่า การปกครองท้องถิ่นนั้นมีสองรูปแบบ คือการปกครองท้องถิ่นแบบที่เป็นทางการและแบบที่ไม่เป็นทางการ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. 2546 : 223-224)

1. การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่เป็นทางการ

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่เป็นทางการ มีลักษณะที่สำคัญ คือเป็นการปกครองท้องถิ่นที่รัฐให้การรับรองให้มีสถานะตามกฎหมาย เป็นการรับรองโดยรัฐธรรมนูญของประเทศหรือโดยพระราชบัญญัติ ส่งผลให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล (Juristic Person) ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย มีการจัดองค์กร มีการบริหารงาน มีงบประมาณ มีบุคลากรและมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและการบริหารท้องถิ่นของตนได้และรัฐจะคอยกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งการกระจายอำนาจแบบเป็นทางการนี้เป็นการกระจายอำนาจ 3 อำนาจด้วยกันคือ

1.1 การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization)

1.2 การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) เป็นการจัดตั้งองค์กรนิติบัญญัติขึ้นมาเพื่อตรากฎหมายและการให้มีการเลือกตั้งผู้นำสูงสุดขึ้นมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 การกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization) ท้องถิ่นสามารถมีรายได้เป็นของตนเอง เพื่อประกันความเป็นอิสระของท้องถิ่นในการตัดสินใจดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

2. การปกครองท้องถิ่นแบบไม่เป็นทางการ

การปกครองท้องถิ่นแบบไม่เป็นทางการ (Informal Institution) เราอาจเรียกได้ว่าเป็นการปกครองตนเอง (Self-government) หรือการเมืองชุมชนแบบธรรมชาติ (Nature หรือ Community Politics) ซึ่งมีลักษณะสำคัญขึ้นกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของชุมชนนั้น ๆ ว่ามีสังคมและ

วัฒนธรรมของการรวมกลุ่ม มีการนับถือเครือญาติ มีการประกอบอาชีพการงาน มีระบบการกระจายความมั่งคั่ง มีโครงสร้างทางชนชั้น มีกลุ่มสถานภาพและมีลักษณะของผู้นำ ฯลฯ ในลักษณะใดเป็นการปกครองแบบระบอบชาติที่ไม่มีการกำหนดคกกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน อาจมีลักษณะเป็นเผด็จการหรือประชาธิปไตย

โครงสร้างการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นคือรูปแบบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่มีโครงสร้างการจัดรูปแบบขององค์กร ซึ่งในแต่ละประเทศย่อมมีรูปแบบโครงสร้างที่แตกต่างกันไป ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักพบโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นอยู่ 3 รูปแบบด้วยกัน คือ โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบชั้นเดียว โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้นและ โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบหลายชั้น

1. โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบชั้นเดียว

โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบชั้นเดียวเป็นการจัดโครงสร้างการปกครองที่ง่ายที่สุดคือมีรัฐบาลกลางเป็นโครงสร้างระดับบนและมีรัฐบาลท้องถิ่นเป็น โครงสร้างในระดับล่างเพียงชั้นเดียวแบบเอกประสงค์ การจัด โครงสร้างรูปแบบนี้เน้นการนำเป้าหมายโดยรวมทั้งหมดให้เข้ามาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวกัน นโยบายต่างๆ สามารถนำมาบูรณาการขึ้นเป็นหน่วยบริการแบบเอกประสงค์ เพื่อสนองความต้องการหรือบริการแก่ประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถจัดลำดับความสำคัญของนโยบายได้ง่าย มีความเป็นเอกภาพเชิงอำนาจ โดยประเทศที่จัด โครงสร้างการปกครองแบบชั้นเดียว ได้แก่ ประเทศฟินแลนด์ ประเทศไอซ์แลนด์และประเทศลักเซมเบิร์ก โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบชั้นเดียวเป็น โครงสร้างที่ใช้กับประเทศที่มีขนาดเล็ก ประชากรมีจำนวน ไม่มาก เพราะหากเป็นประเทศขนาดใหญ่จำนวนประชากรมากแล้ว การบริการแก่ประชาชน อาจไม่ทั่วถึงเพียงพอและไม่สามารถจัดกิจกรรมใหญ่ ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้น

เป็นการจัดโครงสร้างโดยมีรัฐบาลกลางเป็น โครงสร้างชั้นบนและรัฐบาลท้องถิ่นเป็น โครงสร้างชั้นล่างอีก 2 ระดับ โดยมีระดับกลางและระดับพื้นฐาน โดยระดับพื้นฐานเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุดมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากที่สุดประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวและจัด โครงสร้างการปกครอง 2 ระดับ ได้แก่ ราชอาณาจักรกลางและราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้นคือประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่น

3. โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบหลายชั้น

เป็นโครงสร้างที่มีรัฐบาลกลางเป็น โครงสร้างชั้นบนและมีรัฐบาลท้องถิ่นเป็น โครงสร้างชั้นล่าง คือมีท้องถิ่นระดับบน ท้องถิ่นระดับกลางและท้องถิ่นระดับล่าง โครงสร้างแบบนี้เป็น โครงสร้างที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในประเทศที่มีพื้นที่กว้างและมีจำนวนประชากรมาก โดยเป็นการจัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุดทำหน้าที่ครบทุกอย่าง เพื่อให้ประชาชนได้รับการ

บริการและเข้าถึงบริการได้สะดวกรวดเร็วที่สุด ส่วนหน่วยท้องถิ่นขนาดกลางเป็นการจัดเขตพื้นที่ให้มีขนาดใหญ่ขึ้นซ้อนในพื้นที่ของหน่วยท้องถิ่นระดับล่าง เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมที่ใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โครงสร้างขององค์กรเป็นส่วนที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจขององค์กร เพราะโครงสร้างขององค์กรจะถูกสร้างและพัฒนาให้สอดคล้องกับเป้าหมาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ขององค์กร สำหรับการจัดรูปแบบโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละประเทศนั้นย่อมมีความแตกต่างกัน แต่ทั้งนี้สามารถจัดแบ่งรูปแบบได้เป็น 4 รูปแบบหลัก ๆ (สถาบันพระปกเกล้า. 2551 : 5-8) ได้แก่

1. รูปแบบสภาฝ่ายบริหาร (Council – executive Form)

รูปแบบสภาฝ่ายบริหาร เป็นรูปแบบที่ยึดหลักการปกครองแบบรัฐสภา (Parliamentary System) เป็นรูปแบบที่มีการแยกโครงสร้างออกเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหาร โดยมีฝ่ายสภาทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ คือ การตรวจสอบ ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารทำหน้าที่ออกกฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ เช่น ข้อบัญญัติ และมีฝ่ายบริหารทำหน้าที่ในการบริหารงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบย่อย ได้แก่

1.1 รูปแบบฝ่ายบริหารอ่อนแอ (Weak Executive)

รูปแบบนี้ไม่มีการแยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาดระหว่างฝ่ายบริหารฝ่ายและสภาท้องถิ่น โดยฝ่ายสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนฝ่ายบริหารมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ฝ่ายสภาท้องถิ่นมีอำนาจครอบคลุมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ในขณะที่ฝ่ายบริหารต้องบริหารงานภายใต้ความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

1.2 รูปแบบฝ่ายบริหารเข้มแข็ง (Strong Executive)

มีการแยกอำนาจกันชัดเจนระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่นฝ่ายบริหารมีอำนาจในทางการบริหารและอำนาจในการออกข้อบัญญัติเพิ่มขึ้น มีอำนาจในการยับยั้ง “มติสภา” มีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินงานในการบริหารงานได้อย่างเต็มที่ สามารถกำหนดและปรับปรุงงบประมาณได้ มีอำนาจในการบริหารงานบุคคล

2. รูปแบบคณะกรรมการ (Commission Form)

รูปแบบคณะกรรมการนี้เป็นอีกรูปแบบที่นิยม เป็นรูปแบบที่ง่ายไม่ซับซ้อน โครงสร้างไม่มีการแบ่งแยกฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร คณะบุคคลจะมีจำนวนประมาณ 5-7 คนมาจากการ

เลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น คณะกรรมการจะทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขณะเดียวกันก็จะทำหน้าที่เป็นผู้ออกข้อบัญญัติต่าง ๆ โดยในการปฏิบัติงานจะมีการแบ่งคณะกรรมการออกเป็นด้าน ๆ และกรรมการแต่ละคนก็จะทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากองหรือฝ่ายในงานแต่ละด้าน ข้อดีของการจัดรูปแบบโครงสร้างในรูปแบบนี้ ได้แก่ ความรวดเร็วในการทำงานและการตัดสินใจ เนื่องจากสามารถใช้อำนาจบริหารและอำนาจในการออกกฎหมายสามารถจับได้ในองค์กรเดียว แต่อย่างไรก็ตามรูปแบบคณะกรรมการก็ยังมีข้อเสีย คือไม่มีการถ่วงดุลอำนาจ การตัดสินใจในอาจมีความผิดพลาดได้ หากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นก็อาจส่งผลต่อการทำงานได้

3. รูปแบบสภาผู้จัดการเมือง (Council – manager Form)

รูปแบบสภาผู้จัดการเมือง มีแนวคิดในด้านบริหารธุรกิจซึ่งมีการแยกการจัดการนโยบายออกจากการบริหารและมีความเชื่อความเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติงาน เรียกว่า“ผู้จัดการเมือง” (City Manager) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากสภาท้องถิ่น ส่วนงานด้านการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของ “สภาท้องถิ่น”จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้ดีและมีประสิทธิภาพ

4. รูปแบบที่ประชุมเมือง (Town Meeting)

รูปแบบที่ประชุมเมือง ถือเป็นรูปแบบที่เก่าแก่ที่สุดรูปแบบหนึ่งของโลก เป็นรูปแบบที่ประชาชนในท้องถิ่นทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการร่วมลงมติ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาในเวทีการประชุมประจำปีของเมือง อย่างไรก็ตามรูปแบบที่ประชุมเมืองนี้เหมาะสมกับพื้นที่หรือเมืองที่มีขนาดเล็กที่สามารถจัดการและจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง มีจำนวนประชากรไม่มากเท่านั้น ปัจจุบันรูปแบบดังกล่าวมีอยู่น้อยมาก ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่และประชากรที่มีจำนวนมากขึ้น

สำหรับประเทศไทยก็เช่นกันแบ่งเป็น 2 ระนาบ คือ ระนาบบนหรือระนาบสูง ได้แก่ อบจ. และ อปท.ระนาบล่าง ได้แก่ เทศบาล อบต. และในแต่ละ อปท. ก็อาจมีการแบ่งชั้นเป็นชั้น ๆ เช่น เทศบาลมี เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนครและมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กทม. และเมืองพัทยา ส่วนของระนาบล่างโดยหลักสากลของการจัดบริหารบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะมีรูปแบบที่สำคัญได้แก่ เทศบาล (Municipality) ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร จะมีองค์กรปกครองท้องถิ่นในระนาบล่างเพียงประเภทเดียว คือเทศบาลได้ โดยมีการแบ่งเป็นเทศบาลในเขตเมือง (Urban) และเทศบาลในเขตชนบท (Rural) หรือแบ่งเป็น เทศบาลนคร (City) เทศบาลเมือง (Town) และเทศบาลหมู่บ้าน (Village)

แนวคิด ความสำคัญ การกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักการกระจายอำนาจ

ในสถานการณ์ปัจจุบันแทบไม่มีประเทศใดจะยังคงรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐส่วนกลางได้อีกต่อไป การกระจายอำนาจและการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกลายเป็นหลักการสำคัญที่จำเป็นและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้มีการศึกษาเรื่องความหมายและคุณค่า ความสำคัญ การกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นไว้ ดังนี้

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2552 : 32) ได้ให้ความหมายและคุณค่าของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีฐานคิด (Premise) ท้าไป ซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ 4 ประการ คือ

1. แนวความคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรสาธารณะที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐสมัยใหม่ (Local Governments as Public Bodies Established by Modern State) ซึ่งรัฐนั้น ๆ ย่อมมีอำนาจยุบรวม ยกเลิกและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. แนวความคิดว่าด้วยความเป็นอิสระ (Local Autonomy) ในการบริหารและการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการตัดสินใจ การบริหารงบประมาณ บริหารบุคลากรและการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ฐานคิดนี้มีความเชื่อว่าองค์กรที่มีความเป็นอิสระนี้ควรจะเป็น “ราชการ” ในระดับที่ลดน้อยลง โดยมีการทำงานแบบชุมชนหรือแบบสมาคม อันเป็นแนวทางที่น่าเชื่อว่าจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล มีความคุ้มค่า ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ รวมทั้งความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการในระดับที่สูงมากกว่าการดำเนินการโดยระบบราชการจากศูนย์กลาง

3. แนวความคิดว่าด้วยความเป็นประชาธิปไตยของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Democracy) โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน อันเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย รวมทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในชุมชนผ่านการเลือกตั้ง การทำประชาคม ฯลฯ เป็นฐานคิดและคุณค่าที่เห็นความสำคัญของประชาชน และเชื่อมั่นว่าประชาชนสามารถปกครองตนเองได้

4. แนวคิดเรื่องการบริหารและจัดบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Efficiency of Local Public Services)

อนึ่ง ในบทสรุปสำหรับผู้บริหาร ข้อเสนอเชิงนโยบายเรื่องการกระจายอำนาจจากรายงานของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เสนอว่าควรมีหลักการว่าด้วยขีดความสามารถและธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Capacity and Good Governance) เพิ่มเติมขึ้นจากกรอบแนวคิด 4 ข้อดังกล่าวด้วย

เลิศศักดิ์ ดันโต และสร้อย มารู้ (2558 : 25) ศึกษาถึงความสำคัญและหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่นและระบุว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ 2 ลักษณะ คือ

1. ความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นและความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่นในการส่งเสริมและอนุรักษ์ทรัพยากรของท้องถิ่น การบริหารจัดการความจำเป็นพื้นฐาน สาธารณูปโภคและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

2. ความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นฐานในการสร้างความรู้ความเข้าใจระบอบประชาธิปไตยส่วนหลักการสำคัญของการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วย (1) ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง (2) การมีกฎหมายรับรองอำนาจหน้าที่ (3) การมีส่วนร่วมและการควบคุมตรวจสอบของประชาชนในท้องถิ่น

มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ (2555 : 22) เสนอว่าการใช้อำนาจและภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ตกอยู่ภายใต้แนวคิด 2 กระแสของ “การให้บริการสาธารณะ” และ “การปกครองตนเอง/การพึ่งพาตนเอง” โดย อปท.ขนาดใหญ่และระดับเมืองซึ่งมีปัญหามากในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง มักจะมองภารกิจด้านบริการสาธารณะเป็นหลักและอปท. ขนาดใหญ่จะให้ความสำคัญกับประเด็น “ส่วนแบ่งรายได้และการอุดหนุนของรัฐ” มากกว่า “การปกครองตนเอง” อปท.ที่สนใจหลักการ “ท้องถิ่นปกครองตนเอง” เป็นกลุ่มส่วนน้อยและมักจะเป็นกลุ่มที่มีฐานคิดสนับสนุนประชาธิปไตยท้องถิ่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับชุมชน มีฐานเสียงจากประชาชนที่มีปัญหาการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และต้องการให้ อปท. สามารถจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นได้ รวมทั้งเน้นให้มีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ (2554 : 35) ได้เสนอหลักการกระจายอำนาจไว้ในข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจในแนวทางการปฏิรูปประเทศไทย ดังนี้

1. การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ต้องไม่ใช่แค่การถ่ายโอนอำนาจจากองค์กรปกครองใหญ่สู่องค์กรปกครองเล็กหรือเป็นเพียงการสร้างระบบรวมศูนย์อำนาจขึ้นมาในท้องถิ่นต่าง ๆ แทนการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง หากต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการลดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชน

2. หลักการเบื้องต้นคือการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถจัดการชีวิตและชุมชนของตนเองมากขึ้น โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการพัฒนาคุณภาพชีวิต การตัดสินใจ และการอนุญาต/อนุมัติให้มีการดำเนินการใดๆ ในท้องถิ่นที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

3. จะต้องส่งเสริมให้ใช้ประชาธิปไตยทางตรงในการตัดสินใจและการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ในสังคมนอกเหนือจากระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าม้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ภิรมย์พร ไชยยนต์ (2557 : 41) ศึกษาการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในระดับจังหวัด จากการศึกษาพบว่า การปกครองท้องถิ่นไทยมีปัญหาด้านโครงสร้างที่ทับซ้อนกัน ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นที่ยังไม่ชัดเจน ปัญหาด้านการกำกับดูแลที่ราชการส่วนภูมิภาคกำกับดูแลท้องถิ่นจนขาดอิสระ ปัญหาด้านการคลัง งบประมาณที่ไม่เพียงพอและขาดการพัฒนา ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลซึ่งขาดการพัฒนาและความก้าวหน้าทางสายอาชีพและปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างเพียงพอ ซึ่งข้อเสนอตามแนวคิดการปกครองตนเองมีดังนี้ เสนอให้ยุบราชการส่วนภูมิภาคให้รวมกับการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ปัญหาด้านโครงสร้าง โดยให้“จังหวัดปกครองตนเอง”เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดมีโครงสร้างภายใน 3 ฝ่าย สภาพลเมืองที่มาจากตัวแทนของประชาชนที่หลากหลาย ทำหน้าที่นำเสนอข้อเรียกร้องและปัญหาของประชาชนและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางและเป็นการทั่วไป รัฐส่วนกลางมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องหลักของประเทศ คือด้านการป้องกันประเทศ ด้านการคลังของรัฐและระบบเงินตรา ด้านการศาลหรือการยุติธรรมและด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเท่านั้น ให้ท้องถิ่นขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีและเป็นการกำกับดูแลภายหลังการกระทำซึ่งให้อิสระแก่ท้องถิ่นมากขึ้น กำหนดอัตราการแบ่งสัดส่วนภาษีให้ท้องถิ่นเก็บไว้ร้อยละ 70 แบ่งให้รัฐส่วนกลางร้อยละ 30 ให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดฐานภาษีท้องถิ่นและจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ให้บุคลากรของท้องถิ่นมีระบบการพัฒนาทางสายงานที่ชัดเจนและมีความเหมาะสมกับพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีการเสนอรูปแบบที่ชัดเจนและเป็นเงื่อนไขในการดำเนินการหรือตัดสินใจของท้องถิ่น

จิรศักดิ์ บางท่าไม้ (2555 : 24) ศึกษาการเตรียมความพร้อมการยกฐานะองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล กรณีศึกษาอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งมีความพร้อมในการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ข้อดี คือการบริหารงานเกิดการบูรณาการ จำนวนสมาชิกสภาลดลงสามารถกู้เงินมาพัฒนาท้องถิ่นและได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพิ่มขึ้น ข้อเสียคือไม่มีตัวแทนในหมู่บ้านเข้าไปบริหารงาน เกณฑ์ลดหย่อนภาษีบำรุงท้องที่ลดลงและไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายผังเมือง การขุดดินและถมดินและควบคุมอาคารสำหรับกระบวนการมีส่วนร่วมชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือและเห็นด้วยในการยกฐานะเป็นเทศบาล

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2541 : 35) ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดภูเก็ต ความเป็นไปได้ในการปรับปรุงการปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดภูเก็ตสอดคล้อง

กับรัฐธรรมนูญและหลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่นและแสวงหารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับจังหวัดภูเก็ตผลการศึกษารูปได้ ดังนี้

กลุ่มผู้นำท้องถิ่นและผู้บริหารได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดภูเก็ตไว้ ดังนี้

1. โครงสร้างรูปแบบการปกครอง มีการนำเสนอในหลายรูปแบบ ได้แก่

1.1 การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีเหตุผลว่าจะทำให้การบริการมีทิศทางเดียวกัน มีการแบ่งเขตเหมือนกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะทำให้เกิดการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่นได้เท่าเทียมกัน และสามารถดูแลตัวเองได้ หากมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในช่วงแรกควรจะให้ส่วนกลางเข้ามาจัดการก่อน

1.2 การรวมท้องถิ่นย่อยเป็นเทศบาลใหญ่แห่งเดียวหรือให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา โดยการเลือกจากท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งแนวความคิดนี้จะช่วยลดความแตกต่างของท้องถิ่นหลายรูปแบบ ที่มีศักยภาพไม่เท่าเทียมกันให้มีการบริหารที่รวดเร็วชัดเจน มีทิศทางการบริหารที่สอดคล้องกัน ลดการใช้งบประมาณที่ไม่จำเป็นและได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังคงไว้ซึ่งท้องถิ่นย่อย แต่มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนแบบกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ท้องถิ่นย่อยสามารถดูแลตนเองได้ และได้รับความเจริญอย่างทั่วถึงมีการตรวจสอบ กลั่นกรองจากฝ่ายนิติบัญญัติ

1.3 การคงไว้ซึ่งท้องถิ่นรูปแบบเดิมแต่ปรับปรุงให้ดีขึ้น โดยมีแนวความคิดใน 2 ลักษณะ คือ

1.3.1 คงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบลไว้เพราะเหตุผล
(1) จะทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร ตอบสนองต่อคนในท้องถิ่น
(2) คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดูแล รักษาท้องถิ่นของตนเองเป็นการเพิ่มอำนาจในเรื่องที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถทำได้

1.3.2 การปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งควรเลือกมาจากองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ทิศทางของบทบาทราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีต่อท้องถิ่น โดยมีข้อเสนอ ดังนี้

2.1 ให้ส่วนกลาง เช่น กระทรวงต่าง ๆ ลงมาตั้งในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตโดยตรงเพราะทำให้เกิดความรวดเร็วในการติดต่อประสานงานและดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วทั้งเป็นการลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ

2.2 เปลี่ยนแปลงสถานภาพของผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นกล่าวคือ

2.2.1 ให้ยกกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่มีการปกครองท้องถิ่นที่เจริญแล้ว

2.2.2 ให้กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้ง แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้ชัดเจน

2.2.3 มีการโอนอำนาจบางอย่าง เช่น การซื้อเขตที่ดิน การรับรองสิทธิในที่ดิน ให้แก่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 ลดบทบาทและกำหนดความสัมพันธ์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นใหม่ให้ชัดเจน กล่าวคือ

2.3.1 ให้ภูมิภาคมีบทบาทดูแลมากกว่าการควบคุม โดยอาจจำลองรูปแบบของรัฐสภาให้อำนาจอยู่ที่สภาท้องถิ่นภูมิภาคจะเป็นเหมือนวุฒิสภาคอยดูแล

2.3.2 โอนงานบางอย่างให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ เช่น ถนนภายในจังหวัด ไฟฟ้าภูมิภาค ควรเน้นงานด้านวางแผนหรืองานประจำ เป็นต้น

2.3.3 มีการปรับบทบาทของภูมิภาคและท้องถิ่นใหม่ โดยที่ท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดนโยบายในจังหวัด และภูมิภาคควรมีบทบาทในการประสานงานระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางให้มากขึ้น

3. การปรับปรุงอำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

3.1 การกำหนดนโยบายควรให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม โดยให้ส่วนภูมิภาคเป็นผู้ประสานงานกับส่วนกลางที่กำหนดนโยบาย

3.2 ให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษี อำนาจด้านการคลัง อำนาจในการมีส่วนร่วมกับส่วนกลางในการตรวจการจ้าง สามารถจ้าง โอนย้ายพนักงานของส่วนท้องถิ่นได้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

3.3 ควรมีตำรวจท้องถิ่นสำหรับจัดการปัญหาของท้องถิ่น เช่น การจราจร การบุกรุกที่สาธารณะ เทศกิจ เป็นต้น

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น สรุปว่าจังหวัดภูเก็ตควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีการรวมท้องถิ่นย่อยเป็นเทศบาลใหญ่เพียงแห่งเดียวหรือการคงไว้ซึ่งท้องถิ่นรูปแบบเดิมแต่มีการปรับปรุงให้ดีขึ้น มีการกำหนดทิศทางบทบาทราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีต่อท้องถิ่น กล่าวคือให้ส่วนกลาง เช่น ระดับกระทรวงต่าง ๆ ลงมาตั้งในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตโดยตรง ในขณะที่เดียวกันควรมีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีการกำหนดความสัมพันธ์ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นให้ชัดเจนและมีการปรับปรุงอำนาจของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล (2532 : 41) ศึกษาการปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า เมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มที่ให้สภาตำบลพัฒนาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นได้ว่ายังต้องปรับปรุงอีกในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะในเรื่องประสิทธิภาพของคณะกรรมการสภาตำบลและเรื่องของรายได้ที่มีอยู่ ซึ่งหมายถึงว่าการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้อง

ลดบทบาทลง โดยกระจายอำนาจหน้าที่และการจัดเก็บรายได้ไปยังท้องถิ่นให้มากที่สุด แต่จะให้ องค์ประกอบดังกล่าวอยู่ในภาวะที่เหมาะสมในระดับใดนั้น เป็นเรื่องที่จะต้องใช้ดุลยพินิจอย่าดีถ้วน จากหลายฝ่ายและระยะเวลาพอสมควร

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการท่านต่าง ๆ พบว่าองค์ความรู้ของนักวิชาการ เหล่านี้มีความโดดเด่นเกี่ยวกับเรื่องการยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล รูปแบบ ที่เหมาะสม สภาพปัญหาและการปรับปรุงแก้ไขในการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การยกฐานะของการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ การศึกษาปัญหาด้าน โครงสร้างที่ทับซ้อน ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นที่ยังไม่ชัดเจน ปัญหาด้านการกำกับดูแลที่ราชการส่วนภูมิภาค กับการกำกับดูแลท้องถิ่นมากจนขาดอิสระ ปัญหาด้านการคลัง งบประมาณที่ไม่เพียงพอรวมถึง ปัญหาด้านการบริหารบุคลากร เป็นต้นเหล่านี้ ล้วนเป็นประเด็นสำคัญอันถือได้ว่าเป็นจุดแข็งจาก การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนักวิชาการท่านต่าง ๆ ได้ทำการศึกษาไว้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามจากพรหมแดนความรู้ที่ผู้วิจัยได้ทบทวนมาแล้วนั้นยังคงมีจุดอ่อนอีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่องว่างในการศึกษาเชิงรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงบทบาท ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแง่มุมของการยกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นเรื่องใหม่ เนื่องจากมีการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กเข้าด้วยกัน ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษา อย่างรอบคอบและรอบด้านว่าหากดำเนินนโยบายเช่นนี้แล้วจะเกิดผลกระทบหรือปัญหาใด ๆ ตามมาบ้าง ผลงานการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นใน อำเภอกะกูด จังหวัดตราด จะสามารถเสริมสร้างจุดอ่อนสำหรับการศึกษาเกี่ยวกับ นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ได้อย่างทันยุคทันสมัย ผลการศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อการการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอกะกูด จังหวัดตราด จะสามารถช่วยเติมเต็มช่องว่างขององค์ความรู้เหล่านี้ได้

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้การวิจัยเชิงผสมผสานระหว่างวิธีการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ คือการวิจัยเชิงสำรวจเป็นหลัก ในการตอบวัตถุประสงค์ทั้ง 2 ข้อ และการใช้วิจัยเชิงคุณภาพช่วยเพิ่มเสริมการวิจัยเชิงสำรวจ มีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเชิงสำรวจ
 - 1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล
 - 1.3 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ
 - 1.4 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล
2. การวิจัยเชิงคุณภาพ
 - 2.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การวิจัยเชิงสำรวจ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร

ประชากรที่เป็นเป้าหมายการวิจัย ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด จำนวนทั้งสิ้น 1,046 คน (สำนักทะเบียนราษฎรอำเภอเกาะกูด. 2559 : 6)

กลุ่มตัวอย่าง

ขนาดตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด จำนวนทั้งสิ้น 289 คน ดังนี้

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

การกำหนดขนาดตัวอย่างจะใช้สูตรของ Taro Yamane (ธีรวุฒิ เอกะกุล. 2549 : 135-136)
ความคลาดเคลื่อนมากที่สุดที่ยอมรับได้ที่ +/- 0.5% โดยมีระดับความเชื่อมั่น 95%

คำนวณสูตรดังนี้

$$\text{สูตร} \quad n = \frac{N}{1+Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ ขนาดประชากร

e คือ ความคลาดเคลื่อนในการสุ่ม

$$\begin{aligned} \text{จะได้} \quad n &= \frac{1,046}{1+(1,046 \times (0.05)^2)} \\ &= \frac{1,046}{1+0.2616} \\ &= 289.349930843 \end{aligned}$$

ดังนั้น ขนาดของตัวอย่างทั้งหมดที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีจำนวนทั้งสิ้น 289 คน

เมื่อได้กำหนดขนาดตัวอย่างตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยได้กำหนดเทคนิคการสุ่มตัวอย่างแบบสองขั้นตอน คือขั้นแรกจะใช้การสุ่มตัวอย่างแบบสัดส่วนและขั้นที่สองจะใช้การสุ่มเชิงระบบ

การสุ่มแบบสัดส่วนจะพิจารณาสัดส่วนของตัวอย่างแยกตามรายชุมชน โดยใช้สูตรดังนี้

$$\text{สูตร} = \frac{\text{จำนวนขนาดกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด} \times \text{จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหน่วยเลือกตั้ง}}{\text{จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด}}$$

ตาราง 1 จำนวนกลุ่มตัวอย่างแยกตามตำบล

ชื่อตำบล	จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง(คน)	จำนวนตัวอย่าง (คน)
ตำบลเกาะกูด	917	253
ตำบลเกาะหมาก	129	36
รวม	1,046	289

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

การสุ่มเชิงระบบจะพิจารณาจากลำดับรายชื่อของประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหน่วยเลือกตั้ง โดยแบ่งออกเป็นช่วงเท่า ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{สูตร} &= \frac{\text{จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง}}{\text{จำนวนกลุ่มตัวอย่าง}} \\ &= \frac{1,046}{253} \\ &= 3.62450593 \\ &= 4 \end{aligned}$$

สรุป การสุ่มเชิงระบบจะใช้พิจารณาจากลำดับรายชื่อของประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหน่วยเลือกตั้ง โดยแบ่งออกเป็นช่วงเท่า ดังนี้ 1, 5, 9, 13,...

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด โดยแบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 แบบเลือกตอบ (Checklist) เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ การศึกษา รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น

ตอนที่ 2 เป็นมาตรวัดแบบให้คะแนนเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด โดยพิจารณาจากระดับคะแนนเฉลี่ยตามเกณฑ์ที่จัดชั้น (Class Interval) ซึ่งแบ่งเป็น 5 ระดับ ให้คะแนนตามกำหนดไว้ ดังนี้

มากที่สุด	ให้	5	คะแนน
มาก	ให้	4	คะแนน
ปานกลาง	ให้	3	คะแนน
น้อย	ให้	2	คะแนน
น้อยที่สุด	ให้	1	คะแนน

ผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์การแปลความหมายเพื่อจัดระดับค่าเฉลี่ยออกเป็นช่วงดังต่อไปนี้
 สถิติการเก็บข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่าง การสร้างเกณฑ์กรณีนี้ต้องใช้หลักการกระจายแบบปกติ (Normal Distribution) ที่มีลักษณะระฆังคว่ำซึ่งทำให้แต่ละช่วงห่างไม่เท่ากันคือ ถ้าใช้ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) = S.D.) จะพบว่าในแต่ละช่วงทั้ง 5 ช่วง จะมีการกระจายค่า S.D. เป็น 1 S.D. , 2 S.D. , 2S.D. , 2 S.D. , 1 S.D. ดังนั้นเราสามารถสร้างเกณฑ์จากการสุ่มตัวอย่างได้ ดังนี้ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. 2555 : 12)

คะแนนเฉลี่ย	การแปลผล
1.00-1.49	ระดับความคิดเห็นไม่ทราบ
1.50-2.49	ระดับความคิดเห็นไม่เห็นด้วย
2.50-3.49	ระดับความคิดเห็นค่อนข้างไม่เห็นด้วย
3.50-4.49	ระดับความคิดเห็นค่อนข้างเห็นด้วย
4.50-5.00	ระดับความคิดเห็นเห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด จากนั้นนำมากำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย กำหนดนิยามเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม

2. สร้างแบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราดและตรวจสอบเนื้อหาของแบบสอบถามว่าครอบคลุมวัตถุประสงค์หรือไม่ จากนั้นนำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบเนื้อหาแบบสอบถามให้ถูกต้องตามแนวทางของการวิจัยในเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด แล้วนำมาปรับปรุงตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา

3. นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา ให้ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัย 3 ท่านทดสอบความตรง ดังนี้

ชื่อ-สกุล	สถานภาพ
1. ดร.ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์	ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัย
2. รศ.ดร.สมศักดิ์ สามัคคีธรรม	ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัย
3. ผศ.ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว	ผู้เชี่ยวชาญด้านชุมชนท้องถิ่น

เพื่อตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) จากนั้นปรับปรุงแก้ไขตาม

คำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ

4. นำแบบสอบถามที่ได้ไปทดสอบใช้ (Try Out) กับประชาชนในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน เพื่อหาคุณภาพของเครื่องมือ โดยการหาค่าความเที่ยงหรือความเชื่อถือได้ของแบบสอบถาม (Reliability) แบบ Cronbach's Alpha ได้ค่าความเที่ยงหรือความเชื่อถือได้ของแบบสอบถามเท่ากับ 0.773 ซึ่งถือว่าแบบสอบถามนี้มีความเชื่อถือได้ สามารถนำไปเก็บข้อมูลจริงต่อไป

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยเลือกใช้สถิติในการวิเคราะห์เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของข้อมูลและตอบวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องที่ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ความถี่ ร้อยละ
2. การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด เลือกใช้สถิติค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานในการวิเคราะห์
3. การเปรียบเทียบความแตกต่างความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยในท้องที่

3.1 เพศ ใช้สถิติ Independent sample t-test เป็น สถิติที่ใช้ในกรณีทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวแปรอิสระไม่เกิน 2 กลุ่ม และตัวแปรอิสระเป็นระดับ Nominal หรือ Ordinal ส่วนตัวแปรตามเป็นระดับ Interval หรือ Ratio

3.2 อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยในท้องที่ ใช้สถิติ One-way ANOVA เป็นสถิติที่ใช้ในกรณีทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวแปรอิสระที่มากกว่า 2 กลุ่ม และตัวแปรอิสระเป็นระดับ Nominal หรือ ส่วนตัวแปรตามเป็นระดับ Interval หรือ Ratio และใช้การทดสอบความแตกต่างเป็นรายคู่ด้วยวิธี LSD นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

การวิจัยเชิงคุณภาพ

การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้การศึกษาหลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณแล้วพบว่า มีปัญหาและข้อเสนอแนะที่เป็นรายละเอียดที่จะต้องทำการสัมภาษณ์ผู้มีความรู้เชี่ยวชาญ โดยเฉพาะเพิ่มเติม

วิธีการสัมภาษณ์ที่ใช้ในการวิจัยนี้มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal Interview) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (Interview Guided) เป็นเครื่องมือในรูปแบบต่าง ๆ คือ

1. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เป็นการใช้นิเวศสัมภาษณ์เจาะลึก โดยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ (Key-informants)

ชื่อ-สกุล	สถานภาพในการให้ข้อมูล
นาย ต.นามสมมุติ	ผู้แทนนักการเมืองท้องถิ่น
นาย ร.นามสมมุติ	ผู้อาวุโสของชุมชน
นางสาว ก.นามสมมุติ	ข้าราชการสังกัด อบต. เกาะกูด

2. การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในที่หมายถึง ประสบการณ์จากการสังเกตที่ได้จากการทำงานในท้องที่ กล่าวคือ ผู้วิจัยได้มีโอกาสทำงานที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกูดเป็นเวลา 3 ปี ในตำแหน่ง นักทรัพยากรบุคคล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพที่ใช้ในงานวิจัยนี้จะเป็นการตีความในลักษณะต่าง ๆ คือการตีความเพื่อจัดกลุ่มข้อมูล (Grouping) และการตีความหมายในเชิงเหตุผลในการวิจัยเชิงคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเสริมรายละเอียดของข้อมูลให้สามารถลงลึกถึงเรื่องราวที่อยู่เบื้องหน้า เบื้องหลัง ซึ่งงานวิจัยเชิงปริมาณไม่สามารถลงลึกในรายละเอียดได้

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษานำเสนอผลการวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน อำเภอกะกูด จังหวัดตราด ผู้วิจัยขอเสนอผล การวิเคราะห์ ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

1. สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล
2. การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล
3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและการแปลความหมายของการวิเคราะห์ในครั้งนี้ เพื่อให้เกิดความ เข้าใจที่ตรงกัน ผู้วิจัยได้กำหนดสัญลักษณ์ดังต่อไปนี้

\bar{X}	แทน	ค่าคะแนนเฉลี่ย
S.D.	แทน	ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน
n	แทน	จำนวนคนในกลุ่มตัวอย่าง

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

- การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับขั้นตอน ดังต่อไปนี้
- ตอนที่ 1 บริบทของพื้นที่อำเภอกะกูด
 - ตอนที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม
 - ตอนที่ 3 ความคิดเห็นที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 บริบทของพื้นที่อำเภอกะกูด

ในการศึกษา เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน อำเภอกะกูด จังหวัดตราด มีบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ตีความข้อมูลพื้นที่ ดังนี้

อำเภอเกาะกูด เป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดตราด เกาะกูดเริ่มปรากฏหลักฐานตั้งแต่รัชสมัย พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช เมื่อองค์เจ้าเมืองญวนที่เข้ามาพึ่งพระบรม โภธิสมภารของพระองค์ หนีออกจากกรุงเทพมหานครมาลงเรือที่เกาะสีชัง จากนั้นแล่นเรือชักใบ ในอ่าวไทยมา 7 วันจึงถึงเกาะกูดที่ไม่มีคนอยู่เลย ชนพื้นถิ่นดั้งเดิมของเกาะกูดส่วนใหญ่เป็นคนไทย ที่อพยพมาจากเมืองปัจจันตคีรีเขตร์ (เกาะกง) ที่ตกเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศสเมื่อปี พ.ศ. 2447 มีหมู่บ้าน คลองมาดเป็นหมู่บ้านที่เก่าแก่ที่สุด เดิมเกาะกูดเป็นหมู่บ้านขึ้นกับตำบลเกาะหมาก อำเภอแหลมงอบ ต่อมาได้ยกฐานะขึ้นเป็นตำบลเกาะกูด ในปี พ.ศ. 2523 ตัวเกาะกูดมีระยะทางห่างจากอำเภอคลองใหญ่ ประมาณ 40 กิโลเมตร ประชาชนชาวเกาะกูดมีความยากลำบากในการเดินทางไปติดต่อราชการ ประกอบกับเกาะกูดอยู่ใกล้ดินแดนประเทศกัมพูชาด้านเกาะกงมากกว่าฝั่งไทย ทางราชการจึงมี นโยบายเพื่อความมั่นคงและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยได้ยกฐานะเกาะกูดและเกาะ ช้างเคียงขึ้นเป็น กิ่งอำเภอเกาะกูด ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2533 โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน ปีเดียวกัน และต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ยกฐานะขึ้นเป็น อำเภอเกาะกูด โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน ปีเดียวกัน (วิกิพีเดีย.ออนไลน์. 2560)

ที่ตั้งและอาณาเขต อำเภอเกาะกูด ตั้งอยู่กลางทะเลอ่าวไทย ซึ่งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดตราด ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 82 กิโลเมตร มีพื้นที่เป็นดินประมาณ 129 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 80,625 ไร่ โดยมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก จรดอ่าวไทย

ทิศใต้ จรดน่านน้ำประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย

ลักษณะภูมิประเทศ อำเภอเกาะกูด เป็นอำเภอชายแดน มีอาณาเขตน่านน้ำติดต่อกับประเทศ กัมพูชาประชาธิปไตย มีพื้นที่เป็นพื้นน้ำและเกาะ บนเกาะเป็นภูเขาและที่ราบสันเขา ประกอบด้วย หมู่เกาะใหญ่น้อยรวม 24 เกาะ แบ่งเป็น 3 หมู่เกาะ ดังนี้

หมู่เกาะกูด มี 3 เกาะ ได้แก่ เกาะกูด เกาะแรดและเกาะไม้ซี้

หมู่เกาะหมาก มี 9 เกาะ ได้แก่ เกาะหมาก เกาะระยั้งใน เกาะระยั้งนอก เกาะผี เกาะขาม เกาะกระดาด เกาะนก เกาะนอก เกาะใน

หมู่เกาะรัง มี 12 เกาะ ได้แก่ เกาะรังใหญ่ เกาะรังเล็ก เกาะตุ้ม เกาะกระ เกาะเทียน เกาะยักษ์ เกาะทองหลาง เกาะมะปริง เกาะกำป็น เกาะใหญ่ เกาะกลางและเกาะเล็ก

เกาะกูด เป็นเกาะที่ใหญ่ที่สุดมีพื้นที่ประมาณ 105 ตารางกิโลเมตร หรือ 65,625 ไร่ อาณาเขต ความยาวของเกาะกูดประมาณ 25 กิโลเมตร กว้างประมาณ 12 กิโลเมตร เป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการ อำเภอเกาะกูดและส่วนราชการต่าง ๆ

ลักษณะภูมิอากาศ มีความชื้นสูง อุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปีประมาณ 27.31 องศาเซลเซียส มีฝนตกเกือบตลอดปี โดยเฉพาะช่วงที่ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ระหว่างเดือน พฤษภาคม-ตุลาคม จะมีฝนตกชุกมาก มีปริมาณน้ำฝนมากกว่า 200 มิลลิเมตร/เดือน การแบ่งเขตการปกครองอำเภอเกาะกูด แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 2 ตำบล 8 หมู่บ้าน ได้แก่ ตำบลเกาะกูด 6 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่บ้านคลองหินดำ หมู่ที่ 1 หมู่บ้านคลองเจ้า หมู่ที่ 2 หมู่บ้านอ่าวใหญ่หมู่ที่ 3 หมู่บ้านสลักอวน หมู่ที่ 4 หมู่บ้านอ่าวพร้าว หมู่ที่ 5 และหมู่บ้านอ่าวสลัด หมู่ที่ 6 ส่วนตำบลเกาะหมาก มี 2 หมู่บ้าน หมู่บ้านอ่าวนิต หมู่ที่ 1 และหมู่บ้านแหลมสน หมู่ที่ 2

การแบ่งเขตการปกครอง อำเภอเกาะกูด แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 2 ตำบล 8 หมู่บ้าน ได้แก่ ตำบลเกาะกูด 6 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่บ้านคลองหินดำ หมู่ที่ 1 หมู่บ้านคลองเจ้า หมู่ที่ 2 หมู่บ้านอ่าวใหญ่ หมู่ที่ 3 หมู่บ้านสลักอวน หมู่ที่ 4 หมู่บ้านอ่าวพร้าว หมู่ที่ 5 และหมู่บ้านอ่าวสลัด หมู่ที่ 6 ส่วนตำบลเกาะหมาก มี 2 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่บ้านอ่าวนิต หมู่ที่ 1 และหมู่บ้านแหลมสน หมู่ที่ 2 โดยในปัจจุบันอำเภอเกาะกูดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ 2 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกูด และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะหมาก

การประกอบอาชีพของราษฎร ราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการประมง ทำสวนยางพารา สวนมะพร้าว และทำสวนผลไม้เล็กน้อย เนื่องจากมีปัญหาด้านการขนส่งผลผลิตออกสู่ท้องตลาด เป็นไปด้วยความลำบากและเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก ปัจจุบันมีการลงทุนด้านการท่องเที่ยว ราษฎรบางส่วนได้ทำงานในโรงแรม รีสอร์ท มากขึ้น

พื้นที่การเกษตร พื้นที่เกษตรบนเกาะกูด ส่วนใหญ่จะครอบคลุมอยู่ทางด้านตะวันตกของเกาะ เนื่องจากทางด้านตะวันออกของเกาะกูด ส่วนใหญ่เป็นภูเขาที่มีความลาดชันสูง ลักษณะการใช้พื้นที่เพื่อการเกษตรกรรมจะขยายทั่วไปในพื้นที่ราบเชิงเขา พื้นที่เกษตรกรรมของเกาะกูดมีเนื้อที่ประมาณ 12,500 ไร่

การถือครองที่ดิน อำเภอเกาะกูด มีการถือครองที่ดินประเภทต่าง ๆ บนเกาะ ดังนี้

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1. ผู้มีเอกสารสิทธิที่ดิน ประเภท ส.ค. 1 | จำนวน 68 ราย เนื้อที่ 2,080 ไร่ |
| 2. ผู้มีเอกสารสิทธิที่ดิน ประเภท น.ส. 3ก | จำนวน 51 ราย เนื้อที่ 1,739 ไร่ |
| 3. ผู้มีเอกสารสิทธิที่ดิน มี ภบท. 5 | จำนวน 215 ราย เนื้อที่ 8,560 ไร่ |
| 4. ผู้มีเอกสารสิทธิที่ดิน ไม่มี ภบท. 5 | จำนวน 24 ราย เนื้อที่ 2,185 ไร่ |

การท่องเที่ยว อำเภอเกาะกูด มีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สวยงามมากทั้งทางบกและทะเล ส่งผลให้การท่องเที่ยวของอำเภอเกาะกูดสร้างรายได้เป็นจำนวนมาก จากสถิติในแต่ละปีจะพบว่า มีปริมาณนักท่องเที่ยว 1.5 แสนคนต่อปี และมีรายได้ต่อปีจากการท่องเที่ยวนับพันล้านบาทต่อปี โดยมีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในอำเภอเกาะกูด เกือบทั้งหมดเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทยมีถึง 60% ในส่วนของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในอำเภอเกาะกูดเพียง 40% เท่านั้น

นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะเข้ามาพักผ่อนในอำเภอเกาะกูดโดยเฉลี่ย 2.5 วัน นักท่องเที่ยวเหล่านี้สร้างรายได้ให้กับอำเภอเกาะกูดกว่า 1,000 ล้านบาทต่อปี (ประชาชาติธุรกิจ. ออนไลน์. 2560)

ตอนที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตาราง 2 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ (n = 289)

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	148	51.20
หญิง	141	48.80
รวม	289	100.00

จากตาราง 2 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามในเขตอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราดนั้น ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง โดยเพศชายจำนวน 148 คน คิดเป็นร้อยละ 51.20 ส่วนเพศหญิงจำนวน 141 คน คิดเป็นร้อยละ 48.80 ตามลำดับ

ตาราง 3 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ (n = 289)

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
18 – 25 ปี	49	17.00
26 – 45 ปี	153	52.90
46 – 59 ปี	52	18.00
60 ปีขึ้นไป	35	12.10
รวม	289	100.00

จากตาราง 3 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามในเขตอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราดนั้น ส่วนใหญ่มีช่วงอายุ 26 - 45 ปี จำนวน 153 ราย คิดเป็นร้อยละ 52.90 รองลงมาเป็นช่วงอายุ 46 – 59 ปี จำนวน 52 ราย คิดเป็นร้อยละ 18.00 รองลงมาเป็นช่วงอายุ 18-25 ปี จำนวน 49 ราย คิดเป็นร้อยละ 17.00 และช่วงอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 35 ราย คิดเป็นร้อยละ 12.1 ตามลำดับ

ตาราง 4 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการศึกษา (n = 289)

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ได้เรียนหนังสือ	27	9.30
ประถมศึกษา	106	36.70
มัธยมศึกษา/ปวช.	104	36.00
ปวส./อนุปริญญา	18	6.20
ปริญญาตรีและสูงกว่า ปริญญาตรี	34	11.80
รวม	289	100.00

จากตาราง 4 พบว่ากลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถามในเขตอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราดนั้น จบการศึกษาระดับประถมศึกษามากที่สุด จำนวน 106 คน คิดเป็นร้อยละ 36.70 รองลงมาได้แก่ จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา/ปวช. จำนวน 104 คน คิดเป็นร้อยละ 36.00 รองลงมาได้แก่ จบการศึกษาระดับปริญญาตรีและสูงกว่า ปริญญาตรี จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 11.80 รองลงมาได้แก่ ผู้ที่ไม่ได้เรียนหนังสือจำนวน 27 คน คิดเป็นร้อยละ 9.30 และจบการศึกษาระดับ ปวส./อนุปริญญา จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 6.20 ตามลำดับ

ตาราง 5 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพหลัก (n = 289)

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ชาวประมง	35	12.10
ค้าขาย	62	21.50
รับจ้างทั่วไป	78	27.00
แม่บ้าน	28	9.70
เกษตรกรกรรมอื่น ๆ	17	5.90
รับราชการ/รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ	15	5.20
พนักงานบริษัทเอกชน	31	10.70
อื่น ๆ (ไปรตระบุ)	23	8.00
รวม	289	100.00

จากตาราง 5 พบว่าอาชีพของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามที่มีสัดส่วนมากที่สุด ได้แก่ อาชีพรับจ้างทั่วไปและค้าขายจำนวน 78 คน คิดเป็นร้อยละ 27.00 รองลงมา ได้แก่ อาชีพค้าขาย จำนวน 62 คน คิดเป็นร้อยละ 21.50 รองลงมา ได้แก่ อาชีพ ชาวประมงจำนวน 35 คน คิดเป็นร้อยละ 12.10 รองลงมา ได้แก่ อาชีพพนักงานบริษัทเอกชนจำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 10.70 รองลงมา ได้แก่ อาชีพแม่บ้าน จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 9.70 รองลงมา ได้แก่ อาชีพอื่น ๆ จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 8.00 รองลงมา ได้แก่ อาชีพเกษตรกรกรรม จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 5.90 และอาชีพที่มี สัดส่วนน้อยที่สุด ได้แก่ อาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ คิดเป็นร้อยละ 5.20 ตามลำดับ ส่วนอาชีพอื่น ๆ เช่น เปิดร้านซักรีด คำน้ำ ช่างซ่อมจักรยานยนต์ เป็นต้น มีกระจาย ร้อยละ 8.00 ตามลำดับ

ตาราง 6 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระยะเวลาที่อยู่อาศัย (n = 289)

ระยะเวลา	จำนวน	ร้อยละ
0 – 20 ปี	116	40.10
21 – 40 ปี	109	37.70
41 – 59 ปี	39	13.50
60 ปีขึ้นไป	25	8.70
รวม	289	100.00

จากตาราง 6 พบว่าระยะเวลาที่อยู่อาศัยของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามที่มีสัดส่วนมากที่สุด ได้แก่ ระยะเวลา 0 – 20 ปี จำนวน 116 ราย คิดเป็นร้อยละ 40.10 รองลงมา ได้แก่ ระยะเวลาตั้งแต่ 21 – 40 ปี จำนวน 109 ราย คิดเป็นร้อยละ 37.70 รองลงมาได้แก่ ระยะเวลาตั้งแต่ 41-59 ปี จำนวน 139 ราย คิดเป็นร้อยละ 13.50 และ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 25 ราย คิดเป็นร้อยละ 8.70 ตามลำดับ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

ตาราง 7 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามความคิดเห็นของ
ประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (n = 289)

ประเด็น	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	ลำดับ ที่
1. ตำแหน่งกำนันควรมาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนโดยตรง	4.65	0.66	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1
2. การดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระ สี่ปีและไม่ควรดำรงตำแหน่งสองครั้งติดต่อกัน	4.28	0.96	ค่อนข้างเห็นด้วย	2
3. การยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศ จะทำให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน	4.21	0.90	ค่อนข้างเห็นด้วย	3
4. นักการเมืองท้องถิ่นควรมีวุฒิกการศึกษา ระดับปริญญาตรี	4.11	1.09	ค่อนข้างเห็นด้วย	4
5. หนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเท่านั้น	4.11	1.04	ค่อนข้างเห็นด้วย	4
6. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร ไม่เกินสองสมัยติดต่อกัน	3.88	1.13	ค่อนข้างเห็นด้วย	6
7. โครงการกองทุนหมู่บ้านละห้าแสนของ คสช. ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่าหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	3.81	1.20	ค่อนข้างเห็นด้วย	7
8. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ควรเกินสอง วาระติดต่อกัน	3.77	1.16	ค่อนข้างเห็นด้วย	8
9. ขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นทำให้ประชาชนได้รับ บริการสาธารณะดีขึ้น	3.66	1.23	ค่อนข้างเห็นด้วย	9
10. การประกาศ ม.44 งดการจัดเลือกตั้งของ คสช. เป็นการแทรกแซงบทบาทขององค์การบริหาร ส่วนท้องถิ่น	3.34	1.33	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	10

ตาราง 7 (ต่อ)

ประเด็น	\bar{X}	S.D.	ระดับความคิดเห็น	ลำดับ ที่
11. การเพิ่มเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้าน กำหนด เพื่อประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ลดบทบาท ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น	3.18	1.29	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	11
12. หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมี มากกว่าหนึ่งตำบลก็ได้	3.13	1.27	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	12
13. การควมรวมท้องถิ่นทำให้รัฐประหยัดงบประมาณ	3.12	1.45	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	13
14. การยุบควมรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สูงขึ้น	3.00	1.33	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	14
รวม	3.73	1.14	ค่อนข้างเห็นด้วย	

จากตาราง 7 พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอคลองเกาะกู๊ด จังหวัดตราด โดยภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย ($\bar{X}=3.73$) และเมื่อพิจารณาในรายประเด็น เราสามารถแบ่งประเด็นระดับการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ประเด็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่ง 1 ประเด็น ค่อนข้างเห็นด้วย จำนวน 8 ประเด็นและประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วยจำนวน 5 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่ง 1 ประเด็น ได้แก่ ตำแหน่งกำนันควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ($\bar{X}=4.65$)

เมื่อหันไปพิจารณาประเด็นที่ค่อนข้างเห็นด้วยจำนวน 8 ประเด็น สามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. การดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระสี่ปีและไม่ควรดำรงตำแหน่งสองครั้งติดต่อกัน ($\bar{X}=4.28$)

2. การยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศ จะทำให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน ($\bar{X}=4.21$)

3. นักการเมืองท้องถิ่นควรมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี ($\bar{X}=4.11$)

4. หนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ($\bar{X}=4.11$)

5. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารไม่เกินสองสมัยติดต่อกัน ($\bar{X}=3.88$)

6. โครงการกองทุนหมู่บ้านละห้าแสนของ คสช. ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ($\bar{X} = 3.81$)

7. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ควรเกินสองวาระติดต่อกัน ($\bar{X} = 3.77$)

8. ขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะดีขึ้น ($\bar{X} = 3.66$)

ในต่างทำนองเดียวกันประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วยจำนวน 5 ประเด็น สามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. การประกาศ ม.44 งดการจัดเลือกตั้งของ คสช. เป็นการแทรกแซงบทบาทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ($\bar{X} = 3.34$)

2. การเพิ่มเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ลดบทบาทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ($\bar{X} = 3.18$)

3. หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีมากกว่าหนึ่งตำบลก็ได้ ($\bar{X} = 3.13$)

4. การรวบรวมท้องถิ่นทำให้รัฐประหยัดงบประมาณ ($\bar{X} = 3.12$)

5. การยุบรวบรวมองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สูงขึ้น ($\bar{X} = 3.00$)

ผลการศึกษาในประเด็นที่ประชากรกลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นที่อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง มีจำนวน 1 ประเด็น ได้แก่ ตำแหน่งกำนันควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ($\bar{X} = 4.65$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จากการหยิบยกประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ได้แก่ ตำแหน่งกำนันควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ผลการศึกษารายนี้มีข้อค้นพบว่า สาเหตุที่กลุ่มตัวอย่างมองเช่นนั้น เนื่องจาก การได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันนั้น ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดในการกำหนดตำแหน่งกำนัน ดังนั้นการที่ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีหน้าที่กำหนดตำแหน่งกำนันจึงเป็นการตัดสินใจของคนเพียงไม่กี่คนในตำบลไม่ใช่เสียงส่วนมาก เพราะคนในหมู่บ้านนี้อาจจะเลือกผู้ใหญ่บ้านคนนี้ แต่ไม่ได้หมายความว่าเขาจะชอบกำนันคนนั้น รัฐกระจายอำนาจอย่างไรจึงปล่อยให้คนเพียงไม่กี่คนมีอำนาจในการกำหนดผู้ที่จะเป็นผู้นำคนทั้งตำบลทั้งที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิทั้งตำบล กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“นี่คือการลดรอนสิทธิของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งกำนันโดยตรงอย่างแท้จริง แล้วประเทศไทยจะเป็นประชาธิปไตยได้อย่างไร” (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ผลการศึกษาในประเด็นที่ประชากรกลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นที่อยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย มีจำนวน 8 ประเด็น โดยสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระสี่ปีและไม่ควรดำรงตำแหน่งสองครั้งติดต่อกัน ($\bar{X} = 4.28$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีความเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย ประเด็นแรก ได้แก่ การดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระสี่ปีและไม่ควรดำรงตำแหน่งสองครั้งติดต่อกันมีข้อค้นพบว่า สาเหตุที่ประชาชนมีความคิดเห็นเช่นนี้เนื่องจากมองว่าสองวาระก็น่าเพียงพอแล้ว เพราะจะได้มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานเป็นการป้องกันการสืบทอดอำนาจ อีกทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่หรือคนในชุมชนคนอื่นได้มีโอกาสเข้ามาทำงานเพื่อพัฒนาชุมชนบ้าง การให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่ยาวจนครบเกษียณ เหมือนกับข้าราชการ อาจทำให้เกิดความเฉื่อยชา ไม่กระตือรือร้นในการแข่งขันทำความดีเพื่อประชาชนและท้องถิ่น ทำงานแบบเช้าชามเย็นชามไปวันๆ เพราะไม่ต้องกลับไปเลือกตั้ง บางคนอาจจะใช้เวลายาวนานในตำแหน่ง สร้างอำนาจบารมีกลายเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าพ่อ การเลือกตั้งจะช่วยกระตุ้นให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติหน้าที่มากกว่า และป้องกันการผูกขาดอำนาจกรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ถ้าเลือกตั้งจะทำให้เกิดการแข่งขันและสร้างผลงาน เพื่อหวังที่จะให้ได้รับโอกาสในสมัยต่อไปมากกว่า” (นางสาว ก. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 2 การยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศ ทำให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 4.21$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ ในประเด็นการยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศ ทำให้สะดวกต่อการปฏิบัติงานพบว่า ประชาชนในท้องถิ่นมีความเชื่อว่าหาก อบต. ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลก็จะทำให้ อบต. มีงบประมาณมากขึ้น มีคนทำงานมากขึ้น สามารถที่จะดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ไม่ต้องห่วงหน้าพะวงหลังว่าจะมีงบประมาณที่เพียงพอต่อการบริหารจัดการงบประมาณ ปัญหาของประชาชนก็จะได้รับการแก้ไขได้อย่างรวดเร็วและทันการณ์ นอกจากนี้การยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศก็จะทำให้มีความคล่องตัวในการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกพื้นที่ และผู้ให้ข้อมูลหลักยังกล่าวเพิ่มเติมว่าการยกฐานะจาก อบต. เป็นเทศบาลก็จะทำให้มีภารกิจที่จะต้องดำเนินการมากกว่า อบต. ภารกิจหรือการให้บริการตอบโจทย์หรือตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ที่สำคัญประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับการบริการจากเทศบาลที่มีการให้บริการที่หลากหลายประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปติดต่อหน่วยงานราชการอื่น ๆ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“การยกฐานะเป็นเทศบาลจะทำให้การบริหารราชการคล่องตัวกว่าการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น งานทะเบียนราษฎร ประหยัดเวลาในการติดต่อราชการ เป็นต้น” (นาย ร. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 3 นักการเมืองท้องถิ่นควรมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี ($\bar{X} = 4.11$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีความเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็นนักการเมืองท้องถิ่นควรมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี มีข้อค้นพบว่า พื้นฐานประชาชนบนเกาะมีความรู้ที่น้อย ดังนั้นการที่จะมีผู้นำจึงต้องการผู้นำที่มีความรู้ความสามารถ หรือมีการศึกษาเพื่อเข้ามานำทางในการพัฒนาท้องถิ่นจึงไม่ใช่เรื่องแปลก หากมีผู้นำที่ขาดความรู้ความสามารถก็ไม่สามารถที่จะตอบโจทย์หรือตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เพราะปัจจุบันต้องยอมรับความจริงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งหรือบางที่มีผู้นำท้องถิ่นที่ไม่ได้จบปริญญาตรี ทำให้สนองนโยบายภาครัฐได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย การพัฒนาในท้องถิ่นก็ไม่มีควมก้าวหน้าการบริหารงานในองค์กรก็ไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ดังนั้น การมีวุฒิทางการศึกษาของนักการเมืองท้องถิ่นจึงมีส่วนสำคัญอย่างมากที่จะผลักดันนโยบายต่างๆ ของภาครัฐและนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเองให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ฉะนั้นการที่มีผู้นำที่มีความรู้สามารถช่วยพัฒนาชุมชนให้เจริญก้าวหน้าได้ไม่มากก็น้อย ทั้งสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อีกทางหนึ่งด้วย กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“คนรู้หนังสือน้อย ก็อยากได้ผู้นำที่มีความรู้ไว้พึ่งพาอาศัย เพราะชาวบ้านบางคนก็อ่านหนังสือไม่ค่อยออก เขียนก็ไม่ค่อยได้ ยิ่งถ้ามีผู้นำที่มีความรู้เนี่ยยิ่งพากันแน่” (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 4 หนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ($\bar{X} = 4.11$)

การศึกษาในประเด็น หนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น มีข้อค้นพบว่าคนในท้องถิ่นนั้นยังมีสายสัมพันธ์ที่ค่อนข้างแน่นแฟ้นรู้จักและมีความเป็นพี่เป็นน้องกันค่อนข้างสูง มีความเห็นว่าหนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น เพราะคนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นย่อมมีความรู้ ความเข้าใจในบริบทของพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นคน ชุมชนหรือวัฒนธรรมประเพณี และจะทำให้ง่ายต่อการทำงานสามารถบริการได้ทั่วถึงทุกซอกทุกมุม ป้องกันความซ้ำซ้อนและแก้ไขปัญหาความสับสนของประชาชนในกรณีที่หลายตำบลมาขึ้นตรงกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง ๆ แต่ก็สวนทางกับเขตพื้นที่การปกครอง ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการจัดสรรทรัพยากรหรืองบประมาณที่ภาครัฐจัดสรรมาให้ไม่เป็นระบบ แต่หากหนึ่งตำบล มีหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้สอดคล้องกับเขตการปกครอง ของกรมการปกครองที่มีอยู่เดิม ตำบลใดที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่งก็ยุบรวมกัน สะดวกกับการบริหารงานของ องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นด้วย และที่สำคัญที่สุดประชาชนในชุมชนจะได้รับการแก้ไขปัญหาคืออย่างรวดเร็วและทันที่ทางที่หากหนึ่งตำบลมีแค่หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“การมีความพอดีพอประมาณจะทำให้สามารถบริการได้อย่างทั่วถึงเต็มที่ ไม่ใช่ทำอะไรเกินกำลังทำได้ก็ไม่ดีมีแต่คนบ่น ไม่ใช่ใหญ่อยู่แต่บริการไม่ได้เรื่อง แค่ตำบลเดียวก็ดูแลให้มันทั่วถึงก่อนเถอะ” (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 5 การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารไม่เกินสองสมัยติดต่อกัน ($\bar{X} = 3.88$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ในประเด็น การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารไม่เกินสองสมัยติดต่อกัน มีข้อค้นพบว่าประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่เห็นด้วยในการจะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นเพราะควรเปิดโอกาสให้คนที่มีความรู้ความสามารถคนอื่นได้เข้ามาทำงานบ้าง เพื่อเป็นการป้องกันการมีอำนาจและอิทธิพลภายในท้องถิ่น นอกจากนั้นการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นผลดีทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางตรงก็คือทำให้คนในท้องถิ่นที่จะอาสาเข้ามาทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นต้องสร้างคุณงามความดี ส่วนทางอ้อมเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้บริหารท้องถิ่นซุกก่อนทุจริตคอร์รัปชันเพราะกลัวผู้บริหารท้องถิ่นชุดใหม่ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาตรวจสอบพบ อีกทั้งจะทำให้คนรุ่นใหม่ๆ ได้เสนอตัวเองเข้ามาทำงานเพื่อส่วนรวม เนื่องจากปัจจุบันคนในท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีการศึกษาอยู่เป็นจำนวนมาก หากได้กลุ่มคนรุ่นใหม่เข้ามาทำงานก็น่าจะทำให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาที่หลากหลายต่อ ๆ ขึ้นไปอีกก็ได้ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“จริง ๆ คนหนุ่มสาวสมัยใหม่ก็มีความรู้ความสามารถกันหลายคน แต่ไม่ได้รับโอกาสเพราะคนเกะเขีตติดกับตัวบุคคล” (นางสาว ก. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 6 โครงการกองทุนหมู่บ้านละห้าแสนของ คสช. ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ($\bar{X} = 3.81$)

หากพิจารณาศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่อโครงการกองทุนหมู่บ้านละห้าแสนของ คสช. มีข้อค้นพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังไม่พร้อมสนองนโยบายของ คสช. เพราะปัจจุบัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แทบไม่มีอุปกรณ์เครื่องมือหรือคนที่จะมาดำเนินการตามนโยบายของ คสช. ต้องขอร้องให้หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยเหลือแทบทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นการเสนอจัดซื้อจัดจ้าง การเขียนแบบ หรือการประเมินราคา เป็นต้น ล้วนขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ดังนั้น การที่ คสช. ให้งบประมาณกองทุนหมู่บ้านละห้าแสนที่ให้ กำนันและผู้ใหญ่บ้านดูแล เหมือนเป็นการเอาไม่ถูกที่คนไม่รู้ คสช. คิดอะไรอยู่เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มีองค์ประกอบครบทุกด้านไม่ว่าจะเป็น คน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และการบริหารจัดการ แต่ คสช. กลับมองไม่เห็นถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการตามนโยบายของ คสช. และสำคัญที่สุดคือ งบประมาณดังกล่าวสามารถนำมาบูรณาการเข้ากับโครงการพัฒนาบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกด้วย และประการสำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คืองบประมาณดังกล่าวสามารถตรวจสอบได้จากหน่วยงานตรวจสอบภาครัฐว่าใช้งบประมาณถูกต้องตามที่รัฐวางวัตถุประสงค์ไว้หรือไม่ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“คสช. ไม่รู้จริง ๆ เหนอะว่าใครเป็นคนทำงานหรือทำไปเพื่อเอาใจใครบางคนหรือบางกลุ่มเท่านั้น (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 7 การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ควรเกินสองวาระติดต่อกัน ($\bar{X} = 3.77$)

ประเด็นที่ 8 ขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะดีขึ้น ($\bar{X} = 3.66$)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความคิดเห็นประเด็นเกี่ยวกับขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะดีขึ้น ผลการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ ผู้ให้ข้อมูลหลักมีความเชื่อว่า หากขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นก็จะมียงบประมาณมากขึ้น มีเครื่องมือเครื่องมือไว้บริการประชาชนมากขึ้นมากขึ้นและจะมีคนทำงานมากขึ้น เพราะบางเรื่อง อบต. ไม่มีอำนาจหรือหน้าที่ที่จะทำได้ทำให้ประชาชนไม่ได้รับความสะดวกในการติดต่องาน แต่ถ้าหากเป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่ประชาชนจะได้รับและเข้าถึงการจัดบริการสาธารณะที่มีความหลากหลายตามบทบาทและภารกิจที่ปรับเปลี่ยนไปเนื่องจากโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีขนาดใหญ่ขึ้น โดยมีหน่วยงานภายในรองรับภารกิจที่จำเป็น รวมถึงหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีมากขึ้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งยังมีความสะดวกและรวดเร็วกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ทำให้ความเจริญกระจายตัวออกไปยังพื้นที่ชนบทเพิ่มมากขึ้น ในด้าน โครงสร้างพื้นฐานในการจัดทำระบบสาธารณูปโภค เป็นการส่งเสริมการลงทุนในท้องถิ่น ทำให้ประชาชนมีงานทำ มีรายได้โดยไม่ต้องเข้ามาทำงานเฉพาะในเขตเมือง ดังนั้น หากขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นประชาชนในชุมชนก็เชื่อว่าจะสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชุมชนได้มากขึ้นตามลำดับ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ขนาดท้องถิ่นที่ใหญ่ก็มียงบประมาณที่เพียงพอต่อการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนในชุมชน” (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ผลการศึกษาในประเด็นที่ประชากรกลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นที่อยู่ในระดับค่อนข้างไม่เห็นด้วย มีจำนวน 5 ประเด็น โดยสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การประกาศ ม.44 งดการจัดเลือกตั้งของ คสช. เป็นการแทรกแซงบทบาทขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ($\bar{X} = 3.34$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีข้อค้นพบว่า หาก คสช. มีคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นรักษาการในตำแหน่งนั้น เป็นสิ่งที่เหมาะสมที่สุดแล้วเพราะถ้าจะให้เอาใครมาทำหน้าที่แทนก็คงจะไม่เหมาะสมเท่า เพราะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของคนในท้องถิ่นย่อมมีความรู้ความเข้าใจในบริบทของท้องถิ่นที่ตนเองอยู่อาศัยมาตั้งแต่บรรพบุรุษไม่ว่าจะเป็นคนในชุมชน พื้นที่ทำกิน วัฒนธรรมประเพณี เป็นต้น และประการสำคัญที่สุดคือ การทำให้บ้านเมืองอยู่ในภาวะปกติสุขหยุดความตึงเครียดของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ซึ่งจะปฏิเสธไม่ได้เลยว่าหากมีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นยิ่งแต่จะสร้างความตึงเครียดและความขัดแย้งในชุมชนเพราะนักการเมืองท้องถิ่นก็แบ่งพรรคแบ่งพวก ฉะนั้นจึงปฏิเสธไม่ได้เลยว่านักการเมืองท้องถิ่นก็เป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้ง ดังนั้น การที่ให้ผู้นำท้องถิ่นชุดเดิมอยู่ต่อในหน้าที่ก็ถือว่าเป็นสมเหตุสมผล ไม่น่าจะเป็นการแทรกแซงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะปัญหาของคนในท้องถิ่นก็ต้องให้ผู้นำท้องถิ่นเข้ามาจัดการดูแล มากกว่าที่จะให้รัฐแต่งตั้งคนนอกพื้นที่เข้ามาดูแล กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ปัญหาของคนในท้องถิ่นไม่มีใครรู้ดีกว่าคนในท้องถิ่น รัฐควรมอบอำนาจให้คนในท้องถิ่นจัดการ” (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 2 การเพิ่มเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ลดบทบาทขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ($\bar{X} = 3.18$)

จากการสัมภาษณ์ในเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยมีข้อค้นพบว่า ต่อให้ คสช. ไม่เข้ามาคุมอำนาจการเพิ่มค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ยังต้องเกิดขึ้นอยู่ดีตามยุคสมัยและกาลเวลาและที่สำคัญคือเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก คงไม่มีรัฐบาลบาลชุดไหนไม่เพิ่มค่าตอบแทนให้ผู้ใหญ่ กำนัน หากค่าครองชีพของประเทศสูงขึ้น การเพิ่มค่าตอบแทนก็เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้คนทำงานที่อาสาเข้ามาทำหน้าที่เป็นปากเป็นเสียงแทนคนในชุมชนในการประสานกับหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น ตราบใดที่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนการเพิ่มค่าตอบแทนให้ถือว่าเหมาะสมและเป็นธรรมที่สุดแล้ว เพราะตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ก็ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐเหมือนกัน แน่่อนว่าภาพของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาจจะติดเรื่องของผู้มีอิทธิพลในสังคมไทย แต่ถ้าหากเมื่อเราพิจารณาถึงเรื่องการเป็นตัวจักรหนึ่งของงานด้านบริการประชาชนแล้ว ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ก็ถือเป็นหนึ่งในบุคลากรภาครัฐที่เข้ามาช่วยเติมเต็มช่องว่าง ดังนั้น ความมั่นคงและรายได้ในการทำงานก็เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการทำงาน ที่จะทำให้ กำนันผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มีขวัญและกำลังใจสามารถปฏิบัติหน้าที่ของพวกเขาได้อย่างเต็มกำลังและเต็มความสามารถ มากกว่าการมุ่งสู่การเป็น ผู้มีอิทธิพล เพื่อหารายได้จากตำแหน่งที่มีอยู่ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ถ้าหน่วยงานอื่นของรัฐมีการเพิ่มค่าตอบแทน แล้วไม่ให้ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพิ่มค่าตอบแทน ความเสมอภาคและเป็นธรรมอยู่ที่ไหน” (นางสาว ก. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 3 หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีมากกว่าหนึ่งตำบลก็ได้ ($\bar{X} = 3.13$)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีข้อค้นพบว่า หากหนึ่ง อบต. มีมากกว่าหนึ่งตำบลเห็นว่าจะไม่น่าจะเกิดผลดีต่อการทำงานบริการสาธารณะของผู้นำชุมชน เพราะจะทำให้การดูแลไม่ครอบคลุมทั่วถึงและจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของคนในพื้นที่ คนนั้นเป็นพวกของคนนี้คนนี้เป็นพวกของคนนั้น จะทำให้ยากต่อการทำงานของผู้นำชุมชน หากผู้นำชุมชนมาจากต่างพื้นที่และอาจไม่ได้รับการยอมรับจากคนนอกพื้นที่เท่าที่ควร และที่สำคัญที่สุด คือ การมีพื้นที่และประชากรที่จะต้องดูแลจำเป็นจะต้องมีความชัดเจนว่าหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดูแลรับผิดชอบประชากรกี่คน หรือพื้นที่ในการดูแลควรเป็นเท่าใด ดังนั้น หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรครอบคลุมหนึ่งตำบลน่าจะดีที่สุด เพียงแต่รัฐจะต้องกำหนดบทบาท และแบ่งหน้าที่ของรัฐบาลและท้องถิ่นให้ชัดเจน ซึ่งการกำหนด บทบาท และแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนจะเป็นแนวทางสำหรับการบริหารจัดการด้านการให้บริการสาธารณะ ฉะนั้นแล้ว ไม่เป็นการดีแน่หากหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดูแลประชาชนมากกว่าหนึ่งตำบล เนื่องจากแต่ละชุมชน ไม่ได้มีขนาดเท่ากันมีทั้งใหญ่และเล็กและที่สำคัญจำนวนคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนจะเป็นตัวแปรที่สำคัญในการได้รับการบริการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“แค่คนในพื้นที่ของตัวเองก็ดูแลให้ดีกว่า ก่อนที่จะไปดูแลที่อื่น” (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 4 การควมรวมท้องถิ่นทำให้รัฐประหยัดงบประมาณ ($\bar{X} = 3.12$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักในประเด็น การควมรวมท้องถิ่นทำให้รัฐประหยัดงบประมาณมีข้อค้นพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าไม่น่าจะเป็นความจริง เพราะข้าราชการประจำยังคงต้องทำงานอยู่เพียงแต่อาจจะย้ายสถานที่ทำงานแต่จำนวนก็ยังคงเท่าเดิมไม่ได้ลดน้อยถอยลง แต่ในส่วนของฝ่ายการเมืองก็คงจะลดลงมาบ้างแต่ก็คงไม่เยอะ แต่ที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เชื่อว่าจะประหยัดงบประมาณได้เพราะรัฐจะต้องเพิ่มงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการควมรวมกัน เพราะการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการรวมหน่วยงานของรัฐเข้าด้วยกันเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นเอง และที่สำคัญเพื่อให้มีการจัดการให้ยุบรวมหรือควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ให้มีจำนวนที่น้อยลงเพื่อหวังจะให้มีประสิทธิภาพในการจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชน ฉะนั้น การควมรวมท้องถิ่นจะไม่ได้ทำให้รัฐประหยัดงบประมาณ แต่เป็นการลดขนาดหรือจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ลดขนาดขององค์กรไม่ได้หมายความว่าช่วยรัฐประหยัดงบประมาณ” (นาย ต. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 5 การยุบควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สูงขึ้น ($\bar{X} = 3.00$)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในระดับไม่เห็นด้วยในประเด็น การยุบควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สูงขึ้น ผลการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ในฐานะผู้วิจัยรับราชการในพื้นที่มีข้อค้นพบว่า ประชาชนกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เชื่อว่าผู้ที่อาสาเข้ามาทำงานไม่ได้หวังชื่อ เสียง เงินทอง หรือยศถาบรรดาศักดิ์ แต่เข้ามาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นที่ตนเองอยู่และคอยช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาให้คนในชุมชน ดังนั้นการที่จะยุบหรือควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงไม่น่าจะใช้ตัวแปรหลักของความขัดแย้งหากแต่เป็นการตั้งข้อสังเกตเท่านั้น แต่ถึงอย่างไรก็ตามหากพิจารณาตามข้อเท็จจริงปัญหาที่อาจก่อความขัดแย้งให้กับประชาชนหรือชุมชนกลับเป็นกฎระเบียบที่รัฐออกมาบังคับใช้ที่ขัดกับวิถีชาวบ้านอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นการที่จะยุบหรือควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น่าจะเป็นเงื่อนไขของความขัดแย้ง เพราะคนในท้องถิ่นที่อยู่อาศัยส่วนมากเป็นพี่น้องกันเคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมา เพราะในปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้มีการศึกษา ไม่มีใครมาหอรอกได้ง่าย ๆ เหมือนก่อน กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“อย่างมองคนที่อยู่ห่างไกลความเจริญเหมือนเป็นคน โง่ เพราะทุกวันนี้การสื่อสารมันไร้ขีดจำกัด” (นาย ร. นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ตาราง 8 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน ในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด (n = 289)

ประเด็น	\bar{X}	S.D.	ระดับข้อเสนอแนะ	ลำดับที่
1. ควรเพิ่มบทลงโทษในการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	4.36	0.94	ค่อนข้างเห็นด้วย	1
2. ควรส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม นอกเหนือจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป	4.20	0.93	ค่อนข้างเห็นด้วย	2
3. ควรให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ ผ่านสภาองค์กรชุมชน	4.20	0.91	ค่อนข้างเห็นด้วย	2
4. ควรเพิ่มบทบาทการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยการขับเคลื่อนผ่านสภาองค์กรชุมชน	4.18	0.99	ค่อนข้างเห็นด้วย	4
5. ควรมีสภาพแวดล้อมการทำงานควบคู่ไปกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	4.12	1.01	ค่อนข้างเห็นด้วย	4
6. ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทด้านชายแดนและการต่างประเทศ เพื่อรับอาเซียนและโลกาภิวัตน์	3.84	1.20	ค่อนข้างเห็นด้วย	6
7. ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยประชาชน	3.83	1.17	ค่อนข้างเห็นด้วย	6
8. การตรวจสอบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเหมือนเดิม	3.73	1.49	ค่อนข้างเห็นด้วย	8
9. ควรโอนถ่ายภารกิจด้านงานบริการสาธารณะของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด	3.35	1.26	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	8
10. ควรแยกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกจากกระทรวงมหาดไทย และไปอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรี	2.71	1.44	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	10
รวม	3.82	1.13	ค่อนข้างเห็นด้วย	

จากตาราง 8 พบว่าข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด โดยภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย ($\bar{X}=3.82$) และเมื่อพิจารณาในรายประเด็น เราสามารถแบ่งระดับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนในอำเภอเกาะกูดออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ระดับค่อนข้างเห็นด้วย จำนวน 8 ประเด็นและระดับค่อนข้างไม่เห็นด้วยจำนวน 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ค่อนข้างเห็นด้วยจำนวน 8 ประเด็น สามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. ควรเพิ่มบทลงโทษในการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ($\bar{X}=4.36$)
2. ควรส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนอกเหนือจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป ($\bar{X}=4.20$)
3. ควรให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ ($\bar{X}=4.20$)
4. ควรเพิ่มบทบาทการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยการขับเคลื่อนผ่านสภาองค์กรชุมชน ($\bar{X}=4.18$)
5. ควรมีสภาพแวดล้อมทำงานควบคู่ไปกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ($\bar{X}=4.12$)
6. ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทด้านชายแดนและการต่างประเทศเพื่อรองรับอาเซียนและโลกาภิวัตน์ ($\bar{X}=3.84$)
7. ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยประชาชน ($\bar{X}=3.83$)
8. การตรวจสอบงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเหมือนเดิม ($\bar{X}=3.73$)

เมื่อหันไปพิจารณาประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วย จำนวน 2 ประเด็น สามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. ควรโอนถ่ายภารกิจด้านงานบริการสาธารณะของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมาให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด ($\bar{X}=3.35$)
2. ควรแยกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นออกจากกระทรวงมหาดไทย และไปอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรี ($\bar{X}=2.71$)

ผลการศึกษาในประเด็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย มีจำนวน 8 ประเด็น โดยสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

- ประเด็นที่ 1 ควรเพิ่มบทลงโทษในการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ($\bar{X}=4.36$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักในประเด็น ควรเพิ่มบทลงโทษในการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อค้นพบว่าการที่ประชาชนกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยในการเพิ่มโทษการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เนื่องจากถ้าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐมาทำผิดเสียเองโดยที่ทั้งรัฐกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มากกว่าชาวบ้านทั่วไป ก็ไม่มีเหตุผลอันใดที่จะไม่เห็นด้วย เพราะหากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยอาศัยความรู้ความสามารถที่มีมาแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ และกระทำการให้ประชาชนเดือดร้อนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการมีผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐเอง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ถือเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งนำไปสู่การพัฒนาทั่วทั้งประเทศ และเจ้าหน้าที่รัฐมีความใกล้ชิดประชาชน ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่รัฐมีการกระทำผิดก็สมควรที่จะลงโทษหนักกว่าชาวบ้าน เพราะถ้าเจ้าหน้าที่รัฐทำผิดแล้วได้รับโทษเท่ากับประชาชนทั่วไปก็ถือว่าไม่ยุติธรรม ฉะนั้น หากเจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิดก็ควรมีบทลงโทษที่หนักกว่าประชาชนทั่วไป เพื่อจะได้ไม่ทำให้ใครเขาเป็นแบบอย่าง กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ถ้าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐแล้วมาทำผิดเสียเอง ก็ไม่ต้องไปร้องขอความเป็นธรรมจากใครแล้ว”

(นางสาว ก.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 2 ควรส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนอกเหนือจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไป ($\bar{X} = 4.20$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพเกี่ยวกับการส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนอกเหนือจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักมีข้อค้นพบว่า ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมคือการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในระหว่างประชาชนให้เท่าเทียมกัน อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ นั้น จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีความยืดหยุ่นได้ กล่าวคือมีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสและคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เพราะในยุคโลกาภิวัตน์หรือยุคสื่อสารไร้พรมแดนในปัจจุบันนั้น การส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่น่าจะเป็นเรื่องง่าย ๆ เพราะไม่ว่าจะมองไปทางใดก็เห็นประชาชนทุกเพศทุกวัยใช้โทรศัพท์มือถือกันทั้งนั้น ในส่วนของทีวีบ้านเราทุกวันนี้ก็มีมากกว่าแต่ก่อนเยอะจนดูแทบจะไม่ครบทุกช่อง นี้ยังไม่รวมถึงสื่อโซเชียลต่าง ๆ ดังนั้น การส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบก็ถือว่าเป็นเรื่องที่ดีมาก ๆ เพื่อจะได้ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะสังคมของเราทุกวันนี้เข้าใจแค่ว่าการเลือกตั้งก็คือการส่งเสริมประชาธิปไตยแล้ว แต่การเลือกตั้งอย่างไรถึงจะได้คนดี คนเก่ง มีคุณธรรม จริยธรรม ไม่เคยมีใครออกมาเสนอแนะอย่างจริงจัง กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“เงินไม่มากไปไม่เป็น” (นางสาว ก.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 3 ควรเพิ่มบทบาทการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยการขับเคลื่อนผ่านสภาองค์กรชุมชน ($\bar{X} = 4.18$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักในประเด็น ควรเพิ่มบทบาทการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยการขับเคลื่อนผ่านสภาองค์กรชุมชน มีข้อค้นพบว่า จริงๆการเพิ่มการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสภาองค์กรชุมชนน่าจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย เป็นการเพิ่มบทบาทของหน่วยงานภาคประชาชนที่ที่ความใกล้ชิดกันให้เข้ามาช่วยดูแลตรวจสอบให้มีความโปร่งใสในการทำงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่น เพราะองค์กรชุมชนจะได้ช่วยตรวจสอบกลั่นกรองหรือให้ความเห็นแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการร่วมกันพัฒนาท้องถิ่น แต่ต้องกำหนดขอบเขตของสภาชุมชนให้ชัดเจนทำได้มากน้อยแค่ไหนและควรให้อิสระในการทำงานไม่ขึ้นตรงกับหน่วยงานใด อีกทั้งสภาองค์กรชุมชนก็มาจากคนในท้องถิ่นจึงน่าจะเข้ามาพัฒนาท้องถิ่นมากกว่ามาหาผลประโยชน์ ดังนั้น การเพิ่มการตรวจสอบการทำงานให้แก่ สภาองค์กรชุมชน ก็ถือว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ไม่ว่าใครจะมีหน้าที่ทำอะไรแต่ขอให้นึกถึงประโยชน์ของคนในท้องถิ่นเป็นที่ตั้ง อย่าใช้อคติในการทำงาน” (นาย ร.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 4 ควรมีสภาพเมืองทำงานควบคู่ไปกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ($\bar{X} = 4.12$)

การศึกษาเชิงคุณภาพ ในประเด็นควรมีสภาพเมืองทำงานควบคู่ไปกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างมีข้อค้นพบว่า การมีสภาพเมืองเพื่อทำงานควบคู่ไปกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเรื่องที่ดีแน่นอนอยู่แล้วแต่ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาพเมืองให้ชัดเจนมีอำนาจมากน้อยแค่ไหน เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและต้องรอบคอบ เพราะยังเป็นเรื่องแปลกใหม่สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สภาพเมืองที่จะได้รับการจัดตั้งขึ้นมา คนกลุ่มใดที่จะสามารถเข้ามาเป็นสภาพเมืองได้ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง กระบวนการคัดสรรหรือเลือกสรร อำนาจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ต้องมีระเบียบและหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อความเชื่อถือและมั่นใจของประชาชนในพื้นที่ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“จะทำอย่างไรถึงจะป้องกันไม่ให้ เป็นสภาพัวเมียหรือสภาพัญญาติพี่น้องได้ เพราะทุกวันนี้ไม่ว่าจะสภาพอะไรล้วนแต่มีญาติพี่น้องเต็มไปหมดแล้วมันจะตรวจสอบกันยังไง ” (นาย ร.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 5 ควรให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ ($\bar{X} = 3.93$)

ในการศึกษาประเด็นควรให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน อย่างเป็นทางการมีข้อค้นพบว่า การจัดทำประชาคมหมู่บ้านเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่ประชาชนเห็น ด้วย เพราะการประชาคมเป็นกระบวนการที่มีความหลากหลายทางความคิดเห็นของประชาชนหรือ คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความรู้สึกหรือมีความคิดเห็นอย่างใด แล้วจะได้มีมติ หรือข้อตกลงร่วมกัน ในยุคโลกาภิวัตน์ ปัญหาต่าง ๆ มีความสลับซับซ้อน และเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ยิ่งขึ้น การแก้ปัญหาจำเป็นต้องมีความรอบคอบ โดยคำนึงผลกระทบอย่างรอบด้าน ต้องมีความรอบรู้ และต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่าย ประชาคมจึงเป็นกลไกสำคัญต่อการพัฒนาในสภาวะการณ ดังกล่าว การพัฒนาที่ดีต้องก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและบูรณาการทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรมสิ่งแวดล้อม ซึ่งประชาคมจะเป็นกลไกที่สำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาให้ เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการของท้องถิ่น เริ่มตั้งแต่การวางแผน ไปจนถึงการ ติดตามประเมินผล การพัฒนาในแนวทางดังกล่าวจึงไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จโดย อด. ตาม ลำพัง นอกจากนี้การเมืองในระบบตัวแทนจากการเลือกตั้ง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ยังมี ปัญหาความไม่โปร่งใส มีการซื้อสิทธิขายเสียง เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง สังคมจำเป็นต้องรวมตัวกัน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ รวมทั้งร่วมสร้างกลไกทางการเมืองและสังคมเพื่อให้เกิดพลังการปฏิรูป สังคมในทุก ๆ ด้าน ดังนั้น การการจัดประชาคมหมู่บ้านจึงเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมากในการสะท้อน ปัญหาต่างๆของคนในชุมชนเพื่อจะได้นำปัญหาที่ได้มาในประเด็นต่างๆมาแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น ทันยุคทันสมัย กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ปัญหาของท้องถิ่นต้องให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เพราะไม่มีใครรู้ปัญหา ของท้องถิ่นดีเท่าักกับคนในท้องถิ่น” (นาย ต.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 6 ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาท ด้านชายแดนและการต่างประเทศเพื่อรองรับอาเซียนและโลกาภิวัตน์ ($\bar{X} = 3.84$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพประเด็นเกี่ยวกับการเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทด้านชายแดนและการต่างประเทศเพื่อรองรับอาเซียนและ โลกาภิวัตน์ แน่นอนประเทศไทยของเรามีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง มาเลเซีย พม่า ลาวและกัมพูชา แต่บทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับชายแดนและการต่างประเทศยังมีน้อยมาก รัฐบาลควรมอบอำนาจหน้าที่หรือภารกิจและงบประมาณ มาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ บ้าง เช่น การขออนุญาตผ่านแดน การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว หรือการขออนุญาตอยู่ในพื้นที่ ของแรงงานต่างด้าว เป็นต้น หากรัฐมอบอำนาจหน้าที่หรือภารกิจในด้านชายแดนและการต่างประเทศ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ก็น่าจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย เช่น องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นก็สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ กับบุคคลที่ไม่ใช่คนไทยมาเป็นรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเอาไว้พัฒนาท้องถิ่นต่อไป ดังนั้น รัฐต้องมีความจริงจังในการ กระจายอำนาจก็สมควรหรือที่จะทำ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ภารกิจที่เป็นรายได้ไม่ทำให้ทำให้ทำแต่ภารกิจที่ไม่ค่อยมีรายได้ แล้วจะมีงบประมาณที่เพียงพอไปพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างไร” (นาย ต.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 7 ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยประชาชน ($\bar{X} = 3.83$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างที่มีความเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็น ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยประชาชน มีข้อค้นพบว่า ประชาชนเห็นด้วยว่าอยากมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดก็เพราะว่าหลายๆตำแหน่งล้วนมาจากการเลือกตั้ง เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด ส.ส. ส.ว. เป็นต้น ล้วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ดังนั้น ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ก็น่าจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ได้เช่นเดียวกันก็ไม่น่าจะใช้เรื่องแปลกอะไร เพียงแต่ผู้ที่มีอำนาจพร้อมที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้หรือเปล่า หากมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจริง ๆ ฉะนั้น ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดใครสมควรที่จะเป็นผู้กำหนดระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในท้องถิ่น กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ทำไมตำแหน่งต่าง ๆ ถึงให้ประชาชนเป็นคนกำหนด แล้วทำไมตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นตำแหน่งที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับคนในพื้นที่ถึงไม่ให้คนในพื้นที่เป็นคนกำหนดเพราะอะไร (นาย ร.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 8 การตรวจสอบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเหมือนเดิม ($\bar{X} = 3.73$)

การตรวจสอบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คงไม่มีหน่วยงานใดที่มีประสบการณ์ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเท่ากับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินอีกแล้ว การที่ผู้ให้ข้อมูลหลักมีความคิดเห็นด้วยที่ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเชื่อว่าสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นมืออาชีพ และเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน อีกทั้งหน่วยงานดังกล่าวมีความเป็นกลางไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินยังเป็นองค์กรที่ตรวจสอบการใช้งบประมาณของหน่วยงานอื่น ๆ ทั่วประเทศ ฉะนั้น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจึงเหมาะสมที่จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สุดแล้วด้วยประการทั้งปวง กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“งานอะไรก็ช่างถ้าได้คนที่มีความรู้และมีประสบการณ์ตรงมาทำมันย่อมคืออยู่แล้ว เช่นเดียวกันกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินก็เป็นองค์กรที่มีความรู้ประสบการณ์ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณคงไม่มีหน่วยงานใดที่มีความเหมาะสมเท่านี้อีกแล้ว” (นางสาว ก.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ผลการศึกษาในประเด็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กลุ่มตัวอย่างแสดงความเห็นค่อนข้างไม่เห็นด้วย มีจำนวน 2 ประเด็น โดยสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ควรโอนถ่ายภารกิจด้านงานบริการสาธารณะของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด ($\bar{X} = 3.35$)

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยที่ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีความเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็น การโอนถ่ายภารกิจด้านงานบริการสาธารณะของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมดมีข้อค้นพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่บอกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่น่าจะมีความพร้อมหรือไม่น่าจะมีศักยภาพที่จะดำเนินการได้ทั้งหมด เพราะติดปัญหาหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นคน เครื่องมือและที่สำคัญที่สุดก็คืองบประมาณที่จะมาดำเนินการ เป็นต้น ขนาดขององค์กรก็เป็นสิ่งที่ประชาชนมองว่าไม่น่าจะแบกรับภารกิจที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนได้ เนื่องจากปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรขนาดเล็กมีข้าราชการประจำทำงานอยู่เป็นจำนวนน้อย หากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีการถ่ายโอนมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจริงคงไม่สามารถดำเนินการได้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถจำกัดในการดำเนินการ กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“จะทำอะไรก็ต้องให้รู้จักตัวเองว่ามีความสามารถมากน้อยแค่ไหนทำอะไรได้บ้างไม่ได้บ้างไม่ควรชี้ข้างใล่จับตักแต่น เพราะทุกคนทุกองค์กรมีขีดความสามารถของตนเอง” (นาย ร. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2560)

ประเด็นที่ 2 ควรแยกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกจากกระทรวงมหาดไทย และไปอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรี ($\bar{X} = 2.71$)

การที่จะแยกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต้องถามก่อนว่า สังกัดกระทรวงมหาดไทยไม่ใช่อะไรสำนักนายกรัฐมนตรีดีกว่ากระทรวงมหาดไทยตรงไหนอย่างไรและจะมั่นใจได้อย่างไรว่าหากไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีแล้วรูปแบบการบริหารจะไม่เป็นเหมือนเดิม มันเป็นคำถามที่ยังค้างคาใจ และที่สำคัญมีเหตุผลใดที่จะออกจากกระทรวงมหาดไทยไปสังกัดสำนักนายก ปัญหาเกิดจากอะไร โครงสร้างการบริหารหรือผู้ปฏิบัติงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหนึ่งที่รับนโยบายจากรัฐบาลไปดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นที่จะสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ไคนั้นมันเป็นแค่องค์ประกอบหนึ่ง แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ภารกิจและสนับสนุนบุคลากรและงบประมาณ เพื่อเพิ่มศักยภาพที่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิด

ประโยชน์สูงสุดคือสิ่งจำเป็นที่สุด ดังนั้น การที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกมาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ไม่น่าจะเป็นผลดีเท่าที่ควร เพราะกระทรวงมหาดไทยเปรียบเสมือนพี่เลี้ยงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่แรกเริ่มที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นแล้วกระทรวงมหาดไทยจึงเป็นหน่วยงานหลักที่รู้ดีถึงลักษณะบางและมีความเข้าใจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหน่วยงานอื่นที่สุดแล้ว กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“มันไม่สำคัญหรือว่าจะสังกัดหน่วยงานใด แต่ที่สำคัญที่สุดคือต้องเข้าใจบทบาท ภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานตัวเอง แล้วทำให้ได้ตามนั้นการสังกัดหน่วยงานใดมันเป็นเพียงหัวข้อเท่านั้นอย่าเป็นกบเลือกนายกันนักเลย” (นาย ต.นามสมมุติ. สัมภาษณ์. 2560)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การนำเสนอผลการวิจัยในบทที่ 5 นี้ แบ่งหัวข้อการเสนอออกเป็น 3 หัวข้อใหญ่ ๆ ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย
2. อภิปรายผลการวิจัย
3. ข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัย ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน อำเภอกะกูด จังหวัดตราด

ข้อค้นพบข้อที่ 1 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สามารถสรุปได้ว่า

ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมค่อนข้างเห็นด้วย โดยสามารถจำแนกประเด็นของการแสดงความคิดเห็นออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มประเด็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 1 ประเด็น รองลงมาได้แก่กลุ่มประเด็นที่ค่อนข้างเห็นด้วย จำนวน 8 ประเด็นและกลุ่มประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วยจำนวน 5 ประเด็น สำหรับประเด็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ได้แก่ ตำแหน่งกำนันควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยตรง ส่วนประเด็นที่ค่อนข้างเห็นด้วยสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. การดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระสี่ปีและไม่ควรดำรงตำแหน่งสองครั้งติดต่อกัน

2. การยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศ จะทำให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน

3. นักการเมืองท้องถิ่นควรมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี

4. หนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

5. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร ไม่เกินสองสมัยติดต่อกัน

6. โครงการกองทุนหมู่บ้านละห้าแสนของ คสช. ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมากกว่าหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

7. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ควรเกินสองวาระติดต่อกัน

8. ขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะดีขึ้น

ประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วย 5 ประเด็นสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. การประกาศ ม.44 งดการจัดเลือกตั้งของ คสช. เป็นการแทรกแซงบทบาทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

2. การเพิ่มเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ลดบทบาทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

3. หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีมากกว่าหนึ่งตำบลก็ได้

4. การควบรวมท้องถิ่นทำให้รัฐประหยัดงบประมาณ และ

5. การยุบควบรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สูงขึ้น
ข้อค้นพบข้อที่ 2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สามารถสรุปได้ว่า

ข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมค่อนข้างเห็นด้วย สามารถจำแนกประเด็นของการแสดงความคิดเห็นออกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มประเด็นที่ค่อนข้างเห็นด้วยจำนวน 8 ประเด็น และกลุ่มประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วยจำนวน 2 ประเด็น สำหรับประเด็นที่ค่อนข้างเห็นด้วยมีจำนวน 8 ประเด็นสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. ควรเพิ่มบทลงโทษในการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ควรส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนอกเหนือจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป

3. ควรให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ

4. ควรเพิ่มบทบาทการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัย

การขับเคลื่อนผ่านสภาองค์กรชุมชน

5. ควรมีสภาพแวดล้อมทำงานควบคู่ไปกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทด้านชายแดน

และการต่างประเทศเพื่อรองรับอาเซียนและ โลกาภิวัตน์

7. ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยประชาชน และ

8. การตรวจสอบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นหน้าที่ของ

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเหมือนเดิม

ส่วนประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วย 2 ประเด็น สามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. ควรโอนถ่ายภารกิจด้านงานบริการสาธารณะของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มาให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด และ

2. ควรแยกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นออกจากกระทรวงมหาดไทยและไปอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรี

อภิปรายผล

ในการวิเคราะห์องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัยจะอภิปรายเปรียบเทียบระหว่างข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาและองค์ความรู้เดิมจากเนื้อหาบทที่ 2 ดังนี้

ผลการวิจัยนี้มีข้อค้นพบว่าความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด โดยภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย นอกจากนี้แล้ว ประชาชนยังมีข้อเสนอแนะต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด โดยภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ จิรศักดิ์ บางท่าไม้ (2555 : 21) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการเตรียมความพร้อม การยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล กรณีศึกษาอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งมีความพร้อมในการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ข้อดี คือการบริหารงานเกิดการบูรณาการ จำนวนสมาชิกสภาลดลงสามารถกู้เงินมาพัฒนาท้องถิ่นและได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพิ่มขึ้น ข้อเสียคือ ไม่มีตัวแทนในหมู่บ้านเข้าไปบริหารงาน เกณฑ์ลดหย่อนภาษีบำรุงท้องที่ลดลงและไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายผังเมือง การขุดดินและถมดินและควบคุมอาคาร สำหรับกระบวนการมีส่วนร่วมชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือและเห็นด้วยในการยกฐานะเป็นเทศบาล นอกจากนี้แล้วผลการศึกษาของผู้วิจัยดังกล่าวยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของสมคิด เลิศไพฑูรย์ (2541 : 14) ที่ได้เคยทำการ ศึกษาเรื่องสภาพปัจจุบันและปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดภูเก็ต ความเป็นไปได้ในการปรับปรุงการปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดภูเก็ต ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและหลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่นและแสวงหารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับจังหวัดภูเก็ตมีประเด็นที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

1. การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีเหตุผลว่าจะทำให้การบริการมีทิศทางเดียวกัน
2. การรวมท้องถิ่นย่อยเป็นเทศบาลใหญ่แห่งเดียว หรือให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา

โดย การเลือกจากท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งแนวความคิดนี้จะช่วยลดความแตกต่างของท้องถิ่นหลายรูปแบบที่มีศักยภาพไม่เท่าเทียมกัน ให้มีการบริหารที่รวดเร็วชัดเจน มีทิศทางการบริหารที่สอดคล้องกัน ลดการใช้งบประมาณที่ไม่จำเป็นและได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เริ่มต้นมีมาภายใต้แนวคิดนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เรื่อยมาหากนับเวลาถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี แต่บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงถูกตั้งคำถามในอีกหลายแง่มุมที่หลายฝ่ายเห็นว่ายังไม่สอดคล้องกับกลไกในการบริหารท้องถิ่น ที่มีความเชื่อมโยงส่งผลกระทบต่อภาพรวมการบริหารงานในระดับชาติอีกด้วย ในรัฐบาลยุค พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงเกิดแนวคิดในการเปลี่ยนแปลงบทบาทการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายรูปแบบ การที่จะทำการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานที่มีการถือปฏิบัติเป็นวัฒนธรรมจึงเป็นความยาก

ลำบากและทำทนายการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยิ่ง อีกทั้งเป็นการยากแก่การพยากรณ์ล่วงหน้าว่าสิ่งที่เรียกว่าระบบของการเปลี่ยนแปลงใหม่นี้ จะมีผลดีหรือผลเสียต่อบทบาทที่มีอยู่เดิม

เมื่อพิจารณาประเด็นที่ขัดแย้งหรือมีความเห็นต่างกลับพบว่าประเด็นที่ประชาชนมีความเห็นที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือประเด็นที่ว่าหน่วยงานที่จะกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะเป็นสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีความเห็นต่างจากงานวิจัยของกริมย์พร ไชยยนต์ (2557 : 12) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในระดับจังหวัด พบว่าประชาชนกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าควรสังกัดกระทรวงมหาดไทยตามเดิมก็คืออยู่แล้ว เพราะกระทรวงมหาดไทยเปรียบเสมือนพี่เลี้ยงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตั้งแต่ถือกำเนิด ไม่น่าจะมีหน่วยงานใดที่มีความเข้าอกเข้าใจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีกว่ากระทรวงมหาดไทย แต่รัฐบาลควรปรับบทบาทและภารกิจการบริหารราชการระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน เพื่อให้สามารถดำเนินการในลักษณะที่สนับสนุนเชื่อมโยงกัน ควบคู่ไปกับการเร่งรัดถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการติดตามประเมินผลและรายงานผลอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งบูรณาการความเชื่อมโยงของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสู่ท้องถิ่น โดยสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการผ่านกระบวนการจัดทำแผนจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล แผนยุทธศาสตร์ระดับชาติและระดับภาค ตลอดจนเชื่อมโยงกับแผนของท้องถิ่นและแผนชุมชน โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนของการจัดทำแผน นอกจากนี้ ปัญหาระดับโครงสร้างที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งเรื่องนโยบาย การถ่ายโอนอำนาจ การกำกับดูแล โครงสร้างอำนาจหน้าที่ กฎหมาย การคลังท้องถิ่น การบริหารงานบุคลากร และการขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคประชาชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระด้านอำนาจหน้าที่และต่อการปฏิบัติภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทบไม่สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจและจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การเข้าสู่ตำแหน่งและวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน โดยมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปี ซึ่งการเลือกตั้งกล่าว ทำให้พบว่าแนวโน้มการผูกขาดตำแหน่งเกิดการสังคมนิติพลขาดการยึดโยงกับราษฎรโดยตรงและไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วมของราษฎรและอาจเกิดการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ใหญ่บ้าน จึงไม่เป็นที่ยอมรับโดยแท้จริง ดังนั้น

จึงเสนอการปฏิรูป โดยให้ราษฎรในทุกหมู่บ้านเป็นผู้เลือกกำนันโดยตรงและสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้โดยไม่จำกัดวาระ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสพบทวนผลการปฏิบัติงาน

2. เพื่อป้องกันแก้ไขการผูกขาดอำนาจและการแสดงบทบาทที่ตรงต่อความต้องการของประชาชน ควรมีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันให้มาจากกรเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงและอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

3. ควรมีการกำหนดบทลงโทษอย่างเข้มข้นและมีอัตราโทษสูงสุด สำหรับเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

4. ควรสนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเข้มแข็งทางการเมืองของประชาชน อันจะสามารถนำไปสู่การสร้างกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ภายใต้บทบาทการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากงานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด สิ้นสุดลงแล้ว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการทำวิจัยดังนี้

1. หลังจากทำงานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด สิ้นสุดลงแล้วประมาณ 8-12 เดือน ควรมีการทำวิจัยในลักษณะเช่นนี้ใหม่อีกครั้ง เพื่อดูผลการศึกษาว่าผลการศึกษาที่ได้รับจะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

2. ควรมีการทำวิจัยในเรื่องนี้โดยใช้วิธีวิทยาในเชิงผสมผสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในภูมิภาคตะวันออก ทั้งนี้เพื่อนำผลการศึกษาในแต่ละแห่งมาเปรียบเทียบว่าจะมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งอาจนำไปสู่การสร้างทฤษฎีใหม่เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



บรรณานุกรม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2559). **สรุปข้อมูล อปท. ทั่วประเทศ พ.ศ. 2559.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.dla.go.th/work/abt/>. 13 กันยายน 2559.
- โกวิท พวงงาม. (2550). **การปกครองท้องถิ่นว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ.** กรุงเทพฯ : เอเชียเพรส.
- คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น. (2559). **แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย.** กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- จรัสศักดิ์ บางท่าไม้. (2555). **การเตรียมความพร้อมการยกฐานะ องค์การบริหารส่วนตำบลเทศบาลตำบล กรมศึกษาอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี.** สารนิพนธ์ รม.ม. (การปกครองท้องถิ่น). อุบลราชธานี : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.
- ชัยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2555). **วิธีวิทยาวิจัยทางสังคม.** จันทบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- ธีรวุฒิ เอกะกุล. (2549). **ระเบียบวิธีทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์.** อุบลราชธานี : วิทยาออฟเซทการพิมพ์
- นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2546). **ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยและต่างประเทศ** เปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- นางสาว ก. นามสมมุติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายประชา คิดดี เป็นผู้สัมภาษณ์. (8 มีนาคม 2560). **ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกูด จังหวัดตราด.**
- นาย ต. นามสมมุติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายประชา คิดดี เป็นผู้สัมภาษณ์. (9 มีนาคม 2560). **ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกูด จังหวัดตราด.**
- นาย ร. นามสมมุติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, นายประชา คิดดี เป็นผู้สัมภาษณ์. (9 มีนาคม 2560). **ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกูด จังหวัดตราด**
- สถาบันพระปกเกล้า. (2551). **แนวทางพัฒนาความเข้มแข็งของสภาท้องถิ่น.** นนทบุรี : สถาบันฯ “จับตายุบ อบต. ควบรวมเทศบาลเล็กจุดเปลี่ยนใหญ่ท้องถิ่นไทย,” (13 กันยายน 2559).
- ประชาชาติธุรกิจ.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1472453196. 20 ธันวาคม 2559.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2535). **การปกครองท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ประหยัด หงส์ทองคำ. (2519). **การพัฒนาทางการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : นำอักษรการพิมพ์.

- “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542,” (17 พฤศจิกายน 2542).
- ราชกิจจานุเบกษา. ตอนที่ 114 หน้า 63-64.
- พูนศักดิ์ วัฒนวิเศษกุล. (2532). “การปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีศึกษาสภาพตำบลบ้านม่วง อำเภอบ้านม่วง จังหวัดสกลนคร,” รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภิรมย์พร ไชยยนต์. (2557). การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น: ศึกษากรณีการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในระดับจังหวัด. วิทยานิพนธ์ น.ม. (นิติศาสตร์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ. (2555). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ: อำนาจ ปัญหาและข้อเสนอเชิงนโยบาย. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.
- เลิศศักดิ์ ต้นโต และสรลัต มาฐ. (2556). แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับร่างพ.ร.บ.การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย.
- วิกิพีเดีย. (2559). สถาปนิกรูปแห่งชาติ พ.ศ. 2559. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.th.wikipedia/wiki/สถาปนิกรูปแห่งชาติ>. 20 ธันวาคม 2559.
- _____. (2560). สถาปนิกรูปแห่งชาติ พ.ศ. 2559. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.wikiwand.com/th/อำเภอกะกูด>. 20 ธันวาคม 2559.
- วิษุกร นาคชน. (2549). ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย. พระนครศรีอยุธยา : มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2552). การศึกษาความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทยในโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจและธรรมาภิบาลท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย..
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2541). การปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- สำนักทะเบียนราษฎร์อำเภอกะกูด. (2559). ข้อมูลพื้นฐาน อำเภอกะกูด จังหวัดตราด. ตราด : สำนักฯ.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- Mongtagu, H. (1984). **Comparative Local Government**. Great Britain: William Brendon and Son.
- Wit, D. (1967). **A Comparative Survey of Local Govt. and Administration**. Bangkok: Kurusapha.



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

แบบสอบถาม

ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

คำชี้แจง

การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

แบบสอบถามนี้จะใช้เป็นข้อมูลเพื่อประโยชน์ในจัดทำภาคินพนธ์เท่านั้น คำตอบของท่านจึงไม่มีผลกระทบต่อการทำงานของท่านหรือผู้อื่นแต่ประการใด ข้อมูลที่ได้รับจากท่านผู้ศึกษาจะเก็บไว้เป็นความลับและใช้เฉพาะในการศึกษาครั้งนี้เท่านั้น ขอให้ท่านพิจารณาคำถามแต่ละข้อ โดยตอบคำถามให้ตรงกับความรู้สึกรู้สึกและความคิดเห็นตามสภาพความเป็นจริงมากที่สุด

ขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ ที่ท่านกรุณาสละเวลาตอบแบบสอบถามในการวิจัยครั้งนี้

ประชา คิตติ

นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

แบบสอบถาม

ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ลงในช่อง () ตามความเป็นจริง

1. เพศ () ชาย () หญิง () อื่นๆ ระบุ

2. อายุ ปีเต็ม

3. การศึกษา

() ไม่ได้เรียนหนังสือ () ปวส./อนุปริญญา

() ประถมศึกษา () ปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี

() มัธยมศึกษา/ปวช.

4. อาชีพหลัก

() ชาวประมง () เกษตรกรรมอื่น ๆ (โปรดระบุ)...

() ค้าขาย () รับราชการ/รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ๆ

() รับจ้างทั่วไป () พนักงานบริษัทเอกชน

() แม่บ้าน () อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

5. ท่านอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอเกาะกูด เป็นระยะเวลา ปีเต็ม

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด

ท่านเห็นด้วยประการใดต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นต่อไปนี้

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ลงในช่อง ตามสภาพที่เป็นจริงและเติมข้อความที่เป็นจริงลงในช่องว่าง

ประเด็น	ระดับภาพลักษณ์				
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ค่อนข้างเห็นด้วย	ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ทราบ
1. การยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศจะทำให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน					
2. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารไม่เกินสองสมัยติดต่อกัน					
3. นักการเมืองท้องถิ่นควรมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี					
4. การยุบควมรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สูงขึ้น					
5. การควมรวมท้องถิ่นทำให้รัฐประหยัดงบประมาณ					
6. ตำแหน่งกำนันควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชน					
7. การดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีวาระสี่ปี และไม่ควรมีการดำรงตำแหน่งสองครั้งติดต่อกัน					
8. การเพิ่มเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้าน กำนันเพื่อประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ลดบทบาทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น					

ประเด็น	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็น ด้วย	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่ ทราบ
9. โครงการกองทุนหมู่บ้านและห้าแสนของ คสช. ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่าหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน					
10. การประกาศ ม.44 งดการคัดเลือกตั้งของ คสช. เป็นการแทรกแซงบทบาทขององค์กรบริหาร ส่วนท้องถิ่น					
11. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของ ผู้บริหารในองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ควร เกินสองวาระติดต่อกัน					
12. หนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเท่านั้น					
13. หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถ มีมากกว่าหนึ่งตำบลก็ได้					
14. ขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นทำให้ประชาชนได้รับ บริการสาธารณะดีขึ้น					

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนในอำเภอ
เกาะกูด จังหวัดตราด

ท่านเห็นด้วยหรือไม่ต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็น
ต่อไปนี้

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ลงในช่อง ตามความเป็นจริง และเติมข้อความที่เป็นจริงลงในช่องว่าง

ประเด็น	ระดับภาพลักษณ์				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็น ด้วย	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่ ทราบ
1. ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดย ประชาชน					
2. ควรมีสภาพลเมืองทำงานควบคู่ไปกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น					
3. ควรส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม นอกเหนือจากการเลือกตั้งทั่วไป					
4. ควรให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการจัดทำ ประชาคมหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ					
5. ควรเพิ่มบทบาทการตรวจสอบการทำงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยการ จับเคลื่อนผ่านสภาองค์กรชุมชน					
6. ควรแยกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกจาก กระทรวงมหาดไทยและไปอยู่ที่สำนักงาน นายกรัฐมนตรี					
7. การตรวจสอบงบประมาณขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ควรเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงิน แผ่นดินเหมือนเดิม					
8. ควรเพิ่มบทลงโทษในการทุจริตของบุคลากรใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					

ประเด็น	ระดับภาพลักษณ์				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ค่อนข้าง ไม่เห็น ด้วย	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่ ทราบ
9. ควรโอนถ่ายภารกิจด้านงานบริการสาธารณะ ของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมาให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด					
10. ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทด้านชายแดนและการ ต่างประเทศเพื่อรองรับอาเซียนและโลกาภิวัตน์					

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ท่านมีความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอย่างไร

คำชี้แจง โปรดเติมข้อความลงในช่องว่าง

4.1 ความคิดเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

4.2 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ขอบคุณที่ตอบแบบสอบถาม



ประวัติย่อผู้วิจัย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ - ชื่อสกุล	นายประชา คิตติ
วัน เดือน ปีเกิด	16 ธันวาคม 2520
สถานที่เกิด	จังหวัดบุรีรัมย์
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	28/9 หมู่ 2 ตำบลเกาะกูด อำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	นักพัฒนาชุมชน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกูด
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2536	มัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนธารทองพิทยาคม กรุงเทพมหานคร
พ.ศ. 2541	มัธยมศึกษาตอนปลาย ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนเขตสาทร กรุงเทพมหานคร
พ.ศ. 2555	รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต รป.บ. (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
พ.ศ. 2560	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รป.ม. (การปกครองท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี