

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 ตำแหน่งกำนันควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ส่วนประเด็นที่ค่อนข้างเห็นด้วยสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. การดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมิวาระสี่ปีและไม่ควรดำรงตำแหน่งสองครั้ง

ติดต่อกัน

2. การยกฐานะเป็นเทศบาลเหมือนกันทั่วประเทศ จะทำให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน

3. นักการเมืองท้องถิ่นควรมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี

4. หนึ่งตำบลควรมีหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

5. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร ไม่เกินสองสมัยติดต่อกัน

6. โครงการกองทุนหมู่บ้านละห้าแสนของ คสช. ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมากกว่าหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

7. การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ควร

เกินสองวาระติดต่อกัน

8. ขนาดท้องถิ่นใหญ่ขึ้นทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะดีขึ้น

ประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วย 5 ประเด็นสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. การประกาศ ม.44 การจัดเลือกตั้งของ คสช. เป็นการแทรกแซงบทบาทขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

2. การเพิ่มเงินค่าตอบแทนผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ลดบทบาทขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

3. หนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีมากกว่าหนึ่งตำบลก็ได้

4. การรวบรวมท้องถิ่นทำให้รัฐประหัตถ์งบประมาณ และ

5. การยุบรวบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สูงขึ้น
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. ควรมีสภาพแวดล้อมการทำงานควบคู่ไปกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทด้านชายแดน และการต่างประเทศเพื่อรองรับอาเซียนและ โลกาภิวัตน์

7. ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยประชาชน และ

8. การตรวจสอบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นหน้าที่ของ

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเหมือนเดิม

ส่วนประเด็นที่ค่อนข้างไม่เห็นด้วย 2 ประเด็น สามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่

1. ควรโอนถ่ายภารกิจด้านงานบริการสาธารณะของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการทั้งหมด และ

2. ควรแยกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกจากกระทรวงมหาดไทยและไปอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรี

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 โดยมีเหตุผลจะทำให้การบริการมีทิศทางเดียวกัน
2. การรวมท้องถิ่นย่อยเป็นเทศบาลใหญ่แห่งเดียว หรือให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา โดย การเลือกจากท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งแนวความคิดนี้จะช่วยลดความแตกต่างของท้องถิ่นหลายรูปแบบที่มีศักยภาพไม่เท่าเทียมกันให้มีการบริหารที่รวดเร็วชัดเจน มีทิศทางการบริหารที่สอดคล้องกัน ลดการใช้งบประมาณที่ไม่จำเป็นและได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น

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

ลำบากและท้าทายการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยิ่ง อีกทั้งเป็นการยากแก่การพยากรณ์ล่วงหน้าว่าสิ่งที่เรียกว่าระบบของการเปลี่ยนแปลงใหม่นี้ จะมีผลดีหรือผลเสียต่อบทบาทที่มีอยู่เดิม

เมื่อพิจารณาประเด็นที่ขัดแย้งหรือมีความเห็นต่างกลับพบว่าประเด็นที่ประชาชนมีความเห็นที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือประเด็นที่ว่าหน่วยงานที่จะกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะเป็นสำนักงานรัฐมนตรีหรือกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีความเห็นต่างจากงานวิจัยของภิรมย์พร ไชยยนต์ (2557 : 12) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในระดับจังหวัด พบว่าประชาชนกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าควรสังกัดกระทรวงมหาดไทยตามเดิมก็ได้อยู่แล้ว เพราะกระทรวงมหาดไทยเปรียบเสมือนพี่เลี้ยงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตั้งแต่ถือกำเนิด ไม่น่าจะมีหน่วยงานใดที่มีความเข้าอกเข้าใจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีกว่ากระทรวงมหาดไทย แต่รัฐบาลควรปรับบทบาทและภารกิจการบริหารราชการระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน เพื่อให้สามารถดำเนินการกิจในลักษณะที่สนับสนุนเชื่อมโยงกัน ควบคู่ไปกับการเร่งรัดถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการติดตามประเมินผลและรายงานผลอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งบูรณาการความเชื่อมโยงของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสู่ท้องถิ่น โดยสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการผ่านกระบวนการจัดทำแผนจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล แผนยุทธศาสตร์ระดับชาติและระดับภาค ตลอดจนเชื่อมโยงกับแผนของท้องถิ่นและแผนชุมชน โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนของการจัดทำแผน นอกจากนี้ ปัญหาระดับโครงสร้างที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งเรื่องนโยบาย การถ่ายโอนอำนาจ การกำกับดูแล โครงสร้างอำนาจหน้าที่ กฎหมาย การคลังท้องถิ่น การบริหารงานบุคลากร และการขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคประชาชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระด้านอำนาจหน้าที่และต่อการปฏิบัติภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทบไม่สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจและจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การเข้าสู่ตำแหน่งและวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน โดยมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปี ซึ่งการเลือกตั้งกล่าว ทำให้พบว่าแนวโน้มการผูกขาดตำแหน่งเกิดการสังคมนิยมผูกขาดการยึดโยงกับราษฎรโดยตรงและไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วมของราษฎรและอาจเกิดการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ใหญ่บ้าน จึงไม่เป็นที่ยอมรับโดยแท้จริง ดังนั้น

จึงเสนอการปฏิรูป โดยให้ราษฎรในทุกหมู่บ้านเป็นผู้เลือกกำนันโดยตรงและสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้โดยไม่จำกัดวาระ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสพบทวนผลการปฏิบัติงาน

2. เพื่อป้องกันแก้ไขการผูกขาดอำนาจและการแสดงบทบาทที่ตรงต่อความต้องการของประชาชน ควรมีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงและอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

3. ควรมีการกำหนดบทลงโทษอย่างเข้มข้นและมีอัตราโทษสูงสุด สำหรับเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

4. ควรสนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเข้มแข็งทางการเมืองของประชาชน อันจะสามารถนำไปสู่การสร้างกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ภายใต้บทบาทการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากงานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด นั้นสิ้นสุดลงแล้ว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการทำวิจัยดังนี้

1. หลังจากทีมงานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด สิ้นสุดลงแล้วประมาณ 8-12 เดือน ควรมีการทำวิจัยในลักษณะเช่นนี้ใหม่อีกครั้ง เพื่อดูผลการศึกษาว่าผลการศึกษาที่ได้รับจะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

2. ควรมีการทำวิจัยในเรื่องนี้โดยใช้วิธีวิทยาในเชิงผสมผสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในภูมิภาคตะวันออก ทั้งนี้เพื่อนำผลการศึกษาในแต่ละแห่งมาเปรียบเทียบว่าจะมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งอาจนำไปสู่การสร้างทฤษฎีใหม่เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก