



ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
: กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

IMPACTS OF DECENTRALIZATION POLICY OF LOCAL ADMINISTRATION
ORGANIZATION : CASE STUDY OF KHLONG NA RAI SUB-DISTRICT
ADMINISTRATION ORGANIZATION CHANTHABURI PROVINCE

ภาคินิพนธ์

ของ

ชลาลัย จันทราวดี

ลิขสิทธิ์โดยกรมการศึกษานานาชาติ สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

มิถุนายน 2556

ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

IMPACTS OF DECENTRALIZATION POLICY OF LOCAL ADMINISTRATION

ORGANIZATION : CASE STUDY OF KHLONG NA RAI SUB-DISTRICT

ADMINISTRATION ORGANIZATION CHANTHABURI PROVINCE

ภาคินิพนธ์

ของ

ชลาลัย จันทรวดี

เสนอต่อมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

มิถุนายน 2556



ใบรับรองภาคนิพนธ์

เรื่อง

ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา
องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

Impacts of Decentralization Policy of Local Administration Organization : Case Study of Khlong

Na Rai Sub-district Administration Organization Chanthaburi Province

ชลาสัย จันทราวดี


คณะกรรมการสอบภาคนิพนธ์


..... ประธานสอบภาคนิพนธ์

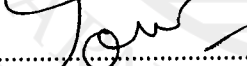
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)


..... ประธานที่ปรึกษาภาคนิพนธ์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)


..... กรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์

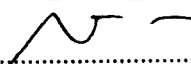
(ดร.นักรบ เกียรติ)


..... กรรมการสอบภาคนิพนธ์

(ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว)

ได้รับอนุมัติจากมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ถาวร ฉิมเลี้ยง)

วันที่ 11 เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2556

ชลาลัย จันทราวดี. (2556). ผลกระทบจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์กรการบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี. ภาคนิพนธ์ ปร.ม. (การปกครองท้องถิ่น). จันทบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

คณะกรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ร.ด. (รัฐศาสตร์) ประธานกรรมการ
ดร.นักรบ เกียรอำ รป.ด. (รัฐประศาสนศาสตร์) กรรมการ

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทและผลกระทบของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรการบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ใช้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรการบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 349 คน โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงบูรณาการ (Mixed Method Model) คือ การวิจัยเชิงสำรวจ การสัมภาษณ์ประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่า การวิจัยเอกสารรวมทั้งการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมและประสบการณ์ของผู้วิจัย ผลการศึกษาพบว่าบริบทของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตองค์กรการบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ก่อนและหลังของนโยบายกระจายอำนาจ มีการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวกของภาพรวม ทั้งด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านบริการสาธารณะ และด้านการบริหารจัดการที่ดี พบว่าผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตองค์กรการบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี มีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวกของภาพรวมทั้งด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านบริการสาธารณะ และด้านการบริหารจัดการที่ดีเช่นกัน ทั้งนี้เป็นเพราะชุมชนชาวคลองนารายณ์เป็นชุมชนเมืองโบราณและเป็นชุมชนเกษตรกรรมมาแต่ดั้งเดิม จึงเป็นชุมชนที่มีลักษณะของความเข้มแข็งในแบบที่ยังมีความผูกพันระหว่างคนในชุมชนเหมือนเครือญาติอย่างแนบแน่นมาช้านาน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Chalalai Chatarawadee. (2013). **Impact of Decentralization Policy of Local Administration**

Organization : Case Study of Khlong Na Rai Sub-district Administration Organization

Chanthaburi Province. Independent Study. M.P.A. (Local Government). Chanthaburi

: Rambhai Barni Rajabhat University.

Advisory Committee

Assistant Professor Dr.Chaiyon Praditsil Ph.D. (Political Science)

Chairman

Dr.Nakrob Tianam D.P.A. (Public Administration)

Member

Abstract

The research was aimed to study the aspects of contexts and impacts of decentralization policy in Khlong Na Rai Sub-district Administration Organization in Chanthaburi province. The research populations were the 349 qualified voters in the area of Khlong Na Rai Sub-district Administration Organization. The mixed method model of the survey research with the in-depth interviews, historical hearsay, documentary research, participatory observation and researcher's experiences were applied to this study. The findings showed the positive directions before and after the decentralization policy were performed in the area of Khlong Na Rai Sub-district Administration Organization. The aspects of public participation, public service, and good management were positively viewed. The results also showed the positive impacts of the decentralization policy of the Local Administration Organization in the area of Khlong Na Rai Sub-district administration Organization in Chanthaburi province. The issues of public participation, public service, and good management were positively commented. These might be resulted from the Khlong Na Rai's dominant feature of being the ancient and farming community. People in the area of Khlong Na Rai Sub-district had also showed their community strength, strong relationship and kinship in their own community in the long periods of time.

กิตติกรรมประกาศ

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี โดยได้รับความอนุเคราะห์และความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัชยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ที่กรุณาเป็นประธานที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ และประธานกรรมการสอบภาคนิพนธ์ ดร.นักรบ เดียรอำ ที่กรุณาเป็นกรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ และ ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว ที่กรุณาเป็นกรรมการสอบภาคนิพนธ์ที่ให้คำปรึกษาตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ผู้วิจัยซาบซึ้งในความกรุณาเป็นอย่างยิ่ง จึงขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ นายเจริญ ยินสูตรนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ ที่ได้อนุญาตให้ผู้วิจัยได้เข้าเก็บข้อมูลในพื้นที่ และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ นายสมยศ นาคีสถิตย์ ที่ได้เข้าร่วมเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความตรงของเครื่องมือ รวมทั้งข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการทำวิจัยครั้งนี้ ขอขอบพระคุณผู้ให้การสนับสนุนตลอดจนเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีทุกท่านที่ได้อนุเคราะห์ให้ความสะดวกในขั้นตอนต่างๆ เป็นอย่างดี จนทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จด้วยดี

คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากภาคนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบเป็นกตัญญูคุณเวทิตาแด่ บิดา มารดา ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน

ชลาลัย จันทราวดี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
ความเป็นมา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
ประโยชน์ของการวิจัย.....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	5
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	7
สมมติฐานในการวิจัย.....	7
2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	8
การกระจายอำนาจปกครอง.....	8
ความหมายของการกระจายอำนาจปกครอง.....	8
หลักการกระจายอำนาจปกครอง.....	10
รูปแบบการกระจายอำนาจปกครอง.....	12
ผลจากการกระจายอำนาจปกครอง.....	15
พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.....	16
เป้าหมายของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	17
ผลกระทบ.....	18
ความหมายของผลกระทบ.....	18
ประเภทของผลกระทบ.....	19
การปกครองท้องถิ่น.....	19
ความหมายของการปกครองท้องถิ่น.....	19
หลักการปกครองท้องถิ่น.....	22
วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น.....	23
องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น.....	25
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	27
งานวิจัยต่างประเทศ.....	27
งานวิจัยในประเทศ.....	28

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3 วิธีดำเนินการวิจัย	32
การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง	32
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	32
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	34
การวิเคราะห์ข้อมูล	34
สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล.....	36
4 การวิเคราะห์ข้อมูล	37
สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	37
การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	37
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	37
5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	59
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	59
วิธีดำเนินการวิจัย.....	59
สรุปผลการวิจัย.....	61
อภิปรายผล.....	63
ข้อเสนอแนะ	66
บรรณานุกรม	69
ภาคผนวก	74
ภาคผนวก ก รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ.....	75
ภาคผนวก ข แบบสอบถามเพื่อการวิจัย.....	77
ประวัติย่อผู้วิจัย	84

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ.....	48
2 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ.....	49
3 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการศึกษา	49
4 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพ.....	50
5 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน	50
6 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระยะเวลาที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล คลองนารายณ์จนถึงปัจจุบัน	51
7 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสถานภาพ	51
8 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามผลกระทบของนโยบาย การกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกตามภาพรวม ..	52
9 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามด้านการมีส่วนร่วม ของประชาชน	53
10 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามด้านการบริการสาธารณะ	55
11 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามด้านการบริหารจัดการที่ดี	57

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

การกระจายอำนาจบริหารระดับตำบลเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ซึ่งประกอบด้วยสาระที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง อำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอจัดการปกครองท้องที่ให้เรียบร้อย รวมทั้งการกำกับดูแลกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่บริหารราชการอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตพื้นที่กรมการอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอ ปลัดอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการบริหารฝ่ายพลเรือนต่างๆ ซึ่งรับราชการประจำอำเภอนั้นๆ ในปี พ.ศ. 2457 ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ (ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 6) จึงยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง ร.ศ. 116 พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลมีฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคภายใต้การบังคับบัญชาของนายอำเภอในปี พ.ศ. 2499 มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยให้จัดตั้งสภาตำบล และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยให้องค์กรมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ให้ราษฎรในท้องถิ่นเข้ามาแก้ปัญหาของตนเอง แต่การดำเนินงานไม่บรรลุผล เพราะเป็นเรื่องยากที่จะปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น จึงประกาศยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสภาตำบลในปี พ.ศ. 2515 สภาตำบลมีสมาชิกของสภามาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน เป็นฝ่ายให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ทรงคุณวุฒิแพทย์ประจำตำบลและปฏิบัติตามมติของสภาตำบล ปฏิบัติงานตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทางราชการมอบหมาย ประสานงานกับราษฎรและองค์กรอื่นๆ ในการพัฒนาตำบลในปี พ.ศ. 2537 จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2537 โดยมีจุดประสงค์ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเป็นนิติบุคคล และปรับปรุงการบริหารงานให้เป็นการกระจายอำนาจการปกครองสู่ราษฎรท้องถิ่นมากที่สุด และยกระดับสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

หลังจากมีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาบังคับใช้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์การปกครองระดับตำบลเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) สภาตำบลให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล 2) องค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เกิดจากการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

(หรือตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด) ประกาศจัดตั้งเป็น อบต. (โดยให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา) การเกิดสภาพตำบลทำให้การปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจอิสระมากขึ้นและองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกิดขึ้นเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์แบบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทย โดยบัญญัติเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนหลายประเด็นได้บัญญัติความสำคัญเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นนำไปสู่การออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นโยบายกระจายอำนาจดังกล่าวถือเป็นจุดสำคัญที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นครั้งใหญ่ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐส่วนกลาง ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เนื่องจากรัฐส่วนกลางต้องถ่ายโอนภารกิจบางประการที่เห็นว่าท้องถิ่นควรดำเนินการไปให้ท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็มีการเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจำนวนมาก ในการดำเนินงานหรือขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นนั้น รัฐได้จัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบ การดำเนินงานโดยตรง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อ.บ.จ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.) เทศบาล พัทธา และกรุงเทพฯ ในการขับเคลื่อนกระบวนการกระจายอำนาจที่เป็นทางการในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ถ้าพิจารณาจากพื้นฐานหลักการของการกระจายอำนาจตามระบอบประชาธิปไตยต้องมีเป้าหมายสูงสุด อยู่ที่การเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชนตามหลักการที่เรียกว่า อธิปไตยของปวงชน (People's Sovereignty)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ในมาตรา 78 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐส่วนที่ 3 แนวนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ได้มีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อแนวคิดการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นด้วยแนวคิดการกระจายอำนาจ วัตถุประสงค์คือ เพื่อแก้ปัญหาประชาชนในพื้นที่ แต่เมื่อกระจายอำนาจแล้ว ยังพบว่าเมื่อปัญหาเกิดในพื้นที่ท้องถิ่นแต่ประชาชนยังต้องเข้ามาเรียกร้องจากรัฐส่วนกลาง ดังนั้น ต้องสร้างระบบการปกครองท้องถิ่นที่แก้ปัญหาพวกนี้ให้ได้ (พบสุข ชำชอง. ออนไลน์ : 2553) อย่างไรก็ดี เราจะพบจากที่ผ่านมา หลังจากการนำนโยบายการกระจายอำนาจไปปฏิบัติไปแล้วว่า มีปรากฏการณ์ที่ดูเหมือนว่าแนวโน้มการกระจายอำนาจอาจยังไม่ไปในทิศทางตามหลักการประชาธิปไตย แต่การเลือกตั้งในท้องถิ่นก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและแตกแยกในชุมชนสูงขึ้นอำนาจกระจุกอยู่ที่นักการเมืองและองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นหลัก ต้องสร้างกลไกการมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น อาทิเช่น สภาองค์กรชุมชน สมาคม หรือสภาพัฒนาการเมือง ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่ศึกษาโดยภาพรวมของนโยบายการกระจายอำนาจในปัจจุบันส่งผลอะไรบ้างต่อท้องถิ่น เพื่อนำผลวิจัยไปสนับสนุนหรือปรับปรุงการกระจายอำนาจต่อไป

หลักการกระจายอำนาจที่สำคัญข้อหนึ่งก็คือ การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการปกครองตนเองภายใต้กรอบของกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ มีความเป็นเอกภาพมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีงบประมาณและอื่นๆ การที่ท้องถิ่นสามารถ

บริหารงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ จังหวัดจันทบุรี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษโดดเด่นก็คือ เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลของชุมชนเกษตรตั้งแต่สมัยโบราณ กล่าวคือ ชุมชนคลองนารายณ์นั้นปรากฏในเอกสารหนังสือ "แคม โบซ" เขียนโดย มงสิเออร์ เอเดียน เอ โมนิเออร์ นักประวัติศาสตร์ชาวฝรั่งเศส เมื่อ พ.ศ. 2444 กล่าวถึงตำบลเขาชะบาย (คลองนารายณ์) ว่า บาทหลวงสมิธได้ขุดพบศิลาจารึกภาษาสันสกฤตข้อความว่า เมืองจันทบุรีได้ตั้งมาช้านานประมาณ 1,000 ปี ในเวลานั้น เรียกว่า “ควนตราบุรี” (ซึ่งนี่คงเป็นเพราะเขียนผิดหรือพิมพ์ผิดด้วยสำเนียงภาษาฝรั่งเศส) ผู้สร้างเมืองชื่อ “หาง” หรือ “แหง” คนพื้นเมืองเป็นของ เมื่อประมาณ 900 ปีมาแล้ว ไทยยกทัพไปตีเจ้าเมืองแหงได้มอบเมืองให้แก่คนไทย ชื่อ วาสเตญ และอาศารยา ตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเป็นที่ตั้งของชุมชนโบราณเชิงเขาชะบาย สาเหตุที่เรียกชื่อเป็นตำบลคลองนารายณ์ ก็เพราะน้ำที่ไหลลงมาตามลำธารสู่พื้นล่างของคลอง ไหลผ่านอาณาจักรเมืองเพนียด หรือเมืองนางกาไว หน้าวัดทองทั่ว ซึ่งเป็นน้ำศักดิ์สิทธิ์ที่หล่อเลี้ยงชีวิตผู้คนมาช้านานและมีผู้พบเทวรูปองค์พระนารายณ์สำริดบนน้ำตกคลองนารายณ์ พ.ศ. 2419 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 เสด็จประพาสจันทบุรี ทรงพระราชนิพนธ์ตามรอยทูลกระหม่อม บรรยายลักษณะของจุลสีห์จุ่มภตเจดีย์ และทรงลงสร่งน้ำที่อ่างหงส์ และเมื่อปี พ.ศ.2517 น้ำป่าได้พัดพาองค์พระเจดีย์หักพังหมดสิ้นแล้ว ตำบลคลองนารายณ์ จึงเป็นตำบลที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หลายยุคหลายสมัย พื้นที่ครอบคลุมตั้งแต่น้ำตกคลองนารายณ์ โบราณสถานเมืองเพนียด วัดทองทั่ว วัดชะบาย และเขาถ้ำ ชุมชนดั้งเดิมของชาวชุมชนพื้นเมืองเดิม มอญเขมรเป็นแหล่งรวมของศิลปวัฒนธรรมประเพณีเก่าแก่ ที่สืบทอดเจตนารมณ์ของบรรพบุรุษจวบจนปัจจุบัน (องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์. 2555 : 10)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทในการบริหารงานพบว่า การบริหารงานท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลต้องอยู่ในบริบทของพื้นที่ แต่ละแห่งหลากหลายเกินกว่าจะสรุปแบบเหมารวมได้ “ปัญหา” ของแต่ละแห่งย่อมแตกต่างกันออกไปตามแต่ประวัติศาสตร์ ภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ประชากร ศิลปวัฒนธรรม ตลอดจนสภาพแวดล้อมอื่นๆ ของพื้นที่ (สโรช สันตะพันธ์. 2553 : 1)

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้มีการพัฒนาและกำหนดแนวทางในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ ตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล แต่การดำเนินงานตามนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ ยังขาดข้อมูลผลกระทบที่เกิดกับ

ประชาชนในพื้นที่และผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน มาตั้งแต่เป็นสภาตำบลเมื่อปี พ.ศ. 2537 มาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 18 ปีแล้ว แต่องค์กรปกครองท้องถิ่นคลองนารายณ์ยังไม่เคยสำรวจว่าประชาชนในเขตองค์กรปกครองท้องถิ่นคลองนารายณ์ หลังจากมีการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นแล้ว มีผลกระทบด้านใดบ้าง จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความต้องการทราบถึงผลกระทบจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอให้กับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานให้ตรงตามความต้องการของประชาชนต่อไป และเป็นต้นแบบแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นๆ ต่อไป กล่าวโดยสรุป จากที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์น่าจะเป็นกรณีศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นชุมชนเกษตรกรรายย่อยที่มีมานาน อีกทั้งยังเป็นเมืองโบราณ ดังนั้นจึงเป็นชุมชนที่มีลักษณะของความเข้มแข็งในแบบที่ยังมีความผูกพันระหว่างคนในชุมชนแนบแน่น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงบริบทของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ประโยชน์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีประโยชน์ดังนี้

1. ผลการศึกษาผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ เป็นกรณีศึกษาสะท้อนชีวิตของประชาชนที่ดำรงชีวิตเกษตรแบบดั้งเดิมว่า ได้รับผลกระทบนโยบายกระจายอำนาจในชุมชนเกษตรรายย่อยอย่างไร
2. ผลการวิจัยจะเป็นฐานข้อมูลที่สนับสนุนการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ในด้านอื่นๆให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในประเด็นอื่นๆต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ดังนี้

ขอบเขตด้านพื้นที่ของการวิจัย ในการวิจัยครั้งนี้ใช้เขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล คลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ครอบคลุมหมู่ที่ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 และ 13

ขอบเขตในด้านเนื้อหาของการวิจัย ในการวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของนโยบาย การกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบล คลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านบริการสาธารณะ และด้านการบริหารจัดการที่ดี

ขอบเขตในด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่างของการวิจัย

1. **ประชากรที่ใช้ในการวิจัย** คือประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่ องค์การบริหาร ส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 2,737 คน แบ่งเป็นชาย 1,272 คน หญิง 1,465 คน (ที่มา : จำนวนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ณ วันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2552) และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ จำนวน 3 คน

2. **กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย** คือประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่ องค์การบริหาร ส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 349 คน โดยใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบ สองขั้นตอน (Two – Stage Sample)

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ มีนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยดังต่อไปนี้

1. **ประชาชน** หมายถึง ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบล คลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

2. **เพศ** หมายถึง เพศของประชาชน แบ่งออกเป็น เพศชายและเพศหญิง

3. **อายุ** หมายถึง อายุของผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ ในปัจจุบัน

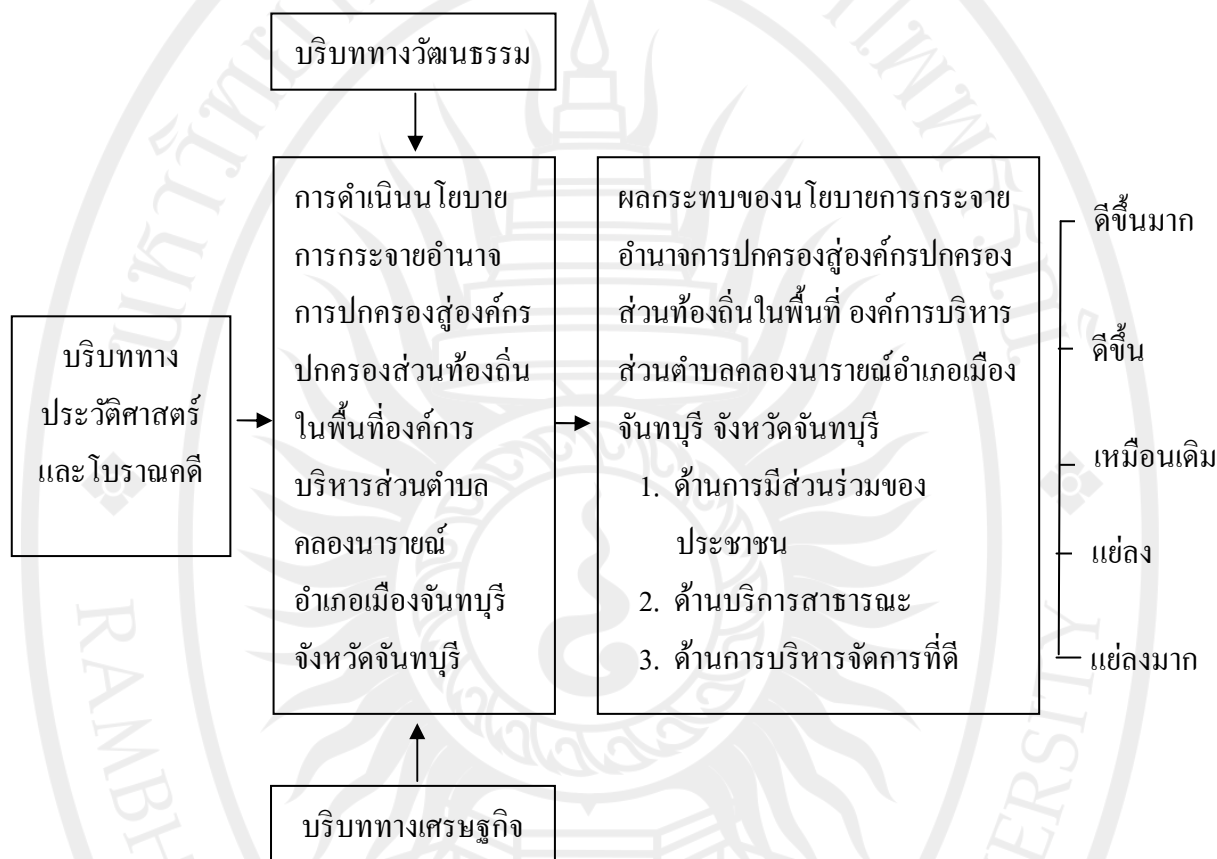
4. **การศึกษา** หมายถึง ระดับการศึกษาเล่าเรียน ฝึกฝน หรืออบรมสูงสุดที่ประชาชนสำเร็จ การศึกษา โดยจำแนกเป็น 6 กลุ่ม คือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ ปวช. อนุปริญญา หรือ ปวส. ปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไป

5. **อาชีพ** หมายถึง ลักษณะของการทำงานที่ก่อให้เกิดรายได้ของประชาชน แบ่งออกเป็น 5 กลุ่มคือ เกษตรกร รับจ้าง ค้าขาย ข้าราชการและอื่นๆ

6. รายได้ หมายถึง รายได้ของประชาชนที่ได้รับในแต่ละเดือน
7. ระยะเวลาที่อยู่ในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ หมายถึง ระยะเวลาของประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์จนถึงปัจจุบัน
8. สถานภาพ หมายถึง สถานภาพการสมรสของประชาชน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ โสด สมรส หย่าร้าง/หม้าย แยกกันอยู่และอื่นๆ
9. ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจ หมายถึง ผลกระทบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริการสาธารณะ และการบริหารจัดการที่ดีทั้งในเชิงบวกและลบจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
10. ผลกระทบด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ผลกระทบจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองในการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เกี่ยวกับการเสนอปัญหาความเดือดร้อน มีการรับฟังข้อเสนอแนะของประชาชน การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล การเข้าถึงข้อมูลของประชาชนในการปฏิบัติงาน การเข้าร่วมการรับฟังการประชุมสภาสามารถตรวจสอบการทำงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ได้ รวมถึงการมีสิทธิของประชาชนในการถอดถอนผู้บริหารและสมาชิก
11. ผลกระทบด้านบริการสาธารณะ หมายถึง ผลกระทบจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองในการบริการสาธารณะ ที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง ซ่อมแซมบำรุงรักษาดนหนทาง การขยายเขตซ่อมแซมระบบไฟฟ้าส่องสว่าง การขยายเขตระบบประปาหมู่บ้าน การส่งเสริมที่ยั่งยืน ผู้สูงอายุผู้ป่วยเอดส์เบียดความพิการ การกำจัดขยะมูลฝอย ลูกน้ำยุงลาย การป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า การดูแลรักษาแหล่งน้ำ การดูแลรักษาที่สาธารณะไม่ให้ถูกบุกรุก การคัดกรองสุขภาพประชาชน การแก้ไขปัญหาด้านอุทกภัย อัคคีภัย วัตถุภัย การส่งเสริมและสนับสนุนด้านอาชีพ การจัดงานลอยกระทงวันเด็ก วันพ่อ และการส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ
12. ผลกระทบด้านการบริหารจัดการที่ดี หมายถึง ผลกระทบจากจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองในด้านบริหารจัดการที่ดี ที่เกี่ยวกับการบริหารงานโดยยึดถือระเบียบกฎหมาย การประชาสัมพันธ์กฎระเบียบต่างๆ การทบทวนปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม มีความเท่าเทียมกันของการบังคับใช้กฎระเบียบข้อบังคับ มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีระบบยกย่องเชิดชูผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมดีเด่น มีการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม มีการจัดทำรยาบรรณข้าราชการ มีการจัดทำตัวชี้วัดการปฏิบัติงาน มีระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ มีการสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส มีการตรวจสอบภายในที่ครบถ้วน มีระบบการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนที่มีประสิทธิผล อีกทั้งการรายงานผลการรับจ่ายเงิน และการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปีเปิดเผยต่อสาธารณชน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐานในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้ดังนี้

1. นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลกระทบในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลกระทบในด้านบริการสาธารณะ
3. นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลกระทบในด้านการบริหารจัดการที่ดี

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัย “ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้นำเสนอตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจปกครอง
 - 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจปกครอง
 - 1.2 รูปแบบการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
 - 1.3 หลักการกระจายอำนาจปกครอง
 - 1.4 ผลจากการกระจายอำนาจการปกครอง
 - 1.5 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
 - 1.6 เป้าหมายของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ผลกระทบ
 - 2.1 ความหมายของผลกระทบ
 - 2.2 ประเภทของผลกระทบ
3. การปกครองท้องถิ่น
 - 3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น
 - 3.2 หลักการปกครองท้องถิ่น
 - 3.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น
 - 3.4 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 4.1 งานวิจัยต่างประเทศ
 - 4.2 งานวิจัยในประเทศ

การกระจายอำนาจปกครอง

ความหมายของการกระจายอำนาจปกครอง

แนวคิดที่ว่าด้วย การกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหากแต่มีความแตกต่างหลากหลายอยู่ค่อนข้างมากจึงทำให้เกิดคำอธิบายและการให้ความหมายของคำดังกล่าว ดังนี้

ทิพรัตน์ วัชร (2552 : 35) ให้ความหมายว่า มีความหมายอำนาจอธิปไตยมักกล่าวกันว่าไม่สามารถแบ่งแยกได้ในความหมายดั้งเดิมของคำดังกล่าวมิได้เน้นเรื่องอำนาจ (Power) หากแต่เป็นเรื่องของ สภาวะศูนย์กลาง (Central) และสภาวะการกระจายอำนาจ (Decentral) เป็นสำคัญ คำว่า Decentralization หมายถึง การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ มิใช่การแบ่งอำนาจอธิปไตยของชาติการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมิใช่การสร้างอธิปไตย หากแต่เป็นการให้ (ยอมรับ) สิทธิในการปกครองตนเองของชุมชนและภูมิภาคภายใต้อธิปไตยของชาติหนึ่งๆร่วมกัน

สโรช สันตะพันธ์ (2553 : 2) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจปกครอง หมายถึง การจัดระเบียบการปกครองที่รัฐมอบอำนาจในการปกครองท้องถิ่นบางส่วนให้องค์กรอื่นนอกจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่ขึ้นอยู่กับความควบคุมดูแลเท่านั้น เช่น รัฐกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่เทศบาล

ชำนาญ จันทร์เรือง (2555 : 1) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) โดยกล่าวว่าหลักการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นเป็นวิธีที่รัฐมอบหมายอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควรที่ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่กับราชการบริหารส่วนกลางเท่านั้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือรัฐมอบอำนาจในการปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่ราชการบริหารส่วนกลางรับดำเนินการ

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2538 : 10-11) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจปกครอง ดังนี้

1. แนวทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมาย 2 ลักษณะ ดังนี้

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึงวิธีการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล

1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้สมแก่เทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และโทรศัพท์

2. แนวทฤษฎีสสมัยใหม่เห็นว่าการที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ ควรพิจารณาว่าอำนาจที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจ หรือกระจายอำนาจควรจะพิจารณาว่าอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่แก่องค์กรปกครองเดียวหรือหลายองค์กร เรียกว่า องค์กรเหล่านั้นว่าองค์กรกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายการกระจายอำนาจออกเป็นการกระจายอำนาจตามอาณาเขต และกระจายอำนาจตามกิจการ เพราะการพิจารณาว่ากระจายอำนาจหรือไม่ควรพิจารณาว่าองค์กรนั้นมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่

ประยงค์ เต็มชวลา (2540 : 20) ได้ให้ความหมายของคำว่า การกระจายอำนาจปกครอง หมายถึง การลดอำนาจการควบคุมที่เคยรวมศูนย์ไว้เดิม เช่น รัฐบาลหรือการบริหารราชการส่วนกลาง เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในพื้นที่ เช่น ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และหรือ องค์การภาคเอกชนดำเนินการแทน

ลิขิต ชีรเวทิน (2540 : 3) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจปกครอง มีส่วนสำคัญ ในทางการเมืองเศรษฐกิจ และสังคมซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจโดยกล่าวไว้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องด้วย ประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับ ท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริม สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ สังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะ การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเอง ในลักษณะที่มีความเป็นอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจปกครอง หมายถึง การจัดระเบียบการปกครองที่รัฐมอบอำนาจ ในการปกครองท้องถิ่นบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง ให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควร โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง

หลักการกระจายอำนาจการปกครอง

ประยงค์ หงส์ทองคำ (2536 : 4) ให้ความหมาย การกระจายอำนาจการปกครองมีหลักการ สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. มีองค์กรเป็นนิติบุคคลอย่างเอกเทศ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. องค์กรที่เป็นนิติบุคคลจะต้องมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และมีความจำเป็น อิสระพอที่จะกำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่างๆ ได้แม้มีข้อสังเกตว่าเป็นอิสระ ดังกล่าวนี้นี้ ต้องมีพอสมควรที่กฎหมายกำหนดได้ มิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของ ตนเอง

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวางตั้งแต่การ ไปฟัง การหาเสียงเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น การเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่น หรือการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นต้น

กรมการปกครอง (2539 : 25) ได้ให้ความหมาย หลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจนั้น จะต้องมีการเป็นนิติบุคคลต่างหาก จากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สินและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในด้านการบริหารงาน ความอิสระในด้านการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์กรเหล่านั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่รอกำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมิได้ลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ มีข้อน่าสังเกตว่าอำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพอธิปไตยของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง แต่ว่ามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้ และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจการอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

3. ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำให้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถ และความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนรวมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้

4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

สรุปหลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การให้อำนาจในการปกครองกับประชาชน ซึ่งอาจมีข้อบกพร่องอยู่บ้างก็จริง แต่ข้อดีก็มากเหมือนกัน เช่น เมื่อรัฐบาลกลางกระจายอำนาจ องค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลางได้มาก และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง เพราะท้องถิ่นทราบความต้องการของประชาชนได้ดี และที่สำคัญคือ เป็นการฝึกการปกครองตนเองให้ดีที่สุด ส่วนจุดบกพร่องที่สำคัญที่อาจพึงมีคือ ในด้านประสิทธิผลของการดำเนิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลตำบลที่พึงจะได้รับการเปลี่ยนฐานะจากสุขาภิบาล ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลในการดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กำหนดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในทางวิชาการสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 รูปแบบ คือ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. 2552 : 10)

1. การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย (Decentralization by default) การกระจายอำนาจในลักษณะนี้ เกิดจากสภาวะการณ์ที่สถาบันหรือองค์กรของรัฐบาลเกิดความล้มเหลวในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ มีอาจสามารถจะเข้าไปใช้อำนาจหรือมีอิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้ และจากสภาวะที่ประชาชนในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐบาล เหล่านี้จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคมมีความตื่นตัวและเข้มแข็ง เช่น สมาคมต่างๆ, องค์กรอาสาสมัคร และองค์กรพัฒนาเอกชน เหล่านี้ จำเป็นต้องลุกขึ้นมาดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อชุมชนของตนด้วยตัวเองโดยที่รัฐบาลก็มิได้ตั้งใจให้เกิดขึ้น เช่น การจัดให้มีโรงเรียน การจัดระบบสหกรณ์หรือธนาคารชุมชน และการจัดทำโครงการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ เป็นต้น

2. การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) ได้แก่ การโยกโอน (Handover) กิจการบางอย่างที่เคยจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดทำแทน เช่น กิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้า และการประปา เป็นต้น นั่นย่อมหาความหมายว่า กิจการสาธารณะที่เคยเป็นของรัฐถูกทำให้กลายเป็นสินค้าหรือบริการที่ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันจัดทำสินค้าหรือบริการเหล่านี้ได้เอง การกระจายอำนาจในรูปแบบนี้เกิดจากแรงผลักดันของความคิดที่ว่า กิจการบางอย่างนั้นเอกชนสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถให้บริการต่อสังคมโดยรวมได้ดีกว่าการจัดทำโดยภาครัฐ โดยให้กลไกทางการตลาด (Market Mechanism) เข้ามามีบทบาทมากกว่าที่จะถูกผูกขาดโดยรัฐซึ่งมักจะก่อให้เกิดความไร้ประสิทธิภาพและการบริการที่มีคุณภาพต่ำ

3. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) การกระจายอำนาจในลักษณะนี้ หมายถึง การแบ่งอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปทำงานในพื้นที่นอกศูนย์กลางหรือท้องถิ่น โดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งอำนาจนี้จะมีอิสระตามสมควร

ในการตัดสินใจต่างๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล แต่ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่างๆ ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง เพราะตัวองค์กรและบุคลากรตามหลักการแบ่งอำนาจยังคงถือว่าเป็นของส่วนกลาง ซึ่งการกระจายอำนาจในลักษณะนี้มักเกิดขึ้นภายในระบบราชการโดยการแบ่งเอาภารกิจและอำนาจหน้าที่ออกไปยังองค์กรที่ทำงานอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการและปกครองพื้นที่นั้นๆ อย่างมีเอกภาพภายใต้องค์กรเดียว บางครั้งจึงเรียกรวมการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจทางการบริหาร” (Administrative Decentralization)

4. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (Delegation) มีระดับของการกระจายอำนาจที่ให้อิสระสูงกว่าการแบ่งอำนาจ อีกทั้งการกระจายอำนาจจะเน้นในเชิงของ “ภารกิจหน้าที่” มากกว่าการย้ายเน้นในเรื่องของ “พื้นที่” ดังเช่นการแบ่งอำนาจ กล่าวคือ การมอบอำนาจเป็นการกระจายอำนาจที่รัฐส่วนกลางอาจมอบอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรกึ่งอิสระ องค์กรมหาชน หรือองค์กรที่จัดทำโครงการเฉพาะกิจต่างๆ ที่รัฐบาลได้จัดตั้งขึ้น โดยมีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจนให้องค์กรเหล่านั้นสามารถที่จะตัดสินใจและใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระ แต่รัฐส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทขององค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ รวมถึงอำนาจในการจัดตั้งและยุบเลิกองค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ

5. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution) ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจที่กว้างขวางมากที่สุด ทั้งนี้เพราะการกระจายอำนาจในรูปแบบนี้ ถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสถานะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ไปยังองค์กรตัวแทนของพื้นที่ ชุมชน หรือท้องถิ่นต่างๆ อย่างกว้างขวาง และองค์กรที่รับการโอนอำนาจนี้จะมีตัวแทนที่ประชาชนภายในพื้นที่นั้นๆ เลือกเข้ามาเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจและกำหนดนโยบายต่างๆ ได้ด้วยตนเอง รวมถึงอำนาจในการตรากฎหมายและออกระเบียบต่างๆ เพื่อบังคับใช้ภายในพื้นที่หรือชุมชนของตนได้โดยอิสระ โดยที่ส่วนกลางจะไม่เข้ามามีบทบาทหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการโอนอำนาจ หรือการแทรกแซงจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเป็นไปอย่างจำกัดมาก ซึ่งโดยมากก็มักจะเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศเท่านั้น ดังนั้น จึงมีการเรียกรวมการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจในทางการเมือง” หรือ “การกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย” (Political or Democratic Decentralization) ทั้งนี้ การโอนอำนาจเท่าที่ปรากฏจะมีอยู่ด้วยกัน 2 ระดับ ได้แก่

5.1 ระดับที่หนึ่ง การโอนอำนาจในทางการเมืองปกครอง (Administrative Devolution) การโอนอำนาจในลักษณะนี้จะสอดคล้องกับการจัดรูปการปกครองท้องถิ่นตามหลัก “การปกครองตนเอง” (Local Self Government) กล่าวคือ จะเป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีการจัดตั้ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นของตนเอง โดยตนเอง และเพื่อตนเอง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระเป็นอย่างสูงในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่และสามารถจัดทำกิจการต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความจำเป็นภายในชุมชนของตนได้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังมีความเป็นอิสระทั้งในทางการคลังและบุคลากร กล่าวคือ มีทรัพยากรเป็นของตนเองที่จะใช้เพื่อจัดทำกิจการต่างๆ ได้อย่างอิสระ

5.2 ระดับที่สอง การโอนอำนาจในทางนิติบัญญัติ (Legislative Devolution) การโอนอำนาจในลักษณะนี้ถือได้ว่าเป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจขั้นสูงสุดที่เป็นไปภายใต้การจัดรูปแบบการปกครองในระบบรัฐเดี่ยว (Unitary System) จนมีลักษณะเข้าใกล้กับระบบสหพันธรัฐ (Federal System) กล่าวคือ เป็นการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปยังพื้นที่หรือท้องถิ่นหนึ่งๆ โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ได้รับการโอนอำนาจสามารถที่จะกำหนดชะตากรรมในทางการเมืองได้ด้วยตนเอง (Home Rule) ผ่านการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองในรูปแบบ “สภา” (assembly) ที่เป็นของตนเอง เพื่อทำหน้าที่ออกกฎหมายและกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อบังคับใช้ภายในพื้นที่ของตน แต่ทั้งนี้ สภาที่ได้รับการโอนอำนาจนี้ก็ยังคงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ และไม่มีสิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกับรัฐบาลดังเช่นในระบบสหพันธรัฐ

จากรูปแบบการกระจายอำนาจทั้ง 5 ลักษณะ เมื่อเรานำมาใช้ภายใต้บริบทของการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจจึงควรจะครอบคลุมเฉพาะรูปแบบที่สามถึงรูปแบบที่ห้าเท่านั้น ขณะที่สองรูปแบบแรกควรจะจัดแยกออกไปเนื่องจากว่า การกระจายอำนาจในรูปแบบแรกหรือการกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยายนั้น เป็นการเกิดขึ้นเองในภาคประชาชนมิใช่เป็นผลจากการดำเนินการจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลาง ขณะที่การกระจายอำนาจในลักษณะของการแปรรูปกิจการภาครัฐนั้น ท้ายที่สุดแล้วมิได้นำไปสู่สถานะของการกระจายอำนาจที่เป็นจริง เพราะจากบทเรียนที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ การดำเนินการแปรรูปนั้นเป็นแต่เพียง “การ โยกย้าย” อำนาจและทรัพยากรซึ่งรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางอยู่เดิมไปสู่บริษัทเอกชนขนาดใหญ่ซึ่งก็มีลักษณะรวมศูนย์เช่นกัน

ดังนั้น จากความหมายและขอบข่ายโดยกว้าง เมื่อเราจำกัดกรอบการมองโดยอยู่บนฐานคิดเรื่องการบริหารปกครองในพื้นที่ท้องถิ่น ทำให้เห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ แต่เนื่องจากการกระจายอำนาจนั้นมีหลายระดับดังที่นำเสนอ นั้นย่อมหมายความว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศหนึ่งๆ ย่อมมีอำนาจและความเป็นอิสระที่มากน้อยแตกต่างกันออกไป อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นก็มักจะมีลักษณะของการผสมผสานแนวคิดการกระจายอำนาจที่ต่างรูปแบบกัน เช่น ในด้านของอำนาจหน้าที่อาจจะเป็นไปภายใต้หลักการโอนอำนาจ แต่ในด้านของทรัพยากรทางการคลังก็อาจจะเป็นไปภายใต้หลักการหนึ่งก็ได้ หรือใน

ระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นซึ่งถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็อาจจะมีการจัดระบบได้ในหลายลักษณะตามระดับหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจที่ต่างกันออกไป

ผลจากการกระจายอำนาจการปกครอง

การกระจายอำนาจการปกครองเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งต่างๆ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552 : 13)

1. ด้านประชาชน

1.1 ได้รับการบริการสาธารณะที่ดีขึ้นมีคุณภาพมาตรฐานและสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

1.2 มีบทบาทในการตัดสินใจการกำกับดูแล และการตรวจสอบตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่

1.3 มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การไปเลือกตั้ง การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น การถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกท้องถิ่น

2. ด้านท้องถิ่น

2.1 ความเป็นอิสระในการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริการจัดการการบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง

2.2 เข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้ นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงระบบภาษี การขยายฐานภาษีฯลฯ ซึ่งจะสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งขึ้น

2.3 ความสัมพันธ์ในอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และระหว่างรัฐและมีความชัดเจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะและมีบุคลากรที่เพิ่มขึ้นด้วย

2.4 ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองโดยการเสนอความคิดเห็นสมัครเข้ารับเลือกตั้ง ลงคะแนนเสียงและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

สรุปได้ว่าผลจากการกระจายอำนาจการปกครอง คือ การจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาพที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลายมีความต้องการและความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้นในขณะที่รัฐมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2542 มาตรา 284 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องโดยกำหนดสาระสำคัญ ดังนี้ (“พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน...” 2542 : 16)

1. การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง
2. การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเป็นสำคัญ
3. การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติโดยมีจำนวนเท่ากันทำหน้าที่ตามข้อ 1 และข้อ 2 ข้างต้น

โดยมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของแผนการกระจายอำนาจ ดังนี้

มาตรา 30 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการดังนี้

1. ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลาดังนี้

1.1 (ก) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการค้าระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

1.2 (ข) ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

1.3 (ค) ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

2. กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากรค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ไม่เกินระยะเวลาสิบปี

3. กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

4. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสมโดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบและในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเองและการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

5. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

เป้าหมายของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเป้าหมายในการกระจายอำนาจดังนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. 2552 : 15)

1. ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ.2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน

2. กำหนดการจัดสรรภาษี และอากรเงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม

3. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

4. จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐเพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

5. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

ผลกระทบ

ความหมายของผลกระทบ

คำว่า “ผลกระทบ” มีนักวิชาการได้ให้นิยามไว้หลายความหมาย ดังนี้

วีรยุทธ วิเชียรโชติ (2516 : 38) กล่าวว่า ผลกระทบหมายถึง การแยกแยะปัญหาของสังคม เพื่อให้ทราบถึงองค์ประกอบอันเป็นธรรมชาติ และที่เป็นปัญหา รวมถึงการสืบสาวหาสาเหตุของปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ตลอดจนการเสนอวิธีแก้ไขปัญหานั้น

เสถียร เหลืองอร่าม (2527 : 1) กล่าวว่า ผลกระทบ หมายถึง ผลประโยชน์และหรือผลเสียหายอันเกิดขึ้นจากการกระทำเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยตรง

ไปรยนต์ และ ไวท์ (Bryant and White. 1982 : 137) กล่าวว่า ผลกระทบ หมายถึง ผลที่ตามมาจากผลผลิต เช่น ถ้ามีการรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น เป็นผลผลิตของ โครงการผลกระทบอย่างหนึ่งก็คือ การลดการตายของทารกเพิ่มความหมาย

คาย (Dye. 1984 : 19) กล่าวว่า ผลกระทบ หมายถึง การแสวงหาความจริงถึงสาเหตุและผลของนโยบาย โดยใช้ระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์

อนันต์ เกตุวงศ์ (2541: 20) ได้ให้ความหมายผลกระทบว่า หมายถึง ผลที่ตามมาจากผลงานหรือผลผลิตหรือผลประโยชน์ในระดับประถม (Primary Effects) ของแผนหรือโครงการ ผลกระทบอาจเป็นไปได้ทั้งทางบวกและทางลบและอาจเกิดขึ้นกับ กลุ่มเป้าหมาย และมีใช้กลุ่มเป้าหมายทั้งในปัจจุบันและอนาคต และได้ให้ความหมายผลกระทบอีกว่า เป็นผลของการเปลี่ยนแปลงระดับประถมเป็นผลที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการและผลอันนี้จะมีส่วนทำให้เกิดผลกระทบต่อไปได้อีกในระดับหนึ่งหรือหลายระดับได้กรณีๆ ไป

ลักษณะ เสี่ยมจิตต์ (2542 : 36) กล่าวว่า ผลกระทบหมายถึง ผลที่มาจากผลงานหรือผลผลิตหรือผลประโยชน์ของโครงการ ผลกระทบอาจเป็นไปได้ทั้งทางบวกและทางลบและอาจเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมาย และมีใช้กลุ่มเป้าหมายทั้งในเป้าหมายทั้งในปัจจุบันและอนาคต

อุษา เพ็ชรขุ้ม (2542 : 32) กล่าวว่า ผลกระทบหมายถึง ผลประโยชน์และหรือผลเสียหายอันเกิดจากการกระทำเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยตรง

จิรณา ศรีสำออง (2548 : 10) ได้ให้ความหมายผลกระทบว่า หมายถึง ผลของการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในสิ่งแวดล้อมโดยผลกระทบดังกล่าวอาจจำแนกออกตามประเภท ขนาด และระยะเวลาได้ดังนี้ ประเภทของผลกระทบ ได้แก่ การสูญเสียทางเศรษฐกิจ เช่น การสูญเสียงาน ที่ดินทำกิน มูลค่าบ้านและทรัพย์สินลดลง ความสูญเสียบริการทางสังคม และความสูญเสียเกี่ยวกับวิถีดำเนินชีวิต ขนาดของผลกระทบจะมีตั้งแต่ระดับที่น้อยถึงมากและระยะเวลาของผลกระทบก็มีทั้งระยะสั้นและระยะยาว

กล่าวโดยสรุป ความหมายของผลกระทบ คือ ผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อาจเป็นผลที่เกิดขึ้น ทั้งในปัจจุบันและอนาคตเป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ และอาจเกิดขึ้นกับ กลุ่มเป้าหมาย และมีใช้กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งกระทบต่อสิ่งต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ประเภทผลกระทบ

ผลกระทบสามารถแบ่งออกเป็นประเภทต่างๆ ดังนี้ (แสวง รัตนมงคลมาส. 2543: 54)

1. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมเนื้อหา อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านการบริหาร ด้านสิ่งแวดล้อมและกายภาพ เช่น ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายสร้างเขื่อนทำให้คนเป็นโรคมะเร็ง ซึ่งไม่เคยเป็นมาก่อนมากขึ้น
2. การแบ่งผลกระทบตามแง่ของความเป็นจริงที่เกิดขึ้น (Reality) เราอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ผลกระทบในเชิงภาวะวิสัย (Objective Impact) ซึ่งได้แก่ผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยที่ไม่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายคุมกำเนิด เป็นต้น อีกประการหนึ่ง คือ ผลกระทบเชิงอัตวิสัย (Subjective Impact) ได้แก่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นในความรู้สึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของโสเภณีทำให้คนไทยรู้สึก อับอายต่างชาติเป็นอันมาก เป็นต้น
3. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมของทิศทางที่กระทบ (Indirect Impact) อาจแบ่งออกได้ เป็นผลกระทบโดยตรง (Direct Impact) และผลกระทบทางอ้อม (Indirect Impact)
4. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมของคุณค่าของผลกระทบ อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบ ในเชิงบวก (Positive Impact) หมายถึง ผลกระทบที่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และผลกระทบในเชิงลบ (Negative Impact) หมายถึง ผลกระทบที่ไม่พึงปรารถนา
5. การแบ่งผลกระทบตามช่วงเวลาที่เกิดขึ้น (Time) จะสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ผลกระทบในระยะสั้น (Short Run Impact) และผลกระทบที่เกิดขึ้นในอนาคต (Future Impact) หรือผลกระทบในระยะยาว (Long Impact)
6. การแบ่งผลกระทบตามขอบเขตที่เกิดขึ้น (Scope) สามารถแบ่งออกได้เป็นผลกระทบ ที่มีผลที่มีผลในวงกว้างและผลกระทบที่มีผลในวงแคบ

การปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง (Local Self Government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจโดยมีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

ร็อบสัน (Robson, 1953 : 574) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นหน่วยปกครอง ซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรจำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้ สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2544 : 33) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่ประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเองในเรื่องของท้องถิ่น โดยรัฐมีหน้าที่ที่ต้องให้ความเป็นอิสระ แก่ประชาชนในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ให้ท้องถิ่น แต่การให้ความเป็นอิสระนี้มีข้อจำกัดภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา 1 ซึ่งบัญญัติว่า ประเทศ เป็นอันหนึ่งอันเดียวแบ่งแยกมิได้ การให้มีอิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่น ซึ่งมีอาจให้ ความเป็นอิสระถึงขนาดให้แยกเป็นรัฐอิสระหรือเป็นแบบมลรัฐได้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 9) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่น ให้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด ภายในท้องถิ่นของตนเองเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

รศดร. รัตน์เสริมวงศ์ (2546 : 15) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจปกครองตนเอง ตามที่ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาล ดำเนินการปกครองตนเอง โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทน ของประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ ภายใต้กรอบนโยบาย กฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ

อัจฉรา อริตระกูลเลิศ (2546 : 12) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครอง ของประเทศหรือรัฐ ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับประชาชน ในพื้นที่หรือในขอบเขตแห่งใดโดยเฉพาะและเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าว องค์กรบริหาร ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

สถาบันพระปกเกล้า (2548 : 1) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ โดยมีตัวแทน ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาล ต้องกำกับดูแลด้วยวิธีต่างๆ ตามความเหมาะสม

โกวิท พวงงาม (2550 : 3) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการปกครองที่รัฐบาลกลาง ให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มี

อำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

ทิพรัตน์ วัชระ(2552 : 35) ได้ให้นิยามการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่าเป็นการให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่นๆที่ไม่ใช่องค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

วรินทร์ พูลสนอง (2552 : 11) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองระดับรองของรัฐ ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อกระจายอำนาจการปกครองทั้งทางการเมืองและการบริหารให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของตนเองโดยอำนาจอิสระในการปกครองตนเองสามารถกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศโดยมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามความมุ่งหมายของท้องถิ่นนั้นๆ

ประทาน คงฤทธิ์ศึกษกร (2554 : 7) ให้คำยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น องค์กรนี้จัดตั้งและถูกรวบรวมโดยรัฐบาลแต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้การปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ฮอล โลเวย์ (Holloway, 1984 : 101-103) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

คลาร์ก (Clarke, 1957 : 87-89) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

แดเนียล (Daniel, 1967 : 101) ได้ให้ความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วน

ในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหาร การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดย ให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายใน ท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง

จากคำนิยามหรือความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่น พอสรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองของชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ และหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการ ปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

หลักการปกครองท้องถิ่น

สมมุติ กาญจนมัย (2545 : 135) ได้อธิบายความสำคัญของหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basis Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกรู้ว่าตนมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และห่วงหาต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธา เลื่อมใส ในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด
2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้การปกครองตนเอง(Self Government) ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองตนเอง คือการมีประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนที่มี อำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้อุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ปัญหา ของท้องถิ่นของตน
3. การปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นการแบ่งเบาระของรัฐบาลซึ่งเป็นหลักการสำคัญ ของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นจึงมีขึ้นเพื่อแบ่งเบาระของรัฐบาลตามความจำเป็น
4. การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น
5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำการเมืองการบริหารประเทศในอนาคต
6. การปกครองท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาในช่วงที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญคือ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มที่

สมบูรณ์ สุขสำราญ (2545 : 343) ได้กล่าวถึงความหมายของ หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบหรือกระจายอำนาจการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยมีรัฐบาลกลางยังสงวนอำนาจบางประการไว้ในการปกครองท้องถิ่น จะต้องใช้อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรแต่ไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอธิปไตยของรัฐ โดยรัฐบาลเป็นผู้กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ดำเนินการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลผ่านทางจังหวัดและอำเภอ

โกวิทย์ พวงงาม (2552 : 30) ได้ให้ความหมายสาระสำคัญของ หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญของประชากรหรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ
 - 3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น
 - 3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์กรที่จำเป็นในด้านการบริหารและปกครองตนเอง คือ มีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

สรุป หลักการปกครองท้องถิ่น หมายถึง รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเองมีอำนาจหน้าที่และมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองได้อย่างอิสระภายใต้กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539 : 27-28) ได้ให้ความหมาย วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการประชาชน และทำให้เกิดความประหยัดเนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีเงินงบประมาณของรัฐบาลที่ต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลฝ่ายเดียว อาจจะไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง และมักจะมีค่าล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชากรเป็นผู้บริหารย่อมจะสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนไปโดยแก่ประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ทั้งในบทบาทของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ในหลากหลายบทบาทที่มีการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติได้อย่างดี สมบูรณ์ สุขสำราญ (2545 : 343) ให้ความหมาย วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลเพื่อให้เกิดความทั่วถึงในการให้บริการและแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน

2. เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงและรวดเร็ว เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังอาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า

3. ช่วยเหลือรัฐบาลในการประหยัดงบประมาณหรือเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาล เพราะกิจการส่วนใหญ่ที่รับมอบจากรัฐบาล ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้โดยรายได้ของตนเอง ซึ่งมาจากข้อกำหนดของกฎหมาย

4. ทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในหลักการและรูปแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเบื้องต้น เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่ว่าโดยการเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง หรือการตรวจสอบ กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งจะมีผลให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในรูปแบบการปกครองในระดับประเทศ

อัจฉราลักษณ์ ปริมา (2553 : 24) ได้ให้ความหมาย วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการปกครองจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจการบริหารจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปกครองตนเองและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเองอย่างแท้จริง

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (โกวิท พวงงาม, 2552 : 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า ประเทศใดกำหนด เรื่อง การปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่า การปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยที่มีทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึง ได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นเอาไว้ว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่ยังจะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น
3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ
4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ
5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง
6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มีได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539 : 31) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นนี้ได้สอดคล้องกับคำกล่าวของมอเรียว (Moreau) (ชาญชัย แสวงศักดิ์. 2542 : 10) กล่าวว่า องค์การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตยซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่งซึ่งจะเห็นได้ว่าจากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้งมีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเองและที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี (2535 : 14) แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวเพื่อศึกษากระบวนการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบหาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่การคลังและงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยกล่าวถึง องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
2. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้

ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

3. มีอิสระในการปกครองตนเอง

4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยต่างประเทศ

ลิน (Lin. 1994 : 23) ได้ทำการศึกษาถึงขนาดของการใช้จ่ายของรัฐบาล และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยวิเคราะห์การใช้จ่ายของรัฐบาลที่มีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ เป็นจำนวน 62 ประเทศ โดยแบ่งเป็น ประเทศพัฒนาจำนวน 20 ประเทศ และประเทศกำลังพัฒนาจำนวน 42 ประเทศ ด้วยกัน ซึ่งจะแบ่งการใช้จ่ายของรัฐบาลออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ รายจ่ายเพื่อการลงทุน หรือรายจ่ายที่ก่อให้เกิดผลผลิต และรายจ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต โดยการวิเคราะห์ในรูปของแบบจำลองสมการเกี่ยวเนื่อง (Simultaneous Equation Model) ที่ประกอบด้วย 3 สมการ คือ สมการการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สมการการลงทุนภาคเอกชน สมการการใช้จ่ายภาครัฐบาลใช้วิธีประมาณค่าด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด วิธีกำลังสองน้อยที่สุดสองชั้น และวิธีกำลังสองน้อยที่สุดสามชั้น โดยใช้ข้อมูลอนุกรมเวลา และข้อมูลภาคตัดขวาง Lin พบว่าการใช้จ่ายของรัฐบาลมีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งรายจ่ายที่ก่อให้เกิดผลผลิต มีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งประเทศพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาแต่รายจ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต คือ รายจ่ายด้านการศึกษาและรายจ่ายด้านป้องกันประเทศนั้นไม่มีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนา แต่จะมีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา

ฟอลสเตอร์ และ เฮนเร็ดสัน (Folster and Henrekson. 2000 : 18) ได้ทำการศึกษาถึงผลกระทบของการใช้จ่ายภาครัฐบาลและการเก็บภาษีที่มีต่อการเจริญเติบโตซึ่งตัวแปรที่สำคัญในการศึกษา ได้แก่ การลงทุนเบื้องต้นต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อัตราการเจริญเติบโตของกำลังแรงงาน และการเจริญเติบโตของทุนมนุษย์มาทำการประมาณค่าอัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยประมาณค่าขนาดของรัฐบาล โดยใช้ภาษีรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเบื้องต้น และรายจ่ายรัฐบาลรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเบื้องต้น โดยใช้ข้อมูลภาคตัดขวางในช่วงปี ค.ศ. 1970 – 1995 ในรูปสมการถดถอยเชิงซ้อน ทำการวิเคราะห์ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด ผลการศึกษา พบว่า รายจ่าย

รัฐบาลรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 มีความสัมพันธ์กับการเจริญเติบโตในทิศทางตรงข้าม แต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งผลของสัมประสิทธิ์ของการเก็บภาษี และรายจ่ายภาครัฐบาลจะมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยทำการวิเคราะห์ด้วยวิธีถดถอยแบบถ่วงน้ำหนัก OECD พบว่ามีความสัมพันธ์ร้อยละ 72 ระหว่างอัตราภาษี และสัดส่วนของประชากรที่มีอายุ 65 ปี หรือมากกว่าการใช้จ่ายภาครัฐบาลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเบื้องต้นเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 ในบางประเทศ เช่น สวีเดน โปรตุเกส ขนาดของภาครัฐจะเพิ่มขึ้นขณะที่ประเทศอื่นๆ เช่น อังกฤษ และเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย อัตราการใช้จ่ายภาครัฐบาลกลางปี ค.ศ. 1990 ร้อยละ 65 สำหรับประเทศสวีเดน และร้อยละ 35 สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น

งานวิจัยในประเทศ

ฉันทพงษ์ ใจเฉพา (2550 : บทคัดย่อ) กล่าวว่า การปรับบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ผลของการศึกษาพบว่า 1) ความพร้อมของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ต่อการปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจใหม่ที่ได้รับเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในด้านการจัดหารายได้ผู้บริหารมีศักยภาพความรู้ความสามารถพร้อมที่จะเป็นผู้นำในการจัดทำภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมาได้ ขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ไม่ค่อยมีความพร้อมในด้านการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดซื้ออุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ รวมถึงการมีข้อจำกัดในด้านจำนวนบุคลากร 2) การเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ต่อการปรับบทบาทในการปฏิบัติภารกิจใหม่ที่ได้รับเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีการเตรียมความพร้อมบางส่วนเท่านั้น เพราะการบริหารงานยังประสบปัญหาในด้านงบประมาณและขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญ 3) บุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่เห็นว่าโครงสร้างบทบาทภารกิจเดิมตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และภารกิจใหม่ที่ได้รับเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังถูกครอบงำจากส่วนกลางและถูกแทรกแซงทางการเมืองอยู่

จตุรงค์ ศรีสุธรรม (2550 : 52) กล่าวว่า นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น : การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย การเฟื่องฟูการเมืองและนโยบายในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและนโยบายสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาคล้วนส่งผลกระทบต่ออาณาบริเวณต่างๆ ของท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นในการเฟื่องฟูและติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลกระทบทางการเมืองและนโยบายสาธารณะต่อพื้นที่ของภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยโดยดำเนินการศึกษารวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ

เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงและประเมินผลกระทบทางการเมืองและนโยบายสาธารณะต่อมิติต่างๆ ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในที่นี้ขอหยิบยกบริบทพื้นที่จังหวัดมหาสารคามมานำเสนอด้วยเหตุผลคือชาวบ้านชุมชนท้องถิ่นต่างๆของจังหวัดมหาสารคามมีวิถีการดำรงชีวิตที่ตั้งอยู่บนฐานทุนทางสังคม โดยอาศัยภูมิปัญญาพื้นบ้านและศาสนาเป็นแก่นแกนสำคัญที่ว่าวิถีการดำรงชีวิตดังกล่าวไม่ได้หลุดลอยหรือแยกตัวอย่างเป็นอิสระจากสังคมประเทศดังนั้นการเปลี่ยนแปลงบริบทต่างๆในทุกระดับย่อมต้องส่งผลกระทบต่อวิถีชุมชนท้องถิ่นอย่างเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและนโยบายว่าด้วยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นซึ่งแตกต่างไปจากแนวคิด (เดิม) เรื่อง การรวมอำนาจและแบ่งอำนาจที่เน้นมาตรฐานร่วมทำให้แต่ละพื้นที่ถูกพัฒนาไปในแนวทางแบบเดียวกัน โดยละเลยมิติบริบทหรือความเฉพาะเจาะจงของแต่ละที่ไปดังนั้นบทความนี้จึงมุ่งสะท้อนการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบจากนโยบายว่าด้วยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ชี้ชวนให้เห็นถึงความมีชีวิตชีวาของท้องถิ่นในการสร้างสรรค์นวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนาตนเองบนฐานของทรัพยากรและความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ได้อย่างโดดเด่นในจังหวัดมหาสารคามโดยแบ่งเป็น 5 มิติประกอบด้วย มิติเศรษฐกิจชุมชนมิติสังคมและสวัสดิการสังคมมิติความเชื่อศาสนาและประเพณีมิติสิ่งแวดล้อมและสิทธิดิน น้ำ ป่าไม้ และชุมชน) และมิติอื่นๆ ภายหลังจากที่มีอำนาจในการตัดสินใจตัดสินใจของตนเองมากขึ้น

เชียรทอง ทองนุ่น (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลผาจุ อำเภอมือ จังหวัดอุดรดิษฐ์ และศึกษาปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลผาจุ ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ประชาชนในตำบลผาจุ อำเภอมือ จังหวัดอุดรดิษฐ์ ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป จำนวน 8,786 คน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 371 คน ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลผาจุทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการกำหนดนโยบายด้านการบริหารการดำเนินงาน และด้านการติดตามและประเมินผลอยู่ในระดับน้อยที่สุด 2) ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลผาจุอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ธีระยุทธ สุดเสมอใจ (2550 : บทคัดย่อ) วิจัยระดับการมีส่วนร่วมและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึก อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดสุโขทัย กลุ่มตัวอย่างคือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในตำบลบ้านดึก อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดสุโขทัย จำนวน 370 คน จากการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึก พบว่าโดยภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อยโดยด้านการรับผลประโยชน์จากการบริหารงานประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ในขณะที่ด้านการตัดสินใจ ด้านการวางแผนการบริหารงานและด้านการติดตามประเมินผลประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย

ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึก พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึก ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา รายได้สุทธิต่อปี และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนแห่งนี้ สำหรับปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึก ได้แก่ เพศ สถานภาพสมรสและอาชีพ

สมศักดิ์ น้อยนคร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุดรดิตถ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในจังหวัดอุดรดิตถ์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลในจังหวัดอุดรดิตถ์ ซึ่งมีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป และเป็นผู้ที่มิชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไม่ต่ำกว่าสองปี จำนวน 380 คน ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุดรดิตถ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ด้านการปฏิบัติงานและด้านการรับประโยชน์อยู่ในระดับมาก ในส่วนของด้านการคิดพัฒนาด้านการตัดสินใจ และด้านการติดตามประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง 2) ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุดรดิตถ์กับปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้ที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในภาคส่วนประชาชนที่มีเพศและระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลที่แตกต่างกัน โดยมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลไม่แตกต่างกัน

เสริม ลอก๊ะ (2551 : บทคัดย่อ) การมีส่วนร่วมของประชาชนอันเนื่องจากการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนจังหวัดแม่ฮ่องสอนผลการศึกษาพบว่า การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าประชาชนในชุมชนร่วมกันกำหนดร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจว่าชุมชนควรมีหรือทำกิจการสาธารณะอะไรบ้างร่วมกันตรวจสอบเฝ้ามองและแสดงความคิดเห็นต่อผลการดำเนินงานกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเมื่อพบเจอปัญหาหรือเหตุขัดข้องจากการใช้บริการกิจการสาธารณะในชุมชนประชาชนได้แจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับทราบปัจจัยที่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านบทบาทของภาครัฐพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดกิจกรรม โครงการและบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารกับกิจกรรมแผนงาน โครงการพัฒนาชุมชนให้ประชาชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่องดำเนินงานปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนในชุมชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณะของชุมชนเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการดูแลสาธารณะ

ประโยชน์ของชุมชนสำหรับปัจจัยด้านประชาชนพบว่าประชาชนส่วนใหญ่รักและหวงแหนท้องถิ่น/ชุมชนของตนเองให้ความร่วมมือในการแสดงความคิดเห็นความต้องการต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำกิจการสาธารณะเป็นประจำและมีความต้องการที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมากเพราะเห็นว่าทำให้สูญเสียงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นส่วนจังหวัดปฏิบัติงานล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ

นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2552 : 28) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ได้ศึกษาแล้วพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักเป็นการมีส่วนร่วมในเชิงรูปแบบโดยการถูกระดมและเข้ามามีส่วนร่วมโดยไม่เข้าใจในแนวทางปฏิบัติในการมีส่วนร่วมทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมากเป็นแบบการรับทราบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Inform) ซึ่งนับว่าเป็นการมีส่วนร่วมในระดับที่เกือบจะต่ำที่สุด ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในปัจจุบันยังไม่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงในฐานะพลเมือง

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี” จะใช้กรณีศึกษาเชิงบูรณาการ(Mixed Model) ซึ่งผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงสำรวจ และการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษากำหนดขั้นตอนการวิจัยไว้ดังนี้

1. การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล
5. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

การกำหนดประชากร

ในการวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี จำนวน 2,737 คน แบ่งเป็นชาย 1,272 คน หญิง 1,465 คน (ที่มา : จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งองค์กรบริหารส่วนตำบล ณ วันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2552) และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองขององค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์

การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยครั้งนี้มีกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีของทาโรยามานะ (Taro Yamane) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 349 คน โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบสองขั้นตอน (Two – Stage Sample)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือวิจัยได้แก่แบบสอบถาม (Questionnaire)เกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ประกอบด้วยเนื้อหาสรุปดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรีของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพสมรส

ส่วนที่ 2 ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรี ทั้งหมด 3 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) ด้านบริการสาธารณะ 3) ด้านบริหารจัดการที่ดี

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่อผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือตามขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการก่อรูปประชาสังคมท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ 2 การสร้างเครื่องมือในการศึกษา

ขั้นตอนที่ 3 นำแบบสอบถามเสนออาจารย์ที่ปรึกษา (ผศ.ดร.ชัยนนต์ ประดิษฐ์ศิลป์) ตรวจสอบความถูกต้อง ความเที่ยงตรงตามโครงสร้างเนื้อหาความครอบคลุมของเนื้อหาและความถูกต้องเหมาะสมของภาษา

ขั้นตอนที่ 4 นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแล้วให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความตรงและความเที่ยงของเนื้อหาเพื่อให้ได้ข้อคำถามที่เที่ยงตรงและมีความสมบูรณ์

ขั้นตอนที่ 5 จัดพิมพ์แบบสอบถามฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 นำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

องค์ประกอบของเครื่องมือวิจัย

ประกอบด้วยเนื้อหาสรุป ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรี ของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพสมรส

ส่วนที่ 2 ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรีโดยใช้คำถามปลายปิด ทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านบริการสาธารณะ และด้านบริหารจัดการที่ดี

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่อผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรี

การทดสอบเครื่องมือจะใช้การทดสอบความตรง (Validity) ดังนี้ การทดสอบความเที่ยงตรง จะใช้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิจัยและหัวข้อวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยเชิงสำรวจ

การวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปทำการสอบถามกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 349 คน และตรวจสอบความสมบูรณ์ครบถ้วนเพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ ได้รับแบบสอบถามคืนครบ 349 คิดเป็น 100%

การสัมภาษณ์เชิงคุณภาพ

การวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปทำการสอบถามกลุ่มตัวอย่าง ที่เป็นประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเชิงสำรวจ

การวิจัยเชิงสำรวจครั้งนี้ ผู้วิจัยมีขั้นตอนในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. การวิเคราะห์ตัวแปรส่วนบุคคล (ตัวแปรต้น) จะใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา คือนำมาแจกแจงความถี่ (Frequency) คำนวณเป็นค่าร้อยละ (Percentage) แล้วนำเสนอในรูปแบบตารางความเรียง
2. การวิเคราะห์ตัวแปรตามจะใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา โดยนำเสนอในรูปแบบของค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)
3. การทดสอบความเที่ยง (Reliability) จะใช้การทดลองไปเก็บแบบสัมภาษณ์จำนวน 30 ชุด แล้วนำมาวิเคราะห์ด้วยค่าสถิติ ซึ่งค่าทางสถิติมีค่า 0 - 1.0 ค่าที่ได้ต้องเกิน .7 จากผลการวิเคราะห์ได้ค่า $\alpha = .895$

การศึกษาครั้งนี้ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปในการวิเคราะห์ข้อมูล สถิติที่ใช้เป็นสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ และค่าเฉลี่ย สำหรับการวัดระดับความต้องการของผู้ตอบแบบสอบถาม สร้างขึ้นตามลักษณะการสร้างแบบวัดทัศนคติที่เรียกว่า (Likert Scale) โดยมีตัวเลือกตอบแบบ 5 ระดับ โดยในแต่ละระดับกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

5	หมายถึง	ระดับดีขึ้นมา
4	หมายถึง	ระดับดีขึ้น
3	หมายถึง	ระดับเหมือนเดิม
2	หมายถึง	ระดับแย่ลง
1	หมายถึง	ระดับแย่ลงมาก

ในการตีความช่วงเท่าจะแบ่งคะแนนออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

คะแนนระหว่าง	4.20 – 5.00	แสดงว่าดีขึ้นมาที่สุด
คะแนนระหว่าง	3.40 – 4.19	แสดงว่าดีขึ้น
คะแนนระหว่าง	2.60 – 3.39	แสดงว่าเหมือนเดิม
คะแนนระหว่าง	1.80 – 2.59	แสดงว่าแย่ลง
คะแนนระหว่าง	1.00 – 1.79	แสดงว่าแย่ลงมาก

การสัมภาษณ์เชิงคุณภาพ

นำข้อมูลที่ได้จากการแบบสอบถามในการวิจัยเชิงสำรวจ มาวิเคราะห์ และสรุปแล้วทำการเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้จากการเข้าไปประชุมประชาคมหมู่บ้านกับประชาชน

วิธีการสัมภาษณ์ที่จะใช้ในการวิจัยนี้มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structure Interview) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (Interview Guide) เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์มีรูปแบบต่างๆ คือ

1. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In - Dept Interview) เป็นการใช้แนวสัมภาษณ์เจาะลึก โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ (Key - Informants) ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง เพื่อให้ได้รายละเอียดในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับศักยภาพคนพิการกับการสร้างประชาสังคมในท้องถิ่น เช่น การก่อตั้งองค์กรนอกรัฐ หรือเคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสร้างประชาสังคมของคนพิการ ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นและแนวทางแก้ไข

2. การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) บางครั้งเรียกกันว่า การสังเกตภาคสนาม (Field Observation) การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่นักวิจัยหรือผู้สังเกตการณ์เข้าไปร่วมกิจกรรม หรือเข้าไปใช้ชีวิตร่วมในกลุ่มที่ศึกษา ผู้วิจัยอาจแสดงตน เป็นสมาชิกของกลุ่มหรือไม่แสดงตัวก็ได้ ผู้วิจัยไม่เพียงแต่รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มที่ศึกษาเท่านั้น หากจะเข้าร่วมกับกลุ่มหรือองค์กรที่ตนศึกษา นักวิจัยจะเข้าไปร่วมในกลุ่มที่ตนศึกษามาน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการวิจัยและจะต้องเข้าไปด้วยความระมัดระวัง ไม่ควรจะไปใกล้ชิดผู้สังเกตมากเกินไป หรือพยายามที่จะมีอิทธิพลเหนือสมาชิกในกลุ่มไม่ว่าทางใด

การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมประกอบไปด้วย กระบวนการ 3 ชั้น ได้แก่ การสังเกต การซักถาม และการจดบันทึก นอกเหนือไปจากการเฝ้าดูแล้ว ผู้วิจัยสามารถที่จะซักถามบางสิ่งบางอย่าง

ไม่อาจเข้าใจได้จากการสังเกต โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความหมายหรือสัญลักษณ์ การซักถามถือว่าเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ หลังจากนั้นจึงทำการจดบันทึกข้อมูล

การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมจะเป็นรูปแบบการเก็บข้อมูลเสริมวิธีการอื่นๆ โดยใช้ในกระบวนการสังเกต เช่น การเข้าร่วมประชุมในการประชุมประจำเดือนของชมรมผู้พิการตำบลสะตอ การเข้าร่วมประชุมการสัมมนาที่ทางชมรมผู้พิการตำบลสะตอ ได้จัดทำขึ้นการเข้าร่วมกิจกรรม/โครงการของชมรมผู้พิการตำบลสะตอ เป็นต้น

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการทางสถิติดังนี้

สถิติพื้นฐาน

1. ค่าร้อยละ (Percentage)
2. ค่าคะแนนเฉลี่ย (Mean)
3. ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

1. หาค่าความเที่ยงตรงเชิงพินิจ (IOC) เป็นรายชื่อ
2. หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha - Coefficient) ของครอนบาค (Cronbach, 1970 : 169)

บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานำเสนอผลการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

n	=	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
\bar{X}	=	ค่าเฉลี่ย
S.D.	=	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 บริบทของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ตอนที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 3 ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 บริบทของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

สภาพบริบทของชุมชนคลองนารายณ์ ซึ่งเป็นพื้นฐานในการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นแห่งนี้ สามารถแบ่งออกเป็นด้านต่างๆ ดังนี้

บริบททางประวัติศาสตร์และโบราณคดี

จันทบุรีเป็นเมืองเก่าแก่เมืองหนึ่งของไทย จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์กล่าวโดยสรุปได้ว่า เมืองจันทบุรีมีอายุไม่ต่ำกว่า 1,000 ปี และในประวัติศาสตร์ของเมืองจันทบุรีนี้เอง ตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี ก็เป็นจุดเริ่มต้นของการพบหลักฐานทางประวัติศาสตร์แห่งหนึ่งของจังหวัดจันทบุรี ที่นักประวัติศาสตร์และนักโบราณคดีได้สันนิษฐานไว้ว่า เป็นเมืองเก่าแก่ในสมัยอาณาจักรขอม นับว่าเป็นสมัยเดียวกับการสร้างกรุงละโว้ ซึ่งสร้างพระปรางค์สามยอดที่เมืองลพบุรี สร้างประสาทหินพิมาย อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา และสร้างเมืองเพชรบูรณ์ ฯลฯ ซึ่งกล่าว

ไว้ว่า ตำบลคลองนารายณ์ เป็นเมืองดั้งเดิมของจังหวัดจันทบุรี นักโบราณคดีสันนิษฐานว่า ตัวเมืองดั้งเดิมตั้งอยู่ที่หน้าเขาสระบาป ในปัจจุบันยังมีซากเมืองโบราณ กำแพงเมืองก่อด้วยศิลา และเชิงเทินปรากฏให้เห็นอยู่บ้าง จากศิลาแลงแผ่นใหญ่ ที่สลักลายกนกต่างๆ เป็นรูปโพธิสัตว์ รูปคนท่อนบน เปลือยทาลงถึงชายผ้าปกใหญ่ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับภาพแกะสลัก และกนกขุ้มลายประตูลูกต่างธรรณีประตูลูกที่ปราสาทหินพิมายเป็นอย่างมาก

ตำบลคลองนารายณ์ ยังเป็นแหล่งประวัติศาสตร์ อีกแห่งหนึ่งของจังหวัดจันทบุรี ที่มีผู้พบหลักศิลาจารึก เป็นภาษาสันสกฤตว่า เมืองจันทบุรี แต่เดิมชื่อเมืองกวนบุรี พลเมืองเป็นชาติของ คันทพบหลักศิลาจารึกที่เทือกเขาสระบาป ในเทือกเขาสระบาปยังมีน้ำตกเขาสระบาป และน้ำตกคลองนารายณ์ที่ถูกกล่าวถึงความสวยงามในสมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์ท่านได้เคยเสด็จประพาสและทรงพระราชนิพนธ์โคลงกลอนเกี่ยวกับน้ำตกเขาสระบาปไว้ว่า

สระบาปบาปก่อนสร้าง	ปางใด
สระบ่สระทรวงใน	สร้างสร้อย
สระสนานยิ่งอาลัย	นุชนาฏ
สระช่วยสระบาปน้อย	หนึ่งในสบทรวง

ชาวพื้นเมืองยังได้เรียก เมืองจันท์ หรือ จันทบูรณ์ อีกชื่อหนึ่งว่า “เมืองนางกาไว” ตามชื่อผู้ปกครองนครในสมัยโบราณต่อมาเมืองจันทบุรีเดิมย้ายมาจากเทือกเขาสระบาปฝั่งตะวันออกมาตั้งบ้านเรือนที่ริมแม่น้ำจันทบุรีฝั่งตะวันตกในบริเวณบ้านลุ่มอันเป็นที่ตั้งเมืองมาจนบัดนี้ การย้ายเมืองมาตั้งอยู่ในสถานที่ใหม่นี้ เนื่องจากเมืองเก่าอยู่ห่างไกลลำน้ำมาก การคมนาคม ชาวเมืองที่ประกอบการเพาะปลูกและการค้าขายอย่างไรก็ดี คลองนารายณ์ยังมีหลักฐานทาง โบราณคดีที่สำคัญหลายประการคือ

1. น้ำศักดิ์สิทธิ์ เมืองจันทบุรีมีแหล่งน้ำศักดิ์สิทธิ์ ใช้เป็นน้ำมูรธาภิเษกในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก อยู่ 3 แห่ง คือ

1.1 น้ำจากคลองนารายณ์ ซึ่งเกิดจากเขาสระบาป เขาสระบาปที่อยู่ทางด้านตะวันออกของตัวเมืองในปัจจุบัน

1.2 น้ำจากสระแก้ว ซึ่งเกิดจากเขาสระแก้ว ตำบลพลอยแหวน อำเภอท่าใหม่

1.3 น้ำที่สระวัดพลับ ตำบลบางกะจะ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

2. คลองนารายณ์ มีเรื่องเล่ากันมาว่าที่ได้ชื่อว่า คลองนารายณ์ ก็เพราะต้นธารน้ำไหลออกมาจากถ้ำซึ่งภายในถ้ำนั้นมีเทวรูปพระนารายณ์สถิตอยู่ชื่อนี้เป็นที่รู้จักกันมานานแล้ว ความจริงต้นของธารน้ำสายน้ำจริงๆ คือ น้ำตกสระบาปที่สูงมาก และไหลพุ่งลงมาจากหน้าผาสูงประมาณ 20

เมตรเศษ ลงอ่าง จากนั้นจึงไหลผ่านลงมาตามลาดเขาและมีอ่างขังน้ำที่อยู่ชั้นล่าง ที่สำคัญแห่งหนึ่ง เรียกว่า “อ่างหงส์” ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 เมื่อครั้งยังทรงผนวชเคยเสด็จ ประพาส เมื่อ พ.ศ. 2400 (จ.ศ. 1219) และลงทรงน้ำในอ่างนี้กับ โปรดให้สร้างเจดีย์และศาลาประทับ พักร้อนไว้ด้วย พระราชทานชื่อเจดีย์ว่า “จุลสีห์จุมภตเจดีย์” เมื่อครั้งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 เสด็จประพาสจันทบุรี เมื่อ พ.ศ. 2419 ได้เสด็จไปที่น้ำตกสระบาป และลงทรงน้ำ ที่อ่างหงส์ น้ำในธารนี้ใช้เป็นน้ำศักดิ์สิทธิ์มาแต่สมัยใดไม่ทราบชัด ชั้นบนสุดต้นน้ำตกนั้น มีน้ำพุ ออกมาจากถ้ำ เหมือนน้ำตกพลิว แต่ไม่ทราบว่า มีผู้ใดเข้าไปในถ้ำนั้นจริงๆ จึงไม่ทราบว่า มีเทวรูป นารายณ์อยู่หรือไม่ มีผู้เล่าว่า นานมาแล้ว มีพระภิกษุองค์หนึ่งเข้าไปในถ้ำ โดยใช้เชือกพันเอวและให้ ลูกศิษย์รออยู่นอกถ้ำถือปลายเชือกไว้ข้างหนึ่ง แต่พอเข้าไปสักพัก ลูกศิษย์ปล่อยปลายเชือกหลุดมือ พระภิกษุองค์นั้นเลยหายเข้าไปในถ้ำนั้น ไม่ออกมาอีกเลย เรื่องนี้จริงเท็จอย่างไร ไม่มีข้อพิสูจน์ยืนยัน

3. น้ำตกคลองนารายณ์ มีพื้นที่เป็นเชิงลาดชันกับแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติน้ำตกพลิว มีความสวยงามตามธรรมชาติ มีน้ำตกถึง 6 ชั้น แต่ต้องเดินตามช่องหินตามลำน้ำขึ้นไป ตามทางจะมี สัตว์ที่มีพิษและอันตรายตลอดเส้นทาง เช่น ตะขาบ แมงป่อง งู เห็บ ผึ้ง แตน ทาก และแมลงเล็กๆ ซึ่งยังมีอยู่ชุกชุม และยังมีสัตว์และแมลงเล็กๆ ตามเส้นทางที่จะเดินขึ้นไป แสดงให้เห็นถึงความเป็น ธรรมชาติของเขาสระบาป ที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ในเขตตำบลคลองนารายณ์ ซึ่งชาวบ้าน ทุกคนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และคอยสอดส่องดูแลร่วมกัน

4. วัดสระบาปและวัดห้องคูลา เป็นสถานที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของชาวชุมชน มีการทำบุญ ตักบาตรที่วัดกันทุกวันพระ โดยการนำดอกไม้ธูปเทียน หัวปิ่นโตจัดสำหรับข้าวคาวหวานพร้อมน้ำ ซึ่งยังคงไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณี ไทยมาแต่บรรพบุรุษ สืบทอดต่อๆ กันมาจนถึงปัจจุบัน ในอดีต วัดเป็นศูนย์รวมของอำนาจทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ อำนาจทางการเมืองรวมไปถึงนักการเมือง ทั้งหลาย จะต้องพึ่งพาอาศัยเจ้าอาวาสวัด เพื่อเป็นฐานคะแนนเสียง (ปัจจุบันนักการเมืองก็ยังคงมีการ ใช้วัดเป็นเครื่องมือในการหาเสียง เช่น การบริจาคเงินให้กับวัด การทำกิจกรรมต่างๆ ภายในวัด เป็นต้น (องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์. ออนไลน์ : 2555)

บริบททางด้านวัฒนธรรม

ความเป็นมาโดยพื้นความการดำรงชีวิตของชาวบ้านสบาป (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็น “สระบาป”) ซึ่งมีมาแต่ก่อนประวัติศาสตร์เป็น 1,000 ปี พบร่องรอยอยู่ที่วัดทองทั่วลักษณะสถานที่ตั้งเป็นเมืองโบราณ (ปัจจุบันเปิดเป็นโบราณสถานเมืองเพนียด) “เพนียด” (เนินเพนียดร้าง เป็นที่มาของคำว่า เพนียด) มี ศิลาจารึกเป็นจารึกอักษรขอม โบราณ ภาษาสันสกฤตและเขมรเป็นข้อความร้อยแก้ว ความต่อเนื่อง ของประวัติศาสตร์เมืองเพนียดจะมีความสำคัญกับเขมร ทั้งด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรม เชื่อมโยง

ความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง ตลอดมาจนเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า เป็นที่ตั้งของชุมชนโบราณเชิงเขาสระบาป เป็นอาณาจักรสมัยขอมเรื่องอำนาจ ที่ตั้งของสถานที่สำคัญที่ชาวจันทบุรี และชาวคลองนารายณ์ภาคภูมิใจ คือ ถ้ำพระนารายณ์ ตั้งอยู่บนเขาสระบาป เป็นแหล่งน้ำศักดิ์สิทธิ์หนึ่งในสองแห่งของจังหวัดจันทบุรี ที่ใช้ในพิธีพลีกรรม นำไปประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษกในพระบรมมหาราชวัง รวมเป็นน้ำศักดิ์สิทธิ์จากเขาจังหวัดทั่วประเทศ ที่มาของชื่อตำบลคลองนารายณ์ก็เพราะน้ำที่ไหลลงมาตามลำธารสู่พื้นล่างของคลองไหลผ่านเมืองเพ็ญดเป็นน้ำศักดิ์สิทธิ์ที่หล่อเลี้ยงชีวิตผู้คนมาช้านาน (ช้านาน หมายถึง นานมาก ไม่มีที่สิ้นสุด) เคยมีผู้พบเทวรูปองค์พระนารายณ์ตำริคบนน้ำตกคลองนารายณ์อีกด้วย ปัจจุบันถ้ำพระนารายณ์ไม่สามารถลอดเข้าไปได้ เนื่องจากหินลงมาปิดเส้นทางจะพบเพียงน้ำที่ลุดออกมาจากถ้ำเล็กๆ เท่านั้น จะมีพิธีตักน้ำเพื่อนำไปเข้าร่วมพิธี ต้องมีการเจริญพระพุทธมนต์และทำพิธีตักน้ำ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่ต้องแต่งชุดขาวบริสุทธิ์ (ชุดพราหมณ์) เดินขึ้นไปตักน้ำที่หน้าถ้ำ ใช้เวลาเดินขึ้นไปถึงถ้ำพระนารายณ์ ประมาณ 30 นาที และการตักน้ำศักดิ์สิทธิ์จะมีการทำพิธีประมาณเดือนกุมภาพันธ์ โดยถือวันฤกษ์ดีในการที่จะตักน้ำและจะนำน้ำไปร่วมทำพิธีใหญ่ที่วัดไผ่ล้อมพระอารามหลวง เพื่อนำไปเข้าร่วมพิธีต่อไป และสิ่งที่จะเป็นที่นับถือและสักการะของชาวตำบลคลองนารายณ์และใกล้เคียงในจังหวัดจันทบุรีก็คือ เจ้าพ่อเขาสระบาปซึ่งเป็นที่นับถือและศรัทธาอย่างมากของชาวตำบลคลองนารายณ์ จะเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นที่พึ่งทางใจและกำลังใจในการทำงานหรือกิจการต่างๆ ได้ ด้วยการบนบานสานกล่าวในสิ่งที่หวังและต้องการตามความปรารถนา สถานที่ที่แสดงความเคารพนับถือสักการะพ่อปู่เขาสระบาปตั้งอยู่ที่เชิงเขาสระบาป เรียกว่า “เขาถ้ำ” ด้านซ้ายจากถนนสุขุมวิท หลักกิโลเมตร 320 ขาออกไปจังหวัดตราด ประมาณ 1,500 เมตร มีคำบอกเล่าว่าเขาถ้ำเคยเป็นเมืองโบราณ มีร่องรอยซากปรักหักพังของก้อนอิฐโบราณ ปรากฏให้เห็นบ้างประปราย และยังมีคำกล่าวอีกว่าในถ้ำจะมีเมืองลับแลสมัยก่อน ยังมีการติดต่อกับผู้คนภายนอกได้ ชาวบ้านแถบ (หมู่บ้าน) คลองมะงั่ว จะขึ้นไปหยิบยืมถ้วยชาม เพื่อนำออกมาใช้ในการทำบุญสุนทาน (ทำบุญทำทาน) แต่ภายหลังชาวบ้านที่ขึ้นไปยืมของลงมาใช้แล้วไม่นำไปคืน ที่เป็นเช่นนี้เพราะคนไม่ซื่อตรง ปากถ้ำก็เลยปิด จะมีบางคนที่ยังเข้าไปในถ้ำได้ ซึ่งผู้ที่เคยเข้าไปกล่าวว่า (นายบุญมี กิมศรี) ภายในถ้ำนั้นสวยงามมาก จะมีหาดทราย มีลำน้ำไหลผ่าน และสามารถเดินออกไปทะเลที่น้ำตกพลิวได้ (ปัจจุบันจะเข้าไปได้เป็นบางครั้ง) แต่ปัจจุบันผู้ที่ขึ้นไปกรีดยางบนเขาสระบาปกล่าวว่า เวลาเข้ามีคประมาณ 4-5 บางวันจะมีกลิ่นหอมของการปรุงอาหาร ไชยออกมาจากถ้ำและที่จะได้กลิ่นหอมบ้อยที่สุดก็คือ กลิ่นของการเลียขมผักขอม ชาวบ้านในหมู่บ้านสระบาป และบ้านคลองนารายณ์ ยังมีความเชื่อและศรัทธาจะมีการทำบุญเพื่อสักการะพ่อปู่เขาสระบาปและอุทิศส่วนกุศลไปให้ ถวายเจ้าป่าเจ้าเขาและขอบคุณน้ำที่ใช้ มาแต่โบราณกระทำกันมาต่อเนื่องทุกปี ในวันขึ้น 3 ค่ำ

เดือน 5 เป็นวัฒนธรรมประจำหมู่บ้าน ปัจจุบันจะมีการรักษาстилและกินเจที่ปากถ้ำทุกปี เส้นทางการคมนาคมในอดีตลำบากมาก ทางเดินขึ้นไปจะเป็นทางเกวียนเก่าแก่ ปัจจุบันได้มีการพัฒนาเป็นถนนคอนกรีตไปได้ครึ่งทางประมาณ 200 เมตร แต่การพัฒนาพื้นที่ของปากถ้ำทำได้ยาก เพราะอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติน้ำตกพลิว แต่ก็ได้พัฒนาโดยการนำปูนขึ้นไปโบกเป็นทางเท้าฟุตบอลเป็นขั้นบันไดขึ้นไปถึงหน้าถ้ำมีลักษณะเป็นหินใหญ่ ตั้งบนฐานหินอยู่บริเวณหน้าปากถ้ำ ถัดไปไม่กี่กิโลเมตรจะมีซากปรักหักพัง เป็นอิฐและหินแลงใกล้ปากถ้ำ สันนิษฐานว่าอาจมีวัดสร้างขึ้นอยู่ปากถ้ำและภายหลังได้ย้ายวัดไปอยู่ที่ราบลุ่ม สร้างเป็นวัดชื่อ วัดสมภาร ยังมีหลักฐานหลงเหลืออยู่บ้าง ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นวัดสระบาป ตามชื่อเขาสระบาป ชัยชมพูนุพล จนปัจจุบันมีอายุประมาณ 800 ปีเศษ

ประวัติความเป็นมาของเขานี้ จากคำบอกเล่าของคนผู้เฒ่าผู้แก่เล่าให้ฟังว่า ที่เขานี้แห่งนี้เคยมีวัดอยู่ในบริเวณของถ้ำ แต่ไม่ปรากฏหลักฐานให้เห็นมีแต่ถ้ำขามแตกเป็นชั้นเล็กชั้นน้อย และอิฐแดงหลงเหลืออยู่เป็นส่วนน้อย เนื่องจากการเวลาที่ผ่านมาเป็นร้อยๆ ปี ไม่มีใครยืนยันได้ แต่มีสิ่งหนึ่งที่มีความเป็นไปได้ คือ มีแผ่นศิลาจารึกปรากฏอยู่ เป็นหนังสือขอมยาวประมาณ 1 เมตรเศษ จึงเก็บมาไว้ที่วัดสระบาป หากท่านผู้ใดอยากเห็นด้วยตาตนเอง ก็ไปดูได้ที่วัดสระบาป และยังมีเรื่องเล่ากันต่อๆ มาว่า ที่วัดเขานี้แห่งนี้ มีถ้ำขามของใช้ต่างๆ เมื่อชาวบ้านจะทำบุญก็มาขี้มของเอาไปใช้แล้วไม่น่ากลับมาคืนวัด ของต่างๆ จึงหมดไปในที่สุด

ส่วนถ้ำนี้มีความลึกเท่าไร ไม่มีใครทราบได้ เมื่อเวลาจะเข้าไปชมภายในถ้ำ ต้องใช้ตะเกียงแก๊สหรือไฟแบตเตอรี่ ส่วนไฟฉายใช้ไม่ได้เพราะแสงสว่างไม่พอ เมื่อเข้าไปแล้วจากปากถ้ำ เลี้ยวขวาประมาณ 10 – 15 เมตร จะเห็นค้างคาวเกาะตามผนังถ้ำ เป็นร้อยเป็นพันตัว แต่ปัจจุบันเหลือน้อย เพราะถูกรบกวนหนีไปอยู่ที่อื่นๆ จนหาดูได้ยาก

สำหรับภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการแพทย์แผนโบราณนั้น มีมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษสืบทอดกันมาหลายชั่วอายุคน ซึ่งในอดีตเส้นทางคมนาคมยังไม่สะดวก หากเกิดการเจ็บไข้ได้ป่วย ชาวบ้านก็จะพึ่งแต่หมอโบราณ แต่ในปัจจุบันยังคงมีการรักษาแบบโบราณอยู่ได้แก่

1. หมอหวาน (นายหวาน กิมศรี) แพทย์ประจำตำบลที่เกษียณมานานแล้ว ปัจจุบันอายุ 88 ปี มีความสามารถในการทำยาโบราณเพื่อรักษาโรคแบบโบราณๆ ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านที่โดนงูมีพิษกัด ท่านก็จะไปถอนต้นสมุนไพรที่อยู่บนเขาหลังบ้าน นำมาฝนให้ท่านเพื่อขับพิษซึ่งก็ได้ผล ปัจจุบันนี้ชาวบ้านหลายคนป่วยและไม่อยากที่จะไปหาหมอที่โรงพยาบาล ก็จะพากันไปหาแต่หมอหวาน

2. หมอเจน (นายเจน พานิชชาญรักษ์) มีความสามารถในการต่อกระดูกโดยการใช้น้ำมันมะพร้าวและการขึ้นครุแบบโบราณ คนที่ประสบอุบัติเหตุจากต้นไม้ แขนขาหักก็จะไปให้ท่านรักษาโดยการว่าคาถาและทาน้ำมันให้ และใครที่มีอาการเกี่ยวกับกระดูกก็จะมาให้ท่านต่อกระดูกเพื่อรักษาอยู่ตลอด

3. ลุงเจริญ (นายเจริญ รักมิตร) ความนับถือที่ชาวบ้านมี คือ ผู้ที่ถูกสุนัขกัด จะมาให้ท่านเหยียบ เพื่อไม่ให้แผลที่ถูกกัดนั้น เกิดการอักเสบหรือเจ็บปวด

ตามความเชื่อกันมาแต่โบราณ โบราณนั้น ชุมชนชาวคลองนารายณ์ยังคงยึดถือมาจนถึงปัจจุบัน มีความเป็นอยู่แบบเครือญาติผสมผสานวัฒนธรรมดั้งเดิมและความเจริญของยุคปัจจุบัน แต่ก็ดำรงคงอยู่และดำเนินชีวิตไปอย่างเรียบง่ายในชุมชนชนบท (องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์. ออนไลน์ : 2555)

บริบททางด้านเศรษฐกิจ

ทำเลที่ตั้งของตำบลคลองนารายณ์จะมีลำคลองไหลผ่านหมู่บ้านจำนวน 3 สาย คือ คลองนารายณ์ คลองสระบาปและคลองอ่าง ชาวคลองนารายณ์จะมีน้ำในลำคลองทั้ง 3 สายนี้ ทั้งอาบ กิน และใช้รดต้นไม้ในสวน และทำนาในบางส่วน ได้อย่างอุดมสมบูรณ์ตลอดปี (ในอดีต) เพราะสมัยก่อนสวนผลไม้ไม่ใช่พืชเศรษฐกิจจะปลูกแบบทิ้งขว้างไม่ต้องดูแลรักษาปลูกเพื่อกินในครอบครัว หมู่บ้านหรือแบ่งปันให้กันในหมู่บ้านใกล้เคียง โดยการนำผลไม้ไปแลกกับปลา กะปิ เกลือ อาหารทะเลทางฟลิว แหลมสิงห์ ขลุ่ย หนองบัว เสม็ดงาม ท่าแฉลบ มะขาม ที่จะมีการติดต่อกันได้ เส้นทางคมนาคมในอดีตต้องใช้ทางเกวียนในการสัญจรไปมาและการติดต่อกันก็ต้องเดินเท้า ใช้เวลานานในการเดินทาง บางครั้งก็ต้องไปพักค้างแรม จะมีวัวเทียมเกวียนบ้าง แต่ก็น้อยมาก ผลไม้ที่จะนำไปแลกเปลี่ยนของต้องใช้วิธีหอบกันไป ไม่มีเครื่องทุ่นแรงเหมือนปัจจุบัน การยกบ้าน (การสร้างบ้าน) การทำนา หรือการมีงานบุญต่างๆ ไม่ว่าจะเป็งานที่วัด ที่บ้าน ก็จะมีการลงแขกเอาแรงกัน

ชาวบ้านจะมาช่วยกันด้วยความเต็มใจทำงานเสร็จก็จะทำกับข้าวกินกันด้วยความสมัครสมานสามัคคี (ในปัจจุบันทำได้ยาก เพราะทุกคนมีภารกิจมากขึ้น) ใครมีอะไรก็จะนำมาช่วยเหลือและเผื่อแผ่ซึ่งกันและกัน มีความผูกพันที่ดีในหมู่บ้าน ถึงแม้การติดต่อสื่อสารจะไม่สะดวกสบาย แต่ถ้ารู้ว่ามีการทำงานต่างๆ ก็จะมาช่วยเหลือกัน ชุมชนจะอยู่ใกล้เขาสระบาป ชาวบ้านก็จะขึ้นเขาเก็บของป่า ถ้าสัตว์เพื่อนำมาเป็นอาหาร ส่วนที่เหลือก็จะแบ่งปันกันไปของป่ายังคงคุณค่าและยังคงอยู่ซึ่งความสมบูรณ์ของเขาสระบาปได้ด้วยพลังแห่งความรักถิ่น และการอนุรักษ์ป่าไม้ของชาวบ้านคลองนารายณ์ที่ร่วมกันดูแลรักษา ต้นไม้และสัตว์ป่า ไม่ให้มีนายทุนขึ้นมาตัดไม้ทำลายป่า จะมีบ้างพวกที่รอดพ้นสายตาชาวบ้านและพวกป่าไม้ ก็คือ คนที่ขึ้นไปลักลอบตัดต้นกฤษณา ต้นประดู่ (ต้นพยูณ) ต้นสำโรง ต้นหย่อง แต่ก็มีไม่มาก เพราะชาวบ้านที่ขึ้นไปกรีดยางบนเขาจะช่วยกันดูแลสอดส่องให้พวกป่าไม้ (แนวร่วมในการอนุรักษ์ธรรมชาติ) เพราะเขาสระบาปเป็นต้นกำเนิดของต้นน้ำ 3 สาย ที่จะนำมาหล่อเลี้ยงชาวชุมชนในตำบลคลองนารายณ์ทุกหมู่บ้าน เพื่อใช้ในสวนผลไม้ ซึ่งมีเพิ่มมากขึ้น แต่ลำคลองซึ่งมีเท่าเดิม จึงจำเป็นที่จะต้องหาหนทางทำให้น้ำพอใช้ในฤดูแล้ง การทำสวนผลไม้ต้องใช้น้ำในปริมาณที่มาก จึงมีการสร้างฝาย เขื่อนกั้นน้ำ เป็นช่วงๆ เพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ในหน้าแล้งช่วงเดือนเมษายน

- พฤษภาคม เชื้อนสร้างเพื่อกักเก็บน้ำเขื่อนแรกของคลองสระบาป คือ เขื่อนที่อยู่ข้างวัดห้องคูหาและมีการสร้างสะพานเชื่อมข้ามคลองระหว่างหมู่บ้านกับวัดเป็นไม้แผ่นใหญ่หนาแผ่นเดียวยาวตลอดคลองใช้ข้ามติดต่อกันไปมาทำนุระหว่างบ้านกับวัด ต่อมา พ.ศ. 2512 ท่านเจ้าอาวาสวัดห้องคูหาและผู้นำหมู่บ้านได้ติดต่อผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรี ของบประมาณพิเศษของจังหวัดเพื่อทำสะพานข้ามคลองสระบาป เชื่อมสองฝั่งคลองตรงหน้าวัดห้องคูหา (ชื่อสะพานว่า “สุนทรสวัสดิ์ศรีราษฎร์อนุสรณ์”) เป็นสะพานคอนกรีตเสริมเหล็ก เริ่มมีการตัดถนนเข้าหมู่บ้านโดยใช้ดินลูกรังมาถม เป็นทางเชื่อมจากสุขุมวิทเข้าสู่หมู่บ้าน ความเป็นอยู่ของชุมชนจะเป็นคนในพื้นที่ ตั้งรกรากมานานสมัยปู่ย่าตายายจึงอยู่กันแบบเครือญาติและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ยังคงไว้ซึ่งสังคมแบบชนบทอบอุ่นอยู่บ้างในปัจจุบัน

การดำรงชีพที่เป็นอยู่ของชาวตำบลคลองนารายณ์ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปตามกฎระเบียบของรัฐ โดยเริ่มส่งคนของรัฐเข้ามาปกครองในชุมชน โดยแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปกครองชุมชนเมื่อปี พ.ศ. 2489 การพัฒนาหมู่บ้าน โดยการร่วมมือจากผู้นำหมู่บ้านช่วยกันลงแรงขุดถนน เพื่อเชื่อมระหว่างหมู่บ้านในตำบล เส้นทางที่ยาวเกินความสามารถที่ชาวบ้านจะช่วยกันทำได้ที่จะของบประมาณจากผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อทำถนนในหมู่บ้าน เป็นถนนที่เชื่อมจากถนนสุขุมวิทเพื่อเข้าหมู่บ้านหลายสาย แต่เป็นถนนลูกรังเพราะสมัยก่อน ยังไม่มีการทำถนนคอนกรีต

เส้นทางคมนาคมในอดีตเป็นไปด้วยความลำบาก การไปมาหาสู่กันเป็นไปด้วยความลำบาก ต้องใช้การเดินทางเท้าไปตามทางเกวียน หากชาวบ้านต้องไปติดต่อราชการเป็นเรื่องที่ยุ้งยากและลำบาก ชาวบ้านจึงไม่นิยมที่จะไปติดต่อราชการกับทางอำเภอ หรือจังหวัดจึงทำให้เกิดปัญหาให้กับชาวบ้านที่ไม่ค่อยจะได้รับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ชาวบ้านจึงไม่ค่อยสนใจเกี่ยวกับงานของรัฐเท่าที่ควร ต่อมามีการพัฒนาโดยการตัดถนนเข้าสู่หมู่บ้านเมื่อปี พ.ศ. 2494 โดยการนำของเจ้าอาวาสวัด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และชาวบ้านเอง ช่วยกันทำถนนลูกรัง เมื่อมีถนนเข้าสู่หมู่บ้าน ความเจริญก็เข้าสู่ชุมชนเช่นกัน ทั้งนี้ เพราะเริ่มมีรถยนต์เข้ามาวิ่งในหมู่บ้าน การขยายเส้นทางคมนาคมที่ยังคงเป็นถนนลูกรังอยู่นั้น ก็มีการขยายเส้นทางไปอย่างต่อเนื่องทั่วทุกหมู่บ้าน เมื่อการสัญจรสะดวกขึ้น ก็เริ่มมีการทำการเกษตรเพื่อนำผลผลิตไปขายสู่ท้องตลาดในตัวจังหวัด ชาวบ้านมีการปลูกผลไม้เพิ่มมากขึ้น ชาวบ้านจึงมีการเก็บออมเงินจากการขายผลไม้ ไปพัฒนาการทำสวนให้ได้ผลผลิตมากขึ้นจนกลายเป็นชุมชนเกษตรกรรมมาจนถึงปัจจุบัน ชาวบ้านจึงมีแนวคิดเป็นของตัวเอง ไม่นิยมพึ่งพาใคร มีจุดยืนเป็นของตนเอง ถ้าไม่มีผลกระทบโดยตรงก็จะไม่สนใจ แต่ถ้ามีผลกระทบโดยตรงทำให้เสียผลประโยชน์หรือทำลายธรรมชาติทำให้ชุมชนเสียหาย ชาวบ้านทุกคนจะลุกขึ้นมาต่อต้านอย่างเต็มที่และเต็มกำลัง ปัจจุบันนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและตรวจสอบภาครัฐจึงทำให้เกิดแนวทางที่ดีในการพัฒนาชุมชนให้ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

การดำรงชีพที่เป็นอยู่ของชาวตำบลคลองนารายณ์ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปมาก เมื่อหลายสิบปีที่ผ่านมามีไปไหนมาไหนก็ลำบากไม่ทันอกทันใจ มีผลไม้ก็ไม่ค่อยมีที่ขายต้องหาขายไปขายที่ตลาดจันทบุรี ระยะทางก็ไกลพอสมควร ต่อมาก็มีการพัฒนาทำถนนหนทางระหว่างหมู่บ้านต่อกัน โดยการนำของผู้นำหมู่บ้าน คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้านร่วมกันจนสำเร็จ และของบประมาณจากจังหวัดเพื่อทำการลาดยางต่อไป เมื่อถนนเสร็จเรียบร้อย การขนส่งผลผลิตออกสู่ตลาด การสัญจรไปมาสะดวกสบาย ไม่เหมือนเมื่อหลายสิบปีที่ผ่านมา

เมื่อความเจริญมาถึงหมู่บ้าน การปกครองท้องถิ่นก็ยกระดับมาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จนถึงทุกวันนี้ ฉะนั้นการจะทำการสิ่งใดย่อมทำได้ง่ายขึ้น เช่น การปรับปรุงถนนเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กอีกหลายสาย โดยเฉพาะถนนสายบ้านสระบาปบนเชื่อมต่อซอยมาขยายเหียนซึ่งเป็นทางเกวียนไปถึงเขาถ้ำ ซึ่ง อบต. ได้เทศบาลนครเสริมเหล็กเรียบร้อยแล้ว

ภายใต้บริบททางประวัติศาสตร์และโบราณคดี ทางวัฒนธรรมและทางเศรษฐกิจของชุมชนคลองนารายณ์ดังกล่าว เมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ ตั้งแต่มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ก็เริ่มมีการนำนโยบายกระจายอำนาจสู่พื้นที่ชุมชนคลองนารายณ์ ดังนี้

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2537 โดยมีจุดประสงค์ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเป็นนิติบุคคล และปรับปรุงการบริหารงานให้เป็นการกระจายอำนาจการปกครองสู่ราษฎรท้องถิ่นมาก โดยมีการยกระดับสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อมาได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยบัญญัติเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนหลายประเด็น ได้บัญญัติให้ความสำคัญเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อันนำไปสู่การออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นโยบายกระจายอำนาจดังกล่าวถือเป็นจุดสำคัญที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นครั้งใหญ่ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐส่วนกลาง ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เนื่องจากรัฐส่วนกลางต้องถ่ายโอนภารกิจบางประการที่เห็นว่าท้องถิ่นควรดำเนินการ ไปให้ท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็มีการเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจำนวนมาก ในการดำเนินงานหรือขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นนั้น รัฐได้จัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบ การดำเนินงานโดยตรง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อ.บ.จ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.) เทศบาล พัทยา และกรุงเทพฯ ในการขับเคลื่อนกระบวนการกระจายอำนาจที่เป็นทางการในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ถ้าพิจารณาจากพื้นฐานหลักการของการกระจายอำนาจตามระบอบประชาธิปไตยต้องมีเป้าหมายสูงสุด อยู่ที่การเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชนตามหลักการที่เรียกว่า อธิปไตยของปวงชน

ดังนั้น การดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ จึงอาศัยการแปลงแผนและโครงการจากกรอบนโยบายตามพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งกิจการที่ อบต. มีอำนาจหน้าที่จัดทำสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.1 กิจการที่ อบต. มีหน้าที่ต้องทำในเขต อบต. ดังต่อไปนี้

1.1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก

1.1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1.1.3 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

1.1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

1.1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

1.1.7 คู้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.1.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงาม

1.1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ

บุคลากรตามความจำเป็นและสมควร

2. กิจการที่ อบต. อาจจัดทำในเขต อบต. ดังต่อไปนี้

2.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

2.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

2.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

2.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

2.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

2.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

2.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

2.12 การท่องเที่ยว

2.13 การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ของ อบต. ดังกล่าวข้างต้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐในการเข้าไปดำเนินกิจการใดๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ในตำบล แต่จะต้องแจ้งให้ อบต. ทราบล่วงหน้า และนำความเห็นของ อบต. เกี่ยวกับกิจการดังกล่าว ไปประกอบการพิจารณาดำเนินงานด้วย

2. นโยบายการกระจายอำนาจพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากอำนาจหน้าที่ตาม พรบ.สภา/ตำบล และ อบต. พ.ศ. 2537 แล้ว อบต. ยังมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน ตามมาตรา 16 แห่ง พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

- 2.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 2.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 2.4 การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- 2.5 การสาธารณสุขูปการ
- 2.6 การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 2.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 2.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 2.9 การจัดการศึกษา
- 2.10 การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส
- 2.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 2.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 2.13 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 2.14 การส่งเสริมกีฬา
- 2.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 2.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 2.17 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 2.18 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 2.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 2.20 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 2.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

- 2.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 2.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
- 2.24 การจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.25 การผังเมือง
- 2.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 2.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 2.28 การควบคุมอาคาร
- 2.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 2.31 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

อำนาจหน้าที่ของ อบต. ที่จัดทำในเขต อบต. จะต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ได้ดำเนินการตามนโยบายการกระจายอำนาจการปกครอง โดยการแปลงนโยบายเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนดังกล่าวเป็นรูปแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมาย เพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอและนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการกำหนดทิศทาง กำหนดสภาพการณ์ที่ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นมีเป้าหมายที่ชัดเจน การบริหารงานเป็นไปอย่างมีระบบและให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การพัฒนาระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัด เพื่อให้เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ คณะกรรมการท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมเพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนา รับทราบปัญหา ความต้องการประเด็นที่ต้องการพัฒนา ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ แนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับพื้นที่เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

โดยการนำแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบรวบรวมแนวทางและข้อมูล นำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์ให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นนำเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อขอความเห็นชอบแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจะพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์ในลักษณะของแผนพัฒนาสามปี ซึ่งมีความสัมพันธ์กับงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการ กิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปีในปีที่จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 “แผนพัฒนาสามปี” หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมในระยะเวลา 3 ปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันทุกปี ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนางค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารจัดการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์. ออนไลน์ : 2555)

ตอนที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตาราง 1 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน (n = 349)	ร้อยละ
ชาย	159	45.60
หญิง	190	54.40
รวม	349	100.00

จากตาราง 1 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง 190 ราย คิดเป็นร้อยละ 54.40 และเพศชาย 159 ราย คิดเป็นร้อยละ 45.60

ตาราง 2 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน (n = 349)	ร้อยละ
18 – 42 ปี	191	54.70
43 ปีขึ้นไป	158	45.30
รวม	349	100.00

จากตาราง 2 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีช่วงอายุ 18 – 42 ปี จำนวน 191 ราย คิดเป็นร้อยละ 54.70 และอายุ 43 ปีขึ้นไป จำนวน 158 ราย คิดเป็นร้อยละ 45.30

ตาราง 3 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการศึกษา

การศึกษา	จำนวน (n = 349)	ร้อยละ
ประถมศึกษา	131	37.50
มัธยมศึกษาตอนต้น	95	27.20
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช	50	14.30
อนุปริญญา/ปวส.	19	5.40
ปริญญาตรี	54	15.50
รวม	349	100.00

จากตาราง 3 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีระดับการศึกษาในระดับประถมศึกษา มากที่สุด จำนวน 131 ราย คิดเป็นร้อยละ 37.50 รองลงมาได้แก่ มัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 95 ราย คิดเป็นร้อยละ 27.20 ระดับปริญญาตรี จำนวน 54 ราย คิดเป็นร้อยละ 15.50 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 14.30 และอนุปริญญา/ปวส. จำนวน 19 ราย คิดเป็นร้อยละ 5.40 ตามลำดับ

ตาราง 4 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน (n = 349)	ร้อยละ
เกษตรกร	156	44.70
รับจ้างทั่วไป	103	29.50
ค้าขาย	29	8.30
ข้าราชการ/ลูกจ้างราชการ/รัฐวิสาหกิจ	23	6.60
อื่นๆ	38	10.90
รวม	349	100.00

จากตาราง 4 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีอาชีพเกษตรกรมากที่สุด จำนวน 156 ราย คิดเป็นร้อยละ 44.70 รองลงมาได้แก่ อาชีพรับจ้างทั่วไป จำนวน 103 ราย คิดเป็นร้อยละ 29.50 อาชีพอื่นๆ จำนวน 38 ราย คิดเป็นร้อยละ 10.90 อาชีพค้าขาย จำนวน 29 ราย คิดเป็นร้อยละ 8.30 และข้าราชการ/ลูกจ้างราชการ/รัฐวิสาหกิจ จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 6.60 ตามลำดับ

ตาราง 5 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

รายได้เฉลี่ยต่อเดือน	จำนวน (n = 349)	ร้อยละ
0 – 8,300 บาท	228	65.30
8,301 บาทขึ้นไป	121	34.70
รวม	349	100.00

จากตาราง 5 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนน้อยกว่าหรือเท่ากับ 8,300 บาท จำนวน 228 ราย คิดเป็นร้อยละ 65.30 และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 8,301 บาทขึ้นไป จำนวน 121 ราย คิดเป็นร้อยละ 34.70

ตาราง 6 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระยะเวลาที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
คลองนารายณ์จนถึงปัจจุบัน

ระยะเวลา	จำนวน (n = 349)	ร้อยละ
1 – 20 ปี	108	30.90
21 – 40 ปี	120	34.40
41 – 60 ปี	94	26.90
60 ปีขึ้นไป	27	7.70
รวม	349	100.00

จากตาราง 6 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์จนถึงปัจจุบันระยะเวลา 21 – 40 ปีมากที่สุด จำนวน 120 ราย คิดเป็นร้อยละ 34.40 รองลงมาได้แก่ระยะเวลา 1 – 20 ปี จำนวน 108 ราย คิดเป็นร้อยละ 30.90 ระยะเวลา 41 – 60 ปี จำนวน 94 คน คิดเป็นร้อยละ 26.90 และระยะเวลา 60 ปีขึ้นไป จำนวน 27 ราย คิดเป็นร้อยละ 7.70 ตามลำดับ

ตาราง 7 ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสถานภาพ

สถานภาพ	จำนวน (n = 349)	ร้อยละ
โสด	117	33.50
สมรส	193	55.30
หย่าร้าง/หม้าย	32	9.20
แยกกันอยู่	7	2.00
รวม	349	100.00

จากตาราง 7 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีสถานภาพสมรสมากที่สุด จำนวน 193 ราย คิดเป็นร้อยละ 55.30 รองลงมาได้แก่ โสด จำนวน 117 ราย คิดเป็นร้อยละ 33.50 หย่าร้าง/หม้าย จำนวน 32 ราย คิดเป็นร้อยละ 9.20 และแยกกันอยู่ จำนวน 7 ราย คิดเป็นร้อยละ 2.00 ตามลำดับ

ตอนที่ 3 ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

ตาราง 8 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามผลกระทบของนโยบาย
การกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามภาพรวม

ผลกระทบ	\bar{X}	S.D.	การตีความ	ลำดับที่
1. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน	3.89	.69	ดีขึ้นไป	2
2. ด้านบริการสาธารณะ	4.00	.83	ดีขึ้นไป	1
3. ด้านการบริหารจัดการที่ดี	3.86	.89	ดีขึ้นไป	3
รวม	3.92	.80	ดีขึ้นไป	-

จากตาราง 8 พบว่า กลุ่มประชากรตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบถึงผลกระทบ
ของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี มีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวกของ
ภาพรวม ทั้งทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน บริการสาธารณะ และด้านการบริหารจัดการที่ดี

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลกระทบเป็นรายด้านของนโยบายก็จะพบว่า มีผลดีขึ้นทุกด้าน
โดยเรียงลำดับดังนี้ 1) ด้านบริการสาธารณะ 2) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และ 3) ด้านการ
บริหารจัดการที่ดี

จากการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยเปรียบเทียบถึงผลกระทบนโยบายในแต่ละด้าน พบว่า
ด้านที่ประชาชนให้ความสำคัญในด้านบริการสาธารณะ ก็เนื่องจากในอดีตยังไม่มีกระจายอำนาจ
ลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาต่างๆ ในด้านการบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้าน
คมนาคมขนส่ง ถนน สะพาน ปัญหาไม่มีน้ำประปาหรือไฟฟ้าใช้ ของประชาชนในท้องถิ่นกว่าจะได้รับ
การพัฒนาหรือแก้ไข ประชาชนต้องรอว่าเมื่อไหร่รัฐบาลหรือจังหวัด อำเภอจะดำเนินการให้ แต่เมื่อ
ได้มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่การจัดให้บริการสาธารณะ ปัญหาความ
ต้องการของประชาชนในด้านบริการสาธารณะได้รับการพัฒนาและแก้ไขอย่างรวดเร็ว เนื่องจากท้องถิ่น
มีงบประมาณ บุคลากร รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องมือเป็นของตนเอง จึงสามารถดำเนินการ
แก้ไขปัญหา และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทันทั่วถึง

ตาราง 9 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน	\bar{X}	S.D.	การตีความ	ลำดับที่
1. การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความเดือดร้อน	3.96	.64	ดีขึ้นไป	3
2. มีการรับฟังข้อเสนอแนะของประชาชน	3.99	.64	ดีขึ้นไป	1
3. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล	3.97	.67	ดีขึ้นไป	2
4. การเข้าถึงข้อมูลของประชาชนในการปฏิบัติงาน	3.91	.66	ดีขึ้นไป	4
5. การเข้าร่วมการรับฟังการประชุมของสภา	3.84	.69	ดีขึ้นไป	5
6. สามารถตรวจสอบการทำงานของ อบต.คลองนารายณ์ได้	3.84	.73	ดีขึ้นไป	5
7. การมีสิทธิของประชาชนในการถอดถอนผู้บริหารและสมาชิก	3.75	.77	ดีขึ้นไป	6
รวม	3.89	.69	ดีขึ้นไป	-

จากตาราง 9 พบว่า กลุ่มประชากรตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า ผลกระทบด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวกของภาพรวม

เมื่อมาพิจารณาผลกระทบเป็นรายประเด็นของด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนก็พบว่า มีผลดีขึ้นในทุกประเด็น โดยเรียงลำดับดังนี้ 1) มีการรับฟังข้อเสนอแนะของประชาชน 2) การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 3) การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความเดือดร้อน 4) การเข้าถึงข้อมูลของประชาชนในการปฏิบัติงาน 5) การเข้าร่วมการรับฟังการประชุมของสภา สามารถตรวจสอบการทำงานของ อบต.คลองนารายณ์ได้ 6) การมีสิทธิของประชาชนในการถอดถอนผู้บริหารและสมาชิก

จากการศึกษาในเชิงคุณภาพด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยใช้กรณีศึกษาเรื่องการรับฟังข้อเสนอแนะของประชาชนพบว่า เมื่อครั้งที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาตำบล การจัดทำกิจกรรม/โครงการในตำบลสิ่งต่างๆ ล้วนแล้วแต่ถูกกำหนดโดยรัฐบาลหรือส่วนภูมิภาคผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และกำนันผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนเป็นแต่เพียงผู้คอยรับผลกระทบที่ตามมา ส่วนใหญ่กิจกรรม/โครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ไม่ตรงกับความต้องการหรือไม่สนองตอบกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อันก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในตำบล ประชาชนก็ไม่มีสิทธิเรียกร้อง หรือตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ ประชาชน

อยู่กับแบบไม่รู้ข้อเท็จจริง จึงเป็นอุปสรรคในการที่จะพัฒนาในชุมชนไปในทิศทางที่ดี แต่เมื่อมีการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองตั้งแต่กระบวนการการกำหนดนโยบาย และการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น มีส่วนในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมตรวจสอบ ข้อเสนอข้อเรียกร้องหรือปัญหาความต้องการ ทำให้ การแก้ไขและสนองตอบอย่างรวดเร็วตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง การประชาสัมพันธ์ การเปิดเผยข้อมูลและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทิศทางที่ดีขึ้น การประชุมชี้แจง การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี การประชุมประชาคมหมู่บ้าน มีการพูดคุยปรึกษาหารือ มีการเสนอข้อมูลข้อเสนอแนะที่จะช่วยกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและความจำเป็นเร่งด่วน ประชาชนทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพในการเสนอโครงการที่ต้องการ การประชุมประชาคมหมู่บ้านทำให้ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านสามารถลงมติได้ว่าโครงการใดมีความสำคัญมากที่สุด และโครงการใดสำคัญรองลงมา เพื่อจะได้้นำโครงการของแต่ละหมู่บ้านเข้าร่วมประชุมประชาคมตำบลอีกครั้ง และพิจารณาในแต่ละโครงการที่ทุกหมู่บ้านในตำบลร่วมเสนอมา มีโครงการใดที่เดือดร้อนที่สุด จำเป็นที่สุด ก็จะปรึกษาหารือกันในที่ประชุมระดับตำบล จากนั้นก็จะมีการจัดลำดับตามความต้องการและความจำเป็นเร่งด่วนของพื้นที่ ซึ่งทุกๆ หมู่บ้านจะต้องหยิบยกเหตุและผลที่มีความเดือดร้อนและความจำเป็นเร่งด่วนจริงๆ มาชี้แจงในที่ประชุมประชาคมของตำบล ประชาชนจึงมีความสนใจในการมีส่วนร่วมที่จะเสนอแนะ และเสนอโครงการต่างๆ เพื่อให้ได้ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และยังมีโอกาสที่จะสามารถซักถามหรือตรวจสอบถึงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทุกอย่าง

ตาราง 10 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามด้านการบริการสาธารณะ

ด้านการบริการสาธารณะ	\bar{X}	S.D.	การตีความ	ลำดับที่
1. การก่อสร้างถนนเพื่อความสะดวกในการสัญจร	4.22	.73	ดีขึ้นไป	1
2. การซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนหนทาง	4.10	.73	ดีขึ้นไป	6
3. การขยายเขตระบบไฟฟ้าส่องสว่าง	4.12	.77	ดีขึ้นไป	3
4. การซ่อมแซมระบบไฟฟ้าส่องสว่าง	4.02	.78	ดีขึ้นไป	10
5. การขยายเขตระบบประปาหมู่บ้าน	3.70	.80	ดีขึ้นไป	18
6. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	4.22	.71	ดีขึ้นไป	1
7. การสงเคราะห์เบี้ยความพิการ	4.17	.71	ดีขึ้นไป	2
8. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์	4.10	.72	ดีขึ้นไป	6
9. การกำจัดขยะมูลฝอย	4.07	.77	ดีขึ้นไป	7
10. การกำจัดลูกน้ำยุงลาย	3.89	.80	ดีขึ้นไป	12
11. การป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า	3.86	.74	ดีขึ้นไป	13
12. การดูแลรักษาแหล่งน้ำ	3.85	.78	ดีขึ้นไป	14
13. การดูแลรักษาที่สาธารณะไม่ให้ถูกบุกรุก	3.82	.76	ดีขึ้นไป	15
14. การคัดกรองสุขภาพประชาชน	4.13	.63	ดีขึ้นไป	4
15. การแก้ไขปัญหาด้านอุทกภัย	3.85	.77	ดีขึ้นไป	14
16. การแก้ไขปัญหาด้านอัคคีภัย	3.78	.72	ดีขึ้นไป	16
17. การแก้ไขปัญหาด้านวาทภัย	3.75	.71	ดีขึ้นไป	17
18. การส่งเสริมและสนับสนุนด้านอาชีพ	3.95	.73	ดีขึ้นไป	11
19. การจัดงานวันลอยกระทง	4.06	.76	ดีขึ้นไป	8
20. การจัดงานวันพ่อ 5 ธันวาคมหาราช	4.11	.76	ดีขึ้นไป	5
21. การจัดงานวันเด็ก	4.13	.70	ดีขึ้นไป	4
22. การส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ	4.04	2.76	ดีขึ้นไป	9
รวม	4.00	.83	ดีขึ้นไป	-

จากตาราง 10 พบว่า กลุ่มประชากรตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า ผลกระทบด้านบริการสาธารณะ มีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวกของภาพรวม

เมื่อพิจารณาผลกระทบเป็นรายประเด็นของด้านบริการสาธารณะก็จะพบว่า มีผลดีขึ้นในทุกประเด็น โดยเรียงลำดับดังนี้ 1) การก่อสร้างถนนเพื่อความสะดวกในการสัญจร การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ 2) การสงเคราะห์เบี้ยความพิการ 3) การขยายเขตระบบไฟฟ้าให้ส่องสว่าง 4) การคัดกรองสุขภาพประชาชน และการจัดงานวันเด็ก 5) การจัดงานวันพ่อ 5 ธันวาคมหาราช 6) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ การซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนหนทาง 7) การกำจัดขยะมูลฝอย 8) การจัดงานวันลอยกระทง 9) การส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ 10) การซ่อมแซมระบบไฟฟ้าส่องสว่าง 11) การส่งเสริมและสนับสนุนด้านอาชีพ 12) การกำจัดลูกน้ำขุยมูลสัตว์ 13) การป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า 14) การแก้ไขปัญหาด้านอุทกภัย การดูแลรักษาแหล่งน้ำ 15) การดูแลรักษาที่สาธารณะไม่ให้ถูกบุกรุก 16) การแก้ไขปัญหาด้านอศลิภัย 17) การแก้ไขปัญหาด้านวตภัย 18) การขยายเขตระบบประปาหมู่บ้าน

จากการศึกษาในเชิงคุณภาพด้านบริการสาธารณะโดยใช้กรณีศึกษาเรื่องการก่อสร้างถนนเพื่อความสะดวกในการสัญจรพบว่า เปรียบเทียบกับเมื่อครั้งที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาต่างๆ ในด้านการบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านคมนาคมขนส่ง ถนน สะพาน ปัญหาไม่มีน้ำประปาหรือไฟฟ้าใช้ ของประชาชนในท้องถิ่นกว่าจะได้รับการพัฒนาหรือแก้ไขประชาชนต้องรอว่าเมื่อใดหรือรัฐบาลหรือจังหวัด อำเภอก็ดำเนินการให้ แต่เมื่อได้มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้บริการสาธารณะ ปัญหาความต้องการของประชาชนในด้านบริการสาธารณะได้รับการพัฒนาและแก้ไขอย่างรวดเร็ว เนื่องจากท้องถิ่นมีงบประมาณ บุคลากร รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องมือเป็นของตนเอง จึงสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหา และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทันทั่วถึง

ชุมชนในอดีตของชาวคลองนารายณ์อยู่กับแบบเครือญาติและพรรคพวก พี่พากันและกัน มีการมึงานก็ช่วยเหลือกัน โดยการลงแขก (ช่วยกันทำ) สมัยก่อนถนนหนทางจะไม่สะดวกสบายจะเป็นทางเกวียน (ทางเกวียน) เป็นการใช้เส้นทางที่ลำบากมาก จะมีแต่โคลน ไม่มีรถ หากจะไปที่ใดจะต้องเดินด้วยเท้า การจะนำสิ่งของออกไปขายหรือแลกเปลี่ยนในยามก่อนฟ้าสาง จะใช้วิธีหามหรือหอบไป ไฟฟ้าก็ยังไม่ต้องมีต้องใช้แสงสว่างโดยการจุดขี้ไต้ เพื่อนำสินค้าไปขายที่ตลาดริมน้ำท่าเรือจ้างมาเมื่อปี พ.ศ. 2494 มีการเกณฑ์ชาวบ้าน นำโดยเจ้าอาวาสวัดและกำนันผู้ใหญ่บ้านร่วมกันขยายทางจากทางเกวียนเก่า ที่เดิมเป็นหลุมลึก โดยใช้แรงงานชาวบ้านช่วยกันขุดดิน 2 ข้าง มากลบและหาหินจากที่อื่นมากลบเป็นถนนสูงพื้นระดับน้ำพร้อมทั้งใช้ลูกครึ่งหินทราย ทำให้เป็นถนนแข็งตัวใช้สัญจรได้ (ถนนลูกรัง) แต่ก็ไม่สะดวกประชาชนจึงใช้ทางลูกรังมาตลอด เริ่มจะมีการทำถนนลาดยางในหมู่บ้านโดยจังหวัดมึงบประมาณจัดสรรให้เป็นเส้นทางหลักของหมู่บ้าน ซึ่งก็ยังไม่ทั่วถึง ประชาชนไปมาหาสู่กันได้ไม่เต็มที่ควร แต่ในปัจจุบันก็มีการพัฒนาเป็นถนนลาดยางเชื่อมต่อทั่วทั้งหมู่บ้านแล้ว

ตาราง 11 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างจำแนกด้านการบริหารจัดการที่ดี

ด้านการบริหารจัดการที่ดี	\bar{X}	S.D.	การตีความ	ลำดับที่
1. มีการบริหาร โดยยึดถือระเบียบและกฎหมาย	3.83	.72	ดีขึ้นไป	6
2. มีการประชาสัมพันธ์กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้เป็นที่รู้จักโดยทั่วกัน	3.81	.76	ดีขึ้นไป	7
3. มีการทบทวน ปรับปรุง กฎระเบียบ ข้อบังคับให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม	3.81	.77	ดีขึ้นไป	7
4. มีความเท่าเทียมกันของการบังคับใช้กฎระเบียบข้อบังคับ	3.81	.73	ดีขึ้นไป	7
5. มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต	4.03	2.84	ดีขึ้นไป	2
6. มีระบบยกย่องเชิดชู ผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมดีเด่น	4.04	.74	ดีขึ้นไป	1
7. มีการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและประชาชนทั่วไป	3.97	.73	ดีขึ้นไป	3
8. มีการจัดทำจรรยาบรรณสำหรับข้าราชการ	3.75	.73	ดีขึ้นไป	9
9. มีการจัดทำตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน	3.83	.71	ดีขึ้นไป	6
10. มีระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทั่วไปรับทราบ	3.90	.75	ดีขึ้นไป	4
11. มีการสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส	3.84	.75	ดีขึ้นไป	5
12. มีการตรวจสอบภายในที่ครบถ้วน	3.83	.72	ดีขึ้นไป	6
13. มีระบบการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนที่มีประสิทธิผล	3.81	.75	ดีขึ้นไป	7
14. มีการรายงานผลการรับ จ่ายเงิน และจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี เปิดเผยต่อสาธารณชน	3.78	.75	ดีขึ้นไป	8
รวม	3.86	.89	ดีขึ้นไป	-

จากตาราง 11 พบว่า กลุ่มประชากรตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า ผลกระทบด้านการบริหารจัดการที่ดี มีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวกของภาพรวม

เมื่อมาพิจารณาผลกระทบเป็นรายประเด็นของด้านการบริหารจัดการที่ดีก็จะพบว่า มีผลดีขึ้นในทุกประเด็น โดยเรียงลำดับดังนี้ 1) มีระบบยกย่องเชิดชูผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมดีเด่น 2) มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต 3) มีการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและประชาชนทั่วไป 4) มีระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทั่วไปรับทราบ 5) มีการสร้างจิตสำนึกในการ

ปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส 6) มีการบริหารโดยยึดถือระเบียบและกฎหมาย มีการจัดทำตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน มีการตรวจสอบภายในที่ครบถ้วน 7) มีการประชาสัมพันธ์กฎหมายระเบียบข้อบังคับให้เป็นที่รู้จักโดยทั่วกัน มีการทบทวน ปรับปรุง กฎระเบียบ ข้อบังคับให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม, มีความเท่าเทียมกันของการบังคับใช้กฎระเบียบข้อบังคับ 8) มีการรายงานผลการรับ จ่ายเงิน และจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี เปิดเผยต่อสาธารณชน 9) มีการจัดทำจรรยาบรรณสำหรับข้าราชการ

จากการศึกษาในเชิงคุณภาพด้านการบริหารจัดการที่ดีโดยใช้กรณีศึกษาเรื่องมีระบบยกย่องเชิดชูผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมดีเด่น เมื่อครั้งที่ยังไม่มีมีการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติงานในการให้บริการต่อประชาชนของข้าราชการหรือนักการเมืองท้องถิ่นเป็นไปในลักษณะเช้าชามเย็นชาม การให้บริการมีกระบวนการขั้นตอนมากและล่าช้า มีการเลือกปฏิบัติในลักษณะเล่นพรรคเล่นพวก ไม่มีการทำงานเชิงรุก การปฏิบัติงานหรือการให้บริการของท้องถิ่นตั้งรับอยู่แต่เฉพาะในสำนักงานหรือที่ทำการ ไม่มีบริการนอกพื้นที่ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น เข้าไม่ถึงข้อมูลข่าวสารของราชการไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นได้ แต่เมื่อได้มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นมีการกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีให้กับท้องถิ่นถือปฏิบัติ ผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้ประชาชนได้รับการให้บริการที่รวดเร็วเสมอภาคและเป็นธรรม มีการลดขั้นตอนการบริการ มีการตั้งศูนย์บริการร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนตามหลักเกณฑ์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น มีความโปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นได้ ดังนั้นการใช้ระบบยกย่องเชิดชูผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมดีเด่นทำให้ประชาชนรู้สึกได้ถึงการกระทำความดี ซื่อสัตย์สุจริต ไม่คดโกงบ้านเมือง ไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด อยู่ในศีลธรรมอันดี เพื่อเป็นการให้ความสำคัญและเป็นกำลังใจให้กับคนที่มีคุณธรรมอันดี

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษา เรื่อง ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดจันทบุรี : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยขอสรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงบริบทของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

วิธีดำเนินการวิจัย

การกำหนดประชากร

ในการวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี จำนวน 2,737 คน แบ่งเป็นชาย 1,272 คน หญิง 1,465 คน (ที่มา : จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนตำบล ณ วันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2552) และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองขององค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ จำนวน 3 คน

การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยครั้งนี้มีกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีของทาโรยามานะ (Taro Yamane) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 349 คน โดยใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบสองขั้นตอน (Two – Stage Sample)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือวิจัยได้แก่ แบบสอบถาม (Questionnaire) เกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ประกอบด้วยเนื้อหาสรุปดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรี ของกลุ่มตัวอย่างได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพสมรส

ส่วนที่ 2 ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ทั้งหมด 3 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) ด้านบริการสาธารณะ 3) ด้านบริหารจัดการที่ดี

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่อผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีขั้นตอนการวิจัยดังนี้

1. การวิเคราะห์ตัวแปรส่วนบุคคล (ตัวแปรต้น) จะใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา คือนำมาแจกแจงความถี่ (Frequency) จำนวนเป็นร้อยละ (Percentage) แล้วนำเสนอในรูปแบบตารางความเรียง
2. การวิเคราะห์ตัวแปรตามจะใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา โดยนำเสนอในรูปแบบของค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

การสัมภาษณ์เชิงคุณภาพ

การสัมภาษณ์ที่จะใช้ในการวิจัยนี้มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured or Guided Interview) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (Interview Guide) เป็นเครื่องมือ คือ การสัมภาษณ์เจาะลึก (In - Dept Informants) เป็นการใช้นิวสัมภาษณ์เจาะลึก โดยกำหนดให้ผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ (Key – Informants)

การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลในที่นี้จะใช้รูปแบบ ดังนี้

การตรวจสอบการสัมภาษณ์โดยใช้ผู้สัมภาษณ์ที่มีจุดยืนต่างกัน คือฝ่ายข้าราชการประจำที่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 กับกรรมการชุมชนที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการติดต่อประสานงาน และตรวจสอบการทำงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ จะใช้การตีความข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เพื่ออธิบายตารางจากการสำรวจให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม

การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) บางครั้งเรียกกันว่า การสังเกตภาคสนาม (Field Observation) การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม หมายถึง นักวิจัย หรือผู้สังเกตการณ์เข้าไปร่วมกิจกรรม หรือเข้าไปใช้ชีวิตร่วมในกลุ่มที่ศึกษา ผู้วิจัยอาจแสดงตน เป็นสมาชิกของกลุ่ม

หรือไม่แสดงตัวก็ได้ ผู้วิจัยไม่เพียงแต่รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มที่ศึกษาเท่านั้น หากจะเข้าร่วมกับกลุ่มหรือองค์กรที่ตนศึกษา นักวิจัยจะเข้าไปร่วมในกลุ่มที่ตนศึกษามาน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการวิจัยและจะต้องเข้าไปด้วยความระมัดระวัง ไม่ควรจะไปใกล้ชิดผู้สังเกตมากเกินไป หรือพยายามที่จะมีอิทธิพลเหนือสมาชิกในกลุ่มไม่ว่าทางใด

การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม จะประกอบไปด้วย กระบวนการ 3 ชั้น ได้แก่ การสังเกต การซักถาม และการจดบันทึก นอกเหนือไปจากการเฝ้าดูแล้ว ผู้วิจัยสามารถที่จะซักถามบางสิ่งบางอย่างที่ไม่เข้าใจได้จากการสังเกต โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความหมายหรือสัญลักษณ์การซักถาม ถือว่าเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ หลังจากนั้นจึงทำการจดบันทึกข้อมูล

การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเป็นอีกรูปแบบของการเก็บข้อมูลเสริมวิธีการอื่นๆ โดยใช้กระบวนการสังเกต เช่น การเข้าร่วมประชุมในการประชุมประชาคมในระดับหมู่บ้านหรือระดับตำบล การประชุมสัมมนาในกิจกรรม/โครงการต่างๆ รวมไปถึงประสบการณ์จากการดำเนินชีวิตซึ่งผู้วิจัยเป็นคนในพื้นที่และทำงานด้านท้องถิ่นมาเป็นกว่า 7 ปี เป็นต้น

สรุปผลการวิจัย

การวิจัย เรื่องผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย คือ

1. เพื่อศึกษาถึงบริบทของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ข้อค้นพบ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สามารถสรุปได้ว่า

บริบทการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ เกี่ยวข้องทั้งทางด้านประวัติศาสตร์และโบราณคดี ด้านวัฒนธรรม และด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ คลองนารายณ์เป็นชุมชนโบราณที่มีการพัฒนามายาวนาน และยังคงความเข้มแข็งของชุมชนอยู่ได้ บนฐานระบบของเครือญาติและเครือข่ายชุมชน ดังนั้น เมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ในปี พ.ศ. 2536 รวมถึงการแปลงนโยบายการกระจายอำนาจจากกรอบนโยบายตามกฎหมายพระราชบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ นโยบายการกระจายอำนาจส่งผลกระทบในเชิงบวกทั้งทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการบริการสาธารณะ และด้านการบริหารจัดการที่ดี

ข้อค้นพบ ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สามารถสรุปได้ว่า

ศึกษาการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ก่อนและหลัง ของนโยบายกระจายอำนาจ สรุปได้ว่ามีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวกของภาพรวม ทั้งทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านบริการสาธารณะ และด้านการบริหารจัดการที่ดี

ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน เปรียบเทียบกับเมื่อครั้งที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนไม่มีสิทธิเข้าไปมีส่วนร่วม การกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาตำบล การทำกิจกรรม/โครงการในตำบลถูกกำหนดโดยรัฐบาลหรือส่วนภูมิภาคผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และกำนันผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนเป็นเพียงผู้คอยรับผลกระทบที่จะตามมาส่วนใหญ่ กิจกรรม/โครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ไม่ตรงกับความต้องการหรือไม่สนองตอบกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อันก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในตำบล แต่เมื่อได้มีการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ตั้งแต่กระบวนการการกำหนดนโยบาย และการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น มีส่วนในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมตรวจสอบ ข้อเสนอข้อเรียกร้องหรือปัญหาความต้องการได้รับการแก้ไขและสนองตอบอย่างรวดเร็วตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวก เนื่องจากประชาชนมีความรู้สึกว่าได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการวางแผนพัฒนาตำบล โดยเสนอความต้องการหรือโครงการผ่านกระบวนการประชามหมุ่มบ้าน/ตำบล หรือ โดยการสมัครรับเลือกตั้งเข้าไปเป็นผู้บริหารหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนสามารถเข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจการกำกับดูแล และการตรวจสอบตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ มีส่วนในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการและร่วมตรวจสอบ ในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีบริบทของตัวเองที่แตกต่างกัน ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ว่าความต้องการของคนในท้องถิ่นว่าคืออะไรและอะไรที่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นของตนเอง

ด้านบริการสาธารณะ เปรียบเทียบเมื่อครั้งที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาต่างๆ ในด้านการบริการสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านคมนาคมขนส่ง ถนน สะพาน ปัญหาไม่มีน้ำประปาหรือไฟฟ้าใช้ ของประชาชนในท้องถิ่นกว่าจะได้รับการพัฒนาหรือแก้ไข ประชาชนต้องรอว่าเมื่อไหร่รัฐบาลหรือจังหวัด อำเภอจะดำเนินการให้ แต่เมื่อได้มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้บริการสาธารณะ ปัญหาความต้องการของประชาชนในด้านการบริการสาธารณะได้รับการพัฒนาและแก้ไขอย่างรวดเร็ว เนื่องจากท้องถิ่นมีงบประมาณบุคลากร รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเป็นของตัวเอง จึงสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหา

และสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้ทันทั่วทั้งที่ การบริการสาธารณะมีผลกระทบ ในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวก เนื่องจากประชาชนได้รับการบริการสาธารณะที่ดีขึ้นจากองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอย่างทั่วถึง เสมอภาคและเป็นธรรม ตรงกับความต้องการของประชาชนในตำบล ผลจาก นโยบายการกระจายอำนาจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้บริการ สาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้เอง เป็นผลทำให้ท้องถิ่นพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว ประชาชน ในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยเฉพาะในด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ถนน สะพาน ไฟฟ้า ประปา แหล่งน้ำ การกำจัดขยะมูลฝอย มลพิษและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคม

ด้านการบริหารจัดการที่ดีเปรียบเทียบกับเมื่อครั้งที่ยังไม่มีมีการกระจายอำนาจสู่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติงานในการให้บริการต่อประชาชนของข้าราชการหรือนักการเมือง ท้องถิ่นเป็นไปในลักษณะเช้าชามเย็นชาม การให้บริการมีกระบวนการขั้นตอนมากและล่าช้า มีการ เลือกปฏิบัติในลักษณะเล่นพรรคเล่นพวก ไม่มีการทำงานเชิงรุกการปฏิบัติงานหรือการให้บริการของ ท้องถิ่นจะตั้งรับอยู่แต่เฉพาะในสำนักงานหรือที่ทำการไม่มีบริการนอกพื้นที่ ประชาชนไม่มีส่วนร่วม ในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น เข้าไม่ถึงข้อมูลข่าวสารของราชการไม่สามารถตรวจสอบการทำงาน ของท้องถิ่นได้ แต่เมื่อได้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีการกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดีให้กับท้องถิ่นปฏิบัติ ผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้ประชาชนได้รับการให้บริการที่รวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม มีการลดขั้นตอนการให้บริการ มีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมขององค์การบริหาร ส่วนตำบล อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนตามหลักเกณฑ์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การปฏิบัติ หน้าที่ของข้าราชการท้องถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น มีความโปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น และตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นได้ การบริหารจัดการที่ดีมีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเชิงบวก เนื่องจากประชาชนได้รับการให้บริการ ที่รวดเร็วเสมอภาคและเป็นธรรม มีการลดขั้นตอนการให้บริการ มีการให้บริการในวันหยุดหรือการ ให้บริการโดยไม่พักเที่ยง มีการออกหน่วยบริการเคลื่อนที่ตามหมู่บ้าน/ชุมชน ประชาชนสามารถ เข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางราชการได้ง่ายขึ้น มีการเปิดช่องทางประชาสัมพันธ์หรือการให้บริการ ทางอินเทอร์เน็ต ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นสามารถตรวจสอบ การทำงานของท้องถิ่นได้

อภิปรายผลการวิจัย

การวิเคราะห์ถึงองค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย ผู้วิจัยจะอภิปรายเปรียบเทียบระหว่าง ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาและองค์ความรู้เดิมจากเนื้อหาบทที่ 2 ดังนี้

จากการศึกษาวิจัยถึงผลกระทบนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมพบว่า ไม่ว่าจะเป็

ด้านการบริการสาธารณะ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และด้านการบริหารจัดการที่ดี มีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นนั้น สอดคล้องกับแนวคิดที่เกี่ยวกับนโยบายการกระจายอำนาจของ ชำนาญ จันทร์เรือง (2555 : 1) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) โดยกล่าวว่าหลักการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นเป็นวิธีที่รัฐมอบหมายอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควรที่ไม่ต้องขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่กับราชการบริหารส่วนกลางเท่านั้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือรัฐมอบอำนาจในการปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่ราชการบริการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

การกระจายอำนาจปกครองเป็นวิธีการหนึ่งในการจัดการปกครองประเทศที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรอื่นนอกจากองค์กรของส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยให้มีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการดำเนินการและไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแล (Tutelle) ของส่วนกลาง

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตยโดยมุ่งลดบทบาทของรัฐในส่วนกลางให้เหลือแต่ภารกิจหลักที่ต้องทำเท่าที่จำเป็นและเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทนในภาระงานที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งรวมถึงการดูแลความสงบเรียบร้อยการพัฒนาท้องถิ่นและการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนพร้อมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ การพัฒนาและจัดการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสถานะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลายมีความต้องการและความคาดหวังที่เพิ่มขึ้นในขณะที่รัฐมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทำให้ประชาธิปไตยท้องถิ่นต่างจากประชาธิปไตยระดับชาติอย่างสำคัญ เนื่องจากประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นการที่ประชาชนปกครองตนเอง แต่ประชาธิปไตยระดับชาติเป็นการเลือกตัวแทนไปปกครอง ประชาธิปไตยท้องถิ่นจึงเป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาของชุมชนให้เข้มแข็ง

ภายหลังจากการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ภารกิจหลายด้านจึงถูกถ่ายโอนสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ อาทิ ถนน ประปา ไฟฟ้า ทั้งนี้โดยทั่วไปมักพบการเชิญชวนให้ชาวบ้านในท้องถิ่นร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการสร้าง พัฒนาหรือดำเนินกิจกรรมสาธารณะ เช่น การตัดหญ้าริมสองข้างถนน (ทัศนวิสัยในการขับขี่) หรือการซ่อมแซมอาคารสาธารณะ ประโยชน์อื่นๆ โดยเฉพาะในเทศกาลวันสำคัญต่างๆ อาทิ 5 ธันวาคมหาราช (วันพ่อ) 12 สิงหาคมหาราชินี

(วันแม่) จึงอาจเรียกการร่วมทำสิ่งเหล่านี้ได้ว่าเป็น “ระบบแรงงานอาสา” ในชุมชน ซึ่งสามารถช่วยลดต้นทุนและสร้างความรู้สึกร่วมกันเป็นเจ้าของ (รักและหวงแหน) แก่ชาวบ้านในท้องถิ่นเป็นอย่างมาก กรณีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยระบบแรงงานอาสา พื้นที่ที่โดดเด่น คือ โดยเฉพาะกรณีการร่วมกันสร้างถนนภายในชุมชน เนื่องจากงบประมาณในการดำเนินการนั้นมีจำนวนจำกัด ทว่า ชาวบ้านมีความต้องการให้ถนนมีความยาวมากที่สุด ซึ่งหากสร้างถนนโดยผู้รับเหมาก่อสร้าง ปริมาณงานและคุณภาพอาจไม่เป็นดังที่ชาวบ้านคาดหวัง อีกทั้งยังมีเรื่องของภาระผูกพันร่วมด้วย ดังนั้น ชาวบ้านจึงมีแนวคิดประยุกต์ระบบการลงแขกเกี่ยวข้าวมาปรับใช้เป็นระบบแรงงานอาสา โดยการขอความร่วมมือจากชาวบ้านร่วมกันการสร้างถนนในลักษณะ “การลงแขกสร้างถนน” และนำงบประมาณที่มีทั้งหมดไปใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าวัสดุอุปกรณ์ ผลที่ได้รับ คือ ถนนมีความยาวตามที่ต้องการ และชาวบ้านสามารถร่วมสร้างถนนต่างเกิดความภูมิใจ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เกิดความผูกพันระหว่างกัน และยังเป็น การตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพร้อมกันด้วย สะท้อนให้เห็นว่าระบบแรงงานอาสาได้สร้างคุณค่าให้กับกระบวนการทำงานทั้งในด้านปริมาณ คือ ถนน และคุณภาพ คือ ความภูมิใจและความผูกพันระหว่างชาวบ้านในชุมชน (จตุรงค์ ศรีสุชธรรม) อาทิเช่น การร่วมกันลงแขกการทำถนนซอย 99 ถนนสายทางเข้าวัดห้องคูหา ถนนสายทางเข้าวัดสระบาป เป็นต้น

แม้ว่าผลกระทบนโยบายทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดผลกระทบในภาพรวมที่ดี การกระจายอำนาจได้ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ที่ทำให้เห็นถึงความมีชีวิตชีวาอย่างโดดเด่นของท้องถิ่น ดังกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจังหวัดจันทบุรี ในการริเริ่มสร้างสรรค่นวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนาตนเอง โดยตั้งอยู่บนฐานทรัพยากรและความสอดคล้องกับบริบทของตนเองในมิติต่างๆ อาทิ มิติเศรษฐกิจชุมชน มิติสังคมและสวัสดิการสังคม มิติความเชื่อ ศาสนา และประเพณี มิติสิ่งแวดล้อมและสิทธิ (ดิน น้ำ ป่าไม้ และชุมชน) และมิติอื่นๆ แต่ก็ถูกตั้งข้อกล่าวหาว่า มีความโน้มเอียงที่นำไปสู่การกระจายการทุจริตและการกระจายความขัดแย้งไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งผู้นำบางคนอาจเพียงเล็งเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นตนเองสำคัญกว่าส่วนรวม ใช้ความเป็นหมู่เครือญาติเรียกร้องในสิ่งที่ต้องการ การกระจายอำนาจยิ่งมากเท่าไร จะนำไปสู่ความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมกันระหว่างพื้นที่หรือท้องถิ่นต่างๆ ได้ง่าย ทั้งในด้านการบริการสาธารณะ เศรษฐกิจ สังคมและคุณภาพชีวิตในชุมชน เนื่องจากอำนาจทางการเมืองและการจัดทำบริการสาธารณะตลอดจนทรัพยากรการบริหาร ขึ้นอยู่กับศักยภาพของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ความแตกต่างและการไม่เท่าเทียมกันระหว่างท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น รวมไปถึงปัญหาของการใช้ทรัพยากรในชุมชน เมื่อแต่ละชุมชนต่างก็มีความเป็นอิสระในกรอบของตน การใช้ทรัพยากรภายในชุมชนอาจมีแนวโน้มที่จะเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ เพราะพื้นที่แต่ละแห่งต่างก็ใช้ทรัพยากรไปตามความต้องการและความจำเป็นของตนอันจะนำไปสู่สถานะต่างคนต่างทำ ทรัพยากรในชุมชนถูกใช้อย่างกระจัดกระจายและไร้ทิศทาง การจะระดมทรัพยากรจากส่วนต่างๆ ของชุมชนเพื่อเป้าหมายร่วมกันก็จะเกิดขึ้นได้ยาก เช่น การบริหาร

จัดการแหล่งน้ำในชุมชนของคลองสระบาปใช้ประโยชน์ในแหล่งน้ำเพื่อวัตถุประสงค์แตกต่างกัน หมู่บ้านถนนใน หมู่ที่ 8 ใช้แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ทำสวนผลไม้ สวนยาง ซึ่งมีความต้องการใช้น้ำในปริมาณที่มาก แต่หมู่บ้านถนนนอก หมู่ที่ 7 ใช้แหล่งน้ำเดียวกันเพื่อการทำนา แต่มีความต้องการใช้น้ำในปริมาณที่น้อย ชาวสวนต้องการน้ำมาก ชาวนาต้องการน้ำน้อย การบริหารจัดการน้ำในชุมชนจึงเกิดความขัดแย้งขึ้น เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยยะในเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้

1. จากการศึกษาวิจัยผลกระทบนโยบายการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ต้องทำการศึกษาผลกระทบที่ส่งผลทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ เพื่อให้ได้ซึ่งคำตอบที่ตรงกับความเป็นจริงและได้ใช้ประโยชน์ในการศึกษาวิจัยได้มากที่สุด
2. จากการศึกษาวิจัยผลกระทบนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี นอกจากจะทำการศึกษาวิจัยในทางด้านความร่วมมือร่วมของประชาชน การบริการสาธารณะ และด้านการบริหารจัดการที่ดี จะต้องทำการศึกษาผลกระทบนโยบายการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ในด้านอื่นๆ ด้วย อาทิเช่น ด้านประเพณี วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว เนื่องจากพื้นที่ชุมชนหมู่บ้านคลองนารายณ์ เป็นพื้นที่ทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่มีตำนานมาช้านานและปรากฏหลักฐานทางโบราณวัตถุ และยังคงมีความเป็นอยู่ซึ่งสังคมชนบทและชุมชนชาวเกษตรมาแต่โบราณกาล
3. จากการศึกษาวิจัยผลกระทบนโยบายการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี องค์กรประกอบสำคัญประการหนึ่งที่จะนำไปสู่เป้าหมายชุมชนเข้มแข็ง สามารถจัดการตนเอง และเป็นการปฏิรูปสังคมจากฐานรากอย่างแท้จริง คือ การต้องสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อสร้างสังคมเข้มแข็งจากฐานราก เนื่องจากกระบวนการการจัดสวัสดิการโดยชุมชน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจิตใจของคนในชุมชนให้มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เฉลียวทุกข์ เฉลี่ยสุข และเป็นการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ที่ดีงามของคนในชุมชน อันเป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลงชุมชนที่สำคัญ ซึ่งจะทำให้ชุมชนชนบทชาวเกษตรกรโบราณหมู่บ้านคลองนารายณ์ ยังคงสามารถรักษาและดำรงคงอยู่ไว้จนถึงรุ่นลูกรุ่นหลาน

ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากที่ได้ดำเนินการวิจัยเรื่องผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาขององค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการดำเนินวิจัยหลังจากนี้คือ

1. ควรมีการศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมทั้งจังหวัด เพื่อทำการเปรียบเทียบถึงผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจ ในแต่ละพื้นที่ เพื่อจะทำให้ได้มาซึ่งตัวชี้วัดที่ใช้เป็นมาตรฐานได้

2. ควรทำการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพ ในด้านผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเพื่อให้ได้ซึ่งคำตอบเพิ่มเติมที่ละเอียดอ่อนตรงกับประเด็นที่ต้องการศึกษาปรากฏการณ์ที่มีความสลับซับซ้อน มิติทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากชุมชนชาวคลองนารายณ์ ยังคงรักษาไว้ซึ่งความเป็นชุมชนชนบทชาวเกษตรกรรมประเพณี โบราณและวัฒนธรรมอันดีงาม สิ่งเหล่านี้มิได้เกิดขึ้นโดดเดี่ยว แต่มีความสัมพันธ์ ต้องมองอย่างองค์รวม (Holistic View) ข้อมูลเหล่านี้เป็นเรื่องที่ต้องการรายละเอียด ไม่ใช่เพียงการสำรวจหรือแจกแบบสอบถามเท่านั้น เพราะข้อมูลส่วนใหญ่มาจากการมองปรากฏการณ์ จากความคิดของผู้ให้ข้อมูล สิ่งเหล่านี้ต้องการการตีความลึกซึ้งจากความหมายที่ซ่อนอยู่ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจในระบบคิดและความเชื่อ ซึ่งการเก็บข้อมูลโดยแจกแบบสอบถามเพียงครั้งเดียวเป็น สิ่งที่เป็นไปไม่ได้ เพราะผู้วิจัยซักถามผู้ให้ข้อมูลอย่างละเอียดให้เข้าใจว่าการสื่อสารระหว่างทั้งสองฝ่าย ตรงกัน เพราะข้อมูลที่ได้อาจสะท้อนระบบคิดของผู้ตอบจริงๆ

3. เพื่อให้ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนานโยบายได้ตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น ในการทำวิจัยครั้งต่อไปควรศึกษาโดยเน้นหรือให้ความสำคัญตามตัวแปรด้านต่างๆ ของผลการศึกษา เช่น การสร้างจิตสำนึกใหม่ การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมและพลังงาน รวมไปถึงการขับเคลื่อนองค์กรภาคประชาสังคมให้เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น

การศึกษาผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาขององค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้เลือกกรณีศึกษาขององค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เนื่องจากยังไม่มีผู้ใดศึกษาและทำการค้นคว้าวิจัยมาก่อน โดยผลของการศึกษาจะเป็นข้อมูลที่สนับสนุนการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจขององค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในประเด็นอื่นๆ และเพื่อเป็นแนวทางให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบล/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้นำไปใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนหรือการนำนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่

การปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับพี่น้องประชาชนในท้องถิ่นของตน แต่ทั้งนี้ การศึกษาวิจัยเป็นการศึกษาเฉพาะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรีเพียงแห่งเดียว ควรที่จะให้สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยได้ทำการศึกษาในเรื่องเดียวกันนี้ในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ เพื่อให้ได้ข้อค้นพบอื่นๆ เพิ่มเติมที่สำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นของรัฐบาลอย่างแท้จริง จากพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว “ข้าพเจ้าเห็นว่า สิทธิเลือกตั้งของประชาชนควรที่จะเริ่มต้นที่การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาล ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิมีเสียงในกิจการของท้องถิ่น เรากำลังพยายามให้การศึกษาเรื่องนี้แก่เขา ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นการผิดพลาดถ้าเราจะมีการปกครองระบอบรัฐสภาก่อนที่จะประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้ และมีประสบการณ์อย่างดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งในกิจการปกครองท้องถิ่น” (วราภรณ์ ทรัพย์รวงทอง. 2554 : 45) ดังนั้น การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนสามารถสร้างพลังอำนาจต่อรองที่ไปเรียกร้องผลักดันในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และเกิดการพัฒนาได้อย่างยั่งยืน ลดการทำลายความสมดุลของระบบนิเวศในสังคมและวัฒนธรรม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



บรรณานุกรม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง. (2539). กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพฯ : กรุงเทพฯ : สำนักงานสาธารณสุขเขต 10.
- โกวิท พวงงาม. (2550). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- _____. (2552). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- จตุรงค์ ศรีสุชธรรม. (2550). นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- จิรณา ศรีสำอังก์. (2548). ศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมในทัศนะของชุมชน
มาบตาพุด : กรณีศึกษาการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้า บี แอล ซี พี จังหวัดระยอง. งานนิพนธ์
รป.ม. (เศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ). ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2542). คำอธิบายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (2555). การกระจายอำนาจไทยก้าวหน้าหรือถอยหลัง : ศึกษากรณีเชียงใหม่
มหานคร. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- ชูวงศ์ ฉายบุตร. (2538). ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ :
ส่วนท้องถิ่น.
- _____. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : พิฒเนศ พรินดีจิง เซนเตอร์.
- เชียรทอง ทองนุ่น. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลจาก อำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิษฐ์. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.
(วิจัยและพัฒนาท้องถิ่น). อุดรดิษฐ์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิษฐ์.
- ณัฐพงษ์ ใจเฉพา. (2550). การปรับบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่
ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. ภาคนิพนธ์ ศศ.ม. (เศรษฐศาสตร์การเมือง). เชียงใหม่ :
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ทิพรัตน์ วัชร. (2552). แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธีระยุทธ สูดเสมอใจ. (2550). ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน
ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านตึก อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย
ภาคนิพนธ์ รป.ม. (การบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท). อุดรดิษฐ์ :
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิษฐ์.

- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2552). รายงานผลการศึกษาความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจ
ในประเทศไทยและข้อเสนอ. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ :
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. (2554). การปกครองเมืองพัทยา. กรุงเทพฯ : สหાયบลิ็อก.
- ประยงค์ เต็มชวลา. (2540). การกระจายอำนาจ : ยุทธศาสตร์การปฏิรูปร่างราชการสูงไทย.
กรุงเทพฯ : สามศาสตร์.
- ประหยัด หงส์ทองคำ. (2536). การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : พีระพัฒนา.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2544). ลิขสิทธิ์ภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมือง
ของประชาชน. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.
- พบสุข ชำชอง. (2553). การปกครองส่วนท้องถิ่น. (ออนไลน์). แหล่งที่มา www.dloc.opm.go.th.
18 ธันวาคม 2555.
- “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พ.ศ. 2542,” (11 พฤศจิกายน 2542). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอนที่ 114ก. หน้า 15 - 16.
- พวงทอง โยธาใหญ่. (2545). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าอิสระ ร.ม.
(การเมืองและการปกครอง). เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- รศคนธ์ รัตนเสริมวงศ์. (2546). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค. นนทบุรี :
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ลักษณะ เสี่ยมจิตต์. (2542). ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม จากการดำเนินนโยบาย
สร้างทางหลวงพิเศษ (มอเตอร์เวย์) สายกรุงเทพฯ - ชลบุรีสายใหม่. ปัญหาพิเศษ ร.ป.ม.
(การบริหารทั่วไป). ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ลิขิต ชีรเวดิน. (2540). การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ :
ส่วนท้องถิ่น.
- วรารณณ์ ทรัพย์รวงทอง. (2554). การบริหารจัดการที่มีผลต่อความพึงพอใจของพนักงาน
บริษัทเวสเทรินดิจิตอล (บางปะอิน) จำกัด. วิทยานิพนธ์ บธ.ม. (การจัดการทั่วไป).
พระนครศรีอยุธยา : มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- วรินทร์ พูลสนอง. (2552). ความต้องการของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.
(สังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา). จันทบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

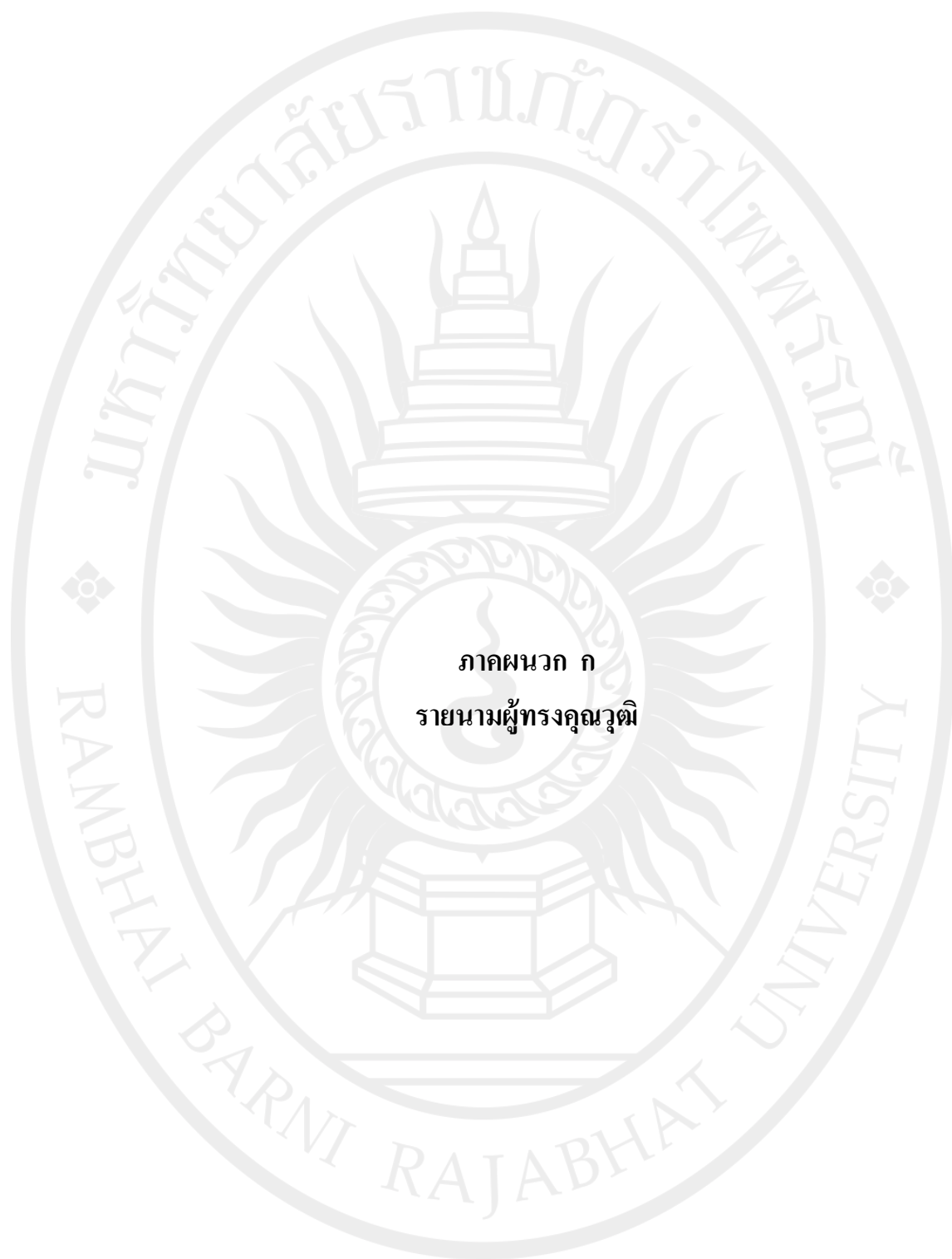
- วิรุทธ วิเชียรโชติ. (2516). **นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2548). **การศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี**.
นนทบุรี : สถาบันฯ
- สมบูรณ์ สุขสำราญ. (เมษายน - มิถุนายน 2545). “การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ,”
ราชบัณฑิตยสถาน. 27 (2) : 15.
- สมมุส กาญจนมัย. (2545). “การศึกษาทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น,” **หนังสือจัดพิมพ์
เพื่อเป็นเกียรติในวาระครบรอบ 60 ปี รศ.นรนิติ เศรษฐบุตร คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**. หน้า 32.
- สมศักดิ์ น้อยนคร. (2550). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบล
ในจังหวัดอุดรดิตถ์**. วิทยานิพนธ์ ปร.ม. (การบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท).
อุดรดิตถ์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์.
- สโรช สันตะพันธ์. (2553). **ปัญหาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น :
การถ่ายโอนสถานศึกษา**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (11 ธันวาคม 2535). **คำสั่งที่ 262/2535 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุง
ระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น**.
- เสถียร เหลืองอร่าม. (2527). **การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก**.
วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. (การวิเคราะห์ทางสังคม). กรุงเทพฯ :
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เสริม ลอก๊ะ. (2551). **การมีส่วนร่วมของประชาชนอันเนื่องจากการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน**.
ภาคินพนธ์ ศศ.ม. (เศรษฐศาสตร์การเมือง). เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- แสวง รัตนมงคลมาส. (2543). **รวมบทความวิชาการพัฒนาสังคม : แนวคิดและปฏิบัติการ**.
กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์. (2555). **ข้อมูลทั่วไปองค์การบริหารส่วนตำบล
คลองนารายณ์**. จันทบุรี : องค์การฯ.
- อนันต์ เกตุวงศ์. (2541). **การบริหารการพัฒนา**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____ . (2543). **หลักและเทคนิคการวางแผน**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อัจฉรา อาริตระกุลเลิศ. (2546). **ความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อองค์การปกครอง
ส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเฉพาะ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสระแก้ว**.
ปัญหาพิเศษ ปร.ม. (นโยบายสาธารณะ). ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.

- อัจฉราลักษณ์ ปริมา. (2553). **ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสวมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์**. วิทยานิพนธ์. รป.ม. (วิชานโยบายสาธารณะ). มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- อุษา เพ็ชรยิ้ม. (2542). **ผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ศึกษากรณี เขตนิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา**. วิทยานิพนธ์ บธ.ม. (การบริหารทั่วไป). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกริก.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2551). **ข้อสังเกตบางประการว่าด้วยโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงและการเมืองในองค์การปกครองท้องถิ่น**. ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.
- Bryant and White. (1982). **Political Analysis Technique and Practice**. Belmont Calif. Illinois : Wadsworth.
- Clark, John J. (1957). **Government of United Kingdom**. London : Sirm Issae Pitman.
- Cronbach, Lee. J. (1970). **Essentials of Psychology Testing**. New York : Harper Collins.
- Daniel. W. A. (1967). **Comparative Survey of Local Govt and Administration**. Bangkok : Karusaapha.
- Dye Thomas R. (1984). **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs. New Jersy : Prentice Hall.
- Folster, S. and Henrekson, M. (2000). **Growth effects of government expenditure and Taxation in rich countries**. New Jersy : Prentice Hall.
- Holloway V, William. (1984). **State Local Government**. Great Brtraain : William Brendon and Son.
- Lin Steven A.Y. (1994). "Government Spending and economic growth," **Journal of Applied Exonomic**. 26 (1) : 23.
- Robson, William A. (1953). **Local government in Encyclopedia of Social Science**. New York : The Macmillan.



ภาคผนวก

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ภาคผนวก ก
รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

1. รศ.ดร.สมศักดิ์ สามัคคีธรรม ประธานศูนย์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต
คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก
2. รศ.บรรจบ วงษ์พิพัฒน์พงษ์ ข้าราชการบำนาญ
มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
3. ว่าที่ ร.ต.ธีรพงษ์ คำรอด สมาชิกสภาจังหวัดจันทบุรี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ภาคผนวก ข
แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

หมายเลขแบบสอบถาม.....

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:
กรณีศึกษา องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรี

คำชี้แจง

แบบสอบถามนี้สำหรับประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล
คลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรีเป็นผู้ตอบมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของ
นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ องค์กรบริหารส่วน
ตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เพื่อความถูกต้องของข้อมูล จึงใคร่ขอความกรุณา
จากท่านในการตอบแบบสอบถามครั้งนี้ด้วยความจริงในแต่ละส่วน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ใน หน้าข้อที่ท่านเลือก

1.เพศ

ชาย หญิง

2.อายุ.....ปี

3.วุฒิการศึกษา

ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น
 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. อนุปริญญา/ปวส.
 ปริญญาตรี สูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไป

4.อาชีพ

เกษตรกร รับจ้าง
 ค้าขาย ข้าราชการ
 อื่นๆ

5.รายได้เฉลี่ยต่อเดือน.....บาท

6. ระยะเวลาที่ท่านอยู่ในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์จนถึงปัจจุบัน.....ปี

7. สถานภาพการสมรส

โสด สมรส หย่าร้าง/ หม้าย
 แยกกันอยู่ อื่นๆ (ระบุ).....

ส่วนที่ 2 ผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรีจังหวัดจันทบุรี

คำชี้แจง ท่านคิดว่านโยบายการกระจายอำนาจในปัจจุบันมีผลกระทบอย่างไร ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องว่างขวามือตามความคิดเห็นของท่าน ซึ่งมีความคิดเห็น 5 ระดับ ดังนี้

5 = ดีขึ้นมาก 4 = ดีขึ้น 3 = เหมือนเดิม
2 = แย่ลง 1 = แย่ลงมาก

ผลกระทบและประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	ดีขึ้น มาก	ดีขึ้น	เหมือน เดิม	แย่ลง	แย่ลง มาก
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน					
1. การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความเดือดร้อน					
2. มีการรับฟังข้อเสนอแนะของประชาชน					
3. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล					
4. การเข้าถึงข้อมูลของประชาชนในการปฏิบัติงาน					
5. การเข้าร่วมการรับฟังการประชุมของสภา					
6. สามารถตรวจสอบการทำงานของ อบต.คลองนารายณ์ได้					
7. การมีสิทธิของประชาชนในการถอดถอนผู้บริหาร					
ด้านบริการสาธารณะ					
1. การก่อสร้างถนนเพื่อความสะดวกในการสัญจร					
2. การซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนหนทาง					
3. การขยายเขตระบบไฟฟ้าส่องสว่าง					
4. การซ่อมแซมระบบไฟฟ้าส่องสว่าง					
5. การขยายเขตระบบประปาหมู่บ้าน					
6. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
7. การสงเคราะห์เบี้ยความพิการ					
8. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์					

ผลกระทบและประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	ดีขึ้น มาก	ดีขึ้น	เหมือน เดิม	แย่ลง	แย่ลง มาก
10. การกำจัดลูกน้ำยุงลาย					
11. การป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า					
12. การดูแลรักษาแหล่งน้ำ					
13. การดูแลรักษาที่สาธารณะไม่ให้ถูกบุกรุก					
14. การคัดกรองสุขภาพประชาชน					
15. การแก้ไขปัญหาด้านอุทกภัย					
16. การแก้ไขปัญหาด้านอค์คีภัย					
17. การแก้ไขปัญหาด้านवादภัย					
18. การส่งเสริมและสนับสนุนด้านอาชีพ					
19. การจัดงานวันลอยกระทง					
20. การจัดงานวันพ้อ 5 ธันวาคมหาราช					
21. การจัดงานวันเด็ก					
22. การส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ					
ด้านการบริหารจัดการที่ดี					
1. มีการบริหาร โดยยึดถือระเบียบและกฎหมาย					
2. มีการประชาสัมพันธ์กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้เป็นที่รู้จักโดยทั่วกัน					
3. มีการทบทวน ปรับปรุง กฎระเบียบ ข้อบังคับให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม					
4. มีความเท่าเทียมกันของการบังคับใช้กฎ ระเบียบข้อบังคับ					
5. มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต					
6. มีระบบยกย่องเชิดชู ผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมดีเด่น					
7. มีการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและประชาชน					
8. มีการจัดทำจรรยาบรรณสำหรับข้าราชการ					
9. มีการจัดทำตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน					

ผลกระทบและประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	ดีขึ้น มาก	ดีขึ้น	เหมือน เดิม	แย่ลง	แย่ลง มาก
10. มีระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทั่วไป รับทราบ					
11. มีการสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส					
12. มีการตรวจสอบภายในที่ครบถ้วน					
13. มีระบบการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนที่มีประสิทธิผล					
14. มีการรายงานผลการรับ จ่ายเงิน และจัดทำรายงานผล การดำเนินงานประจำปี เปิดเผยต่อสาธารณชน					

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ท่านมีความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอย่างไรบ้าง นอกเหนือไปจากแบบสอบถามข้างต้น

1. ความคิดเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

.....

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ขอขอบพระคุณอย่างสูง
ชลาชัย จันทร์ราวดี

แนวสัมภาษณ์

1. จากแบบสอบถามของประชาชนที่มีต่อผลกระทบของนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ท่านมีความคิดเห็นต่อผลที่เกิดขึ้นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่านโยบายการกระจายอำนาจที่องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ใช้มีความเหมาะสมเพียงใด และเพราะอะไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

.....

.....

3. ข้อเสนอแนะต่อนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณอย่างสูง
ชลาสัย จันทร์ราวดี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ประวัติย่อผู้วิจัย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ - สกุล	นางสาวชลาลัย จันทราวดี
วัน เดือน ปีเกิด	5 เมษายน 2506
สถานที่เกิด	ตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	บ้านเลขที่ 19 หมู่ 10 ถนนจำรุง ตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
ตำแหน่งหน้าที่การงานในปัจจุบัน	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	ตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2542	ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดจันทบุรี
พ.ศ. 2543	มัธยมศึกษาตอนปลาย ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดจันทบุรี
พ.ศ. 2551	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รป.ม. (การปกครองท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
พ.ศ. 2556	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รป.ม. (การปกครองท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี