

ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำ

บริการสาธารณะ: กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัด

ฉะเชิงเทรา



นางสาวน้ำผึ้ง คำสอาด

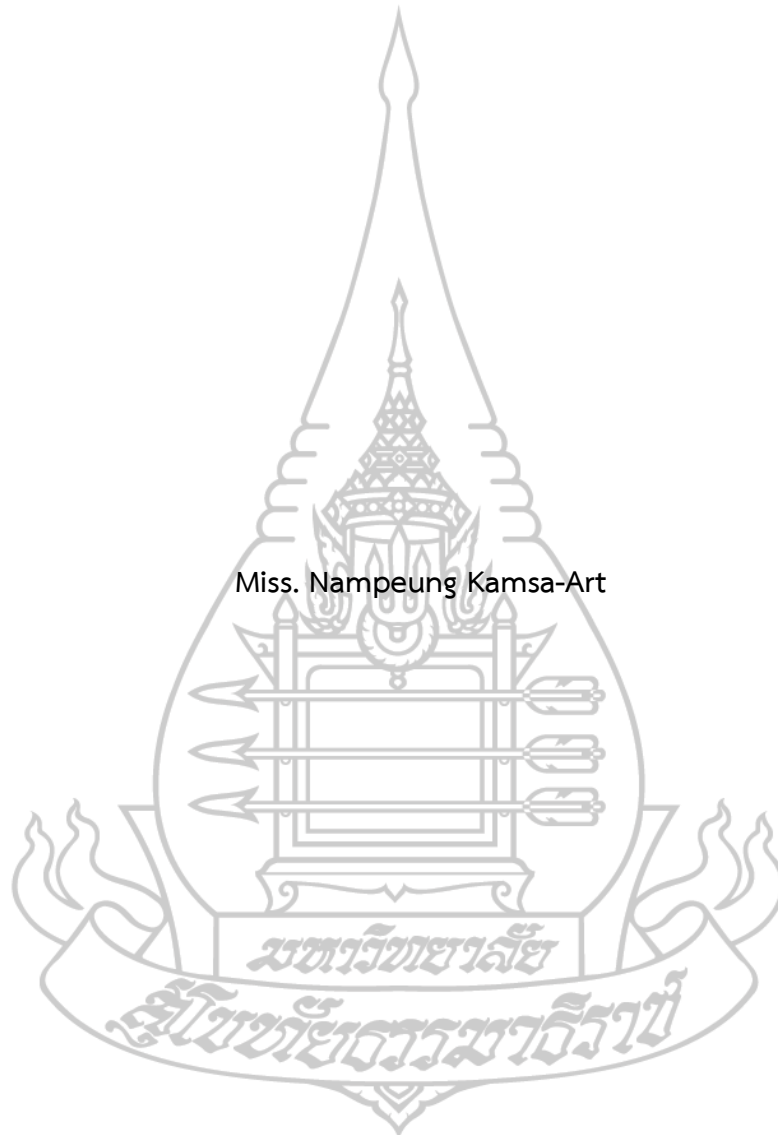
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอก

การเมืองการปกครองท้องถิ่น

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2566

The Relationship between Local Government and Local Administration
in Public Service Provision: A Case Study of Samet Tai Subdistrict, Bang
Khla District, Chachoengsao



Miss. Nampeung Kamsa-Art

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Local Political and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2023

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่น ในการจัดทำบริการสาธารณะ: กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอ บางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา
ชื่อและนามสกุล	นางสาวน้ำผึ้ง คำสอาด
แขนงวิชา / วิชาเอก	การเมืองการปกครองท้องถิ่น
สาขาวิชา	รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	1. รองศาสตราจารย์ ดร.ธนศักดิ์ สายจำปา
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขจรศักดิ์ สิทธิ

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2567

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....	ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิวัช ศรีโสภากุล)	
.....	กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธนศักดิ์ สายจำปา)	
.....	กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขจรศักดิ์ สิทธิ)	

..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม)

ชื่อวิทยานิพนธ์ ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำ

บริการสาธารณะ: กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

ผู้วิจัย นางสาวน้ำผึ้ง คำสอาด รหัสนักศึกษา 2608000994

ปริญญา: รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร.ชนศักดิ์ สายจำปา (2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขจร

ศักดิ์ สิทธิ ปีการศึกษา 2566

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา (2) ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา และ (3) ปัญหาอุปสรรค และเสนอแนะแนวทางการร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 8 คน ได้แก่ ข้าราชการ ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ และประชาชนในพื้นที่จาก 6 หมู่บ้าน เครื่องมือที่ผู้วิจัยใช้คือแบบสัมภาษณ์ จากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) ความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา คือ ทั้งฝ่ายท้องถิ่นและฝ่ายท้องถิ่น จะต้องทำงานร่วมกัน เพื่อรับฟังปัญหาของประชาชนแล้วนำมาเข้ากลไก กระบวนการของรัฐในการจัดบริการสาธารณะ เป็นการประสานงานกันโดยอำเภอเป็นตัวกลาง โดยฝ่ายท้องถิ่นนำโดยผู้นำชุมชนมีหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการทำงานร่วมกันเพื่อจัดบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ชัดเจนอยู่แล้วในการแบ่งหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น และรวมถึงองค์กรต่างๆในการดูแลประชาชนในพื้นที่ (2) ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา คือ 1) ความเดือดร้อนของประชาชน ณ ปัจจุบัน เพื่อตอบสนองหรืออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน แก้ไขความเดือดร้อนให้ประชาชนได้จริง 2) การวางแผนงานเพื่อรองรับปัญหาในอนาคต และ 3) การจัดสรรงบประมาณ และ (3) ปัญหาอุปสรรค ในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร ความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ ประชาชนยังขาดองค์ความรู้เรื่องด้านการจัดบริการสาธารณะ ชาวบ้านให้ความร่วมมือน้อย ผู้นำทั้งท้องถิ่นและท้องถิ่น มีความคิดเห็นไม่ตรงกันในบางเรื่อง และแนวทางการร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น คือ 1) ต้องสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานระหว่างกันให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน 2) ต้องสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐ โดยคำนึงถึงความถูกต้องเป็นหลัก และ 3) ควรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเดือนละครั้ง เพื่อปรึกษาหารือกัน และทำงานไปด้วยกัน

คำสำคัญ ความสัมพันธ์ การปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น การจัดทำบริการสาธารณะ

Thesis title: The Relationship between Local Government and Local Administration in Public Service Provision: A Case Study of Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao

Researcher: Miss. Nampeung Kamsa-Art; ID: 2608000994;

Degree: Master of Political Science;

Thesis advisors: (1) Associate Professor Dr. Thanasak Saijampa;(2) Assistant Professor Dr. Khajornsak Sitthi ; Academic year: 2023

Abstract

The objectives of this research were (1) to study the relationship of roles and powers of local government and local administration in public service provision in Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao, (2) to investigate factors that affect the cooperation of local government and local administration in public service provision in Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao, and (3) to identify problems and solutions for cooperation in public service provision of local government and local administration in Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao.

This research was qualitative research using a purposive sampling method using in-depth interviews with 8 people, including government officers, executives, community leaders, members of the Samet Tai Subdistrict Administrative Organization, and local people from 6 villages in the Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao. The research tool was an interview form, and then the collected data were analyzed using descriptive analysis.

The research found that (1) the relationship of roles and powers of local administration and local administration in the public service provision in Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao was that both local government and local administration must work together to understand problems and bring them into the processes of the state in the provision of public services. It involved coordination with the district serving as an intermediary, where the local administrative side, led by community leaders, was responsible for gathering public opinions. The relationship between local administration and local governance in working together to provide public services was well-defined, with clear roles assigned for each entity, i.e., local administration, local governance, or related organizations. (2) The factors contributing to the collaboration between local administration and local government in public service provision in Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao, were as follows: 1) the current grievances of the public, aiming to address and resolve issues effectively to benefit the people, 2) planning to anticipate and address future problems, and 3) budget allocation. (3) Problems of public service provision by local administration and local government in Samet Tai Subdistrict, Bang Khla District, Chachoengsao were budgetary issues, insufficient personnel, unclear roles and responsibilities, a lack of public awareness regarding public service management, limited cooperation of local people, and differing opinions between leaders of local administration and local government on certain matters. To address the solution for collaboration in public service provision between local administration and local government, the following approaches were recommended: 1) develop mutual understanding and alignment in work practices to ensure a unified direction, 2) promote collaboration in operations by coordinating efforts between the public and government agencies with a focus on fairness; and 3) organize monthly meetings to discuss and enhance the collaboration.

Keywords : Relationship, Provincial Administration, Local Administration and Provision of Public services

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเมตตาช่วยเหลืออย่างดียิ่งของ นายอุรพงษ์ พหลรัตน์ ปลัดอำเภอ นายสันต์ ศรีเจริญ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ นางสุพรรณรัตน์จิตร ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ นายณรงค์ฤทธิ์ อุ่นเจริญ สารวัตรกำนัน ตำบลเสม็ดใต้ นายวิทยา เกษตรเจริญพงศ์ ผู้ใหญ่บ้าน ม.1 ตำบลเสม็ดใต้ นายเอกชัย สุนัข สารวัตรกำนันตำบลเสม็ดใต้ นายวิสุทธิ์ พุ่มพวง สมาชิกอาสาสมัครท้องถิ่นรักษ์โลก(อถล.) นางสาวปทุมมณี สุวรรณประทีป และเพื่อน ๆ พี่น้องต่าง ๆ ในการสนับสนุนช่วยให้ข้อมูล และขอขอบคุณผู้ร่วมให้ข้อมูลอื่น ๆ ที่ได้เสียสละเวลาในการให้ข้อมูล คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ มาโดยตลอด และช่วยสนับสนุนการทำงานให้ประสบความสำเร็จ และให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยเสมอมา กระทั่งการวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี และความดีอันเกิดจากการ วิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยขอมอบแต่บิดา มารดา ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ผู้วิจัยมีความซาบซึ้งใน ความกรุณาอันดีจากทุกท่านที่ได้กล่าวนามมา และขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้



นางสาวน้ำผึ้ง คำสอาด

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญรูปภาพ	ฌ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
3. ขอบเขตการวิจัย.....	3
4. นิยามศัพท์เฉพาะ	4
5. ประโยชน์ที่จะได้รับ.....	4
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
1. การจัดการปกครองท้องถิ่น	5
2. การปกครองท้องถิ่น	10
3. ความสัมพันธ์ระหว่าง การปกครองท้องถิ่นและการปกครองส่วนท้องถิ่น (สถาบันพระปกเกล้า).....	17
4. แนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะ.....	18
5. แผนนโยบายแห่งรัฐในการปกครองท้องถิ่น.....	20
6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	22
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	29
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	36
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	37
1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	37
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	38
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	39

4. การวิเคราะห์ข้อมูล.....	39
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	41
1. ความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา.....	41
2. ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา.....	50
3. ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของ การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา.....	55
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	62
1. สรุปผลการวิจัย	62
2. อภิปรายผล	65
3. ข้อเสนอแนะ	69
บรรณานุกรม	71
ภาคผนวก	75
ประวัติผู้วิจัย	80



สารบัญรูปร่าง

หน้า

ภาพที่ 2.1 วงจรการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff.....23



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง เป็นการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถจัดการทำบริการสาธารณะบางอย่างให้เป็นที่ไปตามความต้องการของประชาชนและเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยได้รับการมอบอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (กระทรวงมหาดไทย, 2548, น.13)

หากแต่ในเบื้องต้นของการนำหลักการปกครองท้องถิ่นเข้ามาปรับประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยนั้น ได้มอบหมายให้กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องด้วยมองว่าการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลหมู่บ้านที่กระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาค อีกทั้งตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในพื้นที่ จึงเป็นตำแหน่งที่ได้รับการยอมรับและไว้วางใจของประชาชนและมีฐานะเป็นผู้นำทางสังคมและผู้นำชุมชน ซึ่งมีลักษณะของผู้นำตามธรรมชาติ ดังนั้นกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้ที่มีความผูกพันกับวิถีชีวิตของประชาชนมากที่สุด รวมถึงรู้สภาพปัญหาและเหตุการณ์ต่างๆของตำบลหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี

ด้วยเหตุดังกล่าว เมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จึงกำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นที่ไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี หากแต่เมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลพ.ศ. 2537 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 จึงกำหนดให้คณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การ

ปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนส่งผลให้กำนันผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ดำรงตำแหน่งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลอีกต่อไป (อภิษฎี โพธิ์ศรี, 2550)

ตามกฎหมายแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงมีความสำคัญต่อการปกครองประเทศ ในฐานะสถาบันหลักของชนบทที่ค้ำจุนให้สังคมไทยอยู่รอดและก้าวหน้าตลอดมา รวมทั้งเป็นผู้ช่วยเหลือสำคัญในการผลักดันให้ประเทศพัฒนาสืบมา กรมการปกครองได้ตระหนักในเรื่องนี้เป็นอย่างดีและพยายามตอบแทนคุณงามความดี และประกาศชมเชยให้สาธารณชนทราบมาโดยตลอดรวมทั้งปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในฐานะของผู้ประสานงานกับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นองค์การบริหารส่วนตำบล ที่กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความใกล้ชิดเป็นอย่างดี จะต้องทำให้กลไกท้องถิ่นนี้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งจะเป็นได้มากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องเสียสละ และหมั่นตรวจสอบแจ้งข้อมูล และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง

หากแต่สภาพสังคมการเมืองไทยในปัจจุบัน การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นหัวใจหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีค่อนข้างน้อย มีแต่เพียงการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลังขาดความร่วมมือ ขาดความสนใจจากประชาชนซึ่งทำให้การปกครองตนเองของท้องถิ่นไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ฝ่ายปกครองท้องถิ่นนำโดยกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นอีกกลไกหนึ่งที่มีความสำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งจากการเป็นผู้นำตามธรรมชาตินั้น ทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในความเป็นผู้นำของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้นกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้ทราบปัญหาและเข้าใจในปัญหาของประชาชนได้เป็นอย่างดี เป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่นอย่างกำนันผู้ใหญ่บ้านต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลหรือแม้กระทั่งในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งจะเป็นผลและประโยชน์ต่อประชาชนในตำบลนั้นๆเป็นอย่างดี (กรมการปกครอง, 2547, น.34)

จากที่ผ่านมามีการจัดบริการสาธารณะในชุมชนเป็นเพียงหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาการไม่สะท้อนถึงความต้องการของประชาชนเกิดขึ้น ไม่สามารถตอบสนองเจตนารมณ์ของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น

ด้วยเหตุนี้การให้ความสำคัญกับฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการเข้าร่วมการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ย่อมทำให้เกิดความสัมพันธ์ในความร่วมมือกันระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อแสดงให้เห็นถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น เพื่อศึกษาความสัมพันธ์

ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่น และเพื่อร่วมเสนอแนะแนวทางที่สนับสนุนความร่วมมือของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ

ในส่วนของกรณีศึกษาตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรานั้น ตำบลเสม็ดใต้ถือได้ว่าเป็นตำบลที่มีการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วโดยผ่านผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ก้าวหน้า แต่ถึงแม้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้จะประสบความสำเร็จ แต่ก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการในด้านต่างๆของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ ผู้วิจัยจึงได้นำกรณีศึกษาตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา มาเป็นหน่วยการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นเพื่อมาเป็นแนวทางในการสนับสนุนความร่วมมือของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้และเข้าใจถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

2.3 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค และเสนอแนะแนวทางการร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

3. ขอบเขตการวิจัย

3.1 **ด้านเนื้อหา** การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ ปัญหาอุปสรรคในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางการร่วมมือใน

การจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทราต่อไป

3.2 ประชากร คือ ข้าราชการ ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ และประชาชนในพื้นที่จาก 6 หมู่บ้าน

3.3 ด้านสถานที่ คือ เขตพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

3.4 ระยะเวลาในการดำเนินการ กันยายน 2566 – สิงหาคม 2567

4. นิยามศัพท์เฉพาะ

4.1 การปกครองท้องถิ่น หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบลเสม็ดใต้

4.2 การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้

4.3 ความสัมพันธ์ของการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่น หมายถึง ความเกี่ยวข้องและการสนับสนุนการทำงานซึ่งกันและกัน ระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้

4.4 การจัดทำบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้

5. ประโยชน์ที่จะได้รับ

5.1 ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

5.2 ทำให้ทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

5.3 ทราบถึงปัญหาอุปสรรค และสามารถนำเสนอแนวทางความร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การจัดการปกครองท้องถิ่น
2. การปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะ
5. นโยบายแห่งรัฐในการปกครองท้องถิ่น
6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. การจัดการปกครองท้องถิ่น

1.1 ลักษณะการปกครองท้องถิ่น

การจัดการปกครองท้องถิ่นเป็นการกำหนดหน่วยการปกครองที่ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เพื่อให้มีความใกล้ชิดและทำหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แก่

1) อำเภอ/กิ่งอำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลดังเช่นจังหวัด การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอจะต้องกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ในอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบบริหารราชการของอำเภอ มีปลัดอำเภอ และมีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรมส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ ทั้งนี้ นายอำเภอมีอำนาจ

บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้นในอำเภอ และมีหน้าที่ในการกำกับดูแลเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ

2) ตำบล

เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งการจัดตั้งตำบลตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ระบุไว้ว่าหลายๆ หมู่บ้านรวมกันให้จัดตั้งเป็นตำบลได้ โดยมีการจัดระเบียบการปกครองของตำบลโดยให้มีกำนันคนหนึ่งซึ่งมาจากการเห็นชอบคัดเลือกกันเองจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นๆ โดยการดำเนินการของนายอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ที่ปกครองดูแลราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายแต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ตรวจตราดูแลและรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ โดยมีการเข้าสู่ตำแหน่งจากการเลือกกันเองของผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น นอกเหนือจากกำนันแล้วยังมีตำแหน่งแพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ซึ่งมีหน้าที่ร่วมประชุมกับกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ตำบลนั้น

3) คณะกรรมการตำบล

ประกอบด้วยกำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการตำบลโดยตำแหน่ง และครูประชาบาลในตำบลหนึ่งคน กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐานและให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกหนังสือสำคัญ โดยกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี คณะกรรมการตำบลมีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อกำนันเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน

4) หมู่บ้าน

พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งหมู่บ้านไว้ว่า บ้านหลายบ้านที่อยู่ในท้องที่หนึ่งซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งโดยถือเอาจำนวนราษฎรประมาณ 200 คน หรือจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้าน ในกรณีท้องที่ราษฎรตั้งบ้านเรือนกระจายอยู่ห่างไกลกัน การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้านมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

(1) ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ได้รับการเลือกโดยราษฎรในเขตหมู่บ้านนั้น มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น และมีหน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457

(2) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านร่วมกันพิจารณาคัดเลือกให้เป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 2 ประเภท ได้แก่ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ

(3) คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ฯลฯ มีหน้าที่ให้คำแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน เป็นองค์กรหลักในการบูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่หมู่บ้านดำเนินการร่วมกันหน่วยงานอื่นๆ

1.2 บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านภายหลังการปฏิรูปการปกครองจนถึง พ.ศ.2540

ในช่วงหลังการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 บทบาทหลักของกำนันผู้ใหญ่บ้าน คือบทบาทในการปกครองท้องที่ ต่อมาในทศวรรษ 2490 ได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ ที่ดึงเอากำนันผู้ใหญ่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมด้วย บทบาทในการปกครองส่วนท้องถิ่นของกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงถือกำเนิดขึ้นและเป็นบทบาทซึ่งมีการซ้อนทับกับบทบาทในการปกครองส่วนท้องที่ที่ยังไม่ได้ถูกยกเลิกซึ่งรายละเอียดของบทบาททั้ง 2 มีดังนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2546, น.22)

1) บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการปกครองท้องที่

ในการปกครองท้องที่ระดับตำบลและหมู่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลหนึ่งที่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับงานราชการเกือบทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นงานของกระทรวง ทบวง กรม หรือไม่ว่าจะเป็นงานที่เกี่ยวกับตัวบทกฎหมายหรือนโยบายก็ตาม ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการปกครองท้องที่อยู่มากมาย ทั้งนี้เป็นอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย

2) บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อรัฐบาลในสมัยจอมพลป.พิบูลสงคราม พยายามจะกระจายอำนาจการปกครองลงไปสู่ส่วนท้องถิ่นด้วยการเพิ่มรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ซึ่งจะทำให้สามารถขยายการปกครองท้องถิ่นไปสู่พื้นที่ในระดับตำบลและหมู่บ้านได้มากขึ้น กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งมีฐานะเป็นทั้งตัวแทนของรัฐและตัวแทนของประชาชนในท้องที่ระดับตำบลและหมู่บ้านจึงถูกดึงเข้าไปมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของสุขาภิบาล สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่

สำหรับอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในสภาตำบลนั้น นอกจากต้องบริหารงานสภาตำบลตามที่กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่กำหนดไว้แล้ว กำนันผู้ใหญ่บ้านยังมีอำนาจหน้าที่จัดทำโครงการใช้จ่ายเงินเพื่อสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

ตามความต้องการในฐานะผู้บริหารท้องถิ่นที่สามารถกำหนดทิศทางและชี้้นำการพัฒนาของท้องถิ่นด้วยตนเองภายใต้การดูแลของราชการในส่วนภูมิภาค

ภายหลังจากที่รัฐบาลได้ออกคำสั่งให้จัดตั้งสภาตำบลไปแล้วกระทรวงมหาดไทยก็เห็นควรให้ปรับปรุงสภาตำบลให้มีรูปแบบเป็นการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง กล่าวคือกำหนดให้ตำบลที่ได้รับการจัดตั้งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้รายจ่ายของตนเอง เมื่อสภาตำบลอนุมัติงบประมาณให้ดำเนินการในกิจการใดๆก็สามารถดำเนินการไปได้โดยลำพังเท่าที่กฎหมายและระเบียบแบบแผนกำหนดไว้ให้ และตำบลใดที่ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วให้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการตำบลในตำบลนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีลักษณะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ในช่วงทศวรรษ 2480 ความล้มเหลวของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นผ่านการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้รัฐบาลต้องปรับปรุงโครงสร้างอำนาจการบริหารการปกครองเสียใหม่ ให้การบริหารราชการในส่วนภูมิภาคมีสถานะเป็นทั้งการปกครองในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในเวลาเดียวกันเพื่อที่รัฐบาลจะสามารถทำการควบคุมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้พัฒนาไปในแนวทางที่รัฐต้องการมากขึ้นตั้งนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นใหม่จึงมีสถานะที่ซ้อนทับอยู่กับหน่วยการปกครองในระดับตำบลและหมู่บ้านเดิม ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในการปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้บริหารท้องถิ่นเพิ่มขึ้นจากบทบาทเดิมของตนเองในการปกครองท้องที่ กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีสองฐานะที่ซ้อนทับอยู่คือเป็นตัวแทนของทั้งส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในเวลาเดียวกัน

1.3 บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านภายหลังปี พ.ศ. 2540

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านภายหลังปีพ.ศ. 2540 มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก บทบาทและหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความรอบด้าน และสะท้อนบทบาทที่แท้จริงของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ตรงกับสภาพความเป็นจริง โดยแบ่งบทบาทและหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านออกเป็น 3 สถานะด้วยกัน (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2546, น.37) ดังต่อไปนี้

1) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามสถานะทางกฎหมาย ภายหลังจากการประกาศใช้แล้วรัฐธรรมนูญ 2540 อำนาจหน้าที่บทบาท หรือคุณสมบัติต่างๆที่เกี่ยวข้องกับกำนันผู้ใหญ่บ้านมีการเปลี่ยนแปลง

2) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนของรัฐ ได้แก่ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อหน่วยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการติดต่อกับทางราชการ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อช่วยเหลือพนักงานของรัฐในงานต่างๆ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อช่วยเหลือราษฎรในยามประสบภัยพิบัติต่างๆ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อการประชาสัมพันธ์ และการเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อเป็นแหล่งข่าวให้กับทางราชการ

ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ยังมีกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารราชการและกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงทำหน้าที่เหล่านี้อยู่แม้ในบางพื้นที่จะมีบทบาทลดน้อยลงบ้าง ดังนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับให้กับประชาชนได้ บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงมีความจำเป็นอยู่นั่นเอง

3) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้นำชุมชนประกอบด้วย การเป็นผู้นำชุมชนในฐานะเป็นผู้รวบรวมความเดือดร้อนแล้วนำเสนอต่อทางราชการ การเป็นผู้นำชุมชนในฐานะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น การเป็นผู้นำชุมชนในลักษณะที่เป็นผู้นำทางความคิดของประชาชนในหมู่บ้าน การเป็นผู้นำชุมชนในสถานะที่เป็นผู้นำความเจริญจากภายนอกเข้ามาในหมู่บ้าน และการเป็นผู้นำชุมชนในสถานะที่เป็นผู้สร้างความสามัคคีในหมู่บ้าน

โดยสรุปบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านภายหลังปี พ.ศ. 2540 มีการเปลี่ยนแปลงไปมากเมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตที่ผ่านมา ทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสถานะทางกฎหมาย การเปลี่ยนแปลงบทบาทในฐานะการเป็นตัวแทนของรัฐ และการเป็นผู้นำของชุมชน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นผลให้บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีแนวโน้มที่จะลดลง ซึ่งสาเหตุมาจากการเกิดขึ้นและการขยายตัวขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ว่าจะเป็นการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการบริหารงานอย่างเต็มที่ในระดับตำบล การมีงบประมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก และกระแสการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานะของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันปรากฏว่ามีความสำคัญลดลงจากที่เป็นมาในอดีตเพราะรัฐบาลต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาทำหน้าที่หลายๆ ด้านแทนสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้าน แต่ยังมีอีกหลายบทบาทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันยังไม่สามารถกระทำการแทนหน้าที่ต่างๆ ของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ทั้งหมด ความรู้สึกว่าเป็นส่วนเกินของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะไม่เกิดขึ้นหากรัฐบาลหรือผู้ที่เกี่ยวข้องนำเรื่องการกระจายอำนาจกับบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พิจารณาไปพร้อมๆ กัน เช่นการปรับปรุงบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการเปลี่ยนสถานะให้กำนันผู้ใหญ่บ้านให้มีสถานะใหม่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เป็นเรื่องที่สามารถจัดให้มีขึ้นได้

อย่างไรก็ตามเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการสนับสนุนให้มีบทบาทอย่างมากในปัจจุบันสิ่งที่จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรมีการปรับปรุงบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มีความสมานฉันท์กันและไม่ควรให้เกิดมีความขัดแย้งหรือมีการแข่งขันกันเอง และควรมีการนำเรื่องกับความเจริญของพื้นที่เข้ามาพิจารณาประกอบถึงความจำเป็นของการมีอยู่ของสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้าน

2. การปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่จำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองของชุมชนต่างๆ เฉพาะอย่างยิ่งชุมชนที่มีการปกครองระบบประชาธิปไตย ซึ่งกล่าวในทางทฤษฎีและแนวความคิดทางปกครอง จะเห็นได้ว่า รัฐบาลซึ่งเป็นกลไกในการบริหารการปกครองของรัฐนั้น (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, 2535, น.6) ย่อมมีภาระหน้าที่อย่างมากมายในการบริหารประเทศให้ประชาชนได้รับความสุข ความสะดวกสบาย ในการดำรงชีวิต (Well Being) อีกทั้งความมั่นคงแห่งชาติทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (National Security) แต่ย่อมเป็นไปไม่ได้ที่รัฐบาลจะดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนของประเทศ เพราะอาจจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินงาน การที่อาจจะไม่สนองตอบต่อความต้องการของแต่ละชุมชนได้ และรวมทั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับงบประมาณ (Budget) และตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ดำเนินงานให้ทั่วถึงได้ เมื่อเป็นดังนี้ การลดภาระของรัฐบาลโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเพื่อการสนองต่อความต้องการของชุมชน จะได้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และตรงกับความต้องการประสงค์ของชุมชนนั้นๆ จึงเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและความสำคัญเกิดขึ้น

2.1 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐบาลในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน ยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้ (ชวงค์ ฉายะบุตร, 2539, น.28)

1) การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าการปกครองมีความเกี่ยวพันมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518, น.6-7)

2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนรู้จักท้องถิ่นการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบ็ดเสร็จ โดยเป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยประชาชน

ออกเสียงประชามติ (Reference) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น และมีส่วนรับรู้ถึงปัญหาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตน (ชวงค์ ฉายะบุตร, 2539, น.29)

3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจ เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ขณะที่แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน ประชาชนจึงเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด และกิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่นๆ และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ทั้งนี้การแบ่งเบาภาระดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ หรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม และมีความคล่องตัวในการดำเนินงานของรัฐบาลจะมีมากขึ้น

4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดีก็คือ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองและการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยงานปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

6) การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

โดยสรุป ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถแบ่งออกเป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร ในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง ด้วยกลไกการบริหารต่างๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ เป็นต้น (ชวงค์ ฉายะบุตร, 2539, น.32)

2.2 ความเป็นมาของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

วิวัฒนาการของความเป็นมาในการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มีลำดับในแต่ละช่วงสมัยการปกครอง คือ (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2535, น.122-127)

1) สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นับเป็นรัชสมัยที่มีการริเริ่ม การปฏิรูปการเมือง การบริหารประเทศ ทั่วไปสู่ระบบที่มีความเจริญ สอดคล้องกับการริเริ่มให้สิทธิ ทางการเมืองการปกครองแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก แม้แต่กิจการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันนี้ ก็นับ ได้ว่าเกิดขึ้นโดยองค์พระมหากษัตริย์ ทรงริเริ่มโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มี พระราชดำริว่า การที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำการปกครองตำบลและหมู่บ้านของไทยนั้น ทางราชการได้ แต่งตั้งบุคคลทำการปกครองมาช้านานแล้ว หากให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกสรรหรือให้สิทธิในการ ค้นหาตัวผู้ปกครองของเขาเอง ในกรณีนี้ พระองค์ท่านจึงได้มีพระราชดำริให้หลวงเทศาภิกรกิจ ไป ทดลองระบบการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านขึ้นที่บางปะอิน จังหวัดอยุธยา จึงนับว่าระบบการกระจาย อำนาจการปกครองไปให้ประชาชน ได้ริเริ่มขึ้นเป็นก้าวแรกนับแต่บัดนั้น

ต่อมาในปีพุทธศักราช 2440 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมี พระราชดำริให้มีการทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รู้จักการปกครอง ตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใดควรจัดทำเพื่อรักษาความสะอาดแห่งชุมชนของตน การใดควรจัดทำ เพื่อเป็นการบูรณะหรือจัดสร้างขึ้นเพื่อความสะอาดแห่งชุมชน เช่น ถนนหนทาง การติดตามประทีป โคมไฟก็ดี ควรเป็นหน้าที่ของชุมชนนั้น และโดยพระราชประสงค์ดังกล่าวนี้ ก็ได้มีการทดลองจัดตั้ง ระบบสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรก ได้แก่ สุขาภิบาลกรุงเทพ

ต่อมาในปีพุทธศักราช 2448 ได้มีการขยายกิจการต่อไป โดยประชาชนชาว ท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสงคราม ได้จัดสร้างถนนขึ้นโดยน้ำพักน้ำแรง ความร่วมมือของพลเมืองเอง และในการนี้ได้ทูลเชิญพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปทำพิธีเปิด เมื่อทำพิธีเปิดแล้ว พระองค์ท่านได้ทรงมอบถนนนี้ให้ชาวเมืองช่วยกันดูแลรักษา และหากมีการที่จะต้องใช้จ่ายใช้สอย เงินทองอย่างไร ก็ขอให้เป็นที่ร่วมใจกันบริจาคเข้าหลักการที่ว่า ผลประโยชน์ของชุมชน ชุมชน ช่วยกันค้ำจุนทำนุบำรุงรักษา สำหรับเจ้าหน้าที่ทำการปกครองสุขาภิบาลในขณะนั้น ได้แก่ บุคคลซึ่ง ทางราชการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรักษาการไปพลางก่อน ซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการเมือง นายอำเภอ กรรมการอำเภอ และกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้บริหารงานรับผิดชอบ เรียกว่า กรรมการสุขาภิบาล จากนั้นกิจการสุขาภิบาลได้รับความนิยมและเป็นผลสำเร็จ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงขยายกิจการสุขาภิบาลไปยังหัวเมืองต่างๆ และในการนี้ก็ได้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล เมือง และสุขาภิบาลท้องถิ่นขึ้น กิจการสุขาภิบาลนี้ว่าทำท่าจะแพร่หลาย พระบาทสมเด็จพระ จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จสวรรคตเสียก่อน กิจการสุขาภิบาลจึงเป็นอันระงับไป

2) สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เกลี้ยกล่อมราชสมบัติสืบต่อเนื่อง มี พระราชประสงค์จะฝึกฝนประชาธิปไตยให้กับประชาชน และได้ทรงริเริ่มการจัดตั้ง ดุสิตธานี ขึ้น โครงการจัดตั้งดุสิตธานีนี้ เป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่

ต้องการให้ประชาชนชาวไทยได้รู้จักการปกครองตนเองตามคํลลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยแท้ ดังนั้น ในขั้นแรกการดำเนินงานได้สมมติเมืองทดลองขึ้นภายในพระราชวังดุสิตจัดเป็นเขตเมืองทดลองขึ้นเรียกว่า ดุสิตธานี ในเขตการปกครองนี้ สภาเมืองเลือกคณะบุคคลขึ้นเป็นรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี และให้มีพรรคการเมือง (political party) ขึ้น มีพรรคสนับสนุนรัฐบาล มีพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งพรรคการเมืองขณะนั้นปรากฏว่าได้แก่ พรรคโบว์แดง และพรรคโบว์น้ำเงิน ไม่เพียงแต่เท่านั้นยังมีหนังสือพิมพ์เกิดขึ้นเพื่อเป็นปากเป็นเสียงของประชาชน คอยตำหนิรัฐบาลหรือทำการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลได้ หนังสือดังกล่าวมีชื่อว่า เดอะเรคคอร์ดเดอร์

หากจะพิจารณาตุลกลไกในการปกครองของดุสิตธานีแล้ว จะเห็นว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้สร้างกลไกหรือสถาบันทางการเมือง (political Institution) ต่างๆ ตามรูปแบบการปกครองประชาธิปไตย (democracy) ทุกประการ เพื่อให้ประชาชนได้รู้จัก ได้ฝึกหัด ให้เกิดความเคยชินหรือประสบการณ์ทางการเมือง นับเป็นความริเริ่ม เป็นการพระราชประสงค์ที่ดีของพระองค์ที่มีต่อพสกนิกรชาวไทย

อย่างไรก็ดี เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จสวรรคต โครงการดุสิตธานีที่มีที่ท่าว่าจะขยายไปยังเมืองต่างๆ ก็เป็นอันหยุดระงับไปอีก

3) สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ด้วยพระราชประสงค์และรัฐประศาสนนโยบายของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงริเริ่มและดำเนินนโยบายตามรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 นั้น จะเห็นได้ว่า พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะให้ประชาชนชาวไทยได้ปกครองตนเองกันอย่างจริงจังขึ้น ตามรูปแบบการปกครองตนเองในนานาประเทศ ทั้งนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปรึกษากับเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศร์ ว่าอยากจะให้มีคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อพิจารณาการจัดตั้งเทศบาล (municipality) ขึ้นในประเทศไทย และในที่สุดได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย

- (1) นายอาร์ ดี เครก เป็นประธานกรรมการ
- (2) อำมาตย์เอก พระกฤษณาพรพันธ์ เป็นกรรมการ
- (3) พระยาจินดารักษ์ เป็นกรรมการ
- (4) นายบุญเชย ปิตรชาติ เป็นกรรมการ

คณะกรรมการชุดนี้ได้เดินทางไปศึกษาระบบสุขาภิบาลในประเทศ ในท้องถิ่นต่างๆ และต่อมาประธานคณะกรรมการคือ นายอาร์ ดี เครก ได้เดินทางไปยุโรปเพื่อดูงานเกี่ยวกับกิจการเทศบาล และในที่สุดได้มีบันทึกข้อความเห็นเสนอรัฐบาลว่า การตั้งเทศบาล (municipality) ควรตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้น

ในที่สุด เสนาบดีมหาดไทยได้ทูลเกล้าถวายร่างพระราชบัญญัติเทศบาลต่อ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์ท่านได้พระราชทานร่างพระราชบัญญัติให้สภา เสนาบดีประชุมพิจารณาในรายละเอียดเมื่อ 19 มกราคม 2473 และสภาเสนาบดีเห็นชอบด้วย ซึ่ง ขณะที่ยกร่างเพื่อทูลเกล้าถวายทรงลงพระปรมาภิไธย ก็เป็นที่น่าเสียดายว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงการ ปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 เกิดขึ้น โครงการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระ ปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็จำต้องระงับไป

4) การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475

ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรกใน ประเทศไทย ซึ่งเป็นที่ตระหนักดีว่า โครงการจัดตั้งเทศบาลนั้นได้เริ่มมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระ ปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่มีเหตุการณ์จำเป็นต้องระงับไปในเมื่อมีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงการปกครอง เกิดขึ้น และต่อจากนั้นในปี พ.ศ. 2476 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ดังกล่าว ทำให้มีเทศบาลเกิดขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการให้ คำแนะนำ ปกษาแก่ข้าหลวงประจำจังหวัดหรือการบริหารกิจการของจังหวัดขึ้น นับเป็นก้าวหนึ่งที่ รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าประกอบการมีภาระหน้าที่อันสำคัญร่วมกับรัฐบาล ในการปกครองส่วน ภูมิภาค

ในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการรื้อฟื้นระบบสุขาภิบาล ซึ่งได้ระงับไปเป็นเวลานานขึ้น อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ รัฐบาลได้จัดให้มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นในท้องที่ต่างๆ ซึ่งยังไม่มีฐานะเป็นชุมชน เทศบาล แต่เป็นเขตท้องที่ที่มีรายได้ เป็นชุมชนในที่ตั้งอำเภอต่างๆ จึงได้ให้มีฐานะเป็นเขตการ ปกครองสุขาภิบาลขึ้น

ในปี พ.ศ. 2498 หลังจากที่ ฯพณฯ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีของ รัฐบาลในขณะนั้น ได้พิจารณาเห็นว่าประชาชนควรได้มีสิทธิและเสียงในการปกครองตนเองอย่าง เต็มที่ ตามคัลลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงได้ดำริให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วน จังหวัดขึ้น โดยรัฐบาลด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการส่วนจังหวัด 2498 เป็นผลให้มืองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกิดขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2499 ในระยะเวลาไล่เรียงกันก็ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้น เป็นผลให้มีการจัดตั้งองค์การ บริหารส่วนตำบลขึ้น เพื่อให้การปกครองระดับตำบลที่มีความเจริญ มีรายได้ ได้มีการปกครองตนเอง เกิดขึ้นในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบล และในปี พ.ศ. 2515 หน่วยการปกครองระดับองค์การ

บริหารส่วนตำบลก็จำเป็นต้องถูกยุบเลิกไป โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515

ในปี พ.ศ. 2518 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครขึ้นอีก เป็นผลให้กรุงเทพมหานครเป็นรูปการปกครองพิเศษ ตามระบบการปกครองท้องถิ่นอีกรูปหนึ่ง หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการรวมเทศบาลกรุงเทพและธนบุรีเข้าด้วยกัน และมีฐานะเป็นเทศบาลกรุงเทพธนบุรีแล้วนั้น ในที่สุดปัจจุบันกรุงเทพมหานครก็คือหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษรูปหนึ่ง

และในปี พ.ศ. 2521 ก็ได้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปพิเศษเกิดขึ้นอีก ตามพระราชบัญญัติการปกครองเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เป็นผลให้พัทยาเป็นเขตการปกครองท้องถิ่นและเป็นรูปการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง

กล่าวได้ว่า หากวิเคราะห์จากผลของการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ได้มีวิวัฒนาการมาโดยลำดับนั้น เป็นผลเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ และแนวความคิดริเริ่มต่างๆ ในการจัดตั้ง ปรับปรุง แก้ไข ก็เป็นผลมาจากทางราชการ ดังนั้น ระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยจึงมีผลผูกพันกับทางราชการหรือรัฐบาลที่จะเข้าระดับปกครองอยู่ตลอดเวลา

2.3 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

นับตั้งแต่การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยได้เริ่มวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงมีพระราชดำริให้จัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2440 (ช่วงศักราช 2539, น.30) จนกระทั่งปัจจุบัน รัฐบาลได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) ซึ่งเป็นกรรมวิธีของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) ดังนั้น ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญโดยสมัชชานายชน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงการบริหารการปกครองท้องถิ่น ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินการอยู่ในทุกรูปแบบ หาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลังและงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2535, น.138)

- 1) เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
- 2) มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นมีที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- 3) มีอิสระในการปกครองตนเอง
- 4) มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม

- 5) มีงบประมาณรายได้ที่เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
- 6) มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
- 7) มีอำนาจท้องถิ่นที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
- 8) มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

แม่บท

- 9) มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

2.4 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มี 2 รูปแบบด้วยกันคือ

- 1) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่

(1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

(2) เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

(3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

2) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทรวงการเมือง และนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่งคือ

(1) กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต

(2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา

การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยในสภาวะการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ได้ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัว และมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเองมากขึ้น โดยเฉพาะการรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ประกอบกับการพัฒนาของประเทศได้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง แต่ทั้งนี้ การที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใดก็ตาม จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งทางด้าน

เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนขีดความสามารถทางด้านการบริหารบุคคล การเงิน และการคลัง ของท้องถิ่นเหล่านั้นประกอบกันด้วย

3. ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองส่วนท้องถิ่น (สถาบันพระปกเกล้า)

ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การปกครองในระดับของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความเกี่ยวข้องและสนับสนุนการทำงานซึ่งกันและกัน โดยในส่วนของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น (ในส่วนของ การปกครองท้องถิ่นที่ซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นว่านี้ ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ) นายอำเภอหรือผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ/หรือ คณะกรรมการหมู่บ้าน จะเข้ามาเกี่ยวข้องในต้นทางของการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยตามแนวปฏิบัติในการจัดทำงบประมาณแล้วส่วนใหญ่จะให้ นายอำเภอหรือผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ/หรือคณะกรรมการหมู่บ้านเข้าร่วมเป็นผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นได้คัดเลือก ซึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการในแต่ละท้องถิ่น ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่หลัก อาทิ การกำหนดแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด จังหวัด สภาพปัญหาและความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่ ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการนำปัญหาและความต้องการของประชาชนจากแผนหมู่บ้าน/ชุมชนของคณะกรรมการหมู่บ้านมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น บุคลากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งกล่าวยังได้เข้ามีส่วนร่วมในการประชุมประชาคมในท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ด้วย

นอกจากการเข้ามีส่วนร่วมในการต้นทางของการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว บุคลากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ยังร่วมเป็นคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นอีกด้วย เพื่อร่วมเป็นกรรมการในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่และการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย จึงเห็นได้ว่าแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวช่วยให้เกิดการส่งเสริมการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และช่วยสนับสนุนให้

บุคลากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล การเสนอปัญหาและความต้องการ ตลอดจนแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปพิจารณาในการจัดทำเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางกลับกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีข้อผูกพันในการนำข้อเสนอของบุคลากรของหน่วยปกครองท้องถิ่นที่เหล่านั้นไปดำเนินการแก้ไขให้เกิดขึ้นจริงได้ในทางปฏิบัติ ผ่านการจัดสรรงบประมาณ โดยบุคลากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ไม่มีอำนาจและหน้าที่ที่จะดำเนินการในภารกิจที่มีความซ้ำซ้อนกันกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้การดำเนินการของหน่วยการปกครองท้องถิ่นยังเป็นการช่วยสนับสนุนการทำงาน การแบ่งเบาภาระ และการเกื้อหนุนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างบูรณาการร่วมกัน ทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และช่วยให้เกิดการพัฒนาคูณภาพชีวิตของประชาชนได้โดยตรงมากขึ้น

4. แนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะ

4.1 แนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน อันได้แก่ รัฐ และนิติบุคคล ที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยบทกฎหมายซึ่งกฎหมายไทยก็คือกระทรวง ทบวง กรม และทบวงการเมืองอื่นๆ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นและองค์การของรัฐบาล ตลอดจนวัดในพระพุทธศาสนาด้วย ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ เว้นแต่บริการสาธารณะที่ให้เอกชนไปทำแทนฝ่ายปกครอง เหตุผลดังกล่าวก็เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นเรื่องของภารกิจหรือกิจการที่ฝ่ายปกครองต้องจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนโดยอยู่ภายใต้การควบคุม หรือกำกับของฝ่ายปกครอง อันเป็นบริการที่ต่างจากบริการของเอกชนที่เป็นเรื่องของฝ่ายเอกชนที่จัดทำขึ้นด้วยความสมัครใจไม่ว่าประสงค์สิ่งตอบแทนหรือแสวงหากำไรหรือไม่ก็ตาม (ประยูร กาญจนดุล, 2528, น.98)

4.2 ความหมายของบริการสาธารณะ

ฌ็อง ริเวโร้ ให้ความหมายของบริการสาธารณะว่า คือการตอบสนองความต้องการของสังคมและปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของสังคม ในอันที่จะได้รับบริการจากรัฐในเรื่องที่เอกชนหรือวิสาหกิจเอกชนไม่อาจตอบสนองได้ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีบริการสาธารณะในด้านการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ ฯลฯ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2548, น.79)

Maurice Hauriou นักกฎหมายมหาชนชาวฝรั่งเศสได้ให้คำจำกัดความของบริการสาธารณะไว้ว่า บริการสาธารณะเป็นบริการทางเทคนิคเพื่อสาธารณะ เป็นบริการที่สม่ำเสมอและต่อเนื่องเพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมโดยองค์กรของรัฐที่ไม่มุ่งหากำไร (รังสิกร อุปพงศ์, 2531, น.55)

ซาปู ได้ให้คำจำกัดความของบริการสาธารณะว่า กิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดจะเป็นบริการสาธารณะได้ต่อเมื่อนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ให้หรือดูแลและกิจกรรมนั้นเป็นไปเพื่อสาธารณะประโยชน์

สำหรับในประเทศไทย ศาสตราจารย์ประยูร กาญจนดุล ได้ให้คำจำกัดความของบริการสาธารณะว่าหมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

4.3 การจัดทำบริการสาธารณะโดยหน่วยงานของรัฐตามหลักการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ คือการโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง องค์กรของรัฐตามหลักการกระจายอำนาจ คือองค์กรของรัฐที่ไม่ใช่ราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนเพื่อให้จัดทำบริการสาธารณะหลายอย่างต่างๆไปและเฉพาะอย่าง โดยออกกฎหมายจัดตั้งให้องค์กรนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถดำเนินกิจการของตนเองได้โดยอิสระภายใต้ขอบเขตของกฎหมายนั้น และรัฐเป็นเพียงผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, น.37)

ในประเทศไทยไม่มีกฎหมายใดกำหนดนิยามของคำว่า "บริการสาธารณะท้องถิ่น" ไว้ มีเพียงการกำหนดนิยามของคำว่า "กิจการส่วนจังหวัด" ไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพ.ศ. 2498 ว่า "กิจการส่วนจังหวัด" หมายความว่ากิจการที่แยกส่วนต่างหากจากราชการแผ่นดินซึ่งมีบทรองรับในพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้นจึงอาจตีความโดยอนุโลมได้ว่าบริการสาธารณะซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกิจการส่วนท้องถิ่น หมายถึงบริการสาธารณะที่แยกส่วนต่างหากจากบริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดทำนั้น เป็นบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้อย่างเป็นอิสระเช่นการดูแลความสะอาดของท้องถิ่น การจัดให้มีน้ำประปา เป็นต้น ซึ่งใช้งบประมาณและทรัพย์สินบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และมีเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลเท่านั้น

ในส่วนของหลักการที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่น ดำเนินการ โดยเป็นอิสระภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายของรัฐนั้น มีเหตุผลมาจากหลักการที่สำคัญสองประการ

1) หลักประสิทธิภาพในการจัดการ หลักการนี้เชื่อว่า ท้องถิ่นที่เป็นองค์กรในทางพื้นที่ ย่อมสามารถรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นมากกว่ารัฐส่วนกลาง ปัญหาของท้องถิ่นซึ่งส่วนมากจะเป็นปัญหาทางเทคนิคหรือเรื่องเฉพาะ ดังนั้นจึงเชื่อว่าหากให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง แล้วย่อมมีประสิทธิภาพและเป็นผลดีแก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่า ส่วนกิจหน้าที่ที่ท้องถิ่นไม่มีกำลังความสามารถในการดำเนินการรัฐจะเป็นผู้จัดทำตามปกติ

2) หลักการรับผิดชอบในการปกครองตนเอง มีหลักการที่สำคัญว่า ในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นใด ท้องถิ่นหนึ่งนั้นโดยมากก็จะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยเฉพาะ ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะให้ท้องถิ่นนั้นๆ รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องที่เป็นประโยชน์ได้เสียของตนเอง โดยไม่เป็นภาระในงบประมาณที่มาจากภาษีของประชาชนทั่วประเทศ ดังนั้นท้องถิ่นจำเป็นที่ต้องมีรายได้เป็นของตนเองแยกต่างหากจากงบประมาณส่วนกลางและนำมาจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐมีหน้าที่จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นเงินอุดหนุนเท่านั้น (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, 2541, น.60-61)

5. แนวนโยบายแห่งรัฐในการปกครองท้องถิ่น

เมื่อกฎหมายสูงสุดของประเทศได้บัญญัติไว้ รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยกรมการปกครองก็จะต้องมีแนวนโยบายและการบริหารราชการเป็นไปตามนั้นโดยมีการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐดังนี้

1) จัดตั้งกำหนดรูปแบบและโครงสร้างท้องถิ่นให้ชัดเจนและมีประสิทธิภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่น ยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับเทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น ส่วนภูมิภาคต้องแยกออกจากท้องถิ่นให้ชัดเจน

2) ด้านอำนาจหน้าที่ การเงิน การคลัง ได้ดำเนินการตราและใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยมีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้กับท้องถิ่นรวมทั้งจัดสรรสัดส่วนภาษีหรือรายได้แก่ท้องถิ่นมากขึ้น เมื่อรัฐธรรมนูญได้ให้ท้องถิ่นดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนและโอบงานประเภทนี้ที่หน่วยงานต่างๆ ทำอยู่ให้กับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น รัฐบาลก็ต้องจัดสรรรายได้ให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นด้วย

3) ด้านการบริหารงานบุคคล ได้มีการตราและใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นให้มีอิสระและมีประสิทธิภาพในรูปไตรภาคี ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนหน่วยงานราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิ

4) ด้านการบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีการปรับปรุงระเบียบและคำสั่งมากกว่า 80 ฉบับเพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระ คล่องตัวและบริหารงานได้รวดเร็ว

การปรับเปลี่ยนหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นจากเดิมมาให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและนโยบายของรัฐบาลหลังปี 2540 ได้ส่งผลกระทบต่อส่วนอื่นๆซึ่งในเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองก็มิได้นิ่งดูดายและพยายามแก้ไข ปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องกับหลักการปกครองดังกล่าวเพื่อให้สถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นสถาบันหลักของท้องที่ โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องปรับปรุงบทบาทหน้าที่และทัศนคติให้สอดคล้องดังนี้

1) ปรับทัศนคติให้ตรงกันว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่จะต้องให้การช่วยเหลือสนับสนุน รวมทั้งสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นโดยการประชุมและพบปะสังสรรค์กันอยู่เสมอ

2) ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นๆทั้งในฐานะผู้ส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานในพื้นที่ เป็นผู้เชื่อมประสานนโยบายของหน่วยงานกับความต้องการของประชาชน รวมทั้งเป็นผู้ติดตามสอดส่อง ดูแล และประสานงานกับหน่วยงานดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายและเจตนารมณ์ของราษฎร ขอรับทราบข้อมูล คำชี้แจงจากรัฐ หรือหน่วยงานที่จัดทำโครงการที่กระทบต่อประชาชน และร่วมแสดงความคิดเห็นได้ โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านคือผู้นำประชาชนในพื้นที่ในการประสานกับอบต. ให้รับทราบและเข้าใจถึงปัญหาของประชาชน รวมทั้งเสนอองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์ต่อคนในพื้นที่และติดตามการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแจ้งข้อมูลต่อนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอคือทราบ

3) เป็นผู้นำท้องถิ่นในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ในการกระตุ้นและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบท้องถิ่น และเผยแพร่กฎหมายที่ส่งเสริมสิทธิของประชาชนในการทำงานร่วมกับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ พรบ.ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นพ.ศ. 2542 บัญญัติขึ้นเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่น โดยเข้าชื่อร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการให้มีการถอดถอน และพรบ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นพ.ศ. 2542 โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งเข้าชื่อร้องขอให้ออกข้อบัญญัติได้เป็นต้น

4) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยกระบวนกรประชาคม โดยเป็นผู้นำในการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มเครือข่ายเพื่อให้ชุมชนร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ฟังพา

ตนเองได้ โดยการเป็นกลุ่มแกนตำบลหรือผู้นำการเปลี่ยนแปลงในตำบล หมู่บ้าน ส่งเสริมให้เกิดเวทีชาวบ้าน ติดตามกระตุ้นให้เกิดการร่วมมือ ระดมทรัพยากรจากภายในและภายนอกชุมชนมาสร้างประโยชน์ให้กับหมู่บ้านตำบล และดำเนินโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียง เฉลิมพระเกียรติ

5) เป็นผู้เร่งรัดการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ตามพรบ.ลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2457 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เป็นผู้นำการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎร สนับสนุนให้เกิดร้านค้า/ลานค้าชุมชนและกลุ่มองค์กรต่างๆ เป็นผู้นำในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม อบรมสั่งสอนราษฎรในพื้นที่ตำบลและหมู่บ้าน

6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

6.1 ความหมายการมีส่วนร่วม

Vroom and Deci (1970) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่า เป็นปริมาณของอิทธิพลที่ปัจเจกบุคคลรู้สึกว่าได้เข้าไปร่วมในการตัดสินใจและบุคคลจะได้รับความพึงพอใจจากการทำงานที่มีประสิทธิภาพโดยตัวบุคคลจะพัฒนาความผูกพันที่มีต่องาน และจะสามารถทำงานได้ดีตลอดจนสามารถขยายเป้าหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั่นคือปรัชญาของแนว ความคิด ในการควบคุมตนเองมิใช่ควบคุมองค์การ Keith (1972) ได้ให้ความหมายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องทางจิตใจ และอารมณ์ (Mental and emotional involvement) ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group situation) การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มที่เกิดในสถานการณ์เดียวกันหรือมีผลเกี่ยวข้องกันเป็นเหตุของความเข้าใจให้กระทำและเป็นการทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อกลุ่มดังกล่าวด้วย ในส่วนของ William Erwin (1976) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง หลักการของการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้คนในการร่วมกันคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆของตนเอง ส่วนการศึกษาของ ประพันธ์พงษ์ ชินพงษ์ (2551) พบว่าการมีส่วนร่วมเป็นผลพวงมาจากการมีความคิดเห็นที่ตรงกัน มีความต้องการและทิศทางการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นต่างๆที่ตรงกัน ซึ่งจะต้องมีมากพอที่จะเกิดเป็นความคิดริเริ่มไปสู่การทำโครงการเพื่อการปฏิบัติกรร่วมกัน กล่าวคือต้องเป็นการที่ผู้คนส่วนใหญ่มีความเห็นพ้องต้องกันที่ร่วมปฏิบัติกรนั้นๆเพื่อจุดประสงค์เดียวกัน และเหตุผลที่ผู้คนมาปฏิบัติกรร่วมกันจะต้องตระหนักว่าการปฏิบัติกรทั้งหมดเป็นแนวความคิดของการมีส่วนร่วมของผู้คนนั้น เป็นแนวคิดที่เปิดโอกาสให้ผู้คนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ร่วมกันคิดวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่ตนเองเป็นอยู่และพร้อมจะเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น กระบวนการพัฒนายังจะเกิดไปด้วยความสมัครใจปราศจากการบังคับ ประชาชนจึงมีบทบาทหลักในการพัฒนาความสามารถไปสู่การพึ่งตนเองได้ และผลแห่งการพัฒนายังจะตกอยู่กับผู้คนใน

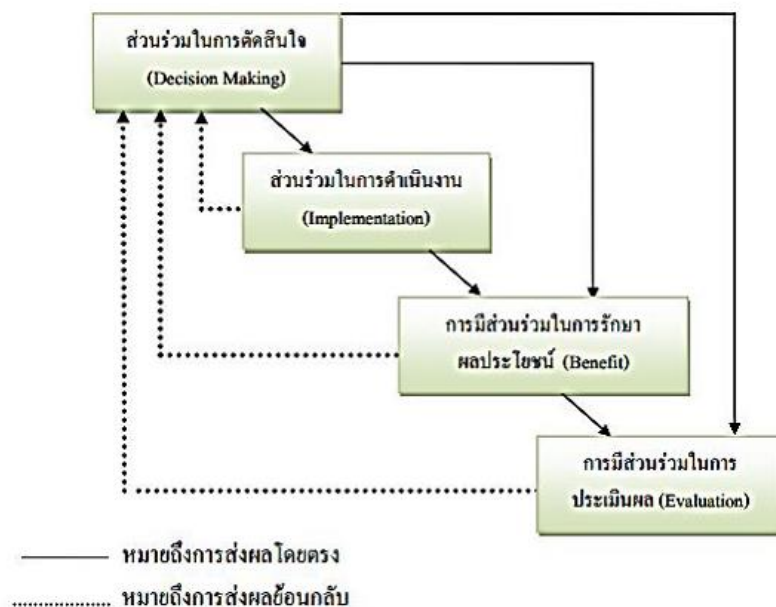
ชุมชนนั้น และการมีส่วนร่วมของผู้คนเป็นการปูพื้นฐานให้มีการสร้างประชาธิปไตยขึ้นในชุมชนได้อย่างมั่นคง ทั้งนี้ Cohen and Uphoff (1980) ได้เสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้อง ไว้ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้นประการแรกสุด คือ การกำหนดตามความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ จากนั้นเลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงหลังการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานตามโครงการนั้นๆ จะต้องมีการตั้งประเด็นว่า ผู้ใดจะสามารถทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้และจะทำด้วยวิธีใดให้เกิดประโยชน์ อาทิ ประโยชน์เชิงสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหารงานการประสานงานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

3) การรับผลประโยชน์ร่วมกัน (Benefits) ในการพิจารณาในด้านผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงหลักการหรือวิธีในการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่ม ผลประโยชน์จากการทำโครงการ รวมทั้งผลประโยชน์ในทางบวกและผลกระทบที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียต่อโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลในสังคม

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ถือเป็นส่วนสำคัญในตั้งข้อสังเกตต่อความเห็นชอบ และความคาดหวังของกลุ่มที่จะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของแต่ละบุคคลในกลุ่มได้ ซึ่งกระบวนการต่างๆ เป็นไปตามภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 วงจรการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff

ที่มา: Cohen and Uphoff, 1980

นอกจากนี้ Cohen and Uphoff (1980) ได้มีการเสนอถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของผู้บริหารไว้เพิ่มเติม ดังนี้

- 1) การร่วมประชุมกลุ่มผู้ทำกิจกรรมในสถานประกอบการนั้น ๆ กล่าวคือผู้บริหารกิจกรรมได้มีส่วนร่วมในการเข้าประชุมตามวัน และเวลาที่มีการประชุม
- 2) การร่วมวางแผนในการประกอบธุรกิจ คือ การที่บุคคลซึ่งเป็นผู้บริหารกิจกรรมเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนวความคิดใหม่ ๆ ในการปรับปรุงกิจกรรมในธุรกิจ เช่น การตลาดก็มีการเสนอให้ตลาดใหม่ก็คือว่าเป็นการร่วมวางแผนเป็นต้น
- 3) การร่วมตัดสินใจเลือกแนวทางในการปฏิบัติกิจกรรม โดยผ่านการบริหารกิจการอย่างมีส่วนร่วมในการคัดเลือกกิจกรรมที่จะมีขึ้นในสถานประกอบการนั้น ๆ
- 4) การร่วมปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ คือการที่ผู้บริหารได้มีโอกาสลงมือทำกิจกรรมร่วมกับผู้อื่นในสถานประกอบการนั้น ๆ
- 5) การร่วมประเมินผลในกิจกรรมต่าง ๆ คือการที่ผู้บริหารกิจการมีโอกาสเป็นผู้ตรวจสอบและติดตามผลงานของกิจกรรมที่เกิดขึ้น
- 6) การร่วมได้รับประโยชน์จากการประกอบกิจการ คือการที่ผู้บริหารกิจการมีโอกาส ได้เงินเดือน หรือโบนัสเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff (1980) จะต้องประกอบด้วย การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับประชาชน 4 ประการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำอะไร และทำด้วยวิธีการอย่างไร มีส่วนในการดำเนินโครงการ ตัดสินใจในการให้ทรัพยากรสนับสนุนโครงการ และการร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นการเฉพาะ มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และมีส่วนในการประเมินผลโครงการ ในส่วนของ (วิชญ์ หยกจินดา, 2557) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมหมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามผล

จากการนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของนักวิชาการข้างต้นสามารถสรุปถึงความหมายของการมีส่วนร่วมได้ว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้ร่วมมือกันการตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลร่วมกัน รวมถึงการแสดงบทบาทในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชุมชนในระดับต่าง ๆ เช่น ท้องถิ่นของตน หรือกิจการทางการบริหารของภาครัฐ อย่างเปิดเผย และเต็มความสามารถทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา ความรู้สึก โดยมีพื้นฐานมาจากความเป็นเจ้าของ มีผลประโยชน์ร่วมในสิ่งที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและนำผลที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานเพื่อพัฒนาหรือใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญของ

แต่ละคนในการแก้ปัญหาของชุมชนและพัฒนางานในกลุ่มให้มีความโปร่งใสและให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

6.2 องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม

การกำหนดหลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของชุมชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆของชุมชนร่วมกัน ซึ่งสามารถจะแบ่งระดับของการ สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับ (วิชญ์ หยกจินดา, 2557) ดังนี้

1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (Information) ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เริ่มจากการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ให้ได้รับรู้วิธีการกระจายข้อมูลข่าวสารต่างๆ ผ่านรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์ การจัดนิทรรศการ แลกเปลี่ยน การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านออนไลน์

2) การรับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และออกความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ ในรูปแบบวาระต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็นจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน การจัดเวทีสาธารณะ การรับความคิดเห็นผ่านออนไลน์ (อิทธิกร นุชนิยม, 2554)

3) การเกี่ยวข้อง (Involve) การทำให้ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลหรือความคิดเห็น และความต้องการของประชาชนที่ได้จะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น จัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบายจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะและประชาพิจารณ์ (อิทธิกร นุชนิยม, 2554)

4) ความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานที่เปรียบเสมือนว่าเป็นกลุ่มประชาชนหรือผู้แทนได้เป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐซึ่งสามารถอยู่ในทุกระดับการตัดสินใจ และการดำเนินกิจกรรม ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ (วิชญ์ หยกจินดา, 2557)

5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (Empower) เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูง โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด อาจทำได้หลายระดับและหลายวิธี ซึ่งบางวิธีสามารถทำได้ง่ายตาย แต่ในครั้งการสร้างการมีส่วนร่วมนี้ ต้องอาศัยเวลาและขึ้นอยู่กับความต้องการของประชาชนอย่างอิสระในการเลือกที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเพราะค่อนข้างละเอียดอ่อน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความ

เข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย จากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวทำให้การพัฒนาระบบราชการที่ผ่านมามีการพัฒนากระบวนการบริหาร ราชการ ที่สนับสนุนการปรับกระบวนการทำงานของส่วนราชการ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น หรือที่เรียกว่า “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม”

Cohen and Uphoff (1980) ได้กล่าวถึงระดับการมีส่วนร่วมโดยมีการแบ่งเป็นขั้นตอน ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมด้านการวางแผน (Planning) คือ การเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ในมิติต่างๆที่ประชุม แสดงความคิดเห็นในกระบวนการจัดวางแผนโครงการ ร่วมกำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน ตามงบประมาณและทรัพยากรการดำเนินงานตามข้อพิจารณาแล้วหน้า

2) การมีส่วนร่วมด้านการจัดสรรหาทรัพยากร (Allocation) คือ การเข้ามามีส่วนร่วมในการสรรหา ร่วมดำเนินการช่วยเหลือ หรือสนับสนุนสิ่งของเครื่องใช้ ทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามแผนโครงการต่างๆ

3) การมีส่วนร่วมในการร่วมมือประสานงาน (Co-ordination) คือ การเข้ามามีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติงาน ติดต่อสื่อสาร รับผิดชอบร่วมกับองค์กรตามแผนการดำเนินงาน

4) การมีส่วนร่วมด้านการประเมินผล (Evaluation) คือ การเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์การตรวจสอบการทำงานตามแผนโครงการต่างๆ ที่เป็นไปตามเป้าประสงค์และบรรลุตามเป้าประสงค์หรือไม่

อรรถัย ก๊กผล (2552, น. 19) อธิบายว่า การมีส่วนร่วมผู้คน โดยที่ผู้คนเหล่านั้นมีอิสระทางความคิด มีความเต็มใจที่จะลงมือทำตามความรู้ความสามารถของตน ในการเข้าร่วมกิจกรรมนั้นๆ โดยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดไม่ใช่เป็นการจัดเวทีการมีส่วนร่วมครั้งเดียว ตัวอย่างเช่น ในการแก้ปัญหาของชุมชนควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมตั้งแต่ต้นจนจบ ดังนี้

1) เริ่มต้นตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนอยู่

2) ร่วมคิดด้วยกันว่าอะไรที่เป็นปัญหาของชุมชน มีสาเหตุอย่างไร และจะจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเป้าหมายอย่างไร และควรที่จะจัดการปัญหาใดก่อนหลัง

3) ร่วมกันวางแผนการดำเนินงานว่าจะจัดกิจกรรมหรือโครงการอะไร จะแบ่งงานกันอย่างไร ใช้งบประมาณมากน้อยเพียงใด จะจัดหางบประมาณมาจากที่ใด และใครจะมาเป็นผู้ดูแลรักษา

4) ร่วมดำเนินงาน ประชาชนจะต้องร่วมกิจกรรมด้วยความเต็มใจ เต็มกำลังความรู้ความสามารถของตนเอง

5) ร่วมกันติดตามประเมินผล ตลอดเวลาที่ทำงานร่วมกันประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบถึงปัญหาอุปสรรคและร่วมกันในการหาทางแก้ปัญหา เพื่อให้งานหรือภารกิจดังกล่าวสามารถสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย

6) ร่วมรับผลประโยชน์ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของชุมชนแล้วย่อมที่จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งอาจไม่จำเป็นที่จะต้องอยู่ในรูปของเงิน วัสดุสิ่งของ แต่อาจเป็นความสุขสบายความพอใจในสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็ได้

เท็ดชาย ช่วยบำรุง (2552, น. 94-95) ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการท่องเที่ยวที่จะก่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาเมืองคัมภีร์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1) ร่วมกันวางแผน

(1) ร่วมคิดร่วมวางแผนการจัดเตรียมความพร้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกในชุมชน

(2) ร่วมประชุมเสนอแนะและให้ความเห็นต่อแผนพัฒนาการท่องเที่ยว

(3) หากท้องถิ่นใดที่ยังไม่มีการท่องเที่ยวแต่มีความต้องการให้มีการท่องเที่ยวเกิดขึ้นคนในท้องถิ่นก็ต้องเข้ามาร่วมกันคิดว่าชุมชนของตนมีจุดเด่นอะไรที่แตกต่างจากชุมชนอื่น และมีทรัพยากรอะไรที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวได้บ้าง

(4) ร่วมบริหารจัดการและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ

(5) ร่วมกำหนดกฎระเบียบต่างๆของราคาสินค้าและบริการอย่างได้มาตรฐาน

(6) ร่วมจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมของแหล่งท่องเที่ยว

2) ร่วมกันปฏิบัติตามแผนประชาชนในท้องถิ่นต้องร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ที่วางไว้ตามแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนที่วางไว้

3) ร่วมกันในการใช้ประโยชน์ คนในชุมชนมีสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรท่องเที่ยวในท้องถิ่นด้วยการรู้คุณค่า เกิดความตระหนักและหวงแหนในความเป็นเจ้าของ จึงต้องมีการแบ่งผลประโยชน์เพื่อให้คนในชุมชนได้รับอย่างเท่าเทียมกัน

4) ร่วมติดตามและประเมินผล การที่คนในชุมชนร่วมกันในการตรวจสอบและควบคุมให้การดำเนินงานในชุมชนบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเป็นการร่วมกันแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้นระหว่างการทำงานหรือกิจการต่างๆในชุมชน

5) ร่วมทำนุบำรุงรักษา เมื่อคนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน ก็จะต้องมีส่วนร่วมในการเข้ามามีส่วนร่วมทำการบำรุงรักษาเพื่อให้ทรัพยากรที่ชุมชนมียังคงสภาพที่สมบูรณ์และสามารถเป็นสิ่งที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวและรองรับนักท่องเที่ยวต่อไป

การที่คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนอย่างยั่งยืน เป็นการเข้ามามีบทบาทความเป็นเจ้าของของชุมชนอย่างเท่าเทียม เพื่อรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวร่วมกัน โดยถือกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและเข้าประชุมเพื่อร่วมพิจารณาและแก้ไขในประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นในจัดการการท่องเที่ยวในชุมชน โดยมีลำดับขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้

- 1) คนในชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการศึกษาปัญหาและสาเหตุที่จะส่งผลทางการท่องเที่ยวรวมถึงจะต้องร่วมกันศึกษาถึงความต้องการโดยรวมของคนในชุมชน
- 2) คนในชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในตัดสินใจ ที่จะใช้ทรัพยากรที่ชุมชนมีอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด
- 3) คนในชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการลงทุนในธุรกิจของการท่องเที่ยวตามความสามารถของแต่ละบุคคลหรือลงทุนในรูปแบบของการของสหกรณ์
- 4) คนในชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแผนที่ได้กำหนดและแบ่งภาระงานตามโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืนจนบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในดำเนินการ
- 5) คนในชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการควบคุม ติดตาม ประเมินแผนงาน หรือโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวต่างๆ ที่ได้ร่วมจัดขึ้น

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 อ่างใน วิชระวัชร งามละม่อม, 2559) ได้เสนอถึงกระบวนการหรือระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนที่ได้จากการบูรณาการแนวทางที่เป็นนโยบายมาผนวกกับการพัฒนาที่สะท้อนให้เห็นแนวคิดของสังคม โดยเสนอว่าการมีส่วนร่วมจะต้องเริ่มจาก 1) ส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร 2) ส่วนร่วมในการคิด 3) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 4) มีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการ 5) มีส่วนร่วมในการประเมินผล 6) มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ สอดคล้องกับแนวคิดของ วรณศิลป์ พีระพันธ์ (2553) ได้กล่าวว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนของประชาชนเป็นลำดับ ดังนี้ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความเห็น การประชุมรับฟังความคิดเห็น การร่วมตัดสินใจ และการทำงานร่วมกัน

จากการศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน สามารถสรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชนให้เป็นที่ไปในทิศทางเดียวกันจะต้องเกิดการร่วมพัฒนาจากคนในชุมชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรในชุมชน โดยจะต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับงานวิจัยฉบับนี้ในการพัฒนาชุมชนให้เป็นที่ไปในตามเป้าหมายที่ชุมชนได้กำหนดไว้และการพัฒนาชุมชนจะสามารถสำเร็จได้จะต้องได้รับความร่วมมือจากคนในชุมชนเป็นสำคัญในทุกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ควรมีการคำนึงถึงกระบวนการที่จะให้คนในชุมชนเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมไม่เพียงเรื่องหนึ่งเรื่องใด เพราะอย่างน้อยที่สุดคนในชุมชนจะได้รับรู้ถึงกระบวนการดำเนินงานต่างๆ รวมถึงรับรู้ถึงผลกระทบต่างๆ ที่มาจากการดำเนินกิจการใดๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่เกิดกับคนในชุมชน

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ฐาปกรณ์ ปัดเมฆ (2556) จากงานวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย กรณีศึกษา อำเภอลำสนธิ จังหวัดชุมพร จากการศึกษาพบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีบทบาทในการทำหน้าที่อบรมสั่งสอนให้ประชาชนในหมู่บ้านให้มีอุดมการณ์ ความศรัทธาต่อระบบการเมือง สังคม เพื่อให้ระบบการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยมีความมั่นคง ไม่เกิดความขัดแย้ง และยังพบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทต่อการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่น้องลง ภารกิจการงาน รัฐได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน ทั้งในด้านฝ่ายบริหารที่เกี่ยวกับการพัฒนาและโครงการต่างๆ เพื่อสาธารณประโยชน์ของประชาชน ปัญหาและอุปสรรคของกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อการพัฒนาการเมือง พบว่าการขาดความร่วมมือจากประชาชนการไม่กล้าแสดงออกทางความคิดเห็นต่างๆ แม้กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีบทบาทในการเป็นผู้นำที่ดีเพียงใดแต่หากขาดความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว การที่จะทำให้ประชาธิปไตยพัฒนานั้นก็จะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยาก

วฤทธิ พสุโร (2556) จากงานวิจัยเรื่อง ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอมือง จังหวัดชุมพร ผลการวิจัยพบว่าผู้นำชุมชนมีความคาดหวังต่อสมาชิกสภาท้องถิ่นในด้านการดูแลทุกข์สุขของประชาชนเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือด้านเป็นผู้กำกับตรวจสอบฝ่ายบริหาร และสุดท้ายเป็นด้านนิติบัญญัติเพราะว่าความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนจะทำให้เกิดความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองได้โดยไม่ต้องรอพึ่งภาครัฐ

เพิ่มศักดิ์ พวงสาโรจน์ (2554) จากงานวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับและตรวจสอบการบริหารท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา อำเภอมือง จังหวัดยะลา จากการศึกษาพบว่าสภาพชุมชนตำบลลำพะยาเป็นชุมชนขนาดกลาง มีการผสมผสานทางวัฒนธรรมของไทยพุทธและมุสลิม ลักษณะของชุมชนเป็นชุมชนที่รักสงบ ความแตกต่างทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตมิได้เป็นอุปสรรคต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ชุมชนยังรักษาความเป็นชุมชนที่มีต้นทุนทางสังคมในระดับสูงหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในทุกโอกาส เป็นผลให้การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกำกับดูแลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มองเห็นว่าคณะผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบตามกฎหมายกำหนดดีอยู่แล้วไม่จำเป็นต้องเข้าไปกำกับดูแลหรือตรวจสอบการบริหารงานแต่อย่างใด และยังพบว่าความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรท้องถิ่นกับประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน และกลุ่มอาชีพ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ให้ความ

สนใจต่อความร่วมมือในการกำกับดูแล และตรวจสอบการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลใน ระดับต่างๆ กัน

ชัชชัย จันทร์สว่าง (2545) จากงานวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการทำงาน ร่วมกันกับองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษา อำเภอบ่อพลอย จังหวัดกาญจนบุรี จากผลการวิจัย พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านควรร่วมวางแผนพัฒนาตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในการ เสนอแนะแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของ ประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริงนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการ ขั้นตอน และระเบียบต่างๆ เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาตำบลตามบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบได้ เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้ การวางแผนพัฒนาตำบลจึงต้องผนึกกำลัง ผู้รู้ ผู้มีประสบการณ์ และผู้ที่เป็น ศูนย์รวมของชาวบ้านมาร่วมจัดทำแผนพัฒนาตำบล จึงจะทำให้การพัฒนาตำบลเป็นไปอย่างมีทิศทาง ที่ชัดเจน และสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดำริ อำภาตัน (2550) จากงานวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครอง ท้องที่ กรณีศึกษาอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี เป็นการศึกษาบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับการ ปกครองท้องที่ในปัจจุบันและในอนาคต โดยจะพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2457 แก่ไขจนถึงปัจจุบันเป็นหลัก ได้แก่ การใช้ อำนาจหน้าที่ปกครองราชการ การรายงานต่อทางราชการ การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร การจัดทำทะเบียน กิจการสาธารณะประโยชน์ ทำหน้าที่เกี่ยวกับความอาญา โดยจะมีการวิเคราะห์ บริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อให้ ทราบถึงปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันตลอดจนทิศทางและ แนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร จากการศึกษาพบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้าน จะปฏิบัติหน้าที่ได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองเป็นสำคัญ เนื่องจากปัจจัย หลายประการ สามารถนำเสนอข้อค้นพบได้ดังนี้ 1) ค่าตอบแทนของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันยังไม่ เหมาะสมเนื่องจากค่าของชีพในปัจจุบันสูงมากควรปรับปรุงให้เหมาะสม 2) บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงไปทำให้เกิด ปัญหาเกี่ยวกับความไม่สงบเรียบร้อยเกิดขึ้นภายในตำบลหมู่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีความ จำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ทางด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นประจำทุกวัน เพราะต้องคอยตรวจ ตราดูแลความปกติสุขให้กับราษฎรและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในหมู่บ้านต้องรายงานให้อำเภอทราบ ทันที 3) ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีสองประเด็น คือ หนึ่งปัญหาด้าน กฎหมายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องมีการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญา แต่ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมสังคมเปลี่ยนแปลงไปเพราะมีคนในสังคมมากขึ้นทำให้เกิดปัญหามากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาของวัยรุ่น เยาวชนที่มีการทะเลาะวิวาทกัน แต่ในปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติ

คุ้มครองเด็กพ.ศ. 2546 ทำให้เยาวชนที่อายุต่ำกว่า 18 ปีเมื่อกระทำความผิดแล้วไม่ต้องรับโทษ ทำให้เยาวชนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายจึงเป็นช่องว่างของกฎหมายที่เกิดจากการบัญญัติที่ไม่เหมาะสม สอง ปัญหาด้านงบประมาณ ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่มีงบประมาณใช้จ่ายด้านต่างๆ ทำให้ไม่สามารถจะบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่

ทัชชววัฒน์ เหล่าสุวรรณ (2556) ศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างท้องที่กับท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบและลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในการพัฒนาตำบลระหว่างท้องที่กับท้องถิ่นนั้นมีหลายรูปแบบ เช่น ชัดแย้ง ร่วมมือ แข่งขันหรือช่วงชิง และประนีประนอม โดยเงื่อนไขที่นำมาสู่ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจ ประกอบด้วย 1. ผู้บริหารท้องถิ่นสนใจการเมืองในองค์กรมากกว่าการแก้ปัญหาความเดือดร้อนในพื้นที่รับผิดชอบ 2. การแบกรับภาระของฝ่ายท้องที่ในการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล โดยขาดการสนับสนุนจากเทศบาล 3. ผู้บริหารเทศบาลไม่ยอมรับแผนพัฒนาหมู่บ้านที่ฝ่ายท้องที่เสนอ 4. ผู้บริหารเทศบาลขาดความจริงใจในการพัฒนาท้องถิ่น และ 5. ขาดความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการพัฒนาท้องถิ่น เกิดการกระจุกตัวของงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น ขาดความจริงใจในการแก้ปัญหาร่วมกัน เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก

นงลักษณ์ รัตติยวงศ์ (2554) ศึกษาพฤติกรรมการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับรางวัลกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น ผลการวิจัย พบว่า มีพฤติกรรมการปฏิบัติงานในฐานะเป็นตัวแทนของราชการด้วยการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการโดยใช้ช่องทางที่หลากหลายให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ลงพื้นที่ปฏิบัติงานในหมู่บ้านร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมผู้กระทำความผิด ดูแลทรัพย์สินของทางราชการโดยการจัดกิจกรรมในการบำรุงรักษาในวันสำคัญต่างๆ และรณรงค์ให้ราษฎรอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพย์สินทางราชการอย่างสม่ำเสมอ การปฏิบัติงานในเป็นตัวแทนของประชาชนโดยการสำรวจ ข้อมูลปัญหา และความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านอยู่เสมอจากหลากหลายช่องทางนำมาหาแนวทาง แก้ไขในระดับหมู่บ้านก่อนการนำเสนอ และประสานหน่วยงานภาครัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลือ

ธนภัทร เอี่ยมรอด (2556) ศึกษาประสิทธิผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตจังหวัดชัยนาท ผลการวิจัย พบว่า (1) ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับประสิทธิผลในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในระดับมาก โดยด้านบริหารทั่วไปมีค่าเฉลี่ยสูงสุด และด้านการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ด้านบริการประชาชน ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้าน ในการไปติดต่อขอรับบริการจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก (2) เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่ากลุ่ม

ตัวอย่างที่มีอายุ อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ส่วนผู้ที่มีเพศ การศึกษา ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และเขตการปกครองที่อาศัยอยู่ แตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน (3) จุดเด่นในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน คือ ราษฎรให้ความไว้วางใจ เพราะเป็นคนในพื้นที่ ส่วนจุดด้อย คือ การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ค่อนข้างช้า ข้อเสนอแนะสำคัญ คือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ควรปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ศึกษาความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น และการส่งเสริมอาชีพ ควบคุมทุกข์สุขของราษฎรในเขตปกครองของตนด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีโดยยึดหลักธรรมาภิบาล

วิฑูรย์ เผือกผุด (2559) ศึกษาประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปกครองท้องที่ ตำบลศาลาล้อย อำเภอสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผลการศึกษา พบว่า 1) ประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปกครองท้องที่ ตำบลศาลาล้อย อำเภอสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับสูง คือ รายงานความเดือดร้อนให้ทางราชการทราบ และมีการอำนวยความสะดวก สนับสนุนหน่วยงานราชการในการเข้าปฏิบัติงานในท้องที่ ความสนใจในการอนุรักษ์ภูมิปัญญา และประเพณีท้องถิ่น 2) ลักษณะของประชากรที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลการปกครองท้องที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่แตกต่างกัน

สุรพงษ์ รุ่งวารินทร์ (2561) ศึกษาบทบาทด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผลการวิจัย พบว่า โดยภาพรวม กำนันผู้ใหญ่บ้าน ยังมีสภาพของบทบาทตามภารกิจการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก และเมื่อนำมาพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีการปฏิบัติงานในด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพมากที่สุด และอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการป้องกันอาชญากรรม ด้านการป้องกันป้อนการพนันและแหล่งอบายมุข ด้านการให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการป้องกันอาชญากรรม และด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งทุกด้านอยู่ในระดับมาก

พันธกานต์ เพชรตีบ (2562) ศึกษาอิทธิพลของการปกครองท้องที่และการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อความสุข ของประชาชนในพื้นที่ : กรณีศึกษาพื้นที่ตำบลวังใหม่ อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนในพื้นที่ตำบลวังใหม่ มีระดับความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบลวังใหม่ในระดับมาก นอกจากนี้ พบว่าความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน และความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังใหม่ส่งผลทางบวกต่อความสุขของประชาชนในพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยสามารถอธิบายความแปรปรวนในตัวแปรความสุขของประชาชน ได้ร้อยละ 41.2 เมื่อเปรียบเทียบค่าน้ำหนักของทั้ง 2 ตัวแปรต้น พบว่า ความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังใหม่ มีอิทธิพลต่อความสุขของประชาชนในพื้นที่มากกว่าการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

เอกลักษณ์ อุปริรัตน์ (2552) จากงานวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่เทศบาลตำบลท่าศาลา จังหวัดลพบุรี และเทศบาลเมืองสิงห์บุรี จังหวัดสิงห์บุรีเป็นพื้นที่ในการทำวิจัย จากการศึกษาวิจัยพบว่า คุณสมบัติของการมีส่วนร่วม ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมและช่องทางหรือรูปแบบในแต่ละลักษณะ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีความแตกต่างกันไปโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะแรก คือการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากเทศบาล เป็นการที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรับรู้การดำเนินงานของเทศบาลซึ่งประชาชนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล การมีส่วนร่วมลักษณะที่สอง คือการเสนอข้อมูลต่อเทศบาล เป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นข้อเท็จจริง ข้อร้องเรียนหรือความคิดเห็นต่อเทศบาลเพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติม หรือพัฒนาการดำเนินงานของเทศบาลต่อไป การมีส่วนร่วมในลักษณะที่สาม คือการเข้าร่วมการประชุมเป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเทศบาล การมีส่วนร่วมในลักษณะที่สี่ คือการเข้าร่วมดำเนินงานเป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมปฏิบัติงานจริงในด้านต่างๆของเทศบาล การมีส่วนร่วมลักษณะที่ห้า คือการเข้าร่วมตรวจสอบการดำเนินงาน เป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมดูแลตรวจสอบการทำงานที่ของเทศบาลในเรื่องต่างๆโดยประชาชนต้องมีความสะดวกและมีความสนใจเข้าร่วมตรวจสอบ รวมทั้งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ

โดยสรุปข้อมูลการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลทั้งสองแห่ง จะเห็นได้ว่าประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะกับเทศบาลทั้งในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร การเสนอข้อมูล การเข้าร่วมการประชุม การเข้าร่วมดำเนินงาน และการเข้าร่วมตรวจสอบการดำเนินงาน

ศุภสวัสดิ์ ชีวาลย์ (สถาบันพระปกเกล้า) จากงานวิจัยเรื่องข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบของโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นจะต้องเป็นรูปแบบของโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และเป็นโครงสร้างที่มีส่วนในการเสริมสร้างและสนับสนุนให้ประชาชนภายในท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่นควบคู่ไปกับมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและผลประโยชน์สาธารณะของท้องถิ่น โดยเห็นว่าการออกแบบโครงสร้างและการปฏิรูปเชิงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นที่ผ่านมาของไทย ตกอยู่ภายใต้สภาพปัญหาและข้อจำกัดในรูปแบบต่างๆ มิได้คำนึงถึงภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ รวมถึงไม่คำนึงถึงความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของชุมชน อันส่งผลต่อขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ อีกทั้งยังขาดกลไกการประสานที่เป็นทางการส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะที่เกิดขึ้นมี

ความซ้ำซ้อนและไม่สามารถนำมาซึ่งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลที่เป็นรูปธรรมในการตอบสนองความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่น

จากสภาพปัญหาเชิงโครงสร้างพบว่า การปฏิรูปเชิงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต จะต้องดำรงอยู่บนหลักที่สำคัญ 4 ประการประกอบด้วย **ประการแรก** การปฏิรูปที่เกิดขึ้นใหม่จะต้องสอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยรวม **ประการที่สอง** การปฏิรูปที่เกิดขึ้นใหม่ต้องช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพและขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและสามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น **ประการที่สาม** การปฏิรูปที่เกิดขึ้นใหม่ต้องช่วยให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และไม่แปลกแยกตัวเองออกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ **ประการสุดท้าย** การปฏิรูปที่เกิดขึ้นใหม่ต้องช่วยป้องกันการผูกขาดการใช้อำนาจของผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจะต้องมีส่วนร่วมสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดอย่างยั่งยืนที่แท้จริง

จรัส สุวรรณมาลา (2542) จากโครงการวิจัยเรื่องแนวทางการจัดแบ่งภารกิจระหว่างหน่วยรัฐบาลระดับชาติ ภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการคลังในประเทศไทย โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้มีการศึกษาวิจัยลักษณะการจัดสรรงบประมาณของหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายของรัฐว่าด้วยการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ตามมาตรา 284 ของรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2540 พบว่าปัญหาประการหนึ่งในการจัดบริการสาธารณะคือ ความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานต่างๆ และปัญหาประสิทธิภาพของการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งความซ้ำซ้อนของการจัดบริการสาธารณะในที่นี้หมายถึงการจัดบริการที่มีหน่วยงานมากกว่าหนึ่งหน่วยงาน ทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะประเภทเดียวกันในพื้นที่เดียวกัน มีกลุ่มประชากรเป้าหมาย หรือพื้นที่เป้าหมายเดียวกัน และดำเนินการในงบประมาณเดียวกัน ซึ่งสาเหตุของปัญหาการจัดบริการซ้ำซ้อนดังกล่าว มาจากสาเหตุหลักเพียงประการเดียวคือ การเพิ่มกิจกรรมเชิงปฏิบัติการของหน่วยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่มีการขยายขอบเขตของกิจกรรมเชิงปฏิบัติการจัดบริการสาธารณะของตนเองออกไป พร้อมกันนี้หน่วยงานต่างๆ ก็ได้จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก เพื่อรองรับการขยายภารกิจเชิงปฏิบัติการที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว นอกจากนี้รัฐบาลยังได้จัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การเพิ่มขึ้นของหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่ได้เพิ่มปัญหาความยุ่งยากในการประสานงานระหว่างหน่วยปฏิบัติงาน หน่วยงานนโยบาย วางแผน ประสานงานในพื้นที่ที่เคยมีอยู่ก่อน

แล้ว ให้มีความทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น สังเกตเห็นได้ชัดเจนว่าแม้หน่วยงานในสังกัด หรือกระทรวง กรมเดียวกันยังมีปัญหาการจัดบริการซ้ำซ้อนกันเอง

การจัดบริการที่มีจำนวนมากไปเป็นสาเหตุให้การจัดบริการสาธารณะขาดประสิทธิภาพ การจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในที่นี้ หมายถึง การที่หน่วยบริการสาธารณะสามารถใช้งบประมาณจำนวนหนึ่งซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชากรกลุ่มเป้าหมาย หรือชุมชนเป้าหมายได้มากที่สุด โดยสามารถรักษามาตรฐานคุณภาพบริการไว้ได้อย่างสม่ำเสมอ จากปัญหาการจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัดทั้งสองประการคือ 1. ปัญหาการจัดบริการซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ และปัญหาการจัดบริการที่ขาดประสิทธิภาพเนื่องจากมีหน่วยจัดบริการจำนวนมากเกินไป ปัญหาทั้งสองเรื่องนี้เกิดจากสาเหตุหลายประการร่วมกัน ประการที่เป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดคือการมีหน่วยจัดบริการสาธารณะจำนวนมากและเป็นอิสระจากกันและกัน ภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการแบบแยกส่วนทั้งในระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด/อำเภอ และระดับชุมชนล่างสุด ทำให้งบประมาณของรัฐถูกจัดแบ่งออกเป็นก้อนแยกย่อยลงสู่พื้นที่ปฏิบัติการอย่างกระจัดกระจายไม่เป็นระบบและเกิดปัญหาการจัดบริการซ้ำซ้อนกันตามมา ดังนั้นข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการจัดแบ่งภารกิจด้านการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง มีจุดมุ่งหมายหลักสามประการร่วมกันคือ 1) เพื่อขจัดหรือบรรเทาสาเหตุของปัญหาการจัดบริการซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ และปัญหาการจัดบริการที่ขาดประสิทธิภาพ 2) เพื่อให้ระบบการจัดบริการสาธารณะในระดับต่างๆ มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะชนและต่อผู้ใช้บริการ มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้มากที่สุด ตามหลักการจัดการปกครองที่ดี 3) เพื่อให้มีการนำส่วนที่เป็น จุดแข็ง ของโครงสร้างการจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัดซึ่งมีลักษณะแยกส่วนอย่างกว้างขวางมาใช้ประโยชน์ในระบบการจัดบริการใหม่ให้ได้มากที่สุด

สรุปได้ว่า แม้รัฐบาลและองค์กรปกครองท้องถิ่นต่างก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะประเภทต่างๆแยกออกจากกัน แต่ก็ได้หมายความว่าในระบบการจัดบริการใหม่ที่เสนอไว้นี้จะกำหนดให้องค์กรภาครัฐในจังหวัดมีความเป็นอิสระจากกันและกันโดยสิ้นเชิงแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามองค์กรในภาครัฐ ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด อำเภอ และระดับชุมชนย่อยจะต้องมีความสัมพันธ์กันทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ โดยหลักการพื้นฐานนั้น หน่วยงานภาครัฐทุกระดับต่างก็ใช้ทรัพยากรส่วนใหญ่จากแหล่งเดียวกัน คือจากภาษีที่เก็บจากประชาชนในประเทศ จึงต้องรับผิดชอบต่อสาธารณะชนร่วมกันรัฐบาลระดับชาติจะต้องร่วมรับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันองค์กรปกครองท้องถิ่นก็ต้องร่วมมือกับรัฐบาลในการดำเนินนโยบายแห่งชาติให้สำเร็จลุล่วง และจะต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายดังกล่าวร่วมกัน

8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษาความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ประกอบด้วย

การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การปกครองในระดับของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความเกี่ยวข้องและสนับสนุนการทำงานซึ่งกันและกัน

การศึกษาแนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งบริการสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของกิจการส่วนท้องถิ่น อันหมายถึงบริการสาธารณะที่แยกส่วนจากบริการสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำ บริการสาธารณะที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดทำนั้นเป็นบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้อย่างเป็นอิสระ เช่น การดูแลความสะอาดของท้องถิ่น

การศึกษาแนวนโยบายแห่งรัฐในการปกครองท้องถิ่น

การศึกษาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้ร่วมมือกัน การตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลร่วมกัน รวมถึงการแสดงบทบาทในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชุมชนในระดับต่าง ๆ ทั้งนี้ นอกจากการเข้ามามีส่วนร่วมในต้นทางของการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว บุคลากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังร่วมเป็นคณะกรรมการติดตามและประเมินผลของแผนพัฒนาท้องถิ่นอีกด้วย โดยร่วมเป็นกรรมการในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่และการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การค้นคว้าวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา และเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค และเสนอแนะแนวทางการความร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยผู้วิจัยดำเนินการวิจัยดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ข้าราชการ ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ และประชาชนในพื้นที่จาก 6 หมู่บ้าน โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative methods) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยตัวแทนภาคประชาชน ตัวแทนผู้นำท้องถิ่น และตัวแทนภาครัฐ

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ข้าราชการ ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา .สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ และประชาชนในพื้นที่จาก 6 หมู่บ้าน โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative methods) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จำนวน 8 คน ซึ่งประกอบด้วย

1) ปลัดอำเภอบางคล้า

จำนวน 1 คน

2) รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้	จำนวน 1	คน
3) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้	จำนวน 1	คน
4) ผู้นำชุมชน ประกอบด้วย กำนัน สารวัตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	จำนวน 2	คน
5) ประชาชนในพื้นที่จาก 6 หมู่บ้าน	จำนวน 3	คน
รวมทั้งสิ้น	จำนวน 8	คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi structured interview) แนวทางการสัมภาษณ์ (interview guide) เพื่อสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) เป็นเครื่องมือในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ: กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

2.2 การสร้างเครื่องมือและหาคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างและหาคุณภาพของแบบสอบถาม ตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

1) ผู้วิจัยสร้างเครื่องมือในการวิจัย โดยศึกษาและวิเคราะห์ตามตัวแปรที่ได้กำหนดในนิยามศัพท์เฉพาะที่ได้จากเอกสาร ตำรา แนวคิด ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงแนวนโยบายแห่งรัฐในการปกครองท้องถิ่นและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2) ศึกษาหลักเกณฑ์วิธีการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยแล้วนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาประมวลเพื่อกำหนดเป็นโครงสร้างของเครื่องมือ แล้วเขียนแบบสัมภาษณ์ฉบับร่างให้ครอบคลุมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ

3) นำร่างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษามาขอคำแนะนำและข้อคิดเห็นจากอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษา เพื่อปรับปรุงแก้ไข

4) จัดพิมพ์เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาฉบับสมบูรณ์ เพื่อนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในส่วนของลักษณะข้อมูล สามารถจำแนกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1) ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นข้อมูลที่ได้จากเอกสาร หนังสือ งานวิจัย บทความ สื่อสารสนเทศ ตลอดจนเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยทางการศึกษาเอกสาร (documentary research)

2) ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) เป็นข้อมูลที่เกิดรวบรวมด้วยวิธีการการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ และปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดบริการสาธารณสุข ของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น เพื่อเชื่อมโยงหาความสัมพันธ์ระหว่างการปกครอง ท้องที่กับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณสุข: กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยผู้วิจัยจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยให้ตัวอย่างประกอบด้วยผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด ใต้ และประชาชนในพื้นที่จาก 6 หมู่บ้าน เป็นผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ซึ่งผู้วิจัยร่วมรับฟังอยู่ด้วยเพื่อ ชี้แจงกรณีมีข้อสงสัย

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา ผู้ศึกษามีลำดับขั้นตอนในการวิเคราะห์ ดังนี้

1) ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยนำคำสัมภาษณ์จากผู้ถูกสัมภาษณ์มา เปรียบเทียบความเหมือนและความต่างของแต่ละบุคคล และจัดลำดับความสำคัญและคุณลักษณะ ของข้อมูล

2) นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่จัดลำดับความสำคัญแล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลทาง เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะทราบถึงลักษณะ ที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูล

3) นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และจากการศึกษาต่างๆ มาทำการวิเคราะห์ข้อมูล ร่วมกันอย่างเป็นระบบและนำไปสู่การเชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกัน แสดงความสำคัญของข้อมูลได้ ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อสะดวกในการวิเคราะห์และเขียนรายงานข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจะไม่ใช้ข้อมูล ตัวเลข แต่จะเป็นข้อมูลเชิงพรรณนาที่มี “รายละเอียด” และ “ลึก” และมีการอ้างอิงโดยตรงเกี่ยวกับ ที่มาของข้อมูลไม่ว่าจะเป็นข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าหรือข้อมูลทางเอกสาร

ดังนั้น ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการตอบประเด็นสัมภาษณ์ (interview research) และข้อมูลจากเอกสารต่างๆ (document research) จะถูกนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนาโดยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในแง่ต่างๆ ตามข้อเท็จจริง ทั้งในเชิงเหตุและผล ศึกษาและสรุปตามหลักวิชาการ ประกอบการเขียนรายงานเพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวทางการร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

1. ความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

1.1 การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้

บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้ พบว่าการปกครองท้องถิ่นและการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การปกครองในระดับของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความเกี่ยวข้องและสนับสนุนการทำงานซึ่งกันและกัน โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นายอำเภอหรือผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ/หรือคณะกรรมการหมู่บ้าน จะเข้ามาเกี่ยวข้องในต้นทางของการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยตามแนวปฏิบัติในการจัดทำงบประมาณแล้ว ส่วนใหญ่จะให้นายอำเภอหรือผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ/หรือคณะกรรมการหมู่บ้านเข้าร่วมเป็นผู้แทนประชาคมท้องถิ่น ที่ประชาคมท้องถิ่นได้คัดเลือก ซึ่งมีหน้าที่หลัก ในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางพัฒนาประเทศ สืบรวจสภาพปัญหาและความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่ ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการนำปัญหาและความต้องการของประชาชนจากแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนของคณะกรรมการหมู่บ้านมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น ดังที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ในบทบาทหน้าที่ การปกครองท้องถิ่น นั้นมุ่งเน้นไปในการพัฒนา มีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่น โดยเอางานจากส่วนกลางกระจายออกมาทำเพื่อความสะดวก รวดเร็ว และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน เช่น การสร้างถนน จัดระบบการศึกษาในพื้นที่ จัดเก็บภาษี และการจัดการบริหารขยะในพื้นที่ เป็นต้น” (สันต์ ศรีเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 มีนาคม 2564)

ดังที่สารวัตรกำนันในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้ ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“อำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณสุขในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ด้วยอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นนั้นจะไม่ได้จัดบริการสาธารณสุขโดยตรง แต่การปกครองท้องถิ่นนั้นไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยๆ แพทย์ๆ สารวัตรๆ จะเข้าถึงและใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ได้มากกว่า โดยเฉพาะในเรื่องการดูแลสุขภาพสงบเรียบร้อยในพื้นที่ การประสานงานกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณสุขให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพมากที่สุดแก่ประชาชน” (เอกชัย สุนทร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2567)

ส่วนการปกครองท้องถิ่นมุ่งเน้นในรูปแบบการจัดการปกครอง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในทางปกครอง รักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ ผู้นำชุมชนมีหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และหน่วยงานภายนอกที่จะเข้ามา ช่วยในการประสานงานกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณสุข ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ 2457 ได้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่หลักๆ คือ การป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริม คุณภาพชีวิต การรักษา สาธารณสมบัติ และการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย นอกจากนี้จะมีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ทั้งในฐานะตัวแทนราชการ เช่น การอำนวยความสะดวกให้กับราษฎรในการติดต่อกับทางราชการ การตอบสนองนโยบายราชการ การให้ความช่วยเหลือทางราชการ เป็นต้น ในฐานะตัวแทนประชาชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถือเป็นผู้อาสาเข้ามาทำงานรับใช้ประชาชนมากกว่าที่จะยึดถือเป็นอาชีพ ค่าตอบแทนก็น้อยนิด แต่การเข้ามาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็เพื่อเป็นที่พึ่งของประชาชน เป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชน และในฐานะผู้นำชุมชน คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านถือเป็นบุคคลระดับแนวหน้าของชุมชน โดยจะต้องรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่หรือผลประโยชน์ที่ประชาชนคาดหวัง ซึ่งกล่าวได้ว่า สังคมไทย โดยเฉพาะสังคมชนบทนั้นมีความคุ้นเคย และให้การยอมรับในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือฝ่ายปกครองท้องที่ในฐานะตัวแทนราชการ ตัวแทนประชาชน และผู้นำชุมชนมาหลายศตวรรษ และเริ่มเกิดการเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นต้นมา ดังจะเห็นได้จากเดิมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ปกครองหมู่บ้านและ ตำบลในฐานะตัวแทนของทางราชการ ตัวแทนของประชาชน และผู้นำชุมชนเพียงลำพัง และได้รับการยอมรับมาอย่างยาวนาน แต่เมื่อมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ในช่วงสี่ปีแรก (พ.ศ. 2537-2540) ก็ไม่มีผลกระทบมากนัก เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง แต่ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 ที่กำหนดให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการ เลือกตั้งโดยตรง ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องกลับมาเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้ปกครองท้องที่เพียงตำแหน่งเดียว ที่สำคัญบทบาทและอำนาจหน้าที่เดิมที่เคยมีก็มีการแบ่งแยก และซ้ำซ้อนในทางปฏิบัติ ได้กลายเป็น จุดเริ่มต้นของความขัดแย้ง ไม่ลงรอยกัน ที่สำคัญเกิดการแข่งขันช่วงชิงระหว่างกันในพื้นที่

โดยหน้าที่และอำนาจของผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
มาตรา 27 ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็น
หัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

- 1) อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย
ให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน
- 2) สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริม
วัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น
- 3) ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการ
กับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4) รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของ
ราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่
เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ
- 5) ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการ
ให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 6) ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบ
แผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ
- 7) อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือ
ระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้ สามารถเรียกรราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร
- 8) แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดป้องกัน
ภัยอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย
- 9) จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือน
ละหนึ่งครั้ง
- 10) ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่ง
เกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย
- 11) ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทาง
ราชการหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ
มอบหมาย

ซึ่งฝ่ายท้องถิ่นจะเป็นผู้นำกลุ่มชาวบ้านมาร่วมประชาคมเพื่อตัดสินใจเสนอโครงการ
ให้ออบต.หรือท้องถิ่นจัดทำต่อไป โดยท้องถิ่นจะใกล้ชิดกับประชาชนทราบถึงปัญหาและนำเสนอ

ส่วนท้องถิ่นจะวิเคราะห์ตามความเหมาะสมรวมถึงงบประมาณที่สามารถจัดทำได้ มี
อำนาจในทางอาญาในการจับกุมผู้กระทำความผิดทางกฎหมายอาญาในพื้นที่ตำบลเสมีดใต้ เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขโรค และการก่อสร้างอื่นๆ
- 5) การสาธารณสุขการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง

- 26) การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
- 31) กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ส่วนอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ด้วยอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นนั้นจะไม่ได้จัดบริการสาธารณะโดยตรง แต่การปกครองท้องถิ่นนั้นไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยๆ แพทย์ๆ สารวัตรฯ จะเข้าถึงใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ได้มากกว่า ซึ่งผู้ที่สำคัญที่สุดที่คอยขับเคลื่อนนโยบายและภารกิจของทางราชการต่างๆ และคอยเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้ภารกิจและนโยบายของทางราชการนั้นให้สำเร็จลุล่วงและตอบสนองต่อประชาชนมากที่สุด นั่นก็คือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่คอยผลักดันให้เกิดการส่งเสริมอาชีพในครัวเรือน ส่งเสริมให้เกิดการสร้างความรักและความสามัคคีขึ้นในท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นได้ว่าภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นบางครั้งอาจจะมากกว่าอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ กำนันผู้ใหญ่บ้านจะเป็นบุคคลแรกที่ต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น และคอยช่วยเหลือและแก้ไขให้ปัญหาเหล่านั้นได้หมดไปจากท้องถิ่น เพื่อประโยชน์สุขของพี่น้องประชาชน ซึ่งตามที่ พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ได้รับการเลือกโดยราษฎรในเขตหมู่บ้านนั้น มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น และมีหน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรตามที่กำหนดไว้ รวมถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนของรัฐ ได้แก่ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อหน่วยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการติดต่อกับทางราชการ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อช่วยเหลือพนักงานของรัฐในงานต่างๆ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อช่วยเหลือราษฎรในยามประสบภัยพิบัติต่างๆ การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อการประชาสัมพันธ์ และการเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อเป็นแหล่งข่าวให้กับทางราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ดังที่สารวัตรกำนันในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“การปกครองท้องถิ่นนั้นมุ่งเน้นไปในการพัฒนา การจัดทำบริการสาธารณะเป็นหลัก อาทิ การสร้างถนน การจัดการศึกษา การจัดการเก็บภาษี การจัดการบริหารขยะในพื้นที่ เป็นต้น ส่วนทางด้านการปกครองท้องถิ่นนั้นมุ่งเน้นในรูปแบบการจัดการปกครอง โดยในตำแหน่งสารวัตรฯ กำนันตำบลเสม็ดได้ซึ่งได้รับการเลือกจากกำนันตำบลเสม็ดได้ให้เข้ามาช่วยงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ

การปกครองในท้องที่ในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ หน้าที่หลักของการปกครองท้องที่นั้นจะมีอำนาจหน้าที่ ในทางปกครอง รักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ มีอำนาจในทางอาญาในการจับกุมผู้กระทำความผิด ทางกฎหมายอาญาในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้เป็นต้น” (ณรงค์ฤทธิ์ อุณเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 กุมภาพันธ์ 2566)

ทั้งนี้การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ทำให้รัฐต้องสนับสนุน ทั้งในส่วนของ บุคลากร งบประมาณ กฎหมาย รวมทั้งการให้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานในการ ให้บริการสาธารณะภายในเขตการปกครองของตน ทำให้การปกครองแบบกระจายอำนาจหรือองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเติบโตทั้งขนาดขององค์กร และอำนาจ เป็นองค์กรหลักในการดูแลพื้นที่ เพราะมีทั้งงบประมาณ และบุคลากรที่ค่อนข้างพร้อม แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องของพื้นที่ ในการ บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง) เป็นพื้นที่ที่ทับซ้อนกับการปกครองท้องที่ ซึ่งมีมาตั้งแต่อดีต ทำให้เกิดการตั้งคำถามในเรื่องของการปกครองและอำนาจหน้าที่ โดยมีการเสนอให้ มีการลดบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะผู้มีอำนาจและหน้าที่ เช่น เสนอให้ลดวาระการดำรง ตำแหน่งให้สั้นลง การกำหนดคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งที่มากขึ้น การกำหนดให้เขตพื้นที่การ ปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ดำเนินการโดยไม่ได้มีการนำกฎหมาย ลักษณะการปกครองท้องที่ในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาบังคับใช้ด้วย ความ ต้องการในการปฏิรูประบบการปกครอง ทั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในส่วนของ การ ปกครองท้องที่ ทำให้เกิดการไม่เข้าใจกันของผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงาน องค์กร และแก่ประชาชนในเรื่อง สถานภาพ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของทั้ง 2 ฝ่าย

1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องที่และการปกครองท้องถิ่นในการทำงาน ร่วมกันเพื่อจัดบริการสาธารณะ

ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องที่และการปกครองท้องถิ่นในการทำงาน ร่วมกันเพื่อจัดบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ชัดเจนอยู่แล้วในการแบ่งหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะ เป็นทางด้าน การปกครองท้องที่ การปกครองท้องถิ่น และรวมถึงองค์กรต่างๆ ในการดูแลประชาชนใน พื้นที่ ซึ่งการจัดบริการสาธารณะให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องมองถึงปัญหาในภาพรวมให้ ได้ว่าประชาชนในพื้นที่ต้องการสิ่งใดหรือได้รับผลกระทบอย่างไรในการดำเนินชีวิต ซึ่งการปกครอง ท้องที่มีบทบาทหน้าที่ในการจัดระเบียบชุมชน เนื่องจากประชาชนมักมีข้อพิพาทกันไม่ว่าจะปลูก สิ่งก่อสร้างรุกล้ำในพื้นที่ของผู้อื่น ซึ่งก็ต้องลงไปสำรวจหาข้อมูลข้อเท็จจริงต่างๆ ในการไกล่เกลี่ย ไม่ให้ประชาชนเกิดการทะเลาะวิวาทขึ้น ซึ่งในการจัดระเบียบชุมชนจึงเกิดการบริการสาธารณะในการ ขออนุญาตสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างตามที่ตัวบทกฎหมายได้กำหนดให้ทำการขออนุญาตต่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ก็คือ อบต.เสม็ดได้ ในด้านสาธารณสุข เช่น

ปัญหาในการเผาขยะในพื้นที่ซึ่งเป็นปัญหาด้านมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ฝ่ายปกครองท้องถิ่นก็ต้องลงพื้นที่ในการปราบปราม ตักเตือน ซึ่งปัญหาหลักในเรื่องขยะคือการบริหารจัดการขยะในพื้นที่ ทางกรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีการบริการสาธารณะในเรื่องของรถเก็บขยะ เพื่อให้ประชาชนไม่ต้องเผาขยะในพื้นที่อีกต่อไป เป็นต้น ซึ่งจากปัญหาดังที่ยกตัวอย่างมานั้น จะเห็นได้ชัดว่าไม่ว่าจะการปกครองท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กันด้วยอำนาจหน้าที่ ที่แต่ละฝ่ายต้องร่วมกันแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข กล่าวคือ ผู้นำท้องถิ่นหรือผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่รับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ เช่น ถนนชำรุด มีการเผาขยะ มีการรื้อกล้าพื้นที่ระหว่างประชาชน สภาพระบบสาธารณสุขปศุสัตว์มีปัญหา ท้องที่จะเป็นผู้รวบรวมข้อมูลต่างๆ เหล่านี้แล้วทำการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยเป็นผู้เสนอความต้องการของประชาชนในท้องที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประสานงาน ตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ถูกต้อง โปร่งใส และเป็นไปตามกฎหมาย ส่งผลต่อความสุขของประชาชนในชุมชน

ซึ่งฝ่ายท้องที่ เน้นการจัดระเบียบรูปแบบการปกครอง เป็นหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ มีผู้ใหญ่บ้าน-กำนัน เป็นผู้นำ ขึ้นกับกรมการปกครอง ซึ่งผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำโดยตำแหน่งที่มีหน้าที่ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้กับราษฎร นอกจากนี้กฎหมายยังได้ให้อำนาจแก่ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะผู้นำในการทำงานหลากหลาย ประการและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าภารกิจ ความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน มีหลากหลายภารกิจ เช่น การปฏิบัติงานด้านความ มั่นคง การรักษาความสงบเรียบร้อย การปกครองหมู่บ้าน การพัฒนาและดูแลรักษาสาธารณสุขปศุสัตว์ การประสานงานและขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับความต้องการและ ความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับราษฎรในท้องที่ปกครองของตน เช่น การขอรับการสนับสนุนประปา หมู่บ้านจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ หรือการขอรับการสนับสนุนจากกรมการพัฒนาชุมชน ในการสร้างหมู่บ้านท่องเที่ยว เป็นต้น

ส่วนฝ่ายท้องถิ่น เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจ เน้นการพัฒนาในท้องถิ่น โดยรับงานจากส่วนกลางกระจายออกมาทำเพื่อความสะดวก รวดเร็ว ตอบสนองความต้องการประชาชน มีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นหน่วยงานสนับสนุนการดำเนินงานของ อปท.

ดังที่สารวัตรกำนัน ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการทำงานร่วมกันเพื่อจัดบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ชัดเจนอยู่แล้วในการแบ่งหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นทางด้านกรปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น และรวมถึงองค์กรต่างๆในการดูแลประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการจัดบริการสาธารณะให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ก็ต้องมองถึงปัญหาในภาพรวมให้ได้ว่าประชาชนในพื้นที่ต้องการสิ่งใดหรือได้รับผลกระทบอย่างไรในการดำเนินชีวิต ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่

นั้น อาทิ ในการจัดระเบียบชุมชน ประชาชนมักมีข้อพิพาทกันไม่ว่าจะปลูกสิ่งก่อสร้างรुक้ำในพื้นที่ของผู้อื่นซึ่งก็ต้องลงพื้นที่ไปสำรวจหาข้อมูลข้อเท็จจริงต่างๆในการไกล่เกลี่ยไม่ให้ประชาชนเกิดการทะเลาะวิวาทขึ้น ซึ่งในด้านการระเบียบชุมชนจึงเกิดการบริการสาธารณะในการขออนุญาตสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างตามที่ตัวบทกฎหมายได้กำหนดให้ทำการขออนุญาตต่อการปกครองท้องถิ่นหรือในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ก็คือ อบต.เสม็ดได้ ในด้านสาธารณะสุขปัญหาในการเผาขยะในพื้นที่ซึ่งเป็นปัญหาด้านมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ท้องที่ที่ต้องลงพื้นที่ในการปราบปราม ตักเตือน ซึ่งปัญหาหลักในเรื่องขยะคือการบริหารการกำจัดขยะในพื้นที่ ทว่าการปกครองท้องถิ่นจึงต้องมีการบริการสาธารณะในเรื่องของรถเก็บขยะเพื่อให้ประชาชนไม่ต้องเผาขยะในพื้นที่อีกต่อไปเป็นต้น ซึ่งจากปัญหาดังที่ยกตัวอย่างมานั้นจะเห็นได้ชัดว่าไม่ว่าจะการปกครองท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กันด้วยอำนาจหน้าที่ ที่แต่ละฝ่ายต้องร่วมกันแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข” (เอกชัย สุนดุษ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2567)

ดังที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดได้ ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวอย่างชัดเจนว่า

“ความเห็นว่าคุณนำท้องที่หรือผู้ใหญ่บ้าน จะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้นำท้องที่ที่ทราบว่าจะประชาชนต้องการอะไร และอะไรคือปัญหาเร่งด่วน แล้วนำเสนอต่อทางท้องถิ่น เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อไป” (สันต์ ศรีเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 มีนาคม 2564)

1.3 การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญและส่งผลต่อการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะ

การเข้ามีส่วนร่วมของฝ่ายท้องที่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะ ส่วนร่วมในการให้ข้อมูล การเสนอปัญหาและความต้องการ ตลอดจนแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปพิจารณาในการจัดทำเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดแผนงานพัฒนาท้องถิ่น การจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งบุคลากรของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ยังร่วมเป็นคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นอีกด้วย เพื่อร่วมเป็นกรรมการในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่และการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวช่วยให้เกิดการส่งเสริมการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“ฝ่ายท้องถิ่นที่มีความสำคัญในการร่วมประชาคม สอบถามปัญหา และรู้ความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งในแต่ละปีทางการปกครองท้องถิ่นจะมีการจัดสรรจัดการงบประมาณในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ ซึ่งการจะเกิดการจัดบริการสาธารณะที่ประชาชนในพื้นที่จะได้รับประโยชน์ที่สุดคือต้องเสมอภาคกันไม่มีผู้ใดผู้หนึ่งได้รับประโยชน์ส่วนตัวในการจัดการบริการสาธารณะ จึงเกิดการประชุมประชาคมในพื้นที่ในหมู่บ้านเพื่อรับฟังปัญหา รับฟังเสียงส่วนใหญ่และการลงมติของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะขึ้น ซึ่งในการจัดการประชุมประชาคมขึ้นนั้น สิ่งสำคัญที่สุดคือองค์ความรู้ความเข้าใจในการบริการสาธารณะที่การปกครองท้องถิ่นจัดทำขึ้น การปกครองท้องถิ่นจึงต้องมีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ เพื่อให้ได้รับความรู้มากที่สุดและได้มีการมาเผยแพร่ อธิบายข้อดีข้อเสียในด้านต่างๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเข้าใจมากยิ่งขึ้นในการลงมติรับหรือไม่รับในการบริการสาธารณะ อีกทั้งในด้านการแก้ปัญหาว่าในเรื่องใดควรเป็นเรื่องลำดับก่อนหลัง เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นได้จัดบริการสาธารณะได้เกิดการพัฒนาและแก้ไขด้านต่างๆ ในพื้นที่ได้ดี สร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชนให้ดียิ่งขึ้น” (วิทยา เกษตรเจริญพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 กุมภาพันธ์ 2566)

และสารวัตรกำนันตำบลเสม็ดใต้ ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญและส่งผลต่อการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะหรือไม่นั้น เห็นว่ามีความสำคัญอย่างมากในการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งในแต่ละปีทางการปกครองท้องถิ่นจะมีการจัดสรรจัดการงบประมาณในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ ซึ่งการจะเกิดการจัดบริการสาธารณะที่ประชาชนในพื้นที่จะได้รับประโยชน์ที่สุดคือต้องเสมอภาคกันไม่มีผู้ใดผู้หนึ่งได้รับประโยชน์ส่วนตัวในการจัดการบริการสาธารณะ จึงเกิด "การประชุมประชาคม" ในพื้นที่ในหมู่บ้านเพื่อรับฟังปัญหา รับฟังเสียงส่วนใหญ่และการลงมติของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะขึ้น ซึ่งในการจัดการประชุมประชาคมขึ้นนั้น สิ่งสำคัญที่สุดคือองค์ความรู้ความเข้าใจในการบริการสาธารณะที่การปกครองท้องถิ่นจัดทำขึ้น การปกครองท้องถิ่นจึงต้องมีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ เพื่อให้ได้รับความรู้มากที่สุดและได้มีการมาเผยแพร่ อธิบายข้อดีข้อเสียในด้านต่างๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเข้าใจมากยิ่งขึ้นในการลงมติรับหรือไม่รับในการบริการสาธารณะ อีกทั้งในด้านการแก้ปัญหาว่าในเรื่องใดควรเป็นเรื่องลำดับก่อนหลัง เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นได้จัดบริการสาธารณะได้เกิดการพัฒนาและแก้ไขด้านต่างๆ ในพื้นที่ได้ดี สร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชนให้ดียิ่งขึ้น” (เอกชัย สุนนุช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2567)

ส่วนท้องถิ่นจะวิเคราะห์ตามความเหมาะสมรวมถึงงบประมาณที่สามารถจัดทำได้ ซึ่งการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญและส่งผลต่อการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะ เพราะการที่ทั้ง 2 ฝ่ายปฏิบัติงานโดยสร้างร่วมมือระหว่างกันจะทำให้แก้ปัญหาได้จริงและตรงประเด็นและพัฒนาการจัดบริการสาธารณะ ได้ตรงตามความต้องการของประชาชน

2. ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ในการจัดบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหาร ส่วนตำบลเสม็ดใต้ ประกอบด้วย

2.1 ปัจจัยด้านการวางแผน เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการ ปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเนื่องจากการวางแผน เป็นการ กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายนโยบาย ตลอดจนวิธีการในการปฏิบัติกิจการงานต่างๆ ไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ทุกฝ่ายยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลงตามกำหนดวันเวลาและเป้าหมายที่ กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดเป้าหมายทำให้การปฏิบัติงานโครงการมีความสอดคล้อง กับนโยบายและปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง รวมถึงการประสานงานก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้ เกิดความร่วมมือ ซึ่งการประสานงานเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการ ปกครองท้องถิ่น เป็นการประสานงานกับตัวแทนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการ จัดบริการเพื่อความโปร่งใสในการดำเนินการจัดบริการสาธารณะแก่ชุมชน ดังที่สมาชิกอาสาสมัคร ท้องถิ่นรักษาสกุล ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“การวางแผนงานเพื่อรองรับปัญหาในอนาคต ความเดือดร้อนของประชาชน การ จัดสรรงบประมาณ และความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ จะสามารถตอบสนองหรืออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน แก้ไขความเดือดร้อนให้ประชาชนได้จริง” (วิสุทธิ์ พุ่มพวง, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 10 เมษายน 2566)

ดังที่ปลัดอำเภอได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“การจัดบริการสาธารณะ เป็นกิจการที่อยู่ในความอำนวยความสะดวกหรือควบคุมของฝ่าย ปกครอง เป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งก็คือเป็นกิจการ ที่อยู่ในความอำนวยความสะดวกของรัฐ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้ เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ทำให้ใช้เงินลงทุนสูงขึ้นและรัฐไม่มีความพร้อมดังนั้นจำเป็นต้องมีการ วางแผนงานที่ครอบคลุม โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความ ปลอดภัยรวมทั้งควบคุมค่าบริการ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุด” (อุรพงษ์ พุทธิรัตน์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 9 สิงหาคม 2563)

2.2 ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชนควรได้รับ อาทิเช่นถนนสาธารณะในการสัญจรของประชาชนในพื้นที่ น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร ไฟฟ้า แสงสว่างในพื้นที่เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการดำรงชีวิตของประชาชน ไม่ว่าจะเรื่องถนนหนทางที่ประชาชนใช้สัญจร

บางพื้นที่ก็ยังเป็นถนนดินหรือบางพื้นที่ชำรุดเป็นหลุมเป็นบ่อให้สร้างความเดือดร้อนและก่อให้เกิดอุบัติเหตุ ซึ่งจะรวมถึงเรื่องแสงสว่างในพื้นที่สาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจรยังไม่มีทำให้อุบัติเหตุ เช่นเดียวกันรวมถึงการก่อเหตุอาชญากรรมขึ้นได้ เรื่องน้ำในการอุปโภค บริโภคและการเกษตร ก็ยังคงเป็นปัญหาซึ่งมีเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน หรือในพื้นที่ประปาส่วนภูมิภาคยังเข้าไม่ถึง ทาง อบต.จัดการตั้งน้ำประปาหมู่บ้านขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาในส่วนนี้ได้หรือสามารถใช้น้ำได้ทั้ง 2 ระบบเพื่อให้เพียงพอต่อประชาชนในพื้นที่เป็นต้น และยังมีปัจจัยในด้านโครงสร้างพื้นฐานอีกมากที่ต้องร่วมกันแก้ไขและพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป ดังที่สารวัตรกำนันตำบลเสม็ดได้ กล่าวว่า

“ในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ประชาชนทั้งการปกครองท้องที่และการปกครองท้องถิ่นจะต้องร่วมมือกันในการสำรวจความต้องการพื้นฐานของประชาชน และความต้องการเร่งด่วนที่เกิดขึ้นภายในชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านอาจจัดเวทีประชุมประชาคมในชุมชนว่าประชาชนมีความต้องการและมีปัญหาอะไรบ้าง แล้วให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นว่าเรื่องใดสำคัญเรียงลำดับมาก่อนแล้วนำเสนอต่อเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่ให้นำข้อเสนอที่ประชาชนรวมกันเสนอนั้นไปบรรจุลงในแผนการพัฒนาชุมชนในปีงบประมาณเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่เห็นผลชัดเจนและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุด” (ณรงค์ฤทธิ์ อุ่นเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 กุมภาพันธ์ 2566)

ทั้งนี้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นตัวแทนประชาชน เป็นผู้นำของชุมชน ซึ่งบทบาทและหน้าที่ดังกล่าวส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ ต้องดูแลทุกข์สุขของประชาชนที่เรียกกันว่า “ลูกบ้าน” ในด้านต่างๆ เป็นอันมาก ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นของตำบล หมู่บ้าน กิจกรรมทางด้านวัฒนธรรม และทางด้านจิตใจของลูกบ้าน” (สุพร รัตนวิจิตร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 กุมภาพันธ์ 2566)

2.3 ปัจจัยด้านคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นปัจจัยที่ประชาชนต้องการเป็นลำดับต้นๆไม่ต่างจากโครงสร้างพื้นฐานเลยแม้แต่น้อย อาทิ เด็กเล็ก ในเรื่องการศึกษา อบต.จึงตัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขึ้นมาเพื่อทำการดูแลให้ความรู้พื้นฐานแก่เด็กๆในพื้นที่ ผู้สูงอายุผู้สูงวัยในพื้นที่ที่มีจำนวนไม่น้อย ทางอบต. จึงจัดตั้งโรงเรียนแก่ผู้สูงอายุขึ้น เพื่อให้ผู้สูงอายุในพื้นที่ได้มีกิจกรรมทำร่วมกัน เป็นต้น และยังมีอีกหลายเรื่องที่เป็นปัจจัยในการดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้ดียิ่งขึ้น ดังที่สมาชิกอาสาสมัครท้องถิ่นรักโลก ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“ในปัจจุบันกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพที่ชัดเจนมากนัก แต่เพื่อให้ชุมชนเกิดการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรส่งเสริมและสนับสนุนให้คนในชุมชนมีอาชีพเสริมทำ เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่คนในชุมชน สร้างอาชีพที่แปลกใหม่ นอกจากนั้น

การส่งเสริมอาชีพยังถือว่าเป็นการสร้างการเรียนรู้การทำงานร่วมกันของคนในชุมชน” (วิสุทธิ พุ่มพวง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 เมษายน 2566)

ทั้งนี้ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้กล่าวว่า

“การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการโดยมีการกำกับดูแลราษฎรในท้องที่ปกครองเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้อย่างเหมาะสม รวมถึงการอำนวยความสะดวกความเป็นธรรมการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชนมีการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายกำหนดได้อย่างถูกต้อง จัดกิจกรรมชุมชนสัมพันธ์ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากราษฎรในพื้นที่ หน่วยงานภาครัฐ และเอกชนที่มีอยู่ในหมู่บ้าน ประชาสัมพันธ์ให้ลูกบ้านได้ทราบและเข้าใจถึงนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐรวมถึงกฎหมายใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงและเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง ทั้งนี้บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้านการอำนวยความสะดวกความเป็นธรรมการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งเป็นประโยชน์ต่อกำนันผู้ใหญ่บ้านและที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางการสร้างความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินให้กับราษฎร” (วิทยา เกษตรเจริญพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 กุมภาพันธ์ 2566)

2.4 ปัจจัยด้านการจัดระเบียบชุมชน ในเรื่องของความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ ปัญหามักเกิดขึ้นเมื่อประชาชนไม่รักษากฎระเบียบในการอยู่ร่วมกัน อาทิ สร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำพื้นที่สาธารณะซึ่งอาจไปกีดขวางการจราจร หรือรุกล้ำในที่ผู้อื่นทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้น เกิดการทะเลาะวิวาทกัน จึงต้องมีการขออนุญาตสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างขึ้นเพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบรวมถึงผู้ที่ปลูกสร้างรุกล้ำเองก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ดังที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดได้ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทหน้าที่สำคัญในชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาท้องที่ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในตำบลซึ่งเคยเป็นภารกิจสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อย่างไรก็ตาม กำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังมีบทบาทและปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานท้องถิ่น การประสานนโยบายของหน่วยงานท้องถิ่นกับความต้องการของราษฎร การติดตาม สอดส่อง ดูแล และประสานการปฏิบัติงานหน่วยงานท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายและเจตนารมณ์ของราษฎรในท้องที่และท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงของชุมชนและบริบททางสังคมในจังหวัดฉะเชิงเทรา ทำให้เกิดการรุกเข้ามาของชุมชนสมัยใหม่ กลุ่มอาชีพ และกลุ่มทางสังคมใหม่ ระบบการผลิตและระบบตลาด ความเป็นทุนนิยม ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภายในชุมชนชนบทไปสู่ความเป็นชุมชนเมืองที่ประชาชนไม่ต้องการพึ่งพาผู้นำชุมชนมากนัก ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องปรับตัว และแสวงหาบทบาทและความชอบธรรมต่อการดำรงอยู่ของตนมากขึ้น” (สันต์ ศรีเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 มีนาคม 2564)

ทั้งนี้สารวัตรกำนันตำบลเสม็ดได้ กล่าวว่า

“การเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ มีภารกิจในการดูแลทุกข์สุขของลูกบ้านในเขตพื้นที่ของตน ในความเข้าใจของกำนันผู้ใหญ่บ้าน กล่าวคือ มีภาระหน้าที่ในการช่วยเหลือทางราชการในการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติด รายงานเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รับทราบ รับรองข้อ มูลทางทะเบียนราษฎรที่ไม่ชัดเจนของราษฎรในพื้นที่ ปฏิบัติงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยมีการทำงานตามนโยบายที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กำหนดขึ้นการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการโดยมีการกำกับดูแลราษฎรในท้องที่ปกครองเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้อย่างเหมาะสม ซึ่งบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านด้านการอำนวยความสะดวกการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งเป็นประโยชน์ต่อกำนันผู้ใหญ่บ้านและที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางการสร้างความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินให้กับราษฎร” (เอกชัย สุนทรุช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2567)

ซึ่งปัญหาในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาด้านภัยอันเกิดจากเหตุการณ์ของผู้ก่อเหตุวุ่นวายในทุกพื้นที่ เช่น ปัญหาความขัดแย้ง ปัญหาการทะเลาะวิวาททั้งในครอบครัวและระหว่างคนในชุมชน ปัญหาการลักทรัพย์ ฉกชิงวิ่งราว ปัญหายาเสพติดโดยเฉพาะในวัยรุ่น เป็นต้น ทั้งนี้ ปัญหาบางเรื่องกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถจัดการให้จบลงได้ด้วยตนเอง แต่บางเรื่องเกินกว่ากำลังความสามารถและอำนาจหน้าที่ ก็จะทำหน้าที่เป็นคนกลางในการนำความเดือดร้อนหรือปัญหาของลูกบ้านแจ้งต่อหน่วยงานราชการต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากการเกิดปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่มักเกิดขึ้นบ่อยครั้งแต่กำลังคนมีไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหา หรืออาจเป็นเพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังขาดความรู้ทางด้านกฎหมาย ความรู้ความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ อย่างเพียงพอ จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังขาดประสิทธิภาพ ไม่บรรลุเป้าหมายการอำนวยความสะดวกการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พระพุทศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พุทธศักราช 2552 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติงานประณีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา พ.ศ.2553 และ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) เป็นต้น เช่น การดำเนินการเพื่อให้ราษฎรได้รับการปฏิบัติที่ถูกต้องทั้งตามกฎหมายและควมามีเหตุผลตามความรู้สึกของประชาชนทั่วไป การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในพื้นที่ การป้องกันและระงับเหตุร้ายการรายงานเหตุผิดปกติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ซึ่งอาจเป็นคุณหรือโทษแก่ชุมชน ประชาชน

หรือประเทศชาติได้ การเฝ้าระวังปัญหาเสพติด การช่วยเหลือภัยพิบัติการทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย นายอำเภอ รวมทั้งการจัดให้มีการคุ้มครองป้องกัน ส่งเสริมและช่วยเหลือประชาชนที่ด้อยโอกาสให้ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหรือให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งเศรษฐกิจ และสังคมในการดำรงชีวิตอย่าง พอเพียง เป็นต้น

2.5 ปัจจัยด้านการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการ บำรุงรักษาจารีตประเพณี ศาสนาและภูมิปัญญาในท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งนอกจาก กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ อบต. และประชาชนในพื้นที่ยังมีองค์กรต่างๆอาทิเช่น ออถ. ทสม. เข้ามาจัดตั้ง โครงการเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ อาทิเช่น การ ควบคุมพิษในพื้นที่ พื้นที่ที่มีการเผาขยะ หรือโรงงานอุตสาหกรรมใดปล่อยของเสียลงแหล่งน้ำ เป็นต้น กำหนด ผู้ใหญ่ ฯลฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบว่าเกิดจากสาเหตุใดและมีวิธีการแก้ไขอย่างไรได้บ้าง จากกรณีใน พื้นที่ที่มีการเผาขยะ ปัญหาสำคัญคือ ขยะต่างๆที่ประชาชนในพื้นที่ต้องกำจัด อบต. จึงต้องมีการบริหาร การกำจัดขยะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ มีรถเก็บขยะมาบริการให้แก่ประชาชน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นอาจจะมี การเก็บค่าบริการบ้าง เพราะจะได้นำไปจ้างบุคคลากรในการเก็บขยะ ค่าน้ำมันรถเก็บขยะรวมถึงค่า ซ่อมบำรุงต่างๆของรถเก็บขยะ เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ไม่ต้องแก้ไขปัญหาต่างๆ ในการดำเนิน ชีวิตซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมรวมไปถึงสุขภาพของประชาชนด้วย ทั้งนี้ปัจจัยต่างๆมักเกิดจาก ปัญหาและการพัฒนาชุมชนในพื้นที่จึงต้องมีการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชน ในพื้นที่อยู่ร่วมการอย่างมีความสุข ชุมชนมั่นคงยั่งยืน ทั้งนี้สมาชิกอาสาสมัครท้องถิ่นรักษ์โลก ในพื้นที่ ตำบลเสม็ดได้กล่าวว่า

“ในการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการ บำรุงรักษาจารีตประเพณี ศาสนาและภูมิปัญญาในท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่ บางครั้งผู้บริหาร เทศบาลหรือองค์การบริหารส่งตำบลไม่ยอมรับแผนชุมชนที่เสนอโดยผู้นำหมู่บ้านและชุมชน ไม่ทำ ตามแผนที่วางไว้ ผลักภาระให้ผู้นำหมู่บ้านพัฒนาหมู่บ้านเพียงลำพัง ขาดความโปร่งใสในการบริหาร งบประมาณ ส่งผล ให้การพัฒนาท้องถิ่นล่าช้า เกิดการกระจุกตัวของงบประมาณในบางพื้นที่ ผู้นำ ชาติความสามัคคี มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกทำให้การดำเนินงานพัฒนาปรับปรุงชุมชนมีความล่าช้า หรือไม่สามารถดำเนินโครงการพัฒนาต่อได้” (วิสุทธิ พุ่มพวง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 เมษายน 2566)

ทั้งนี้ประชาชนในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า

“ปัจจุบันภายในชุมชนยังมีปัญหาเรื่องการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการลักลอบตัดไม้เพื่อนำไปขาย การบุกรุกและเผาป่าเพื่อที่ทำกิน จึงอยาก ให้กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชนให้ความสำคัญกับเรื่องเหล่านี้ โดยการส่งเสริมให้มี กิจกรรมในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การส่งเสริมการปลูกป่า ผ่านโครงการในวัน

สำคัญต่างๆ อาทิ วันแม่แห่งชาติ วันพ่อแห่งชาติ กิจกรรมปล่อยปลาเพื่อการอนุรักษ์สัตว์น้ำในแหล่งน้ำชุมชน เป็นต้น เพื่อที่จะช่วยลดปัญหาและเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ลูกหลานได้ใช้ประโยชน์ต่อไปในอนาคต” (ปทุมมณี สุวรรณประทีป, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 เมษายน 2566)

ปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้นจะสามารถตอบสนองความต้องการ แก้ไขปัญหาหรือช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน การบริการสาธารณะที่ดีจะช่วยให้เกิดการเจริญเติบโตและสร้างความสุขสมบูรณ์ในชีวิตของประชาชนและเกิดการจ้างงานของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นกลไกหลักที่สำคัญในการสร้างการหลอมรวมคนทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชน สังคม ท้องถิ่น ได้ควบคู่ไปกับการพัฒนาเพื่อสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยการจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีคุณภาพโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของ การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

3.1 สิ่งที่เป็นปัญหาในการจัดบริการสาธารณะ

ปัญหาสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นได้ดังนี้

1) งบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายท้องถิ่นและท้องถิ่นในการประสานความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะ กล่าวคือเมื่อทางฝ่ายกำนัน ผู้ใหญ่บ้านรับเรื่องร้องเรียน หรือรวบรวมข้อมูลปัญหาเร่งด่วนจากการทำประชาคมแล้วเสนอของความช่วยเหลือไปทางเทศบาลหรือ อบต. ต้องรอให้ทางท้องถิ่นนำเรื่องเสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณา วางแผน จัดสรรงบประมาณตามโครงการ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลา และบางเรื่องอาจมีงบประมาณไม่เพียงพอหรือไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในส่วนนั้นๆ เลย เกิดความล่าช้าในการพัฒนา เกิดการกระจุกตัวของงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น ขาดความจริงจังในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก และเกิดการผลักรถให้ผู้นำหมู่บ้านเป็นหลักในการพัฒนาท้องถิ่นและท้องถิ่นตั้งที่ปลัดอำเภอ ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“ปัญหาในการจัดบริการสาธารณะคือเรื่องงบประมาณในการดำเนินการ เพราะการจัดตั้งบริการสาธารณะบางเรื่องต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ยกตัวอย่างในเรื่องการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องรถดับเพลิง รถพยาบาล การช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย

ธรรมชาติต่างๆ ก็ต้องมีการเสียงบประมาณในการดำเนินการ อีกทั้งในระยะยาวก็ยังมีค่าใช้จ่ายอยู่ระดับเพลิงก็ต้องมีค่าใช้จ่ายอย่างต่อเนื่อง เช่น ค่าน้ำมัน ค่าบำรุงรักษา ค่าอุปกรณ์ต่างๆ” (อุรพงษ์ พหลรัตน์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 9 สิงหาคม 2563)

ตั้งที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดได้ได้กล่าวว่า

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบกับปัญหาการบริหารงบประมาณ เนื่องจากยังขาดงบประมาณที่เพียงพอต่อการพัฒนาท้องถิ่น ขาดอิสระในการตัดสินใจที่จะดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความไม่ไว้วางใจของระบบราชการ ดังจะเห็นได้จากการมีกฎระเบียบ นโยบายระดับกระทรวง คำสั่ง หนังสือสั่งการ เกี่ยวกับเรื่องการคลัง และพัสดุต่างๆ มากมาย จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลขาดโอกาสในการสร้างระบบที่เหมาะสมที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสร้างระบบการคลังท้องถิ่นของตนเองขึ้นมาได้ เพราะแม้แต่บริหารระเบียบมากกว่าที่จะบริหารกิจการของท้องถิ่น การที่จะทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็งสามารถที่จะพึ่งตนเองได้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ท้องถิ่นมีระบบการคลัง และงบประมาณในการเสริมสร้างให้รากฐานทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นเข้มแข็ง” (สันต์ ศรีเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 มีนาคม 2564)

ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“การจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น มักจะพบว่า งบประมาณเกิดการกระจุกตัวเฉพาะในหมู่บ้านที่มีสมาชิกสภาเป็นพวกเดียวกับผู้บริหารเท่านั้น ในขณะที่หมู่บ้านอื่นที่ไม่สมาชิกสภาเป็นพวกเดียวกันมักจะไม่ได้ได้รับการจัดสรร งบประมาณถึงได้ก็น้อยมาก” (วิทยา เกษตรเจริญพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 กุมภาพันธ์ 2566)

ทั้งนี้การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าขึ้น “เงินงบประมาณ” ถือเป็นปัจจัยสำคัญเพราะถ้าหากท้องถิ่นใดมีรายได้น้อยการพัฒนาที่ย่อมไม่ก้าวหน้า ดังนั้น ท้องถิ่นจะต้องพยายามจัดหาและจัดเก็บรายได้ให้มากยิ่งขึ้น เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ ที่มีอยู่อย่างมากมาย มิใช่เพียงจะรอขอรับสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลฝ่ายเดียว เนื่องจากสภาพปัจจุบันท้องถิ่นแต่ละแห่งมีงบประมาณแทบไม่เพียงพอกับรายจ่าย จึงมีความสำคัญยิ่งสำหรับคณะผู้บริหารและพนักงาน เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น จะต้องทำความเข้าใจ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย และอำนาจหน้าที่ ตลอดจนใช้จ่ายอย่างประหยัด และให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น ถือเป็นหัวใจสำคัญที่จะส่งเสริมให้เกิดการทำงานที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม ทั้งนี้จากหลักการและบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ การปกครองท้องถิ่นนั้น มีลักษณะเป็นการส่งเสริม

ให้ประชาชนสามารถปกครองตนเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาล มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจทั้งทางการเมืองและการบริหาร ให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมกำหนดทิศทางและดูแลแก้ไขปัญหาของคนในพื้นที่โดยคนในพื้นที่เอง ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่อาจแยกออกจากการกระจายอำนาจการปกครองได้ ซึ่งจะเป็นการชี้ให้เห็นว่าอำนาจอธิปไตยย่อมเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนเป็นสำคัญ ปัจจุบันชุมชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร บางครั้งเกิดการต่อต้านจากผู้นำชุมชน เนื่องจากประชาชนมีทัศนคติว่าหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเป็นของทางท้องถิ่น รวมถึงการดูแลรับผิดชอบความเป็นอยู่ของชุมชนนั้นไม่ใช่หน้าที่ของตน แต่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง จากการจัดประชุมประชาคมประจำเดือนและการประชาสัมพันธ์การเข้าร่วมกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้นำเสนอปัญหา หรือข้อมูลในทุก ๆ ด้านของชุมชน ซึ่งการเข้าร่วมประชุมของประชาชนในแต่ละหมู่บ้านยังมีจำนวนน้อย อาจเกิดจากประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพทำการเกษตร เวลาส่วนใหญ่จึงทุ่มเทไปกับการทำมาหาเลี้ยงชีพจนไม่ได้สนใจในเรื่องของการพัฒนาท้องถิ่นอย่างที่ควรจะเป็น ส่งผลให้ประชาชนอาจจะขาดความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับความสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ดังที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดได้ ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“ยังมีปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากประชาชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ไม่ให้ความสำคัญหรือสละเวลามาร่วมประชุมหารือกัน ประชาชนไม่ช่วยเหลือหน่วยงานภาครัฐ หรือไม่ดูแล ทำให้เกิดประโยชน์น้อยลง เมื่อประชาชนไม่ให้ความร่วมมือภาครัฐก็ไม่อยากทำงาน” (สันต์ ศรีเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 มีนาคม 2564)

3) ขาดการให้ข้อมูลที่ชัดเจน ถูกต้อง และโปร่งใส ผู้บริหารท้องถิ่นไม่ยอมรับแผนชุมชนที่เสนอโดยผู้นำหมู่บ้านและชุมชน ไม่ทำตามแผนที่วางไว้ ผลักภาระให้ผู้นำหมู่บ้านพัฒนาหมู่บ้านเพียงลำพัง ขาดความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณ ส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นล่าช้า เกิดการกระจุกตัวของงบประมาณในบางพื้นที่ ผู้นำขาดความสามัคคี มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความสับสนว่าปัญหาใดการพัฒนาใดควรแจ้งหน่วยงานไหน ซึ่งปัญหาต่างๆ นั้นประชาชนยังขาดองค์ความรู้เรื่องด้านการจัดบริการสาธารณะ ดังที่สมาชิกอาสาสมัครท้องถิ่นรักษ์โลก ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“ความขัดแย้งที่เล็งเห็นผลประโยชน์ทางการเมือง อาจจะไม่ได้รับอนุมัติในบางโครงการที่จะทำให้อีกฝ่ายได้รับคะแนนเสียง ขาดการให้ข้อมูลที่ชัดเจน ถูกต้อง และโปร่งใส ความไม่เชื่อมั่นในตัวผู้นำ/ผู้บริหาร เนื่องจากพฤติกรรมที่ผ่านมาทำให้ประชาชนจำฝังใจว่าจะมีผลประโยชน์แอบแฝงหรือไม่” (วิสุทธิ พุ่มพวง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 เมษายน 2566)

ซึ่งภายหลังจากเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ส่งผลกระทบต่อบทบาทและอำนาจ หน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ต้องสูญเสียบทบาทในการพัฒนา และมีสถานภาพที่ลด

ต่ำลงหรือมีบทบาทน้อยลง อีกทั้งไม่สามารถแยกแยะและระบุบทบาทหน้าที่ของตน ได้อย่างชัดเจน จึงมีลักษณะทับซ้อน คลุมเครืออีกด้วย ผลกระทบจากนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น นำมาสู่ความขัดแย้ง และช่วงชิงการนำมวลชนในพื้นที่ ทำให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ การทำงานระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ในภาพรวมของบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล ต่างก็มี บทบาททับซ้อนกันหลายเรื่องและมีพื้นที่รับผิดชอบเดียวกัน ทำให้เกิดการขัดกัน ในทางปฏิบัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ปัญหาต่างๆที่ยกมานั้นเป็นปัญหาใหญ่เพียงบางส่วนเท่านั้น ยังมีปัญหาต่างอีกมากมาย จึงต้องอาศัยผู้บริหาร ผู้นำชุมชนที่มีแนวคิดเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเห็นแก่ประชาชนเป็นที่ตั้ง รวมถึงการขับเคลื่อนของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและดำเนินการแก้ไขปัญหาไปได้ด้วยดี

ทั้งนี้ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นเป็นลักษณะความร่วมมือในการดำเนินโครงการหรือ กิจกรรมที่ทางเทศบาลขอความร่วมมือจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าร่วม ซึ่งฝ่ายท้องถิ่นจะให้ความร่วมมือทุกครั้ง และไม่เคยปฏิเสธ เพราะมองว่าเป็นประโยชน์ส่วนรวม ความร่วมมือส่วนมากจะเป็นความร่วมมือที่ฝ่ายท้องถิ่น ให้ความร่วมมือกับทางฝ่ายปกครองท้องถิ่นมากกว่า ดังจะเห็นได้จากเวลาที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเสนอแผนพัฒนาเพื่อขอความเห็นชอบจากเทศบาล มักจะพบว่าผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลไม่ค่อยให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือในการพิจารณา จึงกลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่นำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาล ดังที่ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้ได้สะท้อนในเรื่องดังกล่าวว่า

“อบต.ให้ความร่วมมือกับผู้นำหมู่บ้านน้อยมาก มีแต่ผู้นำหมู่บ้านเท่านั้นที่ให้ความร่วมมือและช่วยเหลืออบต.เกือบทุกเรื่อง” (วิทยา เกษตรเจริญพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 กุมภาพันธ์ 2566)

3.2 แนวทางความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น

แนวทางความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น คือ

- 1) ต้องสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานระหว่างกันให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- 2) ต้องสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐ โดยคำนึงถึงความถูกต้องเป็นหลัก
- 3) ควรจัดให้มีการประชุมร่วมกัน เพื่อปรึกษาหารือกัน และทำงานไปด้วยกัน

นอกจากนี้ การกำหนดกลยุทธ์ที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับพื้นที่ปฏิบัติงาน รูปแบบการบริหารที่มีความชัดเจน การประสานงานได้รวดเร็ว ระบบงานที่มีความสะดวก มีเทคโนโลยีในการเสริมทักษะให้บุคลากรในการปฏิบัติงาน ทำให้ความร่วมมือในการจัดบริการ สาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นเกิดประโยชน์สูงสุด

ดังที่สารวัตรกำนัน ได้กล่าวว่า “การร่วมมือกันระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นทำให้มีการจัดการทรัพยากรทั้งทางบุคลากรและงบประมาณได้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังช่วยสร้างความเข้าใจและความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างท้องถิ่นและท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพและคุณภาพ การร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะยังช่วยให้มีการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพและเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้กับประชาชนในท้องถิ่นและท้องถิ่นต่างๆ นอกจากนี้ยังสามารถพัฒนานโยบายและกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ดังนั้น การสร้างความร่วมมือระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้ระบบบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและคุณภาพที่ดีต่อประชาชนในท้องถิ่นและท้องถิ่นต่างๆ และทำให้การพัฒนาของท้องถิ่นและท้องถิ่นเป็นไปอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพที่สูงสุด” (เอกชัย สุนนุช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2567)

ทั้งนี้ยังมีความเห็นเสริมอีกว่าอยากให้มีการประชุมร่วมกัน เพื่อปรึกษาหารือกัน และทำงานไปด้วยกัน

3.3 แนวทางความร่วมมือของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวโดยสรุป ดังนี้

1) สร้างความเข้าใจและความไว้วางใจระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ซึ่งการสร้าง ความเข้าใจและความไว้วางใจระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญลำดับต้นๆ หากไม่เข้าใจกันไม่มีความไว้วางใจกันของทั้งฝ่ายปกครองตำบลเสม็ดใต้และอบต.เสม็ดใต้ ก็จะเกิดความผิดพลาดในการประสานกัน ไม่ว่าจะด้วยเรื่องข้อมูลในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชนและแนวทางในการพัฒนาสาธารณประโยชน์แก่ชุมชน เมื่อเกิดปัญหาแล้วต่างฝ่ายต่างโยนปัญหาให้แก่กัน ย่อมก่อให้เกิดการสื่อสารเข้าใจคลาดเคลื่อนให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ซึ่งอาจทำให้เกิดการแก้ปัญหาที่ล่าช้า และส่งผลกระทบต่อประชาชนในการช่วยเหลือหรือแก้ปัญหาต่างๆ

2) สร้างความร่วมมือระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า ความจำเป็นและประโยชน์ต่อประชาชนเป็นสำคัญ ดังที่สมาชิกอาสาสมัครท้องถิ่นรักโลก ได้กล่าวว่า

“การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ต้องมีความร่วมมือ ต้องพูดคุยกัน อย่างจริงจัง เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนโครงการนั้นๆอย่างเต็มความสามารถ คำนึงถึงความคุ้มค่า ความจำเป็นและประโยชน์ต่อประชาชน มีการพบปะสังสรรค์นอกรอบเป็นครั้งคราวเพื่อกระชับ ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน สร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน ทุกฝ่ายต้องให้ความสำคัญซึ่งกันและกันอย่างเท่า เทียมกัน” (วิสุทธิ์ พุ่มพวง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 เมษายน 2566)

3) จัดให้มีการประชุมร่วมกันในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกัน เพื่อส่งเสริมการ พัฒนาในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้เป็นครั้งคราวเพื่อกระชับความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน สร้างความเข้าใจอันดีต่อ กัน และลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้

4) ควรยึดความเดือดร้อนและปัญหาของประชาชนเป็นสำคัญ ดังที่สารวัตรกำนัน ตำบลเสม็ดได้กล่าวไว้ว่า

“ควรยึดความเดือดร้อนและปัญหาของประชาชนเป็นสำคัญ ทำหน้าที่ที่ต่างฝ่าย ได้รับ และตัดการแบ่งพรรคแบ่งพวกกันออกไป จะสามารถทำงานร่วมกันได้ดี” (ณรงค์ฤทธิ์ อุ่นเจริญ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 กุมภาพันธ์ 2566)

ดังที่สมาชิกอาสาสมัครท้องถิ่นรักโลก (อถล.) ได้กล่าวว่า

“หากท้องถิ่นและท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ก็จะเป็นแรงหรือพลังในการ จัดบริการสาธารณะได้อย่างดีและสามารถข้ามผ่านปัญหาและอุปสรรคได้อย่างไม่ยากเย็น ไม่แบ่งฝัก แบ่งฝ่ายหรือแยกกันทำงาน หากเป็นไปได้ถ้าทั้ง 2 ฝ่ายหันหน้าเข้าหากัน ร่วมมือกัน และคิดถึง ประชาชนเป็นสำคัญ ไม่แบ่งฝักแบ่งฝ่ายก็จะทำให้การทำงานราบรื่นขึ้น” (วิสุทธิ์ พุ่มพวง, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 10 เมษายน 2566)

5) ประชาสัมพันธ์กับประชาชนถึงผลประโยชน์ในการเข้าร่วมประชาคม เพื่อให้ ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมมากขึ้นเพื่อแก้ปัญหาได้ตรงจุด เพื่อให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อแก้ปัญหาได้ตรงจุด และเป็นเอกฉันท์โดยไม่มีข้อกังขาต่อการอนุมัติโครงการใดๆก็ตาม หาก เป็นไปได้ถ้าทั้ง 2 ฝ่ายหันหน้าเข้าหากัน ร่วมมือกัน และคิดถึงประชาชนเป็นสำคัญ ไม่แบ่งฝักแบ่งฝ่าย ก็จะทำให้การทำงานราบรื่นขึ้น ดังที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ได้กล่าวว่า

“ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์กับประชาชนถึงผลประโยชน์ในการเข้าร่วม ประชาคม เพื่อให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมมากขึ้นเพื่อแก้ปัญหาได้ตรงจุด และเป็นเอกฉันท์โดยไม่มี ข้อกังขาต่อการอนุมัติโครงการใดๆ ก็ตาม” (ปทุมมณี สุวรรณประทีป, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 เมษายน 2566)

6) ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายร่วมกันระหว่างรัฐบาล ท้องถิ่น ภาคองค์กรต่างๆและ ประชาชนในการพัฒนาบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ การที่มีองค์กรต่างๆมาร่วมด้วยนั้นก็ จำเป็นอย่างยิ่งในการแก้ปัญหาและพัฒนาให้ตำบลเสม็ดได้เป็นชุมชนที่ยั่งยืน อาทิเช่น เรื่องของการ

อนุรักษ์และป้องกันทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ก็จะมีอาสาสมัครท้องถิ่นรักษ์โลก (อถล.) เครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) ในเรื่องความมั่นคงกันป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมายก็จะมีสถานีตำรวจภูธรบางคล้า เป็นต้น ซึ่งการที่องค์กรต่างๆ เข้ามาร่วมด้วยนั้นก็จะเป็นการสนับสนุนการสร้างเสริมสร้างองค์ความรู้ ปัญหาต่างๆ แนวทางและการฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้างความสามารถของทีมงานทั้งสองฝ่ายในการดำเนินการงานร่วมกัน การขับเคลื่อนให้เกิดการยกระดับการมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะในระยะต่อไป จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนมาร่วมกันขับเคลื่อน แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน เพื่อพัฒนาต่อยอดผลการศึกษาและนำไปสู่แนวทางในการขับเคลื่อนอย่างชัดเจน และบรรลุเป้าหมายตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดต่อไป

7) การกำหนดภาระงานและความรับผิดชอบของทั้งสองฝ่ายในการดำเนินงานบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ต้องกระทำการอย่างชัดเจนและเปิดเผย ในการดำเนินการบริการสาธารณะต้องเปิดเผยให้ประชาชนรับทราบในการดำเนินการไม่ว่าจะเป็นข้อดีหรือข้อเสียงบประมาณในการดำเนินการบริการสาธารณะ ซึ่งในตำบลเสม็ดได้ในการดำเนินการนั้นในแต่ละปีงบประมาณ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ตำบลเสม็ดได้จะได้รับการประสานจาก อบต. เสม็ดได้ในการร่วมกันจัดทำเวทีประชาคมในแต่ละหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านในปัญหาต่างๆ รับฟังความคิดเห็นในการบริการสาธารณะที่จะจัดทำขึ้น เพื่อให้ประชาชนลงมคิดว่าจะรับหรือไม่รับในการบริการสาธารณะนั้นๆ รวมไปถึงการชี้แจงงบประมาณในการดำเนินการบริการสาธารณะอีกด้วย

8) ต้องมีการดำเนินการ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานร่วมกันเพื่อปรับปรุงและพัฒนากิจกรรมในอนาคต ดังที่สารวัตรกำนัน ใต้ได้กล่าวว่า

“สิ่งสำคัญสุดท้ายนี้ต้องมีการดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานร่วมกันเพื่อปรับปรุงและพัฒนากิจกรรมในอนาคต และหาทางเพิ่มประสิทธิภาพให้กับการร่วมมือในการปกครองท้องที่และการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนและชุมชนตำบลเสม็ดได้ได้รับประโยชน์ ประสิทธิภาพสูงสุดและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข” (เอกชัย สุตนุช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2567)

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นที่กับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ: กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

1. สรุปผลการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา และเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค และเสนอแนะแนวทางการร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 8 คน ได้แก่ ข้าราชการ ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ และประชาชนในพื้นที่จาก 6 หมู่บ้าน

1.3 ผลการวิจัย

1) ความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา คือ การจัดทำบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น แต่ฝ่ายท้องถิ่นที่กีฬาชาวบ้านมาร่วมประชาคมเพื่อตัดสินใจเสนอโครงการให้ออบต.หรือท้องถิ่นจัดทำต่อไป โดยท้องถิ่นจะใกล้ชิดกับประชาชนทราบถึงปัญหาและนำเสนอ ส่วนท้องถิ่นจะวิเคราะห์ตามความเหมาะสมรวมถึงงบประมาณที่สามารถทำได้ ซึ่งทั้งฝ่ายท้องถิ่นและฝ่ายท้องถิ่น จะต้องทำงานร่วมกัน เพื่อรับฟังปัญหาของประชาชนแล้วนำมาเข้ากลไก กระบวนการของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นการประสานงานกันโดยอำเภอเป็นตัวกลาง โดยฝ่ายท้องถิ่นนำโดยผู้นำชุมชนมีหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และหน่วยงาน

ภายนอกที่จะเข้ามา ซึ่งหน่วยงานนั้นต้องมาหาผู้ใหญ่บ้านก่อน ซึ่งเป็นการส่งเสริมที่ต้องช่วยเหลือกัน และผู้นำท้องถิ่นก็จำเป็นต้องทราบว่าท้องถิ่นได้ทำอะไรไปบ้าง เพื่อจะได้ไปอธิบายให้กับประชาชนฟัง ถูก โดยความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการทำงานร่วมกันเพื่อ จัดบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นที่ชัดเจนอยู่แล้วในการแบ่งหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นทางด้าน การปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น และรวมถึงองค์กรต่างๆในการดูแลประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการจัดบริการสาธารณะให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ก็ต้องมองถึงปัญหาในภาพรวมให้ได้ว่าประชาชนในพื้นที่ต้องการสิ่งใดหรือได้รับผลกระทบอย่างไรในการดำเนินชีวิต ซึ่งการปกครองท้องถิ่นมีบทบาทใน หน้าที่ในการจัดระเบียบชุมชน ซึ่งผู้นำท้องถิ่นหรือผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ประสานงานกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยเป็นผู้เสนอความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประสานงานตรวจสอบการปฏิบัติงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ถูกต้อง โปร่งใส และเป็นไปตามกฎหมาย

ทั้งนี้การปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญและส่งผลต่อการ ตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะมีความสำคัญอย่างมากในการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งในแต่ละปีทางการปกครองท้องถิ่นจะมีการจัดสรรจัดการงบประมาณในการจัดบริการสาธารณะใน พื้นที่ โดย ฝ่ายท้องถิ่นที่มีความสำคัญในการร่วมประชาคม สอบถามปัญหา รับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนจึงเกิด"การประชุมประชาคม"ในพื้นที่ในหมู่บ้านเพื่อรับฟังปัญหา รับฟังเสียงส่วนใหญ่และ การลงมติของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะขึ้น ละนำเสนอต่อส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปวิเคราะห์ ตามความเหมาะสมรวมถึงงบประมาณที่สามารถจัดทำได้ เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นสามารถ จัดบริการสาธารณะ เกิดการพัฒนาและแก้ไขด้านต่างๆในพื้นที่ได้ดี สร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน ให้ดียิ่งขึ้น

2) ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครอง ท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ปัจจัย หลักที่เป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ คือ

(1) ความเดือดร้อนของประชาชน ณ ปัจจุบัน เพื่อตอบสนองหรืออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน แก้ไขความเดือดร้อนให้ประชาชนได้จริง

(2) การวางแผนงานเพื่อรองรับปัญหาในอนาคต

(3) การจัดสรรงบประมาณ

3) ปัญหาอุปสรรค และเสนอแนะแนวทางการร่วมมือในการจัดทำบริการ สาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัด ฉะเชิงเทรา

สิ่งที่เป็นปัญหาอุปสรรค ในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่น และการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร ความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความสับสนว่าปัญหาใด การพัฒนาใดควรแจ้งหน่วยงานไหน ซึ่งปัญหาต่างๆ นั้นประชาชนยังขาดองค์ความรู้เรื่องด้านการ จัดบริการสาธารณะ ชาวบ้านให้ความร่วมมือน้อย ผู้นำทั้งท้องถิ่นและท้องที่ มีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ในบางเรื่อง

แนวทางการร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการ ปกครองท้องถิ่น คือ

- (1) ต้องสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานระหว่างกันให้เป็นไปในทิศทาง เดียวกัน
- (2) ต้องสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ประสานความร่วมมือระหว่าง ประชาชนและหน่วยงานรัฐ โดยคำนึงถึงความถูกต้องเป็นหลัก
- (3) ควรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเดือนละครั้ง เพื่อปรึกษาหารือกัน และทำงาน ไปด้วยกัน

นอกจากนี้ การกำหนดกลยุทธ์ที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับพื้นที่ปฏิบัติงาน รูปแบบการบริหารที่มีความชัดเจน การประสานงานได้รวดเร็ว ระบบงานที่มีความสะดวก มี เทคโนโลยีในการเสริมทักษะให้บุคลากรในการปฏิบัติงาน ทำให้ความร่วมมือในการจัดบริการ สาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นเกิดประโยชน์สูงสุด

แนวทางการร่วมมือของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการ ร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีดังนี้

- ดังนี้
- สร้างความเข้าใจและความไว้วางใจระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการ ปกครองท้องถิ่น
 - สร้างความร่วมมือระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการ ปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า ความจำเป็นและประโยชน์ต่อประชาชนเป็นสำคัญ
 - จัดให้มีการประชุมร่วมกันในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกัน เพื่อส่งเสริมการ พัฒนาในพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้เป็นครั้งคราวเพื่อกระชับความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน สร้างความเข้าใจอันดีต่อ กัน
 - ควรยึดความเดือดร้อนและปัญหาของประชาชนเป็นสำคัญ
 - ประชาสัมพันธ์กับประชาชนถึงผลประโยชน์ในการเข้าร่วมประชาคม เพื่อให้ ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมเข้าด้วยกันมากขึ้นเพื่อแก้ปัญหาได้ตรงจุด

- ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายร่วมกันระหว่างรัฐบาล ท้องถิ่น ภาคีองค์กรต่างๆและประชาชนในการพัฒนาบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้
- การกำหนดภาระงานและความรับผิดชอบของทั้งสองฝ่ายในการดำเนินงานบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ต้องกระทำการอย่างชัดเจนและเปิดเผย
- ต้องมีการดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานร่วมกันเพื่อปรับปรุงและพัฒนากิจกรรมในอนาคต

2. อภิปรายผล

การจัดบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น แต่ฝ่ายท้องถิ่นที่กีฬาชาวบ้านมาร่วมประชาคมเพื่อตัดสินใจเสนอโครงการให้ออบต.หรือท้องถิ่นจัดทำต่อไป โดยท้องถิ่นที่จะใกล้ชิดกับประชาชนทราบถึงปัญหาและนำเสนอ ส่วนท้องถิ่นจะวิเคราะห์ตามความเหมาะสมรวมถึงงบประมาณที่สามารถจัดทำได้ ซึ่งทั้งฝ่ายท้องถิ่นและฝ่ายท้องถิ่น จะต้องทำงานร่วมกัน เพื่อรับฟังปัญหาของประชาชนแล้วนำมาเข้ากลไก กระบวนการของรัฐในการจัดบริการสาธารณะ โดยฝ่ายท้องถิ่นที่มีความสำคัญในการร่วมประชาคม สอบถามปัญหา รับฟังความเดือดร้อนของประชาชนจึงเกิด"การประชุมประชาคม"ในพื้นที่ในหมู่บ้านเพื่อรับฟังปัญหา รับฟังเสียงส่วนใหญ่และการลงมติของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะขึ้น และนำเสนอต่อส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปวิเคราะห์ตามความเหมาะสมรวมถึงงบประมาณที่สามารถจัดทำได้ เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะ เกิดการพัฒนาและแก้ไขด้านต่างๆในพื้นที่ได้ดี สร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปพิจารณาในการจัดทำเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ ฐานกรณ์ ปัดเมฆ (2556) จากงานวิจัยเรื่องบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย กรณีศึกษา อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร จากการศึกษาพบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีบทบาทในการทำหน้าที่อบรมสั่งสอนให้ประชาชนในหมู่บ้านให้มีอุดมการณ์มีความศรัทธาต่อระบบการเมือง สังคม เพื่อให้ระบบการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยมีความมั่นคงไม่เกิดความขัดแย้ง และยังพบว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทต่อการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่น้องลง ภารกิจการทำงาน รัฐได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน ทั้งในด้านฝ่ายบริหารที่เกี่ยวกับการพัฒนาและโครงการต่างๆเพื่อสาธารณะประโยชน์ของประชาชน

ปัจจัยหลักที่เป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรการบริหารส่วนตำบลเสม็ดได้ คือ ความเดือดร้อนของประชาชน การวางแผนงาน และการจัดสรร

งบประมาณ ซึ่งการวางแผนก็เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเนื่องจากการวางแผนปฏิบัติงานจะทำให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินงาน ดังนั้น การวางแผน จึงเป็นภารกิจที่มีความสำคัญของกระบวนการจัดการที่ดี การวางแผนที่ดีย่อมส่งผลให้เกิดประโยชน์ เช่น ประหยัด บรรลุเป้าหมาย ลดความไม่แน่นอน พัฒนาแรงจูงใจและทำให้เกิดการประสานงานที่ดี การวางแผนหรือการจัดทำแผนพัฒนาต่างๆ ควรจัดให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมและที่สำคัญ การจัดทำแผนพัฒนาต่างๆ ต้องมีความยืดหยุ่นสามารถนำมาปรับใช้ได้กับทุกสถานการณ์และต้องมีความสอดคล้องกัน การกำหนดเป้าหมายทำให้การปฏิบัติงานโครงการมีความสอดคล้องกับนโยบายและปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้การบริหารจัดการกิจการสาธารณะยังไม่ได้รับอิสระที่แท้จริงในการตัดสินใจดำเนินนโยบายสาธารณะภายในท้องถิ่นด้วยข้อจำกัดทางกฎหมายและงบประมาณในการดำเนินการ ซึ่งสอดคล้องกับ ชัชชัย จันทร์สว่าง (2545) จากงานวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษา อำเภอบ่อพลอย จังหวัดกาญจนบุรี จากผลการวิจัยพบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านควรร่วมวางแผนพัฒนาตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในการเสนอแนะแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการ ขั้นตอน และระเบียบต่างๆ เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาตำบลตามบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้ การวางแผนพัฒนาตำบลจึงต้องผืนกกำลัง ผู้รู้ ผู้มีประสบการณ์ และผู้ที่เป็นศูนย์รวมของชาวบ้านมาร่วมจัดทำแผนพัฒนาตำบล จึงจะทำให้การพัฒนาตำบลเป็นไปอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน และสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สิ่งที่ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร ความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความสับสนว่าปัญหาใดการพัฒนาใดควรแจ้งหน่วยงานไหน ซึ่งปัญหาต่างๆ นั้นประชาชนยังขาดองค์ความรู้เรื่องด้านการจัดบริการสาธารณะ ชาวบ้านให้ความร่วมมือน้อย ผู้นำทั้งท้องถิ่นและท้องถิ่น มีความคิดเห็นไม่ตรงกันในบางเรื่อง ทั้งนี้ในการตัดสินใจดำเนินนโยบายสาธารณะภายในท้องถิ่นมีข้อจำกัดทางกฎหมายและงบประมาณในการดำเนินการ รวมถึงปัญหาในเชิงโครงสร้างของระบบการบริหารราชการในการจัดบริการสาธารณะที่ยังเน้นการรวมศูนย์อำนาจ ขาดความชัดเจน มีความซับซ้อน และมีโครงสร้างการบริหารที่ไม่สอดคล้องกับท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับตำริ อำภาตัน (2550) จากงานวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น กรณีศึกษาอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีสองประเด็น คือ หนึ่งปัญหาด้านกฎหมาย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องมีการใช้อำนาจที่เกี่ยวกับความอาญาแต่ใน

ปัจจุบันสภาพแวดล้อมสังคมเปลี่ยนแปลงไปเพราะมีคนในสังคมมากขึ้นทำให้เกิดปัญหามากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาของวัยรุ่น เยาวชนที่มีการทะเลาะวิวาทกัน แต่ในปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กพ.ศ. 2546 ทำให้เยาวชนที่อายุต่ำกว่า 18 ปีเมื่อกระทำความผิดแล้วไม่ต้องรับโทษ ทำให้เยาวชนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายจึงเป็นช่องว่างของกฎหมายที่เกิดจากการบัญญัติที่ไม่เหมาะสม สองปัญหาด้านงบประมาณ ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่มีงบประมาณใช้จ่ายด้านต่างๆ ทำให้ไม่สามารถจะบริหารงานให้มีประสิทธิภาพได้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ และส่วนปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนสอดคล้องกับ ฐานาปกรณ บัดเมฆ (2556) จากงานวิจัยเรื่อง บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย กรณีศึกษา อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร จากการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคของกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อการพัฒนาการเมือง พบว่าการขาดความร่วมมือจากประชาชนการไม่กล้าแสดงออกทางความคิดเห็นต่างๆ แม้กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีบทบาทในการเป็นผู้นำที่ดีเพียงใดแต่หากขาดความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้วการที่จะทำให้ประชาธิปไตยพัฒนานั้นก็จะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยาก

แนวทางความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น คือ 1) ต้องสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานระหว่างกันให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน 2) ต้องสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐ โดยคำนึงถึงความถูกต้องเป็นหลัก 3) ควรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเดือนละครั้ง เพื่อปรึกษาหารือกัน และทำงานไปด้วยกัน การกำหนดกลยุทธ์ที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับพื้นที่ปฏิบัติงาน รูปแบบการบริหารที่มีความชัดเจน การประสานงานได้รวดเร็ว ระบบงานที่มีความสะดวก ย่อมทำให้ความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นเกิดประโยชน์สูงสุด

ซึ่งสอดคล้องกับบงลักษณ์ รัตติยวงศ์ (2554) ศึกษาพฤติกรรมการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับรางวัลกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น ผลการวิจัย พบว่า มีพฤติกรรมการปฏิบัติงานในฐานะเป็นตัวแทนของราชการด้วยการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ โดยใช้ช่องทางที่หลากหลายให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ลงพื้นที่ปฏิบัติงานในหมู่บ้านร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมผู้กระทำความผิด ดูแลทรัพย์สินของทางราชการ โดยการจัดกิจกรรมในการบำรุงรักษาในวันสำคัญต่างๆ และรณรงค์ให้ราษฎรอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพย์สินทางราชการอย่างสม่ำเสมอ การปฏิบัติงานในเป็นตัวแทนของประชาชนโดยการสำรวจ ข้อมูลปัญหา และความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านอยู่เสมอจากหลากหลายช่องทางนำมาหาแนวทาง แก้ไขในระดับหมู่บ้านก่อนการนำเสนอ และประสานหน่วยงานภาครัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลือ

แนวทางความร่วมมือของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1) สร้างความเข้าใจและความไว้วางใจระหว่งการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างหน่วยงาน การจัดบริการสาธารณะในลักษณะการประชุม สัมมนาเพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือแก่กัน

2) สร้างความร่วมมือระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า ความจำเป็นและประโยชน์ต่อประชาชนเป็นสำคัญ

3) จัดให้มีการประชุมร่วมกันในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกัน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้เป็นครั้งคราวเพื่อกระชับความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน สร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน เพื่อลดความขัดแย้งความแตกแยกในเชิงความคิด เน้นการเคารพและยอมรับความเห็นของทุกฝ่าย วิถีชีวิตและวัฒนธรรม อันจะนำมาซึ่งความรัก ความสามัคคีและความสงบสุขของสังคมของพื้นที่อย่างแท้จริง

4) ควรยึดความเดือดร้อนและปัญหาของประชาชนเป็นสำคัญ โดย ผู้ใหญ่บ้านจะต้องทำหน้าที่รับฟังปัญหา และนำความเดือดร้อน ทุกข์ สุขและความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้านแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหา หรือให้การช่วยเหลือ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีพัฒนา เหล่าสุวรรณ (2556) ศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบและลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในการพัฒนาตำบลระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นนั้นมีหลายรูปแบบ เช่น ขัดแย้ง ร่วมมือ แข่งขันหรือช่วงชิง และประนีประนอม โดยเงื่อนไขที่นำมาสู่ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจคือ ผู้บริหารท้องถิ่นสนใจการเมืองในองค์กรมากกว่าการแก้ปัญหาความเดือดร้อนในพื้นที่รับผิดชอบ

5) ประชาสัมพันธ์กับประชาชนถึงผลประโยชน์ในการเข้าร่วมประชาคม เพื่อให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมมากขึ้นเพื่อแก้ปัญหาได้ตรงจุด เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และกำหนดการจัดบริการสาธารณะ เพื่อให้ตอบสนองและเข้าถึงท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546) ได้กล่าวถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนของรัฐ ได้แก่ หนึ่งการเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อหน่วยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการติดต่อกับทางราชการ สองการเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ สามการเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อช่วยเหลือพนักงานของรัฐในงานต่างๆ สี่การเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อช่วยเหลือราษฎรในยามประสบภัยพิบัติต่างๆ ห้าการเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อการประชาสัมพันธ์ หกการเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อเป็นแหล่งข่าวให้กับทางราชการ ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

6) ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายร่วมกันระหว่างรัฐบาล ท้องถิ่น ภาคีองค์กรต่างๆ และประชาชนในการพัฒนาบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้

7) การกำหนดภาระงานและความรับผิดชอบของทั้งสองฝ่ายในการดำเนินงานบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้ ต้องกระทำการอย่างชัดเจนและเปิดเผย ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีพัฒนาเสถียรภาพ (2556) ศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบและลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในการพัฒนาตำบลระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นนั้นมีหลายรูปแบบ เช่น ชัดแย้ง ร่วมมือ แข่งขันหรือช่วงชิง และประนีประนอม โดยเงื่อนไขที่นำมาสู่ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจประกอบด้วย การขาดความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการพัฒนาท้องถิ่น เกิดการกระจุกตัวของงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น ขาดความจริงจังในการแก้ปัญหาาร่วมกัน เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก

8) ต้องมีการดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานร่วมกันเพื่อปรับปรุงและพัฒนากิจกรรมในอนาคต

3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ: กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นที่พุทธศักราช 2457 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งการใช้อำนาจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมาก แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้กลับไม่ได้กำหนดสถานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไว้อย่างชัดเจน กรณีนี้จึงเป็นที่สงสัยว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านมีสถานะอย่างไร เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทใด ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องศึกษาพิจารณากำหนดบทบาท และอำนาจหน้าที่เพื่อลดการซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานระหว่างท้องถิ่นและท้องถิ่น จะช่วยลดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานร่วมกันได้

2) การปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่น จำเป็นต้องยอมรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ซึ่งกันและกันแล้ว ความร่วมมือในการทำงานย่อมจะมีมากกว่ารูปแบบอื่นๆ อย่างแน่นอนในทางตรงกันข้ามหากการรับรู้บทบาทและอำนาจหน้าที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ก็กลายเป็นชนวนความขัดแย้งได้

3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเข้ามาพิจารณาถึงผลกระทบของการกระจายอำนาจต่อการดำเนินงานของการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่น ในการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่างๆ



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยศรี

นครินทรวิโรฒราชภัฏ

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง. (2547). *การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล*. กรมการปกครอง.
- กระทรวงมหาดไทย. (2548). *ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดการทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548*. กระทรวงมหาดไทย.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- จรัส สุวรรณมาลา. (2542). *แนวทางการจัดแบ่งภารกิจระหว่างหน่วยรัฐบาลระดับชาติ ภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการคลังในประเทศไทย*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย.
- ซัชชัย จันทร์สว่าง. (2545). *บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษา อำเภอบ่อพลอย จังหวัดกาญจนบุรี*. [วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต]. สถาบันราชภัฏกาญจนบุรี
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 10). สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ชวงค์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). พิมพ์เศศ พรินต์ติ้ง เซ็นเตอร์.
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). *การบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย*. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฐาปกรณ์ ปัดเมฆ. (2556). *บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย กรณีศึกษา อำเภอลำสนวน จังหวัดชุมพร*. [การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ดำริ อ่ำภัดัน. (2550). *บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องถิ่น กรณีศึกษาอำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี*. [วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ทัชชวีวัฒน์ เหล่าสุวรรณ. (2556). *ศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่น. วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์*, 2(2), 57-75.
- เทิดชาย ช่วยบำรุง. (2552). *บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนบนฐานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง*. สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- ธนภัทร เอี่ยมรอด. (2556). *ศึกษาประสิทธิผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในเขตจังหวัดชัยนาท*. [ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2546). *บทบาทอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และการปกครองท้องถิ่น*. รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- นงลักษณ์ รัตติยาวงศ์. (2554). *พฤติกรรมการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับรางวัลกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น*. [สารนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตร สาขารัฐประศาสนศาสตร์]. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2535). *การปกครองท้องถิ่น*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ประพันธ์พงษ์ ชิมพงษ์. (2551). *อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว*. มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- ประยูร กาญจนดุล. (2528). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*. โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พันธกานต์ เพชรตีบ. (2562). *อิทธิพลของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อความสุข ของประชาชนในพื้นที่ : กรณีศึกษาพื้นที่ตำบลวังใหม่ อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง*. [วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์]. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- พิชาย รัตนดิกล ฌ ภูเก็ต. (2533). *ชนชั้นกับการเลือกตั้ง*. ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.
- เพิ่มศักดิ์ พวงสาโรจน์. (2554). *ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับและตรวจสอบการบริหารท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลลำพะยา อำเภอเมือง จังหวัดยะลา*. [การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. (2526). *การพัฒนาชุมชนจากทฤษฎีสู่การปฏิบัติ*. บางกอกบล็อก.
- รังสิกร อุปพงศ์. (2531). *ทฤษฎีบริการสาธารณะในประเทศฝรั่งเศส*. *วารสารนิติศาสตร์*, 18(3), 54-68.
- วฤทธิ์ พสุโร. (2556). *ความคาดหวังของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่น ตำบลทุ่งคา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร*. [การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วรรณศิลป์ พิรพันธ์. (2553). *กฎบัตรและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์เมือง*. *JARS*, 7(1), 1-10.
- วิชรวัชร งามละม่อม. (2559). *ทฤษฎีการมีส่วนร่วม*. สถาบันวิชาการไทยวิจัยพัฒนาการจัดการ TRDM.

- วิฑูรย์ เผือกผุด. (2559). *ประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปกครองท้องถิ่น ตำบลศาลาล้อย อำเภอสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์*. [การศึกษาอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต]. วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.
- วิชญ์ หยกจินดา. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน หมู่บ้านทุ่งกว้าง ตำบลทับไทร อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี*. [วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต]. วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. (2555). *ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย*. สถาบันพระปกเกล้า.
- สุรพงษ์ รุ่งวารินทร์. (2561). *ศึกษาบทบาทด้านการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน : กรณีจังหวัดสุพรรณบุรี*. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี*, 10(1), 281-283.
- อคิน รพีพัฒน์. (2533). *ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาชนบท : ประสบการณ์ของประเทศไทย*. สาขาวิชาพัฒนาชุมชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อภัย โพธิ์ศรี. (2550). *ผลกระทบของการกระจายอำนาจต่อการดำเนินงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน: กรณีศึกษาตำบลบ้านโนน กิ่งอำเภอสูง จังหวัดขอนแก่น*. [การศึกษาค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง]. มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- อรทัย กักผล. (2552). *การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- อิทธิกร นุชนิยม. (2554). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ. 2554-2556) ของเทศบาลเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร*. [วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (2541). *ข้อสังเกตเชิงกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ.2542” ใน การปฏิรูปกฎหมาย กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. รวบรวมและจัดพิมพ์โดยสมคิด เลิศไพฑูรย์. สำนักพิมพ์มิสเตอร์ก๊อปปี้.
- เอกลักษณ์ อุปรรัตน์. (2552). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. [วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Cohen, J. M. & Uphoff, N. T. (1980). *Rural Development Participation : Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation*. Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University.

Davis, Keith. (1972). *Human Behavior at Work: Human Relations and Organization Behavior*. New York: McGraw-Hill.

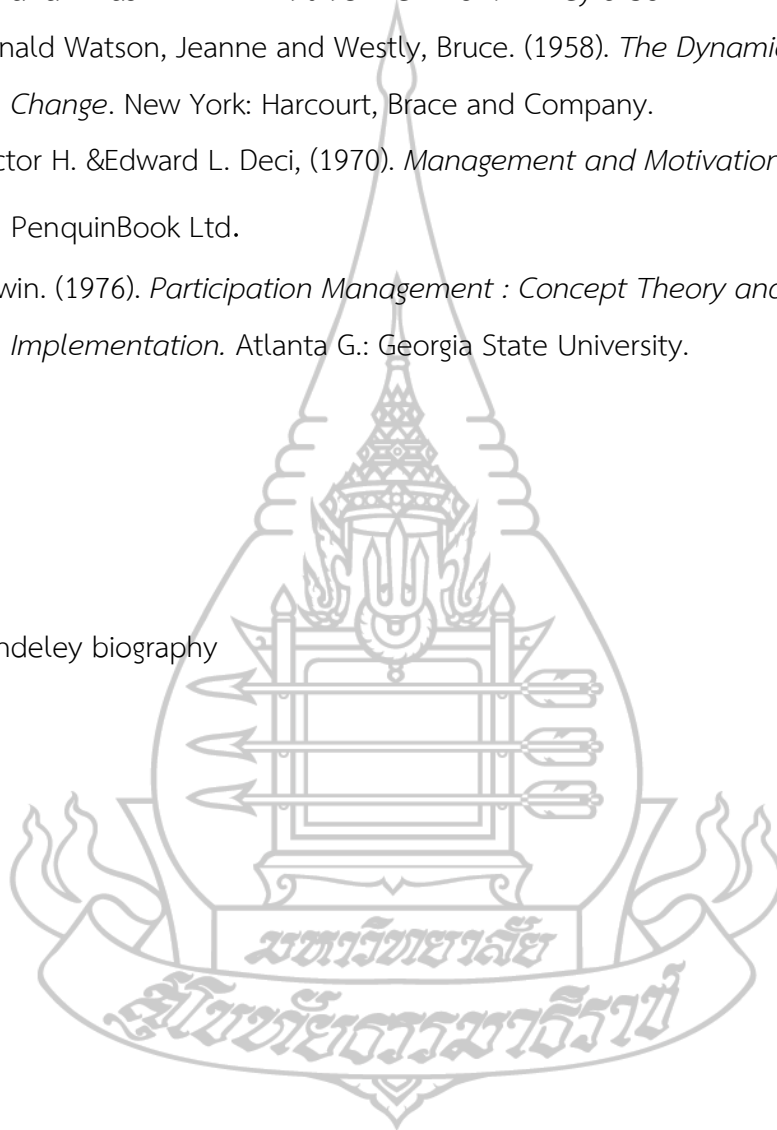
Likert, R. (1967). *The Method of Constructing and Attitude Scale, in Attitude Theory and Measurement*. P.90-95. New York : Wiley & Son.

Lippitt, Ronald Watson, Jeanne and Westly, Bruce. (1958). *The Dynamic of Planned Change*. New York: Harcourt, Brace and Company.

Vroom, Victor H. & Edward L. Deci, (1970). *Management and Motivation*. New York: PenquinBook Ltd.

William Erwin. (1976). *Participation Management : Concept Theory and Implementation*. Atlanta G.: Georgia State University.

This is Mendeley biography





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยศรี

นครินทรวิโรฒราชภัฏ

แบบสัมภาษณ์งานวิจัย

เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ :

กรณีศึกษา ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์นี้ใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้บริหาร ผู้นำชุมชน ทั้งฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่น ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้าจังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อ

1) ศึกษาความสัมพันธ์เชิงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองท้องถิ่นและฝ่ายปกครองท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ และ 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรค และเสนอแนะแนวทางความร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น ของตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

ส่วนประกอบ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลคุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการบริการสาธารณะ

ส่วนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้

ส่วนที่ 4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น



ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคล

คำแนะนำ ในการกรอกข้อมูลให้ผู้สัมภาษณ์ทำเครื่องหมาย✓ในช่องว่างที่ราษฎรตอบคำถาม และข้อความลงในช่องว่าง

ลักษณะส่วนบุคคล

1. เพศ () หญิง () ชาย
2. สถานภาพ () โสด () สมรส () อื่นๆ ระบุ.....
3. ปัจจุบันท่านมีอายุ.....ปี
4. ระดับการศึกษาชั้นสูงสุดที่ท่านได้รับ
 - () ป.4
 - () ป.6 – 7
 - () ม.3 หรือ ม.ศ.3
 - () ม.6 หรือ ม.ศ.5
 - () ปวส. หรือ อนุปริญญา
 - () ปริญญาตรี
 - () สูงกว่าปริญญาตรี
5. ตำแหน่งทางสังคม
 - () นายกอบต.
 - () ปลัด อบต.
 - () กำนัน
 - () ผู้ใหญ่บ้าน
 - () สมาชิก อบต.
 - () อื่นๆ ระบุ.....
6. ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งและทำงานอยู่ในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้จนถึงปัจจุบัน.....ปี
7. ท่านเป็นสมาชิกกลุ่มหรือองค์กรใดในตำบลเสม็ดได้
 - () ไม่เป็น
 - () เป็น
 - () อสม. () อผส.
 - () กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต () กองทุนสวัสดิการชุมชน
 - () โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน () กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
 - () อื่นๆ (โปรดระบุ).....

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการบริการสาธารณะ

1) ท่านคิดว่าการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสม็ดได้อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

2) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการทำงานร่วมกันเพื่อจัดบริการสาธารณะ

.....

.....

.....

.....

.....

3) ท่านคิดว่าการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญและส่งผลต่อการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะหรือไม่ อย่างไร

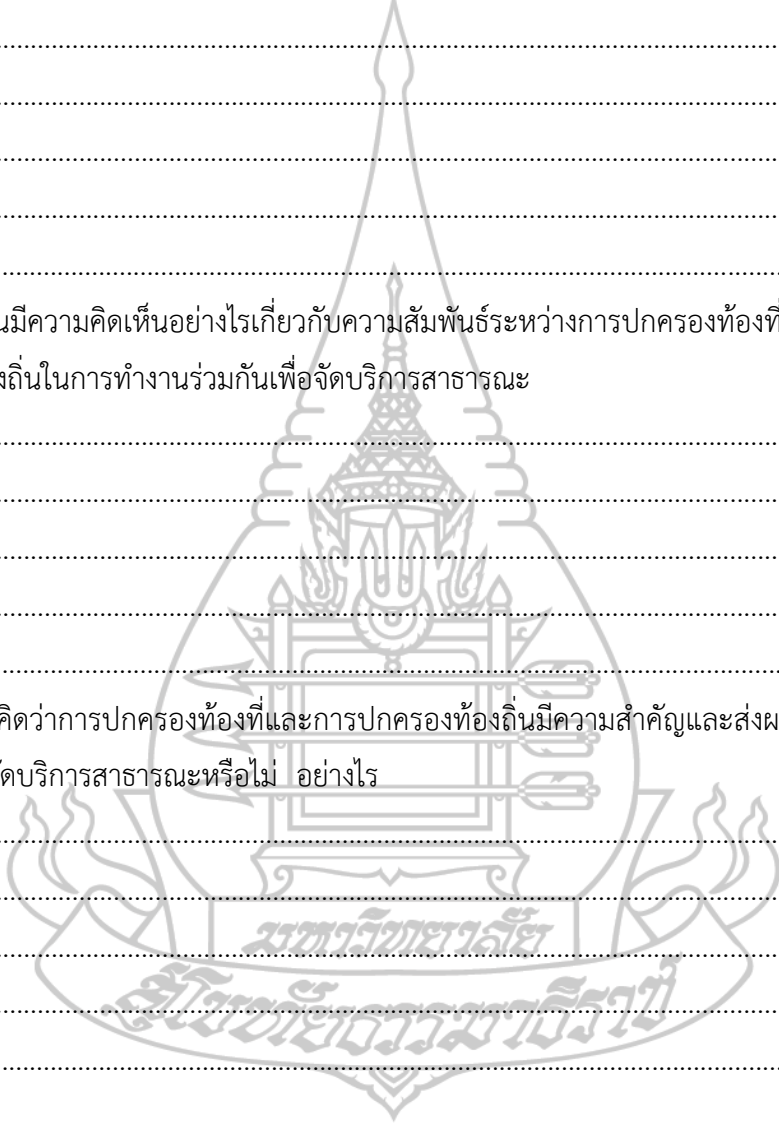
.....

.....

.....

.....

.....



ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วน ตำบลเสมีดใต้

1) ท่านคิดว่าในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเสมีดใต้ มีปัจจัยใดบ้างที่เป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจ

.....

.....

.....

.....

.....

2) ท่านคิดว่าสิ่งใดที่เป็นปัญหาในการจัดบริการสาธารณะ เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น

1) ท่านมีความเห็นอย่างไรในการร่วมมือกันของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ

.....

.....

.....

.....

2) ขอให้ท่านเสนอแนะแนวทางความร่วมมือของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ตำบลเสมีดใต้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ว่ามีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นางสาวน้ำผึ้ง คำสอาด
วัน เดือน ปี เกิด	20 มกราคม 2530
สถานที่เกิด	อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีบริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์วิทยาเขต บางเขน พ.ศ. 2552
สถานที่ทำงาน	ที่ทำการกำนันตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จ.ฉะเชิงเทรา
ตำแหน่ง	กำนัน

