

การศึกษารูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต



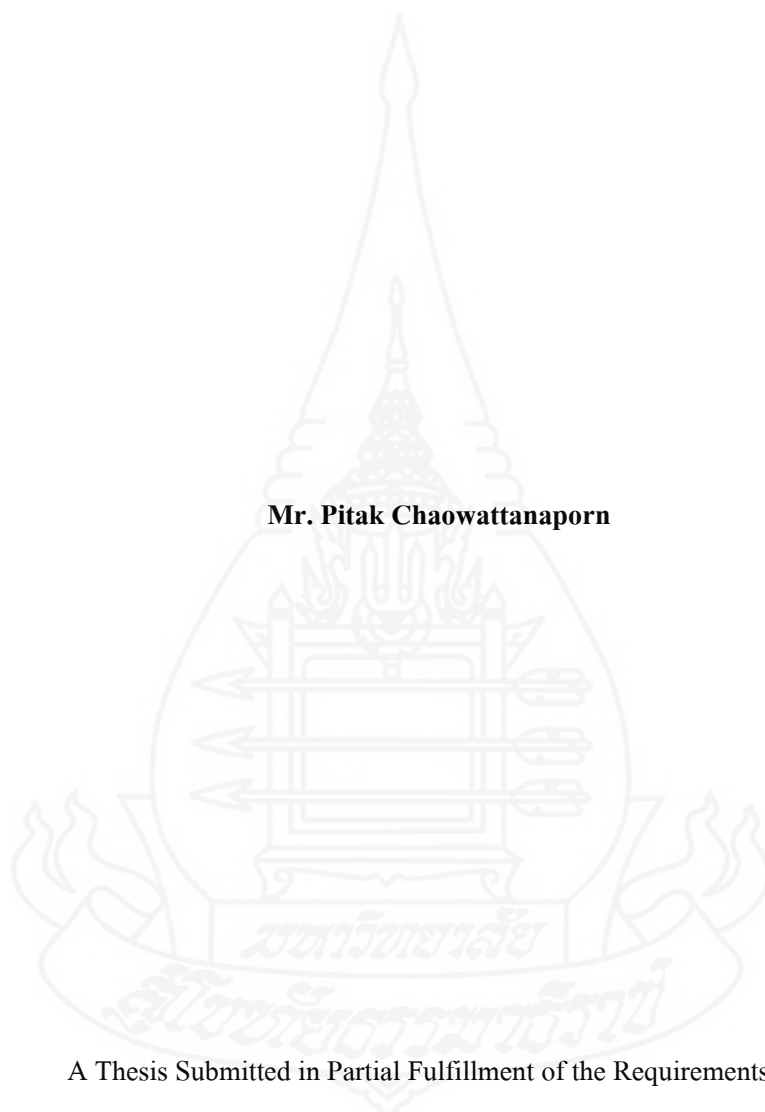
นายพิทักษ์ เชาววัฒนาพร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2561

Possibility Study on Model of Self-Governance in Phuket

Mr. Pitak Chaowattanaporn



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

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2018

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การศึกษารูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต
ชื่อและนามสกุล นายพิทักษ์ เชาว์วัฒนาพร
วิชาเอก การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. ยุทธพร อิศรชัย
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธนศักดิ์ สายจำปา


วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2562

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ปราชัน สุวรรณมงคล)



..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ยุทธพร อิศรชัย)



..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธนศักดิ์ สายจำปา)



..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร. วรางคณา จันทร์คง)

ก.น

ชื่อวิทยานิพนธ์ การศึกษารูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต
ผู้วิจัย นายพิทักษ์ เชาว์วัฒนาพร **รหัสนักศึกษา** 2578001568 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศรชัย
(2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนศักดิ์ สายจำปา **ปีการศึกษา** 2561

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเป็นไปได้ต่อการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต (2) เสนอรูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารและเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง แต่ละกลุ่มผู้นำของจังหวัดภูเก็ต ที่มีตำแหน่ง มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูง โดยทำการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 15 คน ได้แก่ ตัวแทนจากกลุ่มอำนาจรัฐ กลุ่มทางธุรกิจ กลุ่มองค์กรภาคประชาชน และกลุ่มสถาบันการศึกษา ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา

ผลจากการศึกษาวิจัยมีดังต่อไปนี้ (1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเป็นไปได้ต่อการปกครองตนเอง พบว่าจังหวัดภูเก็ตมีความพร้อมในการปกครองตนเอง โดยมีความพร้อมหลายด้านที่สำคัญคือ 1. ด้านเศรษฐกิจ จังหวัดมีรายได้จากการท่องเที่ยว สามารถเก็บภาษีในอัตราที่สูง สามารถนำมาบริหารจัดการตนเองได้ 2. ด้านการเมือง โดยเฉพาะการเมืองภาคประชาชน ที่มีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่สูง 3. ด้านสังคม จังหวัดมีโครงสร้างทางสังคมที่ไม่ซับซ้อนและมีวัฒนธรรม ประเพณีที่มีเอกลักษณ์ ที่สอดคล้องกับประชาธิปไตย (2) รูปแบบโครงสร้างที่เป็นไปได้ คือรูปแบบ การปกครองตนเองภูเก็ตอย่างยั่งยืนด้วยพลเมือง เป็นโครงสร้างที่ขึ้นโดยตรงกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ขึ้นกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแบบเดิม ซึ่งโครงสร้างใหม่ จะมีการบริหารงานจังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย 1. ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีวาระ 4 ปี 2.สภาจังหวัดภูเก็ตมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 24 คน มีวาระ 4 ปี 3.สภาผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 10 คน มีวาระ 6 ปี

คำสำคัญ การปกครองตนเอง การปกครองตนเองจังหวัดภูเก็ต รูปแบบการปกครอง

Thesis title: Possibility Study on Model of Self-Governance in Phuket

Researcher: Mr. Pitak Chaowattanaporn; **ID:** 2578001568; **Degree:** Master of Political Science;

Thesis advisors: (1) Dr. Yuttaporn Issarachai, Associate Professor;

(2) Dr. Thanasak Saijampa, Assistant Professor; **Academic year:** 2018

Abstract

The objectives of this research were (1) to study and analyze the environmental possibility in Phuket for being self-governing province, and (2) to propose potential models for being self-governing province of Phuket.

This research was a qualitative study. The method of this study was conducted by collecting data from related documents. The sample was selected based on a purposive sampling. The sample was 15 leaders in Phuket with high position, knowledge, ability and experience. They were representatives from state power sector, business sector, People's Sector Organizations, and educational institution sector. Data were collected through in-depth interview. Data collected were then analyzed through descriptive analysis.

The results of this research indicated as follows (1) in terms of analyzing environmental possibility in Phuket for being self-governing province, Phuket is ready for being a self-governing province as reflected by its various dimensions, namely 1. Economic dimension: Phuket can generate income from tourism sector, collect taxes at a high rate. These factors can be utilized for self-governance. 2. Political dimension: people sector is strong and has high level of political participation. 3. Social dimension: Phuket's social structure is uncomplicated and is characterized as a cultural society with unique culture and tradition that is consistent with democracy. (2) The potential model for being self-governing province of Phuket was citizenship-based self-governance whose structure depends directly on the local government and does not rely on traditional provincial administration. This model is considered new structure under Phuket Provincial Administration, consisting of (1) the provincial governor to be elected by the voters with a 4-year tenure, (2) the Phuket Provincial Assembly is to be established from the public election with 24 members for 4-year term, and (3) 10 members of Expert Council are to be elected by people for 6-year term.

Keywords: Self-governance, Model of self-governing province of Phuket

กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา ในทางรัฐศาสตร์ ด้านการเมืองการปกครองของผู้ศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาได้เลือกเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยใช้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 เป็นโครงการศึกษาวิจัยและจัดทำเป็นวิทยานิพนธ์จนเสร็จสิ้น เป็นวิทยานิพนธ์ฉบับที่มีความสมบูรณ์ ถูกต้องตามหลักการของหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิตครั้งนี้ ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากหลายฝ่าย ทั้งในชั้นเรียนและการศึกษาวิจัยในภาคสนาม

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยการให้ความช่วยเหลือของ รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศรชัย ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น ตรวจสอบ และแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความละเอียดรอบคอบ ด้วยดีมาโดยตลอด ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ตัวแทนผู้รับสารสัมพันธ์ จากหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัดภูเก็ตที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสัมภาษณ์ และคอยให้กำลังใจจนงานสำเร็จลุล่วงด้วยดี และสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ให้โอกาสแก่ผู้เขียนด้วยดีเสมอมา ทำให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

ผู้เขียนขอน้อมรำลึกถึงอำนาจบารมีคุณพระศรีรัตนตรัย และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลาย อันเป็นที่พึ่งให้ผู้เขียนมีสติปัญญาในการจัดทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ ขอให้เป็นกตเวทิตาแต่บิดา มารดา ครอบครัวของผู้เขียน ตลอดจนผู้เขียนหนังสือ และบทความต่าง ๆ ที่ให้ความรู้แก่ผู้เขียนจนสามารถให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี และมีความหวังว่าวิทยานิพนธ์เล่มนี้ จะเป็นประโยชน์ต่องานวิชาการ ในโอกาสต่อไป

พิทักษ์ เชาว์วัฒนาพร

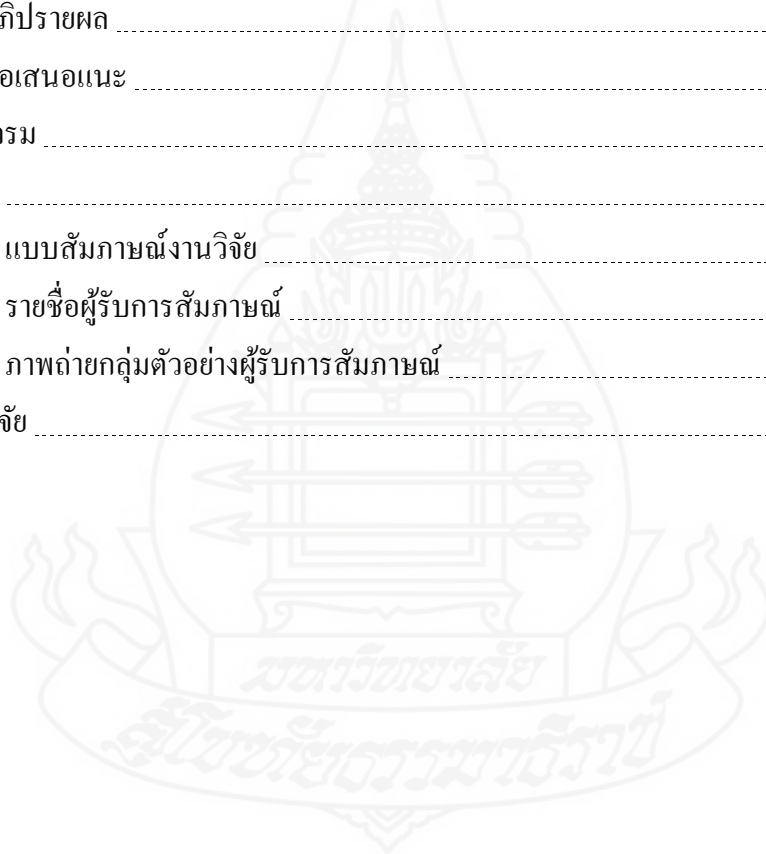
มิถุนายน 2562

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
คำถามงานวิจัย	13
วัตถุประสงค์การวิจัย	13
ขอบเขตการวิจัย	13
กรอบแนวคิดการวิจัย	14
นิยามศัพท์เฉพาะ	14
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	14
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	15
แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง	15
แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	43
แนวคิดเรื่องการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น	55
แนวคิดเรื่องการจัดการปกครองตนเอง	66
ความเป็นมาและข้อมูลสำคัญของจังหวัดภูเก็ต	76
ข้อมูลทั่วไปจังหวัดภูเก็ต	79
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	86
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	89
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	89
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	90
การเก็บรวบรวมข้อมูล	90
การวิเคราะห์ข้อมูล	91

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	92
ประเด็นปัญหาสภาพแวดล้อมในปัจจุบันของจังหวัดภูเก็ต	92
ความพร้อมของจังหวัดภูเก็ตในปัจจุบันเพื่อไปสู่การเป็นจังหวัดปกครองตนเอง	101
ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสมสำหรับจังหวัดภูเก็ต	106
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	113
สรุปผลการวิจัย	114
อภิปรายผล	117
ข้อเสนอแนะ	121
บรรณานุกรม	122
ภาคผนวก	126
ก แบบสัมภาษณ์งานวิจัย	127
ข รายชื่อผู้รับการสัมภาษณ์	133
ค ภาพถ่ายกลุ่มตัวอย่างผู้รับการสัมภาษณ์	135
ประวัติผู้วิจัย	137



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 แสดงการปกครองในจังหวัดภูเก็ต ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2559	4
ตารางที่ 1.2 จำนวนนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามายังประเทศไทย มกราคม – ธันวาคม ปี 2016	5
ตารางที่ 1.3 แสดงจำนวนมีผู้มาเยี่ยมชมเยือน นักท่องเที่ยว นักทัศนกรตั้งแต่ปี 2553-2559	5
ตารางที่ 1.4 สถิติโรงแรมที่ได้รับอนุญาตทั่วประเทศ	6
ตารางที่ 1.5 จำนวนโรงแรมและห้องพักที่มีใบอนุญาตประกอบการ (ปี 2559)	7
ตารางที่ 1.6 รายงานแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณประจำปี 2561 จังหวัดภูเก็ต	7
ตารางที่ 1.7 แสงครายได้ ค่าใช้จ่ายครัวเรือน พ.ศ.2554-2557	8
ตารางที่ 1.8 ปริมาณขยะของจังหวัดภูเก็ต พ.ศ.2554-2557	9
ตารางที่ 1.9 แสดงปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด	9
ตารางที่ 1.10 แสดงแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในภูเก็ต	10
ตารางที่ 1.11 แสดงสัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่จังหวัดภูเก็ต	11
ตารางที่ 1.12 แสดงประเภทรถยนต์ที่จดทะเบียนในจังหวัดภูเก็ต	11
ตารางที่ 2.1 ข้อมูลเขตการปกครอง	80
ตารางที่ 2.2 ข้อมูลอำเภอ/ตำบล/หมู่บ้าน/ชุมชน จังหวัดภูเก็ต	80
ตารางที่ 2.3 จำนวนประชากรในจังหวัดภูเก็ต	81
ตารางที่ 2.4 จำนวนครัวเรือน ในจังหวัดภูเก็ต	82
ตารางที่ 2.5 ความหนาแน่นของประชากร	83
ตารางที่ 2.6 จำนวนผู้มีงานทำในจังหวัดภูเก็ต จำแนกตามสถานภาพการทำงาน ปี พ.ศ. 2558 ...	84
ตารางที่ 2.7 รายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัดภูเก็ต	84
ตารางที่ 2.8 สถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต ระหว่างปี พ.ศ.2553-2558	85
ตารางที่ 2.9 รายงานสถิติจำนวนเที่ยวบินและผู้โดยสาร ณ ท่าอากาศยานภูเก็ต 9 ต.ค. 2560	85
ตารางที่ 4.1 แสดงเปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียของการจัดการจังหวัดตนเอง	103
ตารางที่ 4.2 ตารางแสดงเปรียบเทียบรูปแบบปัจจุบันและรูปแบบใหม่ที่นำเสนอ	110

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 แสดงรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน	2
ภาพที่ 1.2 แผนที่จังหวัดภูเก็ต	3
ภาพที่ 1.3 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครอง ตนเองของจังหวัดภูเก็ต	14
ภาพที่ 2.1 ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในบริบทสากล	28
ภาพที่ 2.2 ปัจจัยต่างๆ อันนำไปสู่การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง	39
ภาพที่ 2.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง	42
ภาพที่ 2.4 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน	45
ภาพที่ 2.5 แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด	46
ภาพที่ 2.6 แสดงหลักการแบ่งแยกอำนาจ	70
ภาพที่ 2.7 แสดงหลักการถ่วงดุลอำนาจ	71
ภาพที่ 2.8 แสดงภาพรวมของการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ	88
ภาพที่ 4.1 แสดงเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด	105
ภาพที่ 4.2 แสดงเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดปี 2020	106
ภาพที่ 5.1 แสดงระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น	115



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภายใต้การปกครองในปัจจุบันของไทย ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติให้การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ บริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยทั้ง 3 ส่วนนี้ ล้วนอยู่ในการควบคุมดูแลของคณะรัฐมนตรี ซึ่งหน้าที่รับผิดชอบบริหารราชการแผ่นดิน อันครอบคลุมไปถึงการกำหนดนโยบาย เพื่อให้ข้าราชการนำไปปฏิบัติ การอำนวยความสะดวกและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ตามกฎหมาย นโยบาย และคำสั่งของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา

การบริหารราชการส่วนกลาง : ใช้หลักการรวมอำนาจ โดยให้อำนาจการบังคับบัญชา และการวินิจฉัยสั่งการสูงสุดอยู่ในส่วนกลาง คือกรุงเทพมหานครอันเป็นเมืองหลวงและศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐ แบ่งส่วนราชการออกเป็น (1) สำนักนายกรัฐมนตรี (2) กระทรวง (3) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง (4) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง สำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนราชการดังกล่าวนี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค : ใช้หลักการแบ่งอำนาจ โดยราชการส่วนกลางเป็นเจ้าของอำนาจ แล้วแบ่งอำนาจการบังคับบัญชาและการวินิจฉัยสั่งการให้แก่ภูมิภาคนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และการปฏิบัติของภูมิภาคนั้นจะต้องให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อนโยบายของส่วนกลางหรือของคณะรัฐมนตรี หรือตัวบทกฎหมายของประเทศ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค มี 2 ระดับ คือ จังหวัด และอำเภอ

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น : ใช้หลักการกระจายอำนาจ ที่ส่วนกลางได้มอบอำนาจระดับหนึ่งให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเองอย่างอิสระ โดยที่ห้ามขัดต่อกฎหมายของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน กิจกรรมที่ทำได้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการพัฒนา มีอิสระในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาหรือการสนับสนุนกิจกรรมของท้องถิ่น ออกข้อบังคับหรือระเบียบต่าง ๆ มาบังคับในเขตการปกครองของตนได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย การ

บริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันมีรูปแบบ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) เทศบาล (3) องค์การบริหารส่วนตำบล และ (4) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ดังภาพที่ 1.1



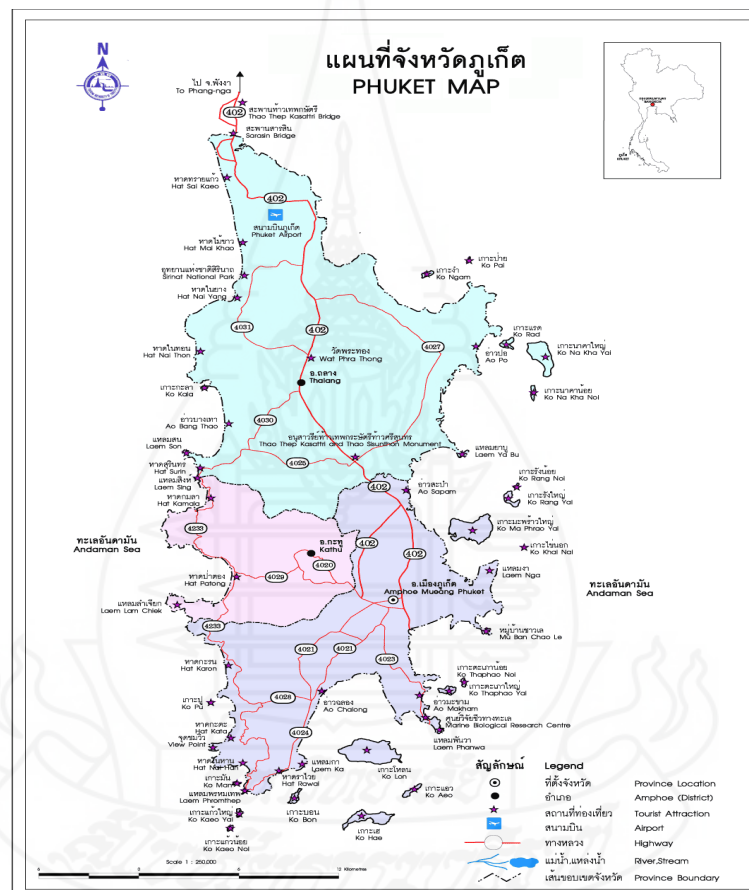
ภาพที่ 1.1 แสดงรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน

ที่มา: <http://pun2013.btm.cc>

ปัจจุบันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ส่งผลให้สภาพปัญหาที่มีความซับซ้อน โดยมีปัจจัยด้านเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญ ส่งผลทำให้การบริหารจัดการกับสภาพปัญหาในแต่ละท้องถิ่น เป็นไปอย่างไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง ประกอบกับกระแสแห่งการเรียกร้องในการบริหารงานในส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ในประเด็นการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองของตนเอง โดยมีความเชื่อมั่นในศักยภาพในท้องถิ่นของตนเอง เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ภายใต้ปัจจัยที่สนับสนุนสำคัญคือ ด้านนโยบาย ซึ่งมีพระราชบัญญัติ การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ..... ซึ่งมีเนื้อหาจำนวน 10 หมวด ที่ครอบคลุมในทุกภาคส่วนของการบริหาร และโดยเฉพาะหมวดที่ 10 ซึ่งจะต้องมีคณะกรรมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นกลไกสำคัญ ในการผลักดันในการริเริ่มและเปลี่ยนแปลง ของในแต่ละจังหวัดที่สนใจและมีความพร้อม

สำหรับจังหวัดภูเก็ต เป็นจังหวัดในภาคใต้ตอนบนของประเทศไทย ตั้งอยู่ระหว่าง ละติจูดที่ 7 องศา 45 ลิปดา ถึง 8 องศา 15 ลิปดาเหนือ และ ลองจิจูดที่ 98 องศา 15 ลิปดา ถึง 98

องศา 40 ลิปดาตะวันออก มีลักษณะเป็นเกาะ จัดเป็นเกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของภาคใต้ในทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย มีเกาะบริวาร 32 เกาะ ส่วนกว้างที่สุดของเกาะภูเก็ตเท่ากับ 21.3 กิโลเมตร ส่วนยาวที่สุดของเกาะภูเก็ตเท่ากับ 48.7 กิโลเมตร เฉพาะเกาะภูเก็ตมีพื้นที่ 543.034 ตารางกิโลเมตร ส่วนเกาะบริวารมีพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร รวมพื้นที่ทั้งหมด 570.034 ตารางกิโลเมตร หรือ 356,271.25 ไร่ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4 และทางหลวงจังหวัดหมายเลข 402 รวม ระยะทาง 867 กิโลเมตร หรือระยะทาง ทางอากาศ คิดเป็น 688 กิโลเมตร ดังภาพที่ 1.2



ภาพที่ 1.2 แผนที่จังหวัดภูเก็ต

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว, กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ลักษณะการปกครองแบ่งการบริหารส่วนภูมิภาคออกเป็น 3 อำเภอ 17 ตำบลและ 96 หมู่บ้าน การบริหารส่วนท้องถิ่นออกเป็น อบจ. 1 แห่งเทศบาล 6 แห่ง อบต. 13 แห่ง จังหวัดภูเก็ต

เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ไม่มาก แต่มีการจัดการบริหารการปกครองหลายรูปแบบที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพเมืองในปัจจุบัน ดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 แสดงการปกครองในจังหวัดภูเก็ต ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2559

อำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	ชุมชน	อบจ.	เทศบาล	อบต
1.เมืองภูเก็ต	8	44	26	1	6	1
2.กลาง	3	6	26		4	4
3.กะทู้	6	46	9		2	1
รวม	17	96	61	1	12	6

ที่มา: สำนักงานจังหวัดภูเก็ต

ด้านศักยภาพทางการท่องเที่ยว พบว่ามีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติสูงมาก ที่มาพักผ่อนและอยู่อาศัย และมีแนวโน้มมากขึ้นทุกๆ ปี สำหรับสถิตินักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวยังประเทศไทยระหว่างเดือนมกราคม – เดือนธันวาคม 2016 จากกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 8.82 จากปี 2015 โดยมีจำนวนนักท่องเที่ยวอยู่ที่ 32,588,303 คน ซึ่งในจำนวนนี้ มีกลุ่มตลาด East Asia ที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.82 อยู่ที่ 21,664,430 คน กลุ่มตลาด Europe เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.57 อยู่ที่ 6,170,481 คน กลุ่มตลาด The Americas เพิ่มขึ้นร้อยละ 13.77 อยู่ที่ 1,405,611 คน กลุ่มตลาด South Asia เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.45 อยู่ที่ 1,522,873 คน กลุ่มตลาด Oceania เป็นตลาดเดียวที่ลดลง ร้อยละ 1.86 อยู่ที่ 905,811 คน กลุ่มตลาด Middle East เพิ่มขึ้นร้อยละ 13.50 อยู่ที่ 747,135 คน และ กลุ่มตลาด Africa เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.17 อยู่ที่ 171,962 คน และตลาดอื่นๆ เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.09 อยู่ที่ 93,019 ดังตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2 จำนวนนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามายังประเทศไทย มกราคม – ธันวาคม ปี 2016

ประเทศ / สัญชาติ	จำนวนนักท่องเที่ยว		เปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลง
	2016	2015	
1.เอเชียตะวันออก	21,664,430	19,908,785	+8.82
2.ยุโรป	6,170,481	5,631,438	+9.57
3.อเมริกา	1,405,611	1,235,468	+13.77
4.เอเชียใต้	1,522,873	1,404,271	+8.45
5.โอเชเนีย	905,811	922,977	-1.86
6.ตะวันออกกลาง	747,135	658,278	+13.50
7.แอฟริกา	171,962	161,968	+6.17
8.อื่นๆ	93,019	86,057	+8.09
ผลรวม	32,588,303	29,923,185	+8.91

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว, กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

สำหรับจังหวัดภูเก็ต ข้อมูลจากการสำรวจ พบว่ามีผู้มาเยี่ยมชมเยือน นักท่องเที่ยว นักทัศนกรตั้งแต่ปี 2553-2559 พบว่ามีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังตารางที่ 1.3

ตารางที่ 1.3 แสดงจำนวนมีผู้มาเยี่ยมชมเยือน นักท่องเที่ยว นักทัศนกรตั้งแต่ปี 2553-2559

ประเภท ของนักท่องเที่ยว	ปี พ.ศ.				
	2555	2556	2557	2558	2559
1.นักท่องเที่ยว	10,789,647	11,960,044	11,958,603	13,203,284	13,410,658
2.ผู้มาเยี่ยมชมเยือน	10,211,885	11,339,885	11,312,037	12,520,769	12,709,415
3.นักทัศนกร	577,762	620,159	645,566	682,515	701,243

ที่มา: สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดภูเก็ต

ด้านการบริหารจัดการภายในหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร เช่น การก่อสร้างโรงแรมที่ไม่ได้รับอนุญาตถูกต้อง

ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการวางแผนแก้ไข อย่างต่อเนื่องและเร่งด่วนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว อย่างเป็นระบบ ที่สำคัญ ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ข้อมูลจากการสำรวจ พบว่ามีโรงแรมที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมอย่างถูกต้องทั่วประเทศไทยเพียง 10,382 โรงแรม และจำนวนห้องพักทั้งหมด 526,359 ห้อง โดยแยกเป็นประเภทของการประกอบธุรกิจ โรงแรม ตามที่กฎหมายกำหนด ประเภทที่ 1 ให้บริการห้องพักอย่างเดียว จำนวน 6,619 แห่ง ประเภทที่ 2 ให้บริการห้องพักและห้องอาหาร จำนวน 2,291 แห่ง ประเภทที่ 3 ให้บริการห้องพัก ห้องอาหารและห้องสัมมนา/สถานบริการ จำนวน 1,124 แห่ง ประเภทที่ 4 ให้บริการครบวงจร จำนวน 348 แห่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 10,382 แห่ง ดังตารางที่ 1.4

ตารางที่ 1.4 สถิติโรงแรมที่ได้รับอนุญาตทั่วประเทศ

ภูมิภาค	จำนวน โรงแรม	จำนวน ห้องพัก	ประเภท			
			1	2	3	4
ภาคเหนือ	1,798	66,580	1,115	439	189	55
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2,681	89,070	2,313	176	120	72
ภาคกลาง	2,469	119,030	1,524	492	377	76
ภาคใต้	2,948	165,286	1,612	990	239	107
กรุงเทพมหานคร	486	86,393	55	194	199	38
รวม	10,382	526,359	6,619	2,291	1,124	348

ที่มา: สำนักทะเบียนโรงแรม, กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย (29 สิงหาคม 2559)

ปัจจุบัน โรงแรมในภูเก็ตที่มีการจดทะเบียนโรงแรมถูกต้องตามกฎหมายมี 424 แห่ง แบ่งเป็นอำเภอเมืองภูเก็ต 204 แห่ง ห้องพัก 19,395 ห้อง อำเภอกะทู้ 148 แห่ง ห้องพัก 18,839 ห้อง และอำเภอถลาง 72 แห่ง ห้องพัก 7,500 ห้อง ส่วนธุรกิจโรงแรมที่เปิดให้บริการโดยไม่ได้รับ อนุญาตให้ประกอบการโรงแรมที่ทั้งสิ้น 1,366 แห่ง (ผู้จัดการออนไลน์, 3 ธ.ค. 2559) ดังตารางที่

1.5

ตารางที่ 1.5 จำนวนโรงแรมและห้องพักที่มีใบอนุญาตประกอบการ (ปี 2559)

ชื่ออำเภอ	จำนวนโรงแรม	จำนวนห้องพัก
1.อำเภอเมืองภูเก็ต	204	19,395
2.อำเภอกะทู้	148	18,839
3.อำเภอถลาง	72	7,500
รวม	424	45,750

ที่มา: กองทะเบียนโรงแรม, ปกครองจังหวัดภูเก็ต

ด้านงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากภาครัฐในปัจจุบัน พบว่าในปีงบประมาณ 2561 จังหวัดภูเก็ตได้รับการจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น 3,661,470,145 บาท ตามหมวดหมู่ต่างๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับการพัฒนา ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้จังหวัดภูเก็ตเป็นเมืองที่มีความเจริญ ควรค่าแก่การมาสัมผัส ดังนั้นการดำเนินโครงการต่างๆที่มีผลโดยตรงต่อการพัฒนาจังหวัดอย่างแท้จริงยังมีอยู่อย่างจำกัด โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว ด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์ การปรับปรุงสถานที่ท่องเที่ยว การรักษาสภาพแวดล้อม การพัฒนาบุคลากรที่ทำงาน ในภาคอุตสาหกรรมบริการเกี่ยวกับการให้บริการในด้านการท่องเที่ยว รวมทั้งการสนับสนุนให้มีการจัดงานเทศกาลประเพณี การพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว เชิงอนุรักษ์และแหล่งท่องเที่ยวในด้านศิลปวัฒนธรรม ดังตารางที่ 1.6

ตารางที่ 1.6 รายงานแสดงแผนการจัดสรรงบประมาณประจำปี 2561 จังหวัดภูเก็ต

หน่วย : บาท

หมวดงบประมาณ	จำนวนเงินที่ได้รับจัดสรร
1.งบบุคลากร	66,615,900
2.งบดำเนินการ	184,900,600
3.งบลงทุน	2,443,349,360
4.งบอุดหนุน	647,561,747
5.งบรายจ่ายอื่นๆ	319,042,550
รวมทั้งสิ้น	3,661,470,145

ที่มา: สำนักงบประมาณ

ด้านเศรษฐกิจ สืบเนื่องจากการที่จังหวัดภูเก็ตเป็นเมืองท่องเที่ยว ทำให้ค่าครองชีพสูง การกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องไม่ทั่วถึงทุกระดับสังคม ประชาชนยังไม่ได้รับประโยชน์จากการท่องเที่ยวอย่างแท้จริง รายได้ส่วนใหญ่ได้จากธุรกิจบริการและการท่องเที่ยวในฤดูท่องเที่ยว (ตุลาคม-เมษายน) หลังจากนั้นจำนวนนักท่องเที่ยวจะลดลง ซึ่งตรงกับช่วงฤดูฝน ทำให้ประชาชนมีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนในภาคเกษตรกรรมประสบปัญหาการขาดการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชนเท่าที่ควร รวมทั้งผลผลิตที่ได้จากการเกษตรไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภค ทำให้ต้องนำสินค้าเกษตรเข้ามาจากจังหวัดใกล้เคียง ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน เมื่อพิจารณาด้านรายได้และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในจังหวัดภูเก็ตพบว่า ในปี 2556 ครัวเรือนในจังหวัดภูเก็ตมีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 31,857 บาท และค่าใช้จ่ายในปี 2557 เฉลี่ยเดือนละ 28,111 บาท ดังตารางที่ 1.7

ตารางที่ 1.7 แสดงรายได้ ค่าใช้จ่ายครัวเรือน พ.ศ.2554-2557

ภาคและ จังหวัด	รายได้ (บาท/เดือน)			ค่าใช้จ่าย (บาท/เดือน)		
	2554	2556	2554	2555	2556	2557
ภูเก็ต	26,048	31,857	21,255	27,151	25,338	28,111
ภาคใต้	27,326	27,504	19,686	20,645	20,372	21,016
ประเทศไทย	23,236	25,194	17,403	18,766	19,061	20,892

หมายเหตุ ทำการสำรวจรายได้ทุก 2 ปี (การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน)

ที่มา : สำนักงานสถิติจังหวัดภูเก็ต ณ พ.ศ.2557

ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญได้แก่ ปัญหาแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม ปัญหามลพิษทางน้ำ การขาดแคลนแหล่งน้ำบริโภค อุปโภค ผู้ประกอบการ ธุรกิจท่องเที่ยว และธุรกิจบริการมุ่งเน้นที่จะดำเนินกิจกรรมเชิงพาณิชย์ ขังขาดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมหรือให้ความสำคัญในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับปัญหาเร่งด่วนที่ต้องการแก้ไขได้แก่ ปัญหาขยะมูลฝอย จากข้อมูลพบว่าปริมาณขยะของจังหวัดภูเก็ตมีสูงถึง 639.59 ตัน/วัน ดังตารางที่ 1.8

ตารางที่ 1.8 ปริมาณขยะของจังหวัดภูเก็ต พ.ศ.2554-2557

หน่วยงาน	ปริมาณมูลฝอยเฉลี่ย (ตัน/วัน)			
	พ.ศ.2554	พ.ศ.2555	พ.ศ.2556	พ.ศ.2557
เทศบาล	453.27	486.60	525.31	562.38
อบต	48.77	49.73	53.90	56.32
เอกชน	21.88	13.58	26.65	25.11
อื่นๆ	24.66	52.38	55.57	49.78
รวม	548.57	602.28	661.42	693.59

ที่มา: ศูนย์กำจัดมูลฝอยจังหวัดภูเก็ต เทศบาลนครภูเก็ต

ด้านการแพร่ระบาดของยาเสพติด คือ การขาดการปราบปรามอย่างจริงจัง โดยการวิจัยนั้น ประชากรวัยรุ่นในจังหวัดภูเก็ต ส่วนมากติดยาเสพติด ประเภทต่างๆ โดยมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยยังไม่มี มาตรการจัดการอย่างเด็ดขาด จึงทำให้การขยายตัวของยาเสพติดในจังหวัดภูเก็ต ขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จึงเป็นสาเหตุของการ เสพและขาย โดยพื้นที่เสี่ยงจะอยู่ละแวกตัวเมือง เพราะมีการแพร่กระจายของยาเสพติดจำนวนมากในละแวกนั้น ดังตารางที่ 1.9

ตารางที่ 1.9 แสดงปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด

จังหวัด	ปี พ.ศ.	จำนวนประชากร			จำนวนคดียาเสพติด		จำนวนคดียาเสพติด : ประชากร 100,000 คน (คดี)
		ชาย	หญิง	รวม	คดี	ผู้ต้องหา	
ภูเก็ต	2556	144,391	156,346	300,737	1,074	1,204	357.12
	2557	150,155	164,673	314,828	1,058	1,200	336.05
	2558	155,555	171,451	327,006	1,277	1,438	390.51
	2559	158,485	175,093	333,578	2,094	2,365	627.73

ที่มา: สำนักงานสถิติจังหวัดภูเก็ต

ด้านแรงงานต่างด้าว คือ มีการเข้ามาในจังหวัดของคนหลากหลายประเทศ เพื่อที่จะมาทำงานหรือมาท่องเที่ยว จึงมีปัญหาสำหรับ คนที่อยากเข้ามาทำงานในจังหวัดภูเก็ตเพราะต่างทยอย

มาจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมาก ทำให้เกิดความวุ่นวายในการจัดหางาน โดยจะสังเกตได้ว่า ลูกจ้างส่วนใหญ่ จะเป็นคนพม่า เพราะค่าแรงถูก ทำงานได้ตลอด โดยคนไทยส่วนมากจึงถูกแย่งงาน และตกอยู่ในสภาพว่างงาน และยังมีนายหน้าที่แอบนำต่างด้าวเข้ามาในประเทศแบบผิดกฎหมายโดยไม่มีบัตร และนำมาใช้แรงงานในประเทศทำงานก่อสร้างต่างๆ จึงเป็นปัญหาหลักๆ ของจังหวัดภูเก็ตในขณะนี้ ดังตารางที่ 1.10

ตารางที่ 1.10 แสดงแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในจังหวัดภูเก็ต

แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนและขอรับใบอนุญาตทำงานที่ภูเก็ตปี พ.ศ.2560	
1. สัญชาติ พม่า	120,000 คน
2. สัญชาติ ลาว	20,000 คน
3. สัญชาติ กัมพูชา	30,000 คน
รวม	170,000

ที่มา: สำนักงานสถิติจังหวัดภูเก็ต

ด้านความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและความสมบูรณ์ตามธรรมชาติของแหล่งท่องเที่ยว คือ เนื่องจากภูเก็ตเป็นจังหวัดท่องเที่ยว ยอดนิยมของเหล่านักท่องเที่ยว จึงมีปัญหา ในด้าน ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมต่างๆ เนื่องจาก ป่าไม้โค่นตัด กลายเป็นโรงแรม หรือสถานที่ ท่องเที่ยวไปหมด จนทำให้ธรรมชาติที่มี อยู่ตอนแรกลดน้อยลงไปมาก และความสมบูรณ์ของธรรมชาติ ก็เริ่มโค่นทำลายไปเรื่อยๆ โดยมีมือคนในจังหวัดเอง เพราะไม่ได้คิดถึงเรื่อง การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เอาไว้ จึงทำให้พื้นที่ป่าของจังหวัดภูเก็ตตอนนี้ลดหายไปจำนวนมาก จากการตรวจสอบพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ในจังหวัดภูเก็ตพบว่าปัจจุบันภูเก็ตมีพื้นที่ป่าทั้งสิ้น 192,437 ไร่ ดังตารางที่ 1.11

ตารางที่ 1.11 แสดงสัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่จังหวัดภูเก็ต

ประเภท	สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่จังหวัด (%)		
	พ.ศ.2551	พ.ศ.2552	พ.ศ.2553
1.พื้นที่ป่าไม้	18.16	18.16	18.16
2.พื้นที่ป่าอนุรักษ์	13.96	13.96	13.96
3.พื้นที่ป่าชายเลน	4.20	4.20	4.20
4.พื้นที่ป่าชุมชน	0.12	0.12	0.12
5.พื้นที่ป่าเศรษฐกิจ	0.09	0.09	0.09
รวมพื้นที่ป่าทั้งหมด (ไร่)	192,437.00	192,437.00	192,437.00

ที่มา: สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต พ.ศ.2556

ด้านการคมนาคม เนื่องจากภูเก็ต มีจำนวนผู้อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นเรื่อยๆตลอดปี ทำให้เกิดปัญหาในการคมนาคมที่ติดขัด และปัญหาในด้านของถนนที่ ซ้ำรูดบ่อยๆ เนื่องจากมีการสัญจรที่หนาแน่นทำให้ความคงทนของถนน และมีการก่อสร้างเพิ่มขึ้น ดังนั้นการสัญจรในจังหวัดจึงหนาแน่นทุกวัน ปัญหาปัญหาจากรถบรรทุก และรถพ่วง ให้คุณภาพของถนนต่ำลงมาก จึงเกิดเป็นปัญหาบ่อย ๆ ข้อมูลการจดทะเบียนรถยนต์ในจังหวัดภูเก็ต ดังตารางที่ 1.12

ตารางที่ 1.12 แสดงประเภทรถยนต์ที่จดทะเบียนในจังหวัดภูเก็ต

ประเภทรถ	2558	2559	2560
1.รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน7คน (รย 1)	101,222	104,737	110,620
2.รถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกิน7คน(รย 2)	3,273	3,099	3,088
3.รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคล (รย 3)	41,905	42,344	42,707
4.รถยนต์รับจ้างบรรทุกผู้โดยสารไม่เกิน7คน (รย 6)	336	348	361
5.รถจักรยานยนต์ (รย 12)	279,980	283,079	287,884
6.รถพ่วง (รย 16)	20	21	20
7.รถจักรยานยนต์สาธารณะ (รย 17)	2,144	1,983	1,832
รวมทั้งสิ้น	428,880	435,611	446,512

ที่มา: สำนักงานขนส่งจังหวัดภูเก็ต

นอกจากนี้ยังพบปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การบริการน้ำประปาไม่เพียงพอ และไม่ทั่วถึง การขาดแคลนแหล่งน้ำดิบสำหรับการผลิตน้ำประปา ปัญหาการคมนาคมในเขตเมืองติดขัด และขาดการให้บริการระบบขนส่งมวลชนในเขตเมืองและระหว่างสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ ของจังหวัดรวมทั้งจากสนามบินเข้ามายังแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ขาดศูนย์กลางในการเชื่อมโยง การแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านสารสนเทศระหว่างหน่วยงาน เพื่อประสานการพัฒนา ซึ่งยังไม่มีมีการพัฒนา ปรับปรุง เครื่องมือเครื่องใช้ ในการปฏิบัติงานให้ทันสมัย บุคลากรในองค์กรยังขาดความรู้ ความเข้าใจด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการบริหาร การจัดการ และการวางแผนการให้บริการสาธารณะยังไม่ได้มาตรฐาน ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญคือที่ดินราคาสูง ปัญหาการพัฒนาอุตสาหกรรมมีข้อจำกัด โดยประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในบริเวณ พ.ศ. 2540 และปัญหาอุตสาหกรรมไม่เกิดในพื้นที่ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงออกตามความ พ.ร.บ การผังเมือง พ.ศ.2518 สำหรับปัญหาการบริหารจัดการน้ำฝั่งเมืองไปสู่ความสำเร็จ ประการสำคัญคือการขาดการ บูรณาการและการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ปัญหาการขาดองค์กรที่ทำหน้าที่บูรณาการแผนและผัง ปัญหานโยบายการใช้ที่ดินไม่ชัดเจน ก่อให้เกิดความขัดแย้ง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาการขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติเนื่องจากการเปลี่ยนผู้บริหาร ปัญหางบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอ

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้มองเห็นว่าจังหวัดภูเก็ตควรมีรูปแบบการปกครองในรูปแบบพิเศษเพื่อรองรับกับศักยภาพเชิงพื้นที่ ซึ่งในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในประเทศไทยได้มีการดำเนินการปกครองรูปแบบพิเศษไปแล้ว 2 รูปแบบคือ 1 กรุงเทพมหานคร 2 เมืองพัทยา ที่ผ่านมามีการระดมความคิดเห็น และมีการศึกษาและวิจัยในด้านการจัดการปกครองของภูเก็ตไปแล้วหลายฝ่ายๆ ที่สำคัญคือ ในส่วนกลุ่มผู้นำท้องถิ่นได้มีการร่วมมือกันศึกษาโดยคณะทำงานศึกษาและประสานงานยกร่างองค์กรปกครองท้องถิ่นภูเก็ต ในช่วงปี 2541 มีการร่างพระราชบัญญัติบริหารราชการนกรภูเก็ต พศ.....และต่อมามีคณะผู้วิจัยจากทางศูนย์ศึกษาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้มีการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าวและมีสรุปรายงานเรื่อง การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ศึกษากรณีจังหวัดภูเก็ต ได้มีข้อสรุปถึงเรื่องนี้คือ เกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการเงินการคลัง โดยได้สรุปทางเลือกไว้ 2 โครงสร้างคือ 1) โครงสร้างที่ยังคงมีราชการส่วนภูมิภาค 2) โครงสร้าง ที่ไม่มีราชการส่วนภูมิภาค

ซึ่งทางผู้วิจัยได้ศึกษาทำความเข้าใจจากการทบทวนวรรณกรรม และมีความต้องการที่จะศึกษาและค้นหาในส่วนของรูปแบบแต่ละ โครงสร้าง เพื่อนำเสนอโครงสร้าง ที่เหมาะสมและ

สอดคล้องกับ ปัจจุบัน สำหรับเมืองภูเก็ต เพื่อที่จะได้รูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ตต่อไป

2. คำถามงานวิจัย

- 2.1 สภาพปัญหาของจังหวัดภูเก็ต ที่ไม่สอดคล้องกับระบบ บริหารงานราชการของปัจจุบัน มีลักษณะอย่างไร
- 2.2 รูปแบบการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต ที่เหมาะสมควรเป็นรูปแบบอย่างไร

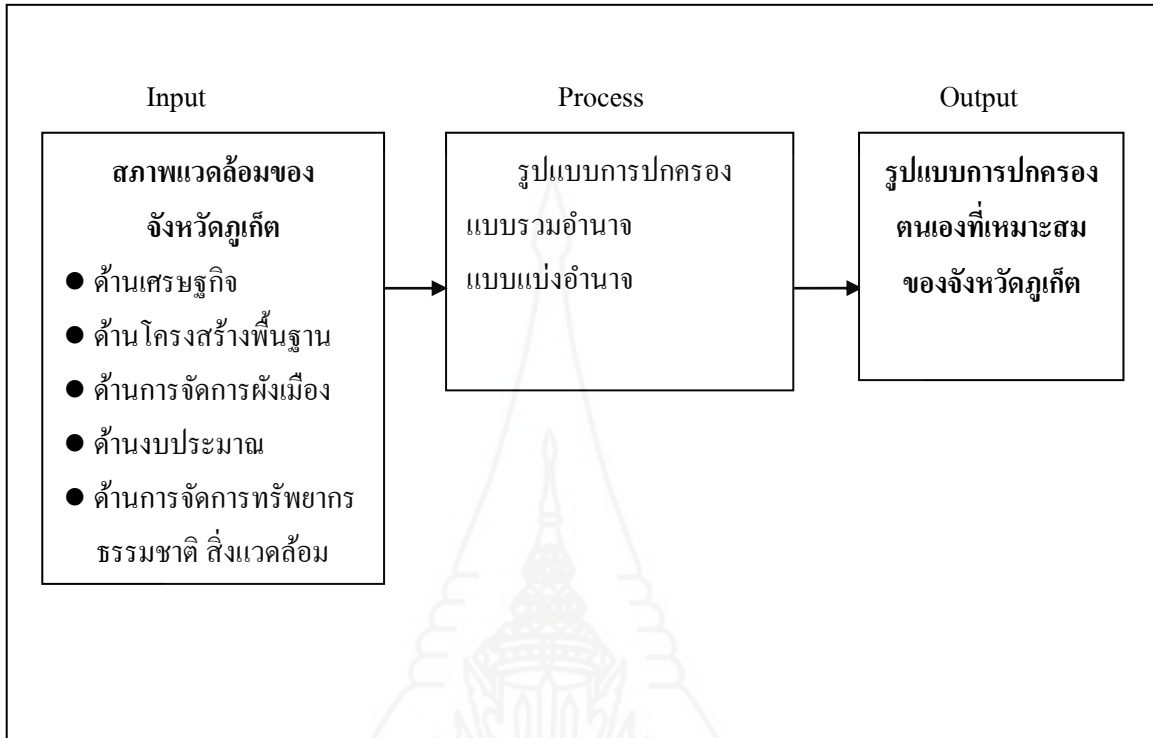
3. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 3.1 ศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเป็นไปได้ต่อการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต
- 3.2 เสนอรูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

4. ขอบเขตการวิจัย

- 4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาครอบคลุม ทั้งจังหวัดภูเก็ต ภายใต้การปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ของจังหวัดภูเก็ต เพื่อให้บรรลุและตรงตามวัตถุประสงค์การวิจัย
- 4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษารูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสมของจังหวัดภูเก็ต

5. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.3 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดฉะเชิงเทรา

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 กลุ่มผู้นำทางสังคม หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน นโยบายการบริหารงานของจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนสังคมจังหวัดฉะเชิงเทรา

6.2 รูปแบบการจัดการตนเอง (Self-determination) คือ สิทธิของบุคคลที่สามารถกำหนดการกระทำของตนเองได้โดยปราศจากการบังคับจากภายนอก ในทางการเมือง หลักการดังกล่าวถูกมองว่าเป็นเสรีภาพของบุคคลในดินแดนที่ยกให้หรือการรวมชาติที่จะกำหนดสถานะทางการเมืองของตน และวิธีการปกครองโดยปราศจากอิทธิพลมากเกินไปจากประเทศอื่น จนถึงปัจจุบันยังมีความขัดแย้งในการจำกัดความและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายสำหรับการกำหนดกลุ่มซึ่งกล่าวอ้างสิทธิการกำหนดการปกครองด้วยตนเองทางกฎหมาย

6.3 ภาคประชาสังคม (Civil Society) หมายถึง พื้นที่หรือส่วนของสังคมที่มีประชาชนเป็นผู้แสดงบทบาทหลัก พื้นที่ดังกล่าวจึงไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยมีกฎหมายรองรับ และภาครัฐกิจเอกชนที่เน้นดำเนินงานโดยมุ่งแสวงหาผลกำไรในพื้นที่ประชาสังคม ประชาชนทั่วไปเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการที่เป็นอิสระจากภาครัฐ และอยู่นอกบริบทการแข่งขันทางการเมือง ซึ่งกลุ่มและผู้กระทำการทางสังคม อาจมีวัฒนธรรม วิถีชีวิต วิธีคิดอันหลากหลายมาร่วมกันในกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูล ถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิด สร้างเอกลักษณ์และความเห็นร่วมกัน รวมถึงต้องมีจุดมุ่งหมายร่วมในการพิทักษ์หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์สาธารณะบางประการให้กับสังคม โดยลักษณะของพื้นที่ดังกล่าวสามารถเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับพื้นที่ทางการเมือง และทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจระหว่างสามพื้นที่ดังกล่าวนี้ด้วย

6.4 กระบวนการจัดการ หมายถึง การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กลุ่มบุคคลในองค์กร ร่วมกันทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแนวทางที่กำหนดไว้ 5 ขั้นตอนประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม เป็นต้น

6.5 การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลจะกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น โดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 เพื่อหาข้อเสนอเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสมของจังหวัดภูเก็ตที่ชัดเจนขึ้นและสามารถนำเสนอผ่านทางหน่วยงานท้องถิ่นได้

7.2 เพื่อเป็นแนวทางในการจัดรูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสม สำหรับท้องถิ่นอื่นๆ ต่อไปโดยเฉพาะท้องถิ่นที่เกี่ยวกับธุรกิจบริการ ลักษณะใกล้เคียงจังหวัดภูเก็ต

7.3 เพื่อกระตุ้นและผลักดัน ในการเปลี่ยนแปลง ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต สำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคประชาชนต่อไป

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษารูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องโดยมีสาระที่สำคัญดังนี้

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
3. แนวคิดเรื่องการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเรื่องการจัดการปกครองตนเอง
5. ความเป็นมาและข้อมูลที่สำคัญของจังหวัดภูเก็ต
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง

1.1 การมีส่วนร่วมทางการเมือง

พุทธทาสภิกขุ (2546, น. 21) ได้กล่าวถึงการเมือง หมายถึง ระเบียบปฏิบัติซึ่งกันจัดบ้านเมืองหรือสังคม หรือโลกให้มัน หมดปัญหา หรือการช่วยแก้ปัญหาบ้านเมือง สังคมทั้งหมดนั่นเอง การมีส่วนร่วมทางการเมือง นั้นเป็นแนวทางหรือกิจกรรมที่สำคัญยิ่งของการปกครองแบบประชาธิปไตย หรือไม่ว่าการปกครองรูปแบบใดก็ตามบทบาทของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนย่อมจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรักษาความสมดุลระหว่างผู้บริหารประเทศ (รัฐบาล) กับผู้รับผลประโยชน์อันเกิดจากการบริหารประเทศ(ประชาชน) ซึ่งหากแม้ว่าระบบการเมืองใดก็ตามที่ละเลยในประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองย่อมไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงเช่นกัน สำหรับแนวคิดที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง คำกล่าวที่ว่า “การเมืองเป็นเรื่องของคนทุกคน และทุกคนก็ไม่สามารถปฏิเสธผลกระทบทางการเมืองต่อการดำรงชีวิตของประชาชนได้” คำกล่าวนี้ได้สะท้อนให้นักวิชาการหลาย ท่านได้ หันมาให้ความสนใจและ ศึกษาไว้อย่างมากมาย จนสามารถสะท้อนแนวคิดต่างๆ ออกมาตาม บริบททางสังคม การเมือง และวัฒนธรรมของตนเอง โดยเฉพาะประเด็นความหมายการมีส่วนร่วม ทางการเมืองมีผู้ให้แนวคิดไว้อย่าง

หลากหลาย เช่น ไมรอน วีเนอร์ ได้รวบรวมความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ในหลายลักษณะต่างๆ ใน 10 ประการ ได้แก่ (Myron Wiener, 1971, pp. 161-163)

1. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำในรูปแบบการสนับสนุนหรือเป็นการกระทำ เพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาล (support and demand)
2. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ พยายามเพื่อก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในการใช้อิทธิพล (influence) ต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรือการเลือกสรรผู้นำรัฐบาล
3. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายของพลเมือง (legitimate)
4. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีตัวแทนทางการเมือง (representation)
5. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ สภาพที่บุคคลไม่ต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (alienation) เพราะเห็นว่า การเข้ามามีส่วนร่วมนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับตัวเอง ซึ่ง ต่างจากการเฉยเมยทางการเมือง (apathy) เป็นการขาดความสนใจต่อการเมืองทั้งสิ้น
6. ผู้ที่เข้าร่วมทางการเมืองจะหมายถึงผู้กระตือรือร้น (active) หรือผู้ที่มีความตื่นตัวทางการเมืองเป็นพิเศษ (activists) เช่นผู้ที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การร่วมประชุมทางการเมือง และการให้ความสนใจต่อปัญหาสาธารณะ นอกจากนั้นยังรวมถึงการเข้าร่วมทางการเมืองในระดับต่างๆ ได้แก่ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (ซึ่งถือเป็นการกระทำที่มีแรงจูงใจ น้อยมาก) หรือการไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่มีการพูดคุยกับเพื่อนบ้านในเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การแสดงความคิดเห็นและการแสดงประชามติทางการเมือง รวมทั้งการให้ความสนใจติดตาม ข่าวสารทางการเมืองจากสื่อมวลชน
7. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา (persistence continuum) ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีความเป็นสถาบัน (institutionalized) และมีการจัดตั้ง นอกจากนั้นยังรวมไปถึงการกระทำที่เป็นครั้งคราว ซึ่งเกิดขึ้นมาอย่างทันทีทันใด และบีบคั้นความรุนแรง เช่น การจลาจล การยกพวกตีกัน การรวมกลุ่ม และการลอบฆ่านักการเมือง
8. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่เป็นความพยายามในการที่จะเข้ามามีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติการของราชการ (bureaucratic actions) และนโยบายสาธารณะ (public policy)
9. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีผลต่อการเมืองในระดับชาติ (national politics) และการเมืองในระดับท้องถิ่น

10. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำทางการเมือง (political action) แต่ในขณะเดียวกัน แต่ละสังคมมีการกระทำทางการเมืองแตกต่างกันออกไป ตามบริบทของสังคมนั้นๆ เช่นว่า ในสังคมหนึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการกระทำที่เกิดจากความสมัครใจไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ก็ตาม หรืออาจเกิดขึ้นเพียงบางครั้งคราวหรือต่อเนื่อง อาจถูก ต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ได้ ซึ่งการกระทำเหล่านี้เพื่อการมีอิทธิพลในการจัดสรรนโยบายสาธารณะและบริหารนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนการเลือกผู้นำทางการเมืองทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังเป็นการกระทำที่สมัครใจของสมาชิกในสังคม เพื่อที่จะคัดเลือกผู้ปกครองและกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม กิจกรรม เหล่านี้ได้แก่ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การติดตามข่าวสารทางการเมือง การอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง การชุมนุมทางการเมือง การช่วยเหลือทางการเงินให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง การติดต่อสัมพันธ์กับผู้แทนราษฎร ยังรวมถึงลักษณะที่กระตือรือร้นทางการเมืองพิจารณาจากการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ การช่วยเขียนสุนทรพจน์ในการหาเสียง การแข่งขันเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่รวมถึงกิจกรรมที่ไม่สมัครใจ เช่นการเสียดาย การเป็นทหารหรือเจ้าหน้าที่ตุลาการ

Herbert Mc Closky (1968, pp. 252-253) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ กอฟเฟรย์ เด โรเบิร์ต ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมโดยสมัครใจของแต่ละบุคคลในกิจกรรมทางการเมือง รวมทั้งการลงคะแนนเสียง การเป็นสมาชิกและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมือง เช่น ความเคลื่อนไหว ของพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่สถาบันการเมือง กิจกรรมที่ไม่เป็นทางการ เช่น การอภิปรายทางการเมืองหรือร่วมฟังเหตุการณ์ทางการเมือง การชักชวนทางการเมืองของ เจ้าหน้าที่หรือสมาชิกของกลุ่มการเมือง

Geoffrey K. Robert (1971, pp. 145) และการมีส่วนร่วมทางการเมืองยังได้สะท้อนให้เห็นว่าเป็นเรื่องของกิจกรรมทั้งหลายของประชาชนแต่ละคนที่ ต้องการมีอิทธิพลผลักดัน หรือยอมรับสนับสนุนต่อรัฐบาล ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการรวมบทบาทใน การสร้างอิทธิพลผลักดัน ให้เกิดผลทางการเมืองตามต้องการเท่านั้น ยังรวมถึงกิจกรรมที่เป็นที่ สนับสนุนและให้ เป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติด้วย (ceremonial and support activities) ส่วนผู้ที่ยอมรับรัฐบาลก็แสดงออกโดยการปรับพฤติกรรมตามคำสั่งหรือข้อเรียกร้องของรัฐบาล แต่ผู้ไม่เห็น ด้วยก็พยายามสร้างอิทธิพลผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขปัญหาใหม่ ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นทั้งการต่อต้าน เช่น การเดินประท้วง การก่อจลาจล และทั้งที่เป็นการ สนับสนุน เช่น การให้ความร่วมมือกับทางการในการเสียดาย การเกณฑ์ทหาร เป็นต้น

Lester W. Milbrath & M. L. Goal, (1977, p. 2) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของชาวมูเอล ฮันทิงตันและจอร์จ ไอ โค มินเกชที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยที่การกระทำนั้นเป็นไปทั้งถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง ทั้งที่สำเร็จหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจหรือไม่สมัครใจ รวมถึง กิจกรรมที่การร่วมรณรงค์หาเสียง การเลือกตั้ง การรวมตัวกันเพื่อโน้มน้าวหรือกดดันรัฐบาล การ ประท้วง และการใช้ความรุนแรง (Samuel Huntington & Jorge I. Dominguez, 1975, p. 33)

อนึ่ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็นเรื่องของกิจกรรมมิใช่ทัศนคติ ใช้กับบุคคลทั่วไปมิใช่ นักการเมืองหรือผู้นำทางการเมือง เพราะเป็นอาชีพที่ถือว่าเป็นเรื่องของการมีบทบาททางการเมือง การจะตัดสินใจว่าจะมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือมีบทบาททางการเมือง อาจถือว่าเป็นลักษณะ ของบุคคลนั้นกระทำอยู่ เช่น การเป็นสมาชิกพรรคไม่ได้ทำงานด้านการเมืองเป็นหลัก แต่มีหน้าที่ เพียงการไปสวดนมหรือหาเสียงให้กับผู้สมัครบ้างเป็นครั้งคราวเท่านั้น จึงเรียกได้ว่าเป็นการมี ส่วนร่วมทางการเมือง (Samuel Huntington and Joan Nelson, 1982, p. 5) และจะต้องสะท้อน ลักษณะที่สำคัญที่ว่า

1. เป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจกรรมของพลเมืองเฉพาะบุคคล รวมถึงผู้ที่เฉื่อยชาต่อกฎเกณฑ์ แต่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอาชีพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบาล เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง และพวกหัวคะแนน

2. เป็นกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการ เลือกตั้งของรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล และ

3. เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในการ ปกครองโดยการกระทำกิจกรรม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ถูกต้องตามกฎหมายของพลเมืองที่มีจุดมุ่งหมาย เพื่อเลือกกำหนดบุคคลในวงการ รัฐบาลหรือกดดันรัฐบาลให้กระทำตามที่กลุ่มนั้นต้องการ (Norman H. Nie and Sidney Verba, 1975, p. 1) สอดคล้องกับแนวคิดของ สุจิต บุญบงการ (2542, น. 36-38) ที่กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความหมายในเรื่องของกิจกรรมมิใช่ทัศนคติ มิใช่เป็นเรื่องของความคิด ความรู้สึกหรือความเชื่อ ทางการเมือง แต่ยอมรับว่าทัศนคติทางการเมืองมีผลต่อรูปแบบหรือการแสดงออกของการมีส่วนร่วม ร่วมทางการเมืองมิใช่เป็นกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง ใช้กับบุคคลธรรมดาทั่วไป ส่วน นักการเมืองหรือผู้นำทางการเมืองนั้นถือว่าเป็นบทบาททางการเมือง (Political role)

3. เป็นเรื่อง ของการแสดงออกเพื่อให้มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ และ

4. การมีส่วนร่วม ทางการเมืองอาจไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการตัดสินใจของผู้นำหรือรัฐบาลแต่อย่างใด แม้ว่าผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองจะมีวัตถุประสงค์เพื่อกดดันรัฐบาลก็ตาม และบางครั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีไม่มากและไม่สามารถผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลได้ตลอดเวลาและทุกๆ เรื่อง นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการไทยอีกหลายท่านได้สะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนไว้อย่างหลากหลาย เช่นเดียวกัน ดังเช่นความหมายที่ว่า การมีส่วนร่วม ทางการเมืองเป็นการมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะพึงมีในการกำหนดนโยบาย เช่น การเข้าเป็นรัฐบาล การมีอิทธิพลต่อรัฐบาล การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง

จรรยา สุภาพ (2527, น. 310) ยัง หมายถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนตามสิทธิที่ระบบการเมืองและ กฎหมายกำหนดให้กระทำได้ เป็นการกระทำที่ต้องเกิดขึ้นจากความสมัครใจของประชาชน เพื่อให้ มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐทั้งในการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

จันทนา สุทธิจารี (2544, น. 410) สอดคล้องกับแนวคิดของ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2529) ที่ได้ อธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมต่างๆ ตามความ สมัครใจของสมาชิกในสังคมการเมืองที่จะกระทำ โดยมีจุดมุ่งหมายทั้งทางตรงและทางอ้อม ต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายหรือการทำงานของรัฐบาล ไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่นหรือ ระดับชาติ รวมถึงกิจกรรมง่ายๆ เช่น การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การถกเถียงปัญหาการเมือง หรือการสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นต้น ซึ่งการกระทำอาจจะถูกกฎหมายหรือผิด กฎหมาย อาจใช้ความรุนแรงหรือไม่ใช้ความรุนแรง การกระทำต่างๆ อาจโดยสำนักทางการเมือง หรือถูกชักจูงระดมพลังก็ได้เช่นกัน และต้องสะท้อนการกระทำ (Activity) ของแต่ละบุคคลซึ่งมี อิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลเรียกว่า “การมีส่วนร่วม โดยตนเอง” (Autonomous Participation) การมีส่วนร่วมซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในนโยบายโดยอ้อมเรียกว่า “การมีส่วนร่วม โดยการถูกระดม” (Mobilization Participation)

ทิพาพร พิมพิสุทธิ (2521, น. 204-205) ซึ่ง สอดคล้องกับแนวคิดของ ณรงค์ ลินสวัสดิ์ (2518, น. 117) ที่ได้อธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า บุคคลที่สนใจทางการเมือง มีความเข้าใจการเมือง เชื่อว่าตนเองมีประสิทธิภาพทางการเมือง มี ความศรัทธาในกระบวนการทางการเมือง ตัวนักการเมือง และคิดว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นหน้าที่ของตนซึ่งเป็นคนที่มีความสามารถในการเข้าสังคมและเป็นคนที่มีความหวังในชีวิต รวมถึงการมีส่วนร่วมที่เป็นพฤติกรรมในการกำหนด ตัวผู้ปกครอง การถอดถอนผู้ปกครอง การตัดสินใจในโครงการขนาด

ใหญ่ของรัฐ โดยการร่วมทำประชาพิจารณ์ การร่วมผลักดันการกำหนดนโยบายของรัฐ การวิพากษ์วิจารณ์และการเคลื่อนไหวชุมนุมทางการเมือง (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, 2549, น. 570)

สิทธิพันธ์ พุทธหุน (2543) ได้สรุปความหมายของการเข้ามามี ส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า กิจกรรมของประชาชนที่มุ่งจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลในระดับต่างๆ ซึ่งรูปแบบการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองในแต่ละสังคมย่อม แตกต่างกันไปด้วย

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2546, น. 8) ให้ความหมายการมีส่วนร่วม ทางการเมืองไว้ว่า การปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยความสมัครใจ ในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะใช้ วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายบัญญัติรองรับ มีการดำเนินการแบบจัดองค์กร หรือไม่มี โดยจะเป็นการกระทำที่มีความต่อเนื่องหรือเป็นครั้งคราวก็ได้ รวมทั้งจะเป็นผลสำเร็จ หรือไม่ก็ตาม การกระทำนั้น มุ่งประสงค์ที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การบริหารงานนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับ ท้องถิ่น เมื่อพิจารณาจากแนวคิดของ นักวิชาการดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปการมีส่วนร่วม ทางการเมืองไว้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่ประชาชนเข้าไปมีบทบาท เป็นสำคัญ ที่ส่งผลการกระทำนั้นถึงรัฐบาลหรือผู้นำทางการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เช่น การ ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การชุมนุมเรียกร้องของประชาชนทางการเมือง การตัดสินใจเชิงนโยบายของ รัฐบาลอันมีผลต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม การทำประชาพิจารณ์ ผลแห่งการมีส่วนร่วม ในกิจกรรมทางการเมืองอาจสำเร็จหรือไม่สำเร็จก็ได้

1.2 รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง

รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองถือว่าเป็นภาพสะท้อนของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ภาคประชาชนอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งตามแนวคิดของ บาร์เบอร์ เจ เดวิด ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วม ทางการเมือง ไว้ 2 ประการ ดังนี้ (Barber J. David, 1972, p. 3)

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง เป็นลักษณะที่ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการปกครองตนเองโดยตรง เช่น การบริหารงาน การกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจในการดำเนินงานด้วยตนเอง

2. การมีส่วนร่วมโดยทางอ้อม เป็นลักษณะที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแต่ไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการปกครองด้วยตนเองโดยตรง แต่เป็นการเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ด้วยวิธีการเลือกตั้งโดยประชาชนอย่างเสรี ซึ่งกลไกนี้ต้องการให้ประชาชนเข้ามาควบคุมการบริหารงานฝ่ายปกครองให้เป็นไปตามความต้องการ ส่วนแนวคิดของ เจมส์ อาร์ ทาวน์เซนด์ ได้มองภาพกว้างที่สะท้อนระบอบการปกครอง ที่ว่ารูปแบบของกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่ามี 2 ลักษณะ ได้แก่

1) ลักษณะแบบตะวันตก ในประเทศที่มีระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประชาชนมักจะเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยความสมัครใจอยู่เสมอ

2) ลักษณะแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ซึ่งประชาชนถูกบังคับให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองในเรื่องที่รัฐบาลเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการบริหาร (James R. Townsend, 1967, p. 25-29) นอกจากนี้ อัลมอนด์และโพลเวลล์ ได้ จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆ ดังนี้ (Almond and Powell, 1976, p. 145-146)

(1) รูปแบบตามธรรมเนียมปฏิบัติ (Conventional Forms) สามารถแบ่งเป็นรูปแบบย่อยๆ ได้ดังนี้

- ก. การออกเสียงเลือกตั้ง
- ข. การสนทนาเรื่องการเมือง
- ค. การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง
- ง. การจัดตั้งและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ
- จ. การติดต่อส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่การเมือง

(2) รูปแบบที่ไม่เป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติ (Unconventional Forms) แบ่งเป็นรูปแบบย่อยๆ ดังนี้

- ก. การยื่นข้อเรียกร้อง
- ข. การเดินขบวน
- ค. การเข้าประจันหน้ากัน
- ง. การละเมิดกฎหมายของสังคม
- จ. การใช้ความรุนแรงทางการเมือง
- ฉ. สงครามแบบกองโจรและการปฏิวัติรัฐประหาร

ส่วนนักวิชาการของไทยได้สะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้เช่นเดียวกัน และมีความสอดคล้องและคล้ายคลึงกับนักวิชาการชาวต่างชาติ ดังเช่น การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ (จันทนา สุทธิจารี, 2544, น. 412-414)

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการมีลักษณะที่กฎหมายรองรับให้กระทำได้ หรือ ต้องกระทำ ได้แก่ - การเลือกตั้ง - การใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง - การจัดตั้งและเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง - การมีส่วนร่วมโดยการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการนั้นจะมีลักษณะที่ไม่เปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม และมีกฎหมายกำหนดข้อห้ามไว้อย่างชัดเจน ไม่มีกฎหมายรองรับว่า ให้กระทำได้ ได้แก่ - การเดินขบวนหรือชุมนุมประท้วง - การก่อความไม่สงบทางการเมือง

นอกจากนี้ วรทิพย์ มีมาก และคณะ (2547, น. 48-49) ได้อธิบายรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในรูปแบบของกลุ่มผลประโยชน์ การรวมตัวกันของบุคคลเป็นกลุ่มหรือ องค์กรในสังคม จะมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเท่านั้น โดยไม่มีเป้าหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศแต่อย่างใด สำหรับเป้าหมายของแต่ละกลุ่มจะแตกต่างกันไป บางกลุ่มอาจเรียกร้องให้รัฐบาลทำตามสิ่งที่กลุ่มตนต้องการ เช่น สมัชชาคนจน ก็ จะเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาระงับที่ดินทำกิน หนี้สินของเกษตรกร ฯลฯ กลุ่มผู้ประกอบการ เอกชน ก็จะเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเดิม หรือการออกกฎหมายหรือ ระเบียบข้อบังคับใหม่ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่กลุ่มของตน เช่น กฎหมายภาษี กฎหมายการค้า และการลงทุน ฯลฯ บางกลุ่มอาจเรียกร้องให้รัฐบาลจัดทำนโยบายหรือ โครงการที่กลุ่มตนได้ ประโยชน์ เช่น การสร้างบ่อนกาสิโน การขยายเวลาปิดสถานเริงรมย์ เป็นต้น

2. การมีส่วนร่วมในรูปแบบของพรรคการเมือง เป็นการเข้าร่วมกลุ่มกันของบุคคลที่มีความเชื่อทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน เป้าหมายหลักจะอยู่ที่การส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อ ไปทำหน้าที่ทั้งผ่านนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม การเข้าร่วมตัวกัน รูปแบบพรรคการเมืองยังมีเป้าหมายอื่นอีกเช่น การให้การศึกษาดูงานแก่ประชาชน การดูแลและรักษา ผลประโยชน์ของส่วนรวม การสร้างผู้นำทางการเมือง การควบคุมติดตามและตรวจสอบทางการเมือง ฯลฯ ในส่วนของประชาชนก็สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองได้ เช่น การสมัครเป็น สมาชิกพรรค การเข้าประชุมพรรค การประชาสัมพันธ์กิจกรรมของพรรค การช่วยรณรงค์หาเสียง ในช่วงที่มีการเลือกตั้ง

3. การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การไปออกเสียงเลือกตั้ง ถือเป็น รูปแบบที่มีความสำคัญของการบริหารในระบอบประชาธิปไตยแต่สิ่งที่ควรตระหนักคือ ประเทศที่ ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือประเทศที่ประชาชน ไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันอย่างมากมายไม่ได้ หมายความว่า ประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง การไปใช้สิทธิเลือกตั้งในรูปแบบของ ประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น ต้องมีลักษณะดังนี้ - การใช้สิทธิโดยอิสระ กล่าวคือ การไปออกเสียงต้องเกิดจากความสมัครใจ ไม่ได้เกิดมาจากการบังคับหรือข่มขู่หรือสัญญาว่าจะให้ผลตอบแทนในการไปออกเสียง - การเลือกตั้งโดยลับ การออกเสียงต้องกระทำในคูหาเลือกตั้งแต่

เพียงลำพัง โดย ไม่มีผู้อื่นอยู่ร่วมด้วย เฉพาะผู้กำบังเท่านั้นที่จะทราบว่า ตนเองออกเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใด การออกเสียงเลือกตั้งของบุคคล ไม่สามารถประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไปได้ - ความเสมอภาคในการเลือกตั้ง บุคคลแต่ละคนมีสิทธิออกเสียงได้คนละหนึ่ง เสียงเท่านั้น บัตรที่มีการกาหมายเลขมากกว่าหนึ่งหมายเลข ถือเป็นบัตรเสีย - ความเป็นกลาง บุคคลที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการเลือกตั้งทุกคนต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงธรรม ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

4. การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการแสดงออก บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเขียน การพูด การโฆษณา การพิมพ์ซึ่งการแสดงออกเหล่านี้อาจอยู่ในรูปแบบของการวิพากษ์ วิจารณ์ตามสื่อต่างๆ ร้านกาแฟ บ้านเรือน สถานที่สาธารณะ ฯลฯ รัฐบาลต้องไม่ขัดขวางหรือห้ามปรามการแสดงออกของประชาชน โดยเฉพาะ โครงการที่มีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของ ประชาชนและชุมชน รวมทั้งความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติแล้ว รัฐบาลต้องเปิดโอกาสให้ ประชาชน ได้แสดงความคิดเห็นก่อนลงมือดำเนินการเสมอเช่น การสร้างท่อก๊าซ การสร้างเขื่อน การสร้างสนามบิน ฯลฯ นอกจากนี้ การแสดงออกที่สำคัญอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การชุมนุมหรือการประท้วงโดยสงบและปราศจากอาวุธ รัฐบาลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงออกเช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อจะได้แสดงความโปร่งใสในการทำงานออกมาให้มากที่สุด สำหรับการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ ถือเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารตาม ระบอบประชาธิปไตยประชาชน ต้องตระหนักว่าตนเองเป็นเจ้าของประเทศและต้องเข้าไป รับผิดชอบในกิจการบ้านเมืองในทุกโอกาสที่สามารถกระทำได้ ประชาชนต้องไม่ละเลยหรือเพิกเฉยการกระทำหน้าที่ในฐานะพลเมืองดีของสังคม หน้าที่สำคัญยิ่งของประชาชนคือ การสร้าง เสริมคนดีให้เข้ามาบริหารบ้านเมือง ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรง พระราชทานไว้ว่า “ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครจะทำให้คนทุกคนเป็นคนดีได้ ทั้งหมด ทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดีให้คนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้”

กล่าวโดยสรุปการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีอยู่ 2 รูปแบบ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามที่กฎหมายรับรอง ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย และได้รับการตราไว้ในกฎหมายอย่างถูกต้อง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ผิด กฎหมาย เป็นการชุมนุมที่มีอุดมการณ์ ล้มล้างสถาบันใดสถาบันหนึ่ง นอกจากนี้การมีส่วนร่วม ทางการเมืองมักจะเป็นไปตามกลุ่มผลประโยชน์ และลักษณะของการแสดงออกได้เช่นกัน เช่น แสดงออกทางการเมือง การพูด การเขียน การโฆษณา การวิพากษ์วิจารณ์ เป็นต้น

1.3 ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ชัดเจน ได้สามารถวัดความมากน้อยได้จึงมีนักวิชาการหลาย ท่านได้จัดเรียงลำดับการมีส่วนร่วมไว้เช่น เลสเตอร์ ดับเบิลยู มิลบราท ได้จัดเรียงลำดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากน้อยไปมาก ได้แก่ (Lester W. Milbrath, 1965, p. 18)

1. การที่บุคคลตอบสนองสิ่งเร้าทางการเมือง เช่น การติดตามข่าวสารทางการเมือง

2. การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

3. การอภิปรายถกเถียงปัญหาทางการเมือง

4. การพยายามพูดจาชักชวนผู้อื่นเพื่อไปออกเสียงเลือกตั้ง

5. การคิดเครื่องหมายหรือแผ่นป้ายโฆษณาหาเสียง

6. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้นำทางการเมือง

7. การช่วยเหลือทางการเงินแก่พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง

8. การเข้าร่วมประชุมทางการเมือง

9. การสละเวลาเพื่อช่วยหาเสียงเลือกตั้ง

10. การเป็นสมาชิกผู้กระตือรือร้นของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง

11. การเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการกลางของพรรคการเมือง

12. การช่วยหาทุนให้พรรคการเมือง

13. การสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง

14. การได้รับเลือกเข้าดำรงตำแหน่งของรัฐบาลและพรรคการเมือง

นอกจากนี้ ไมเคิล รัช ได้จัดลำดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 10 ระดับ เรียงจากสูงไป ต่ำไว้อย่างน่าสนใจ ได้แก่ (Micheal Rush, 1992, p. 112 อ้างถึงใน วัชรีย์ ด่านกุล, 2541, น. 16-17)

1. การดำรงตำแหน่งด้านการบริหารหรือการเมือง (Holding Political or Administrative Officer) ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. การเสาะแสวงหาตำแหน่งด้านการบริหารหรือทางการเมือง

3. การเข้าร่วมในรูป ของการเป็นสมาชิกที่เข้มแข็ง (Active Membership) ในองค์การทางการเมือง (Political Organization) ได้แก่ การปฏิบัติหน้าที่ในพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์

4. การเข้าร่วมในรูปของการเป็นสมาชิกเฉยๆ (Passive Membership) ในองค์การทางการเมือง ซึ่งหมายถึงการเป็นสมาชิกโดยไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างไร เพียงแต่เป็นการจ่ายค่าสมาชิก อยู่เป็นประจำเท่านั้น

5. การมีส่วนร่วมในรูปของการเป็นสมาชิกที่เข้มแข็งขององค์การ ที่คล้ายคลึงกับองค์การทางการเมือง (Quasi Political Organization) ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายที่มีหน้าที่ (Function) เกี่ยวกับการเมืองเป็นบางส่วนเท่านั้น

6. การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการเป็นสมาชิกเฉยๆ ขององค์การที่คล้ายคลึงกับองค์การทางการเมือง

7. การเข้าร่วมในรูปแบบการชุมนุมในที่สาธารณะหรือชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การร่วมเดินขบวนต่างๆ (Demonstration)

8. การเข้าร่วมในรูปของการอภิปรายถกเถียงข้อปัญหาทางการเมืองในรูปแบบไม่เป็นทางการ (Informal Political Discussion)

9. การเข้าร่วมในรูปของการให้ความสนใจทั่วไปต่อเรื่องราวทางการเมือง

10. การเข้าร่วมในรูปของการใช้สิทธิเลือกตั้ง (Voting)

นอกจากนี้ยังพบว่านักวิชาการของไทยได้จัดแบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีที่สอดคล้องกับแนวคิดของแอนกัส แคมเบล แต่มีรายละเอียดที่น่าสนใจซึ่งสอดคล้องกับบริบทของคนไทยซึ่งได้จัดแบ่งไว้ 3 ระดับ จากระดับต่ำไปหาระดับสูงและยังจำแนกระดับย่อยๆ ได้ดังนี้ (ชัตติยา วรรณสูตร, 2535, น. 128-130)

1. การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

1) ระดับต่ำสุด ได้แก่ การไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

2) ระดับต่ำสุด ได้แก่ การไปเลือกตั้งเฉยๆ โดยไม่มีเหตุผล

3) ระดับต่ำๆ ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยถูกชักจูง

4) ระดับต่ำกลาง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเป็นหน้าที่

5) ระดับต่ำสูง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเสียงของตน คือพลังในการ

เปลี่ยนแปลงนโยบาย บุคคลเหล่านี้จึงมีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองมาก

2. การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม แบ่งได้ดังนี้

1) ระดับปานกลางต่ำ ได้แก่ การเข้าร่วมในระดับสมาชิกทั่วไปโดยมีสิทธิลงคะแนนเสียงเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในนโยบายกลุ่ม

2) ระดับปานกลาง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการของกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจแทนสมาชิกคนอื่น

3) ระดับปานกลางสูง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานหรือหัวหน้ากลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจและมีโอกาสในการสร้างบารมีให้คนยอมรับได้

3. การเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้แทน ซึ่งอาจจะเป็นผู้แทนในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตาม แบ่งได้ดังนี้

1) ระดับสูงต่ำ ได้แก่ ระดับที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มให้สมัครให้เข้ารับการเลือกตั้งในนามของกลุ่มหรือพรรคได้

2) ระดับสูงปานกลาง ได้แก่ ระดับที่ผู้สมัครได้รับการคัดเลือก คือ

(1) ระดับท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาเขต

(2) ระดับจังหวัด ได้แก่ สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(3) ระดับชาติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา

3) ระดับสูงสุด ได้แก่ ระดับผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง และได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ตำแหน่งกรรมการ ตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นต้น

ณรงค์ สินสวัสดิ์ (2527, น. 10) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับสูงไประดับต่ำ ดังนี้

1. ผู้มีตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายกเทศมนตรี

2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น

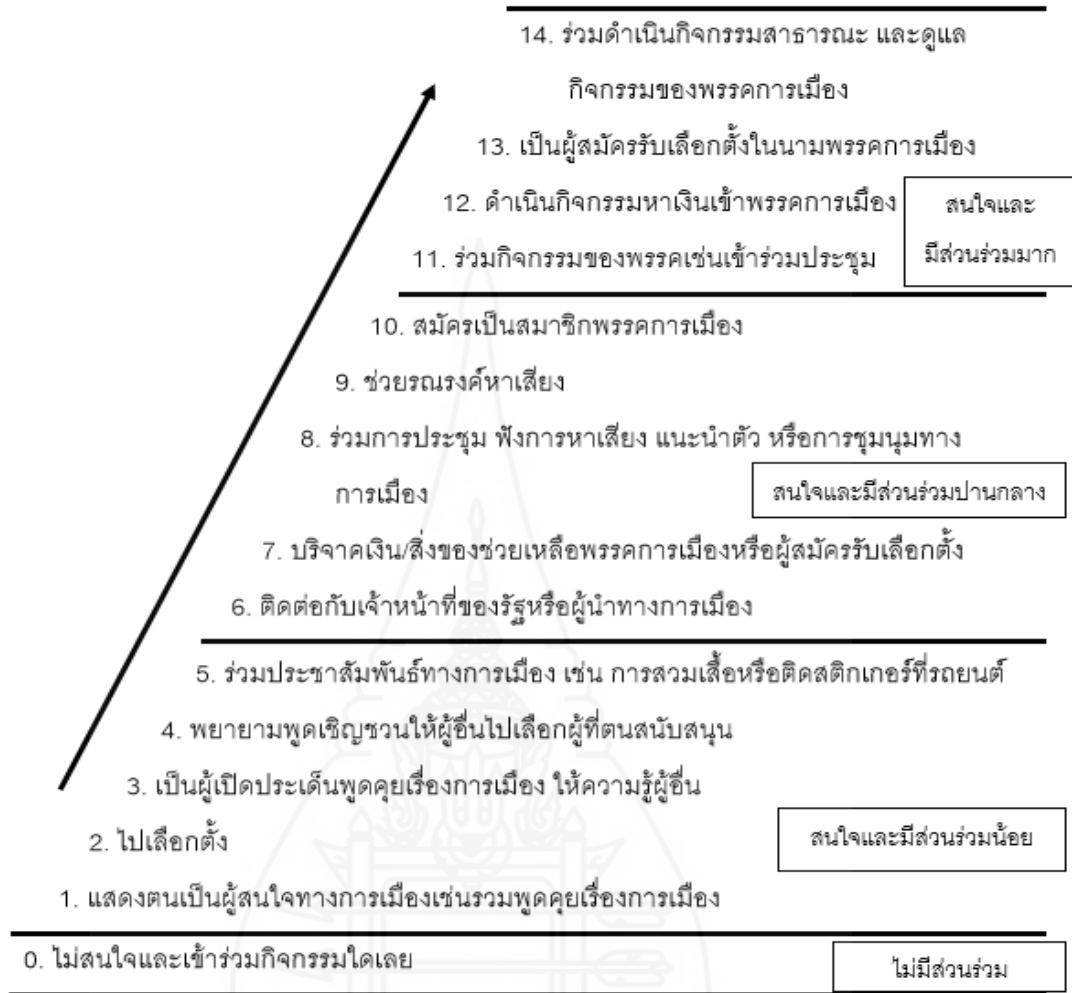
3. การช่วยโฆษณาหาเสียง เช่น การแจกใบปลิว การวางแผนเลือกตั้ง

4. การเข้าร่วม โดยทางอ้อม เช่น การอ่านหนังสือพิมพ์ คู่มือทอล์กเกี่ยวกับปัญหาบ้านเมือง การถกปัญหาการเมือง การติดกระดุมที่มีตราพรรคการเมือง

5. ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

6. การไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การไม่รู้ความเป็นไปทางการเมือง

นอกจากนี้แล้วยังพบว่า บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล (2548, น. 64) ได้สะท้อนแนวคิดการมีส่วนร่วมในมิติหนึ่งของประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลด้วย การวัดระดับ การเป็นประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลจึงมักจะวัดที่ระดับของการมีส่วนร่วมด้วยปัจจัยหนึ่ง แต่ในที่นี้จะให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นมิติหนึ่งของการเป็นประชาธิปไตยโดยมีลำดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเมื่อปี 2543 ถวิลวดี บุรีกุล ได้ พัฒนามาจาก Milbrath (1965) และ Roth & Wilson (1980) พอสรุปได้ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในบริบทสากล

ที่มา : ถวิลวดี บุรีกุล (2543, น. 15) พัฒนามาจาก Milbrath (1965) และ Roth และ Wilson (1980)

ตารางดังกล่าวข้างต้นได้สรุปไว้ให้เข้าใจอย่างเป็นระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ตามที่ ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2546, น. 8-9) ซึ่งระดับของการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ทั้งที่สนใจและ มีส่วนร่วมมาก สนใจและมีส่วนร่วมปานกลาง สนใจและมีส่วนร่วมน้อย และไม่มีส่วนร่วม

เป็นการบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญโดยตรงและกิจกรรมที่เป็นผล โดยอ้อมจากการที่รัฐธรรมนูญได้ เปิดกว้างไว้ เพื่อทำความเข้าใจระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยใช้คำถามที่ ตามถึงความถี่ของการมีส่วนร่วมในการกระทำกิจกรรมต่างๆ ได้แก่

1. ความสนใจและการมีส่วนร่วมระดับต่ำ

- 1) พุดคุยเรื่องการเมือง
 - 2) ไปลงคะแนนในการเลือกตั้งท้องถิ่น
 - 3) ไปลงคะแนนในการเลือกตั้งระดับชาติ
 - 4) พุดชักชวนผู้อื่น ให้ไปลงคะแนน
 - 5) ร่วมประชาสัมพันธ์ทางการเมือง
2. ความสนใจและการมีส่วนร่วมระดับปานกลาง
- 1) มีการติดต่อกับนักการเมือง
 - 2) เคยบริจาคเงินหรือสิ่งของ
 - 3) ร่วมชุมนุมฟังการหาเสียง/แนะนำตัว
 - 4) เข้าร่วมในเวทีสาธารณะ
 - 5) มีการรวมตัวกับคนอื่นเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือเป็นสมาชิกกลุ่ม
 - 6) ช่วยผู้สมัครหรือพรรคการเมืองหาเสียง
 - 7) บริจาคเงินเพื่อสนับสนุนพรรคการเมือง
 - 8) เป็นสมาชิกพรรคการเมือง
3. ความสนใจและการมีส่วนร่วมระดับสูง
- 1) ดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรคการเมือง
 - 2) ลงสมัครรับเลือกตั้ง

ดังแนวคิดของนักวิชาการที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีหลายระดับตามแต่บริบทที่ผู้เขียนแต่ละท่านจะหยิบยกขึ้นมา วิเคราะห์ เช่น บริบทเชิงพื้นที่ ก็จะมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น และระดับชาติ ถึงอย่างไรก็ตามยังสามารถมองลงไปในระดับท้องถิ่นลงไปอีกมาก ด้วยเหตุนี้หากพิจารณาถึงความน้อยเป็นเกณฑ์ในการวัดพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง ผู้วิจัยสามารถแบ่งอย่างกว้างๆ ได้ 3 ประการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับมาก ระดับปานกลาง และระดับน้อย

1.4 กลุ่มพฤติกรรมต่างๆ และเงื่อนไขในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนย่อมสะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรมของกลุ่มต่างๆ และเงื่อนไขของการเข้ามามีบทบาท ซึ่งประเภทของกลุ่มพฤติกรรมของผู้ที่มีส่วนร่วมทางการเมือง มีหลายประเภทดังนี้ (จรรยา สุภาพ, 2514, น. 254-269)

1. ชนชั้นนำระดับสูงและชนชั้นนำระดับกลาง พิจารณาจากการใช้ตำแหน่งและชื่อเสียง

2. บุคคลระดับอื่นที่มีบทบาททางการเมืองและมีส่วนในการใช้อำนาจทางการเมืองด้วย ได้แก่

- 1) ผู้ที่อยู่ในระดับชั้นของสังคมที่สามารถใช้อิทธิพลทางการเมืองได้
- 2) ผู้ที่มีความตื่นตัวและเป็นผู้ดำเนินการทางการเมือง
3. เป็นผู้ที่สนใจเข้าร่วมในการประชุมทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการประชุมระดับเล็กหรือใหญ่
4. เป็นผู้ช่วยรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง
5. เป็นผู้ที่ติดต่อกับสมาชิกรัฐสภาหรือเจ้าหน้าที่ทางการเมืองหรือหนังสือพิมพ์ในลักษณะที่เป็นการแสดงความคิดเห็นหรือชี้แนะ หรือวิพากษ์วิจารณ์ในทางการเมือง
6. เป็นผู้ที่พบปะสนทนาในเรื่องทางการเมืองกับบุคคลทั่วไป
7. กลุ่มผลประโยชน์
8. พรรคการเมือง

นอกจากนี้ยังพบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองมักจะมีเงื่อนไขของประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองส่วนใหญ่ มักเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไข ดังนี้ (สนั่น วงศ์พัฑฒ์, 2529, น. 23-24)

1. ประชาชนต้องมีอิสระในการเข้าร่วม หมายความว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะต้องไม่เป็นไปโดยการบังคับหรือถูกชักจูง โดยให้ประชาชนได้ตระหนักว่า การเข้ามีส่วนร่วมนั้นจะช่วยให้อรรถประโยชน์ประสงคที่พึงไว้

2. โอกาสหรือช่องทางที่ประชาชนจะเข้าร่วมได้ต้องมีหลากหลาย โดยเฉพาะกระบวนการวางแผนพัฒนาต่างๆ จะต้องไม่จำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มผู้นำหรือตัวแทนกลุ่มต่างๆ ในชุมชนหรือท้องถิ่นนั้นๆ เท่านั้น แต่ต้องหมายรวมถึง ประชาชนในฐานะผู้เสียภาษีอากร ซึ่งควรที่จะต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ ด้วย

3. ประชาชนต้องเต็มใจที่จะเข้ามีส่วนร่วม การที่ให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครอง ก็คือ การที่รัฐตระหนักว่าประชาชนเป็นผู้ได้รับผลการพัฒนา ดังนั้นเพื่อให้เกิดการยอมรับ หรือให้ความร่วมมือในการวางแผนที่กำหนดขึ้น จึงจำเป็นต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยเต็มใจ

เมื่อกล่าวโดยสรุปไม่ว่ากลุ่มพฤติกรรมใดๆ ที่มีส่วนร่วมทางการเมืองสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเสมอคือเงื่อนไขที่เป็นกุญแจสำคัญในการบรรลุวัตถุประสงค์ของทางการเมือง ได้แก่

1. ความเป็นอิสระของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง
2. ช่องทางในการเข้าร่วมทางการเมืองต้องหลากหลาย

3. กระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอนต้องเกิด จากการยอมรับของประชาชน
ด้วย

1.5 ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ส่วนลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีการจำแนกไว้ 2
ลักษณะ ได้แก่ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2549, น. 583-595)

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยทั่วไป โดยความหมายที่เป็นรูปธรรมมักมี
ลักษณะของการแสดงออกซึ่งการกระทำทางการเมือง โดยมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่สำคัญ
ได้แก่

1) การกำหนดตัวผู้ปกครอง เป็นการแสดงออกทางการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมือง
ที่สำคัญที่สุดของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นั่นหมายถึง
ผู้นำทางการเมืองจะมีโอกาสปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองหรือไม่นั้น หรือจะดำรงอยู่ได้นานเท่าไรก็
ขึ้นอยู่กับกรยอมรับหรือการให้ฉันทานุมัติจากประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

2) การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล ในสังคมประชาธิปไตยทั่วไปจะมี
ลักษณะเป็นพหุสังคม คือเป็นสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มที่มีความหลากหลาย อาทิ ชุมชน สมาคม
กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีวัตถุประสงค์เฉพาะของกลุ่ม การ
เคลื่อนไหวต่างๆ จะนำไปเพื่อผลประโยชน์ของตนหรือของกลุ่ม ดังนั้น การผลักดันการตัดสินใจ
ของรัฐบาล โดยกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์มักจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนา
ประเทศทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม

3) การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นไปตามสิทธิและเสรีภาพของการ
ปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตย การแสดงออกของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มอิทธิพลและ
กลุ่มผลประโยชน์ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลทั้งในเรื่องนโยบายและการ
บริหารงาน ถือเป็นการแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญเป็น
อย่างยิ่ง

4) การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมือง การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองถือว่าเป็น
การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพื่อแสดง
ให้ รัฐบาลรู้ว่าประชาชนเห็นด้วยหรือไม่กับนโยบายและการกระทำของรัฐบาลและเพื่อแสดงการ
เรียกร้องให้รัฐบาลตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว ซึ่งการชุมนุมมี 2 ประเภท
ได้แก่

(1) การชุมนุมเคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนรัฐบาล และการชุมนุมเคลื่อนไหว
เพื่อคัดค้านรัฐบาล

(2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในกระบวนการเลือกตั้ง การพิจารณาลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นสามารถพิจารณาได้จากพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ เลสเตอร์ คับเบิล ยู มิลบราท ได้ดังนี้

- ก. การแสดงความสนใจต่อกิจกรรมทางการเมือง
- ข. การใช้สิทธิเลือกตั้ง
- ค. การริเริ่มประเด็นพูดคุยทางการเมือง
- ง. การชักจูงให้ผู้อื่นเลือกตั้งผู้ที่ตนสนับสนุน
- จ. การติดกระดุมหรือติดสติ๊กเกอร์
- ฉ. การติดต่อกับนักการเมืองหรือผู้นำทางการเมือง
- ช. การบริจาคเงิน
- ซ. การร่วมประชุมหรือชุมนุมทางการเมือง
- ฌ. การร่วมรณรงค์ทางการเมือง
- ญ. การเป็นสมาชิกสำคัญของพรรคการเมือง
- ฎ. การร่วมประชุมแกนนำของพรรค
- ฏ. การร่วมระดมทุน
- ฐ. การเสนอตัวเป็นคู่แข่งทางการเมือง
- ฑ. การดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ประเทศไทยยังได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เช่นเดียวกัน ซึ่งได้กำหนดลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เป็นแนวนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในมาตรา 87 วรรค 5 ประการดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2550, น. 28)

1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมืองการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบขององค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น
4. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกระดับให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

5. ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน อนึ่งยังระบุเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 อย่างชัดเจน ตามมาตรา 163-165 ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2550)

มาตรา 163 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้ คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมาย บัญญัติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย

มาตรา 164 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ ต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 270 ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา 165 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของ ประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออก เสียงประชามติได้

(2) ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติการออกเสียงประชามติตาม (1) หรือ (2) อาจจัดให้มีการออกเสียงเพื่อมีข้อมูลโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในปัญหาที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือเป็นการออกเสียงเพื่อให้

คำปรึกษาแก่ คณะรัฐมนตรีก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ การออกเสียงประชามติต้องเป็นการให้ออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการตามที่ จัดให้มีการออกเสียงประชามติ และการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญหรือเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคล จะกระทำมิได้ ก่อนการออกเสียงประชามติ รัฐต้องดำเนินการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และให้บุคคลฝ่ายที่ เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตน ได้อย่างเท่าเทียมกัน หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการ ออกเสียงประชามติระยะเวลาในการดำเนินการ และจำนวนเสียงประชามติเพื่อมีข้อยุติ

สุจิต บุญบงการ (2542, น. 45-51) ได้อธิบายลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 พอสรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทยที่เห็น ได้ชัดเจนและมีความชอบธรรม คือ การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีขึ้นเป็นครั้งแรกหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นการหยิบยื่นให้โดยผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มิได้ เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของมวลชนทั้งหลาย อาจกล่าวได้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในขณะนั้น ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ความตื่นตัวทางการเมืองยังไม่มีมากนัก
3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทยนั้นมักมีบทบาทในการสร้างความชอบธรรมแก่การปกครองของผู้นำในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 การขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้นนอกจากจะเป็นเป้าหมายของการพัฒนาทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่แล้ว คณะผู้ก่อการยังเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังสามารถใช้เป็นที่มาแห่ง ความชอบธรรมของระบบใหม่ได้อีกด้วย
4. นอกจากการเลือกตั้งแล้ว การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังมีการแสดงออกในลักษณะการเข้าไปสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้นำทางการเมืองรวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์กับนักการเมือง เพื่อหวังผลให้รัฐบาลตัดสินใจในทางที่เป็นคุณประโยชน์กับตน
5. การใช้ความรุนแรงทางการเมือง ถือว่าการใช้ความรุนแรงทางการเมืองเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบหนึ่ง ถือเป็นการใช้กำลังเพื่อมีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล การใช้กำลัง อาจมุ่งเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือต่อชีวิตก็ได้ การใช้ความรุนแรงเป็นเรื่อง

ที่ผิดกฎหมาย แต่การใช้ความรุนแรงอาจมีสาเหตุต่างๆ กันออกไปตามประเภทของความรุนแรง เช่นมี การประท้วง การรัฐประหาร หรือการปฏิวัติ เป็นต้น

ดังนั้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีอยู่ 2 ลักษณะ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง เช่น การเข้าไปมีบทบาทในการแสดงออกของกิจกรรมทางการเมือง การเลือกตั้ง การรณรงค์ทางการเมือง การลงสมัครรับเลือกตั้ง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การร่วมประท้วง เป็นต้น และอีกลักษณะหนึ่งคือการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอ้อม เช่น การติดตามข่าวสารทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นต่อกิจกรรมทางการเมือง ทัศนคติทางการเมือง การติดกระดุมที่มีตราพรรคการเมือง เป็นต้น

1.6 ฐานของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ฐาน หมายถึงกลุ่มหรือองค์กรที่บุคคลสังกัด โดยมีจุดมุ่งหมายตลอดจนวิธีการที่เป็นของตนเอง ซึ่งแต่ละกลุ่มแต่ละองค์กรต่างก็มีจุดมุ่งหมายและวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งผลอันเป็นที่ปรารถนาอาจคล้ายคลึงกันหรือแตกต่างกัน หรืออาจขัดแย้งกับของอีกกลุ่มหนึ่งหรือองค์กรหนึ่งก็ได้ การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยผ่านกลุ่ม หรือองค์กรนี้จะสร้างอิทธิพลในลักษณะที่กว้างขวางกว่าการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของแต่ละบุคคลมาก ฐานของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมี 4 รูปแบบ ดังนี้ (สิทธิพันธ์ พุทธหูน, 2541, น. 166-167)

1. ชนชั้นทางสังคม (Social Class) โดยปกติแล้วพวกที่ร่ำรวยกับพวกที่ยากจนจะมีผลประโยชน์แตกต่างกัน และความแตกต่างนี้เองที่นำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง ผู้ที่นำเสนอแนวความคิดขัดแย้งระหว่างชนชั้นที่เด่นที่สุดคือ คาร์ล มาร์กซ์

2. กลุ่มชุมชน (Communal Groups) หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และสัญชาติที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน เช่นในสังคมที่มีระดับของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันสูง รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มชุมชนจะอยู่ในรูปของสันติวิธี เป็นต้น

3. กลุ่มเพื่อนบ้าน (Neighborhood Group) หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ตั้งบ้านเรือน หรือที่อยู่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน เช่นชมรมหมู่บ้านเสรี ชมรมหมู่บ้านสหกรณ์ เป็นต้น

4. กลุ่มขนาดเล็ก หมายถึง กลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันโดยมีความผูกพันต่อกันอย่างแน่นแฟ้น เช่น กลุ่มอุปถัมภ์ซึ่งเป็นการจับกลุ่มกันระหว่างบุคคลที่มีฐานะ ความมั่งคั่งและอิทธิพลไม่เท่าเทียมกัน และอยู่ในรูปของการใช้ประโยชน์ระหว่างกันแบบถ้อยทีถ้อยอาศัย

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพสูงควรดำเนินกิจกรรมนั้นผ่านฐานทางการเมืองที่เป็นองค์กร หรือกลุ่มทางการเมือง ทั้งที่อยู่ในรูปแบบชนชั้นทางสังคม กลุ่มชุมชน กลุ่มเพื่อนบ้าน และกลุ่มขนาดเล็ก

1.7 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ประเด็นที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งนั่นก็คือ ปัจจัยที่ทรงอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นั้นหมายความว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนย่อมจะขึ้นอยู่กับปัจจัย สำคัญหลายประการที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนด้วย ดังนี้ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2549, น. 595-604)

1. ระบบการเมือง

1) ระบบประชาธิปไตย เป็นระบบการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุด กล่าวคือ

(1) การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน คือ การที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน

(2) การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชน คือ ประชาชนเป็นผู้กำหนดผู้ปกครอง ผู้ปกครองเป็นตัวแทนที่ได้รับมอบฉันทะจากประชาชนให้เข้ามาทำหน้าที่ในการปกครอง

(3) การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองเพื่อประชาชน คือ การที่ผู้แทนประชาชนที่ได้รับมอบฉันทะให้เข้ามาทำหน้าที่ปกครองจะต้องใช้อำนาจปกครอง กระทำการบริหารเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน ให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย กำหนดให้ประชาชนมีเสรีภาพในทางการเมือง ได้แก่ การใช้สิทธิในการกำหนดผู้ปกครอง การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง การผลักดันการ ตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาล และการชุมนุมเคลื่อน ไหว้ทั้งการคัดค้านหรือสนับสนุนการ ตัดสินใจของรัฐบาล การเผยแพร่ข้อมูล ความคิด ความเห็นต่างๆ ทางการเมือง เป็นต้น

2) ระบบเผด็จการอำนาจนิยม เป็นระบบการเมืองที่กีดกัน หรือปิดโอกาสการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเพราะอำนาจเด็ดขาดมีแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งมีลักษณะการปกครองดังนี้

(1) อำนาจการปกครองทั้งหมดเป็นของผู้ปกครอง อาจเรียกว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของผู้ปกครอง

(2) ประชาชนถูกตัดขาดออกจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง ถ้าหากมีก็เกิดขึ้นเฉพาะเป็นคำสั่งของผู้ปกครองให้เพื่อสนับสนุนเจตนารมณ์ของผู้ปกครองเท่านั้น

(3) ประชาชนถูกปลูกฝังให้เชื่อว่าประชาชนที่ดีจะต้องเชื่อฟังยอมรับ และปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ผู้ปกครองกำหนด

2. วัฒนธรรมทางการเมือง

ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เป็นกระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความศรัทธาและเชื่อมั่นในคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย ต้องทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจและความมุ่งมั่นอย่างจริงจังของผู้นำทางการเมือง และการเรียกร้องอย่างแข็งขันจากประชาชนอย่างกว้างขวาง หากปราศจากปัจจัยดังกล่าว การเสริมสร้างให้ประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยคงต้องอาศัยเวลาที่ยาวนาน ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมือง การพัฒนาทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์อันหนึ่งอันเดียวกันที่เป็นเอกภาพจนไม่อาจละทิ้งส่วนใดส่วนหนึ่งได้

3. โครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจ

ปัจจัยนี้มีผลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เช่น ระดับการศึกษา ของประชาชนในสังคมจะมีผลต่อลักษณะวัฒนธรรมทางการเมือง และพฤติกรรมทางการเมืองของ คนสังคมนั้นๆ โดยการศึกษาทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและมีความสำนึกในบทบาท หน้าที่ของตนที่พึงกระทำต่อระบบการเมืองมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีฐานะทางเศรษฐกิจก็เป็นอีก ปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลเกี่ยวกับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เช่น ผู้ที่มีรายได้น้อย ประชาชนที่ยากจน จะไม่มีเวลามาสนใจการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพราะจะให้ความสำคัญ กับการดำรงชีวิตประจำวัน ในขณะที่เดียวกันผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี จะมีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองได้มากกว่า นอกจากนี้ปัจจัยจากสิ่งแวดล้อมแล้วยังมีปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยอื่นๆ มาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งสามารถอธิบายปัจจัยต่างๆ ได้ดังนี้

1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา รายได้ และอาชีพ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ ถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

2) ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง ได้แก่ พฤติกรรมร่วมทางสังคม ระดับการพัฒนาหรือความทันสมัยทางสังคมและเศรษฐกิจ การกระทำหรือปฏิกิริยาตอบสนองต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผู้นำทางการเมืองหรือผู้แทนของประชาชน นอกจากนี้ เดวิส เอฟ รูท และแฟรงค์ แอล วิลสัน ยังได้เสนอว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพล (Influence) ต่อระดับการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องทางการเมืองของปัจเจกบุคคลมีอยู่ 3 ประการ คือ (David F. Roth & Frank L. Wilson, 1976, pp. 159-160 อ้างถึงใน โกมินทร์ กุลเวชกิจ, 2549, น. 38)

(1) ปัจจัยส่วนบุคคล (Personal factors) ได้แก่ ทัศนคติ (Attitudes) ความเชื่อ (Beliefs) และลักษณะบุคลิกส่วนบุคคล (Personality Traits) เช่น ความรู้สึกที่มีสมรรถนะส่วนบุคคล (Sense of Personal Efficacy) ทัศนคติทางการเมือง การรับรู้หน้าที่ของพลเมือง (Civic Duties)

(2) สภาพการณ์ทางการเมือง (Political Setting) รวมถึงการเปิดรับข่าวสารทางการเมือง ผ่านสื่อสารมวลชน (Mass Media) หรือการติดต่อส่วนบุคคล โครงสร้างของพรรคการเมือง การจัดการของกลุ่มการเมือง เป็นต้น

(3) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม (Socioeconomic Factors)

สอดคล้องกับแนวคิดของซูเกียริติ ภัยลี (2536, น. 19-21) ที่ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม แบ่งออกได้ 3 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล
2. ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ และ
3. ปัจจัยทางการติดต่อสื่อสาร ส่วนปัจจัยที่เป็นตัวแปรของการมีส่วนร่วม

ทางการเมืองถูกกำหนดไว้ 3 ตัวแปรด้วยกัน คือ (Herbert Mc Closky, 1968, pp. 256-262)

(1) ตัวแปรสภาพแวดล้อมทางสังคม (The Social Environment) เช่น ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ อายุ เชื้อชาติ เพศ ศาสนา และถิ่นที่อยู่อาศัย

(2) ตัวแปรทางด้านจิตวิทยา (Psychological Variables) เช่นแรงจูงใจลักษณะบุคลิกภาพ และความต้องการ เป็นต้น

(3) ตัวแปรทางด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง (The Political Environment) เช่น ระบบการเมือง เหตุการณ์บ้านเมือง ลักษณะการรณรงค์หาเสียงและประเด็นทางการเมืองต่างๆ

ตัวแปรทั้ง 3 นี้ใกล้เคียงกันกับการแบ่งตามแนวคิดของ คอนเวย์ (Conway, 2000) ที่ได้ แบ่งตัวแปรหรือแนวคิดที่มีผล มีอิทธิพลหรือมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาไว้ดังต่อไปนี้ (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2546, น. 66)

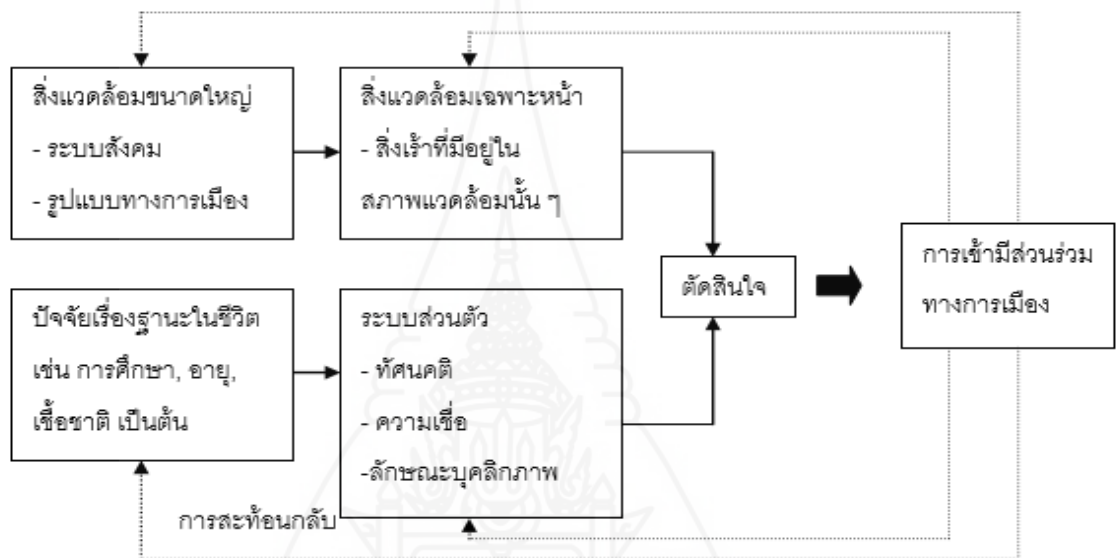
1. ลักษณะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ อาชีพ เชื้อชาติ ชนกลุ่มน้อย

2. ปัจจัยทางจิตวิทยา ได้แก่ ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม การได้มาซึ่งแนวคิด (Orientation) ทางการเมือง บุคลิกภาพ และการแปลกแยกและการปรับตัวให้ลงรอยกัน (alienation and conformity)

3. ปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งได้แก่วัฒนธรรมทางการเมือง ระบบพรรคการเมือง การเคลื่อนไหวทางการเมือง วาระทางนโยบายและการรณรงค์ทางการเมือง สื่อมวลชน และองค์การ

4. โครงสร้างทางกฎหมาย ซึ่งรวมการทำบัญชีรายชื่อและกฎหมายเลือกตั้ง กระบวนการในการเลือกตั้ง รวมทั้งโอกาสในรูปแบบอื่นๆ ของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

นอกจากปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้วนั้น สิทธิพันธ์ พุทธหุน (2541, น. 173-176) ได้สรุปถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมีความเกี่ยวเนื่องกับปัจจัยต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะในแวดวงของการพัฒนาทางการเมือง มองกันว่าการเข้ามีส่วนร่วมเป็นลักษณะทางการเมืองที่สำคัญยิ่งของระบบการเมืองที่ทันสมัย และเป็นรากฐานที่สำคัญของระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วด้วย Lester W. Milbrath และ M.L. Goel ได้พยายามสรุปแง่มุมหรือปัจจัยต่างๆ อันนำไปสู่การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเขียนดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ปัจจัยต่างๆ อันนำไปสู่การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

ที่มา : สิทธิพันธ์ พุทธหุน (2541, น. 173)

ทั้งนี้สิ่งแวดล้อมเฉพาะหน้าในส่วนของสิ่งเรานั้น มิลบรธา กับ โจเอล ได้รวบรวมข้อค้นพบจากการวิจัยของนักวิชาการหลายท่านไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. ยิ่งบุคคลได้รับสิ่งเร้าเกี่ยวกับการเมืองมากเท่าไร เขาก็ยังมีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองและจะเข้ามีส่วนร่วมในลักษณะที่ “ลึก” มากขึ้นเท่านั้น

2. บุคคลที่เข้ามีส่วนร่วมในการพูดคุยทางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการจะมีแนวโน้มว่าจะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่นๆ มากกว่าพวกที่ไม่มีการพูดคุยทางการเมืองเลย

3. ชนชั้นกลางมักจะได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าชนชั้นกรรมกร

4. ในเมื่อบุคคลมีแนวโน้มว่าจะติดต่อกันกับบุคคลอื่นๆ ที่มีระดับการศึกษาเท่าเทียมกัน และในเมื่อบุคคลที่มีการศึกษาสูง โดยทั่วไป จะยุ่งเกี่ยวและพูดคุยเรื่องการเมืองมากกว่า พวกนี้จึงมักพบกับสิ่งเร้าเกี่ยวกับการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีการศึกษาดำด้วย

5. บุคคลที่พึงพอใจในพรรคหรือผู้สมัครใดๆ มักจะมีสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้จักเลือกใครหรือพรรคใด

ในเรื่องของปัจจัยส่วนตัวนั้น มิลบราท กับ โจเอล ได้รวบรวมข้อค้นพบไว้ดังนี้

1. บุคคลยังมีความสนใจและห่วงใยเรื่องการเมืองมักจะมีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทำกิจกรรม

2. บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง โดยเฉพาะมีระดับของการศึกษาสูง มีแนวโน้มในทางจิตวิทยาว่าจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีสถานภาพต่ำ

3. บุคคลที่มีความจงรักภักดี หรือมีความพึงพอใจในพรรคการเมือง หรือกลุ่มทางการเมืองใดๆ มีแนวโน้มว่าจะกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง

4. บุคคลที่รู้สึกในความสำคัญของตนเองจะเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับสูงกว่าบุคคลที่ไม่รู้สึกเช่นนี้

5. บุคคลที่สามารถเข้ามีส่วนร่วมในกิจการของครอบครัวในช่วงเยาว์วัย มีแนวโน้มว่าจะ พัฒนาความรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญในช่วงเวลาแห่งชีวิตต่อๆ มา

6. พวกที่มีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมในรูปแบบของการใช้ความรุนแรงหาได้ เป็นเพราะถูกบีบคั้น ถูกสังคมเพิกเฉยหรือมาจากชนชั้นต่ำ แต่พวกนี้มักจะเป็นพวกที่ได้รับการศึกษาดี เป็นที่รู้จักกันในสังคม สนใจการเมืองและมีความรู้เกี่ยวกับการเมืองเป็นอย่างดี และยังเป็นพวกที่เชื่อในความสามารถของตนเองว่าจะสามารถสร้างผลกระทบต่อการเมืองได้

7. บุคคลที่มีบุคลิกภาพชอบออกสังคม มักจะมีแนวโน้มว่าจะเข้าสู่การเมือง และมักจะมีบทบาทในตำแหน่งผู้นำด้วย

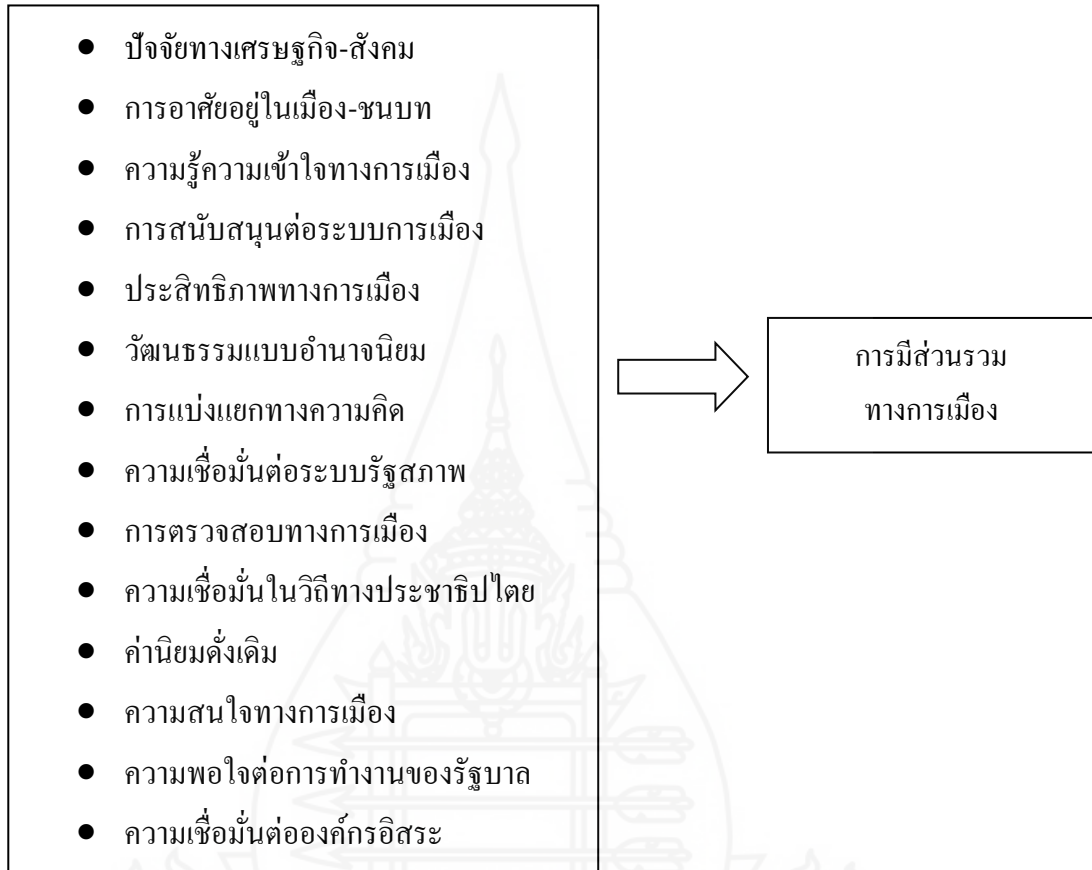
8. บุคคลที่เกิดจากชนชั้นกลางระดับสูงหรืออยู่ในสภาพแวดล้อมซึ่งมีสถานภาพทาง เศรษฐกิจสูงๆ มีแนวโน้มว่าจะพัฒนาความเชื่อมั่นในตนเอง และมีความรู้สึกที่ตนเองมีความสามารถมากกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมต่ำ

ในส่วนปัจจัยเรื่องของฐานะตำแหน่งทางสังคมนั้น มิลบราท กับ โจเอล ได้สรุปรวบรวมไว้ ดังนี้

1. บุคคลที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางของสังคมมีแนวโน้มว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง มากกว่าบุคคลที่อยู่ห่างไกล

2. เด็กๆ ที่เติบโตจากครอบครัวที่บ้านอยู่ใกล้ศูนย์กลางของสังคมมีแนวโน้มว่าจะพัฒนาบุคลิกภาพ ความเชื่อ และทัศนคติอันจะนำไปสู่การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ง่าย
 3. ประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับสูงจะมีระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าในประเทศที่มีระดับของการพัฒนาต่ำ
 4. บุคคลยังมีความกินด้อยอยู่มาก มักจะมีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าพวกที่ยากไร้
 5. บุคคลที่มีการศึกษาสูงมีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาน้อย
 6. บุคคลที่มีฐานะดีมีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีฐานะด้อยกว่า
 7. ชาวนามักจะมีความตื่นตัวทางการเมืองน้อยกว่าชาวเมือง
 8. บุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับองค์กรมักจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง
 9. สมาชิกสหภาพแรงงานมักจะมีความสนใจการเมืองมีจุดยืนทางการเมือง และไปใช้ สิทธิออกเสียงลงคะแนนมากกว่าพวกที่ไม่ได้เป็นสมาชิก
 10. ยิ่งบุคคลอาศัยอยู่ในชุมชนใดๆ เป็นเวลานาน พวกนี้จะมีแนวโน้มว่าจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมาก
 11. การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของคนจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตามช่วงอายุจนกระทั่งถึงวัยกลางคนแล้วจะค่อยๆ ลดลงเมื่ออายุมากๆ เข้า
- ส่วนตัวแปรผันของสิ่งแวดล้อมขนาดใหญ่ๆ เช่น ระบบสังคมและรูปแบบทางการเมืองนั้น มิได้บวาท กับ โจเอล สรุปลไว้ดังนี้
1. สังคมที่ยังมีความเป็นทันสมัยมากก็จะมีระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองสูง
 2. ยิ่งมีการแข่งขันกันระหว่างพรรคการเมืองก็จะมีแนวโน้มว่าระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะสูงขึ้น
 3. ยิ่งการเลือกตั้งเกี่ยวข้องกับตำแหน่งที่มีอำนาจมาก หรือเป็นการเลือกตั้งระดับชาติก็จะมีผู้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมาก
 4. ประชาชนมีแนวโน้มว่าจะไปใช้สิทธิเลือกตั้งในคราวที่มีผู้สมัครให้เขาเลือกมากหรือมีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดเจนมากกว่าในคราวที่มีผู้สมัครน้อยคนหรือไม่มีความแตกต่างระหว่างผู้สมัคร

5. มีการโฆษณาชวนเชื่อมาก จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะสูง ส่วนนักวิชาการไทยอีกท่านคือ ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2546, น. 153) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไว้เป็นแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 2.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ที่มา: ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2546, น. 153)

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้แก่ เรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การอาศัยอยู่ในเขตเมือง-ชนบท สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ข่าวสารและความสนใจทางการเมือง ความเชื่อมั่นต่อองค์กรอิสระ และประสิทธิภาพทางการเมือง ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ไปสอดคล้องกับผลการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2543 ในตัวแปรบางตัวที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในครั้งนั้น โดย ลำดับความสำคัญจากมากไปน้อย ได้แก่ (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2546, น. 67)

1. ข่าวสารและความสนใจทางการเมือง

2. ความเข้าใจทางการเมือง
3. การเป็นสมาชิก กรรมการ ที่ปรึกษา กลุ่ม
4. กิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง
5. การศึกษา (ระดับอนุปริญญาขึ้นไป)
6. ความรู้ (เกี่ยวกับสมาชิกวุฒิสภา)
7. อายุ

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีดังนี้คือ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคม (The Social Environment) ปัจจัยด้านจิตวิทยา (Psychological Variables) และปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง นอกจากนี้ยังต้องรวมถึง ปัจจัยที่เชื่อมโยงกับเจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนูญอัน ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ-สังคม การอาศัยอยู่ในเมือง-ชนบท ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การสนับสนุนต่อระบบการเมือง ประสิทธิภาพ ทางการเมือง วัฒนธรรมแบบอำนาจนิยม การแบ่งแยกทางความคิด ความเชื่อมั่นต่อระบบรัฐสภา การตรวจสอบทางการเมือง ความเชื่อมั่นในวิถีทางประชาธิปไตย ค่านิยมดั้งเดิม ความสนใจทางการเมือง ความพอใจต่อการทำงานของรัฐบาล และความเชื่อมั่นต่อองค์กรอิสระ

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารปกครองเป็นหลักคิดที่รัฐบาลในประเทศไทยเสรีประชาธิปไตยต่างๆ ให้ความสนใจ เพราะเป็นการบริหารราชการที่ประชาชนเรียกร้อง เป็นที่ยอมรับของประชาชน และเป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ที่มุ่งเน้นให้การบริหารราชการ การตัดสินใจ การให้บริการสาธารณะ ตลอดจนการดำเนินนโยบายสาธารณะต่างๆ เป็นไปอย่างสุจริตโปร่งใส เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ตอบสนองความต้องการของประชาชน มีการตัดสินใจที่รอบคอบ เป็นธรรม และคำนึงถึงผลประโยชน์และสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยรวม การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นวิธีการหนึ่งที่จะเกิดการบริหารราชการที่สุจริตโปร่งใสมากขึ้น

จากความพยายามในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภาครัฐมากขึ้น หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องปรับระบบการบริหารราชการให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งเรียกว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมหมายถึง การจัดระบบการบริหารราชการ การจัดโครงสร้าง ทัศนคติในการบริหารราชการ และการกำหนด

แนวทางที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจทางการบริหารและการดำเนินกิจกรรมของรัฐ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภาครัฐอาจจะดำเนินการได้ในหลายมิติ ตามความเหมาะสมและความต้องการพื้นฐานของประชาชนในแต่ละสังคม องค์กรที่เรียกตนเองว่า International Association for Public Participation (IAP2) ซึ่งเป็นสถาบันนานาชาติได้ศึกษาและกำหนดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ระดับ เพื่อที่ผู้ที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานภาครัฐจะเลือกตัดสินใจออกแบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จากระดับการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในภาครัฐ ตั้งแต่ระดับการเข้ามามีส่วนร่วมที่น้อยที่สุด ถึงระดับการเข้ามามีส่วนร่วมที่มากขึ้นในระดับที่ 5 มีรายละเอียด ดังนี้

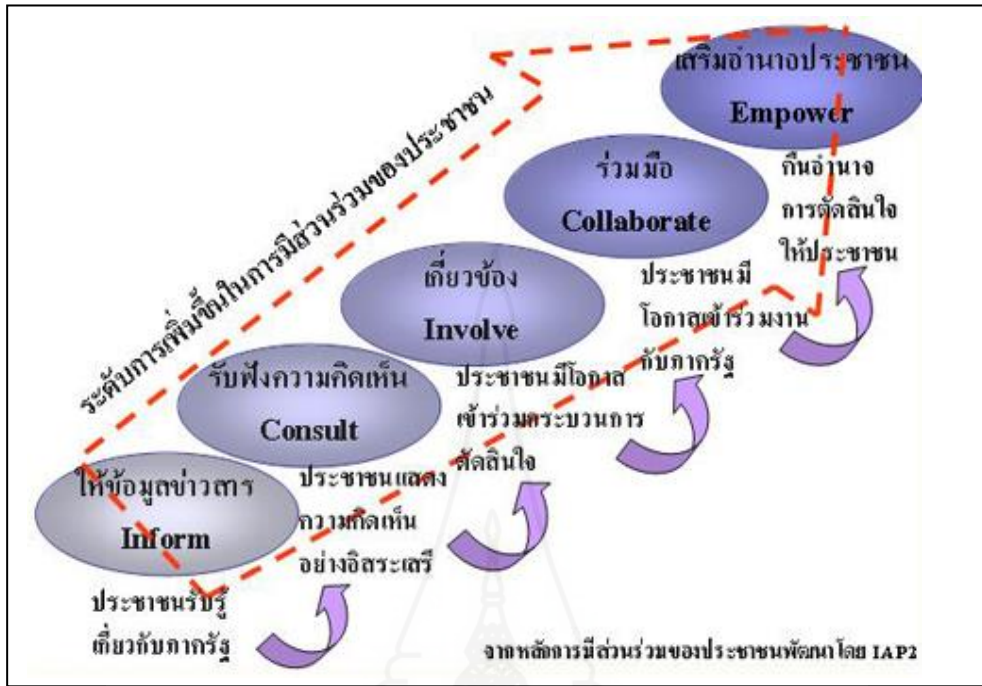
ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ (To Inform) เป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นน้อยสุดซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของภาครัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้

ระดับที่ 2 การเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ อย่างอิสระและเป็นระบบ โดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะ ความคิดเห็น ประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปเป็นแนวทางการปรับปรุงนโยบาย การตัดสินใจ และพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน (To Consult)

ระดับที่ 3 เป็นระดับที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบาย การวางแผนงาน โครงการ และวิธีการทำงาน โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบ อำนาจความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน (To Involve) การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

ระดับที่ 4 การที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทเป็นหุ้นส่วนหรือภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ (To Collaborate)

ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจประชาชน (To Empower) เป็นระดับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทเต็มในการตัดสินใจ การบริหารงาน และการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อเข้ามามีบทบาทดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐดำเนินการหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้เน้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของการดำเนินงานและ ภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น



ภาพที่ 2.4 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

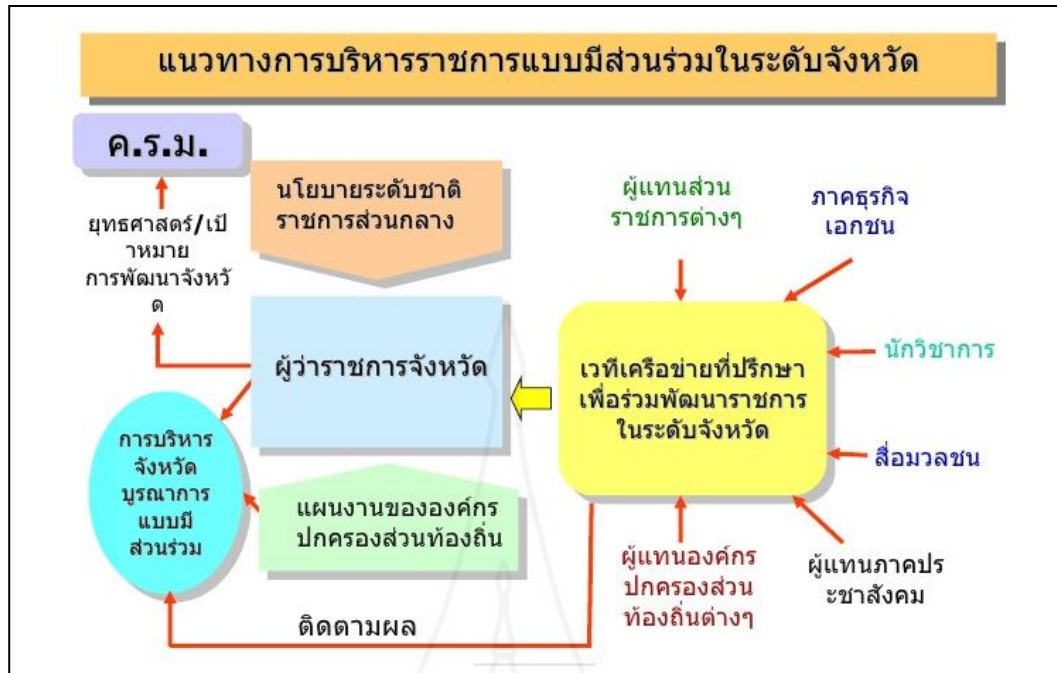
ที่มา: International Association for Public Participation (IAP2)

ปัจจุบัน รัฐบาลในประเทศต่างๆ ได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น ในรัฐควีนแลนด์ ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และหลายๆ มลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการวัดผลการดำเนินงานของภาครัฐ เป็นต้น

ประเด็นเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็นหัวข้อที่ ก.พ.ร. ให้ความสนใจ โดยกำหนดแผนยุทธศาสตร์ แนวทาง และมาตรการต่างๆ เพื่อให้ระบบราชการไทยมีการพัฒนาสู่การบริหารปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

2.1 การพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของไทย

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจมากกว่าสามทศวรรษ ได้มีการกำหนดแนวทาง และเจตนารมณ์ที่ชัดเจนที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐทั้งหลายปรับสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยมีการดำเนินการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม กรอบแนวคิดในการมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ดังนี้



ภาพที่ 2.5 แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด

2.2 การปฏิรูประบบราชการสู่ระบบเปิด

สืบเนื่องจากบทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (ข้อมูลสรุปในรูปที่ 5.1) ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายที่สำคัญต่อการบริหารราชการและการพัฒนาระบบราชการ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นการนำแนวความคิดเกี่ยวกับการปรับระบบราชการให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาแปลงให้เป็นรูปแบบกฎหมายเพื่อให้เกิดผลใช้บังคับเป็นการถาวร นอกเหนือจากการกำหนดเจตนารมณ์ของการมุ่งพัฒนาระบบราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและบังเกิดผลสัมฤทธิ์ที่สามารถวัดผลได้ และ แนวทางอื่นๆ ที่จำเป็นดังที่ได้กล่าวในบทก่อนๆ แล้ว พ.ร.บ ฉบับนี้ยังได้กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญที่ส่งผลให้ส่วนราชการต่างๆ มีความตื่นตัวที่จะดำเนินการด้านนี้มากขึ้น

ต่อมาในปี 2546 ก.พ.ร. ได้ขยายแนวปฏิบัติเพิ่ม โดยตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ยึดถือเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารราชการที่เป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูประบบราชการที่ต้องการให้ระบบราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งพระราชกฤษฎีกานี้ ในหมวดที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (3)

ได้กำหนดให้ ในการปฏิบัติการกิจของส่วนราชการนั้น ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการนั้นจะต้อง ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนัก ถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และ (4) ให้ถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้อง คอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อ ปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

2.3 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550)

เพื่อดำเนินการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารระบบที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วม คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดแผนการพัฒนาระบบการบริหาร ราชการแบบมีส่วนร่วมไว้ใน ยุทธศาสตร์ที่ 7 : การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วน ร่วม ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-พ.ศ.2550) ได้แก่

2.3.1 กำหนดมาตรการ เงื่อนไขและแนวทางเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการได้ ตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการปฏิบัติราชการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการให้ข้อมูลความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการ แนวทางการดำเนินงาน และการ รายงานผลการปฏิบัติงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยตรงและประชาชนทั่วไป

2.3.2 วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการ จัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับ ประชาชน การสำรวจความต้องการของประชาชนโดยเฉพาะในโครงการหรือการปฏิบัติราชการที่ อาจมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน และควรมีการสรุปรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าวเพื่อ เผยแพร่และเป็นหลักฐานต่อไป

2.3.3 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชน (Citizen Advisory Board) โดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการ (กรม/จังหวัด/อำเภอ) เพื่อให้ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนา นโยบายของรัฐและระบบการบริหารงานการให้บริการ การวางแผนงาน/โครงการ และกำหนด ตัวชี้วัด ตลอดจนการวางระบบการให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและความพึงพอใจ ของประชาชนต่อการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ

2.3.4 ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามาร่วมทำงานกับ ข้าราชการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนางานให้บริการสาธารณะบางประเภทหรือ งานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.3.5 ให้ทุกส่วนราชการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดง ภาระรับผิดชอบ ความโปร่งใส และเปิดเผยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานลงในเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชน สามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวได้โดยง่าย

2.3.6 กำหนดให้ความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรม ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบราชการเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการบริหารที่ดีของส่วนราชการ

2.4 กลยุทธ์ในการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

เพื่อให้ยุทธศาสตร์ที่ 7 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550 มีทิศทาง และแนวทางการดำเนินงานอย่างชัดเจน มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการ (อ.ก.พ.ร.) เกี่ยวกับการเผยแพร่และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการ จึงได้ศึกษาและกำหนดแนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ที่ 7 ให้ละเอียดและชัดเจนมากขึ้น และได้เสนอให้เป็นกลยุทธ์การพัฒนาระบบราชการไทยสู่ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ซึ่งกลยุทธ์และขั้นตอนการดำเนินงานเหล่านี้ ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยสรุปกลยุทธ์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจะเน้นการดำเนินการใน 2 ด้าน คือ

2.4.1 การพัฒนาจากภายในภาคราชการ (Inside-out approach)

โดยต้องดำเนินการพัฒนาทักษะและความรู้ความเข้าใจกับทุกองคาพยพ ทั้งในส่วนกลางและระดับจังหวัด โดยจะต้องมีการกำหนดทั้งนโยบายและแนวทางการทำงานประสานเชื่อมโยงให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ที่สำคัญในระดับประเทศหรือส่วนกลาง ต้องมีนโยบายที่ชัดเจนที่กำหนดให้ส่วนราชการ เช่น การกำหนดนโยบายให้ทุกหน่วยงานในภาคราชการจัดทำนโยบายและแนวทาง เพื่อการบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจน พัฒนาและสร้างความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการระดับต่างๆ ส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นองค์กรนำในการส่งเสริมและสนับสนุนส่วนราชการให้พัฒนานวัตกรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ให้คำปรึกษาส่วนราชการ รวมทั้งสรรหาส่วนราชการที่มีวิธีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่โดดเด่น เพื่อเป็นหน่วยงานตัวอย่างในเรื่องนี้ และเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดีแก่ส่วนราชการอื่นๆ กำหนดหลักการที่ชัดเจนสำหรับการบริหารราชการในระดับจังหวัดให้เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยกำหนดให้การมีส่วนร่วมเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการวัดความสำเร็จของจังหวัด เป็นต้น

2.4.2 การพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ (Outside-in approach)

การสร้างศักยภาพและโอกาส (Empowerment and enabling) ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การเผยแพร่ข้อมูล การพัฒนาความรู้ความเข้าใจ การเพิ่มขีดความสามารถ เพิ่มโอกาสและช่องทางของภาคประชาสังคมและชุมชนที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะการพัฒนาบริการสาธารณะ การติดตามตรวจสอบ

และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยส่งเสริมการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการได้รับข้อมูล ข่าวสารของประชาชน เพื่อเข้ามามีส่วนร่วม จัดทำหลักสูตรเพื่อพัฒนาผู้นำในการสร้างเวทีการมีส่วนร่วมในการบริหารระดับต่างๆ จัดทำคู่มือการบริหารราชการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เผยแพร่ให้ส่วนราชการและประชาชนได้รับทราบในวงกว้าง พัฒนาระบบการเรียนรู้ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยจะดำเนินการโครงการนำร่องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พร้อมกับพัฒนาโครงการเวทีประชาชนเพื่อพัฒนาระบบราชการไทย และสร้างกลไก เครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับจังหวัด เพื่อผลักดันการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารงานในระบบเปิด เป็นต้น

การกำหนดกลยุทธ์เพื่อพัฒนาระบบราชการเป็นการบริหารปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ที่แบ่งออกเป็น 2 ด้านข้างต้นนี้ ทำให้แนวทางการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีความชัดเจนมากขึ้นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติ รวมทั้งภาคประชาชนมีความเข้าใจมากขึ้น และส่งผลให้ ก.พ.ร. สามารถดำเนินงานพัฒนาต่อได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น การดำเนินงานพัฒนาด้านนี้จึงเริ่มมีผลที่ชัดเจนมากขึ้น ในระยะ 2 ปี หลังมากกว่า 2 ปีแรก

2.5 ผลการดำเนินงานด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

นับตั้งแต่เริ่มกระบวนการพัฒนาระบบราชการในปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา การผลักดันระบบราชการเข้าสู่การบริหารราชการที่เป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย (Democratic Governance) ก้าวหน้าหลายประการ ในระหว่างปี พ.ศ. 2546-2549 ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินงานพัฒนาระบบราชการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ก.พ.ร. ให้ความสำคัญกับงานในส่วนที่เป็น การพัฒนาและการเตรียมความพร้อมของระบบราชการและข้าราชการ ตามยุทธศาสตร์การ พัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมซึ่งเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาจากภายในระบบราชการ ใน ส่วนนี้ ก.พ.ร. ได้ดำเนินมาตรการที่เป็นการกระตุ้นความสนใจ การพัฒนาระบบ การพัฒนาทักษะ สำหรับบุคลากร และการเสนอแนะนโยบายและมาตรการที่จำเป็นในการพัฒนาระบบราชการ ใน ส่วนการดำเนินงานภาคประชาชน ก.พ.ร. ได้มีการดำเนินการเพื่อพัฒนาและเตรียมความพร้อมของ เครือข่ายภาคประชาชน โดยมีรายละเอียดการดำเนินงานและผลงาน ดังนี้

2.5.1 การพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Inside-out approach)

การพัฒนาระบบราชการและข้าราชการให้ปรับเปลี่ยนจากการปฏิบัติ ราชการในแนวทางดั้งเดิมที่คุ้นเคย และเป็นระบบปิดที่ไม่ค่อยจะเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นจาก

ประชาชนนั้น เป็นภารกิจหลักที่สำคัญของ ก.พ.ร. ดังนั้น กลยุทธ์ในการพัฒนา การจัดระบบ และการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์วัฒนธรรมของระบบราชการ และข้าราชการสู่ระบบที่เป็นประชาธิปไตย ให้ความสำคัญต่อความต้องการของประชาชน ตอบสนองความต้องการของประชาชน จึงเป็นงานที่ ก.พ.ร. จำเป็นต้องให้ความสำคัญ ในส่วนของการสร้างองค์กร ระบบการบริหารราชการ และส่งเสริมข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีแนวทางการปฏิบัติตามหลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมได้มีการดำเนินการในช่วง 4 ปี มีดังนี้

ด้านการศึกษาเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมหรือการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีศักยภาพและสร้างสรรค์ ไม่ใช่เป็นเรื่องใหม่ในวงการราชการไทย แต่การนำแนวคิดนี้มาใช้ในทางปฏิบัติ ยังมีความคาดเคลื่อน และบ่อยครั้งที่ความพยายามในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ปัญหาข้อถกเถียง และปัญหาการสูญเสียเวลาและโอกาส จากปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้การเสนอแนะแนวทางเพื่อปรับระบบราชการสู่การเป็นราชการระบบเปิดจึงเป็นเรื่องยาก และมักจะอยู่ในระดับความสำคัญรองๆ ลงมา เพื่อให้การเสนอแนะเชิงนโยบายมีความถูกต้อง ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนานโยบายด้านนี้ จึงให้ความสำคัญในการศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสม สำหรับสังคมไทย โดยได้จัดกระบวนการศึกษา และการเรียนรู้ การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบราชการไทยสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ เช่น ข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญชาวออสเตรเลีย (Dr. Dianne Guthrie) โดยความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากรัฐบาลออสเตรเลีย ให้ความเห็นว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในด้านการกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในกฎหมาย

นอกจากการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนจากการปฏิบัติงานที่ดี หรือ Best Practices ของประเทศต่างๆ สำนักงาน ก.พ.ร. ยังได้ดำเนินโครงการศึกษาเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบและการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น โครงการเครือข่ายติดตามศึกษาการพัฒนากระบวนการ เป็นโครงการที่ สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ดำเนินการศึกษาหารูปแบบเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาระบบราชการ และ เพื่อให้การพัฒนาระบบราชการมีทิศทางที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนสูงสุด โครงการนี้ เป็นโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อศึกษาแนวทางที่เปิดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ แนวทางการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนซึ่งประกอบด้วย เครือข่ายองค์กรประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการ ตัวแทนภาคธุรกิจ สื่อมวลชน และกลุ่มตัวแทนอื่นๆ อันจะนำไปสู่การพัฒนาระบบราชการอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและทันต่อ

การเปลี่ยนแปลง มีความเป็นธรรมและโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยมุ่งศึกษาแนวทางที่จะเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของประชาชนในการพัฒนาระบบราชการ

ผลจากการศึกษาในทุกภูมิภาคได้ข้อสรุปว่า “ภาคประชาชนเห็นถึงความสำคัญ และต้องการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาระบบราชการ แต่ประชาชนบางส่วนยังไม่สามารถเข้าร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเต็มศักยภาพ เนื่องจากยังขาดข้อมูล ความรู้ความเข้าใจในงานของภาครัฐอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ ประชาชนอยากให้เกิดการรวมตัวเป็นเครือข่ายที่มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่องและคาดหวังว่าภาครัฐจะส่งเสริมการทำงานของเครือข่าย... ในส่วนข้อเสนอแนะและบทเรียนจากการพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชนในพื้นที่ศึกษาพบว่า การทำงานร่วมกับเครือข่ายเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน มีความแตกต่าง และหลากหลาย เนื่องจากปัจจัยต่างๆ และสภาพแวดล้อมเงื่อนไขในการรวมกลุ่มไม่เหมือนกัน ดังนั้น รูปแบบของการรวมกลุ่มและความสำเร็จในการปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐจึงแตกต่างกัน”

บทสรุปจากการศึกษาเป็นประโยชน์ในกำหนดแนวทางการส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของสำนักงาน ก.พ.ร. เพราะทำให้เห็นว่าในการพัฒนาระบบราชการเพื่อให้สามารถทำงานร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพนั้น เป็นงานที่ละเอียดอ่อน รูปแบบของแต่ละหน่วยงานหรือจังหวัดสามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่แตกต่างกันได้ และไม่ควรจะกำหนดเป็นตัวอย่างที่ตายตัวเหมือนการพัฒนาระบบบริหารอื่นๆ ที่สามารถกำหนดรูปแบบที่เป็นมาตรฐานได้ง่ายกว่า ความรู้ในส่วนนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. นำมาเป็นประโยชน์ในการพิจารณาจัดทำตัวชี้วัดผลการดำเนินงานใน ปี พ.ศ. 2549 และ 2550

นอกจากการศึกษาเพื่อพัฒนาองค์ความรู้แล้ว โครงการนี้ยังเป็นโครงการที่เน้นการสร้างศักยภาพและโอกาส รวมทั้งการสร้างแรงกระตุ้นให้เกิดความตระหนักในสำคัญของการพัฒนาระบบราชการให้กับภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยยึดหลักการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคม เป็นการส่งเสริมการสร้างการมีส่วนร่วมจากภายนอกภาคราชการ (Outside-in) และให้ความสำคัญกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคมในการพัฒนาระบบราชการ โดยโครงการทั้งในส่วนภูมิภาคและส่วนกลางได้ดำเนินการ ดังนี้ ส่วนภูมิภาคเน้นการสร้างเครือข่ายและการเชื่อมโยง ระหว่างภูมิภาคกับภูมิภาค ภูมิภาคกับส่วนกลาง และระหว่างกลุ่มในภูมิภาคเดียวกัน ซึ่งดำเนินการทั้งแนวนอนและแนวตั้ง โดยการแสวงหาภาคีเครือข่ายและการสร้างกลไกติดตามการศึกษารพัฒนาระบบราชการ ด้วยวิธีการหลากหลายรูปแบบและกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และผลลัพธ์ตามที่คาดหวัง มีการจัดเวทีระดมความคิดขึ้นต้นจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อขอความคิดเห็นและซักซ้อมความเข้าใจกับผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ

กิจกรรมตามที่โครงการกำหนด การสร้างการเรียนรู้ร่วมกันของสมาชิกเครือข่ายเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ การติดตามการพัฒนาระบบราชการ และสำรวจข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการและผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ รวมทั้งมีการสำรวจความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการก่อนและหลังการดำเนินการ การกระตุ้น หรือทำให้ประชาชน/ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมเกิดความสนใจเรื่องการพัฒนาพัฒนาระบบราชการ โดยการจัดเวทีระดมความคิดกับเครือข่าย เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและตอบคำถาม และใน ส่วนกลางได้จัดระดมความคิดในลักษณะการประชุม/สัมมนาประจำปี ในกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นเวทีวิชาการ อภิปรายและถกประเด็นต่างๆ ที่ได้รับจากการระดมความคิด/เปิดเวทีอภิปรายในภูมิภาค และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างกลไกการติดตามการพัฒนาระบบราชการ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ 600 คน ประกอบด้วย ผู้แทนภาคประชาสังคมจากภูมิภาค กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ผู้แทนหน่วยราชการ นักวิชาการ ผู้แทนจากสถาบันการศึกษา สื่อมวลชน เป็นต้น

ผลการดำเนิน โครงการนี้ได้นำไปสู่ผลลัพธ์ ดังนี้

1. ทุกภาคส่วนของสังคมทราบ ตระหนักรู้ และมีความเข้าใจเรื่องการพัฒนาพัฒนาระบบราชการมากขึ้น
2. เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการดำเนินงาน และร่วมกิจกรรมเพื่อสร้างกลไกติดตามการศึกษาค้นคว้าพัฒนาระบบราชการ ซึ่งเป็นฐานของการเรียนรู้ และร่วมกันคิดร่วมกันทำประโยชน์เพื่อสังคม
3. เกิดการทำงานร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ ของสังคม อันจะนำไปสู่การพัฒนาการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืน
4. ภาครัฐได้รับข้อมูล (input) จากสังคมเกี่ยวกับความเข้าใจ ความคิดเห็น ปัญหาอุปสรรคการบริการภาครัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และได้รับข้อมูลป้อนกลับ (feedback) ที่เป็นการสะท้อนความคิดเห็นของภาคส่วนของสังคมเกี่ยวกับระบบราชการ และการพัฒนาระบบราชการ
5. ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องและเกิดพลังขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการแบบมีส่วนร่วมที่ยั่งยืน

2.6 ด้านการพัฒนาระบบการบริหารราชการ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เดินหน้าพัฒนาระบบราชการในหลายมิติ ในส่วนด้านการพัฒนาระบบราชการเป็นการบริหารราชการที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นระบบราชการที่เปิดเผยโปร่งใส และตอบสนองความต้องการของประชาชน นั้น

นโยบายการพัฒนากระบวนราชการที่แทรกอยู่ในมิติต่างๆของการพัฒนากระบวนราชการโดยรวม สรุปลงสาระสำคัญ ได้ดังนี้

2.6.1 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ในช่วงปีแรกที่เริ่มดำเนินการพัฒนากระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาหรือ ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO สำนักงาน ก.พ.ร. โดยความร่วมมือและการประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดต้องปรึกษาหารือกับภาคส่วนต่างๆ หรือจัดกิจกรรมการปรึกษาหารือ ซึ่งผลปรากฏว่ามีการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมนี้ อย่างกว้างขวาง แม้ว่ายังไม่สามารถสรุปได้ว่ามีผลสำเร็จในเชิงคุณภาพ ตามที่คาดหวังไว้ แต่ก็นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่น่าพึงพอใจ ในบางจังหวัด เช่น จังหวัดชัยนาท จังหวัดน่าน ได้มีการดำเนินกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

2.6.2 การพัฒนาระบบการให้บริการสาธารณะที่เน้นการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพบริการและยังจัดการประกวดคุณภาพบริการ ในการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรีเช่นนี้ ปัจจัยสำเร็จคือการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ และการให้ผู้รับบริการเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบการให้บริการ เช่น โครงการต่างๆ ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถานีตำรวจหลายแห่ง ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้ส่วนราชการหลายแห่งได้ริเริ่มกระบวนการมีส่วนร่วม

2.6.3 ตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วม เพื่อกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาและปรับระบบการบริหารราชการสู่ระบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นและเป็นระบบเริ่มในปีงบประมาณ 2549 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นตัวชี้วัดภาคบังคับที่ทุกหน่วยราชการต้องใช้ในการวัดผลการปฏิบัติราชการ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดเพื่อกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาหรือที่เรียกว่า Driving Indicator คือ เป็นตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นเพื่อจูงใจหน่วยงานต่างๆ ให้พัฒนาระบบการบริหารราชการตามหลักการที่เหมาะสมได้โดยกำหนดหลักในการพัฒนาไว้ 5 ระดับ ซึ่งเป็นระดับพื้นฐานสำหรับการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เริ่มตั้งแต่การสร้างระบบการเปิดเผยข้อมูล การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (ดูรายละเอียดในรูปที่ 5.5) ไปจนถึงกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและวัดผลการดำเนินงาน และได้้นำตัวชี้วัดลักษณะนี้มาวัดผลต่อในปีงบประมาณ 2550 โดยกำหนดระดับความซับซ้อนเพิ่มขึ้น

จากรายงานผลการดำเนินงานของส่วนราชการ ปี 2549 ในเบื้องต้นพบว่าส่วนราชการมีความตื่นตัวให้ความสนใจศึกษาแนวทาง และสามารถดำเนินการได้ผลเป็นที่น่าพอใจ พร้อมทั้งจะพัฒนาระบบในลำดับต่อไป การจัดทำตัวชี้วัดนี้เป็นมาตรการการพัฒนาระบบราชการที่มีผลในเชิงปฏิบัติค่อนข้างสูง และเป็นส่วนที่กระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติต้องให้ความสนใจในการปรับปรุงระบบ แม้ว่าในบางประเทศไม่ได้ใช้วิธีการนี้ แต่ก็จะต้องทดแทนด้วยการประกาศเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล เช่น ในมลรัฐควีนแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย

2.6.3 ด้านการพัฒนาความรู้ความเข้าใจและศักยภาพของข้าราชการ

การกำหนดนโยบายและมาตรการเพียงอย่างเดียวจะไม่สามารถบรรลุผลการพัฒนาระบบราชการที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างสมบูรณ์หากผู้ปฏิบัติระดับต่างๆ ยังไม่เข้าใจและปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ หรือแม้ว่าข้าราชการมีความเข้าใจ แต่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็อาจจะประสบความล้มเหลว ถ้าผู้บริหาร ผู้ตัดสินใจ และผู้ปฏิบัติขาดทักษะและศักยภาพในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจจะทำให้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมประสบปัญหาและล้มเหลวได้ ก.พ.ร. ตระหนักถึงความสำคัญในส่วนนี้ และได้ดำเนินการเพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจและศักยภาพของข้าราชการใน 4 มิติดังนี้

1. การศึกษาพัฒนาหลักสูตรด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมสำหรับข้าราชการ โดยความร่วมมือจากคณะผู้วิจัยจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พัฒนาหลักสูตรสำหรับอบรมข้าราชการ เพื่อเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และทักษะที่จำเป็นสำหรับการสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาระบบราชการ ประกอบด้วยแนวคิดหลัก 4 ประการ ได้แก่

1) อุดมการณ์และปรัชญาสิทธิพื้นฐานของประชาชน (Ideology) พื้นฐานปรัชญา และแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 สิทธิในการรับรู้ (right to know) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ภาครัฐได้ทราบว่าพวกเขาคิดอย่างไร (right to be heard) และสิทธิความคิดเห็นของประชาชนจะมีผลต่อการตัดสินใจ (right to affect decisions) อย่างไร

2) ความรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม (Knowledge) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมาย ความสำคัญ ขั้นตอนการมีส่วนร่วมและเนื้อหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และแนวคิดการบริหารราชการแบบเปิดอย่างชัดเจน

3) ทักษะ (Skill) ทักษะในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และสามารถใช้เทคนิคการมีส่วนร่วมทั้งแบบพื้นฐาน และแบบนวัตกรรม ตลอดจนมีทักษะด้านการป้องกันแก้ไขปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งโดยสันติได้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์

4) ยืดหยุ่น (Flexibility) สามารถออกแบบในลักษณะที่กระทัดรัด คล่องตัว และปรับได้ตามสถานการณ์และเหมาะสมกับกลุ่มบุคคลผู้ที่ได้รับการอบรม

3. แนวคิดเรื่องการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบที่มีความสำคัญและสอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากที่สุด ได้มีการการบัญญัติรับรองการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการบัญญัติรับรองไว้ดังนี้

1. บัญญัติหลักการการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 281 ว่า รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

2. บัญญัติหลักการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 282 ว่า การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม

3. บัญญัติความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์กรเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

4. กำหนดรูปแบบสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นในมาตรา 284 ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

- สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง
- คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น
- การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ
- สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

3.1 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 70 ได้กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไว้ 4 รูปแบบ ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิได้กฎหมายกำหนด ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบคือ
 - 1) กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528
 - 2) เมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

3.1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2498 ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 และมีการแก้ไขโดยพระราชบัญญัติและประกาศคณะปฏิวัติจำนวน 11 ครั้ง พระราชบัญญัติที่ใช้ในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2540

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา 7 ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีจำนวนดังนี้ คือ
 - 1) จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ยี่สิบสี่คน
 - 2) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน ห้าแสนคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบคน

3) จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบหกคน

4) จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านห้าแสนคนแต่ไม่เกินสองล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบสองคน

5) จังหวัดใดมีราษฎรเกินสองล้านคนขึ้นไป ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบแปดคน

2. สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) การออกข้อบัญญัติจังหวัด (มาตรา 54)

2) การตั้งกระทู้ถามนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3) เสนอข้อสอบถามต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าหน่วยงานราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งมาปฏิบัติหน้าที่ในเขตจังหวัดชี้แจงข้อเท็จจริงใดๆ อันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาค (มาตรา 32)

4) เลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นคณะกรรมการสามัญและเลือกบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆ อันอยู่ในงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วรายงานต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 33)

5) อำนาจในการออกข้อบัญญัติชั่วคราว (มาตรา 57)

3. นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้ (มาตรา 45)

1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล

7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (7 ทวิ)

9) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (8)

10) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (9)

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.1.2 เทศบาล

ตามมาตรา 7 ของ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดให้มีเทศบาล 3 ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร

1. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล (มาตรา 9)

2. เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ที่มีรายได้พอควร (มาตรา 10)

3. เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป (มาตรา 11) ทั้งมีรายได้พอควร

1. เทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี

1) สภาเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวน (มาตรา 15)

(1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน

(2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน

(3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน

- ทวิ)
- 2) นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (มาตรา 48)
- 3) นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี
- (1) เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน
 - (2) เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน
 - (3) เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

3.1.2 อำนาจหน้าที่เทศบาลตำบล

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

3.1.3 เทศบาลตำบลอาจมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

3.1.4 เทศบาลเมืองมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กิจการตามที่ระบุไว้ในอำนาจหน้าที่เทศบาลตำบล

2. ให้น้ำสะอาดหรือการประปา
3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
5. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
6. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

3.1.5 เทศบาลเมืองอาจทำกิจการ ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุข
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

3.1.6 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร

1. กิจการตามที่ระบุไว้ในอำนาจหน้าที่เทศบาลเมือง
2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ

และสถานบริการอื่น

5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
7. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
8. การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

3.2 องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยมีมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

โครงสร้างการบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายได้แก่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละสามคน

2. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี

3.2.1 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

3.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการ ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

12. การท่องเที่ยว

13. การผังเมือง

3.3 กรุงเทพมหานคร

เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 50 เขต มีสำนักงานใหญ่เรียกว่า ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร โครงสร้างการบริหารประกอบด้วย

1. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บริหารสูงสุดของกรุงเทพมหานคร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) กำหนดนโยบายและบริหารราชการของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย

2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร

3) แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใดๆ

4) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

5) วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย

6) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

7) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

2. สภากรุงเทพมหานครทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้ง มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี

3.3.1 อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

2. การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด

3. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

4. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

5. การผังเมือง

6. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

7. การวิศวกรรมจราจร

8. การขนส่ง

9. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

10. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

11. การควบคุมอาคาร

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14. การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (14 ทวี) บำรุงรักษาศิลปะ จารีต

ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นการสาธารณสุขปโภค

15. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

16. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

17. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

18. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

19. การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย ใน โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ

20. การจัดการศึกษา

21. การสาธารณสุขการ

22. การตั้งคณสงเคราะห์

23. การส่งเสริมการกีฬา

24. การส่งเสริมการประกอบอาชีพ

25. การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

26. หน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

3.4 เมืองพัทยา

เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ซึ่งต่อมาได้มีการยกเลิกแล้วใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แทน

3.4.1 โครงสร้างการบริหารเมืองพัทยา

1. สภาเมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คนมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยมีปลัดเมืองพัทยาทำหน้าที่เลขานุการสภาเมืองพัทยา

2. นายกเมืองพัทยา มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเมืองพัทยา ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติ และนโยบาย

2) ตั้ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเมืองพัทยา

3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษา

4) วางระเบียบเมืองพัทยา

5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพัทยา หรือนายกเทศมนตรีหรือคณะเทศมนตรี

3.4.2 อำนาจหน้าที่เมืองพัทยา

มาตรา 62 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาไว้ดังนี้

1. การรักษาความสงบเรียบร้อย

2. การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

3. การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

4. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง

5. การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

6. การจัดการจราจร
7. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
8. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย
9. การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
10. การจัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และที่จอดรถ
11. การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรง
มหรสพและสถานบริการอื่น
12. การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว
13. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม
อันดีของท้องถิ่น
14. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาลนครหรือ
ของเมืองพัทยา

ส่วนประเด็นเรื่องการกำกับดูแลเมืองพัทยานั้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของเมืองพัทยา โดยมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้นายกเมืองพัทยาชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของเมืองพัทยา

บรรดาเรื่อง que เมืองพัทยาต้องเสนอไปยังรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวง กรมให้นายกเมืองพัทรายางานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรม แล้วแต่กรณี เพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่านายกเมืองพัทยาปฏิบัติราชการในทางที่อาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่เมืองพัทยา หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติ และผู้ว่าราชการจังหวัดได้ชี้แจง แนะนำ หรือตักเตือนแล้ว แต่นายกเมืองพัทยาไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นรีบด่วน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกเมืองพัทยาไว้ตามที่เห็นสมควรได้

นอกจากนี้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเมืองพัทยาหรือประโยชน์ของประเทศ ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีจะรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาสั่งยุบสภาเมืองพัทยาก็ได้

4. แนวคิดในการจัดการปกครองตนเอง

4.1 การปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (The Federal Republic of Germany) เป็นประเทศที่ตั้งอยู่ใจกลางทวีปยุโรป มีพื้นที่รวมทั้งประเทศ 347,000 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยมลรัฐ 16 แห่งเรียกว่า Lander มีประชากรประมาณ 82 ล้านคน 1 รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน หรือที่เรียกว่ากฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) ลงวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ.1949 ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารราชการของประเทศด้วยหลักการเบื้องต้น 3 ประการคือ - หลักการปกครองระดับมลรัฐ (Federal state) เป็นหน่วยการปกครองที่รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่ในเขตพื้นที่มลรัฐ - หลักการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Self - Government for local authorities) คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการรับรองอำนาจอิสระในการ บริหารจัดการภายในท้องถิ่น - หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) คือการแบ่งแยกระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

ด้วยหลักการดังกล่าวทำให้การปกครองของประเทศสหพันธ์รัฐเยอรมนีแบ่งออกเป็นสาม ระดับคือ การปกครองระดับสหพันธ์รัฐ การปกครองระดับมลรัฐ และการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การปกครองระดับสหพันธ์รัฐ (Bund) เป็นการปกครองระดับชาติหรือรัฐบาลกลางอันประกอบด้วย

1) ประมุขของประเทศ คือ ประธานาธิบดี ซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมสหพันธ์ (Federal Convention) อันประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาสหพันธ์และตัวแทนของสภามลรัฐจำนวนเท่ากับสมาชิกรัฐสภาสหพันธ์ทำหน้าที่เป็นตัวแทนสหพันธ์ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแต่งตั้งทูตของสหพันธ์และรับทูตต่างประเทศแต่งตั้งและปลดผู้พิพากษาสหพันธ์แต่งตั้งและปลดข้าราชการสหพันธ์และข้าราชการทหาร ตรวจสอบการออกกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ทั้งยังเป็นผู้เสนอชื่อผู้สมควรเป็น นายกสหพันธ์ (Federal Chancellor) หรือ นายกรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติตำแหน่งนี้มีอำนาจที่จำกัดมาก

2) สภา ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ สภาผู้แทนราษฎร(Bundestag) มาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนทุกสี่ปี มีหน้าที่หลักในการออกกฎหมายเลือกนายกสหพันธ์ และตรวจสอบรัฐบาลทำงานโดยผ่านกรรมาธิการชุดต่างๆ และส่วนที่สองคือ สภาตัวแทนมลรัฐ (Bundesrat) บทบาทของสภาตัวแทนมลรัฐคือ การปกป้องผลประโยชน์ของมลรัฐต่างๆให้พ้นจากรัฐบาล

สหพันธ์และสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกของสภามลรัฐไม่ใช่ตัวแทนซึ่งประชาชนในแต่ละมลรัฐเลือก แต่เป็นตัวแทนของรัฐบาลของมลรัฐนั้นๆ เช่น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ

อย่างไรก็ตามแต่ละมลรัฐมีสิทธิลงคะแนนไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับขนาดของประชากรของแต่ละมลรัฐโดยอาจจะมี 3 4 5 หรือ 6 คะแนน กฎหมายสหพันธ์ว่ากึ่งหนึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตัวแทนมลรัฐโดยเฉพาะกฎหมายซึ่งส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์สำคัญของมลรัฐเช่น เรื่องที่กระทบต่อการเงินหรือการบริหารของมลรัฐเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญสหพันธ์ หากเป็นกฎหมายอื่นสภาตัวแทนมลรัฐอาจคัดค้านได้ แต่หากสภาผู้แทนราษฎรยืนยันก็ถือว่ากฎหมายนั้นผ่าน โดยถูกต้องสภาตัวแทนมลรัฐมักปกป้องผลประโยชน์ของมลรัฐมากกว่าผลประโยชน์ของพรรคการเมือง

3) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ ทั้งนี้ กระทรวงต่างๆมีหน้าที่หลักคือกำหนดนโยบายในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ต้องอาศัยหน่วยการปกครองอื่นๆ เช่น เทศบาล เป็นต้น

2. การปกครองระดับมลรัฐ (Lander) แต่ละมลรัฐจะมีรัฐธรรมนูญ สภา และฝ่ายบริหารเป็นของตนเองสมาชิกของสภามลรัฐมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนภายใต้ระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ และมีวาระ 4 หรือ 5 ปีแตกต่างกันไปอีกด้วยทั้งนี้มลรัฐเป็นระดับที่เกี่ยวข้องกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นหลักคือมีอำนาจในการกำหนดกฎหมายท้องถิ่นใช้ในมลรัฐของตน ซึ่งอำนาจนี้รวมไปถึงการกำหนดพื้นที่ของหน่วยนั้นๆ ด้วย (ยกเว้นสามมลรัฐซึ่งมีสถานะเป็นนครหรือมหานครอันได้แก่ Bremen Hamburg และ Berlin)

นอกเหนือจากนั้น บางมลรัฐยังแบ่งพื้นที่ของตนออกเป็นจังหวัด (Regienmgsbezirke) ต่างๆ ซึ่งระดับนี้จัดตั้งเฉพาะในมลรัฐที่มีอาณาเขตและจำนวนประชากรมากพอสมควรเพราะฉะนั้นจึงมีเพียง 6 มลรัฐใหญ่ๆ ในเยอรมันตะวันตกเท่านั้น โดยมีจำนวนอยู่ระหว่าง 3-7 แห่งระดับนี้เกิดจากหลักการแบ่งอำนาจ ภายในมลรัฐมีผู้บริหารสูงสุดคือ Regierungspräsident ซึ่งอาจจะเทียบเท่ากับผู้ว่าราชการจังหวัดของไทย หากแต่มีอำนาจที่แตกต่างกันมากเนื่องจากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ไม่ได้เป็นตัวแทนจากกระทรวงต่างๆ หากอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Regierungspräsident โดยตรง

ในส่วนของมลรัฐที่มีอาณาเขตไม่กว้างนักจะมีเพียงรัฐบาลมลรัฐและกระทรวงต่างๆ เพื่อการบริหารเพราะไม่มีความจำเป็นทางการปกครองที่จะต้องแบ่งอำนาจไปยังอีกระดับหนึ่งซึ่งอยู่ระหว่างรัฐบาลมลรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ และในส่วนของนครและมหานครนั้นก็จะมียุทธศาสตร์ปกครองที่เทียบเท่ากับเขตของกรุงเทพมหานครแทนที่การมีจังหวัดทั้งนี้เขตต่างๆ ก็จะมีสภาเขต แต่อำนาจของสภาเขตนี้ค่อนข้างจำกัด

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองแบบ 2 ชั้น (two - tier system) คืออำเภอ (Kreise) ซึ่งมี 2 ลักษณะคืออำเภอในเขตชนบท (Landkreis) และอำเภอซึ่งเป็นนคร (Stadtkreis) และชั้นที่สองคือเทศบาล (Gemeinden)

การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศเยอรมันนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสหพันธรัฐทั่วไป อาทิเช่นประเทศออสเตรียที่หน่วยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะภายในที่แตกต่างหลากหลาย อาทิขนาดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภา (บางมลรัฐ 4 ปี และบางมลรัฐ 5 ปี) รวมถึงอำนาจหน้าที่ต่างๆ ซึ่งความหลากหลายดังกล่าวนี้ สืบเนื่องมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้กฎหมายของแต่ละมลรัฐนั่นเอง

อย่างไรก็ตามการปกครองท้องถิ่นในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้รับการรับรองหลักแห่งการปกครองตนเองไว้ในกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธรัฐโดยในมาตรา 28 (2) ของกฎหมายพื้นฐานได้บัญญัติไว้ว่า “ประชาชนต้องมีสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งทั่วไปเลือกตั้งโดยตรงอย่างเสรีเสมอภาคและเป็นการลงคะแนนลับซึ่งหมายความว่าประชาชนมีสิทธิในการเลือกผู้แทนของตนเพื่อมาบริหารจัดการภารกิจในท้องถิ่น

นอกเหนือจากนั้นกฎหมายพื้นฐานยังได้รับประกันอำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย “ให้สิทธิและความรับผิดชอบในการจัดการภารกิจหน้าที่ของตนเองที่อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายบัญญัติ” ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ที่เป็นสิทธิความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรัฐบาลสหพันธรัฐและมลรัฐไม่สามารถล่วงละเมิดได้ได้แก่

1. ความเป็นอิสระหรืออธิปไตยด้านอำนาจในการบริหารงานบุคคล (Personal sovereignty) คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการเลือกการบรรจุการส่งเสริมความก้าวหน้าและการถอดถอนให้พนักงานพ้นจากตำแหน่ง

2. ความเป็นอิสระหรืออธิปไตยด้านองค์กร (Organizational sovereignty) หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดองค์การบริหารของตนเอง

3. ความเป็นอิสระหรืออธิปไตยด้านการวางแผน (Planning sovereignty) หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดและวางแบบพื้นที่ของตนเองโดยรับผิดชอบในการวางผังพัฒนาเมือง (ผังการใช้ประโยชน์จากที่ดินและผังการก่อสร้าง)

4. ความเป็นอิสระหรืออธิปไตยด้านนิติบัญญัติ (Legislative sovereignty) คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการออกระเบียบของตน

5. ความเป็นอิสระหรืออธิปไตยด้านการเงิน (Financial sovereignty) หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการรายได้และรายจ่ายของตนเอง

6. ความเป็นอิสระหรืออธิปไตยด้านการภาษีอากร (Tax sovereignty) หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการขึ้นภาษี (หากสิทธินี้ไม่เคยถูกยกเลิกมาก่อน โดยกฎหมายที่สูงกว่า)

4.2 การปกครองของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาถูกก่อตั้งโดย 13 อาณานิคมของอังกฤษซึ่งมีทำเลอยู่ตามฝั่งทะเลแอตแลนติก เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ตัวแทนชาวอาณานิคมทั้ง 13 แห่ง ได้ลงมติเป็นเอกฉันท์เพื่อประกาศอิสรภาพจากอังกฤษและตั้งเป็น ประเทศ อนุสัญญาฟิลาเดลเฟียได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาฉบับปัจจุบัน เมื่อวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1787 การปรับใช้อนุสัญญาดังกล่าวมีผลให้รัฐต่างๆ กลายเป็นส่วนหนึ่งของสหพันธรัฐจากนั้นมีการแก้ไขการปรับปรุงแก้ไข 10 ครั้งแรกรวมกันที่เรียกว่า Bill of Rights ในปี 1791 รับประกันสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของประชาชนหลายอย่าง

รูปแบบรัฐ : แบบสหพันธรัฐ(Federal Republic) หรือ รัฐรวม

ระบอบการปกครอง : ระบอบประชาธิปไตย

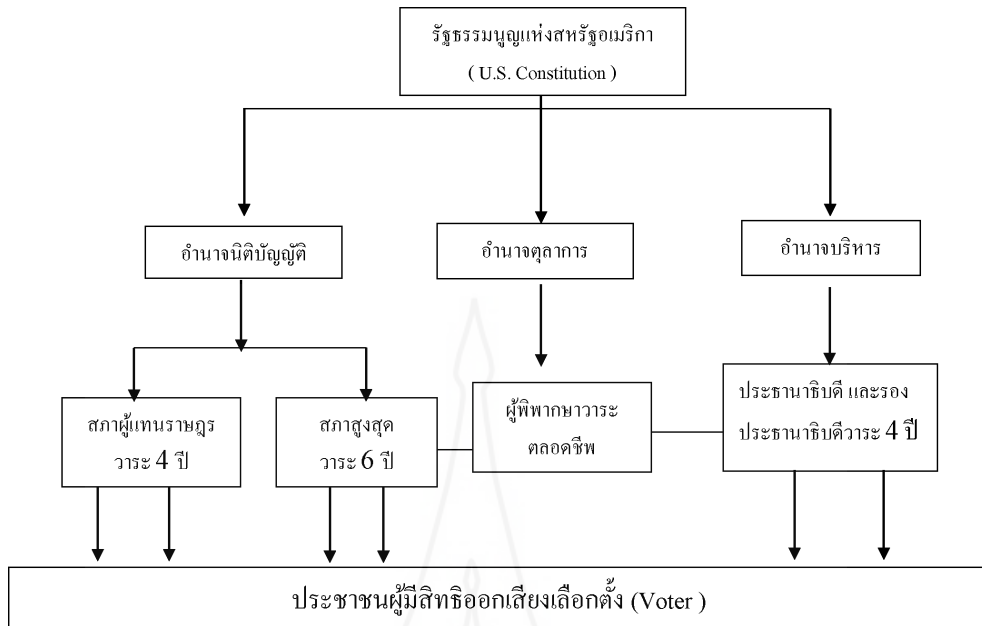
ระบบ : ประธานาธิบดี

แบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่ละฝ่ายได้รับเลือกในลักษณะที่แตกต่างกันและมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (checks and balances) ดังนี้

ประมุขประเทศ (Head of state : ประธานาธิบดี

หัวหน้ารัฐบาล (หัวหน้าฝ่ายบริหาร Head of Government / Chief Executive) : ประธานาธิบดี

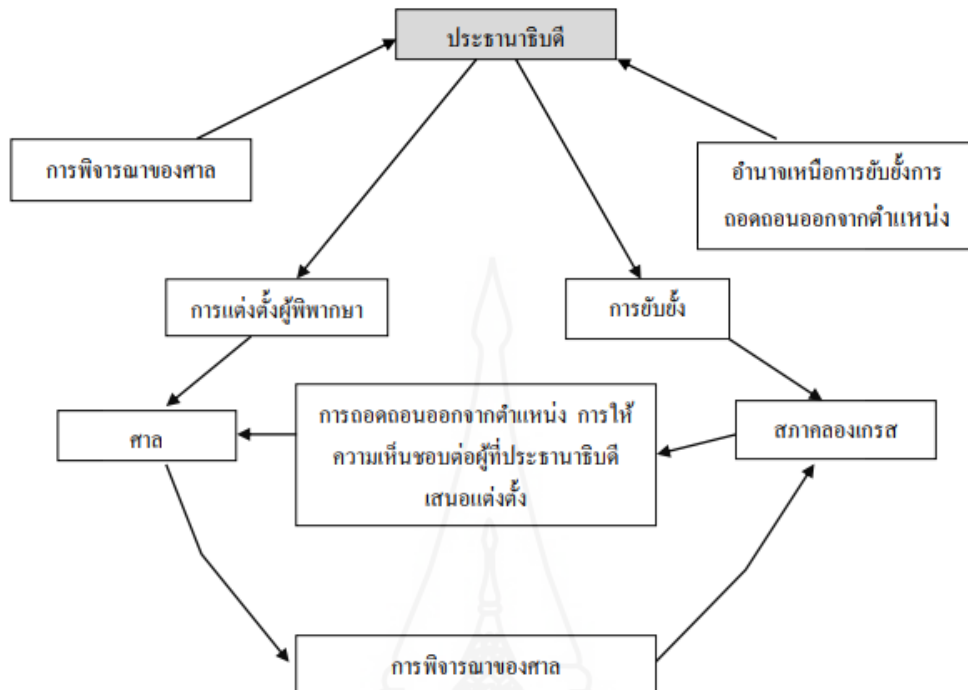
พรรคการเมือง : มีพรรคการเมืองใหญ่ 2 พรรค คือ พรรคริพับลิกัน (Republican) และพรรคเดโมแครต (Democrat) และสิทธิในการเลือกตั้ง อายุ 18 ปีขึ้นไป



ภาพที่ 2.6 แสดงหลักการแบ่งแยกอำนาจ

4.2.1 หลักการถ่วงดุลอำนาจ (Checks and balances)

1. ให้ 3 ฝ่ายเป็นอิสระต่อกัน
2. ให้ 3 ฝ่ายมีความสัมพันธ์ต่อกัน
3. ทำเป็นการยับยั้ง และสนับสนุนในกิจกรรมของอีกฝ่ายหนึ่งได้
4. ฝ่ายนิติบัญญัติถ่วงดุลฝ่ายบริหาร โดยการฟ้องร้อง, ใต้สวนในการกระทำผิดอาญาหรือแนะนำ และยินยอมแต่งตั้งข้าราชการผู้ใหญ่ และอำนาจในการควบคุมค่าใช้จ่าย
5. ฝ่ายบริหารถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติ เสนอมาตรการแก้ไขโดยให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายบังคับใช้ หรืออำนาจยับยั้งการร่างกฎหมาย (Veto Power Ours Bills)
6. ฝ่ายบริหารถ่วงดุลฝ่ายตุลาการ
7. อำนาจในการอภัยโทษผู้กระทำผิด หรือเสนอแต่งตั้งผู้พิพากษา



ภาพที่ 2.7 แสดงหลักการถ่วงดุลอำนาจ

4.2.2 สถาบันนิติบัญญัติ (The Congress)

ประเทศสหรัฐอเมริกาปกครองด้วยระบบประชาธิปไตยแบบแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) และบางครั้งเรียกว่า ระบบประธานาธิบดี (Presidential system) ต่างจากประเทศอินเดียที่มีประธานาธิบดีเป็นแบบประมุขแต่มีรูปแบบการควบอำนาจ (Fusion of power) สหรัฐอเมริกาไม่มีสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงให้ประธานาธิบดีเป็นประมุขและผู้นำฝ่ายบริหาร สถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติเรียกว่า คองเกรสเกรสมีบทบาทในการบัญญัติกฎหมาย, กระบวนการงบประมาณ และกระบวนการถอดถอนข้าราชการออกจากตำแหน่ง จุดประสงค์ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเกี่ยวกับสภาคองเกรสเกรสให้มีอำนาจในการดำเนินการใดๆ ทุกประการเพื่อดำรงไว้ซึ่งความสงบสุขการคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

4.2.3 อำนาจของสภาสองเกรส

เป็นอำนาจที่เกี่ยวข้องกับระบบการบัญญัติกฎหมายมีการแบ่งอำนาจไว้ดังนี้

1. อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative power) การบัญญัติ กฎหมายในเรื่องสำคัญ ได้แก่ การกำหนดอัตราและการจัดเก็บภาษี การกู้ยืมเงิน กำหนดกฎหมายและระเบียบสำหรับการพาณิชย์ระหว่างมลรัฐและต่างประเทศ การจดทะเบียนแสดงสิทธิในสิ่งประดิษฐ์และลิขสิทธิ์

2. อำนาจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (Electoral power) ได้แก่ อำนาจในการนับคะแนนเสียงเลือกประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี ในกรณีที่ไม่มีผู้สมัครผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้เลือกประธานาธิบดี

3. อำนาจเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitution Power) มีอำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยสามารถใช้คะแนนเสียงอย่างน้อย 2 ใน 3 ของทั้งสองสภา

4. อำนาจเกี่ยวกับบริหารและการปกครอง (Executive and Administration Power) มีบทบาทในการควบคุมฝ่ายบริหารหลายประการด้วยกัน เช่น การบัญญัติกฎหมายหรือยอมรับมติที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารมีอำนาจจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม และกำหนดวิธีการปฏิบัติงาน สภาสูงมีอำนาจเกี่ยวกับฝ่ายบริหาร คือรองรับการแต่งตั้ง ข้าราชการและอำนาจในการให้หรือไม่ให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาที่ประธานาธิบดีกระทำต่อรัฐบาลต่างประเทศ

5. อำนาจตุลาการ (Judicial power) เป็นอำนาจในการพิจารณาและการตัดสินคดีถอดถอนฝ่ายบริหาร (Impeachment)

6. อำนาจเกี่ยวกับการสอบสวน (Investigator power) เป็นอำนาจที่มีได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่เกิดจากการความเพื่อการรับข่าวสารข้อมูลที่ถูกต้องนำมาช่วยในการตัดสินใจ

7. อำนาจด้านการเงิน การคลังประเทศ (Monetary and Fiscal Powers) อำนาจในการจัดเก็บภาษีและใช้จ่ายเงินการดำเนินงานของสภาองเกรสเกรสแบ่งออกเป็น 2 สภาและคณะกรรมการ

8. สภาผู้แทนราษฎร (House of Representative) หรือเรียกว่าสภาล่าง ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งและดำรงอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และมีการเลือกตั้งทุกๆ 2 ปี

9. สภาสูง หรือ วุฒิสภา (Senate) หรือเรียกอีกอย่างว่าวุฒิสภาได้รับการเลือกจากประชาชนจากมลรัฐเพื่อเป็นตัวแทนดำรงตำแหน่ง 6 ปี และการเลือกสมาชิก 1 ใน 3 ทุกๆ 2 ปี ขึ้น 2 สภาทำงานอย่างมีอิสระต่อกันและมีฐานะเท่าเทียมกันและมีอำนาจเป็นของตัวเอง (Unique Power) แต่ในขณะที่เดียวกันต้องมีความเกี่ยวข้องกัน ไม่มีกฎหมายใดมีผลบังคับใช้มาไม่ได้รับความเห็นชอบของทั้งสองสภาคณะกรรมการเนื่องจากสภาสูงและสภาล่างมีหน้าที่รับผิดชอบกฎหมายของชาติที่มีจำนวนมากมายจึงต้องอาศัยการทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการสภาะทำงานในลักษณะแสดงผลงานในขณะที่การปฏิบัติงานเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการประกอบด้วย

10. คณะกรรมการสามัญ (Standing Committee) หากไม่มีคณะกรรมการสามัญสภาองเกรสเกรสไม่สามารถประชุมได้

11. คณะกรรมการพิเศษ (Special or Select Committee) ขึ้นมาเพื่อการสอบสวนพิเศษ หรือศึกษาและรายงานกลับไปยังสภา

4.2.4 สถาบันบริหาร (The Presidency)

เป็นศูนย์รวมการบริหารประเทศ มีประธานาธิบดี เป็นประมุขของประเทศ และเป็นผู้นำโดยฝ่ายบริหารมีบทบาทและหน้าที่ของประธานาธิบดี ได้แก่

1. ในฐานะประมุขของรัฐ (The president as the chief of state) มีความคล้ายคลึงกับตำแหน่ง พระมหากษัตริย์ของสหราชอาณาจักร เป็นศูนย์รวมทางจิตใจความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ
2. ในฐานะผู้นำฝ่ายนิติบัญญัติ (The president as the chief of legislator) โดยการเสนอข้อแนะนำเกี่ยวกับมาตรการในการปฏิบัติให้สภาองเกรสเกรสตราบ หรือยับยั้งการร่างกฎหมาย (Vote Every order)
3. ในฐานะผู้บังคับบัญชาทหารสูงสุด (The president as the commanders in chief) เป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญมีความประสงค์ให้พลเรือนมีอำนาจสูงสุดในการควบคุมสั่งการเหนือการปฏิบัติการของฝ่ายทหาร
4. ในฐานะผู้นำฝ่ายบริหาร (The president as Chief Executive) เป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและข้าราชการที่อำนาจสูงสุด
5. ในฐานะผู้นำทางทูต (The president as Chief Diplomat) ได้แก่อำนาจในการแต่งตั้งเอกอัครราชทูต และข้าราชการของรัฐ
6. ในฐานะผู้นำพรรคที่ประธานาธิบดีสังกัด (The president as Chief Party)
7. ในฐานะผู้พิทักษ์ความสงบภายใน (The president as protector of Peace)
8. ในฐานะกระบอกเสียงของประชาชนชาวอเมริกัน (The president as voice of people)
9. ในฐานะผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของมลรัฐ (The president as of prosperity)

4.2.5 คุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิ์จะเป็นประธานาธิบดี

1. ต้องเป็นบุคคลที่ถือกำเนิดเป็นชาวอเมริกัน
2. มีอายุ 35 ปีขึ้นไป
3. อยู่ในอเมริกาติดต่อกันอย่างน้อย 14 ปี

4.2.6 สถาบันตุลาการ (The Judiciary)

1. อำนาจตุลาการมีลักษณะเป็นสากลดังนี้

- 1) เป็นอำนาจในการตัดสินชี้ขาด คือ ศาล
- 2) ศาลจะดำเนินบทบาทในกรณีที่มีการฟ้องร้องเท่านั้น
2. ที่มาของอำนาจตุลาการของสหรัฐอเมริกาพิจารณาได้ 3 ลักษณะ คือ
 - 1) อำนาจภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ได้แก่ อำนาจกำหนดวาระของการดำรงตำแหน่งของผู้พิพากษา และขอบเขตหน้าที่ในการดำเนินงานของศาล
 - 2) อำนาจที่ได้บัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญ ได้แก่ อำนาจในการชี้ขาดข้อโต้แย้งในทางกฎหมายของฝ่ายนิติ บัญญัติและฝ่ายบริหาร
 - 3) อำนาจอื่นๆ ซึ่งเป็นอำนาจที่สภาองเกรสเกรสได้บัญญัติกฎหมายกำหนดให้การออกกฎหมายศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน
3. โครงสร้างของศาลถูกแบ่งออกเป็น 2 ระดับ
 - 1) ศาลของรัฐบาลกลาง (Federal Courts) ได้แก่ ศาลอุทธรณ์ ศาลสูงสุด ศาลอุทธรณ์ทหาร ศาล ภาษี และศาลตุลาการ
 - 2) ศาลมลรัฐ (State Courts) ศาลมโนสารี่ ศาลชั้นต่ำ ศาลอุทธรณ์และศาลสูงศาลของรัฐบาลกลางมีระดับเหนือกว่าศาลมลรัฐในกรณีที่เกิดความขัดแย้ง

อำนาจในการคัดเลือกผู้พิพากษาของรัฐบาลกลางเป็นอำนาจของประธานาธิบดีในการเสนอชื่อ และต้องได้รับการรับรองจากสภาสูงสำหรับการคัดเลือกผู้พิพากษามลรัฐจะได้ออกจากการแต่งตั้ง

4.3 รูปแบบการบริหารราชการ จังหวัดเชียงใหม่

ข้อเสนอหลักร่าง พรบ.เชียงใหม่มหานคร เป็นการผลักดันให้จังหวัดเชียงใหม่ยกเลิกการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยคงส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นไว้ให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ สภาเชียงใหม่ และสภาพลเมือง มีการจัดเก็บภาษีเอง และส่งให้รัฐบาลกลางร้อยละ 30 ส่วนที่เหลือใช้บริหารจังหวัดในด้านต่างๆ โดยยกเว้นด้านการทหาร การศาล ระบบเงินตรา และการต่างประเทศ

การนำเสนอร่าง พรบ.เชียงใหม่มหานคร (บางส่วน) มีดังนี้

มาตราที่ 6 ให้เชียงใหม่ มีฐานะเป็น นิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัติอายุของสภาเชียงใหม่มหานครมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานคร เมื่ออายุของสภาเชียงใหม่มหานครสิ้นสุดลงให้จัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่มหานครขึ้นใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่อายุของสภาเชียงใหม่มหานครสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วเชียงใหม่มหานคร

มาตรา 17 ในกรณีที่การดำเนินงานของผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครและสภาเชียงใหม่หานครขัดแย้งกันจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เชียงใหม่หานครหรือราชการ โดยส่วนรวมผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครอาจยื่นข้อเสนอพร้อมด้วยเหตุผลต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบสภาเชียงใหม่หานครเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่หานครใหม่ได้ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศยุบสภาเชียงใหม่หานครภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอให้ยุบสภาเชียงใหม่หานคร ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครอาจยื่นข้อเสนอขอทบทวนให้พิจารณาใหม่ได้อีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับข้อเสนอตามวรรคหนึ่งในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเห็นควรให้ยุบสภาเชียงใหม่หานครตามข้อเสนอขอทบทวนหรือไม่ก็ได้แต่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอขอทบทวนดังกล่าวในกรณีที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครจะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ให้สั่งยุบสภาเชียงใหม่หานครในเหตุการณ์เดียวกันอีกให้กระทำได้เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดสามสิบวันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

การเลือกตั้งแล้วในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุนับเลือกตั้งและระยะเวลารับสมัครเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเชียงใหม่หานครและผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครผลของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 44 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 12 และไม่มี ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 13

มาตรา 45 ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติ

มาตรา 46 ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งเมื่อผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครพ้นจากตำแหน่งตามวาระให้จัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นวาระ แต่ถ้าตำแหน่งผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครว่างลงโดยเหตุอื่นให้ทำการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในเก้าสิบวัน และให้ผู้ได้รับการเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งโดย เริ่มนับวาระใหม่

มาตรา 47 ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง ให้มีการมอบหมายงานในหน้าที่ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครภายในเจ็ดวัน นับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 48 ผู้ว่าราชการเชียงใหม่หานครมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายและบริหารราชการของเชียงใหม่ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย
 2. ตั้ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของเชียงใหม่
 3. แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการเชียงใหม่ เลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่ ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการเชียงใหม่ และแต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษาที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการเชียงใหม่
 4. บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย
 5. วางระเบียบเพื่อให้งานของเชียงใหม่เป็นไปโดยเรียบร้อย
 6. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติเชียงใหม่
 7. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น
- มาตรา 49 ให้ผู้ว่าราชการเชียงใหม่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเชียงใหม่ มหาดไทยและลูกจ้างเชียงใหม่ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของเชียงใหม่ และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่ กฎหมายอื่น ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณี โดยอนุโลม ทั้งนี้ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็น อย่างอื่น

5. ความเป็นมาและข้อมูลสำคัญของจังหวัดภูเก็ต

“ภูเก็ต” เป็นจังหวัดหนึ่งทางภาคใต้ของประเทศไทยที่มีประวัติความเป็นมาปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์และ โบราณคดีนานนับพันปี จากการค้นพบหลักฐานทางโบราณคดีที่บ้านกมลา อ.กะทู้ จ.ภูเก็ต ซึ่งได้ขุดพบเครื่องมือ และขวานหิน ทำให้เราทราบว่า มีมนุษย์อาศัยอยู่ในดินแดนแถบนี้ไม่ต่ำกว่า 3,000 ปีมาแล้ว และได้มีหลักฐานการกล่าวถึงดินแดนในแถบนี้อีกครั้งเมื่อประมาณปี พ.ศ. 700 หรือคริสต์ศตวรรษที่ 2 ในบันทึกของนักเดินเรือชื่อ คลอดิอุส ปโตเลมี ซึ่งได้กล่าวถึงผืนดินหรือแผ่นดินในส่วนหน้าว่า แหลมตะโกลา เป็นผืนดินที่ถูกดันออกมาทางใต้ กลายเป็นแหลมยาวๆ อยู่ตรงส่วนปลายสุดของจังหวัดพังงา อันเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวของรอยเลื่อนของเปลือกโลกขนาดใหญ่ที่เรียกว่า รอยเลื่อนคลองมารุย (Klong Marui Fault) ซึ่งทอดตัวเป็นแนวยาวจาก จ. สุราษฎร์ธานี และ จ.พังงา ลงมาทิศตะวันออกของภูเก็ต ต่อมาได้ถูกคลื่นลมในทะเลกัดเซาะตัดพื้นที่ดังกล่าวนี้ออกจากผืนแผ่นดินใหญ่ จนเป็นเกาะ โดยเกิดร่องน้ำขึ้นระหว่าง จ.ภูเก็ต และ จ.พังงา ที่เรียกว่า “ช่องแคบปากพระ” ในปัจจุบัน

5.1 อาณาจักรศรีวิชัย

ภูเก็ตอยู่ในอำนาจการปกครองของอาณาจักรศรีวิชัย นานถึง 600 ปี นับเป็นเมืองที่ 11 ใน 12 เมือง นักยัต โดยใช้ตราประจำเมืองเป็นรูปสุนัขใน พ.ศ. 1772 อาณาจักรศรีวิชัยล้อมอำนาจและตกอยู่ภายใต้การปกครองของอาณาจักรศรีวิชัยธรรมนคร เมืองภูเก็ต ซึ่งในขณะนั้นมีชื่อว่าเรียกว่า เมืองตะกั่วถลาง ถูกผนวกเขาเป็นหัวเมืองของอาณาจักรศรีธรรมนคร จนในราว พ.ศ. 1800 อาณาจักรสุโขทัย มีอำนาจแผ่ขยายจนสามารถครอบครองพื้นที่ต่างๆ จนถึงแหลมมลายู บรรดาเมืองต่างๆ รวมถึงเมืองถลาง จึงขึ้นกับอาณาจักรสุโขทัยตั้งแต่บัดนั้น เป็นต้นมา

5.2 กรุงศรีอยุธยา

ต่อมาเมื่อประมาณ พ.ศ. 1893 กรุงศรีอยุธยามีอำนาจเหนืออาณาจักรสุโขทัย บรรดาเมืองขึ้นต่างๆ ของสุโขทัย จึงอยู่ในการปกครองของกรุงศรีอยุธยา ในสมัยพระเอกาทศรถ (พ.ศ. 2148 - 2163) ปรากฏชื่อเมืองถลางเป็นเมืองขึ้นกับฝ่ายกลาโหม การจัดการปกครองในสมัยอยุธยาในระยะแรก ได้จัดให้นครศรีธรรมราชมีฐานะเป็นหัวเมืองชั้นนอก ในขณะที่ภูเก็ตอยู่ภายใต้การดูแลของนครศรีธรรมราชในช่วงอยุธยาตอนปลาย ภูเก็ตหรือเมืองถลางในขณะนั้นมีเจ้าเมืองปกครองอยู่ที่บ้านลิพอนและบ้านคอน

5.3 กรุงธนบุรี

หลังจากเสียกรุงศรีอยุธยาเมื่อ พ.ศ. 2310 มีผู้ตั้งตนขึ้นเป็นก๊กหน้าก๊กต่างๆ ทางใต้มีก๊กนครศรีธรรมราช โดยมีภูเก็ตรวมอยู่ในนั้นด้วย เมื่อสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงรวบรวมก๊กต่างๆ กลับเข้าเป็นปึกแผ่น อาณาจักรเดียวกันหลังภูเก็ตก็เป็นหนึ่งในกรุงธนบุรี

5.4 กรุงรัตนโกสินทร์

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พม่ายกทัพมาโจมตีเมืองถลาง ขณะนั้นเจ้าเมืองถลางถึงแก่กรรม คุณหญิงจันภริยาและคุณมุกน้องสาว จึงรวบรวมกำลังพลปกป้องเมืองถลางจากการรุกรานของพม่าจนกองทัพพม่าแตกพ่ายไปในที่สุด พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคุณหญิงจัน เป็น “ท้าวเทพกระษัตรี” และคุณหญิงมุก เป็น “ท้าวศรีสุนทร”

ส่วนในด้านการปกครองสมัยกรุงรัตนโกสินทร์นั้น มีการปกครองในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยในส่วนภูมิภาคได้กำหนดให้หัวเมืองชั้นนอกแบ่งออกเป็นหัวเมืองใหญ่ ซึ่งถือเป็นเมืองที่อยู่ใกล้กัน มีเจ้าเมืองเป็นผู้ดูแลบังคับบัญชา และในส่วนของภูเก็ตซึ่งถือเป็นเมืองชั้นรอง โดยมีนครศรีธรรมราชเป็นหัวเมืองใหญ่ ดังนั้นภูเก็ตจึงอยู่ภายใต้การดูแลของนครศรีธรรมราช

5.5 มณฑลภูเก็ต

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 โปรดเกล้าฯ ให้มีการจัดตั้ง “มณฑลภูเก็ต” ขึ้น โดยการรวมหัวเมืองภาคใต้ชายฝั่งตะวันตกทั้งหมด 7 เมือง คือ ภูเก็ต พังงา กระบี่ ตะกั่วป่า ระนอง ตรัง สตูล มีที่ว่าการของมณฑลอยู่ที่ภูเก็ต และมีข้าหลวงมณฑลคนแรกคือ พระยาทิพโกษา (หมาโต โชติกเสถียร) ซึ่งเป็นข้าหลวงที่มีบทบาทสำคัญในการปฏิรูปมณฑลให้มีความเจริญก้าวหน้าจนในปี พ.ศ. 2437 ได้มีการจัดการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลขึ้น โดยมีพระยาทิพโกษาเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลคนแรกระหว่าง พ.ศ. 2437 – 2441

พระยาทิพโกษา ถือว่าเป็นรากฐานการปฏิรูปมณฑลภูเก็ตในหลายๆ ด้าน กล่าวคือ เป็นผู้ดำเนินการแบ่งเขตการปกครองออกเป็นเมือง อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และจัดตั้งคณะผู้ปกครองมณฑลหรือกองมณฑล คือ มีข้าหลวงใหญ่เป็นประธาน มีข้าหลวงฝ่ายมหาดไทย สรรพากรและตำรวจภูธร เป็นผู้ช่วยเหลือในเมืองต่างๆ มีผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบ มีกรรมการเมือง 2 คณะเป็นผู้ช่วยเหลือคือ กรรมการในทำเนียบและกรรมการนอกทำเนียบ ในอำเภอมีกรรมการอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบส่วนตำบลและหมู่บ้านอยู่ในความรับผิดชอบของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกในตำบลและหมู่บ้าน การปฏิรูปการปกครองในมณฑลภูเก็ตซึ่งวางรากฐานโดยพระยาทิพโกษา (หมาโต โชติกเสถียร) ได้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายในสมัยของพระยารัษฎานุประดิษฐ์ ๗ (คอมซิมบี๊ ณ ระนอง) พ.ศ. 2444 – 2456

5.6 การปกครองภูเก็ตปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2476 มีการยกเลิกมณฑลภูเก็ต และเปลี่ยนมาเป็น “จังหวัดภูเก็ต” ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา โดยปัจจุบันจังหวัดภูเก็ตแบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาคออกเป็น 3 อำเภอ, 17 ตำบล, 103 หมู่บ้าน, 6 เทศบาล, 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด, 13 องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. อำเภอเมืองภูเก็ต ประกอบด้วย 8 ตำบล, 44 หมู่บ้าน, 2 เทศบาล, 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด, 6 องค์การบริหารส่วนตำบล
2. อำเภอถลาง ประกอบด้วย 6 ตำบล, 46 หมู่บ้าน, 2 เทศบาล, 6 องค์การบริหารส่วนตำบล
3. อำเภอกะทู้ ประกอบด้วย 3 ตำบล, 13 หมู่บ้าน, 2 เทศบาล, 1 องค์การบริหารส่วนตำบล

6. ข้อมูลทั่วไปจังหวัดภูเก็ต

6.1 ที่ตั้ง และอาณาเขต

จังหวัดภูเก็ตตั้งอยู่ในภาคใต้ตอนบนของประเทศไทย ตั้งอยู่ระหว่างละติจูดที่ 7 องศา 45 ลิปดา ถึง 8 องศา 15 ลิปดาเหนือ และลองจิจูดที่ 98 องศา 15 ลิปดา ถึง 98 องศา 40 ลิปดาตะวันออก มีลักษณะเป็นเกาะขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของภาคใต้ในทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย ส่วนกว้างที่สุดของเกาะภูเก็ตเท่ากับ 21.3 กิโลเมตร ส่วนยาวที่สุดของเกาะภูเก็ตเท่ากับ 48.7 กิโลเมตร รวมพื้นที่ 543.034 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 339,396.25 ไร่ มีเกาะบริวาร 32 เกาะ เฉพาะเกาะมีพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4 และทางหลวงจังหวัดหมายเลข 402 รวมระยะทาง 867 กิโลเมตร หรือ 688 กิโลเมตร ทางอากาศ มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดช่องแคบปากพระ จังหวัดพังงา เชื่อมโดยสะพานเทพกระษัตรี และ สะพานศรีสุนทร (ส่วนสะพานสารสิน ปัจจุบันพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว)

ทิศตะวันออก ติดทะเลเขตจังหวัดพังงา

ทิศใต้ ติดทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย

ทิศตะวันตก ติดทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย

6.2 ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดภูเก็ตมีลักษณะเป็นหมู่เกาะ วางตัวในแนวจากทิศเหนือไปทิศใต้ พื้นที่ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 70 เป็นภูเขา มียอดเขาที่สูงที่สุด คือ ยอดเขาไม้เท้าสิบสอง สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 529 เมตร และประมาณร้อยละ 30 เป็นพื้นที่ราบอยู่ตอนกลางและ ตะวันออกของเกาะ พื้นที่ชายฝั่งด้านตะวันออกเป็นดินเลนและป่าชายเลน ส่วนชายฝั่งทะเลด้าน ตะวันตกเป็นภูเขา และหาดทรายที่สวยงาม

6.3 ลักษณะภูมิอากาศ

จังหวัดภูเก็ต มีลักษณะภูมิอากาศแบบเขตศูนย์สูตร อยู่ในเขตอิทธิพลของลมมรสุม ตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ มีอากาศร้อนชื้นตลอดปี มี 2 ฤดู ประกอบด้วย

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน ถึง เดือนพฤศจิกายน

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม ถึง เดือนมีนาคม

6.4 ข้อมูลการปกครอง

จังหวัดภูเก็ตบริหารราชการแผ่นดินในรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค แบ่งออกเป็น 3 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมืองภูเก็ต อำเภอกะทู้ และอำเภอถลาง มี 17 ตำบล 96 หมู่บ้าน

61 ชุมชน การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 19 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 9 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 6 แห่ง

ตารางที่ 2.1 ข้อมูลเขตการปกครอง

อำเภอ	พื้นที่ (ตร.กม.)	ระยะห่างจากจังหวัด (กม.)	ตั้งเมื่อ พ.ศ.	จำนวน		
				ตำบล	หมู่บ้าน	ชุมชน
เมืองภูเก็ต	224.000	1	2481	8	44	26
กะทู้	67.034	10	2457	3	6	26
ถลาง	252.000	19	2441	6	46	9
จังหวัดภูเก็ต	543.034	-	-	17	96	61

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดภูเก็ต ณ พฤษภาคม พ.ศ. 2559 / สนง.ส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดภูเก็ต ณ พฤษภาคม พ.ศ. 2559

ตาราง 2.2 ข้อมูลอำเภอ/ตำบล/หมู่บ้าน/ชุมชน จังหวัดภูเก็ต

อำเภอ	ตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนชุมชน	รูปแบบการปกครอง
เมืองภูเก็ต	1. เกาะแก้ว	7	-	อบต.
	2. ฉลอง	10	-	เทศบาลตำบล
	3. วิจิตร	9	-	เทศบาลตำบล
	4. รัชฎา	7	-	เทศบาลตำบล
	5. ราไวย์	7	-	เทศบาลตำบล
	6. กระรน	4	5	เทศบาลตำบล
	7. ตลาดเหนือ	-	21	เทศบาลนคร
	8. ตลาดใหญ่	-	-	-
รวม	8 ตำบล	44	26	-

ตาราง 2.2 (ต่อ)

อำเภอ	ตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนชุมชน	รูปแบบการปกครอง
	1. กมลา	6	-	อบต.
	2. กะทู้	-	19	เทศบาลเมือง
	3. ป่าตอง	-	7	เทศบาลเมือง
	2. เทพกระษัตรี	11	7	อบต. และเทศบาลตำบล
	3. ไม้ขาว	7	-	อบต.
	4. ป่าคลอก	9	-	เทศบาลตำบล
	5. ศรีสุนทร	8	-	เทศบาลตำบล
	6. สาธุ	5	-	อบต.
รวม	6 ตำบล	46	9	-
รวมทั้งจังหวัด	17 ตำบล	96	61	-

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดภูเก็ต ณ พฤษภาคม พ.ศ. 2559 / สนง.ส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดภูเก็ต ณ พฤษภาคม พ.ศ. 2559

6.5 ประชากร

ประชากรจังหวัดภูเก็ต ณ 31 พฤษภาคม 2559 มีจำนวน 390,245 คน เป็นชาย 184,627 คน หญิง 205,618 คน อาศัยอยู่ในอำเภอเมืองภูเก็ตมากที่สุด คือ 237,045 คน รองลงมาคือ อำเภอดง จำนวน 98,065 คน และอำเภอกะทู้ จำนวน 55,135 คน

ตาราง 2.3 จำนวนประชากรในจังหวัดภูเก็ต

อำเภอ/เขต การปกครอง	จำนวนประชากร (คน)								
	2557			2558			2559		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
อำเภอเมืองภูเก็ต	231,196	108,348	122,848	235,311	110,177	125,134	237,045	110,858	126,187
เทศบาลนครภูเก็ต	77,610	35,888	41,722	78,421	36,351	42,070	79,177	36,595	42,582
เทศบาลตำบล รัชฎา	45,535	21,299	24,236	46,596	21,709	24,887	46,616	21,749	24,867
เทศบาลตำบล วิชิต	46,440	21,990	24,450	47,336	22,390	24,946	47,789	22,541	25,248

ตาราง 2.3 (ต่อ)

อำเภอ/เขต การปกครอง	จำนวนประชากร (คน)								
	2557			2558			2559		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
เทศบาลตำบล ราไวย์	16,988	8,007	8,981	17,300	8,152	9,148	17,389	8,210	9,179
เทศบาลตำบล กะรน	8,169	3,887	4,282	8,153	3,863	4,290	8,132	3,853	4,279
นอกเขตเทศบาล	36,454	17,277	19,177	37,505	17,712	19,793	37,942	17,910	20,032
อำเภอกะทู้	53,156	25,239	27,917	54,413	25,897	28,516	55,135	26,262	28,873
เทศบาลเมือง ป่าตอง	20,363	9,947	10,416	20,520	10,019	10,501	20,675	10,118	10,557
เทศบาลเมืองกะทู้	26,078	12,099	13,979	27,073	12,622	14,451	27,593	12,879	14,714
นอกเขตเทศบาล	6,715	3,193	3,522	6,820	3,256	3,564	6,867	3,265	3,602
อำเภอถลาง	94,012	45,634	48,378	96,881	47,058	49,823	98,065	47,507	50,558
เทศบาลตำบล เทพกระษัตรี	7,672	3,742	3,930	7,901	3,887	4,014	8,060	3,960	4,100
เทศบาลตำบล เชิงทะเล	6,623	3,000	3,623	6,734	3,069	3,665	6,876	3,110	3,766
นอกเขตเทศบาล	79,717	38,892	40,825	82,246	40,102	42,144	83,129	40,437	42,692
จังหวัดภูเก็ต	378,364	179,221	199,143	386,605	183,132	203,473	390,245	184,627	205,618

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2559

ตาราง 2.4 จำนวนครัวเรือน ในจังหวัดภูเก็ต

จังหวัด	จำนวนครัวเรือน (หลัง)		
	พ.ศ. 2557	พ.ศ. 2558	พ.ศ. 2559
เทศบาลตำบลวิชิต	31,660	32,498	32,596
เทศบาลตำบลราไวย์	14,389	15,228	15,367
เทศบาลตำบลรัชฎา	27,575	27,998	28,256
เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี	3,926	4,031	4,169
เทศบาลตำบลเชิงทะเล	2,723	3,082	3,106

ตาราง 2.4 (ต่อ)

จังหวัด	จำนวนครัวเรือน (หลัง)		
	พ.ศ. 2557	พ.ศ. 2558	พ.ศ. 2559
เทศบาลเมืองกะทู้	18,997	19,529	20,035
เทศบาลตำบลกระรน	7,352	7,571	7,725
เทศบาลเมืองป่าตอง	15,282	15,752	15,811
เทศบาลนครภูเก็ต	25,221	25,711	26,088
อำเภอเมืองภูเก็ต	24,803	25,966	26,145
อำเภอกะทู้	5,275	5,452	5,493
อำเภอถลาง	48,317	53,104	54,011
จังหวัดภูเก็ต	225,520	235,922	238,802

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2559

ตาราง 2.5 ความหนาแน่นของประชากร

อำเภอ	พื้นที่ (ตร.กม.)	จำนวนประชากร ^{1/} (คน)			ความหนาแน่น ^{2/} (คน ต่อ ตร.กม.)		
		2557	2558	2559	2557	2558	2559
		อำเภอเมืองภูเก็ต	224.000	231,196	235,311	237,045	1,032
อำเภอกะทู้	67.034	53,156	54,413	55,135	793	812	823
อำเภอถลาง	252.000	94,012	96,881	98,065	373	384	389
จังหวัดภูเก็ต	543.034	378,364	386,605	390,245	697	712	719

ที่มา: ^{1/}กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย / ^{2/}คำนวณข้อมูลโดยสำนักงานจังหวัด

6.6 ข้อมูลเศรษฐกิจ

6.6.1 การประกอบอาชีพ

จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร จังหวัดภูเก็ต ปี 2559 จากจำนวนผู้ที่
มีงานทำ 313,404 คน เป็นลูกจ้างเอกชนมากที่สุด จำนวน 182,942 คน รองลงมา ได้แก่ ทำงานส่วนตัว

จำนวน 68,097 คน ลูกจ้างรัฐบาล จำนวน 26,264 คน ช่วยธุรกิจครัวเรือน จำนวน 20,279 คน และเป็น นายจ้าง จำนวน 15,822 คน

ตาราง 2.6 จำนวนผู้มีงานทำในจังหวัดภูเก็ต จำแนกตามสถานภาพการทำงาน ปี พ.ศ. 2558

สถานภาพการทำงาน	จำนวน (คน)		
	รวม	ชาย	หญิง
นายจ้าง	15,822	11,670	4,152
ลูกจ้างรัฐบาล	26,264	13,352	12,912
ลูกจ้างเอกชน	182,942	102,350	80,592
ทำงานส่วนตัว	68,097	43,844	24,253
ช่วยธุรกิจครัวเรือน	20,279	7,466	12,813
การรวมกลุ่ม	-	-	-
รวม	313,404	178,682	134,722

ที่มา: สำนักงานสถิติจังหวัดภูเก็ต ณ พฤษภาคม พ.ศ. 2559

6.6.2 รายได้ของประชากร

รายได้ของประชากร (GPP Percapita) ปี พ.ศ.2558 เท่ากับ 255,883 บาทต่อคนต่อปี นับเป็นรายได้สูงอันดับ 1 ของภาคใต้ และเป็นอันดับ 6 ของประเทศ

ตาราง 2.7 รายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัดภูเก็ต

ปี พ.ศ.	2551	2552	2553	2554	2555
รายได้ต่อหัว	212,150	189,340	202,135	223,478	255,883

ที่มา: สำนักงานสถิติจังหวัดภูเก็ต

6.7 ข้อมูลด้านการท่องเที่ยว

ภาพรวมด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต ระหว่างปี พ.ศ.2553-2558 สามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้ (ข้อมูลจากการกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา)

ตารางที่ 2.8 สถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต ระหว่างปี พ.ศ.2553-2558

ปี พ.ศ.	2553	2554	2555	2556	2557	2558
นักท่องเที่ยว	5,120,761	8,891,039	10,211,885	11,339,885	11,312,037	12,520,769
ระยะเวลาพัก	4.26	4.33	4.46	4.02	3.89	4.02
ค่าใช้จ่าย	4,897	4,862	4,996	5,683	5,810	6,040
ห้องพัก	44,330	57,679	53,814	46,007	48,241	82,962
อัตราการพัก	46.20	56.47	61.41	71.58	70.39	73.38

ที่มา: กรมการท่องเที่ยว, กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ข้อมูลจำนวนเที่ยวบินและผู้โดยสาร

ตารางที่ 2.9 รายงานสถิติจำนวนเที่ยวบินและผู้โดยสาร ณ ท่าอากาศยานภูเก็ต 9 ต.ค. 2560

ท่าอากาศยานภูเก็ต ประจำวันที่ 9 ต.ค. 2560	เที่ยวบินระหว่างประเทศ			เที่ยวบินในประเทศ		
	ขาเข้า	ขาออก	รวม	ขาเข้า	ขาออก	รวม
จำนวนเที่ยวบิน	69	69	138	74	74	148
จำนวนผู้โดยสาร	10,103	12,030	22,136	9,507	10,069	19,576

ที่มา : ท่าอากาศยานภูเก็ต

จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางโดยเครื่องบิน มีเที่ยวบินขาเข้า - ขาออกระหว่างประเทศ เฉลี่ยวันละ 138 เที่ยวบิน และภายในประเทศ 148 เที่ยวบิน จำแนกได้ คือ เที่ยวบินระหว่างประเทศ จำนวนผู้โดยสาร 22,136 คนต่อวัน และ เที่ยวบินในประเทศ จำนวนผู้โดยสาร 19,576 คนต่อวัน

6.8 แหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ

1. ภูเขาป่าไม้ ภูเก็ตมีป่าไม้ 16 ป่า เนื้อที่รวม 107,578 ไร่ ประกอบด้วย
2. ป่าบก 9 ป่า ประกอบด้วย 1) ป่าเขารวก - เขาเมือง 2) ป่าเทือกเขาพระแทว 3) ป่าบางขุน 4) ป่าเกาะ โหลน 5) ป่าเขากมลา 6) ป่าเขาโต๊ะแซะ 7) ป่าเขานากเกิด 8) ป่าเขาสามเหลี่ยม 9) ป่าเขาไม้พอก - ไม้แก้ว
3. ป่าเลน 7 ป่า ประกอบด้วย 1) ป่าเลนคลองบางชีเหล้า 2) ป่าคลองเกาะผี 3) ป่าคลองพารา 4) ป่าคลองท่ามะพร้าว 5) ป่าคลองท่าเรือ 6) ป่าคลองอู่ตะเภา 7) ป่าคลองบางโรง

4. ชายหาด เช่น หาดทรายเกาะแก้ว หาดไม้ขาว หาดในยาง หาดในทอน หาดบางเทา หาดสุรินทร์ หาดแหลมสิงห์ หาดกมลา หาดป่าตอง หาดกะรน หาดกะตะใหญ่ หาดกะตะน้อย หาดในหาน หาดชะงู๋ หาดตราไวย์ หาดแหลมกา หาดสิเหร่ หาดเขาขาด หาดอ่าววน

5. ทะเล เช่น เกาะเฮ เกาะราชาน้อย เกาะราชาใหญ่ เกาะไข่ เกาะไม้ท่อน เกาะบอน

6.9 แหล่งท่องเที่ยวประวัติศาสตร์และสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น เช่น วัดฉลอง วัดพระทอง วัดพระนางสร้าง วัดม่วงโกมารภัจจ์ ย่านเมืองเก่า ถนนกลาง พิพิธภัณฑ์หอย สถาบันชีววิทยา และประมงทะเล พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติกลาง เป็นต้น

6.10 กรอบแนวคิดในการพัฒนาจังหวัดภูเก็ต

จังหวัดภูเก็ต เป็นเมืองนำอยู่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สะดวก สบาย มีบริการพื้นฐานที่ได้มาตรฐาน การบริหารจัดการที่เป็นระบบและทันสมัย มีความโปร่งใส และมีภาษาที่ติดต่อสื่อสารกันได้เป็นสากล มีเอกลักษณ์ วัฒนธรรม วิถีชีวิต และจิตวิญญาณของภูเก็ต ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

6.11 วิสัยทัศน์ของจังหวัดภูเก็ต

1. ภูเก็ตเมืองท่องเที่ยวนานาชาติ บนพื้นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. ภูเก็ต เมืองท่องเที่ยวนานาชาติ มุ่งสู่จังหวัดที่พัฒนาแล้ว (พ.ศ.2561-2564)

6.12 ค่านิยมของจังหวัดภูเก็ต

การปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

7.1 รายงานวิจัยเรื่องอันดามันพัฒนาในศตวรรษที่ 21

“การแสวงหารูปแบบที่เหมาะสม สำหรับการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามัน กรณีศึกษาจังหวัดภูเก็ต”

จากการได้ทบทวนวรรณกรรมของงานวิจัยชุดนี้ที่ได้ทำการสำรวจเมื่อปี พ.ศ.2540 จะสามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่าปัจจัยที่กำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของจังหวัดภูเก็ตจากกลุ่มตัวอย่างมีหลายปัจจัยโดยสรุปสำคัญดังนี้

1. ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่มองว่ารูปแบบการปกครองของภูเก็ตยังมีจุดด้อยมากกว่าจุดเด่น ก่อให้เกิดปัญหาข้อจำกัดในการบริหารพัฒนาท้องถิ่น จึงต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองไปเป็นรูปแบบอื่นที่คาดว่าจะดีกว่า

2. ปัจจัยด้านปัจจัยด้านความพร้อมและศักยภาพต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจด้านสังคม วัฒนธรรม และด้านภูมิศาสตร์ของจังหวัดภูเก็ต ทุกด้านมีศักยภาพสูง โดยประชากรส่วนใหญ่มองว่า มีความพร้อมมากกว่าจังหวัดอื่นๆ จึงควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นใน ทิศทางอิสระและพึ่งพาตัวเองมากขึ้น ต้องการรูปแบบใหม่โดยรัฐกระจายอำนาจการปกครองมาให้ ภูเก็ตมากที่สุดนั่นเอง

3. สรุปข้อคิดเห็นต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของจังหวัด ภูเก็ต พบว่าประชากรทั้งหมดต้องการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบเดิม เป็นรูปแบบใหม่ในลักษณะที่ รัฐบาลกลางต้องเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเองได้อย่างเต็มที่ มีอำนาจในการบริหารอย่าง อิสระ โดยรูปแบบใหม่นี้ประชากรได้นำเสนอ 10 รูปแบบ ซึ่งสรุปเป็นรูปแบบใหญ่ๆ ได้ตามทัศนะ ของความคิดเห็นจากมากไปหาน้อย ดังนี้

1) ปกครองรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่รูปแบบเดียวทั่วเกาะผู้บริหารมาจากการ เลือกตั้งโดยตรงแต่มีความแตกต่างทางความคิดเห็นในเรื่องของรูปแบบการปกครองไปบ้าง ซึ่ง สามารถแยกได้ดังนี้

(1) มีสภาเดียว ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง

(2) มีสภาใหญ่ สภาย่อย ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง

(3) ปกครองรูปแบบเทศบาลทั่วเกาะ โดยให้ยุบรวมองค์กรท้องถิ่นเล็กๆ เข้าด้วยกันเป็นเทศบาลใน 3 อำเภอ คือตามความเหมาะสมและยังมีองค์กรบริหารส่วนจังหวัดและ สภาจังหวัดอยู่เหมือนเดิมหากแต่ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกเทศมนตรีมาจากการ เลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

3. รูปแบบอื่นๆ ประกอบด้วย

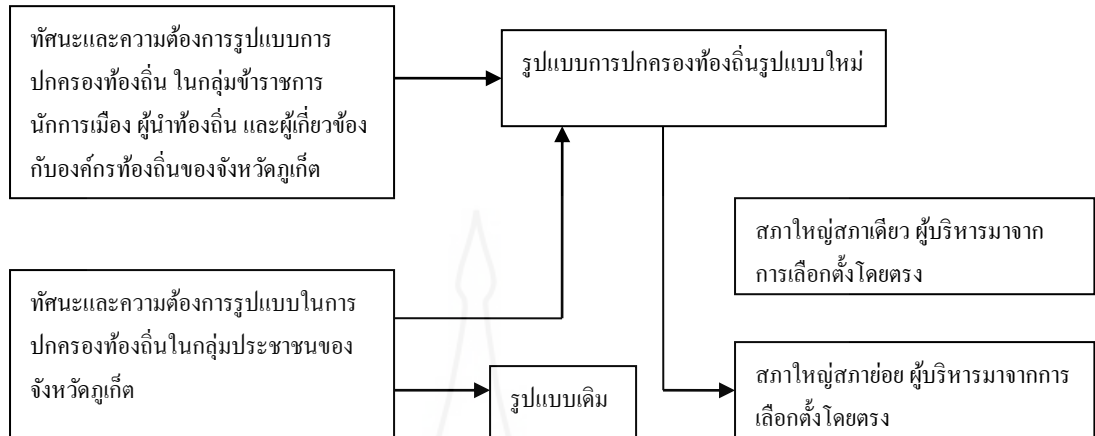
(1) มีสภาใหญ่ สภาย่อย ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม

(2) รูปแบบเกาะฮาวาย

(3) รูปแบบเดิม แต่ให้ยุบองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(4) รูปแบบอะไรก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึง การตอบสนองความต้องการของ ประชาชนความพร้อมและความสามารถในการคัดเลือกผู้แทนและผู้บริหารที่ดีของประชาชน และ ผู้ว่าราชการจังหวัดและข้าราชการส่วนภูมิภาคยังต้องมีอยู่เพื่อเชื่อมประสานการทำงานระหว่าง ท้องถิ่นกับส่วนกลาง

7.2 สรุปภาพรวมของการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ



ภาพที่ 2.8 แสดงภาพรวมของการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ

บทสรุปและข้อเสนอแนะของงานวิจัยชุดนี้ ที่ได้ทำการสำรวจเมื่อปี พ.ศ.2546 ที่ศึกษาเรื่องความเห็นของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีการสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างของประชาชนในจังหวัดภูเก็ต ซึ่งมีข้อสรุปที่ได้ศึกษามีส่วนที่สำคัญต่อการศึกษาวิจัยดังนี้

1. รูปแบบที่มาของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตควรมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง

1) ผู้ว่าราชการที่รู้ปัญหาได้ดี และใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด คือผู้ว่าราชการที่มาจากการเลือกตั้งร้อยละ 78.80

2) รูปแบบที่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ประชาชนเห็นว่า มีความเหมาะสมมากที่สุด คือผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งร้อยละ 82.80

3) ถ้าประชาชนมีปัญหาและความเดือดร้อนและต้องการปรึกษาขอความช่วยเหลือ ประชาชน เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดจากการเลือกตั้งจะแก้ปัญหาได้ดีที่สุดร้อยละ 74.90

2. ความเห็นประชาชนต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะเป็นเพศหญิงหรือเพศชาย (ไม่จำกัดเพศ) ร้อยละ 73.80

2) ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง จะต้องมีความอิสระในการวางแผนจัดทำโครงการบริหารและพัฒนาจังหวัดมาก เห็นด้วย ร้อยละ 83.20

3) วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งควรมีวาระ 4 ปี เห็นด้วยร้อยละ 78.20

4) การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด หากเกิดขึ้นจริง ประชาชนมีความพร้อมร้อยละ 76.20

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเป็นไปได้ต่อการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต 2) เสนอรูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต โดยรูปแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) กำหนดวิธีศึกษาข้อมูลไว้ 2 แหล่ง คือ การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มบุคคล (In-depth Interview) โดยเลือกกลุ่มที่เฉพาะเจาะจง ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นซึ่งมีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในเรื่องนี้ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Formal Conventional Interview)

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก 4 กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 15 คน ดังต่อไปนี้

- ตัวแทนจากกลุ่มอำนาจรัฐ จำนวน 4 คน
 - นายเรวัต อารีรอบ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดภูเก็ต
 - นายเสถียร แก้วพระปราบ รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต
 - นายวุฒิชัย บำรุงรัตน์ ผู้อำนวยการส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่นภูเก็ต
 - นางสาวศุภลักษณ์ ไส้เลิศ สำนักงานสรรพากรพื้นที่จังหวัดภูเก็ต
- ตัวแทนกลุ่มทางธุรกิจ จำนวน 5 คน
 - นายจรัล ส่างสาร หอการค้าจังหวัดภูเก็ต
 - นายธนุศักดิ์ พึ่งเดช นายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์จังหวัดภูเก็ต
 - นายชรินทร์ ชำรงเกียรติกุล ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต
 - นายสถิรพงษ์ ณ ตะกั่วทุ่ง นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต
 - ดร.กฤษฎา ต้นสกุล นายกสมาคมโรงแรมไทยภาคใต้

- | | |
|------------------------------|---|
| 3. กลุ่มองค์กรภาคประชาชน | จำนวน 4 คน |
| 1) นายไทรบัญญัติ จริยเลอพงศ์ | สถาบันประชาคมภูเก็ต |
| 2) นายชาญเวช โชติกิจสมบูรณ์ | กลุ่มภูเก็ตจัดการตนเอง |
| 3) นายภูมิศักดิ์ รักแตงาม | บรรณาธิการอำนวยการนิตยสารสะพานหิน
(กลุ่มวารสารสะพานสารสิน) |
| 4) นายบุญศุภกะ ตันทัยย์ | ประธานชมรมรักภูเก็ต |
| 4. ตัวแทนกลุ่มสถาบันการศึกษา | จำนวน 2 คน |
| 1) นายวัชรพงศ์ เกื้อวงศ์ | อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต |
| 2) ดร.กฤต เกษตรวัฒน์พิชผล | อดีตประธานสาขาวิชาพัฒนาชุมชน
มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต |

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่สร้างขึ้นจากภายใต้กรอบแนวคิด ตามความเห็นของผู้สัมภาษณ์ โดยหัวข้อของแบบสอบถาม เป็นคำถามแบบปลายเปิด และสามารถอธิบายได้เพิ่มเติมถึงเหตุผล โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งแบ่งเป็น 3 ตอนคือ

2.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

2.2 ข้อมูลของจังหวัด และข้อมูลความเห็นถึงสภาพปัญหา และข้อเสนอแนะในเชิงลึกจากผู้ให้สัมภาษณ์

2.3 ข้อเสนอทางออกต่างๆ ของปัญหา และถ่ายทอดประสบการณ์ทางตรงและทางอ้อม ของผู้ให้สัมภาษณ์ ในรูปแบบของการปกครองตนเองทั้งในและต่างประเทศ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร โดยศึกษาจากเอกสารที่เป็นกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เอกสารงานวิจัย วิทยานิพนธ์ รายงานทางวิชาการ

3.2 รวบรวมจากคำสัมภาษณ์ ของกลุ่มตัวอย่าง มีการนัดหมายในการสัมภาษณ์ และสอบถามตามประเด็นในหัวข้อของแบบสอบถาม มีการบันทึกเสียงในการสัมภาษณ์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลผลของการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 2 ส่วนดังนี้คือ

4.1 ข้อมูลเอกสารใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ จากสิ่งพิมพ์ ตำรา ตลอดจนผลงานที่เกี่ยวข้อง โดยจัดให้เป็นระบบ จากนั้นจึงทำความเข้าใจในเนื้อหา และองค์ประกอบ โดยให้เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของข้อมูล เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดของการวิจัย

4.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์แต่ละคน มาวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปเป็นข้อมูลในลักษณะวิเคราะห์พรรณนา (Descriptive analysis) ตามตัวแปร วัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดของการวิจัย



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำบทสัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่าง โดยเลือกเอาบทสรุปของปัญหาจังหวัดภูเก็ตในแต่ละด้านที่สำคัญ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดสอดคล้องกับกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยข้อมูลและกลุ่มสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นไปด้วยความร่วมมืออย่างดี เนื่องจากเป็นผู้มีคุณวุฒิ ในแต่ละด้าน โดยแบ่งประเด็นปัญหาของจังหวัดภูเก็ตในแต่ละประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นปัญหาสภาพแวดล้อมในปัจจุบันของจังหวัดภูเก็ต สรุปเป็นแต่ละด้านดังนี้คือ

1.1 ด้านเศรษฐกิจ จากข้อมูลทางสถิติพบว่าภูเก็ตมีรายได้จากการท่องเที่ยว ที่มีเงินสะพัด และสามารถเก็บภาษีได้จำนวนมาก โดยรายได้ทั้งหมดได้กลับเข้าสู่ส่วนกลาง และได้รับคืนมาตามเฉลี่ยประชากรตามทะเบียน ในจำนวนหลักแสนคน แต่ในข้อมูลจริงมีประชากรแฝงและจำนวนนักท่องเที่ยวจำนวนถึงล้านคนต่อเดือน เท่านั้นแต่ขณะเดียวกัน ก็มีรายจ่ายค่าครองชีพที่สูงเช่นกัน โดยเป็นอันดับ 1 ของภาคใต้ และอันดับ 2 ของประเทศ จากข้อมูลจังหวัดภูเก็ต มีรายได้ครัวเรือน เฉลี่ยเดือนละ 31,857 บาท ขณะเดียวกันก็มีรายจ่ายจำนวน 28,111 บาท ต่อครัวเรือน ดังนั้นปัญหาในด้านเศรษฐกิจ จึงเป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งปัจจุบันพบว่า ได้รับผลกระทบ อย่างมากซึ่งแบ่งเป็นสองหมวดสำคัญ คือ หมวดรายได้ รายได้หลักของจังหวัด คือภาคการท่องเที่ยว พบว่ามีความไม่แน่นอน ปัจจุบันมีการชะลอตัวอย่างมาก เช่น กลุ่มนักท่องเที่ยวเปลี่ยนไป เช่นกลุ่มยุโรปที่เดินทางมาน้อยลงมาก ซึ่งจะมีกลุ่มทางเอเชีย โดยเฉพาะ นักท่องเที่ยวจากประเทศจีน เพิ่มมากขึ้น ถึงแม้จะมีรายได้ ต่อหัวที่ลดน้อยลง ซึ่งเกิดจากหลายสาเหตุ เช่นความเปลี่ยนแปลงของเมือง สภาพแหล่งท่องเที่ยวที่ธรรมชาติเสื่อมโทรม การจราจรที่หนาแน่น การเอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ตลอดจนความปลอดภัย และที่สำคัญที่สุดความต้องการของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปมาก ในแต่ละกลุ่ม ซึ่งมีความแตกต่างกันเช่น บางกลุ่มต้องการธรรมชาติ บางกลุ่มต้องการความบันเทิง นับว่าเป็นโจทย์ที่ท้าทายมาก สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบ “เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นแหล่งรายได้หลักแห่งเดียว ของจังหวัดจึงต้องมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และรัฐต้องสนับสนุนอย่างเต็มที่และเป็นรูปธรรมกว่าปัจจุบัน เพราะหากปล่อยสถานการณ์เป็นแบบนี้ก็จะทำให้ทุกอย่างไม่มีดี

ขึ้น ทำให้นักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพไม่กลับมาเที่ยวอีก” (นายสฤตพงษ์ ณ ตะกั่วทุ่ง นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต)

หมวดรายจ่าย รายจ่ายหมายถึงค่าครองชีพของประชากร รวมทั้งนักท่องเที่ยว โดยรวมเฉลี่ยค่าสินค้าและบริการ มีราคาที่สูงเกินจริงอย่างมาก เมื่อเทียบกับรายได้ขั้นต่ำจากภาครัฐ จึงถือว่าเป็นส่วนที่ไม่สอดคล้องกัน กับสภาพเมืองปัจจุบัน ปัญหาปากท้องของประชาชน ถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ ซึ่งอาจเป็นจุดเริ่มต้น ไปยังปัญหาทางสังคมอื่นๆ ต่อไปรวมทั้งได้สร้างอุปสรรคต่อการพัฒนาเมือง “ปัญหาจากความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ทำให้เกิดช่องว่างอย่างมาก นับวันจะมีช่องว่างขยายตัวมากขึ้น พัฒนาตามเมืองใหญ่ๆ เช่นกรุงเทพมหานคร เป็นต้นและแน่นอนที่สุดปัญหาสังคม ยาเสพติด ค้าคนตามมา โดยเฉพาะปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ ผลผลิตทางการเกษตร ยกตัวอย่างเช่น ยางพารา และปาล์มน้ำมัน ราคาปัจจุบันคงเหลือ 30-40 บาท ทำให้เกษตรกร ละทิ้งเข้ามาทำงานในเมือง ซึ่งในภาคใต้ จังหวัดภูเก็ต ถือเป็นเมืองหลวงด้านเศรษฐกิจ จะสังเกตได้ชัดในรอบสามสี่ปีนี้ ซึ่งผู้คนภูเก็ตทุกคนต่างทราบดี ดังนั้นเมืองภูเก็ตจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลง รูปแบบการบริหารจัดการใหม่ให้เหมาะสม ซึ่งจะเป็นรูปแบบไหนนั้น ต้องมานั่งคุยกัน (นายวัชรพงษ์ เกื้อวงษ์ , อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยภูเก็ต) “ปัญหาราคาสินค้าที่แพง และขาดการควบคุมโดยภาครัฐ ทำให้ค่าครองชีพสูงมาก ซึ่งไม่สามารถฟังกิจ จากหน่วยงานไหนได้ แม้กระทั่งผู้ว่าราชการจังหวัด ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ ผลจึงมาตกอยู่กับภาคประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้” (นายชาญเวช โชติกิจสมบูรณ์ กลุ่มภูเก็ตจัดการตนเอง)

โดยสรุปปัญหาในด้านเศรษฐกิจ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ปัญหาจะสามารถแก้ไขได้ทั้งในด้านรายรับรายจ่าย ของจังหวัดทั้งในภาพรวม ซึ่งภายใต้การบริหารงาน โครงสร้างปัจจุบัน ยังไม่มีหน่วยงานที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างชัดเจน และรวดเร็ว ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาการแก้ไขด้านรายได้ จากการท่องเที่ยว ยังเป็นไปตามกระบวนการปกติ เช่นจังหวัดอื่นๆ ทั่วไป คือทุกเรื่องต้องผ่านกระบวนการปกติ ตามขั้นตอนของหน่วยงาน และนำเสนอผ่านทางผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกเรื่อง ยกตัวอย่างการแก้ไขสินค้าราคาแพงก็ไม่สามารถดำเนินการได้ ขาดเจ้าภาพและอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกัน หากมีโครงสร้างที่เหมาะสม หากมีวิฤติ จะต้องมีการหาตลาดนักท่องเที่ยว มาเสริมและขณะเดียวกัน เรื่องค่าครองชีพ จะมีการกำหนดราคาที่เหมาะสมและมีโทษปรับตามกฎหมายที่หน่วยงานกำหนดขึ้น

1.2 ด้านการวางผังเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน

ผังเมืองและ โครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งสำคัญของการพัฒนาเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ การวางผังเมืองที่ดี ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ เหมือนการเริ่มต้นที่ดี และรวมถึงต้นทุนที่จะดำเนินการต่อไปจะสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ของเมือง ปัจจุบันพบว่า

จังหวัดภูเก็ต ยังไม่ได้มีการวางผังเมืองที่ดี ยังคงต่างคนต่างทำ ซึ่งอาจจะมีเฉพาะย่านเมืองเก่า ที่ดำเนินการชัดเจน เป็นไปตามเทศบัญญัติของเทศบาลนครภูเก็ต ส่วนพื้นที่อื่นๆ จะพัฒนาไปตามความเจริญของเมือง และยังคงขาดทิศทางและการวางแผนอย่างชัดเจน เช่น ปัญหามลพิษจากโรงขยะเมืองภูเก็ตอยู่ในตำแหน่งใจกลางเมือง ซึ่งได้สร้างปัญหามลพิษ ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาด้านการจราจรซึ่งพบว่าจังหวัดภูเก็ตมีปัญหาการจราจรติดขัดอย่างมากขึ้นทุกปี ซึ่งยังไม่มีขนส่งสาธารณะขนาดใหญ่มารองรับ เช่นรถไฟฟ้า ทั้งจากใต้ดินและบนดิน เป็นต้น ซึ่งมาจากการวางแผนเรื่อง โครงสร้างการคมนาคมขนส่งสาธารณะ เป็นไปค่อนข้างยาก ปัจจุบันพบว่าการประสานงานของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนก็ยังไม่ไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเพราะขาดเจ้าภาพและการบูรณาการร่วมกัน จึงส่งผลให้เมืองภูเก็ตยังไม่มีแผนงาน ด้านต่างๆ ทั้งด้านผังเมืองและด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างชัดเจน ในระยะสั้นนี้ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ นายเรวัต อารีรอบ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดภูเก็ต “ความโศกของภูเก็ตที่ยังมีชายหาด และธรรมชาติยังคงอยู่ จึงเป็นจุดกระชากให้นักท่องเที่ยวเข้ามาภูเก็ตเยอะมาก แต่ภาครัฐไม่สามารถรองรับการพัฒนาได้ทัน และตามไม่ทันเช่น รถไฟฟ้า และอุโมงค์ทางลอดตามสี่แยก จะต้องเกิดขึ้นได้เมื่อ 10 ปีที่แล้ว ไม่ใช่เพิ่งจะมาคิดทำตอนนี้

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ปัจจุบันไม่มีการกำหนดโซนอย่างชัดเจน เพราะติดขัดในด้านกฎหมาย เช่น โซนแหล่งบันเทิง ยังใช้กฎหมายมาตรฐานเดียวกันในการกำหนดเวลาเปิดปิด ซึ่งทำให้มีผลเสียต่อผู้ลงทุนและสูญเสียโอกาสอย่างมาก ดังนั้น ปัญหาด้านโซนผังเมืองจะต้องมีการกำหนดใหม่ หดตามโครงสร้างใหม่ โดยแยกโซนอย่างชัดเจน ว่าโซนด้านวัฒนธรรมเมืองเก่า โซนด้านอุตสาหกรรมท่องเที่ยว บ้านพักและโซนด้านการค้าการลงทุน โดยมีการคมนาคมที่ดี เชื่อมต่อกันอย่างทั่วถึง และด้านสาธารณูปโภค รองรับให้ทันสมัย ทั้งหมด เช่น น้ำประปา โครงข่ายสัญญาณทางโทรคมนาคม เป็นต้น

1.3 ด้านการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันจังหวัดภูเก็ตมีปัญหาด้านนี้ค่อนข้างมาก มีการบุกรุกป่าไม้ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด นับวันเริ่มทวีความรุนแรง ปัจจุบันมีประชากรแฝงเข้ามาค่อนข้างมาก ซึ่งผู้วิจัยพบว่าปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเสีย และความไม่ถูกต้องและสอดคล้องต่างๆ ถูกนำมาร้องเรียน เป็นสื่อกลางในกลุ่มของจังหวัดภูเก็ต ตลอดเวลา ขณะเดียวกันยังมีข้อจำกัดของภาครัฐ ที่จะควบคุมจัดสรรทรัพยากร ให้เหมาะสมเช่น

1.3.1 การปัญหาแหล่งน้ำประปาไม่เพียงพอ ตลอดจนการเพิ่มและพัฒนาแหล่งน้ำดิบ ซึ่งมีโครงการจะนำน้ำมาจากจังหวัดพังงา ก็ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะติดขัดข้อกฎหมายและขาดเจ้าภาพ โครงการผลิตน้ำทะเลเป็นน้ำจืดก็ไม่สามารถทำเพราะขาดงบประมาณ ขาดเจ้าภาพและองค์ความรู้ จึงเกิดปัญหาเมื่อฝนทิ้งช่วงทำให้กระทบต่อชุมชนแหล่งบริการนักท่องเที่ยว ตามมา

1.3.2 มีปัญหาบุกรุกป่าและทำลายทรัพยากรตามมา ตลอดจน ปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาน้ำเสีย ที่ขาดการควบคุม ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม การบูรณาการปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ปัจจุบันพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นรายได้หลัก ตามที่กล่าวมาข้างต้น เช่น ปัญหาน้ำเสียไหลลงชายหาด ปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาการละเมิดกฎหมายและบุกรุกผืนป่า เป็นต้น ซึ่งมีความเห็นจาก คุณ ไตรบัญญัติ จริยเลอพงศ์ สถาบันประชาคมที่เกิดจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องแนวทางการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรมีคณะอนุกรรมการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ และประเมินผลในเรื่องเกี่ยวกับด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ สังคม เพื่อนำข้อมูลเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจต่อคณะกรรมการบริหารของจังหวัด และจังหวัดภูเก็ตยังมีความเป็นสังคมท้องถิ่นวัฒนธรรมและสังคมเมือง ซึ่งสามารถผสมผสานกันอย่างลงตัว เช่นตอนเช้าสามารถเที่ยวทะเล และช่วงบ่าย ก็มาเที่ยวในอำเภอถลาง เพื่อเยี่ยมชมวิถีชีวิตท้องถิ่นเป็นต้น ซึ่งเป็นทางเลือกที่ดีสำหรับนักท่องเที่ยว สามารถมีทางเลือกในการเที่ยวแบบธรรมชาติและวัฒนธรรม ซึ่งจะพัฒนาเมืองให้ยั่งยืนขึ้นได้

ขณะเดียวกันผู้วิจัยพบว่า ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมได้ส่งผลกระทบต่อประชาชน และได้มีการแสดงออกโดยหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะในปัจจุบันการสื่อสารในยุคดิจิทัลและโซเชียลต่างๆ ซึ่งพบว่ามี เฟสบุ๊ก จากกลุ่มเพจต่างๆ ตัวอย่างเช่น กลุ่มเสียงประชาชน คนภูเก็ต กระบอกเสียงคนภูเก็ต มีสมาชิกอยู่ถึงจำนวน มาก 126,225 สมาชิก เป็น ในการสะท้อนปัญหาต่างๆ ของจังหวัดภูเก็ตอย่างรวดเร็ว และทุกเรื่องราวได้ส่งตรงถึงหน่วยงานภาครัฐ อย่างรวดเร็วไม่จำกัดด้านเวลาและขั้นตอน ปฏิบัติราชการเหมือนก่อน เช่นจะต้องยื่นหนังสือตามขั้นตอน ตั้งกรรมการสอบสวน เป็นต้น การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนของ ปัทมา สุบกำปิง ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ว่าหมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลตามนโยบายแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมนั้น

1.4 ด้านการจัดการงบประมาณ จังหวัดมีประชากรแฝงและนักท่องเที่ยวจำนวนมาก ที่เข้ามาในพื้นที่ และมีงบประมาณที่จำกัด จึงมีปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะด้านบริการสาธารณะต่างๆ จึงทำให้เกิดปัญหาตามมา ซึ่งทุกโครงการและ

กิจกรรมต่างๆ จำเป็นต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ นายเรวัตร อารีรอบ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดภูเก็ต จังหวัดมีการเก็บภาษีได้มากกว่า 3 หมื่นล้านบาทต่อปี และงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลตามจำนวนหัวของประชากร ทำให้งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการนำมาบริหารงานและโครงการต่างๆ ที่รองรับการเติบโตของจังหวัดภูเก็ตที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมากในแต่ละปี ดังนั้นลักษณะการบริหารจัดการของจังหวัดปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต เรื่องการจกเก็บรายได้เพื่อนำมาลงทุนในสาธารณูปโภคให้มีความพร้อม ด้านการศึกษา ด้านการขนส่ง เพื่อรองรับการเติบโตด้านการท่องเที่ยว จะทำให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้นในการบริหารโครงการ และยังสามารถควบคุม ติดตาม และประเมินผลโครงการได้อย่างใกล้ชิด ลดปัญหาการบริหารจัดการจากส่วนกลาง ได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพสูงขึ้น *และความเห็น* ของนายชาญเวช โชติกิจสมบูรณ์ ตัวแทนกลุ่มจัดการตนเอง จังหวัดภูเก็ตมีความพร้อมด้านเศรษฐกิจค่อนข้างดี สามารถจัดเก็บรายได้เป็นอันดับที่ 2 รองมาจากกรุงเทพมหานคร สร้างรายได้มากกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเป็นรายได้ได้ค่อนข้างสูง แต่กลับพบว่า การจัดสรรงบประมาณปี 2554 พบว่า จังหวัดภูเก็ต อยู่ลำดับที่ 74 ได้รับงบประมาณเพียง 561.87 ล้านบาท ซึ่งหากจังหวัดภูเก็ตยกฐานะเป็นจังหวัดปกครองตนเองจะทำให้จังหวัดภูเก็ตมีความพร้อมในการพัฒนาต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว ความพร้อมเรื่องของคน ผู้นำทางธุรกิจ มีส่วนเห็นด้วย เพราะมีความอึดอัดมานาน ซึ่งไร้ทางออกบวกกับปัญหาที่เพิ่มขึ้นทุกวัน จึงเกิดการรวมตัวของคนรุ่นใหม่จัดระดมทุน ตั้งบริษัทภูเก็ตพัฒนา ขึ้นมาเป็นนิติบุคคล เพื่อศึกษาและรองรับแผนตอนนี้ ซึ่งมีโครงการหลายอย่างออกมา เช่น โครงการจราจร รถไฟรางเบา เป็นต้น ด้านงบประมาณยังสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ ให้มากขึ้นอีก หากมีการบูรณาการ โครงสร้างที่เหมาะสม โดยสามารถทำให้การจัดเก็บรายได้ของจังหวัดภูเก็ตมีความชัดเจนมากขึ้น หรือประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้มากขึ้น โดยสามารถจัดเก็บได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และนำมาจัดสรรงบประมาณโครงการต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น การจัดเก็บรายได้ของจังหวัดภูเก็ต สามารถนำงบประมาณที่จัดเก็บได้ไปแก้ไขปัญหาโครงสร้างพื้นฐานได้ เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ำประปา โดยการขยายพื้นที่การจัดเก็บน้ำประปา ให้เพียงพอต่อการใช้ตลอดทั้งปี การสร้างเตาเผากำจัดขยะที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี เป็นต้น

จากการศึกษา เรื่องงบประมาณรายได้ของจังหวัดเป็นเงื่อนไขสำคัญ ที่จะผลักดันให้จังหวัด พัฒนาไปด้านหน้าซึ่ง โครงสร้างทางภาษีจะต้องมีการทบทวนเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม โดยยึดหลักตามวัตถุประสงค์ของการคลังท้องถิ่นมี 3 ประการคือ 1. การจัดการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2. การกำหนดรายจ่ายและการจัดทำงบประมาณ 3. การบริหารรายได้ รายจ่าย และทรัพย์สินของท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็ยังคงยึดตาม รูปแบบการคิดภาษีที่มีอยู่แล้ว แต่จะต้อง

ดำเนินการให้เป็นรูปธรรม ที่ถูกต้องและเหมาะสม ตามแนวคิดของ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2545: 113-115) กล่าวว่า ในการกระจายอำนาจทางการคลัง แก่ท้องถิ่นนั้น รัฐบาลกลางยังคงต้องเข้าไปมีบทบาทเพื่อคอยให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหา ระหว่างท้องถิ่นที่เกิดขึ้น มาตรการสำคัญที่รัฐบาลกลางใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือ การให้เงินอุดหนุน หรือเงินช่วยเหลือแก่รัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งจะกล่าวถึงวัตถุประสงค์และรูปแบบ ของการให้เงินอุดหนุนได้ดังนี้

1. เพื่อแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น
2. เพื่อช่วยให้ท้องถิ่นสามารถผลิตบริการสาธารณะที่
3. เพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่าง
4. เพื่อผลทางการเมืองในการ เป็นต้น

1.5 ด้านอำนาจในการบริหารงานของหน่วยงาน จากการศึกษาข้อมูล ทั้งจากงานวิจัยที่ผ่านมาและจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างพบว่า ในประเด็นนี้ การบริหารงาน เป็นอีกประเด็นที่ถูกกล่าวถึงอย่างมาก โดยเฉพาะจากตัวแทนจากหน่วยงานรัฐ พบปัญหาและคำตอบ ถึงข้อจำกัดต่างๆ เช่น ในการบังคับใช้กฎหมายต่อการพัฒนาพื้นที่ จึงเกิดปัญหาความมีเอกภาพและประสิทธิภาพของกลไก ในการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งมีหน่วยงานจากภาคส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เทศบาล อบต. อบจ.ต่างๆ จึงกลายเป็นจุดอ่อนหรือข้อด้อย มีการซ้ำซ้อนทั้งพื้นที่และอำนาจการสั่งการ จึงส่งผลต่อความล่าช้าในการพัฒนาเมือง ปัญหาจึงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด จะเป็นผู้นำแก้ไขปัญหา และประสานงานทั้งหมด แต่ด้วยอำนาจหน้าที่ในการสั่งการบริหาร จึงทำให้เสียโอกาสอย่างมากที่ผ่านมา “พบว่า การเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการบ่อยครั้ง หรือมีการโยกย้ายผู้ว่าราชการ ทำให้จังหวัดภูเก็ต ไม่สามารถบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องและยาวนานพอหรือ การที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้ขึ้นตรงกับผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารจัดการ การตัดสินใจ และการสั่งการ รวมถึงการให้คุณให้โทษกับหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งบทบาทปัจจุบันผู้ว่าฯ ได้ทำหน้าที่ แก่ผู้ประสานงานเท่านั้น จังหวัดภูเก็ตควรมีการบูรณาการหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการปกครองในพื้นที่ร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการบริหารงานในจังหวัดภูเก็ต ปัญหาจากการบริหารงานแบบปัจจุบัน ได้สร้างปัญหาอย่างมากมายซึ่งสวนทางกับปัญหาของการพัฒนาเมือง

การปกครองในจังหวัดภูเก็ตปัจจุบัน แบ่งการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ออกเป็น 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองภูเก็ต อำเภอกะทู้ อำเภอถลาง มี 17 ตำบล และ 103 หมู่บ้าน มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 9 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลอีก 9 แห่ง จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ต พบว่า

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นยังถูกควบคุมจากส่วนกลาง ทำให้ขาดความเป็นอิสระ การบริหารจัดการภายในท้องถิ่นมีความล่าช้า เนื่องจากหน่วยงานราชการส่วนกลางมักใช้รูปแบบ

ของการควบคุม มากกว่าการกำกับดูแล ทำให้ท้องถิ่นมีข้อจำกัดในด้านของกฎระเบียบข้อบังคับ นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด ยังไม่ได้ให้มาจากการเลือกตั้ง

การทับซ้อนของอำนาจ คือ การที่แต่ละท้องถิ่นมีหน่วยงานหลายประเภทดำรงอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เช่น ในจังหวัดมีทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด กับ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด ในอำเภอก็มีนายอำเภอ กับนายกเทศมนตรี ระดับตำบลก็มีนายกองค้การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งความทับซ้อนดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนในหมู่ ประชาชนและยังขาดเอกภาพในการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น อีกด้วย ซึ่งตรงกับแนวคิดของธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้อธิบายถึงการทับซ้อนของอำนาจ คือ การที่แต่ละท้องถิ่นมีหน่วยงานหลายประเภทดำรงอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เช่น ในจังหวัดมีทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด กับ นายกองค้การบริหารส่วน จังหวัด ในอำเภอก็มีนายอำเภอ กับนายกเทศมนตรี ระดับตำบลก็มีนายกองค้การบริหารส่วน ต. บล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งความทับซ้อนดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนในหมู่ ประชาชนและยัง ขาดเอกภาพในการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น อีกด้วย

สำหรับความล่าช้าในการกระจายอำนาจด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข สืบเนื่องจาก หน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังคงดำรงอยู่อย่างมั่นคงและยาวนาน ซึ่งที่ผ่านมา ข้าราชการเกิดการต่อต้านที่จะย้ายไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการทำงานอยู่กับส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคมีความมั่นคง มีงบประมาณมากมาย สามารถที่ไต่เต้าขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่สูงกว่า มีความสะดวกในการใช้ชีวิตในเมืองใหญ่ รวมทั้งโอกาสทางการศึกษาของบุตรหลาน

ซึ่งตรงกับของ อ.ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) แนวคิดการรวมศูนย์อำนาจที่ยังคงอยู่และแยกส่วน โดยเฉพาะข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ขาดการแบกรับภาระความรับผิดชอบ ต้องย้ายไปรับตำแหน่งใหม่อยู่เรื่อย จึงทำให้การบริหารงานขาดความต่อเนื่องและบ่อยครั้งที่ทำให้แผนพัฒนาของท้องถิ่นมักถูกลบด้วยข้อคิดเห็นของฝ่ายราชการ

จากแนวคิดและการปัญหาที่หลากหลายดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอสรุปออกเป็น 3 ส่วนหลักสำคัญคือ

1.5.1 ปัญหาโครงสร้างการบริหารงาน ที่มีการซ้ำซ้อนของการบริหารงานส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง ทำให้ปัญหาบางอย่างท้องถิ่นไม่สามารถจัดการได้ทั้งหมด ซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ ในการใช้กฎหมายที่กำกับอยู่

1.5.2 ปัญหาด้านการบริหารงาน หน่วยงานท้องถิ่นยังมีปัญหาเรื่องศักยภาพในการบริหารงาน ยังขาดความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการทำงาน และตลอดจนบางสาขา ยังขาด

ความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานของบุคลากร และยังรวมถึงงบประมาณ ในการจัดซื้อจัดจ้าง ตามมาอีก

1.5.3 ปัญหาด้านการประสานงาน จากการศึกษาพบว่า จะค่อนข้างมีปัญหาในหลายระดับระหว่างส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง เช่น การประกาศพื้นที่เขตอนุรักษ์โดยหน่วยงานรัฐที่สังกัดส่วนกลาง ขณะที่ส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ได้รับรู้หรือมีส่วนร่วม จึงทำให้เกิดปัญหาตามมา และยังมีงานสาธารณูปโภคอื่นๆ อีกเช่นงานขุดถนน ทำท่อระบายน้ำ จะเป็นลักษณะต่างคนต่างทำ ซึ่งส่งผลทำให้เสียงบประมาณที่ซ้ำซ้อนตามมา

1.6 ด้านอื่นๆ ผู้วิจัยพบว่ายังมีปัญหาด้านอื่นๆ อีก โดยเฉพาะด้านสังคม ที่เป็นผลจากปัญหาหลักที่กล่าวมาเบื้องต้น ดังนี้

- 1) ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด
- 2) ปัญหาประชากรต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าว
- 3) ปัญหาความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน
- 4) ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ
- 5) ปัญหาการเอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยว

การแก้ปัญหาด้านสังคม ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ต้องมีการแก้ไขแบบบูรณาการทั้งหมด ต้องใช้ทั้งทางรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ เพราะเป็นปัญหาปลายเหตุ ดังนั้นการออกแบบโครงสร้าง และท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่และงบประมาณเพียงพอ จึงจะสามารถแก้ไขได้ เช่น เปิดโอกาส สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ภาคเอกชน/อาสาสมัคร/ชุมชนและภาคประชาชนในการป้องกันสาธารณภัย โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเป็นเครือข่ายการบริหารจัดการปัญหาต่างๆ ในทุกขั้นตอน และสนับสนุนกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง/ภาคเอกชนผู้ประกอบการ/ประชาชน มีส่วนร่วมในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยว

สาเหตุของปัญหาทุกข้อ ล้วนเป็นสิ่งที่ประสบปัญหาอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะข้อที่ 1.5 ความล่าช้าของการแก้ไขปัญหา ไม่สามารถแก้ไขอย่างเร่งด่วน เช่นปัญหาการจราจร ที่มีสภาพการจราจรที่ติดขัดไปไม่น้อยกว่าเมืองใหญ่และไม่มีระบบขนส่งสาธารณะรองรับ ยังมีเรื่องปัญหาเรื่องสาธารณูปโภค เช่นปัญหาน้ำประปาไม่เพียงพอในช่วงหน้าแล้ง จึงกลายเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถรู้สึก และสัมผัสได้ซึ่งจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ตามความเห็นของนายเรวัต อารีรอบ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดภูเก็ต ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ตเป็นตำแหน่งที่สำคัญอย่างมากในการที่จะนำพาแก้ไขปัญหาทุกๆ ด้านของจังหวัดภูเก็ต ตลอดจนร่วมวางแผนระยะสั้นและระยะยาวซึ่งที่ผ่านมาเป็นตำแหน่งที่หมุนเวียนตามปกติราชการ และคุณสมบัติไม่ตรงตามความต้องการ

และสอดคล้องกับปัญหา ทั้งวิวุฒิและคุณวุฒิเช่น ความรู้ความสามารถของผู้ว่าและพบว่าจะมีผู้ว่าที่
ต้องมาครบวาระเกษียณอายุราชการที่นี้ด้วย ซึ่งผู้ถูกสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ มีความเห็นตรงกันใน
ประเด็นนี้ และมีความเห็นตรงกันผู้ว่าต้องมาจากการเลือกตั้งและคัดสรรของคนในจังหวัดเอง ซึ่ง
ควรมีที่มาจากเลือกตั้งโดยประชาชนในพื้นที่ และมีอำนาจการตัดสินใจในเรื่องสำคัญต่างๆ ผ่าน
มติของคณะกรรมการบริหารประจำจังหวัดที่เกิดขึ้นและได้รับการยอมรับจากประชาชนใน
พื้นที่ และมีคุณสมบัติต่างๆ ที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ และการปกครองตนเองจังหวัดภูเก็ต
รัฐบาลควรเห็นด้วยกับรูปแบบการปกครองดังกล่าว “ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ตำแหน่งผู้ว่าไม่
สามารถตอบสนองงานบริหารได้ บางคนมาไม่ครบวาระและบางท่าน มาเกษียณอายุราชการที่นี้ ซึ่ง
ถือว่าทำให้จังหวัดภูเก็ต เสียโอกาสอย่างมาก” ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าถึงเวลาแล้วที่ต้องมีการกระจายอำนาจ
ลงมาท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของการมี
ส่วนร่วมทางการเมือง ตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 เช่นเดียวกัน ซึ่งได้กำหนดลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เป็น
แนวนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในมาตรา 87 วรรค 5 ประการดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา,
2550, น. 28)

1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนา
เศรษฐกิจ และสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทาง
การเมืองการ วางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้
อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น
4. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมาย
จัดตั้งกองทุน พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน
รวมทั้ง สนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกระดับให้
สามารถ แสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของปัญหา ผู้วิจัยยังพบว่า มีความสอดคล้องกับ
งานวิจัยของ รศ.นรินทร์ เศรษฐบุตร เรื่องการจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ศึกษากรณี
จังหวัดภูเก็ต คือเงื่อนไขและข้อจำกัดที่ทำให้เกิดพัฒนาไปได้ช้า คือ

1. ขาดอำนาจการตัดสินใจและขาดงบประมาณในการดำเนินการเนื่องจากต้อง
ขึ้นอยู่กับมติการตัดสินใจของต้นสังกัดที่กรุงเทพฯ ทำให้ต้องรอนงบประมาณจากส่วนกลาง

2. การตรวจสอบภูมิภาคสามารถตรวจสอบท้องถิ่นได้ แต่ท้องถิ่นไม่สามารถตรวจสอบภูมิภาคได้ ในด้านการบริหารงานด้านต่างๆ
3. ผู้ว่าราชการจังหวัดจะอยู่ไม่นาน จะย้ายหรือปลดเกษียณทำให้งานไม่ต่อเนื่อง
4. การบริหารงานส่วนภูมิภาคขาดความคล่องตัว มีขั้นตอนที่ยุ่งยากและไม่คุ้มค่ามีต้นทุนที่สูง
5. การปกครองท้องถิ่นของภูเก็ต ไม่มีทิศทางเดียวกันในแต่ละท้องถิ่นที่ขาดการประสานงาน ต่างคนต่างทำ แต่ละท้องถิ่นจะดูแลพื้นที่ตัวเองเป็นหลัก
6. ภูเก็ตขาดแผนแม่บทที่เหมาะสม และมักจะพบว่าแผนพัฒนาประเทศจะไม่สอดคล้องกับการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของภูเก็ต

2. ความพร้อมของจังหวัดภูเก็ตในปัจจุบันเพื่อไปสู่การเป็นจังหวัดปกครองตนเอง

จากการศึกษาเรื่องความพร้อมของจังหวัดภูเก็ต เมื่อศึกษาจากงานวิจัยจังหวัดจัดการตนเอง แนวคิดในการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น ศรีนยา สีมา นิตกร ถึงข้อดีและข้อเสียในการจังหวัดจัดการตนเองก็จะพบว่า ข้อดีในทุกๆ ข้อจะไม่มีประเด็น แต่จะขออธิบายเพิ่มเติมในข้อเสียเมื่อศึกษาถึงจังหวัดภูเก็ต ทั้ง 3 ข้อ จะขออธิบายดังนี้

1. เรื่องภูมิศาสตร์ จังหวัดภูเก็ตมีความพร้อมทั้งในเรื่องพื้นที่ ที่ขนาดไม่ใหญ่มาก และเป็นเกาะมีทะเลล้อมรอบ จึงมีข้อดีในการบริหารจัดการควบคุมและจำกัดในเรื่องภูมิศาสตร์ของท้องถิ่น
2. เรื่องประชากร คนภูเก็ตมีรากฐานเป็นคนจีน ท้องที่เป็นคนรักสงบ และพื้นฐานมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี และมีความรักท้องถิ่น และทำธุรกิจจากรุ่นสู่รุ่น มีความรู้จักและคุ้นเคยกันเป็นส่วนใหญ่ และจะตระหนักถึงชื่อเสียงวงศ์ตระกูล และสอดคล้องจากการสัมภาษณ์ของ นายวัชรพงษ์ เกื้อวงษ์ อาจารย์ประจำสาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาลัยราชภัฏภูเก็ต เรื่องคอร์ปชั่น มันมีหลายรูปแบบถึงแม้ว่าจะไม่ชัดเจนแต่ก็อาจเป็นลักษณะเงินโยบายได้ จึงเป็นเรื่องที่ยากที่จะตอบได้แบบชัดเจน แต่ด้วยปัจจุบันมีการตรวจสอบได้หลายทิศทางและหากมีตัวแทน จากการเลือกตั้งของจังหวัด ซึ่งหากผู้รับเลือกตั้งเป็นคนภูเก็ตเอง ที่มีคนรู้จักกันอย่างกว้างขวาง เนื่องจากภูเก็ตเป็นสังคมที่ไม่ใหญ่มาก ก็เชื่อว่าปัญหาจะไม่ใช่ปัญหาใหญ่ ที่ต้องระวังถ้าจะมีการเลือกตั้งผู้ว่าด้วยตนเอง ดังนั้นจึงเสนอว่า

1) ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารประจำจังหวัดภูเก็ต เพื่อทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ และสามารถถอดถอนผู้บริหารองค์กรนั้นๆ ได้

2) พัฒนาคุณภาพ มาตรฐานการทำงานให้เกิดธรรมาภิบาลในองค์กร เพื่อลดปัญหาการคอร์รัปชันในองค์กร โดยกลุ่มสัมภามณ์ มีความเชื่อมั่นในการตรวจสอบปัจจุบันว่ามีประสิทธิภาพ และเชื่อมั่นในกลุ่มผู้นำที่อาสาเข้ามา เพราะทุกคนมีพื้นฐานทางฐานะการเงินและชื่อเสียงวงศ์ตระกูลที่ดี ประกอบกับจังหวัดเป็นลักษณะสังคม ที่รู้จักกันดีและทั่วถึง จึงน่าจะเป็นการป้องปรามที่ดีในเรื่องทุจริตคอร์รัปชัน และสอดคล้องกับความเห็นของ นายชรินทร์ ชำรงเกียรติกุล ประธานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตประชาชนในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตมีการศึกษาค่อนข้างดี โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่ซึ่งเป็นลูกหลานนักธุรกิจ ซึ่งมีโอกาสได้ไปเรียนศึกษาในสถาบันต่างๆ รวมถึงต่างประเทศ ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจ และมีความสนใจในหลักการปกครองตนเอง เพิ่มมากขึ้น “มีความเชื่อว่า คนรุ่นใหม่ในจังหวัดภูเก็ต มีพื้นฐานการศึกษาที่ดีมาก ส่วนใหญ่เป็นลูกหลานของนักธุรกิจในท้องถิ่น จึงมีความพร้อมและความเข้าใจ ที่จะมาพัฒนาบ้านเกิด จึงคิดว่าเป็นข้อได้เปรียบในการพัฒนาเมือง เพราะพวกเขาถือว่ามีส่วนได้เสีย ต่อธุรกิจของตนเองด้วย ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นที่ว่า ที่มาของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคธุรกิจเอกชน โดยสอดคล้องกับทฤษฎี มีมาก และคณะ (2547, น. 48-49) ได้อธิบายรูปแบบการมีส่วนร่วม ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่สำคัญไว้ อย่างน่าสนใจดังนี้ การมีส่วนร่วมในรูปแบบของกลุ่มผลประโยชน์ การรวมตัวกันของบุคคลเป็นกลุ่มหรือ องค์กรในสังคม จะมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเท่านั้น โดยไม่มี เป้าหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศแต่อย่างใด สำหรับเป้าหมายของแต่ละกลุ่มจะแตกต่างกันไป บางกลุ่มอาจเรียกร้องให้รัฐบาลทำตามสิ่งที่กลุ่มตนต้องการ เช่น สมัชชาคนจน ก็ จะเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน หนี้สินของเกษตรกร ฯลฯ กลุ่มผู้ประกอบการ เอกชน ก็จะเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเดิม หรือการออกกฎหมายหรือ ระเบียบข้อบังคับใหม่ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่กลุ่มของตน เช่น กฎหมายภาษี กฎหมายการค้า และการลงทุน ฯลฯ บางกลุ่มอาจเรียกร้องให้รัฐบาลจัดทำนโยบายหรือโครงการที่กลุ่มตนได้ ประโยชน์ เช่น การสร้างบ่อนกาสิโน การขยายเวลาปิดสถานเริงรมย์ เป็นต้น

สำหรับความพร้อมเรื่องการดำเนินการของท้องถิ่น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลง ก็ สามารถดำเนินการตามแผน โดยแบ่งเป็นระยะต่างๆ ได้ ซึ่งรายละเอียดได้ ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. ได้ค่อนข้างละเอียดครบถ้วนแล้ว

ตารางที่ 4.1 แสดงเปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสีย ของการจังหวัดจัดการตนเอง

ข้อดี	ข้อเสีย
<p>1) แนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวคิดที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้ กับท้องถิ่นให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง ใน การพัฒนา การบริหารจัดการทรัพยากรในด้าน ต่างๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดแนว ทางการพัฒนาพื้นที่ ของตนเองได้สอดคล้องกับ ความต้องการของ ประชาชนและความเหมาะสม ของแต่ละพื้นที่ โดยไม่ ต้องรอรับฟังคำสั่งจาก ส่วนกลาง</p>	<p>1) การกำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดปกครอง ตนเองมา จากการเลือกตั้งโดยตรงของ ประชาชน หากไม่ได้ให้ ความสำคัญกับการมี ส่วนร่วมของประชาชนอย่าง แท้จริงแล้ว อาจ เป็นช่องทางให้นายทุนหรือผู้มี อิทธิพลทาง การเมืองลงสมัครรับเลือกตั้ง และเมื่อ ได้รับ เลือกตั้งแล้ว ก็อาจจะใช้อำนาจนั้นไปในทางมิ ชอบ ทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจ การทุจริต คอรัปชั่น และการประพฤตินิยมชอบในรูปแบบ ต่างๆ ได้</p>
<p>2) การยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้รับ การจัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง เป็นการแก้ไข ปัญหาการทับซ้อนอำนาจกันระหว่างราชการ บริหาร ส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น โดยให้ กิจการที่อยู่ในอำนาจของราชการ บริหารส่วนภูมิภาค เป็นอำนาจของจังหวัดจัดการ ตนเอง ซึ่งจะส่งผลให้ จังหวัดจัดการตนเองสามารถ ดำเนินการในเรื่องต่างๆ ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น</p>	<p>2) แนวความคิดจังหวัดจัดการตนเอง อาจทำ ให้ ประชาชนในท้องถิ่นคำนึงถึงประโยชน์ ของท้องถิ่น ของตนมากกว่าประโยชน์ ส่วนรวมของประเทศ</p>
<p>3) การกำหนดให้ผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองมา จากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เป็นการ ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย กระตุ้น ให้ ประชาชนในท้องถิ่น ตื่นตัวในการมี ส่วน ร่วม ในการบริหารจัดการท้องถิ่น และก่อให้เกิดพันธะ สัญญาระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าการ จังหวัด ว่าจะต้องดำเนินการตามที่ได้หาเสียงไว้กับ ประชาชน ภายหลังจากที่ได้รับเลือกตั้งแล้ว</p>	<p>3) การยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่ จังหวัดที่ ได้รับการจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการ ตนเองนั้นอาจ ก่อให้เกิดปัญหาในการ ดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดจัดการตนเองได้ เนื่องจาก องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะยัง ไม่มีความพร้อม เพียงพอในการจัดบริการสาธารณะสำหรับคน ในท้องถิ่น</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อดี	ข้อเสีย
<p>4) การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการ ก ากับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย มุ่งเน้น เฉพาะการกำกับดูแลหลังการกระทำเป็น หลัก ย่อม ส่งผลให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความ เป็นอิสระมากยิ่งขึ้น</p>	

ผู้วิจัยจะขอยกตัวอย่างของแผนงาน ที่สอดคล้องกับการศึกษาในเรื่องการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต ซึ่งประกอบ มีแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดที่ได้จัดทำขึ้น ของภาครัฐ ที่ได้จัดทำ 2 โครงการสำคัญดังนี้คือ

2.1 แผนพัฒนาจังหวัดภูเก็ต พ.ศ. 2561 – 2565 ซึ่งจัดทำโดย สำนักงานจังหวัดภูเก็ต กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด ซึ่งมีเป้าหมายที่ครอบคลุมภายหลังการศึกษา คือ

2.1.1 ภูเก็ตเมืองท่องเที่ยวระดับนานาชาติ หมายถึง อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มี การบริหารจัดการที่ได้มาตรฐานสากล มีศักยภาพในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก การเพิ่มขึ้นของการท่องเที่ยวคุณภาพเติบโตอย่างต่อเนื่อง สามารถสร้างเศรษฐกิจ สร้างงานอาชีพ แก่ประชาชน รายได้ชุมชน อย่างทั่วถึง

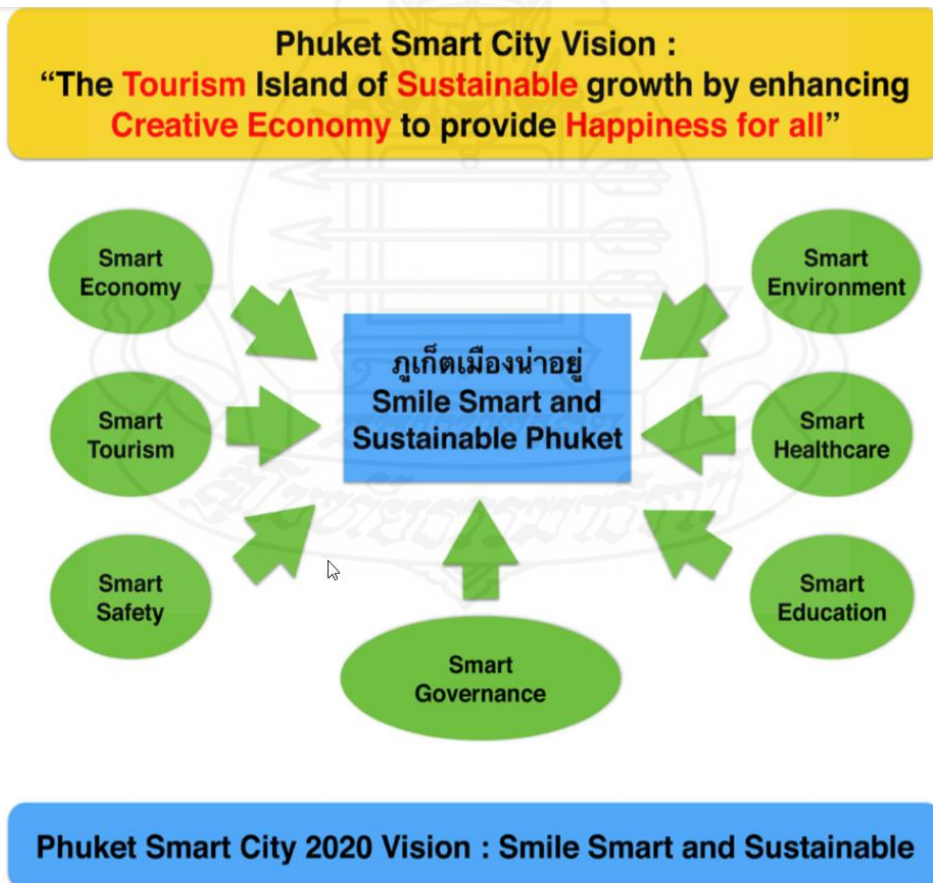
2.1.2 ภูเก็ตเมืองแห่งการศึกษาระดับนานาชาติ หมายถึง จังหวัดภูเก็ตเป็น ศูนย์กลางระดับนานาชาติในการพัฒนาคน และสังคมแห่งการเรียนรู้ มีโรงเรียนนานาชาติในระดับ อนุบาล ประถม มัธยม อุดมศึกษา ในระดับมาตรฐาน โลก เป็นแหล่งเรียนรู้ การศึกษาต่อเนื่องใน ระดับนานาชาติ มีระบบการศึกษาระดับนานาชาติที่มีคุณภาพ มาตรฐานเพื่อรองรับความ เปลี่ยนแปลง เชื่อมโยงอาเซียนและประชาคมโลก เสริมสร้างขีดความสามารถประชาชนภูเก็ตใน การเป็นพลเมืองของประเทศ พลเมืองอาเซียน พลเมืองของโลก ที่มีอัตลักษณ์อย่างเข้มแข็ง และเป็น ศูนย์กลางของการเรียนรู้ การวิจัย ในระดับโลก สามารถสร้างรายได้แก่จังหวัดผ่านการศึกษาที่ เติบโตอย่างต่อเนื่อง

2.1.3 นวัตกรรมบริการในระดับนานาชาติ หมายถึง ความสมบูรณ์ของการ เป็นเมืองดิจิทัล การพัฒนาเมืองให้เติบโตด้วยนวัตกรรมบริการสู่ความเป็นเมืองที่มีความเจริญทั้ง การพัฒนาบริการในระบบการคมนาคม และ โลจิสติกส์ของจังหวัดภูเก็ตที่เชื่อมโยงการเดินทาง ทั้ง ทางบก ทางอากาศ ทางน้ำ และทางราง เพื่อรองรับการเป็นเมืองนานาชาติ การเป็นต้นแบบของ

ประเทศของการพัฒนาให้เป็นเมืองน่าอยู่ ทั้งด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว การรักษาพยาบาล ความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม การศึกษา (Mobility and smart city)

2.1.4 การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การบริหารจัดการ และการสร้างสรรค์นวัตกรรมบริการทางการเกษตรอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการของจังหวัด ให้มีศักยภาพที่แข่งขันได้ มีแบรนด์ที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด พัฒนาชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองได้บนพื้นฐานของหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีความคุ้มค่า ยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

2.2 แผนปฏิบัติการ Phuket Smart City พ.ศ.2561-2564 ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานจังหวัดภูเก็ต กลุ่มยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด โดยมีความร่วมมือคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นการศึกษาที่ครอบคลุม และให้ความสำคัญ มีการวางโครงข่ายเอาไว้อย่างกลมกล่อมและทันสมัยในแต่ละด้าน ภูเก็ตเมืองเทคโนโลยี ซึ่งนับว่าหากสำเร็จ ก็จะเป็นโมเดลต้นแบบที่สำคัญสำหรับประเทศต่อไป โดยมีผลการศึกษาดังภาพ



ภาพที่ 4.1 แสดงเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด Phuket Smart City

	Area	Vision 2020
1	Smart Economy	ศูนย์กลางของเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (Hub of Creative Economy)
2	Smart Tourism	ท่องเที่ยวสนุกสุขใจ (Enjoyable Tour and Convenient Life)
3	Smart Health	ประชาชนรักษาพยาบาลด้วยหมายเลขผู้ป่วยเดียว (One Patient Single ID)
4	Smart Safety	ภูเก็ตเมืองปลอดภัย (Phuket Safe City)
5	Smart Environment	การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Phuket Green City)
6	Smart Education	เมืองแห่งการเรียนรู้ (Smart Learning Community)
7	Smart Governance	การบริหาร Smart City อย่างยั่งยืน (Smart and Sustainable Phuket)

ภาพที่ 4.2 แสดงเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด Phuket Smart City ปี 2020

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสมสำหรับจังหวัดภูเก็ต

จากการสัมภาษณ์ได้ตั้งคำถามที่ครอบคลุม โดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์แสดงความเห็นอย่างเต็มที่โดยเฉพาะประสบการณ์ และมุมมองต่างๆ ซึ่งมี 3 หัวข้อหลัก ซึ่งจะขอเสนอตามรายละเอียด ดังนี้ และผู้วิจัยจะขอสรุปในท้ายในเรื่องรูปแบบที่เหมาะสม สำหรับจังหวัดภูเก็ต จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต ควรมีต้นแบบมาจากประเทศใด พบว่า มีความเห็นที่หลากหลายกับข้อเสนอแนะ ซึ่งผู้สัมภาษณ์มีประสบการณ์ที่แตกต่างกัน ซึ่งจากการสัมภาษณ์ พบว่าส่วนใหญ่พบว่าไม่เน้นรูปแบบจากต่างประเทศ และบางท่านมีการตั้งข้อสังเกตว่า จริงอยู่โมเดลต่างประเทศอาจจะสมบูรณ์แบบ แต่เมื่อนำมาใช้กับประเทศไทย โดยเฉพาะจังหวัดภูเก็ตอาจจะไม่สามารถนำมาใช้ได้ทั้งหมด เนื่องจากบริบทที่แตกต่างกันมาก และบางท่านก็ให้ข้อเสนอว่าถึงหากจะนำมาจริงๆ ก็คงเป็นลักษณะผสมผสาน ที่เลือกเอาเฉพาะบางส่วน ซึ่งมีข้อเสนอแนะสรุปได้เป็นทั้งหมดดังนี้

3.1 ผู้ให้ความเห็นส่วนมาก ได้ให้ความเห็นที่คล้ายตามกันคือ ควรนำเอารูปแบบการปกครองตนเอง ที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะสามารถกำหนดทิศทางของจังหวัดตนเองได้ มีความกระชับ รวดเร็วในการออกกฎเกณฑ์ที่พร้อมแก้ไขปัญหาได้อย่างทันที่ และที่

สำคัญที่สุดภาคการท่องเที่ยวซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลัก ต้องมีส่วนกำหนดยุทธศาสตร์ในการวางแผนกลยุทธ์ ของการท่องเที่ยว โดยตัวแทนภาคธุรกิจเอกชน สามารถเข้าไปมีบทบาท จากการออกแบบโมเดล อาจจะ โดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง และควรมีการพัฒนาโมเดลออกมาให้สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่น โดยให้ประชาชนได้มีสิทธิ์ในการเลือกคณะกรรมการบริหารประจำจังหวัด

3.2 สำหรับรูปแบบต่างประเทศ พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ จะไม่เห็นด้วยมากนัก เพราะปัญหาในแต่ละท้องถิ่นค่อนข้างแตกต่างกัน อย่างสิ้นเชิง ไม่เหมือนกัน และมีความสลับซับซ้อน และมีความเห็นจาก นายธนศักดิ์ ฝั่งเดช นายกอสังหาริมทรัพย์จังหวัดภูเก็ต เห็นควรเลือกนำเอารูปแบบ จากประเทศสิงคโปร์ หรือประเทศจีน เนื่องจากมีการปกครองแบบผสมผสาน ซึ่งมีความโดดเด่นด้านการควบคุมหน่วยงานรัฐมาเป็นต้นแบบในการบริหารจัดการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต และจากการศึกษาประเทศ ญี่ปุ่น ก็น่าสนใจที่จะนำมาใช้ เนื่องจาก ประเทศญี่ปุ่นมีความสำเร็จมากในการบริหารท้องถิ่น ส่วนรูปแบบสามารถเลือกเอามาประยุกต์ ให้เหมาะสมกับบริบทของจังหวัดภูเก็ต”ในทางรูปแบบจากประสบการณ์ คิดว่าเสนอโมเดลแบบญี่ปุ่น ของการจัดการตนเอง ซึ่งน่าสนใจมาก มีความสำเร็จสูงมาก เพราะวัฒนธรรมคนเอเชียเหมือนกัน ไม่เห็นด้วยกับรูปแบบทางตะวันตก เพราะมีความแตกต่างกันมาก

3.3 รูปแบบของกรุงเทพมหานคร ก็เป็นโมเดลที่น่าสนใจเพราะ เนื่องจากคนที่มีความเข้าใจและคุ้นเคยอยู่แล้วจึงสามารถสื่อสารได้ทุกภาคส่วน และที่สำคัญไม่ควรชักช้าอีกต่อไป และสามารถเอารูปแบบ นำร่องเฉพาะกิจหรือทดลองบริหารมาใช้ก่อน โดยเฉพาะงบประมาณที่จังหวัดภูเก็ต ที่ต้องได้รับแบบเหมาะสมกับประชากร และจำนวนภาษีที่จัดเก็บและส่งภาครัฐไป เนื่องจากอาจจะ เป็นวิธีที่เห็นผลมากที่สุด ซึ่งมีแนวคิดของ นายเรวัต อารีรอบ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดภูเก็ต การบริหารจัดการภายในจังหวัดภูเก็ต เมื่อยกฐานะเป็นจังหวัดปกครองตนเองควรมีโมเดลการบริหารจัดการพื้นที่ให้เหมาะสม กำกับดูแลการจัดสรรงบประมาณ โครงการต่างๆ ให้ชัดเจน ให้สอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่ “อยากให้ออกแบบเพราะทุกอย่างต้องใช้เงินอย่างมาก เมื่อเทียบกับภาษีที่เราสูญเสียไป และเสนอแนวคิดผู้ว่ามาจากการเลือกตั้ง ไม่ใช่มาจากการแต่งตั้งแบบปัจจุบัน เครื่องมือการบริหารเมืองที่สำคัญคือ ตำแหน่งผู้ว่าที่มาจากการเลือกตั้ง หากยังเกิดความไม่มั่นใจ ขอเสนอว่าให้ทดลองทำโดยให้ผู้ว่ามาทดลอง มาบริหารเมืองก่อนสักสองปี จากการแต่งตั้งและประชาชนมีส่วนร่วมเลือก และประเมินผลโดยต่อไป ซึ่งรัฐบาลต้องตรา พรบ.ออกมาและเสนอผ่าน สนช.ออกเป็น พรก.หรือ พรบ และต้องคิดถึงเมืองใหญ่ๆ อื่นๆ ด้วย เช่น เชียงใหม่ นครราชสีมา เป็นต้น

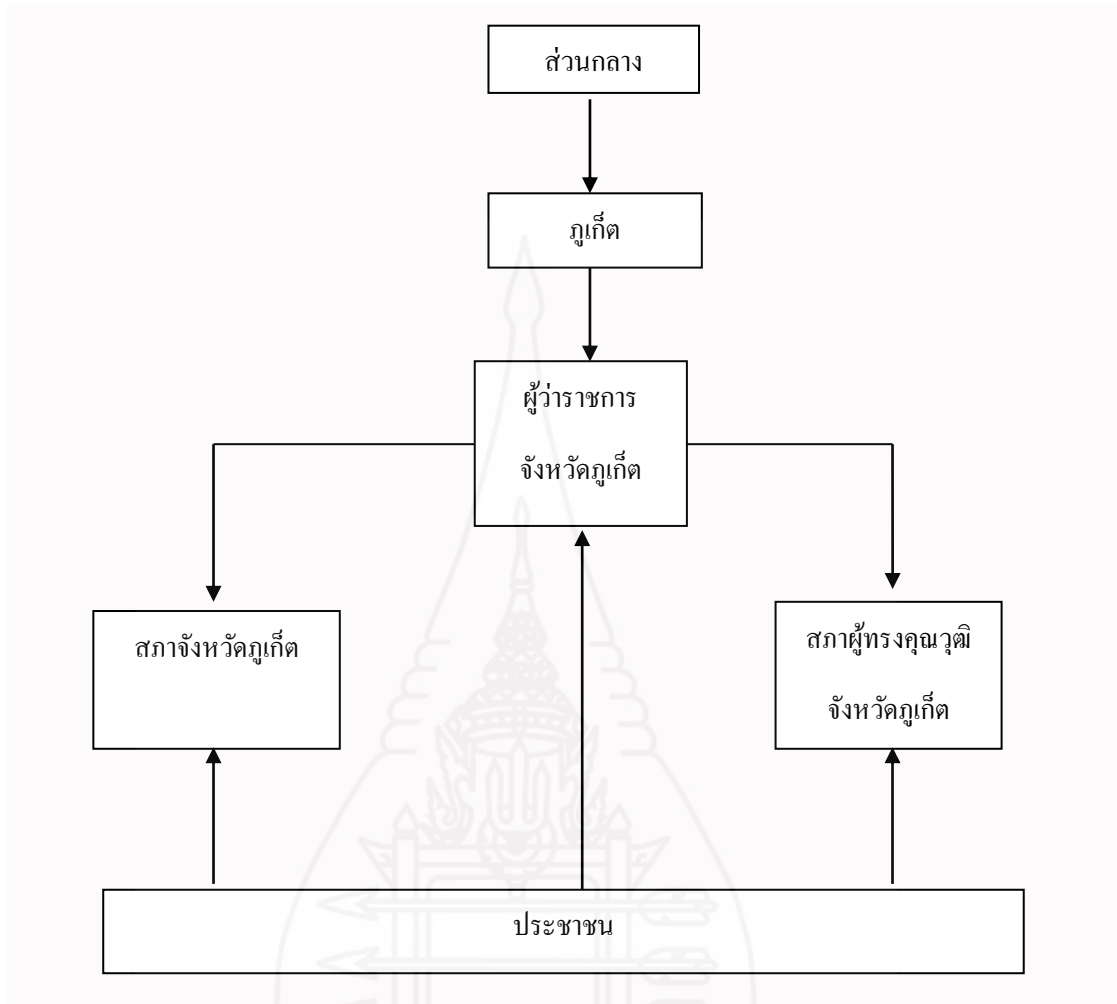
3.4 โดยสรุปเรื่องรูปแบบที่เหมาะสมจังหวัดปกครองตนเอง ของจังหวัดภูเก็ต

จากข้อมูลการทบทวนเอกสารและกรอบแนวคิดทั้งหมดตลอดจนข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก จากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ของจังหวัด ผู้วิจัยขอสรุปรูปแบบที่เหมาะสมของจังหวัดปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต คือรูปแบบ โครงสร้างการปกครองตนเอง ภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน โดยโครงสร้างนี้ จะไม่ขึ้นกับการบริหารส่วนภูมิภาค โดยจะขยับเล็กรองการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ตให้หมดลง โดยให้คงเหลือองค์กรจังหวัดปกครองตนเองภูเก็ต เพียงหน่วยงานเดียว มีรายละเอียดของรูปแบบที่เสนอคือ

1. มีสภาและผู้ว่าราชการจังหวัด โดยการเลือกตั้งจากประชาชน
2. มีสภาจำนวน 2 สภาคือโดยการเลือกตั้งทั้ง 2 แบบ
 - 1) สภาจังหวัดโดยการเลือกตั้ง จำนวน 12-24 คน (มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี)
 - 2) สภาผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการเลือกตั้ง จำนวน 5 คน (มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี)
- 3) อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภา กำหนดโดยตามกฎหมายพระราชบัญญัติ
- 4) ผู้บริหารดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ
- 5) ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานและรวมทั้งสามารถถอดถอนได้ ซึ่งจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติ



โครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน



สำหรับโครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน

ผู้วิจัยได้นำเสนอ จากผลการศึกษา ซึ่งจะในรูปแบบที่เหมาะสมและทันสมัย สอดคล้องกับสภาการณ์ทั้งหมด ซึ่งจะมีการขับเคลื่อนโดยภาคประชาสังคม พลเมืองเป็นหลัก โดยรูปแบบทางผู้วิจัยได้ศึกษาแล้วมีความเป็นไปได้ ตาม แผนภาพที่ ซึ่งโครงสร้างตามแบบจะมีรายละเอียดด้านต่างๆ ดังนี้

1. ผู้ว่าจังหวัดภูเก็ตปกครองตนเอง จะมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนในจังหวัด มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี (ไม่เกิน 2วาระ) ซึ่งมีรูปแบบคล้าย กรุงเทพมหานครซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่เต็ม และตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจสามารถแต่งตั้งผู้ช่วย หรือรองผู้ว่า ได้อีกจำนวน 5 ตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นทีมงานสนับสนุนตามอำนาจหน้าที่ โดยขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง สามารถกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ

2. สภาจังหวัดภูเก็ต มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งกำหนดเบื้องต้นจำนวน 24 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เพื่อให้เป็นไปตามสภาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเดิม หากภายหลังพบว่าไม่เพียงพอ ก็จะสามารถแก้ไขเพิ่มอีกได้ โดยจะกำหนดคุณสมบัติในการพิจารณาเข้าสมัครไว้ในพระราชบัญญัติ

3. สภาผู้ทรงคุณวุฒิจังหวัดภูเก็ต จำนวน 10 คน ซึ่งจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยจะมีวาระ 6 ปี เป็นตำแหน่งที่ต้องกำหนดคุณสมบัติไว้ในเบื้องต้น และมีอำนาจหน้าที่ในบางเรื่องเท่านั้น ซึ่งจะเน้นในทางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดภูเก็ต โดยเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว ดังนั้นจะเป็นตำแหน่งที่เข้าพิจารณาในบางเรื่อง ซึ่งมีความสำคัญและต้องกำหนดคุณสมบัติอย่างเหมาะสม และมีวาระการทำงานอย่างต่อเนื่อง

สำหรับโครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน เป็นแบบโครงสร้างที่ไม่มีราชการส่วนภูมิภาคกำกับไว้ นั่นจะมีเหตุผลที่อธิบายเพิ่มดังนี้

ตารางที่ 4.2 ตารางแสดงเปรียบเทียบรูปแบบปัจจุบันและรูปแบบใหม่ที่น่าเสนอ

โครงสร้าง	รูปแบบปัจจุบัน	รูปแบบใหม่	อำนาจหน้าที่
รูปแบบโครงสร้าง	โครงสร้างหลายชั้น ขึ้นตรงกับราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน -จังหวัด,อำเภอ,ตำบล หมู่บ้าน -อบจ,อบต,เทศบาล	โครงสร้างชั้นเดียว ขึ้นตรงกับ รัฐบาลหรือ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย -จังหวัดรูปแบบสภาเดียว	-เพื่อแก้ไขปัญหาในเชิงโครงสร้างการบริหารงาน การประสานงาน ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
ผู้ว่าราชการจังหวัด	-มาจากการแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทย โดยตรง โดยมีวาระไม่แน่นอน -มีปัญหาประสิทธิภาพการบริหาร -ไม่รู้เข้าใจพื้นที่ -ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ -ตรวจสอบไม่ได้	-มาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของจังหวัด - มีวาระชัดเจน 4 ปี -เข้าใจปัญหาพื้นที่ -มีอำนาจเบ็ดเสร็จ -มีความสามารถและตรวจสอบได้	-เป็นผู้นำในท้องถิ่นอย่างแท้จริง -บริหารจัดการในภาพรวม และการจัดการแบบบูรณาการ -กำหนดและผลักดันจังหวัดให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว -เป็นผู้นำในเรื่องเทคโนโลยีและนวัตกรรม

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

โครงสร้าง	รูปแบบปัจจุบัน	รูปแบบใหม่	อำนาจหน้าที่
สภาจังหวัด	- มาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ของจังหวัด - จำนวน 24 คน มีวาระ 4 ปี - ซ้ำซ้อนกับโครงสร้างอื่นๆ - ตรวจสอบได้ยากเพราะ เพราะประชาชน ไม่เข้าใจใน บทบาทหน้าที่	- มาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ของจังหวัดจำนวน 24 คน มีวาระ 4 ปี - เป็นตัวแทนพื้นที่อย่าง ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน - สามารถตรวจสอบได้ ชัดเจน เพราะประชาชน เข้าใจในบทบาทหน้าที่	- เป็นตัวแทนของแต่ละเขต พื้นที่ อย่างแท้จริง - เป็นผู้รับผิดชอบ ดูแล ปัญหาพื้นที่ มาประสานงาน - เป็นเจ้าภาพในกิจกรรม ดำเนินการของพื้นที่ ใน ทุกๆ ด้าน
สภาผู้ทรงคุณวุฒิ	ไม่มี	- มาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ของจังหวัดจำนวน 10 คน มีวาระ 6 ปี - สภาผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ มีความสามารถ ในหลาย ด้าน - มีวาระ 6 ปีเพื่อ วางแผน ผลงานเชิงยุทธศาสตร์ให้ ต่อเนื่อง - สามารถตรวจสอบและ พิสูจน์ผลงานได้	- เป็นผู้นำและเชื่อม ประสานงานจังหวัด - ผู้นำเสนอในเรื่องการ กำหนดทิศทางของจังหวัด เช่น นโยบายที่สำคัญ เช่น การกำหนด ภาษีที่ดิน นโยบายด้าน เทคโนโลยี นโยบายด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น. - ร่วมเป็นเจ้าภาพในการ ผลักดัน ยุทธศาสตร์จังหวัด

โดยสรุปผู้วิจัยมีความเห็นว่ารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัด
ภูเก็ตที่นำเสนอ มีความเหมาะสม ในหลายๆ ด้าน โดยมีลักษณะที่สำคัญ สำหรับรูปแบบโครงสร้าง
การปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืนทางผู้วิจัยได้ออกแบบไว้ จะมีโครงสร้างชั้นเดียว โดยมี
หลักการพิจารณาอยู่ 3 ประการสำคัญคือ

1. มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง โดยเฉพาะอำนาจในการบริหารงานที่เหมาะสม
ตามบริบท ตามกฎหมายที่รองรับภายใต้ พรบ.ของจังหวัดภูเก็ตเอง

2. มีการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปกครองตนเอง โดยตัวแทนสามารถเข้าใจและรับรู้ปัญหา และสามารถพัฒนาเมืองให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมต่างๆ ได้
3. มีรูปแบบโครงสร้างที่สอดคล้องกับการทำงาน ที่เหมาะสมกับขนาดพื้นที่ โดยมีรูปแบบที่คล่องตัว ไม่ซับซ้อน ยุ่งยากต่อการดำเนินการและสามารถแก้ไขปัญหาประสานงานได้ดี



บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล นำมาสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และ ข้อเสนอแนะ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 ศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเป็นไปได้ต่อการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

1.2 เสนอรูปแบบที่เป็นไปได้ในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

2. การดำเนินการวิจัย

2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 15 คน ดังต่อไปนี้ ตัวแทนจากกลุ่มอำนาจรัฐจำนวน 4 คน ตัวแทนกลุ่มทางธุรกิจ จำนวน 5 คน กลุ่มองค์กรภาคประชา จำนวน 4 คน ตัวแทนกลุ่มสถาบันการศึกษา จำนวน 2 คน

2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่สร้างขึ้นจากภายใต้กรอบแนวคิด ตามความเห็นของผู้สัมภาษณ์ โดยหัวข้อของแบบสอบถาม เป็นคำถามแบบปลายเปิด และสามารถอธิบายได้เพิ่มเติมถึงเหตุผล

2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

2.3.1 เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร โดยศึกษาจากเอกสารที่เป็นกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560, เอกสารงานวิจัย, วิทยานิพนธ์, รายงานทางวิชาการ

2.3.2 รวบรวมจากคำสัมภาษณ์ ของกลุ่มตัวอย่าง มีการนัดหมายในการสัมภาษณ์ และสอบถามตามประเด็นในหัวข้อของแบบสอบถาม มีการบันทึกเสียงในการสัมภาษณ์

2.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

2.4.1 ข้อมูลเอกสารใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ นำเสนอข้อมูลเชิงวิเคราะห์

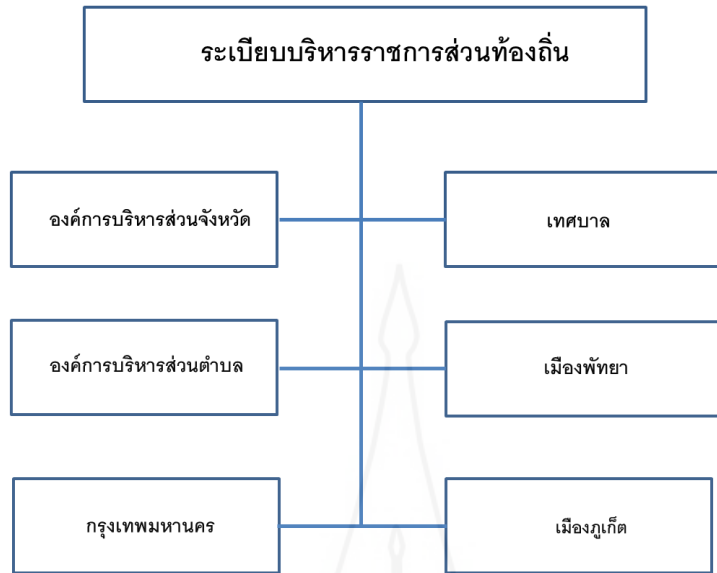
2.4.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลและสรุปเป็นข้อมูลในลักษณะวิเคราะห์พรรณนา (Descriptive analysis) ตามตัวแปร, วัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดของการวิจัย

3. สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

3.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ต ที่มีความเหมาะสมต่อการปกครองของจังหวัดภูเก็ต จากการศึกษาถึงความเหมาะสม พบว่าจังหวัดภูเก็ตมีความเหมาะสมอย่างยิ่ง ในการปกครองตนเอง ซึ่งมีข้อมูลและเหตุผลที่สนับสนุนหลัก 2 ด้านหลักสำคัญ

3.1.1 ข้อมูลสถิติด้านตัวเลข จังหวัดมีข้อมูลตัวเลขการจัดเก็บภาษีที่มีเงินจำนวนมากเข้าสู่ภาครัฐ แต่กลับได้เงินงบประมาณกลับมาพัฒนาจังหวัด ตามการจัดสรรตามประชากร ตามฐานทะเบียนราษฎรแค่เพียงหลักแสนคน ซึ่งหากรวมประชากรแฝงและนักท่องเที่ยว มีจำนวนมากเกินไปหลายเท่าตัว ซึ่งสะท้อนมาในรูปแบบปัญหา ตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว สำหรับข้อมูลนักท่องเที่ยวที่มีแนวโน้ม จำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งปัจจุบันในแต่ละปี มีมากกว่า 13 ล้านคน สำหรับข้อมูลการศึกษาประชากรพื้นที่ เป็นอันดับที่ 1 ของภาคใต้ ซึ่งจากข้อมูล ตัวเลขดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นเหตุผลที่สนับสนุนหลักสำคัญ ตามวัตถุประสงค์ถึงความพร้อมในการดำเนินการ ซึ่งมีความเห็นเพิ่มรูปแบบการปกครองพิเศษจาก 5 รูปแบบเป็น 6 รูปแบบ เพิ่มขึ้น (ตามภาพ)



ภาพที่ 5.1 แสดงระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

3.1.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้นำ พบว่า 100% มีความเห็นพ้องต้องกันว่า จังหวัดมีความพร้อม ทุกด้าน และถึงเวลาแล้ว ที่จังหวัดต้องเข้ามาจัดการปัญหาของตัวเอง อย่าง ยั่งยืน ซึ่งเป็นที่น่าแปลกใจจากการสัมภาษณ์ โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการ ต่างมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ ที่มีความเห็นเป็นทางเดียวกันกับกลุ่มตัวแทนอื่นๆ เป็นไปในทางเดียวกันกับ กลุ่มตัวแทนนักธุรกิจ เอกชน รวมทั้งอดีต นักการเมือง เหตุผลที่สำคัญเพราะสภาพปัญหาปัจจุบัน ได้รับผลกระทบกับทุกคน เช่น ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาการจราจร ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาอาชญากรรม และปัญหา อื่นๆ

3.2 สำหรับรูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต จากการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอในรูปแบบที่จะมาใช้กับจังหวัดปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต โดยเป็นรูปแบบที่ ไม่มีต้องขึ้นกับการบริหารงานของราชการส่วนภูมิภาค โดยขึ้นตรงกับการบริหารงานกับราชการ ส่วนกลางโดยตรง ซึ่งมีรูปแบบคล้ายกันกับ จังหวัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเรียกรูปแบบนี้ว่า โครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน ซึ่งคาดว่า จะเป็นรูปแบบที่เหมาะสม โดยมี โครงสร้างการบริหารงาน ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดโดยตรง โดยมีสองส่วนสำคัญ ดังนี้

3.2.1 ด้านรูปแบบโครงสร้างการบริหารงาน จะประกอบด้วย

1. ผู้ว่าจังหวัดภูเก็ตปกครองตนเอง ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สำคัญ โดยจะมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนในจังหวัด มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี (ไม่เกิน 2วาระ) ซึ่งมีรูปแบบคล้าย กรุงเทพมหานครซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่เต็ม และตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ อย่างครบถ้วนและสมบูรณ์

2. สภาจังหวัดภูเก็ต มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งกำหนดเบื้องต้นจำนวน 24 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เพื่อให้เป็นไปตามภารกิจองค์การบริหารส่วนจังหวัดเดิม ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน โดยจะกำหนดคุณสมบัติในการพิจารณาเข้าสมัครไว้ในพระราชบัญญัติ

3. สภาผู้ทรงคุณวุฒิจังหวัดภูเก็ต จำนวน 10 คน ซึ่งจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยจะมีวาระ 6 ปี ซึ่งจะเป็นสภาที่เล็ง ผู้เชี่ยวชาญจากสาขาต่างๆ โดยเน้นในทางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดภูเก็ต โดยเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว ดังนั้นจะเป็นตำแหน่งที่เข้าพิจารณาในบางเรื่อง ซึ่งมีความสำคัญและต้องกำหนดคุณสมบัติอย่างเหมาะสม และมีวาระการทำงานอย่างต่อเนื่อง

3.2.2 ด้านรูปแบบเนื้อหา

จากการศึกษาวิจัยได้ กำหนดเนื้อหาเบื้องต้นเพื่อประกอบ โครงสร้างของรูปแบบการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน ซึ่งจะต้องมีร่าง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการของจังหวัดภูเก็ตด้วยหมวดต่างๆ ที่สำคัญดังนี้

หมวด 1 หมวดทั่วไป

หมวด 2 ปรัชญาและแนวคิดหลักของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการของจังหวัดภูเก็ต

หมวด 3 ด้านการเมืองภาคประชาชน

หมวด 4 ด้านสังคม

หมวด 5 ระบบเศรษฐกิจชุมชน

หมวด 6 ด้านสุขภาพ

หมวด 7 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หมวด 8 ด้านการรับรู้ข้อมูล การเข้าถึง และการกระจายข่าวสาร

หมวด 9 บทเฉพาะกาล

เหตุผลสำคัญที่ ผู้วิจัยเชื่อว่า การออกแบบในภาคการเมืองประชาชน และด้านสังคมที่ดี จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาหรือหาทางออกให้กับจังหวัดภูเก็ตได้ ซึ่งจากข้อมูลจังหวัดที่การเมืองภาคพลเมืองที่เข้มแข็ง ในหลายด้านตามที่วิเคราะห์ไว้แล้ว ดังนั้นการให้ความสำคัญกับการเมืองภาคประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงจะเป็นการมีส่วนร่วม ที่ยั่งยืน เพราะถือเป็นการออกแบบที่มีส่วนร่วมกัน และสอดคล้องกับภารกิจ ของการเมืองภาคประชาชน คือ

1. ร่วมกันกำกับทิศทางแผนพัฒนาของประชาชนให้บรรลุเป้าหมาย
2. นำเสนอแผนพัฒนาของประชาชนต่อภาคีที่เกี่ยวข้อง
3. ผู้บริหารจังหวัด ต้องนำแผนของประชาชนไปดำเนินการเป็นหลัก
4. ติดตาม กำกับแผนพัฒนาของประชาชน
5. ร่วมกันกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารจังหวัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัด
6. ร่วมกันกำหนดรูปแบบการพัฒนาจังหวัดที่เหมาะสม

สำหรับด้าน สังคม เนื่องจากปัจจุบันเป็นยุคข้อมูลข่าวสารซึ่งสามารถกระจายอย่างรวดเร็วมากโดยเฉพาะสังคมดิจิทัล ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงการสื่อสารได้ อย่างไรก็ตาม การสื่อสารหรือพัฒนาทางสังคม เพื่อให้มีส่วนร่วมทุกด้าน จึงไม่ใช่เรื่องที่ยาก เพราะปัญหาของเมืองภูเก็ตทุกภาคส่วนสังคม มีส่วนรับรู้และได้รับผลกระทบด้วยกันหมด

4. การอภิปรายผล

จากการศึกษาผู้วิจัยได้อภิปรายผลการศึกษา โดยนำแนวคิดของนักวิชาการและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่กล่าว มาแล้วในบทที่ 2 มาใช้เปรียบเทียบและอภิปรายผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยโดยผลการวิจัยสรุปออกมาได้ ตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

4.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเหมาะสมต่อการปกครองของจังหวัดภูเก็ต เมื่อพิจารณาตามข้อมูลการวิจัย จังหวัดภูเก็ต มีสภาพแวดล้อมความพร้อมหลายๆด้านในการปกครองตนเอง ในขณะที่เดียวกันก็มีปัญหาหลายๆเรื่องที่ต้องรีบแก้ไข เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อม ปัญหายาเสพติด ปัญหาการจราจรผังเมือง และอื่นๆ ซึ่งจากการพิจารณา พบว่ามีปัญหาในเชิงโครงสร้าง ปัญหาในเชิงบทบาทอำนาจหน้าที่ ที่ไม่สอดคล้องกันกับการปกครองในปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ รศคณัฏ รัตนเสริมพงศ์ (2547) ได้สรุปสภาพปัญหาสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไทย ในปัจจุบัน ที่ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทแวดล้อม และความ ต้องการของประชาชนและสังคมได้อย่างเต็มที่ ทั้งยังส่งผลให้เกิดปัญหาเรื้อรังกับประเทศชาติ จนต้องมีการปฏิรูปครั้งใหญ่เป็น 3

ประการหลัก คือ 1) ปัญหาอำนาจของท้องถิ่น ซึ่งประกอบไปด้วยปัญหาต่างๆ (1) ปัญหาอำนาจในการบริหารจัดการตนเองและความเป็นอิสระของท้องถิ่น ได้แก่ ปัญหาการได้รับการกระจายอำนาจน้อยเกินไป และปัญหาการได้รับการควบคุมตรวจสอบมาก (2) ปัญหาการมีอำนาจหน้าที่ไม่เหมาะสม มีความทับซ้อนกันของอำนาจระหว่างราชการ ส่วนภูมิภาคและส่วน ท้องถิ่น และปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น เป็นต้น และตรงกับแนวคิดของ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้อธิบายถึงความล่าช้าของการกระจายอำนาจสู่ ท้องถิ่นของ ไทย ในช่วงปี 2540-2550 ว่ามีสาเหตุที่สำคัญซึ่งสามารถสรุปเป็นมิติของปัญหาได้ ดังต่อไปนี้ 1) การขาดเอกภาพในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น กล่าวคือกระทรวงมหาดไทย ยังคงควบคุมและหาประโยชน์จากท้องถิ่นอยู่เสมอ โดยมีการจัดตั้งกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นขึ้นมาเมื่อปี 2545 การควบคุมสันนิบาตเทศบาลและสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ และหน่วยงานราชการ ส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะท้องถิ่นอำเภอ ท้องถิ่นจังหวัด นายอำเภอ หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจในการอนุมัติโครงการต่างๆ ของท้องถิ่น 2) ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระเนื่องจากหน่วยงานราชการ ส่วนกลางและส่วน ภูมิภาคมักใช้ รูปแบบของการควบคุมมากกว่าการกำกับดูแลทำให้ท้องถิ่นมักมีข้อจำกัด ในด้านของกฎระเบียบข้อบังคับ เช่น ด้านกฎหมาย มีการกำหนดชัดเจนว่าท้องถิ่นมีหน้าที่ทำอะไรบ้าง 3) ความลักลั่นในการกระจายอำนาจ ปีพ.ศ.2546 ได้เร่งรัดให้มีการเลือกตั้ง ผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงในเวลาอันสั้นเกินควร ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ยังไม่ได้ให้มาจาก การเลือกตั้ง 4) การทับซ้อนของอำนาจ คือ การที่แต่ละท้องถิ่นมีหน่วยงานหลายประเภทดำรงอยู่ใน พื้นที่เดียวกัน เช่น ในจังหวัดมีทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด กับ นายกองค้การบริหารส่วน จังหวัด ในอำเภอก็มี นายอำเภอกับนายกเทศมนตรี ระดับตำบลก็มีนายกองค้การบริหารส่วน ตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งความทับซ้อนดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนในหมู่ ประชาชนและยังขาดเอกภาพในการแก้ไข ปัญหาในท้องถิ่น อีกด้วย

ขณะเดียวกันทางผู้วิจัย ในขณะเดียวกันผู้วิจัยพบว่า ภาคการมีส่วนร่วมและความตื่นตัวของภาคประชาชนเป็นไปด้วยดี ซึ่งปัจจุบันมีกลุ่มกิจกรรมเกิดขึ้นมากมาย ที่ผ่านทางชมรมต่างๆ ที่ร่วมทำกิจกรรมเพื่อดำรงไว้ซึ่งวิถีชุมชน ซึ่งกิจกรรมมีตั้งแต่ไม่เป็นทางการคือ กลุ่มจิตอาสา ร่วมเก็บขยะชายหาด ซึ่งทำกิจกรรมตลอดทุกสัปดาห์ และกิจกรรมที่เป็นทางการ เช่นการจัดงานอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น งานถนนคนเดินกะทู้ ตลาดถนนคนเดินถนนกลาง เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ นรนิติ เศรษฐบุตร สมคิด เลิศไพฑูรย์ และ สายทิพย์ สุดดิพันธ์ ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกระบวนการทางการเมืองอันเป็นเงื่อนไขของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ และประชาชนต้องมีโอกาสที่จะติดตามข่าวสารทางการเมืองต่างๆ มีโอกาสที่จะได้แสดงความคิดเห็น เสนอข้อเรียกร้องต่อผู้ที่ได้รับ

มอบหมายให้เป็นตัวแทนไปปกครองนั้น ไปพิจารณา ทั้งโดยลำพังและเป็นกลุ่ม และมีโอกาสที่จะ ทักท้วง เมื่อไม่เห็นด้วยกับนโยบาย มาตรการ หรือการดำเนินการต่างๆ ของผู้บริหาร (นรนิติ เศรษฐบุตร สมคิด เลิศไพฑูรย์ และสายทิพย์ สุคติพันธ์, 2541, น. 3)

สำหรับการท่องเที่ยวของจังหวัด ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของ จังหวัด หากมีเหตุการณ์หรือปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับการท่องเที่ยว จะส่งผลกระทบโดยตรง ยกตัวอย่างเช่นจากผลพวงของปัญหา อุบัติเหตุเรือล่ม ของนักท่องเที่ยวชาวจีน ในปี 2561 ที่ผ่านมา ปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยว โดยตรงและเกิดความสูญเสียจำนวนมากโดยเฉพาะความ เชื่อมั่น ส่งผลให้ทุกฝ่ายได้รับผลกระทบเป็นวงกว้างตั้งแต่ผู้ประกอบการทุกระดับ และประชาชน ระดับรากหญ้า ซึ่งสะท้อนให้เห็นตัวอย่าง ได้เป็นอย่างดี ถึงความล้มเหลวและจุดอ่อนของการแก้ไข ปัญหาทั้งระบบ ซึ่งปัญหาลักษณะนี้จะต้องมีโครงสร้างการแก้ไขปัญหา อย่างเหมาะสมและรวดเร็ว ต่อไปในอนาคต ซึ่งภาคการท่องเที่ยวได้สอดคล้องกับงานวิจัยของสำรวย สุวรรณ (2549, น. บทคัดย่อ) วิทยานิพนธ์เรื่อง “การศึกษารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เอื้อต่อการเป็นเมือง นานาชาติของจังหวัดภูเก็ต ผลการศึกษาพบว่าตัวชี้วัดความเป็นเมืองนานาชาติของจังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย ตัวชี้วัด จำนวน 7 ตัวชี้วัด ได้แก่ 1. มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2. มี นักท่องเที่ยวเข้ามาสม่ำเสมอ 3. มีโครงสร้าง บัณฑิตพื้นฐานที่ได้มาตรฐานสากล 4. ดำรงรักษาไว้ซึ่ง เอกลักษณ์ และจิตวิญญาณของชาวภูเก็ต รวมทั้งอนุรักษ์ วัฒนธรรมประเพณีของไทย 5. มีการ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6. มีศูนย์กลางการบินและมีสายการบินต่างชาติที่บิน ตรงมายังภูเก็ตจากทั่วโลก 7. มีร้านค้าปลอดภาษีให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต

เมื่อพิจารณาสภาพแวดล้อม ผู้วิจัยขอสรุปได้ว่าจังหวัดภูเก็ตมีความพร้อมในการ ปกครองตนเองและจากสภาพแวดล้อมปัญหาหลายๆด้าน เกิดจากโครงสร้างการปกครองที่ไม่ สอดคล้องกับท้องถิ่นและเมื่อพิจารณาจากส่วนประกอบอื่นๆ ตลอดจนภาครัฐ เอกชนและภาค ประชาชน จังหวัดภูเก็ตมีความพร้อมในการปกครองตนเองอย่างมาก

4.2 เพื่อเสนอรูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต สำหรับ รูปแบบ โครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืนทางผู้วิจัยได้ออกแบบไว้ จะมี โครงสร้างชั้นเดียว โดยมีหลักการพิจารณาอยู่ 3 ประการสำคัญคือ

4.2.1 การกระจายอำนาจจากส่วนกลาง โดยเฉพาะอำนาจในการบริหารงาน ตามที่ กฎหมายรองรับ

4.2.2 การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของ การปกครองตนเอง

4.2.3 รูปแบบที่สอดคล้องกับการทำงาน โดยมีรูปแบบที่คล่องตัว ไม่ซับซ้อนและสามารถแก้ไขปัญหาประสานงานได้ดี

ผลวิจัยยังสอดคล้องกับงานวิจัยของสมคิด เลิศไพฑูรย์ และคนอื่นๆ (2541) ที่ทำการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่น ของจังหวัดภูเก็ต ความเป็นไปได้ในการปรับปรุงการปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดภูเก็ตให้ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสอดคล้องกับรายงานวิจัยเรื่องอันดามันพัฒนาในศตวรรษที่ 21 (สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, 2540) เรื่องการแสวงหารูปแบบที่เหมาะสม สำหรับการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามัน กรณีศึกษาจังหวัดภูเก็ต เสนอรูปแบบการปกครองรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่รูปแบบเดียวทั่วเกาะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงคือ มีสภาเดียว ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง หรือ มีสภาใหญ่ สภาย่อย ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง

โดยสรุปผู้วิจัย มีความเห็นว่า จังหวัดภูเก็ตมีสภาพปัญหาและ โครงสร้างการบริหาร ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงและดำเนินการ ไปสู่จังหวัดปกครองตนเอง ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็น ไปตามหลักการปกครองตนเอง ซึ่งมีแนวคิดตรงกับ ศรีนยา สิวา (2534) จังหวัดจัดการตนเอง : แนวคิดในการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดจัดการตนเอง เป็นแนวคิดที่สนับสนุนให้ท้องถิ่นมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบ การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของคนในท้องถิ่น ให้ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจ ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการของท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ตลอดจนสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การบริหารจัดการทรัพยากรในด้านต่างๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น โดยให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครอง ตนเอง ให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น และให้จังหวัดปกครองตนเองสามารถจัดเก็บ ภาษีได้เอง เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดทิศทางการดำเนินกิจการต่างๆ ให้สอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่

สำหรับ โครงสร้างการกระจายอำนาจของการปกครองทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น เป็นเรื่องที่สำคัญที่จะต้องเปลี่ยนแปลง ซึ่งผู้วิจัยเห็น สอดคล้องกับแนวคิดของ จรัส สุวรรณมาลา (2558) 15 ปี การกระจายอำนาจของไทย ขับเคลื่อนทิศทางการกระจายอำนาจว่า ต้องจำกัดการกระจายอำนาจลงสู่ อปท. และต้องรวมพื้นที่ อปท.ขนาดเล็ก เข้ากับเทศบาลขนาดใหญ่ และขนาดกลาง ทิศทางต่อไปต้องเพิ่มการกระจาย อำนาจให้แก่ อปท.ขนาดใหญ่ เพิ่มอำนาจให้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษา การผังเมือง การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย การจัดการมลพิษและทรัพยากรธรรมชาติ ฉะนั้นต้องจัดตั้ง “จังหวัดปกครองตนเองให้เป็นหน่วยงานการปกครองที่มีพื้นที่เต็มทั้งจังหวัด”

5. ข้อเสนอแนะ

5.1 จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ ดังนี้

5.1.1 **ขั้นตอนนำเสนอรูปแบบการปกครองตนเองของ จังหวัดภูเก็ต** สนับสนุน และผลักดัน การปกครองตนเอง ต่อรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อดำเนินการออกพระราชบัญญัติการปกครองตนเอง จังหวัดภูเก็ต โดยให้รัฐบาลส่วนกลางดูแลเพียง 4 ด้านสำคัญเท่านั้น คือด้านความมั่นคง ด้านต่างประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านการเงินการคลังของประเทศ

5.1.2 **ขั้นตอนเตรียมการ** โดยจังหวัดสามารถนำผลการวิจัยศึกษาไปเสนอต่อหน่วยงานของ คณะพัฒนาจังหวัดเช่นท้องถิ่นจังหวัด หรือคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนจังหวัด (กรอ.) ซึ่งผู้วิจัยพร้อมที่จะสนับสนุนในรายละเอียดต่างๆ

5.1.3 **ขั้นตอนการประชาสัมพันธ์และความเข้าใจ** สามารถนำผลการวิจัยไปเผยแพร่ต่อทุกกลุ่ม ทั้งในองค์กรเอกชน สถาบันการศึกษาต่างๆ และในกลุ่มประชาชนทั่วไป ในรูปแบบการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ เว็บไซต์ต่างๆ เป็นต้น

5.1.4 **ขั้นตอนทดลองใช้** สามารถนำรูปแบบจำลองทดสอบการปฏิบัติ เพื่อหาจุดอ่อนและจุดแข็งต่างๆเพื่อพัฒนาปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมต่อไปได้

5.2 ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป

5.2.1 **ควรมีการศึกษาในกลุ่มภาคประชาชน** โดยเฉพาะกลุ่มเอกชนคนรุ่นใหม่เช่น บริษัทที่เกิดขึ้นมา จำกัด หรือกลุ่มอื่นๆ ที่ใกล้เคียง ซึ่งจะมีความสำคัญในการนำร่อง ส่งเสริมในเรื่องการปกครองตนเอง ทั้งในบริบททางตรงและทางอ้อม

5.2.2 **ควรศึกษาและวิเคราะห์ความพร้อมของเมือง** ที่มีลักษณะพื้นฐานการท่องเที่ยว ที่ใกล้เคียงและคล้ายคลึงกับจังหวัดภูเก็ต อาจจะมีเมืองทั้งในและต่างประเทศ

5.2.3 **ควรศึกษากลุ่มตัวอย่างประชาชน** ระหว่างในเมืองและนอกเมืองเพื่อส่งเสริมกิจกรรมในเรื่องความรู้ความเข้าใจและส่งเสริมให้มีความรู้ความเข้าใจตลอดจนการมีส่วนร่วมของการปกครองตนเอง

5.2.4 **ควรศึกษาการเตรียมความพร้อมในเรื่องโครงการงบประมาณ** เพราะมีความสำคัญในการที่จะชี้วัดสำคัญ เนื่องจากเป็นประเด็นที่สำคัญ ในการชี้แจงอธิบายคำตอบในหลายๆ ด้าน



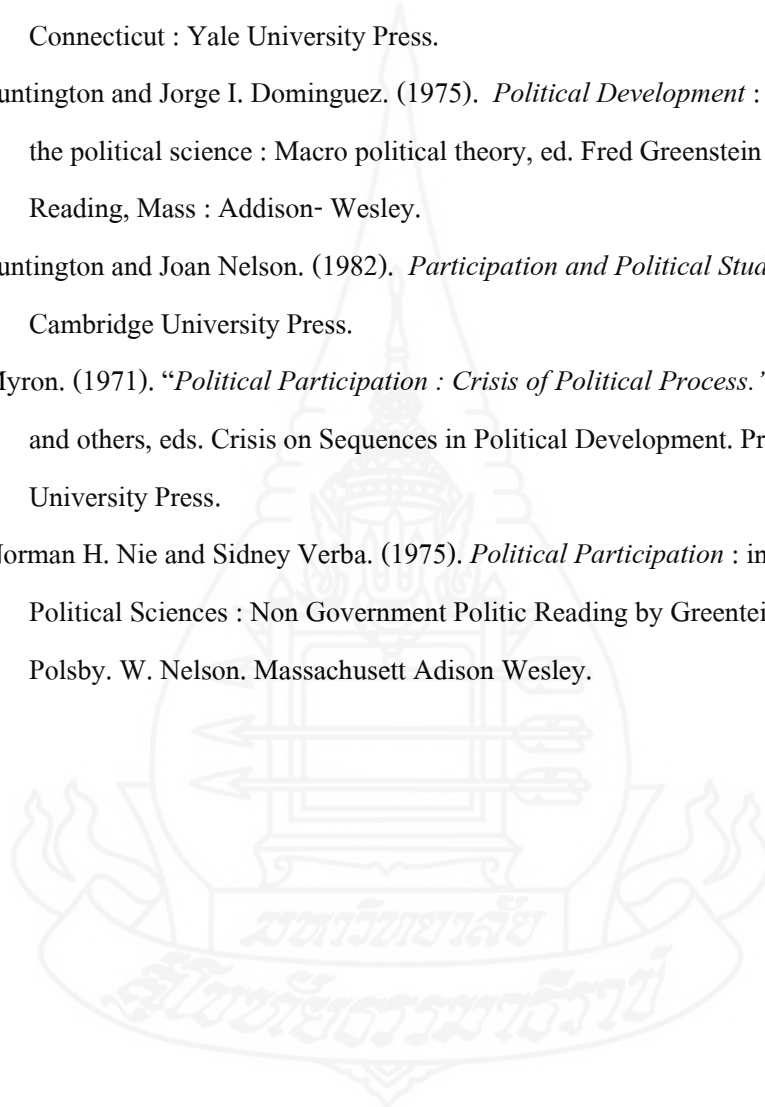
บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- โกมินทร์ กุลเวชกิจ. (2549). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบล จตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด*. (วิทยานิพนธ์ปริญญา ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัย ราชภัฏมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- ขัตติยา วรรณสุด. (2535). “สตรีกับการเมือง” รวมบทความวิชาการพัฒนาสังคม : แนวคิดและ การปฏิบัติการ. กรุงเทพฯ : คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนาบริหารศาสตร์.
- จันทนา สุทธิจาริ. (2544). *การมีส่วนร่วมของประชาชนการเมืองการปกครองไทยตาม รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ : วี.เจ. พรินติ้ง.
- จรรยา สุภาพ. (2514). *หลักรัฐศาสตร์*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- _____. (2527). *หลักเศรษฐศาสตร์ฉบับพื้นฐาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา.
- ชูเกียรติ ภัยลี. (2536). *การศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระหว่างเขตพื้นที่ที่มีการปฏิบัติงานกับเขตพื้นที่ที่ไม่มีการปฏิบัติงานของตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ณรงค์ สินสวัสดิ. (2527). *จิตวิทยาการเมือง*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2546). “ธรรมนูญเทศบาลเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่.” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 1(2): ไม่ปรากฏหน้า. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.kpi.ac.th>.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2546). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์กรอิสระ รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันพระปกเกล้า.
- ทิพาพร พิมพ์สุทธิ. (2521). *พัฒนาการเมือง (Political Development)*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์รามคำแหง.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. (2548). *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- พรศักดิ์ ฝ่องแก้ว. (2539). *ศาสตร์การวิจัยทางการเมืองและสังคม*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*.
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 47 วันที่ 24 สิงหาคม 2550
- วรทิพย์ มีมาก และคณะ. (2547). *หน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง
เป็นประมุข*. กรุงเทพฯ : จำไทยเพรส.
- สุจิต บุญบงการ. (2542). *การพัฒนาทางการเมืองของไทย:ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทาง
การเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*. (พิมพ์ครั้งที่ 4).
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สิทธิพันธ์ พุทธหุน. (2543). *สังคมวิทยาการเมือง*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สนั่น วงศ์พัฑฒ์. (2529). “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการวางแผนพัฒนา
เทศบาล” เอกสารประกอบความรู้ทางวิชาการการประชุมใหญ่ สันนิบาตเทศบาลแห่ง
ประเทศไทย ครั้งที่ 27. วันที่ 25 มิถุนายน 2529.
- สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2549). *นโยบายสาธารณะแนวความคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ*.
(พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพฯ : เสมาธรรม.
- Almond and Powell. (1976). *Comparative Political Today*. Boston: Little, Brown & Co.
- Angus Campbell. (1968). *Political Efficacy. In measure of political attitudes*. The Institute for
Social Research. New York : Knopt.
- Barber J. David. (1972). *Citizen Politics*. Chicago : Markham.
- Geoffrey K. Robert. (1971). *A dictionary of political analysis*. Great Britain : Longman.
- Herbert Mc Closky. (1968). “Political Participation.” *In International Encyclopedia of the
Social Science*. Vol. 12, New York : McMillan and Free Press.
- James R. Townsend. (1967). *Political Participation in Communist China*. Berkley and Los
Angeles : University of California Press.
- Lester W. Milbrath. (1965). *Political Participation : How and Why Do People Get Involved in
Politics?*. Chicago : Rand McNally.
- Lester W. Milbrath., (1971). “People and Government.” *Political Participation*. New York :
university of Buffalo press.
- Lester W. Milbrath and M. L. Goal. (1977). *Political Participation : How and Why Do People
Get Involved in Politics*. Chicago : Rand McNally College Publishing Company.
- Norman H. Nie and Sidney Verba. (1975). “Political Participation.” *Handbook of Political
Science*. V.4. edited by Fred I. Greenstein and Nelson W. Palsy, 9-12
Massachusetts : Addison.

- Roth, D. F., & Wilson, F. L. (1980). *The comparative study of politics*. Englewood Cliffs, NY: Prentice-Hall.
- Samuel P. Huntington. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven : Yale University Press.
- Samuel P. Huntington. (1969). *Political Order in Changing Societies*. (Second edition). Connecticut : Yale University Press.
- Samuel Huntington and Jorge I. Dominguez. (1975). *Political Development* : in the handbook of the political science : Macro political theory, ed. Fred Greenstein and Nelson Polsby. Reading, Mass : Addison- Wesley.
- Samuel Huntington and Joan Nelson. (1982). *Participation and Political Study*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Weiner, Myron. (1971). "Political Participation : Crisis of Political Process." in Leonard, Binder and others, eds. *Crisis on Sequences in Political Development*. Princeton : Princeton University Press.
- Wesley. Norman H. Nie and Sidney Verba. (1975). *Political Participation* : in Handbook Political Sciences : Non Government Politic Reading by Greentein, I. Fred and Polsby. W. Nelson. Massachusett Adison Wesley.





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยสกลนคร

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต





แบบสัมภาษณ์เชิงลึกประกอบการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต

วิชาเอก การเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมสารราช

เรื่อง การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการจัดการรูปแบบจังหวัดปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษา วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเหมาะสมต่อการปกครองของจังหวัดภูเก็ต (2) เพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต โดยแบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่เกี่ยวข้องกับการปกครองตนเองจังหวัดภูเก็ต

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสม สำหรับจังหวัดภูเก็ต

ข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสัมภาษณ์นี้ จะนำไปวิเคราะห์และนำเสนอผลการวิจัยในภาพรวมซึ่งจะไม่มีผลเสียต่อผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ทั้งในหน้าที่และการปฏิบัติงานแต่อย่างใด

ผู้สัมภาษณ์ หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ในการสัมภาษณ์ ซึ่งได้แก่ นักวิจัย หรือผู้ที่นักวิจัยได้มอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในการสัมภาษณ์

ผู้รับการสัมภาษณ์ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน นโยบายการบริหารงานของจังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนสังคมจังหวัดภูเก็ต

ผู้วิจัยขอขอบคุณท่านเป็นอย่างสูงที่กรุณาตอบแบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์

การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

คำชี้แจง ขอความกรุณาท่านตอบคำถามการสัมภาษณ์ด้วยความเป็นจริงตามประเด็นต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

1. เพศ
2. อายุ
3. การศึกษาสูงสุด
4. ตำแหน่งปัจจุบัน
5. บทบาททางสังคม

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่เกี่ยวข้องกับการปกครองตนเอง
จังหวัดภูเก็ต

1. ท่านคิดว่าจังหวัดปกครองตนเองในความคิดเห็นของท่านมีลักษณะเป็นอย่างไร?

2. ท่านคิดว่าปัจจุบันจังหวัดภูเก็ต มีความพร้อมที่จะเป็นจังหวัดปกครองตนเองแล้ว

หรือไม่?

3. จังหวัดปกครองตนเอง ในมุมมองของท่านควรมีรูปแบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับเรื่องใดบ้าง?

4. ท่านคิดว่าหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผลักดันให้จังหวัดภูเก็ตยกระดับเป็นจังหวัดปกครองตนเองได้แก่หน่วยงานใดบ้าง?

5. การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจจากเดิมรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง เมื่อมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้วท่านคิดว่าจะเกิดการเหลื่อมล้ำอย่างไรบ้าง?

6. ถ้าหากจังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดปกครองตนเองแล้ว จังหวัดจะมีแนวทางการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม อย่างไรบ้าง?

7. ท่านคิดว่าประชาชนในจังหวัดภูเก็ต ได้รับผลดีจากการที่จังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดปกครองตนเองเกี่ยวกับเรื่องใดบ้าง?

8. ท่านคิดว่าอำนาจการบริหารจัดการของจังหวัดภูเก็ต เกี่ยวกับเรื่องใดที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการจังหวัดภูเก็ตในปัจจุบัน

9. ถ้าหากจังหวัดภูเก็ตได้รับการยกระดับเป็นจังหวัดปกครองตนเองแล้ว ท่านคิดว่าปัญหาเรื่องใดของจังหวัดภูเก็ตสามารถแก้ไขได้?

10. ท่านคิดว่าการจัดเก็บรายได้ของจังหวัดภูเก็ต เมื่อมีการยกระดับให้จังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดปกครองตนเองแล้วส่งผลต่อการพัฒนาภูเก็ตอย่างไรบ้าง?

11. ท่านคิดว่า จะทำให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้นในหน่วยงาน/องค์กรต่างๆ ในจังหวัดภูเก็ตหรือไม่เมื่อจังหวัดภูเก็ต ยกฐานะเป็นจังหวัดปกครองตนเอง

ส่วนที่ 3 รูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสมสำหรับจังหวัดภูเก็ต

1. ร่าง พ.ร.บ.บริหารจังหวัดปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต ควรมิใช่เคลื่อนออกมาในลักษณะแบบใด?

.....
.....
.....
.....
.....

2. ท่านคิดว่าจังหวัดภูเก็ตควรมีการร่าง พ.ร.บ.จังหวัดปกครองตนเอง โดยมีต้นแบบมาจากประเทศใด?

.....
.....
.....
.....
.....

3. ประชาชนในจังหวัดภูเก็ต ควรมีบทบาทอย่างไรในการผลักดันให้จังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดจัดการตนเองได้ในที่สุด?

.....
.....
.....
.....

ผู้รับการสัมภาษณ์.....(ลงชื่อ)

(.....)

วัน เดือน ปี.....

ผู้สัมภาษณ์.....(ลงชื่อ)

(.....)

วัน เดือน ปี.....



ภาคผนวก ข

รายชื่อผู้รับการสัมภาษณ์

รายชื่อผู้รับการสัมภาษณ์

ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง
1. นายเรวัต อารีรอบ	อดีตสมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดภูเก็ต
2. นายเสถียร แก้วพระปราบ	รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต
3 นายวุฒิชัย บำรุงรัตน์	ผู้อำนวยการส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่นภูเก็ต
4.นางสาวศุภลักษณ์ ไล่เลิศ	สำนักงานสรรพากรพื้นที่จังหวัดภูเก็ต
5. นายจรัล ส่างสาร	รองประธานหอการค้าจังหวัดภูเก็ต
6. นายธนศักดิ์ พึ่งเดช	นายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์จังหวัดภูเก็ต
7. นายชริน ชำรงเกียรติกุล	ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต
8. นายสิทธิพงษ์ ณ ตะกั่วทุ่ง	นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต
9. ดร.กฤษฎา ต้นสกุล	นายกสมาคมโรงแรมไทยภาคใต้
10. นายไทรบุญญิตติ จริยเลอพงศ์	สถาบันประชาคมภูเก็ต
11. นายชาญเวช โชติกิจสมบูรณ์	กลุ่มภูเก็ตจัดการตนเอง
12. นายภูมิภิตติ์ รักแตงาม	บรรณาธิการอำนวยการนิตยสารสะพานหิน กลุ่มวารสารสะพานสารสิน)
13. นายบุญสุภะ ตันทัยย์	ประธานชมรมรักษ์ภูเก็ต
14. นายวัชรพงษ์ เกื้อวงศ์	อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต
15. ดร.กฤต เกษตรวัฒน์พิชผล	อดีตประธานสาขาวิชาพัฒนาชุมชน มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต

หมายเหตุ : ผู้รับการสัมภาษณ์เป็นตัวแทนจากกลุ่มอำนาจรัฐ ตัวแทนกลุ่มทางธุรกิจ และกลุ่มองค์กรภาคประชาชน ตัวแทนกลุ่มสถาบันการศึกษา ในจังหวัดภูเก็ต รวมทั้งสิ้น 15 คน



ภาคผนวก ค

ภาพถ่ายกลุ่มตัวอย่างผู้รับการสัมภาษณ์



นายสิทธิพงษ์ ณ ตะกั่วทุ่ง
นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยว
จังหวัดภูเก็ต



นายจรัส ต่างสาร
รองประธานหอการค้าจังหวัดภูเก็ต



นายเรวัต อารีรอบ
อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการ
จังหวัดภูเก็ต



ดร.กฤษฎา ดันสกุล
นายกสมาคมโรงแรมไทยภาคใต้



นายวัชรพงษ์ เกื้อวงศ์
อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต



นายภูมิศักดิ์ รักแตงาม
บรรณาธิการอำนวยการ
นิตยสารสะพานหิน



นายธนุศักดิ์ ฟังเดช
นายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์
จังหวัดภูเก็ต



นายไทรบุญญิตติ จริยเลอพงศ์
สถาบันประชาคมภูเก็ต



ดร.กฤต เกษตรวัฒน์พิชผล
อดีตรองประธานสาขาวิชาพัฒนา
ชุมชน มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายพิทักษ์ เชาว์วัฒนาพร
วัน เดือน ปีเกิด	9 มกราคม 2514
สถานที่เกิด	อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา
ประวัติการศึกษา	(รบ.) รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2545 (วท.บ.) วิทยาศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2557
สถานที่ทำงาน	โรงพยาบาลกรุงเทพภูเก็ต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต
ตำแหน่ง	หัวหน้าโครงการพิเศษ

