

Scans

**การเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหาร
ส่วนตำบล : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่
อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว**

นายมานพ ศรีผ่อง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2552

**Local Politics and Cooperative Activities among Sub-district Administrative
Organizations: A Case Study of Sub-district Administrative Organizations
in Khlong Hat District, Sa Kaeo Province**

Mr.Manop Shipong

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

2009

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหาร
ส่วนตำบล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ อำเภอคลองหาด
จังหวัดสระแก้ว

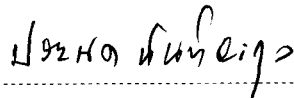
ชื่อและนามสกุล นายมานพ ศรีฟ่อง

แขนงวิชา การเมืองการปกครอง

สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

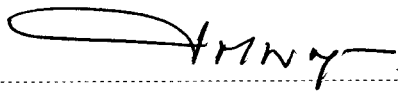
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล
2. รองศาสตราจารย์ ธิสธร ตู้ทองคำ

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้ให้ความเห็นชอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ประจักษ์ นันทิยะกุล)



กรรมการ

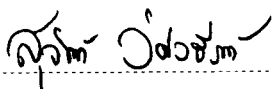
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ธิสธร ตู้ทองคำ)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์
ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชา
การเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ วิสวธีรานนท์)

วันที่ 25 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้ คงไม่สำเร็จผลดังเจตนารมณ์ ที่ตั้งไว้ ถ้าไม่ได้รับความช่วยเหลือจาก บุคคลที่ผู้วิจัยระลึกถึงคุณงามความดี ความเมตตากรุณาต่อศิษย์ของท่านเหล่านั้น อยู่เสมอ นับตั้งแต่ รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ธโสธร ตู้อองคำ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ที่ทั้งสองท่านได้ให้ความ เมตตา กรุณา ให้คำแนะนำหลายประการที่เป็นค้ำยันต่อการทำงาน และกำลังใจต่อผู้วิจัย รวมทั้ง ให้อิสระในการนำเสนอวิทยานิพนธ์อีกด้วย ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ท่านอาจารย์คณะกรรมการ สอบวิทยานิพนธ์ 1.รองศาสตราจารย์ประเดศ นันทิยะกุล ซึ่งเป็นประธานกรรมการและ 2.รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล 3.รองศาสตราจารย์ธโสธร ตู้อองคำ ซึ่งกรุณา รับ เป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ คำแนะนำต่างๆ รวมทั้งคำติชมของท่าน นับว่ามีส่วน สำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์นี้ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และขอขอบพระคุณอาจารย์จิตพล ชัยมะคันที่ได้แนะนำ ผู้วิจัย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างยิ่ง

ที่จะลืมเสียมิได้ก็คือ ประชากรกลุ่มตัวอย่าง ตลอดจนแหล่งวิชาการทุกท่านที่นำมา อ้างอิง ผู้วิจัยขอขอบคุณงามความดี ของวิทยานิพนธ์นี้ให้กับบิดา มารดา ผู้ให้กำเนิด ทั้งสองท่าน ตลอดจนครูอาจารย์ ที่ได้สั่งสอนผู้วิจัยมีโอกาสในวันนี้

สุดท้ายนี้ขอขอบพระคุณ คุณบงอร หอมหวาน ที่คอยเป็นกำลังใจอย่างดีมาตลอด

มานพ ศรีผ่อง

สิงหาคม 2552

ชื่อวิทยานิพนธ์ การเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล:

กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ผู้วิจัย นายมานพ ศรีผ่อง ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล (2) รองศาสตราจารย์ ธิธธร ตู้ทองคำ
ปีการศึกษา 2552

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) สภาพความร่วมมือการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว (2) ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่น ที่ทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว (3) ปัญหาและอุปสรรค ของความร่วมมือ ทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล

วิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากรวิจัย ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ และประชาชน กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นายกองตำบล 7 คน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 7 คน ปลัดอำเภอรักษาการนายอำเภอ 1 คน ท้องถิ่นอำเภอ 1 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 6 คน ตัวแทนภาคประชาชน 7 คน เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม วิเคราะห์เชิงคุณภาพ และนำเสนอผลการวิเคราะห์โดยการพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความร่วมมือกันแบบหลวม ๆ และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล (2) ปัจจัยความร่วมมือได้แก่ อำเภอ มีบทบาทฐานะ “เจ้าภาพ” ทำให้เกิดความร่วมมือ และผลประโยชน์ทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น คือ คะแนนเสียง ทางด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นไปในลักษณะของการถูกระดมโดยภาครัฐและการเมืองท้องถิ่น (3) ปัญหาความร่วมมือ พบว่ายังไม่มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากภาครัฐเป็นผู้ชี้้นำ กำหนด กำกับดูแล บังคับบัญชา และสั่งการ ทั้งนี้ การที่ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยผ่านการระดมทางการเมืองภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของการเมืองท้องถิ่นส่งผลให้เป็นปัญหาต่อการพัฒนาประชาธิปไตย อุปสรรคสำคัญ คือ ข้อจำกัดของกฎหมายทำให้ความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความร่วมมือกันแบบหลวม ๆ และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น รัฐบาล ควรแก้ไขกฎหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถร่วมมือกันในรูปแบบ สหकार และมีองค์กรตรวจสอบผู้ทำหน้าที่กำกับดูแล สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล โดย จัดตั้งศูนย์ศึกษาการจัดการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล

คำสำคัญ การเมืองท้องถิ่น ความร่วมมือทำกิจการร่วมกัน องค์การบริหารส่วนตำบล สระแก้ว

Thesis title: Local Politics and Cooperative Activities among Sub-district Administrative Organizations:
A Case Study of Sub-district Administrative Organizations in Khlong Hat District, Sa Kaeo
Province

Researcher: Mr. Manop Shipong; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government);

Thesis advisors: (1) Dr. Pathan Suvanamongkol, Associate Professor; (2) Thasothorn Toothongkam,
Associate Professor **Academic year:** 2009

Abstract

The objectives of this research were to study: (1) the situation of cooperative activities among Sub-district Administrative Organizations in Khlong Hat District, Sa Kaeo Province; (2) local political factors that support cooperative activities among the Sub-district Administrative Organizations; and (3) problems with and obstacles to cooperative activities among the Sub-district Administrative Organizations

This was a qualitative research. The sample population were local politicians, government officials and the public. The sample consisted of 7 Sub-district Administrative Organizations presidents, 7 chairmen of Sub-district Administrative Organizations councils, 1 district permanent secretary working as acting sheriff, 1 district local official, 6 Sub-district Administrative Organizations permanent secretaries, and 7 representatives of the local population. Data were collected using interview forms and participatory observation. Data were analyzed qualitatively and presented through descriptive analysis.

The results showed that (1) the cooperative activities among Sub-district Administrative Organizations were loosely organized and did not have juristic person status. (2) The major factors that affected the activities were the district in its leading role as "host," which promoted cooperation; and the political benefits of local politicians in the form of votes; as for public participation, it took the form of mobilization by the government sector and local politicians. (3) The major problem was lack of truly democratic activities because the government agencies directed, designed, supervised, commanded, and managed the activities. People only participated because they were mobilized through the personal obligation system, which is an obstacle to developing democracy. The major obstacle was the limitations of laws that caused cooperative activities among Sub-district Administrative Organizations to be loosely organized without having juristic person status. The law should be changed to allow Sub-district Administrative Organizations to join in cooperation with a governing organization to audit them. Also, a study center should be established to study the management of cooperative activities among Sub-district Administrative Organizations.

Keywords: local politics, cooperative activities, Sub-district Administrative Organizations, Sa Kaeo

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
กรอบแนวคิดการวิจัย	5
ขอบเขตการวิจัย	6
นิยามศัพท์เฉพาะ	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	9
แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองกับมนุษย์	9
แนวคิดการเมืองท้องถิ่น	15
แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครอง	33
แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น	35
แนวคิดการมีส่วนร่วม	40
แนวคิดความร่วมมือ	48
แนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่น	52
แนวคิดระบบอุปถัมภ์	59
กฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น	65
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	69

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	86
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	86
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	91
การเก็บรวบรวมข้อมูล	91
การวิเคราะห์ข้อมูล	92
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	93
ตอนที่ 1 ผลการศึกษาสภาพ ความร่วมมือการทำงานร่วมกัน ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว	94
ตอนที่ 2 ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความร่วมมือการทำงานร่วมกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว	112
ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือการทำงานร่วมกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว	130
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	160
สรุปการวิจัย	160
อภิปรายผล	163
ข้อเสนอแนะ	169
บรรณานุกรม	172
ภาคผนวก	180
ก หนังสือราชการเรื่อง: การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	181
ข บันทึกข้อตกลงการขอรับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	185
ค แบบสัมภาษณ์	188
ประวัติผู้วิจัย	190

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบความร่วมมือระหว่างกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	68
ตารางที่ 3.1 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง	87
ตารางที่ 3.2 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ให้ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์	90

ญ

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย	5
ภาพที่ 2.1 รูปแบบขั้นตอนของการวางแผนการมีส่วนร่วมของประชาชน	47
ภาพที่ 2.2 โครงสร้างระบบอุปถัมภ์แบบกลุ่ม	61
ภาพที่ 2.3 โครงสร้างระบบอุปถัมภ์แบบพีรามิด	61
ภาพที่ 2.4 แผนที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว	72

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นต้นมาทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นราชการส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กระดับตำบล อันเป็นฐานรากในการสร้างและส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ทำให้เกิดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล ที่นับวันมีบทบาทสำคัญทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และกลุ่มที่มีความสำคัญต่อการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างยิ่ง คือ นักการเมืองท้องถิ่นเพราะว่านักการเมืองท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญไม่แพ้นักการเมืองระดับประเทศ นักการเมืองท้องถิ่นจะเข้าใจปัญหาของประชาชน และทราบโดยตลอดว่าประชาชนนั้นต้องการอะไรและจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างไร เพราะนักการเมืองท้องถิ่นเป็นคนในพื้นที่ และเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ อันเหตุผลเนื่องจากการที่จะเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองได้นั้น คือการได้รับชัยชนะการเลือกตั้ง ได้รับความนิยมทางการเมืองจากประชาชน บทบาทนักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับชัยชนะการเลือกตั้งมาแล้วก็คือผู้ปกครองที่ใช้อำนาจรัฐ ที่มีความสัมพันธ์อยู่กับผลประโยชน์ทางการเมืองมากมาย ดังนั้นจึงจะต้องหาหนทางทุกวิถีทางที่ตนจะได้อยู่ในอำนาจอย่างยาวนานโดยอาศัยวิธีการต่าง ๆ ทั้งด้านบวก และลบ ดังเช่นคำกล่าวของนิโคโล มาคิอาเวลลี (niccolo Machiavelli) กล่าวว่า

“เนื่องจากเจ้าผู้ปกครอง โดยความจำเป็นแล้ว จะต้องรู้เป็นอย่างดีว่าจะใช้สัตว์ป่าอย่างไร ในส่วนของสัตว์ป่า เขาจึงควรจะต้องเลือกสุนัขจิ้งจอก และสิงโต เพราะสิงโตไม่สามารถป้องกันตนเองจากกับดัก และ สุนัขจิ้งจอกไม่สามารถป้องกันตนเองจากหมาป่าได้ ดังนั้นเราจึงต้องเป็นสุนัขจิ้งจอกเพื่อจะได้รู้จักกับดัก และเป็นสิงโตเพื่อจะทำให้หมาป่ากลัว”

นับตั้งแต่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลมาจนถึง ปัจจุบัน รัฐบาลได้มอบหมายภารกิจ หน้าที่ และงบประมาณมาให้้องค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้น ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ที่มีผลประโยชน์แห่งอำนาจ ทั้งด้านการเมือง การปกครอง และทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น จากอดีตที่ผ่านมาตามตัวแบบระบบของค์การ

บริหารส่วนตำบลเองก็จะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน ในการแบ่งปันทรัพยากร ให้กับสังคมและชุมชน อันเป็นหัวใจสำคัญของฐานรากประชาธิปไตยนี้ ได้แก่การได้การแก้ไข ปัญหา การเข้ามามีส่วนรวมของประชาชน การได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพใน รูปแบบการตอบสนองความต้องการของประชาชน หรือการแบ่งปันผลประโยชน์ของสังคมและ ชุมชน การดำเนิน กิจการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับที่กฎหมายได้กำหนด ขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นองค์กรปกครองที่มี นักการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้ทำหน้าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายสภาท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่ มุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมือง และโดยรอบบริบทสังคมแวดล้อมองค์การบริหารส่วนตำบลก็มี กลุ่มผลประโยชน์จากภาคประชาชนต่างๆรวมอยู่ด้วย ที่ต้องการแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่อย่าง จำกัดนี้

ภายใต้ข้อจำกัด ด้านงบประมาณ ทรัพยากร เครื่องมืออุปกรณ์ ขององค์การบริหาร ส่วนตำบล รัฐบาลกลางเอง ก็ได้ตระหนักและหาวิธี แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเช่น แนวทางการจัดการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น หรือการที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศญี่ปุ่น หรือ องค์กร JICA จัดทำโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ มาตรฐานความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นขึ้นเป็นต้น

ความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบและวิธีการ จัดการท้องถิ่นสมัยใหม่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สองแห่งได้มาตกลงร่วมมือกัน โดย สมัยครใจ เพื่อให้การบริการสาธารณะอย่างหนึ่งอย่างใด หรือหลายอย่างตามที่กฎหมายกำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ การร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานภาครัฐ และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

ความร่วมมือกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล อาจออกมาใน รูปแบบลักษณะความร่วมมือมีทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและรูปแบบความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการก็ได้ ซึ่งความร่วมมือที่เป็นทางการจะยึดถือเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นหลักในการติดต่อกัน สื่อสารระหว่างกันอาจออกมาในรูปแบบการตั้งองค์กร กลุ่มความร่วมมือมีการวางระเบียบ ข้อบังคับองค์กรกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน หรืออาจเป็นการทำงานร่วมกัน ในรูปแบบของสหการ สมาคม ส่วนความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการเป็นความร่วมมือในลักษณะการ ขอความร่วมมือ หรือความช่วยเหลือระหว่างองค์กร อาจร่วมมือกันระหว่างผู้นำนักการเมือง ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอาจพูดคุยส่วนตัวหรือการประชุมกรอบ

พื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว มีองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ทั้งหมด 7 แห่ง ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
2. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อ่เดือน
3. องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม
4. องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
5. องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
6. องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
7. องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจจร

องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กยังขาดแคลนทรัพยากรด้านต่างๆ ทั้งงบประมาณ บุคลากร และอุปกรณ์เครื่องมือ ดังนั้นการที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องมีความร่วมมือในกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลกับภาคประชาชน ความร่วมมือในกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล มีประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน เป็นการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลหรือกับภาคประชาชน ซึ่งหมายถึงการประสานประโยชน์ร่วมกันผ่นกกำลังในการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน และเป็นแนวทางที่ครอบคลุมพื้นที่มากขึ้น มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาได้มากขึ้นมีองค์กรที่จะมาร่วมรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหามากขึ้นหนทางในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เป็นไปอย่างรวดเร็ว ประโยชน์สูงสุดก็จะเกิดแก่ประชาชนในพื้นที่นั่นเอง

ที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ได้มีการทำกิจการความร่วมมือระหว่างกันเป็นกิจการที่โดดเด่น ดังนี้เช่น

1. กิจการโครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษาพระราชินี
2. กิจการโครงการรวมพลังกีฬา อบต. สัมพันธ์ด้านกีฬาเสพติด
3. กิจการงานดำเนินงานเครือข่ายงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร. อำเภอคลองหาด
4. กิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานคลองหาด

ในการร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) เกี่ยวข้องด้วยดังนี้

1. ภาคท้องถิ่น ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่น ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่น ที่จะมาร่วมกันแก้ไขปัญหา และหรือให้บริการสาธารณะที่จำเป็นและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

2. ภาคประชาชน ได้แก่ ประชาชนผู้ที่เดือดร้อนหรือได้รับประโยชน์จากการดำเนินกิจการงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ภาครัฐ ได้แก่ ข้าราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแล ส่งเสริมหรือการออกกฎหมาย ระเบียบที่เอื้อต่อความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ทั้งสามฝ่ายต่างมีจุดมุ่งหมายแตกต่างกันออกไป

กระบวนการเกิดความร่วมมือกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลประโยชน์ที่คาดหวังจากความร่วมมือย่อมมีความแตกต่างกัน เช่น นักการเมืองท้องถิ่น กระทำให้เกิดความร่วมมืออาจเป็นเพราะความต้องการคะแนนนิยมทางการเมือง หรือเกิดจากแรงผลักดันของความขัดแย้งทางการเมือง ฝ่ายภาคประชาชนกระทำให้เกิดความร่วมมืออาจเป็นเพราะความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือเป็นเพราะผลกระทบจากความเดือดร้อน หรือผลประโยชน์จากการกระทำกิจการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ภาครัฐ กระทำให้เกิดความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล อาจเป็นเพราะนโยบายรัฐบาล กฎหมาย หนังสือสั่งการ หรือการต้องการประสานผลประโยชน์ การต้องการแก้ไขปัญหา หรืออาจมีปัจจัยอื่นเกี่ยวข้องกับ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาในฐานะนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องการศึกษาว่าความร่วมมือกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล เกิดจากปัจจัยใดบ้าง เช่น อาจเกิดจากความคาดหวังคะแนนนิยม หรือผลประโยชน์ทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น มีระดับมากน้อยปานใด หรือความร่วมมือเกิดจากความต้องการส่วนรวมจากภาคประชาชน หรือเกิดจากการนโยบายรัฐ กฎหมาย หรือการสนับสนุนจากภาครัฐ อีกทั้งในความร่วมมือกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความขัดแย้งหรือไม่อย่างไร

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษา “การเมืองท้องถิ่น กับ ความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว”

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

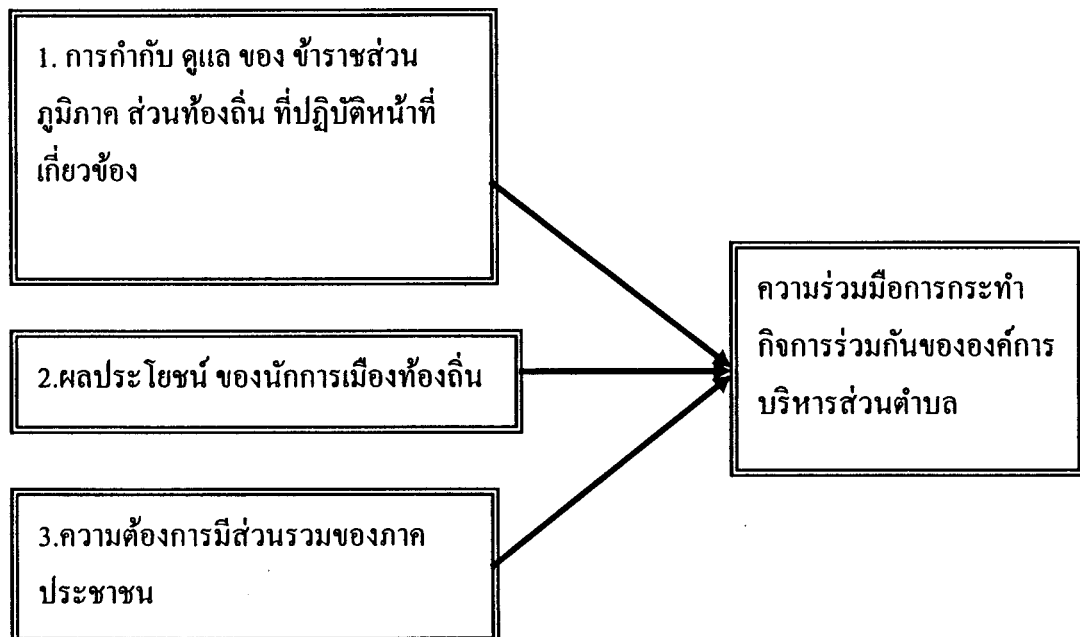
2.1 เพื่อศึกษาสภาพความพร้อมในการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความร่วมมือการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ปัจจัยที่ทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิด

4. ขอบเขตการวิจัย

4.1 การศึกษาครั้งนี้ทำการศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่งในเขตพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

4.2 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่นทั้งฝ่ายบริหาร เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายสภา เช่น ประธานสภา ตัวแทนภาคประชาชน เช่น ตัวแทนกลุ่มทางสังคม ตัวแทนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและข้าราชการส่วนภูมิภาค เช่น ท้องถิ่นอำเภอ นายอำเภอ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เช่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

4.3 กลุ่มตัวอย่างโดยให้มีกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ได้แก่ กลุ่มตัวอย่าง จาก 4 กลุ่มตัวอย่าง คือ

4.3.1 กลุ่มตัวอย่าง นักการเมืองท้องถิ่นผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน

4.3.2 กลุ่มตัวอย่าง นักการเมืองท้องถิ่น ผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้นำฝ่ายสภาขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน

4.3.3 กลุ่มตัวอย่างข้าราชการส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว คือ ปลัดอำเภอรักษาการนายอำเภอ 1 คน ท้องถิ่นอำเภอ 1 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 6 คน รวม 8 คน

4.3.4 กลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้วกลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้วพิจารณาตัวแทนประชาคมท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือตัวแทนกลุ่มทางสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับการรับบริการอันเกิดจากความร่วมมือในการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ตัวแทนอาสาสมัคร อปพร. เป็นต้น โดยพิจารณาองค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งๆ ละ 1 คน จำนวน 7 คน

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 การเมืองท้องถิ่น หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการแบ่งปัน จัดสรรทรัพยากร ที่มีคุณค่า ในระดับท้องถิ่น โดยเป็นปฏิสัมพันธ์แลกเปลี่ยนจัดสรรผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียได้แก่ ภาครัฐ(นักการเมืองท้องถิ่นและข้าราชการประจำ)นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน ในระดับท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

5.2 ความร่วมมือการทำการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการที่องค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่สองแห่งได้มาตกลงร่วมมือกันโดยสมัครใจเพื่อให้บริการสาธารณะ อย่างหนึ่งอย่างใด หรือหลายอย่างตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน นอกจากนี้ยังรวมถึงความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับหน่วยงานภาครัฐ และองค์การบริหารส่วนตำบลกับภาคประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

5.3 การทำการร่วมกัน หมายถึง ลักษณะการกระทำกิจการต่างๆ ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป หรือองค์การบริหารส่วนตำบลกับภาคประชาชน เพื่อเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในด้านต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง

5.4 รูปแบบความร่วมมือแบบเป็นทางการ หมายถึง รูปแบบความร่วมมือการประสานงานที่ทำเป็นหนังสือราชการ ตามแบบแผนราชการ และขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามระเบียบของแต่ละหน่วยงานที่วางไว้เป็นการประสานงาน ติดต่อกันตามบทบาทภารกิจหน้าที่ และขอบเขตรับผิดชอบ

5.5 รูปแบบความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ หมายถึง การประสานงานความร่วมมือการใช้ความสัมพันธ์แบบส่วนตัวใกล้ชิด ไม่ถูกต้อง ตามขั้นตอนของราชการ เพื่อลดขั้นตอนทางกฎหมายที่ต้องใช้เวลามากในการดำเนินงานออกไป เช่น พูดคุยตัวต่อตัว โทรศัพท์ การเขียนจดหมาย การประชุมนอกรอบ

5.6 ผลประโยชน์ทางการเมือง หมายถึง การคาดหมาย คาดคะเน มุ่งหวังของนักการเมืองหรือกลุ่มการเมือง ในการกระทำกิจกรรมใด เพื่อมุ่งหวังในการสร้างค่านิยม ค่านิยมทางการเมืองของตนเอง

5.7 นักการเมืองท้องถิ่น หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยผ่านการเลือกตั้ง ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร เช่นนายก องค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ ฝ่ายสภา เช่นประธานสภา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

5.8 ตัวแทนภาคประชาชน หมายถึง ตัวแทนประชาคมท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือตัวแทนกลุ่มทางสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับการรับบริการอันเกิดจากความร่วมมือในการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ตัวแทนกลุ่มส่งเสริมอาชีพ ตัวแทนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงปัจจัยการเมืองท้องถิ่นที่มีผลต่อความร่วมมือการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

6.2 องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการพัฒนา และการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

6.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการสร้างความร่วมมือกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อไปได้

6.4 ทำให้เป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าสำหรับผู้สนใจในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “การเมืองท้องถิ่น กับความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว” ผู้ศึกษา ได้ใช้แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องประกอบการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองกับมนุษย์
2. แนวคิดการเมืองท้องถิ่น
3. แนวคิดการกระจายอำนาจปกครอง
4. แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดการมีส่วนร่วม
6. แนวคิดความร่วมมือ
7. แนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่น
8. แนวคิดระบบอุปถัมภ์
9. กฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น
10. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองกับมนุษย์

แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองกับมนุษย์ (อมร รักษาสมัย 2547 : 5-9) กรีกในสมัยโบราณ เมืองอารยธรรมรุ่งเรืองที่สุดในยุคคลาสสิก (ศตวรรษที่ 8-4 ก่อนคริสตกาล) ชาวกรีกอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นนครรัฐเล็ก ๆ ที่เรียกว่า โพลิส (Polis) ชาวกรีกที่มีฐานะเป็นพลเมืองที่มีใช้ทาสหรือคนต่างด้าวต่างเมืองจะมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองโดยตรง อาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองโดยตรงของชาวกรีก ได้กลายเป็นมรดกทางปรัชญาการเมืองของระบบประชาธิปไตยในคริสต์ศตวรรษที่ 20 เช่นคำว่า “นครรัฐ” (Polis) จึงเป็นที่มาของคำว่า “การเมือง” (Politics) หมายถึง การที่ประชาชนหรือราษฎรสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมือง (Forum) โดยตรงและสามารถเข้าไปได้เพียงอภิปรายในกิจกรรมทางการเมืองในวงสนทนาต่าง ๆ ประเด็นคำอภิปรายเชิงปรัชญาว่าด้วยเรื่องคุณค่าของคุณธรรมและจริยธรรมที่

เป็นสากล เป็นภูมิปัญญาของชาวกรีกซึ่งมีความหมายอย่างยิ่งต่อมนุษย์และสังคมโลกในคริสต์ศตวรรษที่ 20 และ 21 เช่น คำถามที่ว่า ชีวิตที่ดีคืออะไร ควรีมาตรฐานอย่างไร ความยุติธรรมคืออะไร ธรรมชาติของมนุษย์เป็นอย่างไร จักวาลและโลกมนุษย์สัมพันธ์กันอย่างไร ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรด้วยกันพึงเป็นเช่นใด เสรีภาพมีขอบเขตหรือไม่ และกฎหมายควรเป็นอย่างไร เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ได้อภิปรายกันในวงสนทนาเพื่อค้นหาความจริงด้วยการใช้ระบบความคิดที่เป็นเหตุเป็นผล และใช้สติปัญญาเพื่อหาคำตอบ จึงทำให้อารยธรรมกรีกมีความโดดเด่นในแง่ของการให้คุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่มีศักยภาพ และความสามารถที่จะแสวงหาความรู้และสร้างสรรค์องค์ความรู้ด้วยตัวของมนุษย์เองได้

ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในวัฒนธรรมกรีกมีจำนวนมากแต่ที่เป็นปรัชญาเมธีคนสำคัญในสายอารยธรรมการเมืองกรีก ได้แก่ โซเครตีส (Socrates, 469 – 399 กค.) เพลโต (Plato, 427 – 347 กค.) (Aristotle, 384 – 322 กค.) ได้กล่าวมาแล้วว่า นครรัฐอันเป็นชุมชนการเมืองของกรีกในสมัยโบราณก็คืออาณาบริเวณที่มีการจัดระเบียบความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างมนุษย์ และรัฐกับมนุษย์ ได้แก่ การมีสิทธิและอำนาจในการปกครองนครรัฐของชาวกรีก การมีฐานะเป็นราษฎรหรือพลเมืองที่ต้องมีหน้าที่ต่อรัฐ และการมีสิทธิเสรีภาพในความเป็นพลเมือง เป็นต้น ปรัชญาเมธีทั้งสามท่านนี้ต่างพยายามที่จะแสวงหาความรู้อันเป็นธรรมชาติของการเมืองและระเบียบการเมืองที่ดีเป็นมาตรฐานสากล กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ปรัชญาเมธีทั้งสามต่างก็พยายามแสวงหาชีวิตที่ดีที่สุดเพื่อการมีชีวิตที่ดีของมนุษย์ในรัฐนั่นเอง ดังนั้น ชีวิตของมนุษย์กับรัฐจึงเกี่ยวข้องและมีความสัมพันธ์ต่อกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการมีชีวิตที่ดี หรือความยุติธรรมก็ตาม จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แก่นสาระสำคัญของความคิดทางการเมืองของกรีก ก็คือ การแสวงหาระบบการปกครองที่ดีที่สุด การแสวงหาความยุติธรรม และการมีชีวิตที่ดีภายในรัฐ สิ่งเหล่านี้ก็คือ กรอบความคิดพื้นฐานของการเมืองอันเป็นหัวใจของวิชารัฐศาสตร์

ปรัชญาเมธีคนสำคัญของกรีก คือ โซเครตีส เป็นบุคคลแรกที่ได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับชีวิตที่ดีของมนุษย์และประเด็นที่เกี่ยวกับความยุติธรรมในสังคมของมนุษย์ โซเครตีส ได้ใช้การสนทนา(Dialogue) ได้ตอบระหว่างตนกับผู้สนทนาอื่น ๆ เพื่อค้นหาคำตอบเกี่ยวกับประเด็นเชิงจริยธรรมของชีวิตมนุษย์ในนครรัฐ สิ่งที่โซเครตีส ได้กล่าวว่า การทำตามคำพิพากษาของศาลหรือการกระทำตามกฎหมายคือ ความยุติธรรมเป็นสิ่งที่เป็นการตอบที่สมบูรณ์ที่สุดในตัวเอง มนุษย์ยังต้องการคำตอบว่าความยุติธรรมคืออะไร ก็ยังเป็นสิ่งที่มนุษย์โลกในยุคปัจจุบันยังคงแสวงหาอยู่เพราะแนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมและความชอบธรรมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แม้ว่า โซเครตีส ได้อธิบายไว้ว่า การเมืองมีจุดหมายเพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่

ดีกว่า หรือรักษาสິงที่ดีไว้ไม่ให้เลวลง แต่มนุษย์ในรุ่นต่อ ๆ มา ก็ยังคงแสวงหาคำตอบของคำว่า ยุติธรรม ความชอบธรรม สังฆธรรม ชีวิตที่ดี รัฐที่ดี อยู่ต่อไป

ศิษย์ของโสเครตีส คือ เพลโต ได้พยายามค้นหาคำตอบว่า “ความยุติธรรม” คืออะไร และได้เสนอว่ารูปแบบการปกครองที่ดีที่สุด ได้แก่ การมีราชาปราชญ์ (Philosopher King) น่าจะเป็นระบอบที่สร้างความยุติธรรมแก่มนุษย์ได้ ปรัชญาเมธีอีกท่านหนึ่ง คือ อริสโตเติล ก็พยายามค้นหาคำตอบดังกล่าวเช่นกัน ทำการศึกษาเปรียบเทียบระบอบการปกครองของนครรัฐต่าง ๆ แล้วสรุปได้ว่าระบอบโพลิตี (Polity) คือการปกครองโดยประชาชนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม น่าจะเป็นระบอบการปกครองในอุดมคติที่สร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับมนุษย์ได้ดีกว่าระบบอื่น

ที่กล่าวมานี้ก็เพียงมุ่งอธิบายให้เห็นว่า “การเมือง” กับมนุษย์นั้นต่างมีความสัมพันธ์ต่อกันและกัน การเมืองที่ดีน่าจะทำให้มนุษย์มีชีวิตที่ดี แต่ในทางตรงกันข้าม หากการเมืองเลว ย่อมส่งผลทำให้ชีวิตมนุษย์เลวยิ่งไปกว่านั้น หากการเมืองเลวอย่างต่อเนื่อง มีการทุจริต คดโกง ล้อฉล และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง ก็ย่อมทำให้ชีวิตของผู้คน ประชาชน ราษฎร ในสังคมนั้น รัฐนั้น หรือประเทศนั้นยิ่งเลวลงอย่างต่อเนื่องและยาวนาน มนุษย์ทุกชีวิตในโลกนี้ล้วนต้องอาศัยในรัฐ มนุษย์กับรัฐจึงเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์และผูกพันต่อกันและกันอย่างใกล้ชิด และมีอาจปฏิเสศกันและกันได้ อริสโตเติล (Aristotle) ปรัชญาเมธีชาวกรีกได้อธิบายได้ว่า มนุษย์มีคุณลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากสัตว์โลกอื่น ๆ ก็คือมนุษย์เป็นสัตว์การเมือง (Political animal) รัฐมีวิวัฒนาการมาจากปัจเจกบุคคล ครอบครัว หมู่บ้าน ตามลำดับมนุษย์กับรัฐจึงมีความสัมพันธ์ต่อกัน โดยรัฐจะสรรค์สร้างชีวิตที่ดีให้แก่มนุษย์ ชีวิตที่ดีในทรรศนะของอริสโตเติลก็คือ ชีวิตที่มีคุณธรรม จริยธรรม รัฐจึงเป็นพาหนะสำคัญที่ดีให้แก่มนุษย์ มนุษย์จึงมีอาจปฏิเสศความสำคัญของรัฐได้ ดังนั้น มนุษย์จะมีชีวิตที่ดีจึงต้องมีชีวิตอยู่ในรัฐ และรัฐนำมาซึ่งชีวิตที่ดี กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมีพันธะหน้าที่สำคัญในการสร้าง “ชีวิตที่ดี” แก่มนุษย์นั่นเอง

อริสโตเติล เห็นว่าองค์ประกอบที่แท้จริงของรัฐก็คือ “ราษฎร” รัฐจึงเป็นวิวัฒนาการทางธรรมชาติของปัจเจกบุคคล รัฐเกิดขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงทางจริยธรรมแก่มนุษย์ หน้าที่ของรัฐก็คือ การสร้างชีวิตที่ดีซึ่งหมายถึง ความยุติธรรมในการปกครองให้เกิดขึ้นแก่ราษฎรในรัฐ การปกครองของรัฐต่าง ๆ อาจแตกต่างกันออกไป ซึ่งมีทั้งระบอบการปกครองที่เลว ซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขส่วนตัว อันได้แก่ ทรรราช (Tyranny) คณาธิปไตย (Oligarchy) และประชาธิปไตย (Democracy) ส่วนระบอบการปกครองที่ดีก็คือ ระบอบการปกครองที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขส่วนร่วมของคนส่วนใหญ่ ได้แก่ ระบบกษัตริย์ (Monarchy) อภิชนาธิปไตย (Aristocracy) และระบอบโพลิตี (Polity)

อริสโตเติล เห็นว่า การปกครองระบอบโพลีตี เป็นการปกครองโดยชนชั้นผู้ปกครองเป็นชนชั้นกลางที่มีจำนวนมาก และใช้อำนาจตามกฎหมาย และปราศจากความเห็นแก่ตัว ก็จะมีคุณธรรมได้และเหมาะสมกับธรรมชาติของมนุษย์ ในที่สุดก็จะเกิดชีวิตที่ดีที่มีความสุขของมนุษย์ในรัฐได้ ส่วนการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น อริสโตเติล เห็นว่ามุ่งคนจนส่วนใหญ่เป็นที่ตั้ง มีข้อเสียก็คือเป็นการปกครองโดยคนจนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่จึงอาจเป็นการปกครองโดยฝูงชน (Mob rule) ได้ในที่สุด

ดังนั้น รัฐกับมนุษย์จึงเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันโดยผ่านระบอบการปกครอง (Regime) ของรัฐหรือรูปแบบของรัฐบาลหรือการปกครอง (Government) นั่นเอง รัฐ รัฐบาล และราษฎร (ประชาชน) จึงมีความสัมพันธ์แบบไตรภาคีต่อกันและกัน กล่าวคือ มนุษย์ต้องอาศัยอยู่ในรัฐเพื่อการมีชีวิตที่ดี รัฐจะเกิดขึ้นได้ก็เมื่อมีมนุษย์เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน และรัฐก็จะกำหนดระบอบการปกครองหรือรัฐบาลเพื่อเป็นกลไกและกระบวนการของรัฐที่ใช้ในการสร้างชีวิตที่ดีแก่มนุษย์ (ราษฎร) นั่นเอง

ในยุคกรีกและโรมัน ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับรัฐ หรือราษฎรกับรัฐ/รัฐบาล อาจเป็นความสัมพันธ์โดยตรง กล่าวคือ ราษฎรสามารถมีบทบาททางการเมืองโดยตรงในกระบวนการการปกครองของรัฐได้ดังเช่น กรณีนครรัฐเอเธนส์ในยุคกรีก แต่ในยุคอาณาจักรโรมัน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรมีลักษณะแตกต่างไปจากยุคกรีก เพราะความสัมพันธ์แบบทิศทางเดียวคือระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองหรือจักรพรรดิโรมันกับราษฎรแห่งกรุงโรม เป็นอาทิ ต่อมาเกิดการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง คือ กษัตริย์เพิ่มขึ้นตามความเรียกร้องของประชาชน เริ่มแต่การตรา Magna Carta ซึ่งต่อมาได้เพิ่มบทบาทของประชาชนมากขึ้นในการปฏิบัติในอังกฤษ ค.ศ. 1688 ได้ก่อให้เกิดระบบกษัตริย์ที่ต้องได้รับความยินยอมจากประชาชน และต้องมีพันธะสัญญากับประชาชนในฐานะผู้ถูกปกครอง ใน ค.ศ. 1690 จอห์น ล็อก (John Locke) ได้เสนอความคิดว่า มนุษย์มีสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมาแต่กำเนิด และไม่อาจถูกล่วงละเมิดได้ คือสิทธิในชีวิตร่างกายในทรัพย์สินและสิทธิเสรีภาพ ค.ศ. 1688 ต่อมาได้มีการประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาจากอังกฤษใน ค.ศ. 1789 มีผลทำให้ หลักการและรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ได้เกิดขึ้นในสังคมโลกมีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ รัฐบาล และราษฎรได้แปรเปลี่ยนจากความสัมพันธ์แบบทิศทางเดียว (ผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง) มาสู่ความสัมพันธ์แบบสองทิศทาง (รัฐบาลในฐานะผู้ปกครองต้องมาจากประชาชนและต้องรับผิดชอบต่อประชาชน)

กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือประชาธิปไตย (Democracy) ถือว่าอำนาจอธิปไตยในการปกครองรัฐเป็นของประชาชน หรือมาจากประชาชน ประชาชนในฐานะที่เป็นราษฎรของรัฐจะ

มอบอำนาจอธิปไตยให้คนกลุ่มหนึ่งไปทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง (รัฐบาล) แทนตนภายในระยะเวลาหนึ่ง ๆ การทำหน้าที่แทนประชาชนนั้น รัฐบาลจะมีอำนาจจำกัดเฉพาะที่ประชาชนมอบหมายให้เท่านั้น หากรัฐบาลกระทำการใด ๆ เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ประชาชนมอบหมายให้ ประชาชนก็สามารถถอดถอนรัฐบาลได้ก่อนหมดวาระหรือเมื่อหมดวาระก็ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ถือว่าเป็นการคืนอำนาจให้ประชาชนพิจารณาเลือกตั้งตัวแทนใหม่ บางครั้งรัฐบาลอาจยุบสภาเสียก่อนหมดวาระ เพื่อคืนอำนาจให้ประชาชนเลือกตัวแทนใหม่เมื่อสงสัยว่าอาณัติที่ได้รับมอบมาหมดแล้ว

หลักการและกระบวนการประชาธิปไตย จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ รัฐบาล และประชาชน แปรเปลี่ยนแตกต่างไปจากอดีต กล่าวคือ จากประชาธิปไตยโดยตรงของนครรัฐเอเธนส์ และจากความสัมพันธ์แบบผู้ปกครองต้องมาจากการได้รับความยินยอมของผู้ถูกปกครอง และต้องรับผิดชอบต่อผู้ถูกปกครอง ดังนั้น สัมพันธเชิงอำนาจระหว่างรัฐ รัฐบาล และประชาชนภายใต้หลักการและกระบวนการประชาธิปไตยความสัมพันธ์ในมิติใหม่ภายใต้บริบทของ “การเมือง” ซึ่งหมายถึงว่ารัฐบาลต้องมาจากการให้ความยินยอมของประชาชน และต้องรับผิดชอบต่อประชาชน

มนุษย์กับรัฐจึงมีความสัมพันธ์ทางอำนาจในเชิง “การเมือง” โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่แนวคิดประชาธิปไตยได้บังเกิดผลในทางเป็นจริงในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส เป็นต้นมา “มนุษย์กับการเมือง” จึงเป็นปรากฏการณ์ของความสัมพันธ์แบบไตรภาคีระหว่างรัฐ รัฐบาลและประชาชน ในโลกสมัยใหม่ มนุษย์มีอาจหลีกเลี่ยงและมีอาจปฏิเสธการเมืองได้ เพราะมนุษย์คือสัตว์การเมือง การเมืองคือความสัมพันธ์ระหว่างชีวิตมนุษย์กับรัฐ มนุษย์ต้องการแสวงหาชีวิตที่ดี รัฐ (โดยผ่านรัฐบาล) เท่านั้นที่จะสร้างชีวิตที่ดีให้กับมนุษย์ได้ และมนุษย์จะค้นพบชีวิตที่ดีหากอยู่ในรัฐ และรัฐนั้นต้องมีรัฐบาลที่ดีเพื่อสร้างชีวิตที่ดีแก่มนุษย์

ณ เวลานี้ หลักการและกระบวนการประชาธิปไตยสามารถสรรค์สร้างให้ประชาชนมีรัฐบาลที่ดีได้ เพราะรัฐบาลต้องมาจากการเลือกตั้งและการให้ความยินยอมของประชาชนในรัฐ เมื่อรัฐบาลต้องมาจากการให้ความยินยอมของประชาชน รัฐบาลก็ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนอีกด้วย มนุษย์กับการเมืองจึงเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐและรัฐบาลนั่นเอง มนุษย์ในทุก ๆ สังคมจึงมีอาจปฏิเสธและหลีกเลี่ยงการเมืองได้ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ รัฐบาล และประชาชน เป็นความสัมพันธ์แบบไตรภาคีที่ต่างต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน เกื้อกูลกัน และรับผิดชอบต่อร่วมกันในการสร้างชีวิตที่ดีให้เกิดขึ้นในรัฐนั้น ๆ

เมื่อมนุษย์ทุกคนในรัฐต้องเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการเมือง เพราะมนุษย์เป็นสัตว์การเมืองประการหนึ่ง และการเมืองเป็นเรื่องราวของการมีชีวิตที่ดีของมนุษย์ในรัฐอีกประการ

หนึ่ง รัฐโดยรัฐบาล(ระบอบการปกครอง) จึงเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างสรรค์ชีวิตที่ดีให้กับมนุษย์ ประเด็นปัญหาสำคัญก็คือ รัฐบาลแบบใดหรือระบอบการปกครองลักษณะใดจึงจะเป็นรัฐบาลหรือระบอบการปกครองที่สามารถสร้างสรรค์ชีวิตที่ดีให้เกิดขึ้นในรัฐได้

หากชีวิตที่ดีหมายถึง “ชีวิตมนุษย์ที่มีคุณธรรม” การเมืองก็คือการทำหน้าที่สร้างสรรค์ชีวิตที่มีคุณธรรมให้เกิดขึ้นในรัฐ โดยการใช้อำนาจรัฐเพื่อจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าให้ทั่วถึงและเป็นธรรมในสังคม นี่ก็คือ “เจตจำนงหรือเป้าหมายสุดท้ายของการเมือง” จึงเห็นว่าหน้าที่ของรัฐทุกรัฐหรือทุกรัฐบาลในสังคมโลกต้องมีเจตจำนงเช่นนี้ว่า ส่วนรัฐ / รัฐบาลแต่ละรัฐมีวิธีการเมืองอย่างไรก็ย่อมแตกต่างกันไปตามระบอบการปกครองหรือรูปแบบของรัฐบาลของรัฐนั้น ๆ บางรัฐก็อาจใช้วิธีการเมืองแบบประชาธิปไตย บางรัฐก็อาจใช้วิธีการเมืองแบบเผด็จการอำนาจนิยมหรือแบบเผด็จการเบ็ดเสร็จ

กล่าวซ้ำอีกครั้งหนึ่งก็คือ รัฐต้องมีพันธะที่จะจัดบริการทางการเมือง เพราะการเมืองย่อมเกิดขึ้นและเป็นไปในอาณาบริเวณแห่งรัฐ ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับรัฐเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relationship) เจตจำนงของการเมือง คือ การใช้อำนาจของรัฐเพื่อการสร้างสรรค์ “ชีวิตที่ดี” ให้เกิดขึ้นในรัฐเพื่อประชาชนหรือราษฎรนั่นเอง ทั้งนี้ รัฐต่าง ๆ ต่างก็มีวิธีการเมือง ซึ่งหมายถึง รูปแบบของรัฐบาลหรือระบอบการปกครองที่แตกต่างกันออกไปตามพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และอุดมการณ์ทางการเมืองของแต่ละรัฐ

ได้กล่าวมาแล้วว่า แก่นแท้ของการเมืองนั้นเกี่ยวข้องกับมนุษย์และชีวิตมนุษย์เป็นบริบทสำคัญ มนุษย์ทุกชีวิตต่างก็ต้องการ “ความสุข” ไม่ว่าจะเป็ความสุขทางร่างกาย สุขทางจิตใจ สุขแห่งการมีทรัพย์สินศฤงคาร และสุขแห่งความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ประเด็นปัญหา ก็คือ ความสุขเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นความสุขทางวัตถุธรรม หรือนามธรรมก็ตาม มนุษย์จะได้อะไรได้อย่างไร หากมีการแก่งแย่งขัดแย้งและต่อสู้แย่งชิงกัน จะมีใครเป็นผู้ชี้ขาดตัดสิน จำเป็นต้องมีกติกากฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือกฎหมายใช้บังคับและลงโทษหรือไม่ ถ้าเป็นเช่นนี้แล้ว ก็จำเป็นต้องมีผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าทุกคนเป็นผู้ชี้ขาด วินิจฉัย และให้ความคุ้มครองป้องกัน เพื่อความปลอดภัยของมนุษย์ทุกคนทางรัฐศาสตร์เรียกผู้มี อำนาจเช่นนี้ว่า “รัฐชาติปิตัย” หรือ “องค์อธิปัตย์” (Sovereign) หรือ “ผู้ปกครอง” นั่นเอง รัฐชาติปิตัยเกิดขึ้นและคงอยู่คู่กับรัฐในฐานะเป็นผู้ปกครองหรือเป็นรัฐบาล ซึ่งเป็นสถาบันการเมืองที่มีหน้าที่หลักในการสร้างสรรค์ชีวิตที่ดีที่มีความสุข และความมั่นคงปลอดภัยให้เกิดขึ้นกับมนุษย์ในรัฐ

ดังนั้น แม้ว่าพัฒนาการของสังคมมนุษย์ในความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างมนุษย์กับรัฐซึ่งเริ่มต้นมากกว่า 2000 ปีแล้วได้บ่งบอกถึงภารกิจหลักพื้นฐานของรัฐและรัฐบาล ก็คือการสร้างสรรค์ “ชีวิตที่ดี” แก่อาณาประชาราษฎร์ ซึ่งหมายถึง เจตจำนงอันเป็นจุดหมายปลายทางของ

การเมือง จึงอาจกล่าวได้ว่า “การเมืองเป็นเรื่องของการใช้อำนาจรัฐเพื่อการแบ่งปันจัดสรรทรัพยากรที่มีคุณค่าอันมีอยู่อย่างจำกัดในสังคมเพื่อความเป็นธรรม” (The authoritative allocations of values for a society) ทั้งนี้ ในทางที่เป็นจริงรัฐต่าง ๆ ย่อมมีวิถีของการเมืองที่แตกต่างกันในรูปแบบของรัฐบาลหรือระบบการปกครอง

ประการสำคัญอีกประการที่จะกล่าว คือ การเมืองเป็นเรื่องแสวงอำนาจทางการเมืองเพื่อใช้อำนาจทางการเมืองและรักษาความมีอำนาจทางการเมือง การได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองจึงเกี่ยวข้องกับการต่อสู้ การแข่งขัน การประหัตประหารซึ่งเป็นวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองโดยใช้วิธีความรุนแรง ในบางกรณีการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองอาจเป็นแนวทางของสันติวิธี เกิดจากการเจรจาต่อรอง และประนีประนอมแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ดังนั้น ในอีกมิติหนึ่งการเมืองจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ (Interests) อาจจำแนกในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับ บุคคล ระดับกลุ่ม ระดับชาติ เมื่อเป็นเช่นนี้การเมืองจึงเป็นเรื่องผลประโยชน์ที่หลากหลายระดับ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะการจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าดังกล่าว จะมีลักษณะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่เข้ามาทำการจัดสรรหรือทำการแบ่งปันที่เราเรียกกันทั่วไปว่า รัฐ หรือ รัฐบาล จะต้องใช้อำนาจ ในการจัดสรรหรือแบ่งปัน และอำนาจในการบังคับให้ประชาชนยอมรับ การจัดสรรหรือแบ่งปัน สิ่งที่มีคุณค่านั้น เพราะสิ่งที่มีคุณค่าที่จะนำมาจัดสรร มักจะมีอยู่ไม่เพียงพอกับความต้องการของทุก ๆ คน เพราะมนุษย์มักจะมีขีดแย้งด้านความต้องการ

2. แนวคิดการเมืองท้องถิ่น

แนวคิดการเมืองท้องถิ่น(ปธาน สุวรรณมงคล 2547 : 333 – 351) การเมือง (Politics) เป็นคำที่เราได้ยินอยู่เป็นประจำในสื่อมวลชนต่าง ๆ และเป็นประจำในสื่อมวลชนต่าง ๆ และเป็นที่น่าสนใจทั่วไปว่าการเมืองมักเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและผลประโยชน์ ในทางวิชาการมีผู้ให้ความหมายของ “การเมือง” ไว้แตกต่างกันเช่น

นักปรัชญาตะวันตกสำคัญ เช่น เพลโต (Plato) และอริสโตเติล Aristotle เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของการแสวงหาความยุติธรรมและการดำรงชีวิตที่ดี ในขณะที่โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) เห็นว่า การเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยของมนุษย์ คือ มนุษย์ต้องมาอยู่รวมกันในชุมชนทางการเมือง เพื่อความปลอดภัยของตนเอง แต่คาร์ล มาร์กซ (Karl Marx) กลับเห็นว่า การเมืองเป็นเครื่องมือของชนชั้นผู้ครอบงำผลประโยชน์ เพื่อมีอำนาจครอบงำอีกฝ่ายหนึ่ง จึงเห็นได้ว่า ในทัศนะของนักปรัชญาตะวันตกก็มีมุมมองเกี่ยวกับการเมืองที่แตกต่างกัน

แต่ความหมาย “การเมือง” ที่เป็นที่ยอมรับและใช้กันมากได้แก่ ความหมายของ “การเมือง” ที่กล่าวถึงการเมืองว่า “เป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม ซึ่งเป็นอำนาจที่ต้องมีการปฏิบัติตามจะเห็นได้ว่า ปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวนี้อาจมีผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) เกี่ยวข้องอยู่หลายฝ่าย โดยเฉพาะการเมืองในระบบประชาธิปไตยซึ่งถือว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน และในทางปฏิบัติ การใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนมักจะทำให้ผ่านสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ เช่น รัฐบาล รัฐสภา และศาล

ส่วนคำว่า “ท้องถิ่น” (local) เป็นคำที่ใช้ในความหมายของชุมชน (Community) ย่อย ๆ ซึ่งมีประชาชนอาศัยอยู่จำนวนหนึ่งในเขตพื้นที่นั้น ทั้งที่เป็นชุมชนเมือง (Urban community) และชุมชนชนบท (Rural community) และเมื่อรวมชุมชนย่อย ๆ เหล่านี้แล้ว ทั้งหมดก็จะเป็นประเทศ หรืออีกนัยหนึ่ง เป็นการแสดงถึงระดับของการเมือง ซึ่งโดยทั่วไปมักแบ่งออกเป็นการเมืองการปกครองระดับชาติ และการเมืองระดับท้องถิ่น

ปธาน สุวรรณมงคล ได้ให้ความหมาย การเมืองท้องถิ่นหมายถึง “ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในระดับท้องถิ่น” ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียอาจได้แก่ ภาครัฐ (นักการเมืองระดับชาติและข้าราชการประจำ) นักการเมืองท้องถิ่น / ข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน

การเมืองท้องถิ่นมีลักษณะที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง การเมืองท้องถิ่นเป็นอุดมการณ์ (Ideology) ทางการเมือง กล่าวคือเป็นเรื่องของความคิดความเชื่อ เกี่ยวกับที่มาของอำนาจรัฐและการใช้อำนาจรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนในท้องถิ่น สิทธิของประชาชนในท้องถิ่น ในแง่นี้จะมีนัยสำคัญกับการเมืองท้องถิ่นในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยมากเนื่องจากว่า เป็นระบบการเมืองที่สนับสนุน ส่งเสริมให้มีผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม โดยผ่านสถาบันและกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เช่น การเลือกตั้ง กลุ่มผลประโยชน์ เท่ากับว่า อำนาจของรัฐมีที่มาจากประชาชน และการใช้อำนาจรัฐกระทำโดยผ่านสถาบันการเมือง ที่ประชาชนมีส่วนในการเลือกผู้ที่จะเข้าไปทำหน้าที่สถาบันเหล่านี้ในระดับท้องถิ่น ได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ

ประการที่สอง การเมืองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการใช้อำนาจทางการเมืองในระดับล่าง ๆ คือระดับท้องถิ่น ซึ่งในประเทศที่มีระบอบประชาธิปไตย จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือที่เรียกว่า “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) โดยประชาชนจะเข้ามีส่วนร่วมในการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมท้องถิ่นนั้น และกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหาร

ท้องถิ่นด้วย เช่น การมีอำนาจในการถอดถอน(Recall) สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารที่ประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งออกจากตำแหน่งได้

ประการที่สาม การเมืองท้องถิ่นเป็นวิถีชีวิตของคน (Way of life) ในชุมชน กล่าวคือ ในการตัดสินใจในดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น หรือ การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น โดยมีสาเหตุมาจากการขัดแย้งทางความคิด หรือขัดแย้งทางผลประโยชน์ก็ตาม จำเป็นต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และร่วมกันแสวงหาข้อยุติ ที่เห็นพ้องต้องกันและทุกฝ่ายได้ประโยชน์หรือโดยอาศัยเสียงข้างมากตัดสินใจในกรณีที่ไม่สามารถหาคำเอกฉันท์ได้ เช่น กรณีที่จะมีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้า โดยใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงในชุมชนท้องถิ่นหนึ่งประชาชนในท้องถิ่นนั้นจะต้องมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูล และมีโอกาสร่วมในการแสดงความคิดเห็น ตั้งแต่แรกเริ่มของการจัดทำโครงการดังกล่าว โดยผู้รับผิดชอบโครงการจะต้องชี้แจงให้ประชาชนได้รู้ข้อมูลอย่างแท้จริง และร่วมกันแสวงหาข้อยุติธรรมร่วมกันที่เป็นประโยชน์กันทั้งสองฝ่าย

กล่าวโดยสรุป “การเมืองท้องถิ่นเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในการจัดสรรสิ่งมีคุณค่าในระดับท้องถิ่น” ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียอาจได้แก่ ภาครัฐ (นักการเมืองระดับชาติและข้าราชการประจำ) นักการเมืองท้องถิ่น / ข้าราชการ / พนักงานส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน และมีลักษณะสำคัญอย่างน้อยสามประการคือ เป็นอุดมการณ์เป็นรูปแบบการใช้อำนาจทางการเมือง และเป็นวิถีชีวิตของคนในชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ

โดยทั่วไป ระบบการเมืองในประเทศต่าง ๆ นอกจากจะแบ่งออกโดยมิติของอุดมการณ์ทางการเมืองว่าเป็นประชาธิปไตย เผด็จการ สังคมนิยมแล้ว ยังอาจแบ่งออกโดยมิติของระดับ (Level) ทางการเมือง เป็นการเมืองระดับชาติ (National level) กับการเมืองระดับท้องถิ่น (Local level) ทั้งสองระดับนี้มีได้แยกจากกัน ในทางตรงกันข้าม กลับมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ

1. ความสัมพันธ์เชิงระบบ ในเชิงระบบแล้ว การเมืองท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นระบบย่อยของระบบการเมืองใหญ่ของประเทศ และจะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างการเมืองระดับชาติกับการเมืองระดับท้องถิ่น กล่าวคือ ในประเทศที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติ ก็จะมีระบบการเมืองท้องถิ่นที่เป็นประชาธิปไตยด้วย เช่น มีการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ประชาชนท้องถิ่นมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและความต้องการ มีการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ ในขณะที่ประเทศที่มีระบบการเมืองแบบเผด็จการ หรือระบบสังคมนิยม การเมืองท้องถิ่นก็จะมีลักษณะที่เป็นการควบคุม กำกับหรือ

ถูกชี้นำจากการเมืองระดับชาติอย่างใกล้ชิดผ่านกลไกต่าง ๆ เช่น พรรคคอมมิวนิสต์กลาง โดยมีตัวแทนพรรคอยู่ในระดับท้องถิ่น ควบคุมกิจกรรมทางการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายของพรรคคอมมิวนิสต์กลาง กล่าวให้ชัดเจนก็คือ หากประเทศใดมีระบบการเมืองของประเทศเป็นแบบใด ก็จะมีระบบการเมืองท้องถิ่นเป็นเช่นนั้นด้วย

2. ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและอำนาจทางการเมือง การเมืองท้องถิ่นเป็นทั้งโครงสร้างและอำนาจทางการเมืองระดับท้องถิ่น ที่อาจมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดหรือมีความสัมพันธ์ที่ห่างเหินกันกับระดับชาติได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อมในขณะนั้น ในสังคมดั้งเดิมก่อนรวมเป็นรัฐชาติ (Nation state) มักจะมีการรวมตัวอย่างหลวม ๆ ของแคว้นแคว้น เมืองต่าง ๆ จะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง โดยอาจมีเจ้าผู้ครองแคว้น หรือเจ้าเมืองคนหนึ่ง ที่ได้รับการยกย่องให้เป็นกษัตริย์เหนือเจ้าเมืองคนอื่น ดังเช่นกรณีของอังกฤษในยุคกลางหรือกรณีของไทยยุคก่อนสมัยรัชกาลที่ห้าแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งมีหัวเมืองชั้นนอก หรือให้เจ้าเมืองประเทศราชส่งบรรณาการให้ โดยที่ยังมีอำนาจในการปกครองเมืองนั้น ๆ ได้เอง กรณีดังกล่าวนี้จะเห็นว่าระบบการเมืองท้องถิ่นในยุคดังกล่าวมีความสัมพันธ์ระบบการเมืองในส่วนกลางค่อนข้างห่าง และเป็นอิสระมาในยุคการเมืองแบบประชาธิปไตย ประเทศที่การเมืองระดับชาติแบบประชาธิปไตยในรูปแบบตัวแทน (Representative government) โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ การเมืองท้องถิ่นก็จะมีโครงสร้างทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ในการเลือกตั้งผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารเข้าไปบริหารท้องถิ่น รวมทั้งการกำกับตรวจสอบการทำหน้าที่ของผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารที่ประชาชนเลือก ให้เข้าไปทำหน้าที่อีกด้วย แต่ทั้งนี้ก็มีได้หมายความว่า การเมืองท้องถิ่นจะต้องจำลองโครงสร้างและอำนาจทางการเมืองเหมือนกับระดับชาติ เช่นการที่รัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง ก็มีได้หมายความว่า จะเป็นอิสระที่เค็ดขาดสมบูรณ์จากรัฐแต่ประการใดและไม่จำเป็นต้องมีโครงสร้างแบ่งออกเป็น ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ(สภาท้องถิ่น) ส่วนเรื่องทางด้านตุลาการถือเป็นภารกิจของรัฐในส่วนกลางที่จะเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ

มีการกล่าวกันว่า การเมืองท้องถิ่นเป็นเสมือนฐานรากสำคัญของการเมืองระดับชาติ หากประเทศมีการเมืองท้องถิ่นในแบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง ระบบการเมืองของประเทศนั้น มักจะมีเสถียรภาพ ความมั่นคงทางการเมืองสูง และมีพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง ดังเราจะเห็นได้ว่า ประเทศตะวันตกที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มั่นคงและต่อเนื่องยาวนาน มักจะมีการเมืองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง ประชาชนสนใจมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย

นอกจากนี้ เราจะพบว่าในประเทศทั้งหลายที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย จะมีการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political decentralization) ให้กับประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยที่รัฐบาลกลางจะถ่ายโอนภารกิจหน้าที่บางประการ อำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากรการบริหาร และความรับผิดชอบให้กับองค์กรประชาชนในท้องถิ่นได้ไปดำเนินการ โดยรัฐจะกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น การกระจายอำนาจ จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางโครงสร้างและอำนาจทางการเมืองระหว่างรัฐกับประชาชนในท้องถิ่น ในลักษณะที่รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐด้วยตนเอง

3. ความสัมพันธ์เชิงสถาบันและกระบวนการทางการเมือง เมื่อเราศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่นในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะพบว่า สถาบันทางการเมืองสำคัญเช่น รัฐธรรมนูญของประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายได้ให้ความสำคัญกับการเมืองระดับท้องถิ่น โดยมีการระบุดึงการเมืองท้องถิ่นในรูปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ระบุว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่จะบริหารงานของตนเองได้อย่างอิสระ โดยมีสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งและภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติโดยกฎหมาย สำหรับประเทศไทย ก็มีบัญญัติในเรื่องนี้เช่นกัน

นอกจากรัฐธรรมนูญแล้ว สถาบันทางการเมืองอื่น เช่น พรรคการเมืองก็จะมี ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการเมืองระดับท้องถิ่น กล่าวคือ พรรคการเมืองระดับชาติ จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น โดยจะมีสาขาพรรคและสมาชิกของพรรคการเมือง กระจายอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งทั้งสาขาพรรคและสมาชิกพรรค จะเป็นกำลังสำคัญของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้ง ในขณะที่เดียวกับที่พรรคการเมืองระดับชาติจะให้ การสนับสนุนสมาชิกพรรคหรือกลุ่มการเมืองในสังกัด ในการลงสมัครเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ดังเรา จะเห็นในข่าวต่างประเทศที่นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น หรือนายกรัฐมนตรีอังกฤษไปช่วยสมาชิกพรรคหา เสี่ยงในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น และการแพ้หรือการชนะในการเลือกตั้งท้องถิ่น ยังเป็นดัชนีชี้ วัดความนิยมที่ประชาชนมีต่อรัฐบาลอีกด้วย

กลุ่มผลประโยชน์ (Interest groups) ก็เป็นอีกสถาบันการเมืองหนึ่ง ที่สะท้อนถึง ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับการเมืองระดับท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์เป็นการ รวมตัวของกลุ่มบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์บางประการร่วมกัน และมีเป้าหมายในการกดดันให้ รัฐบาลหรือสถาบันทางการเมืองอื่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ มีนโยบาย หรือกฎ ระเบียบ หรือการตัดสินใจที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ที่มีสายสัมพันธ์กับ พรรคการเมืองใหญ่ ๆ ระดับชาติ มักใช้อิทธิพลผ่านทางพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองไป ดำเนินการผลักดันให้รัฐสภาหรือรัฐบาล ต่อไป ในทำนองเดียวกัน กลุ่มผลประโยชน์ในระดับ

ท้องถิ่นก็อาศัยสายสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์หรือพรรคการเมืองระดับชาติ ในการกดดันผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองการบริหาร เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเช่นกัน

4. ความสัมพันธ์เชิงพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง การเมืองท้องถิ่นเป็นเสมือนเครื่องวัดคุณภูมิทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง เพราะการเมืองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย จะเป็นช่องทางให้ประชาชนได้แสดงออกซึ่งพฤติกรรมทางการเมือง ทั้งในเชิงสนับสนุน คัดค้านต่อระบบการเมือง ในประเทศที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ประชาชนจะสนใจและเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง เพื่อให้ผู้ใช้อำนาจรัฐได้รับถึงความคิดเห็น ความต้องการของประชาชนในประเด็นต่าง ๆ ดังนั้น หากประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางการเมืองมากก็สามารถจะเรียกร้อง กดดันต่อระบบการเมืองระดับชาติได้มาก ในขณะที่สังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบ ซึ่งประชาชนไม่มีส่วนร่วมทางการเมือง หรือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ซึ่งแม้ประชาชนจะมีความรู้เกี่ยวกับการเมือง แต่ก็ไม่สนใจเข้าร่วมทางการเมือง การเมืองท้องถิ่นในสังคมเช่นนี้ ก็อาจจะกลายเป็นการเมืองของคนกลุ่มน้อยที่เข้ามาจัดสรรแบ่งปันสิ่งมีคุณค่าในท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือกลุ่มของตนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนร่วมของท้องถิ่น และจะทำให้การเมืองระดับชาติเป็นเช่นนี้ด้วย

สรุปแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับการเมืองท้องถิ่น จะมีในลักษณะ ได้แก่ ความสัมพันธ์เชิงระบบ ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและอำนาจทางการเมือง ความสัมพันธ์เชิงสถาบันและกระบวนการทางการเมือง และความสัมพันธ์เชิงพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การเมืองท้องถิ่นกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้น การเมืองท้องถิ่นเป็นฐานรากสำคัญของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย ใน 3 มิติดังนี้

1. การเมืองท้องถิ่นกับการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย การเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยอย่างมาก เป้าหมายของการเสริมสร้างระบบประชาธิปไตย คือ การทำให้ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการเมืองการปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของและเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุด คือ อำนาจประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และเป็นระบอบการเมืองการปกครองที่ยกย่องคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เชิดชูหลักความเสมอภาคและเสรีภาพของมนุษย์

การเป็นเจ้าของและผู้ใช้อำนาจอธิปไตยเป็นหลักการสำคัญเบื้องต้นของความเป็นประชาธิปไตย และเป็นสิ่งที่แตกต่างไปจากระบอบเผด็จการ ที่ผู้นำการเมืองเพียงบุคคลเดียวหรือกลุ่มบุคคลกลุ่มเดียวเป็นเจ้าของและเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย

ส่วนคุณค่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคและเสรีภาพของมนุษย์ เป็นหลักการที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยเช่นกัน ทั้งนี้ คุณค่า และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้มนุษย์สามารถใช้วิจารณญาณของตนเองและกำหนดวิถีชีวิตของตนเองได้ด้วยตนเอง ในขณะที่ ความเสมอภาคและเสรีภาพเป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์มีความเท่าเทียมกันในสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การแสดงความคิดเห็น การได้รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน

การเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทหน้าที่สำคัญในเรื่องนี้ คล้ายกับการเมืองระดับชาติ ดังนี้

1.1 บทบาทในการให้การเรียนรู้ทางการเมือง (Political socialization) คือ การทำหน้าที่ในการอบรมสั่งสอน ให้สมาชิกของชุมชนท้องถิ่นให้มีอุดมการณ์ ความศรัทธาต่อระบบการเมือง สังคม ทั้งนี้ก็เพื่อให้สังคมท้องถิ่นและระบบการเมืองท้องถิ่นนั้น มีความมั่นคงไม่เกิดความขัดแย้ง ระส่ำระสาย จนอาจทำให้ระบบการเมืองของประเทศ ถูกทำลายไปได้ในที่สุด การให้การเรียนรู้ทางการเมืองมีขั้นตอนสำคัญ 3 ขั้นตอนคือ

1) การสัมพันธการการเรียนรู้ (Cognitive orientation) ได้แก่ การให้การเรียนรู้ที่มุ่งสร้างความรู้สึกรู้สึกผูกพันทางอารมณ์ ต่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง เช่น ความรู้สึกผูกพันกับท้องถิ่นที่เกิด

2) การสัมผัสการสร้างความรู้สึกผูกพันทางอารมณ์ (Affective orientation) ได้แก่ การตัดสินใจมาตรฐานค่านิยมและแสดงพฤติกรรมออกมาตามการตัดสินใจนั้น เช่น คนในชุมชนตัดสินใจรวมกลุ่มกันเพื่อปกป้องมิให้สภาพแวดล้อมของชุมชนถูกทำลายหรือทำให้เกิดภาวะมลพิษได้โดยการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์

1.2 บทบาทในการสรรหามูลากรเข้าสู่ระบบการเมือง (Political recruitment) คือการที่ระบบการเมืองทุกระบบต้องทำหน้าที่ในการสรรหามูลากรเข้าสู่ระบบการเมือง โดยเฉพาะสถาบันทางการเมืองการบริหารอันได้แก่ รัฐบาล รัฐสภา สถาบันที่ทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มองค์กรเอกชน ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะมีบทบาทการเมืองทั้งโดยตรงและทางอ้อม และในที่สุดบุคลากรขององค์กรดังกล่าว ส่วนหนึ่งจะเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งเพื่อไปสู่ตำแหน่งที่ใช้อำนาจทางการเมืองในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น เช่น การเป็นสมาชิกรัฐสภา คณะรัฐบาล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น

1.3 บทบาทในการรวบรวมและแสดงออกถึงผลประโยชน์ (Interest aggregation and interest articulation) การรวบรวมผลประโยชน์ ได้แก่ การที่นำเอาการเรียกร้องในประเด็น

ต่าง ๆ จากกลุ่มคนหลากหลายมารวบรวมจัดเป็นประเด็นข้อเรียกร้องที่ชัดเจน สถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์ เช่น พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน สมาคมต่างๆ ส่วนการแสดงออกถึงผลประโยชน์ คือ การแสดงออกถึงความต้องการที่จะให้ระบบการเมืองหรือผู้มีอำนาจรัฐ ตอบสนองในเรื่องอะไรบ้าง ซึ่งการแสดงออกดังกล่าวสามารถกระทำได้หลายทาง เช่น การร้องเรียนผ่านสื่อมวลชน การเดินขบวนประท้วง ทั้งนี้ในสังคมที่พัฒนาแล้ว จะมีการรวมกลุ่มกันที่เรียกว่า กลุ่มผลประโยชน์ เพื่อทำหน้าที่ในการแสดงออกถึงผลประโยชน์สำหรับการเมืองท้องถิ่นแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นจะทำหน้าที่ดังกล่าว โดยอาจเรียกร้องต่อสถาบันการเมืองท้องถิ่น คือ องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ๆ ในระดับท้องถิ่น

1.4 บทบาทในการสื่อสารทางการเมือง(Political communication) การสื่อสารเป็นการส่งและรับข่าวสาร ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นตลอดเวลาในสังคม หน้าที่ของการสื่อสาร ได้แก่

- 1) รายงานสภาพแวดล้อม
- 2) สร้างความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ของสังคม
- 3) ถ่ายทอดมรดกทางสังคม
- 4) การให้ความบันเทิง

สำหรับการสื่อสารทางการเมือง กระทำโดยวิธีการต่างๆ คือ

- 1) การสื่อสารผ่านทางสถาบันทางการเมือง เช่น ระบบราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น
- 2) การสื่อสารผ่านทางสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ และวิทยุ เป็นต้น
- 3) การสื่อสารโดยสัญลักษณ์ เช่น การเดินขบวนประท้วง และการอดอาหาร เป็นต้น

การสื่อสารทางการเมือง ถือเป็นกระบวนการทางการเมืองที่นอกจากจะทำให้ระบบการเมืองสามารถรับรู้ถึงความต้องการของคนในสังคมแล้ว ยังมีส่วนทำให้ระบบการเมืองเกิดความชอบธรรมหรือไม่ชอบธรรมได้อีกด้วย หากมีการสื่อสารทางการเมืองที่เหมาะสมหรือเกิดความผิดพลาดในการสื่อสาร ก็จะส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมทางการเมืองของผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือสถาบันทางการเมืองได้ ดังจะได้กล่าวในข้อต่อไป

กล่าวสำหรับการเมืองท้องถิ่นแล้ว การที่สถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่น เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถสื่อสารทางการเมืองกับประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างดี นอกจากจะทำให้การเมืองท้องถิ่นมีความมั่นคง เกิดเสถียรภาพแล้ว ยังจะทำให้การทำงานของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้รับความร่วมมือจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. การเมืองท้องถิ่นกับการเสริมสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ความชอบธรรมทางการเมือง (Political legitimacy) เป็นสิ่งที่มีความสำคัญในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะความชอบธรรมทางการเมืองนอกจากจะหมายถึงการที่บุคคลเข้าสู่ตำแหน่งของการใช้อำนาจทางการเมืองอย่างถูกต้องตามกระบวนการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งมีกฎหมายรองรับอย่างถูกต้องแล้ว ความชอบธรรมทางการเมืองยังหมายถึงความรู้สึกลอยล่อไม่ยอมรับของประชาชนที่มีต่อผู้ใช้อำนาจทางการเมืองอีกด้วย ซึ่งความชอบธรรมทางการเมืองในประการหลังนี้จะเกิดขึ้น หลังจากที่มีบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาทำหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐแล้ว และมีความสำคัญต่อเสถียรภาพทางการเมืองของสถาบันหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองด้วย

ในระบบประชาธิปไตย คำนึงชี้วัดความชอบธรรมทางการเมืองที่มีต่อรัฐบาล หรือหัวหน้าฝ่ายบริหาร หรือนักการเมือง มักจะดูจากผลการสำรวจความนิยมของประชาชน หรือที่เรารู้จักกันว่า โพล (Poll) ซึ่งเป็นการที่สถาบันหรือองค์กรหนึ่งไปทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือประเด็นที่กำลังเป็นที่สนใจของสาธารณะ ทั้งนี้ในประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยหลายประเทศ จะมีการสำรวจความนิยมของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลและผู้นำรัฐบาลเป็นระยะ ๆ ตลอดช่วงที่ดำรงตำแหน่ง ซึ่งบางครั้งก็จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง หากปรากฏว่า ความนิยมของผู้นำรัฐบาลอยู่ในระดับที่สูงหรือลดลง ซึ่งเราจะพบเห็นกรณีของอังกฤษและญี่ปุ่น ที่เมื่อใดก็ตามความนิยมของผู้นำรัฐบาล(และมักเป็นผู้นำพรรคการเมืองด้วย) มีสูง ก็มักจะมีการยุบสภาให้มีการเลือกตั้งใหม่เกือบทุกครั้ง

3. การเมืองท้องถิ่นกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง โดยทั่วไปแล้ว หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการเมืองก็คือ การสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง โดยมุ่งที่การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นระบบการเมืองในอุดมคติ หรือระบบการเมืองที่พึงประสงค์

ประสิทธิภาพทางการเมือง(Political efficiency) ในที่นี้หมายถึง ความสามารถหรือสมรรถนะ(Capability) ของระบบการเมือง ในระดมทรัพยากรทางการเมืองเข้าแก้ไขปัญหาบ้านเมืองที่เกิดขึ้น ได้อย่างรวดเร็วและตรงประเด็น ก่อนที่ปัญหาจะลุกลามขยายตัวใหญ่ขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่ประชาชนจำนวนมาก ในขณะที่ ประสิทธิภาพทางการเมือง(Political effectiveness) หมายถึง การที่ระบบการเมืองสามารถดำเนินการจนบรรลุเป้าหมายทางการเมืองที่ตั้งไว้ ในกรณีของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย เป้าหมายทาง

การเมืองที่สำคัญประการหนึ่งคือ การจัดสรรแบ่งปันสิ่งมีคุณค่าในสังคมให้แก่ประชาชนส่วนรวมอย่างเสมอภาคเป็นธรรมโดยผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น การเมืองท้องถิ่นที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขัน(Active political participation) จะมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง กล่าวคือ หากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มาใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง และสามารถเลือกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีประวัติภูมิหลังที่น่าเชื่อถือ เข้ามาทำหน้าที่ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น และการติดตาม กำกับ ตรวจสอบของประชาชนอย่างเข้มแข็ง ก็จะทำให้การเมืองการบริหารท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ รวมถึงมีความรับผิดชอบในการบริหารงาน มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และหากการเมืองท้องถิ่นโดยรวม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ย่อมจะมีส่วนทำให้การเมืองระดับชาติมีความเข้มแข็งและมีเสถียรภาพด้วย

กล่าวโดยสรุป การเมืองท้องถิ่น มีความสำคัญและสัมพันธ์กับระบอบประชาธิปไตย ในสามมิติคือ การเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย การสร้างความชอบธรรมทางการเมือง และการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง

การเมืองท้องถิ่นกับการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย

การเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย มีเป้าหมายอยู่ที่ทำให้ระบบการเมืองมีความมั่นคง มีเสถียรภาพ และเป็นระบบการเมืองที่ปกป้อง ส่งเสริมประโยชน์ของส่วนรวม โดยประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขันและต่อเนื่อง

การเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยไปสู่เป้าหมายดังกล่าวข้างต้น สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ และภาคประชาชนต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการเสริมสร้างนี้ ในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย และเป็นหุ้นส่วนในระบอบประชาธิปไตย

การเมืองท้องถิ่นไทย จะมีส่วนในการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยได้ ดังนี้

1. การเป็นสถาบันในการให้ความรู้และกล่อมเกลາทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางและอิสระ การจัดให้มีการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น และการให้ประชาชนได้ปกครองตนเอง เท่ากับเป็นการให้ความรู้ และกล่อมเกลາทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งหากพิจารณาย้อนหลังไปในสมัยรัชการที่ห้า ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นใหม่โดยมีการทดลองเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านครั้งแรกในปี 2435 ณ บ้านบางปะอิน อำเภอกรุงเก่า เมืองพระนครศรีอยุธยา เพื่อทำหน้าที่เป็นหูเป็นตา ให้กับทางราชการในการดูแลทุกข์สุขของราษฎรในหมู่บ้าน การดำเนินการเช่นนี้ ก็เท่ากับเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้เลือกบุคคลที่เป็นที่เคารพ

นับถือ เข้ามาทำหน้าที่ในการดูแลพวกตนแทนข้าราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งจะมีประจำอยู่ในระดับจังหวัด อำเภอ โดยผู้ว่าราชการเมืองและนายอำเภอจะเป็นผู้ควบคุม ดูแล และเมื่อประสบความสำเร็จที่บ้านบางปะอิน ก็ได้ตราพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น ร.ศ. 116 ขึ้น(ต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขเป็น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457) ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านอื่นทั่วประเทศ มาตราบท่าทุกวันนี้ และนับเป็นกฎหมายที่มีอายุยาวนานที่สุดฉบับหนึ่ง

การจัดการปกครองท้องที่ในลักษณะดังกล่าว นับเป็นพระปรีชาญาณอันล้ำลึก และมีสายพระเนตรที่ยาวไกล เนื่องจากเท่ากับว่า ให้ประชาชนได้เรียนรู้ในการดูแลกันเอง ในสภาพที่ส่วนกลางมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัด ไม่สามารถลงดำเนินการเองถึงระดับล่างสุดของสังคมได้ และยังทำให้ประชาชนในหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับรัฐอีกด้วย

การปกครองท้องถิ่น ในปี 2440 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังได้ทรงตรากฎหมายกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. 116 จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรกในกรุงเทพฯ เรียกว่า “สุขาภิบาลกรุงเทพ” ภายใต้การบังคับบัญชาของเสนาบดีกระทรวงนครบาล มีหน้าที่ในการทำลายขยะมูลฝอย การทำส้วม การควบคุมการปลูกสร้างหรือซ่อมโรงเรียน แต่บุคลากรในสุขาภิบาลกรุงเทพเป็นข้าราชการทั้งหมด ต่อมาปี 2448 ได้ริเริ่มจัดตั้งสุขาภิบาลที่หัวเมืองเป็นแห่งแรกที่ท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร โดยผู้บริหารสุขาภิบาลท่าฉลอม เป็นประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง คือ กำนันนายตำบลบ้านท่าฉลอมเป็นหัวหน้า และผู้ใหญ่บ้านในเขตที่ประกาศจัดการสุขาภิบาลเป็นกรรมการ และได้มีการจัดสรรภาษีโรงเรือน ที่เก็บได้ในเขตสุขาภิบาล ให้เป็นรายได้สำหรับบริหารงานอีกด้วย นับเป็นครั้งแรกที่รัฐให้ประชาชนได้ดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนของตนด้วยตนเอง โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน และควบคุมดูแล หลังจากนั้น ได้มีการขยายการจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมืองต่างๆ อีกหลายสิบแห่งจนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475

เหตุการณ์ทั้งสองที่เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ นับเป็นจุดสำคัญที่อาจมองได้ว่าการปกครองท้องที่และการสุขาภิบาล เป็นการให้ความรู้และการกล่อมเกลாதองการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ แม้ว่า จะมีบางฝ่ายมองว่าเป็นเพียงกลวิธีหนึ่งในการรวมศูนย์อำนาจ เพื่อต่อต้านภัยคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคม และเสริมสร้างความมั่นคง ให้กับสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ตาม

ในสมัยรัชกาลที่หก ความสนใจของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว อยู่ที่การทดลองจัดตั้ง “คูสิตธานี” เพื่อทดลองวิธีการปกครองแบบใหม่ ตามแบบประเทศตะวันตก คือระบอบประชาธิปไตย คูสิตธานีเป็นเสมือนเมืองตุ๊กตาเพราะมีขนาดเล็ก สร้างบริเวณสนามเนื้อที่

สองไร่ครึ่งในบริเวณพระราชวังดุสิต และให้ข้าราชการบริหารเป็นเจ้าของบ้าน มีลักษณะการบริหารแบบที่เรียกว่า “นคราภิบาล” ทำหน้าที่ในการดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเรือน มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้เพราะนคราภิบาลยังมีฐานะเป็น “นิติบุคคล” อีกด้วย แต่นอกจากคูสิดธานีแล้ว ก็มีได้มีการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองอื่นได้อีก หากพิจารณาแล้ว “คูสิดธานี” แม้โดยหลักการจะส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย แต่ความรู้ความเข้าใจของข้าราชการ ที่ถูกให้ร่วมในเรื่องนี้ยังมีค่อนข้างจำกัด และไม่รู้และเข้าใจพระราชประสงค์ที่แท้จริงของรัชกาลที่หก

ในสมัยรัชกาลที่เจ็ด ทรงให้ความสนพระทัยกับองค์กรสุขาภิบาล ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าทรงจัดตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี 2449 โดยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชประสงค์จะปรับปรุงสุขาภิบาลให้เป็นรูปแบบ “ประชาธิปไตย” หรือที่เรียกว่า “เทศบาล” ในปัจจุบัน แต่ประชาธิปไตยก็ไม่ได้เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่เจ็ด เพราะมีแรงคัดค้านจากเสนาบดีหลายท่าน และทำให้เรื่องการจัดทำกฎหมาย จัดตั้งประชาธิปไตยล่าช้า จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475

จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่รัชกาลที่ห้าเป็นต้นมา ถึงรัชกาลที่เจ็ด ได้มีการวางพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาพอสมควร โดยเป็นการดำเนินการจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง คือเป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง มากกว่าจะเป็นการเรียกร้องจากประชาชน ดังนั้น การปกครองท้องถิ่น สุขาภิบาล คูสิดธานี จึงไม่สามารถเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในการให้ความรู้และกล่อมเกล่าทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้ เนื่องจากอยู่ในบริบทของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในทางตรงกันข้าม สถาบันการปกครองท้องถิ่น กลับทำหน้าที่ในการนำผู้นำชุมชนท้องถิ่นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกลไกอำนาจรัฐ ที่รวมศูนย์อำนาจที่กรุงเทพ ภายใต้การควบคุมของส่วนกลางผ่านทางผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีการกำหนดให้มีเครื่องแบบสำหรับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่คล้ายกันกับข้าราชการทั่วไป ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลายเป็นชนชั้นนำของราชการในชุมชน มากกว่าที่จะเป็นตัวแทนประชาชนในชุมชน และสุขาภิบาลที่จัดตั้งขึ้นมา ก็เป็นเพียงรูปแบบที่รัฐส่งเสริมให้ “ราษฎรร่วมรัฐพัฒนา” เท่านั้น ยังไม่ก้าวไกลไปถึงการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองตนเอง ตามนัยความหมายของการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเพียงปีเดียว คณะราษฎรได้จัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และนับแต่นั้นมาจนถึงปี 2537 ก็มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นเพิ่มเติมอีกๆ ได้แก่ สุขาภิบาล ในปี 2495 (หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการเปลี่ยนฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่ก่อนหน้านั้น มาเป็นเทศบาลทั้งหมด) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ปี 2498) องค์การบริหารส่วนตำบล (ปี 2499) และอุกยุบเลิกในปี 2515 ก่อนที่

จะมีการจัดตั้งขึ้นใหม่ในปี 2537) การปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ(กรุงเทพมหานคร ปี 2518 และ เมืองพัทยา (ปี 2521) นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งสภาตำบลขึ้นมาในปี 2499 เพื่อทำหน้าที่เสมือน โรงเรียนสอนประชาธิปไตยในทางปฏิบัติแก่ประชาชน เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนที่จะมีการ ปกครองตนเองในรูปองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ในทางปฏิบัติก็ไม่ปรากฏผลสำเร็จเท่าที่ควร

เมื่อพิจารณาการเมืองท้องถิ่นไทย ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 กล่าวได้ว่า การเมืองท้องถิ่นตกอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับจากราชการอย่างใกล้ชิด โดยอาศัย กฎหมายท้องถิ่นที่บัญญัติขึ้นมาในช่วงที่ข้าราชการมีบทบาทมาตั้งแต่ปี 2476 เป็นต้นมา ดังจะเห็น ได้จากการเปิดโอกาสให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคสามารถดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารใน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ เช่นกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอเป็นประธานคณะกรรมการสุขาภิบาลรวมทั้งอำนาจในการ ถอดถอนจากตำแหน่ง การสอบสวน ยับยั้งข้อบัญญัติท้องถิ่น ทำให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่งที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย มีบทบาทที่จำกัดวงแคบเพียง เป็นแค่ “สัญลักษณ์” หนึ่ง ของระบอบประชาธิปไตย

หลังปี 2540 การเมืองท้องถิ่น กลับมีบทบาทในการให้ความรู้และการกล่อมเกลາทาง การเมืองเพิ่มจากเดิมมาก อันเป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองปี 2540 ที่ทำให้รัฐต้อง กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งนี้มาตรา 78 แห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้อง กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง..” และมาตรา 285 บัญญัติว่า “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้ มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น..” รวมทั้ง มาตรา 286 และมาตรา 287 ซึ่งให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในการถอดถอนสมาชิกสภา ท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ที่เห็นว่า ไม่สมควรดำรง ตำแหน่งต่อไปได้ และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ยังสามารถริเริ่มข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ โดยเข้าชื่อ เรียกร้องต่อประธานสภาท้องถิ่นได้อีกด้วย มาตราต่าง ๆ ดังกล่าว ของรัฐธรรมนูญส่งผลให้ ประชาชนมีความสนใจ และเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ทั้งโดยทางตรง และทางอ้อม ซึ่งจะทำให้การเมืองท้องถิ่น มีบทบาทในการให้ความรู้และกล่อมเกลາทางการเมือง ระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

2. บทบาทในการสรรหาบุคลากรเข้าสู่ระบบการเมือง บทบาทดังกล่าวนี้ การเมือง ท้องถิ่นไทย ก็มีส่วนค่อนข้างสำคัญในเรื่องนี้ ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อมีการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ตั้งแต่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล การปกครองท้องถิ่นรูป

พิเศษคือกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ทำให้มีบุคคลหลากหลายอาชีพ เข้าสมัครเลือกตั้งเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งมีนักการเมืองระดับท้องถิ่นที่ลงสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสามารถชนะการเลือกตั้ง เข้าไปทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อย การเมืองท้องถิ่น จึงทำหน้าที่คล้ายกับสถานที่ฝึกอบรมทางการเมืองสำหรับบุคคลที่จะเข้าสู่การเมืองระดับชาติด้วยและภายหลังจากรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองปี 2540 มีผลใช้บังคับแล้วทำให้รัฐต้องกระจายอำนาจและรายได้ให้ท้องถิ่น ยิ่งทำให้การเมืองระดับท้องถิ่นมีการแข่งขันกันมากขึ้นเนื่องจากมีกลุ่มใหม่ ๆ เข้าลงสมัครเลือกตั้งท้องถิ่นเพิ่มขึ้นและในหลายพื้นที่ กลุ่มผู้สมัครหน้าใหม่สามารถเอาชนะกลุ่มเดิมที่ผูกขาดการเมืองท้องถิ่นมาช้านานได้ เช่น การเลือกตั้งเทศบาลในเมืองใหญ่ ๆ เช่น สมุทรปราการ จึงกล่าวได้ว่า การเมืองท้องถิ่นมีส่วนสำคัญในการสรรหาบุคลากรเข้าสู่ระบบการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

3. บทบาทในการรวบรวมและแสดงออกถึงผลประโยชน์ บทบาทในการรวบรวมและแสดงออกถึงผลประโยชน์ของการเมืองท้องถิ่น เป็นบทบาทของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ในท้องถิ่น เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มพิทักษ์ป่าไม้ เป็นต้น กลุ่มดังกล่าวนี้จะเป็นผู้รวบรวมและแสดงออกถึงผลประโยชน์ ในรูปของความต้องการให้ผู้ที่มีขีดชอบแก้ไข ปัญหา หรือเรียกร้องให้ดำเนินการใด ๆ ที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่ม เช่น กรณีของชาวบ้านบ่อนอกและบ้านหินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ร่วมกันต่อต้านการสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังถ่านหิน ซึ่งหน่วยงานรัฐได้อนุญาตให้เอกชนดำเนินการได้ ในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำหน้าที่ทั้งผู้รวบรวมผลประโยชน์ และตอบสนองการเรียกร้องของกลุ่มภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการศึกษา การให้บริการสาธารณสุข การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล เป็นต้น และยังอาจทำหน้าที่ในการแสดงออก ถึงผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอีกด้วย เช่น การเป็นตัวแทนประชาชนท้องถิ่นคัดค้านการก่อสร้างโรงงานกำจัดสารพิษที่รัฐจัดจ้างให้ภาคเอกชนสร้างในพื้นที่นั้น

4. บทบาทในการสื่อสารทางการเมือง ปัจจุบันนี้ การสื่อสารทางการเมือง ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ในสถานะที่ประชาชนมีความรู้และความสนใจทางการเมืองมากขึ้น และได้รับข่าวสารต่าง ๆ จากหลากหลายแหล่งทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ผ่านสื่อวิทยุ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต การเมืองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยจะมีบทบาทในการส่งเสริมการสื่อสารสองทางระหว่างสถาบันการเมืองท้องถิ่นกับกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ในท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น การที่ประชาชนในท้องถิ่นรวมกลุ่มกันเรียกร้องให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งไม่ยินยอมให้เทศบาลเมืองแห่งหนึ่ง เข้ามาใช้พื้นที่ที่ซื้อไว้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

เพื่อเตรียมเป็นบ่อทิ้งขยะของเทศบาล ทำให้ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่อนุญาตให้มีการก่อสร้างโครงการดังกล่าวของเทศบาล การแสดงออกของประชาชนในกรณีนี้ เป็นการสื่อสารทางการเมืองในลักษณะหนึ่ง โดยผู้ส่งสารคือประชาชนที่รวมกลุ่มเรียกร้อง สารคือข้อเรียกร้องของประชาชน ผู้รับสารคือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและผลย้อนกลับคือการตัดสินใจของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่อนุญาตให้มีการก่อสร้างบ่อทิ้งขยะในขณะเดียวกัน องค์การปกครองท้องถิ่น ก็จำเป็นต้องมีช่องทางในการสื่อสารกับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้ได้รู้ปัญหาและความต้องการของประชาชน เช่น การจัดเวทีชาวบ้าน การให้มีตัวแทนของประชาชนกลุ่มต่างๆ เข้ามาเป็นที่ปรึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยสรุป การเมืองท้องถิ่น มีบทบาทในการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย 4 ประการคือ การให้ความรู้และการกล่อมเกลารวมทั้งการเมือง การสรรหาบุคลากรเข้าสู่ระบบการเมือง การรวบรวมและแสดงออกถึงผลประโยชน์และการสื่อสารทางการเมือง

การเมืองท้องถิ่นกับการสร้างความชอบธรรม

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 เมื่อคณะราษฎร ประสบความสำเร็จในการยึดอำนาจในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ได้ดำเนินความพยายามในหลายๆ ด้าน เพื่อให้สามารถมีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง วิธีการหนึ่งคือ การเสริมสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ให้กบคณะราษฎร ด้วยการออกประกาศคณะราษฎรประณามการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เพื่อเพิ่มความชอบให้กับคณะราษฎร ในการเข้ายึดอำนาจและเปลี่ยนแปลงการปกครอง

นอกจากนี้ รัฐบาลคณะราษฎรชุดที่สอง ภายใต้การนำของพระยามโนปกรณนิติธาดา ได้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2475 มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดรูปแบบการเมืองระดับท้องถิ่นว่า

“รัฐบาลนี้เห็นว่าวิธีการปกครองโดยรวมอำนาจและหน้าที่การปกครอง ทั่วประเทศให้มาอยู่ในจุดศูนย์กลางจุดเดียวอย่างเช่นเดิมนี่ ไม่ได้ผลดีเท่ากับที่จะแบ่งอำนาจและหน้าที่ให้ไปอยู่ในเฉพาะท้องที่เสียบ้าง เพื่อว่าการปกครองในเฉพาะท้องที่หนึ่ง ๆ จะได้มุ่งอยู่ในผลประโยชน์ของท้องที่นั้น ๆ วิธีการจัดให้มีการปกครองเฉพาะท้องที่ขึ้น ก็โดยวิธีจัดให้มีผู้แทนราษฎรในท้องที่นั้น ๆ จัดการกันเอง วิธีการเช่นนี้ เขาทำกันอยู่แล้วในนานาประเทศ เมื่อครั้งรัฐบาลเก่าความคิดเช่นนี้ก็มิได้อยู่จนถึงได้ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นฉบับหนึ่ง แต่ว่าด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งการมิได้ลุล่วงไป รัฐบาลนี้เห็นเป็นการสำคัญจะได้เตรียมจัดให้มีเทศบาลหรือการปกครองท้องถิ่นขึ้นในราวต้นปีหน้า”

นโยบายดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นว่า คณะราษฎร มุ่งกระจายอำนาจให้คนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง ในรูปของ “การปกครองท้องถิ่น” ที่เราเข้าใจกันในปัจจุบัน และในปี 2476 ได้มีพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ออกมาบังคับใช้ มีการจัดตั้งเทศบาลในท้องถิ่นต่าง ๆ หลายแห่ง รวมทั้งการเปลี่ยนฐานะสุขาภิบาล ที่มีมาก่อนหน้านั้น ตั้งแต่รัชกาลที่ห้าเป็นต้นมา อีกกว่าสามสิบแห่งให้เป็นเทศบาลอีกด้วยและยังได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปอื่น ๆ อีก 3 รูปแบบก่อนปี 2500 คือ สุขาภิบาล (ปี 2495) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ปี 2498) องค์การบริหารส่วนตำบล (ปี 2499)

หากพิจารณาเพียงแค่นโยบายและการจัดตั้งเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว สรุปว่า คณะราษฎรและรัฐบาลชุดต่อ ๆ มา ส่งเสริมการเมืองในระบบประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นอาจเป็นการคว่นสรุป หากพิจารณาถึงสาระสำคัญของการเมืองท้องถิ่นในช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว จะปรากฏว่า เป็นประชาธิปไตยเชิงโครงสร้างเพียงรูปแบบเทศบาลเท่านั้น ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดและสุขาภิบาล หัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากข้าราชการส่วนภูมิภาคโดยตำแหน่งคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอตามลำดับ และการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะถูกควบคุม กำกับอย่างใกล้ชิดจากกลไกรัฐในส่วนกลางส่วนภูมิภาค

ดังนั้น ในแง่หนึ่ง สามารถกล่าวได้ว่า เท่าที่ผ่านมามีในอดีต โดยเฉพาะในช่วงที่ข้าราชการทหาร พลเรือน มีบทบาททางการเมืองมากช่วงปี 2475-2516 การเมืองท้องถิ่นอย่างเป็นทางการในรูปของการปกครองท้องถิ่นเป็นเพียง “สัญลักษณ์ทางการเมือง”(Political symbol) ของการเมืองในระบบประชาธิปไตยเท่านั้น เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับผู้มีอำนาจทางการเมืองในแต่ละยุคสมัย ว่า มีการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนแล้ว แต่ในทางปฏิบัติ การปกครองตนเองของประชาชนถูกควบคุม กำกับอย่างใกล้ชิดจากรัฐ ซึ่งจากการประเมินความก้าวหน้า ของการกระจายอำนาจในประเทศไทยโดยสถาบันพระปกเกล้าในปี 2545 เห็นว่า การจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นหรือให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในระยะแรก คือระยะการปกครองอำมาตยาธิปไตย (โดยเฉพาะในช่วงการมีอำนาจของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม) จะเน้นหนักไปที่เหตุผลทางการเมืองมากกว่าการปกครองหรือการบริหาร ขณะเดียวกัน ได้ใช้การปกครองท้องถิ่น เป็นเครื่องมือทางการเมือง ในแง่ของการใช้รักษาเสถียรภาพทางการเมืองให้มีความมั่นคง

แต่หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี 2540 แล้ว บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ได้บังคับให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น มีอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น(มาตรา 282) และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจของ

ชุมชนในรูปของประชาสังคม เช่น มาตรา 46 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน..” ทำให้การเมืองท้องถิ่นไม่ได้เป็นเพียงสัญลักษณ์ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยโดยอีกต่อไปแต่ได้กลายเป็นสิ่งที่สร้างความชอบธรรมให้กับระบอบประชาธิปไตยของไทย ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น โดยรัฐได้กระจายภารกิจและทรัพยากรการบริหารให้แก่ท้องถิ่นตามแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนนการแสดงออกทางการเมืองอย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้ว่ากลุ่มการเมืองต่าง ๆ ระดับท้องถิ่น มักอ้างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย เพื่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองกันอยู่บ่อยครั้ง ทำให้รัฐบาลและองค์กรอื่น ๆ ของรัฐ ต้องระมัดระวังการใช้อำนาจกันมากขึ้น ซึ่งในแง่หนึ่งเท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย

การเมืองท้องถิ่นกับการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง

บทบาทของการเมืองท้องถิ่นไทย ในการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง เป็นบทบาทที่เมื่อประเมินกันอย่างจริงจังแล้ว กล่าวได้ว่า ปัจจัยระบบการเมืองระดับชาติเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อบทบาทของการเมืองท้องถิ่น ในการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง เนื่องจากได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การเมืองท้องถิ่น เป็นระบบย่อยของระบบการเมืองใหญ่

ดังนั้น ในช่วงที่ระบบการเมืองไทย เป็นแบบเผด็จการที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองมาจากภาครัฐประหาร หรือข้าราชการมีบทบาททางการเมืองมาก หรือที่เรียกว่า “ระบบอำมาตยาธิปไตย” การเมืองท้องถิ่น จะมีบทบาทจำกัดในการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง เนื่องจากมีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองการบริหารไว้ที่ศูนย์กลาง ทำให้ทั้งการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น ตกอยู่ภายใต้อำนาจควบคุม กำกับของข้าราชการทหาร พลเรือน ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี 2475 เป็นต้นมา จนถึงปี 2516 การเมืองไทยส่วนใหญ่ ตกอยู่ในบริบทของการเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย มีเพียงช่วงสั้น ๆ ที่มีรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง

หลังปี 2516 ระบบการเมืองไทย ก้าวสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ส่งผลต่อการเมืองท้องถิ่นมากนัก เพราะการเมืองระดับชาติก็ยังไม่มั่นคง มีเสถียรภาพเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้ว่า มีการรัฐประหารในปี 2519 และระบบการเมืองไทยก็ตกอยู่ในสภาวะ

“ประชาธิปไตยครึ่งใบ” ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2521 การเมืองไทย ยังคงเป็นเรื่องของกลุ่มผู้นำทางการเมือง ที่เป็นข้าราชการทหาร – พลเรือน นักธุรกิจ

การเมืองท้องถิ่น เริ่มมีบทบาทในการเสริมสร้างประสิทธิภาพ และประสิทธิผลทางการเมือง เมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลอีกครั้งในปี 2537 โดยมีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (หลังจากมีการยุบเลิกไปในปี 2515) ผลจากกฎหมายนี้ ทำให้มีการยกฐานะสภาตำบล ที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนติดต่อกันสามปี ไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลกว่า ห้าพันแห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลในขณะนั้นมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในระดับล่าง โดยเฉพาะในชุมชนชนบท โดยให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการบริหารงานเป็นเรื่องรอง

การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกครั้ง นอกจากจะส่งเสริมการเมืองระบอบประชาธิปไตยแล้วยังมีส่วนส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองอีกด้วย กล่าวคือ ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทในการเข้าไปแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนได้รวดเร็ว ตรงความต้องการของประชาชนมากขึ้น โดยมีตัวแทนของประชาชนเป็นผู้รับผิดชอบแทนที่จะพึ่งพาและรอความช่วยเหลือจากข้าราชการส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลาง ซึ่งอาจไม่ตรงความต้องการหรือล่าช้าไม่ทันการณ์

ภายหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง ปี 2540 ได้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ กฎหมายนี้มุ่งให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งด้านการกระจายอำนาจภารกิจหน้าที่ รายได้และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีขีดความสามารถในการบริหารงานอย่างเพียงพอ

ทั้งนี้ นับแต่ปี 2544 ได้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเริ่มมีการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ 245 ภารกิจ จาก 50 หน่วยงาน ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ แล้ว ทั้งนี้ให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่ปี 2544 - 2553 ได้มีการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นมา

จะปรากฏชัดเจนว่า ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้มีบทบาทเพิ่มมากขึ้น ในการตัดสินใจของชุมชน แทนที่จะขึ้นอยู่กับภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวเหมือนเช่นที่ผ่าน ๆ มา ดังจะเห็นกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่ เช่น พื้นที่ชุมชนบ่อนอก หินกรูด ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ประชาชนรวมตัวกันต่อต้านโครงการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้า

ของเอกชน เพราะเกรงว่าจะก่อให้เกิดมลภาวะเช่นที่เกิดกับชุมชนแม่เมาะ จังหวัดลำปาง หรือกรณีประชาชนจังหวัดสงขลา รวมตัวกันต่อต้านโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย

กล่าวโดยสรุป หากพิจารณาจากความเคลื่อนไหวดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่าการเมืองท้องถิ่น จะมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขึ้นกว่าที่ผ่านมา และผลที่ติดตามมาก็คือ ความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย จะเกิดขึ้นเพราะประชาชนมีส่วนร่วมและศรัทธาในระบบการเมืองและสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

3. แนวคิดการกระจายอำนาจปกครอง

คำว่า “การกระจายอำนาจปกครอง” (Decentralization) เป็นคำที่มีความหมายหลายมิติ หรือมุมมอง ทั้งในการเมือง การปกครอง และการบริหาร จึงมีการให้นิยามและความหมายแตกต่างกัน ดังนี้

ลิขิต ธีรเวคิน เห็นว่า การกระจายอำนาจ คือ การมอบอำนาจ การปกครองให้คนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีอำนาจในการบริหารท้องถิ่น มีงบประมาณของตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง และมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ปรัชญา เวสารัชช์ เห็นว่า การกระจายอำนาจปกครองนัยหนึ่ง หมายถึง ความพยายามที่จะมอบหมายอำนาจหน้าที่และความสามารถดำเนินการให้หน่วยงานระดับล่างหรือหน่วยงานอื่นส่วนอีกนัยหนึ่ง หมายรวมถึง การมอบอำนาจให้ผู้รับมอบอำนาจกระทำได้ เช่น ให้อำนาจตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการ ให้อำนาจบริหารงานบุคคลเพิ่มขึ้น และให้อำนาจบริหารงบประมาณได้เองภายในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น เป็นขั้น โดยแบ่งออกเป็น “การกระจายอำนาจทางการเมือง” และ “การกระจายอำนาจทางการบริหาร”

การกระจายอำนาจทางการเมือง หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และอำนาจดำเนินการในเชิงระบบ ซึ่งกระทบ โครงสร้างและอำนาจสัมพันธ์ของหน่วยการเมืองการปกครอง คือ การกระจายอำนาจจากส่วนราชการต่าง ๆ ในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจจากราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ไปสู่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจที่รัฐดำเนินการเองไปสู่องค์กรประชาชนมากขึ้น เช่น นโยบายของรัฐบาลมุ่งให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในทุกระดับ

แทนการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือการยกฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นนิติบุคคล และให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่มากขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น

การกระจายอำนาจทางการบริหาร หมายถึง การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจดำเนินการให้แก่หน่วยงานระดับรอง ๆ ลงไป ทั้งนี้ โดยมีจุดหมายสำคัญที่จะให้หน่วยงานแต่ละระดับมีขีดความสามารถตัดสินใจและดำเนินการที่จำเป็นได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด เช่น หน่วยงานบริการประชาชนควรมีระดับความสามารถและอำนาจในการให้บริการแก่ประชาชนได้ เบ็ดเสร็จสมบูรณ์ด้วยตนเอง ไม่จำเป็นต้องขอคำวินิจฉัยอนุมัติ หรือการสนับสนุนจากหน่วยงาน หรือผู้บังคับบัญชา จนก่อปัญหาการเสียเวลาโดยใช้เหตุ เป็นต้น อำนาจทางการบริหารจัดการกระจายอำนาจที่สำคัญได้แก่ อำนาจการบริหารงานบุคคล อำนาจบริหารการเงินและงบประมาณ และอำนาจการใช้ดุลพินิจสั่งการ

การกระจายอำนาจทางการเมือง หมายถึง การกระจายอำนาจให้ชุมชนต่าง ๆ ปกครองตนเอง ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจทางการเมืองและการปกครองอย่างเด็ดขาดจากเดิมที่มีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองไว้ที่ส่วนกลาง ไปให้องค์การทางการเมืองปกครองท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ การกระจายอำนาจทางการเมืองนี้ประชาชนในเขตองค์การทางการเมืองปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจตัดสินใจเลือกคณะกรรมการหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะท้องถิ่นอาจกล่าวได้ว่า การกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นการยกอำนาจส่วนกลางให้ท้องถิ่นโดยลดภูมิภาค จนถึงไม่มีภูมิภาคในที่สุด

โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ และคณะ เห็นว่า “การกระจายอำนาจปกครอง” หมายถึง การกระจายการตัดสินใจทั้งทางด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น และหมายความรวมถึงการมอบอำนาจ ได้แก่ การที่ผู้มอบอำนาจยังทรงไว้ซึ่งความรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจหรือการดำเนินงานของผู้รับมอบอำนาจและมีขอบเขตจำกัด คือ เป็นความรับผิดชอบเฉพาะผู้ได้รับมอบอำนาจและการโอนอำนาจ ได้แก่ การกระจายอำนาจจากระดับบนไปสู่ระดับรอง ๆ ลงไป ผู้รับมอบอำนาจในกรณีนี้ต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

โกวิท พวงงาม เห็นว่า “การกระจายอำนาจปกครอง” หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศหรือหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง โดยอาจพิจารณาได้ 2 รูปแบบ คือ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึงการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริหารสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและให้มีอิสระในการปกครองตนเองตามสมควร

การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึงการโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า ฯลฯ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป คำว่า “การกระจายอำนาจปกครอง” เป็นคำที่มีความหมายหลากหลาย โดยแนวความคิดดั้งเดิมจะมุ่งพิจารณาใน 2 ลักษณะ คือ การกระจายอำนาจตามพื้นที่หรืออาณาเขต และการกระจายอำนาจตามกิจการ ส่วนแนวความคิดใหม่จะพิจารณาที่อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่าอยู่ที่ใดเป็นสำคัญ ถ้าวรรณยุกต์อยู่ที่องค์การปกครองใดเพียงองค์การเดียว จะเรียกว่า “การกระจายอำนาจปกครอง” สำหรับมิติหรือมุมมองทางการเมืองหรือการปกครองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองจะเป็นการกระจายอำนาจในท้องถิ่นหรือชุมชนมีอำนาจอิสระในการจัดทำภารกิจหรือบริการสาธารณะภายในเขตพื้นที่หรืออาณาเขตของท้องถิ่นอาณาเขตหรือชุมชน โดยไม่ต้องขึ้นกับการบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่จะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของส่วนกลางเท่านั้น และสำหรับมิติหรือมุมมองทางการบริหารแล้ว การกระจายอำนาจปกครองจะเป็นการมอบหมายหน้าที่ การโอนอำนาจหน้าที่ หรือการแบ่งอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจให้หน่วยราชการระดับต่าง ๆ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจในองค์กรของรัฐ โดยปกติต้องกระทำภายในกรอบของนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่ง จึงมีความยุ่งยากในการดำเนินการและแก้ไขเปลี่ยนแปลง

4. แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น

ลิจิต ชีรเวคิน กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบของการปกครอง ในลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการเองซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ต้องการพัฒนาชุมชนและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ การปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ในแง่ที่ว่าผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นจะมีผู้นำท้องถิ่น ย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของคนในท้องถิ่นได้ดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลสำคัญ คือ ทำให้ท้องถิ่นรู้จักแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

โกวิท พวงงาม เห็นว่า การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยการปกครอง เป็นหน่วยการปกครองที่ถือว่า มีลักษณะการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง หรือรัฐบาลลงไปสู่ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ มีขอบเขตการปกครองท้องถิ่นอย่างชัดเจน รวมไปถึงมีอำนาจหน้าที่ สิทธิ ตามที่กฎหมาย กำหนด ให้ประชาชนที่อยู่ในเขตของหน่วยการปกครอง จะมีสิทธิในการเลือก ผู้แทนของตนเข้าไปบริหารจัดการ พัฒนาพื้นที่ของตน หรือที่เราเรียกการกระจายอำนาจให้แก่ ปกครองท้องถิ่นว่า “การกระจายอำนาจทางการเมือง” นั่นเอง

ลักษณะสำคัญของการเมืองการปกครองท้องถิ่น

การเมืองการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะที่สำคัญหลายประการดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย โดยที่ การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งโดยมีกฎหมายเป็นขอบเขต อำนาจหน้าที่ชัดเจนตามที่ ระบุไว้ใน กฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น การทำสัญญาการก่อหนี้ได้
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ในรูปแบบการเมืองการปกครอง ส่วนท้องถิ่น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิ ลงคะแนนเลือกตั้ง หรือการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง การติดตามเผด็จ และให้ข้อคิดเห็นต่อการ กระทำของคณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทาง การเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อ ประโยชน์ส่วนรวมมากและมีความโปร่งใสในการทำตลอดจนได้รับ การสนับสนุนจากประชาชน อย่างเข้มแข็ง
3. มีภารกิจที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับ มอบหมายภารกิจหน้าที่บางประการจากรัฐบาล โดยมีการแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลาง กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน
4. การมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจำเป็นต้อง ได้รับมอบความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถ ดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและ เป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริการงานในที่นี้จึงมีความสำคัญ รัฐบาลกลางจึงควรทำ หน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าควบคุมอย่าง ใกล้ชิดความหมายของคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” นั้น ปรากฏอยู่ในงานเขียนทาง วิชาการด้านกฎหมายมหาชนอยู่หลายคน โดยแต่ละความหมายขึ้นอยู่กับเกณฑ์การพิจารณาหรือ มุมมองและความมุ่งหมายที่จะนำไปใช้ของผู้ให้ความหมายดังนี้

ดำรง ลัทธพิพัฒน์ กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการบริหารตนเอง โดยประชาชนในหน่วยชุมชนหรือหน่วยการบริหาร หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นหน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่น

ประหยัด หงส์ทองคำ กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง รูปแบบการบริหารที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินการต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตัวของตัวเอง

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจปกครองของรัฐ โดยในนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมและปราศจากการควบคุมของรัฐไม่ได้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดมีขึ้น

ประยูร กาญจนกุล กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นวิธีกระจายอำนาจปกครองตามอาณาเขต (Decentralization Territorial) โดยให้ท้องถิ่นต่าง ๆ ปกครองตนเอง เช่น มอบอำนาจให้เทศบาลจัดทำกิจการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ภายในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง เป็นต้น กล่าวคือ มีการกำหนดขอบเขตอำนาจไว้เฉพาะท้องถิ่น นั้น และตามหลักทั่วไปจะทำกิจการออกไปนอกเขตไม่ได้ นอกจากกฎหมายจะบัญญัติไว้ วิธีกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นจัดทำด้วยเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง และด้วยงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

การแยกแยะหรือกำหนดองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ปรากฏอยู่ในงานเขียนทางวิชาการด้านกฎหมายมหาชนอยู่หลายคน โดยการกำหนดองค์ประกอบจะขึ้นอยู่กับเกณฑ์หรือรายละเอียดที่ใช้ในการพิจารณา ดังนี้

โกติน พลกุล กล่าวว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่

3 ประการ คือ

- 1) เมืองค์กรบริหาร (นิติบัญญัติและบริหาร) ที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎร
ในเขตพื้นที่
- 2) มีความเป็นอิสระ ซึ่งที่สำคัญ คือ ความเป็นอิสระทางการคลังและการบริหาร
- 3) อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐ แม้จะมีความเป็นอิสระ แต่องค์การปกครอง
ส่วนท้องถิ่นก็ยังเป็นนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐ ไม่ใช่เป็นอิสระจากรัฐ

โกวิท พวงงาม กล่าวว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบสำคัญ 5
ประการ คือ

- 1) การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันใน
ด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทย
จัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และ
เมืองพัทยา เป็นต้น
- 2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความ
เหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อให้เกิด
ประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากมีอำนาจมากเกินไป
ไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วย
การปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะเป็นสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของ
รัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะ ความเจริญ และ
ความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณา
การกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม
- 3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครอง
ตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ
 - (1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบ
ข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อ
ใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ เป็นต้น
 - (2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการ
กำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4) มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล จะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5) ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

อุทัย หิรัญโต กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 8 ประการ คือ

1) สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น ๆ จะมีความเข้มแข็งว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) พื้นที่และระดับ ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่

3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) องค์กรนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย แยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎข้อบังคับ และควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5) การเลือกตั้ง สมาชิกสภาองค์กรหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยการเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6) อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อจัดตั้งขึ้นแล้วก็ยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. เป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันสำหรับฝึกสอนทางการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของตน

2. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

3. เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้รู้จักการปกครองตนเอง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันหาทางแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตน

4. เป็นการสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่นที่ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

5. เป็นแหล่งสำหรับฝึกและสร้างผู้นำทางการเมืองหรือการบริหารประเทศในอนาคต

5. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

5.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2527:1-2) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ในการจัดการและ

การควบคุมการใช้ กระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะของสมาชิกในสังคมในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจการกำหนดชีวิตของคนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

สุจินต์ คาววิระกุล (2527:18) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการกระทำของประชาชน ที่มีความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตนเอง และมีส่วนดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ปรารถนา ทั้งนี้ต้องมีใช่เป็นการกำหนดกรอบแนวคิดจากบุคคลภายนอก”

วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์ (2540:12,14) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงกระบวนการที่ทำให้ประชาชนไม่ว่าเป็นปัจเจกบุคคลหรือกลุ่ม ที่เห็นพ้องต้องกันเข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยร่วมกันคิด ร่วมลงมือปฏิบัติกร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ และร่วมในการติดตามประเมินผล

นอกจากนี้ยังได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 4 ลักษณะดังนี้ คือ

1. ร่วมคิด
2. ร่วมวางแผน
3. ร่วมปฏิบัติการ
4. ร่วมติดตามประเมินผล

กระบวนการมีส่วนร่วม ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วยการริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วยการสนับสนุน ทรัพยากร การบริหาร การประสานความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วยผลประโยชน์ด้าน วัสดุ ด้านสังคม และส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543:40) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกในระดับเครือข่าย เป็นกระบวนการที่สำคัญในการพัฒนาเครือข่าย เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในเครือข่าย (All stakeholders in network) ย่อมเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมลงมือกระทำอย่างแท้จริง ดังนั้น สถานะของสมาชิกในเครือข่ายจึงควรเป็นลักษณะของความเท่าเทียมกัน เป็นความสัมพันธ์ในแนวระนาบ

โดยสรุปการมีส่วนร่วม คือการที่ องค์กร หรือกลุ่มต่าง ๆ มีโอกาสในการมาร่วม ดำเนินกิจกรรม ทั้งการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมกิจกรรม และการร่วมประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ร่วมกัน ตามวัตถุประสงค์และภายใต้เงื่อนไขที่ตั้งไว้ร่วมกัน

จากความหมายของคำว่า “การมีส่วนร่วม” ทำให้ได้ข้อสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม พิจารณาถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ และการดำเนินการ ในกระบวนการพัฒนาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ประชาชน คือ ผู้ตัดสินใจหรือผู้กำหนดรูปแบบการพัฒนาอย่างเป็นตัวของตัวเอง
2. การทำงานร่วมกับกลุ่ม คือ การกระทำกิจกรรมร่วมกันระหว่าง ปัจเจบุคคล และคนรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่ม
3. การพัฒนานั้นมุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน และกลุ่มเพื่อการพึ่งพาและพัฒนาตนเอง
4. กระบวนการพัฒนานั้นเป็นกระบวนการที่เริ่มจากประชาชน กลุ่มคน โดยที่ภาครัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน กลุ่มคน และชุมชน

สรุป จากความหมายดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจะแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการรับรู้การเข้าใจ ภูมิหลัง ทางวิชาการ ตลอดจนความชำนาญแต่ละท่าน การมีส่วนร่วมยังมีขอบเขตที่กว้างขวาง อาจหมายถึง การมีส่วนร่วมในรูปของปัจเจกชน หรือกลุ่ม ซึ่งเป็นทางการและไม่เป็นทางการก็ได้ การมีส่วนร่วมในการทำงานกับส่วนรวมของคณะหรือกลุ่มชุมชน ให้เกิดผลในแนวทางที่ดี เพื่อร่วมกันสร้างสรรค์พัฒนาร่วมคิดร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาของตนเอง และส่วนรวมต้องเน้นให้ชุมชนเข้มแข็ง การมีส่วนร่วมในการพัฒนางานต้องให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527:6-7) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหา ที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือ สนองต่อความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายและแผนงาน/โครงการ หรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไข ปัญหาและสนองต่อความต้องการของชุมชน

4. ร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อ
ส่วนรวม

5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของ
ตนเอง

7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย

8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่
ทำได้ไว้โดยเอกชน และรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดปี

แคร์รี่ (อากรณพันธ์ จันทร์สว่าง, 2522:26; อ้างอิงมาจาก Cary. 1976) กล่าวว่า
ลักษณะของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม หมายถึง การเป็นผู้สัมภาษณ์ (Interviewer) การเป็นผู้ชักชวน
(Solicitor) การเป็นผู้ใช้แรงงาน (Manual Worker) รวมทั้งการเป็นผู้ช่วยสนับสนุนในผลของการ
ได้แบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วม ออกเป็น 5 แบบ คือ

1. เป็นสมาชิก (Membership)
2. เป็นสมาชิกผู้เข้าประชุม (Attendance at Meeting)
3. เป็นสมาชิกผู้บริจาคเงิน (Financial Contribution)
4. เป็นกรรมการ (Membership on Committees)
5. เป็นประธาน (Position of Leadership)

และได้แบ่งแบบของผู้มีส่วนร่วม (Types of participants) ออกเป็น 3 แบบ คือ

1. ผู้กระทำ (Action)
2. ผู้รับผลของการกระทำ (Recipient)
3. สาธารณชนทั่วไป (Public)

ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

เจมส์ คี บีนทง (2527 : 272-273) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน

ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการวางแผน
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

อकिन รพีพัฒน์ (2527 :107-111) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน
ออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นคว้าปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. ร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา
3. ร่วมในการดำเนินการตามแผน
4. ร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วน

ทำให้เกิดผลสำเร็จ

สรุปขั้นตอนของการมีส่วนร่วม คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการค้นคว้าปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา วิเคราะห์สาเหตุที่มาของปัญหา การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

องค์ประกอบสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

- 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง มีการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องฝ่ายรัฐ องค์กรเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยเน้นการสื่อสารสองทาง ทั้งช่องทางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ไม่ใช่การทำครั้งเดียวจบและควรเกิดขึ้นตลอดโครงการ
- 2) เป้าหมายของการมีส่วนร่วมไม่ใช่เพียงการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามกฎหมายหรือการทำให้ไม่มีความขัดแย้ง หากแต่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและเป็นวิธีการเพื่อทำให้การตัดสินใจของรัฐดีขึ้นและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น
2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ
3. การสร้างฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้

6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน

7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ถือว่าให้การศึกษามุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น สอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

หลัก 4S : หัวใจของการบริหารกระบวนการมีส่วนร่วม

การบริหารจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรยึดหลัก 4S คือ

Starting Early หรือ การเริ่มต้นเร็ว : กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเริ่มต้นระยะแรก มีการให้ข้อมูล กระตุ้นให้เกิดความคิดเห็น และให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนการตัดสินใจ ความล้มเหลวของการมีส่วนร่วมของประชาชนในอดีตมักเกิดจากภาครัฐเริ่มกระบวนการมีส่วนร่วมช้าหลังจากการตัดสินใจเรียบร้อยแล้ว หรือมีข้อผูกมัดอื่น ๆ จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือหลักจากมีความขัดแย้งเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการตัดสินใจ มิได้หมายความว่า ก่อนการตัดสินใจไม่กี่วัน หรือไม่กี่สัปดาห์ มิติเวลาเป็นปัจจัยหนึ่งที่สะท้อนความจริงใจของหน่วยงานของรัฐในกระบวนการมีส่วนร่วม ควรให้มีเวลาเพียงพอในการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวางเพื่อทำให้การตัดสินใจสะท้อนความคิดเห็นของชุมชน

นอกจากนี้ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ต้น มีประโยชน์ช่วยให้ประชาชนมีเวลาคิดถึงทางเลือกหรือแนวทางแก้ปัญหาของชุมชนที่เหมาะสมมากขึ้นและเป็นข้อมูลในการพัฒนาโครงการ ดังนั้น การบริหารการมีส่วนร่วมที่ดีนั้น ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นในการตระหนักถึงปัญหาความจำเป็นของโครงการ หรือในขั้นของการหาข้อมูลพื้นฐาน เช่น หากเป็นกรณีการทำโครงการโรงไฟฟ้า หรือที่ทิ้งขยะ ควรต้องปรึกษาหารือถึงความจำเป็นของการมีโรงไฟฟ้าหรือที่ทิ้งขยะหรือไม่ ก่อนจะถามว่าตั้งที่นี่ได้หรือไม่

Stakeholders หรือ ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้อง : หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมอีกประการหนึ่ง คือการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ต้องการให้มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม แต่กลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง อาจถือว่าต้องรับฟังข้อมูลหรือปรึกษาหารือเป็นอันดับแรก ๆ

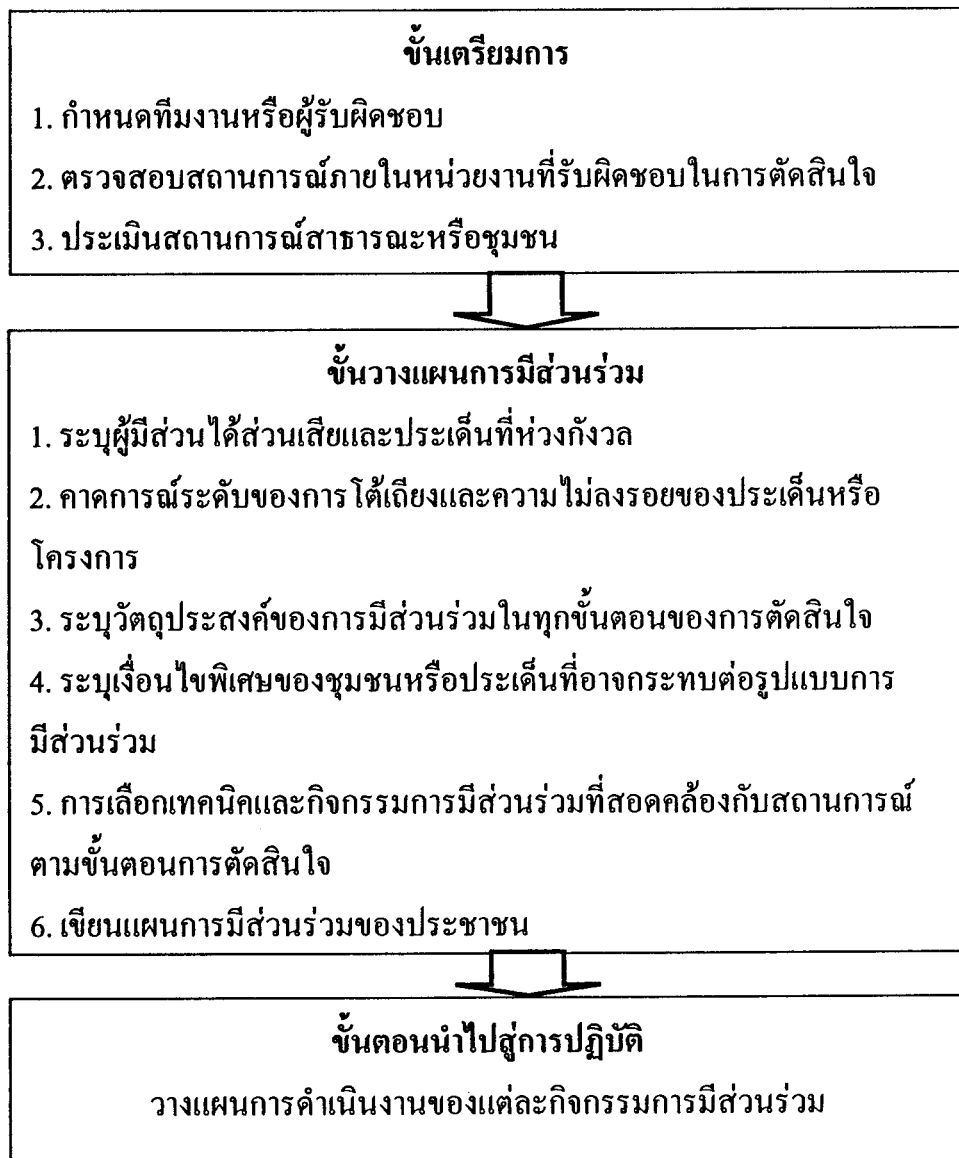
หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องให้ความสำคัญในการระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รัศมีวงมิตให้เกิดการผิคลุ่มเป้าหมาย ต้องตระหนักว่า ประชาชนแต่ละกลุ่มได้รับผลกระทบจากประเด็นการตัดสินใจไม่เท่ากัน บ่อยครั้งที่เรามักคิดว่าประชาชนเป็นกลุ่มเดียวกัน ทั้งที่ในความจริงผู้ได้รับผลกระทบมีหลากหลายกลุ่ม การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมต้องมั่นใจว่ากลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญทุกกลุ่มได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วม และแต่ละกลุ่มอาจมีรูปแบบการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน เพื่อเอื้ออำนวยให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมได้ เช่น กำหนดเวลารับฟังความคิดเห็นที่ชาวบ้านมาร่วมได้ หรือ การใช้ภาษาถิ่น รวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้ชาวบ้านในการเดินทางไปร่วมแสดงความคิดเห็น

Sincerity หรือ ความจริงใจ : การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีความละเอียดอ่อนและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมและประชาชนถือว่าเป็นมิติที่มีความสำคัญในการบริหารการมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จ หน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการหรือมีอำนาจอนุมัติต้องจัดการกระบวนการอย่างจริงจัง เปิดเผย ชื่อสัตย์ปราศจากอคติ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารสองทางอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและพอเพียง ตอบสนองต่อความสงสัยของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งแจ้งความก้าวหน้าหรือการเปลี่ยนแปลงของโครงการอย่างต่อเนื่อง อธิบายกระบวนการต่าง ๆ อย่างชัดเจน ลดข้อสงสัยต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดข้อสงสัย ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระยะเริ่มต้น ขณะเดียวกันตั้งใจรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นและนำไปเป็นข้อมูลสำหรับการตัดสินใจ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ เป็นพื้นฐานของความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจและการสื่อสารที่ดีขึ้น

Suitability หรือ วิธีการที่เหมาะสม : หลักการที่สำคัญประการสุดท้ายของการบริหารการมีส่วนร่วม คือ การเลือกเทคนิคหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม โดยพิจารณาจากประเภทและขนาดของโครงการ ความหลากหลาย และลักษณะที่แตกต่างกันของพื้นที่และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคมและค่านิยม ระดับความสนใจของชุมชนในประเด็นหรือโครงการความสามารถและความพร้อมรวมทั้งข้อจำกัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น ด้านระยะเวลา บุคลากรและงบประมาณ ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมอยู่ที่ความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์และเลือกกระบวนการย่อยหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ นอกจากนั้น ต้องตระหนักว่าการให้ข้อมูลข่าวสารและข้อเท็จจริงเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ของการปรึกษาหารือที่มีประสิทธิผล

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพควรมีการวางแผน ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก คือ

1. ขั้นเตรียมการ
2. ขั้นการจัดทำแผนการมีส่วนร่วม
3. ขั้นการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ



ภาพที่ 2.1 รูปแบบขั้นตอนของการวางแผนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการปฏิบัติงานจะต้องมีความร่วมมือ เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงนั้น จำเป็นต้องใช้หลักสามัคคีธรรมของหมู่คณะ และมีการประสานความร่วมมือร่วมใจระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสมอ โดยสรุปการมีส่วนร่วม คือการที่องค์กร หรือกลุ่มต่างๆ มีโอกาสในการมาร่วมดำเนินกิจกรรม ทั้งการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมกิจกรรม และการร่วมประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ร่วมกัน ตามวัตถุประสงค์และภายใต้เงื่อนไขที่ตั้งไว้ร่วมกัน

6. แนวคิดความร่วมมือ

6.1 ความร่วมมือ (Co-operation) หมายถึง การทำงานร่วมกับคนอื่น เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีหลัก 3 แนวทาง คือ

6.1.1 ความร่วมมือร่วมใจ (Collaboration) หมายถึง การปฏิบัติงานร่วมกัน หรือลงแรงร่วมกันในลักษณะต่าง ๆ อันเริ่มต้นจากภาวะที่ขาดความสัมพันธ์มาก่อน การจะให้เกิดความสัมพันธ์ที่ยั่งยืน ได้นั้นจำเป็นต้องสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นเป็นเบื้องต้นของการทำงานร่วมกัน

6.1.2 ความร่วมมือแบบหุ้นส่วน (Partnership) หมายถึง การปฏิบัติงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดในฐานะหุ้นส่วน แม้ว่าไม่มีความผูกพันเกี่ยวข้อง หรือพันธสัญญามาก่อน หุ้นส่วนแต่ละฝ่ายต่างมีสิทธิหรือความรับผิดชอบเหมือนกัน โดยนัยทางกฎหมายหรือพฤติกรรมความร่วมมือแบบหุ้นส่วน เป็นสิ่งนำมาซึ่งความเป็นหนึ่ง เพราะมีความเสมอภาค เฉลี่ย โนทัศน์ เฉลี่ยทักษะ และมีการพัฒนาไปพร้อม ๆ กันของหุ้นส่วนด้วยกัน

6.1.3 ความร่วมมือแบบพันธมิตร (Alliance) หมายถึง การปฏิบัติงานร่วมกันแบบพันธมิตรในลักษณะที่รวมตัวกันอย่างใกล้ชิด โดยมีพื้นฐานเชื่อมโยงที่มีความผูกพัน เกี่ยวข้อง หรือพันธสัญญาระหว่างพันธมิตร เป็นความภาคภูมิใจส่วนบุคคลที่เกิดขึ้นจากคุณลักษณะและคุณสมบัติที่สืบสานพัฒนาาร่วมกันมา จึงเป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจจะเป็นความร่วมมือที่ยั่งยืน

ความร่วมมือร่วมใจ (Collaboration, Marian Webster 'Collegiate Dictionanry.1996) ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

1. เป็นความร่วมมือในรูปของการเข้าไปทำงานกับคนอื่น
2. เป็นการร่วมมือกับองค์กรหรือสถาบัน โดยไม่มีความสัมพันธ์กันมาก่อน

3. ความสัมพันธ์ของความร่วมมือเกิดขึ้น โดยการให้ความช่วยเหลือ หรือ ตั้งเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน

ความร่วมมือร่วมใจ (Collaboration) เป็นความร่วมมือที่เน้นในการแก้ปัญหา เพื่อให้เกิดความพอใจด้วยกันทั้งสองฝ่ายความร่วมมือร่วมใจจะประสบความสำเร็จ เมื่อถือว่าการขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เป็นธรรมดาต้องแสดงให้เห็นความซื่อสัตย์และไว้วางใจต่อผู้ร่วมงาน และพยายามกระตุ้นความรู้สึก เจตคติของผู้ร่วมงานถึงความสำคัญของสิทธิและความร่วมมือของผู้ร่วมงาน และให้ผู้ร่วมงานได้เรียนรู้และใช้ข้อมูลอย่างกว้างขวาง เพื่อจะนำไปสู่ข้อยุติร่วมกัน

ฟูลแลน และ ฮาร์กรีฟส์ (Fullan and Hargreaves.1991:197) ได้อธิบายวัฒนธรรมของความร่วมมือร่วมใจไว้ว่า ลักษณะของวัฒนธรรมของความร่วมมือร่วมใจมาเป็นรูปลักษณะอย่างเป็นทางการ ทั้งการประชุมพบปะหรือการสั่งอย่างเป็นทางการจะไม่มีลักษณะที่จะทำงานเป็นครั้งคราวหรือเฉพาะกิจ แต่จะเป็นการทำงานอย่างประสานสัมพันธ์ของบุคลากร โดยมุ่งหวังให้เกิดคุณภาพอย่างกว้างขวาง มีทัศนคติที่ดี และพฤติกรรมที่ดีงาม ที่ประพฤติปฏิบัติเป็นประจำทุกวัน คำว่า การช่วยเหลือ การสนับสนุน ความเชื่อถือไว้วางใจ และความเปิดเผยเป็นสิ่งที่อยู่ในหัวใจของความสัมพันธ์อันนี้ ภายใต้อิทธิพลของคุณค่าของแต่ละบุคคลและคุณค่าของกลุ่มคนเหล่านั้น ความร่วมมือร่วมใจเป็นความร่วมมือที่ขาดความสัมพันธ์มาก่อน การจะให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ ยั่งยืนต้องสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นเป็นเบื้องต้นแรกของการทำงานร่วมกัน

รูปแบบความร่วมมือร่วมใจ (Collaborative Model)

กอร์ดอน (Gordon. 1996 : 286) ได้เสนอกระบวนการร่วมมือร่วมใจ ประกอบไปด้วยกระบวนการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดปัญหา ปัญหาจะต้องถูกกำหนด และจะต้องกำหนดทรัพยากรที่จะใช้และผู้คนที่จะมีสัดส่วนร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดทิศทาง กฎแห่งพื้นฐานจะต้องกำหนดขึ้น ได้แก่ การกำหนดขั้นตอน และกำหนดกลุ่มย่อยที่จะทำงาน เพื่อที่จะแสวงหาข้อมูลร่วมกัน แสวงหาทางเลือกและกำหนดข้อตกลงร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 3 การปฏิบัติ หลักการที่จะทำงานร่วมกับหน่วยสนับสนุนข้างนอก จะต้องกำหนดขึ้น รวมทั้งการจัดองค์ประกอบในการที่จะตรวจสอบการปฏิบัติ

สรุป ความร่วมมือร่วมใจเป็นความร่วมมือที่จะต้องมีความสัมพันธ์กันมาก่อน การจะให้เกิดความร่วมมือร่วมใจอย่างยั่งยืนนั้น ต้องสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นเป็นเบื้องต้นแรกของการทำงานร่วมกัน

ความร่วมมือแบบหุ้นส่วน (Partnership, Close Webster's Collegiate Dictionary. 1996) ได้ให้ความหมายว่า เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นจากหลักการดังนี้

1. คนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป สัมพันธ์ในรูปของการมีชีวิตร่วมกัน หรือเดินร่าร่วมกัน หรือทำธุรกิจร่วมกัน

2. สามารถสัมพันธ์ร่วมกัน โดยเป็นได้ทั้งส่วนบุคคลและกฎหมาย

3. ความร่วมมือแบบหุ้นส่วน โดยทางกฎหมายแล้ว จะมีความร่วมมือใกล้ชิด

จุดมุ่งหมายความร่วมมือแบบหุ้นส่วน

โพสเตอร์ และ เดย์ (poster and Day. 1998 : 305) ได้ให้หลักการของ

จุดมุ่งหมายของความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการพัฒนาองค์กรว่า เป็นการช่วยนักศึกษาในการออกแบบวางแผนร่วมกับขบวนการพัฒนาองค์กรของตนเองร่วมกัน ซึ่งมีได้ก่อให้เกิดแต่เพียงสร้างความเป็นเจ้าของงานเท่านั้น แต่เป็นการสร้างความมั่นใจในวิชาชีพ และความชำนาญของตนเอง อีกทั้งเป็นการค้นหาความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง ภายในสถาบันของตนเองอีกด้วย เป็นการสร้าง “ที่ว่าง” สำหรับคนต่างสาขาจะมาทำงาน ร่วมงานเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกัน หากยังได้ดำเนินการโดยการพัฒนาที่ยั่งยืนของหุ้นส่วนทั้งสอง โดยไม่ต้องพึ่งจากที่อื่นแล้วนั้น จะเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของความร่วมมือแบบหุ้นส่วน

ชาฟแมน (Chapman. 1986 : 412) ได้สรุปว่า ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเป็นสิ่งนำมาซึ่งความเป็นหนึ่งภายใต้ความเสมอภาคร่วมกัน เฉลี่ย โนทส์ ทักษะ และพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน และชาฟแมน ได้ให้คำจำกัดความเพิ่มเติมว่า ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเป็นเรื่องของเครื่องมือไปสู่ความสำเร็จ เป็นพาหนะของการเดินทางไม่ใช่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป้าหมายมีความจำเป็นที่จะต้องมีความชัดเจนสำหรับหุ้นส่วนที่จะเดินทางไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ตามถูกทางแล้ว

สรุป ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเป็นความร่วมมืออย่างใกล้ชิดแม้ว่าไม่มีความผูกพันเกี่ยวข้อง หรือพันธสัญญามาก่อน แต่หุ้นส่วนแต่ละฝ่ายต่างมีสิทธิหรือความรับผิดชอบเหมือนกัน โดยนัยกฎหมาย หรือ พฤติกรรมความร่วมมือแบบหุ้นส่วน เป็นสิ่งนำมาซึ่งความเป็นหนึ่ง เพราะมีความเสมอภาค เฉลี่ย โนทส์ เฉลี่ยทักษะ และมีการพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน ของหุ้นส่วนด้วยกัน

ความร่วมมือแบบพันธมิตร (Alliance, Merrian Webster's Collegiate Dictionary 1996) ได้สรุปมีลักษณะดังนี้

1. เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นได้ทั้งในรูปแบบความสัมพันธ์ ความพันธผูกพัน หรือเกี่ยวข้องกันระหว่างรัฐต่อรัฐ พรรคต่อพรรค บุคคลต่อบุคคล คณะบุคคลต่อคณะบุคคล หรือครอบครัวต่อครอบครัว หรือ

2. เป็นการรวมตัวกันเพื่อที่จะทำงานร่วมกัน หรือวางแผนที่จะทำร่วมกันในอนาคต

3. ความสัมพันธ์ของความร่วมมือเกิดขึ้นโดยมีพันธผูกพัน (Band) หรือความเกี่ยวข้อง (Connection) จากคุณลักษณะหรือคุณสมบัติร่วมกัน หรือ
4. ผูกพันโดยรวมกำลังเป็นหน่วยเดียว หรือมีสนธิสัญญา หรือข้อตกลงร่วมกัน หรือ ผูกพันโดยการจัดตั้งสหภาพหรือสมาคมทางด้านวิชาชีพ หรือด้านคุณภาพ
6. ความร่วมมือโดยการรวมตัวกันอย่างใกล้ชิด (Strong Association) ที่สมาชิกมีความภาคภูมิใจ (ส่วนบุคคล) ในวิชาชีพร่วมกัน

กอร์ดอน (Gordon. 1996 : 317) ได้อธิบายว่า ความร่วมมือแบบพันธมิตรเป็นรูปแบบของความร่วมมือแบบพิเศษ โดยใช้สิทธิอื่นที่นอกเหนือจากอิทธิพลปกติ พันธมิตรจะร่วมมือต่อเมื่อพันธมิตรเหล่านั้นต้องการที่จะแลกเปลี่ยนทรัพยากร บางทีอาจจะเปลี่ยนทรัพยากรที่เป็นเงินหรือความช่วยเหลือหรือความร่วมมือ หรือการยกย่อง ทศน์วิสัย การสนับสนุนบุคคล การประกาศเชิดชู และอื่น ๆ แต่ละบุคคลจะแลกเปลี่ยนความต้องการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและความเข้าใจโลกของเขา ผู้ที่ผลักดันจะต้องรู้ว่าจะใช้การแลกเปลี่ยนอย่างไรที่จะเน้นให้เกิดประสิทธิภาพ และใช้วิธีการทางอิทธิพลให้เกิดผล

สรุป ความร่วมมือแบบพันธมิตร เป็นความร่วมมือที่รวมตัวกันอย่างใกล้ชิด โดยมีพื้นฐานเชื่อมโยงที่มีความผูกพันเกี่ยวข้อง หรือพันธสัญญาระหว่างพันธมิตร เป็นความภาคภูมิใจส่วนบุคคลที่เกิดขึ้นจากคุณลักษณะและคุณสมบัติที่สืบสานพัฒนาร่วมกันมา จึงเป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจ จะเป็นความร่วมมือที่ยั่งยืน

ธีรภัทร แก้วจันทน์ (2543:23) ความร่วมมือ หมายถึง พฤติกรรมของบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปโดยมีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกันทั้งนี้พฤติกรรมด้านความร่วมมือมีความสัมพันธ์ โดยต่างกับความต้องการพื้นฐานของบุคคล ไม่ว่าจะร่างกายหรือจิตใจ พฤติกรรมความร่วมมือเกิดจากความต้องการประสบความสำเร็จร่วมกัน โดยทุกคนไม่จำเป็นต้องดำเนินการให้บรรลุจุดมุ่งหมายเหมือนกัน แต่การที่ต่างคนต่างดำเนินการไปสู่จุดมุ่งหมายจะมีผลให้กระบวนการนั้นได้มีผลงานที่น่าพอใจ และสามารถบรรลุเป้าหมายของแต่ละคนได้อาจอยู่ในรูปแบบพึ่งพาอาศัยกัน

ขั้นตอนการร่วมมือ

วิธีการที่จะร่วมมือกันจำเป็นต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ขั้นการวางแผน นโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย งบประมาณ ขั้นตอนการทำงาน และวิธีการดำเนินการ ผู้รับผิดชอบ กำหนดเวลาและกิจกรรม หากกำหนดนโยบายและแผนงานที่ดี การดำเนินงานก็จะเป็นไปโดยราบรื่น เกิดความสำเร็จขึ้น มีคนเห็นความสำคัญและยินดีปฏิบัติตาม เพราะมีแนวทางในการประกอบพฤติกรรมอันจะนำไปสู่วัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมาย

2. ขั้นตอนการตามแผนที่กำหนดไว้

2.1 จัดแบ่งหน้าที่ตามความรับผิดชอบตามความสามารถ แสดงบทบาทตามหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย

2.2 จัดระบบติดต่อสื่อความหมายอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมามีความเข้าใจตรงกัน ประสานงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

3. ขั้นสรุปติดตามผล มีการประเมินผลเป็นระยะด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสม และเมื่อเสร็จสิ้นโครงการควรมีการสรุปผลโครงการเพื่อจะได้รับทราบข้อปัญหาและข้อควรแก้ไขต่าง ๆ อันจะนำมาปรับปรุงโครงการให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

โดยสรุปแล้วความร่วมมือ หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป ที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่าย ในการประสานงาน ให้ความช่วยเหลือ ร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน และเป็นไปด้วย ความเต็มอกเต็มใจและความกระตือรือร้นที่จะร่วมมือร่วมใจกันระหว่างบุคคลจากหลาย ๆ ฝ่ายที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน การร่วมมือนั้นเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ และร่วมมือกับบุคคลอื่น ๆ ความร่วมมือ จะมีประสิทธิภาพสูงสุด จำเป็นที่จะต้องเกี่ยวข้องกับกลุ่มบุคคลต่าง ๆ หลากหลายอาชีพที่อยู่ร่วมกัน

7. แนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่น

ปธาน สุวรรณมงคล (2547:135) กล่าวว่า ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น หมายถึง ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นเป็นรูปแบบและวิธีการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สองแห่งได้มาตกลงร่วมมือกันให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างโดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ การร่วมมือระหว่างท้องถิ่นยังอาจหมายถึงการร่วมมือในการให้บริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานภาครัฐอีกด้วย

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมาร่วมมือดำเนินกิจกรรมใดร่วมกันนั้น จะอยู่ที่ว่าเมื่อร่วมกันทำแล้วจะตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนมากที่สุดเพียงใด

แนวทางในการพิจารณาเลือกกิจการที่จะนำมาร่วมมือกัน มีดังนี้

1. เป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นกิจการที่ไม่มีกฎหมายห้ามมิให้ท้องถิ่นดำเนินการ และ

2. เป็นกิจการที่เมื่อร่วมมือกันทำแล้วก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้บริการหรือการพัฒนาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม เช่น กิจการดับเพลิง การท่องเที่ยว หรือ
3. เป็นกิจการที่เมื่อร่วมมือกันทำแล้วก่อให้เกิดความคุ้มค่า ประหยัดกว่าที่จะทำเพียงลำพังองค์กรเดียว เช่น กิจการดับเพลิง การบำบัดน้ำเสีย การกำจัดขยะมูลฝอยรวม หรือ
4. เป็นกิจการที่เมื่อร่วมมือกันทำแล้วทำให้บริการนั้นได้มาตรฐานหรือมีมาตรฐานที่สูงขึ้น เช่น บริการด้านสาธารณสุข บริการด้านน้ำสะอาด เพื่อการบริโภคและทำยาสูด
5. เป็นกิจการที่เมื่อร่วมมือกันแล้วทำให้ทุกฝ่ายที่เข้าร่วมมีความพึงพอใจและเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

การร่วมมือระหว่างท้องถิ่นมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายไม่เฉพาะระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะร่วมมือกันเท่านั้น แต่ยังรวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องจากภาคส่วนอื่นด้วยดังนี้

1. ภาครัฐ ได้แก่ หน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนส่งเสริมกำกับ ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะมีบทบาทในการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เอื้อต่อความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น รวมถึงหน่วยงานในส่วนภูมิภาคที่กำกับ ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ภาคประชาชน ได้แก่ ประชาชนผู้ที่เดือดร้อนหรือได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ภาคท้องถิ่น ได้แก่ การที่ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นของหลายท้องถิ่นมาร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาหรือให้บริการสาธารณะที่จำเป็นและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ในพื้นที่เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

ดังนั้น ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น จึงเป็นรูปแบบและวิธีการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สองแห่งได้มาตกลงร่วมมือกัน โดยสมัยใจเพื่อให้บริการสาธารณะอย่างใดหรือหลายอย่างตามที่มิถุนหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ การร่วมมือระหว่างท้องถิ่นยังหมายรวมถึง การร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

ทำไมต้องมีการร่วมมือกันระหว่างท้องถิ่น

การร่วมมือระหว่างท้องถิ่นมีความจำเป็นมากขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากเหตุผลสำคัญหลายประการคือ

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ การที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมาร่วมกันดำเนินกิจการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการมากขึ้นโดยจะทำให้ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็ว มีมาตรฐาน เพราะเป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ร่วมกันในบริการที่ลำพังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งเดียวไม่สามารถทำได้หรือทำไม่ได้มาตรฐาน เช่น บริการด้านการบำบัดน้ำเสีย การกำจัดขยะที่ใช้เทคโนโลยีที่สูง การซ่อมบำรุงถนน

2. เกิดความคุ้มค่า ประหยัด โดยทั่วไปแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากมักมีรายได้ในการพัฒนาท้องถิ่นที่จำกัด การที่มีหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำทรัพยากรบางส่วนมาร่วมกัน (Resources Sharing) เพื่อบริหารการให้บริการแก่ประชาชนในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น ย่อมก่อให้เกิดความคุ้มค่า ประหยัดกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวดำเนินการเอง เช่น กิจการด้านการดับเพลิง ซึ่งจะต้องมีการพัฒนากุลากรให้มีความรู้ ความชำนาญในการผจญเพลิง และช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเพลิงไหม้ และต้องจัดหารถดับเพลิง และอุปกรณ์ดับเพลิง ตลอดจนการบำรุงรักษาซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก กรณีเช่นนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีงบประมาณจำกัดย่อมไม่คุ้มค่าที่จะเสียงบประมาณเป็นจำนวนมากในการจัดซื้อรถดับเพลิงและอุปกรณ์ดับเพลิงที่มีราคาแพงมาเก็บไว้ รวมถึงการจ้างบุคลากรด้านนี้ไว้ หนทางเลือกที่ประหยัด คุ้มค่าอาจได้แก่ การซื้อบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ใกล้เคียงที่มีความพร้อมด้านรถดับเพลิงและอุปกรณ์ กำลังคนดับเพลิง ในลักษณะคล้ายกับการซื้อประกันภัยรถยนต์ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลักควรมีพิธีการให้บริการดับเพลิงที่ทันท่วงที หรืออาจจัดตั้งเป็นคณะกรรมการการดับเพลิง(Fire Board) โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบอำนาจด้านการจัดการดับเพลิงให้แก่คณะกรรมการดับเพลิง และจัดสรรงบประมาณดำเนินการให้กับคณะกรรมการดับเพลิง หรือจัดตั้งกองทุนดับเพลิงโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมจัดสรรงบประมาณสมทบเป็นกองทุนในการจัดซื้อรถดับเพลิง อุปกรณ์ดับเพลิง และสามารถใช้ทรัพยากรได้เมื่อเกิดเหตุการณ์เพลิงไหม้ในท้องถิ่นตน

3. ขยายการให้บริการได้หลากหลาย ครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง การที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาร่วมมือกันจะทำให้บริการสาธารณะที่หลากหลายแก่ประชาชน ครอบคลุมพื้นที่ได้มากขึ้น เช่น บริการด้านสาธารณสุข การประปาท้องถิ่น การบำบัดน้ำเสีย สถานจำกัดขยะรวม ซึ่งลำพังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวอาจกระทำได้บางบริการเท่านั้น แต่หากต้องการมีบริการอื่น ๆ เช่น ประปา ก็จำเป็นต้องร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่งใกล้เคียงหรือใช้บริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ใกล้เคียง

4. การหลีกเลี่ยงการถูกรวม ในสถานการณ์ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่มีประชากรจำนวนน้อยเกินไปหรือมีรายได้ไม่เพียงพอในการบริหารงานจนไม่คุ้มค่าในการบริหารงานต่อไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวนี้ก็มีโอกาสที่จะถูกรวมเข้าด้วยกันเพื่อให้มีขนาดที่ใหญ่ขึ้นหรือถูกรวมไปพร้อมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงกันที่มีขนาดใหญ่กว่า แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กหลาย ๆ แห่งมารวมมือกันในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ได้ตามความต้องการของประชาชนและมีมาตรฐานแล้วก็ไม่จำเป็นต้องมีการถูกรวมเกิดขึ้น

ข้อดีของความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นแนวทางสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถให้แก่ท้องถิ่น ที่มีข้อดีอยู่หลายประการ กล่าว คือ

1. ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแนวทางหรือเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น สภาพปัญหาต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ได้ทวีความยุ่งยากซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง เช่น ปัญหาด้านการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาทางสังคม ฯลฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งแต่เพียงลำพังอาจไม่สามารถที่จะจัดการกับปัญหาเหล่านั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมมือกันสามารถจัดการกับปัญหาเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น ในกรณีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ที่มักจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อในวงกว้าง หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้เข้าร่วมมือกัน ก็น่าจะสามารถร่วมกันจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ครอบคลุมและรอบด้านมากกว่า รวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่อาจไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ในงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง ก็จะได้มีโอกาสเรียนรู้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีขนาดใหญ่และมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และยังได้รับการดำเนินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามหลักการ

2. ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถร่วมกันใช้ทรัพยากรต่างๆ อันจะช่วยให้เกิดความประหยัดและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรมากขึ้นในสภาพความเป็นจริงนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต่างมีความรับผิดชอบในการกิจการจัดบริการสาธารณะพื้นฐานที่เหมือนกัน เช่น กรณีของการจัดการปัญหาขยะ นับเป็นหนึ่งในภารกิจพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ซึ่งโดยทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งก็มักจะลงทุนในการซื้อรถจัดเก็บขยะ ซื้อที่ดิน

สำหรับใช้ในการจัดการขยะ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งก็ต้องใช้เงินงบประมาณของตนเองเป็นจำนวนมาก แต่หากว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่งสามารถร่วมมือกันแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งก็ไม่จำเป็นต้องมีรถจัดเก็บขยะ หรือที่ทิ้งขยะเป็นของตนเอง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจร่วมกันลงทุนในการซื้อรถจัดเก็บขยะ หรือที่คืนในการทิ้งขยะร่วมกัน อันเป็นการช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถประหยัดงบประมาณได้มากยิ่งขึ้น เช่นเดียวกันกับกรณีของการบำรุงรักษาถนนหนทางต่าง ๆ แทนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดตั้งงบประมาณเพื่อจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นของตัวเองแล้ว หากเกิดความร่วมมือระหว่างกันขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งก็อาจจะร่วมกันซื้อพัสดุอุปกรณ์เหล่านั้น โดยถือเป็นทรัพย์สินที่ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันซึ่งจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประหยัดงบประมาณของตนได้มากขึ้นเช่นกัน

3. ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นมาตรการในการเพิ่มศักยภาพให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ส่งผลกระทบในเชิงโครงสร้างต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังเช่นแนวทางอื่นๆ โดยปกติแล้ว การเสริมสร้างสมรรถนะหรือศักยภาพให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถดำเนินการได้ในหลายวิธีการ ในบางประเทศ การดำเนินการเพิ่มศักยภาพให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการ โดยการยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Amalgamation) ซึ่งการยุบรวมนี้จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขนาดใหญ่และมีศักยภาพมากขึ้น แต่การดำเนินการเช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง และประการสำคัญการยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจส่งผลให้ช่องว่างระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น อันจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้น้อยลง อย่างไรก็ตาม การสร้างองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นวิธีการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ท้องถิ่นโดยไม่ส่งผลกระทบดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น เพราะองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ส่งผลกระทบในเชิงโครงสร้างใด

การร่วมมือระหว่างท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบดังนี้

1. การมีอำนาจการบริหารร่วมกัน เป็นรูปแบบการร่วมมืออย่างเป็นทางการแบบ "สหการ" โดยมีกฎหมายบัญญัติให้สามารถทำได้ในรูปของการ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสองแห่งหรือมากกว่าตกลงที่จะร่วมกันดำเนินการ การให้บริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีการจัดตั้งองค์กรในรูป "คณะกรรมการบริหาร" คณะกรรมการนี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาร่วมมือกันจะเลือกตัวแทน (ซึ่งมักจะเป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น) ในจำนวนเท่า ๆ กันเข้าเป็นคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการนี้จะได้รับ

มอบอำนาจในการบริหารบริการนั้นจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมมือกัน ทำให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นนี้มีอิสระมากพอสมควรในการบริหารงานและรายงานผลการดำเนินงานต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมกันเป็นประจำทุกปี

2. การมีข้อตกลงความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยกันหรือกับหน่วยงานอื่น เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรอื่น เช่น ระหว่าง องค์การบริหารส่วนตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลกับภาคประชาชนในพื้นที่ หรือเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น เทศบาลกับกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นต้น โดยมีการลงนามในข้อตกลงที่จะร่วมกันดำเนินการ

3. การให้ดำเนินการแทน เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองหรือกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งไม่สามารถจะให้บริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ได้

4. การส่งมอบคืน เป็นรูปแบบความร่วมมือที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งมอบคืนภารกิจให้หน่วยงานเดิม เนื่องจากพิจารณาเห็นว่า ภารกิจหน้าที่ที่รัฐถ่ายโอนมาให้ดำเนินการนั้น ไม่มีความเหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นหรือไม่ตรงกับปัญหาความต้องการของประชาชน

การร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจดำเนินการได้หลายลักษณะ ดังนี้

1. การให้ความช่วยเหลือกันโดยสมัครใจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งอาจให้บริการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงอย่างสมัครใจ เนื่องจากจะทำให้การบริการสาธารณะเป็นไปอย่างประหยัดและที่สำคัญก็คือ จะทำให้ประชาชนได้ประโยชน์ เช่น กรณี การดับเพลิง เทศบาลนคร เทศบาลเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมในด้านการดับเพลิง สามารถให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นใกล้เคียง

2. การแลกเปลี่ยนบริการ เป็นลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแลกเปลี่ยนอุปกรณ์ที่สามารถใช้ร่วมกัน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงยืมอุปกรณ์พ่นควันกำจัดขยะไปเพื่อดำเนินการตามโครงการกำจัดขยะในท้องถิ่นนั้น

3. การให้เช่าอุปกรณ์ ในบางครั้งการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งจะจัดซื้ออุปกรณ์บางอย่างมาใช้เองอาจไม่เป็นการคุ้มค่า เช่น รถสำหรับทำความสะอาดถนน

4. การจ้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งอาจจ้างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่นหรือหน่วยงานอื่นในการดำเนินการบางอย่างแทนได้ เช่น การจ้างให้จัดเก็บและหรือกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลแทน

5. การใช้บุคคลกรร่วมกัน การใช้ทรัพยากรร่วมกันของท้องถิ่น เช่น กรณีที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีบุคลากรตำแหน่งวิศวกร องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอยืมตัวมาช่วยควบคุมงานโครงการก่อสร้างได้

6. การรวมบริการ เป็นการรวมบริการที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกันใช้ทรัพยากร ร่วมกัน เพื่ออำนวยความสะดวก บริการแก่ประชาชน เช่น การจัดตั้งศูนย์กำจัดขยะรวมกัน เป็นต้น

7. การร่วมกันใช้สิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกัน บางครั้งองค์การบริหารส่วนตำบลบางที่ไม่มีห้องประชุมที่ทันสมัย อาจขอความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีหอประชุมทันสมัยที่ผู้คนได้มากทำให้ประหยัดงบประมาณ

รูปแบบของความร่วมมืกระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความร่วมมือแบบหลวม เป็นความร่วมมือ ที่มีระดับของการปฏิสัมพันธ์ในระดับต่ำสุด ทั้งในแง่สภาพงาน ประเภทของภารกิจ ที่ไม่มีความซับซ้อน เกิดขึ้นและเสร็จลงอย่างรวดเร็ว ไม่มีความผูกพันในระยะยาว เช่น การขอยืมใช้เครื่องจักร เมื่อใช้เสร็จก็ส่งคืน

2. การมอบหมายให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการแทน เป็น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอความร่วมมือดำเนินการในส่วนที่ตน ไม่มีขีดความสามารถ ความชำนาญในการจัดการ หรือไม่มีทรัพยากร และเมื่อใช้บริการอาจจะต้องชำระค่าใช้จ่ายในการรับบริการนั้น เช่น การขอใช้บริการหลุมกำจัดขยะ

3. ความร่วมมือที่ไม่เป็นนิติบุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตกลงเข้าร่วมเป็นภาคี ต่างต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบทุกฝ่าย ทั้งนี้ ระดับของความรับผิดชอบอาจมีความแตกต่างกันตามศักยภาพของแต่ละภาคีสมาชิกที่พึงจะทำได้ และเนื่องจากทุกภาคีสมาชิกมีส่วนร่วม ดังนั้น หน่วยงานที่มีหน้าที่ตัดสินใจ จึงต้องประกอบขึ้นจากผู้แทนจากภาคีสมาชิก

4. ความร่วมมือที่มีองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการภารกิจร่วมกัน ถือได้ว่าเป็นลักษณะของความร่วมมืระดับที่มีความก้าวหน้ามากที่สุด คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก ขอมสละอำนาจหน้าที่บางประการให้แก่องค์กรความร่วมมือซึ่งมีอิสระในการบริหารจัดการบริการสาธารณะตามแนวทางซึ่งถูกกำหนดภายใต้กรอบที่ผู้แทนภาคีสมาชิกเห็นชอบความร่วมมือในลักษณะนี้สะท้อนให้เห็นได้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในรูปของ “สหการ” เป็นต้น

5. การควมรวมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นระดับที่นอกเหนือไปจากความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การควมรวมของท้องถิ่นกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบที่ผ่านพันธสัมพันธ์ในระดับก้าวหน้า จนทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป ตกลงที่จะเข้าร่วมดำเนินการในฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่นเพียงหน่วยเดียว

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึง การที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ร่วมมือกันในการดำเนินการใดกิจการหนึ่งหรือหลายกิจการ ซึ่งกิจการนั้นอาจเป็นกิจการที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพังหรือหากดำเนินการได้ ก็ต้องอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก อันเป็นภาระแก่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยลักษณะของความร่วมมือนี้อาจเป็นไปในลักษณะของความร่วมมือผ่านการจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่าง้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในลักษณะของ้องค์กรความร่วมมือที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายก็ได้ นอกจากนี้การร่วมมือระหว่างท้องถิ่นยังหมายรวมถึงการร่วมมือระหว่าง้องค์กรปกครองท้องถิ่นกับหน่วยงานภาครัฐ และ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

8. แนวคิดทฤษฎีระบบอุปถัมภ์

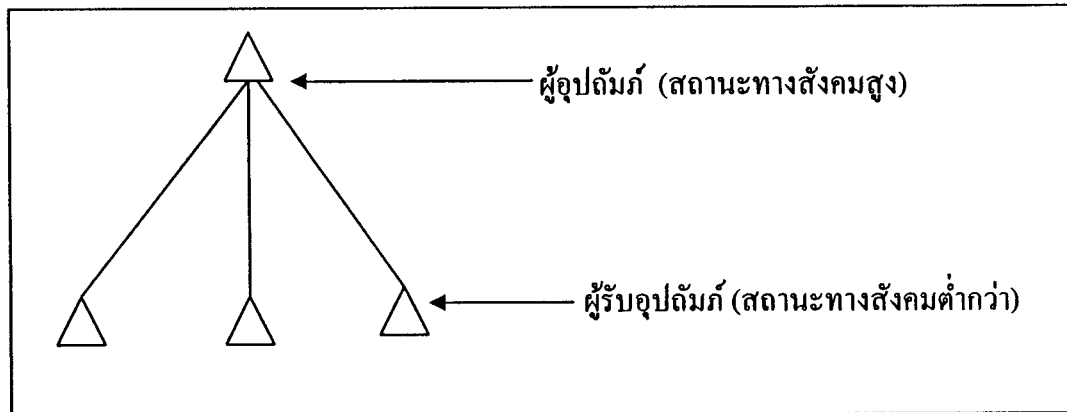
ทฤษฎีนี้อธิบายว่า ความสัมพันธ์ทางสังคมและการเมืองของไทยเป็นความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ (patron-client relation) ระบบอุปถัมภ์หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนสองสถานภาพ โดยฝ่ายที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูง (patrons) จะใช้อำนาจและปัจจัยต่างๆ ให้ความคุ้มครองต่ออีกฝ่ายหนึ่งที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่า (clients) ซึ่งฝ่ายหลังจะตอบแทนโดยการช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ไป และอุทิศตัวรับใช้ผู้อุปถัมภ์ ลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคกันในแนวนีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ จึงเป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนสองกลุ่มดังกล่าวคือ ความสัมพันธ์จะเป็นการตอบแทนบุญคุณกัน โดยผู้อุปถัมภ์ไม่มีวันเป็นหนี้บุญคุณของผู้อยู่ในอุปถัมภ์เลย ความสัมพันธ์เช่นนี้ถูกควบคุมด้วยกฎทางจริยธรรมเป็นส่วนใหญ่ เหมือนดังสุภาษิตไทยที่ว่า “นายว่าข้าพลาอย” “เดินตามหลังผู้ใหญ่หมาไม่กัด” หรือ “สิบพ่อค้าไม่เท่าหนึ่งพระยาเลี้ยง” ในอดีตเมื่อหลายสิบปีก่อน แต่ปัจจุบันนี้ทั้งพระยาและพ่อค้ามหาเศรษฐีนับเป็นชนชั้นผู้อุปถัมภ์ด้วยเหมือนกัน

ผู้อุปถัมภ์มักจะอาศัยอิทธิพล และทรัพยากรที่มีอยู่ให้บริการ หรือปกป้องคุ้มครองในลักษณะต่างๆ ต่อผู้อยู่ในอุปถัมภ์ ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่ง คือผู้ที่อยู่ใต้อุปถัมภ์จะต้องทำอะไรต่างๆ ตอบ

แทนความต้องการของผู้อุปถัมภ์ เป็นต้นว่า การช่วยเหลือในการต่อสู้ การช่วยเหลือทางด้านการเมือง เช่น การลงคะแนนเสียงตามผู้อุปถัมภ์ชี้แนะ หรือเป็นหัวคะแนนหาเสียงให้ หรือให้ความช่วยเหลือในกรณีอื่น ๆ อีกมากมาย

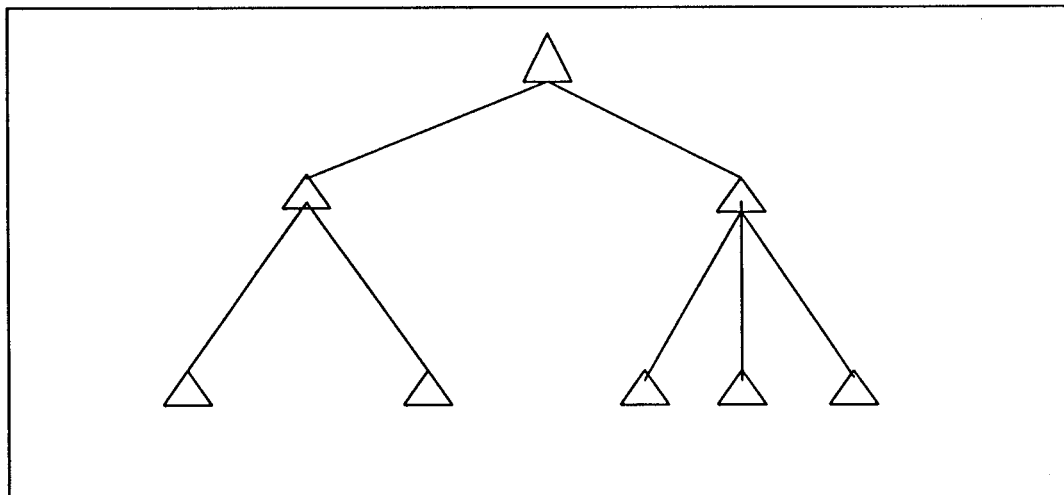
ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในทางสังคมวิทยา เจมส์ ซี สกอตต์ (James C. Scott) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ คือ ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทต่างกัน และอาจพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบ Dynastic (ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 คน) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูงกว่า (ผู้อุปถัมภ์) จะใช้อิทธิพลและสิ่งที่มีอยู่คุ้มครองให้ผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างแก่ผู้มีฐานะด้อยกว่า (ผู้อุปถัมภ์) ซึ่งก็ต้องตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดีแบบช่วยเหลือตอบแทนรวมทั้งการอุทิศตนรับใช้ผู้อุปถัมภ์ (ธีรยุทธ บุญมี:2533:199)

อคิน รพีพัฒน์ (อ้างใน อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ 2543 : 3-4) ได้กล่าววาระบบอุปถัมภ์เป็นลักษณะเด่นประการหนึ่งของสังคมไทย เนื่องจากเป็นสังคมที่มีการกำหนดสถานภาพของบุคคลหลั่นจากบนมาสู่ล่าง นั่นคือสังคมไทยเป็นสังคมที่มีโครงสร้างที่เน้นความแตกต่างระหว่างฐานะตำแหน่ง ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์ที่มีฐานะตำแหน่งสูงกว่าและผู้รับอุปถัมภ์ที่มีฐานะต่ำกว่า นอกจากนี้ระบบอุปถัมภ์ยังเป็นผลมาจากความเชื่อของสังคมไทยในเรื่องบุญ กรรม และเรื่องตายแล้วเกิดใหม่ เช่น ความเชื่อที่ว่าผู้ที่เกิดมาท่ามกลางเงินทองทรัพย์สินอำนาจ วาสนา เป็นเพราะกรรมที่ทำไว้แต่ปางก่อน คนเราเกิดมาไม่เท่าเทียมกันด้วยเหตุที่บุญบารมีที่ได้สะสมไว้แต่ปางก่อน เมื่อมีการยึดถือความแตกต่างกันในระดับ สูง-ต่ำ ของฐานะตำแหน่งเป็นหลักเราจึงพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่แตกต่างกันในฐานะตำแหน่งเป็นแบบที่มีความสำคัญยิ่งในการจัดระเบียบสังคม ในด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ที่สำคัญและเห็นได้ง่ายที่สุดคือความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่ผู้น้อย หรือความสัมพันธ์แบบลูกพี่-ลูกน้อง เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนรากฐานความไม่เสมอภาคในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมก็ตาม ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เองที่เรียกว่าความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ เนื่องจากโครงสร้างสังคมไทยประกอบด้วยความสัมพันธ์แบบไม่เท่าเทียมกันเป็นความสัมพันธ์แนวดิ่งโดยตลอดทั้งสังคม ทำให้เกิดโครงสร้างความสัมพันธ์กลุ่มผู้อุปถัมภ์ในแนวดิ่ง หมายถึง ผู้อุปถัมภ์มีสถานะในสังคมสูงและให้การอุปถัมภ์ผู้ที่มีสถานะทางสังคมต่ำกว่าดังกล่าว



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างระบบอุปถัมภ์แบบกลุ่ม Patronage-Client Cluster
ที่มา : James C. Scott อ้างอิงในอมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธ์ (2543)

และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ต้องมีความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัวมีความผูกพันด้วยอารมณ์ความรู้สึกในบางครั้งผู้อุปถัมภ์คนหนึ่ง ๆ จึงไม่สามารถสัมพันธ์โดยตรงกับผู้อุปถัมภ์ทุกคนได้แต่ยังมีศูนย์กลางอยู่ที่บุคคลคนเดียว ดังภาพ



ภาพที่ 2.3 โครงสร้างระบบอุปถัมภ์แบบ พีรามิด Patron-Client Pyramid
ที่มา: James C. Scott อ้างอิงในอมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธ์ (2543)

ในระบบอุปถัมภ์ผู้อุปถัมภ์มักจะอยู่ในฐานะที่ให้บริการและความช่วยเหลือผู้อื่นได้อย่างสะดวกสบาย ซึ่งจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ของทั้งฝ่ายผู้อุปถัมภ์และผู้ถูกอุปถัมภ์จะขึ้นอยู่กับประโยชน์ที่ต่างฝ่ายต่างก็ต้องการและคาดหวังว่าจะได้รับจากอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้นายธีรยุทธ บุญมี (2533:น205-207) กล่าวว่าผู้อุปถัมภ์จะมีทรัพยากรอยู่ด้วยกัน 3 ลักษณะ คือ

1. ความรู้เฉพาะหรือทักษะของผู้อุปถัมภ์เอง
2. การควบคุมกรรมสิทธิ์ในปัจจัยต่าง ๆ เช่น ที่ดิน เงิน เครื่องจักร
3. การควบคุมอำนาจหน้าที่บางด้าน (Public authority) เช่น การอยู่ในตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

ส่วนผู้อุปถัมภ์ก็สามารถให้ประโยชน์แก่ผู้อุปถัมภ์ของตน ได้ 4 ลักษณะ คือ

1. การตอบแทนด้านแรงงานหรือด้านวัตถุ ในสังคมไทยที่เห็นบ่อยครั้งก็คือการนำเองแกงส้มต้มหวานมากำหนดให้แก่ผู้อุปถัมภ์ในลักษณะเป็นการแสดงความจงรักภักดีหรือความผูกพันเป็นครั้งคราว
2. การตอบแทนด้วยหน้าที่ทางทหารหรือการต่อสู้ในบางครั้งที่มีเหตุร้ายเกิดขึ้นหรือในกรณีที่ผู้อุปถัมภ์เป็น “นักเลง” ในท้องถิ่นด้วย
3. การตอบแทนเชิงพิธีกรรมหรือศาสนา เป็นการแสดงออกในเชิงพิธีกรรมถึงความจงรักภักดี เช่น การที่ผู้ได้อุปถัมภ์ต้องไปรดน้ำผู้อุปถัมภ์ในวันสงกรานต์ วันเกิด หรือการไปร่วมงานและช่วยงานในการประกอบพิธีกรรมที่ผู้อุปถัมภ์จัด
4. การตอบแทนในทางการเมือง การเป็นหัวคะแนนช่วยหาเสียงแก่ผู้อุปถัมภ์ในการเลือกตั้ง

8.1 ลักษณะระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย

สนธิ สัมครการ (2532:25-29) แบ่งออกได้ 4 รูปแบบ คือ

8.1.1 ระบบอุปถัมภ์ที่มีอยู่ในหมู่บ้าน นับว่าเป็นระบบที่เก่าแก่มากระบบหนึ่งในสังคมไทยตามวัฒนธรรม ความสัมพันธ์ระหว่างญาติอาวโส (พี่ พ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย ฯลฯ) กับญาติผู้น้อง (น้อง ลูก หลาน เหลน) เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างชัดเจนเป็นระบบที่เก่าแก่ที่สุดระบบหนึ่งในสังคมไทยและน่าจะเป็นระบบที่คงทนถาวรที่สุดด้วย

8.1.2 ระบบอุปถัมภ์ในหมู่มิตรสหาย ความเป็นเพื่อนในสังคมไทยปรากฏออกมาได้หลาย รูปแบบ เช่น เพื่อนเล่น เพื่อนร่วมรุ่น เพื่อนร่วมชั้น เพื่อนสถานการศึกษา และเพื่อนตาย เป็นต้น ความคาดหวังระหว่างเพื่อนเป็นไปอย่างลึกซึ้งและหนักแน่นมากกว่าบางสังคมเพื่อนในสังคมไทยคาดหวังต่อกันและกันมากกว่า ความเป็นเพื่อนแท้จึงมักจะวัดกันได้ด้วยพฤติกรรมความช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันหรือการที่เพื่อนซึ่งมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่าให้

ความช่วยเหลือเพื่อนที่มีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจต่ำกว่า หากเพื่อนผู้มีฐานะสูงกว่าให้ความช่วยเหลือแก่เพื่อนผู้ด้อยฐานะอย่างสม่ำเสมอแล้วความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อนก็จะแน่นแฟ้น ยิ่งขึ้น จนถึงขั้นกลายมาเป็นญาติสนิทกันได้ เพื่อนผู้ให้ความอุปถัมภ์ด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามสติปัญญา และความสามารถที่ตนมีอยู่ การตอบแทนบุญคุณบางครั้งก็แสดงออกด้วยการนำสิ่งของเล็ก ๆ น้อย ๆ มาให้ในโอกาสอันควร

8.1.3 ระบบอุปถัมภ์ในองค์กรต่าง ๆ ระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นของรับหรือเอกชนก็ตาม มักจะถูกมองในแง่ลบอยู่ตลอดเวลาว่าระบบอุปถัมภ์ทำให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพซึ่งก็มีส่วนจริงอยู่บ้าง การใช้ระบบอุปถัมภ์มากเกินไปก็อาจก่อให้เกิดความระส่ำระสายเกิดการเสียขวัญและเสียกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานผู้อยู่นอกวงอุปถัมภ์ได้เช่นกัน ปัจจุบันแม้องค์กรต่าง ๆ ได้พยายามที่จะลดบทบาทและความสำคัญของระบบอุปถัมภ์ลงและมีการใช้ระบบคุณธรรมมากขึ้น แต่ระบบอุปถัมภ์ก็ยังคงมีอยู่โดยทั่วไปอาจจะแปลงรูปแบบแฝงและดำเนินการอย่างแนบเนียนมากขึ้น

8.1.4 ระบบอุปถัมภ์ระหว่างอาชีพ เป็นระบบอุปถัมภ์ที่น่าจะมีลักษณะคงทนถาวรน้อยกว่าแบบอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้วแต่ลักษณะอื่น ๆ ของระบบอุปถัมภ์ก็ยังมืออยู่ครบไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการปฏิบัติต่างตอบแทน ความสูงศักดิ์ของผู้อุปถัมภ์และความจงรักภักดีของผู้รับอุปถัมภ์สำหรับในสังคมไทยระบบอุปถัมภ์ระหว่างอาชีพหรือข้ามอาชีพนี้อาจจำแนกออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มข้าราชการกับพ่อค้า และกลุ่มนักการเมืองกับชาวไร่ชาวนา การอุปถัมภ์ระหว่างข้าราชการและพ่อค้าเป็นไปในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางด้านวัตถุระหว่างกันมากกว่า คือ ฝ่ายข้าราชการจะอำนวยความสะดวกประโยชน์บางประการให้แก่พ่อค้า นักธุรกิจ ซึ่งจะเป็นฝ่ายทดแทนบุญคุณหรือตอบแทนด้วยการให้เงินทองหรือทรัพย์สินมีค่าอย่างอื่น ส่วนความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองกับชาวไร่ชาวนานั้น จะเห็นได้ชัดเจนมากในระยะเวลาใกล้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นักการเมืองนั้นมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่าชาวไร่ชาวนา และแน่นอนที่บุคคลเหล่านี้ต้องการคะแนนเสียงจากชาวไร่ชาวนา แต่ชาวไร่ชาวนาผู้มีฐานะยากจนก็ต้องการความช่วยเหลือทางด้านวัตถุจากนักการเมืองไม่ว่าจะเป็นเรื่องน้ำถนนหนทาง หรือทรัพย์สินเงินทองอย่างอื่น ๆ

ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ดั้งเดิมมีขึ้นมาได้ เพราะผู้อุปถัมภ์มีโอกาสควบคุมทรัพยากรในท้องถิ่น ปัจจุบันผู้อุปถัมภ์ต้องอาศัยทรัพยากรหรือเส้นสายติดต่อภายนอกมาเป็นเครื่องมือมากขึ้น

ในประเทศโลกที่สาม หรือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย เช่น กรณีของฟิลิปปินส์และเคนยาดังกล่าวแล้ว หรือแม้แต่ในประเทศไทยระบบอุปถัมภ์จะมีอิทธิพลเข้มแข็งมาก

ในชุมชนเพราะเป็นชุมชนต่างๆ จะมีคนกลุ่มเล็ก ๆ กลุ่มหนึ่งซึ่งมีจำนวนน้อย เป็นกลุ่มที่ได้เปรียบทางเศรษฐกิจ มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีกว่าคนส่วนใหญ่ เพราะการกระจายรายได้ภายในประเทศยังไม่ดีพอและไม่เป็นธรรม ดังที่ทราบกันอยู่โดยทั่วไปคนกลุ่มนี้จะใช้ความได้เปรียบดังกล่าวให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือส่วนใหญ่ จนคนส่วนใหญ่ในชุมชนยอมเข้ามาอยู่ในอุปถัมภ์มักอยู่ในฐานะเสียเปรียบตลอดเวลา การสร้างระบบอุปถัมภ์ขึ้นในลักษณะนี้ มักสร้างได้งานและใช้เวลาไม่นาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหาก ผู้อุปถัมภ์มีฐานะทางการเงินดีมาก ในกระบวนการเลือกตั้ง ผู้มีเงินทุนหาเสียงจำนวนมากจะใช้หาเสียงอย่างไม่มีขีดจำกัดในแทบทุกวิธีทาง จึงอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์และมีโอกาสได้รับคะแนนเสียงจำนวนมากด้วย

8.2 ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย

ทฤษฎีทางสังคมวิทยาการเมือง ที่ใช้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างคนในสังคมแล้ว จะเห็นว่าสังคมไทยเราปัจจุบัน แม้จะมีความซับซ้อนมากขึ้น คนไทยสามารถเลื่อนฐานะทางสังคมของตนเองได้ง่ายหลายวิธีทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ และจากการขยันขันแข็งทำมาหากินจนร่ำรวยและเลื่อนชั้น ในตำแหน่งราชการ เป็นต้น อันเป็นผลจากแรงผลักดันของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมเมื่อประชาชนเกิดการเรียนรู้และรับเอาวัฒนธรรมต่างชาติเข้ามาก็ตาม แต่ลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท ก็ยังมีการแบ่งชั้นกันอยู่สามารถสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนกล่าวคือมีการแบ่งกันเป็นเจ้านายอันได้แก่ ข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ผู้หลักผู้ใหญ่ในชุมชน เหล่านี้นับว่าเป็นชนชั้นนำในชุมชน ส่วนประชาชนสามัญโดยทั่วไปก็นับว่าเป็นชนชั้นที่ต่ำกว่า และพวกเขามีความรู้สึกรับเช่นนี้ด้วยคือ ยอมรับการตัดสินใจของผู้นำในชุมชน ยอมรับปฏิบัติตามและให้ความร่วมมืออย่างดี ยังมีความไม่เสมอภาคอยู่มากในหลายๆ ประเด็นในสังคมเล็ก ๆ เช่น ชนบทของไทยที่คนส่วนใหญ่ยังยากจน ค้อยการศึกษา และขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อำนาจการตัดสินใจ และการได้นับผลประโยชน์จากการตัดสินใจจึงขึ้นอยู่กับชนชั้นนำต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว เพราะชนชั้นนำในสังคมจะได้เปรียบในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้ชนชั้นนำอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ ส่วนชนชั้นที่ต่ำกว่าก็กลายเป็นผู้อยู่ในอุปถัมภ์ยอมรับการตัดสินใจและปฏิบัติตาม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนจากการที่ได้รับการอุปถัมภ์ ตัวอย่างเช่น เจ้าของที่ดินรายใหญ่ในชนบท อาจแบ่งที่ดินให้ชาวบ้านเช่าทำกิน แล้วแบ่งผลผลิตคนละครึ่งหรือจ่าย ค่าเช่าเป็นเงิน ลักษณะเช่นนี้ก็กลายเป็นระบบอุปถัมภ์ขึ้น กล่าวคือ เจ้าของที่ดินอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ส่วนผู้เช่าทำกินก็อยู่ในฐานะผู้อยู่ใอุปถัมภ์ ซึ่งได้รับผลประโยชน์จากการมีที่ดินทำกินและต้องตอบแทนให้ผู้เช่า โดยการแบ่งผลผลิตหรือให้ค่าเช่านอกฤดูทำนาก็อาจมาช่วยงานอย่างอื่น ตามที่เจ้าของที่ดินว่ายวาม เช่น เลี้ยงไม้ ฝังป่า ขุดดิน ปลูกบ้าน เป็นต้น และรวมถึงการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับบุคคลใดที่ผู้อุปถัมภ์ หรือ

ชนชั้นนำหรือหรือชี้นำ ผู้อุปถัมภ์คนหนึ่งอาจมีผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์จำนวนไม่แน่นอน และผู้อยู่ในอุปถัมภ์คนหนึ่งอาจขอรับการอุปถัมภ์จากผู้อุปถัมภ์หลายคนในขณะเดียวกัน หรืออาจเปลี่ยนผู้อุปถัมภ์คนใหม่ได้ หรือสามารถจะยกตัวเองเป็นผู้อุปถัมภ์ระดับรอง คือ เป็นผู้อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์อยู่ใต้อุปถัมภ์อีกคนหนึ่งหรือหลายคนได้ แต่ละลักษณะความสัมพันธ์ต่อกันจะไม่เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ผู้อุปถัมภ์จะให้ความคุ้มครอง และความช่วยเหลือต่างๆ ขณะผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็จะยอมทำตามคำแนะนำ หรือการชี้แนะของผู้อุปถัมภ์ หรือทำการช่วยเหลือผู้อุปถัมภ์ในเรื่องต่างๆ ทั้งในด้านสังคมและการเมือง เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามที่ผู้อุปถัมภ์ต้องการ เป็นต้น

9. กฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

กฎหมายที่เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นของประเทศในรูปของ “ ข้อตกลง ” นั้น มีบัญญัติไว้ในกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลายฉบับโดยเฉพาะกรณี “ การทำกิจการนอกเขต ”

กรณีเทศบาล พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กล่าวถึงการที่เทศบาลสามารถออกไปทำกิจการที่อยู่นอกเขตพื้นที่ ในมาตรา 57 ทวิ ว่า

เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขตเมื่อ

1.1 การนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกิจการ ที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน

1.2 ได้รับความยินยอมจาก สภาเทศบาล คณะกรรมการสุขภาพ สภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและ

1.3 ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ กฎหมายของเทศบาล ได้บัญญัติ ให้เทศบาลสามารถร่วมมือระหว่างกัน ในรูปของ สหการ ได้แก่ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 58 บัญญัติว่า

“ถ้ามีกิจการใดอันอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้น เรียกว่าสหการ มีสภาพเป็นทบวงการเมือง และมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วย”

จากกฎหมายดังกล่าว ทำให้การจัดตั้งสหการของเทศบาลกระทำเฉพาะระหว่างเทศบาล ด้วยกันเองเท่านั้น ไม่ได้หมายรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แต่กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ได้ขยายให้รวมถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างรูปแบบได้

สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 บัญญัติว่า “จัดทำกิจกรรมต่าง ๆ อันเป็น อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ใน เขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควร ให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายกระทรวง”

“องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอม จากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจในภาพกว้างทั้งจังหวัด จากมาตราดังกล่าวข้างต้นทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถเข้าไปทำกิจการที่อาจเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ ประกอบกับคณะกรรมการกระจายอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่อเดือนสิงหาคม 2546 โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินงานในโครงการขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด หรือเป็นภาพรวมของทั้งจังหวัด หรือมีความคาบเกี่ยวระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 73 บัญญัติว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการ นอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน”

จะเห็นได้ว่า “การกระทำกิจการร่วมกัน” ใน กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้ก่อให้เกิดความร่วมมือในรูปของ “สหการ” เนื่องจากไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่น สหการคังกรณีของเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร แต่อาจเป็นเพียงความร่วมมือในลักษณะของการเป็นข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ก็ได้

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร มาตรา 93 บัญญัติ ให้ กรุงเทพมหานครยังอาจดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้เมื่อ

1. การนั้นจำเป็นต้องกระทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานครและ
2. ได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและ
3. ได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัด ราชการส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

และมาตรา 65 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 บัญญัติเกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขตเมืองพัทยา ดังนี้

“เมืองพัทยาอาจดำเนินกิจการนอกเขตเมืองพัทยา เมื่อการนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตเมืองพัทยาหรือเป็นประโยชน์ต่อเมืองพัทยา

การดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเมืองพัทยา และได้รับความยินยอมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเข้าไปดำเนินการ

ในกรณีที่มิได้รับความยินยอมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสอง ให้นายกเมืองพัทยารายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณา ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า การดำเนินกิจการนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนเป็นส่วนรวม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการให้นายกเมืองพัทยาและผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมาประชุม เพื่อพิจารณาหาข้อยุติร่วมกัน”

กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 21 บัญญัติว่า

“ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ระบุไว้ในมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการหรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นแล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้”

กฎหมายสำคัญดังกล่าวข้างต้น ทำให้ในทางนิตินัยแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบสามารถร่วมมือกันดำเนินการให้บริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ได้ รวมทั้งการร้องขอให้หน่วยงานรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเข้ามาทำกิจการที่ไม่สามารถทำเองได้แทน เช่น การบำบัดน้ำเสีย

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทยยังได้กำหนดกฎเกณฑ์การตั้งงบประมาณรายจ่ายหมวดเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล ให้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรประชาชน หรือองค์กรที่จัดตั้งตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น อสม. กลุ่มสตรี หรือองค์กรการกุศลที่จัดตั้งตามระเบียบกฎหมาย

จากกฎหมายต่างๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้เห็นได้ว่า มีเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่สามารถร่วมมือกันในรูปแบบของมอบอำนาจการบริหารร่วมในรูปแบบของคณะกรรมการคือ “สหการ” โดยที่เทศบาลจะเป็นสหการแบบเฉพาะเทศบาลเท่านั้น ส่วนเมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร เป็นสหการแบบผสมคือ เป็นการร่วมมือระหว่างเมืองพัทยา หรือ กรุงเทพมหานคร กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบของการร่วมมือกันทำกิจการ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบ ความร่วมมือระหว่างกัน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	รูปแบบของความร่วมมือ
เทศบาล	สหการเฉพาะเทศบาลด้วยกัน
กรุงเทพมหานคร	สหการผสม (ระหว่าง กทม. กับ อปท. อื่น)
เมืองพัทยา	สหการผสม (ระหว่างเมืองพัทยา กับ อปท. อื่น)
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	การร่วมดำเนินการ
องค์การบริหารส่วนตำบล	การร่วมมือกันทำกิจการร่วมกัน

กล่าวสำหรับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นแบบ “สหการ” ซึ่งมีกฎหมายกำหนดมาตั้งแต่ปี 2496 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (ปี 2552) ไม่ปรากฏว่าจะมีการร่วมมือกัน ระหว่างเทศบาลกับเทศบาล หรือเมืองพัทยา และกรุงเทพมหานครกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

10. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สายพิรุณ น้อยศิริ (2530: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมการพัฒนาองค์กรประชาชนในชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารข้าวบ้านโนนขุย ตำบลชุมพวง อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา พบว่าปัจจัยที่พัฒนาองค์กรประชาชน ประกอบด้วย

ปัจจัยด้านชุมชน คือชุมชนต้องมีความสามัคคี มีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหา ร่วมกัน และการมีความต้องการที่ตรงกัน

ปัจจัยด้านผู้นำ คือผู้นำต้องมีลักษณะความเป็นผู้นำ มีความซื่อสัตย์ มีความสามารถในการบริหารและทำงานโดยเปิดโอกาสให้สมาชิกได้มีส่วนร่วม อีกทั้งยังต้องมิบทบาทในการกระตุ้นและให้การศึกษาแก่สมาชิก

ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน คือสมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กร ทั้งด้านการคิดการวางแผน การรับประโยชน์ รวมทั้งร่วมกันตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กร

ปัจจัยด้านนักพัฒนา ที่มีแนวคิดในการใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และเน้นการเสริมสร้างศักยภาพและความสามารถของผู้นำ

วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการครอบครัวและชุมชนพัฒนา ; ศึกษากรณีชุมชนดวงแข เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยทางด้านบุคคลและทางด้านเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่แตกต่างกันไป 4 ลักษณะ อันได้แก่ การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติการ และร่วมติดตามประเมินผล ตัวแปรเรื่องภูมิฐานะของประชาชน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในลักษณะของการร่วมคิดตามและประเมินผล สถานภาพของคนที่เป็น โสดมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมคิดและร่วมวางแผน ส่วนรายได้ต่อเดือนของประชาชนในชุมชนดวงแข มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในระดับการร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมติดตามประเมินผล นอกจากนี้ยังพบว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนมากกว่า 10 ปีขึ้นไป มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการร่วมปฏิบัติการ และจากการทดสอบสมมติฐานปัจจัยทางด้านสังคมกับการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่าปัจจัยที่สำคัญ ๆ คือ ความต้องการเป็นกลุ่มพวก การได้รับการชักจูงจากเพื่อนบ้าน การเข้าร่วมจะเป็นประโยชน์ต่อตนเอง

โดยสรุป ปัจจัยที่ทำให้เกิดความร่วมมือ คือความต้องการของผู้นำและสมาชิก ที่มีเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนาท้องถิ่น โดยมุ่งหวังว่าความร่วมมือจะเป็นการเสริมแรงในกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายได้เร็วขึ้น ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการกลุ่ม และการบริหารจัดการเพื่อการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กร

ฐานิสร์ นื่องเพ็ง (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสภาตำบลในการบริหารงานพัฒนาชนบท : กรณีอำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า ประชากรมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.537 และผลการทดสอบสมมติฐานปรากฏว่า ประชากรที่มีการศึกษาสูงเป็นกรรมการ โดยการเลือกตั้ง มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่มาก มาตรฐานการดำรงชีวิตสูงเป็นสมาชิกกลุ่มสังคมมากและมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานมากมีส่วนร่วมในการบริหารงานการพัฒนาชนบทมากกว่าประชากรที่มีปัจจัยดังกล่าวอยู่ในระดับน้อย

เทอดพงศ์ นราทิพย์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การเมืองท้องถิ่นกับการชนวนั ผลการศึกษา พบว่า นักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดนครศรีธรรมราช ใช้กิจกรรมกีฬาชนวนั เป็นกิจกรรมหาเสียงทางการเมือง และกลุ่มประชากรที่เกี่ยวข้องกับกีฬาชนวนั ไม่ว่าจะเป็นประชาชนผู้มาชมกีฬาชนวนั กลุ่มผู้มีส่วนร่วมในการจัดกีฬาชนวนั นักการเมืองท้องถิ่น ต่างมีความเห็นในระดับค่อนข้างสูงว่า นักการเมืองท้องถิ่นจะได้รับผลประโยชน์จากสนามกีฬาชนวนั ในกิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง

ประพันธ์ วรรณบวร (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ฝ่ายสภา ให้แก่ อายุ อาชีพ ประสบการณ์ในงานพัฒนาการติดตามข่าวสารทางการเมือง ความคาดหวังในผลประโยชน์ อุคมการณ์ประชาธิปไตย ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายบริหาร ให้แก่ ประสบการณ์ในงานพัฒนาและความคาดหวังในผลประโยชน์

ผู้วิจัยเห็นว่า การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นนั้น มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องและหลากหลาย ที่ยังมีผลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมและจูงใจให้ประชาชนได้เข้ามาแก้ไขปัญหาและกำหนดแนวทางการพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ของตนเอง

พนิดา พุทธิพิธ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า มูลเหตุ และเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ การประสบปัญหาร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัญหาด้านงบประมาณขององค์กร ทั้งการขาดงบประมาณความคุ้มทุนในการลงทุนในบางกิจกรรม

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2550:บทคัดย่อ) ได้ ทำการศึกษา เรื่อง การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย:สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข พบว่าในการส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอาศัยนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาล กฎหมายที่ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ รวมถึงบทบาทของผู้บริหารและประชาชนในท้องถิ่น

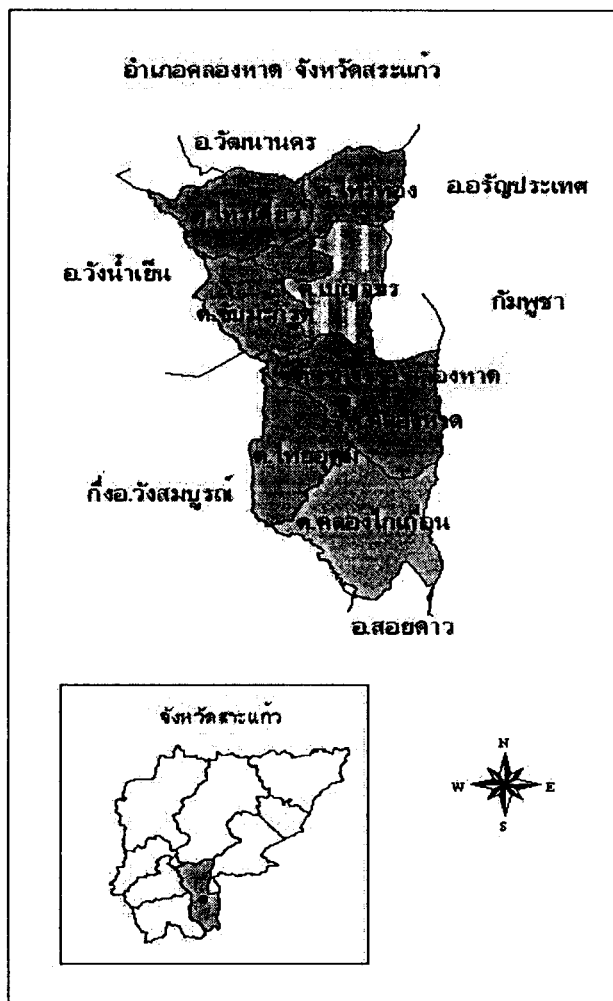
สาโรจ คัชมาตย์ (2550:บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การจัดบริการสาธารณะบนแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีของประเทศไทย ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาจะพบเฉพาะความร่วมมือแบบหลวมๆ และการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแทนเท่านั้น การจัดตั้งเป็นนิติบุคคล ยังไม่ปรากฏขึ้น แม้จะมีการกำหนดในกฎหมายก็ตาม,

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช ได้ศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มการเมืองไทย (2525 :41 -42) กล่าวว่า สังคมไทยมีลักษณะการรวบรวมกลุ่มและการเกิดกลุ่มโดยมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กันเป็นส่วนบุคคลในลักษณะของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron – Clients) ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ความไว้วางใจและความใกล้ชิดสนิทสนมกันเป็นที่ตั้ง ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์มีลักษณะเช่นเดียวกับความสัมพันธ์แบบนายกับไพร่ ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบศักดินาที่ยังคงมีอิทธิพลอยู่มากในระบบความสัมพันธ์ทางสังคมของคนไทย การเกิดกลุ่มดังกล่าวหากมองในเชิงประจักษ์ คือ กลุ่มที่ผู้อุปถัมภ์ที่มียศ อำนาจ หรือ ฐานะทางเศรษฐกิจดี กับลูกน้องจำนวนมากที่ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อุปถัมภ์ในด้านต่าง ๆ

ยศ สันตสมบัติ ได้ศึกษาลักษณะและพัฒนาการของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น (2533 :237-238) ได้กล่าวว่ากลุ่มการเมืองที่ปรากฏในการเมืองการปกครองท้องถิ่นมีการจัดตั้งในรูปแบบองค์กรที่ไม่มีความยั่งยืนถาวร แตกต่างจากกลุ่มการเมืองในประเทศตะวันตกที่มีการรวมตัวกันภายใต้กรอบและแบบแผนของกลุ่ม นอกจากนี้กลุ่มการเมืองไทยยังอยู่ภายใต้ระบบความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงชนชั้นนำและผู้นำเข้ากับกลุ่มการเมือง โดยมีการแบ่งเป็นฝักฝ่าย ผู้นำ กลุ่มย่อย ผู้มีอิทธิพลและนายทุน เป็นต้น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตามเป็นความสัมพันธ์เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังเห็นได้จากนักการเมืองไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มและพรรคการเมืองตลอดเวลา เมื่อมีการเลือกตั้งครั้งใหม่ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความสัมพันธ์ของกลุ่มการเมืองในสังคมไทยเป็นไปอย่างหลวมและเปิดโอกาสให้สมาชิกในกลุ่มมีพฤติกรรมที่ยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา

วัชร วัฒนารักษ์ (2537) สุรเชษฐ์ เนียมทัง (2538) ศิริศักดิ์ ศิริมังคะลา (2533) และ เดชะ สิทธิสุทธิ (2541) ได้ทำการศึกษา การรักษาอำนาจของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ได้กล่าวว่า การได้มาและรักษาไว้ซึ่งอำนาจของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัย

ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทยกับการจัดสรรผลประโยชน์ของสมาชิกภายในกลุ่มการเมืองท้องถิ่น โดยมีหัวหน้ากลุ่มการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้นำมีอำนาจเด็ดขาดในการจัดสรรผลประโยชน์ดังกล่าว ระบบอุปถัมภ์เป็นปัจจัยสำคัญในระบบความสัมพันธ์ของกลุ่มการเมืองในระดับท้องถิ่น และนำมาซึ่งการล่มสลายของกลุ่มในที่สุดเมื่อการจัดสรรผลประโยชน์ภายในกลุ่มไม่ลงตัว(อ้างถึงใน อารีรัตน์ ฟองศักดิ์ 2549 : 29)



ภาพที่ 2.4 แผนที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ประวัติความเป็นมาอำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว อำเภอคลองหาดเป็นอำเภอชายแดนแยกจากอำเภอวัฒนานคร จัดตั้งเป็นกิ่งอำเภอเมื่อปี 2528 ยกฐานะเป็นอำเภอเมื่อปี 2533 ที่มาของชื่ออำเภอเนื่องจากแต่ก่อนมีต้นมะหาด เกิดขึ้นบริเวณคลองมาก เมื่อมีประชาชนอพยพเข้ามาจับจองที่ดิน ซึ่งมีสภาพเป็นป่าดงดิบ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และได้ตั้งชุมชนขึ้น เรียกชื่อว่า "บ้านคลองมะหาด" ต่อมาเพี้ยนเป็น "บ้านคลองหาด" เมื่อปี 2527 เกิดเหตุการณ์ผู้อพยพชาวกัมพูชาหนีภัยสงครามเข้ามาเป็นจำนวนมาก ทางราชการจึงพิจารณายกฐานะขึ้นเป็น "กิ่งอำเภอคลองหาด" โดยแยกจากตำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร เพื่อดูแลทุกข์สุขของราษฎร โดยใกล้ชิด หัวหน้ากิ่งอำเภอคนแรกของอำเภอคลองหาด คือ นายเลื่อน เลื่อนรังษี ซึ่งท่านได้เข้ามาสร้างพื้นฐานและแนวทางการพัฒนาอำเภอ ซึ่งในขณะนั้นประชาชนได้รับผลกระทบจากภัยสงคราม ของเพื่อนบ้านอยู่เนืองๆ เช่น กระสุนปืนใหญ่จากการสู้รบตกมาในเขตประเทศไทย กับระเบิด เป็นต้น

ปัจจุบันอำเภอคลองหาด มีการพัฒนาตามลำดับ โดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือทางราชการ เกื้อกูลซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความสงบสุขบริเวณชายแดน ตลอดมาเนื้อที่/พื้นที่ 417.082 ตารางกิโลเมตรสภาพภูมิอากาศโดยทั่วไป ร้อนชื้น

ด้านการปกครอง อำเภอคลองหาด มีการปกครอง แยกเป็นตำบลมี 7 ตำบล มีหมู่บ้าน 71 หมู่บ้าน และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง

ด้านเศรษฐกิจ ประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาดส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เนื่องจากพื้นที่ เป็นที่ราบส่วนใหญ่ มีดินอุดมสมบูรณ์ และฝนตก ตามฤดูกาล เกษตรกรมีการปลูกพืชสวน เช่น ชมพู่พันธุ์เพชรคลองหาด ลำไย ยางพารา มะม่วง และมีพืชไร่ล้มลุก คือ อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง แต่ปัจจุบันได้มีการขยายเศรษฐกิจแบบการค้า และอุตสาหกรรม เช่น โรงงานไม้แปรรูป ตลาดการค้าชายแดน จุดผ่อนปรน บ้านเขาดิน การส่งเสริมการท่องเที่ยว ถ้ำเพชรโพธิ์ทอง ถ้ำน้ำเขาศิวะ ถ้ำวัดเขาภูหีบ ทะเลสาบคลองหาด

ด้านสังคม เนื่องจากที่อำเภอคลองหาด เป็นดินแดนที่มีความอุดมสมบูรณ์ ทำให้มีผู้อพยพ ย้ายถิ่น เข้ามาอยู่รวมกันหลายจังหวัด เช่น จันทบุรี ระยอง ชลบุรี นครสวรรค์ นครราชสีมา สระบุรี นครศรีธรรมราช และจากภาคอีสาน หลังสงครามของประเทศกัมพูชา สงบลง

ประมาณ 20 ปี ที่ผ่านมา จากการที่มีคนหลากหลายวัฒนธรรมมาอยู่ร่วมกัน ชาวอำเภอคลองหาดจึงพยายามสร้าง ความเป็นปึกแผ่นทางวัฒนธรรมเดียวกัน เช่น การจัดงานวันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดี รักสามัคคี เถลิงพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เถลิงพระชนพรรษาหาราชา งานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด งานสืบสานวัฒนธรรมสองแผ่นดิน ไทย – กัมพูชา งานประจำปีสักการะสมเด็จพระย่าจอมซึ่งเป็นที่เคารพบูชา คู่บ้านคู่เมืองของชาวอำเภอคลองหาด

10.1 ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด

10.1.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540 มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด ตั้งอยู่เลขที่ 13 หมู่ 7 ถนนสายวังน้ำเย็น – คลองหาด ตำบลคลองหาด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว อยู่ห่างจากอำเภอคลองหาด 2 กิโลเมตร ห่างจากตัวจังหวัดสระแก้วประมาณ 60 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 56,250 หรือ 90 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลเบญจขร อำเภอคลองหาด และตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับราชอาณาจักรกัมพูชา
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลวังใหม่ กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว
- ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลคลองไก่อ่เดือน อำเภอคลองหาดจังหวัดสระแก้ว

10.1.2 เศรษฐกิจ

ประชาชนในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาดมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เนื่องจากพื้นที่เป็นที่ราบเชิงเขา มีดินอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การทำ การเกษตร แต่ในปัจจุบันได้มีการเริ่มเริ่มขยายตัวทางอุตสาหกรรม การค้าชายแดน และการท่องเที่ยวบ้าง โดยมีโรงงานอุตสาหกรรม 1 แห่ง และมีตลาดลานค้าชุมชน 1 แห่ง (จุดผ่อนปรนบ้านเขาหิน อำเภอคลองหาด – บ้านกิโลเมตร 13 อำเภอสำเภาฐาน ประเทศกัมพูชา) ทำให้ประชากรได้มีโอกาสประกอบอาชีพตามความต้องการของแต่ละบุคคล เช่น เกษตรกรรม การพาณิชย์ โรงงานอุตสาหกรรมและอื่น ๆ

10.1.3 จำนวนประชากร

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด มีจำนวน 9,282 คน คิดเป็นประชากรโดยเฉลี่ยต่อพื้นที่ 103.13 คน ต่อตารางกิโลเมตร

ชาย	จำนวน	4,653	คน
หญิง	จำนวน	4,619	คน
รวม	จำนวน	9,282	คน

การศึกษา ศาสนา ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม

การศึกษา โรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาดมี 7 โรงเรียน

1) โรงเรียนระดับประถมศึกษา	จำนวน	6	โรงเรียน
2) โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา	จำนวน	1	โรงเรียน
3) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	จำนวน	6	ศูนย์
- ถ่ายโอนจาก สปช.	จำนวน	3	ศูนย์
- ถ่ายโอนจาก พช.	จำนวน	1	ศูนย์
- อบต.ก่อตั้งเอง	จำนวน	2	ศูนย์
4) มีห้องสมุด	จำนวน	3	แห่ง

ศาสนา มีวัดและสำนักสงฆ์ จำนวน 10 แห่ง

การสาธารณสุข

โรงพยาบาลขนาด 30 เตียง จำนวน 1 แห่ง สถานีอนามัย จำนวน 1 แห่ง คลินิกสถานพยาบาลจำนวน 2 แห่ง

การรักษาความสงบเรียบร้อย

สถานีตำรวจภูธร จำนวน 1 แห่ง หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพราน จำนวน 1 แห่ง กองร้อยอาสารักษาดินแดน จำนวน 1 แห่ง ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 1 แห่ง รถยนต์ตรวจการณ์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 คัน รถยนต์บรรทุกน้ำขนาด 12,000 ลิตร จำนวน 1 คัน

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

มี จำนวนบุคลากร 47 คน

(1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	25 คน
(2) ตำแหน่งในส่วนการคลัง	7 คน
(3) ตำแหน่งในส่วนโยธา	4 คน
(4) ตำแหน่งในส่วนการศึกษา	11 คน

สถานการณ์คลัง

ปี 2550	มีงบประมาณ	25,117,625	บาท
ปี 2551	มีงบประมาณ	27,666,449	บาท

10.2 ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน**สภาพทั่วไป**

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2531 เป็นตำบลหนึ่งในเขตตำบลของอำเภอคลองหาดได้รับการประกาศจัดตั้งจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2539 ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภอคลองหาด ระยะทางห่างจากที่ตั้งที่ว่าอำเภอคลองหาด ประมาณ 7 กิโลเมตร

ทิศเหนือ ติดกับตำบลคลองหาด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ทิศใต้ ติดกับตำบลทุ่งขนาน อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี

ทิศตะวันออก ติดกับประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย

ทิศตะวันตก ติดกับตำบลไทยอุดม อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

เนื้อที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน มีเนื้อที่ทั้งสิ้น 87.50 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 54,690 ไร่ ภูมิประเทศ พื้นที่ประมาณร้อยละ 99 เป็นที่ราบมีเทือกเขาที่สำคัญคือ เทือกเขาจันทร์แดง เทือกเขากมมะม่วง และเทือกเขาตาง้อก มีจำนวนหมู่บ้าน 11 หมู่บ้าน ประชากรทั้งสิ้น 5,890 คน แยกเป็นชาย 2,918 คน หญิง 2,972 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 64.28 คน/ตารางกิโลเมตร

เศรษฐกิจ

ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ เกษตรกรรม/ปศุสัตว์ รับจ้าง ค้าขาย ปั่นน้ำมันขนาดเล็ก (1-2 หัวจ่าย) จำนวน 5 แห่ง โรงสีข้าวขนาดเล็ก จำนวน 2 แห่ง สถานที่รับซื้อผลผลิตทางการเกษตร จำนวน 2 แห่ง

การศึกษา

- โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 1 แห่ง
- โรงเรียนประถมศึกษา (ขยายโอกาส) จำนวน 2 แห่ง
- ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน จำนวน 1 แห่ง
- ศูนย์ฝึกและพัฒนาอาชีพราษฎรไทยบริเวณชายแดน จำนวน 1 แห่ง
- ศูนย์วิจัยอาหารสัตว์สระแก้ว จำนวน 1 แห่ง
- หอกระจายข่าว/เสียงตามสาย จำนวน 11 แห่ง

ศาสนา

มี วัด / สำนักสงฆ์ จำนวน 8 แห่ง

สาธารณสุข

- สถานีอนามัยประจำตำบล จำนวน 3 แห่ง
- อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สถานีตำรวจประจำตำบล จำนวน 2 แห่ง มีกองกำลังทหารชุดคุ้มครองหมู่บ้าน จำนวน 1 แห่ง คือหมู่บ้านป้องกันชายแดน ทับทิมสยาม 05 มีศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.) 1 แห่ง รถยนต์ตรวจการณ์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 คัน รถยนต์บรรทุกน้ำ ขนาด 12,000 ลิตร จำนวน 1 คัน

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

มี จำนวนบุคลากร 22 คน

- | | |
|------------------------------------------------|-------|
| (1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล | 10 คน |
| (2) ตำแหน่งในส่วนการคลัง | 3 คน |
| (3) ตำแหน่งในส่วนโยธา | 2 คน |
| (4) ตำแหน่งในส่วนการศึกษา | 7 คน |

สถานการคลัง

ปี 2550	มีงบประมาณ	12,971,244	บาท
ปี 2551	มีงบประมาณ	16,238,500	บาท

10.3 ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม**สภาพทั่วไป**

ลักษณะที่ตั้งตำบลไทยอุดม ตำบลไทยอุดมตั้งอยู่ทางทิศตะวันตก ของอำเภอคลองหาด ระยะทางจากอำเภอคลองหาดถึงที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม ประมาณ 11 กิโลเมตร เนื้อที่ ตำบลไทยอุดม มีเนื้อที่ทั้งสิ้น 47.28 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 29,255 ไร่ ลักษณะภูมิประเทศ สภาพพื้นที่ของตำบลไทยอุดมเป็นที่ราบเชิงเขาและภูเขา เป็นพื้นที่ที่มีป่าไม้สมบูรณ์ขนาด 800 ไร่ มีแหล่งน้ำลำคลองจำนวน 11 สาย สภาพดิน ดินมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะสำหรับการปลูกพืชแทบทุกชนิดลักษณะภูมิอากาศ ตำบลไทยอุดมมีลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุม 3 ฤดู มีฝนค่อนข้างชุก อากาศร้อนชื้น อุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปี 33.5 องศาเซลเซียส

อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดกับตำบลคลองหาด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ทิศใต้ ติดกับตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ทิศตะวันออก ติดกับตำบลคลองหาด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ทิศตะวันตก ติดกับตำบลวังใหม่ กิ่งอำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว

การปกครองออกเป็น 9 หมู่บ้าน จำนวนหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เต็มทั้ง 9 หมู่บ้าน

ประชากร

ตำบลไทยอุดมมีประชากรทั้งสิ้น 4,306 คน แยกเป็น

ชาย 2,173 คน หญิง 2,133 คน

จำนวนครัวเรือน 1,349 ครัวเรือน

มีความหนาแน่นเฉลี่ย 89.68 คน/ตารางกิโลเมตร

เศรษฐกิจ

อาชีพ ประชาชนตำบลไทยอุดม ร้อยละ 80 ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและปศุสัตว์ พืชไร่ที่เกษตรกรนิยมปลูก ได้แก่ มันสำปะหลัง ข้าวโพด ฝ้าย และอ้อยเป็นต้น เลี้ยงสัตว์ได้แก่ โคเนื้อ โคนม โคเนื้อ หมู ฯลฯ พืชสวนได้แก่ ชมพู่ มะม่วง มะขาม ขนุน น้อยหน่า ฝรั่ง ฯลฯ

การประกอบอาชีพคิดเป็นร้อยละทำไร่ 70 % จำนวน 933 ครัวเรือน ทำสวน 8 % จำนวน 104 ครัวเรือน เลี้ยงสัตว์ 2 % จำนวน 26 ครัวเรือน รับจ้าง 8 % จำนวน 104 ครัวเรือน อื่นๆ 12 % จำนวน 157 ครัวเรือน

การศึกษา

โรงเรียนระดับประถมศึกษา 3 โรง โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา 1 โรง ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 1 แห่ง

ศาสนา

มีวัด จำนวน 4 แห่ง มีสำนักสงฆ์ 4 แห่ง

สาธารณสุข

มี สถานีอนามัยประจำตำบล / หมู่บ้าน 1 แห่ง

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สถานีตำรวจ (ป้อมสายตรวจ) 1 แห่ง มีศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) 1 แห่ง รถบรรทุกน้ำขนาดความจุ 6,000 ลิตร 1 คัน รถยนต์ตรวจการณ์ จำนวน 1 คัน

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

มี จำนวนบุคลากร 13 คน

(1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 7 คน

(2) ตำแหน่งในส่วนการคลัง 4 คน

(3) ตำแหน่งในส่วนโยธา 2 คน

(4) ตำแหน่งในส่วนการศึกษา - คน

สถานการคลัง

ปี 2550 มีงบประมาณ 9,700,000 บาท

ปี 2551 มีงบประมาณ 14,321,000 บาท

10.4 ข้อมูลของ องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด

สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด ตั้งอยู่เลขที่ 109 หมู่ที่ 10 ตำบลชัยมะกรูด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ.2540 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน จำนวน 11 หมู่บ้าน รวม 22 คน และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกประกอบด้วย ประธานสภา 1 คน รองประธานสภา 1 คน และเลขานุการ 1 คน

อาณาเขต องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด มีเนื้อที่ประมาณ 34,375 ไร่ หรือ 55 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ	ติดกับตำบลไพรเดี้ยว	อำเภอคลองหาด	จังหวัดสระแก้ว
ทิศใต้	ติดกับตำบลคลองหาด	อำเภอคลองหาด	จังหวัดสระแก้ว
ทิศตะวันออก	ติดกับตำบลเบญจขจร	อำเภอคลองหาด	จังหวัดสระแก้ว
ทิศตะวันตก	ติดกับตำบลวังน้ำเย็น	อำเภอวังน้ำเย็น	จังหวัดสระแก้ว

ภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด มีพื้นที่เป็นที่ราบ ดินลูกรังปนทราย ประมาณ 10 % ของพื้นที่ สภาพดินโดยทั่วไปเป็นดินเหนียวปนทราย

จำนวนประชากรและครัวเรือน

ประชากร ณ วันที่ 30 เดือนสิงหาคม พ.ศ.2549 รวมทั้งสิ้น 4,751 คน แยกเป็นชาย 2,372 คน หญิง 2,379 คน จำนวน 1,348 ครัวเรือน

การศึกษา/ศาสนา

โรงเรียนระดับประถมศึกษาจำนวน 3 แห่ง วัด/สำนักสงฆ์จำนวน 10 แห่ง
สาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล จำนวน 3 แห่ง อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100 ในพื้นที่

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สถานีตำรวจประจำตำบล จำนวน 1 แห่ง มีศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.) 1 แห่ง รถยนต์ตรวจการณ์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 คัน รถยนต์บรรทุกน้ำ ขนาด 12,000 ลิตร จำนวน 1 คัน

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

มี จำนวนบุคลากร 9 คน

- | | |
|------------------------------------------------|------|
| (1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล | 4 คน |
| (2) ตำแหน่งในส่วนการคลัง | 4 คน |
| (3) ตำแหน่งในส่วนโยธา | 1 คน |
| (4) ตำแหน่งในส่วนการศึกษา | - คน |

สถานการคลัง

ปี 2550	มีงบประมาณ	12,140,714	บาท
ปี 2551	มีงบประมาณ	14,000,000	บาท

10.5 ข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร**สภาพทั่วไป**

องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร ตั้งอยู่ หมู่ที่ 9 ถนนสายวัฒนา - คลองหาด ตำบลเบญจขร อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ตั้งอยู่ห่างจากอำเภอคลองหาด 10 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัดสระแก้ว 68 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 27,540 ไร่ หรือประมาณ 44.06 ตารางกิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงดังนี้

- | | |
|-------------|--------------------------------------------------|
| ทิศเหนือ | ติดต่อตำบลไพรทองและตำบลไพรเดี่ยว อำเภอคลองหาด |
| ทิศตะวันออก | ติดต่อตำบลทับพริก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว |
| ทิศตะวันตก | ติดต่อตำบลขั้มมะกรูด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว |

ทิสได้ ติดต่อดำบลคลองหาด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว
 ตำบลเบญจขร มีสภาพพื้นที่เป็นที่ลอนคลื่นสูงๆต่ำๆ ลักษณะเป็นสูงเนินเขาน้ำท่วมเป็นบางแห่ง ซึ่งเดิมพื้นที่ตำบลเบญจขรเป็นป่าดงดิบ โดยสรุปสภาพพื้นที่ตำบลเบญจขรแบ่งลักษณะพื้นที่ได้ 2 ลักษณะดังนี้ ลักษณะพื้นที่ดอน จะใช้ปลูกพืชไร่และไม้ยืนต้น อยู่ทางทิศตะวันออกและทิศใต้ของตำบล ลักษณะพื้นที่เป็นภูเขาต่ำและที่ดอน ลักษณะพื้นที่ราบต่ำ จะใช้ปลูกข้าว ไม้ผล อยู่ทางทิศตะวันออกของตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขรมีจำนวนหมู่บ้านที่อยู่ภายในตำบลจำนวน 10 หมู่บ้าน จำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 4,250 คน แยกเป็นชาย 2,162 คน หญิง 2,088 คน จำนวน 1,164 ครัวเรือน ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ

สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ในตำบลเบญจขร ประกอบเกษตรกรรมมากที่สุด โดยเฉพาะการปลูกอ้อย ซึ่งเป็นพืชที่ปลูกมากที่สุดในตำบล รองลงมาคือ มันสำปะหลัง มะละกอ ข้าวโพด และนอกเหนือจากอาชีพการเกษตรคือ อาชีพรับจ้าง ค้าขาย และรับราชการ แต่ในปัจจุบันได้มีการเริ่มขยายตัวทางอุตสาหกรรมบ้าง โดยมีแหล่งรับซื้อพืชทางการเกษตร 1 แห่ง และมีตลาดลานค้าชุมชน 2 แห่ง (ตลาดนัดชุมชนน้ำคำ ตลาดค้าชุมชนชุมทอง) ทำให้ประชากรได้มีโอกาสประกอบอาชีพตามความต้องการของแต่ละบุคคล เช่น เกษตรกรรม การพาณิชย์ และอื่นๆ

การศึกษา/ ศาสนา

โรงเรียนระดับประถมศึกษาจำนวน 3 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 1 แห่ง
 วัดจำนวน 5 แห่ง สำนักสงฆ์ จำนวน 3 แห่ง

สาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล จำนวน 2 แห่ง อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สถานีตำรวจประจำตำบล จำนวน 1 แห่ง มีศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.) 1 แห่ง รถยนต์ตรวจการณ์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 คัน รถยนต์บรรทุกน้ำ ขนาด 12,000 ลิตร จำนวน 1 คัน

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

มี จำนวนบุคคลากร 21 คน

- (1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 8 คน
- (2) ตำแหน่งในส่วนการคลัง 4 คน
- (3) ตำแหน่งในส่วนโยธา 2 คน

(4) ตำแหน่งในส่วนการศึกษา

7 คน

สถานการณ์คลัง

ปี 2550	มีงบประมาณ	11,273,982	บาท
ปี 2551	มีงบประมาณ	14,655,328	บาท

10.6 ข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว

สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว เดิมเป็นตำบลที่แยกตัวออกมาจากตำบลท่าเกวียน อำเภอพัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ประกาศ ณ วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2539 และประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 113 ตอนพิเศษ 52 ลงวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2537 จากสภาตำบลไทรเดี่ยว อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว โดยมาตรา 40 และมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

อาณาเขตและการปกครอง

องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว ตั้งอยู่เลขที่ 108 หมู่ที่ 2 ถนนสายพัฒนานคร - คลองหาด ตำบลไทรเดี่ยว อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว อยู่ห่างจากอำเภอคลองหาดประมาณ 20 กิโลเมตร ห่างจากตัวจังหวัดสระแก้ว ประมาณ 50 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 49.50 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 30,875 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อบลท่าเกวียน อำเภอพัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว

ทิศใต้ ติดต่อบลชัยมะกรูด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ทิศตะวันออก ติดต่อบลไทรทอง อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ทิศตะวันตก ติดต่อบลวังน้ำเย็น อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว

องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว มีพื้นที่เป็นที่ราบสูง 20 % ไม่มีภูเขาสูง พื้นที่เป็นดินลูกรังปนทราย 80 % ของพื้นที่เป็นดินเหนียวปนทราย สภาพอากาศแห้งแล้งในฤดูร้อน สภาพอากาศมี 3 ฤดู คือ ฤดูร้อน ฤดูฝน ฤดูหนาว ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึงเดือนเมษายน ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ถึงเดือนตุลาคมฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนกุมภาพันธ์

จำนวนประชากรและครัวเรือน

ประชากรตำบลไทรเดี่ยวรวมทั้งสิ้น 3,852 คน แยกเป็น ชาย 1,973 คน หญิง 1,879 คน จำนวน 911 ครัวเรือน

เศรษฐกิจ

สภาพเศรษฐกิจของตำบลไทรเดี่ยว ประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ส่วนใหญ่ปลูกพืช เช่น มันสำปะหลัง อ้อย ข้าว เป็นต้น ประมาณ 70 % และประกอบอาชีพทำสวน เลี้ยงสัตว์ ประมาณ 10 % และอาชีพรับจ้างทั่วไปประมาณ 20 %

การศึกษา

โรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว มี 3 โรงเรียน ระดับประถมศึกษาจำนวน 2 โรงเรียน ระดับมัธยมศึกษาจำนวน 1 โรงเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 1 ศูนย์

ศาสนา

ตำบลไทรเดี่ยวมี วัดจำนวน 1 แห่ง สำนักสงฆ์จำนวน 6 แห่ง

สาธารณสุข

สถานีนอนามัยประจำตำบล จำนวน 2 แห่ง อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สถานีตำรวจประจำตำบล จำนวน 1 แห่ง มี ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.) 1 แห่ง รถยนต์ตรวจการณ์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 คัน

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

มี จำนวนบุคลากร 18 คน

- (1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 6 คน
- (2) ตำแหน่งในส่วนการคลัง 4 คน
- (3) ตำแหน่งในส่วนโยธา 2 คน
- (4) ตำแหน่งในส่วนการศึกษา 6 คน

สถานการคลัง

ปี 2550	มีงบประมาณ	9,610,000	บาท
ปี 2551	มีงบประมาณ	13,700,000	บาท

10.7 ข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง

สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทรทอง จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2531 เป็นตำบลหนึ่งในเจ็ดตำบลของอำเภอคลองหาด ได้รับการประกาศจัดตั้งจากสภาตำบลเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2539 ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของอำเภอคลองหาด ระยะทางห่างจากที่ตั้งที่ว่าการอำเภอคลองหาด ประมาณ 17 กิโลเมตร

ทิศเหนือ ติดต่อดำบลท่าเกวียน อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว

ทิศใต้ ติดต่อดำบลเบญจขร อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ทิศตะวันออก ติดต่อดำบลคลองทับจันทร์ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว

ทิศตะวันตก ติดต่อดำบลไทรเดี่ยว อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

พื้นที่ทั้งหมดโดยประมาณ 30,356.25 ไร่ หรือ 48.57 ตร. กม. โดยมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสลับเนินเขา มีถนนสายหลัก 1 สายคือถนนวัฒนานคร-คลองหาด ถนนและซอยใน หมู่บ้านส่วนใหญ่ยังเป็นถนนลูกรัง บ้านเรือนของประชาชนอยู่กระจัดกระจายประชาชนประกอบ อาชีพทำไร่ทำนา พืชที่ปลูกส่วนใหญ่ปลูกมันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด โดยใช้น้ำในการทำ การเกษตรจากอ่างเก็บน้ำ คลอง สระน้ำ ประชาชนจ้างแรงงานกัมพูชาแบบมาเช้าเย็นกลับ มาทำ ไร่ในราคาถูก การซื้อขายผลผลิตของเกษตรกรมักมีพ่อค้าคนกลางมารับซื้อถึงหมู่บ้านเพื่อนำสินค้า ไปวางจำหน่ายที่ตลาดสี่มุมเมือง หรือตลาดชายแดนไทยกัมพูชาหนองปรือ ตำบลผ่านศึก อำเภอ อรัญประเทศ จำนวนหมู่บ้าน ประกอบด้วยจำนวนหมู่บ้าน 8 หมู่บ้าน

จำนวนประชากรและครัวเรือน

ประชากรตำบลไทรเดี่ยว รวมทั้งสิ้น 3,852 คน แยกเป็น ชาย 1,973 คน หญิง 1,879 คน จำนวน 911 ครัวเรือน

เศรษฐกิจ

สภาพเศรษฐกิจของตำบลไทรเดี่ยว ประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วน ตำบลไทรเดี่ยว ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ส่วนใหญ่ปลูกพืช เช่น มันสำปะหลัง อ้อย ข้าว เป็นต้น ประมาณ 70 % และประกอบอาชีพทำสวน เลี้ยงสัตว์ ประมาณ 10 % และอาชีพ รับจ้างทั่วไปประมาณ 20 %

การศึกษา

โรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว มี 3 โรงเรียน โรงเรียน ระดับประถมศึกษาจำนวน 2 โรงเรียน ระดับมัธยมศึกษาจำนวน 1 โรงเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 1 ศูนย์

ศาสนา

ตำบลไทรเคี้ยวมี วัดจำนวน 1 แห่ง สำนักสงฆ์จำนวน 6 แห่ง

สาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล จำนวน 2 แห่ง อัตราการมีและใช้ส่วนราคน้ำ

ร้อยละ 100

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สถานีตำรวจประจำตำบล จำนวน 1 แห่ง มี ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.) 1 แห่ง รถยนต์ตรวจการณ์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 คัน

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

มี จำนวนบุคลากร 18 คน

- (1) ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 8 คน
- (2) ตำแหน่งในส่วนการคลัง 6 คน
- (3) ตำแหน่งในส่วนโยธา 2 คน
- (4) ตำแหน่งในส่วนการศึกษา 2 คน

สถานการณ์คลัง

ปี 2550	มีงบประมาณ	10,968,811	บาท
ปี 2551	มีงบประมาณ	13,500,000	บาท

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยกำหนดวิธีการศึกษาวิจัย 2 วิธีคือ

1. การวิจัยเอกสาร ซึ่งได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล แนวคิดทฤษฎีและผลงาน การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ตำรา หนังสือ งานวิจัย เอกสาร รายงานการประชุม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง สถิติ สื่อสิ่งพิมพ์ ตลอดจนข้อมูลทางสื่อ อิเล็กทรอนิกส์
2. การวิจัยภาคสนาม โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่ ที่ทำการ ศึกษาวิจัยด้วยวิธีการสัมภาษณ์ และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ

1.1.1 นักการเมืองท้องถิ่น ผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารขององค์การบริหารส่วน ตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

1.1.2 นักการเมืองท้องถิ่น ผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้นำฝ่ายสภาขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

1.1.3 ข้าราชการส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่ ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่อำเภอ คลองหาด จังหวัดสระแก้ว

1.1.4 ประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

1.2 กลุ่มตัวอย่างโดยให้มีกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว โดย ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่าง แบบเจาะจง เลือกกลุ่มตัวอย่าง 4 กลุ่ม ดังนี้

1.2.1 กลุ่มตัวอย่าง นักการเมืองท้องถิ่นผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารขององค์การ บริหารส่วนตำบล คือ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน

1.2.2 กลุ่มตัวอย่าง นักการเมืองท้องถิ่น ผู้ที่มีตำแหน่งเป็นผู้นำฝ่ายสภาของ องค์การบริหารส่วนตำบล คือ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน

1.2.3 กลุ่มตัวอย่างข้าราชการส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่ ปฏิบัติหน้าที่ใน พื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว คือ ปลัดอำเภอรักษาการนายอำเภอ 1 คน ท้องถิ่นอำเภอ 1 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 6 คน รวม 8 คน

1.2.4 กลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้วกลุ่ม ตัวอย่างภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้วพิจารณาตัวแทนประชาคมท้องถิ่น ของ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือตัวแทนกลุ่มทางสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับการรับบริการอัน เกิดจากความร่วมมือในการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ตัวแทนกลุ่ม อาชีพ ตัวแทนอาสาสมัคร อปพร. เป็นต้น โดยพิจารณาองค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งๆ ละ 1 คน จำนวน 7 คน

โดยมีสถานภาพของประชากรหรือกลุ่มตัวอย่างดังนี้

ตารางที่ 3.1 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	เพศ	อายุ (ปี)	การศึกษา	อาชีพ	อื่นๆ
1.นายอภิชาติ ทวีโกภา	ปลัดอำเภอ(เจ้าพนักงาน ปกครอง)ระดับชำนาญการ รักษาราชการนายอำเภอ คลองหาด	ชาย	54	ปริญญาตรี	รับราชการ	
2. นายนิติศาสตร์ นิติศาสตร์โยธิน	ท้องถิ่นอำเภอคลองหาด	ชาย	50	ปริญญาโท	รับราชการ	
3.นายพรชัย นราแก้ว	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลคลองไก่อี้น	ชาย	34	ปริญญาตรี	นักการเมือง	
4.นายสุนัน มีมุข	ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลคลองไก่อี้น	ชาย	49	ม.3	นักการเมือง	
5.นางจัน ฟอนโคกสูง	ประธานวิสาหกิจชุมชนปลูก พืชผักปลอดสารพิษตำบล คลองไก่อี้น	หญิง	58	ม.3	ประชาชน	
6.นายชาติรี จันทรงกิจ	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลคลองหาด	ชาย	52	ปริญญาตรี	นักการเมือง	
7.นายชาญชัย พงษ์ธราช	ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลคลองหาด	ชาย	46	ม.6	นักการเมือง	

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง	เพศ	อายุ (ปี)	การศึกษา	อาชีพ	อื่น ๆ
8.นายสุบิน สินธุชัย	ปลัดองค์การบริหารส่วน ตำบลคลองหาด	ชาย	38	ปริญญาตรี	รับราชการ	
9.นายเอื้อน อคทน	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลเบญจขร	ชาย	58	ปริญญาตรี	นักการเมือง	
10.นายจันทร์ ปรีปณโน	ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลเบญจขร	ชาย	51	ม.3	นักการเมือง	
11. นายสามารถ สุนทร อินทร์	ปลัดองค์การบริหารส่วน ตำบลเบญจขร	ชาย	47	ปริญญาตรี	รับราชการ	
12.นายบุญเหลือ แต้ม ทอง	ประธานศูนย์ อปพร.ตำบล เบญจขร	ชาย	42	ม.6	ประชาชน	
13.นายโกศล เทียนชัย	ประธานศูนย์ อปพร.ตำบล คลองหาด	ชาย	41	ม.6	ประชาชน	
14.นายสนิท หอมชื่น	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลไทรทอง	ชาย	42	ม.3	นักการเมือง	
15.นายวาสนา โพธิ์ทอง	ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลไทรทอง	ชาย	33	ม.6	นักการเมือง	
16.นายสายชล กลัดนุปลา	ปลัดองค์การบริหารส่วน ตำบลไทรทอง	ชาย	41	ปริญญาโท	รับราชการ	
17. นายสมชาย ขมเพชร	ประธานศูนย์ อปพร.ตำบล ไทรทอง	ชาย	38	ป.6	ประชาชน	
18.นายเลื่อน อินทร์ทิพย์	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลไทยอุดม	ชาย	61	ป.4	นักการเมือง	
19.นายอภิชาติ ปั่นวงศ์รอด	ปลัดองค์การบริหารส่วน ตำบลไทยอุดม	ชาย	47	ปริญญาโท	รับราชการ	
20.นายทอง องอาจ	ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลไทยอุดม	ชาย	66	ป.4	นักการเมือง	
21.นายจันทร์ บุญไทย	ประธานวิสาหกิจชุมชนกลุ่ม ปลูกชมพู่หวานตำบลไทย อุดม	ชาย	48	อนุปริญญา	ประชาชน	

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	เพศ	อายุ (ปี)	การศึกษา	อาชีพ	อื่นๆ
22.นายสมหมาย นันทะ ธรรม	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลไทรเคี้ยว	ชาย	58	ม.3	นักการเมือง	
23. นายอิม ห้อยมาลัย	ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลไทรเคี้ยว	ชาย	50	ม.3	นักการเมือง	
24. นายประยูร มณีฉาย	ปลัดองค์การบริหารส่วน ตำบลไทรเคี้ยว	ชาย	45	ปริญญาโท	รับราชการ	
25.นายสมศักดิ์ กานเกา	ประธานศูนย์ อปพร.ตำบล ไทรเคี้ยว	ชาย	34	ม.3	ประชาชน	
26. นายศิริ บุญมาก	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลชัยมะกรูด	ชาย	46	ปริญญาตรี	นักการเมือง	
27.นายนพรัตน์ น้ำเย็นดี	ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลชัยมะกรูด	ชาย	54	ป.4	นักการเมือง	
28. นายประวิทย์ แสงปลั่ง	ปลัดองค์การบริหารส่วน ตำบลชัยมะกรูด	ชาย	35	ปริญญาตรี	รับราชการ	
29. นายขจรศักดิ์ จันทร์ เครือ	ประธานศูนย์ อปพร.ตำบล ชัยมะกรูด	ชาย	47	ม.6	ประชาชน	

จากตารางที่ 3.1 สภาพกลุ่มตัวอย่าง มีทั้งผู้ที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา คือ ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และข้าราชการส่วนท้องถิ่น คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการส่วนภูมิภาค คือ นายอำเภอ(ปลัดอำเภอเจ้าพนักงานปกครอง)ระดับชำนาญการรักษาราชการนายอำเภอคลองหาด และท้องถิ่นอำเภอคลองหาด รวมทั้ง ตัวแทนกลุ่มอาชีพวิสาหกิจชุมชน และตัวแทน กลุ่ม อปพร.ซึ่งเป็นผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ตารางที่ 3.2 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ให้ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์

ข้อมูลทั่วไป		จำนวน คน
เพศ	ชาย	28
	หญิง	1
อายุ	30 – 40	14
	41 - 50	7
	51 - 60	6
	61 - 70	2
สถานภาพ	โสด	-
	สมรส	29
เชื้อชาติ	ไทย	29
ศาสนา	พุทธ	29
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	17
	ปริญญาตรี	8
	สูงกว่าปริญญาตรี	4
ตำแหน่ง	นักการเมืองท้องถิ่น	14
	ข้าราชการส่วนภูมิภาค	2
	ข้าราชการส่วนท้องถิ่น	6
	ตัวแทนประชาชน	7

จากตารางที่ 3.2 ผู้ให้ ข้อมูลในการสัมภาษณ์ มีจำนวนทั้งสิ้น 29 คน ซึ่งส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 30-70 ปี สถานภาพมีคู่สมรส ระดับการศึกษาส่วนใหญ่ ต่ำกว่าปริญญาตรี ตำแหน่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำ และนักการเมืองท้องถิ่น

2. เครื่องมือในการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ได้เน้นการศึกษาวิจัยเอกสารและการวิจัยภาคสนาม ประกอบด้วย

2.1 ข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่ ตำรา หนังสือ งานวิจัย เอกสาร รายงานการประชุม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง สถิติ สื่อสิ่งพิมพ์ ตลอดจนข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมถึง ทัศนะ ความคิดเห็นของบุคคลต่างๆ การสัมภาษณ์ด้วยตนเองและการสังเกตแบบมีส่วนร่วม เป็นเครื่องมือในการวิจัย

2.2 การสังเกตการณ์ โดยใช้วิธีการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ในการทำกิจการความร่วมมือกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบล การประชุมวางแผน การดำเนินงาน การร่วมกิจกรรม ในสถานการณ์ที่เกิดความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง

2.3 แบบสัมภาษณ์ ดำเนินการสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างที่ได้กำหนดไว้ ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่น เช่น นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอ ตัวแทนภาคประชาชน เช่น ตัวแทนกลุ่มส่งเสริมอาชีพ ตัวแทนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ขององค์กรองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่ ตำรา หนังสือ งานวิจัย เอกสาร รายงานการประชุม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง สถิติ สื่อสิ่งพิมพ์ ตลอดจนข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงทัศนคติ ความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล จากประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลด้วยตนเอง โดยวิธีการสัมภาษณ์ และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและนำเอาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาเรียบเรียง เป็นข้อมูลแต่ละบุคคล

3.3 วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือ ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1 แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง และไม่มีโครงสร้าง เก็บรวบรวมข้อมูล จาก
กลุ่มตัวอย่าง

3.3.2 แบบสังเกต ใช้จับบันทึกข้อมูล จากการสังเกต

3.3.3 เครื่องเทปบันทึกเสียง

3.3.4 กล้องถ่ายรูป

3.3.5 เครื่องคอมพิวเตอร์แบบพกพา และเครื่องพิมพ์

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

นำผลการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ และวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการสัมภาษณ์ นำมา
ประมวลศึกษา วิเคราะห์แบบพรรณนา นำข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและความคิดเห็นมาวิเคราะห์
บรรยาย อธิบายพร้อมเหตุผลและการอ้างอิง และมีข้อมูลบางส่วนเป็นลักษณะ ของการคาดคะเน
ในเชิงคุณภาพ นำเสนอผลการศึกษาโดยวิธีพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การเสนอผลการศึกษา เรื่อง “การเมืองท้องถิ่น กับความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว” เป็นการศึกษาเอกสาร ตำรา วิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และเป็นการศึกษาในภาคสนาม ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูล จากเหตุการณ์ของกิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง โดยการสังเกตแบบมีส่วนร่วม แล้วนำมาจดบันทึก และการสัมภาษณ์กับตัวแทน 4 กลุ่มตัวอย่าง คือ นักการเมืองท้องถิ่น ได้แก่ นายกอง้องการบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการท้องถิ่นและภูมิภาค ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอ ตัวแทนภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมกับกิจการความร่วมมือ เช่น อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตัวแทนกลุ่มอาชีพ เป็นต้น

ผู้ศึกษาขอเสนอผลการศึกษาค้นคว้า แบ่ง ตามลำดับ ดังนี้

ตอนที่ 1 สภาพความร่วมมือการทำกิจการร่วมกัน ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ตอนที่ 2 ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความร่วมมือการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

โดยผู้ศึกษาได้เลือกทำการศึกษา จากกิจการ หรือ โครงการความร่วมมือระหว่าง องค์การบริหารส่วนตำบลจากกิจการ โครงการที่มีระยะเวลาในการทำกิจการความร่วมมือยาวนานพอสมควรคือ มีความร่วมมือทำกิจการร่วมกันตั้งแต่สามปีขึ้นไป และสมาชิกในกลุ่มมีความรู้ความเข้าใจในกิจการ โครงการความร่วมมือและมีทิศทางการร่วมมือ เกิดขึ้นในอนาคต จึงได้เลือกกิจการ โครงการดังนี้ คือ

1. กิจการโครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษาพระราชทาน (เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ.2549)

2. กิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร.อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว (เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ.2549)

3. กิจการโครงการรวมพลัง กีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านภักยาเสพติด(เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2547)
4. กิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด(เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ.2543)

ตอนที่ 1 ผลการศึกษาสภาพความร่วมมือการทำกิจการร่วมกัน ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาข้อมูลตามเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วมในการทำ กิจการร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง แล้วนำมาจัดบันทึก เพื่อบรรยายสภาพ ความร่วมมือที่เกิดขึ้น ดังนี้ คือ

1.1 สภาพความร่วมมือโครงการวันพ้อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดี รักสามัคคี เจริญพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เจริญพระชนพรรษาพระราช เป็นกิจการ ความร่วมมือที่ได้จัดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ของกลุ่มองค์กรปกครองท้องถิ่นอำเภอคลองหาด สภาพ ความร่วมมือ เป็นแบบทางการ คือมีหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร ติดต่อสื่อสารกัน มีการประชุม มีระเบียบวาระการประชุม โดยมีการเชิญประธานในพิธีเปิดงาน เป็นทางการ คือ ฯพณฯ นายเสนาะ เทียนทอง ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสระแก้ว โครงการวันพ้อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดี รักสามัคคี เจริญพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เจริญพระชน พรรษาพระราช เริ่มดำเนินโครงการด้วยการกำหนดการประชุมเพื่อแบ่งภารกิจความรับผิดชอบใน ด้านต่าง ๆ ตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2551 ตามระเบียบวาระการประชุมหัวหน้าส่วน ราชการ ครั้งที่ 10 ประจำเดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 สถานที่ประชุม อาคารเอนกประสงค์บ้านทับทิม สยาม 05 ตามระเบียบวาระที่ 1 เรื่องประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ นายธีระพล ศิรินาณวัฒน์ นายอำเภอคลองหาด ประธานในที่ประชุม ได้กล่าวในที่ประชุมว่า เนื่องในวันที่ 5 ธันวาคม ของทุก ปี เป็นวันเฉลิมพระชนพรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อำเภอคลองหาดจัดงานเฉลิมพระ เจริญพระเกียรติ เพื่อเป็นการแสดงความจงรักภักดี และน้อมรำลึกในพระกรุณามหาธิคุณ ที่ทรงมีต่ออาณา ประชากร ซึ่งในวันดังกล่าวท่านผู้ว่าราชการจังหวัด ปราปรก ว่าควรเชิญ ท่านเสนาะ เทียนทอง มา เป็นประธานในงาน

เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2551 นายนิติศาสตร์ นิติศาสตร์โยธิน ท้องถิ่นอำเภอคลองหาด ได้มีการเชิญผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มาประชุมเพื่อหารือในการจัดงานวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2551 โดยที่ประชุมได้มีมติที่ประชุมในการแบ่งงานรับผิดชอบ ดังนี้ คือ

1. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด รับผิดชอบ จัดสถานที่และดูแลบริเวณสถานที่โดยรอบ
2. องค์การบริหารส่วนตำบลข้ามะกรูด รับผิดชอบ อาหารเครื่องดื่ม สำหรับผู้มาร่วมงาน
3. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อเลื้อย รับผิดชอบ อาหารเครื่องดื่ม สำหรับผู้มาร่วมงาน
4. องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร รับผิดชอบเวที และการแสดงของคนตรี
5. องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม รับผิดชอบ แสง สี เสียง ไฟส่องสว่างภายในงาน
6. องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเคี้ยว รับผิดชอบ เทียน โคมเทียน แก้วผู้ที่มาร่วมงาน

7. องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง รับผิดชอบ พลุฉลองพระเกียรติ นอกจากความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละด้านแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งจะต้องนำประชาชนในแต่ละหมู่บ้านมาร่วมงานจากประชาชน 71 หมู่บ้านของอำเภอคลองหาด

ทั้งนี้ อำเภอคลองหาด ได้หนังสือสั่งการ ที่ สก 0617.1/ว401 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง ขอเชิญร่วมพิธีเฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 81 พรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อำเภอคลองหาด กำหนดการดังนี้

พิธีภาคเช้า

- เวลา 07.00 น. - พิธีทำบุญตักบาตรข้าวสารอาหารแห้ง ณ บริเวณหน้า
ธนาคารกสิกรไทย สาขาอำเภอคลองหาด
- เวลา 08.00 น. - งานพิธีถวายราชสดุดีเฉลิมพระเกียรติพระพรชัยมงคล
ณ. หอประชุมอำเภอคลองหาด

กิจกรรมภาคกลางวัน

- เวลา 13.00 น. - งานเก็บผลผลิตมันสำปะหลัง โดย ฯพณฯ เสนาะ เทียนทอง
ประธานคณะกรรมการวิสาหกิจ วิจัยและพัฒนาแก้ไขปัญหา

สภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน ณ แปลงสาธิตฯ
 ของนางบัวรินทร์สุทธิสารานุกูล ผู้ใหญ่บ้านไทยอุดม
 หมู่ที่ 1 ตำบลไทยอุดมอำเภอคลองหาด

กิจกรรมภาคค่ำ

- เวลา 17.30 น. - พิธีวางเครื่องราชสักการะ พานพุ่มเงิน พุ่มทอง
 เวลา 18.30 น. - พิธีจุดเทียนชัยถวายพระพรชัยมงคล โดย ฯพณฯ เสนาะ
 เทียนทอง เป็นประธานในพิธี ณ สนามหน้าที่ว่าการอำเภอ
 คลองหาด

อำเภอคลองหาดและองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ร่วมกัน เชิญประชาชนเข้า
 ร่วมงานพิธีเฉลิมพระเกียรติ เนื่องในมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
 และให้เกียรติต้อนรับ ฯพณฯ ท่านเสนาะ เทียนทอง ตามกำหนด วัน เวลา และสถานที่ข้างต้น โดย
 พร้อมเพรียงกัน

ในวันที่ 27 พฤศจิกายน 2551 เวลา 14.00 น. นายนิติศาสตร์ นิติศาสตร์โยธิน ตำแหน่ง
 ท้องถิ่นอำเภอคลองหาด ได้เชิญประชุม ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คือ นายกองดีการ
 บริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มาประชุม ณ ห้องประชุมที่ทำการอำเภอคลอง
 หาด เพื่อกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลคลอง
 หาด ได้นำร่างแผนผังเวทีและสถานที่มาเสนอต่อที่ประชุม และในที่ประชุมยังได้มอบหมายให้
 รับผิดชอบงานด้านประชาสัมพันธ์ ป้ายประชาสัมพันธ์ การดูแลความเรียบร้อยในการจัดสถานที่
 โดยรอบ การประสานสนธิกำลังจากสถานีตำรวจภูธรอำเภอคลองหาด กองกำลังอาสารักษาดินแดน
 อำเภอคลองหาด (อ.ส. อำเภอคลองหาด) กองกำลังทหารพรานกำลังพลหน่วยเฉพาะกิจกรรมทหาร
 พรานที่ 13 และกำลังพลอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จากศูนย์ป้องกันภัยฝ่ายพล
 เรือนประจำตำบล แห่งละ 10 นาย เพื่อสนธิกำลังปฏิบัติงานด้านการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย
 ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งงานด้านเวรจราจร อำนวยความสะดวกต่อประชาชนที่มา
 ร่วมงาน โดยให้อำเภอคลองหาดทำเป็นหนังสือสั่งการ สั่งใช้กำลังร่วมต่อไป องค์การบริหารส่วน
 ตำบลเบญจขร รับผิดชอบเวที คนตรีการแสดงกิจกรรมในงาน และจัดหาเครื่องปั่นไฟเพื่อใช้สำรอง
 ไฟฉุกเฉินจำนวน 2 เครื่อง องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม รับผิดชอบ การจัดทำวีดิทัศน์ จัดหา
 จอโปรเจกเตอร์ขนาด 200 นิ้วจำนวน 4 จอ เพื่อฉายภาพพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระ
 เจ้าอยู่หัว และประสานประสานโรงเรียนพรหมนิมิตร์ บ้านพรหมนิมิต หมู่ที่ 8 ตำบลไทยอุดม เพื่อ
 จัดกิจกรรมนักเรียนรำถวายพระพร และแสดงเทิดพระเกียรติ องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
 รับผิดชอบ พลุเฉลิมพระเกียรติ จำนวน 99 ชุด ไฟเฉลิมพระเกียรติทรงพระเจริญ โคมลอย ไฟพลุ

น้ำตก องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว รับผิดชอบ เทียนถวายพระพร แจก ประชาชนที่มา
ร่วมงาน โคมเทียนสำหรับประชาชนพิธี และหัวหน้าส่วนราชการที่มาร่วมงาน องค์การบริหารส่วน
ตำบลคลองไถ่เดือนกับ องค์การบริหารส่วนตำบลชะบะมะกรูด รับผิดชอบ จัดอาหารเครื่องดื่ม เป็น
โต๊ะจีน จำนวน 450 โต๊ะ สำหรับประชาชนที่มาร่วมงาน

เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2551 อำเภอคลองหาดได้มีหนังสือวิทยุ ค่วนที่สุด ที่ สก
0617.2/273 ถึงองค์การบริหารส่วนตำบล สั่งการ ประธานศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
ทุกตำบล ให้คัดเลือกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย
และ อำนาจการจราจรตำบลละ 10 นาย เพื่อปฏิบัติหน้าที่ ในวันที่ 5 ธันวาคม 2551 เวลา 15.00 น.
เป็นต้นไป

ในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2551 พิธีการภาคเช้าเป็นไปตามหมายกำหนดการ
ประชาชน ข้าราชการ พ่อค้า นักเรียน เยาวชน ร่วมทำบุญตักบาตร ตั้งแต่เวลา 07.00 น. ต่อจากนั้น
เวลา 08.00 น. ข้าราชการ หัวหน้าส่วนราชการ ทหาร ตำรวจ กลุ่มพลังมวลชน ร่วมกัน งานถวาย
ราชสดุดีเฉลิมพระเกียรติพระพรชัยมงคล ณ หอประชุมอำเภอคลองหาด กิจกรรมภาคกลางวัน
เวลา 13.00 น. งานเก็บผลผลิตมันสำปะหลัง โดย ฯพณฯ เสนาะ เทียนทอง ประธานคณะกรรมการ
มาธิการวิสามัญ พิจารณาแก้ไขปัญหาน้ำ สภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน ณ แปลงสาธิตโครงการ
เพิ่มผลผลิตมันสำปะหลังไร่ละ 30 ตันซึ่งเป็นโครงการร่วมมือระหว่างเกษตรกรกับองค์การบริหาร
ส่วนตำบล แปลงสาธิต ของนางบัวรินทร์ สุทธิสำราญ ผู้ใหญ่บ้านไทยอุดม หมู่ที่ 1 ตำบลไทย
อุดม อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว โดยมีประชาชนมาร่วมงานอย่างมากมาย

กิจกรรมภาคค่ำ เวลา 17.30 น.เริ่มพิธีวางเครื่องราชสักการะพานพุ่มเงิน พุ่มทอง
เวลา 18.30 น. พิธีจุดเทียนชัยถวายพระพรชัยมงคล โดย ฯพณฯ เสนาะ เทียนทอง เป็นประธาน
ในพิธี ณ สนามหน้าที่ว่าการอำเภอคลองหาด หลังจากนั้นเป็นการแสดงละครเทิดพระเกียรติของ
เด็กนักเรียน รูปแบบการจัดงานมีเวทีขนาดใหญ่ประดิษฐาน รูปพระบรมฉายาลักษณ์
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและพระบรมราชินีนาถขนาดใหญ่ มีข้อความว่า “5 ธันวาคมหาราช
ทรงพระเจริญ จากวันแม่ถึงวันพ่อ 116 วัน ชาวอำเภอคลองหาด สร้างสามัคคี เป็นความดี ถวาย
พ่อของแผ่นดิน”

องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง รับผิดชอบ นำประชาชน ในแต่ละท้องที่หมู่บ้าน
ละ 50 คน จำนวน 71 หมู่บ้าน ทั้งอำเภอคลองหาด มีผู้มาร่วมงาน 5,000 คนเป็นอย่างน้อย โดยมีโต๊ะ
จีนรองรับผู้มาร่วมงานร่วมรับประทานอาหาร พร้อมจุดเทียนชัยถวายพระพร ร้องเพลงสรรเสริญ
พระบารมี ชม การจุดพลุดถวายพระพร จำนวน 99 ชุด (ในปี 2551 จุดจำนวน 999 ชุด) ไฟเฉลิม
พระเกียรติ ทรงพระเจริญ โคมลอย ไฟสายน้ำตก ชมวีดิทัศน์เฉลิมพระเกียรติ การแสดงของนักเรียน

สร้างความปลาบปลื้มประทับใจแก่ประชาชนผู้มาร่วมงาน โดยประธานจุดเทียนชัยในพิธี คือ ฯพณฯ เสนาะ เทียนทอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสระแก้ว ได้กล่าวปราศรัยต่อประชาชนที่มาร่วมงานด้วย

ด้านการบริหารงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง ได้ตั้งงบประมาณ ในการจัดกิจกรรมร่วมกัน ไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2552 ไว้แห่งละ 100,000 บาท รวม 7 แห่ง เป็นเงิน 700,000 บาท แต่หลังจากได้ประชุมหารือและกำหนดค่าใช้จ่ายแล้ว งบประมาณไม่เพียงพอ ได้เพิ่มงบประมาณ อีกแห่งละ 10,000 บาท รวมเป็นเงิน 700,000 บาท เป็นการตั้งจ่ายในหมวดค่าตอบแทน วัสดุ และเวชภัณฑ์ ประเภทรายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการ ที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ซึ่งต้องมีการเขียนโครงการมารองรับเพื่อเบิกจ่าย แต่ปัญหาที่ได้จากการสรุปปัญหาหารือร่วมกันของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จึงสรุปให้ทางอำเภอคลองหาด ทำหนังสือขอรับเงินอุดหนุนโครงการคลองหาดรวมใจภักดี รักสามัคคี เกลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เกลิมพระชนพรรษาพระราชินี และ โอนงบประมาณมาตั้งจ่ายในหมวดเงินอุดหนุน

ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการทำกิจการความร่วมมือ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนอำเภอคลองหาดได้ร่วมกันถวายเป็นจรรยภักดี ต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระบรมราชินีนาถ
2. เกิดความคุ้มค่า และประหยัด งบประมาณในการดำเนินกิจการ
3. เกิดการบูรณาการในการดำเนินการทำกิจการร่วมกัน

1.2 สภาพความร่วมมือกิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อส. อปพร.อำเภอคลองหาด)

สภาพความร่วมมือ ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้งานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นความรับผิดชอบใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบล การขาดทักษะความรู้ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากร ทำให้ทิศทางการทำงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบล ประสบปัญหาเป็นอย่างยิ่ง ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น การจัดตั้งทีมกู้ภัย 1 ตำบล 1 ทีมกู้ภัย(OTOS) กิจกรรมการฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น ภัยแล้ง ภัย

หนาว อุทกภัย อัคคีภัย ดินโคลนถล่มนามิ อุบัติภัยทางถนนในช่วงเทศกาลต่างๆ แรงงานต่าง
 ด้ว และการก่อการร้าย เป็นต้น

จากการประสบปัญหาดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอคลองหาด
 จึงร่วมมือกัน จัดการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในปีพ.ศ. 2549 โดยองค์การ
 บริหารส่วนตำบลคลองหาดได้รับการอบรมจากจังหวัดสระแก้วแล้ว จึงรับหน้าที่เป็นฝ่าย
 ประสานงาน องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 6 แห่ง เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม แห่งละ
 55,680 บาท ประกอบด้วย

1. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไ้เดือน	จำนวน	55,680	บาท
2. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้บมะกรูด	จำนวน	55,680	บาท
3. องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร	จำนวน	55,680	บาท
4. องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม	จำนวน	55,680	บาท
5. องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว	จำนวน	55,680	บาท
6. องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง	จำนวน	55,680	บาท
			รวมเป็นเงิน 334,000 บาท

จากการประชุมหารือร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 6 แห่ง การ
 ขาดบุคลากร ที่มีความรู้ด้าน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น ครูฝึก อุปกรณ์เครื่องมือ
 สถานที่ จึงประสานร่วมมือกับที่ว่าการอำเภอคลองหาด และจังหวัดสระแก้ว เพื่อสะดวกในการ
 ดำเนินการและบูรณาการร่วมกัน โดยอำเภอคลองหาดจัดตั้งคณะทำงานฝึกอบรมอาสาสมัคร
 ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ปี 2549 เพื่อให้ครอบคลุมทุกภาคปฏิบัติงาน หลังจากนั้นอำเภอ
 คลองหาด ได้จัดทำโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ปี 2549 เสนอขอ
 ความเห็นชอบอนุมัติต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว เมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงดำเนินการต่อไป

เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2549 ได้มีการประชุมการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัย
 ฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ณ ห้องปฏิบัติการที่ว่าการอำเภอคลองหาด เป็นการประชุมร่วมกันระหว่าง
 ฝ่ายความมั่นคงอำเภอคลองหาด และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คือ นายกองต์การบริหาร
 ส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าพนักงานการเงินและ
 บัญชี เพื่อกำหนดทิศทางการทำงาน มีข้อสรุปร่วมกัน คือ

เป้าหมายผู้เข้ารับการฝึกอบรม องค์การบริหารส่วนตำบล ละ 50 คน รวม 300 คน แบ่ง
 การฝึกออกเป็น 2 รุ่น รุ่นที่ 1 ระหว่างวันที่ 13 -17 มิถุนายน 2549 โดยมีผู้ให้รับการฝึกจากตำบล
 คลองไ้เดือน ตำบลไทยอุดม และตำบลเบญจขร รวม 150 คน (ตำบลละ 50 คน) รุ่นที่ 2 ระหว่าง
 วันที่ 18-22 มิถุนายน 2549 โดยมีผู้เข้ารับการฝึกจาก ตำบลชั้บมะกรูด ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลไทร

ทอง รวม 150 คน โดยใช้บริเวณศูนย์ฝึกและพัฒนาอาชีพราษฎรไทย บริเวณชายแดนโครงการ ทับทิมสยาม 02 ตั้งอยู่ในพื้นที่ตำบลคลองไถ่เดือน มีเนื้อที่ 2,000 ไร่ มีอาคาร มีเรือนนอน โรงครัว ขนาดใหญ่ มีสนามหญ้า มีความพร้อมรองรับการฝึกได้อย่างดี เพราะหลายหน่วยงานใช้เป็นสถานที่ ฝึกอบรมมาก่อน เช่น ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดอำเภอคลองหาดใช้ฝึกอบรมกักตัวพลเมือง เยาวชน และประชาชนกลุ่มเสี่ยงติดยาเสพติดจำนวน 500 คน เป็นต้น

การรับสมัครและพิจารณาคัดเลือกบุคคล ชาย-หญิง องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละ แห่งเป็นผู้คัดเลือกผู้ที่มีร่างกาย สุขภาพแข็งแรง โดยไม่มีผู้มีโรคติดต่อร้ายแรง อายุระหว่าง 20-45 ปี มีภูมิลำเนาอยู่ในตำบล โดยพิจารณาร่วมกับ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ องค์การบริหารส่วน ตำบลละ 50 คน ส่งรายชื่อให้ฝ่ายความมั่นคง อำเภอคลองหาด ภายในวันที่ 30 พฤษภาคม 2551

การตั้งจ่ายงบประมาณ จ่ายเป็นเงินอุดหนุน สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายการฝึกอบรมจัดตั้ง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ปีงบประมาณ 2549 จ่ายอุดหนุนให้แก่งานฝ่ายความ มั่นคง ที่ว่าการอำเภอคลองหาด องค์การบริหารส่วนตำบล ละ 55,680 บาท ทั้งหมดรวมเป็นเงิน 334,000 บาท โดยดำเนินการแล้วเสร็จภายในวันที่ 30 พฤษภาคม 2549 ซึ่งงบประมาณจ่ายเป็น ค่าใช้จ่ายเป็นค่าการฝึกอบรม คือ

- ค่าอาหาร (ประกอบเลี้ยง) ผู้เข้าฝึก ครูฝึก วิทยากร เจ้าหน้าที่ ประจำกองอำนาจการฝึก
- ค่าวัสดุอุปกรณ์เครื่องช่วยฝึก ค่าเครื่องเขียน แบบพิมพ์
- ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าตอบแทนครูฝึก วิทยากร ค่าปีกกระโดดหอ
- ค่าจัดทำคู่มือ
- ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าเครื่องเสียง ค่าพิธีเปิด-ปิด
- ค่าบริหารจัดการประจำกองอำนาจการฝึก

ฝ่ายความมั่นคงที่ทำการปกครองอำเภอคลองหาด เป็นผู้จัดทำแผนการฝึก ตาราง ฝึกอบรม ประสานด้านธุรการจัดหาครูฝึกวิทยากรฝึกอบรม ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลคลอง ไถ่เดือนประสานสถานที่ฝึกอบรมศูนย์ฝึกและพัฒนาอาชีพราษฎรไทย บริเวณชายแดนโครงการ ทับทิมสยาม 02 ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 3 ตำบลคลองไถ่เดือน อำเภอคลองหาด จังหวัด สระแก้ว

เนื้อหาวิชาความรู้ที่ได้จากการฝึกอบรมประกอบด้วย กฎหมายการป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน การแจ้งเตือนภัยการรายงานข่าว(งานการข่าว) การฝึกทำบุคคลมือเปล่า การป้องกัน แก้ไขปัญหาอุทกภัย ดินโคลนถล่ม การบริหารจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน อุตุนิยมวิทยากับการป้องกันบรรเทา สาธารณภัย ความรู้เรื่องความปลอดภัยทางถนน การป้องกันและระงับอัคคีภัย เทคนิคการดับเพลิง

การป้องกันและแก้ไขปัญหาคความไม่สงบ การปฐมพยาบาล การกู้ภัยเบื้องต้น สารเคมีวัตถุอันตราย ปัญหายาเสพติดและผู้มีอิทธิพล อุคมการณ์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การช่วยเหลือ สงเคราะห์ผู้ประสบภัย

เมื่อเสร็จสิ้นการฝึกอบรมกองอำนวยการการฝึกมออบุฉบัตริ แก่ผู้สำเร็จการฝึกอบรบ และองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง ได้จัดบรรจุผู้ผ่านการฝึกอบรบเป็นกำลังอาสาสมัครป้องกัน ภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.)ประจำศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนประจำตำบล และจัดทำแผน/ คำสั่งใช้กำลัง มอบหมายการปฏิบัติการภารกิจแต่ละฝ่าย ดังนี้ คือ

1. ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่สนับสนุน

1.1 ตรวจตราสอดส่องสถานที่ที่ไม่ปลอดภัย สำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย พื้นรองรับการ อพยพ เส้นทางอพยพ แหล่งน้ำดับเพลิง และเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.2 จัดเตรียม ซ่อมบำรุงเครื่องมือ อุปกรณ์ ยานพาหนะ สำหรับการแจ้งเตือนภัย และกู้ชีพกู้ภัยให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน

1.3 จัดให้มีเวรรับ-ส่งวิทยุสื่อสาร เพื่อประสานงานเมื่อเกิดสาธารณภัย

1.4 ร่วมวางแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกับเจ้าหน้าที่ ของท้องถิ่น และร่วมการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุกับฝ่ายอื่นๆ

1.5 เมื่อเกิดเหตุสาธารณภัย เข้ารายงานตัวต่อผู้อำนวยการ/ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนประจำตำบล ณ ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เพื่อเข้าร่วมกับเจ้า พนักงานในการระงับเหตุบรรเทาภัย การค้นหา และช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ หรือตกอยู่ในอันตราย อำนวยการความสะดวกให้กับผู้อพยพ หรือผู้ประสบภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์อป พร.มอบหมาย

2. ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่สนับสนุน

2.1 ดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน หมู่บ้าน ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน การจัดระเบียบจราจร และกำหนดเขตพื้นที่ห้ามเข้าในกรณีเกิดอัคคีภัย หรือภัยพิบัติ อื่น ๆ

2.2 สนับสนุนและร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการป้องกัน โจรกรรม การก่อ อาชญากรรม การชุมนุม และการก่อความไม่สงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

2.3 ร่วมควบคุมดูแลให้ความปลอดภัยแก่ผู้ประสบภัยและทรัพย์สินของ ผู้ประสบภัย ในกรณีเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ร่วมดำเนินการรักษาความปลอดภัยต่อสถานที่ราชการ และ บุคคลสำคัญในสถานการณ์การรักษาความมั่นคงของประเทศตามที่ได้รับมอบหมาย

2.4 ร่วมการซักซ้อมแผนป้องกันภัย การรักษาความปลอดภัยร่วมกับฝ่ายต่าง ๆ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์อพพร.มอบหมาย

3. ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย มีหน้าที่สนับสนุน

3.1 จัดหา จัดเตรียมเครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องอุปโภคบริโภค และเวชภัณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและผู้ได้รับอันตรายและบาดเจ็บไว้ล่วงหน้าเมื่อคาดว่าจะเกิดสาธารณภัย

3.2 ร่วมช่วยเหลือการอพยพผู้ประสบภัย ด้านการรักษาพยาบาล การอนามัย การจัดระเบียบภายในสถานที่รองรับการอพยพ ประสานงานหน่วยงานต่าง ๆ ในการบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย สำรวจจำนวนผู้ประสบภัย และความเสียหายเบื้องต้น รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

3.3 จัดเตรียมสถานที่ในการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเบื้องต้น ร่วมสงเคราะห์ช่วยเหลือการแจกจ่ายอาหาร และสิ่งของแก่ผู้ประสบภัย

3.4 ร่วมซ้อมแผนเผชิญเหตุ เน้นการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และการเคลื่อนย้ายร่วมกับฝ่ายอื่นๆ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ อพพร.มอบหมาย

4. ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย มีหน้าที่สนับสนุน

4.1 ปฏิบัติงานกู้ชีพกู้ภัย โดยผู้อำนวยการศูนย์ อพพร. คัดเลือกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 10 นาย เข้ารับการฝึกอบรมโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย (one tampon one search and rescue team : otiose) และสั่งใช้ มอบหมายให้เป็นหน่วยเผชิญเหตุเบื้องต้น(first responder unit) ในกรณีเกิดสาธารณภัย หรืออุบัติเหตุทางถนน ให้สมาชิก อพพร. ที่อยู่เวรวิทยุประสานงานกับชุดปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัยจัดรถยนต์พร้อมอาสาสมัครออกไปให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย การปฐมพยาบาล รวมทั้งการเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัยส่งโรงพยาบาล หรือสถานบริการสาธารณสุข อย่างปลอดภัย รวดเร็ว และถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง มีการจัดตั้ง หนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย (otiose) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชน

4.2 ให้การสนับสนุนหน่วยงานในพื้นที่ หรือหน่วยงานข้างเคียงในการทำงานกู้ชีพกู้ภัย

4.3 ร่วมฝึกซ้อมแผนกับชุมชน หมู่บ้าน ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดความคุ้นเคย โดยประสานงานกับคณะกรรมการชุมชน หมู่บ้าน เป็นเครือข่ายกันไว้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ประจำตำบลแต่ละแห่ง ยังสามารถจัดตั้งฝ่ายอื่น ๆ ตามความจำเป็น ได้อีก เช่น ฝ่ายสื่อสาร ดำเนินการด้านวิทยุสื่อสาร และรายงานเหตุด่วนเหตุร้าย ประสานงานเครือข่ายงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในอำเภอ คลองหาด ฝ่ายกิจกรรม จัดทำกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ฝ่ายสวัสดิการ เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือ

ดูแลในหมู่ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ด้วยกัน เช่น จัดให้มีกองทุนสวัสดิการ การประกันชีวิตหมู่ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ เพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และประชาชนได้รับทราบความเคลื่อนไหว ข่าวสาร และองค์ความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การบริการประชาชน ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนประจำตำบล จะเป็นแหล่งข้อมูลด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อเผยแพร่ ให้ชุมชนเกิดความตระหนัก ร่วมรับผิดชอบ และดำเนินชีวิตด้วยความไม่ประมาท การให้ความรู้ต่อประชาชนรู้ถึงสิทธิของผู้ประสบภัยตามระเบียบของทางราชการ แผนเผชิญเหตุ และความรู้ในการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยชนิดต่างๆ การจัดชุดปฏิบัติการออกตรวจตรารักษาความปลอดภัย การช่วยเหลือด้านงานจราจร การจัดตั้งจุดตรวจจุดสกัด เพื่อป้องกันอุบัติเหตุทางถนน แก้ไขปัญหาอุบัติเหตุทางถนน และกิจกรรมสาธารณประโยชน์ต่อประชาชนในด้านอื่น ๆ

หลังจากการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นในปี พ.ศ. 2549 ได้เกิดเครือข่ายการทำงานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นภายในอำเภอคลองหาด ซึ่งในการปฏิบัติงานร่วมกันมีทั้งการร่วมมือ ที่เป็นความร่วมมือแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับลักษณะของกิจกรรม เช่น

1. การร่วมมือกันระหว่างอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตำบลชัยมะกรูด ตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจขจร จับกุมชาวแกมพูชาลักลอบค้ายาบ้าจำนวน 2,000 เม็ด บริเวณอ่างเก็บน้ำวังจิก หมู่ที่ 1 ตำบลชัยมะกรูด อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2551 เวลาประมาณ 09.30 น. ศูนย์อพพร.ตำบลชัยมะกรูดได้รับการประสานความร่วมมือจากศูนย์อพพร.ตำบลไทรเดี่ยว ว่ามีชายชาวแกมพูชาได้ทำร้ายประชาชนในพื้นที่ตำบลไทรเดี่ยวเพื่อชิงรถจักรยานยนต์ ได้หลบหนีมาในพื้นที่รอยต่อตำบลไทรเดี่ยว ตำบลเบญจขจร ตำบลชัยมะกรูด บริเวณบริเวณอ่างเก็บน้ำบ้านวังจิก หมู่ที่ 1 ตำบลชัยมะกรูด ศูนย์อพพร.ชัยมะกรูด จึงแจ้งให้อำเภอคลองหาด และสถานีตำรวจภูธรอำเภอคลองหาด สนธิกำลัง เข้าปิดล้อมบริเวณดังกล่าว จนเวลาประมาณ 13.00 น. จึงสามารถจับกุมชายดังกล่าวได้ เป็นชายชาวแกมพูชา อายุ ประมาณ 18 – 20 ปี ค้นตัวพยายาบ้าจำนวน 2,000 เม็ด จึงนำตัวส่งให้สถานีตำรวจภูธรอำเภอคลองหาดนำตัวไปดำเนินคดีต่อไป

2. การร่วมมือกันระหว่างอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลเพลิงไหม้ป่าอ้อยจำนวน 1,200 ไร่ ณ หมู่บ้านหนองแวง ตำบลไทรเดี่ยว สามารถป้องกันการเกิดเพลิงไหม้บ้านเรือนราษฎร 150 หลังคาเรือน ด้วยเมื่อในวันที่ 26 ธันวาคม 2550 เวลาประมาณ 12.00 น ได้เกิดเหตุเพลิงไหม้ป่าอ้อยใกล้หมู่บ้านหนองแวงหมู่ที่ 3 ตำบลไทรเดี่ยว ป่าอ้อยดังกล่าวมีเนื้อที่หลายพันไร่ เนื่องจากเป็นพื้นที่การเกษตรปลูกอ้อยจำนวนมากและติดกับบ้านเรือนประชาชนหลายร้อย

หลังคาเรือน เพลิงได้ลุกลามอย่างหนัก ศูนย์อพพร.ตำบลไทรเคี้ยวไม่สามารถดับเพลิงได้ เพราะเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่หลายพันไร่ และมีเชื้อเพลิงคือคันอ้อยและใบอ้อยที่แห้ง ซึ่งเป็นเชื้อเพลิงอย่างดี จึงประสานความร่วมมือทางวิทยุสื่อสารขอกำลังสนับสนุนจากศูนย์อพพร.ตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด เข้าเผชิญเหตุ ประกอบด้วย รถยนต์บรรทุกน้ำขนาด 12,000 ลิตร ของ องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด องค์การบริหารส่วนตำบลชะมะกรูด รถยนต์ตรวจการณ์ 2 คัน ของตำบลชะมะกรูด และคลองหาด โดยการระดมฉีดน้ำอย่างหนัก ทั้งป่าอ้อยและบนหลังคาบ้านเรือนประชาชน พร้อมทั้งอพยพคนชราและเด็ก คนงาน ออกจากพื้นที่ จนกระทั่งเวลาประมาณ 18.00 น เพลิงจึงสงบลง การปฏิบัติหน้าที่การประสานความร่วมมือของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้ สามารถป้องกันเพลิงไหม้บ้านเรือนราษฎรได้หลายสิบหลังคาเรือน มีเพียงคนงานตัดอ้อยชาวกัมพูชาที่ถูกไฟลวก 1 ราย โดยรถยนต์ตรวจการณ์ศูนย์ อพพร.ชะมะกรูดได้นำตัวส่งโรงพยาบาลคลองหาด ส่วนไร่อ้อยของเกษตรกรเสียหายไป จำนวน 1,200 ไร่ สาเหตุเพลิงไหม้เกิดจากการที่คนงานจุดไฟตีสั่ง

3. การร่วมมือกันระหว่างอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จัดตั้งจุดตรวจจุดสกัด เฝ้าระวังอุบัติเหตุทางถนนช่วงเทศกาลปีใหม่ และสงกรานต์ ด้วยในช่วงเทศกาลปีใหม่ระหว่างวันที่ 28 ธันวาคม ถึงวันที่ 3 มกราคม ของทุกปี และเทศกาลสงกรานต์ระหว่างวันที่ 11 – 17 เมษายน ของทุกปี เป็นระยะเวลาที่มีวันหยุดติดต่อกันหลายวัน มีปริมาณการใช้รถและถนนของประชาชนอย่างหนาแน่นในการสัญจร เพื่อเดินทางกลับภูมิลำเนาและเดินทางท่องเที่ยว ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุทางถนน มีการดื่มสุราในขณะที่ขับขี่ยานพาหนะ ทำให้เกิดอุบัติเหตุทางถนนเป็นสาเหตุการเสียชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน เพื่อลดการเกิดอุบัติเหตุทางถนนและการสูญเสียที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุทางถนนในช่วงเทศกาลดังกล่าว ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในอำเภอคลองหาดจึงได้มีการประสานความร่วมมือจัดตั้งจุดสกัดกันผู้ขับขี่ยานพาหนะที่มีปัจจัยเสี่ยงต่อการที่จะก่อให้เกิดอุบัติเหตุ เช่น วัยรุ่น ผู้ขับขี่ขณะมีเมเา ขับขี่โดยไม่มีใบขับขี่ ขับขี่เร็วเกินกำหนด ขับขี่ย้อนศร และผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์โดยไม่สวมหมวกนิรภัย รวมทั้งรถกระบะที่บรรทุกผู้โดยสารเกินจำนวนที่เหมาะสมหรือในลักษณะที่อาจจะก่อให้เกิดอันตราย และการเตรียมชุดปฐมพยาบาล อุปกรณ์ช่วยชีวิต ในด้านการทำงานประสานความร่วมมือ จุดตรวจสกัดกั้นของแต่ละศูนย์ อพพร.ประจำตำบล จะใช้วิทยุสื่อสารในการประสานความร่วมมือกัน เช่น ศูนย์อพพร.ตำบลเบญจขร วิทยุขอกำลังสนับสนุนจากศูนย์ อพพร.ชะมะกรูดช่วยเหลือรถบรรทุกพลิกคว่ำบนถนนสายบ้านตากฟ้า-บ้านน้ำคำเบญจขร สาเหตุจากผู้ขับขี่เมาสุรา เนื่องจากกำลังพลของศูนย์อพพร.เบญจขร มีไม่เพียงพอเป็นต้น

4. การร่วมมือกันระหว่างอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จักรวรรดิราษฎร์ ที่หลุดจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน จังหวัดฉะเชิงเทรา ที่ได้ทำร้ายราษฎรบ้านไพร่เดี่ยว ได้รับบาดเจ็บนำส่งโรงพยาบาลปกเกล้า จังหวัดจันทบุรี จำนวน 7 ราย โดยมีเจ้าหน้าที่ของศูนย์อพพร.ตำบลไพร่เดี่ยวถูกกระหน่ำทำร้ายบาดเจ็บสาหัส 1 ราย กระทั่งได้มาหลบอยู่ในป่าอ้อยตำบลคลองไก่อเลื้อย เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2551 เวลาประมาณ 11.30 น. ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทั้ง 7 ตำบลได้สนธิกำลังโดยการใช้อาวุธเพลิงปิดกั้น และจัดเวรยามเฝ้าระวังและกันประชาชนออกจากพื้นที่ ประสานกองกำลังทหารพราน และกองบินตำรวจ คณะสัตวแพทย์ โดยมีผู้อำนวยการศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอคลองหาด(นายอำเภอ) เป็นผู้บังคับบัญชาเหตุการณ์ การปิดล้อมอยู่ 1 วัน จนเวลาประมาณ 14.00 น ของวันที่ 18 มีนาคม 2551 คณะทำงานจึงได้ใช้เครื่องบินเฮลิคอปเตอร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ขึ้นบินกดดัน กระทั่งให้ออกจากที่ซ่อนเพื่อยิงสาสและกระหน่ำได้ไปหลบอยู่บริเวณเชิงเขาวัดถ้ำ หมู่ที่ 1 ตำบลคลองไก่อเลื้อย คณะสัตวแพทย์ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน จังหวัดฉะเชิงเทราจึงได้นำกระหน่ำกลับไปรักษา ดูแล ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน จังหวัดฉะเชิงเทราต่อไป

5. การร่วมมือกันระหว่างอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ในการระงับเหตุเพลิงไหม้ ราษฎร บ้านเขาภูหีบ หมู่ที่ 5 ตำบลไทยอุดม ด้วยเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2551 เวลา 23.00 น ได้เกิดเหตุเพลิงไหม้บ้านเรือนประชาชนจำนวน 2 หลัง คือ บ้านของนายถาวร อาจอ่อนศรี อายุ 43 ปี อยู่บ้านเลขที่ 28 หมู่ที่ 5 ตำบลไทยอุดม และบ้านของนางจันทร์เพ็ญ ทองโสภา อายุ 40 ปี อยู่บ้านเลขที่ 118 หมู่ที่ 5 ตำบลไทยอุดม โดยตอนเกิดเหตุศูนย์อพพร.ตำบลไทยอุดมได้วิทยุขอกำลังความช่วยเหลือไปยังศูนย์ อพพร.ตำบลต่างๆนำกำลังเข้าช่วยเหลือระงับเหตุเพลิงไหม้ดังกล่าว ต่อมาได้ประสานขอรับสิ่งของบริจาค และต่อมา นางขวัญเรือน เทียนทอง รองนายกเหล่ากาชาดจังหวัดสระแก้วได้มอบเงินสด และสิ่งของบริจาคแก่ผู้ประสบภัย จำนวน 60,000 บาท แก่ผู้ประสบภัยทั้งสองราย

6. การร่วมกิจกรรมช่วยเหลือสงเคราะห์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่เสียชีวิตเมื่อมีการสูญเสียชีวิตของสมาชิก อพพร.เกิดขึ้น เหล่าสมาชิกจะประสานความร่วมมือเข้าช่วยเหลือกิจกรรม งานพิธีงานศพ เช่นการร่วมเป็นเจ้าภาพสวดอภิธรรม การร่วมบริจาคเงินช่วยเหลือ เพื่อมอบให้ญาติผู้เสียชีวิต เป็นต้น

7. การเข้าระงับเพลิงไหม้ โรงงานผลิตเชื้อเพลิงจากกากวัชพืช สหพัฒน์ เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2552 เวลาประมาณ 18.00 น.ศูนย์ อพพร.ตำบลคลองไก่อเลื้อยได้รับแจ้งจาก นายพิทักษ์ บูรณะ ราษฎรตำบลคลองไก่อเลื้อย ว่าได้เกิดเหตุเพลิงไหม้ ที่โรงงานผลิตเชื้อเพลิงจากกากวัชพืช ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 5 ตำบลคลองไก่อเลื้อย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อเลื้อย พร้อม

กำลังเจ้าหน้าที่ 3 นาย จึงรีบไปที่เกิดเหตุ พบว่ามีเพลิงไหม้หม้อต้มไก่ และกากมันสำปะหลัง จึงเข้า
 ระงับเหตุผ่านไป 1 ชั่วโมง ก็ยังไม่สามารถระงับเพลิงได้ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่
 เดือน จึงวิทยุขอกำลังเสริมไปที่อำเภอคลองหาด ขอความช่วยเหลือ จาก ศูนย์ อปพร.ตำบลคลองหาด
 ศูนย์ อปพร.ตำบลเบญจขจร ศูนย์ อปพร.ตำบลชะมบะกรูด ศูนย์ อปพร.ตำบลไทยอุดม ประมาณ 20
 นาที กำลังเสริมจึงร่วมกันเข้าระดมฉีดน้ำอย่างหนัก แต่ยังไม่สามารถดับไฟที่ไหม้หม้อต้มไก่
 เข้าสู่โรงงานเก็บ เชื้อเพลิงได้ เวลา ประมาณ 20.00 น. ปลัดอาวุโสรักษาการนายอำเภอคลองหาด
 พร้อมผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรอำเภอคลองหาดเดินทางมาถึงที่เกิดเหตุ จึงประชุมฉุกเฉิน ให้เรียก
 กำลังเสริมจาก ศูนย์ อปพร.ในอำเภอวังสมบูรณ์ คือ ศูนย์ อปพร.ตำบลวังใหม่ ศูนย์ อปพร.ตำบล
 วังสมบูรณ์มาช่วยเหลือ โดยมีนายอำเภอคลองหาด เป็นผู้บังคับเหตุการณ์ เวลาประมาณ 22.00 น
 ศูนย์วิทยุปกครองอำเภอคลองหาด แจ้งต่อ ปลัดอาวุโสรักษาการนายอำเภอคลองหาด ว่าได้มี
 เหตุร้าย แรงงานเขมรได้ปล้นทรัพย์ประชาชนที่หมู่บ้านชายแดน บ้านเขาหิน ตำบลคลองหาด ปลัด
 ออาวุโสรักษาการนายอำเภอคลองหาด พร้อมผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรอำเภอคลองหาดจึงรีบเดินทาง
 ไปที่เกิดเหตุ แต่ได้มอบหมายให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน เป็นผู้บังคับ
 เหตุการณ์ จึงประสานรถตักดิน ลาน้ำมันในพื้นที่ เข้าตักกากเชื้อเพลิงกากพืช และระดมฉีดน้ำ
 อย่างหนัก จน เวลาประมาณ 24.00 น จึงสามารถระงับเหตุเพลิงไหม้ไว้ได้ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่
 ครั้งนี้มี ศูนย์ อปพร.ร่วมมือกันดังนี้ คือ ศูนย์ อปพร.ตำบลคลองไถ่เดือน ศูนย์ อปพร.ตำบลคลอง
 หาด ศูนย์ อปพร.ตำบลเบญจขจร ศูนย์ อปพร.ตำบลชะมบะกรูด ศูนย์ อปพร.ตำบลไทยอุดม ศูนย์ อป
 พร.ตำบลวังใหม่ ศูนย์ อปพร.ตำบลวังสมบูรณ์

ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการทำกิจการความร่วมมือ

1. ประชาชนอำเภอคลองหาดได้รับการสาธารณสุขะด้านงานป้องกันและบรรเทา
 สาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ ครอบคลุม มากยิ่งขึ้น
2. เกิดความคุ้มค่า และประหยัด งบประมาณในการดำเนินการ งานป้องกันและ
 บรรเทาสาธารณภัย
3. เกิดการบูรณาการความร่วมมือในการดำเนินการทำกิจการร่วมกันขององค์การ
 บริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

1.3 สภาพความร่วมมืองานแข่งขันกีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านยาเสพติด

สภาพความร่วมมือ งานการแข่งขันกีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านยาเสพติด ได้เริ่มมี
 การจัดขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นโครงการความร่วมมือที่เกิดขึ้นร่วมกันขององค์การบริหารส่วน
 ตำบล ทั้ง 7 แห่ง ในด้านกีฬา เพื่อป้องกันปัญหายาเสพติดของเยาวชนและสร้างความสามัคคีให้
 เกิดขึ้นระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพ คณะผู้บริหาร พนักงาน

ข้าราชการ และประชาชน ร่วมแข่งขันกีฬา เช่น ฟุตบอล 11 คน วอลเลย์บอลผสมชาย – หญิง เป็
 ตอง เซปักตะกร้อ ชาย และกีฬาพื้นบ้าน ได้แก่ ชักกะเช่อ วิ่ง 11 ขา วิ่งกระสอบ กินวิบาก การแข่ง
 ฟุตบอลสามัคคีโดยทีมผู้บริหาร ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งเป็นสอง
 ทีม คือ สิงห์เหนือปะทะเสือใต้ ทีมสิงห์เหนือประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
 องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด องค์การบริหารส่วนตำบล
 เเบญจขร ทีมเสือใต้ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด องค์การบริหารส่วนตำบล
 คลองไก่อี้น้อง องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม จัดการแข่งขันอยู่ในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ –
 มีนาคม ของทุกปี เช่น ปี 2550 องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อี้น้องเป็นเจ้าภาพ จัดขึ้นระหว่าง
 วันที่ 26 – 30 มีนาคม 2550 ในปี พ.ศ. 2551 องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทองเป็นเจ้าภาพ จัด
 ขึ้นระหว่างวันที่ 4-8 กุมภาพันธ์ 2551

ประธานเปิดงานในพิธี มีทั้งนักการเมือง และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เช่น ปี พ.ศ.
 2548 องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขรเป็นเจ้าภาพประธานพิธี คือ นายทรงยศ เทียนทอง ตำแหน่ง
 นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดสระแก้ว ปี พ.ศ. 2549 องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาดเป็น
 เจ้าภาพ ประธานพิธีคือ น.ส.ตรีสุข เทียนทอง ตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสระแก้ว
 ปี พ.ศ. 2550 องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อี้น้องเป็นเจ้าภาพ นายธีรพล ศิรินาอนุวัฒน์
 ตำแหน่งนายอำเภอคลองหาดเป็นประธาน ปีพ.ศ. 2551 องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
 นายธีรพล ศิรินาอนุวัฒน์ ตำแหน่ง นายอำเภอคลองหาดเป็นประธาน

การบริหารความร่วมมือด้านบุคลากร มีการแบ่งงานความรับผิดชอบร่วมกัน เช่น
 มีการทำหนังสือคำสั่ง มอบหมายภารกิจ ในวันเปิดการแข่งขัน นายกององค์การบริหารส่วนตำบล
 ประธานสภา สมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบนำ
 ประชาชน นักกีฬา เข้าร่วมพิธี การตั้งแถวขบวน การบริการอาหารเครื่องดื่มผู้ที่มีร่วมงาน การอยู่
 เวกองอำนาจการ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักกีฬา กรรมการ ประชาชน โดย นายกององค์การ
 บริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้อยู่
 เวกองอำนาจการในแต่ละวัน ผลัดเปลี่ยนกันทำหน้าที่จนกว่าจะจบการแข่งขัน การบริหารด้าน
 งบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งงบประมาณไว้ในหมวดเงินอุดหนุน ประเภทเงิน
 อุดหนุนของรัฐ หรือองค์กรเอกชน ในกิจกรรมอันเป็นสาธารณประโยชน์ ตั้งอุดหนุน แห่งละ
 30,000 บาท รวมเป็นเงิน 180,000 บาท ตัวอย่าง เช่น

ข้อบัญญัติตำบล เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 องค์การ
 บริหารส่วนตำบลไทยอุดม หน้า 45 หมวดเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่น อื่น (402) ตั้งไว้ 30,000 บาท เพื่อจ่ายเป็นเงินอุดหนุนกิจการกีฬาให้แก่ อบต.ไทรทอง ใน

การจัดการแข่งขันกีฬา อบต.สัมพันธ์ด้านกีฬาเสพติด อำเภอคลองหาด ประจำปี 2551 (แผนพัฒนาสามปี หน้าที่ 27 ลำดับที่ 36) (ตั้งจ่ายจากเงินรายได้ปรากฏในแผนงานการศาสนา วัฒนธรรม นันทนาการ(รหัสแผนงาน 00260) (รหัสงาน 00262)

ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลผู้เป็นเจ้าของภาพ ตั้งจ่ายงบประมาณตามความเหมาะสม เช่น ในปี งบประมาณ พ.ศ. 2551 องค์การบริหารส่วนตำบลไพรทองเป็นเจ้าภาพ ตั้งไว้ 200,000 บาท โดยตั้งจ่าย ในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ประเภท รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ ดังเช่น

ข้อบัญญัติตำบล เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 องค์การบริหารส่วนตำบลไพรทอง หน้า 35 ประเภทรายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ (รหัสบัญชี 253) ข้อ (5) ค่าใช้จ่ายในการจัดการแข่งขัน อบต.สัมพันธ์เพื่อด้านยาเสพติด ประจำปี 2551 ตั้งไว้ 200,000 บาท เพื่อจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการแข่งขัน อบต.สัมพันธ์ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลไพรทองเป็นเจ้าภาพประจำปี 2551 (แผนพัฒนาสามปี ลำดับที่ 36 หน้า 35) ตั้งจ่ายจากเงินรายได้ปรากฏในแผนงานการศาสนา วัฒนธรรม นันทนาการ(รหัสแผนงาน 00260) (รหัสงาน 00262)

นอกจากนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล ที่เข้าร่วม ยังจัดหาชุดกีฬาให้นักกีฬา และอำนวยความสะดวกในการจัดหายานพาหนะเดินทางให้นักกีฬาเข้าร่วมการแข่งขันตามความเหมาะสม เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน ได้โอนงบประมาณจำนวน 33,200 บาท เพื่อจ่ายเป็นค่าจัดซื้อชุดกีฬา(เสื้อ กางเกง) พร้อมสกรีนชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 66 ชุด ชุดละ 200 บาท เป็นเงิน 13,200 บาท ค่าพาหนะเดินทาง จำนวน 20,000 บาท โดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ข้อ 26 กำหนดให้ “การโอนเงินงบประมาณรายจ่ายต่างๆ ให้เป็นอำนาจอนุมัติของคณะผู้บริหารท้องถิ่น” รูปแบบความร่วมมือเป็นแบบทางการ คือมีการบัญญัติงบประมาณไว้ ชัดเจน มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง และท้องถิ่นอำเภอ มีการทำหนังสือมอบหมายภารกิจแน่ชัด

ผลประโยชน์ ที่ได้รับจากการทำกิจการความร่วมมืองานแข่งขันกีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านยาเสพติด มีดังนี้ คือ

1. เกิดความร่วมมือ ความรักสามัคคี เป็นตัวอย่างของความร่วมมือที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาสังคม
2. เป็นการส่งเสริม พัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม ของผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการ และประชาชน
3. เกิดความคุ้มค่า และประหยัด งบประมาณในการดำเนินกิจการ

1.4. สภาพความร่วมมืองานประเพณี ชมพู่หวานและของดีอำเภอคลองหาด

สภาพความร่วมมือ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เป็นพื้นที่เกษตรกรรม แหล่งผลิตพืชผลทางการเกษตรสินค้าแปรรูป แหล่งปลูกไม้ผลคุณภาพดี เช่น ชมพู่พันธุ์เพชรคลองหาด พูลเกล้า และทับทิมจันทร์ ฝรั่ง มะละกอลำไย และยังเป็นแหล่งผลิตพันธุ์ไม้หายาก เช่น ต้นปรัง ต้นจันทน์ผา ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลัก อยู่ในภาคเกษตรนอกจากการปลูกพืชสวนแล้ว ยังมีพืชไร่ ที่สำคัญในการสร้างรายได้ เช่น มันสำปะหลัง ข้าวโพด อ้อย เป็นต้น ที่สำคัญพื้นที่อำเภอคลองหาด มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมนิยมประเพณี และศิลปวัฒนธรรม อันผลเนื่องมาจากเป็นแหล่งรวมของประชาชนที่อพยพมาจากหลายภูมิภาคของประเทศไทย ในอดีตที่ผ่านมาอำเภอคลองหาดจึงมีปัญหา ความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ผลจากความต่างของกลุ่มชน

ตำบลคลองไก่อี้นประชาชนส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัดนครสวรรค์ และ นครราชสีมา ตำบลคลองหาดประชาชนส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัดชลบุรี ลพบุรี กรุงเทพมหานคร จันทบุรี อุบลราชธานี สระบุรี ตำบลชัยมะกรูดประชาชนส่วนใหญ่อพยพมาจากสระบุรี ตำบลไทรเดี่ยวประชาชนส่วนใหญ่มาจากภาคอีสาน ตำบลไทรทองและเบญจจรส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัดนครราชสีมา กับชนเชื้อสายย้อ ในจังหวัดสระแก้ว จากการผสมผสานกลมกลืนทางทางวัฒนธรรมหลายสิบปี จนทำให้เกิดเอกลักษณ์ของชาวอำเภอคลองหาด

นอกจากนี้ในพื้นที่อำเภอคลองหาด ยังมีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ ได้แก่ ถ้ำน้ำคิเว ตั้งอยู่ที่บ้านเขาตงอ้อ หมู่ที่ 3 ตำบลคลองไก่อี้น ถ้ำเพชรโพธิ์ทอง ถ้ำหาดทรายแก้ว ตั้งอยู่ที่บ้านเขาเลื่อม หมู่ที่ 4 ตำบลคลองหาด ทะเลสาบคลองหาด ตั้งอยู่ที่ บ้านคลองหาด หมู่ที่ 5 ตำบลคลองหาด ตลาดการค้าชายแดน ไทย – กัมพูชา บ้านเขาดิน ตั้งอยู่ที่ บ้านเขาดิน หมู่ที่ 12 ตำบลคลองหาด ถ้ำเขาภูหีบ บ้านเขาภูหีบ ตั้งอยู่หมู่ที่ 1 ตำบลไทยอุดม

องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง จึงทำการร่วมกับที่ทำการอำเภอคลองหาด จัดกิจกรรมความร่วมมือ ร่วมกัน จัดงานประเพณี งานวันชมพู่หวานและของดีคลองหาด เป็นการจัดงานเพื่อส่งเสริมเทศกาลงานท่องเที่ยวประจำปี มีกำหนดการจัดงาน 7 วัน 7 คืน อีกทั้งเป็นการสร้างส่งเสริม รักษา ไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีของชาวอำเภอคลองหาด เป็นการพัฒนาอาชีพของเกษตรกร เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส และประชาสัมพันธ์ผลไม้พันธุ์ดีของอำเภอคลองหาด คือ ชมพู่พันธุ์เพชรคลองหาด พูลเกล้า ทับทิมจันทร์ ฝรั่ง มะละกอลำไย ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย และประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวตามตำบลต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนมาเที่ยวเป็นการเพิ่มรายได้ และสร้างงานให้กับคนในพื้นที่อำเภอคลองหาดให้มากขึ้น ต่อไป

กิจกรรม รูปแบบการจัดงาน สถานที่จัดงานบริเวณที่ทำการอำเภอคลองหาด และ สนามหญ้าหน้าว่าการศูนย์การศึกษาออกโรงเรียน อำเภอคลองหาด เป็นกิจกรรมการส่งเสริมอาชีพ พัฒนารายได้ ส่งเสริมการท่องเที่ยว และอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น

ก่อนการจัดงาน ได้มีการจัดงานแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน ประธานในการแถลงข่าว การจัดงานคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว ในวันงาน มีการออกกรำนนิทรรศการและจำหน่าย ผลผลิตของเกษตรกร การจำหน่ายสินค้าผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและสินค้า โอท็อป นิทรรศการ ให้ความรู้แก่ประชาชน ของหน่วยงานราชการ เช่น ความรู้เศรษฐกิจพอเพียง การเลี้ยงหมูหลุม การ ทำน้ำส้มควันไม้เพื่อใช้กำจัดศัตรูพืช การเพาะเห็ด การเลี้ยงกบ ของ ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียน อำเภอคลองหาด และสำนักงานเกษตรอำเภอคลองหาด นิทรรศการส่งเสริมการท่องเที่ยวของ องค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การจัดรถนำเที่ยวดำเพชรโพธิ์ทอง ดำหาดทรายแก้ว ดำน้ำศึกษา การ จำหน่ายชมพูพันธ์เพชรคลองหาด สดจากสวนของเกษตรกรชาวอำเภอคลองหาด

การประกวดร้องเพลงลูกทุ่ง การประกวดธิดาชมพูหวาน การประกวดผลิตผล ทางการเกษตร การแข่งขันดำส้มตำประกอบบิลลา การแข่งขันกีฬาสากล และกีฬาพื้นบ้าน มวย ทะเล แข่งจับหมูในโคลน การประกวดกองเชียร์ เพื่อสร้างความสามัคคี การแสดงภูมิปัญญา และศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น เช่นการนวดแผนไทย การจำหน่ายสินค้าราคาประหยัด การแสดง คนตรีลูกทุ่ง โดยประธานการเปิดงาน คือ นายเสนาะ เทียนทอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด สระแก้ว

การบริหารด้านงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง จัดตั้ง งบประมาณหมวดเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนของรัฐ หรือองค์กรเอกชน ในกิจกรรมอันเป็น สาธารณประโยชน์ ตั้งอุดหนุน แห่งละ 50,000 บาท รวมเป็นเงิน 350,000 บาท ให้แก่ที่ว่าการอำเภอ คลองหาด ในส่วนการจัดส่งธิดาเข้าประกวด และการส่งทีมกีฬาเข้าร่วมการแข่งขัน การส่งทีมกลุ่ม สตรีแม่บ้านแต่ละตำบลเข้าร่วมแข่งขันส้มตำประกอบบิลลา องค์การบริหารส่วนตำบลจะจัดตั้ง งบประมาณเป็นโครงการค่าใช้จ่าย โดยตั้งจ่าย ในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุประเภท รายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับ การปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ซึ่งต้องมีการเขียน โครงการมารองรับเพื่อเบิกจ่าย ในการดำเนินการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด

ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการทำกิจการความร่วมมือ

1. สามารถประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละ แห่ง และงานเทศกาลท่องเที่ยวประจำปี หรืองานชนพู่หวานและของดีอำเภอคลองหาด ให้เป็นที่ รู้จักอย่างแพร่หลายแก่สาธารณชนทั่วไป

2. ช่วยเหลือ ให้ความรู้เกษตรกรให้มีการปรับปรุงพัฒนาผลผลิตทางการเกษตร ให้มีคุณภาพดี มีอาชีพ และรายได้ที่มั่นคง

3. ศิลปวัฒนธรรมชุมชน ท้องถิ่น ได้รับการอนุรักษ์ให้คงอยู่เพื่อสืบทอดไปยัง อนุชนรุ่นหลังและเผยแพร่ให้เป็นที่รู้จักต่อไป

4. เกิดความคุ้มค่า และประหยัด งบประมาณในการดำเนินงาน

จากการทำกิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ใน พื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว สภาพของการเกิดความร่วมมือจะอาศัยความสัมพันธ์ ส่วนตัว ของนักการเมือง ทั้งฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา ข้าราชการระดับภูมิภาคและท้องถิ่น โดยอาศัย การประชุม พบปะ ปรีกษาหารือ กันทุกเดือน องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง จะมีการประชุม ประจำเดือน เรียกว่า การประชุมประจำเดือนท้องถิ่นสัญจร โดย องค์การบริหารส่วนตำบล จะผลัด กันเป็นเจ้าภาพ จัดการประชุม ในแต่ละเดือน หากมีเรื่องเร่งด่วน อำเภอคลองหาด จะเรียกประชุม ครั้ง พิเศษ ขึ้น ณ ห้องประชุมอำเภอคลองหาด โดยมี นายอำเภอ เป็น ประธานในที่ประชุม หรือ ท้องถิ่น จังหวัดสระแก้ว เป็นประธาน หลังจาก ประชุมเสร็จสิ้นลง จะมีการรับประทานอาหาร ร่วมกัน สังสรรค์ นันทนาการร่วมกัน ทำให้เกิดการรวมตัวกันอย่างใกล้ชิด เมื่อมีข้อตกลง หรือข้อ ขัดแย้ง จากมติที่ประชุม ทุกฝ่ายจะหารือให้ได้ข้อยุติ เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย

นอกจากนี้ นักการเมือง ทั้งฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา ข้าราชการระดับภูมิภาคและ ท้องถิ่น ยังมีการร่วมศึกษาดูงานร่วมกัน เช่น ในปี 2550 ข้าราชการระดับภูมิภาค ส่วนอำเภอและ ท้องถิ่น นักการเมือง ทั้งฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา ได้ไปศึกษาดูงานด้าน เศรษฐกิจพอเพียง ที่หาด เจ้าหลาว อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี การร่วมสังสรรค์ปีใหม่ ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้ทำให้เกิดความ สนิทสนม ใกล้ชิด ง่ายต่อการประสานงาน เมื่อจะทำกิจการความร่วมมือระหว่างกัน จึงเกิดผลด้าน บวก ซึ่งความร่วมมือที่เกิดขึ้น โดยอาศัยความสัมพันธ์แบบส่วนตัว และมีผู้ประสานให้เกิดความ ร่วมมือ คือ นายอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอ เป็นลักษณะความร่วมมือแบบพันธมิตร (Alliance, Merriam Webster's Collegiate Dictionary 1996) ได้สรุปมีลักษณะดังนี้

1. เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นได้ทั้งในรูปแบบความสัมพันธ์ ความพันธึผูกพัน หรือเกี่ยวข้องกันระหว่างรัฐต่อรัฐ พรรคต่อพรรค บุคคลต่อบุคคล คณะบุคคลต่อคณะบุคคล หรือ ครอบครัวยุ่ต่อครอบครัวยุ่ หรือ

2. เป็นการรวมตัวกันเพื่อที่จะทำงานร่วมกัน หรือวางแผนที่จะทำร่วมกันใน อนาคต

3. ความสัมพันธ์ของความร่วมมือเกิดขึ้น โดยมีพันธึผูกพัน (Band) หรือความ เกี่ยวข้อง (Connection) จากคุณลักษณะหรือคุณสมบัติร่วมกัน หรือ

4. ผูกพันโดยรวมกำลังเป็นหน่วยเดียว หรือมีสนธิสัญญา หรือข้อตกลงร่วมกัน
หรือ
5. ผูกพันโดยการจัดตั้งสหภาพหรือสมาคมทางด้านวิชาชีพ หรือด้านคุณภาพ
6. ความร่วมมือโดยการรวมตัวกันอย่างใกล้ชิด (Strong Association) ที่สมาชิกมีความภาคภูมิใจ (ส่วนบุคคล) ในวิชาชีพพร้อมกัน

กอร์ดอน (Gordon. 1996 : 317) ได้อธิบายว่า ความร่วมมือแบบพันธมิตรเป็นรูปแบบของความร่วมมือแบบพิเศษ โดยใช้สิทธิอื่นที่นอกเหนือจากอิทธิพลปกติ พันธมิตรจะร่วมมือต่อเมื่อพันธมิตรเหล่านั้นต้องการที่จะแลกเปลี่ยนทรัพยากร บางทีอาจจะเปลี่ยนทรัพยากรที่เป็นเงินหรือความช่วยเหลือหรือความร่วมมือ หรือการยกย่อง ทศน์วิสัย การสนับสนุนบุคคล การประกาศเชิดชู และอื่น ๆ แต่ละบุคคลจะแลกเปลี่ยนความต้องการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและความเข้าใจโลกของเขา ผู้ที่ผลักดันจะต้องรู้ว่า จะใช้การแลกเปลี่ยนอย่างไรที่จะเน้นให้เกิดประสิทธิภาพ และใช้วิธีการทางอิทธิพลให้เกิดผล

สรุป ความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง เป็นความร่วมมือแบบพันธมิตร เป็นความร่วมมือที่รวมตัวกันอย่างใกล้ชิด โดยมีพื้นฐานเชื่อมโยงที่มีความผูกพันเกี่ยวข้อง หรือพันธสัญญาระหว่างพันธมิตร เป็นความภาคภูมิใจส่วนบุคคลที่เกิดขึ้นจากคุณลักษณะและคุณสมบัติที่สืบสานพัฒนาร่วมกันมา จึงเป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจ จะเป็นความร่วมมือที่ยั่งยืน

ตอนที่ 2 ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความร่วมมือการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

ผลการศึกษา จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการ สัมภาษณ์แบบเจาะลึก พบว่าการทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลจาก 4 กิจการโครงการ คือ 1. กิจการ โครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษา ๗๕ พรรษา ๒. กิจการ โครงการรวมพลัง กีฬา อบต. สัมพันธ์ด้านภัยพิบัติ ๓. กิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร.อำเภอคลองหาด 4. กิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานคลองหาด มีส่วนประกอบของปัจจัยที่มีน้ำหนักความสัมพันธ์มาก น้อย ต่างกัน อันเป็นองค์รวม(holistic) ร่วมกันที่ทำให้เกิดความร่วมมือการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ดังนี้ คือ

2.1 การกำกับ ดูแล ของ ข้าราชการส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องในหลักการของการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบลให้กระทำได้เมื่อมี

กฎหมายกำหนดให้อำนาจและหน้าที่ที่ให้กระทำไว้โดยชัดแจ้งและการกำกับดูแลต้องทำเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายโดยเคร่งครัดหรือกำกับดูแลได้เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการกำกับดูแลต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนร่วม การกำกับดูแลจะต้องไม่กระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้

ตามกฎหมายจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล คือพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ก็ได้มีการกำหนดบทบัญญัติ การกำกับดูแลไว้ในส่วนที่ 5 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 90 91 92 แต่เมื่อศึกษาแนวทางการปฏิบัติจะพบว่า อำนาจการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล จากรัฐหรือที่เรียกว่าราชการส่วนภูมิภาค โดยตัวแทนคือนายอำเภอ และผู้ว่าราชการส่วนจังหวัด มีอำนาจกำกับดูแลเหนือองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมากมาย ดังนั้นในสภาพความเป็นจริง การกำกับดูแลจึงมีลักษณะกลายเป็นการบังคับบัญชา จากราชการส่วนภูมิภาคที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

ทั้งหมดนี้ จะทำให้เห็นได้ว่า การกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นไปด้วยความเข้มงวดหรือเกินขอบเขตของรัฐที่ควรจะทำ เช่นอำนาจของกรมการปกครองในการออกกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีอิสระในการทำงาน และต้องคอยฟังราชการส่วนกลางอยู่ตลอดเวลา

เมื่อสภาพข้อเท็จจริงเป็นดังนี้ ย่อมทำให้ การกระทำกิจการอันใดนั้น ราชการกลาง หรือ ราชการส่วนภูมิภาคย่อมมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการกระทำกิจการต่าง ๆ ในกรณีการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ก็เช่นเดียวกัน

ผลการศึกษาพบว่าเกิดจากการแสดงบทบาทของราชการส่วนภูมิภาค คือนายอำเภอคลองหาด เป็นผู้มีส่วนสำคัญทำให้เกิดการทำกิจการความร่วมมือร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังเช่นคำกล่าวของนายประวิทย์ แสงปลั่ง ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่าชัดว่า “ผู้มีอำนาจควบคุมและกำกับดูแล ผมไม่อยากจะพูด ในการกำกับดูแล มาตรา 90 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลระบุได้ว่า นายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล ส่วนหนึ่งของการสั่งการเจตนารมณ์ อาจเป็นเพราะนายอำเภอต้องการให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจกันโดยผ่านกระบวนการของการประชุมทั้งในและนอกรอบของผู้บริหาร พนักงาน ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือ เมื่อมีการพูดคุยในเบื้องต้น แล้วก็แสดงความคิดเห็นของการจัดงาน เพื่อความ

สมานฉันท์ มีการวางแผน เมื่อได้เข้าสู่ระบบการบังคับบัญชา โดยมีท้องถิ่นอำเภอกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง นายอำเภอเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญมาก”

นอกจากนี้ นายนายเอื้อน อดทน ตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเบญจขร (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “แนวคิดของนายอำเภอร่วมกับ 7 อบต. ที่เห็นคุณค่าของความร่วมมือ ว่าคลองหาดจะเดินไปทางไหน คือท่านนายอำเภอเป็นคนวางแนวคิด นายอำเภอมีบทบาทสำคัญ ท่านมีวิสัยทัศน์มาก มาร่วมทั้ง 7 อบต. วางแผนไว้ในข้อบัญญัติเป็นกิจกรรมเอกลักษณ์ของอำเภอคลองหาด ในจังหวัดสระแก้ว ผมกล้าทำเลยว่าการจัดงานสู้อำเภอคลองหาดไม่ได้สักอำเภอ”

ในทัศนะมุมมองของนายอิม ห้อยมาลัย ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไพร่เดี้ยว(วันที่ 16 มีนาคม 2552) ที่ได้ให้ความเห็นว่า “ความร่วมมือของ อบต. ที่ร่วมกันของอำเภอ ที่เป็นแรงงาน เป็นเจ้าภาพ แจ่งให้ อบต.ร่วมมือกันทุก อบต. นายอำเภอเป็นแรงงาน เป็นผลงานของนายอำเภอ ประชาชนไปเยอะ นายอำเภอก็ภูมิใจ ดีใจ เมื่อพี่น้อง ชาวบ้านอำเภอคลองหาด ร่วมมือเฮอะๆ แบบนี้ ผลงานของ อบต. มีส่วนร่วมไปร่วมกับอำเภอ”

อีกทั้งนี้ นายสมหมาย นันทะธรรม ตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลไพร่เดี้ยว (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ก็เกิดจากปัจจัยหลักนายกทั้ง 7 แห่ง ประชุมกันทั้งหมดออกความคิด ร่วมกันว่าจะทำอะไรบ้าง ของเราคงทำคนละทิศละทาง เมื่อเรามา มันก็เกิดความคิด ร่วมกันว่ามันควรจะทำแบบเดียวกัน มันจะทำให้บรรลุผลสำเร็จ มันมีส่วนจากงบประมาณที่น้อย เราเป็นตำบลที่เล็กๆ มิงงบประมาณ บวกกับคนของเรามีน้อย จึงต้องร่วมมือเพื่อเกิดผลงานที่ดีขึ้น อำเภอเรามีส่วนในเมื่อเขากำกับดูแล ชี้นำ แนะนำ ผลมาจาก มาตรา 90 91 92 รวมทั้งนายอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอ แนะนำให้เราควรจะทำ อาจจะกล่าวเป็นเจ้าภาพเริ่มต้น”

เท่าที่ได้กล่าวมานี้ ย่อมสะท้อนให้เห็นว่าอำนาจของการกำกับดูแลหรืออิทธิพลของอำเภอมีผลอย่างยิ่งต่อการทำกิจการร่วมกันของ อบต. มิเพียงแต่เท่านั้น ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ของสังคมไทยที่ผู้มีอำนาจสูงกว่ามีบทบาทเหนือผู้มีอำนาจต่ำกว่า ดังคำกล่าวของนายทององอาจ ตำแหน่ง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม (วันที่ 16 มีนาคม 2552 ให้ความเห็นว่า “ก็หลายหน่วยงานที่ร่วมกัน เป็นอบต. กับทางอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุกหน่วยงานเริ่มแรกจากอำเภอ ผลประโยชน์ได้ทุกส่วนทั้ง อำเภอ อบต. ได้รับความชื่นชม ทั้งทางจังหวัด และ ส.ส.” เมื่อผู้ศึกษาวิจัยสอบถามปัญหาความขัดแย้ง นายทอง องอาจ ได้กล่าวชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งไม่มีเพราะความร่วมมือเกิดจากทางอำเภอ โดยกล่าวว่า

“ความขัดแย้งไม่ค่อยมี เพราะอำเภอเป็นแม่งาน เรา เคารพ ผู้มีหน้าที่ใหญ่กว่าคือ นายอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอ เราต้องพัฒนาไปด้วยกัน ทุกคน เชิญชวนทุกคนให้รู้และเข้าใจความร่วมมือ ให้ความรู้ผู้บริหาร คือ นายก”

หรือในทัศนะมุมมองของข้าราชการส่วนภูมิภาคคือนายอภิชาติ ทวีโยคา ปลัดอาวุโสรักษาราชการนายอำเภอคลองหาด (วันที่ 20 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นที่ “ทุกเรื่องในความร่วมมือที่เสนอของ อบต. ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่ของอำเภอคลองหาด ในมีหน้าที่กำกับดูแล น. 90 91 92 ในเรื่องกิจกรรมดำเนินการบริการของกิจกรรม อบต. ส่วนหนึ่งที่ว่าทางอำเภอพยายามที่จะดึง อบต. เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของอำเภอ อำเภอคลองหาด เมื่อสักสองปีที่แล้วเรามีการจัดทำเรื่องของวิสัยทัศน์กันอยู่ มาร่วมกิจกรรมทุกภาคส่วนราชการ ภาคองค์กรเอกชนมาร่วมกันจัดทำตรงนั้น เราก็มุ่งงานเป็นต้นว่าการส่งเสริมเรื่องของชุมชน การจัดงานของดีคลองหาด ยังมีงานอื่น ๆ เรื่องของหน้าที่ต่าง ๆ ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลบ้าง เป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทยบ้าง ในเรื่องของการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กิจกรรมของอปพร. ตอนนี้เรากำหนดมอบหมายให้นายก อบต. เป็นผู้อำนวยการศูนย์ ตามว่าอำเภอนี้เอาภาระบทบาทของอำเภอทำให้ อบต. ทั้ง 7 แห่ง ของอำเภอมาร่วมกันในส่วนที่เรามองคือ มันต้องผ่านงบประมาณ อบต. จะต้องตั้ง 2 ส่วนด้วยกัน ส่วนหนึ่งคือเงินอุดหนุน เป็นต้นว่าการจัดงานชมพู่หวานของดีคลองหาด หรืองานกาชาดจังหวัดสระแก้ว ในส่วนนี้ก็เป็นที่ทางอำเภอกำหนดไว้ว่าเราจะเดินไปในเป้าหมายเดียวกัน ตรงนี้เราก็ตั้งไว้ให้ อบต. ตั้งงบประมาณสนับสนุนเอาไว้ การดำเนินงานเป็นเรื่องของอำเภอกับ อบต. ทั้ง 7 แห่ง อาจจะมีงานที่ของอำเภอคลองหาดที่จัดเป็นงบที่ค่อนข้างยิ่งใหญ่ที่จัดมาตลอด คืองานฉลองพระชนพรรษา 5 ธันวา เป็นงานปฏิบัติประจำปีไป ส่วนในเรื่องหนึ่งคือเรื่องการค้าในงานในอำนาจหน้าที่ แต่ว่าอำเภอเข้าไปเกี่ยวข้อง เป็นต้นว่านโยบายยาเสพติด เรื่องของกิจการของ อปพร. นโยบายในเรื่องของช่วงนี้คือการช่วยเหลือแรงงานที่อยู่ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ตรงนี้ก็ถามว่าอำเภอมีหน้าที่กำกับดูแล ติดตามการทำงานตามนโยบาย ถูกต้อง เป็นอำนาจของอำเภอ แต่ อบต. ที่ผู้บริหารกับสภาที่ทางอำเภอ เข้าใจเดียวกันทำงานที่เป็นประโยชน์กับทางท้องถิ่นกับทางอำเภอจริง ๆ แล้ว อำเภอในการกำกับดูแลของนายอำเภอเป็นเรื่องที่ว่าผู้บริหารตำแหน่งนายอำเภอคือผู้ที่ต้องประสานขอความร่วมมือไม่ใช่เฉพาะอำเภอจัด ยังมีส่วนราชการในอำเภอคลองหาด เช่น กรมเฉพาะกิจทหารพรานที่ 13 รักษาพื้นที่ชายแดน อำเภอนี้อยู่ทางส่วนราชการ ยังมีภาคประชาชน อาสาสมัครด้วย อบต. อสม. ในส่วนที่เกี่ยวข้อง เมื่อตั้งเรื่องสร้างงานมันมีการดำเนินงานอยู่ จะใช้ในการประสาน การใด เพื่อการร่วมงานกัน ในส่วนตรงนี้ในการประชุมการทำงานเข้าใจในส่วนราชการต่าง ๆ เสีย ตรงนี้จะเกิดในเรื่องของที่มารับรู้ งานส่วนไหนดำเนินงาน ส่วนไหนเป็นปัญหาอุปสรรคมาช่วยกันแก้ไข

ที่จริงตรงนี้มันไม่ได้พูดเฉพาะที่ทางอำเภอไปขอความร่วมมือทาง อบต. คือ อบต. มีปัญหาโดยมาก ต้องอาศัยที่ทางส่งเรื่องขึ้นมา เราได้มีการลงไปแก้ไขไม่ว่าจะเป็นเรื่องปัจจุบัน ผู้สูงอายุ เรื่องการ ร้องเรียน ขณะที่ได้รับการแก้ไข เมื่อก่อนมีการร้องบ่อยแล้วทำไม ไม่ได้รับเบี่ย อำเภอต้องลงไป ประชาคมผ่านมาแล้ว อบต.ได้รับงบประมาณ มาทำอะไร เพราะเป็นเรื่องที่เราต้องเข้าไปทำ ความเข้าใจ บางที่เป็นเรื่องการพัฒนาทางภาคประชาชน ภาคประชาชนเกิดความรู้สึกว่า เอ ตรง นี้ อบต.ไม่ดูแลก็แจ้งเรื่องมา เราก็ลงไปประชาสัมพันธ์ ไปประชุมแก้ไขปัญหา บางส่วนการ ดำเนินนโยบายของรัฐ อยู่ดีมีสุขของจังหวัด ในเรื่องของการดำเนินการ SML ชุมชนพอเพียง ในเรื่องของทางประชาชน อำเภอก็ขอความร่วมมือลงไปอาจจะเป็นที่มงานระดับอำเภอก็มี อบต. เข้ามามีส่วนร่วมกับส่วนภูมิภาค อาจจะมีปลัดอำเภอ ผู้บริหารตำบลลงไปมีท่านนายก มีปลัด อบต. ไปร่วมประชุมประชาคมต่าง ๆ ในเรื่องเกี่ยวข้อง โดยมากก็มีงานต่าง ๆ พูดถึงบทบาทของ อำเภอนี้ ของการประสานงาน ริเริ่มเป็นเจ้าภาพ งานบางอย่างเราก็ไปสนับสนุนในเรื่องการมอบ แนวทางมอบนโยบายเป็นต้นว่า ของอำเภอคลองหาดมีการจัดกีฬาต่อต้านยาเสพติดผลัดเวียนกัน เป็นเจ้าภาพ โดยมีการตกลงกันเอง อบต. ก็จะเจ้าภาพ การให้คำปรึกษาบ้างในเรื่องการดูแล ความปลอดภัย พิธีเปิด-ปิด ต่าง ๆ ฉะนั้น อบต. ที่เป็นเจ้าภาพเองในงานบางอย่างเรื่องของการดูแล ลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลปีใหม่-สงกรานต์ ทางอำเภอเป็นเจ้าภาพก็จริง พอลงพื้นที่ แล้วนี้แต่ละส่วนในการตั้งจุดตรวจ ในส่วนตรงนั้นก็มอบท่านนายกก็ใช้อำนาจ ผอ.ศูนย์ อปพร. แต่ก็ยังอยู่ในการดูแลของอำเภอ ในเรื่องการจัดทำแผนที่กำหนดจุดอะไร ในส่วนหนึ่งก็กำกับ ดูแล ในงานในภาพรวมอำเภอเป็นคนออกคำสั่ง กรณีร้องเรียนในตำบลหน้าทีละวันละเลยของ นายก อำเภอจะกำกับดูแลตามอำนาจหน้าที่”

2.2 ผลประโยชน์ ของนักการเมืองท้องถิ่นมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือกัน อาจจะเป็นกิจการงานมวลชน ที่ให้ผลประโยชน์ทางการเมืองแก่นักการเมืองท้องถิ่น ในรูปของการ สร้างคะแนนนิยมทางการเมือง ให้แก่นักการเมืองท้องถิ่น ทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น . กิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่ หวานคลองหาด กิจการโครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวบรวมใจภักดี รักสามัคคี เฉลิม พระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษาพระราชทาน กิจการโครงการรวมพลัง กีฬา อบต. สัมพันธ์ด้านภัยยาเสพติด นักการเมืองจะใช้โอกาสของกิจการเป็นกิจกรรม หาเสียง และ สร้างคะแนนนิยม แก่ตนเอง เช่น การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรม การจัด รถยนต์ รับ-ส่ง หรือ การเลี้ยงอาหาร ไต่ะจีน แจกสิ่งของ เสื้อ ผ้า หรือชุดกีฬา ซึ่งเป็นรูปแบบการหา เสียงล่วงหน้าทีเรียกว่า “แจกสิ่งของ เลี้ยง ไต่ะจีน กินอาหาร แจกมวลชน พาคนไปเที่ยว” ส่วนในงาน ประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานคลองหาด จะมีการจัดขุ้ม เดินในการจำหน่ายสินค้าทางการ

เกษตร ของประชาชนที่เป็นเกษตรกรเป็นต้น โดยนายสามารถ สุนทรอินทร์ ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร(วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความคิดเห็นว่า “ กิจกรรมนี้เป็นเรื่องของ มวลชน กิจการด้านอื่น ยังไม่ทำจริงจัง ส่วนใหญ่จะทำงานเรื่องมวลชนมากกว่า งานมวลชนมันเป็นคะแนนเสียงของนักการเมือง เวลาเราทำจะเป็นผลงาน มีหน้ามีตาของเขา ถือว่าเป็นฐานเสียง นักการเมืองเขาทำงานชาวบ้านมาเยอะๆ แน่นนอน เป็นคะแนนเสียงของเขา หน้าตาของเขา”

อย่างเช่นคำกล่าวของนายประวิทย์ แสงปลั่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) ที่ได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นทางการเมืองของนักการเมืองจะได้รับว่า “นักการเมืองจะได้รับผลประโยชน์ทางการเมืองมีส่วนค่อนข้างมาก เพราะว่าผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์ของแต่ละบุคคลจะทำอะไร ผู้บริหารคือนักการเมืองจะต้องคิดล่วงหน้าว่าตัวเขาจะได้รับอะไรบ้าง โดยส่วนข้าราชการประจำที่ทำงานในอบต. นั้น เป็นตัวประสาน ผู้ได้รับประโยชน์ผู้บริหารหรือนักการเมือง กล่าวจริง ๆ การทำเกิดจากความร่วมมือเหล่านี้ผู้ได้รับผลประโยชน์คือ ผู้บริหาร หรือนักการเมือง” การตอบคำถามต่อคำถามผู้วิจัยเห็นว่า *ผลประโยชน์ที่ได้นั่นคืออะไร นายประวิทย์ แสงปลั่ง กล่าวชี้แจงคือ “นักการเมืองได้ประโยชน์ได้มวลชนแน่นนอน เพราะว่ามวลชนที่อยู่ข้างนอกที่ไม่ได้คลุกคลีในการทำงานในอบต. จะมองว่านี่คือเป็นการทำงานของผู้บริหารโดยตรง เป็นผลงานทางการเมืองโดยตรง ผลประโยชน์จากความร่วมมือ ผลประโยชน์ของฐานนิยมเป็นอย่างนั้นส่วนมาก”*

ขณะที่นายสุนัน มีมุข ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน (วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “ ถ้าเราทำแล้วชาวบ้านเห็น ชาวบ้านจะชื่นชมเรา ถ้าทำดี ๆ ที่ได้นำชาวบ้านไปร่วมงานจะมีผลสะท้อนต่อการเลือกตั้งในสมัยหน้า ถ้าเรามีการช่วยเหลือแล้วถ้าเราจัดงานชาวบ้านไม่มีรถไปเราจัดหารถไปร่วมงาน เราจะต้องดูแลไม่ให้ดยาก น้ำท่าดูแล เราจะได้ผลงาน เราเป็นผู้นำยังดูแลช่วยเหลือ”

ส่วนนายประยูร มณีฉาย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว(วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552) ให้ความเห็นในประเด็นนักการเมืองจะได้รับผลประโยชน์ของนักการเมืองท้องถิ่น ว่า “อยู่ที่มุมมองหากเรามองในเรื่องของอำนาจหน้าที่ก็ถือว่าการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กฎหมายกำหนด แต่ถ้าเรามองในเรื่องของคะแนนเสียงจะเป็นผลพลอยได้เพราะนักการเมืองทำอะไร จะมองในเรื่องการเลือกตั้ง ซึ่งผิดกับระบบราชการที่มองการบริหารเป็นหลัก ในส่วนนี้ ในส่วนของราชการที่ได้รับการปฏิบัติงานของการดำเนินงานบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชน ในตัวปัจเจกบุคคลตัวบุคคลหรือผู้บริหารส่วนหนึ่งคือผลงานคือ 4 ปีเป็นผู้บริหารที่อยู่

4 ปี ทำอะไรก็สามารถไปนำเสนอให้กับพี่น้องประชาชนให้รับทราบเป็นตัวเล็กหรือเครื่องมือในการตัดสินใจในสมัยหน้า”

นอกจากนี้ นายสายชล กลัดบุปผา ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ไทรทอง (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “มองนักการเมืองผู้ที่ได้รับคือตัวผู้บริหาร นักการเมือง สมาชิก คือฐานคะแนนเสียง หมายความว่ากิจกรรมหนึ่งเกิดขึ้นมาระดมผลระดมมวลชนของนักการเมือง จะทำให้เห็นว่าผู้บริหารนักการเมือง มีผลงานออกมา กิจกรรมเหล่านี้จะทำให้เกิดบทบาททางการเมืองของนักการเมืองเกิดขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นผลประโยชน์ประเด็นหนึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดัน เราต้องยอมรับว่าผู้บริหารอยู่ได้ด้วยมวลชน ถ้าท้องถิ่นทำกิจกรรมดีๆ ขึ้นมาสร้างสรรค์ พัฒนา มวลชนเห็นด้วย ต่อไปผู้นำท้องถิ่นทำอะไรไม่ยากเพราะมวลชนให้การยอมรับ มันหมายความว่าการทำงานจะเปิดทองหลังพระไม่ได้มันต้องมีการประชาสัมพันธ์ด้วย”

ในขณะที่นายเอื้อน อดทน ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) ให้ความคิดเห็น กล่าวว่า “ชาวบ้านจะมองว่า ลักษณะผู้นำเป็นบุคคล ที่ให้ความสำคัญ แก่ชาวบ้าน หรือความสำคัญ กิจการของอำเภอ ของตำบล จริงแล้วเขาจะมองจุดนี้เราให้ความสำคัญต่อชาวบ้าน กิจการมันจะเกิดถ้าเรามองในลักษณะนี้ จะมองเราเป็นคนทำงาน จะเป็นผลประโยชน์จะได้รับทางการเมือง ในตำแหน่งนายก”

สำหรับนายสนธิ หอมชื่น ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (วันที่ 14 มกราคม 2552) กล่าวว่า “ยอมรับว่า การทำกิจการ ความร่วมมือมีผลต่อคะแนนเสียง บ้าง หากเรารู้จักใช้วิธีประชาสัมพันธ์ที่ดี”

ทางด้านนายอภิชาติ ปั้นวงศ์รอด ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความคิดเห็นว่า “แน่นอน ผลคะแนน มวลชน ชื่อเสียง การเมืองเป็นเรื่องหนึ่งผลประโยชน์ สองการเมืองเป็นเรื่องของคะแนนเสียง มวลชนอยู่แล้ว การทำงานการเมืองทำอย่างไรก็ได้ เป้าหมายของนักการเมืองคือ หนึ่งมวลชน ผลประโยชน์ ผลประโยชน์ที่ผมพูด มันอาจไม่ใช่ผลประโยชน์ทุจริต โดยตรง อาจเป็นผลประโยชน์กับชาวบ้านที่รับอานิสงส์จากตรงนี้ หรือกิจกรรมนั้น ๆ ก็ได้ ยกตัวอย่าง การจัดงานของดีคลองหาด เกษตรกรบางส่วนได้นำผลผลิตออกไปขาย แต่ถามว่าทั้งหมดใหม่ ก็คงไม่ใช่ ดูกิจกรรมภาพรวม อีกว่ามันสามารถสะท้อนกิจกรรมตรงนั้น ได้ใหม่ มากแค่ไหน มันรวมมวลชน ของภาครัฐ ของนักการเมือง”

ขณะที่นายวาสนา โพธิ์ทอง ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (วันที่ 24 มีนาคม 2552) ให้ความคิดเห็นว่า “น่าจะเกิดความนิยม เพราะเราทำจะเป็นผลงานของเรา เช่นงานกีฬา เด็ก เยาวชน ที่เล่นกีฬาจะเห็นเราเป็นคนทำงาน งานชมพู่หวาน เกิดการ

ทำให้เกษตรกรนำผลผลิต หรือของมาขาย เกิดประโยชน์ต่อตัวเกษตรกรเอง และผลที่ได้ก็คือ คະแนนเสียงของเราด้วย”

คำสัมภาษณ์ของนายทอง งามอาจ ตำแหน่ง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไทยอุดม (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “มีการนำปัญหา ชาวบ้านมาแก้ไข คงมีบ้างที่ ถูกใจเขา ขึ้นชมจากการที่เราทำงาน”

ทางด้านนายจันทร์ ปรีพูนโธ ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลเบญจขร(วันที่ 27 มีนาคม 2552) แสดงความเห็น ว่า “มันก็มีอยู่บ้างที่ทำให้ราษฎรเขาจะ นิยมชมชอบนายกหรือสมาชิก อบต. เพราะเห็นว่าเลือกมาแล้วทำงาน เราทำดีราษฎรต้องชอบเรา สิแบบนี้”

นอกจากนี้โดยนางชิ้น ฟอน โคนสูง ประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกพืชผักปลอด สารพิษ เศรษฐกิจพอเพียง ตำบลคลองไก่อเลื้อน (วันที่ 15 มกราคม 2552) แสดงความเห็น ว่า “ฉันก็ได้ทาง อบต. นายก จัต รด รับส่ง มีเสื้อผ้าให้ฉันด้วย ฉันจำได้ ปี 51 ฉันได้เสื้อ สองตัว เสื้อ งานวันชมพูที่ อบต.แจก เสื้อ วันที่ 5 ธันวา ตัวหนึ่ง ดีแล้ว ที่มีคนมาดูแลพวกฉัน เลือกไปแล้วยังใส่ ใจ ฉันว่าดี ฉันชอบ อยากให้จัดทุกปี”

และนายชาญชัย พงธิราช ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คลองหาด(วันที่ 20 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ถ้าเราดูแล ประชาชนดีตอนนี้ จะมีผลดีต่อ การทำงานของเรา เพราะส่วนใหญ่ คือ คนรู้จักกัน อาจจะมีคนที่ไม่ชอบเราบ้าง ถ้าเราตลอดมาไม่ ใส่ใจประชาชน หรือช่วยเหลือเขา มันเหมือนเราไม่มีผลงาน การที่เรา จัดหารถ หาท้ายขายของให้ พากันไปกิน โต๊ะจีน มันคืออยู่แล้ว เห็นความมีน้ำใจ ห่วงใยของผม เขาอาจจะเลือกผมอีกละ”

ด้านนายอิม ห้อยมาลัย ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไทรเดี่ยว (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “นักการเมืองก็พาไปร่วมงาน ประชาชนมีทัศนคติที่ดี เป็นคะแนนเสียง ใครอยากไปร่วมงาน เราก็พาไป เป็นการเข้าใจกันได้ ความร่วมมือดีรับ มันเป็น ความสัมพันธ์ที่ดี”

ประกอบคำให้สัมภาษณ์ของ นายอภิชาติ ทวีโกคา ปลัดอาวุโสรักษาการ นายอำเภอคลองหาด (วันที่ 20 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “พูดถึงผลประโยชน์ พูดถึงการ ดำเนินงานของ อบต. นั้น มันก็มีการบังคับโดยระเบียบเรื่องของงบประมาณอยู่แล้ว ต้อง ดำเนินงานตาม หรืองบประมาณ มีการวางแผน ลงไป ตามหน้าที่ของหน่วยงาน งานในอำนาจ หน้าที่มีสภาในการกลั่นกรอง ตรงนี้เป็นการกระจายอำนาจ งบประมาณต่าง ๆ การดำเนินงานก็ เป็นประโยชน์ของท้องถิ่นอยู่แล้ว” เมื่อผู้ศึกษาวิจัยสอบถามผลประโยชน์มิติทางการเมืองเป็น อย่างไรนายอภิชาติ ทวีโกคา ได้ให้ความเห็นว่า “เป็นเรื่องงานที่จริงแล้ว คนที่เข้ามาเป็นสมาชิก

อบต. รับเลือกเป็นนายกนี้ เป็นคนที่เสียสละต้องทำงานให้ประชาชน แต่ว่าในส่วนที่ถ้ามันจะมีงาน ในบางส่วนเท่านั้นที่อำเภอนี้ ในบทบาทของอำเภอดูแลสนับสนุน ทำงานเพื่อปฏิบัติงานของ อบต. ให้เกิดประโยชน์ ต่อประชาชน ปัจจุบันที่เห็นชัด การจัดทำงบประมาณให้จังหวัด มีงบสภาจังหวัด หรือว่า งบบูรณาการในส่วนตรงนั้น เรามีการจัดทำแผน อบต. สามปี มันจะต้องมาสอดคล้อง การจัดทำแผนของอำเภอในแต่ละปี อย่างในปี 52 ที่ผ่านไปแล้ว การเสนอของบสภาจังหวัด ก็คือในส่วนเกินอำนาจเกินความสามารถ เกินสภาพการของ อบต. ก็มีคณะกรรมการ กพอ. บูรณาการอำเภอ พิจารณาโครงการตามที่ อบต. เสนอมาปีที่แล้วก็มีงบประมาณของ อบต. คลองหาดที่ได้รับบสภาจังหวัด ขุดลอกคลองที่บ้านเขาหิน ปี 53 ที่เสนอขอไปก็เป็นของ อบต. คลองหาด ไทยอุดม ในส่วนตรงนี้ทางอำเภอมิบทบาทเข้าไปเสริม เพื่อที่จะให้ อบต. นั้น มีศักยภาพดำเนินงานให้เกิดประโยชน์กับประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีบงบอื่น ๆ อาจจะเป็นเรื่องการประสานงานกันซึ่งเป็นบงบฟังก์ชันส์ เกี่ยวกับของหน่วยงานชลประทานของเรื่องของการสร้างถนนลาดยาง บางส่วนก็ไปเสริมอำเภอมีเยอะครับที่อำเภอไปมีบทบาทในเรื่องนี้ในการพิจารณา โดยมากเป็นเรื่องขอเงินอุดหนุน ที่อำเภอไปประสานให้”

นอกจากนี้การศึกษายังพบอีกว่า การทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ยังทำให้เกิดความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์แบบเกื้อกูลกัน ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติ เช่น ในงานวันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดี รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหมายมงคล เฉลิมพระชนพรรษาหาราชและกิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานคลองหาด ประธานในพิธี คือ นายเสนาะ เทียนทอง งานกิจการ โครงการรวมพลัง กีฬา อบต. สัมพันธ์ด้านกัญยาเสพติด ทุกครั้งจะมี ส.ส.จาก กลุ่มการเมืองในตระกูลเทียนทองมาทำหน้าที่ประธานในพิธี

เนื่องจากในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 เป็นต้นมา หลังจาก นายเสนาะ เทียนทอง ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) ก็เป็นผู้ครองตำแหน่งทางการเมืองของจังหวัดสระแก้วมาตลอด เมื่อผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว แล้วยังพบว่าบารมีทางการเมืองของกลุ่มตระกูลเทียนทอง มีอำนาจบารมีทางการเมืองสูงมาก โดยอาจเป็นเพราะการเข้าถึงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และการดูแลทุกข์สุขของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างดี เช่น วัด หรือ โรงเรียน สถานที่ราชการ จะพบว่ากลุ่มตระกูลเทียนทองได้สร้างและช่วยเหลืออยู่อย่างมากมาย จนเกิดความนับถือและนิยมทางการเมืองต่อตัวนายเสนาะ เทียนทอง เป็นอย่างยิ่ง เห็นได้จากการเรียกนายเสนาะ เทียนทอง ว่า “ป้า เหนาะ” โดยเฉพาะชาวอำเภอคลองหาด จะตั้งฉายานายเสนาะ เทียนทอง ว่า “ป้า เหนาะ คือพ่อพระของคนคลองหาด” ซึ่งข้อเท็จจริงก็เป็นจริงตามนั้น

จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ทำให้นักการเมืองท้องถิ่น จึงพยายามผูกพันตนเองเข้าสู่ระบบอุปถัมภ์แนบชิดกับกลุ่มนักการเมืองระดับชาติ ตระกูลเทียหนอง ซึ่งตรงจุดนี้ พบเห็นได้จากการจัดกิจกรรมงานมวลชนสำคัญต่าง ๆ จะมีพิธีการ ประธานพิธีจะมาจากคนในกลุ่มตระกูลเทียหนอง โดยมีนักการเมืองท้องถิ่นพยายามพันธ์ผูกตนเองเข้าสู่ระบบอุปถัมภ์ เพราะการเมืองระดับชาติ ตระกูลเทียหนอง เป็นที่ยอมรับและไว้น้ำใจเชื่อใจทางการเมืองจากประชาชน เห็นได้จากการได้รับเลือกตั้งเข้าสู่การเมืองระดับชาติมาโดยตลอด ซึ่งตรงจุดนี้ นักการเมืองท้องถิ่นยอมรับว่าเป็นผลดีแก่ตนเอง ที่จะได้มีโอกาสได้ใกล้ชิด และเสนอปัญหาความเดือดร้อน ของประชาชน และขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการมาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ ตำบล อำเภอของตน จากนักการเมืองระดับชาติ และนักการเมืองระดับชาติก็อาศัยกิจการดังกล่าวได้กล่าวปราศรัย แสดงบทบาททางการเมืองในความหวังใจ เอาใจใส่ ดูแลทุกข์ สุข ของประชาชนในพื้นที่ของตนด้วยเช่นกัน อาจจะกล่าวได้ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติมีเอกภาพทางการเมืองในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

เช่นคำกล่าวของนายชาติรี จันทร์กิจ ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความคิดเห็นว่า “ได้ให้ความเห็นในลักษณะที่ ผลประโยชน์ที่ได้รับการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากผลงานการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น ยังได้ประโยชน์ จากกิจการความร่วมมือ ที่มีนักการเมืองระดับชาติได้มาร่วมกิจการ กิจกรรม เช่น งานวันที่ 5 ธันวาคม...งานชมพู่หวานคลองดี คลองหาด งานกีฬา อบต.สัมพันธ์ที่มีนักการเมืองกลุ่มตระกูลเทียหนอง มาเป็นประธานพิธีเปิด-ปิดงาน และกล่าวปราศรัยงาน ซึ่งเป็นผลดีต่อตัวนักการเมืองท้องถิ่น ใน พื้นที่ ที่สามารถเชื่อมโยงการเมืองท้องถิ่นสู่ระดับชาติ โดยกล่าวว่า “มันเป็นผลดีการเมืองระดับท้องถิ่น ในระดับตำบลก็เป็นขนาดเล็ก เป็นท้องถิ่นขนาดเล็กเทศบาลมันใหญ่ขึ้นมาหนึ่ง อบจ.ก็ใหญ่ขึ้นมา ระดับชาติก็คือสภาผู้แทนราษฎร ถามว่าผลดีอย่างไร คือองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กของเรา สามารถเชื่อมโยงระดับประเทศได้ เพราะว่าเขาคือผู้รับทราบปัญหาของเรา ถ้าพูดการเมืองระดับท้องถิ่น อบต.เหมือนโรงเรียนประถมศึกษา มันยังขาด วัสดุ อุปกรณ์ ความรู้อีกมากมาย อบจ.ก็เหมือนมัธยมศึกษา ไประดับ ส.ส.มันก็เหมือนอุดมศึกษา ไล่ไป ครี โท เอก ไปเลยเราสามารถเชื่อมโยงถึง ส.ส. มันเหมือนเชื่อมโยงรัฐบาล เพราะว่าท้องถิ่นมันต้องอาศัยการเมืองระดับสูง ซึ่งมีตั้งแต่บประมาณ มีตั้งแต่ความรู้ เช่น เรื่องงบประมาณมันก็ต้องผ่านไป เรามีการเมืองใหญ่ในพื้นที่เรา เข้าถึงได้ เราสามารถเชื่อมโยงได้ เราสามารถจะไต่งบประมาณ นอกเหนือขอเขตอำนาจท้องถิ่นที่จะบริหารได้ เช่น ยกตัวอย่าง ถ้า อบต.คลองหาดมีงบประมาณ สิบเก้าล้านบาท เป็นงบจัดการบริหารจัดการภายใน งบค่าตอบแทน

เกือบหมดแล้ว เหลือ เงินพัฒนาไม่เงิน เจ็ดล้านบาท ถ้าเราไปเชื่อมโยง อบจ.เชื่อมโยงกับ ส.ส. ที่เขามีงบประมาณมากกว่า ก็สามารถดึงงบประมาณจากส่วนนั้น มาพัฒนาในพื้นที่เรามากกว่า

เราสามารถสะท้อนปัญหา สะท้อนความรู้สึก สะท้อนความอดอยาก แร้นแค้น ผ่านไปยังหน่วยงานข้างบนได้รับทราบ เหมือนเราเป็น อบต. ถือว่าเป็นใหญ่กว่าประชาชน เราก็ไปรับทราบปัญหา จัดทำเวทีประชาคม มาทำนโยบาย นำไปสู่สภาพเห็นชอบแล้ว ดำเนินการพัฒนาเชื่อมโยงกัน มันต้องร่วมมือกันไป ปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นน้อย คนเรามันร่วมมือกัน มันแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน เป็นบุญคุณตอบแทน เราไปหาเขา เขามาช่วยเรา ภาคประชาชนเช่น กีฬา อบต. สัมพันธ์อย่างรู้ ๆ เฉพาะคลองหาด แค่เราไปร่วมรื้อขบวน เราก็ไปเห็นคนในไทยอุดม คลองไก่อื่อนเบญจขร ชัมมะกรูด ไทรเคี้ยว ไทรทอง เขาก็มีความภาคภูมิใจ เขาอยู่เฉพาะคลองหาด เขาไปได้เห็นคนที่เราจัดกิจกรรมให้ เขาเชื่อมโยงกัน เขาไปเดินร่วมกัน กินอาหารร่วมกัน เล่นกีฬาร่วมกัน นี่คือการร่วมมือของชุมชน ก็เกิดผลสะท้อนมาที่เรานี้คือผลดี

และภาคประชาชน ภาคองค์กร ใช้ความร่วมมือ トラบใดที่เราไม่ใช้ความร่วมมือกัน บูรณาการกัน ทำงานร่วมกันหากเอาความรู้ทำเฉพาะในส่วนของเรา เราจะไม่รู้เลยว่ามันถูกหรือดี แต่ว่า องค์กรทั้ง 7 องค์กร เขาจะรู้เมื่อเราได้เผยแพร่ความร่วมมือ ไปสู่ท้องถิ่นอื่น เขาจะว่าสิ่งที่เราทำมันถูกไหม มันเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เห็นด้วยกับบทวิทยานิพนธ์ ที่ทำหัวข้อเกี่ยวกับความร่วมมือ จะได้ เมื่อทำแล้วเป็นคำราชของปริญญาโท เป็นคำราชของความร่วมมือไว้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ต่อไป”

ในขณะที่นายสุบิน สินธุชัย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด (วันที่ 18 มีนาคม 2552) ให้ความเห็น เกี่ยวกับความร่วมมือที่เกิดจากนักการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ว่า “เป็นผลดีที่เรา นำข้าราชการการเมืองมาพบปะประชาชนได้ เมื่อเราจัดงานให้ ความสำคัญเขามาร่วมงานเป็นผลดี ในการให้ผู้นำระดับชาติมาพบปะประชาชน เหมือนเรามีงานเราจัดงาน เชิญประชาชนจำนวนมาก ต้องประสานเรียนเชิญ ส.ส.มา ปัญหาอยู่ที่ผู้นำนะ ผู้นำ 7 แห่ง มีศักยภาพ บางครั้ง ความคิด ก็ต่างกันมาก มันเป็นอุปสรรคมาก ผู้นำคนไหนไม่มีศักยภาพในเรื่องทำงานร่วมกัน งานก็จะไม่เดิน ผมว่าเป็นปัญหาหลัก เพราะว่าผู้บริหารเป็นปัจจัยการบริหาร อบต. การร่วมงานกันถ้านายกคนหนึ่งไม่เอาด้วย งานก็จะไม่ประสบความสำเร็จ บางแห่งก็ไม่มีศักยภาพ เราน่าจะให้ความรู้แก่นายก ข้าราชการที่มีส่วน ผลักดัน มาพูดคุยกันบ่อยขึ้น บางครั้งถ้ารอให้ทางอำเภอสั่งการ มันเหมือนเอาเขามาเป็นผู้บังคับบัญชาเรา บางครั้ง งานพวกนี้ เราคิดเราทำเองได้ ต้องสร้างแนวคิดความร่วมมือให้ผู้บริหาร”

ทางด้านนายจันทร์ บุญไทย ประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกชมพูบ้านหนองตะเคียน ตำบลไทยอุดม (วันที่ 21 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นกล่าวว่า “ตอบยากทางอำเภอจะง่าย ใช้เงินทาง อบต. สนับสนุนในส่วนที่ประสบความสำเร็จน้อยมากนั้น จะได้ยากเท่าไร อย่างน้อยก็มีเงินของ อบต. สนับสนุน ทักษะคติของพมนั้น อยากให้มีการวิเคราะห์ให้แจ่มแจ้งเสียก่อนนำเงิน อบต. ไปดำเนินการ” ผู้วิจัยถามว่า เป็นผลงานของอำเภอไหม ตอบว่า “ได้ครับ ได้ทั้งอำเภอ อบต.ก็ได้ ร้อยเปอร์เซ็นต์หรือไม่อยู่ที่ผมวิเคราะห์ว่าทั้งสองตำบลห้าสิบหกสิบสวนนำผลไปจำหน่ายมันไม่ถึงสามสิบเปอร์เซ็นต์ อยากให้การสนับสนุนของ อบต. เจ้าของพื้นที่วิเคราะห์กับส่วนทางอำเภอมาวิเคราะห์กับส่วนเกษตรกรด้วย ผู้ผลิตให้เกิดกระบวนการสูงสุดนั้นผ่านภาคประชาชนให้ชัดเจน” ผู้วิจัยถามว่าผลงานของอบต. เป็นผลงานทางการเมืองของนายกไหม ตอบว่า “มีส่วนของนายก การเข้ามา ถ้าพูดกันแล้วก็โดยตรง เทศกาลของเกษตรกรอยู่แล้วใครจะเป็นนายกจะต้องทำอยู่แล้ว ถามว่าถ้านายกเกรไม่ทำอะไรเลยขัดแย้งต่อขัดแย้งโดยตรงต้องผ่านภาคประชาชน ชาวบ้านมีอำนาจหน้าที่เขาจัดให้ก็นำผลผลิตไปจำหน่าย ถ้าปลูกไว้แล้วก็นำไปจำหน่ายทุกสวน อยากไปนั่งขายกันเยอะ ๆ เวลาคนมาซื้อออกไปจะได้ไปประชาสัมพันธ์ ผู้ศึกษาวิจัย จึงถามว่า มีทัศนคติอย่างไรที่ทางการเมืองระดับชาติเข้ามามีกิจกรรมในกิจการความร่วมมือ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล เช่น งานชมพูหวานของดีคลองหาด ที่ทุกปี มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่ม ตระกูลเทียนทองมาเป็นประธานเปิดงาน-ปิดงาน ทุกปี นายจันทร์ บุญไทย ได้กล่าวให้ ความสัมพันธ์ปัจจัยผลักดันที่เกี่ยวกับ ผลประโยชน์ทางการเมือง เชื่อมโยงทั้ง การเมืองท้องถิ่นและระดับชาติ ว่า “เป็นเกียรติแก่เกษตรกร คนใหญ่คนโตรู้หน้าที่ของตัวเอง เป็นการส่งเสริมของท่านโดยตรงอย่างน้อย ๆ กระจายอำนาจของ อบต. เล็ก ๆ มาก่อตั้งงานร่วมกันเอาความคิดหลายฝ่ายมารวมกันอยู่ที่นั่น ท่าน ส.ส. ก็ยังเป็นห่วงอยู่แล้วว่าผลผลิตที่ผลิตออกมาแล้วไม่มีตลาดขายทำอย่างไรทำมาแล้วจึงจะมีตลาดขาย ส.ส. ห่วงใยต่อเกษตรกรเป็นผลดีต่อเกษตรกร ในสมัยหน้าก็อาจจะเลือก ส.ส. อีก ตัวนายกคนไหนที่ตำบลมีส่วนร่วมชมพูอยู่หากปีต่อ ๆ ไปไม่ดำเนินการในเรื่องผลักดัน นายกคงจะเดือดร้อน เพราะอย่างน้อยแค่สามสิบสวนก็ไปสามสิบถึงห้าสิบหลังคาแล้ว คนเป็นร้อยเป็นพัน”

ส่วนนายอิม ห้อยมาลัย ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “นักการเมืองก็พาไปร่วมงาน ประชาชนมีทัศนคติที่ดีเป็นคะแนนเสียง ใครอยากไปร่วมงาน เราก็พาไป เป็นการเข้าใจกันได้ ความร่วมมือดีครับ มันเป็นความสัมพันธ์ที่ดี”

ส่วนในด้านกิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

อปพร.อำเภอคลองหาด อาจจะเป็นส่วนของการวางฐานคะแนนนิยม ด้านหัวคะแนน เหตุเพราะสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนส่วนใหญ่ จะเป็น ผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักการเมืองท้องถิ่น เมื่อทำกิจกรรมใด ที่ได้ช่วยเหลือประชาชนด้านต่าง ๆ เช่นการระงับอัคคีภัย บ้านเรือน เทือกสวนไร่นา ของประชาชน หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดเวรจราจร ในช่วงวันหยุดเทศกาลปีใหม่และสงกรานต์ งานประเพณีประจำปีชมพู่หวานคลองหาด การติดตามการโจรกรรมรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ซึ่งมีนักการเมืองท้องถิ่นบางคนยอมรับ โดยตรงว่า เมื่อเกิดผลงานจากการทำงานของ อส.อปพร.เป็นที่ยอมรับและชื่นชอบชื่นชมจากประชาชนแล้วถือได้ว่าเป็นผลงานของตนด้วย ที่จะใช้ในการนำเสนอ ต่อประชาชนในการแข่งขันในการรับสมัครเลือกตั้งในครั้งต่อไป เพราะสมาชิก อปพร.ส่วนใหญ่ก็เป็นคนของตน

ดังคำสัมภาษณ์ของ นายสมชาย ยมเพชร ประธานศูนย์อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตำบลไทรทอง (วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “นายก อบต.ที่นี่ก็ดูแลสมาชิก อปพร.ดีครับ เป็นที่เมียมเอง มีงานอะไรแกก็ดูแลเราดี ข้าวปลา อาหารไม่เคยขาด ไม่ว่างงานไหน งานนั้น ไปไหนก็ให้เงินเติมน้ำมัน ถ้ามีเหตุ อย่าง เขมรมาลักรด พวกผมและนายก ก็ออกตามให้ ดึกแค่ไหนก็ไป ชาวบ้านก็อุ่นใจ เด็กวัยรุ่นตีกันก็ห้ามปราม ใครไม่ฟังก็จับส่งตำรวจ ชาวบ้านชอบครับ อปพร. ถามว่าชอบนายกไหม ก็ชอบสิครับ เพราะนายกทำงานร่วมกับอปพร.คนเขาเห็น ชาวบ้านเห็นเป็นคนทำงาน”

สำหรับนายขจรศักดิ์ จันทร์เครือ ประธานศูนย์อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตำบลชัยมะกรูด (1 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ผมรู้สึกว่ สมาชิกอปพร.นิยมท่านปลัด นายก และอำเภอ คือ นายอำเภอ หมู่บ้าน 11 หมู่บ้าน มีงานบวช งานแต่ง งานพิธี ได้รับความสะดวก ปลอดภัย ภาพที่ดี เกิดภาพในการช่วยเหลือประชาชน” ผู้ศึกษาวิจัยสอบถามว่า ความขัดแย้งมีบ้างหรือไม่ นายขจรศักดิ์ จันทร์เครือ กล่าวว่า “ช่วงก่อนๆไม่มีเลย คือพูดตรงๆ ช่วงก่อนไม่เคยมีครับ คือมันอยู่ในกระแสที่ว่ามัน ใกล้หมดวาระ มันจะถึงการเลือกตั้งครั้งต่อไป ท่านนายก ท่านสมาชิก แต่ละหมู่บ้าน ออกตัวไม่ได้เลย เต็มที่ มัน ไปกระทบต่อพวกผมที่อยู่ตลอดชีวิตเมื่อโทรศัพท์ขอให้ผมไปทำงาน ผมไปไม่ได้ ก็ถึงผมมา ผมก็ต้องโต้แย้ง อยากให้ท่านวางแผนงานตรงไปตรงมาให้เรียบร้อยนะครับ เคยพูดครับว่าระเบียบการก็คือระเบียบการ พวกผมไม่มีเงินเดือน ทำด้วยความเต็มใจ”

ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า งานกิจกรรมของศูนย์ อปพร.ชัยมะกรูดมีความสัมพันธ์กับการเมือง คือการนำกองกำลังของ อปพร. ไปใช้ในการดำเนินงานอำนวยความสะดวกรักษาความสงบเรียบร้อย ในงานบวช งานแต่ง งานศพ งานพิธี ตามหมู่บ้าน ปัจจุบัน เมื่อประชาชนร้องขอ

ความช่วยเหลือ ผ่านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือแจ้งมายังนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้นำกำลัง อปพร. ไปรักษาความสงบเรียบร้อยในงาน หรือ การจราจรในงานบวช งานบุญ งานพิธีต่างๆ ซึ่งจะเป็งานกิจกรรมในการสร้างคะแนนเสียง ให้แก่นักการเมือง ซึ่งจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ปัจจุบันเกิดปัญหาการประสานงาน นักการเมืองต้องการหาเสียง โดยสมาชิก อปพร.กำหนดตกลงกันว่า หากร้องขอใช้กำลัง ขอให้แจ้งประธานศูนย์ อปพร.ทราบก่อนอย่างน้อย 48 ชั่วโมง เพื่อเตรียมการ ในการจัดกำลัง แต่นักการเมืองต้องการหาเสียงจึงแจ้งและสั่งการให้ดำเนินการโดยทันที ทำให้เกิดปัญหาระหว่างนักการเมือง กับฝ่ายปฏิบัติขึ้น

ขณะที่นายบุญเหลือ แต้มทอง ประธานศูนย์อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตำบลเบญจขร (วันที่ 16 มีนาคม 2552) กล่าวว่า “มีบ้าง ที่นักการเมืองที่พาประชาชนไปร่วมงาน ตัวประธานศูนย์ และสมาชิก อบต.จะเป็นที่รักใคร่ของประชาชน”

ส่วนทางด้านนายเลื่อน อินทร์ทิพย์ ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ถ้าท่านเสนาะมา เราได้ไปต้อนรับ ท่านก็ได้ชี้แจงนโยบาย การขาดแคลนน้ำ การขาดแคลนอุปกรณ์ อะไร สามารถเสนอปัญหาต่อ ป้าเหณะได้ ชาวอำเภอคลองหาดก็จะได้รับการดูแลเป็นผลดีของเรา ส่วนอปพร.ของเรามีทุกอยู่บ้าน ลูกหลานทั้งนั้น หมู่บ้านไหนเวลาเกิดอุทกภัย วาตภัย ของหาย ก็ให้ช่วยกัน แจ้งมาที่ศูนย์ เราก็จะรีบไป ทุกอย่างไม่ว่า ไฟไหม้ น้ำท่วม บ้านเรือน พัดเพ พนजर อะไรนี้ ก็ให้ความร่วมมือ เพราะว่าเรามีทุกหมู่บ้าน อปพร.ของเรานี้ครบ ศูนย์ อปพร. หรือศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ของเราที่อยู่ในศูนย์ให้ได้รับความเป็นธรรมกันทุกศูนย์ ไม่ว่าคนยากไร้ คนพิการ คนด้อยโอกาส ให้มาอาศัยศูนย์ ทุก ศูนย์เรา”

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การเชื่อมโยงการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ มีความสัมพันธ์ชัดเจน อันผลจากการเล็งเห็นผลประโยชน์ที่ต่างฝ่ายต่างจะได้รับ จากการพึ่งพาอาศัยเชิงอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างกัน เห็นได้จากการที่การทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จากการศึกษา 4 กิจการ คือ กิจการโครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจรักดี รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษาพระราชทาน กิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร.อำเภอคลองหาด กิจการโครงการรวมพลัง กีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านภัยยาเสพติด และกิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด พบว่ากิจการเหล่านี้เกิดประโยชน์ต่อนักการเมืองท้องถิ่น และระดับชาติ กล่าวคือ นักการเมืองท้องถิ่นจะใช้กิจกรรมเหล่านี้เข้าสู่ความสัมพันธ์อุปถัมภ์กับนักการเมืองระดับชาติ เช่นการได้รับ สนับสนุนงบประมาณ การได้รับการเอ็นดู อิทธิพล ดูแล ปกป้องจากนักการเมืองระดับชาติ ส่วนนักการเมืองระดับชาติจะใช้เป็นกิจกรรมการหาเสียงต่อประชาชน ในการปราศรัยหาเสียงจากมวลชน เพื่อสร้างความนิยมทาง

การเมืองแก่ตน และกลุ่มการเมืองของตน เพราะว่าการเมืองท้องถิ่นคือ ทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญในอันที่จะต้องเสาะแสวงหาและครอบครอง โดยอาศัยทั้งระบบราชการและการปกครองท้องถิ่น โดยการใช้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นตัวแทนในพื้นที่ เชื่อมประสานกับประชาชน เพื่อจะชักจูง ชักนำ ประชาชนได้ ภายใต้โครงสร้างการเมืองอุปถัมภ์ ยังมีการครอบงำ ความคิด พฤติกรรม การเมืองของประชาชน เพื่อการขึ้นสู่อำนาจของนักการเมืองตามรูปแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน จาก อิทธิพล ปัจจัยเหล่านี้แสดงให้เห็นถึง ผลประโยชน์ของนักการเมืองท้องถิ่นมีผลต่อการทำกิจกรรมร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

2.3 ความต้องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในด้านความต้องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จากการทำกิจกรรมร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 4 โครงการ ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปในลักษณะของการเป็นผู้เข้าร่วมทำกิจกรรมที่ยังขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในท้องถิ่น อย่างเพียงพอในทุกขั้นตอน หากจะนับตั้งแต่กระบวนการ เริ่มกำหนดปัญหา แต่ภาคประชาชนจะเป็นเพียงผู้รับผลประโยชน์ อันที่ได้กำหนดไว้ในรูปของวัตถุประสงค์ของ เช่น เสื้อผ้า เลี้ยงอาหารโต๊ะจีน หรือการนำเที่ยว ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือส่วนสำคัญปัจจัยหนึ่ง ประกอบกับการที่ภูมิภาคการเมืองใช้กระบวนการระดมทางการเมือง และภาครัฐเป็นผู้ชี้นำ เช่น

ดังกล่าวของนายสายชล กลัดบุผา ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) ให้ความเห็นว่า “ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ผมมองส่วนใหญ่แล้ว เป็นนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งกิจกรรมนั้นสามารถสอบถามประชาชนต้องการหรือไม่ เพราะประชาชนไม่มีส่วนร่วมแท้จริง เช่นการจัดการแข่งขันกีฬา ประชาชนเขาไม่ค่อยสนใจมากนัก เขามองในการหาอาชีพ การพัฒนาหมู่บ้าน งานกีฬา การดำเนินงานประเพณีเป็นนโยบายงานประเพณีไปแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีน้อย เป็นเพียงแต่รัฐเป็นผู้เสนอ”

ซึ่งจะเห็นได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วม จะเห็นได้ว่าภาคประชาชนไม่ได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกับภาครัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น จึงไม่ใช่ความสัมพันธ์ในแนวระนาบ แต่เป็นแนวตั้งที่ภาครัฐจะเป็นผู้กำหนดเหมือนดังคำกล่าวของนายนายโกศล เทียนชัย ประธานศูนย์อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตำบลคลองหาด (วันที่ 18 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “เกิดจากปลัดแต่ละตำบล ชับมะกรูด เบญจรงค์ คลองไก่อี้น คลองหาด ไทยอุดม ไทรทอง พอเวลามีเทศกาลที่ต้องใช้กำลังพล หรือใช้คน งานการจราจรความเรียบร้อย ในประจำปี ของคีคลองหาด งาน 5 ธันวาคม งานอบต.สัมพันธ์ ต้องใช้กำลังสำคัญของ อปพร.ในการจัดการจราจร ผลคือ ลดการบริหารงานของผู้บริหาร เกิดความสะดุดต่อ

ประชาชนที่มาร่วมงานด้วย อำเภอก็มีส่วนช่วยผลักดัน เช่นการสั่งการ รถ อส.เจ้าหน้าที่ ปลัด โดยอำเภอสั่งการมาที่นายก ปลัด อบต. สั่งการมาที่ อปพร.ไปปฏิบัติหน้าที่เช่น ปีใหม่ สงกรานต์ ทำให้ได้รับการตอบรับต่อพี่น้องประชาชน เช่นสงกรานต์เราตั้งด่าน ผลดีประชาชนเขาสบายใจ ที่เราคอยอำนวยความสะดวกทำให้เขารู้สึกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในช่วงสัปดาห์ไปมาในเวลา กลางคืน”

หัวใจสำคัญของการมีส่วนร่วม คือจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเสมอภาค ความเท่าเทียม เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน เกิดจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ทำให้ภาคประชาชนเกิดความเข้มแข็ง เป็นการพัฒนาทางด้านการเมืองการปกครองที่พัฒนาจากล่างสู่บน (Bottom up) เพราะว่าเกิดจากความต้องการของภาคประชาชนอย่างแท้จริง

แต่กิจกรรมที่เกิดจากความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จากการศึกษาพบว่า เป็นไปในลักษณะของการดำเนินกิจการในลักษณะจากบนลงล่าง (Top Down) ดังคำกล่าวของนายประยูร มณีฉาย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว (วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวตอบคำถามความร่วมมือเกิดจากปัจจัยใด ใครเป็นผู้มีบทบาทนั้น นายประยูร มณีฉาย ก็ให้เหตุผลอีกว่า “มองในเรื่ององค์กรแน่นอนผู้บริหารกำหนดนโยบาย พนักงานราชการปฏิบัติตัวแทนประชาชนให้ความร่วมมือ เกิดจากการกำหนดนโยบายลงมาก่อนในส่วนภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนรวมมากน้อยแค่ไหน การจัดกิจกรรมเป้าหมายของหน่วยงานเป็นสำคัญแน่นอนภาครัฐอยู่ตามสายการบังคับบัญชาในการสั่งการ TOP – DAWN ส่วนรูปแบบ BOTTOM – UP เป็นการยากกระบวนการตัดสินใจมีส่วนอย่างน้อย ระดับเหนือในตำแหน่งของส่วนปลัด ส่วนคลัง โยธา ผ่านการประชุมประจำเดือน เราสามารถเสนอข้อคิดเห็นเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการตัดสินใจ ในการทำการตัดสินใจจริง ๆ ขึ้นอยู่กับผู้นำ คือผู้บริหาร คือนักการเมือง โดยผู้ที่กำหนดนโยบายอยู่อีกชั้นหนึ่งของนักการเมือง คือข้าราชการที่กำกับดูแลอยู่ตามมาตรา 90 ในเรื่องอำนาจของนายอำเภอ เพราะฉะนั้นกระบวนการตัดสินใจของนักการเมือง ข้าราชการต้องดูทิศทางด้วย ในเรื่องกำกับดูแลมันเหมือนน้ำพึ่งเรือเสือพึ่งป่า เรามองกิจกรรมระดับอำเภอ แรงผลักดันระดับสำคัญเป็นนายอำเภอ นายอำเภอเป็นผู้อยู่เบื้องหลัง”

ในการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน จะต้องเกิดจากความสัมพันธ์ที่เป็นไปบนฐานของความเสมอภาคและเท่าเทียม มีอิสระไม่ครอบงำ หลากหลาย ในการเข้ามามีส่วนร่วมทั้ง 5 ขั้นตอน คือ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมติดตามประเมินผล แต่จากการศึกษากิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันของ อบต. ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว พบว่า ภาครัฐคือราชการส่วนภูมิภาค คือนายอำเภอ ยัง

มีบทบาทในการที่เข้ามาครอบงำ ดังที่คณะคติมุมมองการให้สัมภาษณ์ของ นายประวิทย์ แสงปลั่ง ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชะบะมะกรุด (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวอีกว่า “นายอำเภอได้รับผลประโยชน์ในส่วนตัวของเขา คือ หนึ่งเรื่องการวางตัวเขา ตำแหน่งของเขาในเมื่อเขาสามารถนำผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตของเขามาร่วมมือกันได้เพราะมีอำนาจจะไปต่อรองกับหน่วยงานอื่นได้ เพราะเหลือคนที่ทำให้เกิดความร่วมมือเป็นผลของกฎหมาย มาตรา 90 ของพระราชบัญญัติสภาตำบล 2537 เป็นผลของกฎหมายแน่นอน นายอำเภอไม่ได้กำกับดูแลเป็นควบคุมดูแลมากกว่า”

ประการสำคัญอีกประการหนึ่ง การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง (Process) ไม่ใช่การเข้าร่วมเป็นครั้งคราว มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง มีการศึกษาข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การวางแผน การดำเนินการ การบริหารจัดการ และการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น และการติดตามประเมินผล แต่กิจกรรมความร่วมมือทำกิจกรรมร่วมกันของ อบต. ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จากการศึกษาพบว่า ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว มีไม่มากนัก เป็นเพียงผู้เข้าร่วมและได้รับผลประโยชน์ เช่น สิ่งของ เสื้อผ้า หรือ สิ่งของจิตใจต่างๆ ดังคำกล่าวของ นายอภิชาติ ปั้นวงษ์รอด ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ถ้ามองแยกเราดูแล้ว การเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากความร่วมมือไม่ร่วมมือ องค์กรต่าง ๆ ของพื้นที่อำเภอคลองหาด เรามองกิจกรรมต่าง ๆ ว่าทำไมเกิดความสำเร็จ ผมมองว่ามีปัจจัยหลายปัจจัยที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ ถ้าจะมองจากประสบการณ์มอง ถ้าจะมองประเด็น ที่อยากจะกล่าว ก็คือว่า ความร่วมมือที่ประชาชนได้หรือภาครัฐได้จากประชาชน ประเด็นแรก หนึ่งภาคประชาชนให้ความร่วมมือ คือเกิดจากอำนาจของผู้นำชุมชน ที่สามารถจูงใจ ให้แรงผลักดันของอำนาจที่มีอยู่ ดึงคนเข้าไปร่วมนั้น อาจจะเป็นการใช้ลักษณะของอำนาจหน้าที่ ประเด็นสอง การให้ความร่วมมือของประชาชนอาจเกิดจากแรงจูงใจของประชาชน เช่นสิ่งตอบแทน อย่างถ้าไปกิจกรรมนี้ จะได้รับแจกเรื่องเสื้อ หรือไปแล้วจะมีโต๊ะจีน นั่งทาน อีกปัจจัยหนึ่งเกิดจาก ความสัมพันธ์ภาคประชาชนกับผู้นำที่มีอยู่แล้ว การให้ความเคารพนับถือในสังคมไทย บางทีไม่ใช่เรื่องอำนาจ ความผูกพันของประชาชนกับผู้นำ ไปด้วยใจเพียงแต่ว่าเป็นลักษณะไปตามอำนาจ หน้าที่ ภาครัฐ ที่จะทำให้เกิดความร่วมมือเกิดจากนโยบายหมายถึง กรรมการปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อะไรก็แล้วแต่ การดำเนินกิจกรรมต่าง ต้องมีนโยบายมาก่อน ไม่ว่าจะนโยบายของรัฐบาลสั่งการลงมา หรือนโยบายของ 7 ตำบล หรืออำเภอ เมื่อเป็นนโยบายมาแล้ว นโยบายหมายถึง สนองต่อสถาบัน ต่อรัฐบาล ผมยกตัวอย่าง เช่นการจัดงานวันที่ 5 นโยบายเราต้องการมีการแสดงความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฉะนั้นใน

เชิงนโยบาย สังคมไทย โดยเฉพาะประชาชน เราเทิดทูนสถาบันอยู่แล้ว พอเกิดกิจกรรมขึ้นมา โดยมีปัจจัยอื่นมาร่วมด้วย”

ดังนั้น อาจจะสามารถได้ว่า ความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ต่อการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้น ในส่วนของภาคความต้องการของภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมพบว่า อยู่ในเกณฑ์ระดับต่ำ เมื่อเทียบกับภาครัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับคือ การเลี้ยงอาหารโต๊ะจีน เสื้อผ้า สิ่งของ การจัดรถบริการ ซึ่งสิ่งได้รับเหล่านี้ภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาดก็พึงพอใจ จนอาจกล่าวได้ว่า เป็นการสมประโยชน์ร่วมกันทุกฝ่าย ทำให้ในภาคผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 3 ฝ่าย คือ ภาครัฐ นักการเมืองท้องถิ่น ภาคประชาชน ต่างคิดว่าตนเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการทำกิจการความร่วมมือ จึงทำให้ความขัดแย้งไม่มีเกิดขึ้น แต่สิ่งที่ควรระวังคือการที่ภาครัฐ ข้าราชการทั้งส่วนภูมิภาค ท้องถิ่น จะต้องส่งเสริมให้ความรู้ และเปิดใจกว้างให้ภาคประชาชนได้เพิ่มพื้นที่ของการเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น การให้ภาคประชาชนเป็นผู้เริ่มต้นในการให้ข้อมูล ความต้องการ ก่อนดำเนินการทำกิจการความร่วมมือใด จะต้องมีการจัดประชุมให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความต้องการอย่างกว้างขวางและเสรี หลังจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องประมวลความต้องการของประชาชน แล้วนำมากำหนดทิศทาง เพื่อศึกษาและดำเนินการ แล้วนำกลับไปให้ภาคประชาชนได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยผ่านกระบวนการแสดงประชาพิจารณ์

ถึงเวลาแล้วที่ภาครัฐจะต้องตระหนักว่าการให้ภาคประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้น จะทำให้ประชาชนเกิดความศรัทธา และให้ความร่วมมือ ร่วมใจ สนับสนุน การปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล อย่างเสียสละและเต็มใจ และทางด้านองค์การบริหารส่วนตำบล เองก็จะได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาชน และความขัดแย้งหรือการขัดขวาง ที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีอยู่ในระดับต่ำหรือน้อยมาก หรือไม่ดีเลย

ทั้งนี้ หากเกิดการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น จะทำให้การเมืองภาคประชาชนเข้มแข็งขึ้น เมื่อการเมืองภาคประชาชนเข้มแข็ง จะทำให้เกิดสมดุลของอำนาจการตรวจสอบของภาคประชาชน การปฏิบัติหน้าที่ของนักการเมืองท้องถิ่น ก็จะต้องตกอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และความต้องการของประชาชน ตามหลักการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือการทำกิจการร่วมกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

จากการศึกษาแบบสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ของการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว พบว่ามีปัญหาและอุปสรรค ดังต่อไปนี้

ปัญหา และอุปสรรค จากบทบาทของหน่วยราชการส่วนภูมิภาคในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะ ข้าราชการส่วนภูมิภาค และเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เข้ามาครอบงำการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษากิจการความร่วมมือทั้ง 4 กิจการ ที่ผู้วิจัยได้นำมาศึกษาวิจัย คือ

1. กิจการ โครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหมายมงคล เฉลิมพระชนพรรษามหาราช (เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ.2549)
2. กิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร.อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว (เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2549)
3. กิจการ โครงการรวมพลัง กีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านภยยาเสพติด(เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2547)
4. กิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด(เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ.2543)

พบว่า การดำเนินงานของข้าราชการส่วนภูมิภาค คือ นายอำเภอ และท้องถิ่นอำเภอ เป็นผู้ที่มีบทบาทสูง ที่ทำให้เกิดความร่วมมือ โดยอาศัย ความเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมาย การกำกับ ดูแลเนื่องการมีทรัพยากรอำนาจการกำกับดูแลอยู่ในมือ คือตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 ได้กำหนดให้ นายอำเภอเป็นผู้มีบทบาทโดยตรงในการกำกับ ดูแล ตามบทบัญญัติ มาตรา ดังต่อไปนี้คือ “มาตรา 90 ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้ เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกององค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติหน้าที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีถูกเงินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอข้ามมิได้ให้นายอำเภอ มีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกององค์การ

บริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วให้รับรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสิบห้าวันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว

การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล” “มาตรา 91 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือกรณีอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย

เมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือถือว่ามีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่ ภายในสี่สิบห้าวัน” “มาตรา 92 หากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือ สวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว

ในกรณีที่ผลการสอบสวนปรากฏว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่งจริง ให้นายอำเภอเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด”

จากบทบัญญัติของกฎหมายจะเห็นได้ว่าอำนาจที่ให้ไว้จะเป็นการกำกับดูแลเหนือตัวบุคคล คือการมีอำนาจสั่งพักการปฏิบัติราชการ คือ การให้องค์กร หรือบุคคล หยุดปฏิบัติราชการ ท้องถิ่น หรือพ้นจากตำแหน่ง เช่นการให้แสดงความคิดเห็น ของนายอภิชาติ ปั้นวงศ์รอด ให้ความเห็นอย่างชัดเจนในเรื่องนี้ว่า “เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ของการกำกับดูแล มันเป็นการเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน การให้คุณให้โทษ มีส่วน มีแน่นอน โดยเฉพาะผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ปัจจัยในอำนาจหน้าที่ของส่วนภูมิภาค ปัจจัยเกี่ยวพัน โดยเฉพาะผ่านที่มาข้อบัญญัติ การของบประมาณในเรื่องของเงินอุดหนุนราชการ เงินภัยแล้ง เงินอุทกภัย นอกเหนือจากงบประมาณของท้องถิ่น แล้วตรงนั้น เป็นการผลักดันงบประมาณ มันก็จะเกิด ผมมองว่า สิ่งแลกเปลี่ยน มันต้องเกี่ยวและให้ความร่วมมือไม่ร่วมมือกัน เพื่อจะต้องผลักดันงบประมาณส่วนนี้ มันเป็นการเกี่ยวผลประโยชน์กันมันมีส่วนอยู่ ยกตัวอย่าง คุณเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คุณไม่เคยให้ความร่วมมือ

เลย เวลาสั่งอะไรคุณแล้วคุณไม่เชื่อไม่ฟัง งบประมาณก็เลย และอุทกภัย มันก็เป็นไปว่าคุณอาจจะอยู่อันดับหลังๆ หรือไม่ได้เลย นี่คือผมพูดถึงความรู้สึกส่วนตัว แต่ถ้าเอาบทบาทหน้าที่มันอาจจะไม่ถูกต้อง นี่เป็นแรงผลักดัน มันต้องเอื้อกันและกัน มันจะทำให้เรื่องต่างๆ ฟังพากัน แม้แต่การลงโทษด้วย”

โดยทั้งนี้ นายประวิทย์ แสงปลั่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า หน้าที่ “ผู้มีอำนาจควบคุมและกำกับดูแล ผมไม่อยากจะพูดในการกำกับดูแล มาตรา 90 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลระบุนได้ว่า นายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล ส่วนหนึ่งของการสั่งการ เจตนารมณ์ อาจเป็นเพราะนายอำเภอต้องการให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจกัน โดยผ่านกระบวนการของการประชุมทั้งในและนอกรอบของผู้บริหาร พนักงาน ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือ เมื่อมีการพูดคุยในเบื้องต้น แล้วก็แสดงความคิดเห็นของการจัดงาน เพื่อความสมานฉันท์ มีการวางแผน เมื่อได้เข้าสู่ระบบการบังคับบัญชา โดยมีท้องถิ่นอำเภอกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง นายอำเภอเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญมาก นายอำเภอได้รับผลประโยชน์ในส่วนตัวของเขา คือ หนึ่งเรื่องการวางตัวเขา ตำแหน่งของเขา ในเมื่อเขาสามารถนำผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตของเขามาร่วมมือกันได้ เพราะมีอำนาจจะไปต่อรองกับหน่วยงานอื่นได้ เพราะผมเชื่อว่าที่ทำให้เกิดความร่วมมือเป็นผลของกฎหมาย มาตรา 90 ของพระราชบัญญัติสภาตำบล 2537 เป็นผลของกฎหมายแน่นอน นายอำเภอไม่ได้กำกับดูแลเป็นควบคุมดูแลมากกว่า”

ด้าน นายนพรัตน์ น้าเย็นดี ตำแหน่งประสภากองค์การบริหารส่วนตำบล ชัยมะกรูด (วันที่ 5 มีนาคม 2552) กล่าวว่า “ความร่วมมืออำเภอ มีส่วนผลักดันอย่างมาก โดย อบต.เป็นผู้รับนโยบายของอำเภอนำมา ปฏิบัติ”

สำหรับด้านนายประยูร มณีฉาย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว (วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวให้เหตุผลอีกกล่าวว่า “มองในเรื่ององค์กร แนนอนผู้บริหารกำหนดนโยบาย พนักงานราชการปฏิบัติตัวแทนประชาชนให้ความร่วมมือ เกิดจากการกำหนดนโยบายลงมาก่อนในส่วนภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนรวมมากขึ้นแค่ไหน การจัดกิจกรรมเป้าหมายของหน่วยงานเป็นสำคัญ แนนอนภาครัฐอยู่ตามสายการบังคับบัญชาในการสั่งการ TOP-DOWN ส่วนรูปแบบ BOTTOM-UP เป็นการยากกระบวนการตัดสินใจมีส่วนอย่างน้อย ระดับเหนือในตำแหน่งของส่วนปลัด ส่วนคลัง โยธา ผ่านการประชุมประจำเดือน เราสามารถเสนอข้อคิดเห็นเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการตัดสินใจในการทำการตัดสินใจจริง ๆ ขึ้นอยู่กับผู้นำ คือผู้บริหาร คือนักการเมือง โดยผู้ที่กำหนดนโยบายอยู่อีกชั้นหนึ่งของนักการเมืองคือข้าราชการที่กำกับดูแลอยู่ตามมาตรา 90 ในเรื่องอำนาจของนายอำเภอ เพราะฉะนั้น

กระบวนการตัดสินใจของนักการเมือง ข้าราชการต้องดูทิศทางด้วย ในเรื่องกำกับดูแลมันเหมือน น้ำพึ่งเรือเสือพึ่งป่า เรามองกิจกรรมระดับอำเภอ แรงผลักดันระดับสำคัญเป็นนายอำเภอ นายอำเภอเป็นแบล็คอยู่ข้างหลัง เช่น โครงการวันที่ 5 ธันวาคม ผู้ริเริ่มโครงการก็เป็นท้องถิ่น ตัวที่ แสดงบทบาทกลับกลายเป็นไม่ใช่ท้องถิ่น แต่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค ที่เข้ามากำกับดูแล แสดงบทบาท”

ผลจากบทบัญญัติของกฎหมายจะเห็นได้ว่าอำนาจที่ให้ไว้จะเป็นการกำกับดูแลเหนือ ตัวบุคคล คือการมีอำนาจสั่งพักการปฏิบัติราชการ คือ การให้องค์กร หรือบุคคล หยุดปฏิบัติราชการ ท้องถิ่น หรือพ้นจากตำแหน่ง นอกจากนี้ การกำกับดูแล เหนือ องค์การบริหารส่วนตำบลของอำเภอ หรือนายอำเภอ ยังสามารถแบ่งได้ สองแนวทาง คือ การ กำกับ ดูแล ก่อนการกระทำมีผลและการ กำกับดูแลหลังการกระทำมีผล ซึ่งในกรณี การกำกับดูแลก่อนการกระทำมีผล เช่นการให้ความ เห็นชอบ อนุญาต ข้อยุติบัญญัตินั้น ดั่งบัญญัติ ไว้

“มาตรา 71 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อยุติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อ ปฏิบัติการให้ เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การ บริหารส่วนตำบลออกข้อยุติบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อยุติบัญญัติ ในการนี้จะกำหนด ค่าธรรมเนียมที่ จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน หนึ่งพันบาท เว้นแต่ จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ร่างข้อยุติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อยุติบัญญัติท้องถิ่น

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อยุติบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อและประกาศ เป็นข้อยุติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อยุติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้ส่งคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อยุติบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวเพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่าง ข้อยุติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นใหม่ หากนายอำเภอไม่ส่งร่างข้อยุติบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนตำบลคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่าง ข้อยุติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว ให้ถือว่านายอำเภอเห็นชอบกับร่างข้อยุติบัญญัติองค์การ บริหารส่วนตำบลนั้น

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคที่แล้ว มีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ลงชื่อ และประกาศเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยืนยันภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลคืนจากนายอำเภอหรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นอันตกไป”

การกำกับ ดูแล ด้านการเงิน การคลัง

“ มาตรา 87 งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้จัดทำเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลและจะเสนอได้ ก็แต่โดยนายกององค์การบริหารส่วนตำบลตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใดรายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ใน งบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้นหรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ ระหว่างปีงบประมาณ ให้จัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้ว ให้เสนอนายอำเภอเพื่อขออนุมัติ และให้นายอำเภอพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ ดังกล่าว ถ้า นายอำเภอไม่อนุมัติต้องแจ้งเหตุผลและส่งคืนให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณา ทบทวนร่างข้อบัญญัติฉบับใหม่ หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วนายอำเภอพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ถือว่านายอำเภออนุมัติร่างข้อบัญญัตินั้น ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้นายอำเภอส่งร่างข้อบัญญัตินั้น ไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งมติยืนยันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาภายในสิบห้าวัน ถ้า ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งไปยังนายอำเภอเพื่อ ลงชื่ออนุมัติ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอัน ตกไป หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าสภา

องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ถือว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอและให้ดำเนินการตามวรรคสามต่อไป

ถ้าข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีงบประมาณที่แล้วไปพลางก่อน

ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการ หรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีได้เป็นรายจ่ายที่เป็นเงินสงเคราะห์คนพิการ คนชรา คนด้อยโอกาส หรือเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย และในการพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้

มาตรา 87/1 ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้นายอำเภอตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญที่บัญญัติไว้ในร่างข้อบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอจำนวนสามคน และบุคคลซึ่งเป็นที่ปรึกษาหรือมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอจำนวนสามคน โดยให้ตั้งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติไม่รับหลักการ และให้กรรมการทั้งหกคนร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลซึ่งมีได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการดังกล่าวภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กรรมการครบจำนวนหกคน

ในกรณีที่ไม่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือกรรมการหรือประธานกรรมการไม่ปฏิบัติหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้นายอำเภอตั้งบุคคลซึ่งมีได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีได้เป็นสมาชิก

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่กรรมการหรือประธานกรรมการดังกล่าวให้ครบตามจำนวน

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาร่างข้อบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งประธานกรรมการในคราวแรกแล้วรายงานต่อนายอำเภอ ในกรณีที่คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธานกรรมการรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็วแล้วรายงานต่อนายอำเภอ

ให้นายอำเภอส่งร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหรือประธานกรรมการในวรรคสี่ให้นายกองการบริหารส่วนตำบลโดยเร็ว แล้วให้นายกองการบริหารส่วนตำบลเสนอร่างข้อบัญญัติดังกล่าวต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๘๗ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากนายอำเภอ หากนายกองการบริหารส่วนตำบลไม่เสนอร่างข้อบัญญัตินั้นต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในเวลาที่กำหนดให้นายอำเภอรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งให้นายกองการบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

“มาตรา 87/2 ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามมาตรา 87/1 วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากนายกองการบริหารส่วนตำบล หากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด หรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราข้อบัญญัตินั้น ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป และให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นนี้ให้นายอำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล”

ส่วนการกำกับดูแลหลังการกระทำมีผล ได้แก่การสั่งเพิกถอน หรือสั่งระงับการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง กล่าวคือ เมื่อกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการไปแล้ว ต่อมานายอำเภอรายงานว่าการดำเนินการนั้นไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามบทบัญญัติ มาตรา 90 วรรคสามบัญญัติว่า เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกองการบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติภารกิจในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอข้ามมิได้ให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองการบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วให้รีบรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสิบห้าวันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควร โดยเร็วการกระทำของนายกองการบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล

มิเพียงเท่านั้น การกำกับดูแลของอำเภอในฐานะของราชการส่วนภูมิภาค ยังอาศัยระเบียบ หรือคำสั่ง ในการกำกับ ดูแล เหนือ องค์การบริหารส่วนตำบล เพราะในปัจจุบันอำนาจในการกำกับ ดูแล ของราชการส่วนภูมิภาค ยังมีลักษณะหลากหลาย ไม่เป็นเอกภาพ สภาพความเป็นจริง ส่วนภูมิภาคยังคงอาศัยอำนาจตามระเบียบ และคำสั่งภายในของตนมากำกับดูแลเหนือองค์การบริหารส่วนตำบล ในหลายเรื่องมีลักษณะการบังคับบัญชามากกว่าการกำกับดูแล อีกทั้งไม่ใช้การสั่งการตามกฎหมาย แต่เป็นการสั่งการหรือคำสั่งบังคับบัญชาของข้าราชการส่วนภูมิภาคมากกว่าเท่านั้น เช่น หนังสือเวียน สั่งการต่าง ๆ โดยข้าราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ นายอำเภอ ผู้มีหน้าที่กำกับ ดูแล ทำให้นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจที่สำคัญ ทั้งนี้ นายอำเภอ ยังมีท้องถิ่นอำเภอ ซึ่งเดิมเป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครองตำแหน่งปลัดอำเภอ มีหน้าที่ในการช่วยเหลือ ควบคุม กำกับดูแล อีกด้วย ดังนั้น เมื่อข้าราชการส่วนภูมิภาคที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการควบคุมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีอำนาจสั่งการ และบังคับบัญชาคือ นายอำเภอ และท้องถิ่นอำเภอ โดยความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่าย คือข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นผู้อุปถัมภ์ ส่วนนักการเมืองท้องถิ่นคือผู้รับการอุปถัมภ์ อันมีผลต่อการเกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ อาจจะอาศัยความร่วมมือจากการสัมพันธ์โดยส่วนตัว หรือการปรึกษาหารือ การประชุมประจำเดือน เช่น การประชุมผู้บริหาร ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล สำนักงานท้องถิ่นอำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว โดยประธานที่ประชุมคือนายอำเภอคลองหาด และมีท้องถิ่นอำเภอ เป็นเลขานุการที่ประชุม หากพนักงานส่วนตำบลหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประธานสภา ขาดประชุมติดต่อกันหลายครั้ง จะต้องทำหนังสือชี้แจงเหตุผลต่อนายอำเภอ ในการเกิดความร่วมมือกันขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น กิจกรรม วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เถลิงพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เถลิงพระชนพรรษาพระราชินี ซึ่งเป็นงานกิจกรรมที่เกิดขึ้นใน ปี พ.ศ.2549 ในการประชุมประจำเดือนกันยายน 2549 นายอำเภอ ดำริว่า ในการจัดงาน เถลิงพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอยากจะทำให้ใหญ่โต และสมพระเกียรติของปี เถลิงฉลอง 80 พรรษา ของพระองค์ท่าน หลังจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง จึงได้เริ่มวางแผน และจัดสรรงบประมาณมาร่วมมือทำกิจการร่วมกันแห่งละ 100,000 บาท รวมเป็นงบประมาณ 700,000 บาท เพื่อดำเนินกิจการโครงการกิจกรรมความร่วมมือ ต่อไป

โดยจากคำกล่าวของ นายสายชล กลัดบุปผา ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “ข้าราชการส่วนภูมิภาค คือนายอำเภอ และท้องถิ่นอำเภอ มีบทบาทสำคัญตาม นโยบายรัฐบาล มีบทบาทสำคัญ คือจะเป็นตัวแปร และปัจจัยหลัก ให้เกิดความร่วมมือโครงการดังกล่าวได้”

ประกอบกับคำกล่าวของนายศิริ บุญมาก นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ชับมะกรูด (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “ปัจจัยที่มาจากทุกภาคส่วน เริ่มจากท่านผู้ว่า นายอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอระดับผู้นำ นายอำเภอมุ่งที่พัฒนา แม้ท่านพูดไม่เพราะแต่ตั้งใจทำงาน ซึ่งนายศิริ บุญมาก กล่าวอีกว่า “ผลของการที่เงื่อนไข มาตรา 90 91 92 มีส่วนทำให้เกิดความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ”

ส่วนทางด้านนายเอื้อน อดทน ตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เบญจขร (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “แนวคิดของนายอำเภอร่วมกับ 7 อบต. ที่เห็นคุณค่าของความร่วมมือ ว่าคลองหาดจะเดินไปทางไหน คือท่านนายอำเภอเป็นคนวางแนวคิด นายอำเภอมีบทบาทสำคัญ ท่านมีวิสัยทัศน์มาก มาร่วมทั้ง 7 อบต. วางแผนไว้ในข้อบัญญัติเป็น กิจกรรมเอกลักษณ์ของอำเภอคลองหาด ในจังหวัดสระแก้ว ผมกล้าทำเลยว่าการจัดงานสู่อำเภอ คลองหาดไม่ได้สักอำเภอ”

ซึ่งทางด้านนายสามารถ สุนทรอินทร์ ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เบญจขร (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความคิดเห็นว่า “ในการร่วมมือของท้องถิ่นคลองหาดทั้ง 7 ตำบล ไม่ว่าจะงานชมพู่หวานของดี คลองหาด การจัดกิจกรรม 5 ธันวาคม กีฬาอบต.สัมพันธ์ เกิดจากความร่วมมือของผู้นำในองค์กร ไม่ว่าจะนายก พนักงานได้มีการประชุม ปรึกษาหารือจัดกิจกรรม ต่างๆ ในส่วนของวันที่ 5 ธันวาคมเช่นเดียวกัน มีของส่วนตำบล คือ นายอำเภอ เข้ามามีบทบาท อบต. ริเริ่ม นายอำเภอเข้าร่วมกิจกรรมในภาพรวมของอำเภอ ถ้าในช่วงนี้มีบทบาทมากจากการกำกับดูแล”

ในขณะที่นายจันทร์ บุญไทย ตำแหน่งประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกชมพู่บ้านหนองตะเคียน ตำบลไทยอุดม (วันที่ 21 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นที่เห็นว่า “ย้อนอดีตประมาณ 10 ปีมาแล้ว ไม่มีใครสนใจ ผลผลิตล้นตลาด ทำให้เกิดแรงจูงใจหลายด้านเอาหลายคนมาคิดมาทำ เกิดศักยภาพในชุมชนเพิ่มขึ้นมาจากประวัติวัดหนองตะเคียนมาพระคุณเจ้าเดินทางมาจาก วัฒนานคร วัดหนองตะเคียนเอาแนวคิดการส่งเสริมอาชีพให้คนรู้จักอาชีพของหมู่บ้าน เช่นอาชีพเสริมบ้านหนองตะเคียนให้เริ่มปลูกกัน ซึ่งตอนนั้นได้มีปัญหาผลผลิตล้นตลาด ท่านก็วางแนวทางให้คนรู้จักว่าชมพู่หวานคลองหาด ก็เริ่มสร้างกิจกรรมเพื่อสร้างประชาสัมพันธ์ให้คนทั่วไปได้รู้จัก ต่อมาชุมชนก็เกิดความสนใจแรงจูงใจให้ขับเคลื่อนด้านตัวนี้ไป ทางข้าราชการทางอำเภอ ก็นำงานนี้ไปจัดที่โน่นเริ่มต้นจัดที่วัดหนองตะเคียนแห่งแรกครั้งที่สองจัดที่อำเภอ จัดที่อำเภอเรื่อย ๆ ประสบความสำเร็จบ้างไม่สำเร็จบ้าง สิ่งที่ประสบความสำเร็จก็ต้องอาศัยข้อมูลจากพืชสวน กลุ่มเกษตรกรหลายๆ ส่วนไป บางปีก็ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากเอาความคิดของคนไม่กี่คนมาทำงาน บางปีพี่น้องหลายๆ ท่านไปร่วมงาน เห็นชมพู่น้อยจัดงานไม่ตรงฤดู งาน

ด้านนี้เป็นงานด้านประชาสัมพันธ์ไม่ต้องรอให้ชมพูสันตลาดชะก่อนจึงค่อยมาจัดงานการส่งเสริมด้านกลุ่มอาชีพ ถ้ามีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องก็จะมี การซื้อการจับจ่ายของประชาชนทั่วไปเป็นต้นว่าถึงเวลาช่วงนี้แล้วนะชมพูราคาถูกออกท้องตลาดแล้ว ถึงเวลาฤดูกาลดีก็ปล่อยให้เกษตรกรประสบปัญหาผลผลิตจะออกช่วงไหนรถก็ไม่มาซื้อ ปีนี้ค่อนข้างอุปสรรคจะมากหน่อยหนึ่ง เพราะว่าอำเภอ ไปลือคงานไว้ผลผลิตชมพูไม่เริ่มต้นออก ก็กะงานล่วงหน้าไว้ก่อนเผอิญธรรมชาติตลาดเคลื่อนทำให้ชมพูได้น้อยลงเพราะว่า จัดงานลือคงานไว้แล้วนี่ เพราะผลผลิตตามฤดูกาลเปลี่ยนแปลงไม่ได้ต้นไม้ งานลือคไว้แล้วเปลี่ยนแปลงไม่ได้” ผู้วิจัยถามว่าแล้วกลุ่มเกษตรกรไม่สามารถไปผลักดันให้อำเภอเปลี่ยนแปลงวันเวลาได้หรือ นายจันทร์ตอบว่า “ไม่ได้เพราะเขาได้ไปลือค คนครีไว้ สิ่งที่ประสบความสำเร็จที่ผ่านมาเริ่ม จากถีตาออกฤดูกาลของชมพูอย่างชมพูทับทิมนี้ จะเริ่มนับถีตาออกก็จะนับเวลาออกสองเดือนครั้งก็จะตั้งงานวันนั้น เอาฤดูกาลเป็นวันตั้งงานผลผลิตชมพูจะออกพร้อมกันทั้งหมด ขณะยังไม่ออกก็ต้องจัดงานเพราะว่าคราวนี้มันเป็นความคิดของผู้นำไม่กี่คนคือนายอำเภอ อันนี้ก็คงไม่ว่าท่านก็ได้อยู่แล้วที่ท่านมีความคิดมาจัดให้ความสำเร็จนั้นมันน้อยเงินสามแสนสี่แสนมาจัดงานประชาชนก็ได้มีชมพูไม่กี่สวนที่ลงทุนไปตัวนี้ถ้ามองกันให้ลึกทำให้วิสาหกิจเข้มแข็ง ชมพูหวานบ้านหนองตะเคียนถ้าทำกล่องทำบรรจุภัณฑ์ เช่น ถุงจำหน่ายกลุ่มมาพัฒนากลุ่ม ถ้ามีชมพูมาสองสามสวนเช่นชมพูตั้งสามสิบกว่าสวนไม่ได้ออกไปขาย ไม่ได้ซื้อถุงจากกลุ่ม ไม่ได้เปียงประมาณที่กลุ่มตั้งไว้ คาดว่าปีนี้งบประมาณที่ได้จะตกจำหน่ายถุงแล้วเงินปันผลจะมาคืนให้สมาชิกก็ไม่มี เพราะว่าไปขายในงานสองสามเดือนแล้วนี่ เดือนนี้ตอนนี้ชมพูกำลังจะออกทั้งสองตำบลพร้อมกัน บทบาทสำคัญอยู่ที่นายอำเภอแม้แต่การกำหนดวัน ฤดูกาลของเกษตรกรนั้นยากให้ผู้จัดหรือข้าราชการจัดงานให้คำนวณทั้งสองตำบลเอาประชามมารวมกันให้มาก ๆ เอาการวิเคราะห์จากพืชสวนมากกว่าวิชาการ ภาคปฏิบัติเป็นตัวตั้ง การจำหน่ายผลผลิตนั้นจะต้องเกษตรกรพื้นที่ไว้เป็นหลักไม่ใช่วิชาการเป็นหลัก เอาวิชาการเป็นหลักงานจะมีปัญหาทันทีผลประโยชน์ที่ได้เกษตรกรหากไปจำหน่ายทุกสวนได้มันจะเพิ่มศักยภาพการพัฒนา กระบวนการผลผลิตของตัวเองได้สำคัญทำกระบวนการของพืชสวนนั้นไปพัฒนาของพืชสวนของเราให้ดียิ่งขึ้น”

นอกจากนี้ นายอิม ห้อยมาลัย ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี้ยว (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ความร่วมมือของ อบต. ที่ร่วมกันของอำเภอ ที่เป็นแม่งาน เป็นเจ้าภาพ แจ้งให้อบต. ร่วมมือกันทุก อบต. นายอำเภอเป็นแม่งาน เป็นผลงานของนายอำเภอ ประชาชนไปเยอะ นายอำเภอก็ภูมิใจ ดีใจ เมื่อพี่น้อง ชาวบ้านอำเภอคลองหาด ร่วมมือเยอะๆ แบบนี้ ผลงานของอบต. มีส่วนร่วม ไปร่วมกับอำเภอ”

ส่วนนายสมศักดิ์ การภา ตำแหน่ง ประธานศูนย์อาสาสมัครป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ตำบลไทรเดี่ยว (วันที่ 1 มีนาคม 2552) กล่าวว่า “ผลงานจัดกิจกรรมออกมามี ผู้ที่ได้รับ ความชื่นชม คือนายอำเภอ โดยนายอำเภอ เป็นผู้มอบบทสำคัญ”

ในด้านข้าราชการส่วนภูมิภาค จากการที่ได้สัมภาษณ์ นายอภิชาติ ทวีโกคา ปลัดอาวุโสรักษาการนายอำเภอคลองหาด พบว่า ข้าราชการส่วนภูมิภาค สังกัดกระทรวงมหาดไทย ยังมีมุมมองในการ สั่งการ ควบคุม กำกับดูแล ต่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนายอภิชาติ ทวีโกคา ปลัดอาวุโสรักษาการนายอำเภอคลองหาด (วันที่ 20 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ทุกเรื่องในความร่วมมือที่ทำการร่วมของ อบต. ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่ของอำเภอคลองหาด ในฐานะอำเภอมิหน้าที่กำกับดูแล มาตรา. 90 91 92 ในเรื่องกิจกรรม ดำเนินการบริการของกิจกรรม อบต. ส่วนหนึ่งที่ว่าทางอำเภอพยายามที่จะดึง อบต. เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของอำเภอ อำเภอคลองหาด เมื่อสักสองปีที่แล้วเรามีการจัดทำเรื่องของวิสัยทัศน์กันอยู่ มาร่วมกิจกรรมทุกภาคส่วนราชการ ภาคองค์กรเอกชนมาร่วมกันจัดทำตรงนั้นเราก็มีงานเป็นต้นว่าการส่งเสริมเรื่องของชมพู่ การจัดงานของคีคลองหาด ยังมีงานอื่น ๆ เรื่องของหน้าที่ต่าง ๆ ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลบ้าง เป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทยบ้าง ในเรื่องของ การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กิจกรรมของอปพร. ตอนนี้เรากำหนดมอบหมายให้นายก อบต. เป็นผู้อำนวยการศูนย์ ถามว่าอำเภอนี้เอาภาระบทบาทของอำเภอทำให้ อบต. ทั้ง 7 แห่งของอำเภอมาร่วมกันในส่วนที่เราเองคือ มันต้องผ่านงบประมาณ อบต. จะต้องตั้ง 2 ส่วนด้วยกัน ส่วนหนึ่งคือเงินอุดหนุน เป็นต้นว่าการจัดงานชมพู่หวานของคีคลองหาด หรืองานกาชาดจังหวัดสระแก้ว ในส่วนนี้ก็เป็นที่ทางอำเภอกำหนดไว้ว่า เราจะเดินไปในเป้าหมายเดียวกัน ตรงนี้เราก็ตั้งไว้ให้ อบต. ตั้งงบประมาณสนับสนุนเอาไว้ การดำเนินงานเป็นเรื่องของอำเภอกับ อบต. ทั้ง 7 แห่ง อาจจะมีส่วนที่ของอำเภอคลองหาดที่จัดเป็นงบที่ค่อนข้างยิ่งใหญ่ที่จัดมาตลอด คือ งานฉลองพระชนพรรษา 5 ธันวาคม เป็นงานปฏิบัติประจำปีไป ส่วนในเรื่องหนึ่งคือเรื่องการค้าดำเนินงานในอำนาจหน้าที่ แต่ว่าอำเภอเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นต้นว่านโยบายยาเสพติด เรื่องของกิจกรรมของ อปพร. นโยบายในเรื่องของช่วงนี้คือการช่วยเหลือแรงงานที่อยู่ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ตรงนี้ก็ถามว่าอำเภอมิหน้าที่กำกับดูแล ติดตามการทำงานตามนโยบาย ถูกต้อง เป็นอำนาจของอำเภอ แต่ อบต. ที่ผู้บริหารกับสภาที่ทางอำเภอ เข้าใจเดียวกันทำงานที่เป็นประโยชน์กับทางท้องถิ่นกับทางอำเภอจริง ๆ แล้ว อำเภอในการกำกับดูแลของนายอำเภอเป็นเรื่องที่ว่าผู้บริหาร ตำแหน่งนายอำเภอคือผู้ที่ต้องประสานขอความร่วมมือไม่ใช่เฉพาะอำเภอจัด ยังมีส่วนราชการในอำเภอคลองหาด เช่น กรมเฉพาะกิจทหารพรานที่ 13 รักษาพื้นที่ชายแดน อำเภอนี้อยู่ทางส่วนราชการ ยังมีภาคประชาชน อาสาสมัครด้วย อบต. อสม. ในส่วนที่เกี่ยวข้อง เมื่อตั้งเรื่องสร้าง

งานมันมีการดำเนินงานอยู่ จะใช้ในการประสาน การใด เพื่อการร่วมงานกัน ในส่วนตรงนี้ในการประชุมการทำงานเข้าใจในส่วนราชการต่าง ๆ เสีย ตรงนี้จะเกิดในเรื่องของที่มารับรู้ งานส่วนไหนดำเนินงาน ส่วนไหนเป็นปัญหาอุปสรรคมาช่วยกันแก้ไข ที่จริงตรงนี้นั้นมันไม่ได้พูดเฉพาะที่ทางอำเภอไปขอความร่วมมือทาง อบต. คือ อบต. มีปัญหาโดยมากต้องอาศัยที่ทางส่งเรื่องขึ้นมา เราได้มีการลงไปแก้ไขไม่ว่าจะเป็นเรื่องปัจจุบัน ผู้สูงอายุ เรื่องการร้องเรียน ขณะที่ได้รับการแก้ไข เมื่อก่อนมีการร้องบอแล้วทำไม ไม่ได้รับเบี่ย อำเภอต้องลงไปประชาคมผ่านมาแล้ว อบต.ได้รับงบประมาณ มาเท่าไร เพราะเป็นเรื่องที่เราต้องเข้าไปทำความเข้าใจ บางที่เป็นเรื่องการพัฒนาทางภาคประชาชน ภาคประชาชนเกิดความรู้สึกที่ว่า เอ ตรงนี้ อบต.ไม่ดูแลก็แจ้งเรื่องมา เราก็ลงไปประชาสัมพันธุ์ ไปประชุมแก้ไขปัญหา บางส่วนการดำเนินนโยบายของรัฐ อยู่ดีมีสุขของจังหวัด ในเรื่องของการดำเนินการ SML ชุมชนพอเพียง ในเรื่องของทางประชาชน อำเภอก็ขอความร่วมมือลงไปอาจจะเป็นที่งานระดับอำเภอก็มี อบต. เข้ามามีส่วนร่วมกับส่วนภูมิภาค อาจจะมีปลัดอำเภอ ผู้บริหารตำบลลงไปมีท่านนายก มีปลัด อบต. ไปร่วมประชุมประชาคมต่าง ๆ ในเรื่องเกี่ยวข้อง โดยมากก็มีงานต่าง ๆ พูดถึงบทบาทของอำเภอนี้ ของการประสานงาน ริเริ่มเป็นเจ้าของภาพ งานบางอย่างเราก็ไปสนับสนุนในเรื่องการมอบแนวทางมอบนโยบายเป็นต้นว่า ของอำเภอคลองหาดมีการจัดกีฬาต่อต้านยาเสพติดผลัดเวียนกันเป็นเจ้าของภาพ โดยมีการตกลงกันเอง อบต. ใดจะเป็นเจ้าภาพ การให้คำปรึกษาบ้างในเรื่องการดูแลความปลอดภัย พิธีเปิด - ปิด ต่าง ๆ ฉะนั้น อบต. ที่เป็นเจ้าภาพเองในงานบางอย่างเรื่องของการดูแล ลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลปีใหม่ - สงกรานต์ ทางอำเภอเป็นเจ้าภาพก็จริง พอลงพื้นที่แล้วนี้แต่ละส่วนในการตั้งจุดตรวจ ในส่วนตรงนั้นก็มอบท่านนายกก็ใช้อำนาจ ผอ.ศูนย์ อปพร. แต่ก็ยังอยู่ในการดูแลของอำเภอ ในเรื่องการจัดทำแผนที่กำหนดจุดอะไร ในส่วนหนึ่งก็กำกับดูแล ในงานในภาพรวมอำเภอเป็นคนออกคำสั่ง กรณีร้องเรียนในตำบลหน้าที่ละเว้นละเลยของนายก อำเภอจะกำกับดูแลตามอำนาจหน้าที่”และ ทางด้านท้องถิ่นอำเภอก็เช่นเดียวกัน

ซึ่งขณะเดียวกัน นายนิติศาสตร์ นิติศาสตร์โยธิน ตำแหน่งท้องถิ่นอำเภอคลองหาด (วันที่ 2 เมษายน 2552) ให้ความเห็นว่า “ความร่วมมือเกิดจากการได้ให้ความสัมพันธ์ ด้านส่วนตัว นายอำเภอ ข้าราชการ กับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดจากการทำงานที่มีการพูดคุยประชุมกัน ให้เกิดความร่วมมือ อาจเป็นความสัมพันธ์องค์กร ระหว่าง องค์กร บุคคล กับ บุคคล โดยอาศัยกฎหมาย คือ ถ้าในมุมมองของราชการ ต้องอาศัย สายการบังคับบัญชา การสั่งการ เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ ตามหน้าที่กำกับดูแล นโยบายรัฐบาล กฎหมาย หนังสือสั่งการ ก็ต้องให้เกิดผลงาน จากการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ ยังในส่วนของการข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ต้องทำงานรับใช้ประชาชน บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้ได้ การทำงานมันต้องอาศัย อำนาจ กฎหมาย และการกำกับ

ดูแล และความสัมพันธ์ส่วนตัว ที่เป็นลักษณะบุคลิก ทำทาง เช่นเกิดปัญหาภัยพิบัติ ปลัดต้องไปดูพื้นที่ เข้าไปดูดูแลทุกข์สุข ของพี่น้องประชาชน แม้เป็นปลัด อบต.คุณก็เป็นนักปกครอง คนหนึ่ง นี่คือนี่คือสิ่งที่ผมเน้นให้น้องๆ ทุกคน ตะหนัก ห่วงใยประชาชน พูดย่างๆสิ่งสำคัญ คือ จิตสำนึกต้องมี หน้าที่ต้องทำ การอยู่แบบที่ แบบน้อง ไปดู ไปแลกเปลี่ยน ความร่วมมือมันก็ง่าย ส่วนทางด้านนักการเมืองท้องถิ่น ที่เป็นฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา ทางบทบาทของราชการส่วนภูมิภาค เราต้องประสาน และกำกับดูแล เพื่อให้เกิดการบริหารราชการที่ดีมีประสิทธิภาพ ในการเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ต้องยอมรับว่ามันเป็นอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล และประสาน เพื่อให้เกิดผลดีทุกภาคส่วน คือ เน้นในการประสานงาน แม้มีอำนาจหน้าที่อยู่ เช่น อำนาจสั่งการ มันมีทั้งเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ดังนั้น เราต้องอาศัยการประสานงาน ที่เป็น แบบส่วนตัว คุยกัน ส่งสรรคักันในบางเวลา แล้วก็จุดประกายความร่วมมือการทำงานที่มีทิศทางเป้าหมายเดียวกัน มันจะช่วยลดหรือขจัดปัญหาความขัดแย้งในองค์กร ในทุกภาคส่วน จะมีใจในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ค่อย พี่น้องประชาชน ตัวเราอย่าคิดว่าเรามีความรู้มาก บางทีความรู้ไม่ได้วัดความเข้าใจ หรือเข้าถึงเนื้อแท้ของปัญหาประชาชน มันต้องดึงเอาความเต็มใจ ออกมาให้ได้ก่อน เราต้องเก่งในการประสาน มันได้ผลดีในการทำงาน”

ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากรณีที่ภาครัฐ โดยเฉพาะราชการส่วนภูมิภาคในฐานะผู้กำกับดูแล คืออำเภอคลองหาด และจากการศึกษาพบว่า นายอำเภอคลองหาด ท้องถิ่นอำเภอ ผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลมีปัจจัยผู้มีบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์กรบริหารส่วนตำบล ผลแห่งการมีอำนาจกำกับดูแลตามมาตรา 90 91 92 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตลอดจนหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย อีกทั้ง การเป็นระบบราชการที่มีทั้งวิทยาการ วิชาการ บุคลากรและอำนาจดังกล่าว ทำให้ภาครัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกัน ขององค์กรบริหารส่วนตำบล เกิดขึ้นได้และมีประสิทธิภาพประสิทธิผลจากการมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล ผู้ประสานผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยภาครัฐคือผู้อุปถัมภ์ ส่วนผู้อยู่ใต้กำกับดูแลคือองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ได้รับการอุปถัมภ์ ผู้ศึกษาวิจัย จึงเห็นว่าจากบทบาทของรัฐ ราชการส่วนภูมิภาค คือ อำเภอ ที่มีต่อท้องถิ่น คือองค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นปัญหาทางมิติการเมืองต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะท้องถิ่นอ่อนแอในการเป็นสถาบันการเมืองที่จะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องต้องการของประชาชนจึงมีระดับต่ำ เมื่อพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ พบว่าความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์กรบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ปัจจัยส่วนหนึ่งมาจากการดำเนินงานของภาครัฐ ทำให้เป็นปัญหาที่จะทำให้ประชาชน มักไม่อยากจะเข้ามามีส่วนร่วม หรือเป็นไปเพียงการเข้าร่วม จากการ

ร้องขอ หรือการได้ผลประโยชน์ เพราะในอดีตที่ผ่านมา กิจกรรมของการเมืองการปกครองไทย ถูกครอบงำหรือจัดการมาโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมาโดยตลอด และในปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่ในชนบทยังมีพฤติกรรมการเมืองว่า ในการบริหารจัดการท้องถิ่น เป็นของเจ้าหน้าที่รัฐและนักการเมืองท้องถิ่น ส่วนคนเป็นเพียงผู้มาร่วมกิจกรรมเท่านั้น เหมือนดังคำกล่าวของนางฉันทน์ ฟอนโคกสูง ประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกพืชผักปลอดสารพิษ เศรษฐกิจพอเพียง ตำบลคลองไก่อีเรือน (วันที่ 15 มกราคม 2552) แสดงความเห็น ว่า “ความร่วมมือ ฉันว่าน่าจะเกิดจากทางอำเภอ ให้พวกเราไปร่วมกันทำงานกัน โดยหวังให้พี่น้องเรามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ทางกลุ่มปลูกผักปลอดสารของฉัน ก็ได้นำผักไปขายในงานชมพู่หวาน ฉันก็ร่วมประกวดคำสั้มคำลีลาทุกปี เมื่อปี 50 ฉันก็ชนะประกวดสั้มคำมาแล้วนะ และงานวันที่ 5 ฉันก็พาผู้สูงอายุบ้านฉันไปร่วมงาน อำเภอจัดงานใหญ่โตเลย เลี้ยงโต๊ะจีน มีป้าเหาะมาปราศรัย ฉันว่าดีสำหรับชาวคลองหาดเรา ฉันก็ได้ทาง อบต. นายกัจจกร รัสสง มีเสื้อผ้าให้ฉันด้วย ฉันจำได้ ปี 51 ฉันได้เสื้อ สองตัว เสื้องานวันชมพู่ที่ อบต.แจก เสื้อวันที่ 5 ธันวา ตัวหนึ่ง ดีแล้ว ที่มีคนมาดูแลพวกฉัน เลิกไปแล้วยังใส่ใจ ฉันว่าดี ฉันชอบ อยากให้จัดทุกปี”

การมีอำนาจกำกับ ดูแล หรือสามารถดำเนินการจัดการท้องถิ่นของราชการส่วนภูมิภาค จนเกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคซึ่งสอดคล้องกับ งานวิจัย ของนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ จากการศึกษาการเมืองท้องถิ่น กับการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นไทยยังคงเผชิญกับปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งฝังรากลึกมาเป็นเวลาช้านาน นั่นก็คือ ปัญหาด้านการจัดความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น กล่าวคือเมื่อเราพิจารณาถึงมิติในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นในกรณีของไทย จะพบว่า รัฐไทยนั้นเป็นรัฐที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางอย่างมาก ส่งผลให้สถานะของระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยมีลักษณะที่โน้มเอียงไปในทาง การปกครองท้องถิ่นโดยรัฐมากกว่าที่จะเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นที่เน้น การปกครองตนเอง ทั้งนี้เนื่องจาก ราชการส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาคของไทยได้เข้าไปครอบและซ้อนทับอยู่เหนือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น บทบาทของหน่วยราชการส่วนกลางและภูมิภาคมิได้จำกัดตนเองอยู่แค่การเป็นฝ่ายอำนาจการ หรือที่ภาษากฎหมายในปัจจุบันเรียกว่า “การกำกับดูแล” การบริหารปกครองในระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังสามารถเข้าไปมีบทบาทในพื้นที่ที่เรียกว่า “ท้องถิ่น” ในฐานะของหน่วย “ปฏิบัติการ” หรือ ให้บริการประชาชน ในท้องถิ่นด้วยตนเอง

ภายใต้โครงสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นดังที่กล่าวข้างต้น ซึ่งมีลักษณะกดทับและทำให้ท้องถิ่นมีอ่อนแอลงนั้น เป็นปัญหาที่สลับซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อในวงกว้างหลายมิติ แต่ผลกระทบที่สำคัญยิ่งกว่าก็คือ มิติในเชิงการเมืองในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ ในทางทฤษฎีแล้ว การปกครองท้องถิ่นถือเป็นสถาบันที่สำคัญยิ่งในฐานะที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับภาคประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งการทำหน้าที่ดังกล่าวได้นั้น ระบบการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีความเข้มแข็งและมีระดับของความเป็นสถาบันที่สูง อย่างไรก็ตาม ระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นที่มีลักษณะและสร้างความอ่อนแอให้กับท้องถิ่นดังที่กล่าวมา จึงทำให้ความสำคัญของท้องถิ่นในฐานะสถาบันทางการเมืองระหว่างกลางในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐส่วนกลางกับภาคประชาชนถูกลดทอนลงอย่างมาก ลักษณะเช่นนี้เมื่อรวมเข้ากับสภาวะการณ์ที่ท้องถิ่นมิได้เป็นสถาบันในชั้นปฐมที่จะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องต้องการของประชาชนในระดับท้องถิ่นได้อย่างสมบูรณ์ จึงมีผลให้การเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นของไทยมิได้มีลักษณะอ่อนแอและพิกลพิการแต่ในทางกายภาพเท่านั้น แต่ในแง่ของคุณค่า และระบบความหมาย ของการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นภายใต้ความรู้สึกรังเกียจของภาคประชาชนนั้น มีลักษณะที่ถูกลดทอนความสำคัญลงไปด้วย ฉะนั้น การจะคาดหวังให้เกิดการพัฒนาการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยภายใต้สภาพ เช่นนี้จึงเป็นเรื่องที่กล่าวได้ว่า มีอาจดำเนินการให้เป็นจริงไปได้เลย

3.2 ปัญหา และอุปสรรคจากการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

จากการศึกษาความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว พบว่าภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นลักษณะของการระดมการเมือง หรือการระดมมวลชน ของฝ่ายการเมือง และภาครัฐ มากกว่าเกิดจากการตัดสินใจ หรือความต้องการของตนเอง แต่กลับถูกกำหนดให้เป็นผู้ร่วมกิจกรรมของกิจการความร่วมมือทำร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาชนไม่ได้เป็นผู้ริเริ่ม หรือในการที่จะพัฒนาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ในการแก้ไขปัญหาตนเอง จากกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เช่นการจัดงานชมพู่หวานของคีคลองหาด ในปี พ.ศ.2551 และปี พ.ศ.2552 ในระหว่างวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ถึง วันที่ 1 มีนาคม ของทุกปี ซึ่งในขณะที่ระยะเวลาดังกล่าวผลผลิตของเกษตรกรยังมีน้อย จะมีมากระหว่างปลายเดือน มีนาคม แต่ทางอำเภอคลองหาด และนักการเมืองท้องถิ่นได้หมายกำหนดการของนายเสนาะ เทียนทอง และ นายอำเภอคลองหาด ได้กำหนดการแสดงดนตรีของคณะโปงลางสะออน ในคืนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 เมื่อจัดงานขึ้นในห้วงเวลาดังกล่าวทำให้

ผลผลิตชมพูไม่มีพอจำหน่าย เพราะผลผลิตของเกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่ออกมานั่นเอง แต่ผลปรากฏว่า ในคำคืนวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2552 กลับมีประชาชนมาร่วมงานกินเลี้ยงโต๊ะจีน และฟังคำปราศรัยของนายเสนาะ เทียนทอง กันอย่างล้นหลาม

เช่นคำสัมภาษณ์ของนายจันทร์ บุญไทย ตำแหน่ง ประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกชมพูบ้านหนองตะเคียน ตำบลไทยอุดม ให้ความเห็น ในการมีส่วนร่วมภาคประชาชน (วันที่ 21 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นกล่าวว่า “ปีก่อนข้างอุปสรรคจะมากหน่อยหนึ่ง เพราะว่าอำเภอไปลื้อคงานไว้ผลผลิตชมพูไม่เริ่มต้นออก ก็งานล่วงหน้าไว้ก่อนเผอิญธรรมชาติคลาดเคลื่อนทำให้ชมพูได้น้อยลงเพราะว่าจัดงานลื้อคงานไว้แล้วนี่ เพราะผลผลิตออกตามฤดูกาลเปลี่ยนแปลงไม่ได้ ต้นไม้งานลื้อคไว้แล้วเปลี่ยนแปลงไม่ได้” ผู้วิจัยถามว่าแล้วกลุ่มเกษตรกรไม่สามารถไปผลักดันให้อำเภอเปลี่ยนแปลงวันเวลาได้หรือ นายจันทร์ตอบว่า “ไม่ได้เพราะเขาได้ไป ลื้อค คนตรีไว้ สิ่งที่ประสบความสำเร็จที่ผ่านมาเริ่ม จากตั้งออกลูกฤดูกาลของชมพู อย่างชมพูทับทิมนี้ จะเริ่มนับตั้งออกลูกก็จะนับเวลาออกสองเดือนครั้งก็จะตั้งงานวันนั้น เอาฤดูกาลเป็นวันตั้งงานผลผลิตชมพูจะออกพร้อมกันทั้งหมด ขณะยังไม่ออกก็ต้องจัดงานเพราะว่าคราวนี้มันเป็นความคิดของผู้นำไม่กี่คนคือนายอำเภอ อันนี้ก็คงไม่ว่าท่านก็คือนายอำเภอแล้วที่ท่านมีความคิดมาจัดให้ ความสำเร็จนั้นมันน้อยเงินสามแสนสี่แสนมาจัดงานประชาชนก็ได้มีชมพูไม่กี่สวนที่ลงทุนไป ตัวนี้ถ้ามองกันให้ลึกทำให้วิสาหกิจเข้มแข็ง ชมพูหวานบ้านหนองตะเคียนถ้าทำกล่องทำบรรจุภัณฑ์ เช่น ถุงจำหน่ายกลุ่มมาพัฒนากลุ่ม ถ้ามีชมพูมาสองสามสวนเช่นชมพูตั้งสามสิบกว่าสวนไม่ได้ออกไปขาย ไม่ได้ซื้อถุงจากกลุ่ม ไม่ได้เปียงบประมาณที่กลุ่มตั้งไว้ คาดว่าปีนี้งบประมาณที่ได้จะตกจำหน่ายถุงแล้วเงินปันผลจะมาคืนให้สมาชิกก็ไม่มี เพราะว่าไปขายในงานสองสามเดือนแล้วนี่ เดือนนี้เดือนนี้ชมพูกำลังจะออกทั้งสองตำบลพร้อมกัน บทบาทสำคัญอยู่ที่นายอำเภอแม้แต่การกำหนดวัน ฤดูกาลของเกษตรกรนั้นยากให้ผู้จัดหรือข้าราชการจัดงานให้คำนวณทั้งสองตำบลเอาประชามมารวมกันให้มาก ๆ เอาการวิเคราะห์จากพืชสวนมากกว่าวิชาการ ภาคปฏิบัติเป็นตัวตั้ง การจำหน่ายผลผลิตนั้นจะต้องเกษตรกรพื้นที่ไว้เป็นหลักไม่ใช่วิชาการเป็นหลัก เอาวิชาการเป็นหลักงานจะมีปัญหาทันทีผลประโยชน์ที่ได้เกษตรกรหากไปจำหน่ายทุกสวนได้มันจะเพิ่มศักยภาพการพัฒนากระบวนการผลผลิตของตัวเองได้สำคัญทำกระบวนการของพืชสวนนั้นไปพัฒนาของพืชสวนของเราให้ดีขึ้น”

นอกจากนี้ นายจันทร์ บุญไทย ยังได้กล่าวด้วยความน้อยเนื้อต่ำใจว่า “ทำงานคนละหน้าที่ กลุ่มอาชีพฝ่ายหนึ่ง เป็นคนก่อตั้งงาน ตลาดนัดต้องนัดให้ตรงกันจัดดีคนขายของดีจัดไม่ดีขายของไม่ดีเกิดปัญหาจัดงานดีคนชมเชยว่าจัดงานดี ก็ดีแล้วครับที่มีข้าราชการเอาวิชาการมาจัดงาน ตัวอื่น ๆ แล้วมาส่งเสริมเป็นของดีคล่องหาดถือว่าใช้ได้แล้วครับในอนาคต ทักษะคติของผม

อยากให้ความคิดหลายท่านมาทำประชาพิจารณ์กันก่อน จุดอ่อนที่จัดอยู่จัดเพื่ออะไรโดยตรงสมควรหรือไม่ชมพูเหลืออย่างนี้แล้วเอาเงินระดับเป็นล้านมาจัดหรือไม่ เงินหนึ่งล้านถ้าเอามาแจกชาวบ้านสามสี่สิบสวนจะคุ้มไหมเอามาทำประชาพิจารณ์วิเคราะห์กันดูว่าคุ้มไหมเอาเงินข้าราชการเงินภาษีมาจัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดจะจัดอย่างไร อยากให้ข้าราชการกับเจ้าของพืชสวนมาทำการวิเคราะห์ ชมพูหวานปีนี้จัดงานไปแล้วอย่างน้อยสี่ห้าแสนบาทมันคุ้มไหม มาวิเคราะห์จากชมพูมาขายแค่สิบสวนมันคุ้มไหม ผลคือชั่งกิโลดูแล้วมันจะคุ้มไหม นอกจากการจัดงาน น่าจะมีการแทรกแซงราคามัน ถ้าวิเคราะห์กันดี ๆ มีไหม เมื่อถึงหน้าชมพูบ้านเราผลผลิตตกต่ำ หน่วยงานราชการ อบต. ตั้งราคาแทรกแซงราคาถ้ามันล้นตลาดเราน่าจะเอาไปฝากขายตาม อบต. อื่นช่วยขายบ้าง ของฝากบ้าง อะไรอย่างจังหวัดอื่นยังมาฝากนายอำเภอ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ฝากปลัด ลองคิดดูมันจะเกิดดีกว่าจัดงานสี่ห้าวันมีชมพูไม่เท่าไร ชาวบ้านก็ไม่ได้โดยตรง ที่ผ่านมามันกำหนดไม่ตรง ถ้ากำหนดตรงก็คงจะขายกันสนุกสนานเลยเพราะว่าขยับเขยื้อนไม่ได้ขยับเขยื้อนเฉพาะอำเภอมันขยับเขยื้อนทางกลุ่มด้วย กิจกรรมคนที่ออกไปจำหน่ายเจ้าของสวนออกไปจำหน่ายมันเกิดความสามัคคีกัน ไม่ว่าจะทางกลุ่มตำบลขยับมะกรูดหรือทางกลุ่มไทยอุดมที่เขาทำกล่องบรรจุภัณฑ์ไว้ใส่ผลผลิตนำเรานั้นไปจำหน่ายให้พี่น้องเขาได้ด้วย”

ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่ากิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เกิดจากความต้องการ และบทบาทของข้าราชการ และนักการเมืองท้องถิ่น มากกว่าการรับนำเอาความคิดหรือความต้องการของเกษตรกรมาเป็นตัวกำหนด ผลักดัน ในส่วนของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เช่น คำกล่าวของนายสายชล กลัดบุปผา ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) ให้ความเห็นที่ “ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ผมมองส่วนใหญ่แล้ว เป็นนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งกิจกรรมนั้นสามารถสอบถามประชาชนต้องการหรือไม่ เพราะประชาชนไม่ต้องการ เช่นการจัดการแข่งขันกีฬา ประชาชนเขาไม่ค่อยสนใจมากนักเขามองในการหาอาชีพ การพัฒนาหมู่บ้าน งานกีฬา การดำเนินงานประเพณีเป็นนโยบายงานประเพณีไปแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีน้อย เป็นเพียงแต่รัฐเป็นผู้เสนอ”

ในขณะที่ทางด้านนางชื่น ฟอน โคนสูง ประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกพืชผักปลอดสารพิษ เศรษฐกิจพอเพียง ตำบลคลองไก่อเลื้อย (วันที่ 15 มกราคม 2552) แสดงความเห็นที่ “ฉันก็ไปร่วมกันทุกงานที่ทาง อบต. และอำเภอจัด พาพวกฉันไป ลูกหลานก็ได้ไปกับฉันด้วย วันงานชมพูหวาน ฉันก็ไปร่วมแข่งตำส้มตำ ลูกหลานก็ได้ประกวดธิดาชมพูหวาน เมื่อปี 50 ฉันชนะตำส้มตำนะ บ้านเราดี มีความรักสามัคคีกัน ท่าน ส.ส. ก็มาดูแลพวกเรา ฉันว่าคลองหาดเมืองอุดมสมบูรณ์ ทั้ง คน ทั้งฝนฟ้า ฉันไม่ย้ายไปอยู่ที่ไหนแล้ว แก่แล้ว”

และในด้านกิจการความร่วมมือ อปพร.และงานกีฬา อบต.สัมพันธ์ ก็เกิดจากแนวคิดการวางแผนของข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยนายสุบิน สินธุ์ชัย ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด (วันที่ 18 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “กิจกรรมประชาชนมาร่วมมากกว่า ในการลงมือทำจริงจัง ยังไม่มีเลย นอกจาก อปพร.เป็นชาวบ้าน คือ 4 กิจการความร่วมมือ กิจกรรมที่ชาวบ้านมาร่วมจริงคือ กิจกรรม อปพร. อย่างกีฬา คนดำเนินงานจริงก็คือเจ้าหน้าที่ ผู้บริหาร งานชมพู่หวานก็เหมือนกัน แค่เข้าร่วมกิจกรรม”

นอกจากนี้ การศึกษายังพบว่าบุคคลที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ไม่ว่าจะเป็นกิจการโครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดี รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษาพระราชินี กิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร.อำเภอคลองหาด กิจการโครงการรวมพลัง กีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านภัยยาเสพติด กิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด ส่วนใหญ่ยังเป็นระบบเครือข่ายพวกพ้อง กัน เช่น คำกล่าว ของนายประวิทย์ แสงปลั่ง ตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด (วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552) ให้ความเห็นว่า “ประสบปัญหา ประชาชนคือคนเดิม บางคนไม่ทราบ หรือว่ากิจกรรมนั้นคืออะไร ไม่รู้อะไร อยากให้ผู้นำชุมชนกระจายสิทธิ์ให้เท่าเทียมกันทุกคนจะส่งผลดี”ซึ่ง นายเลื่อน อินทร์ทิพย์ ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม (วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “มีเหมือนกันบ้างส่วน เช่นเรานัดร่วมกัน ดันรับอย่างเจ้านายใหญ่มา ก็ต้อนรับด้วยดี ผมว่าเป็นผลดี ต่อ อบต.ส่วนร่วม ไม่ว่าชาวบ้านหรือบ้านใกล้เคียง เขาก็ว่า ถ้าเกิด อบต. อำเภอ คลองหาดเรา นี้ เราจะบอกว่าดี ให้ความร่วมมือกันดี เพราะว่าพวกเราที่จะร่วมกัน เพื่อเป็นการพัฒนา อยู่ในสังคม ในหมู่บ้าน ตำบล ประชาชนพอใจ ที่เคยออกไปสัมผัส ออกไปตามหมู่บ้าน เขาว่าดี อย่าง อปพร.ที่ไปฝึกร่วมกัน ทำให้เกิดความร่วมมือ เช่น อุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ หรือว่าอะไร รู้ข่าวสาร ของการป้องกันอปพร. ได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ประชาชน มีความชื่นชอบดี” และนายชาญชัย พงษ์ธราษ ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด(วันที่ 20 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “พูดถึงการมีส่วนร่วม เราก็ให้เขามามีส่วนร่วมอยู่แล้ว เพราะเรามีการ ประชุมหมู่บ้านทุกเดือน กับ ผู้ใหญ่บ้าน เราก็ถามเขาว่าใครจะมาร่วมงานบ้าง ส่วนใหญ่เขาชอบนะ ที่มาร่วมงานกิจกรรม นานที่ปีหน ดีแล้วผมอยากมีงานอย่างนี้ต่อไปเรื่อยๆ

โดยทางด้าน นายสนธิ หอมชื่น ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (วันที่ 14 มกราคม 2552) กล่าวว่า “ที่เห็นจากงานชมพู่หวานหรือ 5 ธันวาคม งานกีฬา อบต. ผมก็พาชาวบ้านหรือเยาวชนไปร่วมแข่งขันกีฬา พ่อแม่ ที่ ป้า น้ำของเด็กก็ไปเชียร์กัน อบต.

ก็ให้ประชาชนมีส่วนร่วมไม่ได้ปิดกันอะไรคือไปร่วมนกับเราเลย เพราะหลานผมก็เป็นนักกีฬาอย่าง อปพร. ประธานก็เป็นน้องเขยผมเอง ไม่ได้ปิดกันอะไรใคร”

และจากการสัมภาษณ์ นายสมชาย ชมเพชร ประธานศูนย์อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตำบลไทรทอง (วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมดีมาก เพราะชาวบ้านได้มาเป็น อปพร. เป็นคนของ อบต. คนของหลวง เวลาปฏิบัติหน้าที่ ใส่เครื่องแบบ มั่นเท่ เดินไปไหนมันดูดี ชาวบ้านก็อยากมาเป็นอปพร.กัน แต่ตอนนี้ยังไม่ได้เปิดรับฝึกอบรม นายกบอกว่าประมาณ ต้นเดือน กรกฎาคม อาจจะเปิดรับสมัคร อปพร.อีก”

ซึ่งจะเห็นได้ว่าการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว มีส่วน ของวัฒนธรรมการช่วยเหลือ และเกรงต่อบารมีนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ อันสะท้อนให้เห็นว่าระบบอุปถัมภ์เข้ามามีส่วนทำให้เกิดการทำกิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ได้อย่างชัดเจน สอดคล้อง กับคำกล่าวของเจมส์ ซี สกอตต์ (James C. Scott) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ คือ ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทต่างกัน และอาจพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบ Dynastic (ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 คน) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูงกว่า (ผู้อุปถัมภ์) จะใช้อิทธิพลและสิ่งที่ตนมีอยู่คุ้มครองให้ผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างแก่ผู้มีฐานะด้อยกว่า (ผู้อุปถัมภ์) ซึ่งก็ต้องตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดีแบบช่วยเหลือตอบแทนรวมทั้งการอุทิศตนรับใช้ผู้อุปถัมภ์

ซึ่ง การมีส่วนร่วมนั้น จะต้องเกิดจาก การตัดสินใจ ในทุกระดับ และในทุกกิจกรรม ตั้งแต่ การวางแผน ขึ้นเตรียมการ ขึ้นวางแผนการมีส่วนร่วม ขึ้นตอนการนำไปสู่การปฏิบัติ แต่การศึกษาพบว่า ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แต่ส่วนใหญ่เป็น การถูกใช้กลยุทธ์ การระดมการเมือง การระดมมวลชน สร้างพลังทางการเมือง ของนักการเมืองท้องถิ่น และ ข้าราชการ เพราะผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับเป็นผลประโยชน์บุคคล ที่เป็นสิ่งของ วัตถุ ผลการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จึงส่งผลประโยชน์ให้แก่ักการเมือง เช่น ความนิยมทางการเมือง หรือฐานคะแนนเสียง ส่วน ข้าราชการจะได้รับคือ ผลงาน ดังคำกล่าวของนายอภิชาติ ปั้นวงศ์รอด ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม(วันที่ 16 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ถ้ามองแยกเราดูแล้ว การเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากความร่วมมือ ร่วมมือ องค์กรต่าง ๆ ของพื้นที่ อำเภอคลองหาด เรามองกิจกรรมต่าง ๆ ว่าทำไมเกิดความสำเร็จ ผมมองว่ามีปัจจัยหลายปัจจัยที่เอื้อ

ให้เกิดความร่วมมือ ถ้าจะมองจากประสบการณ์มอง ถ้าจะมองประเด็น ที่อยากจะกล่าว ก็คือว่า ความร่วมมือที่ประชาชนได้หรือภาครัฐได้จากประชาชน ประเด็นแรก หนึ่งภาคประชาชนให้ความร่วมมือ คือเกิดจากอำนาจของผู้นำชุมชน ที่สามารถจูงใจ ให้แรงผลักดันของอำนาจที่มีอยู่ คึงคนเข้าไป ร่วมกัน อาจจะเป็นการใช้ลักษณะของอำนาจหน้าที่ ประเด็นสอง การให้ความร่วมมือของ ประชาชนอาจเกิดจากแรงจูงใจ ของประชาชน เช่นสิ่งตอบแทน อย่างถ้าไปกิจกรรมนี้ จะได้รับแจก เสื้อหรือ ไปแล้วจะมีโต๊ะจีน นั่งทาน อีกปัจจัยหนึ่งเกิดจาก ความสัมพันธ์ภาคประชาชนกับ ผู้นำที่มีอยู่แล้ว การให้ความเคารพนับถือในสังคมไทย บางที่ไม่ใช่เรื่องอำนาจ ความผูกพันของ ประชาชนกับผู้นำ ไปด้วยใจ เพียงแต่ว่าเป็นลักษณะไปตามอำนาจ หน้าที่ ภาครัฐ ที่จะทำให้เกิด ความร่วมมือเกิดจากนโยบาย หมายถึง กรมการปกครอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อะไรก็ แล้วแต่ การดำเนินกิจกรรมต่าง ต้องมีนโยบายมาก่อน ไม่ว่าจะนโยบายของรัฐบาลสั่งการลงมา หรือ นโยบายของ 7 ตำบล หรืออำเภอ เมื่อเป็นนโยบายมาแล้ว นโยบายหมายถึง สนองต่อสถาบัน ต่อ รัฐบาล ผสมกตัวอย่าง เช่นการจัดงานวันที่ 5 นโยบายเราต้องการมีการแสดงความจงรักภักดีต่อ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฉะนั้นในเชิงนโยบาย สังคมไทย โดยเฉพาะประชาชน เราเทิดทูน สถาบันอยู่แล้ว พอเกิดกิจกรรมขึ้นมา โดยไม่มีปัจจัยอื่นมาร่วมด้วย” โดยเฉพาะ นายวาสนา โพธิ์ทอง ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทองมีความเชื่อว่ากิจการความร่วมมือของงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด หรืองานกีฬา อบต.สัมพันธ์ เมื่อดำเนินกิจการนี้ แล้ว ย่อมส่งผลดีแก่ตนเอง ด้านการเมือง คือ คะแนนเสียงแก่ตนเอง ในฐานะนักการเมืองท้องถิ่น (วันที่ 24 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “น่าจะเกิดความนิยม เพราะเราทำจะเป็นผลงานของเรา เช่นงานกีฬา เด็ก เยาวชน ที่เล่นกีฬาจะเห็นเราเป็นคนทำงาน งานชมพู่หวาน เกิดการทำให้เกษตรกร นำผลผลิต หรือของมาขาย เกิดประโยชน์ต่อตัวเกษตรกรเอง และผลที่ได้ก็คือคะแนนเสียงของเรา ด้วย”

ขณะที่นายจันทร์ ปุริปัญโญ ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร(วันที่ 27 มีนาคม 2552) แสดงความเห็น ว่า “มันก็มีอยู่บ้างที่ทำให้ราษฎรเขาจะนิยม ชมชอบนายกหรือสมาชิก อบต. เพราะเห็นว่าเลือกมาแล้วทำงาน เราทำดีราษฎรต้องชอบเราสิ แบบนี้”

สำหรับนายชาญชัย พงษ์รักษา ตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด(วันที่ 20 มีนาคม 2552) ให้ความเห็นว่า “ถ้าเราดูแล ประชาชนดีตอนนี้ จะมีผลดีต่อ การทำงานของเรา เพราะส่วนใหญ่ คือ คนรู้จักกัน อาจจะมีคนที่ไม่ชอบเราบ้าง ถ้าเราตลอดมาไม่ ใส่ใจประชาชน หรือช่วยเหลือเขา มันเหมือนเราไม่มีผลงาน การที่เรา จัดหารถ หาท้ายขายของให้ พากัน ไปกิน โต๊ะจีน มันคืออยู่แล้ว เห็นความมีน้ำใจ ห่วงใยของผมน เขาอาจจะเลือกผมอีกละ”

นอกจากนี้ นายนิติศาสตร์ นิติศาสตร์โยธิน ตำแหน่งท้องถิ่นอำเภอคลองหาด (วันที่ 2 เมษายน 2552) ให้ความเห็นว่า “ในส่วนของกรมมีส่วนร่วมในการทำงานทุกอย่าง ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม อย่างเช่น นโยบายของจังหวัด หรือหนังสือสั่งการให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การแต่งตั้งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่อบต. นี่คือการเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วม ที่ทางรัฐบาล หรือภาครัฐตระหนัก และตั้งใจให้เกิดการมีส่วนร่วม ทุกวันนี้ดีกว่าแต่ก่อนเยอะ สำหรับทิศทางการทำงาน อบต.ต้องทำงานในทิศทางบูรณาการร่วมกันเพื่อดูแลประชาชน ตามนโยบายรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย คือ บำบัดทุกข์ บำรุงสุข แก่ประชาชน เราต้องทำงานร่วมกันให้ได้ มันประหยัด มันคุ้มค่า ก็มันดีในทุกด้าน เราต้องส่งเสริมช่วยเหลือประชาชนให้มีรายได้มากขึ้น พออยู่พอกิน เป็นหน้าที่ของพวกเรา คือ มันเป็นหน้าที่และจิตสำนึก ของความเป็นข้าราชการ หรือ อบต.ที่ต้องปฏิบัติ ในด้านการกำกับดูแล ทางราชการส่วนภูมิภาค ก็จะต้องให้ อบต.ยึดถือระเบียบกฎหมาย ไม่ให้ใช้กฎหมายมาเป็นเงื่อนไขไปในทางลบ และต้องรู้จักวิธียืดหยุ่น และการประสานงาน ต้องพัฒนาความรู้ในทุกๆด้าน จะต้องไม่ให้เกิดความขัดแย้งภายในองค์กร จะได้มีใจในการบริการแก่พี่น้องประชาชน โดยเราจะดูแลกันแบบพี่แบบน้อง”

ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่าการร่วมมือการทำงานร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จากการศึกษา 4 กิจกรรม คือ กิจกรรมโครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เถลิงพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมโภช เถลิงพระชนพรรษาหาราชชา กิจกรรมงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร.อำเภอคลองหาด กิจกรรมโครงการรวมพลัง กีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านภัยยาเสพติด และกิจกรรมประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด พบว่าการที่ภาคประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม กลับเป็นเพียงการถูกระดมมา หรือ การระดมทางการเมือง โดยผ่านกลยุทธ์ และวิธีการ ของนักการเมืองท้องถิ่น และข้าราชการ เมื่อพิจารณาจากจุดนี้แล้วทำให้พบว่า การทำงานร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ที่ปรากฏภาคประชาชนเข้าร่วม แท้จริงอาจจะเกิดจาก กรอบภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยสมบูรณ์แบบ หรืออาจจะไม่อยากเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะ ด้านการเมือง การปกครอง ซึ่งอาจจะเกิดผลมาจาก การถูกครอบงำ และการจัดการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้ประชาชน คิดว่าอำนาจหน้าที่ ในการบริหารจัดการ การพัฒนาท้องถิ่น เป็นภาระหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่รัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น ส่วนตนเป็นเพียงแต่มาร่วมทำกิจกรรมเท่านั้น เหมือนดังคำกล่าว ของนางฉิ้น ฟอนโคกสูงประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกพืชผักปลอดสารพิษ เศรษฐกิจพอเพียง ตำบลคลองไก่อ้อื่น ที่ได้กล่าวว่า “ความร่วมมือ ถิ่นว่าน่าจะเกิดจากทาง

อำเภอ ให้พวกเราไปร่วมกันทำงานกัน โดยหวังให้พี่น้องเรามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ทางกลุ่มปลูกผักปลอดสารของฉันทน์ ก็ได้นำผักไปขายในงานชมพู่หวาน ฉันทน์ก็ร่วมประกวดคำสั้มคำลีลาทุกปี เมื่อปี 50 ฉันทน์ก็ชนะประกวดสั้มคำมาแล้วนะ และงานวันที่ 5 ฉันทน์ก็พาผู้สูงอายุบ้านฉันทน์ไปร่วมงาน อำเภอจัดงานใหญ่โตเลย เลี้ยงโต๊ะจีน มีป้าแห่นามปราศรัย ฉันทน์ว่าดีสำหรับชาวคลองหาดเรา ฉันทน์ก็ได้ทางอบต. นายก จัด รถ รับส่ง มีเสื้อผ้าให้ฉันทน์ด้วย ฉันทน์จำได้ ปี 51 ฉันทน์ได้เสื้อ สองตัว เสื้องานวันชมพู่ที่อบต.แจก เสื้อ วันที่ 5 ธันวาคม ตัวหนึ่ง ดีแล้ว ที่มีคนมาดูแลพวกฉันทน์ เลิกไปแล้วยังใส่ใจ ฉันทน์ว่าดี ฉันทน์ชอบ อยากให้จัดทุกปี” การดำเนินกิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จากการศึกษา 4 กิจการ พบว่า ตัวแทนภาคประชาชน ไม่ได้เข้าร่วมในการประชุมในการเริ่มกิจการ หรือเข้าร่วมการจัดทำข้อตกลง หรือกิจการใด ๆ ไม่มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในภาคประชาสังคมท้องถิ่น คือ ไม่มีการรายงานให้ประชาชนสังคมท้องถิ่น รับทราบ หรือพิจารณา แลกเปลี่ยน ชักถาม แสดงความคิดเห็นต่อการตัดสินใจร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง เมื่อข้าราชการ นักการเมืองท้องถิ่น นายอำเภอ ปลัดอำเภออาวุโสรักษาการนายอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอ ตัดสินใจร่วมมือกันบนโต๊ะประชุมแล้ว ก็มีการสั่งการให้แต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล นำชาวบ้านมาเข้าร่วมกิจการความร่วมมือดังกล่าว กิจการความร่วมมือโครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาด รวมใจภักดี รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษา ๗๕ พรรษา

จากทัศนคติ ดังกล่าวนี้อาจแสดงให้เห็นว่า ภาคประชาชนแทบจะไม่ได้รับรู้ข่าวสารทางการเมือง หรือ รายละเอียดของกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล และรัฐ โดยส่วนคนเป็นเพียงผู้รับผลประโยชน์ตอบแทนในรูปวัตถุ สิ่งของ แม้ในกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและ หน้าที่ ใน (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน และ(16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งวิเคราะห์จากบทบัญญัติจากกฎหมาย จะเห็นว่า มุ่งหวังที่จะให้เกิดกระบวนการประชาธิปไตยในท้องถิ่น (local democracy) เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน สามารถเข้ามาดูแล ผลประโยชน์ของตนเอง ผ่านการแสดงความคิดเห็น วางแผน และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานในการเมืองท้องถิ่นนั่นเอง แต่การศึกษาการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ภาคประชาชนมีบทบาทน้อยมาก ในกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าว

และการเข้าร่วมทำกิจกรรมของภาคประชาชน ในการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าหากเป็น

การเข้าร่วมโดยผ่านการระดมมวลชน หรือ ระดมทางการเมือง นั้น อาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตย อันจะทำให้ประชาชนไม่มีความตื่นตัวทางการเมือง ประชาชนจะกลายเป็นผู้มีพฤติกรรมการเมืองแบบล่าหลัง ไม่สนใจการเมือง มองการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว อาจจะใช้คำว่า จะทำให้เกิดความเพิกเฉยในสิทธิและหน้าที่ ของประชาชนในท้องถิ่น กลายเป็นการเมืองท้องถิ่นที่ประชาชนเป็นผู้มีลักษณะแบบเฉื่อยชาทางการเมือง(political passivity) สาเหตุที่กิจการความร่วมมือเกิดจากภาครัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น เป็นผู้กำหนดเป้าหมาย โดยนักการเมือง ต้องการคะแนนเสียง หรือ ความนิยมทางการเมือง หรือพลังทางการเมือง ส่วนข้าราชการต้องการตัวชี้วัดจำนวนคน เป็นผลงานของตน ส่วนภาคประชาชนเป็นผู้ที่ต้องกระทำตามเท่านั้น ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าการทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ได้ใช้ภาคประชาชนเป็นเครื่องมือ แสดงพลังอำนาจทางการเมืองท้องถิ่นที่แสดงอิทธิพล บารมีตน ส่งผ่านไปสู่การวางเครือข่าย ระบบอุปถัมภ์ของนักการเมืองระดับชาติ

โดยสรุปเมื่อการทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เกิดจากกระบวนการภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ชักจูง โน้มน้าว และการใช้ทรัพยากรอำนาจ ตำแหน่งหน้าที่ ของนักการเมืองท้องถิ่น ที่ตกอยู่ภายใต้การพึ่งพาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ภาคประชาชนจึงเข้าร่วมกิจการความร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเพียงเข้ามาเป็นตัวเลขจำนวนคน การทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว มันจึงยังมีได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนมากนัก อันอาจจะกล่าวได้ว่า มีลักษณะขัดต่อแนวความคิดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ที่มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น กล่าวคือ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมาร่วมมือดำเนินกิจกรรมใดร่วมกันนั้น จะอยู่ที่ว่าเมื่อร่วมกันทำแล้วจะตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนมากที่สุดเพียงใด

เมื่อเป็นดังนี้ ย่อมจะส่งผลให้เกิด ผลลบในด้านการพัฒนาประชาธิปไตย ตามหลักความสำคัญของรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ในอันที่จะมุ่งหวังให้้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันสำหรับฝึกสอนทางการเมือง การปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของตน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้รู้จักการปกครองตนเอง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันหาทางแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตน แต่การที่ภาคประชาชนเข้าร่วมกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปในลักษณะของการระดมการเมือง การระดมมวลชน ของภาครัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น อาจจะทำให้ประชาชนขาดจิตสำนึกทาง

การเมือง ไม่สนใจในประเด็นประสิทธิภาพทางการเมือง ขาดอุดมการณ์ทางการเมืองที่จะได้นำเอาการเมืองท้องถิ่นให้เป็นวิถีของคน(Way of Life)ในชุมชน ทำให้ผู้มีส่วนได้เสีย คือ การที่ภาคประชาชนขาดหายไปจากการใช้อำนาจทางการเมือง ในการแก้ไขปัญหของวิถีชีวิตของคนในชุมชนอย่างแท้จริง และประชาชนขาด หน้าที่ของพลเมือง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า จะทำให้ประชาชนมีความเฉื่อยชาทางการเมือง ไม่สนใจการเมือง มองการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว ซึ่งจะทำให้เกิดผลลบต่อการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังที่กล่าวมาข้างต้น

อีกทั้ง จากการที่ประชาชนไม่สนใจการเมือง ในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จะส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นประสบปัญหาตามมา คือ การเมืองเป็นแบบโครงสร้าง โดยมีได้ปลูกฝังความคิด ตัวประชาชนเองจะตกเป็น ผู้ล่าหลัง และยังคงรูปแบบวัฒนธรรมแบบเดิม คือการมุ่งหวังในผลประโยชน์ตอบแทนเฉพาะหน้า ที่เป็นสิ่งของ เสื้อผ้า ซึ่งเป็นรูปแบบการหาเสียงล่วงหน้า ที่เรียกว่า “แจกสิ่งของ เลี้ยงโต๊ะจีน กินอาหาร จัดมวชน พาคนไปเที่ยว” จากปัจจัยดังกล่าวนี้ จะทำให้เกิด โอกาสซื้อสิทธิ ขายเสียงก็ยังคงอยู่ เพราะการได้รับผลประโยชน์ที่มองเห็นได้ เช่น เสื้อผ้า สิ่งของ แลกเปลี่ยนของบุคคลเป็นรูปธรรมมากที่สุด และ โอกาสเดียวที่จะได้รับมากที่สุด สิ่งของจูงใจ เมื่อเป็นเช่นนี้ระบบอุปถัมภ์ ก็ยังคงอยู่ต่อไป ในสถานการณ์ปัจจุบัน แต่จะเป็นปัญหา และอุปสรรคในการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ดังนั้นจากการวิเคราะห์ มันจึงเป็น รูปแบบการเมืองท้องถิ่นภายใต้ประชาธิปไตยอุปถัมภ์ มากกว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

3.3 ปัญหาและอุปสรรค ข้อจำกัดในทางข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวกับความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ศึกษาวิจัยพบว่าในการร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เป็นกิจการความร่วมมือแบบหลวม ๆ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล กล่าวคือ การดำเนินกิจการความร่วมมือกันทำกิจการร่วมกัน เป็นไปภายใต้กรอบ กำหนดของกฎหมายปัจจุบัน โดย องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง จัดทำงบประมาณรายจ่ายทั่วไป เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการร่วมมือกัน ทั้ง 4 กิจการโครงการ คือ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลองหาดรวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เถลิงพระเกียรติ เนื่องในโอกาสสมหมายมงคล เถลิงพระชนพรรษามหาราชากิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร.อำเภอคลองหาด กิจการโครงการรวมพลัง กีฬา อบต.สัมพันธ์ ด้านภยยาเสพติด กิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของดีอำเภอคลองหาด โดยองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ละแห่ง มีความรับผิดชอบตามที่มิข้อตกลงกันไว้ โดยตั้งงบประมาณไว้ในหมวดเงินอุดหนุน ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลที่รับเป็นเจ้าภาพ ดำเนินการ เช่น งานกีฬา อบต.สัมพันธ์ ปี 2552 องค์การบริหารส่วนตำบลไทย

อุดมรับเป็นเจ้าภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ก็ตั้งงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนให้กับ องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม ทางองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม จะออกใบเสร็จรับเงิน ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ให้เงินอุดหนุนไว้เป็นหลักฐาน

ในด้านการจัดซื้อ จัดจ้าง องค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็น เจ้าภาพ เช่นองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดมที่เป็นเจ้าภาพ จะดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 เมื่อดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง แล้วเสร็จ หรือการดำเนินกิจการแล้วเสร็จ องค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นเจ้าภาพจะรายงานผลการดำเนินงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่ร่วมมือทำกิจการทราบ พร้อมส่งสำเนาหลักฐานการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานที่ตรวจสอบ เช่นสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบต่อไป ซึ่งจากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า ภายได้ข้อจำกัดของกฎหมายทำให้เป็นปัญหาของการทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลประการหนึ่ง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลร่วมมือกัน ได้แบบไม่เป็นทางการ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยการใช้จ่ายงบประมาณร่วมกันอาศัยการใช้จ่ายในรูปของเงินอุดหนุน ตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0808.2 / ว 2611 ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2547 เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2544)

วิธีซื้อและจ้าง

ข้อ 12 การซื้อหรือการจ้างกระทำได้ 5 วิธี คือ

- (1) วิธีตกลงราคา
- (2) วิธีสอบราคา
- (3) วิธีประกวดราคา
- (4) วิธีพิเศษ

ข้อ 13 การซื้อหรือการจ้าง โดยวิธีตกลงราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาไม่เกิน 100,000 บาท

ข้อ 14 การซื้อหรือการจ้าง โดยวิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

ข้อ 15 การซื้อหรือการจ้าง โดยวิธีประกวดราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 2,000,000 บาท ขึ้นไป

เมื่อกิจการใดที่ต้องมีการจัดซื้อ จัดจ้าง เกินวงเงินดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบล จึงตกลงกัน โดยอุดหนุนเงินให้กับอำเภอคลองหาดเช่น โครงการ วันพ่อ 5 ธันวาคม คลอง

หาด รวมใจภักดิ์ รักสามัคคี เฉลิมพระเกียรติ เนื่องในโอกาสมหามงคล เฉลิมพระชนพรรษาหมหาราช และกิจการงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานของคีอำเภอลองหาด องค์การบริหารส่วนตำบล จึง ต้องร่วมมือกันภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมาย ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถดำเนินกิจการที่ใหญ่โต เหมือนในรูปของ สหการ ของเทศบาล ที่มีกฎหมายได้รองรับไว้ชัดเจน ทั้งที่ทิศทางความร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถ พัฒนาความร่วมมือไปได้ด้วยดี เนื่องจาก การที่ประสบปัญหาเดียวกัน เช่น การขาดแคลนงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ การมีพื้นที่ติดต่อกัน การมีวัฒนธรรมชุมชน ท้องถิ่นเดียวกัน

ซึ่งเมื่อศึกษากฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทุกฉบับมีการบรรจุเรื่องความร่วมมือในการจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่น โดยอาจจะระบุไว้ในลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมมือกับองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกอื่นๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว สามารถจำแนกเนื้อหากฎหมายเหล่านั้นที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือระหว่างกันได้ 2 ลักษณะ คือ รูปแบบความร่วมมือที่เป็น สหการ กับ รูปแบบความร่วมมือที่เป็นลักษณะกว้าง ๆ

1. กฎหมายจัดตั้ง ที่บัญญัติ รูปแบบความร่วมมือที่เป็น สหการ มีดังนี้

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 58 บัญญัติว่า

“ถ้ามีกิจการใดอันอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้น เรียกว่าสหการ มีสภาพเป็นทบวงการเมือง และมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วย”

จากกฎหมายดังกล่าวทำให้การจัดตั้งสหการของเทศบาลกระทำได้เฉพาะระหว่างเทศบาล ด้วยกันเองเท่านั้น ไม่ได้หมายรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แต่กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ได้ขยายให้รวมถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างรูปแบบได้

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 มาตรา 95 บัญญัติไว้ว่า “ถ้ากิจการใดอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครอาจดำเนินการนั้นร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการท้องถิ่นอื่น โดยได้จัดตั้งเป็นองค์การเรียกว่า สหการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

การจัดตั้งสหการจะกระทำได้โดยตราเป็น พระราชกฤษฎีกา ใน พระราชกฤษฎีกานั้นให้กำหนดชื่อ อำนาจหน้าที่ และวิธีดำเนินการ เมื่อจะยุบเลิกสหการให้ตราเป็น พระราชกฤษฎีกา และให้ระบุนิติการจัดการทรัพย์สินไว้ด้วย” พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทยา พ.ศ.2542 มาตรา 69 บัญญัติไว้ว่า

“เมืองพัทยาอาจร่วมกับหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งเป็นองค์การขึ้นเรียกว่า สหการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อทำการใดอันอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาได้

การจัดตั้งสหการจะกระทำได้โดยตราเป็น พระราชกฤษฎีกา โดยระบุชื่อ อำนาจหน้าที่ และวิธีการบริการและการดำเนินงานไว้ และ เมื่อจะยุบเลิกสหการให้ตราเป็น พระราชกฤษฎีกา โดยระบุนิติการจัดการทรัพย์สินไว้ด้วย”

2. กฎหมายจัดตั้ง ที่บัญญัติ รูปแบบความร่วมมือที่เป็นลักษณะกว้าง ๆ

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 บัญญัติว่า “จัดทำกิจกรรมต่าง ๆ อันเป็น อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ใน เขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควร ให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนด ไว้ในกฎหมายกระทรวง”

“องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความ ยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 73 บัญญัติว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำการ นอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ ร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นที่ เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับกิจการที่อยู่ใน อำนาจหน้าที่ของตน”

และพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 21 บัญญัติว่า

“ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ระบุไว้ในมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการหรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นแล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้”

จากกฎหมายการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังไม่มีการระบุให้้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้ง สหกรร่วมกันได้ ซึ่งรายละเอียดของการจัดการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีมีการระบุให้ชัดเจน ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความประสงค์จะทำกิจการความร่วมมือกัน ประสบกับปัญหาและอุปสรรค จากความยุ่งยากในการจัดตั้งความร่วมมือที่จะต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาในกรณีของสหกร และความไม่ชัดเจนของรูปแบบความร่วมมือว่ามีวิธีการบริหารจัดการอย่างไร และครอบคลุมถึงความร่วมมือระดับใดบ้าง ในกรณีความร่วมมือในรูปแบบอื่น ซึ่งจากเหตุผลดังกล่าวข้างทั้งหมดที่กล่าวมา เป็นปัญหาและอุปสรรคในการทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล ในบริบททาง ระเบียบกฎหมาย ของไทยในปัจจุบัน

โดยส่วนนี้ นายสุบิน สินธุชัย ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด (วันที่ 18 มีนาคม 2552)ให้ความคิดเห็นว่า “ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอคลองหาด ทั้ง 7 แห่ง ก็เป็นความคิดที่พวกเราร่วมมือกัน จากการประชุมร่วมกัน ประจำเดือน ที่มีท้องถิ่นเป็นคนประสานให้เรา หลังจากนั้น เกิดแนวความคิดมาเรื่อยๆ คือ งานชมพู่หวานร่วมกันทั้ง 7 แห่ง สำหรับงานชมพู่หวาน เกิดจากเกษตรกรปลูกพืชต่างๆ ไม่มีที่จำหน่าย ทางท้องถิ่น ก็ลงมือร่วมมือกันจัดกิจกรรมช่วยเหลือ ก็คือจัด โครงการงานวันชมพู่หวานขึ้นมา ถือว่าประสบความสำเร็จ ถือเป็นโครงการหนึ่งที่ท้องถิ่นร่วมมือกัน สองโครงการกีฬาอบต.สัมพันธ์จัดติดต่อกันมาถึง 6 ครั้งแล้ว ผลัดกันเป็นเจ้าภาพ ถือว่าประสบความสำเร็จเหมือนกัน ได้รับความร่วมมือจากท้องถิ่นทุกแห่ง เป็นอย่างดี ในเรื่องงบประมาณส่งเสริมกิจการ อีกโครงการวันที่ 5 ธันวาคม เป็นโครงการที่ 3 ร่วมมือกันทุกท้องถิ่นร่วมกัน เป็นลักษณะต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างเบิก

ผมว่าเกิดร่วมกันท้องถิ่นจุดประกาย จากการประชุมร่วมกัน เกิดแนวความคิด ขึ้นมาร่วมมือกัน น่าจะจัดกิจกรรมร่วมกัน ให้ประชาชนในท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นได้เห็นความร่วมมือ เริ่มแรกทุกคนเต็มใจ เพราะว่าเราเหนียวแน่นกว่าที่อื่น เพราะเราประชุมร่วมกันเป็นประจำ ความเข้มแข็งที่ทำงานร่วมกัน แต่มีข้อจำกัดในหนังสือสั่งการต่าง ๆ มันยังไม่ชัดเจน บางคนยังกลัวที่จะทำงานร่วมกัน เรื่องการเบิกจ่ายงบประมาณจัดงานที่ผ่านมา อบต.ก็พอช่วยเหลือได้ บาง อบต.น้อย เฉลี่ยแล้ว คลองหาดงบประมาณไม่ต่างกันเท่าไร การจัดสรรเท่าๆกัน สามหมื่น สามหมื่นเท่ากัน แสนหมื่น แสนหมื่น เท่ากัน แต่ที่เราจะบูรณาการร่วมกันกัน ไม่ได้หลายกิจการอาจเป็น

เพราะระเบียบ หนังสือสั่งการมากกว่า เพราะยังไม่มีใครกล้าที่จะรับรองว่า เราทำกิจกรรมเราจัดแบบนี้ไปแล้ว จะ โคน สดง. เรียกเงินคืนใหม่ เราทำไปแล้ว หลายเรื่อง ที่เพราะว่าการที่จัดงานร่วมกัน เพราะว่าทำนอกเขต มันยุ่งในหลายเรื่อง เช่นการจัดซื้อ จัดจ้าง เราเลยต้องอุดหนุนให้อำเภอทางนั้นระเบียบทำงานง่ายกว่า ระเบียบมันกว้างกว่า ทำง่ายกว่าเรา ระเบียบเราจำกัดมาก ถือว่าเราเป็นหน่วยงานท้องถิ่น

บางเรื่องหนังสือสั่งการน่าจะมีแนวทาง เช่น ท้องถิ่นทำกิจกรรมร่วมกันน่าจะบอก ให้ชัดเจนว่า การจัดซื้อ จัดจ้างทำในแนวไหน ที่เราทำมานี้ สดง.ก็มาตรวจหลายที่ แต่ยังไม่มีการทักท้วง ความคิดขัด ขัดเงินของกฎหมาย ทำให้การทำบูรณาการร่วมกันนี้ คิดขัดหลายเรื่อง การทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ ยังมีอีกหลายเรื่อง ซึ่งท้องถิ่นทั้ง 7 แห่ง ของเรา มีแนวคิดที่จะช่วยให้ช่วยเหลือกัน โครงการใหญ่ ๆ ร่วมกันเช่น ถนนหนทาง ซึ่งโดยศักยภาพ ของ อบต. ทั้ง 7 แห่ง สามารถทำร่วมกันได้”

เมื่อศึกษาการทำกิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว พบว่า เป็นกิจการความร่วมมือแบบหลวม ๆ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ไม่เป็นทางการ ความร่วมมือเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ส่วนหนึ่งที่มาจากส่วนตัว ของนักการเมืองท้องถิ่น และข้าราชการ ที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ การทำกิจการความร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ผลของปัญหาการขาดระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่ชัดเจน แน่นนอน ในการกำหนดกรอบการสร้าง ความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง เกิดความลังเล ไม่แน่ใจ ยิ่งความร่วมมือที่เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะ คือความไม่แน่ใจว่าการร่วมมือกันทำกิจการงานนั้น จะเป็นการก้าวข้ามขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลอื่นหรือไม่ และเมื่อร่วมมือกันแล้ว จะมีการระดมทรัพยากร พัสดุ ครุภัณฑ์ บุคลากร และงบประมาณมาใช้ในกิจการความร่วมมือกันอย่างไร

เมื่อเป็นดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่า การที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถทำกิจการความร่วมมือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรกำหนดให้ความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะ นิติบุคคล เพราะว่าในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 73 บัญญัติว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการ นอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วน

จังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน”

จะเห็นได้ว่า “การกระทำกิจการร่วมกัน” ใน กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้ก่อให้เกิดความร่วมมือในรูปของ “สหการ” เนื่องจากไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่น สหการดัง กรณีของเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร แต่อาจเป็นเพียงการร่วมมือในลักษณะของการเป็นข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ก็ได้

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะพบว่า มีแต่เทศบาล เมืองพัทยา และ กรุงเทพมหานครเท่านั้นที่สามารถร่วมมือกันในรูปแบบของมอบอำนาจการบริหารร่วมในรูปของ คณะกรรมการคือ “สหการ” โดยที่เทศบาลจะเป็นสหการแบบเฉพาะเทศบาลเท่านั้น ส่วนเมือง พัทยาและกรุงเทพมหานคร เป็นสหการแบบผสมคือ เป็นการร่วมมือระหว่างเมืองพัทยา หรือ กรุงเทพมหานคร กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ในขณะที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบของการร่วมมือกันทำ กิจการ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่เมื่อพิจารณาในสภาพพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มี อาณาเขตพื้นที่ติดต่อกัน มีวัฒนธรรม ประเพณีเดียวกัน หรือการที่ประสบปัญหาใกล้เคียงยอม ให้อำนวยต่อการร่วมมือกันแบบ สหการ มากที่สุด ดังนั้นในส่วนนี้ ผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่าหากจะทำ ให้กิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงมี ความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องแก้ไขกฎหมายที่ให้อำนวยในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถร่วมมือกันในรูปแบบการจัดตั้งสหการได้ เมื่อรูปแบบความร่วมมือมีฐานะเป็นนิติบุคคล องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว อาจจะขยายกิจการ ความร่วมมือเป็นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน มากยิ่งขึ้น กว่ากิจการความร่วมมือด้าน บริหารการเมืองที่เป็นอยู่ขณะนี้

บทที่ 5

บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษา ได้ทำการศึกษา “การเมืองท้องถิ่น กับ ความร่วมมือทำกิจการร่วมกันของ องค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัด สระแก้ว” ผู้ศึกษาวิจัยได้เห็นความสำคัญของการเมืองท้องถิ่นที่มีส่วนสำคัญใน การร่วมมือทำ กิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลเพราะการร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น เป็นแนวทางการบริหารราชการสมัยใหม่ ผู้ศึกษา จึงได้ให้ความสนใจ และดำเนินศึกษาการ ทำกิจการความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จนได้ข้อมูล จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์ จากกลุ่มตัวอย่าง มา วิเคราะห์นำเสนอ สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาสภาพความร่วมมือการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

1.1.2 เพื่อศึกษาปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความร่วมมือการกระทำ กิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

1.1.3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือการทำกิจการร่วมกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษาประกอบด้วย นักการเมืองท้องถิ่นผู้ที่มีตำแหน่งเป็น ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่ ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่อำเภอ คลองหาด จังหวัดสระแก้ว กลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัด สระแก้ว ตัวแทนประชาคมท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือตัวแทนกลุ่มทางสังคมที่มีความ เกี่ยวข้องกับการรับบริการอันเกิดจากความร่วมมือในการกระทำกิจการร่วมกันขององค์การ บริหารส่วนตำบล คือ ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ตัวแทนอาสาสมัคร อปพร. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ

แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง และกิ่งโครงสร้าง การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเสนอ ผลการศึกษาโดยวิธีพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

1.3 ผลการวิจัย

ผลการศึกษาพบว่าสภาพความร่วมมือการทำงานร่วมกันขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว มีสภาพความร่วมมือแบบหลวมๆ ไม่เป็นทางการ เป็นข้อตกลงกันครั้งคราว โดยเป็นไปภายใต้กรอบ กำหนด ของกฎหมายปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 73 ที่บัญญัติว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการ นอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภา ตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยบริหารราชการส่วน ท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การ บริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และ กิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ของตน”

ความร่วมมือทำงานร่วมกันมีสภาพฐานะไม่เป็นนิติบุคคล แต่อาศัยความสัมพันธ์ ส่วนตัวของนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการประจำ และข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่น มี ลักษณะความร่วมมือเป็นแบบพันธมิตรระหว่างกัน

ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยการเมืองท้องถิ่นมีส่วนสำคัญทำให้เกิดความร่วมมือทำ กิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง เพราะการทำงานความร่วมมือกันของ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกิจกรรมที่ให้ผลประโยชน์ทางด้านการเมืองแก่นักการเมืองท้องถิ่น ทางการสร้างคามนิยมทางการเมืองของตน การได้ฐานคะแนนเสียง และการสร้างตัวเป็น หัวคะแนนให้กับการเมืองระดับชาติ ขึ้นในพื้นที่ โดยผลตอบแทนเป็นไปในรูปของการเกื้อกูล ระหว่างกันตัวนักการเมืองระดับชาติเป็นผู้อุปถัมภ์ นักการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้รับการอุปถัมภ์ จาก ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการสัมภาษณ์และการสังเกตแสดงให้เห็นว่าอำนาจการเมืองอยู่ที่การ ควบคุม และการดำเนินกลยุทธ์ในด้านการระดมมวลชนของนักการเมืองท้องถิ่น หรือผู้นำท้องถิ่น เป็นสำคัญ ไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจด้วยตัวประชาชนแต่อย่างใดแต่เป็นผลจากการเกาะเกี่ยวของ ระบบอุปถัมภ์อย่างแนบแน่น

ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือการทำงานร่วมกัน ขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ประกอบด้วยปัญหาการที่ ภาครัฐเป็นผู้ชี้้นำกำหนด (top - down) โดยเฉพาะราชการส่วนภูมิภาคในฐานะผู้กำกับดูแล คือ อำเภอคลองหาด จากการศึกษาพบว่า นายอำเภอคลองหาด ท้องถิ่นอำเภอ ผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับ

ดูแลมีปัจจัยผู้มีส่วนบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกันของ องค์การบริหาร ส่วนตำบล ผลแห่งการมีอำนาจกำกับดูแลตามมาตรา 90 91 92 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตลอดจนหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย อีกทั้ง การเป็นระบบราชการที่มีทั้ง วิทยาการ วิชาการ บุคลากรและอำนาจดังกล่าว ทำให้ภาครัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบล จากบทบาทของรัฐ ราชการส่วนภูมิภาค คือ อำเภอ ที่มีต่อท้องถิ่น คือองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลเป็นปัญหาทางนิติการเมืองต่อการ พัฒนาประชาธิปไตย เพราะท้องถิ่นอ่อนแอในการเป็นสถาบันการเมืองที่จะตอบสนองต่อข้อ เรียกร้องต้องการของประชาชนจึงมีระดับต่ำ

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมีระดับต่ำ จาก การศึกษาพบว่าภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการความร่วมมือกันขององค์การบริหาร ส่วน ตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว โดยผ่านกระบวนการระดมทางการเมือง ภายใต้ ระบบอุปถัมภ์ ชักจูง โน้มน้าว และการใช้ทรัพยากรอำนาจ ตำแหน่งหน้าที่ ของนักการเมือง ท้องถิ่น ที่ตกอยู่ภายใต้การพึ่งพา แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ภาคประชาชนจึงเข้าร่วมกิจการความ ร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการถูกระดมเข้าร่วม หรือเป็นเพียงเข้ามาเป็นตัวเลข จำนวนคน หรือมวลชนทางการเมือง ดังนั้นการทำการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว มันจึงยังมิได้ตอบสนองความต้องการของ ประชาชนมากนัก

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาข้อจำกัดของกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลต่อการทำความร่วมมือการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วน ตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เพราะการร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การ บริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เป็นกิจการความร่วมมือแบบ หลวม ๆ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ไม่เป็นรูปแบบสหการ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ ในการทำ กิจการความร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ผลของปัญหาการขาดระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่ชัดเจน แน่นนอน ในการกำหนดกรอบการสร้าง ความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้ผู้บริหาร ข้าราชการระดับผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง เกิดความ ลังเล ไม่แน่ใจ ยิ่งความร่วมมือที่เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะ คือความไม่แน่ใจว่าการร่วมมือกัน ทำกิจการงานนั้น จะเป็นการก้าวข้ามขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล อื่น หรือ ไม่ เป็นต้น ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างกันขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ขยาย

ขอขยายไปสู่การบริการสาธารณะแก่ท้องถิ่น เช่น งานโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการขยะ การส่งเสริมการท่องเที่ยว ฯลฯ

2. อภิปรายผล

จากการวิเคราะห์ผลการศึกษา การศึกษาเอกสารและอื่น ๆ มีประเด็นที่น่าสนใจในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือทำงานร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ผลการศึกษาพบว่า สภาพความร่วมมือการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว มีสภาพความร่วมมือแบบหลวมๆ ไม่เป็นทางการ เป็นข้อตกลงกันครั้งคราว และการที่มีการร่วมมือทำกิจการร่วมกันอาจเป็นเพราะ การประสบปัญหาเหมือนกัน คือ การขาดแคลนงบประมาณ การต้องการความประหยัด คุ้มค่าทางการลงทุน โดยเป็นไปภายใต้กรอบ กำหนด ของกฎหมายปัจจุบัน คือพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 73 ที่บัญญัติว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการ นอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน”

ความร่วมมือทำกิจการร่วมกันมีสภาพฐานะไม่เป็นนิติบุคคล แต่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวของนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการประจำ และข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่น มีลักษณะความร่วมมือเป็นแบบพันธมิตรระหว่างกัน ซึ่งกอร์ดอน (Gordon. 1996 : 317) ได้อธิบายว่า ความร่วมมือแบบพันธมิตรเป็นรูปแบบของความร่วมมือแบบพิเศษ โดยใช้สิทธิอื่นที่นอกเหนือจากอิทธิพลปกติ พันธมิตรจะร่วมมือต่อเมื่อพันธมิตรเหล่านั้นต้องการที่จะแลกเปลี่ยนทรัพยากร บางทีอาจจะเปลี่ยนทรัพยากรที่เป็นเงินหรือความช่วยเหลือหรือความร่วมมือ หรือการยกย่อง ทศน์วิสัย การสนับสนุนบุคคล การประกาศเชิดชู และอื่น ๆ แต่ละบุคคลจะแลกเปลี่ยนความต้องการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและความเข้าใจ โลกของเขา ผู้ที่ผลึกคั้นจะต้องรู้ว่าจะใช้การแลกเปลี่ยนอย่างไรที่จะเน้นให้เกิดประสิทธิภาพและใช้วิธีการทางอิทธิพลให้เกิดผล ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสาโรจ คัชมาตย์ (2550:บทคัดย่อ) ที่ได้ทำการศึกษา เรื่อง การจัดบริการสาธารณะบนแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีของประเทศไทย ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาจะพบเฉพาะความร่วมมือแบบ หลวมๆ และการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแทนเท่านั้น การจัดตั้งเป็นนิติ บุคคล ยังไม่ปรากฏขึ้น แม้จะมีการกำหนดในกฎหมายก็ตาม

พนิดา พุทธิพิธ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง ความร่วมมือระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า มูลเหตุ และเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการ สร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีเงื่อนไขที่สำคัญ คือการประสบปัญหา ร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัญหาด้านงบประมาณขององค์กร ทั้งการขาด งบประมาณความคุ้มค่าในการลงทุนในบางกิจกรรม

ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยการเมืองท้องถิ่นมีส่วนสำคัญทำให้เกิดความร่วมมือทำ กิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง เพราะการทำกิจการความร่วมมือกันของ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกิจกรรมที่ให้ผลประโยชน์ทางการเมืองแก่นักการเมืองท้องถิ่น ทางการสร้างควมนิยมทางการเมืองของตน การได้ฐานคะแนนเสียง และการสร้างตัวเป็น หัวคะแนนให้กับการเมืองระดับชาติ ซึ่งแสดงให้เห็นว่านักการเมืองจะใช้โอกาสของกิจการความ ร่วมมือที่เกิดขึ้น เป็นกิจกรรม หาเสียง และสร้างคะแนนนิยม แก่ตนเอง เช่น การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรม การจัดรถยนต์ รับ-ส่ง หรือ การเลี้ยงอาหาร ไต่ะจีน แจก สิ่งของ เสื้อผ้า หรือชุดกีฬา ซึ่งเป็นรูปแบบการหาเสียงล่วงหน้า ที่เรียกว่า “แจกสิ่งของ ไต่ะจีน กินอาหาร จัดมวลชน พาคนไปเที่ยว” ส่วนในงานประเพณีประจำปีงานชมพู่หวานคลองหาด จะมี การจัดชุมนุม เดินในการจำหน่ายสินค้าทางการเกษตร ของประชาชนที่เป็นเกษตรกรเป็นต้น

ส่วนในด้านกิจการงานดำเนินงานเครือข่าย งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อปพร. อำเภอคลองหาด อาจจะเป็นส่วนของการวางฐานคะแนนนิยม ด้านหัวคะแนน เหตุเพราะสมาชิก อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนส่วนใหญ่ จะเป็น ผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักการเมือง ท้องถิ่น เมื่อทำกิจกรรมใด ที่ได้ช่วยเหลือประชาชนด้านต่าง ๆ เช่นการระงับอัคคีภัย บ้านเรือน เทือกสวนไร่นา ของประชาชน หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดเวรจราจรในช่วงวันหยุด เทศกาลปีใหม่และสงกรานต์ งานประเพณีประจำปีชมพู่หวานคลองหาด การติดตามการโจรกรรม รถยนต์และรถจักรยานยนต์ ซึ่งมีนักการเมืองท้องถิ่นบางคนยอมรับ โดยตรงว่า เมื่อเกิดผลงานจาก การทำงานของ อส.อปพร.เป็นที่ยอมรับและชื่นชอบชื่นชมจากประชาชนแล้วถือได้ว่าเป็นผลงาน ของตนด้วย ที่จะใช้ในการนำเสนอ ต่อประชาชนในการแข่งขันในการรับสมัครเลือกตั้งในครั้ง ต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เทอดพงษ์ นราทิพย์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การเมืองท้องถิ่นกับการชนวัว ผลการศึกษา พบว่า นักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดนครศรีธรรมราช ใช้กิจกรรมกีฬาชนวัวเป็นกิจกรรมหาเสียงทางการเมือง และกลุ่มประชากรที่เกี่ยวข้องกับกีฬาชน

ว้ว ไม่ว่าจะจะเป็นประชาชนผู้มาชมกีฬาชนว้ว กลุ่มผู้มีส่วนร่วมในการจัดกีฬาชนว้ว นักการเมืองท้องถิ่น ต่างมีความเห็นในระดับค่อนข้างสูงว่า นักการเมืองท้องถิ่นจะได้รับผลประโยชน์จากสนามกีฬาชนว้วในกิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง

ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือในการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ประกอบด้วยปัญหาการที่ภาครัฐเป็นผู้ชี้้นำกำหนด (top - down) โดยเฉพาะราชการส่วนภูมิภาคในฐานะผู้กำกับดูแล คือ อำเภอคลองหาด จากการศึกษาพบว่า นายอำเภอคลองหาด ท้องถิ่นอำเภอ ผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลมีปัจจัยผู้มีบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกันของ องค์การบริหารส่วนตำบล ผลแห่งการมีอำนาจกำกับดูแลตามมาตรา 90 91 92 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตลอดจนหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย อีกทั้ง การเป็นระบบราชการที่มีทั้งวิทยาการ วิชาการ บุคลากรและอำนาจดังกล่าว ทำให้ภาครัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือทำกิจการร่วมกัน ขององค์การบริหารส่วนตำบล จากบทบาทของรัฐ ราชการส่วนภูมิภาค คือ อำเภอ ที่มีต่อท้องถิ่น คือองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลเป็นปัญหาทางมิติการเมืองต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะท้องถิ่นอ่อนแอในการเป็นสถาบันการเมืองที่จะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องต้องการของประชาชนจึงมีระดับต่ำ ซึ่งสอดคล้องกับ งานวิจัย ของนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ จากการศึกษาการเมืองท้องถิ่น กับการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นไทยยังคงเผชิญกับปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งฝังรากลึกมาเป็นเวลาช้านาน นั่นก็คือปัญหาด้านการจัดความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น กล่าวคือเมื่อเราพิจารณาถึงมิติในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นในกรณีของไทย จะพบว่า รัฐไทยนั้นเป็นรัฐที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางอย่างมาก ส่งผลให้สถานะของระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยมีลักษณะที่โน้มเอียงไปในทาง การปกครองท้องถิ่นโดยรัฐมากกว่าที่จะเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นที่เน้น การปกครองตนเอง ทั้งนี้เนื่องจาก ราชการส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาคของไทยได้เข้าไปครอบและซ้อนทับอยู่เหนือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น บทบาทของหน่วยราชการส่วนกลางและภูมิภาคมิได้จำกัดตนเองอยู่แค่การเป็นฝ่ายอำนาจการ หรือที่ภาษากฎหมายในปัจจุบันเรียกว่า” การกำกับดูแล” การบริหารปกครองในระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังสามารถเข้าไปมีบทบาทในพื้นที่ที่เรียกว่า “ท้องถิ่น” ในฐานะของหน่วย “ปฏิบัติการ” หรือ ให้บริการประชาชน ในท้องถิ่นด้วยตนเอง

ภายใต้โครงสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นดังที่กล่าวข้างต้น ซึ่งมีลักษณะกดทับและทำให้ท้องถิ่นมีอ่อนแอลงนั้น เป็นปัญหาที่สลับซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อในวงกว้างหลายมิติ แต่ผลกระทบที่สำคัญยิ่งกว่าก็คือ มิติในเชิงการเมืองในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ ในทางทฤษฎีแล้ว การปกครองท้องถิ่นถือเป็นสถาบันที่สำคัญยิ่งในฐานะที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับภาคประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งการทำหน้าที่ดังกล่าวได้นั้น ระบบการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีความเข้มแข็งและมีระดับของความเป็นสถาบันที่สูง อย่างไรก็ตาม ระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นที่มีลักษณะและสร้างความอ่อนแอให้กับท้องถิ่นดังที่กล่าวมา จึงทำให้ความสำคัญของท้องถิ่นในฐานะสถาบันทางการเมืองระหว่างกลางในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐส่วนกลางกับภาคประชาชนถูกลดทอนลงอย่างมาก ลักษณะเช่นนี้เมื่อรวมเข้ากับสภาพการณ์ที่ท้องถิ่นมิได้เป็นสถาบันในชั้นปฐมที่จะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องต้องการของประชาชนในระดับท้องถิ่นได้อย่างสมบูรณ์ จึงมีผลให้การเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นของไทยมิได้มีลักษณะอ่อนแอและพิกลพิการแต่ในทางกายภาพเท่านั้น แต่ในแง่ของคุณค่า และระบบความหมาย ของการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นภายใต้ความรู้สึกรู้สึกนึกคิดของภาคประชาชนนั้น มีลักษณะที่ถูกลดทอนความสำคัญลงไปด้วย ฉะนั้น การจะคาดหวังให้เกิดการพัฒนาการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยภายใต้สภาพ เช่นนี้จึงเป็นเรื่องที่กล่าวได้ว่า มีอาจดำเนินการให้เป็นจริงไปได้เลย

และงานวิจัย ของ สาโรช ศัชมาตย์ (2550:บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการบริการสาธารณะบนแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ความร่วมมือเป็นแบบหลวมๆ ไม่เป็นทางการ ซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์อันดีของผู้นำท้องถิ่น ในกรณีของประเทศไทย ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาจะพบเฉพาะในกรณีของความร่วมมือในระดับหลวมๆ และการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการแทนเท่านั้น ในขณะที่การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือที่จะมีสถานะบุคคลนั้น ยังไม่ปรากฏขึ้นแม้ว่าจะมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องก็ตาม

และงานศึกษาโครงการนำร่อง ของ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ(2550:บทคัดย่อ) ที่ได้ทำการศึกษา เรื่อง การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย: สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข ที่ทำการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดกาญจนบุรี ระยอง และลำปาง ผลการศึกษาทำให้คณะศึกษาพบว่า ใน กระบวนการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้ริเริ่มจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยหากพิจารณากระบวนการจัดตั้งศูนย์ประสานงานและบริหารจัดการ ความร่วมมือ ระหว่างท้องถิ่นทั้งสามพื้นที่ จะพบว่า การก่อกำเนิดของการสร้างความร่วมมือในการบริการจัดการ

สาธารณะร่วมกันนั้น มิได้เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่เป็นการร่วมมือที่เกิดจากหน่วยราชการส่วนกลาง ในลักษณะการดำเนินการที่ได้รับคำสั่งจากเบื้องบน (Top-down)

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมีระดับต่ำ จากการศึกษาพบว่าภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการความร่วมมือกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว โดยผ่านกระบวนการระดมทางการเมือง ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ชักจูง โน้มน้าว และการใช้ทรัพยากรอำนาจ ตำแหน่งหน้าที่ ของนักการเมืองท้องถิ่น ที่ตกอยู่ภายใต้การพึ่งพา แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ภาคประชาชนจึงเข้าร่วมกิจการความร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการถูกระดมเข้าร่วม หรือเป็นเพียงเข้ามาเป็นตัวเลข จำนวนคน หรือมวลชนทางการเมือง ดังนั้นการทำการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว มันจึงยังมิได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนมากนัก ซึ่งภาคประชาชนอยู่ในขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมกิจกรรม โดยเป็นเป้าหมายสำคัญคือผู้ได้รับผลประโยชน์ของภาคราชการและนักการเมืองท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผลประโยชน์แลกเปลี่ยนให้กับข้าราชการนั้นคือผลงานการทำงานที่ปรากฏของภาครัฐ ส่วนผลประโยชน์ด้านการเมืองคือเป็นฐานคะแนนเสียงและมวลชนอันคาดหวังความนิยมทางการเมืองของนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและสัมพันธ์ไปถึงนักการเมืองระดับชาติที่จะได้รับความนิยมจากภาคประชาชน ส่วนผลประโยชน์ที่ภาคประชาชนจะได้รับคือ การได้รับบริการ สาธารณะการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ดีขึ้นหรือการได้เข้าร่วมงาน การนำสินค้า การเกษตรมาจำหน่ายในงานของดีคลองหาด หรือการได้รับความรู้ทางด้านการประกอบอาชีพ หรือของแจก เช่น เสื้อผ้าหรือการได้รับการเลี้ยงอาหารเป็นต้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าว มองในเชิงอุปถัมภ์ ภาครัฐข้าราชการ นักการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติคือผู้อุปถัมภ์ ภาคประชาชนจะเป็นผู้รับการอุปถัมภ์

ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ประพันธ์ วรรณบวร (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ฝ่ายสภา ให้แก่ อายุ อาชีพ ประสบการณ์ในงานพัฒนาการติดตามข่าวสารทางการเมือง ความคาดหวังในผลประโยชน์อุดมการณ์ประชาธิปไตย ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายบริหาร ได้แก่ ประสบการณ์ในงานพัฒนาและความคาดหวังในผลประโยชน์

และงานศึกษาโครงการนำร่อง ของ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ(2550:บทคัดย่อ) ที่ได้ทำการศึกษา เรื่อง การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย: สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข ที่ทำการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี และลำปาง ผลการศึกษาทำให้คณะศึกษาพบว่า การดำเนินโครงการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นำร่อง ยังขาดกระบวนการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในท้องถิ่นอย่างเพียงพอในทุกขั้นตอน นับตั้งแต่กระบวนการกำหนดบันทึกข้อตกลง ดังจะเห็นได้ว่า ผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดบันทึกข้อตกลง แทบทุกพื้นที่นำร่อง มีเพียงตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาข้อจำกัดของกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลต่อการทำความร่วมมือการทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เพราะการร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่งในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว เป็นกิจการความร่วมมือแบบหลวมๆ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ไม่เป็นรูปแบบสหการ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ ในการทำกิจการความร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ผลของปัญหาการขาดระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ชัดเจน แน่นนอน ในการกำหนดกรอบการสร้าง ความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้ผู้บริหาร ข้าราชการระดับผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 7 แห่ง เกิดความลังเล ไม่แน่ใจ ยิ่งความร่วมมือที่เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะ คือความไม่แน่ใจว่าการร่วมมือกันทำกิจการงานนั้น จะเป็นการก้าวข้ามขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลอื่น หรือไม่ เป็นต้น ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างกันขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ขยายขอบข่ายไปสู่การบริการสาธารณะแก่ท้องถิ่น เช่น งานโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการขยะ การส่งเสริมการท่องเที่ยว ฯลฯ ซึ่งสอดคล้องกับงานของสาโรจ คัชมาตย์ (2550:บทคัดย่อ) ที่ได้ทำการศึกษา เรื่อง การจัดบริการสาธารณะบนแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีของประเทศไทย ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาจะพบเฉพาะความร่วมมือแบบหลวมๆ และการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแทนเท่านั้น การจัดตั้งเป็นนิติบุคคล ยังไม่ปรากฏขึ้น แม้จะมีการกำหนดในกฎหมายก็ตาม

3. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการดำเนินการศึกษา “การเมืองท้องถิ่น กับความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว” จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ

3.1 รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบาย การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องดำเนินการในด้านการกิจความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น หรือองค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่ปัจจุบัน เช่น ควรที่จะต้องตราพระราชกฤษฎีกาที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจัดตั้ง สหการ ได้ เพราะจากสภาพที่เหมือนกันขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การที่ประสบปัญหาเดียวกัน การมีสภาพพื้นที่ติดต่อกัน การมีวัฒนธรรมท้องถิ่นเดียว ซึ่งสิ่งเหล่านี้เอื้ออำนวยต่อการจัดตั้งรูปแบบ สหการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล มากกว่าท้องถิ่นรูปแบบอื่น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจะร่วมมือกันได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมส่งผลดีต่อการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยท้องถิ่น(Local Democracy)ต่อไป

3.2 รัฐบาลจะต้องมีการแก้ไขด้านกฎหมายการกำกับ ดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล จากการกำกับ ดูแลจากราชการส่วนภูมิภาค คือ จังหวัด และอำเภอ โดยเฉพาะอำเภอเพราะที่เป็นอยู่ปัจจุบัน บทบาทของอำเภอที่กำกับ ดูแล องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นลักษณะ ควบคุม บังคับ บัญชา กดทับทำให้ท้องถิ่นมีความอ่อนแอ และเป็นปัญหาทางนิติการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยของชาติ ดังนั้นควรมีการตรากฎหมายกลางว่าด้วยการกำกับดูแล เพื่อกำหนดแบบแผนวาง แนวทางการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบลที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น รูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลดีขึ้น หรืออาจจัดตั้ง องค์การกลาง ขึ้นมาทำหน้าที่ตรวจสอบ การใช้อำนาจหน้าที่กำกับ ดูแล ของราชการส่วนภูมิภาค คืออำเภอ ที่ทำหน้าที่กำกับดูแลของอำเภอจะต้อง กำหนดให้หน้าที่ของอำเภอ กำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ที่ชัดเจน สอดคล้อง เหมาะสม เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของส่วนร่วม และจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งการตรากฎหมายกำกับดูแล และองค์กรตรวจสอบผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลนี้จะทำให้เกิดประโยชน์ เป็นการสร้างความมั่นใจและเกิดการทำการกิจการด้านต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาในการไปละเมิดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในลักษณะที่เป็นการใช้อำนาจเกินขอบเขตการกำกับดูแล หรือภาคีรัฐบาลส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค อาจจะเปลี่ยนมาเล่นบทบาทของผู้ร่วมปฏิบัติงาน(partner) บ้าง เพราะการที่ราชการส่วนกลางมี

ศักยภาพ ความรู้ บุคลากรและทรัพยากรที่สูงกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นอาจนำเอา ทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อ ท้องถิ่นและสังคม เช่นการศึกษาวิจัยในพื้นที่ต่างๆ หรืออาจจะทำเป็นโครงการนำร่อง เป็นต้น

3.3 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จะต้อง เป็นเจ้าภาพ ในการ ริเริ่ม สนับสนุน ให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ต่าง ๆ การส่งเสริมความรู้ในแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องการทำ กิจการความร่วมมือร่วมกันทำกิจการให้แก่ักการเมืองท้องถิ่น เช่น ผู้บริหารท้องถิ่น ฝ่ายนิติ บัญญัติของท้องถิ่น ตลอดจนข้าราชการที่เกี่ยวข้องให้เห็นความสำคัญและจำเป็นของการร่วมมือ การทำกิจการร่วมกัน หรือ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งศูนย์บรรเทา สาธารณภัย ภายในพื้นที่อำเภอร่วมกัน โดยรัฐบาลอาจเป็นผู้อุดหนุนงบประมาณก้อนแรกใน การดำเนินงานจัดตั้งศูนย์ดังกล่าว และมีการจัดงบประมาณสมทบจาก องค์การบริหารส่วนตำบล มี การกำหนดภารกิจและหน้าที่อย่างชัดเจนเป็นทางการ อาจเป็นรูปแบบคณะกรรมการบริหาร กิจการมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นต้น อันอาจจะประกอบด้วยตัวแทนภาคีที่คิดเป็นสัดส่วนของ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาร่วมมือกัน หรืออาจจะมีการวิจัย ค้นคว้า ปรับปรุง แนวทางการ ทำความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (เพราะ องค์การบริหารส่วนตำบล มีอยู่จำนวน มากและส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจเรื่องแนวทางการจัดทำความร่วมมือระหว่างกัน) อาจจะ ให้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นเจ้าภาพ โดยอาจทำความร่วมมือทางวิชาการ กับ สถาบันการศึกษาที่มีบุคลากรมีผลงาน ในเรื่องแนวทางการจัดการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่มีรองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล ผู้ซึ่งได้ทำการศึกษา ค้นคว้าในเรื่องของความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ มีรองศาสตราจารย์ ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ โดยอาจจัดตั้งเป็น ศูนย์ศึกษาการจัดการความร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

3.4 ภาคประชาชนในฐานะของผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการทำกิจการความร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง พื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว ประชาชน จะต้องไม่เป็นเพียงผู้ถูกกำหนดว่าต้อง ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานทำกิจการความร่วมมือ อย่างไม่บ้าง แต่ประชาชนจะเป็นผู้ที่กำหนดให้เกิดความร่วมมือแบบใด ลักษณะใด ควรเล่นเป็น บทของผู้ริเริ่มอย่างแท้จริงในทัศนะของผู้วิจัยในการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน หากจะ เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล ควรจะต้องได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐและประชาชน เช่น ภาครัฐบาล กระทรวงมหาดไทย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อาจจะต้องตรากฎหมาย บัญญัติให้มีการกำหนดลักษณะการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ชัดเจน เช่นหากองค์การบริหาร

ส่วนตำบลจะทำกิจการร่วมกัน หรือกิจการใด ที่มีผลกระทบทั้งด้านบวกหรือลบในตำบล หรือ ท้องถิ่น ชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนใน ตำบลก่อนทำกิจการนั้น โดยองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ค่าตอบแทน ในการจัด เวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในตำบลที่เข้ามามีส่วนร่วม ด้านการมีส่วนร่วมของภาค ประชาชน จะต้องเป็นผู้มีส่วนร่วมทางด้านแรงงานหรือทรัพย์สินด้วยก็ได้ จะได้ไม่ต้องเล่นบท เป็นผู้รับเพียงอย่างเดียว เพราะหากภาคประชาชนเข้ามามีส่วนได้เสียอย่างชัดเจนจะทำให้เกิดความ เป็นเจ้าของหรือจิตสำนึกตระหนักรู้แห่งแค้นและจะเป็นการสร้างกระบวนการความเป็น ประชาธิปไตยท้องถิ่น(Local Democracy)ต่อไป

3.5 องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว จะต้องมีการเพิ่มเป้าหมาย ผลลัพธ์ ผลได้ ของการร่วมมือทำกิจการความร่วมมือมากขึ้น แม้ว่า บริบทส่วนสำคัญความร่วมมือทำกิจการร่วมกันขององค์การบริหารส่วนตำบล จะเกิดจากปัจจัยชี้้นำ สำคัญของส่วนราชการก็ตาม แต่จากการมีการทำกิจการความร่วมมือกันขององค์การบริหารส่วน ตำบล กลับมีผลประโยชน์อย่างมากต่อประชาชนและองค์กร ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัย จึงเห็นว่า ควรมีการ กำหนดเป้าหมาย ผลประโยชน์ลงไปให้ชัดเจนเป็น รูปธรรมมากยิ่งขึ้น เช่น เพิ่มงบประมาณมากขึ้น ขยายผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับกว้างขึ้น เพิ่มอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้งานบรรเทาสา ธารณภัยมากขึ้น งานประเพณีของดีคลองหาด เพิ่มผู้เข้าร่วมงานมากขึ้น ขยายเวลามากขึ้นจากเจ็ด วันเป็นเก้าวัน งานกีฬา อบต. สัมพันธ์จัดให้ยิ่งใหญ่ขึ้นมีกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น อาจเป็นผู้สูงอายุ ผู้พิการเข้าร่วม และควรมีการเพิ่มความร่วมมือหลากหลายกิจกรรมออกไป เช่น ด้านการ ท่องเที่ยว ด้านสังคม อาจจะร่วมมือกันจัดงานประเพณีที่ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมความกตัญญู เช่น งานวันผู้สูงอายุ รดน้ำคำหัวผู้สูงอายุประจำปี ให้เป็นงานใหญ่ เป็นประเพณีของท้องถิ่น ร่วมกันสืบไป

ในการศึกษาครั้งต่อไป ผู้ศึกษาวิจัยขอเสนอให้ มีการทำการศึกษากิจการความ ร่วมมือขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น เทศบาล กับ องค์การบริหารส่วน ตำบล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับ องค์การ บริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้ทราบปัญหาและแนวทางที่หลากหลายขึ้น หรือทำการศึกษากิจการ ความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อื่นๆ หรือจะศึกษาการทำกิจการความร่วมมือ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็น ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในพื้นที่ที่ภาค ประชาชน ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือปัญหามลภาวะเป็นพิษ ในพื้นที่ที่มีโรงงาน อุตสาหกรรม เช่น จังหวัดระยอง สมุทรปราการ ลำปาง ฯลฯ ซึ่งอาจจะทำให้ทราบถึงบทบาทการ มีส่วนร่วม ของภาคประชาชนในฐานะของผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงชัดเจนยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง 2539 รายงานการวิจัย เรื่อง ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหาร
ส่วนตำบล กองวิชาการ กรมการปกครอง โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2546พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2549) การเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย
และการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงพิมพ์
ส่วนท้องถิ่น
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2551) คู่มือความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น โดย กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การความร่วมมือระหว่าง
ประเทศญี่ปุ่น(JICA) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2549) การจัดการเครือข่าย:กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูป
การศึกษา กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ซีกเซสมิเดีย
- โกวิทย์ พวงงาม (2544) การปกครองท้องถิ่นไทย:หลักการและมิติใหม่ในอนาคต พิมพ์ครั้งที่ 3
กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน
- โกวิทย์ พวงงาม (2546) อบต. ในกระบวนทัศน์ใหม่:พัฒนาสร้างเครือข่ายและการเสริมสร้าง
ความเข้มแข็ง กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน
- โกวิทย์ พวงงาม และปรีดี โชติช่วง (2544) อะไร ทำไม อย่างไร อบต.ประชาธิปไตยของ
ประชาชน กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน
- โกวิทย์ พวงงาม (2549) การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เอกสารรวมบทความวิชาการ ฉบับที่ 1 ส่วนวิชาการและวิเทศสัมพันธ์
สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่นนโยบายและแผน
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม พัชรลี สิโรรส และถวิลวดี บุรีกุล บรรณาธิการ (2544) ตัวอย่างเทคนิค
การมีส่วนร่วมของประชาชน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นนทบุรี สถาบันวิจัยและพัฒนา
สถาบันพระปกเกล้า
- โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ และคณะ (2534) ข้อเสนอแนะทางในการกระจายอำนาจ รายงาน
คณะกรรมการกระจายอำนาจ 20 กุมภาพันธ์ 2534

- จุมพล หนิมพานิช (2547) ผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์กร โครงการส่งเสริมการแต่งตั้ง
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2525) การเมือง การบริหาร กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ บรรณกิจ
- ชินวัตร สมสืบ (2539) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท นนทบุรี สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- เทอดพงษ์ นราทิพย์ (2547) “ การเมืองท้องถิ่นกับการชนวิ้ว” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตร
มหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ธีรภัทร์ แก้วจันทน์ (2543) “ความร่วมมือของเกษตรกรต่อการดำเนิน การจัดปฏิรูปที่ดินใน
รูปแบบประชาอาสาของจังหวัดสิงห์บุรี” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ธีรยุทธ บุญมี (2533) ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา สังคม และ
วัฒนธรรมไทย หน่วยที่ 1-7 กรุงเทพฯ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2550) “การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นในประเทศไทย: สภาพปัญหาและแนวทาง แก้ไข” วารสารพัฒนาท้องถิ่น
2,1 (มิถุนายน – กันยายน 2550) : 79 - 101
- _____ (2542) “การเมืองในระดับท้องถิ่น กับการพัฒนาการเมืองในระบอบ
ประชาธิปไตย: ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของ
ประเทศไทย” คณะกรรมการวิจัยพัฒนา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
กองการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ปธาน สุวรรณมงคล (2547) “การเมืองท้องถิ่นกับพัฒนาการทางการเมืองไทย” ใน
เอกสารสอนชุดวิชา ปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย หน่วยที่ 8 หน้าที่ 333- 351
นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช สาขารัฐศาสตร์
- _____ (2547) ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น: ยุทธศาสตร์การให้บริการสาธารณะแก่
ประชาชนในท้องถิ่น 22 ปี รัฐศาสตร์ มสธ. รวบรวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช ห้างหุ้นส่วนพิมพ์อักษร
- _____ (2549) การเสริมสร้างประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน โดยยุทธศาสตร์
ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น เอกสารรวมบทความวิชาการ ฉบับที่ 1 ส่วนวิชาการและ
วิเทศสัมพันธ์ สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่นนโยบายและแผน
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543) *กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา กรุงเทพมหานคร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว)*
- ปรีชญา เวสารัชช์ (2537) *แนวโน้มการกระจายอำนาจของรัฐ เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การกระจายอำนาจกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต ณ ห้องประชุม กรมการปกครอง อาคารรัฐสภา 22 ธันวาคม 2537*
- ประยูร กาญจนกุล (2538) *คำบรรยายกฎหมายปกครอง พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2538*
- พนิดา พุทธิพิธ (2548) “ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี” *วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*
- พัทธยา เนตรธรานนท์ (2540) “การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนและเจ้าอาวาสที่มีต่อความร่วมมือในการจัดการศึกษาระหว่างโรงเรียนกับวัด:กรณีศึกษา โรงเรียน ประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานครที่ใช้พื้นที่ของวัด” *วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*
- โกคิน พลกุล และคณะ (2538) “รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” *เสนอต่อสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน*
- ยศ สันสมบัติ (2533) *อำนาจ บุคลิกภาพ และผู้นำการเมืองไทย สถาบันไทยคดีศึกษา กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*
- ลิขิต ธีรเวคิน (2543) *การเมืองการปกครองไทย ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*
- วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน (2547) “แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง”ใน *ประมวลสาระชุดวิชา การเมืองการปกครองไทย หน่วยที่ 5* หน้าที่ 303 *นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขารัฐศาสตร์*
- วรรณณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์ (2540) “ปัญหาและอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการครอบครัวและชุมชนพัฒนา : ศึกษากรณีชุมชนดวงแข เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร” *วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*
- วัชรวิ คณานุกรักษ์ (2537) “ผู้นำท้องถิ่นราชบุรี:ศึกษาทรัพยากรและเครือข่าย” *วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*

- ศูนย์บริการประชาชน สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2549) *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน*
 มุลนิธิปริญญาโท นักบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โรงพิมพ์สำนัก
 เลขานุการนายกรัฐมนตรี
- ศิริศักดิ์ ศิริมังคะลา (2533) “ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น:ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมือง
 อุทัยธานี” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง
 บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2547) *แนวทางการจัดการความร่วมมือ
 ระหว่างท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์น้ำกั๊ง*
- สาโรช คัชมาตย์ (2550) “การจัดบริการสาธารณะบนแนวความคิดความร่วมมือระหว่างองค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น” *วารสารพัฒนาท้องถิ่น 2, 1 (มิถุนายน – กันยายน 2550) :*
 52-78
- สัมภรณ์ อัดดาวงศ์ (2547) “ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงกลุ่มเดียวในการ
 เลือกตั้ง เทศบาลสงขลา พ.ศ. 2547 “ วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการ
 เมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- สุรเชษฐ์ เนียมทัง (2538) “ลักษณะและพัฒนาการของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นเทศบาลนครเชียงใหม่
 ระหว่าง พ.ศ. 2517 – 2537” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
 การเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- สันติ รอดไพฑูรย์ 2548 “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นของสมาชิกองค์การ
 บริหารส่วนตำบลจังหวัดเชียงใหม่” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
 สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2548
- อकिन รพีพัฒน์ (2537) *สังคมไทยในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ.2325 – 2416 กรุงเทพมหานคร*
 สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อมร รักษาสัตย์(2547) “แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองกับมนุษย์” ใน *ประมวลสาระชุกวิชา การเมือง
 การปกครองไทย* หน้าที่ 1 หน้าที่ 5-9 นนทบุรี มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช
 สาขารัฐศาสตร์
- อมรา พงศาพิช และปรีชา คูวินทร์พันธุ์ (2543) *ระบบอุปถัมภ์ พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร*
 สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อารีรัตน์ ฟองศักดิ์ (2549) “กำเนิดและพัฒนาการของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่”
 วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง
 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

- องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน (2550) เอกสารแผนพัฒนาสามปี(พ.ศ.2551-2553)
 องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน
- องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด (2550) เอกสารแผนพัฒนาสามปี(พ.ศ.2551-2553)
 องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
- องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด (2550) เอกสารแผนพัฒนาสามปี(พ.ศ.2551-2553)
 องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
- องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร (2550) เอกสารแผนพัฒนาสามปี(พ.ศ.2551-2553)
 องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
- องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (2550) เอกสารแผนพัฒนาสามปี(พ.ศ.2551-2553)
 องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
- องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว (2550) เอกสารแผนพัฒนาสามปี(พ.ศ.2551-2553)
 องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
- องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม 2550 เอกสารแผนพัฒนาสามปี(พ.ศ.2551-2553)
 องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม
- องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด (2551) เอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
- องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว (2551) เอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
- องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน 2551 เอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไถ่เดือน
- องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม (2551) เอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม
- องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด (2551) เอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
- องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง (2551) เอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
- องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร (2551) เอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
- นายโกศล เทียนชัย (2552 , 18 มีนาคม) ประธาน ศูนย์ อปพร. ตำบลคลองหาด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด

- นายจรศักดิ์ จันทร์เครือ(2552,1 มีนาคม) ประธาน ศูนย์ อปพร. ตำบลชัยมะกรูด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
- นายจันทร์ บุญไทย (2552, 21 มีนาคม) ประธานวิสาหกิจชุมชนกลุ่มปลูกชมพูหวาน ไทยอุดม
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง บ้านเลขที่ 107 หมู่ที่ 4 ตำบลไทยอุดม
- นายจันทร์ ปรีปุ่น โน(2552, 27 มีนาคม) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
- นายชาญชัย พงษ์วิราช(2552, 20 มีนาคม) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
- นายชาติร์ จันทร์กิจ(2552, 16 มีนาคม) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
- นางฉิ่ง ฟอนโคกสูง (2552, 15 มกราคม) ประธานวิสาหกิจชุมชนปลูกผักปลอดสารพิษตำบล
 คลองไก่อี้นสัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตำบล
 คลองไก่อี้น
- นายทอง งามอาจ (2552, 16 มีนาคม) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง บ้านเลขที่ 6 หมู่ที่ 3 ตำบลไทยอุดม
- นายนพรัตน์ น้ำเย็นดี (2552, 5 มีนาคม) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
- นายนิติศาสตร์ นิตศาสตร์โยธิน (2552, 2 เมษายน) ท้องถิ่นอำเภอคลองหาด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำการอำเภอคลองหาด
- นายบุญเหลือ แต้้มทอง(2552, 16 มีนาคม) ประธาน ศูนย์ อปพร. ตำบลเบญจขร
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
- นายประวิทย์ สุขปลั่ง (2552, 27 กุมภาพันธ์) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
- นายประยูร มณีฉาย (2552, 26 กุมภาพันธ์) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
- นายพรชัย นราแก้ว (2552, 22 กุมภาพันธ์) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อี้น
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อี้น
- นายเลื่อน อินทร์ทิพย์(2552, 16 มีนาคม) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม

- นายวาสนา โพธิ์ทอง(2552, 24 มีนาคม) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
- นายศิริ บุญมาก(2552, 27 กุมภาพันธ์) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลชัยมะกรูด
- นายสนิท หอมชื่น (2552, 14 มกราคม) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
- นายสมชาย ยมเพชร(2552, 20 มีนาคม) ประธาน ศูนย์ อปพร. ตำบลไทรทอง
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
- นายสมศักดิ์ การเภา(2552, 1 มีนาคม) ประธาน ศูนย์ อปพร. ตำบลไทรเดี่ยว
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
- นายสมหมาย นันทะธรรม (2552, 16 มีนาคม) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
- นายสายชล กลัดบุปผา(2552, 27 กุมภาพันธ์) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรทอง
- นายสามารถ สุนทรอินทร์(2552, 16 มีนาคม) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
- นายสุนัน มีมุข(2552, 26 กุมภาพันธ์) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อ่เดือน
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อ่เดือน
- นายสุบิน สินธุชัย(2552, 18 มีนาคม) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลคลองหาด
- นายเอื้อน อคทน(2552, 27 กุมภาพันธ์) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลเบญจขร
- นายอ้อม ห้อยมาลัย(2552, 16 มีนาคม) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทรเดี่ยว
- นายอภิชาติ ปั่นวงค์รอด(2552, 16 มีนาคม) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำองค์การบริหารส่วนตำบลไทยอุดม
- นายอภิชาติ ทวีโกศา (2552, 20 มีนาคม) ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง)ระดับชำนาญการ
 รักษาการนายอำเภอคลองหาด)
 สัมภาษณ์โดย มานพ ศรีผ่อง ที่ทำการอำเภอคลองหาด

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

หนังสือราชการเรื่อง:

**การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**



ด่วนมาก

ที่ มท 0808.2/ว 2611

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอภัยวงศ์ กทม.10200

4 สิงหาคม 2547

เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

- อ้างถึง 1. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่มท 0318/ว 219 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2540
2. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่มท 0313.4/ว 1348 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2541
3. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่มท 0318/ว 1829 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2545

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกข้อตกลงการขอรับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 ชุด

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณรายจ่ายหมวดเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล ตามหนังสือที่อ้างถึงซึ่งยังไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน อาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ข้อ 4 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ข้อ 4 จึงยกเลิกหนังสือที่อ้างถึงรวม 3 ฉบับ และให้ใช้หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ก. หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุน

หน่วยงานที่จะขอรับเงินอุดหนุนได้แก่ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรประชาชน เช่น กลุ่ม หรือ ชุมชน ที่มีการบริหารภายใน มีระเบียบ ข้อบังคับหรือข้อตกลงของกลุ่ม หรือชุมชน และมีการดำเนินการงานเป็นที่ยอมรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กลุ่มหรือชุมชนนั้นตั้งอยู่ หรือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้นโดยหน่วยงาน ของรัฐ เช่น อสม. กลุ่มเกษตรกร กลุ่มสตรี หรือองค์กรการกุศลที่จัดตั้งตามระเบียบ กฎหมาย เช่น กิจการ กาชาด สภาวัฒนธรรม เป็นต้น

ข. หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณรายจ่ายหมวดอุดหนุน

1. โครงการ/กิจกรรม ที่ขอรับเงินอุดหนุนต้องเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถ ดำเนินการเองได้
2. ประชาชนในเขตพื้นที่ได้รับประโยชน์โดยตรงในกิจการที่ขอรับงบประมาณเงินอุดหนุนซึ่งหากไม่ดำเนินการในกิจการนั้นอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้
3. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาสถานะทางการคลังซึ่งมีภาระด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการพัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติโดยรวม ตามแนวนโยบายของรัฐเป็นเบื้องต้นก่อนที่จะพิจารณาจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุน

ทั้งนี้ ให้หน่วยงานที่จะขอรับการอุดหนุนจัดทำโครงการพร้อมรายละเอียดวัตถุประสงค์และค่าใช้จ่าย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้นเสนอองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาดำเนินการจัดตั้งงบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 ต่อไป สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ถือปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกทางหนึ่งด้วย

สำหรับกิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องขอความร่วมมือให้หน่วยงานอื่นมาดำเนินการให้ เช่น การติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะหรือขยายเขตไฟฟ้าหรือประปา ในกรณีนี้ไม่ต้องให้หน่วยงานนั้นจัดทำโครงการ แต่ให้ขอรายละเอียดค่าใช้จ่ายและแผนการดำเนินงาน เพื่อนำไปดำเนินการตามขั้นตอนการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินต่อไป

ค. การเบิกจ่ายเงิน

1. เมื่อหน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุนแจ้งขอรับเงินไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบเงินรายได้ก่อนอนุมัติให้เบิกจ่ายจากเงินรายได้ตามงบประมาณที่ได้ตั้งไว้เท่านั้น
2. กรณีการอุดหนุนงบประมาณให้กลุ่มหรือชุมชน ก่อนจะเบิกจ่ายเงินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบันทึกข้อตกลงกับผู้แทนของกลุ่มหรือชุมชนไม่น้อยกว่า 3 คนว่าจะดำเนินการให้เป็นไปตามโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุน ตามแบบที่ส่งมาพร้อมหนังสือฉบับนี้
3. ให้หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุนออกไปเสร็จรับเงินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เป็นหลักฐาน สำหรับกลุ่มหรือชุมชนให้จัดทำใบสำคัญรับเงินไว้เป็นหลักฐาน
4. ให้แจ้งหน่วยงานที่รับเงินอุดหนุนทราบว่า การใช้จ่ายเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามระเบียบหรือหนังสือสั่งการของหน่วยงานที่รับเงินที่ขอรับเงินอุดหนุนนั้น ถือปฏิบัติ และเมื่อ

ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของโครงการเสร็จเรียบร้อยแล้วให้รายงานผลการดำเนินงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ พร้อมคืนเงินเหลือจ่าย (ถ้ามี) และให้หน่วยงานที่รับเงินอุดหนุนเก็บรักษาหลักฐานการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

อนุชา โมกขะเวส

(นายอนุชา โมกขะเวส)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น

โทร./โทรสาร 0-2241-9049

H. 51288 ต่อ 1514

ภาคผนวก ข

บันทึกข้อตกลงการขอรับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บันทึกข้อตกลง

การขอรับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

บันทึกนี้ทำขึ้นเพื่อเป็นตกลงในการดำเนินงานโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก
องค์การบริหารส่วนจังหวัด/เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบลระหว่าง นาย/นาง/
นางสาว.....อยู่บ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ
.....จังหวัด.....ในฐานะประธาน..... (คณะกรรมการ / องค์กร
ประชาชน).....ผู้รับผิดชอบโครงการและคณะกรรมการผู้รับผิดชอบโครงการซึ่งมี
รายชื่อท้ายบันทึกนี้อีกจำนวน.....คน ซึ่งต่อไปบันทึกนี้รวมเรียกว่า“ผู้รับผิดชอบโครงการ”
ฝ่ายหนึ่งกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด/เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล.....
โดยนาย/นาง/นางสาว.....ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด/
เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล.....ซึ่งต่อไปในบันทึกนี้เรียกว่า
“ผู้สนับสนุนโครงการ” อีกฝ่ายหนึ่ง

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำบันทึกข้อตกลงดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ข้อ1 รับผิดชอบโครงการตกลงจะดำเนินการโครงการ.....
(ชื่อโครงการ).....ซึ่งต่อไปในบันทึกนี้เรียกว่า“โครงการ”ตามที่องค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด/เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล.....ได้ให้เงินอุดหนุน
จำนวนเงิน.....บาท (.....)
ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เป้าหมายแผนการดำเนินงานของโครงการตามเอกสารท้ายบันทึกนี้
ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ ตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ทุกประการ

ข้อ2 หากผู้รับผิดชอบโครงการไม่ดำเนินการตามโครงการหรือดำเนินการไม่เป็นไป
ตามโครงการและหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนด เว้นแต่ การไม่ดำเนินการ
หรือดำเนินการไม่เป็นไปตามโครงการนั้น เกิดจากเหตุสุดวิสัย พันวิสัย หรือเกิดภัยพิบัติ ซึ่งมีได้
เกิดจากการกระทำของผู้รับผิดชอบโครงการ ผู้รับผิดชอบโครงการ ยินยอม รับผิดชอบชำระเงินที่ได้รับ
หรือเบิกจ่ายไปแล้วรวมทั้งค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดอันเกิดจากการดำเนินการหรือไม่
ดำเนินการดังกล่าว ให้แก่ผู้สนับสนุนโครงการ โดยผู้สนับสนุนโครงการมีต้องบอกกล่าวหรือทวง
ถามเป็นหนังสือแต่อย่างใด

หากผู้รับผิดชอบโครงการ ไม่ชำระเงินที่ได้รับหรือเบิกจ่ายไปแล้ว รวมทั้งค่าเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายอื่นใด ให้แก่ผู้สนับสนุนโครงการ ผู้รับผิดชอบโครงการ ยินยอมเสียดอกเบี้ยตามอัตรา ที่กฎหมายกำหนดนับแต่วันที่ได้รับเงินไปจากผู้สนับสนุนโครงการ รวมทั้งยินยอมให้ผู้สนับสนุนโครงการดำเนินคดีได้ตามกฎหมาย

บันทึกนี้ทำขึ้นเป็นสองฉบับมีข้อความถูกต้องตรงกัน โดยมอบให้ผู้รับผิดชอบโครงการหนึ่งฉบับผู้สนับสนุนโครงการหนึ่งฉบับ

ทั้งสองฝ่ายได้อ่านและมีความเข้าใจในเนื้อความตามบันทึกนี้โดย ตลอดแล้ว จึงลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยาน

(ลงชื่อ).....ผู้รับผิดชอบโครงการ (ลงชื่อ).....ผู้สนับสนุนโครงการ

(.....)

(.....)

(ลงชื่อ).....ผู้รับผิดชอบโครงการ (ลงชื่อ).....พยาน

(.....)

(.....)

(ลงชื่อ).....ผู้รับผิดชอบโครงการ (ลงชื่อ).....พยาน

(.....)

(.....)

ภาคผนวก ค
แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก

คำชี้แจง : ขอให้ท่านแสดงความคิดเห็นที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

1) ท่านคิดว่าผู้ใด เป็นผู้ทำให้เกิด ความร่วมมือทำกิจการความร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้าง(นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ กลุ่มตัวแทนประชาชน)

.....
.....

2) ท่านคิดว่าผู้ใด เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้าง (นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ ภาคประชาชน)

.....
.....

3) ผลประโยชน์ จากการทำกิจการความร่วมมือ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบลักษณะใดบ้าง (นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ ภาคประชาชน)

.....
.....

4) การทำกิจการร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบล เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมหรือไม่ ถ้ามีเป็นแบบใด อย่างไร

.....
.....

5) ท่านคิดว่า ในการทำกิจการความร่วมมือ ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง

.....
.....

6) ท่านมีข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการทำกิจการความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไรบ้าง

.....
.....

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายมานพ ศรีผ่อง
วัน เดือน ปีเกิด	28 มกราคม 2514
สถานที่เกิด	อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี
ประวัติการศึกษา	ร.บ. รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
สถานที่ทำงาน	ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไก่อี้น ตำบลคลองไก่อี้น อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว
ตำแหน่ง	นักบริหารงาน อบต.6 (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล)