

การเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ  
ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

นายคชาณพ จันทร์ภักดี

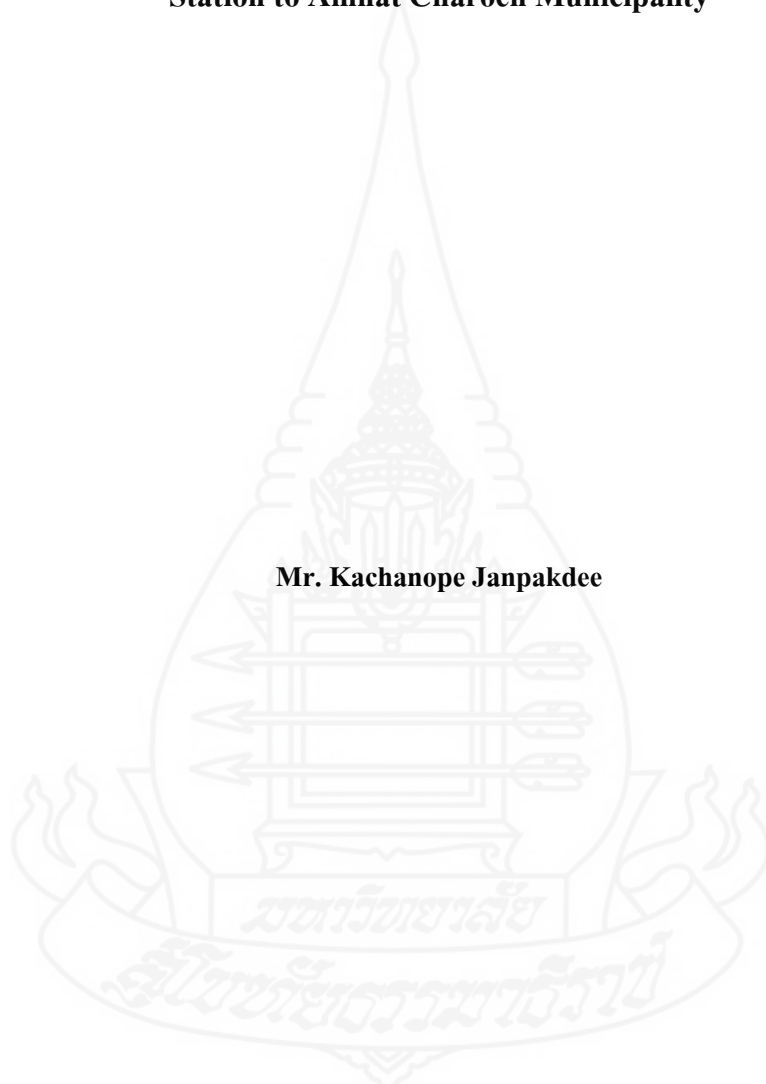


วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2554

**The Politics of the Transfer of Ownership of the Amnat Charoen Provincial Bus  
Station to Amnat Charoen Municipality**

**Mr. Kachanope Janpakdee**



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

2011

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การเมืองในการถ่ายโอนสถานีนีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ  
ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ  
ชื่อและนามสกุล นายคชาณพ จันทร์ภักดี  
แขนงวิชา การเมืองการปกครอง  
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล  
2. รองศาสตราจารย์ชัชโสธร ตู้ทองคำ

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2555

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ประเมต นันทะกุล

(รองศาสตราจารย์ประเมต นันทะกุล)

ประธานกรรมการ

ปธาน สุวรรณมงคล

(รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล)

กรรมการ

ชัชโสธร ตู้ทองคำ

(รองศาสตราจารย์ชัชโสธร ตู้ทองคำ)

กรรมการ

สุจินต์ วิสวธีรานนท์

(รองศาสตราจารย์ ดร. สุจินต์ วิสวธีรานนท์)

ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

สุจินต์

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล รองศาสตราจารย์ธโสธร ผู้ทองคำ เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำปรึกษาแนะนำและติดตามการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้อย่างใกล้ชิดมาโดยตลอด รวมทั้งได้แนะนำแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ จนถูกต้องสมบูรณ์ และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ อาจารย์ ดร.ปภัสสร เขียรปัญญา และรองศาสตราจารย์ ดร.วัชรพงศ์ วัฒนกุล คณาจารย์จากมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่กรุณาตรวจสอบ แนะนำแก้ไขให้เครื่องมือ มีความเที่ยงตรงยิ่งขึ้น ตลอดจนคณาจารย์คณะ รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชทุกท่านที่ได้กรุณาให้ความรู้ รวมทั้งให้กำลังใจมาโดยตลอดระยะเวลาการศึกษา

นอกจากนี้ ผู้วิจัยใคร่ขอขอบพระคุณท่านชนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ นายเทศมนตรี เมืองอำนาจเจริญ และผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสาร เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคน ที่ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลให้สัมภาษณ์และสละเวลาที่มีค่าและอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ตลอดจนครอบครัวจันทร์ภักดี ที่ให้กำลังใจด้วยดีตลอดเวลาศึกษาวิจัย อันส่งผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

คชาณพ จันทร์ภักดี

สิงหาคม 2553



**ชื่อวิทยานิพนธ์** การเมืองในการถ่ายโอนสถานียนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่  
เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

**ผู้วิจัย** นายคชาณพ จันทร์ภักดี รหัสนักศึกษา 2488002359 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
(การเมืองการปกครอง) **อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์ ดร. ปธาน สุวรรณมงคล  
(2) รองศาสตราจารย์ธโรธร ตู้อทองคำ **ปีการศึกษา** 2554

### บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการเมืองในการถ่ายโอนภารกิจสถานี  
ขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ (2) ศึกษาปัญหาอุปสรรคทางการเมืองในการถ่าย  
โอนสถานียนส่งผู้โดยสาร (3) เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนสถานียน  
ขนส่งผู้โดยสาร

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้มี 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มประชากรภายในองค์กรและ  
กลุ่มประชากรภายนอกองค์กร เครื่องมือวิจัยประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ และการสำรวจเอกสาร  
การวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) จากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ  
สู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้กรมการขนส่งทางบกมีความจำเป็นต้องถ่ายโอนภารกิจงานของสถานี  
ขนส่งผู้โดยสารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) ปัญหาอุปสรรคได้แก่ การกระจายอำนาจที่  
ไม่ชัดเจน การแทรกผลประโยชน์ทางการเมืองและส่วนตัว การขาดแผนงานโครงการด้านการ  
พัฒนาสถานียนส่งผู้โดยสารอย่างต่อเนื่อง ขาดการดูแลเอาใจใส่ด้านการบริหารจัดการ (3)  
ข้อเสนอแนะได้แก่ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ  
ทุกรูปแบบ การผสมผสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

**คำสำคัญ** การเมือง การถ่ายโอน สถานีขนส่งผู้โดยสาร อำนาจเจริญ

**Thesis title:** The Politics of the Transfer of Ownership of the Amnat Charoen Provincial Bus Station to Amnat Charoen Municipality

**Researcher:** Mr. Kachanope Janpakdee; **ID:** 2488002359; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government); **Thesis advisers:** (1) Dr. Pathan Suvanamongkol, Associate Professor; (2) Tasothorn Tootongkum, Associate Professor; **Academic year:** 2011

### **Abstract**

The objectives of this research were to: (1) study the politics of the transfer of ownership of the provincial bus station to Amnat Charoen Municipality; (2) study the problems with the transfer; and (3) form recommendations to facilitate the transfer of bus stations to municipalities.

The key informants for this research consisted of people within the organization and people outside the organization. Data were collected using an interview form and data recording form. Data were analyzed descriptively.

The results showed that: (1) Under the Decentralization Plan and Steps Act of 1999, the Department of Land Transport was required to transfer the duties of running bus stations to local administrative organizations. (2) The problems with this process in Amnat Charoen were a lack of clarity on the specific powers being decentralized, interference by political and private interest groups, lack of a future development plan for the bus station, and lack of attention to the business of managing the bus station. (3) Recommendations to facilitate the process are to promote public participation in the management of public transport and other public services, and to promote greater cooperation between government and private sector agencies.

**Keywords:** Politics, Transfer, Bus station, Amnat Charoen

## สารบัญ

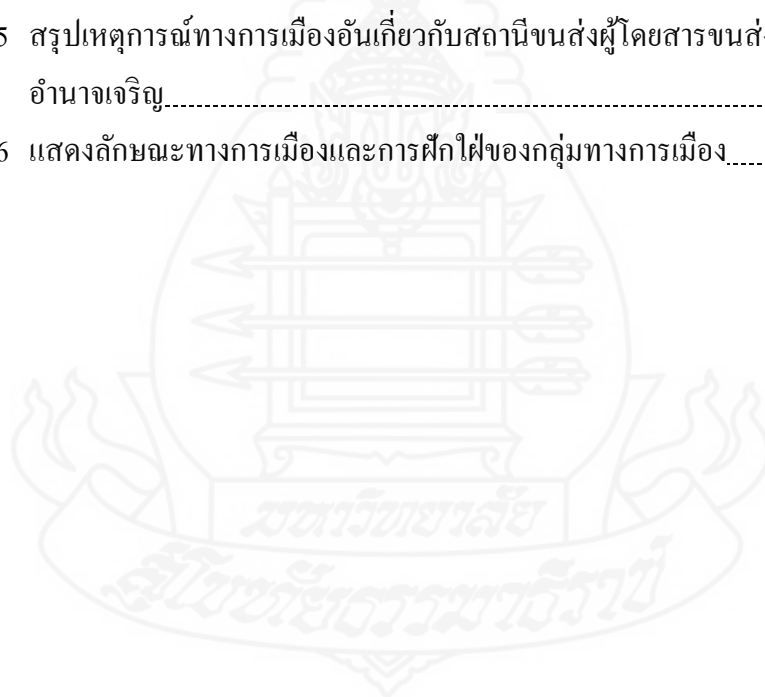
	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	5
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	8
แนวคิดการจัดการบริหารสาธารณสุข.....	8
แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....	12
การเมืองว่าด้วยการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	23
แนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์.....	27
รูปแบบการดำเนินงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารในต่างประเทศ.....	30
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	32
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	36
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	36
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	38
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	38
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	38

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	39
ผลการถ่ายโอนภารกิจสถานียขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ.....	39
ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสาร.....	47
ข้อเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการสถานียขนส่งผู้โดยสาร.....	60
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	63
สรุปผลการวิจัย.....	63
อภิปรายผล.....	66
ข้อเสนอแนะ.....	68
บรรณานุกรม.....	70
ภาคผนวก.....	74
ก รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ.....	75
ข เครื่องมือวิจัย.....	77
แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการทำงานฯ.....	78
แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในกลุ่มภายในองค์กร.....	84
แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในกลุ่มภายนอกองค์กร.....	88
แบบสอบถามผู้เข้ามาใช้บริการ/ผู้โดยสาร.....	90
แบบสอบถามความพึงพอใจในการใช้บริการ (พนักงานขับรถ/ผู้โดยสาร).....	94
แบบสำรวจข้อมูลสถานียขนส่งผู้โดยสารฯ.....	97
ค ภาพบันทึกการส่งมอบการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสาร.....	101
ง กฎหมาย, ประกาศ.....	116
จ รายละเอียดเส้นทางการเดินรถในจังหวัดอำนาจเจริญ.....	133
ฉ โครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานภายในองค์กร.....	137
ประวัติผู้วิจัย.....	141

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 ผลการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	18
ตารางที่ 2.2 ผลการถ่ายโอนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	20
ตารางที่ 3.1 แสดงขอบเขตประชากรภายในองค์กร.....	36
ตารางที่ 3.2 แสดงขอบเขตประชากรภายนอกองค์กร.....	37
ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบการจัดบริการสถานีขนส่งใน 15 ภารกิจ ก่อน-หลังการถ่ายโอน.....	40
ตารางที่ 4.2 สถิติการใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ.....	43
ตารางที่ 4.3 แสดงโครงการและแผนงานในการแก้ไขปัญหาการจราจรในจังหวัดอำนาจเจริญ....	48
ตารางที่ 4.4 แสดงบทบาททางการเมืองของกลุ่มผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางใน จังหวัดอำนาจเจริญ.....	51
ตารางที่ 4.5 สรุปเหตุการณ์ทางการเมืองอันเกี่ยวกับสถานีขนส่งผู้โดยสารขนส่งผู้โดยสารจังหวัด อำนาจเจริญ.....	51
ตารางที่ 4.6 แสดงลักษณะทางการเมืองและการไฟฟ้าของกลุ่มทางการเมือง.....	53



ญ

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 จำนวนบุคลากรที่ได้ดำเนินการถ่ายโอนทั่วประเทศ.....	19
ภาพที่ 2.2 แสดงถึงองค์ประกอบภายใต้ตัวแบบ.....	24
ภาพที่ 4.1 แสดงภาพเส้นทางของการถ่ายโอนสถานีนขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ.....	52
ภาพที่ 4.2 แสดงความสัมพันธ์ของสหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด และหน่วยงานราชการ ทั้งด้านบังคับใช้กฎหมายและผลประโยชน์.....	59



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นที่ยอมรับในปัจจุบันว่าเป็นระบอบการปกครองที่ทั่วโลกนิยมใช้มากที่สุดระบอบหนึ่ง เนื่องจากการปกครองที่มีข้อเสียน้อยที่สุด เมื่อเทียบกับระบอบอื่น ในส่วนของประเทศไทย ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) มีบทบาทเด่นชัดขึ้นเป็นลำดับ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็เกิดขึ้นจากแนวคิดในการปฏิรูปการเมืองที่มุ่งหวังให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารประเทศมากขึ้น จากแนวคิดในการปฏิรูปการเมืองที่มุ่งหวังให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารประเทศมากขึ้น ลดบทบาทภาครัฐและเพิ่มอำนาจในภาคประชาชน โดยกระจายอำนาจการบริหารไปสู่การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นในการเมืองการปกครองของไทยมาก่อน (คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ 2545:1)

การปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์กรอื่น นอกจากองค์กรส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ใต้บังคับบัญชาของส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมกำกับเท่านั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับมอบอำนาจให้ดำเนินการของท้องถิ่นหรือจัดทำกิจการสาธารณะบางอย่าง เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการจัดทำบริการสาธารณะ (ชาญชัย แสวงศักดิ์ 2547:98)

ตามแผนการกระจายอำนาจ ฉบับที่ 1 นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ในที่นี้คือเทศบาลและอบจ.) ได้รับการถ่ายโอนเพียงภารกิจการบริหารจัดการสถานีส่งเท่านั้น ทำให้การดำเนินงานของสถานีส่งของ อปท. มีขอบเขตจำกัด ไม่ครอบคลุมทั้งหมด ในขณะที่ภารกิจอื่น ๆ ยังอยู่ในการดูแลของกรมการขนส่งทางบก อย่างไรก็ตาม พบว่า ในภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนส่วนใหญ่ ได้รับการปรับปรุงทางกายภาพทั้งในระยะสั้น และมีการวางแผนระยะยาวในการปรับปรุงเพิ่มบริการอื่น ๆ ที่จำเป็นในสถานีส่งผู้โดยสาร (สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551:69)

การถ่ายโอนสถานียชนส่งผู้โดยสาร คือหนึ่งในการดำเนินการที่รัฐบาลจะต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งแผนการปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ได้ถ่ายโอนสถานียชนส่งจังหวัดให้แก่เทศบาล กรณีนอกเขตเทศบาลถ่ายโอนให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด โดยให้องค์กรบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ รวมถึงการอนุญาตให้จัดตั้งสถานียชนส่งในเขตจังหวัดและหรือการอนุญาตให้สัมปทานขนส่งในเขตจังหวัด ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมอยู่ในคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ร่วมในการพิจารณาอนุญาตดังกล่าว

สำหรับการถ่ายโอนสถานียชนส่งที่ผ่านมายังมีปัญหาหลายประการ เนื่องจากการกระจายอำนาจที่ไม่ชัดเจน ขาดเจ้าภาพในการบริหารจัดการสถานียชนส่งผู้โดยสารอย่างจริงจัง เกิดการแทรกแซงผลประโยชน์ทางการเมือง ในรูปแบบผลประโยชน์ด้านการประกอบการขนส่งและการรักษาฐานเสียงทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไทย โดยให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น มีการบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นการกำหนดนโยบายและหลักการสำคัญของรัฐในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนำไปสู่มิติใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดทิศทางการให้ความสำคัญในการปกครองตนเอง โดยกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ (มาตรา 78) ในส่วนของการกำกับดูแล กำหนดให้ทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนร่วม (มาตรา 283) และที่สำคัญคือ การเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการกระจายอำนาจ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคลการเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ ทั้งนี้ การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ และเพื่อให้การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงบัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการ



กระจายอำนาจที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง อีกทั้งให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะไตรภาคี 3 ฝ่าย ได้แก่ ผู้แทนหน่วยงานราชการ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา 284) (โกวิทย์ พวงงาม 2549: น117-123)

ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ที่ได้นำเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นบรรจุไว้ในหมวด 14 มาตรา 281-290 ซึ่งเป็นการต่อออกรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2540 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง และเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนของกำกับดูแลให้ทำเท่าที่จำเป็น และให้สอดคล้องกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละระดับซึ่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีแผนปฏิบัติการเพื่อเป็นกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติที่กำหนดเป็นนโยบายและหลักการที่สำคัญของรัฐในการกระจายอำนาจ แผนปฏิบัติการดังกล่าวกำหนดแนวทางและขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการส่งเสริมการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยว ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวม 245 ภารกิจ โดยมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงคมนาคมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านการจัดระเบียบชุมชน ซึ่งรวมถึงการบริหารจัดการสถานีขนส่งของกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม

ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมต้องถ่ายโอนภารกิจการดำเนินกิจการสถานีขนส่งจังหวัดให้แก่เทศบาล กรณีนอกเขตเทศบาลเมืองถ่ายโอนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ รวมถึงการอนุญาตให้จัดตั้งสถานีขนส่งในเขตจังหวัดและหรือการอนุญาตให้สัมปทานขนส่งในเขตจังหวัด โดยภารกิจที่ถ่ายโอนเป็นภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินกิจการสถานี จำนวน 15 ภารกิจ ได้แก่ 1) การบริหารช่องจอดรับ-ส่งผู้โดยสารของรถโดยสารประจำทาง 2) การบริหารพื้นที่ลานจอดรถ 3) การจัดพื้นที่จำหน่ายตั๋ว

โดยสาร 4) การจัดระบบการจราจรภายในสถานี 5) การรักษาความสะอาดภายในสถานี 6) การรักษาความปลอดภัย 7) การประชาสัมพันธ์และบริการข้อมูลการเดินทาง 8) การควบคุม ดูแลการติดตั้งป้ายโฆษณาในบริเวณสถานี 9) การจัดให้มีบริการสุขา 10) การจัดให้มีบริการจำหน่ายสินค้า เบ็ดเตล็ดและเครื่องดื่ม 11) การจัดให้มีบริการรับฝากของ 12) การจัดให้มีบริการรถรับจ้าง 13) การจัดให้มีบริการรถเข็นสัมภาระ 14) การเก็บเงินค่าบริการสถานีขนส่ง 15) การจัดหา ดูแล ซ่อมแซม บำรุงรักษาอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ ทั้งนี้ ในการรับโอนภารกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการบริหารจัดการสถานีอย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่กรมการขนส่งทางบกเคยดำเนินการมา

ในปัจจุบันกรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารไปแล้ว 69 แห่ง จากสถานีขนส่งที่กรมการขนส่งทางบกเคยเป็นผู้ดำเนินการเอง ทั้งหมด 75 แห่ง และอยู่ระหว่างดำเนินการถ่ายโอน 6 แห่ง โดยกรมการขนส่งทางบกจะดำเนินการถ่ายโอนให้เสร็จสิ้นภายในปี 2551 จากผลการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว ในเบื้องต้นพบว่า การถ่ายโอนภารกิจส่งผลดีต่อการดำเนินงานของสถานีขนส่งหลายประการ แต่ขณะเดียวกัน สถานีขนส่งที่ถ่ายโอนหลายแห่งยังประสบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน ทำให้ไม่ได้รับการพัฒนาและปรับปรุงให้มีมาตรฐานและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภารกิจด้านการจัดระเบียบการขนส่งในภาพรวม

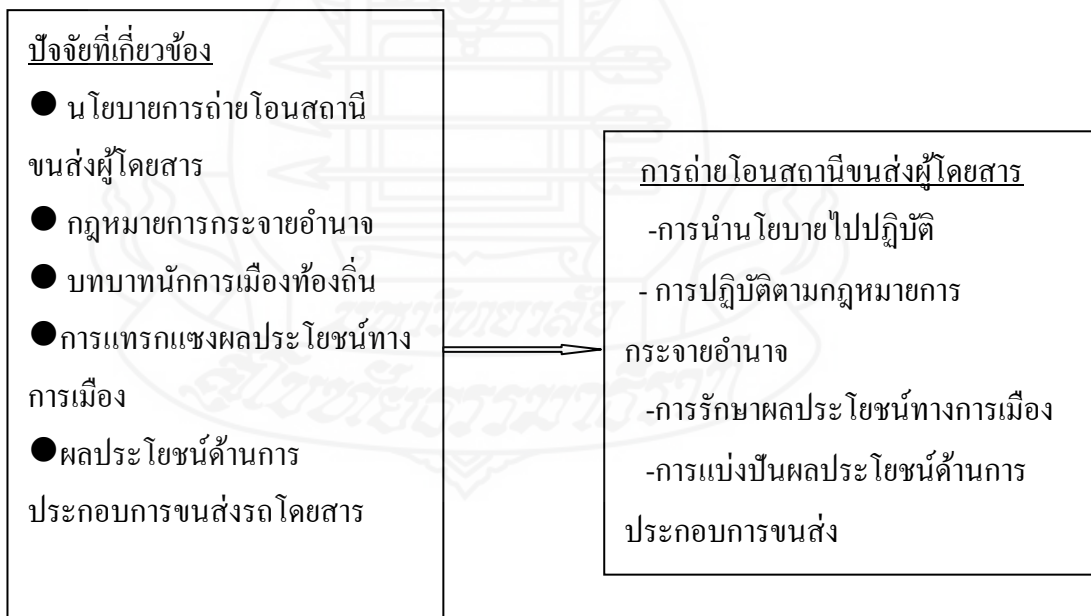
จากเหตุผลตามที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการถ่ายโอนภารกิจด้านการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารของกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม โดยจะศึกษากรณีการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ซึ่งเป็นสถานีขนส่งผู้โดยสารที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ โดยจะทำการศึกษาคำเนินงานด้านการบริหารจัดการสถานีขนส่งของเทศบาลภายหลังการถ่ายโอน รวมถึงปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวซึ่งภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารนี้เป็นภารกิจที่รัฐบาลมุ่งหวังจะให้ท้องถิ่นซึ่งมีความใกล้ชิดกับชุมชนสามารถดูแลและบริหารจัดการเพื่อให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และเกิดความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการขนส่งที่เข้าใช้สถานีโดยรักษาคุณภาพ และมาตรฐานได้ไม่ต่ำกว่าการดำเนินการโดยราชการส่วนกลางเพื่อให้สถานีขนส่งผู้โดยสารยังคงเป็นเครื่องมือที่เป็นประโยชน์ต่อระบบขนส่งโดยรวมต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาผลการถ่ายโอนภารกิจสถานียขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ
- 2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสาร
- 2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการสถานียขนส่งผู้โดยสารของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

## 3. กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์

สำหรับการศึกษา “การเมืองในถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ” นั้น สามารถสรุปออกมาเป็นแผนภูมิกรอบแนวคิด ได้ดังนี้



#### 4. ขอบเขตของการศึกษา

##### 4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาเฉพาะการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

##### 4.2 ขอบเขตด้านระยะเวลา

เดือนมีนาคมถึงเดือนกันยายน 2553

#### 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 การถ่ายโอนอำนาจ หมายถึง การที่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะลดหรือยุติบทบาทจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเปลี่ยนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบหน้าที่ดังกล่าวแทน และจะต้องทำการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ภารกิจ บุคลากรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสมและตามกำหนดเวลา

5.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หมายถึง องค์กรปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

5.3 สถานีขนส่งผู้โดยสาร หมายถึง สถานีที่ซึ่งใช้เป็นศูนย์รวมการกระจายและสับเปลี่ยนรถสำหรับการขนส่งผู้โดยสาร รวมทั้งเป็นสถานที่ให้บริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการขนส่ง

#### 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ เพื่อการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น

6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหา และอุปสรรคจากการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารต่อความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

6.4 สถานีขนส่งผู้โดยสารนำข้อมูลไปใช้ปรับการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยตรงและเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป



## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาวิจัยเรื่องการเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ พอสรุพบว่าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

1. แนวคิดการจัดการบริการสาธารณะของรัฐ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การเมืองว่าด้วยการนำนโยบายไปปฏิบัติ
4. แนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์
5. รูปแบบการดำเนินงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารในต่างประเทศ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดการจัดการบริการสาธารณะของรัฐ

แนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดการบริการสาธารณะของรัฐ ประกอบด้วย ความหมาย ลักษณะและหลักเกณฑ์ ซึ่งมีให้คำอธิบายไว้ ดังนี้

##### 1.1 ความหมายและลักษณะของการบริการสาธารณะของรัฐ

สิริพร มณีภักดิ์ (2538: 9) ได้ให้ความหมายบริการสาธารณะ หมายถึงองค์กรที่มีขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน หรือทำให้เกิดความสะดวกสบายในการอยู่ร่วมกันในชุมชน เช่น องค์การรถไฟ องค์การขนส่งสาธารณะ เป็นต้น โดยองค์กรดังกล่าวมุ่งเน้นถึงภาระของฝ่ายปกครองที่จะต้องดำเนินการในฐานะรัฐสวัสดิการ (welfare state) และมีรูปแบบในการจัดทำแตกต่างกันไปตามลักษณะของงานที่องค์กรฝ่ายปกครองนั้น ๆ รับผิดชอบ โดยมีกฎหมายรองรับเพื่อประโยชน์ของมหาชน

ประยูร กาญจนกุล (2547: 108) ได้ให้ความหมายว่าการบริการสาธารณะ หมายถึงกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมของประชาชน

Gilles J.Guglidmi (1994: 23-24) มีความเห็นว่า บริการสาธารณะเป็นเสมือนหนึ่งรากฐานของทฤษฎีว่าด้วยรัฐ บริการสาธารณะถือเป็นการรับรองความมีอยู่ของรัฐ และเป็นระบบการผลิตงานในรัฐ โดยศาสตราจารย์ Duguit ได้ให้ความเห็นถึงสิ่งที่เรียกว่า “บริการสาธารณะ” ว่าคือกิจกรรมทุกกิจกรรมซึ่งหากจะดำเนินการให้ได้ผลสำเร็จจะต้องได้รับการจัดทำ การจัดการหรือการควบคุมโดยฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ เพราะการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับพัฒนาสังคม

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543: 22) สรุปลักษณะของการบริการสาธารณะในหนังสือหลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ ไว้ดังนี้

1) *บริการสาธารณะทางปกครอง* คือ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้ว เป็นงานในหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน โดยอาศัยอำนาจพิเศษตามกฎหมายปกครองในการจัดทำและประชาชนไม่ต้องเสียค่าตอบแทน อันได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การป้องกันประเทศ การอำนวยความสะดวก การคลัง การต่างประเทศ

2) *บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม* คือ บริการสาธารณะที่คล้ายคลึงกับวิสาหกิจเอกชน ทั้งในด้านวัตถุประสงค์แห่งบริการ แหล่งที่มาของเงินทุน และวิธีปฏิบัติงาน ซึ่งแตกต่างกับบริการ

### **บริการสาธารณะทางปกครองแบ่งได้ ดังนี้**

1) *วัตถุประสงค์แห่งบริการ* บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมมีวัตถุประสงค์แห่งบริการด้านเศรษฐกิจเหมือนกับวิสาหกิจเอกชน คือ เน้นทางด้านการผลิต การจำหน่าย การใช้บริการและมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจกรรมเอกชน

2) *วิธีปฏิบัติงาน* บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมมีวิธีปฏิบัติงานที่สร้างขึ้นเอง

3) *แหล่งที่มาของเงินทุน* บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม มีแหล่งที่มาของเงินทุนส่วนใหญ่จากค่าตอบแทนการบริการของผู้ใช้บริการ

### **1.1 องค์ประกอบและหลักเกณฑ์ของการจัดบริการสาธารณะ**

วุฒิสาร ตันไชย (2544: 10-12) ได้สรุปองค์ประกอบของการจัดบริการสาธารณะประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 2 ประการดังนี้คือ

1) *การดำเนินการต้องอยู่ในความอำนาจการหรือการควบคุมของฝ่ายปกครอง* ด้วยหลักการที่ว่าบริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และรัฐจะต้องเป็นผู้จัดทำหรือดำเนินการ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีจำนวนมาก จึงได้มีการแบ่งงานหรือเปลี่ยนแปลงลักษณะการดำเนินการบางอย่าง เช่น ให้องค์กรปกครองส่วน



ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจในการดำเนินการ และตัวรัฐเองก็จะต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้ดำเนินการ กลายเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมในมิติของมาตรฐานของการบริการ ควบคุมความปลอดภัยและควบคุมค่าบริการ เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่า เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด

2) บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ ความต้องการของประชาชนสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท อันได้แก่ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย ดังนั้น การจัดบริการสาธารณะจะต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในสองประการข้างต้นได้ นอกจากนั้นแล้ว รัฐจะต้องจัดบริการสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

**หลักเกณฑ์การแบ่งบริการสาธารณะระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

นันทวัฒน์ บรมานนท์ (2543: 47-68) ได้แบ่งหลักออกเป็น 4 หลักสำคัญที่จะนำมาเป็นแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

1) **หลักผลประโยชน์มหาชน (Public Interest)** ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ได้แก่

1.1 ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนโดยรวมหรือเรียกว่า **ประโยชน์มหาชนของรัฐ** ได้แก่ ประโยชน์ที่เป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมือง 2 กลุ่มใหญ่ของรัฐ ซึ่งรัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการเองหรือเป็นผู้ควบคุม

1.2 **ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับท้องถิ่น หรือเรียกว่า ประโยชน์มหาชนท้องถิ่น** ได้แก่ ประโยชน์ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาศัยอยู่ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรเป็นผู้ดำเนินการตอบสนองต่อประโยชน์ของมหาชนท้องถิ่น

2) **หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency)** เป็นการพิจารณาในมิติเรื่องของคุณภาพของการบริการสาธารณะว่าจะดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและสะท้อนเรื่องขนาดของการลงทุน (Economy of Scale) และรูปแบบ

3) **หลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability)** กิจกรรมใดที่ตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชน ระดับใด ควรมอบให้หน่วยการปกครองระดับนั้นเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการ

3.1 **กิจกรรมใดตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชน หรือเป็นกิจกรรมที่มุ่งตอบสนองปัญหาความต้องการของคนทั้งประเทศ ควรเป็นหน้าที่ของรัฐ**



3.2 กิจกรรมใดดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นควรมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลควบคุม

4) หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) เป็นการพิจารณาถึงความพร้อมหรือศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเรื่องความสามารถทางการคลังและความพร้อมของบุคลากร อย่างไรก็ตามถ้ากิจกรรมใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแล้ว จะเกิดปัญหาหรือเกิดผลกระทบกับท้องถิ่น หรือก่อผลเสียหายต่อประเทศก็ให้รัฐดำเนินการ

ทั้งนี้ ยังมีหลักการแบ่งบริการสาธารณะระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ อีก อาทิเช่น

4.1 หลักการกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (Optimal Accountability)

4.2 หลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่ดีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of scale)

4.3 หลักการจำแนกหน่วยกำหนดนโยบายและหน่วยจัดบริการออกจากกัน (Separation of policy Operation Units)

4.4 หลักการกำหนดหน้าที่จัดบริการสาธารณะตามขนาดของกิจการบริการสาธารณะ

4.5 หลักการแบ่งตามประเภทขององค์กรในการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะ  
องค์กรผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ ประกอบด้วยองค์กรของรัฐและองค์กรของเอกชน ทั้งนี้หากพิจารณาบริการของเมืองที่จัดทำโดยองค์กรของรัฐบริการของเมือง จัดเป็นบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น หรือหมายถึงบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ บริการสาธารณะระดับชาติ ซึ่งมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำถึงบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หากพิจารณาบริการของเมืองที่จัดทำโดยเอกชน กรณีมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดทำบริการของเมือง สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ การมีส่วนร่วมทางอ้อมกับการมีส่วนร่วมทางตรง

- การมีส่วนร่วมทางอ้อม หมายถึง การมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดทำบริการของเมือง ด้วยวิธีการลงสมัครรับเลือกตั้งหรือการร่วมให้ความคิดเห็นในกระบวนการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การมีส่วนร่วมทางตรง หมายถึง การได้รับอำนาจจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นผู้จัดทำบริการของเมืองทั้งหมดหรือบางส่วน เนื่องจากรัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะ ได้อย่างดีและรวดเร็วทันความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

#### ก) ความหมายของการกระจายอำนาจแบบเดิม

ตามความหมายของการกระจายอำนาจแบบเดิม การกระจายอำนาจมี 2 ลักษณะได้แก่ 1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) และ 2) การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) ชำนาญ ชูวบูรณ์ (2503 อ้างถึงในตระกูล มีชัย, 2538) กล่าวถึง การกระจายอำนาจตามอาณาเขตว่า หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นใดทำ กิจการหรือบริการสาธารณะในเขตแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการจัดการ ปกครองตนเอง ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการหมายถึงการ โอนกิจการบริการสาธารณะบาง กิจการของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางให้กับหน่วยงานเฉพาะที่มีความรู้ความสามารถ ทางเทคโนโลยี เช่น การผลิตกระแสไฟฟ้า การสื่อสารและวิทยุโทรทัศน์

#### ข) ความหมายของการกระจายอำนาจแบบใหม่

ตามความหมายของการกระจายอำนาจแบบใหม่ การกระจายอำนาจหมายถึง การโอนอำนาจการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น กล่าวถึงประเด็นสำคัญที่ใช้ในการพิจารณา ว่า มีการกระจายอำนาจหรือไม่นั้น ควรพิจารณาที่อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่า อยู่กับใคร ถ้าอำนาจ วินิจฉัยชี้ขาดรวมอยู่ในองค์กรปกครองเดียว เรียกว่าเป็น การรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจการวินิจฉัยชี้ ขาดตกอยู่กับหลาย ๆ องค์กรนั้น เรียกว่า เป็นการกระจายอำนาจ

### 2.2 ทำไมต้องกระจาย

ประเสริฐ จิตดีวัฒนวงศ์ (2536 อ้างถึงในตระกูลมีชัย 2538) เขียนบทความเรื่อง “การกระจายอำนาจ การกิจที่จะต้องทำ ถ้าจะพัฒนาประเทศไทยให้ยั่งยืน “ อธิบายถึงการใช้คำว่า “การกระจายอำนาจ” ว่า อาจมีปัญหา มีคนทักท้วงว่าน่าจะใช้คำว่า “คืนอำนาจ” เพราะแต่เดิมมา ชุมชนต่าง ๆ มีอิสระในการปกครองตนเอง เมื่อ 100 ปีเศษที่ผ่านมาเพิ่งมีการดึงและรวบอำนาจเข้า มาสู่ศูนย์กลาง คำที่เหมาะสมกว่าจึงอาจเป็น “ความเป็นอิสระของท้องถิ่น” (local autonomy) หรือ

คำว่า “การปกครองตนเอง” (Self government) จึงเลือกใช้คำว่า “การปกครองตนเองของท้องถิ่น” แทนคำว่า “การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น”

บทความของประเสริฐ จิตติวัฒนวงศ์ ซึ่งให้เห็นคุณค่าของการปกครองตนเองของท้องถิ่นต่อการพัฒนาประชาธิปไตย 2 ประการคือ

ประการแรก การประกันเสรีภาพ ซึ่งหมายถึง

1) การป้องกันไม่ให้ส่วนกลางเข้าครอบงำ พรากเอาเสรีภาพไป โดยเฉพาะเมื่อเกิดการทำรัฐประหาร

2) การส่งเสริมจิตสำนึกในสิทธิพลเมือง

ประการที่สอง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง 4 ลักษณะ คือ

1) ช่วยให้เกิดความเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะการปกครองท้องถิ่นไม่สลับซับซ้อนและใกล้ตัว

2) ช่วยฝึกความเป็นพลเมืองให้รู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนให้รู้จักรับผิดชอบต่อชะตากรรมท้องถิ่นด้วยตนเอง

3) ช่วยฝึกผู้นำระดับชาติให้อนาคตและสร้างผู้นำท้องถิ่นป้อนให้แก่การเมืองระดับชาติ

4) ช่วยหล่อหลอมความรู้สึกแห่งภราดรภาพ ลดความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา อาชีพ หรือชนชั้น เพราะการปกครองตนเองของท้องถิ่นจะบีบให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน

ประเสริฐ จิตติวัฒนวงศ์ ให้เหตุผลในบทความของเขาสนับสนุนการปกครองตนเองของท้องถิ่นประการหนึ่งคือ ปัญหาใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นตามมากับการพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น ปัญหาสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม การทำลายทรัพยากร และอุบัติเหตุต่าง ๆ ล้วนต้องอาศัยความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารและชุมชนท้องถิ่นเอง จะคอยให้ส่วนกลางไปแก้ไขคงจะไม่ได้ สิ่งที่ส่วนกลางจะทำให้คือการฝึกอบรมบุคลากร หน่วยงานปกครองท้องถิ่นต้องสร้างคนของตนเองขึ้นมาในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการทำลายทรัพยากรต่าง ๆ

### 2.3 กระจายอย่างไร

ลิจิต วีระเวทิน (2535: 3) ได้อธิบายหลักของการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการคือ

1) มีความเป็นนิติบุคคล (legal person)

การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมียุติการเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมียุติการเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ

หน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2) มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (autonomy)

ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้จะมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มีข้อน่าสังเกตว่าอำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากจนเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (unity and sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถานบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มืองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4) มีงบประมาณของตนเอง

องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ ของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ และ

สามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุม หรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่าไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติงาน เพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่น ๆ อีกด้วย

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539: 10:11) ได้อธิบายจุดแข็ง จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

#### จุดแข็ง

- 1) ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ได้ดีขึ้น เพราะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นของตนเองดี
- 2) เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ทำให้เกิดผลดีสมกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นได้
- 3) ทำให้ราษฎรมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

#### จุดอ่อน

- 1) อาจเป็นภัยต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ เพราะหากกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไป อาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครอง
- 2) ทำให้ราษฎรเพ่งเล็ง เห็นประโยชน์ของท้องถิ่นตนเองสำคัญมากกว่าส่วนรวม
- 3) เจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้ง อาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เหมาะสมด้วยการถือพรรคถือพวก
- 4) ย่อมทำให้เกิดความสิ้นเปลือง และมีต้นทุนสูง เพราะต้องมีการแยกงบประมาณเป็นส่วน ๆ

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 4 บัญญัติว่า แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดไว้คือ

- 1) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้



ก) การกึ่งที่ค้ำเนินการซ้้าซ้อนระหว่างรัฐและองค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ การกึ่งที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ค้ำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

ข) การกึ่งที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทบ ถึงองค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ค้ำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

ค) การกึ่งที่เป็นค้ำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ค้ำเนินการให้เสร็จสิ้น ภายในสี่ปี

2) ก้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะ ของรัฐและ องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจหน้าที่ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค้กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละ แห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวน ประชากรค่าใช้จ่ายในการค้ำเนินงานตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ จะต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

3) ก้กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ที่ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและ ช่วยเหลือการค้ำเนินงานขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

4) ก้กำหนดการจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค้กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการค้ำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค้กรปกครองส่วน ท้องถิ่น แต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค้กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบและในช่วง ระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อ รายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า ทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่ เหมาะสมแก่การพัฒนา ให้องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถค้ำเนินกิจการบริการสาธารณะได้ ด้วยตนเอง และโดยการจัดสรรส่วนที่เป็นกรรมแก่องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยค้ำเนินถึงรายได้ ขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

5) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะใน เขตขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความ ต้องการขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้กำหนด กรอบแนวคิดการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค้กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักการและ สาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

1) **ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ** โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยว และความเป็นเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2) **ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น** รัฐต้องถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริการส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าไปดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และที่เกินขีดความสามารถของท้องถิ่น รวมทั้งให้การสนับสนุนด้านเทคนิควิชาการและตรวจสอบติดตามผล

3) **ด้านประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น หรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น

### 3.2 ความก้าวหน้าของการถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2548: 105) ได้รายงานความก้าวหน้าผลการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี 2548 ตามแผนปฏิบัติการถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกรอบกำหนดภารกิจถ่ายโอน 6 ด้าน 245 ภารกิจ จาก 57 กรม ใน 15 กระทรวง 1 ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ดังนี้

1) **ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** จำนวน 87 เรื่อง ส่วนราชการถ่ายโอน 15กรม ใน 5 กระทรวง 1 ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงถ่ายโอนแล้ว 71 เรื่อง ยังไม่ถ่ายโอน 16 เรื่อง

2) **ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต** จำนวน 103 เรื่อง ส่วนราชการถ่ายโอน 27 กรม ใน 9 กระทรวง 1 ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ถ่ายโอนแล้ว 69 เรื่อง ยังไม่ถ่ายโอน 34 เรื่อง

3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย จำนวน 17 เรื่อง ส่วนราชการถ่ายโอน 9 กรม ใน 6 กระทรวง 1 ส่วนราชการไม่สังกัดนายกรัฐ-มนตรี กระทรวงหรือทบวง ถ่ายโอนแล้ว 9 เรื่อง ยังไม่ถ่ายโอน 8 เรื่อง

4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว จำนวน 19 เรื่อง ส่วนราชการถ่ายโอน 7 กรม ใน 5 กระทรวง ถ่ายโอนแล้ว 14 เรื่อง ยังไม่ถ่ายโอน 5 เรื่อง

5) ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 17 เรื่อง ส่วนราชการถ่ายโอน 10 กรม ใน 4 กระทรวง ถ่ายโอนแล้ว 15 เรื่อง ยังไม่ถ่ายโอน 1 เรื่อง (ตอน 1 เรื่อง เนื่องจากไม่มีภารกิจถ่ายโอน)

6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น จำนวน 2 เรื่อง ส่วนราชการถ่ายโอน 1 กรม ถ่ายโอนแล้วทั้ง 2 เรื่อง

ตารางที่ 2.1 ผลการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ข้อมูล เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548)

ด้าน	โครงการ	โอนแล้ว/ ทยอย	ยังไม่โอน	หมายเหตุ
1. โครงสร้างพื้นฐาน	87	71	16	บางโครงการ
2. การส่งเสริมคุณภาพชีวิต	103	69	34	อยู่ระหว่าง
3. การจัดระเบียบชุมชน สังคมและรักษา ความสงบเรียบร้อย	17	9	8	แก้ไขกฎหมาย บางโครงการ
4. การวางแผน การส่งเสริมลงทุน พาณิช ยกรรม และการท่องเที่ยว	19	14	5	ทยอยถ่ายโอน และบาง
5. การบริหารจัดการ และอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม	16	15	1	โครงการขอ ยกเลิก
6. ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี	2	2	-	
	244*	180	64	

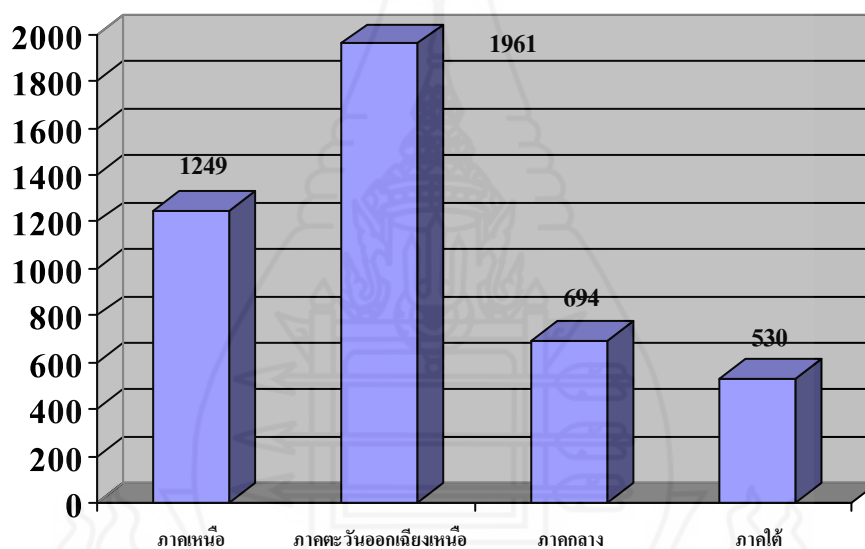
\* หมายเหตุ ได้มีการถอนภารกิจด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออก 1 โครงการ เนื่องจากไม่มีภารกิจถ่ายโอนจึงทำให้มีภารกิจถ่ายโอนเหลือเพียง 244 ภารกิจ



ในส่วนของการถ่ายโอนบุคลากร สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2548: 154) ได้รายงานผลความก้าวหน้าการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทำการถ่ายโอนได้แล้วรวม 4,434 คน แบ่งเป็นรายภาคคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวม 1,961 คน ภาคเหนือรวม 1,249 คน ภาคกลางรวม 694 และภาคใต้รวม 530 คน จากการถ่ายโอนดังนี้

1) *ระยะที่ 1* ถ่ายโอนจำนวน 4,111 คน แบ่งเป็นข้าราชการจากการเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กรมทรัพยากรธรณี กรมโยธาธิการ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

2) *ระยะที่ 2* ดำเนินการถ่ายโอน จำนวน 323 คน จากการส่งเสริมสหกรณ์



ภาพที่ 2.1 จำนวนบุคลากรที่ได้ดำเนินการถ่ายโอนทั่วประเทศ

\*หมายเหตุ ถ่ายโอนถึงปีงบประมาณ 2547

สำหรับการถ่ายโอนด้านงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2548: 32) ได้รายงานความก้าวหน้าผลการถ่ายโอนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการถ่ายโอนพระราชบัญญัติกำหนดแผนขึ้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้รัฐบาล ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในช่วงระยะไม่เกิน พ.ศ. 2549 ที่ผ่านมาผลการถ่ายโอนงบประมาณมีดังนี้ ปีงบประมาณ 2544 รายได้ท้องถิ่นต่อรายได้รัฐคิดเป็นร้อยละ 20.68 ปีงบประมาณ 2545 ร้อยละ

21.88 ปีงบประมาณ 2546 ร้อยละ 22.19 ปีงบประมาณ 2547 ร้อยละ 22.75 ปีงบประมาณ 2548 ร้อยละ 23.50 ปีงบประมาณ 2549 ร้อยละ 24.05

ตารางที่ 2.2 ผลการการถ่ายโอนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทรายได้	ปีงบประมาณ (ล้านบาท)					
	2544	2545	2546	2547	2548	2549
อปท.จัดเก็บเอง	17,701.88	21,084.47	22,258.28	24,768.27	29,018.96	29,110.41
(% ของรายได้)	(11.08%)	(12.01%)	(12.09%)	(10.24%)	(10.29%)	(8.90%)
รัฐจัดเก็บให้	55,651.90	58,143.52	60,217.71	82,622.37	95,370.34	110,189.59
(% ของรายได้)	(34.84%)	(33.12%)	(32.72%)	(34.15%)	(33.82%)	(33.68%)
รัฐแบ่งให้	12,669.00	19,349.00	35,504.44	43,100.00	49,000.00	61,800.00
(% ของรายได้)	(7.93%)	(11.02%)	(19.29%)	(17.81%)	(17.37%)	(18.89%)
รัฐอุดหนุน	73,729.80	77,273.30	66,085.60	91,438.00	110,610.70	126,013.00
(% ของรายได้)	(41.15%)	(44.01%)	(35.90%)	(37.79%)	(39.32%)	(38.32%)
รวมรายได้ของท้องถิ่นทั้งหมด	159,752	175,580.19	184,066.03	241,947.64	282,000	327,113.00
	(100%)	(100%)	(100%)	(100%)	(100%)	(100%)
รวมรัฐบาล	772,574.00	803,651.00	829,495.56	1,063,600	1,200,000	1,360,000
อปท./รัฐ	20.68%	21.88%	22.19%	22.75%	23.50%	24.05%

**3.4 หลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: 29-31)**

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเองให้มีความชัดเจนในการถ่ายโอนภารกิจ โดยยึดหลักการที่สำคัญ ๆ ในการพิจารณา สรุปได้ดังนี้

1) การถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะไม่ครอบคลุมงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง การพิจารณาพิพากษาคดี การต่างประเทศและการเงิน การคลังของประเทศโดยรวม

2) การถ่ายโอนภารกิจให้คำนึงถึงผลลัพธ์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก หากผลลัพธ์และผลกระทบเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ก็ให้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แต่หากผลลัพธ์และผลกระทบเกิดขึ้นกับประชาชนพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่งก็อาจถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการหรือถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการ

ทั้งนี้ ในระยะแรก หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการตามมาตรา 30 (2) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หรือด้วยเหตุใดก็ตาม อาจให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปก่อนจนกว่าจะครบระยะเวลาตามที่กำหนดในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ

3) ในการพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งให้พิจารณาจากรายได้ บุคลากร จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน คุณภาพในการให้บริการและประสิทธิภาพทางการบริหาร รวมทั้งโอกาสในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อที่จะสามารถกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการถ่ายโอนภารกิจ

4) การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมุ่งให้ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็ว มีคุณภาพและตรงตามความต้องการ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

5) การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้พิจารณาถ่ายโอนภารกิจงบประมาณ และบุคลากร ภายในช่วงที่กำหนดโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการถ่ายโอนไปพร้อมกัน

6) การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ และกำหนดภารกิจที่จะถ่ายโอนจะไม่จำกัดเฉพาะในกรอบของบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบัน แต่จะพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของการจัดบริการสาธารณะตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจะพิจารณาถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับเป็นสำคัญ

7) *อำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* ตามบทบัญญัติมาตรา 16,17,18 และ 19 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐจะต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่นตามมาตรา 30 (1) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดยังไม่พร้อมรับถ่ายโอนเนื่องจากมีข้อจำกัดด้านขีดความสามารถหรือสาเหตุอื่นใด อาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือร้องขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแทนไปพลางก่อน หรือดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนดำเนินการแทนได้ ทั้งนี้ ให้รัฐดำเนินการเพิ่มขีดความสามารถและความรู้ด้านเทคโนโลยีด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร และความพร้อมด้านการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ จนกว่าจะสามารถรับการถ่ายโอนงานหรือภารกิจได้ โดยให้มีความยืดหยุ่นในช่วงเปลี่ยนผ่าน

8) *ภารกิจหนึ่ง ๆ อาจจัดแบ่งขอบเขตของอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ* ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ โดยมีการกระจายการจัดบริการสาธารณะตามขนาดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภท ตามขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความเป็นไปได้ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม

9) *การถ่ายโอนภารกิจในแต่ละภารกิจอาจมีโครงสร้างการบริหารและการกำกับดูแลแตกต่างกันได้* รวมทั้งยังคงต้องมีระบบกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันในด้านคุณภาพการให้บริการ ความยุติธรรม และความเสมอภาคระหว่างประชาชนในแต่ละเขตพื้นที่

10) *การถ่ายโอนภารกิจจำเป็นต้องปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน* เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารจัดการ การเพิ่มขีดความสามารถด้านการเงิน การคลัง และบุคลากร ก่อนการถ่ายโอนภารกิจนั้น ๆ รวมทั้งการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ

11) *การถ่ายโอนในช่วงแรก* โดยหลักการภารกิจส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชน งานโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนก่อนเป็นลำดับแรก หากมีภารกิจอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมก็สามารถถ่ายโอนไปในช่วงแรกได้ หลังจากนั้นเป็นภารกิจตามความจำเป็นในด้านอื่น ๆ เป็นลำดับต่อไป โดยส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะข้อคิดเห็นเพื่อการตัดสินใจร่วมดำเนินกิจกรรมและติดตาม

12) *การถ่ายโอนภารกิจโดยทั่วไป* ให้โอนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ยกเว้นเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นที่ดินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์

โดยไม่โอนกรรมสิทธิ์ให้ เว้นแต่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์ในที่ดินข้างต้น จะคิดค่าเช่าหรือค่าใช้ประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ต่อเมื่อส่วนราชการเดิมได้เสียค่าเช่า หรือค่าใช้ประโยชน์อยู่ก่อนที่จะโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือโดยลักษณะของการใช้ที่ดิน ก่อให้เกิดรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือมีลักษณะเป็นการจัดบริการให้แก่บุคคลเฉพาะราย

### 3. การเมืองว่าด้วยการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า การเมือง หมายถึง การกระทำหรือกิจกรรมที่มีการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า และประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม โดยการแบ่งสรรนั้นประกอบไปด้วยความขัดแย้ง และความร่วมมือ โดยฝ่ายใดจะได้รับความคุณค่าและผลประโยชน์มากขึ้นอยู่กับอำนาจในการต่อรองของแต่ละฝ่าย

David Easton (1965: 37) การเมือง หมายถึง การกระทำหรือกิจกรรมที่มีการแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าและผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม โดยการแบ่งสรรนั้น ประกอบไปด้วยความขัดแย้งและความร่วมมือโดยฝ่ายใดจะได้รับความคุณค่าและผลประโยชน์มากขึ้น จะขึ้นอยู่กับอำนาจในการต่อรองของฝ่ายนั้น ๆ

ตามแนวการอธิบาย ระบบการเมือง การจะพิจารณาว่าการกระทำหรือกิจกรรมใด อยู่ในข่ายของระบบการเมืองของ David Easton กล่าวว่า “กิจกรรมที่อยู่ในข่ายของระบบการเมืองก็คือ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคม โดยอำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามการจัดสรรนั้น”

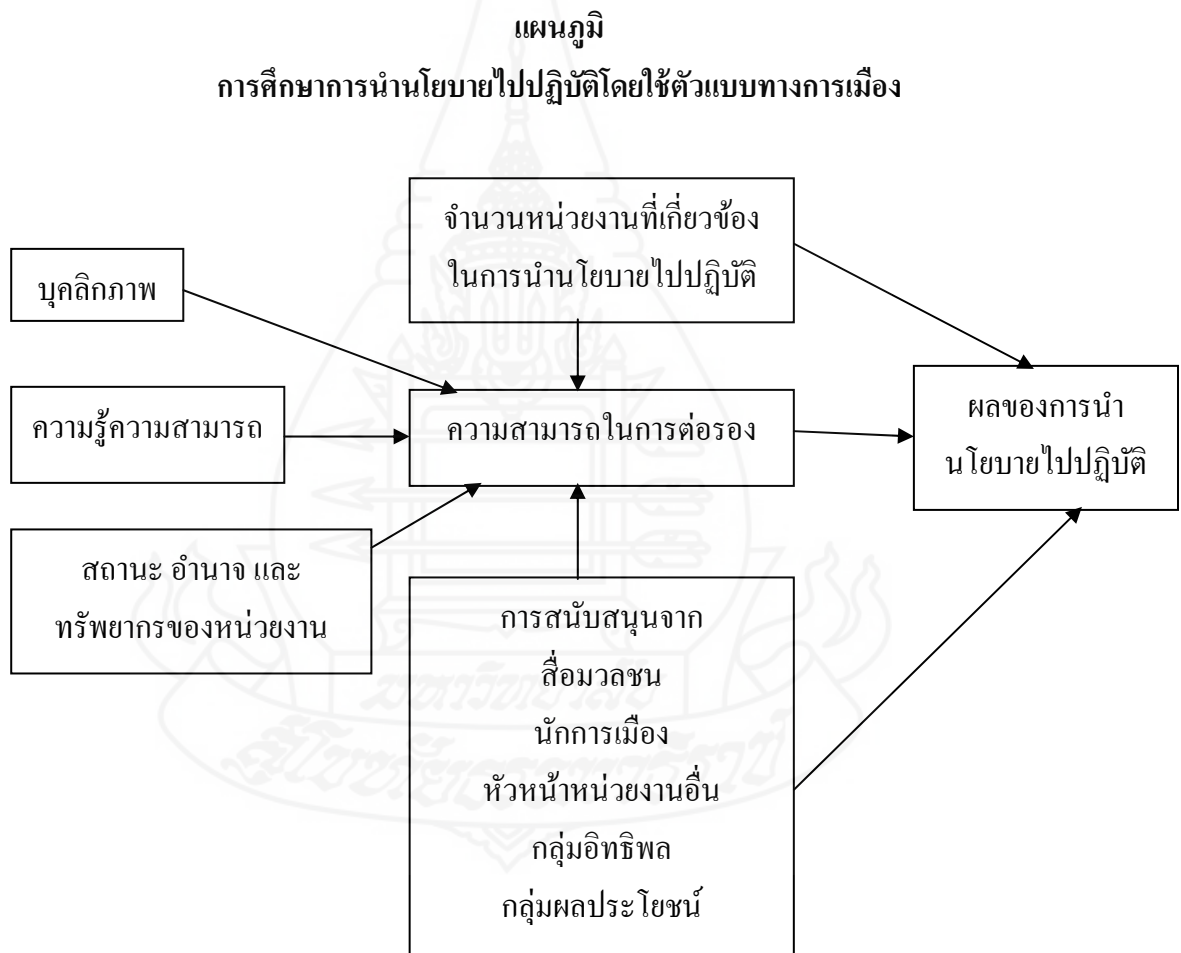
โดยนิยามของ Easton แยกแยะได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้คือ

1. การจัดสรรคุณค่าเพื่อสังคม หมายถึง กิจกรรมสำคัญที่เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดและดำเนินการดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อสังคม

2. การจัดสรรคุณค่าดังกล่าว ต้องใช้อำนาจที่ชอบด้านกฎหมายในการจัดสรรซึ่งหมายถึง อำนาจอรัฐในบริบทของสมัยนี้ ฉะนั้น จึงมิใช่ภารกิจของใครก็ได้ แต่เป็นภารกิจของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องการใช้อำนาจอรัฐ (วิชัย ตันศิริ 2548: 22)

วเรช จันทรศิริ (2527:30) ได้ใช้ตัวแบบทางการเมืองมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ทั้งนี้เนื่องจากตัวแบบนี้มีพื้นฐานและพัฒนามาจากผลการศึกษาของ อลิสัน (Allison) เพรสแมน (Pressman) วิลด์ฟสกี (Wildavsky) บาร์แดช (Bardach) ซาบาเตียร์ (Sabatier) และแมชมาเนียน

(Mazmanian) ตามลำดับ ข้อดีของตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กรและความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร แต่ข้อบกพร่องของตัวแบบนี้คือการสร้างสมานฉันท์ วิธีการของการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ยากที่จะเกิดขึ้นได้ ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นในองค์กรและในระบบสังคมทั่วไป การหวังให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ เพราะนโยบายก็คือการเมืองซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม ย่อมจะมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ทุกฝ่ายจะต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองก่อนเป็นเบื้องแรก แผนภูมิต่อไปนี้จะแสดงถึงองค์ประกอบภายใต้ตัวแบบดังกล่าวข้างต้น



ภาพที่ 2.2 แสดงถึงองค์ประกอบภายใต้ตัวแบบ

จากแผนภูมิดังกล่าวข้างบนนี้จะเห็นได้ว่า ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องได้รับการสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ กลุ่มอิทธิพล กลุ่ม



ผลประโยชน์ บุคคลสำคัญ ความสามารถในการเจรจาต่อรอง สถานะ อำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงาน จำนวนหน่วยงานที่จะต้องเกี่ยวข้อง ตลอดจนความแตกต่างด้านบุคลิกภาพและความรู้ความสามารถของแต่ละคนเป็นสำคัญ ตัวอย่างเช่น การแก้ไขปัญหาเรื่องยาเสพติดในอดีตที่ผ่านมาไม่ได้ดำเนินการอย่างเด็ดขาดและจริงจังต่อเนื่อง จนกระทั่งมาถึงรัฐบาลปัจจุบันที่มี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี วางยุทธศาสตร์ในการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง ได้รับความร่วมมือจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากหน่วยทหารที่เข้ามามีส่วนร่วมในการปราบปราม ทำให้การปราบปรามยาเสพติดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากศาลยุติธรรมในการพิจารณาคดีให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและเด็ดขาด พร้อมทั้งมีนโยบายที่เข้มงวดในการยื่นขออุทธรณ์เพื่อขอลดหย่อนโทษของนักโทษประหารในคดียาเสพติด ด้านสื่อมวลชนได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการนำเสนอข่าวสารทั้งด้านพิษภัยและความเป็นไปในด้านการปราบปรามยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง หรือกรณีของ ปปป.(คณะกรรมการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ) ในสมัยก่อนที่ไม่มีกำหนดสถานะและอำนาจในการตรวจสอบนักการเมืองหรือข้าราชการที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบไว้อย่างชัดเจนจนได้รับสมญานามว่าเป็นเสือกระดาษ ต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายให้สถานภาพของหน่วยงานนี้เป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจในการตรวจสอบนักการเมืองหรือข้าราชการอย่างเต็มที่พร้อมกับเปลี่ยนชื่อหน่วยงานเป็น ปปช. (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) มีผลงานในการตรวจสอบผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาคัดสินชี้ขาดต่อไป เช่น คดีของ พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ และคดีของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นต้น

### 3.1 ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สามารถพิจารณาได้จากสาเหตุหลัก ๆ คือ

**3.1.1 จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** นักวิชาการทางด้านนโยบายสาธารณะชี้ให้เห็นว่า จำนวนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีส่วนต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติจำนวนหน่วยงานยิ่งมาก ปัญหาการประสานงานและจำนวนจุดตัดสินใจก็จะมากตามไปด้วย เช่น หน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาแก้ไขปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร ที่มีมากมายซ้ำซ้อน ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาการจราจรได้ นอกจากปัญหาในด้านจำนวนหน่วยงานแล้วโอกาสความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ดั้งเดิมระหว่างหน่วยงานเหล่านั้น รวมทั้งมุมมองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อนโยบายในเชิงของผลกระทบที่มีต่ออำนาจและศักดิ์ศรีของหน่วยงานอีกด้วย นอกจากนี้ยังจำนวนหน่วยงานมีมากเท่าใด โอกาสความ

ขัดแย้งระหว่างหน่วยงานก็จะเพิ่มตามไปด้วย โดย พรนพ พุกกะพันธุ์ (2542: 195) ได้ระบุถึงสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

1) การขึ้นอยู่กับอำนาจกันของหน่วยงาน หมายถึง กิจกรรมของกลุ่มหนึ่งหรือหน่วยงานหนึ่งจะกระทบต่อกิจกรรมของกลุ่มอื่นมากเท่าใด ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มน่าจะเกิดขึ้นมากเท่านั้น สายงานปฏิบัติการและสายงานที่ปรึกษามักจะมีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการขึ้นอยู่กับรูปแบบของงาน โดยทั่วไปสายงานที่ปรึกษาจะทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงานปัญหาของสายปฏิบัติงานไปยังผู้บริหารระดับสูง

2) ความคลุมเครือของงาน กลุ่มไหนจะต้องรับผิดชอบอย่างไร ซึ่งการขาดความชัดเจนของความรับผิดชอบนี้มักจะนำไปสู่การขัดแย้งระหว่างกลุ่มได้ รวมทั้งการให้ความสำคัญของงานแต่ละแบบจะมีความแตกต่างกัน ในมุมมองของคนในแต่ละแผนก ความแตกต่างของการให้ความสำคัญกับเป้าหมาย เวลาและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลของแต่ละแผนกงานยิ่งมากเท่าไร ความขัดแย้งเมื่อจะต้องมีการประสานงานก็จะยิ่งมากตามไปด้วย ความแตกต่างของการให้ความสำคัญของงานจะทำให้กลุ่มเข้าใจผิดและคับข้องใจในพฤติกรรมของกลุ่มอื่นได้

3) การขึ้นอยู่กับอำนาจกันของทรัพยากร บ่อยครั้งที่กลุ่มหรือหน่วยงานจะไม่ขึ้นอยู่กับอำนาจกันภายใต้การทำงานที่มุ่งสู่ความสำเร็จ แต่จะแข่งขันระหว่างกันเพื่อแสวงหาทรัพยากร เช่น เงิน ชื่อเสียง บุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ การจูงใจด้วยการแข่งขันระหว่างกลุ่มเป็นวิถีทางหนึ่งของกลยุทธ์มุ่งสู่ประโยชน์ต่อองค์กร แต่การแข่งขันระหว่างกลุ่มมักจะเกิดการขัดแย้งขึ้นได้เช่นกัน

4) การขัดแย้งระหว่างสายงานหลักและสายงานด้านการให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ ความขัดแย้งประเภทนี้เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มภายในองค์กร บุคคลในสายงานหลักหรือฝ่ายปฏิบัติงานอาจยอมรับหรือปฏิเสธคำแนะนำที่เห็นสมควร โดยอาจพิจารณาเห็นว่าฝ่ายให้คำแนะนำก้าวก่ายหน้าหน้าที่ของตน

5) ข้อแบ่งแยกระหว่างความรู้และอำนาจหน้าที่ ผู้บริหารจะทำตามอำนาจหน้าที่ แต่น้อยคนที่จะมีความรู้บางเรื่องพอเพียงในด้านการให้ข้อมูลที่เหมาะสมกับการปฏิบัติ นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการและอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ มีส่วนทำให้เกิดความขัดแย้งเกิดจากหน่วยให้คำปรึกษามักจะคิดว่ามีความรู้และตำแหน่งหน้าที่สูงกว่าหน่วยปฏิบัติการ ทำให้ได้รับการวิจารณ์จากฝ่ายปฏิบัติการว่า ฝ่ายให้คำปรึกษาเป็นผู้อยู่บนหอคอยงาช้างไม่เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในการทำงาน

**3.1.2 บุคลิกภาพ** ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีบุคลิกภาพที่น่าเชื่อถือศรัทธาจึงจะช่วยให้การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปได้โดยราบรื่นสัมฤทธิ์ผล บุคลิกภาพ



เป็นเรื่องสำคัญต่อการเป็นผู้นำและมีส่วนในความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการเจรจาต่อรองกับบุคคล กลุ่มและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก

**3.1.3 ความรู้ความสามารถ** ความสามารถของผู้นำมีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โครงการที่จะประสบความสำเร็จพบว่าภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง มีความสามารถในการระดมทรัพยากรและการสนับสนุนจากแหล่งต่าง ๆ กับความสามารถในการสังเคราะห์เพื่อสร้างสิ่งใหม่ ๆ ขึ้นมาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรนั้น ๆ

**3.1.4 ความสามารถในการต่อรอง** ความสำเร็จของนโยบายขึ้นอยู่กับระดับของการ สนับสนุนหรือคัดค้านที่กลุ่มธุรกิจหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีต่อนโยบายนั้น ๆ นโยบายที่จำเป็นจะต้องมีการเจรจากลางกันระหว่างรัฐบาลกับเอกชนอยู่เสมอเพราะมักจะประสบปัญหาเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ

**3.1.5 สถานะ อำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน** โครงสร้างของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ โครงสร้างลำดับชั้นการบังคับบัญชา อำนาจสั่งการและการได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรทั้งด้านการเงินและกำลังคน จะมีผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

**3.1.6 การสนับสนุนจากทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง** ทั้งจากสื่อมวลชน นักการเมือง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ บุคคลสำคัญและหัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อจะสร้างเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ขึ้นมา เป็นส่วนสำคัญยิ่งในการผลักดันให้ นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ ถ้าขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่ง นโยบายนั้นอาจประสบปัญหาในทางปฏิบัติได้

ปัจจัยที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ล้วนมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น การที่มีปัจจัยมาเกี่ยวข้องมากมายเป็นการย่ำสิ่งที่ ริปเลย์ และ แพรงกลิน อธิบายในเรื่องลักษณะพิเศษของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยอาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของขั้นตอนนโยบาย แต่การศึกษาเรื่องนี้ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนและยอมรับโดยทั่วไป สิ่งที่น่าเสนอเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความพยายามของนักวิชาการที่พยายามอธิบายเรื่องนี้ (สุกัญช ยาวะประภา 2540: 118)

#### 4. แนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups)

แสวง รัตนมงคลมาศ (2532: 711-712) ในการพิจารณาความหมายของ “กลุ่มผลประโยชน์” ของแสวง รัตนมงคลมาศ สามารถแยกพิจารณาได้ 2 แนวทาง คือ แนวทางอุดมคติและแนวทางพฤติกรรม

1) *แนวทางอุดมคติ* เป็นแนวทางในด้านหลักการทั่วไปของการจัดตั้งกลุ่มที่พิจารณาถึงเป้าหมายสุดท้ายของการรวมกลุ่มว่า มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เกี่ยวกับเรื่องใดเป็นหลักเป็นรอง สำหรับกรณีกลุ่มผลประโยชน์ เป้าหมายหลักของการรวมกลุ่มย่อมขึ้นกับผลประโยชน์ร่วม (Common Interest) เป็นสำคัญ ส่วนผลประโยชน์อื่นนั้นมักจะเป็นด้านรอง

2) *แนวทางพฤติกรรม* กลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะการแสดงออกในเชิงของการมุ่งอิทธิพลต่อนโยบายและการบริหารงานสาธารณะในขอบเขตที่ตนพึงแสดงได้ คล้ายคลึงกัน ทั้งนี้เพราะความสำเร็จของกลุ่มส่วนหนึ่ง ขึ้นอยู่กับความสามารถในการส่งอิทธิพลต่อนโยบายและการบริหารประเทศ

กลุ่มที่จัดตั้งขึ้น โดยอิงผลประโยชน์เป็นหลักหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้นมีเงื่อนไขของการขยายและจะเสื่อมสลายขึ้นอยู่กับบทบาททั้งด้านภายในและภายนอก โดยภายนอกนั้น กลุ่มจะต้องมุ่งปกป้องหรือแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มและสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันด้านภายในนั้นก็จะมีรักษาและกระจายผลประโยชน์ให้กับมวลสมาชิกอย่างเสมอภาคเสมอหน้า และเป็นธรรม ความล้มเหลวในการดำเนินการทั้งด้านภายในและภายนอกนี้ ย่อมเป็นเหตุให้กลุ่มเกิดการแตกแยก หดตัวหรือสลายตัวไปได้ในที่สุด

David B. Truman (1955: 14-17) เรียกกลุ่มผลประโยชน์ในหนังสือ “The Governmental Process Political Interests and Public opinion” ได้อธิบายลักษณะพื้นฐานทางธรรมชาติของมนุษย์ว่า ชีวิตมนุษย์นั้นมักจะอยู่โดดเดี่ยวตามลำพังไม่ได้ต้องรวมกันอยู่เป็นกลุ่ม โดยลักษณะการอยู่ร่วมกันของมนุษย์นี้เรียกว่า “กลุ่ม” (Group) ภายในกลุ่มจะมีกิจกรรมต่าง ๆ (Activities) ที่มนุษย์ต่างก็เข้าร่วมมีบทบาทในกิจกรรมเหล่านั้นร่วมกัน Truman กล่าวว่า มนุษย์เข้าไปรวมกิจกรรมในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งก็เพราะว่าผลประโยชน์ของกลุ่มนั้นสอดคล้องกับผลประโยชน์ส่วนตัวของตน เนื่องจากผลประโยชน์ของมนุษย์นั้นไม่เหมือนกัน การรวมกลุ่มเพื่อกระทำกิจกรรมปกป้องหรือให้ได้มา ซึ่งผลประโยชน์จึงมีมากมายหลายกลุ่มแตกต่างกันไป ตามลักษณะของผลประโยชน์ และจุดมุ่งหมายเฉพาะกลุ่ม กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้จะมีการปะทะสังสรรค์ระหว่างกันในเชิงแข่งขันเพื่อให้ได้มาหรือเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง การปะทะสังสรรค์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ นี้ ทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “สังคม” (Society) ขึ้นมา ดังนั้น สังคมจึงเป็นโครงสร้างของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีการปะทะสังสรรค์ระหว่างกันนั่นเอง

ในส่วนของ “กลุ่มผลประโยชน์” Truman ได้อธิบายความหมายว่า คือกลุ่มที่มีลักษณะพื้นฐานเหมือนกลุ่มทั่วไป แต่มีลักษณะพิเศษตรงที่ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มเป็นการแลกเปลี่ยนทัศนคติซึ่งกัน เพื่อหา “ทัศนคติร่วม” (Shared Attitudes) หรือ “ปทัสฐาน” (Norms) ซึ่งมีบทบาทในการเชื่อมวัตถุประสงค์ของบุคคลกับวัตถุประสงค์ของกลุ่มให้เป็นอันหนึ่งอัน

เดียวกันและบทบาทในการกำหนดแนวทางของกลุ่มในการปะทะสังสรรค์กับกลุ่มอื่น ฉะนั้น กลุ่มผลประโยชน์จึงมีลักษณะของการก่อเกิดขึ้นได้ยากกว่ากลุ่มธรรมดา ๆ และเมื่อเกิดขึ้นมาเป็นกลุ่มผลประโยชน์แล้ว ก็จะมีคามมั่นคงกว่ากลุ่มธรรมดา ๆ อีกด้วย ทั้งนี้ เพราะกิจกรรมที่มนุษย์ในกลุ่มผลประโยชน์กระทำร่วมกันนั้น เกิดขึ้นจากการที่มนุษย์ในกลุ่มผลประโยชน์มีจุดมุ่งหมายผลประโยชน์กระทำร่วมกันนั้นเกิดขึ้นจากการที่มนุษย์ในกลุ่มผลประโยชน์มีจุดมุ่งหมายผลประโยชน์และทัศนคติเหมือนกัน ๆ ลักษณะของกิจกรรมดังกล่าวนี้เอง ที่ทำให้ความสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มผลประโยชน์มีความแน่นแฟ้นกว่า และมั่นคงกว่าความสัมพันธ์ของสมาชิกในกลุ่มธรรมดา ๆ ซึ่งมนุษย์ได้เข้าร่วมในกิจกรรมในกลุ่มเพราะมีจุดมุ่งหมายและผลประโยชน์เหมือนกัน แต่ทัศนคติอาจไม่ตรงกันก็ได้

Gabriel A Almond and G Bingham Powell, Jr. (1966: 75) กล่าวถึง “กลุ่มผลประโยชน์” ในหนังสือเรื่อง “Comparative Politics: A Developmental Approach” ว่าเป็นกลุ่มของคนซึ่งเชื่อมโยงเกี่ยวพันกันด้วย ความมุ่งหมายหรือผลประโยชน์เฉพาะร่วมกัน โดยโครงสร้างของกลุ่มผลประโยชน์บางครั้งอาจมีลักษณะเป็นองค์กรที่ชัดเจน มีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องโดยสมาชิกทุกคนในกลุ่ม โดย Almond และ Powell ได้แบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้ คือ

1) *กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันชั่วคราว* (Anomic Interest Groups) เป็นลักษณะของกลุ่มซึ่งเกิดขึ้นอย่างกะทันหัน มีการรวมตัวของบุคคลอย่างรวดเร็วเพื่อตอบโต้ปัญหาที่เข้ามากระทบ แต่ก็สลายตัวไปอย่างรวดเร็วเช่นกัน อาทิ กลุ่มก่อความไม่สงบ กลุ่มเดินขบวน เป็นต้น มีวิธีดำเนินการโดยใช้ความรุนแรง และวิธีการนอกเหนือกฎหมาย (Unconventional) เช่น ทำร้ายตนเอง การอดอาหาร การนัดหยุดงาน การทำลายทรัพย์สินสาธารณะ เป็นต้น

2) *กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ได้อยู่ในรูปสมาคม* (Non-associational Interest Groups) เป็นลักษณะของกลุ่มเครือญาติ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มภูมิภาค กลุ่มศาสนา กลุ่มชนชั้น เป็นต้น โครงสร้างของกลุ่มไม่มีการจัดอย่างชัดเจน แสดงออกซึ่งผลประโยชน์อย่างไม่เป็นทางการ และไม่มีความสม่ำเสมอโดยผ่านบุคคล กลุ่มหัวหน้าครอบครัว หัวหน้ากลุ่มศาสนา หรือผู้นำประเภทเดียวกันนี้ บางครั้งเราเรียกกลุ่มนี้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิม (Traditional Groups)

3) *กลุ่มผลประโยชน์ในรูปของสถาบัน* (Institutional Interest Groups) เป็นลักษณะของกลุ่มที่พบได้ในพรรคการเมือง สถานิติบัญญัติ กองทัพ กระทรวง ทบวง กรมและองค์กรศาสนา เป็นต้น อาทิ มีลักษณะการจัดองค์กรที่เป็นทางการ มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีรูปแบบ เป็นกลุ่มของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐที่ปฏิบัติงานไปตามนโยบายของรัฐมากกว่าการเรียกร้องผลประโยชน์ แต่บุคคลภายในกลุ่มนี้ก็ยังเป็นตัวแทนหรือสมาชิกของกลุ่มอื่น ๆ ด้วย

โดยกลุ่มผลประโยชน์ในรูปของสถาบัน มักจะมีอิทธิพลสูงมากเพราะมีองค์กรในระบบรองรับ เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปกครองมีความชอบธรรมในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4) *กลุ่มผลประโยชน์ในรูปของสมาคม* (Associational Interest Groups) เป็นกลุ่มที่มีลักษณะสำคัญคือมีโครงสร้างของกลุ่มเฉพาะ เพื่อการเรียกร้องผลประโยชน์ อาทิเช่น สหภาพแรงงาน สมาคมนักธุรกิจ อุตสาหกรรม นิเวศศาสตร์ และกลุ่มพลเรือนต่าง ๆ เป็นต้น ลักษณะพิเศษของการรวมเป็นสมาคมคือ การเป็นตัวแทนที่ชัดเจนของผู้ร่วมกลุ่ม มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแน่นอน และมีการดำเนินการเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์อย่างมีขั้นตอน

กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ อาจเป็นแหล่งที่มาของนโยบายของรัฐบาลได้ในหลายประเทศ เช่น ประเทศไทย การจัดตั้งกลุ่มในรูปของสมาคม ได้รับการรับรองทางกฎหมาย และบางสมาคมได้รับมอบหมายเป็นทางการให้คุมสมาชิก และเสนอแนะนโยบาย ตลอดจนมีตัวแทนในคณะกรรมการของรัฐด้วย กลุ่มสมาคมได้รับการยอมรับในการดำเนินว่าเป็นการชอบธรรม

## 5. รูปแบบการดำเนินงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารในต่างประเทศ

ในการศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการถ่ายโอนภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารของกรมการขนส่งทางบกให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ผู้ศึกษาได้ค้นคว้ารูปแบบการดำเนินงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารจากต่างประเทศเพื่อใช้เปรียบเทียบกับ การดำเนินงานของประเทศไทย โดยมีตัวอย่างการดำเนินงานของประเทศญี่ปุ่น อินเดีย และตุรกี สรุปได้ดังนี้ (เอกสารข้อมูลของกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและท่องเที่ยวของญี่ปุ่น)

1) **Antalya Intercity Bus Terminal** (<http://www.antalya.be.tr>) เป็นสถานีขนส่งผู้โดยสารระหว่างเมืองของประเทศตุรกี ดำเนินกิจการโดย Antalya Metropolitan Municipality (AMM) ซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นเทียบได้กับเทศบาลขนาดใหญ่ โดยมีผู้บริหาร คือนายกเทศมนตรี (Mayor) เปิดให้บริการเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 ตัวอาคารสถานีจะประกอบด้วยตึกอำนวยการ และสถานีสำหรับรถโดยสารเส้นทางระหว่างเมือง และเส้นทางในท้องถิ่น รวมถึงศูนย์ซ่อมบำรุง และปั้มน้ำมัน ภายในตัวอาคารสถานีจะมีบริษัท/ห้างร้าน ร้านอาหาร ร้านค้า สถานีตำรวจ ธนาคาร ที่ทำการไปรษณีย์ ร้านขายยา ร้านตัดผม จุดเช่ารถ รวมถึงที่แลกเปลี่ยนเงินตรา และสำนักงาน ด้านท่องเที่ยว ฯลฯ สถานีถูกควบคุมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ภายในตัวอาคารจะมีการบันทึกด้วยกล้องจำนวน 65 ตัว และแสดงบนจอมอนิเตอร์ซึ่งสามารถตรวจสอบรถโดยสารที่เข้าใช้-ออกจาก

สถานีฯ ได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ สถานีฯมีพื้นที่สำหรับจอดรถยนต์ 300 คัน และรถโดยสารประจำทาง 200 คัน

AMM รับผิดชอบภารกิจในหลายด้าน ครอบคลุมทั้งในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง สิ่งแวดล้อม การวางแผนและพัฒนา สุขภาพ วัฒนธรรม การกีฬา การจัดการภัยพิบัติ กิจกรรมด้านเศรษฐกิจการคลัง โดยในส่วนของภารกิจด้านการขนส่งนั้น ทาง AMM จะมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องการจัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านการขนส่ง การดำเนินการด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารและสินค้า การออกใบอนุญาตสำหรับการให้บริการขนส่งสาธารณะ การจัดทำแผนแม่บทด้านการขนส่ง และการจัดการด้านจราจร โดยในภารกิจด้านการขนส่ง บริหารงานโดยหัวหน้าฝ่ายบริการด้านการขนส่ง สำหรับการให้บริการด้านรถโดยสารสาธารณะเส้นทางระหว่างเมืองนั้น ดำเนินงานโดยผู้ประกอบการขนส่งเอกชนด้วยรถโดยสารประจำทางจำนวน 167 คัน ใน 78 เส้นทาง และรถมินิบัส 633 คัน ใน 69 เส้นทาง

2) สถานีขนส่งผู้โดยสารของญี่ปุ่น โดยทั่วไปบริหารงานโดยผู้ประกอบการเอกชนเป็นหลัก แต่ก็มีบ้างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่นบริหารจัดการ สำหรับการกำหนดนโยบายการบริหารงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง และท่องเที่ยวของญี่ปุ่น (Ministry of Land, Infrastructure, Transportation and Tourism หรือ MLIT) ภายใต้กรอบกฎหมาย คือ Automobile Terminal Act ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญ อาทิเช่น

(1) ผู้ที่ประสงค์จะดำเนินการสถานีขนส่งผู้โดยสารจะต้องขออนุญาตจากกระทรวง MLIT

(2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการตามข้อ (1) หมายถึง ผู้ประกอบการสถานีขนส่งผู้โดยสาร ซึ่งมีหน้าที่ต้องรายงานผลการดำเนินงาน รวมถึงผลประกอบการต่อกระทรวง MLIT

(3) ผู้ประกอบการสถานีขนส่งผู้โดยสารจะต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการเดินรถที่เข้าใช้สถานี

(4) หากผู้ประกอบการสถานีขนส่งผู้โดยสารประสงค์จะเปลี่ยนแปลงทำเลที่ตั้ง ขนาดของสถานี รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานใด ๆ จะต้องขออนุญาตจากกระทรวง MLIT

(5) ผู้ประกอบการสถานีขนส่งผู้โดยสารประสงค์จะหยุด หรือยกเลิกการให้บริการจะต้องแจ้งแก่กระทรวง MLIT ก่อนล่วงหน้าภายในเวลา 30 วัน ฯลฯ

3) สถานีขนส่งผู้โดยสารของอินเดีย (<http://www.bestundertaking.com>) ดำเนินกิจการโดยผู้ประกอบการเอกชนภายใต้ชื่อ BEST (Brihanmumbai Electric Supply & Transport



Undertaking) ปัจจุบันมีรถโดยสารประจำทางให้บริการ จำนวน 3,380 คัน ใน 335 เส้นทางทั่วประเทศ การให้บริการของ BEST แบ่งออกเป็น 5 เขตพื้นที่ มีจำนวน 25 สถานี แต่ละพื้นที่จะมีผู้บริหาร เรียกว่า Traffic Manager ซึ่งมีอำนาจในการกำกับดูแลและควบคุมการบริหารงานของสถานี ประมาณ 5-6 แห่ง ตารางเดินรถของ BEST จะมีการพิจารณาทบทวนทุก ๆ 4 เดือน เส้นทางใดที่มี ผู้ใช้บริการน้อยซึ่งไม่คุ้มทุนในการดำเนินการก็จะถูกยกเลิกไป บทบาทที่สำคัญของ BEST คือการ ให้บริการเสริมจากบริการเดินรถด้วยระบบรางซึ่งเป็นระบบขนส่งสาธารณะที่เป็นที่นิยมของ ประชาชนที่อาศัยในแถบชานเมือง

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 6.1 งานวิจัยเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่ง

นิติ เพชรคูหา (2546: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคของ กระบวนการถ่ายโอนภารกิจ ศึกษาเฉพาะกรณีการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่ง ซึ่งเป็นการศึกษา เกี่ยวกับกระบวนการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสารของกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมในภาพรวม ซึ่งมีความล่าช้า ไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ ผลการศึกษา พบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้การถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารไม่เป็นไปตามแผน คือ ปัญหาด้าน นโยบายซึ่งเกิดจากมติ ครม. เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2546 ที่เห็นชอบให้สถานีขนส่งที่จะถ่ายโอน ให้ท้องถิ่น หมายถึง สถานีขนส่งที่เป็นที่จอดรถโดยสารประจำทางที่วิ่งอยู่ในท้องถิ่น หรือภายใน จังหวัดนั้น ๆ เท่านั้น ส่วนสถานีที่ให้บริการรถโดยสารระหว่างจังหวัดยังคงให้กรมการขนส่งทาง บกดำเนินการต่อไป ซึ่งมติดังกล่าวไม่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการอย่างสิ้นเชิง เพราะหากถือ ปฏิบัติตามมตินี้เท่ากับสถานีขนส่งผู้โดยสารทั่วประเทศจะไม่สามารถถ่ายโอนให้ท้องถิ่นได้เลย เนื่องจากสถานีฯ ทุกแห่งเป็นสถานีที่จอดรถ-ส่งผู้โดยสารของรถโดยสารประจำทางทุกประเภททั้ง ภายในจังหวัดและระหว่างจังหวัด ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีการทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเสียใหม่ โดยยึดตามแผนกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจเป็นหลัก เพื่อให้สามารถถ่ายโอนภารกิจสถานี ขนส่งทั้งหมด จำนวน 61 แห่งของกรมการขนส่งทางบกให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยเร็ว อีกทั้งควรมีการทบทวนและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและการ ปกครองท้องถิ่นทั้งระบบ รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎกระทรวง ทบวง กรม เสียใหม่ โดย ประมวลรวมเป็นฉบับเดียว และให้มีหน่วยงานเดียวกับผิดชอบกำกับ ดูแลเรื่องการกระจายอำนาจ เพื่อมิให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับซ้ำซ้อนกันดังเช่นที่เป็นอยู่

### 6.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น นราลักษณ์ โฆมิตตรงค์ (2545:บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาด้านการนำนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ พบว่าเทศบาลตำบลแสนสุขเริ่มมีการรับโอนภารกิจบางด้านแล้ว เช่น ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตในโครงการถ่ายโอนงานพัฒนาเด็กเล็ก ด้านปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าด้านโครงสร้างของเทศบาลฯ มีความชัดเจนและเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม องค์กรฯ ควรเพิ่มเติมหน่วยงานภายในเพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจ เช่น ด้านการส่งเสริมพาณิชยกรรม การลงทุน การจัดการที่อยู่อาศัย การขนส่งมวลชน และการสังคมสงเคราะห์ ด้านบุคลากร พบว่าเทศบาลฯ มีกรอบอัตรากำลังเพียงพอกับภารกิจปัจจุบัน แต่ยังไม่มีการบรรจุบุคลากร ตามกรอบอัตรากำลังอย่างครบถ้วน ทำให้การปฏิบัติงานไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร หากมีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่เทศบาลเพิ่มมากขึ้น จำนวนบุคลากรที่มีอยู่ย่อมไม่สามารถรองรับได้ ด้านงบประมาณ พบว่ามีรายได้จากการเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอต่อภารกิจ ปัจจุบัน ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ด้านภาวะผู้นำ พบว่าผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ที่ดี ฝ่ายบริหารเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันไม่มีความขัดแย้ง

ผลการวิจัยสรุปว่าแม้กระทรวงมหาดไทยจะพยายามพัฒนารูปแบบการปกครองระบบเทศบาลให้ก้าวหน้าเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมจากกระแสโลกาภิวัตน์ก็ตาม แต่เทศบาลก็ยังมีพัฒนาการค่อนข้างช้า และหยุดชะงักในบางช่วงจากปัญหาหลายประการ อาทิ การขาดอิสระในการปกครองตนเอง เพราะกฎระเบียบที่กำหนดให้การตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง การมีรายได้จำกัดทำให้เทศบาลไม่มีงบประมาณเพียงพอในการพัฒนาท้องถิ่น อีกทั้งองค์กรที่สนับสนุนงานของเทศบาลมีข้อจำกัด คือ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานเทศบาลโดยตรงไม่ครอบคลุมภารกิจของท้องถิ่น ผู้ศึกษาจึงเสนอให้มีการปรับปรุงการหารายได้ของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น ให้มีการกระจายอำนาจทางการบริหารมากขึ้น ควรมีการปฏิรูปโครงสร้างของหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนงานในความรับผิดชอบของเทศบาลต่าง ๆ โดยตรง ให้มีการพัฒนาวิสัยทัศน์ของผู้นำท้องถิ่น ปรับเปลี่ยนบทบาทของเทศบาลให้มีการบริหารงานแบบเปิด และมีการประชาสัมพันธ์ พร้อมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะของประชาชนมากขึ้น

### 6.3 งานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลกับการกำกับดูแลจากส่วนกลาง

อาจหาญ ศิริพูล (2539: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานของเทศบาลกับการกำกับ ดูแลจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นการศึกษามาตรการที่ส่วนกลางใช้ในการควบคุมกำกับดูแลการบริหารงานของเทศบาล ผู้ศึกษามีความเห็นเห็นว่าเทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็น



นิติบุคคล แยกจากราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จึงมีอิสระในการปกครองตนเอง การจัดโครงสร้างการบริหารแบ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการเมืองระดับชาติ แต่เป็นการย่อส่วนลงมา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเทศบาลจะมีอิสระในการปกครองตนเอง แต่ยังคงอยู่ในภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

ผลการศึกษาวิจัยสรุปว่า ปัญหาและข้อขัดข้องในการดำเนินการกิจของท้องถิ่นมาจากการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางในการกำกับดูแลตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ล่าช้า และมีขั้นตอน/มาตรการตรวจสอบมากมาย ทั้งเรื่องอำนาจหน้าที่ การบริหารงานบุคคล ด้านงบประมาณ ตลอดจนขอบเขตควบคุมที่ไม่ชัดเจน ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่ารัฐควรมีการกำหนดนโยบายในเรื่องการกระจายอำนาจให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและชัดเจน ปรับปรุงและแก้ไขกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันของสังคมให้สามารถปฏิบัติกรอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ให้มีการบูรณาการเรื่องการกระจายอำนาจในด้านแผนงาน แผนเงิน แผนคน ตลอดจนให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการทรัพยากรของตนเอง

#### 6.4 งานวิจัยเกี่ยวกับการเปรียบเทียบความพึงพอใจของผู้ใช้บริการจากดำเนินงานสถานีขนส่งผู้โดยสารที่บริหารโดยกรมการขนส่งทางบก บริษัท ขนส่ง จำกัด โดยเทศบาล และเอกชน

สุลิสสา พิษณุเลิศชาญ (2546:71-72) ศึกษาความพึงพอใจของผู้ใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารเปรียบเทียบการบริหารระหว่างกรมการขนส่งทางบก บริษัท ขนส่ง จำกัด เทศบาล และเอกชน โดยศึกษาจากสถานีขนส่งผู้โดยสารขอนแก่น ภูเขียว สกลนคร และอุดรธานี แห่งที่ 2 ที่บริหารโดยหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวตามลำดับ พบว่า การบริหารงานของสถานีขนส่งผู้โดยสารอุดรธานี แห่งที่ 2 ที่ดำเนินการ โดยเอกชนได้รับความพึงพอใจจากผู้บริการมากที่สุด อันเนื่องมาจากระบบการบริหารงานของเอกชนที่มีสายงานบริหารที่สั้น ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และมีความคล่องตัว จึงสามารถตอบสนองต่อความพึงพอใจของผู้บริการได้ดีกว่า ในขณะที่สถานีขนส่งผู้โดยสารสกลนครที่บริหาร โดยเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารเท่าที่ควรเนื่องจากเทศบาลยังไม่มีรูปแบบการบริหารงานที่ชัดเจน และยังไม่มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารโดยตรง อีกทั้งยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายใต้การบริหารของเทศบาลด้วยกันเอง ทำให้การให้บริการยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้บริการ จึงได้รับความพึงพอใจในการใช้บริการสถานีขนส่งจากประชาชนน้อยกว่าสถานีขนส่งที่บริหารโดยหน่วยงานอื่น ๆ

## 6.5 งานวิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น

ภัทรชัย อยู่พะเนียด (2539: บทคัดย่อ) ผลการวิจัยพบว่า

1) ผู้ใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น มีความพึงพอใจโดยรวมทุกด้าน ในระดับกลาง และมีความพึงพอใจในแต่ละด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านระเบียบการเดินรถ ด้านความสะดวก ด้านเจ้าหน้าที่ขนส่ง ด้านบริการประกอบอื่น ๆ ด้านความปลอดภัย และด้านความสะอาด

2) ผู้ใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารที่มีเพศต่างกัน มีความพึงพอใจต่อบริการของสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น โดยรวมทุกด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริการเพศชายมีความพึงพอใจการให้บริการของสถานีขนส่งผู้โดยสารมากกว่าผู้บริการเพศหญิงอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ในด้านต่อไปนี้คือ ด้านความปลอดภัย ด้านความสะอาด ด้านเจ้าหน้าที่ของสถานีขนส่ง และด้านบริการประกอบอื่น ๆ ส่วนในด้านความสะดวก ด้านระเบียบการเดินรถ และด้านข้อมูลข่าวสารนั้น พบว่าผู้บริการเพศชายกับเพศหญิง มีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน

3) ผู้ใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารที่ประกอบอาชีพต่าง กัน มีความพึงพอใจต่อบริการของสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดขอนแก่น โดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ผู้บริการที่มีอาชีพต่างกันมีความพึงพอใจการให้บริการของสถานีขนส่งผู้โดยสารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านความปลอดภัย ด้านข้อมูลข่าวสาร และด้านบริการประกอบอื่น ๆ ส่วนอีก 4 ด้านคือ ด้านความสะอาด ด้านความสะอาด ด้านระเบียบการเดินรถ และด้านเจ้าหน้าที่ขนส่งนั้น ผู้บริการที่ประกอบอาชีพต่างกัน มีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน จากการวิเคราะห์ความแตกต่างเป็นรายคู่ พบว่า ผู้บริการที่ประกอบอาชีพเกษตรกร มีความพึงพอใจในด้านความปลอดภัย และด้านบริการประกอบอื่น ๆ ในระดับที่มากกว่าผู้บริการที่เป็นนักศึกษา และผู้บริการที่ประกอบอาชีพรับราชการ ส่วนระดับความพึงพอใจระหว่างผู้บริการที่ประกอบอาชีพต่างกันคู่อื่น ๆ นั้น ในการวิเคราะห์ไม่พบความแตกต่างกัน สำหรับด้านข้อมูลข่าวสารนั้น จากการวิเคราะห์ความแตกต่างเป็นรายคู่ พบว่า ผู้บริการที่เป็นนักศึกษามีความพึงพอใจในระดับที่มากกว่าผู้บริการที่ประกอบอาชีพเกษตรกร ส่วนระดับความพึงพอใจระหว่างผู้บริการที่ประกอบอาชีพต่างกันคู่อื่น ๆ นั้น ในการวิเคราะห์ไม่พบความแตกต่างกัน

### บทที่ 3

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยการถ่ายโอนสถานี่ขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้การสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างดังต่อไปนี้ ศึกษาดังต่อไปนี้

### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างของการวิจัยครั้งนี้มี 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

- 1.1 กลุ่มตัวอย่างภายในองค์กร ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ และเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ประกอบด้วย

ตารางที่ 3.1 แสดงขอบเขตกลุ่มตัวอย่างภายในองค์กร

กลุ่ม	หน่วยงาน/องค์กร
ราชการส่วนภูมิภาค	สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ
	1. นายโอภาส พิเศษสกุลวงศ์ ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ 2. นายกฤตวัชร เกตุแก้ว นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
ผู้บริหารฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ
	1. นายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงศ์ นายกเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญ
	2. ดร.พรเทพ ชูปวา ประธานสภาเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ
	3. นายสมภพ สังข์สุวรรณ ปลัดเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ
	4. นางสุกัญญา สิงจันท์ ผู้อำนวยการกองคลัง
5. นายสุวัฒน์ นิจคต ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผน	
ผู้บริหารฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	6. นายคุณาสิน อุ้นจันท์ หัวหน้างานนิติกร
	7. สิบเอกพชรพล แย้มกลิ่น หัวหน้างานเทคนิค

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

กลุ่ม	หน่วยงาน/องค์กร
ผู้ปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ 1. นายศักดิ์ชัย ชูบุญ เจ้าหน้าที่ธุรการ 2. น.ส.สกวเดือน สมชาติ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ 3. นางนวลละออง อรภาพ เจ้าหน้าที่สถานี 4. นายบุญเลิศ พวงบุญ เจ้าหน้าที่สถานี 5. นายสำเร็จ ศรีตะเขต เจ้าหน้าที่สถานี 6. ค.ต.ประดิษฐ์ ดอกไม้ แทนนายสถานีขนส่ง ผู้โดยสารฯ

1.2 กลุ่มตัวอย่างภายนอกองค์กร ได้แก่ ผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทาง ผู้ประกอบการร้านค้าชุมชน พนักงานขับรถ และประชาชนที่ใช้บริการ ประกอบด้วย

ตารางที่ 3.2 แสดงขอบเขตประชากรภายนอกองค์กร

กลุ่ม	หน่วยงาน/องค์กร
ผู้ประกอบการขนส่ง	1. บริษัท สหมิตรอุบล จำกัด โดย นายประยูทธ กาญจนเลิศ กรรมการผู้จัดการ 2. บริษัท สหพานิชอุบล จำกัด โดยนายสุมิตร วงศ์ชีวะ กรรมการ ผู้จัดการ 3. บริษัท อุบลสายันต์เดินรถ จำกัด โดยนายเทพวรรณ นิจพานิชย์ กรรมการผู้จัดการ 4. บริษัท อำนาจเทพประสิทธิ์ จำกัด โดย นายชวณณ จันทวารา กรรมการผู้จัดการ 5. สหกรณ์เทพประสิทธิ์บริการ จำกัด โดยนายสุภาพ ใจชุ่ม ประธานสหกรณ์ 6. บริษัท ขนส่ง จำกัด โดย นายเสมอ ใจสุภาพ พนักงานบริษัท

## ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

กลุ่ม	หน่วยงาน/องค์กร
ผู้ประกอบการร้านค้า	1. นายคำใส ไยบัว ผู้ประกอบการร้านค้า
ประชาชนผู้ใช้บริการ	ประชาชน ได้แก่ นักเรียน นักศึกษา ข้าราชการ พ่อค้าและประชาชนที่เข้าใช้บริการ จำนวน 200 คน พนักงานขับรถ 50 คน

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้ทำการสำรวจเอกสารและสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

## 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ภารกิจรวบรวมข้อมูลในการศึกษานี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินงานเก็บและรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยดำเนินการสัมภาษณ์โดยทำหนังสือถึงเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ เพื่อขอความอนุเคราะห์และนัดหมายสัมภาษณ์ พูดคุย สันทนา สังเกตและขอข้อมูลอื่น ๆ ที่จำเป็นประกอบการศึกษาวิจัย

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และข้อมูลจากบันทึกมาจัดระเบียบข้อมูล (data processing) ตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูล แล้วนำมาจัดเป็นหมวดหมู่ตามวัตถุประสงค์และใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนา (descriptive analysis)

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่องการเมืองในการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูลเอกสาร ดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลเพียงพอต่อการวิเคราะห์ตามลำดับดังนี้

1. การถ่ายโอนภารกิจสถานียขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ
2. ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสาร
3. เสนอแนะ แนวทางในการบริหารจัดการสถานียขนส่งผู้โดยสาร

#### 1. การถ่ายโอนภารกิจสถานียขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

เทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้ดำเนินการบริหารจัดการสถานียขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญตามระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการบริหารและดำเนินกิจการสถานียขนส่งผู้โดยสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีระเบียบเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานโดยมีผลการดำเนินงาน สรุปดังนี้

1.1 ด้านภารกิจ เทศบาลได้ดำเนินการครบทุกภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมการขนส่งทางบก ยกเว้นภารกิจที่ 11 การจัดให้มีบริการฝากของ ภารกิจที่ 12 การจัดให้มีบริการรถรับจ้างและภารกิจที่ 13 การจัดให้มีบริการรถเข็นสัมภาระ เนื่องจากความต้องการของประชาชนในด้านการบริการดังกล่าวยังมีน้อย ประกอบกับพื้นที่สถานียขนส่งมีขนาดกว้างขวาง จึงยังไม่มีควมจำเป็นในการจัดบริการและยังมีภารกิจที่เทศบาลได้ดำเนินการแล้ว แต่ยังไม่ครบถ้วน คือภารกิจที่ 9 การจัดให้มีบริการห้องสุขาสำหรับคนพิการ อย่างไรก็ตามเทศบาลได้จัดให้มีบริการห้องสุขาฟรี ทั้งนี้ ภารกิจต่าง ๆ ที่ยังไม่ได้ดำเนินการ/ดำเนินการไม่ครบเหล่านี้ ทางกรมการขนส่งทางบกก็ยังไม่ได้ดำเนินการก่อนการถ่ายโอนเช่นกัน

ในการดำเนินภารกิจต่าง ๆ ข้างต้น เทศบาลดำเนินการเองเกือบทุกภารกิจ ยกเว้นภารกิจที่ 5 การรักษาความสะอาดภายในสถานี ภารกิจที่ 10 การจัดให้มีบริการจำหน่ายสินค้าเบ็ดเตล็ดและเครื่องค้มีที่เทศบาลจ้างเหมาเอกชนให้ดำเนินการแทน นอกจากนี้เทศบาลฯ ยังได้มี

การพัฒนาและปรับปรุงเพิ่มเติมในบางภารกิจซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการบริหาร สถานีขนส่งที่กำหนดโดยกรมการขนส่งทางบก อาทิการปรับปรุงภูมิทัศน์ภายในอาคารสถานี และ บริเวณภายนอกอาคาร เพื่อให้สถานีขนส่งผู้โดยสารสะอาด สะดวก ปลอดภัย ก่อให้เกิดประโยชน์ และความพึงพอใจต่อประชาชนและผู้ประกอบการขนส่งผู้ใช้บริการ โดยการเปรียบเทียบการจัดบริการด้านสถานีขนส่งใน 15 ภารกิจก่อน-หลังการถ่ายโอน ปรากฏตามตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบการจัดบริการสถานีขนส่งใน 15 ภารกิจ ก่อน-หลังการถ่ายโอน

ภารกิจ	หัวข้อ	ก่อนโอน	หลังโอน	หมายเหตุ
1	การบริหารช่องจอดรถรับ-ส่ง ผู้โดยสารของรถโดยสารประจำทาง	มี	มี	การบริหารจัดการของเทศบาล ในภารกิจที่ 1,2,3, 4,5,6 เป็นไปตามมาตรฐานเดิม
2	การบริการพื้นที่ลานจอดรถ	มี	มี	ที่กรมการขนส่งทางบกกำหนด
3	การจัดพื้นที่จำหน่ายตั๋วรถโดยสาร	มี	มี	
4	การจัดระบบการจราจรภายในสถานี	มี	มี	
5	การรักษาความสะอาดภายในสถานี	มี	มี	สัญญาจ้างขาดความต่อเนื่อง
6	การรักษาความปลอดภัย	มี	มี	มีในช่วงเทศกาลต่าง ๆ
7	การประชาสัมพันธ์และการบริการข้อมูลการเดินทาง	มี	มี	ยังไม่มีตัวอักษรวิ่งประชาสัมพันธ์
8	การควบคุม ดูแล การติดตั้งป้ายโฆษณาในบริเวณสถานี	มี	มี	ยังไม่มีปรับปรุง
9	การจัดให้มีบริการห้องสุขา	มี/ไม่ครบ	มี/ฟรี	มีการจัดบริการประชาชนฟรี
10	การจัดให้มีบริการจำหน่ายสินค้าเบ็ดเตล็ดและเครื่องดื่ม	มี	มี	ยังมีการจัดจำหน่ายโดยการประมูล



## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ภารกิจ	หัวข้อ	ก่อน โอน	หลัง โอน	หมายเหตุ
11	การจัดให้มีบริการฝากของ	ไม่มี	ไม่มี	เนื่องจากความต้องการของประชาชนในบริการดังกล่าว
12	การจัดให้มีบริการรถรับจ้าง	ไม่มี	ไม่มี	มีไม่มาก ประกอบกับพื้นที่สถานีมีขนาดกว้างขวาง จึงยัง
13	การจัดให้มีบริการรถเข็นสัมภาระ	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มีความจำเป็นในการจัดบริการ
14	การเก็บเงินค่าบริการสถานีขนส่ง	มี	มี	เป็นระบบเดิม จะไม่ใช่คอมพิวเตอร์
15	การจัดการดูแล ซ่อมแซม บำรุงรักษาอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์	มี	ไม่มี	เทศบาลยังไม่เห็นความสำคัญในการปรับปรุงดูแลรักษาอาคารสถานที่

ที่มา: จากผลการศึกษาวิจัยการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ

## 1.2 ด้านงบประมาณ

เทศบาลฯ มีรายรับที่เกิดจากค่าบริการต่าง ๆ ของสถานีฯ ในปีงบประมาณ 2552

ดังนี้

ณ วันที่ 30 กันยายน 2552

## รายได้

- ค่าบริการสถานีขนส่ง	จำนวน	561,364.00	บาท
- ค่าบริการห้องสุขา	จำนวน	6,000.00	บาท
- ค่าบริการสถานีจำหน่ายสินค้า	จำนวน	-	บาท
- ค่าจำหน่ายแบบแปลน	จำนวน	800.00	บาท
- ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร	จำนวน	413.00	บาท
- รายได้เบ็ดเตล็ด	จำนวน	-	บาท

- เงินช่วยเหลือ (งบทั่วไปช่วยเหลืองบ

เฉพาะการฯ)

- ค่าปรับผิดสัญญา	จำนวน	-	บาท
	รวม	786,577.05	บาท

เทศบาลฯ มีรายจ่ายในการดำเนินงานสถานีฯ ในปีงบประมาณ 2552 ดังนี้

รายจ่าย

- ค่าจ้างชั่วคราว	จำนวน	492,320.00	บาท
- ค่าตอบแทน	จำนวน	55,370.00	บาท
- ค่าใช้สอย	จำนวน	152,292.00	บาท
- ค่าวัสดุ	จำนวน	38,850.00	บาท
- ค่าสาธารณูปโภค	จำนวน	47,673.49	บาท
	รวม	786,505.49	บาท

รายได้สูงหรือ (ต่ำ) กว่ารายจ่าย จำนวนเท่ากับ 71.56 บาท

ที่มา: ฝ่ายงานกิจการสถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

ผลการดำเนินงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญในปีงบประมาณ 2552 ซึ่งมีผลกำไรทั้งสิ้นเพียง 786,577.05 บาท นั้นถือว่าน้อยมาก โดยรายรับของสถานีขนส่งฯ ส่วนหนึ่งเป็นเงินงบประมาณที่ทางเทศบาลฯ จัดสรรมาให้เป็นเงินช่วยเหลือเฉพาะการ จำนวน 218,000.00 บาท ด้วย ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับรายรับ-รายจ่ายของสถานีฯ ก่อนการถ่ายโอนที่ดำเนินการโดยกรมการขนส่งทางบก ประจำปี 2548 พบว่าสถานีขนส่งฯ มีรายรับ-รายจ่ายเป็นเงิน 798,660.25 บาท และ 746,184.50 บาท ตามลำดับ โดยมีผลกำไรเป็นเงิน 52,475.75 บาท อนึ่งสถิติการใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ปรากฏตามตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 สถิติการใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

หมวด	มาตรฐานรถ	จำนวน (เที่ยว)	ผู้โดยสาร (คน)	เงินค่าบริการ (บาท)
รถโดยสารประจำทาง	ม.1	3,535	98,508	70,720
หมวด 2	ม.2	5,938	164,293	118,500
รถโดยสารประจำทาง	ม.1	6,666	185,480	133,320
หมวด 3	ม.2	13,458	369,175	188,080
	ม.3 (ข)	40,775	839,183	134,458
รถโดยสารประจำทาง	ม.3 (ข)	11,513	158,671	20,274
หมวด 4				
รวม		81,885	1,215,310	665,352
เฉลี่ยต่อวันเดือน		6,823.75	151,275.83	55,496.00
เฉลี่ยต่อวัน		224.34	4,973.45	1,822.88

ที่มา: สำนักจัดระบบการขนส่งทางบก (ปีที่พิมพ์: เลขหน้า) กลุ่มวิชาการและงานแผน

โดยมีรายละเอียดเส้นทางเดินรถโดยสารที่เข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ปรากฏตามภาคผนวก จ

1.3 ด้านบุคลากร เทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้แต่งตั้งบุคลากรจากเทศบาล จำนวน 4 รายไปบริหารงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 1 ราย เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ 1 ราย และเจ้าหน้าที่ประจำงานสถานีขนส่ง 2 ราย รวมกับลูกจ้างเดิมของกรมการขนส่งทางบกที่เทศบาลรับโอนมาจำนวน 2 ราย รวมมีบุคลากรทั้งสิ้น 6 ราย โครงสร้างอัตรากำลังของฝ่ายรับโอนภารกิจสำนักปลัดเทศบาลเมืองอำนาจเจริญและฝ่ายถ่ายโอน ปรากฏตามภาคผนวก จ

1.4 ความพร้อมของหน่วยงานผู้ถ่ายโอนด้านการเมืองตามนโยบายการบริหารงานของฝ่ายรัฐ

เมื่อนำกรอบแนวคิดในเรื่องหลักการบริหารราชการแผ่นดิน หลักการกระจายอำนาจ การจัดบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการทั่วไปในการถ่ายโอนภารกิจและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์การถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ สามารถสรุปเป็นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานผู้ถ่ายโอน/รับโอน การเตรียมความ

พร้อมของ ผู้ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำกับดูแลการติดตามประเมินผล รวมถึงความพร้อมของผู้รับโอน ดังนี้

#### **1.4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานผู้ถ่ายโอนและหน่วยงานผู้รับโอนตามนโยบายการบริหารงานของฝ่ายรัฐ**

หลักการดังกล่าวมุ่งเน้นให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเอง เป็นการปรับบทบาทเพิ่มขึ้น และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่ตนเองรับผิดชอบโดยอิสระ โดยส่วนกลางและภูมิภาคจะลดบทบาทจากผู้ปฏิบัติเป็นเพียงผู้กำกับดูแล และควบคุมดำเนินนโยบายและกฎหมายเท่าที่จำเป็น อีกทั้งต้องให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการและตรวจสอบติดตามประเมินผล

เมื่อนำหลักการดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง/ส่วนภูมิภาคกับองค์กรส่วนท้องถิ่นในกรณีการจัดการบริหารสถานียกขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญที่มีการถ่ายโอนภารกิจไปให้เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ดำเนินการนั้น พบว่าการจัดบริการสาธารณะด้านสถานียกขนส่ง 15 ภารกิจของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ซึ่งรับผิดชอบโดยผู้จัดการสถานีตามที่กล่าวมาข้างต้นเป็นไปตามกฎหมายกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจที่ให้กรมการขนส่งทางบกต้องถ่ายโอนสถานียกขนส่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น ๆ โดยในการดำเนินงานในภารกิจต่าง ๆ เหล่านี้ เทศบาลจะต้องปฏิบัติตามคู่มือปฏิบัติงานด้านการขนส่ง ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการดำเนินการในขณะที่ยังมีภารกิจอีก 6 ภารกิจที่สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ โดยนายสถานีขนส่งในฐานะราชการส่วนภูมิภาคของกรมการขนส่งทางบกจะต้องรับผิดชอบ ซึ่งเป็นภารกิจที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตรวจสอบรถโดยสารที่เข้า-ออกสถานียกขนส่งและผู้ประจำรถ ฯลฯ โดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ที่กำหนดให้ข้าราชการในสังกัดกรมการขนส่งทางบกมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบรถ มีอำนาจจับกุมผู้ฝ่าฝืนกฎหมายก่อนส่งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดีต่อไป อีกทั้งยังมีอำนาจในการส่งระงับการใช้รถชั่วคราว หากพบว่ารถคันดังกล่าวมีสภาพชำรุดไม่เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กล่าวได้ว่า กรมการขนส่งทางบกยังคงมีอำนาจตามกฎหมายในภารกิจด้านการกำหนดนโยบายและมาตรฐานการดำเนินงานสถานียกขนส่งรวมทั้งการกำกับ ดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับสถานียกขนส่ง

การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนระหว่างนายสถานีขนส่งกับผู้จัดการสถานียกขนส่งกรณีเทศบาลเมืองอำนาจเจริญเป็นการแบ่งแยกการจัดบริการสาธารณะออกจากกันระหว่างรัฐกับท้องถิ่นอย่างชัดเจน โดยทั้งสองฝ่ายจะมีความรับผิดชอบต่องานของตน รวมทั้งจะมี

ความเป็นเจ้าของภารกิจหน้าที่การงานที่ให้บริการแก่ประชาชนตามที่ได้รับมอบอำนาจ ทำให้รัฐและท้องถิ่นไม่มีความสัมพันธ์กันมากนัก ซึ่งอาจไม่เหมาะสมกับการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีเป้าหมายที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน เน้นหลักการประหยัดงบประมาณ และยึดประโยชน์สูงสุดของประชาชน ผู้รับบริการเป็นสำคัญ รวมทั้งจะให้ความสำคัญกับมาตรฐานในการดำเนินงานด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความประหยัดและความคุ้มค่า ประกอบด้วยที่สำคัญคือ ต้องมีผลสัมฤทธิ์ของงานที่เห็นได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

หลักการของการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีสถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ จัดอยู่ในรูปแบบการจัดบริการสาธารณะชนิดเดียวกัน โดยที่รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานร่วมกัน ต่างกันที่บทบาทหน้าที่ แนวคิดนี้ได้รับการพัฒนามาจากองค์กรภาครัฐสมัยใหม่ในประเทศสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลียคือให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

สำหรับการบริหารสถานีขนส่งผู้โดยสารของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญนั้นเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกล่าวคือ เทศบาลเมืองอำนาจเจริญในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในเรื่องของที่ดิน สถานที่ ตัวอาคาร รวมทั้งบุคลากรและภารกิจด้านความสะอาด ความสะดวก และความปลอดภัย แต่ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การกำกับดูแล และการตรวจสอบรถโดยสารฯ เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ

จากการสัมภาษณ์นายโอภาส พิเศษสกุลวงศ์ ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญในฐานะผู้รับชอบด้านการขนส่งประจำทางในจังหวัดอำนาจเจริญ กล่าวว่า “...ภาครัฐควรที่จะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยให้หน่วยงานท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพิจารณาอนุญาตการจัดตั้งสถานีขนส่งผู้โดยสารในท้องถิ่นของตนเอง ให้หน่วยงานของรัฐที่ถ่ายโอนให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนให้คำแนะนำและคำปรึกษาทางเทคนิควิชาการและการดำเนินงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจที่ถ่ายโอนตามความเหมาะสมในลักษณะบูรณาการกับหน่วยงานอื่นจนกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความพร้อมที่จะรับผิดชอบภารกิจ...”

#### 1.4.2 การกำกับดูแลของหน่วยงานผู้ถ่ายโอน

หากจะพิจารณาตามแผนการกระจายอำนาจในประเด็นด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้ว่า การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กระทำได้เมื่อกฎหมายกำหนดอำนาจและหน้าที่ให้กระทำไว้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ กรณีที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว ให้พิจารณาทบทวนและ

กำหนดอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย

การกำกับ ดูแลของสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญจากการสัมภาษณ์ นายโอภาส พิเศษสกุลวงศ์ ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ กล่าวว่า “..... ภารกิจด้านสถานีขนส่งซึ่งดำเนินงานโดยเทศบาลเมืองอำนาจเจริญนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจกรมการขนส่งทางบกโดยผ่านทางนายสถานีขนส่งที่ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่กำกับ ดูแลตรวจสอบรถและผู้ประจำรถที่เข้าใช้สถานี ในขณะที่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญก็ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของตนเป็นผู้จัดการสถานีทำหน้าที่ในการบริหารสถานีตามภารกิจทั้ง 15 ภารกิจ

### 1.4.3 การติดตามและการประเมินผล

ในด้านการติดตามและประเมินผลนั้น กรมการขนส่งทางบกในฐานะหน่วยงาน ผู้ถ่ายโอน และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นศูนย์กลางในการบริหารและกำกับ ดูแลการถ่ายโอนภารกิจ ต่างก็มีบทบาทหน้าที่ในการติดตามประเมินผลในภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อรับทราบปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการถ่ายโอน แล้วนำเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการพัฒนา และประชาชนได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะมากขึ้น สำหรับภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารนั้น กรมการขนส่งทางบกและสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินภารกิจดังกล่าวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี โดยจัดเจ้าหน้าที่ดำเนินการเก็บข้อมูลจากสถานีขนส่งผู้โดยสารทุกแห่งทั่วประเทศเพื่อให้ทราบข้อมูลการบริหารงานด้านสถานีขนส่งทุก ๆ ด้าน เพื่อให้สถานีขนส่งผู้โดยสารเป็นบริการสาธารณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์และความพึงพอใจแก่ประชาชน ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนร่วมและความพึงพอใจแก่ประชาชน

จากการสัมภาษณ์ ค.ต.ประดิษฐ์ ดอกไม้ รักษาการนายสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ กล่าวว่า กล่าวว่า “..... สถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่แตกต่างจากที่อื่นมากนัก กล่าวคือ มีปัญหาด้านบุคลากรที่ได้รับค่าตอบแทนน้อยลง ด้านข้อเรียกร้องของเทศบาลที่ต้องการให้แก้ไขกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เทศบาลในภารกิจกำกับดูแลและจัดระเบียบรถและการหลีกเลี่ยงการไม่นำรถเข้าใช้สถานีของผู้ประกอบการรถโดยสาร รวมถึงการไม่สามารถแข่งขันได้กับสถานีขนส่งที่บริหารโดยเอกชนได้ .....”



## 2. ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร

### 2.1 ปัญหานโยบายของฝ่ายบริหารในการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ

จากการสัมภาษณ์นายสมภพ สังข์สุวรรณ ปลัดเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ กล่าวว่า “..... กลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าระบบการจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารในจังหวัดอำนาจเจริญ โดยพื้นฐานแล้ว เป็นการบริการของรถโดยสารประจำทาง หมวด 3 และหมวด 4 รถหมวด 3 เป็นรถที่วิ่งขนส่งผู้โดยสารระหว่างจังหวัดกับจังหวัด ซึ่งส่วนมากจะเป็นรถของบริษัท สหมิตรอุบล จำกัด ซึ่งในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการของบริษัทแล้ว ยังมีตำแหน่งทางการเมือง คือ เป็นสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งทำให้มีอำนาจต่อรองกับนายกเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญได้ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านอาคารสถานที่ มีการจัดสรรผลประโยชน์ให้กลุ่มเครือข่ายและฐานคะแนนเสียง ขาดการพัฒนาด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารและผู้รับผิดชอบอย่างจริงจัง ทำให้คุณภาพการให้บริการของสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญลดต่ำลง

ส่วนรถหมวด 4 จำนวน 5 เส้นทาง ซึ่งเป็นรถที่วิ่งในเขตจังหวัดจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และวิ่งเข้าในเมือง เป็นรถโดยสารมาตรฐาน 3 (ส) โดยสารสองแถว ซึ่งได้รับสัมปทานมีเพียงเจ้าเดียวในจังหวัดอำนาจเจริญ โดยเป็นของกลุ่มของสหกรณ์เทพประสิทธิ์เคาน์เตอร์ จำกัด ซึ่งถือเป็นกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ที่สุดในจังหวัดอำนาจเจริญมีอำนาจต่อรองกับทางราชการและกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในการจัดการเดินรถผ่านเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสาร.....”

จากการศึกษาวิจัยข้อมูลทางเอกสารพบว่า สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ไม่ได้มีแผนงานโครงการในการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารโดยตรง แต่จะมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน เช่น โครงการชุมชนร่วมใจ ส่งเสริมความปลอดภัยทางถนน เป้าหมายคือการแก้ไขปัญหาการจราจรบริเวณหน้าโรงเรียนเมืองอำนาจและโรงเรียนอนุบาลเมืองอำนาจเจริญ เน้นเฉพาะการแก้ไขป้องกันและลดอุบัติเหตุบริเวณหน้าโรงเรียนให้แก่นักเรียนและผู้ปกครองในบริเวณดังกล่าวในช่วงเวลาเร่งด่วนเท่านั้น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในด้านการจัดระเบียบการจราจรเช่น ตำรวจ หรือสำนักงานขนส่งก็ไม่มีแผนงานด้านพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารโดยตรง ดังแสดงในตารางที่ 4.3



ตารางที่ 4.3 แสดงโครงการและแผนงานในการแก้ไขปัญหาการขนส่งและการจราจร  
ในเมืองอำนาจเจริญ

หน่วยงาน	โครงการและแผนงานในการ แก้ไขปัญหาการขนส่งและ จราจร	ผลการดำเนินงานการแก้ไข ปัญหา
สำนักงานเทศบาลเมือง อำนาจเจริญ	โครงการชุมชนร่วมใจส่งเสริม ความปลอดภัยทางถนน	การแก้ไขปัญหาการจราจร บริเวณหน้าโรงเรียนเมือง อำนาจเจริญและโรงเรียน อนุบาลเมืองอำนาจเจริญ
สำนักงานขนส่งจังหวัด อำนาจเจริญ	โครงการถนนสีขาวขั้วบี ปลอดภัยในโรงเรียนมัธยม	ส่งเสริมความรู้ความปลอดภัย ในการใช้รถใช้ถนนให้แก่ นักเรียนในระดับมัธยม
กองกำกับการตำรวจภูธร จังหวัดอำนาจเจริญ	ครูข้างถนน	อบรมความรู้แก่ผู้กระทำผิด ตามกฎหมายจราจร

จะเห็นได้ว่า ระบบในการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองอำนาจเจริญยังไม่มีหน่วยงานใดดูแลและมีแผนงานในการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารโดยตรง ทำให้สถานีขนส่งผู้โดยสารเมืองอำนาจเจริญขาดการพัฒนา โดยพื้นฐานแล้วการบริการประชาชนด้วยรถโดยสารประจำทางในเมืองอำนาจเจริญ จะเป็นการบริการ ขนส่งด้วยรถโดยสารขนาดกลางและรถสองแถวขนาดเล็กของสหกรณ์เทพประสิทธิ์เค็นรถ ซึ่งจัดเป็นกลุ่มของผู้ประกอบการขนส่งสาธารณะหลักในจังหวัดอำนาจเจริญ

ในช่วงปี พ.ศ. 2548 ถึงปี พ.ศ. 2549 เมื่อพิจารณาตามช่วงเวลา จะเห็นภาพการเคลื่อนไหวทางการเมืองและการบริหารฯ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารที่ชัดเจนขึ้นไปตามลำดับดังนี้ คือ

เริ่มจากที่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ รับโอนงานสถานีขนส่งผู้โดยสาร จากสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ กรมการขนส่งทางบก เมื่อปี พ.ศ. 2548 โดยคนของพรรคชาติไทยพัฒนา ชนะการเลือกตั้งแย่งคะแนนเสียงจากคนของพรรคไทยรักไทยเดิม ซึ่งในช่วงนั้น เป็นช่วงของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยในขณะนั้น ทำให้ประชาชนรู้สึกว่ เมื่อคนของพรรคไทยรักไทยสอบตก ทำให้งานสถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองอำนาจเจริญขาดความสนใจ และขาดงบประมาณใน

การสนับสนุนพัฒนา ประกอบกับเอกชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ ที่บริจาคที่ดินในการจัดสร้างให้กับสถานีขนส่งผู้โดยสาร กับผู้บริหารงานซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ไม่เอาใจใส่อย่างจริงจัง กล่าวได้ว่า ในช่วงนี้เป็นช่วงเปลี่ยนแปลงขั้นเริ่มต้น ของการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

## 2.2 ปัญหาด้านการเมือง การเมืองท้องถิ่น

การศึกษา “การถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ” นั้น ผู้ศึกษาได้กำหนดช่วงระยะเวลาในการศึกษาหลังจากมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงในปี พ.ศ. 2551-2552 โดยมีกลุ่มการเมืองชาติไทยเดิม (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นพรรคชาติไทยพัฒนา) ที่ลงรับสมัครรับเลือกตั้ง และได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญ คือนายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงศ์ ได้รับคัดเลือกขณะผู้สมัครเลือกตั้งที่เป็นฐานการเมืองของพรรคไทยรักไทยคือ นายวิชัย บุญเกิด ประกอบกับเป็นช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในช่วงปี 2547-2549 เน้นนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นมีการจัดเก็บภาษีและบริหารงานเอง กรมการขนส่งทางบกในช่วงแรกจึงเริ่มมีการถ่ายโอนบุคลากรและสถานีขนส่งผู้โดยสารให้ท้องถิ่น โดยสถานีขนส่งที่อยู่ในเขตอำเภอเมืองถ่ายโอนให้เทศบาลเมือง/นคร ส่วนสถานีขนส่งผู้โดยสารที่ตั้งอยู่นอกเขตอำเภอเมืองถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บริหารจัดการ

ช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2549 (ซึ่งได้มีการรัฐประหารเกิดขึ้น) เป็นช่วงที่มีการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญในปี พ.ศ. 2548 เนื่องจากอิทธิพลจากกลุ่มพรรคการเมืองเดิมพรรคไทยรักไทยไม่ได้รับคัดเลือกเป็นนายกเทศมนตรี ทำให้ขาดการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแต่ก่อนพรรคไทยรักไทยคือนายวิชัย บุญเกิด ได้รับเลือกเป็นนายกเทศมนตรี พร้อมมีการขยายพื้นที่ในการจัดสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสาร โดยได้รับการบริจาคพื้นที่ในการสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารจากเอกชน โดยคิดว่าหากมีการจัดสร้างสถานีขนส่งในบริเวณที่ดินของตัวเอง จะทำให้มีประชาชนเข้าออกใช้บริการบริเวณสถานีขนส่งผู้โดยสารมาก ทำให้เจ้าของที่ดินมีการดำเนินการ จัดทำร้านค้า และอาคารพาณิชย์ ในบริเวณรอบ ๆ สถานีขนส่งผู้โดยสารซึ่งเป็นการลงทุนหลายสิบล้านบาท เพื่อหวังผลประโยชน์จากการขายอาคารพาณิชย์และค่าเช่าอาคารร้านค้า จากการสัมภาษณ์ ดร.พรเทพ ชูปวา ประธานสภาเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ กล่าวว่า “..... จากปัญหาด้านที่ตั้งตำแหน่งของสถานีขนส่งผู้โดยสารซึ่งอยู่ห่างจากตัวเมืองและห่างจากถนนสายหลักเข้าไปอีกประมาณห้าร้อยเมตร ทำให้ประชาชนไม่นิยมเดินทางและเข้าไปใช้บริการในสถานีขนส่งผู้โดยสารแต่จะขอลงก่อนถึงสถานขนส่งผู้โดยสาร โดยจะขอลงบริเวณตลาดสดของเทศบาล ซึ่งจะทำให้ประหยัดเวลาและลดค่าใช้จ่ายในการต่อรถโดยสารสองแถว หรือ

จักรยานยนต์รับจ้างที่รอรับส่งผู้โดยสารบริเวณสถานีขนส่งฯ แต่มีเพียงรถโดยสารระหว่างจังหวัด (รถหมวด 3) ซึ่งประชาชนไม่ได้ลงที่จังหวัดอำนาจเจริญ เท่านั้น ที่ส่วนมากจะได้ใช้บริการเข้าสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ ทำให้ปริมาณผู้โดยสารที่เดินทางเข้าใช้บริการสถานีขนส่งฯน้อย ประกอบกับจังหวัดอำนาจเจริญเป็นจังหวัดที่ตั้งขึ้นใหม่ประชากรยังน้อยและไม่หนาแน่น และไม่มีแหล่งท่องเที่ยวที่ดึงดูดประชาชนเข้ามาเที่ยวได้ในปริมาณที่มาก แต่กลับมีการวางแผนจุดที่ตั้งสถานีขนส่งฯ ไกลจากตัวเมืองมากเกินไป เพราะมองในแง่ผลประโยชน์ต่างตอบแทนเกินไป.....”

ด้านกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทในการประกอบการขนส่งของรถโดยสารเป็นการแบ่งแยกผลประโยชน์ระหว่าง สหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด กับ กลุ่มผู้ประกอบการรายอื่น โดยเฉพาะบริษัท สหมิตรอุบลจำกัด เพราะสหกรณ์ฯ ได้รับสัมปทานการประกอบการขนส่งเดินรถโดยสารประจำทางหมวด 3,4 โดยเฉพาะการประกอบการขนส่งขนส่งรถโดยสารหมวด 4 ซึ่งวิ่งรถโดยสารจากหมู่บ้านเข้าในตัวเมืองอำนาจเจริญโดยได้รับสัมปทานรายเดียวคือสหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด จำนวน 5 เส้นทาง ทำให้มีอำนาจต่อรองกับภาครัฐโดยมีสมาชิกของสหกรณ์ฯเป็นหัวคะแนนเสียงและฐานคะแนนเสียง ให้กับนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัด จากการสัมภาษณ์ นายสุภาพ ใจชุ่ม ประธานสหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด กล่าวว่า “..... ในการจัดการเดินรถโดยสารรถหมวด 4 ซึ่งวิ่งบริการประชาชนจากหมู่บ้านเข้าในตัวเมืองโดยรถโดยสารของสหกรณ์ฯ จะเน้นบริการประชาชนเขตตลาดสดในเขตเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ โดยมีการจ่ายค่าบริการในการจอดรถโดยสารหมวด 4 ให้กับเจ้าของที่ และเจ้าหน้าที่บางคน ซึ่งเป็นที่ของเอกชน โดยมีการแบ่งผลประโยชน์ต่างตอบแทน และถ้าไม่มีการกวดขันจากเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจการจากสำนักงานขนส่งฯ พนักงานขับรถก็จะหลีกเลี่ยงไม่นำรถเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารฯ ทำให้เทศบาลเมืองอำนาจเจริญจัดเก็บค่าบริการสถานีขนส่งผู้โดยสารได้น้อยลง.....”

ตารางที่ 4.4 แสดงบทบาททางการเมืองของกลุ่มผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางใน  
จังหวัดอำนาจเจริญ

กลุ่มผู้ประกอบการ โดยสารประจำทาง	หมวดการเดินรถ โดยสาร	บทบาททางการเมือง	ผลประโยชน์
สหกรณ์เทพประสิทธิ์ เดินรถ จำกัด	3,4	เป็นฐานคะแนนเสียง ให้กับพรรคชาติไทย พัฒนา	มีการจ่ายผลประโยชน์ ต่างตอบแทนให้ เอกชน/รัฐ
บริษัทสหมิตรอุบล เดินรถ จำกัด	3	มีส่วนได้เสียในการทำ สัญญาด้านอาคาร ร้านค้า	การรัฐสถาการณ์ภายใน ขณะดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง
บริษัทเทพประสิทธิ์ เดินรถ จำกัด	1	มีการเรียกร้องการ สัมปทานเดินรถ ใน เขตเมือง	มีการจ่ายผลประโยชน์ ต่างตอบแทนให้ บุคคล

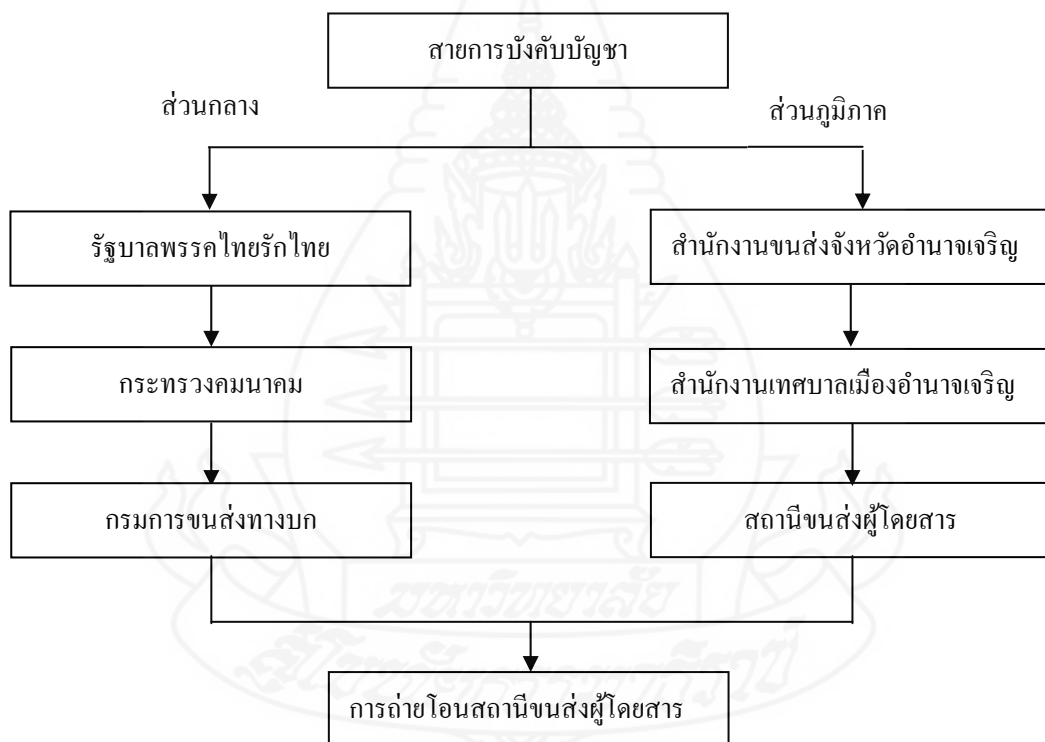
หมายเหตุ คำอธิบายหมวดการเดินรถดูในภาคผนวก จ รถหมวด 1 กฎหมายไม่ได้บังคับให้นำรถ  
เข้าใช้ในสถานีขนส่ง

ตารางที่ 4.5 สรุปเหตุการณ์ทางการเมืองอันเกี่ยวกับสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

ปี	เหตุการณ์
พ.ศ. 2548	- พรรคไทยรักไทยได้รับเลือกเข้าจัดตั้งรัฐบาล นำมาซึ่งการถ่ายโอนสถานี ขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ
พ.ศ. 2549	- เริ่มมีการประชุมเกี่ยวกับการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร นำมาซึ่งปัญหา การนำรถเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสาร
พ.ศ. 2550	- มีการจัดรถโดยสารเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารให้มากที่สุด เพื่อการจัดเก็บ ค่าบริการซึ่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน
พ.ศ. 2551	- พรรคชาติไทยพัฒนาได้รับเลือกตั้งเข้าไปเป็นนายกเทศมนตรี ทำให้เกิดกลุ่ม ผลประโยชน์ทางการเมืองแบบเครือข่ายเข้ามามีการบริหารจัดการด้าน ผู้ประกอบการขนส่งและด้านอาคาร ร้านค้า

ผู้ศึกษาได้สรุปออกมาเป็นแนวทางการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ ดังภาพที่ 4.1 จากภาพจะเห็นได้ว่าแนวทางการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารของรัฐบาลไทยรักไทยในขณะนั้นก็เพื่อดำเนินการไปตามแนวทางที่ 1 คือ เพื่อรองรับการถ่ายโอนอำนาจจากรัฐบาล เพื่อรองรับการเดินทางของประชาชนและนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นแนวทางการเชื่อมต่อการค้าแนวชายแดนโดยเป็นจังหวัดที่ติดต่อกับจังหวัดมุกดาหารซึ่งมีสะพานเชื่อม แนวทางที่ 2 คือ เพื่อพัฒนาระบบการขนส่งที่ยั่งยืน เพื่อให้ประชาชนชาวจังหวัดอำนาจเจริญได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็ว

ย้อนไปที่การเคลื่อนไหวทางการเมืองและการบริหารที่กล่าวมาในข้างต้น จะเห็นการกระจายอำนาจการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ จากราชการส่วนกลางสู่ราชการส่วนภูมิภาคสู่ราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นสายพานเดียวกันอย่างชัดเจน จากข้อมูลที่ผ่านมาผู้ศึกษาสรุปให้เห็นสายการบังคับบัญชา ดังภาพที่ 4.2



ภาพที่ 4.1 แสดงเส้นทางของการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ

ทั้งนี้ สถานการณ์ทางการเมืองการบริหารภายในจังหวัดขณะนั้น ก็สอดคล้องกันได้อย่างเหมาะสม คือ

1) การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในปี 2547 กล่าวคือ พรรคไทยรักไทยซึ่งขณะนั้นมีคะแนนเสียงข้างมากในการจัดตั้งรัฐบาล โดยคนของพรรคไทยรักไทยได้รับเลือกตั้งในตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลไทยรักไทยเน้นให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองและจัดการด้านการบริการสาธารณะได้ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ทำให้กระทรวงคมนาคมโดยกรมการขนส่งทางบกจะต้องเร่งถ่ายโอนภารกิจบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะที่ท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อม ความเข้าใจของลักษณะงานสถานีขนส่งผู้โดยสาร ซึ่งต่อมามีการเปลี่ยนชื่อทางการเมืองโดยคนของพรรคไทยรักไทยสอบตกไม่ได้รับเลือกเป็นนายกเทศมนตรีทำให้สถานีขนส่งผู้โดยสารซึ่งเป็นสถานที่บริการสาธารณะให้กับประชาชน ขาดนโยบายในการการพัฒนาดังกล่าว

2) การประกาศใช้ระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการหรือผู้ว่าซีอีโอ ในปลายปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลมีการประกาศใช้นโยบายการปกครองแบบบูรณาการในระดับส่วนภูมิภาค โดยหวังว่าจะเป็น การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น โดยให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการปกครองส่วนราชการในจังหวัดทุกส่วนราชการ ทำให้เกิดภาพการบริการประชาชนและอำนวยความสะดวก ด้านการบริการสาธารณะและด้านอื่นๆอย่างจริงจัง โดยหวังเพียงการดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐเท่านั้น แต่กลับไม่มีโครงการพัฒนาระบบการขนส่งหรือสถานีขนส่งผู้โดยสารอย่างยั่งยืน

ต่อมาในปี 2551 มีการเลือกตั้งใหม่อีกวาระหนึ่ง คนของพรรคชาติไทยพัฒนา คือนายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงศ์ ก็ยังได้รับการเลือกตั้งอีกสมัย ยิ่งส่งผลให้สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญขาดการดูแลเอาใจใส่อย่างจริงจัง เพราะเทศบาลเมืองอำนาจเจริญตั้งแต่ปี 2548 ขาดแผนงาน โครงการที่สำคัญในการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสาร จะมีก็แต่โครงการส่งเสริมความปลอดภัยบนท้องถนน เท่านั้น

ตารางที่ 4.6 แสดงลักษณะทางการเมืองและการไฟฟ้าของกลุ่มการเมือง

ตัวบ่งชี้	กลุ่มรักษ่อำนาจเจริญ	กลุ่มพัฒนาอำนาจเจริญ
สมาชิกกลุ่ม	สัมพันธ์ทางสังคมและส่วนตัว	สัมพันธ์ทางเครือญาติ
ฐานเสียง	ประชาชนทั่วไป	กลุ่มชาวบ้านคนหนุ่มสาว
พรรคการเมือง	ชาติไทยผ่านศักดิ์ชัยตั้งตระกูลวงศ์	ไทยรักไทยผ่านวิชัย บุญเกิด



### 2.3 ปัญหาด้านกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ

กรมการขนส่งทางบก โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของกรมฯ ในการตรวจสอบและกำกับดูแลการเดินทาง โดยยังคงถือการบังคับใช้กฎหมายนี้อย่างเคร่งครัด ถึงแม้จะมีกฎหมายการกระจายอำนาจออกมาบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2542 แล้วก็ตาม เห็นได้ว่าส่วนราชการเจ้าของเดิมไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ให้มีการกระจายอำนาจการปกครองลงสู่ท้องถิ่นให้สามารถปกครองตนเองได้อย่างอิสระและเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอย่างสมบูรณ์เพื่อให้สามารถพัฒนาตนเองได้ตามความต้องการของประชาชน

ทั้งฝ่ายผู้ถ่ายโอนคือกรมการขนส่งทางบกและฝ่ายผู้รับโอนคือเทศบาลเมืองอำนาจเจริญต่างก็มีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับ ดูแลและการจัดระเบียบการเดินทาง โดยฝ่ายแรกเห็นว่าการจัดระเบียบการเดินทางควรเป็นหน้าที่ของราชการส่วนกลาง เพื่อควบคุมดูแลและจัดระบบการขนส่งทางบกให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ในขณะที่เทศบาลต้องการให้มีการบูรณาการด้านภารกิจสถานีขนส่งทั้งหมด เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้มีการกระจายอำนาจออกมาบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2542 แล้วก็ตาม วิเคราะห์ได้ว่าส่วนราชการเจ้าของงานเดิมไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับกฎหมายกระจายอำนาจ

### 2.4 ปัญหาด้านการเงิน

เมื่อเปรียบเทียบรายรับจากการบริหารสถานีขนส่งที่ดำเนินการโดยกรมการขนส่งทางบกและเทศบาล พบว่าภายหลังการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร มีรายได้จากการจัดเก็บค่าบริการ การนำรถเข้าสถานีขนส่งผู้โดยสารลดลงจากเดิม เนื่องจากรถโดยสารประจำทางหมวด 2 และหมวด 4 หลีกเลี่ยงการนำรถเข้าใช้บริการให้ประชาชนในสถานีขนส่งผู้โดยสาร โดยเฉพาะรถหมวด 2 ซึ่งมีการจอดตามบริเวณจุดจำหน่ายตั๋วในเขตตลาดสดบริเวณริมถนน หรือบริเวณปั้มน้ำมันหน้าร้านของตนเอง จากการสัมภาษณ์นายบุญเลิศ พวงบุญ เจ้าหน้าที่สถานีขนส่งฯ กล่าวว่า “ ..... ประชาชนไม่อยากจะเดินทางไปขึ้นรถที่สถานีขนส่งผู้โดยสารฯ เนื่องจากจะต้องเสียค่ารถโดยสารหลายต่อแล้ว ยังเสียเวลาเพราะสถานีขนส่งอยู่ห่างไกลจากตัวเมืองทำให้ไม่ได้รับความสะดวกสบาย ผู้ประกอบการร่วมสายอำนาจเจริญ – กรุงเทพฯ ฉวยโอกาสไม่นำรถเข้าใช้สถานีขนส่งฯ ทำให้เทศบาลเมืองอำนาจเจริญจัดเก็บค่าบริการการนำรถเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารได้น้อยลง ประกอบกับกลุ่มรถร่วมบริการสาย อำนาจเจริญ – กรุงเทพฯ จะเป็นญาติของนักการเมืองในท้องถิ่นมีผลประโยชน์แบบเครือญาติ ทำให้การจัดระเบียบการนำรถเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารไม่เป็นไปตามนโยบายการถ่ายโอนฯ ของภาครัฐ ..... ”



จากผลการศึกษาของนิติ เพชรภูเขา (พฤศจิกายน 2546) พบว่า ประเทศไทยมีสถานีขนส่งผู้โดยสารที่ดำเนินการโดยกรมการขนส่งทางบก จำนวน 61 แห่ง โดยแต่ละแห่งมีรายรับ-รายจ่าย จากการดำเนินงานแตกต่างกัน สรุปได้ว่า มีสถานีที่มีผลประกอบการมีกำไร 36 แห่ง และขาดทุน 25 แห่ง โดยสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญที่มีผลกำไร ทั้งนี้ในการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งในภาพรวม กรมการขนส่งทางบกได้จัดทำบัญชีรายชื่อสถานีขนส่งทั้งหมด 61 แห่ง พร้อมกำหนดหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอน โดยจะโอนให้เทศบาลนคร 11 แห่ง เทศบาลเมือง 25 แห่ง และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด 25 แห่ง

### 2.5 ปัญหาความไม่พร้อมของบุคลากรในการบริหารงานสถานีฯ

งานสถานีขนส่งผู้โดยสารซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบรถโดยสารเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินด้านการขนส่งทางบกและกฎหมายด้านการขนส่งทางบกโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารซึ่งเป็นเรื่องใหม่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการที่เจ้าหน้าที่ของเทศบาลฯ ไม่ได้รับการถ่ายทอดความรู้ทางวิชาการในเรื่องดังกล่าวก่อนการถ่ายโอนจากกรมการขนส่งทางบก ทำให้ต้องอาศัยความรู้และประสบการณ์จากเจ้าหน้าที่เดิมของกรมการขนส่งทางบกที่เทศบาลฯ รับโอนมาพร้อมภารกิจารดำเนินงานสถานี เจ้าหน้าที่เทศบาลต้องมาเรียนรู้จากการปฏิบัติงานภายหลังการถ่ายโอน

ในส่วนของความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่สถานีขนส่งพบว่า พนักงานของเทศบาลฯ ประสงค์ที่จะกลับไปรับตำแหน่งงานเดิมก่อนรับโอนเพราะไม่ถนัดในภารกิจที่ต้องดูแลรับผิดชอบในขณะเดียวกัน ลูกจ้างเดิมของกรมการขนส่งทางบกที่เทศบาลฯ รับโอนมาก็ต้องการ จะกลับมาในสังกัดกรมการขนส่งทางบกเดิม เพราะได้รับเงินเดือน และค่าตอบแทนสูงกว่าประกอบกับการโอนย้ายเจ้าหน้าที่ภายในสังกัดเดียวกันจะสะดวกกว่า

### 2.6 ปัญหาการจัดบริการสาธารณะ

ผู้ศึกษาขอจำแนกการอธิบาย ดังนี้ คือ

การจัดบริการสาธารณะในเรื่องการถ่ายโอนสถานีขนส่งฯ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (3) กำหนดว่า กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

นอกจากนี้ ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้ระบุไว้ในมาตรา 87 (2) กำหนดว่า ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(ประยูร กาญจนกุล 2547:108) การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรืออยู่ในควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมของประชาชน ตามหลักบริการสาธารณะ มีองค์ประกอบสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ

1) *บริการสาธารณะส่วนใหญ่* คือจะเห็นได้ว่า รัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดทำโดยใช้อำนาจในฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำ แต่ในกิจกรรมหลายอย่าง รัฐไม่จำเป็นต้องจัดทำเองก็ได้ จึงได้เกิดการมอบหมายบริการสาธารณะบางประเภทให้เอกชนไปดำเนินการแทนรัฐ โดยรัฐเข้าไปควบคุมดูแลการจัดทำบริการสาธารณะโดยเอกชนนั้น เพื่อจุดประสงค์สำคัญ คือให้บริการสาธารณะที่เอกชนดำเนินการนั้นอยู่ในมาตรฐานเดียวกันที่รัฐเป็นผู้จัดทำ โดยได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุด และเสียค่าน้อยที่สุด

2) *บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์* รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

นำมาสู่การพิจารณาการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสารที่ผ่านมา ว่ารัฐหมายถึงฝ่ายราชการตั้งแต่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นไม่เคยลงทุนจัดบริการสาธารณะด้านการบริการขนส่งเพื่อบริการประชาชนเองเลย แต่มอบหมายภารกิจด้านการบริการขนส่งนี้ให้กับภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการมาโดยตลอด

การเข้ามาบริหารกิจการด้านสถานียขนส่งผู้โดยสารฯ มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการบริการสาธารณะด้วยเหตุผลเพียงประการเดียวคือ รัฐอันหมายถึง ฝ่ายปกครองหรือฝ่ายราชการ (Public Sector) คือ เทศบาลเมืองอำนาจเจริญเป็นผู้จัดทำบริการนั่นเอง คือสามารถนำงบประมาณมาลงทุน และทนต่อสภาวะการขาดทุนได้

แต่หากมองในแง่ของกิจการที่รัฐดำเนินการนั้นเป็นไปเพื่อตอบสนองประโยชน์สุขแก่สังคม ในลักษณะสาธารณะประโยชน์ (Public Interest) แล้วนั้น การดำเนินการด้านนี้ของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญก็ยังไม่เข้าข่ายเพื่อตอบสนองประโยชน์นั้นอย่างสมบูรณ์

โดยหากจะพิจารณาต่อไปในแง่หลักเกณฑ์ในการจัดทำบริการสาธารณะแล้วนั้น ที่กล่าวว่า

1) การบริการสาธารณะจะต้องปรับใช้ให้เหมาะสม

- 2) การบริการสาธารณะต้องมีการดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง
- 3) บริการสาธารณะจะต้องปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน

ตลอดเวลา

จะเห็นได้ว่า การดำเนินการของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญในกิจการด้านสถานียขนส่งนั้นไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การจ้ดบริการสาธารณะที่ควรจะเป็น จากการสัมภาษณ์นายกค้ชัช ชุรบญุ เจ้าหนาที่รุกรการสถานียขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ให้ความเห็นน่าสนใจว่า “..... เทศบาลอยากบริหารจัดการด้านสถานียขนส่ง แต่ไม่มีอำนาจบริหารจัดการเรื่องรถโดยสาร คือมีแต่อำนาจเรื่องบริหารจัดการทั่วไปเกี่ยวกับด้านอาคาร สถานที่ และเรื่องการเงิน ซึ่งทำให้ขาดอำนาจการต่อรองกับผู้ประกอบการด้านการขนส่ง ตรงนี้อาจสะท้อนให้เห็นว่า การจัดการบริการสาธารณะด้านการขนส่งของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการสาธารณะประโยชน์อย่างแท้จริง.....”

## 2.7 ปัญหาผลประโยชน์และกลุ่มผลประโยชน์กับการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

การประกอบการเดินรถโดยสารในเมืองอำนาจเจริญพบว่ามีกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันพัฒนาขึ้นมาเป็นกลุ่มผลประโยชน์และมีความสำคัญยิ่งต่อการจัดระบบการขนส่งในเมืองอำนาจเจริญ นั่นคือ สหกรณ์เทพประสิทธิ์ จำกัด และบริษัท สหมิตรอุบล จำกัด

การรวมตัวกันขึ้นมาของผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารในช่วงปี พ.ศ. 2536 ก็ด้วยเหตุผลคือ กฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามแบบ จึงเป็นการรวมตัวแบบกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพเดียวกัน เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพต่อไปได้ตามกฎหมาย แต่การรวมกลุ่มแบบกลุ่มอาชีพนั้น มีลักษณะร่วมอย่างสำคัญ คือการมีผลประโยชน์อย่างเดียวกัน ซึ่งง่ายต่อการพัฒนาขึ้นไปเป็นกลุ่มผลประโยชน์ กรณีของสหกรณ์เทพประสิทธิ์ จำกัด อาจกล่าวได้ว่า กำกัระหว่างการเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเอง (Self-Organized Group) และการเป็นกลุ่มที่ถูกเคลื่อนไหวให้จัดตั้ง (Mobilized Group) ส่วนบริษัท สหมิตรอุบล จำกัด เป็นกลุ่มที่ถูกเคลื่อนไหวให้จัดตั้งเนื่องจากกรรมการผู้จัดการเป็นหนึ่งในคณะเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญ

ดังนั้น สหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด และบริษัท สหมิตรอุบล จำกัด จากการรวมกลุ่มกันตามกฎหมายกำหนดแล้ว จึงพัฒนาขึ้นมาเป็นกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งก็สอดคล้องกับนิยามที่ Almond และ Powell กล่าวไว้คือ “กลุ่มของคนซึ่งเชื่อมโยงเกี่ยวพันกันด้วย ความมุ่งหมายหรือผลประโยชน์เฉพาะร่วมกัน โดยโครงสร้างของกลุ่มผลประโยชน์บางครั้งอาจมีลักษณะเป็นองค์กรที่ชัดเจน มีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องโดยสมาชิกทุกคนในกลุ่ม หรืออาจเป็น

เพียงองค์กรที่มีการดำเนินกิจกรรมตามโอกาสไม่ต่อเนื่องสม่ำเสมอ (Intermittence) ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของสมาชิกแต่ละคนในกลุ่ม (Gabriel A. Almond and Group 1966:75)

แต่หากพิจารณาการจัดประเภทของสหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด ประเภทของ Almond และ Powell ที่แบ่งออกเป็น 4 ประเภทแล้ว จะพบว่าไม่สามารถจัดประเภทได้ตามที่ Almond และ Powell แบ่งไว้คือ แม้สหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จะมีลักษณะเป็นองค์กรที่ชัดเจน คือ มีการรวมตัวกันเป็นลักษณะ “Associational Interest Group” แต่มีการดำเนินการเรียกร้องผลประโยชน์ที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ ไม่มีขั้นตอน ไม่มีแบบแผนแบบ “Non Associational Interest Group”

การก่อให้เกิดขึ้นของกลุ่มผลประโยชน์ ผู้ประกอบการขนส่งให้จังหวัดอำนาจเจริญ แม้จุดกำเนิดของกลุ่มจะเกิดจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จึงเป็นภาพของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมาก่อนข้างเร็ว พบว่า สังคมในจังหวัดอำนาจเจริญในระยะแรกนั้นอาศัยความยึดโยงกันในความสัมพันธ์ส่วนตัว (Personal Relationship) ในขั้นแรก (เพราะก่อน พ.ร.บ.การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ผู้ประกอบการขณะนั้น ออกมาวิ่งให้บริการได้โดยอาศัยระบบญาติมิตรเพื่อนพ้องชักชวนกันรวมตัวกันแล้ว ประสานไปยังตำรวจ ซึ่งขณะนั้นเป็นผู้รับผิดชอบดูแล) แล้วจึงขยายผลไปยังปัจจัยอื่น ๆ คือ การมีผลประโยชน์ร่วมกันและการมีความคิดหรืออุดมการณ์ร่วมกัน

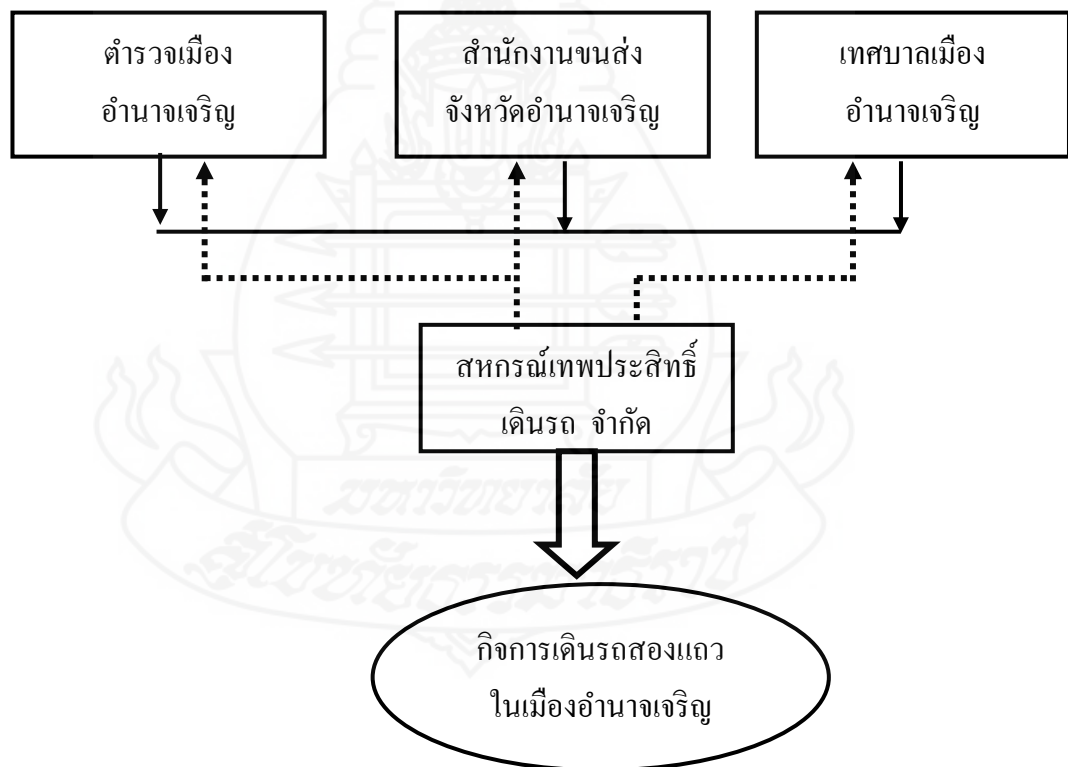
ลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ของสหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด ตั้งแต่แรกจนถึงปัจจุบัน มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกผู้ประกอบการรายย่อยในกลุ่มเท่านั้น ไม่มีการแผ่ขยาย ขอบความร่วมมือไปสู่ผู้ประกอบการเดินรถรายอื่น แต่กลับมีความขัดแย้งกับผู้ประกอบการด้านการขนส่งรายอื่น ๆ บ้าง

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารต่าง ๆ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ทราบว่า สหกรณ์ในฐานะผู้ประกอบการด้านขนส่งสาธารณะในเมืองอำนาจเจริญรายหลัก มีความสัมพันธ์ในลักษณะการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ สถานี ตำรวจภูธรฯ ดังแสดงในภาพที่ 4.2

หน่วยงานราชการทั้ง 3 ส่วนคือ 1. สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญในฐานะผู้กำกับ ดูแลการอนุญาตประกอบการขนส่ง การกำหนดเส้นทางเดินรถในจังหวัด และการจัดเก็บภาษีล้อเลื่อนต่าง ๆ 2. ตำรวจในฐานะผู้กำกับดูแล เช่น การจราจร และการปฏิบัติตามกฎหมายจราจร และ 3. เทศบาลเมืองอำนาจเจริญในฐานะเจ้าของพื้นที่ในเขตเทศบาล

หน่วยงานทั้งสามส่วน มีหน้าที่โดยตรงในการกำกับ ดูแลการดำเนินการด้านบริการขนส่งสาธารณะของสหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด ในเขตเมืองอำนาจเจริญให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

การบริการขนส่งสาธารณะของรถโดยสารประจำทางของสหกรณ์เทพประสิทธิ์ เดินรด จำกัด เริ่มประสบกับปัญหาหุ้รุมเร้าในหลายด้านทั้งจากการบริหารจัดการองค์กร ที่มีสมาชิกหลายระดับ โดยเฉพาะระดับชาวบ้านที่เป็นสมาชิก และกรรมการผู้บริหารงาน โดยสมาชิกที่มีฐานะด้านการเงินดี ก็จะซื้อรถโดยสารเข้ามาร่วมวิ่งในเส้นทางที่ได้รับอนุญาตกับสหกรณ์ โดยเฉพาะรถหมวด 4 ที่บริการประชาชนจากหมู่บ้านเข้าตัวเมือง และเสียค่าบริการสัมปทานเส้นทางเป็นรายเดือน ทำให้สภาพรถโดยสารที่ใช้บริการประชาชนอยู่ ขาดการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพ ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพด้านการบริการ ทำให้ประชาชนเสื่อมความนิยม เนื่องจากสภาพเก่าและล่าช้า อีกประการหนึ่งคือ การเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความเข้มแข็งในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างยิ่งยวด ทั้งด้านจุดจอดรถ การนำรถเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารก็ส่งผลกระทบต่อพัฒนาระบบขนส่งโดยภาพรวมของเมืองอำนาจเจริญ โดยเฉพาะการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ ที่มีรูปแบบอย่างชัดเจน แต่มีการเรียกร้องผลประโยชน์ในลักษณะไม่เป็นทางการ ไม่มีแบบแผนขั้นตอนที่ชัดเจน



\_\_\_\_\_ การบังคับใช้กฎหมาย \_\_\_\_\_ ผลประโยชน์ต่างตอบแทน

\_\_\_\_\_ ผลประโยชน์ฝ่ายเดียว

ภาพที่ 4.2 แสดงความสัมพันธ์ของสหกรณ์เทพประสิทธิ์เด็นรด จำกัด และหน่วยงานราชการ ทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมายและผลประโยชน์



### 3. ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

จากการศึกษาพบว่า ในเรื่องการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ พบความซ้ำซ้อนในเรื่องการบริหารจัดการ โดยเฉพาะการจัดการด้านประกอบการขนส่งที่จัดว่าเป็นการบริการสาธารณะขนาดใหญ่ โดยทั่วไปแล้วการพิจารณาว่าผู้ใดมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ จะแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ (รัฐบาลกลาง) 2) บริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 3. บริการสาธารณะที่รัฐร่วมจัดทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร ผ่านมา มีหน่วยงานและองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายที่สามารถเข้ามาดำเนินการได้ ประกอบด้วย

#### ส่วนกลาง

- รัฐบาลกลาง ผ่านนโยบายของฝ่ายการเมือง
- กระทรวงคมนาคม ผ่านนโยบายของข้าราชการ
- กรมการขนส่งทางบก

#### ส่วนภูมิภาค

- ส่วนราชการระดับจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการแบบบูรณาการ
- สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ

#### ส่วนท้องถิ่น

- องค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ
- เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

ดังนั้นในเรื่องการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร หน่วยงานหรือองค์กรใด ควรเป็นผู้รับผิดชอบ เพราะแต่ละส่วนล้วนมีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับทั้งสิ้น ส่วนเมื่อดำเนินการแล้ว จะมอบหมายหรือถ่ายโอนให้หน่วยงานใดมารับผิดชอบหรือดูแลต่อไปย่อมทำได้ โดยพิจารณาตามหลักความสามารถและหลักประสิทธิภาพ

#### 3.1 การขาดเจ้าภาพในการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาการขนส่งสาธารณะ คือการขาด “เจ้าภาพ หรือผู้นำ” แม้จะมีความพยายามของหลายฝ่ายทั้งภาครัฐระดับชาติระดับท้องถิ่น และทั้งเอกชนที่จะเข้ามาพัฒนาปรับปรุงการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสาร จากการสัมภาษณ์นายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงค์ นายกเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญ กล่าวว่.....” ปัญหาอันเกิดขึ้นกับการจัดระบบสถานีขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ เป็นผลมาจากการที่ประเทศไทยมีระบอบการปกครองและการบริหารแผ่นดิน



แบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางอย่างมากเกินไป (over centralization) มาโดยตลอด และการรวมศูนย์ยังเป็นลักษณะแบบแยกส่วน (fragmented centralization) ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการสั่งการและพัฒนา.....”

ธนศวร์ เจริญเมือง (2540: 43) ระบบการรวมศูนย์แบบแยกส่วนของไทย ได้เปิดโอกาสให้หน่วยงานราชการส่วนกลางขยายเข้าไปในเขตการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นจำนวนถึง 100 กว่าหน่วยงาน และภายใต้ระบบการรวมศูนย์ที่แต่ละกระทรวงมีอำนาจเป็นของตนเอง หน่วยงานราชการในต่างจังหวัดจึงดำเนินไปอย่างไม่มีเอกภาพ ขาดเป้าหมายที่ชัดเจน ท่ามกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขาดอำนาจและงบประมาณ แต่มีหน้าที่มากมาย ยิ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อ่อนแออยู่แล้วมีโอกาสพัฒนาอย่างจำกัด

### 3.2 การบริหารงานอย่างโปร่งใส (<http://www.kpi.ac.th> (เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2551))

ปัญหาการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนคือปัญหาการนำผลประโยชน์ส่วนตนขณะที่ตัวเองดำรงตำแหน่งอยู่มาใช้ขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวม โดยเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าและไม่คำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลัก ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของธนาคารโลกที่ว่า การบริหารประเทศอย่างโปร่งใส (Transparent) และมีธรรมาภิบาล หรือ การบริหารจัดการที่ดี (Good Government) มีส่วนช่วยลดปัญหาการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว เป็นเรื่องที่จะช่วยให้นักพัฒนางานด้านต่าง ๆ เช่นการพัฒนางานสถานีขนส่งผู้โดยสารเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว และการที่จะแก้ปัญหาได้ดีจะต้องมีหลักการดังต่อไปนี้

1. มีการเปิดเผยทรัพย์สินของผู้สมัครดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. มีการออกกฎหมายป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน
3. เปิดเผยแพร่รายชื่อบริษัทที่มีการคอร์รัปชัน
4. ออกกฎหมายเรื่องข้อมูลข่าวสารให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง
5. ให้สื่อมวลชนและอินเทอร์เน็ตมีเสรีภาพ
6. ด้านการเงินการคลังส่วนกลางและท้องถิ่นต้องเปิดเผย
7. การเปิดประมูลรับเหมาของทางราชการต้องเปิดเผย
8. มีการสำรวจข้อมูลทัศนคติของประชาชนต่อการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ
9. ส่งเสริมโครงการเพิ่มความโปร่งใสในระบบบริหารจัดการระดับเมือง จังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งเปิดเผยงบประมาณต่าง ๆ และจัดประชุมสาธารณะให้ประชาชนมีส่วนร่วม

จากการสัมภาษณ์นายคุณาสิน อุ่นจันท์ หัวหน้างานนิติกร สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ กล่าวว่า “การขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม และการทุจริตคอร์รัปชันเป็นอาการภายนอกของปัญหามากกว่าเป็นตัวปัญหา ปัญหาที่แท้จริง น่าจะเป็นการที่ระบบการเลือกตั้งทำให้

นักการเมืองต้องใช้เงินจำนวนมาก การมีระบบกฎหมายที่ไม่ชัดเจน ซับซ้อน เปลี่ยนแปลงบ่อย ประชาชนเข้าใจหรือเข้าถึงได้ยาก มีกลไกบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอ การมีหน่วยงานรัฐบาลที่ขาดประสิทธิภาพในการตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจ เจ้าหน้าที่รัฐได้เงินเดือนน้อย การทุจริตคอร์รัปชัน จึงเป็นปัญหาด้านโครงสร้าง ไม่ใช่แค่ปัญหาของคนเลว คนมีกิเลส .....



## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเรื่องการเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ผู้วิจัยขอเสนอสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่องการเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสารให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

จากการศึกษาพบว่าในส่วนของการถ่ายโอนภารกิจของกรมการขนส่งทางบกนั้นเป็นไปตามขั้นตอนวิธีปฏิบัติที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2544 โดยกรมการขนส่งทางบกได้เริ่มถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2545 ให้แก่เทศบาลนครศรีธรรมราชเป็นสถานีแรก และทยอยถ่ายโอนอย่างต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันได้ดำเนินการถ่ายโอนไปแล้ว 69 แห่ง โดยแห่งใหม่ล่าสุดที่ถ่ายโอนคือ สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดเชียงราย แห่งที่ 2 (ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2552)

จากผลการดำเนินงานบริหารสถานีขนส่งผู้โดยสารของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ โดยการศึกษาวเคราะห์จากเอกสารของทางราชการ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนของภายนอกองค์กรและภายในองค์กรพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญในภารกิจด้านบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เทศบาลยังไม่สามารถดำเนินการกิจได้ครบทุกด้าน เช่น การบริหารรับฝากของ การบริการรถรับจ้างและบริการรถเข็นสัมภาระ เนื่องจากความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการต่อภารกิจเหล่านี้ยังมีน้อย ประกอบกับเป็นภารกิจที่ยังไม่มีการดำเนินการโดยกรมการขนส่งทางบกก่อนถ่ายโอนเช่นกัน ในการดำเนินงานของ

เทศบาลฯ ในภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารพบว่า ยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ อันเนื่องมาจากความไม่พร้อมในการรับโอนภารกิจดังกล่าวของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ทั้งปัญหาด้านกฎหมายที่ยังให้อำนาจแก่กรมการขนส่งทางบกภายใต้การกำกับดูแลของขนส่งจังหวัด โดยนายสถานีขนส่งยังมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการเดินรถและการตรวจจับ การที่สถานีขนส่งมีปัญหาด้านการเงินจากรายได้ที่ลดลงพอสมควร เนื่องจากขาดความพร้อมในการบริหารจัดการ และความพร้อมด้านเทคนิค ความรู้วิชาการด้านบริหารจัดการด้านสถานีขนส่ง ทำให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลต้องมาเรียนรู้งานจากการปฏิบัติจริง และจากการสอนงานของลูกจ้างของกรมการขนส่งทางบกเดิมที่ถ่ายโอนมา พร้อมภารกิจซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับมีข้อจำกัดด้านบุคลากรที่มีจำนวนน้อยไม่สามารถรองรับภารกิจที่มีมากขึ้น

การศึกษาครั้งนี้ประสบกับข้อเท็จจริงบางประการ ในการศึกษาคือ การเก็บข้อมูลในประเด็นเรื่องผลประโยชน์และการกระทำอันเกี่ยวกับเรื่องการจัดสรรของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interests) เป็นไปตามทฤษฎี ของ Almond และ Powell ที่ว่า กลุ่มของคนซึ่งเกี่ยวพันกันด้วย ความมุ่งหมาย หรือประโยชน์เฉพาะร่วมกัน ผู้ศึกษาได้รับการอนุเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์บางท่าน แต่ก็สามารถกล่าวได้เพียงระดับการคาดการณ์ โดยอาศัยข้อมูลที่เป็นบริบทสนับสนุนเท่านั้น เพราะผู้ศึกษาตระหนักดีว่า ในการกล่าวถึงเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ จำเป็นต้องมีหลักฐานเชิงประจักษ์ในการอ้างอิง แต่ข้อจำกัดของผู้ศึกษาคือ ไม่สามารถเข้าถึงหลักฐานหรือข้อมูลเหล่านั้นได้อย่างแน่ชัด แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น เรื่องดังกล่าวนี้ก็ไม่ใช่อุปสรรคในการอธิบายเรื่องการเมือง ซึ่งเกี่ยวกับการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารซึ่งเป็นแก่นของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

การอธิบายสมมติฐาน: ข้อค้นพบจากการศึกษาการเมืองในเรื่องการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า “การแทรกแซงทางการเมือง เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้การถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารด้านการบริหารจัดการ” ไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐ

จากการศึกษาซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การทบทวนข้อมูลเอกสารต่าง ๆ และสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องการเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร ทำให้ผู้ศึกษาได้ข้อค้นพบว่า การแทรกแซงทางการเมือง (ของกลุ่มการเมืองพรรคชาติไทยพัฒนา) แง่หนึ่งนั้นก็มิใช่ปัจจัยที่สำคัญที่สุด หรือเป็นคำตอบแท้จริงเพียงหนึ่งเดียว ที่ทำให้การถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญไม่บรรลุเป้าหมาย

กล่าวคือ กลุ่มการเมืองพรรคชาติไทยพัฒนาช่วงปี พ.ศ. 2548 ถึงปี พ.ศ. 2551 เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการผลักดันในเรื่องการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

เริ่มจากคนของพรรคชาติไทยพัฒนาได้รับเลือกเข้ามาเป็นนายกเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญ และมีสมาชิกสภาเทศบาลเป็นคนของพรรคชาติไทยพัฒนา ซึ่งเป็นกรรมการอยู่ในบริษัท สหมิตรอุบล จำกัด ที่ได้รับการสัมปทานการเดินรถในจังหวัด ซึ่งเป็นปัจจัยส่งผลในเรื่องการบริหารจัดการเกี่ยวกับผลประโยชน์ในเรื่องการจัดการด้านอาคารร้านค้า ช่างจอดรถโดยสารประจำทาง ตลอดจนการประกอบการเดินรถและนำรถเข้าใช้สถานีขนส่งโดยมีการจัดสรรผลประโยชน์ที่เอื้ออำนวยให้เครือญาติของตนเอง

ทางฝ่ายการเมือง เมื่อได้มีการประเมินผลได้ผลเสีย พบว่า สหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด จัดเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความแข็งแกร่ง มีอำนาจต่อรองพอสมควร โดยการรวมกลุ่มระหว่างสมาชิกเรียกร้องผลประโยชน์ด้านการสัมปทานเส้นทางเดินรถกับหน่วยงานราชการได้ส่งผลให้ฝ่ายการเมืองเกิดความลังเล และกลับไปพิจารณาบนฐานคิดที่ว่า เมื่อดำเนินการจัดสรรผลประโยชน์ไปแล้ว มีประโยชน์เล็กน้อยเพียงใด และหากต้องปะทะขัดแย้งกับกลุ่มในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ควรทำหรือไม่ ซึ่งโดยพื้นฐานของพรรคการเมือง จำต้องอาศัยการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ ฝ่ายการเมืองจึงเริ่มถอนตัวและถอยออกจากการมีผลประโยชน์ร่วมกับกลุ่มเดียวกัน เพราะไม่ต้องการขัดแย้งกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฐานเสียงทางการเมืองอันสำคัญ โดยเฉพาะในพื้นที่เขตเมือง กระนั้น ก็ยังมีการสนับสนุนการจัดการผ่านเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ โดยในปี พ.ศ. 2548 นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองอำนาจเจริญพรรคชาติไทยพัฒนา เข้ามาเป็นเจ้าภาพในการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสาร

ดังนั้น การที่การจัดระบบการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารในห้วงปี พ.ศ. 2548 ถึง พ.ศ. 2551 ไม่ได้มีการพัฒนา กล่าวได้ว่า ปัจจัยส่วนหนึ่งมาจากการที่ฝ่ายการเมืองได้เข้ามาจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์กับงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารให้กับกลุ่มฐานการเมือง ซึ่งมีคณะผู้บริหารสภาเทศบาลเป็นผู้ประกอบการขนส่ง คือบริษัท สหมิตรอุบล จำกัด โดยจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มผลประโยชน์แบบเครือญาติ และฐานเสียงของพรรคตนเอง เนื่องจากไม่สามารถประสานผลประโยชน์ให้ลงตัวกับกลุ่มผลประโยชน์กับสหกรณ์เทพประสิทธิ์ จำกัด ประกอบรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2548 รัฐบาลไทยรักไทยในส่วนของกลาง ประสบวิกฤตการณ์ทางการเมืองระดับชาติ ทำให้ขาดความต่อเนื่องสนใจในเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเริ่มเสื่อมความสำคัญลงไปตามลำดับ

จึงทำให้ผู้ศึกษาสรุปว่า การแทรกแซงทางการเมืองของกลุ่มการเมืองพรรคชาติไทยพัฒนา เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐ

ดังนั้น การกล่าวว่า การแทรกแซงทางการเมืองเป็นปัจจัยที่ทำให้การพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐ จึงเป็นสมมุติฐานที่ตรงเป้า

เพราะการที่กลุ่มการเมืองเข้ามาแทรกแซงมีความหมายเท่ากับเข้ามาผลักดันกิจกรรมโครงการฯ ของตนเอง โดยอาศัยอำนาจทางการเมืองของตนนั้น แบ่งสรรผลประโยชน์ โดยส่วนหนึ่งใช้อำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามการจัดสรรนั้น

## 2. อภิปรายผล

ผลการศึกษารเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปรายดังนี้

การเมืองในการถ่ายโอนฯ พบว่าสำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ รัฐบาลจะต้องมอบอำนาจให้ท้องถิ่นทำกิจการหรือบริการสาธารณะให้มีอิสระและความสำคัญกับนโยบายการกระจายอำนาจอย่างจริงจังตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายการกระจายอำนาจ ซึ่งการกระจายของรัฐในปัจจุบัน ยังไม่เป็นไปตามหลักทฤษฎีของการกระจายอำนาจที่แท้จริง เพราะเมื่อกระจายแล้วบุคลากรยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามแผน แม้ว่าแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับความเห็นชอบโดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2544 แล้วนั้น แต่ในทางปฏิบัติบทบาทและหน้าที่หลักในการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นยังมีได้ถ่ายโอนให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ หน่วยงานท้องถิ่นยังถูกจำกัดด้วยกรอบกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีได้ให้อำนาจอย่างเต็มที่ในการบริหารจัดการภารกิจที่รับโอนจากส่วนกลาง โดยเฉพาะ กรณีของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญที่ไม่มีอำนาจในการควบคุมดูแลรถโดยสารและคนประจำรถที่กระทำผิดตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เพราะกฎหมายมิได้ให้อำนาจไว้ ดังนั้น รัฐบาลจึงควรให้ความสำคัญกับนโยบายการกระจายอำนาจและตระหนักถึงบทบาทตามแนวคิดในการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นให้เป็นไปตามกรอบทิศทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด รวมถึงกฎหมายการกระจายอำนาจ ปรับระบบการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเสียใหม่ ให้มีบทบาทเชิงนโยบายโดยการวางแผนพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารในระดับภูมิภาคให้มากขึ้น

สำหรับปัญหาพื้นฐานของเรื่องการเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ คือ ปัญหาอันเนื่องมาจาก การจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัว ทั้งปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน ของสถานที่ตั้งสถานีที่ห่างไกลจากตัวเมืองมากเกินความเจริญของเมือง และผลประโยชน์ เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีของ David Easton คือการจัดสรรที่มีคุณค่าและผลประโยชน์ ซึ่งการแบ่งปันนั้นจะมีความขัดแย้ง มีอำนาจการต่อรองมากน้อยต่างกัน ทำให้ที่ผ่านมา การเมืองในการโอนสถานีขนส่ง



ผู้โดยสารถาต “นโยบายว่าด้วยการเมืองในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ” นักการเมืองท้องถิ่นถึงแม้จะมีอำนาจในการเสนอและนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นในการดำเนินการยังขาดการประสานความร่วมมือกันอย่างจริงจังโดยตลอดระยะเวลาที่คนองพรรคชาติไทยพัฒนาได้รับเลือกในการเป็นนายกเทศมนตรี เมืองอำนาจเจริญ การขาดนโยบายหรือตัวแบบที่สำคัญในการพัฒนางานสถานีขนส่งผู้โดยสารจึงยังไม่มีจุดเริ่มต้นและหน่วยงานรับผิดชอบอย่างเต็มที่ ทั้งภาครัฐและระดับท้องถิ่นและภาคเอกชนที่พยายามจะเข้ามาปรับปรุงและพัฒนาาระบบการกระจายอำนาจเป็นเรื่องที่จะต้องกระทำก็ตาม แต่ก็ยังคิดเงื่อนไขหลายอย่าง

ปัญหาการแทรกแซงของการเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ คือ การที่กลุ่มการเมืองพรรคชาติไทยพัฒนา ได้รับเลือกเข้ามาบริหารกิจการสถานีขนส่งผู้โดยสารผ่านเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ตั้งแต่ปี 2548 และเกิดการเผชิญหน้ากับกลุ่มผลประโยชน์ด้านการบริการขนส่งในพื้นที่ คือ สหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด เกี่ยวพันกับเรื่องผลประโยชน์ตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว

ท้ายที่สุดฝ่ายการเมืองได้เข้ามาผลักดันให้เกิดผลประโยชน์กับกลุ่มการเมืองของตนเองเนื่องจากการประสานผลประโยชน์ให้ลงตัวกับกลุ่มผู้ประกอบต่าง ๆ ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2548 รัฐบาลพรรคไทยรักไทยในส่วนกลางประสบวิกฤตการณ์ทางการเมืองระดับชาติ ทำให้ความสนใจในเรื่องการโอนอำนาจไปตามทิศทางของการเมือง

ส่วนในเรื่องปัญหาความขัดแย้งกับระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมที่เด่นชัดคือ

1. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ราชการและกลุ่มผลประโยชน์ สหกรณ์เทพประสิทธิ์เดินรถ จำกัด และบริษัท สหมิตรอุบล จำกัด มีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนเข้ามาเกี่ยวข้อง (Accepting Benefits)

2. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มการเมือง พรรคชาติไทยพัฒนาและกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

2.1 ผลประโยชน์ของพรรคชาติไทยพัฒนา เข้าข่ายรูปแบบการนำโครงการสาธารณะลงในเขตเมือง หรือเขตเลือกตั้งของตนเอง เพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork-Barreting)

2.2 ผลประโยชน์ของผู้บริหารเทศบาลฯ เข้าข่ายการทำธุรกิจกับตนเอง (Self-Dealing) สถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมีส่วนได้ส่วนเสีย ในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานต้นสังกัด และการรู้ข้อมูลภายในสถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะใช้ประโยชน์จากการรู้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ของตนเอง

### 3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษา การเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 3.2 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.2.1 กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบในเรื่องการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร ควรแจ้งและซักซ้อมแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจงานสถานีขนส่งผู้โดยสารให้เห็นว่า สถานีขนส่งผู้โดยสารเป็นเครื่องในการเดินทางของประชาชนที่ปลอดภัยซึ่งผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญในการวางแผนพัฒนา

3.2.2 สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญในฐานะหน่วยงานในส่วนภูมิภาค ต้องคอยให้คำแนะนำเป็นที่ปรึกษา ในการบริหารจัดการตลอดจนการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

3.2.3 โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ มีลักษณะการบังคับบัญชาซ้ำซ้อนหลายชั้นตอนกว่าจะถึงอำนาจในการตัดสินใจต้องผ่านชั้นตอนหลายอย่าง ทำให้การบริหารงานไม่ทันกับสถานการณ์เศรษฐกิจการเมืองของสังคมยุคใหม่ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงไม่สามารถจัดการกับปัญหาการบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารได้ รวมทั้งการจัดระบบการขนส่งก็ถูกปล่อยให้สะสมปัญหาเรื่อย ๆ มาจนทำให้การแก้ปัญหา เป็นไปได้ด้วยความลำบาก

3.2.4 การกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะบรรลุเป้าหมายไม่ได้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีศักยภาพสอดคล้องกับการกระจายอำนาจนั้น

3.2.5 การเมืองในเรื่องการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารนั้น อาจจะเป็นรูปแบบการประสานความร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ และเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ เนื่องจากกฎหมายก็ได้มีการบัญญัติในเรื่องอำนาจหน้าที่ของทั้ง 2 องค์กร ให้สามารถดำเนินการจัดบริการสาธารณะในด้านนี้ได้ และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

3.2.6 สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญเอง ก็มีศักยภาพด้านงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินงานด้านต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองในขั้นต้น เพราะประสบการณ์ที่ผ่านมาจะเป็นบทเรียนที่ดีว่า การพัฒนาระบบสถานีขนส่งผู้โดยสารนั้น การดำเนินการอย่างจริงจัง จะต้องใช้งบประมาณ และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา ซึ่งการพัฒนา

งานด้านนี้จึงมีการเชื่อมโยงอยู่กับการเมือง ซึ่งมีความผันแปรอยู่ตลอด อาศัยการผลักดันของฝ่ายการเมืองระดับชาติ อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การพัฒนางานด้านสถานีนขนส่งผู้โดยสารฯ ไม่ประสบผลสำเร็จตามแผนที่ กำหนดไว้

### 3.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัย ครั้งต่อไป

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาข้อค้นพบที่เกิดขึ้นกับการถ่ายโอนสถานีนขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญเท่านั้น เนื่องจากเป็นจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นใหม่เมื่อปี 2536 ทำให้ผู้ศึกษาสนใจประเด็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องด้านการเมือง ประกอบกับโครงการพัฒนาด้านการขนส่งสาธารณะของเมืองอำนาจเจริญที่มีขนาดใหญ่ยังไม่มี แต่ผู้ศึกษาพยายามที่จะนำเสนอการเมืองในระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับงานด้านบริหารจัดการสถานีนขนส่ง ด้านประกอบการขนส่ง และด้านการพัฒนาสถานีนขนส่ง และลำดับเหตุการณ์เชื่อมโยงในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยพบข้อค้นพบที่น่าสนใจว่าการบริหารจัดการโดยเทศบาลเมืองอำนาจเจริญขาดการดูแลเอาใจใส่อย่างจริงจัง ทำให้การพัฒนาสถานีนขนส่งผู้โดยสารเกิดความล่าช้าไม่ทันสมัย ผู้ศึกษาหวังว่าในการศึกษาครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาแบบเปรียบเทียบระหว่างสถานีนขนส่งผู้โดยสารที่ถ่ายโอนให้แก่เทศบาลเมือง กับสถานีนขนส่งผู้โดยสารที่ถ่ายโอนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ว่ามีการบริหารจัดการและพัฒนาสถานีนขนส่งผู้โดยสารมีความแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด ซึ่งผู้บริหารของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็มีที่มาจาก การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยเหมือนกัน



บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

กรมการขนส่งทางบก (2552) “ข้อมูลสถานีขนส่งผู้โดยสาร ” ค้นคืนวันที่ 28 พฤษภาคม 2552

จาก [http://www.dlt.go.th/bus\\_terminal/busterm\\_name.html](http://www.dlt.go.th/bus_terminal/busterm_name.html)

กลุ่มผลประโยชน์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551) ออนไลน์ ค้นคืนวันที่ 14

กุมภาพันธ์ 2551 จาก <http://www.nidambe11.net>

/ekonomiz/2007q3/2007juiy05.htm.

\_\_\_\_\_ (2547) การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร  
ไทยพุทธศักราช 2540 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

โกวิทย์ พวงงาม (2549) คู่มือปฏิบัติงานสถานีขนส่งผู้โดยสาร กรุงเทพมหานคร กรมการขนส่ง  
ทางบก

\_\_\_\_\_ (2545) คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร  
สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

\_\_\_\_\_ (2542) การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต  
กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์

\_\_\_\_\_ (2537) คู่มือตรวจสอบสภาพรถ คณะนิติกร กรุงเทพมหานคร กรมการขนส่งทางบก  
คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ (2545) “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” หน้า 1  
กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์

จรัส สุวรรณมาลา (2538) ปฏิรูประบบการคลังไทย : กระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น  
กรุงเทพมหานคร สำนักงานกองทุนสนับสนุนวิชาการ (สกว.)

จุมพล หมิมพานิช และคณะ (2547) รายงานการวิจัยเรื่อง แนวทางการกำกับดูแลองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540

ชวงส์ ฉายบุตร (2539) การปกครองท้องถิ่นไทย กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น  
กรมการปกครอง

ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2547) “การปกครองแบบการกระจายอำนาจ” หน้า 98 กรุงเทพมหานคร  
อมรินทร์การพิมพ์

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2537) “การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น” ในสังคีต พิริยะรังสรรค์และผาสุก  
พงษ์ไพจิตร กระจายอย่างไร สร้างประชาธิปไตย หน้า 57 – 67 กรุงเทพมหานคร  
179 การพิมพ์

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543) *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ* กรุงเทพมหานคร  
วิญญูชน

นิติ เพชรคูหา (2546) “ปัญหาและอุปสรรคกระบวนการถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นกรณีศึกษาการ  
ถ่ายโอนสถานีขนส่ง” ภาควิชานิติพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
นราลักษ์ณ์ โขมิตตณรงค์ (2545) “การศึกษาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
กรณีศึกษาเทศบาลตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี” วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ประยูร กาญจนกุล (2547) *คำบรรยายกฎหมายปกครอง* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แห่ง  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปธาน สุวรรณมงคล (2546) “รายงานการศึกษาการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น : การติดตามประเมินผลการถ่ายโอนบุคลากร ระยะที่ 1 และ  
ยุทธศาสตร์การสร้างระบบการถ่ายโอนบุคลากรสู่ท้องถิ่น” สำนักวิจัยและพัฒนา  
ระบบงานบุคคล สำนักงาน ก.พ.

ปริญญช วัฒนกุล (2551) “ การเมืองเรื่องการจัดระบบขนส่งมวลชนเชียงใหม่ ” วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ สาขาวิชาการเมืองการปกครอง  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

“แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543” สำนักงานคณะกรรมการ  
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2546) *คู่มือการปฏิบัติงานด้าน  
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* หน้า 190 – 229 กรุงเทพมหานคร

“แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2545”  
สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2546) *คู่มือการ  
ปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* หน้า 232 – 464  
กรุงเทพมหานคร

พิไลลักษณ์ วชิรานนท์ (2551) “ การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น : ศึกษากรณีการบริหาร  
จัดการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดนครราชสีมา แห่งที่ 1 ของเทศบาลนครราชสีมา ”  
ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารจัดการบริการสาธารณะ คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

“พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522” (2522, 21 มีนาคม) *ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ*  
เล่มที่ 96 ตอนที่ 38

ภัทรชัย อยู่พระเนียด (2535) “ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัด



จังหวัดขอนแก่น” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ลิขิต ชีรวัดิน (2535) *การเมืองการปกครอง* 3 กรุงเทพมหานคร วิ เจ การพิมพ์

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2549) *การเพิ่มประสิทธิภาพการบริการสาธารณะที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น* กรุงเทพมหานคร Misterkopy

สิริพร มณีภักดิ์ (2538) “ การจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นในประเทศไทย : ศึกษาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีเทศบาลกรุงเทพมหานคร “ วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สำเนียง สิมมาวัน (2549) “ การถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี ” วิทยานิพนธ์ปริญญาตรี ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

สุลิสสา พิษณุเลิศชาญ (2546) “งานวิจัยเกี่ยวกับการเปรียบเทียบความพึงพอใจของผู้ใช้บริการจากการดำเนินงานสถานีขนส่งผู้โดยสารที่บริหารโดยกรมการขนส่งทางบก บริษัท ขนส่งจำกัด โดยเทศบาลและเอกชน” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

แสวง รัตนมงคลมาส (2532) “ วิวัฒนาการการเมืองไทย หน่วยที่ 8-15 กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน ” นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

\_\_\_\_\_. (2545) *100 ปี การปกครองไทย พ.ศ. 2440 – 2540* พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร โครงการจัดพิมพ์คปไฟ

อาจหาญ ศิริพล (2539) “การบริหารงานของเทศบาลกับการกำกับดูแลจากส่วนกลาง” เอกสารวิจัย ส่วนบุคคล สถาบันพระปกเกล้า

Almond Gabriel A and Powell Jr. G.Bingham (1966). *Comparative Politics a Developmental Approach* Boston Little Brown.

Easton David (1965). *A Framework for Political Analysis*. Engle-Wood Cliffs: Prentice Hall.

Owen Wilfred (1972). “ *The Accessible City* ” Washington D.C. The Brookings Institution.

Simpson Barry J. (1976). *Urban Public Transport Today*. London: Chapman Hall.

Tolley R.S. (2003). “Cambridge England Woodhead Publishing”.in *Sustanable Transport : Planning for Walking and Cycling in Urban Environments*.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ



ภาคผนวก ก  
รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ

## รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ
2. อาจารย์ ดร.ปภัศสร เขียวปัญญา
3. รองศาสตราจารย์ ดร.วัชรพงศ์ วัฒนกุล



ภาคผนวก ข

เครื่องมือวิจัย



**แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการทำงานจากการถ่ายโอนฯ**  
**เรื่อง การเมืองในการถ่ายโอนสถานียชนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาล**  
**เมืองอำนาจเจริญ**

-----

**คำชี้แจง :** แบบสัมภาษณ์นี้ แบ่งเป็น 5 ตอน

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้รับผิดชอบการทำงานจากการถ่ายโอนสถานียชนส่งผู้โดยสารฯ
2. ปัญหาด้านหน่วยงานและบุคลากร
3. ปัญหาในการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. ปัญหาด้านการดำเนินงานของสถานียชนส่ง
5. ปัญหาด้านกฎหมาย ระเบียบและงบประมาณ

แบบสัมภาษณ์นี้ จะใช้เป็นข้อมูลเพื่อการวิจัย ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์จะไม่มีผลกระทบจากการตอบแบบสัมภาษณ์นี้แต่อย่างใด ซึ่งการวิจัยจะเสนอผลการวิจัยในภาพรวมเท่านั้น

**ตอนที่ 1 :** ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้รับผิดชอบการทำงานจากการถ่ายโอนสถานียชนส่งฯ

1. ชื่อ.....นามสกุล.....  
 อายุ.....ปี
2. ตำแหน่ง.....  
 ระดับ.....
3. ระดับการศึกษาสูงสุด.....  
 สาขาวิชา.....
4. รับผิดชอบการทำงานเป็นเวลา.....ปี.....เดือน
5. นอกเหนือจากการทำงานในตำแหน่งแล้ว ท่านยังมีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านอื่น ๆ ของ  
 สถานียชนส่งอีกบ้าง
  - 5.1 .....
  - 5.2 .....
  - 5.3.....
6. การทำงานในตำแหน่งนี้ เป็นการทำงานในลักษณะใด
 

<input type="checkbox"/> ชั่วโมง	<input type="checkbox"/> ประจำ	<input type="checkbox"/> ตามตำแหน่ง	<input type="checkbox"/> มอบหมายเป็นการเฉพาะ
<input type="checkbox"/> อื่น ๆ			



7. ท่านเคยได้รับการฝึกอบรมหรือศึกษาดูงานที่สอดคล้องกับภารกิจนี้หรือไม่ โปรดระบุ

7.1.....

7.2.....

7.3.....

8. ท่านมีความรู้สึกเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้รับผิดชอบภารกิจนี้อย่างไร

8.1  พอใจ       เฉย ๆ       ไม่พอใจ

เหตุผล.....

8.2  ภูมิใจ       เฉย ๆ       ไม่ภูมิใจ

เหตุผล.....

8.3  เต็มใจ       เฉย ๆ       ไม่เต็มใจ

เหตุผล.....

8.4  หนักใจ       เฉย ๆ       ไม่หนักใจ

เหตุผล.....

8.5  กังวล       เฉย ๆ       ไม่กังวล

เหตุผล.....

8.6  เบื่อ       เฉย ๆ       ไม่กังวล

เหตุผล.....

8.7  อึดอัดใจ       เฉย ๆ       ไม่อึดอัดใจ

เหตุผล.....

8.8  เหนื่อย       เฉย ๆ       ไม่เหนื่อย

เหตุผล.....

8.9  อื่น ๆ

เหตุผล.....

9. ท่านมีความมั่นใจหรือไม่ว่าจะสามารถปฏิบัติงานในภารกิจการถ่ายโอนนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
เพราะเหตุใด.....

**ตอนที่ 2 : ปัญหาด้านหน่วยงานและบุคลากรจากการถ่ายโอนสถานียกส่งผู้โดยสารฯ**

1. บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานียกส่งผู้โดยสารฯ ทั้งสิ้น.....คน

ที่	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง	พนักงาน/ ลูกจ้าง	ระดับ	สาขา การศึกษาที่จบ	คนเก่า/ถ่ายโอน/ จ้างเพิ่ม
1						
2						
3						

2. บุคลากรที่มีอยู่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานนี้หรือไม่

อย่างไร.....

.....

3. สำนักงานเทศบาลเมืองได้มีการพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจนี้หรือไม่ อย่างไร

.....

4. กรมการขนส่งทางบกได้มีการเตรียมความพร้อมก่อนการถ่ายโอนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่อย่างไร.....

.....

5. ในการดำเนินการตามภารกิจที่ถ่ายโอนนี้ มีปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากรอย่างไรบ้าง

5.1  บุคลากรขาดความชำนาญ

5.2  ความยุ่งยากในการจ้างคนเพิ่ม

5.3  บุคลากรมีภาระงานมาก

5.4  อื่น ๆ .....

เหตุผล.....

.....

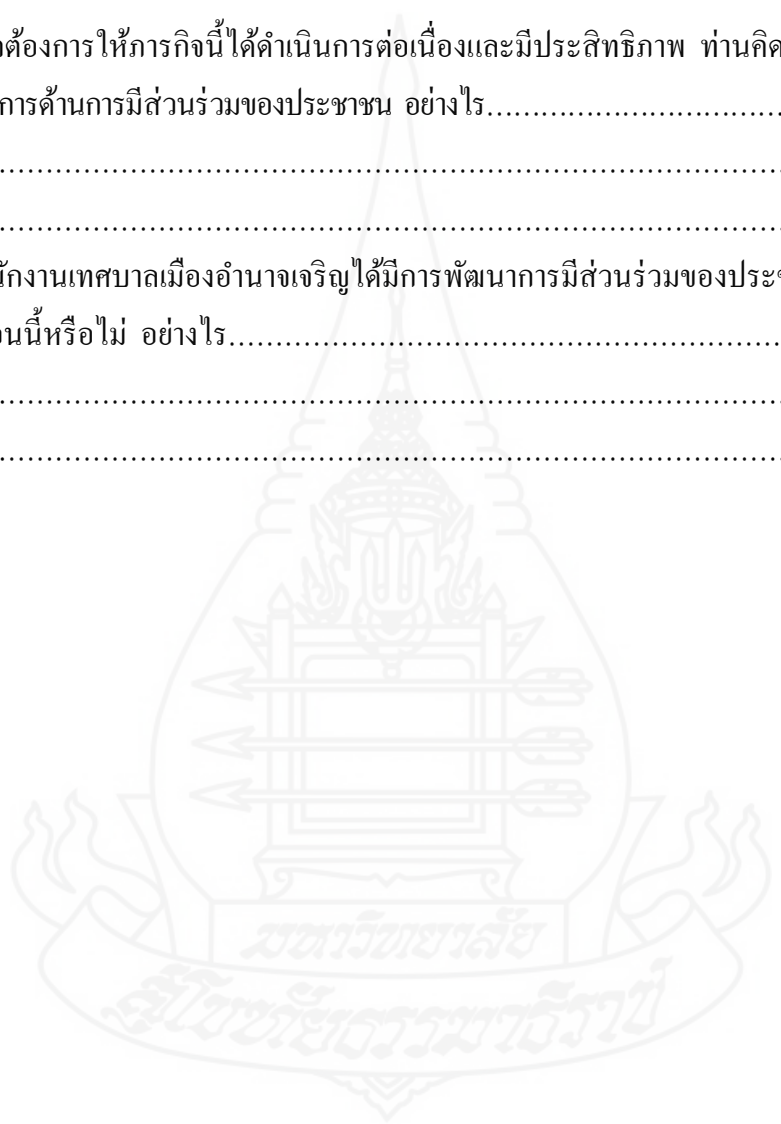
.....6. หากต้องการให้ภารกิจนี้ดำเนินการต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ท่านคิดว่าควรปรับปรุงการดำเนินการด้านบุคลากรอย่างไร.....

**ตอนที่ 3 : ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน**

1. สำนักงานเทศบาลเมืองได้มีการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจหรือไม่ อย่างไร.....

2. หากต้องการให้ภารกิจนี้ได้ดำเนินการต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ท่านคิดว่าควรปรับปรุงการดำเนินการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างไร.....

3. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้มีการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อรองรับการถ่ายโอนนี้หรือไม่ อย่างไร.....



**ตอนที่ 4 : ปัญหาด้านการดำเนินงานของสถานีขนส่ง**

1. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้มีการกำหนดนโยบายหรือวางแผนเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจนี้หรือไม่ อย่างไร .....

.....

.....

2. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้มีการปรับโครงสร้างส่วนกลางเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจนี้หรือไม่ อย่างไร.....

.....

.....

3. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้มีการพัฒนาระบบการควบคุม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจนี้หรือไม่ อย่างไร.....

.....

4. ในการดำเนินการตามภารกิจที่ถ่ายโอนนี้ มีปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารจัดการอย่างไรบ้าง

- 4.1  ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญ
- 4.2  ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ
- 4.3  อื่น ๆ .....

5. หากต้องการให้การถ่ายโอนในครั้งนี้มีประสิทธิภาพ ท่านคิดว่าควรปรับปรุงการดำเนินการด้านใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

.....

**ตอนที่ 5 : ปัญหาด้านกฎหมาย ระเบียบ และงบประมาณ**

1. ท่านคิดว่ากฎหมายเรื่องการกระจายมีความเหมาะสมหรือไม่  
อย่างไร.....  
.....  
.....

2. ในการปฏิบัติงานในสถานี่ขนส่งผู้โดยสารฯ ท่านคิดว่ามีกฎหมายและระเบียบข้อใด ที่  
สมควรให้มีการปรับปรุง เพราะอะไร.....  
.....  
.....

3. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้มีการกำหนดให้มีงบประมาณเพื่อรองรับการถ่ายโอน  
กิจหรือไม่ อย่างไร.....  
.....  
.....

4. ท่านพอจะทราบหรือไม่ว่า รายได้ของการจัดเก็บเงินค่าบริการการใช้สถานี่ขนส่งฯ มีการได้  
เดือนละเท่าไร เพียงพอหรือไม่ อย่างไร .....

\*\*\*\*\*



**แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบกลุ่มภายในองค์กร**  
**เรื่อง การเมืองในการถ่ายโอนสถานียชนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาล**  
**เมืองอำนาจเจริญ**

-----

**คำชี้แจง :** แบบสัมภาษณ์นี้ แบ่งเป็น 5 ตอน

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ และเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ
2. การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่ถ่ายโอนและรับโอน
3. การกำกับ ดูแล การกิจและงบประมาณ
4. การติดตาม แนะนำและประเมินผลการถ่ายโอน
5. การดำเนินงานตามนโยบายในการรับโอนของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

**ตอนที่ 1 :** ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ และเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

1. ชื่อ.....นามสกุล.....  
 อายุ.....ปี
2. ตำแหน่ง.....  
 ระดับ.....
3. ระดับการศึกษาสูงสุด.....  
 สาขาวิชา.....
4. รับผิดชอบการทำงานเป็นเวลา.....ปี.....เดือน
5. นอกเหนือจากการทำงานในตำแหน่งแล้ว ท่านยังมีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านอื่น ๆ ของ  
 สถานีขนส่งอีกบ้าง
  - 5.1 .....
  - 5.2 .....
  - 5.3 .....



**ตอนที่ 2 : การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่ถ่ายโอนและรับโอน**

1. บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานี่ขนส่งผู้โดยสารฯ ทั้งสิ้น.....คน
2. บุคลากรที่มีอยู่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานนี้หรือไม่ อย่างไร .....
3. สำนักงานเทศบาลเมืองได้มีการพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจนี้หรือไม่  
อย่างไร .....
- .....
4. กรมการขนส่งทางบกได้มีการเตรียมความพร้อมก่อนการถ่ายโอนกับองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นหรือไม่อย่างไร.....
- .....
- .....
5. ในการดำเนินการตามภารกิจที่ถ่ายโอนนี้ มีปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากร อย่างไรบ้าง
  - 5.1  บุคลากรขาดความชำนาญ
  - 5.2  ความยุ่งยากในการจ้างคนเพิ่ม
  - 5.3  บุคลากรมีภาระงานมาก
  - 5.4  อื่น ๆ
- เหตุผล.....
- .....
- .....
6. หากต้องการให้ภารกิจนี้ ได้ดำเนินการต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ท่านคิดว่าควรปรับปรุง  
การ การดำเนินการด้านบุคลากร อย่างไร .....
- .....
- .....

**ตอนที่ 3 : การกำกับ ดูแล ภารกิจ และงบประมาณ**

1. กรมการขนส่งทางบกโดยสำนักงานขนส่งได้มีการกำกับ ดูแล ภารกิจและงบประมาณมากน้อยเพียงใด.....
2. หากท่านต้องการให้ภารกิจนี้เกิดประโยชน์สูงสุดในการให้บริการประชาชน ท่านคิดว่าควรปรับปรุงการดำเนินการด้านใด มากที่สุด เพราะอะไร.....
- .. 3. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญได้มีการของบประมาณไว้สำหรับการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารหรือไม่ อย่างไร.....

**ตอนที่ 4 : การติดตาม แนะนำและประเมินผลการถ่ายโอน**

1. กรมการขนส่งทางบกมีการติดตาม แนะนำและประเมินผลการถ่ายโอนหรือไม่ อย่างไร.....
2. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญมีการให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานหรือไม่เพียงใด.....
3. ในการปฏิบัติงานในสถานีขนส่งผู้โดยสาร ท่านคิดว่าควรมีการประเมินทุก ๆ ปี หรือไม่อย่างไร.....
4. ในการดำเนินการตามภารกิจที่ถ่ายโอนนี้ มีปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารจัดการอย่างไรบ้าง
  - 4.1  ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญ
  - 4.2  ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ
  - 4.3  อื่น ๆ .....

**ตอนที่ 5 : การดำเนินงานตามนโยบายในการรับโอนของเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ**

1. ท่านคิดว่า มีความเหมาะสมดีแล้วหรือไม่ อย่างไร.....  
.....  
.....
2. ในการปฏิบัติงานตามนโยบาย ท่านคิดว่า มีปัญหาอุปสรรค  
อย่างไร.....  
.....
3. สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญมีการดำเนินการตามนโยบายแล้ว ครบถ้วนหรือไม่  
อย่างไร.....  
.....
4. นโยบายการจัดเก็บรายได้ของสถานีขนส่งผู้โดยสารฯ เพียงพอในการดำเนินงานหรือไม่ ท่าน  
มีข้อเสนอแนะอย่างไร.....  
.....
5. การทำงานในตำแหน่งนี้ เป็นการทำงานในลักษณะใด  
 ชั่วโมง  ประจำ  ตามตำแหน่ง  
 มอบหมายเป็นการเฉพาะ  อื่น ๆ
6. ท่านเคยได้รับการฝึกอบรมหรือศึกษาดูงานที่สอดคล้องกับภารกิจนี้หรือไม่ โปรดระบุ  
 6.1 .....  
 6.2 .....  
 6.3 .....
7. ท่านมีความมั่นใจหรือไม่ว่า การถ่ายโอนครั้งนี้ ท่านสามารถปฏิบัติงานในภารกิจการถ่ายโอน  
นี้ได้โดยมีประสิทธิภาพ เพราะเหตุใด.....

**แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในกลุ่มประกอบการภายนอกองค์กร**  
**เรื่อง การเมืองในการถ่ายโอนสถานียขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญให้แก่เทศบาล**  
**เมืองอำนาจเจริญ**

-----

**คำชี้แจง :** แบบสัมภาษณ์นี้ แบ่งเป็น 5 ตอน

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ประกอบการขนส่งและผู้ประกอบการร้านค้า/ห้องสุขา
2. ปัญหาการประกอบการเดินรถโดยสารประจำทาง
3. ปัญหาการประกอบการร้านค้า/ห้องสุขา
4. แบบสอบถามผู้เข้ามาใช้บริการ/ผู้โดยสาร
5. แบบสอบถามความพึงพอใจในการใช้บริการสถานียขนส่งผู้โดยสาร (พนักงานขับรถ)

**ตอนที่ 1 :** ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ประกอบการฯ

1. ชื่อ.....นามสกุล.....อายุ.....ปี
  2. ตำแหน่ง.....ระดับ.....
  3. ระดับการศึกษาสูงสุด.....สาขาวิชา.....
  4. รับผิดชอบการทำงานเป็นเวลา.....ปี.....เดือน
  5. นอกเหนือจากการทำงานในตำแหน่งแล้ว ท่านยังมีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านอื่น ๆ ของในบริษัท ห้างร้านของท่านหรือไม่ (ถ้ามี)
    - 5.1 .....
    - 5.2 .....
    - 5.3 .....
  6. ท่านเป็นผู้ประกอบการเดินรถของบริษัท/สหกรณ์.....
 

หมวด.....สายที่.....

ชื่อเส้นทาง.....

จำนวนรถในเส้นทาง.....คัน
  7. ท่านเป็นผู้ประกอบการร้านค้าในสถานียขนส่งผู้โดยสาร โดยจำหน่ายสินค้าอะไร.....
- .....



#### ตอนที่ 4 : แบบสอบถามผู้เข้ามาใช้บริการ / ผู้โดยสาร

เราจะรู้สึกขอบคุณในความช่วยเหลือของท่าน ในการบอกให้เราทราบว่ารู้สึกพึงพอใจอย่างไรต่อบริการ และการปฏิบัติที่ท่านได้รับ เพื่อให้เราสามารถปรับปรุงการบริการของสถานีขนส่งผู้โดยสารให้ดีขึ้นได้อย่างไรบ้าง กรุณาทำเครื่องหมาย X ใน  ซึ่งสอดคล้องมากที่สุดกับระดับความเห็นด้วยของคุณในคำถาม หรือข้อความที่ระบุไว้ ขอขอบคุณในการเข้ามามีส่วนร่วมของคุณ

#### ก. ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ  ชาย  หญิง
2. อายุ  ต่ำกว่า 20 ปี  20 – 30 ปี  31 – 45 ปี  46 – 60 ปี  มากกว่า 60 ปี
3. การศึกษา  ประถมหรือต่ำกว่า  มัธยมต้น  มัธยมปลาย / ปวช.  
 อนุปริญญา / ปวส.  ปริญญาตรี  สูงกว่าปริญญาตรี
4. อาชีพ  รับราชการ  พนักงานรัฐวิสาหกิจ  ธุรกิจส่วนตัว / ค้าขาย  
 ลูกจ้างเอกชน  เกษตรกรรม  นักเรียน / นักศึกษา  
 ว่างาน  อื่น ๆ
5. ความถี่ในการใช้สถานี  1 ครั้ง / เดือน  2 – 7 ครั้ง / เดือน  8 – 14 ครั้ง / เดือน  
 15 - 22 ครั้ง / เดือน  23 – 30 ครั้ง / เดือน  มากกว่า 30 ครั้ง
6. วัตถุประสงค์ของการใช้สถานี  รับ / ส่งญาติ  ไปทำงาน  ไปท่องเที่ยว  
 ไปเรียน  ไปทำธุระ  กลับบ้าน  อื่น ๆ

#### ข. ความพึงพอใจเกี่ยวกับสถานีขนส่งผู้โดยสาร

1. ขนาดพื้นที่โดยรวมของสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  
 ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  เล็กเกินไป  ใหญ่เกินไป
2. ความสะอาดอาคารที่พักผู้โดยสาร  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  
 ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  มีขยะมาก  มีฝุ่นมาก  มีกลิ่นอับ  อื่น ๆ



3. ความพอเพียงที่นั่งรอรถโดยสาร  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  
 ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจ  
 มาก หรือไม่พอใจมาก ที่สุด  น้อยเกินไป  มากเกินไป
4. ความพอเพียงร้านขายของเบ็ดเตล็ด  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  
 ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจ  
 มาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  น้อยเกินไป  มากเกินไป
5. ความปลอดภัยในชีวิต/ทรัพย์สิน  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  
 ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจ  
 มาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ไม่มั่นใจ  ไม่มีตำรวจ/ทหาร/รปภ. ดูแล  
 อื่น ๆ.....
6. การจัดระเบียบการจราจรภายในสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  
 ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่  
 พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  รถวิ่งไม่เป็นระเบียบ  รถส่วนบุคคลจอดในที่ห้าม  
 จอด  อื่น ๆ .....
7. ความสะดวกในการเดินทางเพื่อเข้าใช้สถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  
 ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก  
 หรือไม่พอใจมากที่สุด  รถจอดกีดขวางทางเข้า  ไม่มีที่จอดรถ  อื่น .....
8. ความสะดวกในการเดินทางเพื่อออกจากสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  
 ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ  
 ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  รถจอดกีดขวางทางออก  ต่อรถเล็กลำบาก  
 อื่น .....
9. ความเข้าใจต่อข้อความ หรือป้ายแสดงสัญลักษณ์ต่าง ๆ ภายในสถานี  พอใจมากที่สุด  
 พอใจมากที่สุด  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมาก  
 ที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ข้อความเล็กเกินไป  
 ตัวหนังสือซีดจาง  ป้าย ชำรุด  อื่น ๆ .....
10. ความเป็นระเบียบ / ความสวยงาม / ความร่มรื่นของสถานี  พอใจมากที่สุด  
 พอใจ มาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด  
เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ไม่ร่มรื่น  ขาดต้นไม้  
 รูปแบบไม่สวยงาม  คูโตรม ๆ  อื่น ๆ .....

### ค. การซื้อตัวที่ห้องขายตัว

1. ความสะดวกในการซื้อตัว  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ช่องขายมีน้อย  สถานที่คับแคบ  อื่น ๆ .....
2. มารยาท / การแต่งกายของพนักงานขายตัว  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  พูดจาไม่เพราะ  ไม่เต็มใจให้บริการ  ไม่ยิ้ม  แต่งกายไม่เรียบร้อย  อื่น ๆ .....

### ง. การใช้ห้องสุขา

1. ความพอเพียงของห้องสุขา  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  น้อยเกินไป  มากเกินไป
2. ความสะอาดห้องสุขา  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  มีคราบ สกปรก  มีน้ำขัง  มีกลิ่นอับ  อื่น .....

### จ. โทรศัพท

1. ความพอเพียงของจำนวนโทรศัพทภายในสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  น้อยเกินไป  มากเกินไป  โทรศัพทเสีย  มีเสียงจากรถโดยสารรบกวนขณะใช้  อื่น ๆ .....

### ฉ. โทรทัศน

1. ความเหมาะสมของจำนวน  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ

- ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  น้อยเกินไป  มากเกินไป
- 2. ความชัดของภาพและเสียง  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  เสียงเบา  ภาพไม่ชัด  อื่น ๆ .....

**ข. นาฬิกาบอกเวลา**

- 1. ความเหมาะสมของจำนวนนาฬิกาภายในสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  น้อยเกินไป  มากเกินไป  อื่น ๆ .....
- 2. ความชัดของภาพและเสียง  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด

ข้อเสนอแนะ

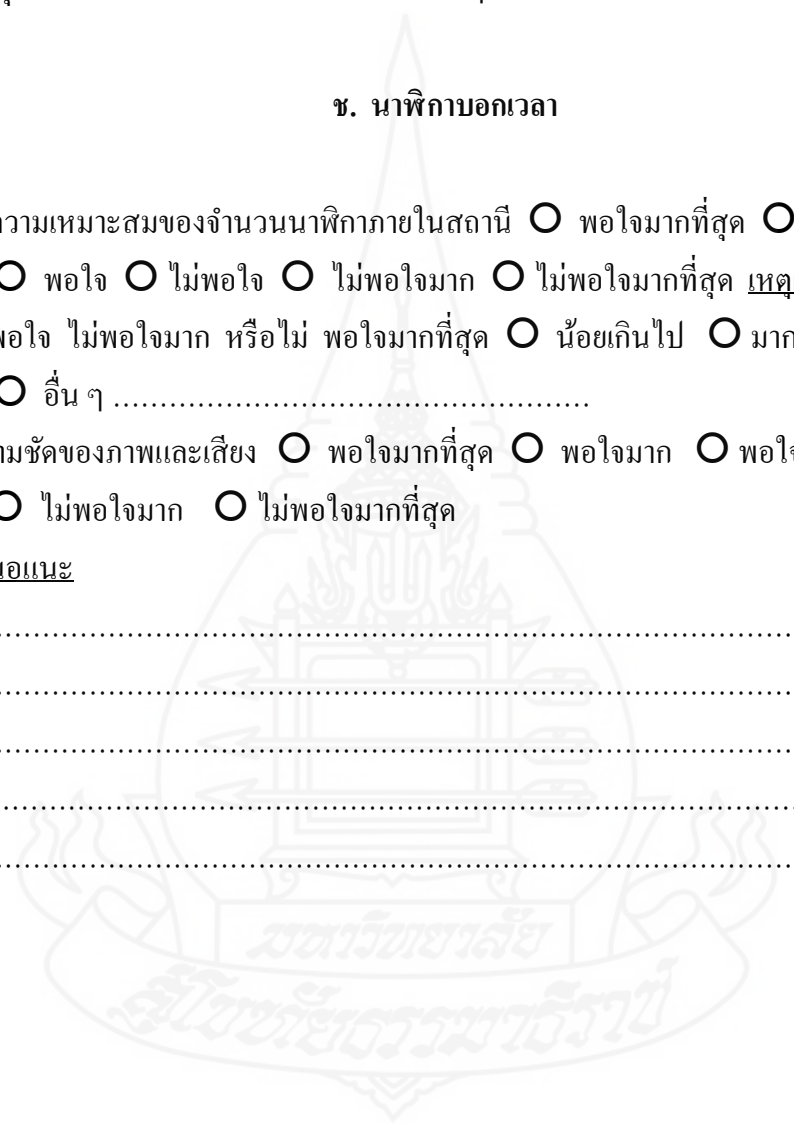
.....

.....

.....

.....

.....



**ตอนที่ 5 : แบบสอบถามความพึงพอใจในการใช้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ  
เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ (พนักงานขับรถ)**

เราจะรู้สึกขอบคุณในความช่วยเหลือของท่าน ในการบอกให้เราทราบว่ารู้สึกพึงพอใจ  
อย่างไรต่อบริการ และการปฏิบัติที่ท่านได้รับ เพื่อให้เราสามารถปรับปรุงบริการของสถานีขนส่ง  
ผู้โดยสารให้ดีขึ้นได้อย่างไรบ้าง กรุณาทำเครื่องหมาย X ใน  ซึ่งสอดคล้องมากที่สุดกับระดับ  
ความเห็นด้วยของคุณในคำถาม หรือข้อความที่ระบุไว้ขอขอบคุณในการเข้ามามีส่วนร่วมของคุณ

-----

**ก. ข้อมูลทั่วไป**

1. เพศ  ชาย  หญิง
2. อายุ  ต่ำกว่า 20 ปี  20 – 30 ปี  31 – 45 ปี  46 – 60 ปี  มากกว่า 60 ปี
3. การศึกษา  ประถมหรือต่ำกว่า  มัธยมต้น  มัธยมปลาย / ปวช.  
 อนุปริญญา / ปวส.  ปริญญาตรี  สูงกว่าปริญญาตรี
4. ความถี่ในการใช้สถานี (เข้าจอดรถ)  1 เที่ยว / สัปดาห์  2 – 4 เที่ยว / สัปดาห์  
 8 – 10 เที่ยว / สัปดาห์  11 – 14 เที่ยว / สัปดาห์  มากกว่า 14 เที่ยว / สัปดาห์
5. ประเภทการเดินรถ  หมวด 1  หมวด 2  หมวด 3  หมวด 4  รถขนาดเล็ก
6. ลักษณะรถ  มาตรฐาน 1  มาตรฐาน 2  มาตรฐาน 3  รถสองแถว
7. จำนวนที่นั่งผู้โดยสารโดยเฉลี่ย  10 – 30 ที่นั่ง  31 – 45 ที่นั่ง  46 – 60 ที่นั่ง  
 มากกว่า 60 ที่นั่ง
8. ระยะเวลาจอดรถที่สถานี  1 – 5 นาที  6 – 10 นาที  11 – 15 นาที  16 – 30 นาที  
 31 – 60 นาที  มากกว่า 1 ชั่วโมง
9. ค่าบริการสถานี (ต่อครั้ง)  2 บาท  4 บาท  10 บาท  20 บาท  บริษัทออกให้  
 อื่น ๆ .....
10. ความเหมาะสมของค่าบริการ  เหมาะสม  ไม่เหมาะสม
11. เหตุผลถ้าตอบไม่เหมาะสมใน ข้อ 10  ถูกเกินไป  แพงเกินไป  อื่น ๆ.....
12. จุดแวะพักระหว่างทาง  มี  ไม่มี
13. จุดแวะพักระหว่างทาง (เที่ยวไป) มีระยะห่างจากต้นทางประมาณ  น้อยกว่า 50 กม.  
 51 – 100 กม.  101 – 150 กม.  201 – 300 กม.  มากกว่า 300 กม.

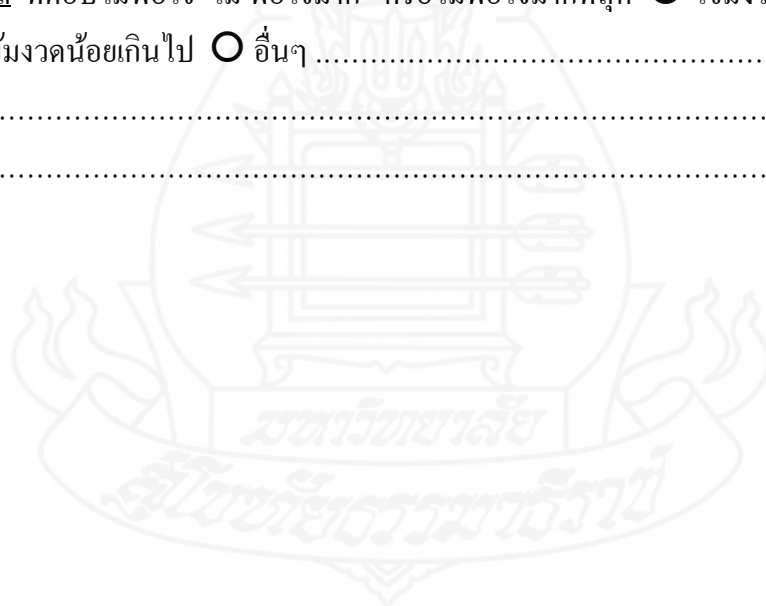
14. จุดแวะพักระหว่างทาง (เที่ยวกลับ) มีระยะห่างจากต้นทางประมาณ  น้อยกว่า 50 กม.  
 51 – 100 กม.  101 – 150 กม.  201 – 300 กม.  มากกว่า 300 กม.
15. ระยะเวลาที่หยุดพักระหว่างทาง  ไม่เกิน 15 นาที  16 – 30 นาที  31 – 45 นาที  
 46 – 60 นาที  มากกว่า 1 ชั่วโมง
16. กิจกรรมหลักของพนักงานขับรถ ณ จุดพักรถ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)  เปลี่ยนคนขับ  
 รับประทานอาหาร  เดินเล่น  สูบบุหรี่  ดื่มเครื่องดื่มบำรุงกำลัง

### ข. ความพึงพอใจเกี่ยวกับสถานีขนส่งผู้โดยสาร

เทศบาลเมืองอำนาจเจริญมีความประสงค์จะทราบว่าท่านรู้สึกพึงพอใจอย่างไรต่อบริการและการปฏิบัติที่ท่านได้รับ กรุณาแสดงความคิดเห็นของท่านในแต่ละข้อความข้างล่างนี้ โดยเติมเครื่องหมาย X ลงใน  ตามความเห็นของท่านในแต่ละข้อ

1. การจัดการจราจรภายในสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  
 ไม่พอใจมาก  
 ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  
 มีรถยนต์ส่วนตัวจำนวนมากเข้ารับ – ส่งผู้โดยสาร ทำให้แออัด  จัดเลี้ยวรถคับแคบ  
 รถโดยสารประจำทาง และรถยนต์ส่วนตัวจอดไม่เป็นระเบียบ  ขับรถย้อนศร  
 อื่น ๆ .....
2. ระยะเวลาจอดรถรอผู้โดยสาร  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  
 ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ช่วงเวลาจอดรถรอมากเกินไป  ช่วงเวลาจอดรถรอน้อยเกินไป
3. ขนาดของช่องจอดรถรอผู้โดยสาร  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  
 ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ขนาดเล็กเกินไป  ขนาดใหญ่เกินไป  อื่น ๆ .....
4. จำนวนช่องจอดรถโดยสารที่มีสิทธิจอด  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  
 ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  มีช่องจอดน้อยเกินไป  มีช่องจอดมากเกินไป  
 อื่น.....

5. ขนาดพื้นที่โดยรวมของสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  
 พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ขนาดเล็กเกินไป  ขนาดใหญ่เกินไป  อื่น.....
6. ทำเลที่ตั้งของสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจ  
 ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  ทางเข้า-ออกคับแคบ  ใกล้เคียงชุมชนเกินไป  ใกล้เคียงชุมชน  ทางเข้า-ออกไม่สัมพันธ์กับการจราจรภายนอก  อื่นๆ.....
7. ความสะดวกในการเดินทางเพื่อเข้าและออกจากสถานี  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  
 พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  รถยนต์ส่วนบุคคลจอดกีดขวางการจราจร  ทางเข้า-ออก สถานีคับแคบ  ผิวถนนขรุขระ  รถรับจ้างสาธารณะจอดกีดขวาง  อื่น.....
8. ความเข้มงวดของนายสถานี / เจ้าหน้าที่ (สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ)  พอใจมากที่สุด  พอใจมาก  พอใจ  ไม่พอใจ  ไม่พอใจมาก  ไม่พอใจมากที่สุด  
เหตุผล ที่ตอบไม่พอใจ ไม่พอใจมาก หรือไม่พอใจมากที่สุด  เข้มงวดเกินไป  เข้มงวดน้อยเกินไป  อื่นๆ .....
- .....
- .....





**แบบสำรวจข้อมูลสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ**  
**เรื่อง การเมืองในการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ**  
**ให้แก่สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ**

**คำชี้แจง :** แบบสำรวจนี้แบ่งเป็น 5 ตอน

1. ข้อมูลทั่วไปของสถานีขนส่งผู้โดยสาร
2. ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายการกระจายของรัฐ
3. ข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นและกลุ่มผลประโยชน์
4. ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
5. ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบและงบประมาณ

**ตอนที่ 1 :** ข้อมูลทั่วไปของสถานีขนส่งผู้โดยสาร

1. ชื่อสถานีขนส่ง.....
2. สถานที่ตั้ง.....
3. ขนาดพื้นที่ของสถานีขนส่ง.....
4. ปีที่จัดตั้งสถานี พ.ศ.....

**ตอนที่ 2 :** ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายของการกระจายของรัฐ

1. รัฐบาลได้มีการกำหนดนโยบายหรือวางแผนเพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานีขนส่งหรือไม่  
อย่างไร.....
2. รัฐบาลได้มีการปรับโครงสร้างส่วนราชการ เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานีขนส่งหรือไม่  
อย่างไร.....
3. รัฐบาลได้มีการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือและระบบการประสานงานภายในองค์กรเพื่อรองรับ  
การถ่ายโอนสถานีขนส่งหรือไม่.....

4. รัฐได้มีการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือและระบบการประสานงานภายนอกองค์กร เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานีนขนส่งหรือไม่ อย่างไร.....

.....

5. รัฐได้มีการพัฒนาการควบคุม ตรวจสอบและประเมินผลจากการปฏิบัติงาน เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานีนขนส่งหรือไม่ อย่างไร.....

.....

6. รายได้ของสถานีนขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ย้อนหลัง 3 ปี (พ.ศ.2550-2552)

ปี	รายได้ค่าบริการการเข้าใช้สถานี	เงินอุดหนุนทั่วไป	หมายเหตุ
2550			
2551			
2552			
รวม			

.....

7. บุคลากรของสถานีนขนส่งผู้โดยสาร จำนวนบุคลากรทั้งหมด.....คน

ตำแหน่งเจ้าพนักงานขนส่ง.....คน (ถ่ายโอน.....คน)

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์.....คน (ถ่ายโอน.....คน)

8. จำนวนรถเข้าใช้สถานีนขนส่งผู้โดยสาร โดยเฉลี่ยวันละ.....คน

9. สถานีนขนส่งผู้โดยสารมีการพัฒนาบุคลากร เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจหรือไม่ อย่างไร...

.....

**ตอนที่ 3 : ข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น**

1. การจัดสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสาร เพื่อรองรับการเดินทางของประชาชน มีการเมืองท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร.....

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

2. เจ้าของที่ดินที่บริจาคให้มีการจัดสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสาร มีผลประโยชน์กับกลุ่มการเมืองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร.....

.....  
.....

3. การถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญมีผลประโยชน์จากกลุ่มการเมืองท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร.....

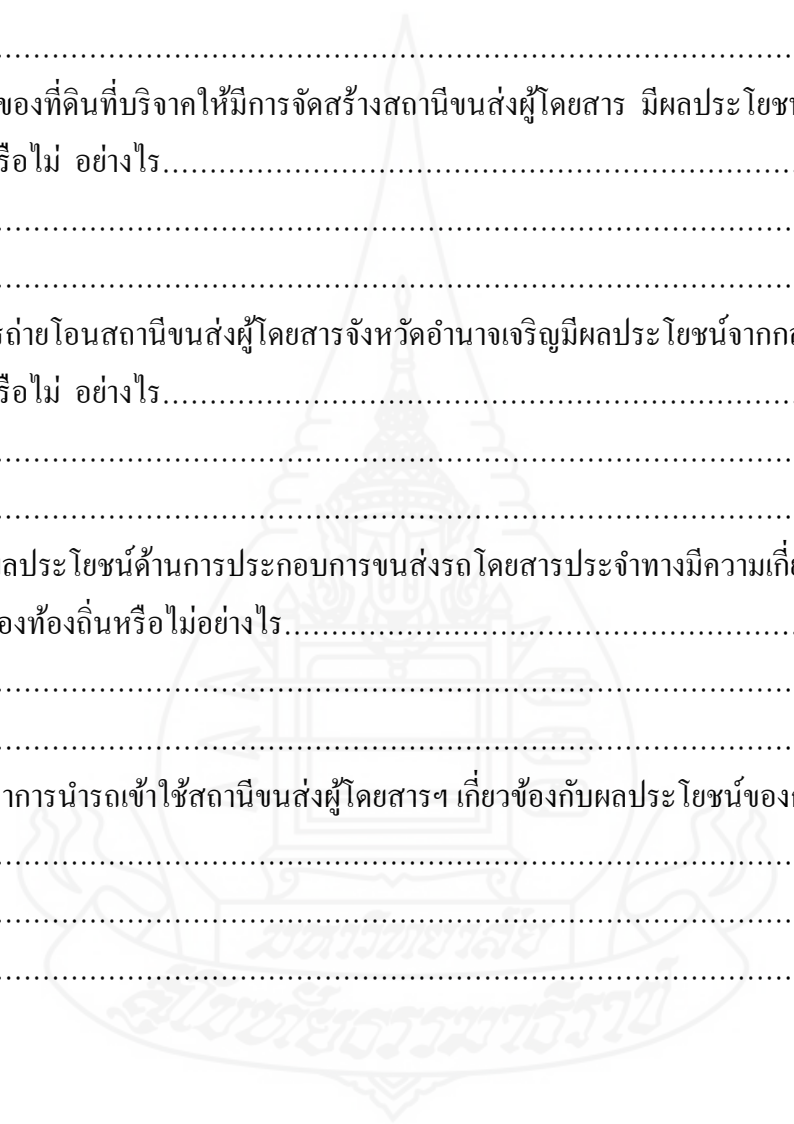
.....  
.....

4.กลุ่มผลประโยชน์ด้านการประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางมีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองท้องถิ่นหรือไม่อย่างไร.....

.....  
.....

5.ปัญหาการนำรถเข้าใช้สถานีขนส่งผู้โดยสารฯ เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มใดบ้าง

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



**ตอนที่ 4 : ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน**

1. สถานีขนส่งผู้โดยสารได้มีการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อรองรับการถ่ายโอนหรือไม่ อย่างไร.....

.....

2. ในคณะกรรมการบริหารสถานีขนส่งผู้โดยสารมีตัวแทนจากภาคประชาชนเข้าไปร่วมเป็นคณะกรรมการหรือไม่ อย่างไร.....

.....

3. ในการบริหารงานสถานีขนส่งผู้โดยสาร ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นหรือไม่ อย่างไร.....

.....

**ตอนที่ 5 : ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบและงบประมาณ**

1. รัฐกำหนดให้มีงบประมาณ เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารหรือไม่ อย่างไร.....

.....

2. รัฐมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานีขนส่งฯ หรือไม่ อย่างไร.....

.....

3. รัฐได้มีการจัดอบรมบุคลากรในสถานีขนส่งผู้โดยสาร เพื่อศึกษากฎหมายและระเบียบ เพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานีขนส่งฯ หรือไม่ อย่างไร.....

.....

\*\*\*\*\*

**ภาคผนวก ค**

ภาพบันทึกการส่งมอบการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสาร





## สำเนา บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ งานบริหารทั่วไป โทร.0-4551-1018

ที่ อจ 0012/ 400

วันที่ 13 ธันวาคม 2548

เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสาร

เรียน อธิบดีกรมการขนส่งทางบก

ตามบันทึกที่ คค 0406.4/6171 ลงวันที่ 22 เมษายน 2548 กรมการขนส่งทางบกขอให้สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ เตรียมความพร้อมรวมทั้งเป็นผู้แทนกรมการขนส่งทางบก ในการส่งมอบภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ให้แก่องค์ปกครองส่วนท้องถิ่น หากสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญมีความพร้อมในการส่งมอบภารกิจก็ให้แจ้งดำเนินการได้ทันทีภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 แล้วรายงานผลการดำเนินการให้กรมการขนส่งทางบกทราบด้วย ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ ได้ดำเนินการส่งมอบภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ เรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2548 ดังรายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และพิจารณาดำเนินการต่อไป

(นายสมชัย อธิภักดิ์)

ขนส่งจังหวัดสุรินทร์ ปฏิบัติราชการแทน  
ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ

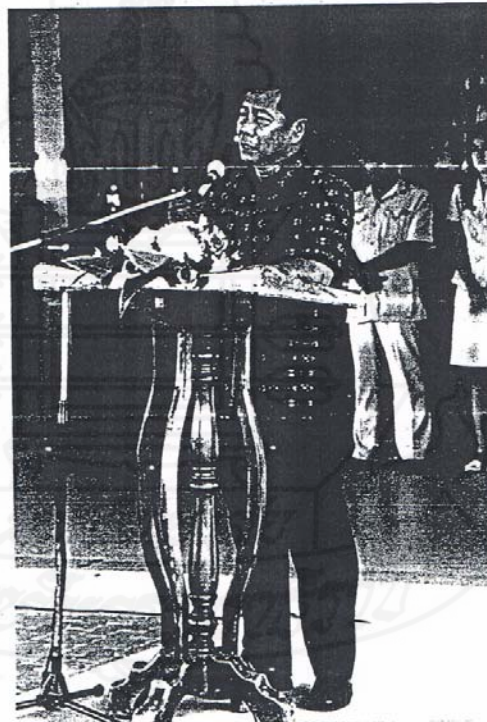
เรียน พล.อ.อำนาจเจริญ

- ค.อ.อำนาจเจริญ

13 ธ.ค. 2548



นายยุทธศักดิ์ พวงบุญ  
นายสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ  
กล่าวรายงาน



นายสุรพล พงษ์ทัดศิริกุล  
ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ  
กล่าวเปิดพิธี





การลงนาม ส่ง - รับ มอบการถ่ายโอน  
สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ  
ให้แก่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ  
ระหว่าง นายธีระพล อรุณะกสิกร ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ (ซ้ายมือ)  
กับ นายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงศ์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ (ขวามือ)





นายสุรพล พงษ์ทัตศิริกุล  
ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ  
ร่วมถ่ายภาพเป็นสักขีพยาน





ทำบุญเลี้ยงพระ



ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ  
ถ่ายภาพร่วมกับประชาชนที่มาร่วมงาน



## ขั้นตอนและวิธีการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสาร

.....

การถ่ายโอนภารกิจด้านสถานีขนส่งผู้โดยสารให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะ  
ต้องถ่ายโอนทั้งทรัพย์สิน(ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) และภารกิจที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ดำเนินการ โดยสามารถแยกดำเนินการเป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การส่งมอบที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่จะถ่ายโอน

แจ้งรายชื่อสถานีขนส่งผู้โดยสารที่จะถ่ายโอนเฉพาะในส่วนของการถ่ายโอนทรัพย์สิน  
(ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) ให้กรมธนารักษ์ตรวจสอบเพื่อกรมธนารักษ์จะได้พิจารณาทำข้อตกลงให้องค์  
กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าใช้ที่ราชพัสดุ ตามระเบียบของกรมธนารักษ์ (องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้  
ที่ราชพัสดุต้องเสียค่าเช่าให้กรมธนารักษ์)

### ขั้นตอนที่ 2 การส่งมอบภารกิจที่จะถ่ายโอน

หลังจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกรมธนารักษ์ ทำข้อตกลงเพื่อรับมอบที่  
ดินและสิ่งก่อสร้าง แล้วกรมการขนส่งทางบกก็จะส่งมอบภารกิจพร้อมครุภัณฑ์ประกอบการปฏิบัติงาน  
ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามภาระหน้าที่

#### วิธีดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าว

1. กรมการขนส่งทางบกรวบรวมหลักฐานที่ราชพัสดุ (ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง) ของสถานีที่จะถ่ายโอนแจ้งให้กรมธนารักษ์ทราบเพื่อดำเนินการตาม ขั้นตอน ที่ 1
2. หลังจากดำเนินการตามข้อ 1 แล้วกรมการขนส่งทางบกจะต้องแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบเพื่อประสานกับกรมธนารักษ์ โดยดำเนินการได้ 2 วิธีคือ
  - 2.1 ทำหนังสือแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ เพื่อประสานกับกรมธนารักษ์
  - 2.2 หรือเชิญผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนมาชี้แจง
3. หลังจากกระบวนการรับมอบที่ดินและสิ่งก่อสร้างระหว่างกรมธนารักษ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วเสร็จ กรมการขนส่งทางบกก็จะทำบันทึกส่งมอบภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการตามหน้าที่



.....



### ภารกิจที่ถ่ายโอน 15 ภารกิจ

1. การบริหารห้องจอร์จรับ-ส่งผู้โดยสารของรถโดยสารประจำทาง
2. การบริหารพื้นที่ลานจอดรถ
3. การจัดพื้นที่จำหน่ายตั๋วโดยสาร
4. จักรระบบการจราจรภายในสถานี
5. การรักษาความสะอาดภายในสถานี
6. การรักษาความปลอดภัย
7. การประชาสัมพันธ์และบริการข้อมูลการเดินทาง
8. การควบคุมดูแล การติดตั้งป้ายโฆษณาในบริเวณสถานี
9. การจัดให้มีบริการห้องสุขา
10. การจัดให้มีบริการจำหน่ายสินค้า เบเกอรี่ และเครื่องดื่ม
11. การจัดให้มีบริการฝากของ
12. การจัดให้มีบริการรถรับจ้าง
13. การจัดให้มีบริการรถเข็นสัมภาระ
14. การเก็บเงินค่าบริการสถานีขนส่ง
15. การจัดหา ดูแล ซ่อมแซม บำรุงรักษาอาคาร สถานที่ และวัสดุอุปกรณ์



*[Signature]*  
 (ในตำแหน่งที่) .....  
 (ตำแหน่งที่) .....



### ภารกิจที่ไม่ถ่ายโอน 10 ภารกิจ

1. ศึกษาวิเคราะห์ วางแผนการจัดให้มีและจัดตั้งสถานีนันทนาการ โดยสภาร ภายในประเทศและระหว่างประเทศที่มีความเหมาะสมเพียงพอและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคม และการเมือง
2. การกำหนดนโยบายในการพัฒนาสถานีนันทนาการ โดยสภาร
3. การกำหนดมาตรฐานงานด้านสถานีนันทนาการ โดยสภาร
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดให้มีหรือจัดตั้งสถานีนันทนาการ โดยสภาร
5. กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนผู้ดำเนินการ สถานีนันทนาการ
6. ตรวจสอบการปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับสถานีนันทนาการ
7. การตรวจสอบรถโดยสารที่เข้าใช้สถานีนันทนาการ
8. การตรวจสอบผู้ประจํารถ
9. ตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบการขนส่ง
10. การจัดทำรายงานสถิติ



บันทึกการส่งมอบ

การถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บันทึกฉบับนี้ ทำขึ้นที่สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญเพื่อเป็นหลักฐานแสดงว่า  
กรมการขนส่งทางบก โดยนายธีระพล อรุณะภักสิทธิ์ ตำแหน่ง ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ (ผู้แทนกรมการ  
ขนส่งทางบก ตามหนังสือที่ คค 0406.4/6140 ลงวันที่ 22 เมษายน 2548) ผู้ส่งมอบ และ เทศบาล  
เมืองอำนาจเจริญ โดย นายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงศ์ ตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ  
ผู้รับมอบ ได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ในความรับผิดชอบของ  
กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ให้แก่ เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ เพื่อเป็นการกระจายอำนาจใน  
การปกครองตนเอง ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ต่อกันเรียบร้อยแล้ว โดยให้ เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ดำเนินการบริหารจัดการ  
งานสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ตามหลักเกณฑ์และมาตรฐาน พร้อมวิธีดำเนินการตามที่  
กรมการขนส่งทางบกกำหนด จำนวน 15 ภารกิจ โดยมีรายละเอียดตามบัญชีที่แนบท้ายบันทึกนี้

(ลงชื่อ).....ผู้ส่งมอบ (ลงชื่อ).....ผู้รับมอบ  
(นายธีระพล อรุณะภักสิทธิ์) (นายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงศ์)  
ตำแหน่ง ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ ตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ  
วันที่ 1 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 วันที่ 1 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

(ลงชื่อ).....พยาน (ลงชื่อ).....พยาน  
(นายยุทธศักดิ์ พงษ์บุญ) (นายอาทิตย์ คุณผล)  
ตำแหน่ง นายสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ ตำแหน่ง ปลัดเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ  
วันที่ 1 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 วันที่ 1 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548



**บัญชีภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสาร**  
**แบบบัญชีการถ่ายโอนภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ**  
 ของกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม  
 ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2549  
 สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ

ลำดับ ที่	รายการ	จำนวน	หมายเหตุ
1	ภารกิจบริหารจัดการสถานีขนส่งผู้โดยสาร จำนวน 15 ภารกิจ	1 ชุด 3 แผ่น	
2	สมุดคู่มือการปฏิบัติงานด้านสถานีขนส่งผู้โดยสาร	1 เล่ม	
3	ระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการบริหารและดำเนินกิจการฯ	1 ชุด 4 แผ่น	
4	ภาระผูกพันต่าง ๆ ที่กรมการขนส่งทางบกกระทำต่อบุคคลภายนอก <ul style="list-style-type: none"> <li>- สัญญาจัดให้มีบริการห้องสุขาในอาคารสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ 1 ชุด 5 แผ่น ควบคุมกำหนด 31 ส.ค. 2547</li> <li>- สัญญาจ้างเหมาทำความสะอาดสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ 1 ชุด 5 แผ่น ควบคุมกำหนด 30 ก.ย. 2548</li> <li>- สัญญาจัดให้มีบริการจำหน่ายสินค้าในอาคารสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ 1 ชุด 5 แผ่น ควบคุมกำหนด 20 ก.ย. 2550</li> <li>- สัญญาจัดให้มีบริการจำหน่ายอาหารภายในสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ 1 ชุด 5 แผ่น ควบคุมกำหนด 30 ก.ย. 2548</li> </ul>		
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คำสั่งกรมการขนส่งทางบก ที่ 533/2548 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2548 เรื่องการจ้าง ลูกจ้างชั่วคราวเงินนอกงบประมาณ ประเภทเงินค่าบริการสถานีขนส่ง</li> <li>- หนังสือ กรมการขนส่งทางบกที่ คค. 0406.4/ว.248 ลงวันที่ 29 กันยายน 2548 1 ชุด 3 แผ่น</li> <li>- หนังสือ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ ที่ อจ. 0020.2/336 ลงวันที่ 20 เมษายน 2548 1 ชุด 13 แผ่น</li> </ul>		

ลงชื่อ.....

(นายยุทธศักดิ์ พวงบุญ)

ตำแหน่ง นายสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

ผู้รายงาน

แผ่นที่ 3

**บัญชีสิ่งก่อสร้าง**

แบบบัญชีการถ่ายโอนภารกิจสถานรับส่งผู้โดยสธารจังหวัดอำนาจเจริญ ของกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม  
ให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2549

สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ

ที่	ชื่อสถานรับส่ง ผู้โดยสาร	สถานที่ตั้งสถานรับส่งผู้โดยสาร		ของกรมการขนส่งทางบก		รายละเอียดที่ดิน		สิ่งก่อสร้าง	ถ่ายโอนโครงการ ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถ่ายโอน	วันเดือนปี
		ตำบล	อำเภอ	จังหวัด	สถานที่ดิน	พื้นที่ ไร่	ทะเบียนที่ราชพัสดุ			
1	สถานรับส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ	บึง	เมือง	อำนาจเจริญ	จังหวัด	เลขที่โฉนด เลขที่ 5	7 ไร่ 3 งาน 35 ตารางวา	1	บ้านพัก -	เทศบาลเมือง อำนาจเจริญ
						หน้าสำรวจ 5886	(ถ.บ. 2714)			

(ลงชื่อ).....  
(นายยุทธศักดิ์ พงษ์บุญ)

ตำแหน่ง นายสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ  
ผู้รายงาน

## รายการโอนทรัพย์สิน

รายการ	จำนวน (หน่วย)	มูลค่ารวม ราคา ณ วันที่ซื้อ ขาย/ ได้รับทรัพย์สิน	หมายเหตุ
<u>ประเภท</u> ครุภัณฑ์ (รายละเอียด ชนิด ตามบัญชีครุภัณฑ์ ชนิด ที่แนบ)			
<u>ประเภท</u> วัสดุ (รายละเอียดตาม ชนิด บัญชีวัสดุที่แนบ) ชนิด			

ส่วนราชการผู้โอนทรัพย์สิน

ลงชื่อ.....

(นายธีระพล อรุณะภักสิทธิ์)

ตำแหน่ง ขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ

วันที่ 1 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

ส่วนราชการผู้รับโอนทรัพย์สิน

ลงชื่อ.....

(นายศักดิ์ชัย ตั้งตระกูลวงศ์)

ตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

วันที่ 1 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

## แบบรายงานการส่งมอบภารกิจ

สถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอำนาจเจริญ

ลำดับ ที่	ชื่อสถานีขนส่งผู้โดยสาร ที่ส่งมอบ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่รับมอบ	จำนวนสถานี ที่มอบ	วัน เดือน ปี ที่มอบ
1	สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัด อำนาจเจริญ	เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ	1 แห่ง	1 พฤศจิกายน 2548

ลงชื่อ.....

(นายยุทธศักดิ์ พวงบุญ)

ตำแหน่งนายสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ

ผู้รายงาน

สถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดอำนาจเจริญ  
 รายงานการส่งมอบตู้ฉีกคงเหลือ  
 เพื่อใช้ในระหว่างส่งมอบภารกิจให้แก่สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ  
 ณ วันที่ 1 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

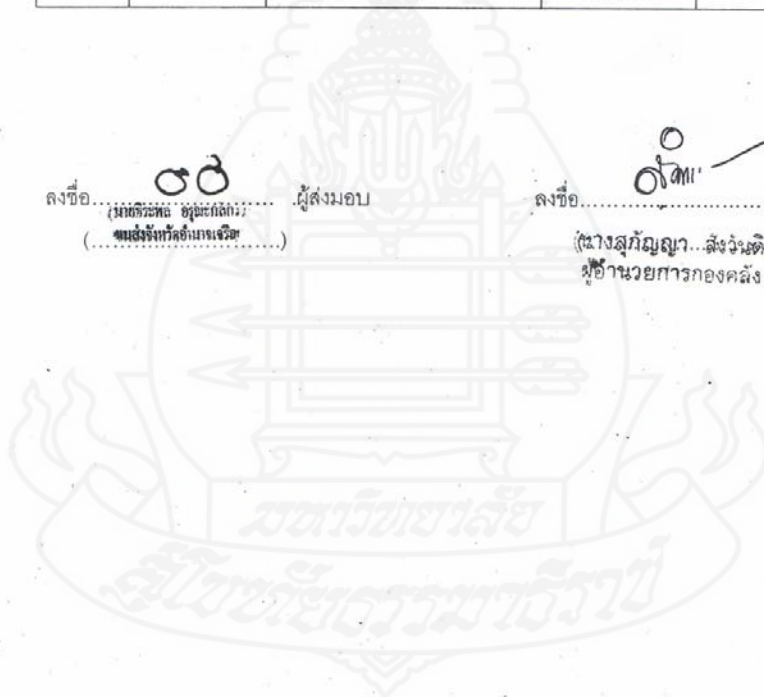
ลำดับที่	ชนิดตู้ฉีก	เล่มที่	จำนวน	หมายเหตุ
1	20	48-0013445 - 0013460	16 เล่ม	
2	6	46-0024669 - 0024680	12 เล่ม	
3	4	46-0008237 - 0008250	14 เล่ม	
4	2	ข.36443 - 36700	258 เล่ม	

ลงชื่อ.....  
 (นายระพีพร อุดมศักดิ์)  
 (.....)  
 (.....)

ผู้ส่งมอบ

ลงชื่อ.....  
 (นางสุภิญญา...สังวันดี)  
 ผู้อำนวยการกองคลัง

ผู้รับมอบ



ภาคผนวก ง  
กฎหมาย, ประกาศ





## ภาคผนวก ง – 1

**พระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522**  
**(ตัดเฉพาะที่เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้เท่านั้น)**

พระราชบัญญัติ

การขนส่งทางบก

พ.ศ. 2522

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2522

เป็นปีที่ 34 ในรัชการปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการขนส่ง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดย คำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

## มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

- (1) "การขนส่ง" หมายความว่า การขนคน สัตว์ หรือสิ่งของ โดยทางบกด้วยรถ
- (2) "การขนส่งประจำทาง" หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้าง ตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด
- (3) "การขนส่งไม่ประจำทาง" หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้าง โดยไม่จำกัดเส้นทาง
- (4) \* "การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก" หมายความว่า การขนส่งคน หรือสิ่งของ หรือคนและสิ่งของรวมกันเพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการ กำหนดด้วยรถที่มีน้ำหนักรถและน้ำหนักบรรทุกรวมกันไม่เกินสี่พันกิโลกรัม
- (5) \* "การขนส่งส่วนบุคคล" หมายความว่า การขนส่งเพื่อการค้า หรือธุรกิจของตนเองด้วยรถที่มีน้ำหนักเกินกว่าหนึ่งพันหรือกิโลกรัม
- (6) "การขนส่งระหว่างจังหวัด" หมายความว่า การขนส่ง ประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง หรือการขนส่งส่วนบุคคลซึ่งกระทำระหว่างจังหวัดกับจังหวัด
- (7) "การขนส่งระหว่างประเทศ" หมายความว่า การขนส่ง ประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง หรือการขนส่งส่วนบุคคลซึ่งกระทำ ระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ



(8) "การบริหารจัดการขนส่ง" หมายความว่า การรับจ้างรวบรวมคน สัตว์หรือสิ่งของและจัดให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ทำการขนส่งจากที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่งในความรับผิดชอบของผู้รับจัดการขนส่ง

(9) "รถ" หมายความว่า ยานพาหนะทุกชนิดที่ใช้ในการขนส่ง ทางบก ซึ่งเดินด้วยกำลังเครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้า หรือพลังงานอื่น และ หมายความว่ารวมตลอดถึงรถพ่วงของรถนั้นด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่รถไฟ

(10) "ผู้ตรวจการ" หมายความว่า ข้าราชการสังกัดกรมการขนส่งทางบก ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีหน้าที่ตรวจการขนส่ง

(11) "พนักงานตรวจสภาพ" หมายความว่า ข้าราชการสังกัดกรมการขนส่งทางบก ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีหน้าที่ตรวจความมั่นคงแข็งแรง ความสะอาด ความเรียบร้อย และความเหมาะสมของสภาพรถที่นำมาใช้ในการขนส่ง

(12) "นายทะเบียน" หมายความว่า นายทะเบียนกลาง หรือ นายทะเบียนประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี

(13) "คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง หรือคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี

(14) "อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมการขนส่งทางบก

(15) "รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้  
\*[มาตรา 4(4) และ (5) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523]

## หมวด 2

### คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบก

มาตรา 17 ให้มีคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด ทุกจังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน กรรมการ อัยการจังหวัด ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นกรรมการ และผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินห้าคน โดยมีนายกเทศมนตรีในจังหวัดนั้นรวมอยู่ด้วย หนึ่งในคนเป็นกรรมการ

ให้ขนส่งจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ

ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดแต่งตั้งผู้ช่วย เลขานุการคณะกรรมการได้ตามความจำเป็น

**มาตรา 20** ให้มีคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทาง
- (2) กำหนดจำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งไม่ประจำทาง
- (3) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก
- (4) กำหนดอัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง
- (5) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามมติ

คณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบกและคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

การกำหนดตาม (1) และ (4) เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางแล้ว จึงจะใช้บังคับได้ และการกำหนดตาม (1) (2) และ (3) ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

### หมวด 3

#### การประกอบการขนส่ง

**มาตรา 23** ห้ามมิให้ผู้ประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง การขนส่งโดยรถขนาดเล็ก หรือการขนส่งส่วนบุคคล เว้นแต่ จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา 24** ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทางและการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ต้องมีสัญชาติไทย

ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัด หรือบริษัท มหาชนจำกัด ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดนั้นต้อง จดทะเบียนตามกฎหมายไทยและมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทยและ

- (1) ในกรณีที่ เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย



(2) ในกรณีที่ เป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัด ความรับผิดชอบต้องมีสัญชาติไทย และทุนของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้นไม่น้อยกว่า ร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของผู้เป็นหุ้นส่วนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย

(3) ในกรณีที่ เป็นบริษัทจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย และทุนของบริษัทจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ต้องเป็นของผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย หรือต้องเป็นของ ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด หรือต้องเป็น ของกระทรวง ทบวง กรม กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา รัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือองค์กรของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยกรณีอื่น ๆ และบริษัทจำกัดนั้นต้องมีข้อบังคับ อนุญาตให้มีการออกหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

(4) ในกรณีที่ เป็นบริษัทมหาชนจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย และทุนของบริษัทมหาชนจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ห้าสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่าย ได้ทั้งหมดต้องเป็นของผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา และมีสัญชาติไทย

ในกรณีที่ผู้ถือหุ้นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดเป็นห้างหุ้นส่วน สามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ผู้ถือหุ้น ดังกล่าวจะต้องมีลักษณะตาม (1) (2) (3) หรือ (4) แล้วแต่กรณี

ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจ ยกเว้น คุณสมบัติตามความจำเป็น หรือมีเหตุพิเศษเป็นการเฉพาะรายได้

**มาตรา 27** ใบอนุญาตประกอบการขนส่งมีสี่ประเภท คือ

- (1) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง
- (2) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง
- (3) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก
- (4) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล

ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ไม่ประจำทาง หรือใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กให้ใช้เป็น ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคลได้

ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งใช้รถชนิดประเภทตามที่ระบุไว้ข้างต้น เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียนเป็นครั้งคราว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนด

**มาตรา 28** ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้มีอายุเจ็ดปี นับแต่วันออก ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก และ ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล ให้มีอายุห้าปีนับแต่วันออกใบอนุญาต

ผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอ เสียก่อนใบอนุญาต สิ้นอายุ แต่การขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ประจำทางและใบอนุญาตประกอบการ ขนส่งโดยรถขนาดเล็ก จะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

การขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎกระทรวง

**มาตรา 30** ให้นายทะเบียนกลางเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งใน กรุงเทพมหานคร การขนส่งระหว่างจังหวัด และการขนส่งระหว่างประเทศ และให้นายทะเบียน ประจำจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งในจังหวัดของตน

ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ

**มาตรา 31** ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ให้นายทะเบียนโดย อนุมัติของคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขไว้ใน ใบอนุญาต เกี่ยวกับ

(1) จำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่งตามเส้นทางที่ใช้ในการ ประกอบการขนส่ง

(2) สิทธิในรถที่ใช้ประกอบการขนส่งของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการ ขนส่ง

(3) ลักษณะ ชนิด ขนาดและสีของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการ ขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน

(4) จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุกและวิธีการบรรทุก

(5) จำนวนผู้ประจำรถ

(6) เส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง

(7) อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง

(8) สถานที่หยุดและจอดเพื่อขนถ่ายคน สัตว์ หรือสิ่งของ

(9) ที่ที่รถจะต้องหยุดในระหว่างเส้นทาง

(10) มาตรฐานบริการในการประกอบการขนส่ง

(11) เวลาและจำนวนเที่ยวของการเดินรถ

(12) เวลาทำงานประจำวันในการประกอบการขนส่ง

(13) สถานที่เก็บ ซ่อม และบำรุงรักษารถ



(14) การประกอบกิจการอื่นนอกจากการประกอบการขนส่งประจำทาง

(15) เงื่อนไขอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางต้องจัดให้มีประกาศเงื่อนไขตาม (6) (7)

(8) (9) และ (11) ณ ที่ซึ่งอธิบดีกำหนด

**มาตรา 32** ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง ให้นายทะเบียนโดยอนุมัติของคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาต เกี่ยวกับ

(1) จำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่ง

(2) ลักษณะ ชนิด และขนาดของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่ง

ที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน

(3) จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุกและวิธีการบรรทุก

(4) จำนวนผู้ประจำรถ

(5) ท้องที่ที่ทำการขนส่ง

(6) มาตรฐานบริการในการประกอบการขนส่ง

(7) อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง

(8) สถานที่หยุดและจอดเพื่อขนถ่ายคน สัตว์ หรือสิ่งของ

(9) สถานที่เก็บ ช่อม และบำรุงรักษารถ

(10) เงื่อนไขอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทางต้องจัดให้มีประกาศเงื่อนไขตาม (7)

และ (8) ณ ที่ซึ่งอธิบดีกำหนด

**มาตรา 33** ในการออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ให้นายทะเบียนโดยอนุมัติของคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับ

(1) จำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่งตามเส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง

(2) ลักษณะ ชนิด ขนาดและสีของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน

(3) จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุกและวิธีการบรรทุก

(4) เวลาและจำนวนเที่ยวของการเดินรถ

(5) เส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง

(6) อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง

(7) เงื่อนไขอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กต้องจัดให้มีประกาศเงื่อนไขตาม (5) และ (6) ณ ที่ซึ่งอธิบดีกำหนด

**มาตรา 38** ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง เพิ่ม ลด หรือยกเว้นค่าขนส่ง หรือค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง เว้นแต่จะได้รับอนุญาต จากคณะกรรมการ

**มาตรา 39** ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล ใช้หรือยอมให้บุคคลอื่นใช้รถที่ได้รับอนุญาตทำการขนส่งนอกเส้นทาง หรือ นอกท้องที่ที่ได้รับอนุญาตแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียน หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนด

**มาตรา 44** ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ซึ่งประสงค์จะเลิกประกอบการขนส่งต้องแจ้งความประสงค์ดังกล่าวเป็นหนังสือให้นายทะเบียนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันเลิกประกอบการขนส่ง

**มาตรา 45** ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ซึ่งประสงค์จะเลิกประกอบการขนส่งต้องแจ้งความประสงค์ดังกล่าวเป็นหนังสือให้นายทะเบียนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันเลิกประกอบการขนส่ง

หมวด 6

รถ

**มาตรา 71** รถที่ใช้ในการขนส่งต้องมีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกับ ได้จดทะเบียนตามมาตรา 73 และเสียภาษีตามมาตรา 85 แล้ว

รถที่ใช้ในการขนส่งที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัติแล้ว ให้ได้รับ ยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์



หมวด 7  
ผู้ประจําาร

มาตรา 93 ห้ามมิให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจําาร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 96 ผู้ขอรับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจําารตามมาตรา 93 ในประเภทการขนส่งประจําทาง การขนส่งไม่ประจําทาง หรือ การขนส่งโดยรถขนาดเล็กต้องมีคุณสมบัติและลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีความรู้และความสามารถตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (3) ไม่เป็นผู้มีร่างกายพิการจนเป็นที่เห็นได้ว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วย

ความเหมาะสม

- (4) ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (5) ไม่เป็นผู้มีโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจ
- (6) ไม่เป็นผู้ติดสุราเมาหรือยาเสพติดให้โทษ
- (7) ไม่เป็นผู้มีใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจําารประเภทหรือ ชนิด

เดียวกับที่ได้รับอนุญาตอยู่แล้ว

(8) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจําาร เว้นแต่การเพิกถอนใบอนุญาตนั้นพ้นกำหนดสามปีแล้ว นับแต่วันที่มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

(9) ไม่เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดอันได้กระทำโดยประมาทที่มีเกี่ยวกับการใช้รถในการกระทำผิดหรือความผิดหุโทษหรือได้พ้นโทษมาแล้วเกินสามปี

(10) ไม่เป็นผู้เคยถูกควบคุมตัวเพราะมีพฤติกรรมเป็นภัยต่อสังคม หรือเป็นอันตราย เว้นแต่ได้พ้นจากการควบคุมตัวมาแล้วเกินหนึ่งปี

มาตรา 97 ภายใต้นับคับมาตรา 96 ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรด ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง และได้ผ่านการศึกษาและจบหลักสูตรจากโรงเรียนการขนส่งของกรมการ



ขนส่งทางบกหรือโรงเรียนสอนขับรถที่กรมการขนส่งทางบกรับรอง การรับรองโรงเรียนสอนขับรถตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา 102** ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถต้อง

- (1) แต่งกายสะอาดเรียบร้อยตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (2) ไม่แสดงกริยาหรือใช้ถ้อยคำเป็นการเสียดสี ดูหมิ่น ก้าวร้าว รังแก รบกวน หรือ หยาบหยามผู้หนึ่งผู้ใด หรือแสดงกริยาจากหรือส่งเสียง ด้วยประการหนึ่งประการใดในลักษณะไม่สมควรหรือไม่สุภาพ
- (3) ไม่เสพหรือเมาสุราหรือของมีเงินเม่าอย่างอื่น
  - (3 ทวิ)\* ไม่เสพยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ
  - (3 ตริ)\* ไม่เสพวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท
- (4) ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

\*[มาตรา 102(3 ทวิ) และ (3 ตริ) เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535]

มาตรา 102 ทวิ\* ในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถผู้ใดในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่นั้นมีสารอยู่ในร่างกายอันเกิดจาก การเสพสุราหรือของมีเงินเม่าอย่างอื่นหรือยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ให้ผู้ตรวจการหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจ ตรวจหรือทดสอบหรือสั่งให้รับการตรวจหรือทดสอบว่าผู้นั้นมีสารนั้น ๆ อยู่ในร่างกายหรือไม่

เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ วิธีการตรวจหรือทดสอบตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

[มาตรา 102 ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535]

**มาตรา 103** ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถนอกจากจะต้องปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 102 แล้ว จะต้อง

- (1) ไม่ขับรถในเวลาที่ร่างกายหรือจิตใจอ่อนความสามารถ
- (2) ไม่รับบรรทุกบุคคลที่เป็นโรคเรื้อนหรือโรคติดต่อที่น่ารังเกียจไปกับผู้โดยสารอื่น
- (3) ไม่รับบรรทุกศพ สัตว์ หรือสิ่งของที่อาจเกิดอันตรายหรือเป็นที่พึงรังเกียจไปกับผู้โดยสาร

(4) \*ไม่รับบรรทุกน้ำมันเชื้อเพลิง ระเบิด หรือวัตถุอันตราย โดยฝ่าฝืนข้อห้าม ตามที่อธิบดีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(5) ต้องหยุดหรือจอร์ถ ณ สถานีขนส่งและปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับสถานี ขนส่งตามมาตรา 19(8) และ (10)

\*[มาตรา 103(4) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535]

**มาตรา 104** ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ กระทำการใด ๆ ให้ ผู้โดยสารจำต้องลงจากรถก่อนที่จะได้โดยสารถึงจุดหมายปลายทาง โดยที่ได้ชำระค่าโดยสาร ถูกต้องตามอัตราที่กำหนดแล้ว

**มาตรา 105** ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถละเว้นการหยุดรถเพื่อรับหรือส่ง ผู้โดยสาร ณ ที่ที่มีเครื่องหมายให้รถนั้นหยุด ในเมื่อปรากฏว่ามีผู้โดยสารต้องการให้หยุดรถเพื่อรับ หรือส่ง

**มาตรา 106** ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถกระทำการใด ๆ อันเป็นการละทิ้งหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันสมควร

**มาตรา 109** ถ้าผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถผู้ใด ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติทั้งหลายในหมวดนี้ ให้ผู้ตรวจการมีอำนาจยึดใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถของผู้นั้น และสั่งเป็นหนังสือให้ผู้นั้นไปรายงานตนต่อนายทะเบียนภายในเจ็ดสิบสองชั่วโมง คำสั่งนั้นให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถชั่วคราวภายในกำหนดเวลาดังกล่าวนั้น ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตนั้นได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนั้นเสียก็ได้

หมวด 10

บทกำหนดโทษ

**มาตรา 127\*** ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถผู้ใด ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 16 วรรคสอง มาตรา 101 มาตรา 102(1)(2) หรือ (4) มาตรา 103 มาตรา 104 มาตรา 105 มาตรา 106 หรือมาตรา 107 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

\*[มาตรา 127 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535]



มาตรา 127 ทวิ\* ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถผู้ใด ฝ่าฝืนมาตรา 102(3) (3 ทวิ) หรือ (3 ตริ) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ห้าพันบาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

\*[มาตรา 127 ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535]

มาตรา 127 ตริ\* ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถผู้ใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ตรวจการ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามมาตรา 102 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

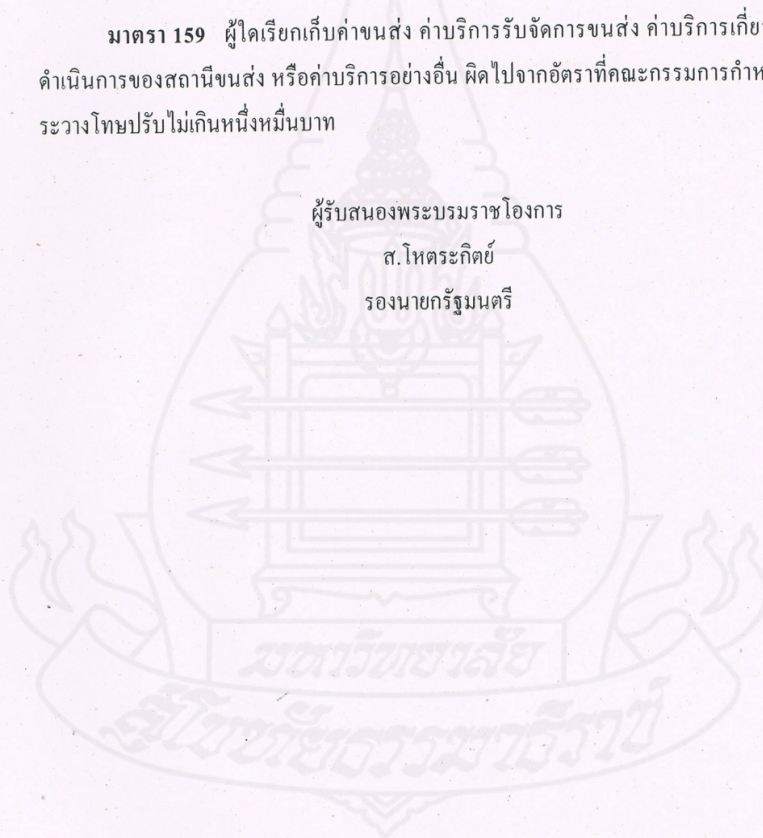
\*[มาตรา 127 ตริ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535]

มาตรา 159 ผู้ใดเรียกเก็บค่าขนส่ง ค่าบริการบริหารจัดการขนส่ง ค่าบริการเกี่ยวกับการดำเนินการของสถานีขนส่ง หรือค่าบริการอย่างอื่น ผิดไปจากอัตราที่คณะกรรมการกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส. โหตระกิตย์

รองนายกรัฐมนตรี



### อัตราค่าธรรมเนียม

- (1) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางต่อเส้นทางหนึ่ง ฉบับละ 15,000 บาท
- (2) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง ฉบับละ 4,000 บาท
- (3) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ฉบับละ 1,500 บาท
- (4) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล ฉบับละ 1,500 บาท
- (5) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ
  - (ก) ตลอดปี ฉบับละ 5,000 บาท
  - (ข) เฉพาะคราว ฉบับละ 500 บาท
- (6) ใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่ง ฉบับละ 5,000 บาท
- (7) ใบอนุญาตจัดตั้งและดำเนินการ สถานีขนส่ง ฉบับละ 100,000 บาท
- (8) ใบอนุญาตผู้ขับรถและใบอนุญาต นายตรวจ ฉบับละ 200 บาท
- (9) ใบอนุญาตผู้เก็บค่าโดยสารและใบอนุญาตผู้บริการ ฉบับละ 100 บาท
- (10) ใบอนุญาตจัดตั้งสถานตรวจสภาพรถ ฉบับละ 20,000 บาท
- (11) ใบแทนใบอนุญาต ฉบับละ 500 บาท
- (12) การโอนทะเบียนรถ ครั้งละ 200 บาท
- (13) แผ่นป้ายเลขทะเบียนรถและเครื่องหมาย แผ่นละ 100 บาท
- (14) ค่าขออนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ฉบับละ 100 บาท
- (15) ค่าขออื่น ๆ ฉบับละ 200 บาท
- (16) การต่ออายุใบอนุญาต ครั้งละเท่ากับค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตแต่ละฉบับ



## ภาคผนวก ง - 2

ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจ  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
เรื่อง การจัดสรรเงินค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติล้อเลื่อน  
พุทธศักราช 2478  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 23(7) มาตรา 24(5) มาตรา 25(10) และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งและการได้รับเงินค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติล้อเลื่อนพุทธศักราช 2478 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ได้รับเงินค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติล้อเลื่อนพุทธศักราช 2478 เว้นแต่ค่าธรรมเนียมเครื่องหมายสำหรับล้อเลื่อนซึ่งจดทะเบียน

ข้อ 2 เงินค่าธรรมเนียมตามข้อ 1 ที่จัดเก็บได้ในกรุงเทพมหานคร ให้กรมการขนส่งทางบกนำส่งให้กรุงเทพมหานคร

เงินค่าธรรมเนียมตามข้อ 1 ที่จัดเก็บได้ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครให้จังหวัดจัดสรรให้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในจังหวัดนั้นและเมืองพัทยา โดยคำนวณตามอัตราส่วน ดังนี้

(1) เทศบาล ร้อยละเจ็ดสิบ ถ้าจังหวัดใดมีเทศบาลหลายเทศบาล ให้แบ่งให้เทศบาลตามสัดส่วนของเงินค่าธรรมเนียมตามข้อ 1 ซึ่งได้รับในปีงบประมาณที่ผ่านมาและให้ถือว่าเมืองพัทยาเป็นเทศบาลหนึ่งในจังหวัดชลบุรี

(2) องค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละสิบ ถ้าจังหวัดใดมีองค์การบริหารส่วนตำบลหลายองค์การบริหารส่วนตำบล ให้แบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลละเท่า ๆ กัน

(3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละยี่สิบ

ข้อ 3 การจัดสรรเงินค่าธรรมเนียมข้อ 2 วรรคสอง ให้จัดสรรเป็นสองงวด ดังนี้  
งวดที่หนึ่ง ภายในเดือนกรกฎาคม  
งวดที่สอง ภายในเดือนกันยายน  
เพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอาจจัดสรรให้เร็วกว่ากำหนด หรือเพิ่มงวดการจัดสรรได้

ข้อ 4 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2543 เป็นต้นไป จนถึงวันที่  
30 กันยายน 2543

ประกาศ ณ วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2543

พิชัย รัตตกุล

ประธานกรรมการการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น





## ภาคผนวก ง - 3

**ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจ  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
เรื่อง การจัดสรรเงินภาษีรถตามพระราชบัญญัติ  
การขนส่งทางบก พุทธศักราช 2522  
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 23(7) มาตรา 24(5) มาตรา 25(10) และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งและการได้รับเงินภาษีรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังต่อไปนี้

**ข้อ 1** ให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ได้รับเงินภาษีรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

**ข้อ 2** เงินภาษีรถตามข้อ 1 ที่จัดเก็บได้ในกรุงเทพมหานคร ให้กรมการขนส่งทางบกนำส่งให้กรุงเทพมหานคร

เงินภาษีรถตามข้อ 1 ที่จัดเก็บได้ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครให้จังหวัดจัดสรรให้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในจังหวัดนั้น และเมืองพัทยา โดยคำนวณตามอัตราส่วน ดังนี้

(1) เทศบาล ร้อยละเจ็ดสิบ ถ้าจังหวัดใดมีเทศบาลหลายเทศบาล ให้แบ่งให้เทศบาลตามสัดส่วนของเงินภาษีรถตามข้อ 1 ซึ่งได้รับในปีงบประมาณที่ผ่านมาและให้ถือว่าเมืองพัทยาเป็นเทศบาลหนึ่งในจังหวัดชลบุรี

(2) องค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละสิบ ถ้าจังหวัดใดมีองค์การบริหารส่วนตำบลหลายองค์การบริหารส่วนตำบล ให้แบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลละเท่า ๆ กัน

(3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละยี่สิบ

ข้อ 3 การจัดสรรเงินภาษีรดตามข้อ 2 วรรคสอง ให้จัดสรรเป็นสองงวด ดังนี้  
งวดที่หนึ่ง ภายในเดือนกรกฎาคม  
งวดที่สอง ภายในเดือนกันยายน  
เพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอาจจัดสรรให้เร็วกว่ากำหนด หรือเพิ่มงวดการจัดสรรได้

ข้อ 4 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2543 เป็นต้นไป จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2543

ประกาศ ณ วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2543

พิชัย รัตตกุล

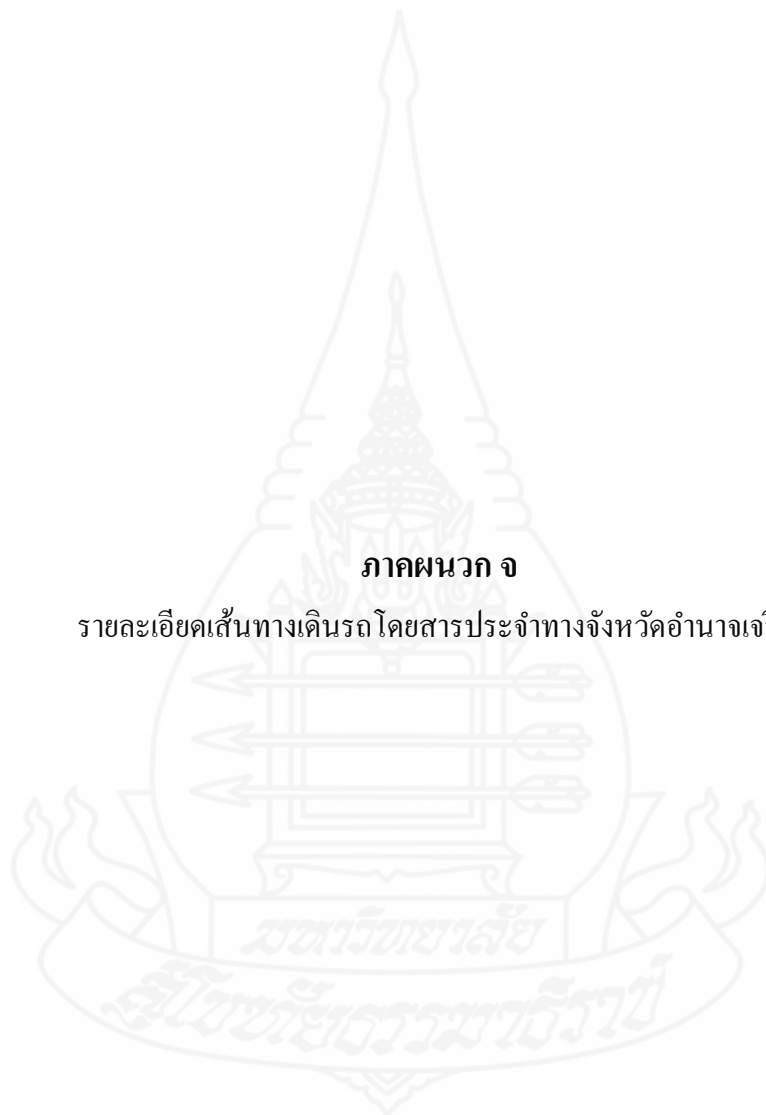
ประธานกรรมการการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาคผนวก จ

รายละเอียดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางจังหวัดอำนาจเจริญ



รายละเอียดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำจังหวัดอำนาจเจริญ

หมวด	เลข เส้นทาง สายที่	ชื่อเส้นทาง	ผู้ประกอบการ	ระยะทาง (กิโลเมตร จ)	มาตรฐานรถ
1	1	วิทยาลัยเทคนิค-ศูนย์ ราชการอำนาจเจริญ	บ.อำนาจเทพ ประสิทธิ์ จำกัด	18	ม.3
1	2	บ้านคอนหาวย- โรงเรียนบ้านนาขม	บ.อำนาจเทพ ประสิทธิ์ จำกัด	18.3	ม.3
2	928	กรุงเทพฯ-เกษตรวิสัย- มุกดาหาร	บริษัทขนส่งจำกัด	668	ม.1,ม.2
2	929	กรุงเทพฯ- อำนาจเจริญ-โพธิ์ไทร	บริษัทขนส่ง จำกัด	684	ม.1,ม.2
3	214	อุบลฯ- ชานุมาน	บริษัทสหพานิช อุบล จำกัด	157	ม.3
3	222	อุบลฯ-อำนาจเจริญ	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เดินรถ จำกัด	77	ม.2,ม.3
3	228	อุบลฯ-พนา ก	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เดินรถ จำกัด	62	ม.3
3	229	อุบลฯ-พนา ข	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เดินรถ จำกัด	76	ม.3
3	289	ขอนแก่น-อำนาจเจริญ	บริษัทขอนแก่น อำนาจเจริญ จำกัด	243	ม.3



หมวด	เลข เส้นทาง สายที่	ชื่อเส้นทาง	ผู้ประกอบการ	ระยะทาง	มาตรฐานรถ
3	232	อุบลฯ – เขมราฐ	บริษัทสหพานิช อุบล จำกัด	149	ม.3
3	234	อุบลฯ-หัวตะพาน	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เคินรด จำกัด	76	ม.3
3	503	อุบลฯ- เลิงนกทา	บริษัทเทพพิทักษ์ เคินรด จำกัด	117	ม.3
3	506	ยโสธร – อำนาจเจริญ	บริษัทอุบลสาขันธ์ เคินรด จำกัด	56	ม.3
4	4587	อำนาจเจริญ – หัว ตะพาน	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เคินรด จำกัด	32	ม.3ส/ร
4	4417	อำนาจเจริญ – พนา	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เคินรด จำกัด	44	ม.3ส/ร
4	4490	อำนาจเจริญ – บ้าน หนองไฮ- ชานูมาน	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เคินรด จำกัด	69	ม.3ส/ร
4	4538	อำนาจเจริญ – บ้าน หนองบัวน้อย	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เคินรด จำกัด	38	ม.3ส/ร
4	4541	อำนาจเจริญ-บ้านปลา ค้าว	สหกรณ์เทพ ประสิทธิ์เคินรด จำกัด	39	ม.3ส/ร

ที่มา : กลุ่มวิชาการขนส่ง สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ



หมายเหตุ การแบ่งประเภทรถโดยสารพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พุทธศักราช 2522  
มาตรา 4 หมายถึง การขนส่งเพื่อสินค้าตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด กรมการขนส่ง  
ทางบกได้แบ่งรถโดยสารออกเป็น 4 หมวด ได้แก่

รถประจำทางหมวด 1 หมายถึง รถโดยสารประจำทางที่เดินรถภายในเขตเทศบาล  
และเขตต่อเนื่อง

รถประจำทางหมวด 2 หมายถึง รถโดยสารประจำทางที่เดินรถจาก  
กรุงเทพมหานครมายังจังหวัดในส่วนภูมิภาค

รถประจำทางหมวด 3 หมายถึง รถโดยสารประจำทางที่เดินรถระหว่างจังหวัด ซึ่ง  
มิใช่กรุงเทพมหานคร

รถประจำทางหมวด 4 หมายถึง รถโดยสารประจำทางที่เดินรถภายในเขตจังหวัด

มาตรฐานรถ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก  
พุทธศักราช 2522

มาตรฐาน 1 คือ รถโดยสารปรับอากาศพิเศษ

มาตรฐาน 2 คือ รถโดยสารปรับอากาศ

มาตรฐาน 3 คือ รถโดยสารไม่มีเครื่องปรับอากาศ ม.3(ส) ได้แก่รถโดยสารสอง  
แถว ม.3(ข) ได้แก่รถโดยสารธรรมดา

มาตรฐาน 4 คือ รถสองชั้น

มาตรฐาน 5 คือ รถพ่วง

มาตรฐาน 6 คือ รถกึ่งพ่วง

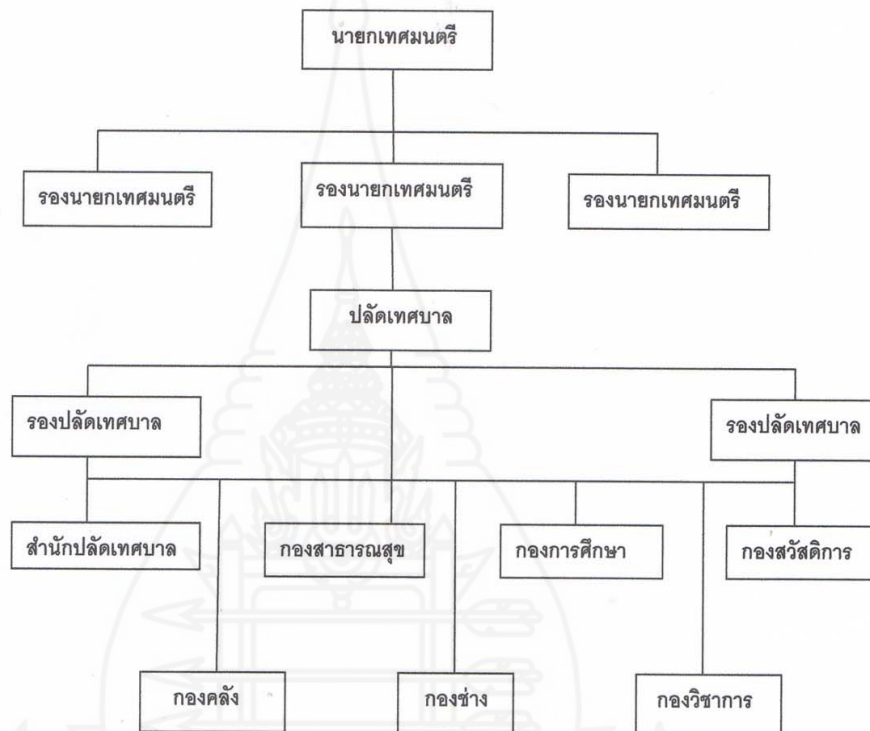
มาตรฐาน 7 คือ รถโดยสารเฉพาะกิจ



**ภาคผนวก ฉ**

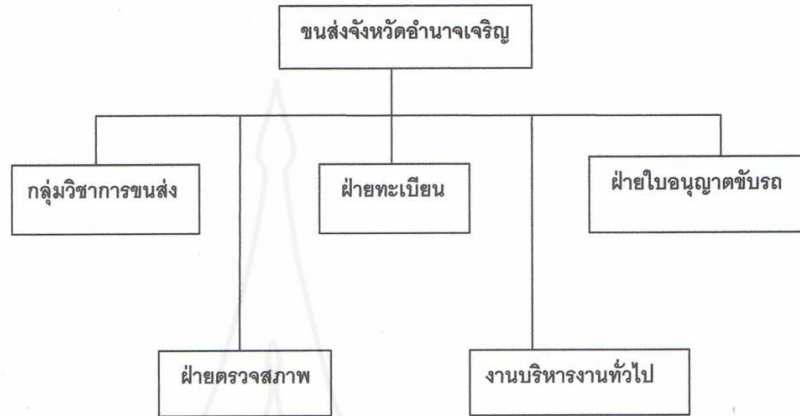
โครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานภายในองค์กร

โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ



ที่มา : สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ

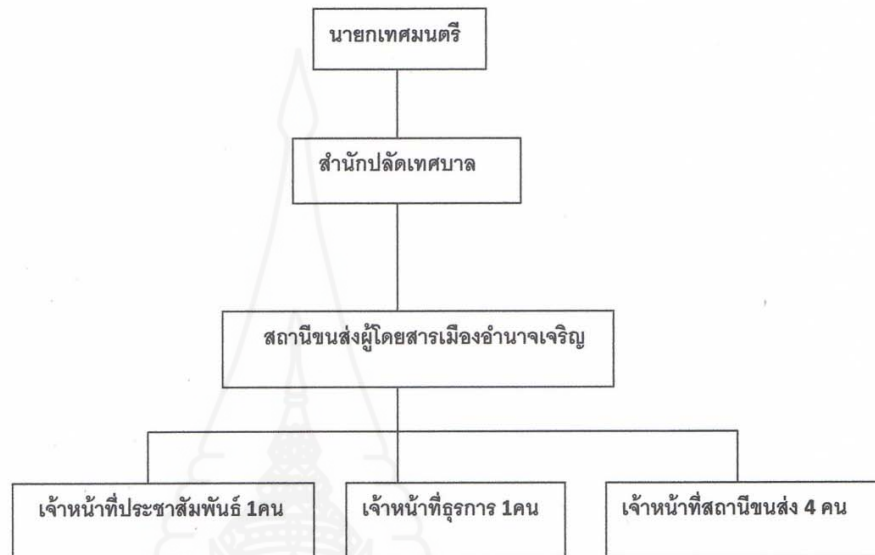
โครงสร้างการบริหารงานสำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ



ที่มา : สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ



โครงสร้างการบริหารงานสถานีขนส่งผู้โดยสารเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ



ที่มา : จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สถานีขนส่งผู้โดยสารเมืองอำนาจเจริญ



**ประวัติผู้วิจัย**

ชื่อ	นายคชาณพ จันทร์ภักดี
วัน เดือน ปีเกิด	15 ธันวาคม 2510
สถานที่เกิด	จังหวัดขอนแก่น
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2541
สถานที่ทำงาน	สำนักงานขนส่งจังหวัดอำนาจเจริญ
ตำแหน่ง	นักวิชาการขนส่งชำนาญการ

