

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นหลายฉบับ เช่น ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ

พ.ศ. ๒๕๔๒ รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

พ.ศ. ๒๕๔๖ รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ แก้ไขชื่อเรียกบุคคลและคำศัพท์กฎหมายที่ให้สอดคล้องกับกฎหมายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เหตุผลและความจำเป็นในการกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากมีการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองไทยจึงส่งผลกระทบทั้งในทางบวกและลบต่อชุมชนท้องถิ่นชนบทไทย ที่ครอบคลุมประชาชนส่วนใหญ่และฐานทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่า ซึ่งประกอบเป็นพื้นฐานเศรษฐกิจสังคมโดยรวมของประเทศ ความท้าทายจึงอยู่ที่จะพัฒนาเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงที่เป็นบวกให้ขยายขอบเขตให้สูงยิ่งๆ จัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๑๘ ที่กำลังจัดทำอยู่ในเวลานี้นับเป็นนิมิตหมายที่ดีที่การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นหลักการสำคัญอันเป็นที่ยอมรับกันเป็นส่วนใหญ่ในสังคมการเมืองไทย ทั้งนี้โดยเห็นได้จากหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับเก่าที่ได้วางหลักประกันด้านงบประมาณไว้ในอัตราร้อยละ ๓๕ ในการพัฒนาท้องถิ่น ผ่านกลไก องค์การบริหารส่วนตำบล เช่นนี้ จึงเป็นโจทย์ทางสังคมโดยเฉพาะต่อทิศทางการปฏิรูปและพัฒนาประเทศ ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ นั้น จะเห็นได้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าเดิม และในมาตรา ๓๐ ดังกล่าวแล้วข้างต้นว่าจะมีการริเริ่มในหลายรูปแบบที่รัฐถ่ายโอนให้ท้องถิ่นดำเนินการ ซึ่งรูปแบบการมอบหมายภารกิจหรือบริการสาธารณะในอนาคตที่จะเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้นไป มีรูปแบบอยู่ ๓ รูปแบบ ได้แก่

^๑รศ.ดร.โกวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๘, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๕), หน้า ๒๕๔.

^๒เอกสารเผยแพร่ในเวทีสาธารณะเรื่อง ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปการเมืองและสังคม : ว่าด้วยชุมชนเกษตรกรรมและเศรษฐกิจพอเพียงวันอังคารที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๐ ณ ห้องประชุมสุธรรม อารีกุล อาคารสารนิเทศ ๕๐ ปี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, หน้า ๑๔.

๑) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง

๒) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการร่วมกันดำเนินการ

๓) ภารกิจที่รัฐไม่ได้ถ่ายโอนไป แต่ต้ององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้^๓

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ ต้องทำ เท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่ สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้ง กัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น การกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่น เป็นการกระจายสิ่งต่อไปนี้ จากส่วนกลางให้กับท้องถิ่น หน้าที่ เป็นการกระจายหน้าที่ ที่เป็น ประโยชน์โดยตรงกับท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการเอง อำนาจการตัดสินใจ เป็นการกระจาย อำนาจการตัดสินใจดำเนินการ ตามหน้าที่ ที่ส่วนกลางกระจายไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ ทรัพยากรการ บริหาร เป็นการกระจายบุคลากร งบประมาณ เทคโนโลยี ที่เหมาะสม ให้กับท้องถิ่น ความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่ เป็นการกระจายความรับผิดชอบต่อภารกิจ หน้าที่ ที่รัฐกับผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชน ร่วมกันรับผิดชอบ ความพร้อม เป็นการกระจายความพร้อม ที่มีอยู่ในส่วนกลางให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้าง ขีดความสามารถให้แก่ท้องถิ่น เป็นการทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้ อย่างมีประสิทธิภาพ^๔ กำหนดนโยบายจากส่วนกลางนั้นยังส่งผลให้ท้องถิ่นไร้อำนาจในการจัดการเรื่อง ปากท้องของตนเองยิ่งไปกว่านั้น สถานการณ์ดังกล่าวยังถูกซ้ำเติมให้เลวลงด้วยเงื่อนไขของยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจแบบไร้พรมแดนเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญการที่รัฐไทยยังคงรวมศูนย์อำนาจบังคับบัญชาสังคมไว้อย่างเต็มเปี่ยม แต่กลับมีอำนาจน้อยลงในการปกป้องสังคมไทยจากอิทธิพลข้ามชาตินั้น นับเป็นภาวะวิกฤตที่คุกคามชุมชนท้องถิ่นต่างๆ เป็นอย่างยิ่ง เพราะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นแทบจะ ป้องกันตนเองไม่ได้ คณะกรรมการปฏิรูปจึงขอเสนอให้มีการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจของประเทศ ซึ่ง จำเป็นต้องดำเนินการถึงระดับถอดสายบัญชาการของส่วนกลางที่มีต่อท้องถิ่นออกในหลายๆ ด้าน และ เพิ่มอำนาจบริหารจัดการตนเองให้ท้องถิ่นในทุกมิติที่สำคัญอย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจจาก ส่วนกลางสู่ท้องถิ่นจะต้องไม่ใช่การสร้างระบบรวมศูนย์อำนาจขึ้นมาในท้องถิ่นต่างๆ แทนการรวมศูนย์ อำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง การเพิ่มอำนาจให้ชุมชนเพื่อบริหารจัดการตนเองต้องเป็นส่วนสำคัญของการ ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจตั้งแต่ต้น และอำนาจขององค์การปกครองท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นก็ต้องถูกกำกับและ ตรวจสอบโดยประชาชนในชุมชนหรือภาคประชาสังคมในท้องถิ่นได้ในทุกขั้นตอนส่วนอำนาจหน้าที่ของ

^๓จุติสาร ดันไชย (ผศ.), การกระจายภารกิจหน้าที่ไปสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่, [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.local.moi.go.th/webst/botfam1.htm> [๖ ธ.ค.๒๕๕๖].

^๔สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. "นโยบายพรรคการเมืองต่อการกระจายอำนาจด้านสุขภาพ". [Online] Available URL [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.fda.moph.go.th/fdanet/html/product/other/kbs3/reform3.htm6,2543> [๖ ธ.ค.๒๕๕๖].

รัฐบาลนั้น แม้จะลดน้อยลงในด้านการบริหารจัดการสังคม แต่ก็ยังคงมีอยู่อย่างครบถ้วนในเรื่องการป้องกันประเทศและการต่างประเทศ นอกจากนี้รัฐบาลยังคงมีบทบาทสำคัญในการประสานงานและอำนวยความสะดวกในเรื่องอื่นๆ ในระดับชาติ ดังที่ชี้แจงไว้ในข้อเสนอฉบับสมบูรณ์คณะกรรมการปฏิรูปขอยืนยันว่าการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจในทิศทางดังกล่าวมิใช่การรื้อถอนอำนาจรัฐ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นก็จะมีผลต่อฐานะความเป็นรัฐเดี่ยวของประเทศไทย หากยังจะเสริมความเข้มแข็งให้กับรัฐไทย และช่วยลดแรงกดดันที่มีต่อรัฐไปด้วยพร้อมๆ กันนอกจากนี้ เรายังเชื่อว่าการกระจายอำนาจลงสู่ชุมชนท้องถิ่นที่ดีและการกระจายอำนาจจากรัฐสู่ภาคประชาสังคมโดยรวมก็ดีไม่เพียงจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคม แต่ยังจะส่งผลอย่างสูงต่อความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับชาติ ทั้งนี้เพราะมันจะทำให้อำนาจสั่งการและผลประโยชน์ที่ได้จากการกุมอำนาจในส่วนกลางมีปริมาณลดลง ผู้ชนะบนเวทีแข่งขันชิงอำนาจไม่จำเป็นต้องได้ทุกอย่างไปหมด และความขัดแย้งก็มิจำเป็นต้องมีลักษณะเอาเป็นเอาตายกระทั่งอาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจแท้จริงแล้วคือการปฏิรูปการเมืองอีกวิธีหนึ่งในด้านความอยู่รอดมั่นคงของสังคม^๕

ปัญหาในช่วงที่ผ่านมา การศึกษาเรื่องต่างๆ ก็มักเป็นเรื่องที่รัฐหรือส่วนราชการ เป็นผู้ศึกษา เพื่อประโยชน์ในการใช้งานของตน ไม่ใช่เพื่อท้องถิ่น การจัดทำร่างกฎหมายหรือกฎหมายต่างๆ ก็จัดทำโดยรัฐหรือส่วนราชการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มีทางเลือกที่ศึกษามาดีแล้วไปเสนอคู่ขนานกันไป ผลสุดท้ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายก็ตกเป็นเบี้ยล่างของรัฐ และส่วนราชการที่มีข้อมูลและองค์ความรู้ที่สมบูรณ์กว่าเสมอมาจนปัจจุบัน ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะ ความรู้คืออำนาจ ผู้ใดกุมข้อมูลและความรู้ ผู้นั้นก็คือผู้กุมอำนาจที่แท้จริง ความรู้ไม่อาจได้มาเปล่า ต้องลงทุน แม้มีทุน แต่ไม่มีผู้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อให้ได้^๖

โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่คำนึงถึงหลักความรู้ความสามารถและคุณธรรม ฯลฯ เหล่านี้แม้ส่วนหนึ่งจะเป็นปัญหาที่ “คน” ไม่ใช่ปัญหาที่ “ระบบ” หรือ “รัฐธรรมนูญ” ทั้งหมดก็ตาม แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็เป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้เกิดสถานการณ์ของการผูกขาดอำนาจรัฐ และการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นแม้จะไม่ได้ตั้งใจและคาดคิดว่าจะมีรัฐบาลเสียงข้างมากเกิดขึ้นเพียงการเลือกตั้งเพียงครั้งเดียว^๗ ประกอบกับประเทศไทยปกครองโดยการรวมศูนย์ อำนาจไว้ที่ส่วนกลางนานเกินไป ทำลายศักยภาพของท้องถิ่นที่จะปกครองตนเองและเป็นฐานในการสร้างผู้นำระดับประเทศต่อไปในอนาคตการที่ชุมชน ท้องถิ่นจะปกครองตนเอง จึงเป็นเรื่องสำคัญทั้งต่อชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นฐานของประเทศเอง และต่อการสร้างผู้นำระดับประเทศด้วย^๘

^๕ คณะกรรมการปฏิรูป, **โครงสร้างอำนาจ**, (สถาบันบำราศนราดูร ขอยติวานนท์ ๑๔ ถนนติวานนท์ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี, ๒๕๕๔), หน้า ๓-๑๑.

^๖ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อวรรณโณ, **ก้าวต่อไปของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๓), หน้า ๑-๙.

^๗ ศ.ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์, **คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.kpi.ac.th/kpith/pdf> [๖ ส.ค.๒๕๕๕].

^๘ ศ.นพ.ประเวศ วะสี, **การเปลี่ยนใหญ่ประเทศไทย หลัมหาอุทกภัย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, ๒๕๕๔), หน้า ๔๔.

ส่วนหลักธรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจคือ อปริหานิยธรรม ๗ เป็นหลักพุทธธรรมคือ ธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญอย่างเดียวส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในหมู่มนุษย์ เพื่อให้พุทธศาสนิกชนได้รู้จักประยุกต์ใช้ธรรมะในทางการเมืองการปกครอง เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์ และเกิดความสามัคคีในสังคมสืบไป การปกครองทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายอาณาจักร หรือฝ่ายศาสนจักร หากมีคุณธรรม ๗ ข้อ ที่ชื่อว่า อปริหานิยธรรมแล้วก็จะมีความเจริญ มีความสามัคคี เป็นปึกแผ่นแน่นหนาศัตรูไม่สามารถทำลายได้ถ้า เราจะส่งเสริมให้ระบอบประชาธิปไตยมั่นคง เกิดเป็นคุณประโยชน์ใหญ่หลวงต่อชาติบ้านเมือง ควรพร้อมเพรียงกันยึดแนวหลักอปริหานิยธรรม ๗ ประการ หากสามารถปฏิบัติได้โดยพร้อมเพรียงกันแล้วการเมืองจะกลายเป็นการเมืองบริสุทธิ์ แก้ปัญหาของชาติได้สำเร็จ เป็นแบบอย่างการเมืองดีเด่นที่โลกจะชื่นชมยินดีมาก่อปริหานิยธรรม ๗ ประการ ประกอบด้วยธรรม ๗ อย่างนี้ ตั้งอยู่ในผู้ใด ผู้นั้นไม่มีความเสื่อมเลย มีแต่ความเจริญ^๙

ถึงแม้ว่าจะมีข้อบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๕๐ ตลอดจนกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้มาก แต่ในความเป็นจริงเวลาผู้บริหารองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติก็ยังไม่มีความคล่องตัวคือยังมีการรวบรวมอำนาจไว้ที่หน่วยงานส่วนภูมิภาคและส่วนกลางเหมือนเดิม และประชาชนที่มีส่วนได้เสียที่อยู่ในท้องถิ่นส่วนมากก็ยังมีอำนาจในการปกครองตนเองไม่เต็มที่และมีความยากจนเช่นเคย

จากปัญหาและความเป็นมาข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาองค์ประกอบและปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ตลอดจนศึกษาปัญหาและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มองเห็นประเด็นที่เป็นส่วนที่ติดขัดและภาพสะท้อนของปัญหาเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงเสนอแนะให้ดีขึ้นต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาหลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๒.๓ เพื่อนำเสนอปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

ผู้วิจัยกำหนดคำถามการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ไว้ดังนี้

^๙พระเทพคุณาภรณ์ (โสภณ โสภณจิตฺโต ป.ธ.๙), อปริหานิยธรรม, เจ้าอาวาสวัดเทวราชกุญชรวิหาร, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://board.palungjit.com/\[๙ ม.ค.๒๕๕๖\]](http://board.palungjit.com/[๙ ม.ค.๒๕๕๖]).

๑.๓.๑ สภาพทั่วไปขององค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเป็นอย่างไร

๑.๓.๒ หลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร

๑.๓.๓ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างเป็นอย่างไร

๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษา “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” อันเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยตามรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงแบ่งการศึกษาออกเป็น ๔ ส่วน คือ

๑.๔.๑ ศึกษาองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

๑.๔.๒ ศึกษาวิเคราะห์แนวทาง การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น ในรัฐธรรมนูญและ พ.ร.บ.การกระจายอำนาจ และกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๓ ศึกษาหลักธรรมและทฤษฎีที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเอื้อประโยชน์ของคนหมู่มากและเป็นธรรม มีความยืดหยุ่น

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษา ดังนี้

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร งานวิจัย ในการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ตลอดจน แนวคิด ทฤษฎีและหลักธรรมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- ๑) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ
- ๒) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์ประกอบของการกระจายอำนาจ
- ๓) แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น
- ๔) หลักพุทธธรรมตามแนวหลักอภิธานิยธรรม ๗
- ๕) เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร ได้แก่ นายก และรองนายก อบต. ประธานสภา และรองประธานสภา อบต. ปลัดอบต.และรองปลัดผู้ปฏิบัติงานในอบต.และสมาชิกสภาอบต.จาก ๓ จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง จังหวัดละ ๓ แห่ง รวม อบต. ๙ แห่ง (ขนาดใหญ่ กลาง เล็ก) รวมประชากร ๔๙๐ คน โดยแบ่งพื้นที่จังหวัดและขนาด อบต. ตามเกณฑ์ของข้อมูลการพัฒนาระบบ

รูปแบบและโครงสร้าง สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ หากเขตพื้นที่ใดไม่มีข้อมูลตามเงื่อนไขจะพิจารณาตามจำนวนประชากรและจำนวนหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่นั้น เป็นเกณฑ์ หรือพื้นที่ใดมีขนาดเท่ากันให้พิจารณาเขตพื้นที่ท้องถิ่นที่มีความเจริญและท้องถิ่นที่อยู่ห่างความเจริญผสมผสานหลากหลายชนชั้นอย่างเหมาะสม

๑.๔.๓ ขอบเขตด้านพื้นที่

สถานที่ที่ใช้ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดเลือกทำการศึกษา ได้แก่ พื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา, จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดบุรีรัมย์

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ผู้วิจัยจะดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๕ ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ รวมระยะเวลา ๑๓ เดือน

๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ให้ความหมายของนิยามศัพท์เฉพาะเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษาวิจัยไว้ ดังนี้

๑.๕.๑ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ หมายถึงปัจจัยหรือหลายๆปัจจัยที่เกี่ยวข้องและมีผลต่อการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

- ๑) ปัจจัยด้านกฎหมาย
- ๒) ปัจจัยด้านการเมืองและนโยบายรัฐบาล
- ๓) ปัจจัยด้านงบประมาณ การคลัง
- ๔) ปัจจัยด้านบุคลากรและอุปกรณ์ เครื่องมือและสถานที่

๑.๕.๒ การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

๑.๕.๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

๑.๕.๔ หลักพุทธธรรม หมายถึง หลักพุทธธรรมที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยได้แก่ หลักอภิธานิยธรรม ๗

๑.๕.๕ หลักอภิธานิยธรรม หมายถึง ธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญอย่างเดียว ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในชุมชน เพื่อให้ประชาชนได้รู้จักใช้ธรรมะในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครอง เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์ และเกิดความสามัคคีในสังคมสืบไป ดังนี้

- ๑) หมั่นประชุมกันเป็นประจำและเป็นเนืองนิต
- ๒) พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมและพร้อมเพรียงกันปฏิบัติกิจของหมู่คณะ มีความรับผิดชอบร่วมกัน
- ๓) ปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับในการประชุม

- ๔) เคารพนับถือผู้ใหญ่เชื่อฟังคำสอนของท่าน
- ๕) ไม่ลุแก่อำนาจความอยากความเห็นแก่ตัว
- ๖) รักสันติภาพขัดเกลากิจใจอยู่เสมอแสดงถึงความเป็นผู้มีนิสัยดีพร้อมที่จะปฏิบัติดี
- ๗) ตั้งใจสนับสนุนคนดีปกป้องคนดีส่งเสริมคนดีเลือกคนดีมีความสามารถเข้ามาเป็นกำลังพัฒนาหมู่คณะของตน

๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ ได้ทราบองค์ประกอบของการกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเป็นอย่างไร

๑.๖.๒ ได้ทราบหลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร

๑.๖.๓ ได้ทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างเป็นอย่างไร

๑.๖.๔ ผลการวิจัยนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยให้ประสบผลสำเร็จต่อไป