

## บทที่ ๕

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ซึ่งมีวิธีดำเนินการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยทำการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปทางด้านสังคมศาสตร์ในการวิเคราะห์ข้อมูล วิธีการทางสถิติที่ใช้คือ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิจัยเชิงคุณภาพได้แก่ การรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารเนื้อหา (Content Analysis) และดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญใช้วิธีเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและที่มีประสบการณ์ ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) ผลจากการศึกษาสรุปได้ตามขั้นตอนต่อไปนี้

#### ๕.๑ สรุปผลการวิจัย

๕.๑.๑ เพื่อศึกษาองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

๕.๑.๒ เพื่อศึกษาหลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕.๑.๓ เพื่อนำเสนอปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

#### ๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย

#### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

#### ๕.๑ สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิเคราะห์การวิจัย ผู้วิจัยสามารถนำสรุปผลการวิจัยที่ค้นพบใหม่และตามวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตอนล่าง ซึ่งมีวิธีดำเนินการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### ๕.๑.๑ เพื่อศึกษาองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

- ๑) ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม
- ๒) ข้อมูลเกี่ยวกับองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงจำนวน ๒๙๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๙.๕๕ มีอายุ ๒๑ – ๔๐ ปี จำนวน ๓๓๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๘.๖๔ มีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน ๓๑๔ คน คิดเป็น ร้อยละ ๖๔.๐๙ มีตำแหน่งหน้าที่ระดับต้น จำนวน ๒๔๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๐๐ มีระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ ๕-๑๕ ปี จำนวน ๒๙๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๙.๕๕ ขนาดของ องค์การบริหารส่วนตำบล มีพนักงาน คิดเป็นร้อยละตามสัดส่วน ตามลำดับ ๔๓.๑๘, ๓๒.๒๗, ๒๔.๕๕ และยังพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยอยู่ระดับเห็นด้วยปานกลาง ได้แก่ปัจจัยด้านงบประมาณและการคลังสำหรับปัจจัยด้านอื่น ๆ เห็นด้วยอยู่ระดับเห็นด้วยมาก

สรุปได้ว่าการศึกษาองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ดังนี้

องค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย โดยรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยมาก เมื่อพิจารณาโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ได้แก่ ๑) ด้านกฎหมาย อยู่ในระดับมาก รองลงมาได้แก่ ๒) นโยบายรัฐและการเมือง ๔) ด้านบุคลากร และสำนักงานอุปกรณ์ เครื่องมือ อยู่ในระดับปานกลาง และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ๓) ด้านงบประมาณ อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับและมีข้อเสนอแต่ละประเด็นดังนี้

องค์ประกอบในการกระจายอำนาจประกอบด้วย ๔ ด้าน ได้แก่ องค์ประกอบด้านกฎหมาย และกฎระเบียบข้อบังคับ องค์ประกอบในด้านการเมืองและนโยบายของรัฐ องค์ประกอบในด้านงบประมาณและการเงินการคลัง และ ด้านบุคคล พื้นที่และเครื่องมือต่าง เช่น

##### (๑) องค์ประกอบด้านกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับ

พ.ร.บ. ในการกระจายอำนาจ ควรกระจายให้เบ็ดเสร็จ และมีความชัดเจน ถ้าไม่กระจายอำนาจ ก็ควรออกกฎหมายและกฎระเบียบการโอน ให้ชัดเจนมากกว่านี้ เช่นอนามัย โรงเรียน ควรจะไปด้วยกันให้เบ็ดเสร็จก็ได้ เพราะอยู่ในท้องถิ่นเหมือนกัน ระดับท้องถิ่นจะได้ ปฏิบัติได้ง่ายขึ้น ไม่ควรมีระเบียบและนโยบายที่คลุมเครือกฎระเบียบต้องชัดเจน กล่าวในแง่ของกฎหมายแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดในเรื่องของการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

โดยให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ ส่งเสริมให้มีการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐพัฒนาท้องถิ่น ระบบสาธารณูปโภคให้เกิดความทั่วถึง หากท้องถิ่นใดสามารถปกครองตนเองได้ย่อมสามารถจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น

องค์ประกอบที่จะทำให้การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำได้สำเร็จนั้น ก็คือ การที่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นสามารถลงสมัครสมาชิกผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้และยังสามารถตรวจสอบถ่วงดุลการถอดถอนผู้บริหาร หากผู้บริหารองค์กรฯ ทำให้สมาชิกในชุมชนเกิดความผิดหวัง ก็ไม่สามารถกลับมาเป็นผู้บริหารในการเลือกตั้งครั้งต่อไปได้

ส่วนการกำหนดให้มีบทบัญญัติที่ทำให้การปกครองในท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรมนั้น กล่าวคือผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องไม่เข้าไปแทรกแซงการเข้ารับสัมปทาน หรือเข้าไปเป็นคู่สัญญากับรัฐบาล ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ห้ามรับเงินประโยชน์ใดๆ จากหน่วยงานของรัฐ ห้ามไม่ให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานท้องถิ่น เพราะเป็นการป้องกันการเอื้ออำนาจประโยชน์ระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นกับภาครัฐหรือซึ่งเป็นเรื่องผลประโยชน์ของตน รวมทั้งผู้อื่น หรือเกี่ยวกับงานราชการ สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ เพราะจริยธรรมเป็นสิ่งที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องนำมาใช้โดยเคร่งครัดหากปฏิบัติได้การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นจะเกิดประสิทธิภาพแก่ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นและถือเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศด้วย

ด้านกฎหมาย กฎหมายบังคับให้มีการกระจายอำนาจมานานแล้ว ทั้งที่บางพื้นที่ ยังไม่พร้อมเพราะคนยังติดอยู่กับวัฒนธรรมเดิม ๆ อยู่ ส่วนกลาง ยังต้องการควบคุมอำนาจอยู่บางเรื่อง ยังต้องรอการตัดสินใจจากส่วนกลาง การกระจายอำนาจที่มีเงื่อนไข เพราะมีคณะกรรมการกระจายอำนาจระดับจังหวัด ที่คอยออกระเบียบกฎหมาย ตาม พ.ร.บ. การกระจายอำนาจ ยัง กระจายไม่เต็มที่ บางประเด็นยังไม่ชัดเจน และไม่เอื้อต่อหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้อบังคับ ควรเคร่งครัด และมีความเข้มข้น มากกว่านี้ คนจะได้มีความกลัวทำผิดแล้วเดียวมีคนช่วย ควรมีบทลงโทษรุนแรง กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ควรมีมาตรการควบคุมอย่างทั่วถึง และเด็ดขาด เพื่อลดการคอร์รัปชันและ ควรมีส่วนร่วม อบต. ลดเหลือเพียง ๑ คน ต่อ หมู่บ้าน

พ.ร.บ. การกระจายอำนาจ มีเงื่อนไขชัดเจน แต่ ความเป็นจริง ไม่เป็นไปตามนั้น ในเบื้องต้น ควรติดตาม อย่างใกล้ชิด หากเห็นข้อบกพร่องและปัญหาใด ๆ ก็สามารถช่วยเหลือได้ทันที

รัฐต้องให้ความอิสระ แก่ อบต. ในการกำหนดแผนและขั้นตอนตอนในการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น เพื่อการบริหารที่ตอบสนอง แก่ประชาชน ได้อย่างตรงเป้าหมาย

## (๒) องค์ประกอบในด้านการเมืองและนโยบายของรัฐ

องค์ประกอบที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยนั้น ความจริงแล้วมีอยู่หลายปัจจัยด้วยกันไม่ว่าจะเป็นเรื่องกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นการเพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินงาน และเหมาะสมกัน ความ

ต้องการของคนในท้องถิ่นรวมทั้งในเรื่องการให้อิสระในการบริหารงานซึ่งโดยทั่วไปแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจบังคับบัญชาบุคคลที่เป็นพนักงานของตนได้ และอีกปัจจัยหนึ่งก็คือ

ผลจากนโยบายของรัฐบาล การกระจายอำนาจ ทำให้ท้องถิ่นมีความเป็นอยู่ที่ดี ขึ้น ประชาชนได้มีส่วนร่วมเข้ามาพัฒนา ในด้านกายภาพมากขึ้น ทางด้านการเมือง ประชาชนเริ่มต้นเห็นความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วม ทางการเมือง รัฐบาลกลาง ยังเข้ามาแทรกแซงการเมืองท้องถิ่น มีผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น มีการผูกขาดอำนาจ ทางการเมืองประชาชนยังไม่กล้า เข้าไป ตรวจสอบการทำงานของการเมือง การบริหารของ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ยังไม่เป็นเอกเทศ ต้องครอบงำด้วย ส่วนมากยังผูกมัดกับนักการเมืองระดับประเทศ ส่วนมากผู้นำในท้องถิ่นจะผูกพันกับนักการเมืองระดับประเทศ พึ่งพิงอิงแอบซึ่งกันและกัน ไม่ค่อยเป็นอิสระมากนักในนโยบายรัฐบาล ต้องมีความชัดเจน ในกระบวนการกระจายอำนาจนำไปสู่การปฏิบัติ ตามนโยบายรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

ตัวอย่างนโยบายของไทยเข้มแข็ง รัฐบาลกำหนดนโยบาย แต่ให้ องค์กรท้องถิ่น เสนอไปขอ โดยที่รัฐบาลควบคุมอยู่รัฐบาลมีการจัดสรรงบประมาณตามที่แถลงนโยบายหรือไม่ รัฐบาลมีความจริงใจหรือไม่การกระจายอำนาจยังไม่ร้อยเปอร์เซ็นต์ ทำให้การบริหารการจัดการ ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ นโยบายรัฐต้องชัดเจน มีความจริงใจมีภารกิจมากขึ้น ให้งานมากขึ้น แต่งบประมาณไม่เพียงพอ เพราะต้องใช้ตามสัดส่วนบุคลากรที่เพิ่ม งานเพิ่ม เครื่องมือเพิ่ม

นโยบายของรัฐบาล คิดมา แต่ ไม่วิเคราะห์ ความเป็นจริง ทำให้ มีผลกระทบกับผู้ปฏิบัติ เพราะเป็นประชานิยมมากเกินไป เช่น อยู่ ๆ มีนโยบาย ให้ขึ้นเงินเดือน ทุกระดับ ค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ค่าเงินเดือน ขึ้นต่ำ ๑๕,๐๐๐ บาท แต่งบประมาณที่ได้รับเท่าเดิมทำให้มีปัญหาในการบริหารงาน และการพัฒนา เป็นต้น เช่นเดียวกับว่าเป็นผู้นำของนักการเมืองหากกระจายอำนาจมาสู่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว พวกนักการเมืองอาจให้ความสำคัญต่อประชาชนน้อยความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในองค์กรท้องถิ่นอาจมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐไม่ดีพอ ซึ่งนำไปสู่ความเดือดร้อนของประชาชนในภายหลังได้

นโยบาย รัฐเน้นในด้านประชานิยมมากเกินไป ทำให้มีผล กระทบในการบริหารองค์กรโดยตรง มีภารกิจมากขึ้น ให้งานมากขึ้น แต่งบประมาณไม่เพียงพอ เพราะต้องใช้ตามสัดส่วนบุคลากรที่เพิ่ม งานเพิ่ม เครื่องมือเพิ่ม นโยบายของรัฐบาล คิดมาแต่ไม่วิเคราะห์ตามความเป็นจริง ทำให้ มีผลกระทบกับผู้ปฏิบัติ เพราะเป็นประชานิยมมากเกินไป เช่น อยู่ ๆ มีนโยบาย ให้ปรับปรุงขึ้นเงินเดือน พนักงานทุกระดับขึ้น แต่งบประมาณที่ได้รับเท่าเดิม ทำให้มีปัญหาในการบริหารงาน และการพัฒนา เป็นต้น เดิมที่ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จผูกขาดอยู่ที่ส่วนกลาง ในระบบราชการ แต่ประชาชนได้ประโยชน์น้อย ประชาชน ยังขาดความรู้ ทำให้การกระจายอำนาจส่งผลสำเร็จเป็นไปได้ยาก ประชาชนในที่นี้รวมถึงผู้บริหาร ด้วย เพราะผู้บริหาร ก็คือประชาชน นั่นเอง เช่น คนที่เป็นนายกยังเขียนโครงการยังไม่เป็น พอไม่มีความรู้ต้องให้ปลัดชี้แนะ เป็นต้น การกระจายอำนาจเหมือนสึนามิ ผู้ปฏิบัติ

เตรียมตัวไม่ทัน งานมากะทันหัน ไม่มีแผนงานรองรับและไม่ได้เตรียมคน และเครื่องมือรองรับไว้ก่อน การเตรียมบุคลากรที่ตรงกับสายงาน ตำแหน่งอื่น ๆ ในบางพื้นที่ก็ไม่พร้อม การแก้ปัญหา อาจรับหรือเอาคนพวกตัวเองไว้ก่อน เนื่องจากเป็นระบบอุปถัมภ์ เพราะเกี่ยวข้องกับระบบการหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง ที่เข้ามาด้วย ต้องฟังผลตอบแทนซึ่งกันและกัน ข้าราชการประจำบางคนอาจเป็นเด็กฝากจึงไม่ตรงกับความต้องการ ขององค์กรที่แท้จริง ผู้บริหารควรได้รับการอบรม เพิ่มเติม ก่อนทำหน้าที่ เพื่อเขาจะได้มีความรู้พื้นฐาน เหมือนนักเรียน ปลัด ตำรวจ เป็นต้น

### (๓) องค์ประกอบในด้านงบประมาณและการเงินการคลัง

**องค์ประกอบในด้านนี้**เป็นสิ่งจำเป็นมากขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะนำมาใช้บริหารจัดการเพื่อทำประโยชน์ด้านสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีงบประมาณรวมทั้งไม่มีอำนาจในการจัดสรรเงินมาใช้จ่าย หรือหากงบประมาณจากส่วนกลางเพียงพออย่างเดียว ประสิทธิภาพในการปกครองส่วนท้องถิ่นคงไม่เกิดขึ้นงบประมาณคนไทยมักจะต้องการงบประมาณ จากรัฐบาล บางพื้นที่ไม่มีงบประมาณ เพราะเก็บภาษีไม่ได้ เนื่องจากไม่มีโรงงานอุตสาหกรรม ไปตั้งอยู่ในท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีรายได้เพียงพอที่จะนำมาจุนเจือตนเองงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมาไม่เพียงพอ ในการนำไปพัฒนา เพราะมีรายจ่ายมากยังไม่สมดุล กับภารกิจ และแผนงานงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาไม่เพียงพอ ในการนำไปพัฒนา เพราะมีรายจ่ายมากขึ้น นอกจากใช้จ่ายในองค์กรเพิ่มขึ้นแล้ว ยังต้องจัดสรรไปพัฒนาตามนโยบายผู้บริหารระดับสูงตามภารกิจและแผนงาน

งบประมาณ และรายได้จากการเก็บภาษี ควรจัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่นให้ อย่างพอเพียง สมดุลกับรายจ่ายและความจำเป็นในการนำไปพัฒนา ไม่ใช่มาขอจากท้องถิ่น ทั้ง ๆ ที่เป็นเงินที่ท้องถิ่นควรได้ กลับสร้างภาระให้ท้องถิ่นอีกงบลงทุน งบกระทรวงศึกษาธิการ งบผู้สูงอายุ ก็เป็นเงินของท้องถิ่นเท่านั้นหลังตัดเงินไปสนับสนุนเหล่านี้แล้ว ที่เหลือจะเพียงพอในการนำไปพัฒนาท้องถิ่นหรือไม่ งบประมาณต้องจัดสรรให้อย่างเต็มที่งบประมาณควรจัดสรรจาก ส่วนกลางให้มากกว่าในปัจจุบัน เพื่อให้เพียงพอในการนำไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น และควรกระจายให้ทั่วถึง ควรกระจายอำนาจควร เอื้อ ประโยชน์ให้ท้องถิ่นให้มากกว่านี้ และมีความชัดเจนยิ่งขึ้นกว่าเดิม เพื่อให้ระดับล่างดำเนินการได้คล่องตัวมากขึ้นงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ไม่ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ อบต. มีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นและการเก็บภาษีก็ได้น้อย เนื่องจากอยู่ในเขตชุมชน ที่ยังไม่มีความเจริญเพียงพอ ประกอบกับมีค่าใช้จ่ายในองค์กรมีเพิ่มขึ้นจากผลพวง นโยบายประชานิยมของรัฐบาลการจัดสรรจากส่วนกลาง จัดให้ในวงจำกัด ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รายได้ที่เก็บจากภาษีได้น้อย ไม่พอกับรายจ่ายที่มีมากขึ้น ส่วนที่มีความชัดเจนคือค่าบำรุงท้องที่ในเขตที่รับผิดชอบเป็นต้น

**(๔) องค์ประกอบในด้านบุคคล พื้นที่และเครื่องมือ** ถือว่าเป็นองค์ประกอบการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญและเกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเมื่อ ชุมชนหรือท้องถิ่นนั้นมีความเข้มแข็งเพราะบุคคล เครื่องมือต่าง ๆ เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยสนับสนุนความสำเร็จทั้งในแง่การศึกษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจที่ดีในท้องถิ่น และการมีระบบสาธารณูปโภคที่ดี จะ

เป็นผลให้การกระจายอำนาจสู่องค์กรทำได้อย่างทั่วถึง และเกิดประสิทธิภาพ ประชาชนในหลายๆ พื้นที่ยังมีชีวิตความเป็นอยู่ ยังยากจน และ ขาดการศึกษาสถานที่และความเป็นอยู่ ถ้าดูทางด้าน กายภาพแล้ว เหมือนดี แต่ในความเป็นจริง มันตรงกันข้าม เนื่องจาก สภาพพื้นที่และความเป็นอยู่ ใน องค์กร และประชาชน ยังมีชีวิตความเป็นอยู่ลำบาก และขาดการศึกษา เป็นส่วนใหญ่

#### ๕.๑.๒ เพื่อศึกษาหลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อ ความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑ ) วิเคราะห์หลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักพุทธธรรม จากแบบสอบถามปลายปิด ตอนที่ ๒ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นกับปัจจัยตามหลักพุทธธรรมด้านปริหานิยธรรม ๗ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับเห็น ด้วยมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วย อยู่ในระดับเห็นด้วยมากเช่นกัน ทุกข้อ

๒ ) ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับหลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อ ความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากแบบสอบถามปลายปิด ตอนที่ ๓ ข้อ ๓.๒ พบว่า พบว่าค่าเฉลี่ย หลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักพุทธธรรมเห็นด้วยมาก ส่วนปัจจัยด้าน อื่น ๆ พบว่า หลักพุทธธรรม นำพาไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นได้อย่างยิ่ง การ จัดอบรมค่ายคุณธรรม มีส่วนสำคัญส่งผลต่อความสำเร็จและในการบูรณาการต้องปลูกฝังและสร้าง จิตสำนึกผู้นำปฏิบัติตรงตามหลักพุทธธรรมและในทางทฤษฎีควรให้ความสำคัญในการตัดสินใจ ใน การพัฒนา งบประมาณตามสมควรที่จะเป็นไปได้ การบูรณาการหลักพุทธธรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จะช่วยให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจบรรลุผล การให้ความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่ เช่นด้านประเพณีและวัฒนธรรมเป็นการดีที่จะนำเอาหลักพุทธธรรมและทฤษฎี กฎหมายข้อบังคับ ต่างๆมาบูรณาการร่วมกันในการบูรณาการ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จโดยให้ใช้หลักจริยธรรมในการ ปฏิบัติงาน โดยการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และใช้ธรรมมาภิบาล ยึดหลักจริยสำนึก คำนึงถึง วัฒนธรรมที่แตกต่างกันตลอดจนการดำรงชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรที่แตกต่างกัน

๓) หลักจริยธรรม ๗ มาใช้กับการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น เป็นหลักธรรมที่นำมาใช้ให้เกิดความเจริญทั้งส่วนตนและส่วนรวม ซึ่งเป็นการนำความเจริญ มาสู่หมู่คณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อส่วนรวม การเคารพกฎกติกาของส่วนรวมซึ่ง เป็นธรรมที่ใช้ในการปกครอง ป้องกันไม่ให้เกิดความเสื่อมในหมู่คณะ เป็นหลักธรรมที่ใช้สำหรับ ผู้นำ ผู้บริหารบ้านเมือง รวมทั้งสามารถนำมาใช้ กับการบริหารงานในส่วนท้องถิ่นได้ เช่น การ

ประชุม โดยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นโดยพร้อมเพรียงกัน เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้นจะเกิดขึ้นในชุมชน การไม่ละเมิดต่อกฎระเบียบ ซึ่งผู้นำองค์กรต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการรักษากฎต้องบัญญัติขึ้นมา การไม่ข่มเหงผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่ลู่แก่อำนาจกล่าวคือไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด เพราะตนมีอำนาจเหนือกว่า ไม่ทำตามอำเภอใจ หรือปฏิบัติในสิ่งที่เป็นการขัดต่อทบัญญัติของกฎหมาย หากนำหลักธรรมดังกล่าวมาใช้ก็จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความสำเร็จในการกระจายอำนาจ สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

ปัจจัยด้านหลักธรรมอปริทานิยธรรม ๗ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีหรือองค์กรใดได้นำหลักธรรมข้อนี้ไปใช้ องค์กรนั้นจะพบแต่ความเจริญ และผู้บริหารผู้ปฏิบัติงานตลอดจนประชาชนมีแต่ความสุข เพราะเป็นหลักธรรมที่มีแนวทางไว้เป็นข้อปฏิบัติอย่างเป็นระบบ

### ๕.๑.๓ เพื่อนำเสนอปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

จากการวิเคราะห์พบว่ากลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอแนะปัญหาของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยในด้านงบประมาณจะพบปัญหามากที่สุด เนื่องจากการจัดสรรจากส่วนกลางไปให้ องค์กรบริหารส่วนตำบลโดยเฉลี่ยยังน้อยมากและรายได้จากการจัดเก็บภาษีก็ยังไม่ค่อยมี ผู้แสดงความคิดเห็นมากที่สุด มีความถี่เท่า ๒๒ ส่วนปัจจัยในด้านอื่น ๆ เช่น ด้านนโยบายของรัฐและการเมือง ด้านบุคลากรเครื่องมือ ด้านกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ มีความถี่จากมากไปหาน้อยตามลำดับ นับว่าเป็นข้อเสนอแนะอยู่ในระดับปานกลาง เพราะเป็นข้อเสนอแนะของท้องถิ่นบางพื้นที่ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองของท้องถิ่นเอง

๑) ปัจจัยด้านการเมืองและนโยบายรัฐบาล ตัวอย่างนโยบายงบไทยเข้มแข็ง รัฐบาลกำหนดนโยบาย แต่ให้ องค์กรท้องถิ่น เสนอไปขอ โดยที่รัฐบาลควบคุมอยู่รัฐบาลมีการจัดสรรงบประมาณตามที่แถลงนโยบายหรือไม่ รัฐบาลมีความจริงใจหรือไม่การกระจายอำนาจยังไม่ร้อยเปอร์เซ็นต์ ทำให้การบริหารจัดการ ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ นโยบายรัฐต้องชัดเจนมีความจริงใจมีการึกจมากขึ้นให้งานมากขึ้น แต่งบประมาณไม่เพียงพอเพราะต้องใช้ตามสัดส่วนบุคลากรที่เพิ่มงานเพิ่มเครื่องมือเพิ่ม นโยบายของรัฐบาล คิดมาแต่ไม่วิเคราะห์ความเป็นจริง ทำให้ มีผลกระทบกับผู้ปฏิบัติเพราะเป็นประชานิยมมากเกินไป เช่น อยู่ ๆ มีนโยบายให้ขึ้นเงินเดือนทุกระดับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ค่าเงินเดือน ขั้นต่ำ ๑๕,๐๐๐ บาทแต่งบประมาณที่ได้รับเท่าเดิมทำให้มีปัญหาในการบริหารงาน และการพัฒนา เป็นต้น เช่นเดียวกับความเป็นผู้นำของนักการเมืองหากกระจายอำนาจมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว พวกนักการเมืองอาจให้ความสำคัญต่อประชาชนน้อยความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในองค์กรท้องถิ่นอาจมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐไม่ดีพอ ซึ่งนำไปสู่ความเดือดร้อนของประชาชนในภายหลังได้

**๒) ปัจจัยด้านกฎหมาย**มีแนวทางที่ชัดเจนขึ้น เป็นผลจากรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และ พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่ยังไม่บรรลุผลสำเร็จ ที่เป้าหมายอยู่ที่จะทำให้ประชาชนเกิดการปกครองตนเอง หรือประชาชนเกิดการคิดได้เอง พึ่งตนเอง ซึ่งส่งผลให้ระบบราชการยังคิดให้และเป็นผู้นำอยู่ ระบบราชการให้ความสำคัญกับการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง โดยอ้างเหตุผลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ

**๓) ปัจจัยด้านงบประมาณ** เจตนารมณ์ในการถ่ายโอนมาเพื่ออะไร สิ่งเหล่านั้นมีความสมดุล และเพียงพอหรือไม่ เช่นงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือที่เกี่ยวข้อง เป็นต้นขั้นตอน และวิธีการสื่อสารกับท้องถิ่น บางเรื่อง บางราว ท้องถิ่นไม่เข้าใจและ ไม่มีความรู้เพียงพอ สตง.จึงเรียกเก็บเงินคืนเนื่องจากระเบียบ ไม่ชัดเจน ทั้งที่ได้ใช้ไปแล้วอยากให้ใช้งบประมาณเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ไม่ใช่ไปทางเอาใจผู้อุปถัมภ์ ใช้ตามความจำเป็นจริง ๆ ของประชาชน ข้าราชการต้องไปทำงานตรงต่อเวลาการบริหารงาน อิงแอบและเอาการเมืองระดับประเทศมาครอบงำมากไป เอางบ อบต. แต่เวลาแจก ให้นักการเมืองมาแจกแทน การเลือกตั้ง ถ้าเงินไม่มากก็ไม่เป็น เป็นแถบทุก อบต.

**๔) ปัจจัยด้านกฎระเบียบ** การกระจายอำนาจจะส่งผลดี ถ้าผู้ปฏิบัติมีจิตสำนึกที่ดี ปัญหาทั่วไป ส่วนมากมาจากด้านบนที่กำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ บางเรื่องถูกถ่ายโอนมาทั้งๆที่ไม่มีบุคลากรและงบประมาณรองรับกับอุปกรณ์ นั้นประชาชนเป็นจำนวนมากยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและขาดการศึกษาตราใบที่ผู้นำหรือ ผู้บริหารในองค์กร มีใจในการพัฒนาอย่างแท้จริงโดยไม่หวังผลประโยชน์ องค์กรนั้นก็เจริญขึ้นอย่างแน่นอน แต่ถ้าทำในสิ่งที่ตรงกันข้าม และหวังผลตอบแทนมากกว่าการเสียสละ องค์กรนั้นก็จะมีเสื่อมลงการปกครองท้องถิ่น เป็นแหล่งสร้างความสามัคคี ในท้องถิ่น จึงเป็นปัจจัย อันดับต้น ๆ ของระบอบประชาธิปไตย ที่แท้จริง

## ๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลการวิจัยนี้ กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เพื่อเปรียบเทียบระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ซึ่งผู้วิจัยกล่าวถึงประเด็นสำคัญที่น่าสนใจมาอภิปรายผลได้ดังนี้

### ๕.๒.๑ เพื่อศึกษาองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับองค์ประกอบของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก ๖ ด้าน และระดับปานกลาง ๑ ด้าน ตามลำดับดังนี้ ๑) ด้านกฎหมาย ๒) ด้านหลักการกระจายอำนาจตามหลักพุทธธรรม ๓) ด้านการเมืองและนโยบายรัฐบาล ๔) ด้าน การกระจายอำนาจ ๕) ด้านบุคลากรและสำนักงานอุปกรณ์เครื่องมือ ๖) และด้านงบประมาณและการคลัง แสดงให้เห็นว่าระดับองค์ประกอบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านอภิปรายได้ ดังนี้

**ปัจจัยด้านกฎหมาย** ผลการวิจัยพบว่า “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” จากความคิดเห็นของประชาชนอยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ “อุทัย หิรัญโต” ได้กล่าวว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง<sup>๑</sup> และสอดคล้องกับรายงานของคณะกรรมการธิการการปกครอง วุฒิสภา รายงานพิจารณาการศึกษา เรื่อง บทบาทราชการส่วนภูมิภาคในอนาคตกับการกระจายอำนาจของรัฐ การกฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากไปกว่าหลักการแห่งการปกครองตนเองที่อยู่ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยของประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว และในขณะเดียวกันกฎหมายยังมิได้อำนาจหน้าที่ราชการส่วนภูมิภาคให้สามารถทำหน้าที่แทนส่วนกลางได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นที่เกิดขึ้น เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้รัฐมีภาระต้องสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอแก่การเลี้ยงตนเอง ในขณะที่ท้องถิ่นไม่มีความพร้อมและการกำกับยังไม่มีประสิทธิภาพ<sup>๒</sup> ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ กับผลการวิจัยของ **นางภคทิชา กาญจนนท์** เรื่อง “ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล” การวิจัยพบว่าปัญหาในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรบริหารส่วนตำบลมีทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาความพร้อมในการปฏิบัติงาน เช่น ข้อกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่ได้กำหนดให้มีส่วนงานด้านการศึกษาไว้ในโครงสร้างองค์กรปัญหา ข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เป็นต้น

**ปัจจัยด้านหลักการกระจายอำนาจตามหลักพุทธธรรม** ผลการศึกษาพบว่า “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” จากความคิดเห็นของประชาชนอยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **สุปรียา อีร์สิรานนท์** ได้วิจัยเรื่อง “เรื่องการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ในพระพุทธศาสนาเถรวาท” ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ในพระพุทธศาสนาเถรวาท ได้ยึดแนวการเรียนรู้ตามหลักไตรสิกขา เพื่อให้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการฝึกฝนและพัฒนาตนเองให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์พระ พุทธศาสนามีแนวคิดว่าการเรียนรู้เกิดจากองค์ประกอบคือ อายตนะภายใน ได้แก่ ตา หู จมูก ลิ้น กาย ใจ อายตนะภายนอก ได้แก่ รูป เสียง กลิ่น รส สิ่งที่ถูกต้องกาย (โผฏฐัพพะ) อารมณ์ที่เกิดกับใจ (ธรรมารมณ์) และวิญญาณ คือ ความรู้ที่เกิดขึ้นเมื่ออายตนะภายในและอายตนะภายนอกกระทบกัน เมื่อองค์ประกอบทั้ง ๓ ประจวบ พร้อมกันจึง

<sup>๑</sup>อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒๒.

<sup>๒</sup>ตระกูล มีชัย, ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยคณะกรรมการธิการการปกครองวุฒิสภา, รายงานพิจารณาการศึกษา เรื่อง บทบาทราชการส่วนภูมิภาคในอนาคตกับการกระจายอำนาจของรัฐ (รายงานการศึกษา), กองกรรมาธิการ สำนักานเลขานุการวุฒิสภา , ๒๕๔๓, หน้า ๑๑๖.

เกิดผัสสะ ผัสสะจึงเป็นจุดเริ่มต้นการเรียนรู้ของมนุษย์ ข้อมูลต่างๆ ที่ผ่านเข้ามาทางอายตนะจะเป็นข้อมูล หรือความรู้ได้ต้องผ่านการแปลความหมาย ด้วยจิต โดยประมวลผลจนเกิดเป็นความรู้และสื่อสารกับสิ่งแวดล้อมต่างๆ รอบตัว พระพุทธศาสนาจึงให้ความสำคัญกับจิตและการรับรู้ทางอารมณ์ต่างๆ อันเป็นสภาวะเฉพาะของจิตที่ไม่สามารถทดลองได้ด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์ เช่น ความดีใจ พอใจ เสียใจ เป็นต้น<sup>๓</sup> และสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ **นครินทร์ แก้วโชติรุ่งเรือง** “รูปแบบและหลักการของการปกครองในพระไตรปิฎก” มีวัตถุประสงค์ ๒ ประการ คือ เพื่อวิเคราะห์รูปแบบของการปกครองในพระไตรปิฎก และเพื่อวิเคราะห์หลักการของการปกครองในพระไตรปิฎก ผลการวิจัยพบว่า ๑) รูปแบบของการปกครองทางการเมืองมี ๒ รูปแบบ ได้แก่ การปกครองแบบราชาธิปไตย ซึ่งมีอำนาจสิทธิ์ขาดแต่เพียงผู้เดียวในการปกครองรูปแบบนี้คือพระราชา และการปกครองแบบสามัคคีธรรม

ซึ่งอำนาจอยู่ในมือของชนชั้นสูงและมีลักษณะใกล้เคียงกับรูปแบบการปกครองแบบอภิชนาธิปไตยในปรัชญากรีก ส่วนรูปแบบการปกครองในพระพุทธศาสนานั้นมีพัฒนาการโดยเริ่มต้นจากพระพุทธเจ้า ทรงปกครองคณะสงฆ์ในฐานะธรรมราชา จนกระทั่งพระพุทธองค์ได้ทรงมอบให้สังฆเป็นใหญ่ในการปกครองจึงเป็นรูปแบบการปกครองเฉพาะตน ๒) หลักการของการปกครองแบบราชาธิปไตย ได้แก่ หลักธรรมต่าง ๆ ซึ่งพระพุทธเจ้าตรัสแสดงไว้จำนวนมากเพื่อเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งในการใช้ อำนาจของผู้ปกครอง เนื่องจากผู้ปกครองแบบราชาธิปไตยมีอำนาจสิทธิ์ขาดแต่เพียงผู้เดียว และหลักการของการปกครองแบบสามัคคีธรรมมีหลักการปกครองที่สำคัญ คือ อปริหานิยธรรม ซึ่งเป็นหลักธรรมเพื่อสร้างความสามัคคี และหลักธรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ปกครอง ส่วนหลักการของการปกครองของคณะสงฆ์นั้นมีพระธรรมวินัยเป็นหลักการปกครอง สำคัญ ซึ่งคณะสงฆ์จะต้องดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้สำเร็จเรียบร้อยด้วยดีภายใต้กรอบแห่งพระธรรมวินัย<sup>๔</sup> และสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ **ปณณพงค์ วงศ์ณาศรี** ได้วิจัยเรื่อง “บูรณาการการดำเนินงานตามแนวอปริหานิยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา”

ผลการวิจัยพบว่า ๑. การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ ๑) ด้านการบริหารงานบุคคล ๒) งานด้านการศึกษา ๓) งานด้านบริหารงบประมาณ ๔) งานด้านสาธารณสุข และ ๕) งานด้านการบริการสาธารณะ ๒. หลักอปริหานิยธรรมในพระพุทธศาสนา หมายถึง ธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อมมีแต่ความเจริญฝ่ายเดียวมี ๗ ประการ ได้แก่ ๑) หมั่นประชุมกันเนื่องนิത്യ ๒) พร้อมเพรียงกันประชุม ถือท่านเหล่านั้นเห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรฟัง ๕) บรรดาภุคสรที่ทั้งหลายให้อยู่ดีโดยมิถูกข่มเหง ๖) เคารพสักการบูชาเจตีย์ (ปูชนียสถาน ปูชนียวัตถุและ ตลอดจนอนุสาวรีย์ต่าง ๆ) ๗) จัดให้มีการอารักขา คุ่มครองป้องกัน อันชอบธรรมแก่อรหันต์ทั้งหลายรวมทั้งบรรพชิตผู้ดำรงธรรมเป็นหลักของประชาชนทั่วไป

<sup>๓</sup>สุปรียา อีร์สิรานนท์, “การศึกษาวิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ในพระพุทธศาสนาเถรวาท”, **ปริญญาพุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖,

<sup>๔</sup>นครินทร์ แก้วโชติรุ่ง, “รูปแบบและหลักการของการปกครองในพระไตรปิฎก”, **ปริญญาพุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖,

๓. บูรณาการการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้วยหลักการบริหารนิยธรรมในพระพุทธศาสนา อันได้แก่

๑) ด้านการบริหารงานบุคคล มาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรมข้อที่ว่าด้วย หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ เคารพนับถือท่านเหล่านั้น เห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรฟังการ เคารพผู้รู้หรือวิญญูชนที่ได้บัญญัติในเรื่องต่าง ๆ บรรดากุลสตรีทั้งหลายให้อยู่ดีโดยมีภูมิมเหง และจัดให้มีการอารักขา คุ่มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่อรหันต์ทั้งหลายรวมทั้งบรรพชิตผู้ดำรงธรรมเป็นหลักของประชาชนทั่วไป เพราะทำให้มีการวางแผนงานที่ดีมีระบบในการดำเนินงานได้ตรงตามเป้าหมายยิ่งขึ้น สามารถทำให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดความสามัคคี ความพร้อมเพรียง ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ควรบัญญัติไว้ ให้เกียรติกับบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันปกป้องคุ้มครองทุกคนในองค์กร ลดปัญหาความขัดแย้ง ลดภาวะความเสียหาย ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ส่งผลให้เกิดผลดีขึ้น ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒) ด้านการศึกษามาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรมข้อที่ว่าด้วย หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำและไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ เพราะทำให้มีการวางแผนงานที่ดีมีระบบในการดำเนินงาน ตรงตามเป้าหมายยิ่งขึ้นสามารถทำให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดความสามัคคี ให้เกียรติกับบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันปกป้องคุ้มครองทุกคนในองค์กร ลดภาวะการณด้วยประสิทธิภาพการบริหาร ลดความเสียหายการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินงานเกิดผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๓) ด้านบริหารงานงบประมาณ มาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรม ข้อที่ว่าด้วยหมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ และเคารพนับถือท่านเหล่านั้นเห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรฟัง มาใช้ในการดำเนินงานเพราะทำให้จัดสรรงบประมาณเกิดประโยชน์สูงสุดอย่างคุ้มค่า เกิดความเป็นธรรมและเกิดความสามัคคี ให้เกียรติกับบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันปกป้องคุ้มครองทุกคนในองค์กร ลดปัญหาความขัดแย้ง ความไม่เสมอภาค เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดผลสำเร็จดียิ่งขึ้น

๔) ด้านสาธารณสุข มาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรม ข้อที่ว่าด้วยหมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ เคารพนับถือท่านเหล่านั้นเห็นถ้อยคำของท่านเหล่านั้นเป็นสิ่งอันควรฟังมาใช้ในการดำเนินงาน เพราะทำให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนด้านสุขภาพและจิตใจ และเป็นการลดภาวะความเสี่ยงต่อโรคร้ายไข้เจ็บการดำเนินงานเกิดผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ๕) ด้านบริการสาธารณะมาบูรณาการด้วยหลักการบริหารนิยธรรมข้อที่ว่าด้วย หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ มาใช้ในการดำเนินงานทำให้มีการวางแผนงานที่ดีมีระบบในการดำเนินงานด้านการบริการสาธารณะ ตรง

ตามเป้าหมายยิ่งขึ้น ลดภาวะความเสียหาย เสียเวลา ความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทำให้การดำเนินงานเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและประชาชนได้รับความพึงพอใจ<sup>๕</sup>

**ปัจจัยด้านการเมืองและนโยบายรัฐบาล** ผลการวิจัยพบว่า “ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” ซึ่งความคิดเห็นของประชาชน อยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศักดาพินิจ วรรณชาติโสภณ ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน” ผลของการวิจัยสรุปได้ว่าภาครัฐและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความจริงจังและจริงใจต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร มีการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจและอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งให้เท่านั้น ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการที่ได้รับถ่ายโอนให้ส่วนในด้านผู้ปฏิบัติตามนโยบายการกระจายอำนาจ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐบาลไม่ชัดเจน หรือมีการอาศัยช่องว่างของระเบียบกฎหมายในการยืดเวลาการถ่ายโอนภารกิจออกไป<sup>๖</sup> ซึ่งสอดคล้องกับผู้วิจัยเรื่อง ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบของกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในการจัดการเกษตรและอาหารปลอดภัยของจังหวัดสงขลา เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้เครื่องมือวิจัยได้แก่ การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นแกนนำของกลุ่มต่างๆ ภายในเครือข่าย ได้แก่ เครือข่ายผู้ผลิต ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นผู้สนับสนุนในด้านการผลิต การตลาดและการบริโภค จำนวน ๑๕ คน ข้อมูลทั้งหมดได้ถูกวิเคราะห์ตามแนวทางของทฤษฎีฐานราก (Grounded theory) เพื่อพัฒนาตัวแบบเชิงทฤษฎี ที่สามารถอธิบายถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง

ผลวิจัยพบว่า ปัจจัยที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายในกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อจัดการอาหารปลอดภัย ซึ่งการทบทวนและเปลี่ยนแปลงนโยบาย ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยมีปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะของเครือข่ายจำนวน ๑๔ ปัจจัย คือ การมีกลไกการประสานงานที่ชัดเจน ได้รับการยอมรับจากเครือข่ายและดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง การจัดโครงสร้างของเครือข่ายที่เหมาะสมร่วมกับการพัฒนาความสัมพันธ์และขยายเครือข่ายทำให้เกิดการขับเคลื่อนในเชิงนโยบาย การจัดกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาองค์กร

---

<sup>๕</sup>ปณณพงศ์ วงศ์ณาศรี, “บูรณาการการดำเนินงานตามแนวอธิปไตยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕), หน้า ก-ค.

<sup>๖</sup>ศักดาพินิจ วรรณชาติโสภณ, “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), ๒๕๔๙, หน้า ข.

ความรู้ร่วมกันของเครือข่าย และการสื่อสารกระตุ้นเครือข่ายและสังคมอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดการเรียนรู้คุณค่าของเกษตร<sup>๗</sup>

**ปัจจัยด้านการกระจายอำนาจ** ผลการวิจัยพบว่า “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” ซึ่งความคิดเห็นของประชาชน อยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ “ศักดาพินิจ ฌรณชาติโสภณ” ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน” ผลของการวิจัยสรุปได้ว่าภาครัฐและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความจริงจังและจริงใจต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร มีการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจและอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งให้เท่านั้น<sup>๘</sup> และสอดคล้องกับงานวิจัยของ “สมศักดิ์ มัจฉาวิทยากุล” ซึ่งได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อคุณภาพของนักเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย” ผลการวิจัยพบว่า (๑) การกระตุ้นให้ชุมชนเห็นความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอิทธิพลต่อผลที่เกิดกับนักเรียนในชุมชน (๒) มี ๓ ปัจจัย ได้แก่ ระดับการศึกษา ผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษา และบุคลากรของสถานศึกษามีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน มี ๖ ปัจจัย ได้แก่ ภาวะผู้นำของชุมชน ระบบการปกครองของชุมชน ความรับผิดชอบต่อสังคมของชุมชน ผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษา บุคลากรของสถานศึกษา และมีส่วนร่วมของชุมชน มี อิทธิพลต่อผลที่เกิดกับนักเรียนในชุมชน (๓) ความมีระเบียบวินัยของนักเรียน นักเรียนมีความรับผิดชอบต่อการเรียนการสอน มีความกระตือรือร้นที่จะไปโรงเรียน และการทำงานของนักเรียนเป็นระเบียบเรียบร้อย เกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวัดและประเมินผลของนักเรียน ผู้ปกครองและสถานศึกษานำหลักสูตรของสถานศึกษาไปใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์เป็นปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารด้านงานวิชาการของสถานศึกษาที่มีอิทธิพลต่อผลที่เกิดกับนักเรียนในชุมชน

ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอิทธิพลต่อคุณภาพของนักเรียนในชุมชน ดังนั้นหน่วยงานทางการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอิทธิพลต่อคุณภาพของนักเรียนในชุมชน ดังนั้นหน่วยงานทางการศึกษาควรมีนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนและสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น หากจะทำการวิจัยเรื่องนี้หรือเรื่องที่คล้ายคลึงกันควรมีการศึกษาด้านงานบุคลากร ด้านการบริหารทั่วไป ด้านงบประมาณ และด้านอื่นๆ<sup>๙</sup>

<sup>๗</sup> นาดยา แท่นนิล, “รูปแบบของกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในการจัดการเกษตรและอาหารปลอดภัยในจังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์), ๒๕๕๕, หน้า ๓.

<sup>๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ข.

<sup>๙</sup> สมศักดิ์ มัจฉาวิทยากุล, “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อคุณภาพ”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), ๒๕๔๗, หน้า ๔.

**ปัจจัยด้านบุคลากรและสำนักงานอุปกรณ์ เครื่องมือ** จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างจากความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ “ศักดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ” ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน” ผลของการวิจัยสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง เช่นด้านบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริงยังไม่มี การถ่ายโอน ทำให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการกิจที่ได้รับการถ่ายโอนบรรลุผลเท่าที่ควร<sup>๑๐</sup> และสอดคล้องกับงานวิจัยของ “รวิภา หอมเศรษฐี” เรื่อง “สมรรถนะของผู้บริหารระดับกลางในระบบราชการไทย” ผลการวิจัยพบว่า สมรรถนะหลักของกลุ่มตัวอย่างแบ่งออกเป็น ๔ ด้าน คือ สมรรถนะด้านการทำงาน สมรรถนะเฉพาะด้านสมรรถนะด้านการเมือง และสมรรถนะทางจริยธรรม กลุ่มตัวอย่างมีสมรรถนะในสามด้านแรกในระดับปานกลาง ส่วนสมรรถนะด้านจริยธรรมอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง ปัจจัยภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่างมีอิทธิพลต่อระดับสมรรถนะในด้านต่างๆ ในขณะที่สมรรถนะด้านการทำงานมีความสัมพันธ์กับสมรรถนะด้านอื่นๆ อีกสามด้านและสมรรถนะด้านจริยธรรมมีความสัมพันธ์กับสมรรถนะเฉพาะด้านการเมือง

ตัวแบบและแนวทางของการพัฒนาสมรรถนะสำหรับนักบริหารระดับกลางพบว่า แต่ละกระทรวง มีสมรรถนะโดดเด่นที่แตกต่างกันข้อเสนอแนะจากการศึกษา พบว่าแนวทางสำหรับการฝึกอบรมและพัฒนาผู้บริหารระดับกลางควรสอดคล้องกับตัวแบบสมรรถนะของแต่ละกระทรวง ควรมีการกำหนดแผนการพัฒนาสมรรถนะนักบริหารระดับกลางที่เป็นรูปธรรมที่เน้นการเชื่อมโยงความรู้ไปสู่ผลงานที่ต้องการ (Competency-based learning program) เพื่อส่งเสริมกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ ควรมีการสร้าง “วัฒนธรรมองค์การแห่งการเรียนรู้” เพื่อกระตุ้นนักบริหารระดับกลาง ให้ประเมินตนเองและเพื่อกำหนดแผนการพัฒนาตนเองเป็นรายบุคคลแผนการพัฒนาสมรรถนะนักบริหารระดับกลางควรเชื่อมโยงมิติต่างๆ ของสมรรถนะหลัก เนื่องจากการพัฒนาสมรรถนะหนึ่งย่อมส่งผลต่อการเกิดสมรรถนะอื่นๆ<sup>๑๑</sup> ด้วย

**ปัจจัยด้านงบประมาณและการคลัง** ผลการวิจัยพบว่า “ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” ซึ่งความคิดเห็นของประชาชน อยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ “ศักดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ” ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน” ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ภาครัฐและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่มี ความจริงจังและจริงใจต่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร มีการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจและอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งให้เท่านั้น ในขณะที่งบประมาณยังไม่มี การถ่ายโอน ทำให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการกิจที่ได้รับการถ่ายโอนรวมทั้งการลดรายจ่าย การลดการกั

<sup>๑๐</sup>ศักดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ, “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน”, หน้า ข.

<sup>๑๑</sup>รวิภา หอมเศรษฐี, “สมรรถนะของผู้บริหารระดับกลางในระบบราชการไทย”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), ๒๕๔๙, หน้า ข

หนี้ยืมสิน การชำระคืนหนี้สิน และการปรับปรุงการดำเนินการจากกรณีดังกล่าว อาจจะทำให้เกิดผลเสียเป็นอย่างมากต่อประสิทธิภาพของการปกครองท้องถิ่น<sup>๑๒</sup> และสอดคล้องกับรายงานการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย ของเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณเพียงร้อยละ ๕.๕ ของงบประมาณของรัฐในขณะที่เมื่อพิจารณาถึงงบประมาณของราชการส่วนกลางและภูมิภาครวมกัน จะพบว่ามีงบประมาณคิดเป็นสัดส่วนมากถึงร้อยละ ๙๔.๕ ของงบประมาณทั้งหมดของรัฐ<sup>๑๓</sup>

### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

องค์ประกอบและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ผู้วิจัยเสนอแนะโดยแบ่งออกเป็น ๓ ด้านได้แก่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระจายอำนาจเป็นสิ่งสำคัญ เป็นกระบวนการนำไปสู่การกระจายอำนาจและหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่น จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายดังนี้

๑. รัฐควรจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งให้เพียงพอและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงพื้นที่และความเจริญของแต่ละแห่งเป็นสำคัญ

๒. รัฐควรแก้ไขกฎระเบียบที่ไม่สมดุล ให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

๓. ควรมีระบบการตรวจสอบที่เข้มงวดจาก องค์กรอิสระ และ หน่วยงานที่รับผิดชอบ

๔. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมและประชาชนในท้องถิ่นมีความเจริญและตื่นรู้ รัฐควรกระจายอำนาจให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

๕. รัฐควรหาวิธีการป้องกัน การซื้อสิทธิ์ขายเสียงเลือกตั้งให้มากขึ้น เพื่อลดค่านิยมการใช้เงินที่มีจำนวนมาก

<sup>๑๒</sup> ศักดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ, “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), ๒๕๔๙, หน้า ข

<sup>๑๓</sup> ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, การปฏิรูปการกระจายอำนาจและการจัดการท้องถิ่น , จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย สำนักงานปฏิรูป (สปร.) ๑๒๖/๑๔๖ ชั้น ๔ อาคาร ๑๐ ชั้น สถาบันบำราศนราดูร ขอยติวานนท์ ๑๔ ถนนติวานนท์ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐.

๖. รัฐควรสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถูกต้อง และต่อเนื่องโดยใช้แนวคิดจากผู้ที่มีความรู้ทางปรัชญาการบริหาร

๗. รัฐควรประเมินและวิเคราะห์ผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ที่เกี่ยวกับ รายรับรายจ่าย รายได้ รวมทั้งขนาดของ องค์การบริหารส่วนตำบล มีความสมดุลกับพื้นที่และประโยชน์ที่ประชาชนได้รับมีความคุ้มค่าหรือไม่

### ๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

เพื่อให้การดำเนินงานการกระจายอำนาจ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทางปฏิบัติ ผู้ศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

๑. จัดให้หน่วยงานที่ขึ้นตรงกับการปกครองท้องถิ่นต้องมีการมอบหมายภารกิจให้ผู้มีอำนาจรับทราบและสั่งการหรือกำหนดเป็นนโยบาย และต้องเสริมอำนาจให้ประชาชน รวมทั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น สามารถสั่งการและประสานการดำเนินงานครอบคลุมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้เกิดเอกภาพในการดำเนินงานได้ด้วย

๒. จัดให้มีกลไกการประสานงาน เพื่อให้การบริหารสามารถตอบสนองความต้องการทันต่อสถานการณ์ โดยมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ระดับปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันความต้องการ การอบรมเจ้าหน้าที่ทุกระดับโดยเฉพาะระดับปฏิบัติ ให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนเป็นประจำทุกปี

๓. จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับความต้องการของท้องถิ่นและสนับสนุนงบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหาเร่งด่วน และปัญหาในแต่ละพื้นที่ปรับปรุงงบประมาณบริหารให้สอดคล้องกับภารกิจที่ปฏิบัติและสนับสนุนด้านระบบสารสนเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน

### ๕.๓.๓ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

จากการวิจัย เรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง” ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงวิชาการดังนี้

๑. ควรวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อ การปกครององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ควรวิจัยเรื่อง “ผลกระทบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเนื่องจากการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล”

๓. ควรวิจัยเรื่อง “ผลประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับจากองค์การปกครององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”