

วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร  
ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม–ธันวาคม 2559)

บทบาทของการกระจายอำนาจกับการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน  
ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี  
ในช่วงปี พ.ศ. 2554-2555

**The Role of Decentralization in Strengthening  
Civil Politics: The Study of Ubonratchatani's  
Subdistrict Administrative Organizations  
during 2011 to 2012**

ญาเรศ อัครพัฒนานุกูล\*  
(Yared Akarapattananukul)

\*PhD. Candidate, University of Nottingham; Email: yingyared@gmail.com

Akarapattananukul, Y. (2016). 12 (2): 169-194

Copyright © 2016 by Journal of Social Sciences, Naresuan University:  
JSSNU  
All rights reserved

## บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้นำเสนอบทบาทของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ที่นำไปสู่การสร้างความสำเร็จของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น ในองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5 แห่งในจังหวัดอุบลราชธานี ช่วงปี พ.ศ. 2554 - 2555 โดยเลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ อันได้แก่ การศึกษาจากเอกสาร การศึกษาภาคสนาม และการวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม เป็นวิธีการสำคัญในการศึกษา และเพิ่มการสำรวจและรวบรวมข้อมูลแบบปริมาณ เพื่อนำข้อมูลตัวเลขและสถิติที่ได้จากการสำรวจมาใช้เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสริมการศึกษาเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า ในด้านหลักการหรือฐานคิด การกระจายอำนาจได้ทำให้ความเข้าใจต่อการเมืองภาคประชาชนของชาวบ้านดีขึ้น แต่เมื่อพิจารณาที่มุมมองของกระบวนการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยกลับพบว่าในภาพรวมการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่ต่างๆ ยังคงว่าไม่ได้นำไปสู่การสร้างความสำเร็จของการเมืองภาคประชาชน ตามตัวชี้วัดที่ได้ตั้งไว้ ได้แก่ (1) การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่น (2) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง และ (3) การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้น ในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องปรับกระบวนการของตนเองด้วยการพัฒนากระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง

## คำสำคัญ

การกระจายอำนาจการปกครอง, การเมืองภาคประชาชน

\*บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี ได้รับทุนสนับสนุนงานวิจัยจากศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น (สวปท.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ประจำปีงบประมาณ 2554

## **Abstract**

The study aims to measure and evaluate the strength of civil politics as a result of decentralization policy in five subdistricts of Ubonratchatani province, during 2011 - 2012. This research bases on qualitative data (i.e. documents, field trips, participatory observation, and survey). Also, collecting quantitative data has been applied for supplementing the qualitative analysis.

It has been found that, in conceptually, the decentralization policy increases local people's consciousness and understanding. However, while we consider the process of decentralization, the policy implementations in those five local areas do not lead to strengthen civil politics. The result have been evaluated from the research indicators which are (1) the support for monitoring local or national politicians (2) the ability of the community to access to complete information, and (3) the enthusiastic support in participation in community and local activities. Therefore, it is recommended that local administrations need to adjust their paradigms seriously to enhance the process of developing people's participation in local areas.

## **Keywords**

Decentralization, Civil Politics

## 1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

แนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ก่อนการเข้ายึดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติในปี พ.ศ. 2557 ได้รับเอาแนวคิดที่ว่าระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นนั้น เกี่ยวพันกันอย่างยิ่ง ประชาชนต้องมีเสรีภาพ ประชาชนซึ่งเสียภาษีต้องมีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้านเมือง ต้องรู้ว่าผู้บริหารจะทำอะไร ผู้บริหารควรปรึกษาหารือกับประชาชนในกิจการสาธารณะต่างๆ และไม่ว่าประชาชนจะอยู่ในเขตเมืองหรือชนบท ล้วนต้องมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง (ชนเศวีร์ เจริญเมือง, 2544: 38 - 39) มาเป็นพื้นฐานในการดำเนินการปกครองซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่มีบทบัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเอง ตัดสินใจในกิจการของของตนเอง และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น โครงสร้างพื้นฐานให้เท่าเทียมและทั่วถึง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดบริการสาธารณะและมีความเป็นอิสระ(Autonomy) ในด้านต่างๆ คือความเป็นอิสระด้านนโยบายและแผน (Policy autonomy) ความเป็นอิสระด้านการวางแผน (Planning autonomy) ความเป็นอิสระด้านการออกข้อบังคับ (Regulatory autonomy) ความเป็นอิสระด้านการบริหาร (Administrative autonomy) ความเป็นอิสระด้านการคลัง (Financial autonomy) ความเป็นอิสระด้านบุคลากร (Personnel autonomy) และสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยคนในท้องถิ่นนั้น (elected local councilors and executive) (ชนเศวีร์ เจริญเมือง, 2551: 228 - 237) สอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ที่มีบทบัญญัติสำคัญในการสถาปนาองค์กรบริหารส่วนตำบล การยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล และกฎเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มี พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พ.ศ. 2542 ซึ่งระบุว่า ให้ อปท. มีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่า 35 % ภายในปี พ.ศ.2549

แต่ก็เป็นที่ทราบกันดีว่า หลังจากการบังคับใช้กฎหมาย รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นไม่ถึงเป้า (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียง 24.06%) นอกจากนี้ หลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ยังได้มีการยกเลิกข้อความในมาตรา 30 ของ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 ที่ระบุรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่น้อยกว่า 35% ในปี พ.ศ. 2549 โดยอ้างว่าไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการถ่ายโอนภารกิจ และในหลายปีมานี้ ก็ยังมีหน่วยบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคหลายหน่วยที่ไม่ยอมย้ายเข้าไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ครู เป็นต้น (ชนเศวีร์ เจริญเมือง, 2551: 219 - 220) รวมถึงการปรับขึ้นเงินเดือนและระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ในขณะที่การสถาปนาระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) เพื่อการพัฒนา ในปี พ.ศ. 2546 ก็ยังไม่ใช้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น แต่เป็นผลงานของรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งต้องการจัดระบบผู้ว่าฯ แบบใหม่เพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงานการเมืองและเศรษฐกิจให้แก่รัฐบาลมากขึ้น (ชนเศวีร์ เจริญเมือง, 2551: 222) และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระดับชาติภายหลังการเข้ามาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติในปี พ.ศ. 2557 ที่ส่งผลต่อความไม่แน่นอนของแนวทางการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน ปัญหาของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงอาจมองได้ว่า ที่ผ่านมารัฐยังไม่สามารถทำให้เกิดการกระจายอำนาจได้อย่างแท้จริง ในขณะที่ประเด็นที่มีกระแสบุกกันเป็น

ปัญหาส่วนใหญ่ ก็ยังไม่มีแนวทางที่เป็นคำตอบที่แน่ชัด หรือแม้กระทั่งยังไม่มีความชัดเจนว่า มืองค์ความรู้ในเรื่องนั้นๆ เพียงพอสำหรับการแก้ไขปัญหานั้นแล้วหรือไม่

แม้ยังไม่อาจกล่าวได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ในปัจจุบัน ได้รับการจัดสรรให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างเต็มที่และแท้จริง แต่เราก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ภายใต้ความพยายามในการกระจายอำนาจการปกครองจากรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ ชำงต้น ก็ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงความคิด ความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตย การปกครอง และการเมืองของชาวบ้านในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายใต้บริบทของปัญหาทางการเมืองในปัจจุบัน อันมีความแตกต่างและแตกต่างทางความคิดระหว่างกลุ่ม "เสื้อสี" และ "ชนชั้น" ทั้งหลายที่ดำรงอยู่เป็นสำคัญ

ดังนั้น การศึกษาถึงการกระจายอำนาจขององค์กรบริหารส่วนตำบลกับการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ในเชิงรูปธรรม จึงมีความสำคัญยิ่งต่อการปรับปรุงและพัฒนาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต เพื่อนำไปสู่เสถียรภาพทางการเมืองและสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันทางการเมืองทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1. เพื่อศึกษาและประเมินบทบาท สถานะ ของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ที่นำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น

2.2. เพื่อศึกษาลักษณะ รูปแบบ กระบวนการ รวมถึงแนวทางในการปรับกระบวนการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นำไปสู่การเสริมสร้างเสริมความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น

## 3.ระเบียบวิธีการวิจัย

### 3.1. วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

บทความวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) ทั้งในเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณ ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลทั้งจากการวิจัยเอกสาร และการวิจัยภาคสนาม (Field research) โดยใช้การผสมผสานสองวิธีคือ การรวบรวมข้อมูลสภาพกว้างด้วยวิธีการสำรวจเชิงสถิติ ได้แก่ การแจกแบบสอบถาม และการรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยวิธีการวิจัยแบบคุณภาพ ได้แก่ การสำรวจเอกสาร และการสัมภาษณ์ โดยข้อมูลตัวเลขและสถิติถูกใช้เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสริมการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและรอบคอบมากขึ้น

#### 3.1.1. การสำรวจเชิงเอกสาร (Documentary Research)

จากการรวบรวมผลการศึกษา วิจัย ข้อเขียน บทความทั้งทางด้านทฤษฎี และงานวิจัยเชิงประจักษ์จากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงบทความและงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ แบ่งออกเป็น

- เอกสารชั้นต้น (primary source) ได้ทำการพิจารณาและวิเคราะห์เอกสารจากหลายแหล่ง เช่น ตำราที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนและประชาธิปไตย เอกสารจากภาครัฐ เอกสารจากการประชุม/สัมมนา ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติมาตราต่างๆ ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง เอกสารและข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

- เอกสารชั้นรอง (secondary source) ได้แก่ ข่าวและบทความจากหนังสือพิมพ์และวารสารต่าง ๆ รวมถึงเว็บไซต์นิตยสารที่เกี่ยวข้อง

การสำรวจเอกสารมีขึ้นเพื่อทบทวนวรรณกรรมอันนำไปสู่การตอบคำถามในการหาคำตอบต่างๆ ของการเมืองภาคประชาชนเป็นหลัก นอกจากนี้ ยังนำไปใช้ประกอบการสร้างกรอบในการวิจัย และการวิเคราะห์บทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนบางส่วนด้วย

3.1.2. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยเทคนิคการวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Rural Appraisal: PRA) ด้วยเครื่องมือการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth-interview) ประกอบกับการจัดเสวนากลุ่มย่อย (focus group) บางส่วน การรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกและเสวนากลุ่มย่อยให้ความสำคัญกับความคิดเห็นเชิงลึกเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล และหาความเชื่อมโยงระหว่างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเมืองภาคประชาชน รวมทั้งหาแนวทางให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาการเมืองภาคประชาชน โดยครอบคลุมในเขตพื้นที่ 5 ตำบล

3.1.3. การศึกษาเชิงปริมาณ เป็นการเก็บข้อมูลจากการออกแบบสอบถาม(Questionnaire) 2 รอบ รอบแรกใช้แบบสอบถามจำนวน 20 ชุด นำไปทดสอบแบบสอบถามเบื้องต้น (pre-test) โดยพิจารณาถึงความถูกต้อง ความสมบูรณ์ และความเข้าใจของผู้ตอบแบบสอบถาม เพื่อปรับปรุงคำถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัย และให้ข้อคำถามมีความน่าเชื่อถือและแม่นยำมากขึ้น หลังจากนั้นจึงนำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงจากการทดสอบลงพื้นที่ศึกษาเพื่อสอบถามประชาชนที่อาศัยอยู่พื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษา 5 ตำบล ตำบลละ 80 ชุด รวมเป็น 400 ชุด โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาแบบใช้หลักทฤษฎีความน่าจะเป็น (Probability sampling) ด้วยวิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple random sampling)

แบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บข้อมูลนี้ แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของครอบครัวผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในการเมืองภาคประชาชน ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่ศึกษา และส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ศึกษา

3.1.4. ประชากรในบทความวิจัยนี้ ได้แก่

- นักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั่วประเทศ
- ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนในเขตพื้นที่ศึกษา ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารและสมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ใหญ่ในชุมชน
- ประชาชนตำบลต่างๆ ในเขตพื้นที่ศึกษา

โดยจะทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเชิงคุณภาพแบบไม่ใช่หลักทฤษฎีความน่าจะเป็น (Non probability sampling) ด้วยวิธีการเลือกตัวอย่างตามสะดวก (Convenience sample) การเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และการเลือกตัวอย่างแบบก้อนหิมะ (Snowball Sampling)

3.1.5. พื้นที่ในการวิจัย กำหนดพื้นที่ศึกษาคือตำบล 5 แห่ง ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ตำบลที่เป็นกรณีศึกษาหลายขั้นตอน ดังนี้ ในขั้นตอนแรก ผู้วิจัยแบ่งพื้นที่ศึกษาตำบลออกเป็น 2 กรณีกว้างๆ คือ ตำบลที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชน และตำบลที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีประวัติการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ได้การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกัน หลังจากนั้น ผู้วิจัยจึงทำการคัดเลือกพื้นที่ศึกษาในกรณีแรกจำนวน 3 ตำบล และกรณีหลังจำนวน 2 ตำบล โดยสาเหตุที่ให้พื้นที่กรณีตำบลที่เคยพบเห็นบทบาทการเมืองภาคประชาชนมีจำนวนมากกว่าเพราะผู้วิจัยคาดว่า ผลการศึกษาพื้นที่เหล่านี้จะสะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์ของการเมืองภาคประชาชนในเชิงบวกซึ่งเป็นประโยชน์ในการเป็นตัวแบบให้กับพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

อนึ่ง ผู้ศึกษาขอปกป้องรายชื่อตำบลทั้ง 5 แห่ง เพื่อป้องกันการนำผลการวิจัยไปใช้การหวังผลทางการเมืองของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

3.1.6. ระยะเวลาในการศึกษา งานวิจัยใช้ระยะเวลา 12 เดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 - เดือนกันยายน 2555

### 3.2 วิจัยวิเคราะห์ข้อมูล

งานศึกษานี้ เป็นการศึกษาเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ที่ได้จากการสำรวจ รวบรวมจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เอกสารเชิงสถิติ และการสัมภาษณ์เชิงลึก จะถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) อธิบายและวิเคราะห์ตามประเด็น โดยให้ความสำคัญกับทั้งเอกสาร ทัศนคติ และความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองแบบองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการเมืองภาคประชาชน เป็นหลัก

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากการออกแบบสอบถาม เพื่อประกอบข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ มีวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามและนำชุดข้อมูลดังกล่าวมาตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ (Editing) อีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นจึงนำมาลงรหัสและตรวจสอบการลงรหัสให้ถูกต้อง และใช้โปรแกรมคำนวณทางสถิติด้วยระบบคอมพิวเตอร์ในการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าสถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าสถิติร้อยละ และมีฐาน แล้วจึงนำข้อมูลมาอธิบายในเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics)

## 4. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

4.1. เข้าใจบทบาทและสถานะของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ที่นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น จากการศึกษาผ่านองค์กรบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดอุบลราชธานี

4.2. องค์ความรู้ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการพัฒนา นำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการระหว่างการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

## 5. ผลการวิจัย

5.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและการเมืองภาคประชาชน จากการศึกษามิติต่างๆ ของการกระจายอำนาจการปกครองและการเมืองภาคประชาชน ในมุมมองของนักวิชาการด้านการเมืองท้องถิ่น (ดู ชเนศวร์ เจริญเมือง, 2551: 66 - 70; วิเชียร บูรณรักษ์, 2548: 14) เราจะพบว่า แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวคิดการเมืองภาคประชาชน เป็นแนวคิดที่อยู่ชัดตรงข้ามกัน กล่าวคือ เมื่อการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามสถาปนาอำนาจทางการเมืองที่เป็นทางการ ในระบบให้แก่ประชาชน การเมืองภาคประชาชนกลับเป็นแนวคิดที่สร้างอำนาจทางการเมืองของประชาชนอย่างไม่เป็นทางการซึ่งอยู่นอกระบบ แต่เมื่อพิจารณาทั้ง 2 แนวคิดร่วมกัน จะเห็นได้ว่า

“แม้การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและการเมืองภาคประชาชนจะเป็นมิโนทัศน์ที่แยกออกจากกัน แต่ก็เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกันได้ ยกตัวอย่างเช่น อบต. ไปสร้างสนามฟุตบอล, การสร้างไม่ยาก... เมื่อสร้างแล้วใครเป็นคนบริหาร ใครเป็นคนดูแล เพราะว่าการท้องถิ่นมันเป็นเรื่องของชีวิตประจำวันด้วย เช่นเกี่ยวกับการเก็บขยะ มันเกิดขึ้นทุกวัน... ถ้าท้องถิ่นมาเก็บหมด ประชาชนก็นิ่งเฉย ภาคประชาชนก็ไม่มีส่วนร่วมคิดร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ถ้าท้องถิ่นอยากให้ประชาชนมีส่วนร่วม ก็ต้องเริ่มคิดแล้ว การเก็บขยะอาจเป็นเรื่องเล็ก แต่เป็นเรื่องชีวิตจริง ๆ ของท้องถิ่น...ถ้าให้ อบต. เก็บขยะมันก็จบ ภาคประชาชนก็อ่อนแอ แต่ถ้า อบต.คุยกับภาคประชาชนว่า ส่วนนี้ต้องคุยถึงเรื่องการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การคิดเรื่องจุดที่ตั้งขยะ ถกเถียงในการแยกขยะ พูดยังเรื่องเวลาแยกขยะแล้วอาชญากรรมที่แยกไปขาย เงินจะเข้าใคร...”

(สัมภาษณ์ ศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, วันที่ 23 มกราคม 2555)

ดังนั้น เมื่อการเมืองภาคประชาชนมีจุดเน้นร่วมอยู่ที่การแสดงผลingsของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับตัวของพวกเขาเอง ลักษณะดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่เข้ากันได้พอดีกับเป้าหมายของทฤษฎีกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น เพราะการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือการที่ประชาชน ในท้องถิ่น ได้ปกครองตนเองอย่างอิสระ โดยสามารถกำหนดเป้าหมาย วิถีชีวิตตามเจตนารมณ์ของตนในชุมชนท้องถิ่นนั้นเอง (ปธาน สุวรรณมงคล, 2554: 20) มีอำนาจในการดูแลกิจการสาธารณะที่จำเป็นของท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเอง มีการเลือกตั้งผู้บริหารขึ้นมาเอง ตามนโยบายและการกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง โดยเป็นการบริหารงานที่มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การคลัง การบริหารงานบุคคล และการบริหารกิจการของท้องถิ่น ภายใต้การตรวจสอบของประชาชน ในท้องถิ่นนั้นๆ และที่สำคัญประชาชน ในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น ดังที่เสนห์ จามริก ให้ทรรศนะไว้ว่า “การกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นควรตั้งอยู่บนหลักการที่ไม่อาจแยกกันไต่ระหว่างการกระจายอำนาจและการรับรองสิทธิชุมชน หลักความเชื่อมโยง ในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นบนพื้นฐานทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลายผ่านกลไกการบังคับใช้ตามแผนพัฒนาชุมชนท้องถิ่น หลักการคุ้มครองฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหลักการให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาส่งเสริมความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง ยั่งยืนบนหลักประกัน ในกระบวนการตัดสินใจและกำหนดนโยบายสาธารณะ” (เสนห์ จามริก, 2551: 106)

ด้วยเหตุนี้ การปรับปรุงท้องถิ่น จึงไม่ใช่อยู่เพียงแค่การทำให้ท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตยทางอ้อมที่คิดขึ้นเท่านั้น กล่าวคือ ไม่ใช่เพียงแค่การส่งเสริมให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่นที่บริสุทธิ์ยุติธรรม หรือจำกัดอยู่แค่การทำให้มีประสิทธิภาพ หรือมีความโปร่งใสมากขึ้น หรือทำให้ท้องถิ่นเป็นราชการมากขึ้น มีจำนวนพนักงานและข้าราชการสูงขึ้น หรือมีงบประมาณมากขึ้น แต่การเริ่มประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นนั้น คือการทำให้ประชาชนมีปัญหาของท้องถิ่น รักท้องถิ่นและแก้ปัญหาลให้ท้องถิ่น สิ่งนี้เป็นปมเงื่อนไขที่ทำให้ประชาธิปไตยได้ผล โดยมีพลเมืองเป็นกำลังสำคัญ คือเห็นเรื่องราวหรือปัญหาต่างๆ ของส่วนรวมเป็นเรื่องของตนเอง มีความรู้สึกเป็นเจ้าของของประชาธิปไตย, รักและรับผิดชอบต่อบ้านเมืองมากขึ้น หากเปลี่ยนท้องถิ่นให้ทุกคนเป็นเจ้าของ ทุกคนมีสิทธิมีส่วนที่จะจัดการกับบ้านเมืองได้มากขึ้น เสมือนว่าท้องถิ่นนั้นเป็นบ้านของตนเอง (เอเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552: 10) ชุมชนก็สามารถดูแลทรัพยากรของตนเองได้ ประชาชนก็มีอำนาจ ในการตัดสินใจภายใต้กรอบที่ส่วนกลางกระจายไปให้ ทำให้ประชาชนได้ปกครองตนเองอย่างมีอิสระ เพิ่มอำนาจการตัดสินใจ ในการกำหนดวิถีชีวิตตามความต้องการและสภาพท้องถิ่นของตน เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม ประเพณีชุมชน (ปธาน สุวรรณมงคล, 2554: 22) รวมถึงการมีส่วนร่วมในการปกครอง และบริหารงานท้องถิ่น ในแง่นี้ องค์กรปกครองท้องถิ่นอาจจะต้องจัดการศึกษาเพื่อสร้างความ เป็นพลเมืองผ่าน โรงเรียนของท้องถิ่นเองหรืออาศัยบุคลากรของหน่วยราชการและเอกชนหรือองค์กรพัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ เป็นกำลังสำคัญ ปลุกฝังประชาชนให้มีสำนึกของความเป็นพลเมืองตระหนัก ในสาธารณะประโยชน์ ด้วยการสร้างกระบวนการฉันทามติผ่านการหารือและไตร่ตรองในเรื่องท้องถิ่นร่วมกัน (ปธาน สุวรรณมงคล, 2554: 90) นั่นก็คือ การปรับปรุงการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนที่มีประสิทธิภาพ ประชาชนก็จะ เป็นความหวังและทางออกของการพัฒนาประชาธิปไตย และประชาธิปไตยท้องถิ่นก็จะกลายเป็นรากฐานของประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป ดังที่ ศศ.ดร.อรรถย กักผล (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555) ให้ทรรศนะว่า

“เมื่อกล่าวถึงการเมืองภาคประชาชน ประเด็นหนึ่งที่อาจารย์คิดว่าเป็นการต่อสู้ร่วมกัน นั่นคือเรื่องของการกระจายอำนาจ ไม่ให้อำนาจไปกระจุกตัวในองค์กรที่เป็นทางการ เพียงอย่างเดียว ฉะนั้น การกระจายอำนาจจึงอาจจะกระจายไปสู่ประชาชน โดยตรง หรือกระจายอำนาจไปสู่พื้นที่ หรือชุมชน หรือท้องถิ่น เพื่อให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วม ในการตัดสินใจได้ ... เป็นการกระจายอำนาจในความหมายที่กว้างกว่า คือการกระจายตั้งแต่อำนาจในการตัดสินใจให้กลุ่มที่ไม่ได้อยู่ในภาคทางการ จนถึงการกระจายอำนาจในระดับชาติไปสู่ระดับพื้นที่ ท้องถิ่น ท้องที่ ให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งการกระจายอำนาจอย่างที่กล่าวมานี้มันก็มีหลายรูปแบบ เมื่อกล่าวเช่นนี้ อาจารย์ก็มีความเชื่อว่าการเมืองภาคพลเมืองมันก็มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจดังกล่าวด้วย”

## 5.2 องค์กรบริหารส่วนตำบลกับความเข้าใจและการรับรู้ของชาวบ้าน

โดยทั่วไปแล้ว ความสำคัญและบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่น มักจะปรากฏผ่านมุมมองและความเข้าใจของนักวิชาการ ตลอดจนผู้มีอำนาจในการตัดสินใจซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิธีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 แต่การศึกษานี้ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะย้อนกลับไปพิจารณาการทำความเข้าใจที่ตรงกันของสมาชิกในตำบลต่างๆ ที่เป็นพื้นที่ศึกษา ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกจัดตั้งขึ้น ในที่นี้มุ่งมาจากชาวบ้านและผู้ปฏิบัติงานปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเหล่าผู้ที่ต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยตรง

จากการศึกษาวิจัย ปรากฏตัวเลขชัดเจนว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลได้กลายเป็นหน่วยงานหลักที่ชาวบ้านจะนึกถึงเมื่อต้องการการพัฒนาในท้องถิ่นของตน สอดคล้องกับการพูดคุยกับชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล และข้อมูลจากการตอบแบบสอบถาม ที่น่าสนใจว่า ชาวบ้านมากกว่าครึ่งของการสัมภาษณ์ และมากกว่าร้อยละ 70 ของแบบสอบถาม มองเห็นถึงความสำคัญและการเปลี่ยนแปลงที่คิดว่าเกิดขึ้นหลังจากการมีองค์กรบริหารส่วนตำบล (ตารางที่ 1) พวกเขามีความเห็นว่าหมู่บ้านของตนเองได้รับการพัฒนามากกว่าก่อนการมีองค์กรนี้ และรูปธรรมของการพัฒนานั้นก็คือถนนคอนกรีตในตำบล (สัมภาษณ์ชาวบ้านตำบล E, วันที่ 17 มกราคม 2555) ซึ่งแม้จะเป็นที่ทราบกันดีว่างบประมาณที่ใช้ในโครงการสร้างถนนส่วนใหญ่ นั้น มาจากงบทางหลวงชนบท ที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยสายสัมพันธ์กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักการเมือง ในการผันงบประมาณดังกล่าว แต่ผลที่เกิดขึ้นของสิ่งเหล่านี้ก็คือรูปธรรมของโครงการที่มาจากความต้องการของชาวบ้านอย่างแท้จริง (สัมภาษณ์ชาวบ้านตำบล A, วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555) และการที่สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งทุก 4 ปี ก็ทำให้ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งดังกล่าวต้องสร้างโครงการที่เป็นรูปธรรมให้ชาวบ้านเห็นเพื่อให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ตรงนี้มีความแตกต่างจากการเลือกตั้งในระดับชาติ เพราะการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นทำให้ได้องค์กรที่ใกล้ชิดกับชาวบ้านมากกว่า ผลที่เกิดขึ้นจากการผลักดันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งที่ทำให้ชาวบ้านสัมผัสได้ชัดเจนกว่า เมื่อมองการเมืองแบบที่เป็นจริง (real politics) (สัมภาษณ์ ศ.ดร.ชเนศวร์ เจริญเมืองวันที่ 20 มกราคม 2555) และเมื่อผู้วิจัยให้เลือกระหว่างการมีองค์กรบริหารส่วนตำบล กับการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเดิม คือ ผ่านอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้านทุกคนรวมถึงสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลก็เลือกที่การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใหม่ (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านทุกตำบล, ช่วงเดือนมกราคม - เมษายน 2555)

ความคิดเห็นของ ชาวบ้านต่อคุณภาพชีวิต และชุมชนจากการมี อบต.	ดีขึ้น	ไม่ดีขึ้น
ตำบล A	69 (86.3%)	10 (12.5%)
ตำบล B	62 (77.5%)	18 (22.5%)
ตำบล C	62 (77.5%)	17 (21.3%)
ตำบล D	56 (70%)	23 (28.8%)
ตำบล E	69 (86.3%)	10 (12.5%)

ตารางที่ 1 ความคิดเห็นต่อ

คุณภาพชีวิตและชุมชนจากการมี

อบต.  
ที่มา โดยผู้เขียน เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555

นอกจากนี้ ชาวบ้านส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 70 ยังมีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของพวกเขาด้วย (ตารางที่ 2) และเมื่อสอบถามถึงความคาดหวังของชาวบ้านต่อหน่วยงานหลักที่พวกเขาต้องการให้เข้ามาพัฒนาด้านในท้องถิ่นหรือชุมชน ค่าคะแนนของทั้ง 5 ตำบล ก็สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน คือ องค์การบริหารส่วนตำบล (ตารางที่ 3) นั่นเอง

ความคิดเห็นต่อความ เกี่ยวข้องระหว่างองค์การ บริหารส่วนตำบลกับการ ดำเนินชีวิตประจำวันของ ชาวบ้าน	เกี่ยวข้อง	ไม่ เกี่ยวข้อง
ตำบล A	74 (92.5%)	6 (7.5%)
ตำบล B	71 (88.8)	9 (11.3%)
ตำบล C	75 (93.8%)	5 (6.3%)
ตำบล D	72 (90%)	8 (10%)
ตำบล E	69 (86.3%)	11 (13.8%)

ตารางที่ 2 ความคิดเห็นต่อความเกี่ยวข้องระหว่าง อบต. กับวิถีชีวิตของชาวบ้าน  
ที่มา โดยผู้เขียน เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555

หน่วยงานที่ ความเป็น ผู้ดำเนินกา รแก้ไข หากถนน เกิดการ ชำรุด	อบต.	อำเภอ/ กำนัน/ ผู้ใหญ่บ้าน	อสม.	ส.ส./ อบจ.	ตัวแทน และคน ในชุมชน เอง	หน่วยงา นอื่นๆ
ตำบล A	49 (61.3%)	15 (18.8%)	1 (1.3%)	6 (7.5%)	6 (7.5%)	3 (3.8%)
ตำบล B	59 (73.8%)	6 (7.5%)	1 (1.3%)	3 (3.8%)	9 (11.3%)	2 (2.5%)
ตำบล C	44 (55%)	8 (10%)	1 (1.3%)	1 (1.3%)	25 (31.3%)	1 (1.3%)
ตำบล D	42 (52.5%)	7 (8.8%)	1 (1.3%)	4 (5%)	25 (31.3%)	1 (1.3%)
ตำบล E	52 (65%)	12 (15%)	2 (2.5%)	4 (5%)	8 (10%)	2 (2.5%)

ตารางที่ 3

คาดหวังต่อหน่วยงานหลักในการพัฒนาดอน  
ทึมา โคยผู้เขียน เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555

ความ

สำหรับการประเมินความรู้สึกต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบล ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความเห็นพ้องกันว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีสถานะเป็นพี่น้องที่ใกล้ชิดกับชาวบ้านเพราะสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นเครือข่ายกัน เพื่อนบ้าน และคนรู้จักในตำบลและหมู่บ้านเดียวกัน สามารถพบปะและพูดคุยกันได้โดยง่าย มีการส่งตัวแทนเข้าร่วมงานบุญ งานบวช งานแต่งงาน และกิจกรรมต่างๆ กับชาวบ้านตลอดปี รวมถึงการให้งบประมาณในการส่งเสริมอาชีพ (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านทุกตำบล, ช่วงเดือนมกราคม - เมษายน 2555) มีชาวบ้านเพียงไม่กี่คนเท่านั้น ที่มองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานของรัฐ มีความรู้สึกถึงการเข้าถึงผ่านการจัดตั้งองค์กรนี้ว่าอยู่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอื่น ในสังคมที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ตัวอย่างเช่น วัด (สัมภาษณ์ชาวบ้านตำบล E, วันที่ 17 มกราคม 2555)

แต่เมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลเชิงปริมาณที่ผู้วิจัยได้จากการตอบแบบสอบถาม ชาวบ้านจำนวนหนึ่งก็ยังคงมีความรู้สึกต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าเป็นหน่วยงานของรัฐและของชุมชน เดลิยครั้งต่อครั้ง (ตารางที่ 4)

ความคิดเห็นของ ชาวบ้านต่อ สถานะของอบต.	เป็นหน่วยงาน ของรัฐ	เป็นหน่วยงานของ ชุมชน (เป็น ลูกหลานของคนใน ชุมชน)	อื่นๆ
ตำบล A	26 (32%)	51 (63.8%)	3 (3.8%)
ตำบล B	38 (47.5%)	40 (50%)	1 (1.5%)
ตำบล C	44 (55%)	30 (37.5%)	5 (6.3%)
ตำบล D	46 (57.5%)	27 (33.8%)	6 (7.5%)
ตำบล E	30 (37.5%)	48 (60%)	2 (2.5%)

ตารางที่ 4 ความคิดเห็นของชาวบ้านต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบล  
ทึมา โคยผู้เขียน เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555

ความรู้สึกต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบลของชาวบ้านดังกล่าว เป็นไปในทิศทางใกล้เคียงกันกับการสัมภาษณ์สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิกส่วนหนึ่งที่ยังคงให้ทรรศนะว่า "องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้นำที่ชาวบ้านเลือกเข้าไป แต่เป็นผู้นำที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด" (สัมภาษณ์สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล D, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555)

อย่างไรก็ตาม เมื่อถามคำถามเดียวกันนี้ไปยังนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กลับมีจำนวนถึง 2 ใน 5 คน ที่มองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานของรัฐที่เข้ามาช่วยเหลือ

ประชาชน เพราะต้องทำตามกฎหมาย (สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล A, B, C, D และ E, ช่วงเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ 2555) คำตอบดังกล่าวสะท้อนถึงการประเมินองค์กรตนเองของผู้บริหาร ในระดับท้องถิ่นว่าเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับรัฐมากกว่ากับชาวบ้าน มีกฎหมายที่มาจากรัฐ และมีการจัดองค์กรตามสายบังคับบัญชาที่ย่อขนาดลงมาจากองค์กรของรัฐ

ทั้งนี้ โครงการหรือกิจกรรมหลักๆ ที่ชาวบ้านมองว่าเป็นภาระดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การส่งเสริมโครงสร้างและสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมกิจกรรมในชุมชน การรับเรื่องราวร้องทุกข์ต่างๆ การส่งเสริมอาชีพ เป็นหลัก ในขณะที่การส่งเสริมความรู้ เรื่องสิทธิ เสรีภาพ และประชาธิปไตย อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 (ตารางที่ 5)

ความคิดเห็นต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับการดำเนินชีวิตประจำวันของชาวบ้าน	การส่งเสริมอาชีพ	การแก้ไขปัญหา/รับเรื่องราวร้องทุกข์ของชาวบ้าน	การส่งเสริมกิจกรรมในชุมชน (กีฬา ต้านยาเสพติด ฯลฯ)	การส่งเสริมโครงสร้าง/สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในชุมชน (ถนน/ประปา/ไฟฟ้า ฯลฯ)	การส่งเสริมความรู้/เรื่องสิทธิ/เสรีภาพ/ความเสมอภาค/ประชาธิปไตย
ตำบล A	70.3%	74.3%	77.0%	73.0%	36.5%
ตำบล B	60.6%	76.1%	76.1%	70.4%	35.2%
ตำบล C	72.0%	69.3%	82.7%	84.0%	48.0%
ตำบล D	58.3%	63.9%	75.0%	75.0%	41.7%
ตำบล E	72.5%	73.9%	82.6%	76.8%	39.1%

ตารางที่ 5 ความคิดเห็นของชาวบ้านต่อกิจกรรมการดำเนินงานของอบต. ที่มา โดยผู้เขียน เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555

ในขณะเดียวกัน ปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคในการรับรู้และความเข้าใจของชาวบ้านที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลก็คือ การที่ชาวบ้านจำนวนร้อยละ 40 - 55 ยอมรับว่าตนเองไม่เข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างถูกต้อง (ตารางที่ 6) ทั้งปัญหาที่เป็นการตีความในเชิงกฎหมาย และกระบวนการทางการเมืองภายในองค์กร (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านทุกตำบล, ช่วงเดือนมกราคม - เมษายน 2555)

ความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของอบต. อย่างถูกต้อง	เข้าใจดี	ไม่เข้าใจในบางเรื่อง	ไม่เข้าใจในทุกเรื่อง	ไม่แน่ใจ
ตำบล A	29 (36.3%)	32 (40%)	7 (8.8%)	11 (13.8%)
ตำบล B	31 (38.8%)	35 (43%)	7 (8.8%)	7 (8.8%)
ตำบล C	30 (37.5%)	40 (50%)	4 (5%)	6 (7.5%)
ตำบล D	25 (31.3%)	41 (51.3%)	2 (2.5%)	12 (15%)
ตำบล E	23 (28.8%)	44 (55%)	8 (10%)	5 (6.3%)

ตารางที่ 6 ความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของ อบต. ที่มา โดยผู้เขียน เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555

### 5.3 องค์การบริหารส่วนตำบลกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

#### 5.3.1. การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่น

เราอาจจะไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า การเกิดขึ้นของการกระจายอำนาจทางการเมืองแบบองค์การบริหารส่วนตำบล สร้างความตื่นตัวทางการเมืองให้กับชาวบ้านในตำบล จากการสัมภาษณ์

ชาวบ้านในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 แห่ง ชาวบ้านตอบไปในทิศทางเดียวกันว่า ตนเองรู้สึกว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นสิ่งที่สำคัญกับตนเอง และรู้สึกตื่นเต้นกับการเลือกตั้งในท้องถิ่นมากกว่าในระดับชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นผลทางอ้อมสืบเนื่องที่เกิดขึ้นจากการวาง โครงสร้างการกระจายอำนาจที่ได้ออกมาแล้ว ในหัวข้อองค์การบริหารส่วนตำบลกับความเข้าใจและการรับรู้ของชาวบ้าน

อย่างไรก็ตาม ในการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ผู้วิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มีบทบาทหลัก ในการส่งเสริมตามตัวชี้วัด ดังเช่น การติดตามและประเมินผล โครงการและการจัดซื้อจัดจ้าง ตัวแทนชาวบ้านที่เข้าไปประเมินผล โครงการก็เป็นเพียงฝ่ายซื้อที่ห้อยไว้ตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ให้มีโครงการละ 2 คน เท่านั้น นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลบางคนยังกล่าวถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างตัวแทนชาวบ้าน กับผู้นำท้องถิ่นอย่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าไ้วค้าย กล่าวคือ ตัวแทนชาวบ้านที่เป็นผู้ตรวจรับ โครงการและการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ นั้น โดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นหัวหน้าหรือ ‘คนของ’ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในชุมชน ซึ่งจะถูกฝากเพื่อให้สามารถดำเนินงานแทนกำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ ในบางครั้งจึงส่งตัวแทนของตนเพื่อเป็นตัวแทนชาวบ้านตามกฎหมายดังกล่าว เป็นไปเพื่อความสะดวกรวดเร็ว แต่ในบางครั้งก็เพื่อให้ได้รับค่าตอบแทน (สัมภาษณ์สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล E, วันที่ 21 สิงหาคม 2555)

ในขณะที่การดำเนินการกำกับควบคุม คุณแล นักการเมือง เป็นภารกิจที่ต้องอาศัยความรู้เชิงกฎหมาย ข้อมูลจากการสอบถามชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล กลับสอดคล้องตรงกันว่า พวกเขาไม่สามารถตอบคำถามถึงช่องทาง วิธีการ และกระบวนการในการทำประชาพิจารณ์ ประชาคม การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล หรือการถอดถอนนักการเมืองได้ แม้ว่าจะทราบว่าเป็นเรื่องดังกล่าวคือเรื่องอะไรก็ตาม “...ประชาพิจารณ์หรือ รุ้ลี คือการพูดคุยกันถึงสิ่งที่รัฐทำ ถ้าเราไม่ชอบ เราก็แสดงประชาพิจารณ์ได้... ประชาคมก็คือออกเสียงลงคะแนนเอาหรือไม่เอารัฐธรรมนูญไป ... ทำยังไงหรือไม่รู้ ... ใครจะเป็นคนเริ่มทะเล ให้ชาวบ้านเริ่มไม่ไหวหรือ” (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านทุกตำบล, ช่วงเดือนมกราคม - เมษายน 2555) สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าพวกเขาไม่มีความรู้เชิงกฎหมายดังกล่าวเลย และองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดความรู้ดังกล่าวด้วย

ข้อมูลจากการตอบแบบสอบถาม ได้ยืนยันถึงสิ่งที่กล่าวมาทั้งหมดอย่างชัดเจน โดยจากการสอบถามความคิดเห็นของชาวบ้านต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมให้เกิดการกำกับ คุณแล และควบคุมนักการเมืองระดับชาติหรือท้องถิ่น ในภาพรวมทั้งหมู่ชาวบ้านส่วนใหญ่จากคำมีchyฐานยังคงให้ความเห็นว่าอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น โดยมีค่าอยู่ที่ร้อยละ 45.71 ในตำบล C, 44.82 ในตำบล B, 43.75 ในตำบล E, 33.93 ในตำบล D, และ 28.39 ในตำบล A ตามลำดับ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาไปยังตัวชี้วัดย่อยในประเด็นดังกล่าว เราจะพบว่าตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดกระบวนการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย เป็นตัวชี้วัดที่มีค่ามีchyฐานสูงที่สุดของตำบล D ตำบล E และตำบล A เมื่อเทียบกับตัวชี้วัดอื่นๆ ในหัวข้อนี้ สำหรับในตำบล B และ C แม้ค่ามีchyฐานจะสรุปผลเป็นปานกลาง แต่ตัวชี้วัดดังกล่าวก็เป็นค่าตอบที่ชาวบ้านให้ค่าคะแนนระดับความคิดเห็นมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งเมื่อเทียบกับตัวชี้วัดเหลืออื่นๆ ซึ่งทั้งหมดเป็นไปตามข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ว่าการมีองค์การบริหารส่วนตำบลได้เปลี่ยนแปลงความรู้สึกที่มีต่อการเลือกตั้งของชาวบ้านที่ว่าผลการเลือกตั้งดังกล่าวใกล้ชัดและสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาได้มากกว่าการเลือกตั้งในระดับชาติดังที่ได้ออกมาแล้ว ด้านบน ในขณะที่ตัวชี้วัดที่ระดับความคิดเห็นมากที่สุดที่มีค่าคะแนนต่ำที่สุดของตำบล A ก็คือตัวชี้วัดเรื่องการกำกับดูแลการประท้วงในรูปแบบที่ส่งเสริมและไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย โดยมีค่าร้อยละ 6.3 สำหรับในตำบล B และตำบล E คือตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ร้อยละ 1.3 และ 3.8 ตามลำดับ ส่วนตำบล D ก็คือตัวชี้วัดเรื่องการตรวจสอบการทำงานของราชการ และการใช้อำนาจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร้อยละ 5 และตัวชี้วัดเรื่องการตรวจสอบการทำงานของราชการ และการใช้อำนาจของบุคลากรของรัฐและ

ท้องถิ่น ที่ร้อยละ 6.3 ของตำบล D โดยแนวโน้มของค่าระดับความคิดเห็นตามรายตัวชี้วัดเมื่อเปรียบเทียบระหว่างตำบลต่างๆ ผู้วิจัยพบว่าไม่ได้มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

### 5.3.2. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง

การศึกษาคามกรอบวิเคราะห์การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรี มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา ในหัวข้อการรับรู้และความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน ประชาธิปไตย การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบล และการแสดงพลังของชาวบ้าน ดังที่ได้กล่าวถึงในส่วนต้นของบทนี้ กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง ผู้วิจัยจะพบบทบาททางตรงขององค์การบริหารส่วนตำบล C ในการเป็นผู้จัด โครงการพัฒนาศักยภาพและจัดตั้งสภาเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นการฝึกอบรมสร้างความรู้ความเข้าใจในการทำงานการเมือง โดยการจัดตั้งสภาเด็ก ผู้นำ ตัวแทนเด็ก และเยาวชน ในตำบล และบทบาททางอ้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล D ในการสนับสนุนโครงการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยต้นแบบของที่ทำกรอำเภอ ซึ่งเป็นการส่งเสริมความรู้ของเยาวชนและชาวบ้าน ในตำบลเพื่อเตรียมความพร้อมที่จะเป็นพลเมืองที่พร้อมต่อการสร้างการเมืองภาคประชาชน (สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล C, วันที่ 17 มกราคม 2554; สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล D, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555) ในอีกด้านหนึ่ง กระบวนการในการกระจายอำนาจแบบองค์การบริหารส่วนตำบลในตัวของมันเองยังได้ทำให้ชาวบ้านเข้าใจสิทธิ เสรีภาพ ของตนเองมากขึ้น เช่น สิทธิในการร้องเรียนเรื่องไม่เป็นธรรม และเห็นช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วมที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมมากขึ้น คือ ผ่านองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นหน่วยงานใกล้ชิดกับชาวบ้าน หรือสร้างความคาดหวังได้มากขึ้นจากการทำประชาคม

อย่างไรก็ตาม ช่องทางการให้ข้อมูลแก่ชาวบ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปในลักษณะเชิงรับมากกว่า จากการสังเกตของผู้วิจัย ปลายประกาศต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 ตำบล เช่น การชำระภาษี การจัดซื้อจัดจ้าง การรับสมัครงาน ซึ่งเป็นการประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในสภาพทรุดโทรม และไม่ใช้ข้อมูลในช่วงปัจจุบัน (ข้อมูลจากการสังเกตของผู้วิจัย, วันที่ 21 ธันวาคม 2554) ส่วนการเปิดเผยข้อมูลการสรุปงบประมาณประจำปี แผนการดำเนินงานรายปี และรายสามปี และผลการดำเนินงานตามปีงบประมาณ ก็เป็นสิ่งที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมาย (ประชาชนสามารถติดตามอ่านข่าวสารที่ปิด ประกาศ หรือขอทราบข้อมูลที่ไม่ได้ปิดประกาศ เช่น แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล, ข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย รายรับ - รายจ่าย รายชื่อผู้ชำระภาษี รายชื่อผู้ค้างภาษี สัญญาการจัดซื้อ - จัดจ้าง เป็นต้น ตามสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540) แต่ปรากฏว่าเมื่อสอบถามไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 แห่ง นอกจากหน่วยงานตรวจสอบของรัฐและผู้วิจัยแล้ว ไม่เคยมีชาวบ้านคนใดมาขอข้อมูลเหล่านี้เลย และองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่ได้แจกข้อมูลดังกล่าวให้แก่ชาวบ้านเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ข้อสังเกตหนึ่งของผู้วิจัยก็คือ ในช่วงที่ดำเนินการขอข้อมูลดังกล่าวในต้นเดือนมกราคม 2555 นั้น มีองค์การบริหารส่วนตำบลถึง 3 แห่งที่ยังไม่สามารถให้ข้อมูลสรุปแผนการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2554 ได้ เนื่องจากยังจัดทำไม่แล้วเสร็จ เช่นเดียวกับเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากองค์การบริหารส่วนตำบล B และ A ซึ่งไม่พบว่าเว็บไซต์ของตัวเองแล้ว เว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลอื่นก็ปรากฏเพียงข้อมูลเบื้องต้น เช่น ประวัติความเป็นมา โครงสร้างการบริหาร วิสัยทัศน์ พันธกิจ ในขณะที่ข้อมูลแผนพัฒนาและผลการดำเนินงานในทุกเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีการดัดแปลงเหมือนกัน แต่ไม่สามารถเปิดดูได้ (เว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบล C, D และ E เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2555, และ 5 กันยายน 2555; ผู้วิจัยซึ่งเข้าถึงข้อมูล 2 ครั้ง ห่างกันเป็นเวลา 8 เดือน พบว่ายังคงไม่ได้มีการปรับปรุงข้อมูลในเว็บไซต์ดังกล่าว) อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการจัดซื้อจัดจ้าง ที่ต้องทำเป็นประกาศตามกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่ง

ก็เลือกที่จะฝากข้อมูลไว้ที่เว็บไซต์ของสำนักประชาสัมพันธ์ ในเขตของตน แม้กระทั่งการประกาศรับสมัครพนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในแต่ละครั้ง ก็ไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์ในวงกว้าง ความเคลื่อนไหวต่างๆ ของการประกาศรับสมัครดังกล่าวมักจะเป็นที่รู้กันงวโน และมีการคัดเลือกผู้ที่จะมีรับตำแหน่งที่ประกาศนั้นไว้ก่อนแล้ว วิธีการอาจเป็นได้หลายรูปแบบ เช่น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งจะประกาศรับสมัครพนักงานด้วยเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล 1 อัตรา หากมีผู้ที่ 'ใช้สายสัมพันธ์' 3 อัตรา องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ จะเปิดรับสมัครลูกจ้างชั่วคราวเพิ่มไปในคราวเดียวกันอีก 2 อัตรา เพื่อให้ผู้ที่มิใช่สายสัมพันธ์ทั้ง 3 คนดังกล่าว ได้ทำงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นไปพลางก่อน และเมื่อถึงระยะเวลาที่เหมาะสม ก็จะไปเปิดสอบเลื่อนตำแหน่งภายในจากลูกจ้างเป็นพนักงานในที่สุด สายสัมพันธ์ที่ผู้วิจัยกล่าวถึง มีทั้งลักษณะของที่เป็นเครือข่าย และผู้ที่รับฝากโดย 'ใช้สินจ้าง' ลักษณะดังกล่าว ได้รับการยืนยันว่าเป็นเช่นเดียวกันทุกองค์การบริหารส่วนตำบล (สัมภาษณ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล D, วันที่ 21 สิงหาคม 2555)

นอกจากนี้ ในปัจจุบันได้มีโครงการของห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่มาก่อสร้างในพื้นที่ตำบล E ผู้วิจัยพบว่าราคาที่ดินเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว โดยที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ทราบเรื่องโครงการดังกล่าวมาก่อน และไม่เคยได้รับการแจ้งข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเตรียมปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเช่นกัน (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบล E, ช่วงเดือนกรกฎาคม 2555)

ข้อมูลจากแบบสอบถามก็ให้คำตอบในทิศทางเดียวกันกับการสัมภาษณ์ โดยจากการสอบถามระดับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าค่ามัธยฐานโดยรวมอยู่ที่ปานกลาง โดยในตำบล A มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 44.8 ตำบล B มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 40.91 ตำบล D มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 38.4 และตำบล E มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 39.2 ในขณะที่ตำบล C ถึงแม้จะมีระดับความคิดเห็นโดยรวมอยู่ที่มาก คือ ร้อยละ 31.02 แต่เมื่อพิจารณาร่วมกับระดับความคิดเห็นปานกลางก็จะพบว่ามีความเฉลี่ยที่ใกล้เคียงกัน และแสดงค่ามัธยฐานที่ระดับปานกลาง คือ ร้อยละ 27.39 เมื่อพิจารณาในรายตำบล ตัวชี้วัดย่อยในหัวข้อนี้ของตำบล A และตำบล B ให้ค่ามัธยฐานเท่ากับปานกลางทั้งหมด ในขณะที่ตำบล D พบว่าตัวชี้วัดในเรื่องการให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเลือกตั้งมีค่ามัธยฐานสูงกว่าตัวชี้วัดอื่นๆ เล็กน้อย คือระหว่างปานกลางถึงมาก สำหรับตำบล E พบว่ามีตัวชี้วัดเรื่องการให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเลือกตั้ง และการให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นของทางราชการ มีค่ามัธยฐานสูงสุด คือระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดอื่นๆ ที่ระดับปานกลาง และตำบล C มีค่ามัธยฐานที่ระดับมากในตัวชี้วัดย่อยเรื่องการให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประชาพิจารณ์หรือประชาคม

### 5.3.3. การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น

จากการสำรวจกับชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล โดยสอบถามถึงความถี่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเข้ารับฟังความคิดเห็นจากพวกเขาในพื้นที่ ผู้วิจัยพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วค่าเฉลี่ยจะอยู่ที่ประมาณปีละ 8 ครั้งขึ้นไป ซึ่งเท่ากับว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่รับรู้ถึงการเคลื่อนไหวเพื่อรับฟังความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยหนึ่งเดือนครั้งต่อครั้ง นอกจากนี้ ผลการสำรวจยังพบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่า โดยเฉลี่ยแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นผ่านการประชาคมหมู่บ้านเป็นหลัก (ตารางที่ 7) โดยในตำบล B มีผู้ตอบแบบสอบถามคิดเป็นร้อยละ 62.0 ตำบล A คิดเป็นร้อยละ 68.4 ตำบล E คิดเป็นร้อยละ 70.1 ตำบล D คิดเป็นร้อยละ 70.8 และตำบล C คิดเป็นร้อยละ 78.7 ตามลำดับ

วิธีการของอบต. ในการเข้ารับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้าน	ผ่านการประชุมหมู่บ้าน	ผ่านการประชุมตำบล	ผ่านการรับเรื่องราวร้องทุกข์	ผ่านการปลก ระดม ทาง การเมือง	อื่นๆ
ตำบล A	68.4%	15.2%	13.9%	2.5%	-
ตำบล B	62.0%	15.2%	15.2%	1.3%	6.3%
ตำบล C	78.7%	12%	6.7%	1.3%	1.3%
ตำบล D	70.8%	11.1%	12.5%	2.8%	2.8%
ตำบล E	70.1%	9.1%	18.2%	1.3%	1.3%

ตารางที่ 7

วิธีการที่ใช้

ในการเข้ารับฟังความคิดเห็นของ อบต.  
ที่มา โดยผู้เขียน เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555

ในขณะเดียวกัน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ก็ให้รายละเอียดถึงการรับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้านขององค์กรบริหารส่วนตำบลในทิศทางเดียวกันว่า ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรบริหารส่วนตำบลกับชาวบ้านในการรับฟังความคิดเห็นและแก้ไขปัญหา ยังอยู่ที่วิธีการประชุมหมู่บ้านเป็นหลัก แต่ก็จะมีลักษณะที่แตกต่างกันไปในแต่ละตำบล โดยในตำบล C แม้จะมีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมประชุมหมู่บ้านประมาณร้อยละ 70 แต่ก็เป็นการลงชื่อเพียงในนามเท่านั้น และส่วนใหญ่จะเป็นแกนนำหมู่บ้าน นอกจากนี้ ประเด็นในการประชุมก็มักจะให้ความสำคัญกับเรื่องของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมอาชีพ การเกษตร และการคมนาคม (โครงการก่อสร้างถนน) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบล C และการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในการประชุมหมู่บ้าน) ในขณะที่ตำบล D ใช้วิธีการเวียนทุกหมู่บ้านปีละครั้ง ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่เป็นผู้นำที่เป็นทางการ อาทิ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และผู้นำที่ไม่เป็นทางการที่ชาวบ้านเคารพนับถือ โดยพบว่าเมื่อชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความร่วมมือเท่าที่ควร องค์กรบริหารส่วนตำบลจึงได้กำหนดกลยุทธ์เพื่อจูงใจให้ชาวบ้านมาเข้าร่วมในการประชุมด้วยกรมนำ พัดลม หม้อหุงข้าว กระตักน้ำร้อน ไปแจกจ่ายให้ชาวบ้าน หรือจัดกิจกรรมเสริมประกอบการประชุม อาทิเช่น การบริการตัดผม การฉีดวัคซีนป้องกันโรค การจัดเก็บภาษีเคลื่อนที่ และการจัดทำแผนในหมู่บ้าน ในขณะที่การแสดงความคิดเห็นหรือเสนอปัญหาส่วนใหญ่ชาวบ้านไม่ได้เป็นผู้ยื่นเสนอเองแต่จะเป็นเพียงแคผู้ยกมือรับรองสนับสนุนข้อเสนอจากผู้นำเท่านั้น (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านตำบล D และการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย ในการประชุมหมู่บ้าน)

สำหรับการจัดประชุมในตำบล A และตำบล B ก็มีผู้เข้าร่วมไม่เกินร้อยละ 50 ต่อหมู่บ้าน เฉลี่ยปีละ 1 ครั้ง ข้อเสนอส่วนใหญ่มักจะเป็นเรื่องของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า โดยมีวิธีการประชาสัมพันธ์ คือ การประกาศผ่านหอกระจายข่าว และมีผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ในตำบล E ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน แต่เพิ่มเติมวิธีการระดมชาวบ้านผ่านการแจกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในวันที่ประชุมด้วย (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านตำบล E และกอรสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในการประชุมหมู่บ้าน) ลักษณะที่เหมือนกันของการทำประชุมหมู่บ้านทั้ง 5 ตำบล จึงเป็นการเสนอประเด็นที่แม้จะมาจากชาวบ้าน แต่โครงการที่ถูกหยิบยกนำมาสานต่อกลับเป็นโครงการซึ่งผู้บริหารที่เข้ามารับฟังความคิดเห็นมักจะมี ‘ธง’ ในใจอยู่แล้ว ภายใต้หลักเกณฑ์สองส่วน ส่วนหนึ่งคือโครงการที่เมื่อนำมาคาดค่านวงระยะเวลาแล้วจะเห็นผลได้รวดเร็ว ส่งผลต่อคะแนนเสียงของตนเองในสมัยต่อไป อีกส่วนหนึ่งก็เป็นโครงการที่ไม่ต้องใช้งบประมาณมาก อันเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ดังนั้นายกองค์กรบริหารส่วนตำบล C สะท้อนให้ฟังว่า “เพราะปัญหาหลักของท้องถิ่น คือ เรื่องของงบประมาณ เช่น อบต.C จะมีงบประมาณในแต่ละปี 22-23 ล้าน ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายประจำ เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าใช้จ่ายประจำสำนักงานพื้นฐาน เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ วัสดุอุปกรณ์ของสำนักงาน ก็หมดแล้ว เงินที่จะนำมาพัฒนาจึงเหลือเพียงส่วนน้อย” (สัมภาษณ์นายกององค์กรบริหารส่วนตำบล C, วันที่ 17 มกราคม 2555)

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีที่เป็นโครงการซึ่งต้องใช้งบประมาณสูง ผู้บริหารท้องถิ่นจะนำ

ช่วงเวลาในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาร่วมพิจารณาด้วย ตัวอย่างเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกปรับปรุงถนนในหมู่บ้านที่ขรุขระมานาน ในช่วงเวลาไม่นานก่อนเลือกตั้ง เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของโครงการที่จะนำมาหาเสียงช่วงเลือกตั้ง “โครงการอะไรถึงทำได้ ง่าย ๆ ถ้าทำมานานแล้ว 3 ปี ที่แล้วอย่างนี้ ชาวบ้านเขาไม่จำหรอก...” (สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล D, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555)

นอกจากนี้ บางโครงการ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องอาศัยการผันงบประมาณจากส่วนกลาง ซึ่งจะกระทำได้โดยการขอความช่วยเหลือจากนักการเมืองระดับชาติ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในช่วงต้นของบทนี้เอง ในขณะที่การทำประชาคมตำบล ก็คือการนำประเด็นที่สืบเนื่องมาจากการทำประชาคมหมู่บ้านมาพูดคุยกัน การทำประชาคมตำบลจึงแทบจะไม่ได้มีความแตกต่างหรือแยกออกจากการทำประชาคมหมู่บ้านเลย

เมื่อประเมินบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน โดยใช้ตัวชี้วัดเรื่องการเสนอ โครงการหรือกิจกรรม ผู้วิจัยพบว่า การเสนอโครงการของตำบล B, C, D และ E ถูกคัดลिन โดยคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหลัก การลงคะแนนเสียงของชาวบ้านเป็นเพียงส่วนประกอบที่ถูกทำให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมของโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลเสียมากกว่า ในขณะที่ตำบล A แม้ว่าโครงการต่างๆ จะมาจาก การลงประชามติของชาวบ้าน ในการประชาคม แต่ผู้คัดลिन โครงการกลับเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ในซีกหนึ่งคัดลिनใจในฐานะตัวแทนชาวบ้าน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็คือตัวแทนขององค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านทุกตำบล, ช่วงเดือนมกราคม - เมษายน 2555)

สำหรับตัวชี้วัดด้านการพัฒนาและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และการศึกษา ในประเด็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากตำบล C เป็นตำบลที่มีพื้นที่ติดกับป่าผืนใหญ่ของจังหวัดอุบลราชธานี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เคยทำงานเคลื่อนไหวยกับองค์กร NGOs ที่ร่วมอนุรักษ์เครือข่ายป่าดังกล่าว ทำให้ องค์การบริหารส่วนตำบล C ให้ความสนใจกับการอนุรักษ์ป่า โดยการร่วมกลุ่มกับชุมชนมากกว่าใน ตำบลอื่น งบประมาณส่วนใหญ่ก็จัดสรร ไปเป็นค่าตอบแทนของชาวบ้านอาสาสมัครเดินป่าป้องกันไฟไหม้และการลักลอบค้าของป่า นอกจากนี้ยังมีการจัดสรรงบประมาณผ่าน โครงการพัฒนาป่าชุมชน ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมของชาวอีสานใต้ ที่ชาวบ้านในชุมชนต้องร่วมมือกันดูแลป่าใน ชุมชนของตนเอง (สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล C, วันที่ 17 มกราคม 2555) ในขณะที่การศึกษาตำบล B ผู้วิจัยพบการผันงบประมาณให้กับการจัดทำขยะ สิ่งแวดล้อม และระบบ บำบัดน้ำเสีย แต่ทั้งหมดล้วนเป็น โครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีภาคประชาชนเข้า มาร่วมรับผิดชอบทั้งสิ้น ส่วนในอีก 3 ตำบลที่เหลือ ผู้วิจัยไม่พบการสนับสนุนโครงการในลักษณะ ดังกล่าว

นอกเหนือจากนี้ ในประเด็นภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และการศึกษา ก็เป็นภารกิจประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่ใช้งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมบุญ และกิจกรรม การศึกษาของตำบล (ข้อมูลจากรายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 ตำบล ประจำปีงบประมาณ 2554) เพียงแต่กิจกรรมเหล่านี้ไม่ได้ถูกมองว่ามีความเชื่อมโยงกับการส่งเสริม การเมืองภาคประชาชน ด้วยสาเหตุหนึ่งคือทัศนคติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มองว่าตนเองไม่ แตกต่างจากการให้บริการของหน่วยงานรัฐในการสนับสนุนการดำเนินวิถีพุทธ และการศึกษา โดยเฉพาะในศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียน ดังที่ได้กล่าวถึง ในหัวข้อองค์การบริหารส่วนตำบลตามความ เข้าใจและการรับรู้ของชาวบ้าน

ในขณะที่การส่งเสริมกลุ่มอาชีพ จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูล ผู้วิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วน ตำบลทั้ง 5 แห่ง ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษา มีการสนับสนุนให้กับชาวบ้านแตกต่างกันไป กล่าวคือ ใน ตำบล A ตำบล B และตำบล E ชาวบ้านที่ต้องการเข้าร่วมโครงการส่งเสริมอาชีพสามารถ

รวมกลุ่มกันประมาณ 10 - 50 คน เข้ามาขอจดทะเบียนจัดตั้งกลุ่มอาชีพกับทางองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะจัดสรรงบประมาณสนับสนุนผ่าน โครงการส่งเสริมและเพิ่มทักษะอาชีพของครัวเรือน และกลุ่มอาชีพเป็นรายปี ปีละประมาณ 10,000 บาท นอกจากนี้ ยังอาจได้รับเงินสมทบเพิ่มในกรณีที่มีโครงการของรัฐบาล เช่น OTOP อยู่ดีมีสุข ชุมชนพอเพียง และต้องรายงานผลการดำเนินงานแก่องค์การบริหารส่วนตำบลในทุกปี อาชีพที่ขอเข้าร่วมโครงการมีทั้งที่เป็นอาชีพหลัก เช่น กลุ่มเลี้ยงวัว เกือบไก่ และอาชีพเสริมจากการทำนา เช่น การทอผ้า เย็บผ้า เครื่องจักรสาน เพราะเห็น ทำขนม นำพริก แปรรูปอาหาร เป็นต้น ซึ่งในปีงบประมาณ 2554 องค์การบริหารส่วนตำบล B ให้การสนับสนุนกลุ่มอาชีพ จำนวน 9 กลุ่ม ตำบล E จำนวน 7 กลุ่ม และตำบล A จำนวน 11 กลุ่ม ความเข้มแข็งของกลุ่มจึงเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารจัดการภายในกลุ่มเอง ตัวอย่างเช่น ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 ตำบล B มีกลุ่มที่เข้ามาขอจดทะเบียน 14 กลุ่ม แต่สามารถคงสถานะและได้รับเงินสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ.2554 จำนวน 9 กลุ่ม (สัมภาษณ์กลุ่มพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล A, B และ E, วันที่ 1 - 4 เมษายน 2555)

โดยจากการสังเกตการณ์และสอบถามชาวบ้าน ทั้ง 3 ตำบล ผู้วิจัยไม่พบการเลือกปฏิบัติในการสนับสนุนอาชีพ และการรวมกลุ่มในลักษณะดังกล่าวก็เป็นเรื่องที่องค์การบริหารส่วนตำบลค่อนข้างเปิดกว้างเมื่อเทียบกับการร้องเรียนปัญหาอื่น และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน ก็พบว่าชาวบ้านทุกคนทราบถึงช่องทางในการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อเสนอของบประมาณจากองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล C กลับมีวิธีให้การสนับสนุน โครงการส่งเสริมและเพิ่มทักษะอาชีพของครัวเรือนและกลุ่มอาชีพที่แตกต่างกันไปในแต่ละปีตามผลการลงคะแนนเสียงของประชามคมหมู่บ้าน เช่น ก่อนปี 2553 องค์การบริหารส่วนตำบลสนับสนุนงบประมาณ 30,000 บาท เวียนตามหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 ครั้ง ในลักษณะเงินทุนสำหรับยืมเพื่อการประกอบอาชีพ ไม่ใช่เงินให้เปล่า และกรรมการหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านจะเป็นผู้พิจารณาจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่โครงการส่งเสริมอาชีพต่างๆ ภายในหมู่บ้าน โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังกล่าวแตกต่างกันไปตามการดำเนินงานของแต่ละหมู่บ้าน เมื่อครบกำหนดในปีนั้น หมู่บ้านก็จะคืนเงินดังกล่าวให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อนำไปสนับสนุนหมู่บ้านอื่นต่อไป ในขณะที่ปี 2554 องค์การบริหารส่วนตำบลใช้วิธีการประกวดผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อเป็นการส่งเสริมกลุ่มอาชีพแทน และในปัจจุบันพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัด โครงการ ในลักษณะที่ให้เงินหมู่บ้านละหนึ่งแสนบาททุกหมู่บ้าน โดยมีการดำเนินการคือ ให้ผู้ที่ประสงค์จะขอรับทุนจัดตั้งกลุ่มในชุมชน และเสนอโครงการก็ยื่นผ่านประชาคมหมู่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน หลังจากนั้นจึงดำเนินการส่งเอกสารให้องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อดำเนินการของงบประมาณ โดยเงินจำนวนดังกล่าวจะไม่มีดอกเบี้ยหากส่งโครงการตรงตามกำหนด แต่ถ้าส่งช้าจะถูกปรับร้อยละ 7.5 ต่อปี วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการฯ ก็คือต้องการให้ชาวบ้านรวมกลุ่มประกอบอาชีพในชุมชนของตน แต่ในทางปฏิบัติชาวบ้านกลับนำเงินดังกล่าวไปทำเป็นธุรกิจครอบครัวมากกว่าการรวมกลุ่ม ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการที่ได้ตั้งเอาไว้ และจากการสอบถาม พนักงานจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล C พบว่า บางโครงการฯ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลตรวจสอบแล้วไม่ผ่านจึงไม่สามารถอนุมัติงบประมาณให้กลับ โครงการดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์โครงการ (สัมภาษณ์พนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบล C, วันที่ 17 มีนาคม 2555)

อย่างไรก็ตาม เมื่อสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านผู้วิจัยกลับพบว่าชาวบ้านตั้งข้อสงสัยถึงการบริหารงบประมาณประโยชน์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับข้อเพื่อให้ได้รับงบประมาณจาก โครงการดังกล่าวมากกว่าเหตุผลเรื่องไม่ผ่านเกณฑ์ตามที่เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ข้อมูล (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในหมู่บ้าน C, วันที่ 17 มีนาคม 2555)

ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบล D งบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนถูกนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการตั้งด่านตรวจจุดอุบัติเหตุช่วงเทศกาล การช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัย และการสนับสนุนกิจกรรมต่อต้านยาเสพติด เป็นหลัก โดยไม่ปรากฏงบประมาณของโครงการส่งเสริมอาชีพ (ข้อมูลจากรายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล D ประจำปีงบประมาณ 2554) สอดคล้องกับข้อมูลการสอบถามชาวบ้านในตำบลที่สะท้อนให้ผู้วิจัยฟังว่า “อยากให้ออบต.ส่งเสริมอาชีพจัดตั้งกลุ่มจักสานทอผ้า โดยชาวบ้านได้จัดทำโครงการไปที่ อบต.แต่โครงการยังไม่ผ่าน เพราะอบต.ขาดงบประมาณ ในการเข้ามาอุดหนุนการส่งเสริมอาชีพ” และ “อยากให้ออบต.ส่งเสริมอาชีพ จัดตั้งกลุ่มแม่บ้าน เพราะทุกวันนี้ชาวบ้านไม่มีอาชีพเสริม ต่างฝ่ายเมื่อตื่นเช้ามาก็แยกย้ายกันไปรับจ้างเก็บพริก ในหมู่บ้านของตนหรือหมู่บ้านใกล้เคียง” (สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านตำบล D, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2554)

อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบล D มีหน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือ ให้ความรู้ และส่งเสริมอาชีพทางด้านเกษตร คือ ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร ซึ่งเป็นลักษณะของการส่งเสริมอาชีพทางอ้อม เพียงแต่การส่งเสริมอาชีพในลักษณะนี้ไม่ได้เป็นการรวมกลุ่มตามมโนทัศน์ของการเมืองภาคประชาชนแต่อย่างใด

ส่วน ในการทำแผนพัฒนาตำบล ผู้วิจัยพบว่าคณะกรรมการที่จัดทำแผนพัฒนาดังกล่าว แม้จะมีส่วนหนึ่งที่กล่าวว่าเป็นตัวแทนชาวบ้าน ในหมู่บ้าน แต่ก็ก็เป็นตัวแทนที่ไม่ได้มาจากการสรรหาหรือคัดเลือกในหมู่บ้านอย่างแท้จริง โดยในตำบล C และตำบล A ตัวแทนหมู่บ้านก็คือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง สำหรับในตำบล D ตัวแทนของหมู่บ้านได้มาจากการคัดเลือกในการประชุมสภาขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนในตำบล E และตำบล A ก็มีลักษณะเป็นการคัดกรองประเด็นที่ได้จากการประชาคมไปเป็นแผน โดยคณะกรรมการคัดกรอง ซึ่งคณะกรรมการคัดกรองดังกล่าวในตำบล E ก็ไม่มีตัวแทนจากภาคประชาชนด้วย (ข้อมูลจากการสังเกตของผู้วิจัย ช่วงเดือนพฤษภาคม 2555)

สำหรับตัวชี้วัดด้านการเคลื่อนไหวร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล ผู้วิจัยพบเพียงชาวบ้านกลุ่มหนึ่งที่รวมกลุ่มกันประมาณ 30 คน ในตำบล E เข้ามาเคลื่อนไหวร้องเรียนการไม่ได้รับความเท่าเทียมกันในเงินจัดสรรช่วยเหลือน้ำท่วมที่เกิดขึ้นช่วงปลายปี พ.ศ. 2554 (ข้อมูลจากการสังเกตของผู้วิจัย ช่วงเดือนมกราคม 2555) ซึ่งการเคลื่อนไหวของพวกเขามุ่งตั้งคำถาม แม้ว่าจะองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มีส่วนร่วมหรือช่วยเหลือโดยตรง แต่เมื่อชาวบ้านรวมกลุ่มขึ้นมา องค์การแรกที่ชาวบ้านกลุ่มนี้เลือกที่จะเข้าไปปรึกษาและขอความช่วยเหลือก็คือองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต่อมาได้ช่วยดำเนินการนัดเจรจากับนายอำเภอให้ ในขณะที่ชาวบ้าน สมาชิกและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่า ยังไม่เคยพบเห็นชาวบ้านรวมตัวกันเคลื่อนไหว ในประเด็นใดเลย แต่ถ้ามองในแง่ของบทบาททางอ้อมตัวของกระบวนการในการกระจายอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง ได้ทำให้ชาวบ้านมองเห็นภาพของหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับเรื่องร้องทุกข์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งตรงนี้จะกลายเป็นปัจจัยเสริมที่เอื้อต่อการเกิดการเมืองภาคประชาชน ใ้ได้ง่ายขึ้นเมื่อชาวบ้านประสบกับปัญหาดังเช่น ในกรณีของตำบล B

“ถ้ามีการยกเลิก อบต. ในปัจจุบันจะมีปัญหาเยอะเลย ถ้ากลับไปเหมือนเมื่อก่อนที่ไม่มี อบต. เพราะชาวบ้านตอนนี้เขาเข้าใจ เขารู้หมดแล้วว่าจะไปร้องเรียนใคร ใครจะสายตรงกับใคร ถ้าไม่มีอบต.ในการที่เขาจะร้องเรียน เขาจะสื่อสารให้รัฐมีปัญหของเขาถึงยากขึ้น ถ้าหน่วยงานอื่นจะมารับเรื่องเหมือนที่ อบต. รับผิดชอบในเขตพื้นที่มันคงไม่ไหว”

(สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล D, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555)

เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดในการริเริ่มดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตด้วยตนเอง ผู้วิจัยพบ ร่องรอยของชาวบ้าน ในการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมต่างๆ ดังเสียงสะท้อนผ่านการสัมภาษณ์ของ ชาวบ้านตำบล D (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555) ที่ว่า "ชาวบ้านสามารถช่วยเหลือตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งรัฐ เช่น เวลาถนนชำรุดในหมู่บ้าน ชาวบ้านก็จะร่วมแรงร่วมใจกันหาหิน หรือหินมาซ่อมแซมช่วยกัน" แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวกลับแสดงให้เห็นช่องว่างที่ไม่เชื่อมต่อกันของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในการแสดงบทบาทสนับสนุนหรือกระตุ้นการดำเนินงานของชาวบ้าน ดังกล่าว แต่ในอีกด้านหนึ่ง การมีองค์การบริหารส่วนตำบลจึงทำให้ความร่วมมือการเมืองภาค ประชาชนแตกต่างจากในอดีต "...ยกตัวอย่าง ถนนในหมู่บ้านเกิดเป็นหลุม ชำรุด สะพานขาด ในอดีตผู้ใหญ่บ้านก็จะประกาศให้ชาวบ้าน ไปช่วยกันปรับปรุง แก้ไข โดยชาวบ้านก็จะนำจอบ เสียม ไปช่วยกันซ่อมแซม พัฒนาโดยการร่วมมือกันของชาวบ้าน แต่ปัจจุบัน พบว่า เมื่อถนน ชำรุด สะพานขาด ชาวบ้านก็จะไม่ร่วมมือกัน รอให้อบต.เข้ามาซ่อมแซม แก้ไข โดยชาวบ้าน มองว่าสิ่งเหล่านี้เป็นภารกิจหน้าที่ของอบต.ที่ต้องดำเนินการ เพราะอบต.มีงบประมาณ มีบุคลากรที่ เข้ามาดูแลในส่วนนี้" (สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล C, วันที่ 17 มกราคม 2554)

อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลการสอบถามระดับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมให้เกิดความ กระตือรือร้น ในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชนหรือท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล กลับ พบว่าค่ามัธยฐาน โดยรวมอยู่ที่ปานกลาง โดยในตำบล A มีค่าถึงร้อยละ 50.16 ตำบล B มีค่า อยู่ที่ร้อยละ 41.25 ตำบล D มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 37.34 ตำบล E มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 37.50 และ ตำบล C มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 31.41 โดยเมื่อพิจารณารายตำบล ผู้วิจัยพบว่าตำบล E เป็นตำบลที่ ให้ค่ามัธยฐาน ในรายตัวชี้วัดน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับตำบลอื่น โดยตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมให้ ชาวบ้านเสนอ โครงการหรือกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่นหรือชุมชน ตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมการพัฒนาและ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และ การศึกษา และตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ อยู่ในระดับมาก ตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริม กระบวนการรับฟังความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก สำหรับตัวชี้วัดที่เหลืออื่นๆ อยู่ในระดับ ปานกลาง ส่วนในตำบล A และตำบล B มีค่ามัธยฐานของตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมกระบวนการรับ ฟังความคิดเห็นสูงที่สุด คือปานกลางถึงมาก ซึ่งเป็นค่าเดียวกับตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่นหรือชุมชนในตำบล C สำหรับตำบล D ค่ามัธยฐานของตัวชี้วัดย่อยทุกตัวปรากฏ ค่าปานกลางเท่านั้น ถึงกระนั้น เมื่อเปรียบเทียบระหว่างตัวชี้วัดต่างๆ ทั้ง 3 หัวข้อ ตัวชี้วัดย่อยใน หัวข้อนี้มีความสูงค่าเมื่อเทียบกับตัวชี้วัดอีก 2 หัวข้อที่กล่าวมาแล้ว คือ ปานกลางถึงมาก และมาก และเมื่อเปรียบเทียบในรายตัวชี้วัดย่อย หลายตำบลมีค่ามัธยฐานของตัวชี้วัดเรื่องการ ส่งเสริมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสูงที่สุด คือ ปานกลางถึงมาก

5.4 อภิปรายผล และข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับกระบวนการทัศนขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ พบว่าหลักการหรือฐานคิดของการกระจายอำนาจได้ทำให้ ความเข้าใจต่อการเมืองภาคประชาชนของชาวบ้านดีขึ้น โดยกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจทาง การเมืองและมีฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริหารจัดการในระดับที่ใกล้ตัวได้มากขึ้น รวมไปถึงท้องถิ่นในมิติของการกระจายอำนาจยังถือเป็นเวทีการเมืองระดับย่อยที่ประชาชนสามารถเรียนรู้ และมีส่วนร่วมในการแสดงบทบาทต่างๆ ได้มากขึ้น นอกจากนี้ ความชอบธรรมหรือความเป็นเลิศ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นก็มาจากภาพลักษณ์ด้านบริการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการ บริหารจัดการที่มีคุณธรรมและความ โปร่งใส แต่เมื่อพิจารณาที่มุมมองของกระบวนการกระจาย อำนาจ ผู้วิจัยกลับพบว่าในภาพรวมการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่ ต่างๆ ดังกล่าว ไม่ได้นำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ตามตัวชี้วัดที่ได้ตั้ง ไว้ ได้แก่ (1) การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่น (2)

การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง, และ (3) การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัญหาต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ปัญหาโครงสร้างและการบริหารงานของการกระจายอำนาจ ปัญหาการสร้างวัฒนธรรมเชิงอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่น และปัญหาการขาดกระบวนการที่ส่งเสริมประชาธิปไตย ได้กลายเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการสร้างการเมืองภาคประชาชน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง อันเป็นแนวทางในการปรับกระบวนการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นอกเหนือไปจากการสร้างตัวผู้นำ โครงสร้าง งบประมาณ หรือการเปลี่ยนแนวทางการบริหารท้องถิ่น

## 6. บทสรุป

การศึกษาในครั้งนี้ ได้ข้อสรุปที่น่าสนใจว่า ในด้านหนึ่งกระจายอำนาจมาพร้อมกับการสร้างโอกาสให้ชาวบ้านในพื้นที่สามารถเลือกตัวแทนของตนเองเข้ามาทำหน้าที่ปกครองและบริหารจัดการทรัพยากรหรือกิจการสาธารณะได้ อันเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมืองและมีฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริหารจัดการในระดับที่ใกล้ตัวได้มากขึ้น รวมไปถึงท้องถิ่น ในมิติของการกระจายอำนาจยังถือเป็นเวทีการเมืองระดับย่อยที่ประชาชนสามารถเรียนรู้และมีส่วนร่วมในการแสดงบทบาทต่างๆ ได้มากขึ้น นอกจากนี้ ความชอบธรรมหรือความเป็นเลิศขององค์กรปกครองท้องถิ่นก็มาจากสภาพลักษณะด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริหารจัดการที่มีคุณธรรมและความโปร่งใส ซึ่งแม้จะเป็นเพียงเศษเสี้ยวหนึ่ง แต่ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ที่คละเคล้ากันที่นักการเมืองท้องถิ่นมุ่งหวัง ในการได้มาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้ง

ด้วยเหตุนี้ การกระจายอำนาจจึงเป็นการให้ที่ทางหรือช่องทางแก่ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น เลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่แทนตนที่ชัดเจน และผลจากการกระจายอำนาจการปกครองในรูปแบบดังกล่าวจึงทำให้ความเข้าใจถึงการเมืองภาคประชาชนของชาวบ้านดีขึ้น ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากตัวหลักการหรือฐานคิดของการกระจายอำนาจเอง กล่าวอีกอย่างก็คือ ปรากฏการณ์ชาวบ้านที่เกิดความรู้สึก ใกล้ชิดและเห็นรูปธรรมของอำนาจทางการเมืองที่ชัดเจนขึ้นนี้เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะแน่นอนว่าจะต้องเกิดขึ้นในตัวของมันเองอยู่แล้ว ถ้าใช้แนวทางการกระจายอำนาจอย่างเช่นในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาที่กระบวนการของการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยกลับพบปัญหาต่างๆ มากมายที่กลายเป็นอุปสรรคต่อการสร้างการเมืองภาคประชาชน ได้แก่ ปัญหาโครงสร้างและการบริหารงานของการกระจายอำนาจ ปัญหาการสร้างวัฒนธรรมเชิงอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่น และปัญหาการขาดกระบวนการที่ส่งเสริมประชาธิปไตย ผลที่เกิดขึ้น ก็คือ เมื่อมองปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลทั้ง 5 ตำบล ซึ่งแน่นอนว่ามีลักษณะพื้นที่ที่เฉพาะแตกต่างกันไป ก็พบว่าในภาพรวมการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่างๆ ดังกล่าวไม่ได้นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนเช่นเดียวกัน

ในส่วนของแนวทางการปรับกระบวนการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งอยู่บนสมมติฐานข้อสำคัญที่ว่า การเกิดขึ้นของบริหารส่วนตำบลถึงอย่างไรเสียก็ยังคงการปกครองท้องถิ่นในก่อนหน้านั้น ดังนั้น วิกฤตแก้ไขปัญหาทั้งจากมุมมองของชาวบ้านและนักวิชาการจึงไม่ใช่การล้มกระบวนการกระจายอำนาจนี้

“...ข้อดีของการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันก็คือว่าล้มไม่ได้แล้ว รัฐบาลไม่สามารถประกาศให้ คณะปฏิวัติเกิดขึ้นมาประกาศให้ยกเลิกนายกเทศมนตรีทั่วประเทศ ให้ นายอำเภอเป็นแทน ผมว่าไฟไหม้ประเทศเลย...”

(สัมภาษณ์ ศ.ดร.ชนณรงค์ เจริญเมือง, วันที่ 20 มกราคม 2555)

เช่นเดียวกับที่ ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์ ให้ความเห็นว่า

“...เหมือนกับคุณเรียนหนังสือ คุณจะเรียนแล้วก็ลงคอร์สนี้ๆ แล้วมันก็มีอุปสรรคต่างๆทำให้คุณจบช้าลง หรือเขียนวิทยานิพนธ์ได้ไม่ตี ซึ่งมันไม่ใช่ปัญหาของการเรียนปริญญาโท มันเป็นปัญหาที่คุณซีเกียจหรือว่าคุณอาจจะสอนไม่ตี หรือว่าระเบียบกฎเกณฑ์ไม่ตีหนังสือที่อ่านนั้นอ่านมาผิดทำให้ทำวิทยานิพนธ์ช้า มันคือกระบวนการที่ทำให้เกิดปัญหาเกิดขึ้น อย่าไปสรุปว่าเป็นเพราะเรียนปริญญาโทก็เลยสร้างปัญหา เพราะปริญญาโทมันนำไปสู่ความรู้...มันก็เหมือนกับกระบวนการกระจายอำนาจ มันทำเพื่อที่จะให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย แต่แน่นอนระหว่างทางหรือว่าช่วงแรกๆ คนก็ยังไม่มีความรู้เรื่องประชาธิปไตย นักการเมืองที่เข้ามาจะเป็นนักการเมืองที่อาจจะเห็นแก่ประโยชน์ของตนเองหรือครอบครัวมากกว่า ก็มีไม่น้อย แต่มันก็ไม่ใช่อุปสรรคเลย อุปสรรคมันคือต้องแก้ตัว โครงสร้าง ตัวกฎหมาย ตัวการควบคุม ตัวการใช้อำนาจไปเรื่อยๆ ต้องมีการปฏิรูปปรับปรุงไปเรื่อยๆ แต่ว่าไม่ใช่เป็นปัญหาว่าการกระจายอำนาจก่อให้เกิดปัญหา”

(สัมภาษณ์ ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์, วันที่ 24 มกราคม 2555)

องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง จะยังไม่สามารถนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ได้อย่างเข้มข้น ภายใต้ปัญหาหลายประการก็ตาม แต่จากการสอบถามความคิดเห็นโดยรวม กลุ่มตัวอย่างในแต่ละตำบลยังคงมีความมั่นใจต่อบทบาทที่ผ่านมาขององค์การบริหารส่วนตำบลว่ายังคงมีส่วนในการสร้างความเข้มแข็งดังกล่าวอยู่

ทั้งนี้ เมื่อสอบถามถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนดังกล่าว ชาวบ้านในแต่ละตำบลก็มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไป โดยชาวบ้าน 3 ใน 5 ตำบลมองว่าปัจจัยเรื่องผู้นำเป็นสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญถึงเป็นอันดับแรก ในขณะที่ปัจจัยเรื่องผู้ปฏิบัติงาน, ท้องถิ่น การจัดองค์กรภายใน และ โครงสร้างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงร่วมกันในอันดับต่อมา โดยมีกฎหมายเป็นปัจจัยสุดท้าย ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวถึงข้างต้นนี้ เป็นมุมมองของชาวบ้านท้องถิ่นต่อแนวทางในการพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล ให้นำไปสู่การส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน ซึ่งประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นนี้ ก็คือทหรณะที่ยึดมั่นต่อผู้นำเป็นหลัก นั่นเอง

ในขณะที่ชาวบ้านให้ความสำคัญกับการพัฒนาตัวผู้นำ นักวิชาการต่างมองไปในแนวทางเดียวกันว่า ทางแก้ที่สำคัญที่สุดก็คือการสร้างกลไกที่จะทำให้การเมืองท้องถิ่นออกจากปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทน นั่นก็คือการสร้างกระบวนการที่จะให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม

“...ไม่ใช่ส่วนร่วมที่ขออย่างเดียวนะ ต้องมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ คำว่ามีส่วนร่วมคือ ไม่ใช่รับทราบ รับทราบนี้ไม่ใช่การมีส่วนร่วม ต้องมีการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมเงิน ร่วมดำเนินการ คือองค์กรภาคประชาชนเนี่ย บางเรื่องสามารถทำงานแทนท้องถิ่นได้”

(สัมภาษณ์ ศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, วันที่ 23 มกราคม 2555)

เงื่อนไขที่จำเป็นต้องมีในการสร้างการมีส่วนร่วมดังกล่าวสำหรับ รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2555) อยู่ที่การปฏิรูปกระบวนการประชาคมในเชิงคุณภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องนำนักเทคนิคในการกระบวนการระดมความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วมมาเป็นผู้นำในการจัดกิจกรรมประชาคม กระตุ้นให้ชาวบ้านเกิดความคิดและนำเสนออย่างเป็นระบบ ไม่ใช่เพียงแค่ผู้ถูกของเพื่อจูงใจให้เข้าร่วม และนำเสนอแนวคิดของตนเองเพื่อให้ชาวบ้านยกมือสนับสนุนเท่านั้น

ในขณะที่ ศ.ดร.อุคม ทุม โฆสิต กล่าวถึงกระบวนการที่ทำให้ท้องถิ่นสามารถต่อรองผลประโยชน์กับรัฐส่วนกลางด้วยการรวมตัวกันเพื่อสร้างความเข้มแข็ง ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เองก่อน เช่นเดียวกับ ศ.ดร. อุคม ทุม โฆสิต ที่มองว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นเรื่องของกระบวนการทางการเมืองที่ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกัน ในการต่อรองอำนาจจากรัฐบาล โดยเฉพาะนักการเมืองท้องถิ่น "...หากเกิดการเกรงใจนักการเมืองในส่วนกลาง ก็จะทำให้กระบวนการต่อรองนี้เกิดขึ้นไม่ได้ ดังนั้นท้องถิ่นจึงรวมตัวกันไม่ได้" (สัมภาษณ์ ศ.ดร.อุคม ทุม โฆสิต, วันที่ 23 มกราคม 2555)

แต่ไม่ว่าจะด้วยเทคนิค หรือวิธีการแบบใดก็ตาม กล่าวได้ว่า กลุ่มนักวิชาการให้ความเชื่อมั่นกับกระบวนการ ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่น ให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง เห็นการสร้างตัวผู้นำ โครงสร้าง งบประมาณ หรือการเปลี่ยนแปลงทางการบริหาร

## รายการอ้างอิง

### เอกสารภาษาไทย

ชนเศวรี เจริญเมือง (2544). *100 ปีการปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440 - 2540*.

กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

ชนเศวรี เจริญเมือง (2551). *ทฤษฎีและแนวคิดการปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ.

ปชาน สุวรรณมงคล (2554). *การกระจายอำนาจ แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย*.

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2556 จาก

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2540/A/055/1.PDF>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2556 จาก

<http://www.mua.go.th/users/he-commission/doc/law/Constitution2550.pdf>

รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล A ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล B ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล C ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล D ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล E ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล A ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล B ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล C ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล D ประจำปีงบประมาณ 2554

รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล E ประจำปีงบประมาณ 2554

วิเชียร บุราณรักษ์. (2548). *ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณีกลุ่ม*

*อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุตรดิตถ์*. วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต.  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เสนห์ จามริก (2551). *สำนึกจากรองประธานมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา*. ใน พลเดช ปิ่น  
ประทีป (บรรณาธิการ). *ชุมชนเข้มแข็งและประชาสังคม*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิชุมชนท้องถิ่น  
พัฒนา.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2552). *แปรถิ่น เปลี่ยนฐานะ: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐาน  
ของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

### สัมภาษณ์

ศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์  
เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อ  
วันที่ 23 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อ  
วันที่ 24 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศ.ดร.อุคม ทุมโฆสิต, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ศ.ดร.อรทัย ก๊กผล, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่  
28 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ชาวบ้านตำบล A, B, C, D และ E, ช่วงเดือน มกราคม - เมษายน 2555

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล A, B, C, D และ E, ช่วงเดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ 2555  
พนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบล A, B, C, D และ E, ช่วงเดือนมีนาคม - เมษายน  
2555

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล A, B, C, D และ E, ช่วงเดือนสิงหาคม 2555

## **Translated Thai References**

### Documents

A Subdistrict Administrative Organization's Annual Report  
2011. (Anonymous Name).

A Subdistrict Administrative Organization's Annual Financial  
Report and Plan 2011. (Anonymous Name).

B Subdistrict Administrative Organization's Annual Report  
2011. (Anonymous Name).

B Subdistrict Administrative Organization's Annual Financial  
Report and Plan 2011. (Anonymous Name).

Buranrak, W. (2005). *People's Political Movement: a case study of  
environmental conservation group in Udonthani  
province*. Postgraduated Dissertation, Graduate School.  
Chiang Mai University.

Chammarik, S. (2008). Messages from Vice Chairman of Local

- Development Foundation. In Pinprateep, P.(ed.), *Community Empowerment and Civil Society*. Bangkok: Local Development Foundation.
- Charoenmuang, T. (2001). *100 Years of Thai Local Government, 1897 - 1997*. Bangkok: Khrongkan Chatphim Khop Fai.
- Charoenmuang, T. (2008). *Theory and Approaches: Local Government and Administration (Part 1)*. Bangkok: Khop Fai.
- Constitution of Thailand 1997. Retrieved 13 December 2013 from <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2540/A/055/1.PDF>.
- Constitution of Thailand 2007. Retrieved 13 December 2013 from <http://www.mua.go.th/users/he-commission/doc/lawConstitution2550.pdf>.
- C Subdistrict Administrative Organization's Annual Report 2011. (Anonymous Name).
- C Subdistrict Administrative Organization's Annual Financial Report and Plan 2011. (Anonymous Name).
- D Subdistrict Administrative Organization's Annual Report 2011. (Anonymous Name).
- D Subdistrict Administrative Organization's Annual Financial Report and Plan 2011. (Anonymous Name).
- E Subdistrict Administrative Organization's Annual Report 2011. (Anonymous Name).
- E Subdistrict Administrative Organization's Annual Financial Report and Plan 2011. (Anonymous Name).
- Laothamatas, A. (2009). *Developing Local Community: Strengthening Local Government as a Basic Principle of Democracy*. Bangkok: Thammasat University Press.
- Suwannamongkhon, P. (2011). *Decentralisation: Approaches and Experiences from Asia*. Bangkok: Chulalongkorn University Press.

### Interviews

- Professor Nakarin Mektrairat, Lecturer at Faculty of Political Science, Thammasat University, interview on 23rd January 2012.
- Assistant Professor Orathai Kokpol, Lecturer at Faculty of Political Science, Thammasat University, interview on 28th February 2012.
- Assistant Professor Viengrat Nethipo, Lecturer at Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, interview on 24th January 2012.

Associate Professor Prapart Pintobtang, Lecturer at Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, interview on 2nd January 2012.

Professor Udom Thumkosit, Lecturer at School of Public Administration, National Institute of Development Administration, interview on 23rd January 2012.

Group interviews of Local People in Subdistricts A, B, C, D and E (Anonymous Name), interviews during January - April 2012.

Chief Executive of Subdistrict Administrative Organization A, B, C, D and E (Anonymous Name), interviews during January - February 2012.

Staff Officers of Subdistrict Administrative Organization A, B, C, D and E (Anonymous Name), interviews during January - February 2012.

Members of Subdistrict Administrative Organization A, B, C, D and E (Anonymous Name), interviews during August 2012.