



## คุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนในรอบสองทศวรรษ ของการกระจายอำนาจ: พื้นที่เทศบาลเมืองเข้ารูปปัช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

Characteristics of Local Democracy of People in the Past Two Decades  
of Decentralization: A Case of Khao Roop Chang Town  
Municipality, Mueang District, Songkhla Province

ยศธร ทวีพล\*

นภารณ สัจจารักษ์ อธิราชิติ

กมลพร สอนศรี

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

\*e-mail: nosza-5555@hotmail.com

Yossathorn Taweephon

Nopraenue Sajjarax Dhirathiti

Gamolporn Sonsri

Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University

### บทคัดย่อ

การศึกษามีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่ (1) เพื่อศึกษาความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนในรอบสองทศวรรษของการกระจายอำนาจ และ (2) เพื่อศึกษาคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนที่มีผลต่อความสำเร็จในรอบสองทศวรรษของการกระจายอำนาจ กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองเข้ารูปปัช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา จำนวน 725 ตัวอย่าง ในวัตถุประสงค์ข้อที่ (1) ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ เก็บข้อมูล ด้วยแบบสอบถาม และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางสถิติ ได้แก่ t-test และ F-test หลังจากนั้นนำผลการวิจัยเชิงปริมาณมาศึกษา ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในขณะที่วัตถุประสงค์ข้อที่ (2) ใช้การวิจัยเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามและวิเคราะห์โดยพหุคุณ

ผลการศึกษาพบว่า (1) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนด้านระบบการมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับการเป็นฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรีและความรุนแรงของปัญหาที่ตนได้รับ (2) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนด้านความเป็นพลเมืองขึ้นอยู่กับค่านิยมทางสังคม (3) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่นขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ตนได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (4) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพหุocraticism และความเป็นตัวแทน ขึ้นอยู่กับการผูกขาด ความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลประโยชน์ที่ตนได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาระทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทหาร (5) ความแตกต่างภาพรวมของประชาธิปไตยท้องถิ่นขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดและการเป็นเครือข่ายการทำงานร่วมกันของประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (6) คุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น ความเป็นพลเมือง โดยตัวแปรสามารถพยากรณ์ความสำเร็จได้ร้อยละ  $38.7$  ( $R^2 = .387$ ) อย่างไรก็ตามประโยชน์ของการวิจัยนี้อยู่บนพื้นฐานความต้องการแก้ไขปัญหาการกระจายอำนาจของไทย ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยแห่งความสำเร็จจากมุมมองของประชาชนที่ถือว่ามีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการกระจายอำนาจ

คำสำคัญ: ประชาธิปไตยท้องถิ่น การกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



## Abstract

There are two objectives of this research work to study: (1) the differences of characteristics of local democracy of the people in the past two decades of decentralization and (2) the characteristics of local democracy of the people which has some impacts on success in the past two decades of decentralization. The sample group in the study consists of 725 samples in the responsible area of Khao Roop Chang Town Municipality, Mueang District, Songkhla Province. In the first objective, the researcher uses the quantitative research design to collect data using the questionnaires. The data are statistically analyzed with t-test and F-test. Then, the researcher combines the quantitative result with the qualitative result. The quantitative data are collected by in-depth interviews. As for the second objective, the qualitative research design is solely used, and the data are collected from the questionnaires and then analyzed by Multiple Regression. The findings reveal that 1) the difference of the characteristics of local democracy in terms of participation system depends on the political stronghold of the mayor and its impact. 2) The difference of the characteristics of local democracy in terms of citizenship depends on social values. 3) The difference of the characteristics of local democracy in terms of trust to self-government depends on the benefits gained from the local government. 4) The difference of the characteristics of local democracy in terms of electoral system for local councils, role of political parties and representativeness depends on monopoly, closeness to the local government, benefits from the local government and military government intervention. 5) The difference of the overall local democracy depends on closeness with the local government and the public collaborative network, and 6) the characteristics of local democracy that affect success of decentralization are electoral system for local councils, trust to self-government and citizenship. The variables that can predict the success of decentralization is approximately 38.7 percent ( $R^2 = .387$ ). However, the benefit of this research aims to provide the resolutions on decentralization in Thailand that needs several success factors from citizen perspective which plays an important role on decentralization.

**Keywords:** Local Democracy, Decentralization, Local Government

## บทนำ

ประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy) คือ เป็นปัจจัยสำคัญในการเป็นเงื่อนไขการกำหนดทิศทางการกระจายอำนาจ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ลุลেยการให้ความสำคัญกับพื้นฐานของแนวคิดดังกล่าว จนกระทั่ง ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจและทำให้การบริหารงานท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบต่อประชาชนระดับล่าง ซึ่งเป็นลักษณะของการกระจายอำนาจที่ปราศจากประชาธิปไตย (No Democratic Decentralization) (Ribot, 2008) ดังนั้นประชาธิปไตยท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนเงื่อนไขของประชาธิริภาพและประชาธิริพลที่อย่างน้อยมีความเกี่ยวข้องกับการจัดสรรงรัฐพยากรณ์สู่ประชาชนระดับล่างและถือเป็นการสมมติบทบาทอย่างเป็นทางการในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการวางแผนและการตัดสินใจที่ล้วนเป็นผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนเอง โดยมีความเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น การควบคุม ความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่นต่อ

ผลประโยชน์สาธารณะ (Lameck, 2014) ดังนั้นจึงถือว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมือง (Sociopolitical Change) (Mauxion, 2012) โดยแนวคิดการเป็นเงื่อนไขการกระจายอำนาจเกี่ยวกับประชาธิปไตยท้องถิ่นถูกยอมรับมากยิ่งขึ้นจากการศึกษาภักดิ์มุ่งประเทศไทยพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะ การศึกษาหลังการกระจายอำนาจในประเทศไทยที่ปั่น ซึ่งพบว่า ประชาชนมีความกระตือรือร้นทางการเมืองมากขึ้น (Schmidt, 2009)

ในขณะที่ประเทศไทยซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาเป็นที่ถกเถียงกันว่ามีระดับประชาธิปไตยท้องถิ่นเพียงพอต่อการรองรับแนวคิดการกระจายอำนาจหรือบริบทหลังการกระจายอำนาจส่งผลให้เกิดประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด ประเด็นดังกล่าวมีการกล่าวถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในสังคมไทยอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะการขาดจิตสำนึกสาธารณะและการขาดความรับผิดชอบต่อสังคมของคนในท้องถิ่น สะท้อน



จากการรวมกลุ่มช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งพบว่ามีประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมภาครัฐจำนวนจำกัดจนกระทั่งขาดกลไกการพัฒนาชุมชน ขาดการให้ความสำคัญกับกิจกรรมสาธารณชน รวมถึงบทบาทการมีส่วนร่วมต่อความรับผิดชอบทางสังคม โดยมีการพึงพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทำหน้าที่ดูแลสาธารณูปโภคเพียงหน่วยงานเดียว จนกระทั่งเกิดภาวะพึงพาตนของน้อยลง และมีแนวโน้มว่าอาจเข้าสู่ภาวะไม่พึงพาตนของโดยเน้นการรอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น (Sukawattana, 2008) ไม่เพียงแต่ประชาชนที่ขาดจิตสำนึก อีกมุมหนึ่งของเหรียญอันเดียวกัน พบว่า รัฐบาลไทยนิยมอ้างว่ามีการให้ความสำคัญกับนโยบายการสร้างการมีส่วนร่วมด้านต่าง ๆ แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่าการมีส่วนร่วมมีข้อจำกัดในการเปิดโอกาสให้กับชุมชน เมื่อชุมชนขาดโอกาสการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของชุมชนจึงไม่สามารถขับเคลื่อนให้ประสบความสำเร็จได้ ส่งผลโดยตรงต่อความสามารถในการสร้างองค์ความรู้ของชุมชน เพื่อการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการพึงพาตนเอง (Kijtewachakul, 2010) จากข้อบกพร่องดังกล่าวของประชาชนและรัฐบาล จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาเพื่อค้นหาคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนในสังคมไทยและนำข้อค้นพบมากำหนดแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจต่อไป

### วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษาความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนในรอบสองทศวรรษของการกระจายอำนาจ

เพื่อศึกษาคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนที่มีผลต่อความสำเร็จในรอบสองทศวรรษของการกระจายอำนาจ

### วิธีการศึกษา

เป็นการวิจัยแบบผสม (Mix Method) โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) นำการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนการศึกษาดังนี้

#### การวิจัยเชิงปริมาณ

ประชากร กลุ่มตัวอย่างและวิธีการสุ่มตัวอย่างประชากรในการศึกษา คือ ประชาชนในเขตความรับผิดชอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาศัยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบพื้นที่ (Cluster Sampling) ซึ่งเป็นวิธีการสุ่มตัวอย่างที่อาศัยความน่าจะเป็น (Probability Sampling)

ผู้วิจัยเลือกเขตความรับผิดชอบเทศบาลเมืองเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา เป็นตัวอย่างการศึกษา จำนวนนับสี่ตัวอย่างแบบพื้นที่ ตามหมู่บ้าน อาศัยวิธีการสุ่มอย่างเป็นระบบ (Systematic Sampling) ต้องการ 2 หมู่บ้านจาก 10 อำเภอ จึงกำหนดช่วงห่างระหว่างตัวอย่าง (Interval) เท่ากับ 5 ได้ หมู่ที่ 5 บ้านปราบ และ หมู่ที่ 10 บ้านสำโรง จำนวนกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาตามขนาดกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสมของ Krejcie & Morgan (1970) หมู่ที่ 5 บ้านปราบ 364 ตัวอย่าง (7,446 คน) และหมู่ที่ 10 บ้านสำโรง 361 ตัวอย่าง (5,613 คน) รวม 725 ตัวอย่าง

การเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล ใช้แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม เช่น เพศ อายุ การศึกษา ที่อยู่ อาชีพ รายได้ ต่อเดือน ตอนที่ 2 บทบาทประชาชนในท้องถิ่น การสังกัดกลุ่มภาคประชาชนสังคม การรับรู้เกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง การได้รับการปลูกฝังประชาธิปไตยท้องถิ่นจากหน่วยงานภาครัฐ โอกาสการวางแผนการทำงานร่วมกับท้องถิ่นโดยอยู่บนพื้นฐานการทำงานร่วมกันอย่างหลากหลายและตอนที่ 3 ลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการกระจายอำนาจ ด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น (Electoral Systems) บทบาทพรรคการเมือง (The Role of Political Parties) ความเป็นตัวแทน (Representative) ระบบการมีส่วนร่วม (Participatory Systems) ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น (Citizen Trust) ความเป็นพลเมือง (Citizenship) และการกระจายอำนาจ (Democratic Decentralization) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์ t-test และการวิเคราะห์ความแปรปรวน (Analysis of Variance-ANOVA) รวมถึงการวิเคราะห์ทดสอบอยพหุคุณ

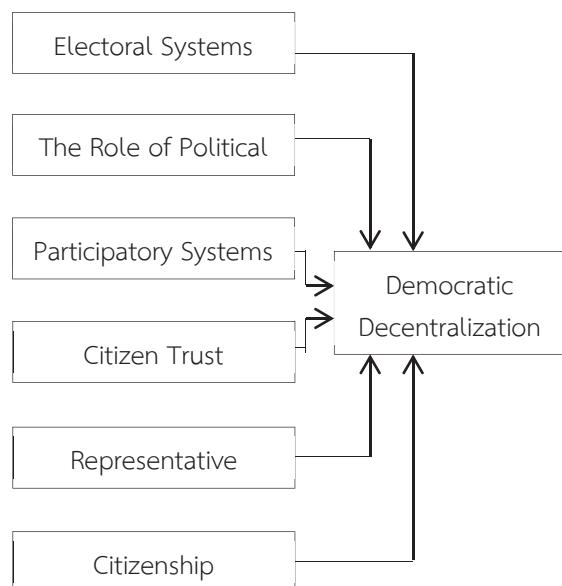
#### การวิจัยเชิงคุณภาพ

ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษาหลังจากที่มีการทดสอบด้วยสถิติตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งเลือกกลุ่มตัวอย่างจากลักษณะต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มอายุ 61 ปีขึ้นไป กลุ่ม 20-30 ปี และ กลุ่ม 31-40 ปี กลุ่มละ 5 คน กลุ่มการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ต่ำกว่าปริญญาตรีและปริญญาตรี กลุ่มละ 5 คน กลุ่มรับราชการและกลุ่มอาชีพ เอกชน กลุ่มละ 5 คน รวมถึงกลุ่มผู้ที่เห็นว่าควรให้รัฐบาลเป็นผู้จัดบริการสาธารณชน กลุ่มที่เห็นว่าควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดบริการสาธารณชนและกลุ่มที่เห็นว่าควรให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคเป็นผู้จัดบริการสาธารณชน กลุ่มละ 5 คน สุดท้ายกลุ่มผู้ที่เคยสังกัดภาค



ประชาสังคม กลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาคประชาสังคม กลุ่มที่มีโอกาสทำงานร่วมกับเทศบาล และกลุ่มที่ไม่มีโอกาสทำงานร่วมกับเทศบาล กลุ่มละ 5 คน

เครื่องมือการวิจัย ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กำหนดค่าตามในการสัมภาษณ์แบบ กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure) ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมการสัมภาษณ์อย่างเป็นระบบ โดยกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์จากผลการวิจัยเชิงปริมาณที่ทดสอบด้วยสถิติ และพบความแตกต่างของกลุ่ม เช่น กลุ่มอายุ กลุ่มการศึกษา กลุ่มอาชีพ กลุ่มที่เห็นว่ารัฐบาลถูกทางหรือหน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดบริการสาธารณสุข กลุ่มที่เคยและกลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาคประชาสังคม กลุ่มที่มีโอกาสและไม่มีโอกาสทำงานกับเทศบาล เพื่อให้ข้อมูลพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

### ผลการศึกษาและอภิปรายผล

ความแตกต่างคุณลักษณะประชาชนที่มีต่อท้องถิ่นของประชาชนด้านระบบการมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับการเป็นฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรีและความรุนแรงของปัญหาที่ตนได้รับ

#### ฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรี

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบร้า กลุ่มอายุ 61 ปี ขึ้นไป มีประชาชนที่มีต่อท้องถิ่นด้านระบบการมีส่วนร่วมมากกว่ากลุ่มอายุ 20-30 ปี และ 31-40 ปี โดยมีเหตุผลสำคัญเกิดจากการที่กลุ่มอายุ 61 ปีขึ้นไป เป็นฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรีมาเป็นระยะเวลานาน กลุ่ม

ดังกล่าวมีความแนบเน้นกับนายกเทศมนตรีทั้งก่อนและหลังกระบวนการเลือกตั้ง จนกระทั่งส่งผลให้ระบบการมีส่วนร่วมของกลุ่มดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มอายุอื่นนอกจากนั้นผลการศึกษาสะท้อนว่าตัวแปรเกี่ยวกับอายุกับการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานการเป็นฐานคะแนนเสียง ถือเป็นช่องทางสำคัญซึ่งทำให้กลุ่มอายุ 61 ปีขึ้นไป มีการเข้าถึงผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้การเรียกร้องหรือแสดงความต้องการจะทำได้่ายกว่ากลุ่มอื่น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการกับนายกเทศมนตรี ซึ่งมีการเข้าถึงกลุ่มดังกล่าวตามเทศบาลหรืองานประเพณีที่มีความสำคัญจนทำให้เกิดความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นอย่างไรก็ตามลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ Mutebi (2000) พบร้า ระบบการมีส่วนร่วมมีส่วนสำคัญต่อการสร้างความพึงพอใจและสะท้อนการนำความต้องการประชาชนมาปรับปรุงศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนเป็นที่น่าพอใจของกลุ่มประชาชน โดยอาจเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญต่อท้องถิ่นสูง (เช่น ประชาชนกลุ่มฐานเสียงหรือหัวคะแนน) ประชาชนกลุ่มดังกล่าวจะมีอิทธิพลต่อผู้นำท้องถิ่นจนกระทั่งมีความสามารถในการกำหนดความต้องการของตนและมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถูกกลุ่มอื่น ๆ

#### 4.1.2 ความรุนแรงของปัญหาที่ตนได้รับ

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบร้า กลุ่มการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีประชาชนที่มีต่อท้องถิ่นด้านระบบการมีส่วนร่วมมากกว่ากลุ่มการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี เหตุผลสำคัญเกิดจากกลุ่มการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี เข้าถึงการมีส่วนร่วมตามช่องทางต่าง ๆ อันเกิดมาจากการได้รับผลกระทบจากความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นภายในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกระทั่งมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และต้องการได้รับการแก้ไขปัญหาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกลุ่มดังกล่าวจะทุ่มคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่ากลุ่มการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี โดยกลุ่มที่มีการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีความเกี่ยวข้องกับระบบการมีส่วนร่วมต่ำกว่า ดังนั้นผลการศึกษาของปัญหาจึงทำให้ระบบการมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้มากกว่ากลุ่มอื่น สอดคล้องกับการศึกษาของ Rodriguez (2006) อธิบายว่าความยากจน ความไม่เท่าเทียมกันของประเทศกำลังพัฒนา ทำให้เกิดการเข้าหาช่องทางการมีส่วนร่วมที่ผ่านกระบวนการจ่ายอำนาจมากขึ้น สะท้อนให้เห็นว่าช่องทางการกระจายอำนาจที่เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วมเป็นช่องทางหนึ่งที่มีความสำคัญต่อกลุ่มคนที่มีข้อจำกัดทางด้านคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะผู้มีฐานะรายได้ และการศึกษาต่ำกว่า



ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนด้านความเป็นพลเมืองขึ้นอยู่กับค่านิยมทางสังคม

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มอาชีพนักเรียนมีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเป็นพลเมืองมากกว่าอาชีพค้าขาย เหตุผลสำคัญประการหนึ่ง คือ ค่านิยมทางสังคมซึ่งให้ความสำคัญกับบทบาทของเยาวชนนักเรียน นักศึกษา ในการศึกษาค้นคว้าหาความรู้ การดำเนินการในฐานะบทบาทนักเรียนของประชาชนกับบทบาทประชาชนย่อมมีความแตกต่างกันในความเป็นพลเมือง ดังนั้นปัจจัยความเป็นพลเมืองจึงมีความเข้มแข็งอย่างยิ่งในกลุ่มนักเรียนนักศึกษา ซึ่งแม้ว่ากลุ่มดังกล่าวจะตระหนักดีว่าอาจไม่สามารถขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้มากนัก แต่ต่างยอมรับว่าบทบาทของตนถูกยอมรับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าประชาชนในกลุ่มอาชีพอื่น โดยเฉพาะอาชีพค้าขาย รวมถึงกลุ่มอายุซึ่งมีความแตกต่างกัน โดยกลุ่มอายุ 20-31 ปี มีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเป็นพลเมืองมากกว่ากลุ่มอายุ 61 ปี ขึ้นไป เหตุผลสำคัญประการหนึ่ง คือ ความพร้อมของการรวมกลุ่มในการพนึกกำลังบนสื่อออนไลน์ มีการแบ่งปันข้อมูลการบริหารงานภาครัฐและขับเคลื่อนการแสดงบทบาทการต่อรองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับการศึกษาของ Nemec (2007) พบว่า ความกระตือรือร้นของภาคพลเมืองอาจเป็นความสามารถของประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือส่วนใหญ่ในการเลือกผู้นำ ตรวจสอบ อภิปรายและแสดงความคิดเห็นต่อการบริหารงานสาธารณสุข ทั้งในระดับการถ่วงดุลและการมีส่วนร่วมจนกระทั่งส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับฟังความคิดเห็นหรือเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ โดยคุณลุ่มดังกล่าวจะมีอิทธิพลต่อผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแง่การผลักดันและสร้างอิทธิพลกลุ่ม

ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่นขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ตนได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่ไม่ทราบกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เคยสังกัดภาคประชาสังคม ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ไม่เคยได้รับการปลูกฝังประชาธิปไตยท้องถิ่น ไม่เคยมีโอกาสทำงานท้องถิ่นร่วมกันอย่างหลากหลาย มีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเชื่อมั่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่ากลุ่มที่ทราบกฎหมาย เคยสังกัดภาคประชาสังคม เคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เคยได้รับการปลูกฝัง

ประชาธิปไตยท้องถิ่นและเคยมีโอกาสทำงานท้องถิ่นร่วมกันอย่างหลากหลาย โดยมีเหตุผลสำคัญจากการได้รับประโยชน์โดยตรงจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่ ความรับผิดชอบ เช่น การส่งเสริมกิจกรรมโครงการบรรเทาปัญหาอุทกภัย สาธารณสุข และวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น ซึ่งทำให้แม้ว่ากลุ่มดังกล่าวจะไม่เคยมีการปฏิสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่กลับมีความเชื่อมั่นมากกว่ากลุ่มที่เคยมีการปฏิสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทการปกครองท้องถิ่นในนามนี้ช่วยให้เชื่อมั่นที่เกิดจากผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ สอดคล้องกับการศึกษาของ Sun (2003) พบว่า การเข้ามามีส่วนร่วมอันเกิดจากความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น (การกระจายอำนาจ) มีความเกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงาน (ด้านระบบสุขภาพ) โดยส่งผลในทิศทางบวก แม้ว่าการศึกษาดังกล่าวจะมิได้กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวกับความเชื่อมั่นของการปกครองส่วนท้องถิ่นและผลประโยชน์ที่ได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่มีนัยยะของการพิจารณาการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี โดยเป็นตัวแปรเชื่อมโยงระหว่างการได้รับบริการสาธารณสุขที่ดีกับคุณภาพชีวิต

ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง และความเป็นตัวแทน ขึ้นอยู่กับการผูกขาด ความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับ และการแทรกแซงของรัฐบาลทหาร

การผูกขาดและความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่อยู่ในเครือข่ายซึ่งมีความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กลุ่มผู้ที่เคยสังกัดภาคประชาสังคม กลุ่มที่เคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง กลุ่มที่ได้รับการปลูกฝังประชาธิปไตยท้องถิ่นจากหน่วยงานภาครัฐ กลุ่มที่เคยมีโอกาสทำงานท้องถิ่นร่วมกันอย่างหลากหลาย เป็นต้น กลุ่มดังกล่าวมีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง และความเป็นตัวแทนมากกว่ากลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาคประชาสังคม ไม่เคยได้รับการปลูกฝัง และไม่เคยมีโอกาสทำงานร่วมกับท้องถิ่น เหตุผลสำคัญประการหนึ่งของกรรมของว่าประชาธิปไตยท้องถิ่น ด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง การเมืองท้องถิ่นของกลุ่มดังกล่าวมีมากกว่ากลุ่มที่ไม่เคยสังกัด ไม่เคยได้รับการปลูกฝัง ไม่เคยมีโอกาสทำงานร่วมกับ



ห้องถิน คือ กลุ่มที่ไม่เคยสังกัด ไม่เคยได้รับการปลูกฝัง และไม่เคยมีโอกาสทำงานร่วมกับห้องถิน มองว่าระบบการเลือกตั้งห้องถิน บทบาทพิรุดด์การเมือง และความเป็นตัวแทน ถูกผูกขาดมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีคนปัจจุบัน ในขณะเดียวกันความไม่ชัดกับองค์กรปกครองส่วนห้องถินทำให้กลุ่มผู้ที่สังกัดภาคประชาชน กลุ่มได้รับการปลูกฝัง และกลุ่มเคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองเชื่อมั่นว่าพัฒนาการของระบบการเลือกตั้ง ห้องถิน บทบาทพิรุดด์การเมือง ความเป็นตัวแทน มีการพัฒนาการจากอดีตและเป็นที่ยอมรับ

ผลประโยชน์จากการเลือกตั้งห้องถินที่ได้รับ

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่เลือกให้องค์กรปกครองส่วนห้องถินเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมแก่การจัดบริการสาธารณสุขมีประชาธิปไตยท้องถินด้านระบบการเลือกตั้งห้องถินมากกว่าหน่วยงานส่วนภูมิภาค มีลักษณะสำคัญอย่างหนึ่ง คือ การได้รับและเข้าถึงบริการสาธารณสุขจากองค์กรปกครองส่วนห้องถินมาเป็นเวลานาน ซึ่งการบริหารงานเป็นที่ยอมรับโดยทั่วโลกของประชาชนว่า ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จึงมองว่ากระบวนการการเลือกตั้ง เป็นกลไกในการบริหารงานห้องถินที่มีนัยสำคัญมากกว่าหน่วยงานภาครัฐระดับอื่นซึ่งไม่มีกลไกดังกล่าวให้แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมทางอ้อมกับหน่วยงานรัฐ สอดคล้องกับการศึกษาของ Fanthorpe, Laveli & Sesay (2011) พบว่า การให้บริการสาธารณสุขมีติการพัฒนาความยากจนในเซียร์ราลีโอน (Sierra Leone) ส่งผลให้เกิดการปรับปรุงการให้บริการสาธารณสุขอย่างยั่งยืน โดยมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้นกว่าอดีต การศึกษาดังกล่าวจึงเป็นสิ่งยืนยันว่ากระบวนการการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถินมีนัยยะ การผลักดันให้ประชาชนเลือกตั้งคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจากการบริหารงานห้องถินโดยองค์กรปกครองส่วนห้องถินผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### การแทรกแซงจากรัฐบาลทหาร

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่เลือกให้องค์กรปกครองส่วนห้องถินเป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมแก่การจัดบริการสาธารณสุขมีประชาธิปไตย ห้องถินด้านความเป็นตัวแทนและด้านการมีส่วนร่วมน้อยกว่าหน่วยงานส่วนภูมิภาคและรัฐบาลกลาง เหตุผลสำคัญของลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นจากช่วงเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลกลางพยายามอาศัยกลไกส่วนภูมิภาคทั้งระดับอำเภอและจังหวัดขึ้นเคลื่อนการบริหารงานภาครัฐทุกมิติ ในขณะเดียวกันมีการลดบทบาทขององค์กรปกครองส่วน

ห้องถิน โดยการแทรกแซงทั้งในแง่กฎหมายและแสดงบทบาทเพิกเฉยต่อแนวโน้มการกระจายอำนาจตลอดช่วงระยะเวลาการยึดอำนาจ จึงส่งผลให้ประเด็นดังกล่าวถูกมองจากประชาชนว่าองค์กรปกครองส่วนห้องถินในยุคปัจจุบัน อาจไม่สามารถขับเคลื่อนบทบาทการบริหารงานภาครัฐได้อย่างเหมาะสมสมกับช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยในระบบประชาธิปไตยซึ่งกระบวนการการเลือกตั้งถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายจนเป็นที่ยอมรับว่ากระบวนการการตั้งกล่าวสามารถส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมทั้งในแง่ความเป็นตัวแทนและการมีส่วนร่วม ซึ่งมีความสอดคล้องกับการศึกษาในประเทศไทยกำลังพัฒนาจำนวนมาก เช่น การศึกษาของ Salwa (2010) พบว่า การบริหารงานห้องถินและประชาธิปไตยท้องถินของประเทศไทยยังคงต้องดูแลที่เป็นปัญหา โดยเฉพาะการถูกปกครองด้วยระบบทหารกว่า 60 ปี ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงสู่ความสำเร็จในการสร้างประชาธิปไตยจึงกระทำได้อย่างยากลำบาก การศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าแม้จะมีการพัฒนาประชาธิปไตยในระยะเวลาต่อมา แต่ต้องประสบกับปัญหาจากการเป็นรัฐเผด็จการมากกว่า 60 ปี เช่น การขาดข้อมูลข่าวสารภาครัฐ การทุจริตคอรัปชัน เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาธิปไตยท้องถิน เช่นเดียวกับการศึกษาของ International IDEA (2016) ศึกษาประชาธิปไตยท้องถินในประเทศไทยกัมพูชา พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับรัฐบาลอยู่ในระดับต่ำและมีความขัดแย้ง ซึ่งปัญหาของกัมพูชาส่วนหนึ่งเกิดจากความล้าหลังของการบริหารงานภาครัฐที่มีทหารเข้ามายแทรกแซง การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงทำให้ประชาธิปไตยห้องถินไม่ได้รับการพัฒนา รวมถึงในประเทศไทยเช่นเดียวกับ Gellner & Hachethu (2008) อธิบายว่าการครอบงำโดยชนชั้นปักษ์ของสังคมต่อความเป็นอิสระของประชาชนในระยะยาว และแม้ว่าระยะเวลาต่อมาจะมีการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชน แต่ปัญหาดังกล่าวยังคงปรากฏความแตกต่าง ภาพรวมของประชาธิปไตยห้องถินขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนห้องถินและเครือข่ายการทำงานร่วมกันของประชาชน

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่เคยสังกัดภาครัฐสังคมมีประชาธิปไตยห้องถินภาพรวมมากกว่ากลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาครัฐสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนห้องถินและการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันของประชาชนมีความสำคัญต่อประชาธิปไตยห้องถิน โดยเฉพาะการเป็นกลุ่มที่มีพลังและอำนาจจดจ่อการเป็นแหล่งที่มาเสียงของบรรดาผู้สมัคร

เลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตั้งกล่าวจึงมีโอกาสในการคุลุกคือกับภาครัฐมากกว่า กลุ่มที่ไม่เคยสังกัด ดังนั้นบทบาทภาคประชาสังคมจึงมีความได้เปรียบในเรื่องของการรับรู้ ทราบ และมีการให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยท้องถิ่นมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ อย่างไรก็ตามนัยยะดังกล่าวอาจรวมถึงการณ์การมีปฏิสัมพันธ์ของประชาชนในลักษณะการทำงานร่วมกันโดย มีได้สังกัดภาคประชาสังคม ซึ่งกลุ่มตั้งกล่าวมีความสามารถในการแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วม และชึ้นชี้บัวดูนธรรม ประชาธิปไตยท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมสมกับการกระจายอำนาจ ลดอุดล้องกับการศึกษาของ Nemec (2007) พบว่า บทบาทประชาชนกับการมีส่วนร่วมในหลายประเทศ ที่กำลังประสบปัญหาความไม่สงบสิภาพของ ประชาธิปไตยท้องถิ่น คือ การขาดการมีส่วนร่วมจาก ประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญมากที่สุด ดังนั้นการผลักดันให้ประชาชนมีโอกาสใกล้ชิดกับการ ทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้การพัฒนา ประชาธิปไตยท้องถิ่นได้รับการพัฒนาไปด้วย

คุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ส่งผลต่อ  
ความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ได้แก่ ระบบการ  
เลือกตั้งท้องถิ่น ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น และ  
ความเป็นพลเมือง มีรายละเอียด ดังนี้

ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น ความเชื่อมั่น ต่อการปกครองท้องถิ่น ความเป็นพลเมือง เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Schmidt (2009) ศึกษาประชาธิปไตยท้องถิ่นในเงื่อนไขหลังจากการกระจายอำนาจ เมื่อพิจารณาบริบทการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการกระจายอำนาจซึ่งที่ผ่านมา ในประเด็นระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น พบร่วมระบบ ดังกล่าวก่อให้เกิดบทบาทการสร้างผู้นำที่มีความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนการให้บริการสาธารณะ โดยมีลักษณะที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงหลักความประหยัดทาง人性 ซึ่งเป็นลักษณะความสำเร็จของการกระจายอำนาจที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ในขณะที่ประเด็นความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น พบร่วมสอดคล้องกับความสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้นต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนการเป็นอยู่ที่มีความเป็นอิสระจากการได้รับงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นประโยชน์ของการกระจายอำนาจที่เกิดจากความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น และประเด็นสุดท้าย คือความเป็นพลเมือง Schmidt (2009) พบร่วม ลักษณะความเป็นพลเมืองส่งผลต่อความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น การแสดงบทบาท ความต้องการและ

การให้ความสำคัญกับกิจกรรมทางการเมือง จนกระทั่งเกิด การตรวจสอบถ่วงดุลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ เช่นเดียวกับ การศึกษาของ Karlsson & Stig (2003) ศึกษา ประชาธิปไตยท้องถิ่นในประเทศไทย เห็นว่า ระบบการ เลือกตั้งเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างความต่อเนื่อง การเมือง ท้องถิ่น โดยส่งผลให้นักการเมืองทำงานที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นการ ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์สาธารณะมากกว่าระบบอื่น จนกระทั่งส่งผลให้เกิดลักษณะการกระจายอำนาจถูกพัฒนาอย่าง เหมาะสม นอกจากนั้นกระบวนการเลือกตั้งท้องถิ่น ยัง ส่งผลต่อคุณภาพการทำหน้าที่ตามความรับผิดชอบของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการตั้งตัวของผู้นำจากการ ถูกกระบวนการเลือกตั้งทำหน้าที่คัดสรร ทำให้การกระจาย อำนาจมีความสอดคล้องกับความต้องการประชาชน

นอกจากนั้นการศึกษาของ Lefèvre (2010) พบว่า บทบาทของภาคพลเมืองเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญแห่งความสำเร็จของการกระจายอำนาจ โดยประชาชนจำเป็นต้องทำหน้าที่ในฐานะพลเมือง ซึ่งเป็นหน่วยริเริ่มขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกมิติและอาจเป็นการทำงานควบคู่กันอย่างต่อเนื่องในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (ซึ่งในยุโรปมีหน่วยงานลักษณะดังกล่าวเป็นจำนวนมาก) ในขณะเดียวกันกระบวนการต่อมา คือ ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่นที่อาจใช้งบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่ขับเคลื่อนกลไกการมีส่วนร่วมดังกล่าว จนกระทั่งมีการยกระดับคุณภาพการให้บริการสาธารณะ ซึ่งก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจในอนาคต ผลการศึกษาที่นำองค์กรมาจัดการจึงมีความใกล้เคียงและสอดคล้องกับการศึกษาของ Gary (2010) ศึกษาประชาธิปไตยท้องถิ่นในลัตินอเมริกา พบว่า แนวทางการกระจายอำนาจให้ประสบความสำเร็จคราวเดียวเนินการลดปัญหาการผูกขาดของบรรดาการเมืองและการควบคุมโดยสถาบันสำคัญทางการเมือง รวมถึงการเลือกตั้งที่โปร่งใสและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

นอกจากนั้นการศึกษาของ Baiocchi (2006) ระบุว่าในประเทศไทยมีการปฏิรูปการกระจายอำนาจในช่วง ค.ศ. 1980 ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก เดิมมีการปกครองโดยระบบทหาร (Military Regime) มากว่า 20 ปี และแม้ว่าจะมีการปกครองด้วยระบบทหารมายาวนาน แต่ประเทศไทยคืออันข้างมีความเข้มแข็งของหน่วยงานระดับจังหวัดและเทศบาลสูง ซึ่งหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย กลับมีแนวโน้มของการสร้าง



โอกาสให้กับชนชั้นปัจจุบันระดับภูมิภาค (Regional Elite) ให้กลับมามีอำนาจเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ต่อมาในช่วง ค.ศ. 1980 ประชาชนเริ่มมีความต้องการลดความเป็นระบบราชการให้น้อยลง (Less Bureaucratic) และเป็นหน่วยกับการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลกลางที่ขาดประสิทธิภาพและความรับผิดชอบ ซึ่งสะท้อนนัยยะบางอย่างว่าระบบการรวมศูนย์อำนาจไม่สามารถทำให้การบริหารราชการแผ่นดินประสบความสำเร็จ แตกต่างกับการเลือกตั้ง ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่นของประชาชนและความเป็นพลเมือง

## สรุป

การศึกษาพบว่า ประชาชนกลุ่มที่มีประชาธิปไตยท้องถิ่นสูงส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีการปฏิสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกลุ่มดังกล่าวมีอยู่อย่างจำกัดคิดเป็นร้อยละ 20-30 ถือว่ามีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชาชนทั้งหมดของพื้นที่ ดังนั้นปัญหาการขาดการพึ่งสัดส่วนและการพนึกกำลังของกลุ่มประชาชน จึงทำให้การเจรจาต่อรองของประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการผูกขาดทางอำนาจ และการไม่ยินยอมนำความคิดเห็นสาธารณะมาสู่การกำหนดเป็นวาระนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามการรวมกลุ่มกันของประชาชนขนาดใหญ่จากจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักรถึงความสำคัญของกลุ่มประชาชนที่มีความเข้มแข็งโดยเป็นกลุ่มที่มีความสามารถตัดสินใจทำการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังทำให้ประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนได้รับการพัฒนาจนกระทั่งมีความเหมาะสมกับบริบทสังคมและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกชุมชนในภาพรวม

## ข้อเสนอแนะของการศึกษา

รัฐบาลกลางต้องมีความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น รวมถึงเปลี่ยนความเข้าใจที่ว่าการรวมศูนย์อำนาจ นำมาซึ่งการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งงานวิจัยทั่วโลกจากสถาบันการศึกษาชั้นนำระบุตรงกันว่า การกระจายอำนาจเป็นหนทางที่ดีกว่า

รัฐบาลกลางจำเป็นต้องลดข้อกังวลต่อความไม่พร้อมของประชาชน แม้ประชาชนมีระดับความพร้อม ประชาธิปไตยท้องถิ่นเฉพาะบางกลุ่ม แต่ประเด็นดังกล่าว มิใช่ข้อจำกัดหรือเหตุผลของการไม่สนับสนุนให้ประชาชนได้มีโอกาสสัมผัสกับการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเน้นการบริหารงานแบบมืออาชีพ โดยรวมมัคระวังมิให้การบริหารงานท้องถิ่นถูกกล่าวหาในแง่ลบ เช่น การทุจริต ความโปรดปราน การเล่นพรรคเล่นพวก เป็นต้น เพื่อสร้างความชอบธรรมจากประชาชนและรัฐบาลกลาง

## References

Baiocchi, G. (2007). Inequality and Innovation: Decentralization as an Opportunity Structure in Brazil. In Pranab, B., & Dilip, M. *Decentralization and local Governance in Developing Countries: a Comparative Perspective*. (p. 53-80). Cambridge: MIT Press.

Fanthorpe, R., Laval, A., & Sesay, M. G. (2011). *Decentralization in Sierra Leone: Impact, Constraints and Prospects*. Fanthorpe Consultancy. Purley: UK.

Gary, B. (2011). Considering local democratic transition in Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, 3(1), 65-98.

Gellner, D. N., & Hachhethu, K. (2008). *Local Democracy in South Asia: Micro Processes of Democratization in Nepal and its neighbors*. New Delhi: SAGE Publications.

International IDEA. (2016). *Protecting Politics Deterring the Influence of Organized Crime on Local Democracy*. Strömsborg: International IDEA.

Karlsson, D., & Stig, M. (2013). *Solving Municipal Paradoxes: Challenges for Swedish Local Democracy*. Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Kijtewachakul, N. (2010). Local Politics and Decentralization. In Chusak, W., & Peter, W. *The Politics of Decentralization : Natural Resource Management in Asia*. (p. 161-178). Chiang Mai: Mekong Press.

Krejcie, R. V., & Morgan, D. W. (1970). *Educational and Psychological Measurement*. New York: Minnesota University.



Lameck, W. U. (2014). Institutional design of local democracy and local government reform in Tanzania. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, (4)12, 60-68.

Lefèvre, C. (2010). The Improbable Metropolis : Decentralization, Local Democracy and Metropolitan Areas in the Western World. *Análise Social*, XLV(197), 623-637.

Mauxion, A. (2012). *Democracy Building: Local Elections and Governance in Northern Mali*. (Ph. D. Dissertation). Northwestern University.

Mutebi, A. M. (2000). *Revealed Preference for Locally Provided Public Goods and Services: Experiment from four Thai towns*. (Ph. D. Dissertation). Princeton University.

Nemec, J. (2007). Decentralization reforms and their relations to local democracy and efficiency: CEE lessons. *Uprava Letnik*. 5(3), 7-40.

Ribot, J. C. (2008). *Building Local Democracy through Natural Resource Interventions : An Environmentalist's Responsibility*. Washington, D.C.: World Resources Institute.

Rodriguez, C. (2006). *Inequality and Decentralization Reforms in Developing Countries*. (Ph. D. Dissertation). Boston University.

Salwa, T. (2010). *Local Governance and Democratization: The Roadmap for a Responsive Accountable Egypt*. Cairo: Faculty of Economics and Political Science.

Schmidt, C. (2009). The Changing Institutional Framework for Democracy in Japan. In Széll, G., & Széll, U. *Labour, Education & Society (19) Quality of Life and Working Life in Comparison*. (p. 57-70). Frankfurt: Peter Lang GmbH International.

Sukawattana, K. (2008). *Building the Local Democracy for Root of Developing Democracy*. Nonthaburi: College of Local Government Development, King Prajadhipok's Institute. [in Thai]

Sun, F. (2003). *An Exploratory Study of the Relationship between Decentralization and Health System Performance*. (Ph. D. Dissertation). University of Alabama.