



คุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนในรอบสองทศวรรษ
ของการกระจายอำนาจ: พื้นที่เทศบาลเมืองเขารูปช้าง
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*

นภเรณู สัจจรักษ์ วีระฐิติ

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 ประชาชนในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา จำนวน 725 ตัวอย่าง ในวัตถุประสงค์ข้อที่ (1) ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางสถิติ ได้แก่ t-test และ F-test หลังจากนั้นนำผลการวิจัยเชิงปริมาณมาศึกษาด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในขณะที่วัตถุประสงค์ข้อที่ (2) ใช้การวิจัยเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามและวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย

ผลการศึกษาพบว่า (1) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนด้านระบบการมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับความเป็นฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรีและความรุนแรงของปัญหาที่ตนได้รับ (2) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนด้านความเป็นพลเมืองขึ้นอยู่กับค่านิยมทางสังคม (3) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่นขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ตนได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (4) ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง และความเป็นตัวแทน ขึ้นอยู่กับการผูกขาด ความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลประโยชน์ที่ตนได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการแทรกแซงของรัฐบาลทหาร (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) ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการเป็นเงื่อนไขการกำหนดทิศทางการกระจายอำนาจ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ละเลยการให้ความสำคัญกับพื้นฐานของแนวคิดดังกล่าว จนกระทั่งส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจและทำให้การบริหารงานท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบต่อประชาชนระดับล่าง ซึ่งเป็นลักษณะของการกระจายอำนาจที่ปราศจากประชาธิปไตย (No Democratic Decentralization) (Ribot, 2008) ดังนั้นประชาธิปไตยท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนเงื่อนไขของประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่อย่างน้อยมีความเกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรลงสู่ประชาชนระดับล่างและถือเป็นการสมมติบทบาทอย่างเป็นทางการในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการวางแผนและการตัดสินใจที่ล้วนเป็นผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนเอง โดยมีความเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น การควบคุม ความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่นต่อ

ผลประโยชน์สาธารณะ (Lameck, 2014) ดังนั้นจึงถือว่าประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมือง (Sociopolitical Change) (Mauxion, 2012) โดยแนวคิดการเป็นเงื่อนไขการกระจายอำนาจเกี่ยวกับประชาธิปไตยท้องถิ่นถูกยอมรับมากยิ่งขึ้นจากการศึกษากับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะการศึกษาหลังการกระจายอำนาจในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งพบว่า ประชาชนมีความกระตือรือร้นทางการเมืองมากขึ้น (Schmidt, 2009)

ในขณะที่ประเทศไทยซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาเป็นที่ถกเถียงกันว่ามียกระดับประชาธิปไตยท้องถิ่นเพียงพอต่อการรองรับแนวคิดการกระจายอำนาจหรือบริบทหลังการกระจายอำนาจส่งผลให้เกิดประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด ประเด็นดังกล่าวมีการกล่าวถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในสังคมไทยอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะการขาดจิตสำนึกสาธารณะและการขาดความรับผิดชอบต่อสังคมของคนในท้องถิ่น สะท้อน



จากการรวมกลุ่มช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งพบว่ามิ
ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมภาครัฐจำนวนจำกัดจนกระทั่ง
ขาดกลไกการพัฒนาชุมชน ขาดการให้ความสำคัญกับ
กิจกรรมสาธารณะ รวมถึงบทบาทการมีส่วนร่วมต่อความ
รับผิดชอบทางสังคม โดยมีการพึ่งพาองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นให้ทำหน้าที่ดูแลสาธารณะแต่เพียงหน่วยงานเดียว
จนกระทั่งเกิดภาวะพึ่งพาตนเองน้อยลง และมีแนวโน้มว่า
อาจเข้าสู่ภาวะไม่พึ่งพาตนเองโดยเน้นการรอความ
ช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น
(Sukawattana, 2008) ไม่เพียงแต่ประชาชนที่ขาด
จิตสำนึก อีกมุมหนึ่งของเหรียญอันเดียวกัน พบว่า รัฐบาล
ไทยนิยมอ้างว่ามีการให้ความสำคัญกับนโยบายการสร้าง
การมีส่วนร่วมด้านต่าง ๆ แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า
การมีส่วนร่วมมีข้อจำกัดในการเปิดโอกาสให้กับชุมชน เมื่อ
ชุมชนขาดโอกาสการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของชุมชนจึง
ไม่สามารถขับเคลื่อนให้ประสบความสำเร็จได้ ส่งผล
โดยตรงต่อความสามารถในการสร้างองค์ความรู้ของชุมชน
เพื่อการพัฒนาขีดความสามารถของตนจนเกิดการ
พึ่งตนเอง (Kijtewachakul, 2010) จากข้อบกพร่อง
ดังกล่าวของประชาชนและรัฐบาล จึงมีความจำเป็นต้อง
ศึกษาเพื่อค้นหาคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของ
ประชาชนในสังคมไทยและนำข้อค้นพบมากำหนดแนว
ทางการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษาความแตกต่างคุณลักษณะ
ประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนในรอบสองทศวรรษ
ของการกระจายอำนาจ

เพื่อศึกษาคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของ
ประชาชนที่มีผลต่อความสำเร็จในรอบสองทศวรรษของ
การกระจายอำนาจ

วิธีการศึกษา

เป็นการวิจัยแบบผสม (Mix Method) โดยใช้การ
วิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) นำการวิจัยเชิง
คุณภาพ (Qualitative Research) มีรายละเอียดของแต่ละ
ขั้นตอนการศึกษาดังนี้

การวิจัยเชิงปริมาณ

ประชากร กลุ่มตัวอย่างและวิธีการสุ่มตัวอย่าง
ประชากรในการศึกษา คือ ประชาชนในเขตความ
รับผิดชอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาศัยวิธีการสุ่ม
ตัวอย่างแบบพื้นที่ (Cluster Sampling) ซึ่งเป็นวิธีการสุ่ม
ตัวอย่างที่อาศัยความน่าจะเป็น (Probability Sampling)

ผู้วิจัยเลือกเขตความรับผิดชอบเทศบาลเมืองเขารูปช้าง
อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา เป็นตัวอย่างการศึกษา จากนั้น
สุ่มตัวอย่างแบบพื้นที่ ตามหมู่บ้าน อาศัยวิธีการสุ่มอย่าง
เป็นระบบ (Systematic Sampling) ต้องการ 2 หมู่บ้าน
จาก 10 อำเภอ จึงกำหนดช่วงห่างระหว่างตัวอย่าง
(Interval) เท่ากับ 5 ได้ หมู่ที่ 5 บ้านปราบ และ หมู่ที่ 10
บ้านสำโรง จากนั้นกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา
ตามขนาดกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสมของ Krejcie &
Morgan (1970) หมู่ที่ 5 บ้านปราบ 364 ตัวอย่าง (7,446
คน) และหมู่ที่ 10 บ้านสำโรง 361 ตัวอย่าง (5,613 คน)
รวม 725 ตัวอย่าง

การเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล ใช้แบบสอบถาม
แบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ
แบบสอบถาม เช่น เพศ อายุ การศึกษา ที่อยู่อาศัย รายได้
ต่อเดือน ตอนที่ 2 บทบาทประชาธิปไตยท้องถิ่น เช่น
ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น การสังกัดกลุ่มภาค
ประชาสังคม การรับรู้เกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น การเข้าร่วม
กิจกรรมทางการเมือง การได้รับการปลูกฝังประชาธิปไตย
ท้องถิ่นจากหน่วยงานภาครัฐ โอกาสการวางแผนการ
ทำงานร่วมกับท้องถิ่นโดยอยู่บนพื้นฐานการทำงานร่วมกัน
อย่างหลากหลายและตอนที่ 3 ลักษณะประชาธิปไตย
ท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการกระจายอำนาจ ด้านระบบการ
เลือกตั้งท้องถิ่น (Electoral Systems) บทบาทพรรค
การเมือง (The Role of Political Parties) ความเป็น
ตัวแทน (Representative) ระบบการมีส่วนร่วม
(Participatory Systems) ความเชื่อมั่นต่อการปกครอง
ท้องถิ่น (Citizen Trust) ความเป็นพลเมือง (Citizenship)
และการกระจายอำนาจ (Democratic Decentralization)
ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์ t-test และการ
วิเคราะห์ความแปรปรวน (Analysis of Variance-ANOVA)
รวมถึงการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ

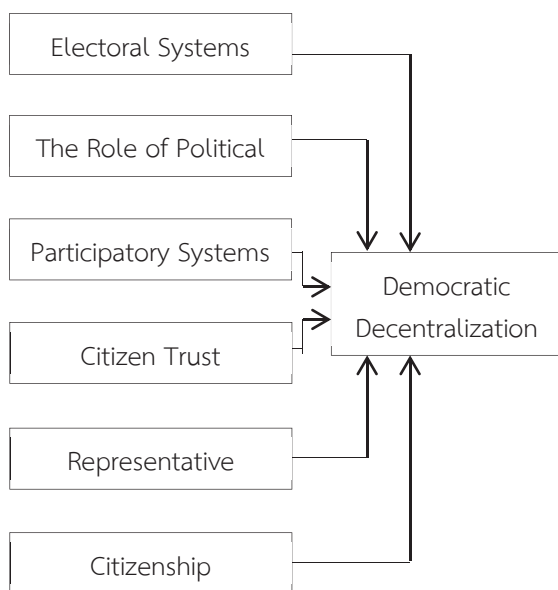
การวิจัยเชิงคุณภาพ

ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษาหลังจากที่มี
การทดสอบด้วยสถิติตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ
ซึ่งเลือกกลุ่มตัวอย่างจากลักษณะต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มอายุ 61
ปีขึ้นไป กลุ่ม 20-30 ปี และ กลุ่ม 31-40 ปี กลุ่มละ 5 คน
กลุ่มการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ต่ำกว่าปริญญาตรีและ
ปริญญาตรี กลุ่มละ 5 คน กลุ่มรับราชการและกลุ่มอาชีพ
เอกชน กลุ่มละ 5 คน รวมถึงกลุ่มผู้ที่เห็นว่าควรให้รัฐบาล
เป็นผู้จัดบริการสาธารณะ กลุ่มที่เห็นว่าควรให้องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดบริการสาธารณะและกลุ่มที่
เห็นว่าควรให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคเป็นผู้จัดบริการ
สาธารณะ กลุ่มละ 5 คน สุดท้ายกลุ่มผู้ที่เคยสังกัดภาค



ประชาสังคม กลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาคประชาสังคม กลุ่มที่มีโอกาสทำงานร่วมกับเทศบาลและกลุ่มที่ไม่มีโอกาสทำงานร่วมกับเทศบาล กลุ่มละ 5 คน

เครื่องมือการวิจัย ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กำหนดคำถามในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure) ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมการสัมภาษณ์อย่างเป็นระบบ โดยกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มาจากการวิจัยเชิงปริมาณที่ทดสอบด้วยสถิติและพบความแตกต่างของกลุ่ม เช่น กลุ่มอายุ กลุ่มการศึกษา กลุ่มอาชีพ กลุ่มที่เห็นว่ารัฐบาลกลางหรือหน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดบริการสาธารณะ กลุ่มที่เคยและกลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาคประชาสังคม กลุ่มที่มีโอกาสและไม่มีโอกาสทำงานกับเทศบาล เพื่อให้ข้อมูลพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการศึกษาและอภิปรายผล

ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนด้านระบบการมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับความเป็นฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรีและความรุนแรงของปัญหาที่ตนได้รับ

ฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรี

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มอายุ 61 ปีขึ้นไป มีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการมีส่วนร่วมมากกว่ากลุ่มอายุ 20-30 ปี และ 31-40 ปี โดยมีเหตุผลสำคัญเกิดจากการที่กลุ่มอายุ 61 ปีขึ้นไป เป็นฐานเสียงสำคัญของนายกเทศมนตรีมาเป็นระยะเวลานาน กลุ่ม

ดังกล่าวมีความแนบแน่นกับนายกเทศมนตรีทั้งก่อนและหลังกระบวนการเลือกตั้ง จนกระทั่งส่งผลให้ระบบการมีส่วนร่วมของกลุ่มดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มอายุอื่น นอกจากนั้นผลการศึกษาสะท้อนว่าตัวแปรเกี่ยวกับอายุกับการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานการเป็นฐานคะแนนเสียง ถือเป็นช่องทางสำคัญซึ่งทำให้กลุ่มอายุ 61 ปีขึ้นไป มีการเข้าถึงผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้การเรียกร้องหรือแสดงความต้องการกระทำได้ง่ายกว่ากลุ่มอื่น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการกับนายกเทศมนตรี ซึ่งมีการเข้าถึงกลุ่มดังกล่าวตามเทศกาลหรืองานประเพณีที่มีความสำคัญจนทำให้เกิดความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น อย่างไรก็ตามลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ Mutebi (2000) พบว่า ระบบการมีส่วนร่วมมีส่วนสำคัญต่อการสร้างความพึงพอใจและสะท้อนการนำความต้องการประชาชนมาปรับปรุงศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนเป็นที่น่าพอใจของกลุ่มประชาชน โดยอาจเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญต่อท้องถิ่นสูง (เช่น ประชาชนกลุ่มฐานเสียงหรือหัวคะแนน) ประชาชนกลุ่มดังกล่าวจะมีอิทธิพลต่อผู้นำท้องถิ่นจนกระทั่งมีความสามารถในการกำหนดความต้องการของตนและมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นง่ายกว่ากลุ่มอื่น ๆ

4.1.2 ความรุนแรงของปัญหาที่ตนได้รับ

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการมีส่วนร่วมมากกว่ากลุ่มการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี เหตุผลสำคัญเกิดจากกลุ่มการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี เข้าถึงการมีส่วนร่วมตามช่องทางต่าง ๆ อันเกิดมาจากตนได้รับผลกระทบจากความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นภายในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกระทั่งมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการเข้าถึงบริการสาธารณะและต้องการได้รับการแก้ไขปัญหาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกลุ่มดังกล่าวสะท้อนคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่ากลุ่มการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี โดยกลุ่มที่มีการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมีความเกี่ยวข้องกับระบบการมีส่วนร่วมต่ำกว่า ดังนั้นผลกระทบของปัญหาจึงทำให้ระบบการมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้มากกว่ากลุ่มอื่น สอดคล้องกับการศึกษาของ Rodriguez (2006) อธิบายว่าความยากจน ความไม่เท่าเทียมกันของประเทศกำลังพัฒนา ทำให้เกิดการเข้าหาช่องทางการมีส่วนร่วมที่ผ่านการกระจายอำนาจมากขึ้น สะท้อนให้เห็นว่าช่องทางการกระจายอำนาจที่เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วมเป็นช่องทางหนึ่งที่มีความสำคัญต่อกลุ่มคนที่มิชอบจำกัดทางด้านคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะผู้มีฐานะ รายได้ และการศึกษาต่ำกว่า

ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่น
ของประชาชนด้านความเป็นพลเมืองขึ้นอยู่กับค่านิยมทาง
สังคม

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มอาชีพ
นักเรียนมีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเป็นพลเมือง
มากกว่าอาชีพค้าขาย เหตุผลสำคัญประการหนึ่ง คือ
ค่านิยมทางสังคมซึ่งให้ความสำคัญกับบทบาทของเยาวชน
นักเรียน นักศึกษา ในการศึกษาค้นคว้าหาความรู้ การ
ดำเนินการในฐานะบทบาทนักเรียนของประชาชนกับ
บทบาทประชาชนย่อมมีความแตกต่างกันในความเป็น
พลเมือง ดังนั้นปัจจัยความเป็นพลเมืองจึงมีความเข้มแข็ง
อย่างยิ่งในกลุ่มนักเรียนนักศึกษา ซึ่งแม้ว่ากลุ่มดังกล่าวจะ
ตระหนักดีว่าอาจไม่สามารถขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงทาง
การเมืองได้มากนัก แต่ต่างยอมรับว่าบทบาทของตนถูก
ยอมรับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าประชาชน
ในกลุ่มอาชีพอื่น โดยเฉพาะอาชีพค้าขาย รวมถึงกลุ่มอายุ
ซึ่งมีความแตกต่างกัน โดยกลุ่มอายุ 20-31 ปี มี
ประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเป็นพลเมืองมากกว่ากลุ่ม
อายุ 61 ปี ขึ้นไป เหตุผลสำคัญประการหนึ่ง คือ ความ
พร้อมของการรวมกลุ่มในการผนึกกำลังบนสื่อออนไลน์
มีการแบ่งปันข้อมูลการบริหารงานภาครัฐและขับเคลื่อน
การแสดงบทบาทการต่อรองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับการศึกษาของ Nemec (2007)
พบว่า ความกระตือรือร้นของภาคพลเมืองอาจเป็น
ความสามารถของประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือส่วนใหญ่
ในการเลือกผู้นำ ตรวจสอบ อภิปรายและแสดงความ
คิดเห็นต่อการบริหารงานสาธารณะ ทั้งในระดับการถ่วงดุล
และการมีส่วนร่วมจนกระทั่งส่งผลกระทบต่อองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับฟังความคิดเห็นหรือ
เปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ โดยคนกลุ่มดังกล่าวจะมีอิทธิพล
ต่อผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแง่การผลักดันและ
สร้างอิทธิพลกลุ่ม

ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่น
ด้านความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่นขึ้นอยู่กับ
ผลประโยชน์ที่ตนได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่ไม่ทราบ
กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เคยสังกัดภาค
ประชาสังคม ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ไม่เคย
ได้รับการปลูกฝังประชาธิปไตยท้องถิ่น ไม่เคยมีโอกาส
ทำงานท้องถิ่นร่วมกันอย่างหลากหลาย มีประชาธิปไตย
ท้องถิ่นด้านความเชื่อมั่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
มากกว่ากลุ่มที่ทราบกฎหมาย เคยสังกัดภาคประชาสังคม
เคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เคยได้รับการปลูกฝัง

ประชาธิปไตยท้องถิ่นและเคยมีโอกาสดำเนินงานท้องถิ่น
ร่วมกันอย่างหลากหลาย โดยมีเหตุผลสำคัญจากการได้รับ
ประโยชน์โดยตรงจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วง
ระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่
ความรับผิดชอบ เช่น การส่งเสริมกิจกรรมโครงการบรรเทา
ปัญหาอุทกภัย สาธารณสุข และวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น ซึ่ง
ทำให้แม้ว่ากลุ่มดังกล่าวจะไม่เคยมีการปฏิสัมพันธ์กับ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่กลับมีความเชื่อมั่นมากกว่า
กลุ่มที่เคยมีการปฏิสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทการปกครองท้องถิ่นนำมาซึ่งความ
เชื่อมั่นที่เกิดจากผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ สอดคล้อง
กับการศึกษาของ Sun (2003) พบว่า การเข้ามามีส่วนร่วม
อันเกิดจากความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น (การ
กระจายอำนาจ) มีความเกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กับผลการ
ปฏิบัติงาน (ด้านระบบสุขภาพ) โดยส่งผลในทิศทางบวก
แม้ว่าการศึกษาดังกล่าวจะมีได้กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวกับ
ความเชื่อมั่นของการปกครองท้องถิ่นและผลประโยชน์ที่
ได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่มิเน้นยะของการ
พิจารณาการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้
ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี โดยเป็นตัวแปรเชื่อมโยง
ระหว่างการได้รับบริการสาธารณะที่ดีกับคุณภาพชีวิต

ความแตกต่างคุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่น
ด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง และ
ความเป็นตัวแทน ขึ้นอยู่กับการผูกขาด ความใกล้ชิดกับ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลประโยชน์จากองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับ และการแทรกแซงของรัฐบาล
ทหาร

การผูกขาดและความใกล้ชิดกับองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่อยู่ใน
เครือข่ายซึ่งมีความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เช่น กลุ่มผู้ที่เคยสังกัดภาคประชาสังคม กลุ่มที่เคยเข้าร่วม
กิจกรรมทางการเมือง กลุ่มที่ได้รับการปลูกฝัง
ประชาธิปไตยท้องถิ่นจากหน่วยงานภาครัฐ กลุ่มที่เคยมี
โอกาสดำเนินงานท้องถิ่นร่วมกันอย่างหลากหลาย เป็นต้น กลุ่ม
ดังกล่าวมีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการเลือกตั้ง
ท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง และความเป็นตัวแทน
มากกว่ากลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาคประชาชน ไม่เคยได้รับการ
ปลูกฝัง และไม่เคยมีโอกาสดำเนินงานร่วมกับท้องถิ่น เหตุผล
สำคัญประการหนึ่งของการมองว่าประชาธิปไตยท้องถิ่น
ด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง
การเมืองท้องถิ่นของกลุ่มดังกล่าวมีมากกว่ากลุ่มที่ไม่เคย
สังกัด ไม่เคยได้รับการปลูกฝัง ไม่เคยมีโอกาสดำเนินงานร่วมกับ



ท้องถิ่น คือ กลุ่มที่ไม่เคยสังกัด ไม่เคยได้รับการปลูกฝัง และไม่เคยมีโอกาสร่วมงานร่วมกับท้องถิ่น มองว่าระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง และความเป็นตัวแทน ถูกผูกขาดมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีคนปัจจุบัน ในขณะเดียวกันความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้กลุ่มผู้ที่สังกัดภาคประชาสังคม กลุ่มได้รับการปลูกฝัง และกลุ่มเคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองเชื่อมั่นว่าพัฒนาการของระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น บทบาทพรรคการเมือง ความเป็นตัวแทน มีการพัฒนาการจากอดีตและเป็นที่ยอมรับ

ผลประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับ

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่เลือกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมแก่การจัดบริการสาธารณะมีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านระบบการเลือกตั้งท้องถิ่นมากกว่าหน่วยงานส่วนภูมิภาค มีลักษณะสำคัญอย่างหนึ่ง คือ การได้รับและเข้าถึงบริการสาธารณะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาเป็นเวลานาน ซึ่งการบริหารงานเป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันของประชาชนว่าก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จึงมองว่ากระบวนการเลือกตั้งเป็นกลไกการบริหารงานท้องถิ่นที่มีนัยสำคัญมากกว่าหน่วยงานภาครัฐระดับอื่นซึ่งไม่มีกลไกดังกล่าวให้แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมทางอ้อมกับหน่วยงานรัฐ สอดคล้องกับการศึกษาของ Fanthorpe, Laval & Sesay (2011) พบว่า การให้บริการสาธารณะมีพัฒนาการยากจนในเซียร์ราลีโอน (Sierra Leone) ส่งผลให้เกิดการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะอย่างยั่งยืน โดยมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้นกว่าอดีต การศึกษาดังกล่าวจึงเป็นที่ยืนยันว่ากระบวนการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นมีนัยยะการผลักดันให้ประชาชนเล็งเห็นคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจากการบริหารงานท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การแทรกแซงจากรัฐบาลทหาร

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่เลือกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมแก่การจัดบริการสาธารณะมีประชาธิปไตยท้องถิ่นด้านความเป็นตัวแทนและด้านการมีส่วนร่วมน้อยกว่าหน่วยงานส่วนภูมิภาคและรัฐบาลกลาง เหตุผลสำคัญของลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นจากช่วงเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลกลางพยายามอาศัยกลไกส่วนภูมิภาคทั้งระดับอำเภอและจังหวัดขับเคลื่อนการบริหารงานภาครัฐทุกมิติ ในขณะเดียวกันมีการลดบทบาทขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น โดยการแทรกแซงทั้งในแง่กฎหมายและแสดงบทบาทเพิกเฉยต่อแนวนโยบายการกระจายอำนาจตลอดช่วงระยะเวลาการยึดอำนาจ จึงส่งผลให้ประเด็นดังกล่าวถูกมองจากประชาชนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน อาจไม่สามารถขับเคลื่อนบทบาทการบริหารงานภาครัฐได้อย่างเหมาะสมกว่าช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศอยู่ในระบอบประชาธิปไตยซึ่งกระบวนการเลือกตั้งถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายจนเป็นที่ยอมรับว่ากระบวนการดังกล่าวสามารถส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสมทั้งในแง่ความเป็นตัวแทนและการมีส่วนร่วม ซึ่งมีความสอดคล้องกับการศึกษาในประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก เช่น การศึกษาของ Salwa (2010) พบว่า การบริหารงานท้องถิ่นและประชาธิปไตยท้องถิ่นของประเทศอียิปต์อยู่ในระดับที่เป็นปัญหา โดยเฉพาะการถูกปกครองด้วยระบบทหารกว่า 60 ปี ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงสู่ความสำเร็จในการสร้างประชาธิปไตยจึงกระทำได้อย่างยากลำบาก การศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าแม้จะมีการพัฒนาประชาธิปไตยในระยะเวลาต่อมา แต่ต้องประสบกับปัญหาจากการเป็นรัฐเผด็จการมากกว่า 60 ปี เช่น การขาดข้อมูลข่าวสารภาครัฐ การทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาธิปไตยท้องถิ่น เช่นเดียวกับการศึกษาของ International IDEA (2016) ศึกษาประชาธิปไตยท้องถิ่นในประเทศกัมพูชา พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับรัฐบาลอยู่ในระดับต่ำและมีความขัดแย้ง ซึ่งปัญหาของกัมพูชาส่วนหนึ่งเกิดจากความล้มเหลวของการบริหารงานภาครัฐที่มีทหารเข้ามาแทรกแซง การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงทำให้ประชาธิปไตยท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนา รวมถึงในประเทศเอเชียใต้ โดย Gellner & Hachhethu (2008) อธิบายว่าการครอบงำโดยชนชั้นปกครองส่งผลต่อความเป็นอิสระของประชาชนในระยะยาว และแม้ว่าระยะเวลาต่อมาจะมีการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชน แต่ปัญหาดังกล่าวยังคงปรากฏความแตกต่าง ภาพรวมของประชาธิปไตยท้องถิ่นขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายการทำงานร่วมกันของประชาชน

จากการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มที่เคยสังกัดภาคประชาสังคมมีประชาธิปไตยท้องถิ่นภาพรวมมากกว่ากลุ่มที่ไม่เคยสังกัดภาคประชาสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความใกล้ชิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันของประชาชนมีความสำคัญต่อประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยเฉพาะการเป็นกลุ่มที่มีพลังและอำนาจตลอดจนการเป็นแหล่งหาเสียงของบรรดาผู้สมัคร



เลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มดังกล่าวจึงมีโอกาสในการคลุกคลีกับภาครัฐมากกว่ากลุ่มที่ไม่เคยสังกัด ดังนั้นบทบาทภาคประชาสังคมจึงมีความได้เปรียบในแง่ของการรับรู้ ตระหนัก และมีการให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยท้องถิ่นมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวอาจรวมถึงกรณีการมีปฏิสัมพันธ์ของประชาชนในลักษณะการทำงานร่วมกันโดยมิได้สังกัดภาคประชาสังคม ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีความสามารถในการแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วม และขับเคลื่อนวัฒนธรรมประชาธิปไตยท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมกับการกระจายอำนาจ สอดคล้องกับการศึกษาของ Nemec (2007) พบว่า บทบาทประชาชนกับการมีส่วนร่วมในหลายประเทศที่กำลังประสบปัญหาความไร้ประสิทธิภาพของประชาธิปไตยท้องถิ่น คือ การขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญมากที่สุด ดังนั้นการผลักดันให้ประชาชนมีโอกาสใกล้ชิดกับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นได้รับการพัฒนาไปด้วย

คุณลักษณะประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น และความเป็นพลเมือง มีรายละเอียด ดังนี้

ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น ความเป็นพลเมือง เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Schmidt (2009) ศึกษาประชาธิปไตยท้องถิ่นในเงื่อนไขหลังจากการกระจายอำนาจ เมื่อพิจารณาบริบทการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการกระจายอำนาจช่วงที่ผ่านมา ในประเด็นระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น พบว่า ระบบดังกล่าวก่อให้เกิดบทบาทการสร้างผู้นำที่มีความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนการให้บริการสาธารณะ โดยมีลักษณะที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงหลักความประหยัดทางขนาด ซึ่งเป็นลักษณะความสำเร็จของการกระจายอำนาจที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ในขณะที่ประเด็นความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น พบว่า สอดคล้องกับความสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้นต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนการเป็นอยู่ที่มีความเป็นอิสระจากการได้รับงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นประโยชน์ของการกระจายอำนาจที่เกิดจากความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น และประเด็นสุดท้าย คือ ความเป็นพลเมือง Schmidt (2009) พบว่า ลักษณะความเป็นพลเมืองส่งผลต่อความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น การแสดงบทบาท ความต้องการและ

การให้ความสำคัญกับกิจกรรมทางการเมือง จนกระทั่งเกิดการตรวจสอบถ่วงดุลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ เช่นเดียวกับการศึกษาของ Karlsson & Stig (2003) ศึกษาประชาธิปไตยท้องถิ่นในประเทศสวีเดน พบว่า ระบบการเลือกตั้งเป็นหัวใจสำคัญในการสรรหาตัวแทนนักการเมืองท้องถิ่น โดยส่งผลให้นักการเมืองทำงานที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับผลประโยชน์สาธารณะมากกว่าระบบอื่น จนกระทั่งส่งผลให้กลไกการกระจายอำนาจถูกพัฒนาอย่างเหมาะสม นอกจากนั้นกระบวนการเลือกตั้งท้องถิ่น ยังส่งผลต่อคุณภาพการทำหน้าที่ตามความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการตื่นตัวของผู้นำจากการถูกกระบวนการเลือกตั้งทำหน้าที่ที่คดสรร ทำให้การกระจายอำนาจมีความสอดคล้องกับความต้องการประชาชน

นอกจากนั้นการศึกษาของ Lefèvre (2010) พบว่า บทบาทของภาคพลเมืองเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญแห่งความสำเร็จของการกระจายอำนาจ โดยประชาชนจำเป็นต้องทำหน้าที่ในฐานะพลเมือง ซึ่งเป็นหน่วยริเริ่มขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกมิติและอาจเป็นการทำงานควบคู่กันอย่างต่อเนื่องในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (ซึ่งในยุโรปมีหน่วยงานลักษณะดังกล่าวเป็นจำนวนมาก) ในขณะเดียวกันกระบวนการต่อมา คือ ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่นที่อาจใช้งบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่ขับเคลื่อนกลไกการมีส่วนร่วมดังกล่าว จนกระทั่งมีการยกระดับคุณภาพการให้บริการสาธารณะ ซึ่งก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจในอนาคต ผลการศึกษาทำนองดังกล่าวจึงมีความใกล้เคียงและสอดคล้องกับการศึกษาของ Gary (2010) ศึกษาประชาธิปไตยท้องถิ่นในลาตินอเมริกา พบว่า แนวทางการกระจายอำนาจให้ประสบความสำเร็จควรดำเนินการลดปัญหาการผูกขาดของพรรคการเมืองและการควบคุมโดยสถาบันสำคัญทางการเมือง รวมถึงการเลือกตั้งที่โปร่งใสและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

นอกจากนั้นการศึกษาของ Baiocchi (2006) ระบุว่าในประเทศบราซิลมีการปฏิรูปการกระจายอำนาจในช่วง ค.ศ. 1980 ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก เดิมมีการปกครองโดยระบบทหาร (Military Regime) มากกว่า 20 ปี และแม้ว่าจะมีการปกครองด้วยระบบทหารมายาวนาน แต่ประเทศบราซิลค่อนข้างมีความเข้มแข็งของหน่วยงานระดับจังหวัดและเทศบาลสูง ซึ่งหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย กลับมีแนวโน้มของการสร้าง



โอกาสให้กับชนชั้นปกครองระดับภูมิภาค (Regional Elite) ให้กลับมามีอำนาจเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ต่อมาในช่วง ค.ศ. 1980 ประชาชนเริ่มมีความต้องการลดความเป็นระบบราชการให้น้อยลง (Less Bureaucratic) และเบี่ยงเบนจากการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลกลางที่ขาดประสิทธิภาพและความรับผิดชอบ ซึ่งสะท้อนนัยยะบางอย่างว่าระบบการรวมศูนย์อำนาจไม่สามารถทำให้การบริหารราชการแผ่นดินประสบความสำเร็จ แตกต่างกับการเลือกตั้ง ความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่นของประชาชน และความเป็นพลเมือง

สรุป

การศึกษาพบว่า ประชาชนกลุ่มที่มีประชาธิปไตยท้องถิ่นสูงส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีการปฏิสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกลุ่มดังกล่าวมีอยู่อย่างจำกัดคิดเป็นร้อยละ 20-30 ถือว่ามีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชาชนทั้งหมดของพื้นที่ ดังนั้นปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมและการพัฒนากำลังของกลุ่มประชาชน จึงทำให้การเจรจาต่อรองของประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการผูกขาดทางอำนาจ และการไม่ยินยอมนำความคิดเห็นสาธารณะมาสู่การกำหนดเป็นวาระนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตามการรวมกลุ่มกันของประชาชนขนาดใหญ่ นอกจากจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของกลุ่มประชาชนที่มีความเข้มแข็งโดยเป็นกลุ่มที่มีความสามารถตัดสินใจชะตาการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังทำให้ประชาธิปไตยท้องถิ่นของประชาชนได้รับการพัฒนาจนกระทั่งมีความเหมาะสมกับบริบทสังคมและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกชุมชนในภาพรวม

ข้อเสนอแนะของการศึกษา

รัฐบาลกลางต้องมีความเชื่อมั่นต่อการปกครองท้องถิ่น รวมถึงเปลี่ยนความเข้าใจที่ว่า การรวมศูนย์อำนาจนำมาซึ่งการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งงานวิจัยทั่วโลกจากสถาบันการศึกษาชั้นนำระบุตรงกันว่า การกระจายอำนาจเป็นหนทางที่ดีกว่า

รัฐบาลกลางจำเป็นต้องลดข้อกีดขวางต่อความไม่พร้อมของประชาชน แม้ประชาชนมีระดับความพร้อมประชาธิปไตยท้องถิ่นเฉพาะบางกลุ่ม แต่ประเด็นดังกล่าวมิใช่ข้อจำกัดหรือเหตุผลของการไม่สนับสนุนให้ประชาชนได้มีโอกาสสัมผัสกับการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเน้นการบริหารงานแบบมีอาชีพ โดยระมัดระวังมิให้การบริหารงานท้องถิ่นถูกกล่าวหาในแง่ลบ เช่น การทุจริต ความโปร่งใส 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., & Hachethu, 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: Detering 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. *Analise 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.