

บทที่ 1

บทนำ



สภาพปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นนั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาล เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสถาบันปกครองที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ทั้งยังเป็นรูปแบบการปกครองในระดับพื้นฐานของประเทศ ที่จะพัฒนาชนบทให้เป็นชุมชนที่มีความเจริญ

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ.2499 ในช่วงปลายรัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงคราม ต่อมาการพัฒนา รูปแบบการปกครององค์การบริหารส่วนตำบล มีอันต้องหยุดชะงักลงไป ในสมัยของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งได้มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศ โดยคำนึงถึงความมั่นคงเป็นหลัก และถูกยกเลิกไปในที่สุด ใน พ.ศ.2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 พ.ศ.2515 จนเวลาล่วงมากกว่า 22 ปี ประกาศคณะปฏิวัติสิ้นสุดลง เมื่อรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ก้าวสู่อำนาจและแถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่าจะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ชนะการเลือกตั้งได้เคยให้สัญญาไว้กับประชาชน แต่ก็ถูกคัดค้านจากผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยอย่างแข็งกร้าว ทำให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย มิได้ดำเนินการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่อย่างใด (ชเนศวร์ เจริญเมือง, 2539) กลับสนับสนุนนโยบายของกระทรวงมหาดไทยปี พ.ศ. 2535-2537 ที่มุ่งเน้นในเรื่องการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยการปรับปรุงระบบบริหารงานของท้องถิ่นที่มีหลายรูปแบบให้สัมพันธ์กัน การยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล การแก้กฎหมายให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง และการกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น ผลงานที่เป็นรูปธรรมชิ้นเด่นที่สุดของรัฐบาล คือ การยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคลรวมถึงการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการที่รัฐบาลผลักดันให้มีการออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นการออกกฎหมายโดยไม่คำนึงถึงการปกครองท้องถิ่นในภาพรวมและความเป็นจริงที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเผชิญจากการดำเนินการของรัฐบาลในครั้งนี้

การรื้อฟื้นจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมา ก่อให้เกิดผลกระทบด้านความสัมพันธ์ขององค์การปกครองท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีความซ้ำซ้อนกันด้านจัดเก็บรายได้ พื้นที่ทางการปกครอง ประชาชนและอำนาจหน้าที่ (ตระกูล มีชัย, 2537) นอกจากนี้แล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่และความขัดแย้งกันในทางกฎหมาย ประกอบกับประชาชนจะเกิดความสับสนว่า ตนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นรูปใด (กระมล ทองธรรมชาติ และสมบุรณ์ สุขสำราญ, 2537)

ในสภาวะการณ์ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น นับตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538 มีสภาตำบลยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล 2143 แห่ง และในปีงบประมาณ 2540 จะมีสภาตำบลยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลกว่า 3637 แห่ง คาดว่าในปีงบประมาณ 2541 สภาตำบลจะถูกยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด จากการเพิ่มจำนวนขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อสถานภาพการดำรงอยู่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะการที่จะมีองค์การบริหารส่วนตำบลเต็มพื้นที่ในปี 2541 อาจทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องสิ้นสุดลงเพราะไม่มีทั้งพื้นที่ทำงาน และงบประมาณ ทั้งยังทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง ที่เกิดจากการเรียกร้องของฝ่ายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งต้องการคงรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ เนื่องจากไม่ต้องการสูญเสียอำนาจโดยเฉพาะการเรียกร้องที่เกิดจากสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งอาจนำไปสู่ความรุนแรงทางการเมือง ทั้งยังเป็นเพิ่มความสับสนแก่ประชาชนในนโยบายกระจายอำนาจของรัฐบาลที่ขาดความชัดเจนในการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น

การศึกษาผลกระทบขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงมีความสำคัญ ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น การจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องกับการกระจายอำนาจปกครอง และเป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบ ที่เกิดจากการก่อตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดในด้านต่าง ๆ ได้แก่ พื้นที่ทางการปกครองการจัดสรรทรัพยากรกิจการที่ทำในขอบเขตอำนาจหน้าที่
2. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบจากการก่อตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อประชาชน
3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการจัดรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดในอนาคต

สมมติฐานในการศึกษา

การก่อตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในพื้นที่ทางการปกครอง และในการรับบริการภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกจำกัดบทบาทและหน้าที่ลงไป

กรอบแนวความคิดและทฤษฎี

การศึกษาผลกระทบขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้นำแนวความคิดที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นใช้ในการศึกษา และอธิบายโดยประกอบด้วย แนวคิดและทฤษฎีดังนี้

1. แนวความคิด “กระจายอำนาจ”

การกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) จัดแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ การแบ่งอำนาจการปกครองที่เรียกว่า Decentration หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค ได้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามแต่รัฐบาลจะมอบหมายให้ ภายในเขตพื้นที่ที่ได้กำหนดขึ้นโดยให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจ ตัดสินใจแก้ไขปัญหา ตลอดจนการริเริ่มได้ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่ได้วางไว้ และลักษณะของการกระจายอำนาจอีกประการ คือ การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) ซึ่งเป็น การมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่น

โดยทฤษฎีมีกรรมวิธีการกระจายอำนาจ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองตามเขตพื้นที่ (Territory) เช่น การกระจายอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด สุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครอง ทำตามลักษณะเฉพาะกิจกรรมหรือแต่ละหน้าที่ เช่น การกระจายอำนาจให้การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์

การจะกระจายอำนาจแบบใดนั้น ขึ้นอยู่กับกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ เพราะรัฐบาลย่อมมีอำนาจเหนือการปกครองท้องถิ่นอยู่แล้ว

การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง หลักการสำคัญจะต้องเป็นการมอบอำนาจให้ทั้งอำนาจทางการเมือง(Political Decentralization)และอำนาจในการบริหาร (Administrative Decentralization) ซึ่งจะทำให้การปกครองตนเองในท้องถิ่นมีสิทธิมีเสียงทางการเมือง มีการเลือกตั้ง มีการกำหนดนโยบายมีการควบคุมทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของ

ประชาชนต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารและการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นไปตามเจตจำนงหรือความต้องการของตนในท้องถิ่นให้มากที่สุด

2. แนวความคิดการจัดรูปแบบโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่น การจัดรูปแบบโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะในการจัดรูปแบบ คือ

1. การจัดโครงสร้างกับหน่วยการปกครองของประเทศ จะจัดแบ่งออกตามลำดับความสำคัญ จากหน่วยการปกครองระดับใหญ่ เช่น ระดับชาติไปหาระดับรองๆ ลงไป เช่น ประเทศ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านเป็นลักษณะของรัฐเดี่ยว และสำหรับสหพันธรัฐได้จัดแบ่งออกเป็นประเทศในส่วนรวมมีรัฐบาลกลางและมลรัฐซึ่งมีรัฐบาลมลรัฐ

2. การจัดโครงสร้างหน่วยการปกครองของประเทศ มีการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นหรือรูปแบบการปกครองตนเอง โดยพิจารณาจากเขตพื้นที่สภาพชุมชนซึ่งแบ่งออกเป็นชุมชนเมือง (Urban) และชุมชนชนบท (rural) โครงสร้างรูปแบบจะมีส่วนสัมพันธ์กับลักษณะของชุมชนต่างๆ เป็นส่วนใหญ่

3. รูปแบบและโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ของแต่ละหน่วยการปกครอง เช่น เทศบาลแต่ละเทศบาลของแต่ละประเทศ จะมีรูปแบบเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับระบบการเมืองการปกครองของแต่ละประเทศ

4. รูปแบบโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในแต่ละประเทศ จะเป็นไปเช่นใดย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละประเทศเป็นหลัก โดยเฉพาะนโยบายของรัฐบาลแต่ละประเทศจะกระจายอำนาจมากหรือน้อย และจะจัดระบบการปกครองท้องถิ่นในลักษณะของการแบ่งอำนาจทางการปกครอง (Deconcentration) หรือการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล

นอกจากแนวความคิดในการจัดรูปแบบ ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว แล้วอาจจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบตัวแทนของประชาชนดำเนินการ (Representative Local Government) และการปกครองท้องถิ่นแบบตัวแทนของรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการ (Non-Representative Local Government)

การปกครองท้องถิ่นแบบตัวแทนประชาชนดำเนินการ

ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นแบบตัวแทนประชาชนดำเนินการนั้น มีลักษณะเป็นการจัดองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น เช่น สภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหาร ต่างก็มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

การปกครองท้องถิ่นแบบตัวแทนรัฐบาลดำเนินการ

ลักษณะการปกครองท้องถิ่นแบบตัวแทนรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการนั้น จะเป็นไปตามแนวความคิดการแบ่งอำนาจทางการปกครอง (Deconcentration) เพราะอาจเน้นด้านนโยบายของรัฐบาลที่ยังสงวนอำนาจ หรือยังไม่พร้อมที่จะให้ประชาชนดำเนินการเอง รัฐบาลก็อาจจะจัดในรูปของการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง ไปดำเนินการในการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นในแต่ละประเทศนั้น การจัดรูปแบบและโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่น จะถืออย่างหนึ่งอย่างใดเด็ดขาดหาได้ไม่ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล ในบางประเทศอาจใช้วิธีผสมผสานระบบต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งก็แล้วแต่นโยบายของแต่ละรัฐบาลในแต่ละประเทศเป็นสำคัญ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2535)

3. แนวความคิดในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่น

เป็นแนวทางความคิดที่ใช้แก้ไขปัญหาหน่วยการปกครองท้องถิ่น จัดทำบริการสนองความต้องการของประชาชนซ้ำซ้อนกันและขาดประสิทธิภาพประกอบด้วย

1. การร่วมมือกันระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นร่วมมือกันแก้ไขปัญหา เช่น การทำสัญญาเข้าดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง การตั้งคณะกรรมการดำเนินการร่วมกับการตกลงกันอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการจัดบริการ

2. การกำหนดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นเดียวทำหน้าที่รับผิดชอบ

3. การกำหนดให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ แยกกันทำหน้าที่รับผิดชอบ

ในการศึกษาจะนำแนวความคิด และทฤษฎีเหล่านี้มาใช้ในการอธิบายโดยเฉพาะการจัดรูปแบบโครงสร้าง หน่วยการปกครองท้องถิ่นไทยได้ยึดหลักเกณฑ์แบบใด และในปัจจุบันปรับเปลี่ยนโดยใช้หลักเกณฑ์แบบใด โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล

นิยามศัพท์

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การที่ให้หน่วยการปกครองในระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นมีอำนาจที่จะพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญๆ ได้โดยเฉพาะ หรือในกิจการอื่นใด ถ้าปล่อยให้หน่วยต่างๆ มีอำนาจตัดสินใจเองเท่ากับว่าใช้วิธีการกระจายอำนาจ เช่นในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมมักเปิดโอกาสให้ผู้บริหารในระดับรองๆ มีอำนาจพิจารณาตัดสินใจได้ (จรรยา สุภาพ, 2535)

นักกฎหมายปกครองได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจปกครองว่า “.....เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์การอื่น นอกจากองค์การของราชการบริหารส่วน

กลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควรไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชา ส่วนกลางเพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น.....” (ประยูร กาญจนกุล, 2523)

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การปกครองตนเองในท้องถิ่นชนบทที่อยู่นอกเขตการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร

องค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่มีพื้นที่รับผิดชอบ ครอบคลุมพื้นที่ของจังหวัดยกเว้นพื้นที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในจังหวัด

วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

1. การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) เช่น ตำราทางวิชาการ บทความวารสาร เอกสารต่างๆ

ข้อมูลชั้นแรก แหล่งข้อมูลได้แก่ราชกิจจานุเบกษา ระเบียบกระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ข้อบังคับจังหวัด พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข้อมูลชั้นที่สอง ได้จากผลงานวิจัยทางวิชาการ ที่มีผู้เคยศึกษาวิจัยมาแล้ว เอกสารหรือสิ่งพิมพ์ต่างๆ เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการสัมภาษณ์บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่ง ได้แก่ สมาชิกสภาจังหวัด เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หัวหน้าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและบุคคลอื่นๆ นอกจากนี้แล้วยังสัมภาษณ์สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นบางท่าน รวมทั้งนักการเมือง นักวิชาการ ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ โดยกำหนดขอบเขตของการสัมภาษณ์ จะเป็นการสอบถามถึงทรรศนะคติที่มีต่อการปกครองตนเอง ในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ว่าการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบนี้มีขอบเขตพื้นที่อำนาจหน้าที่ ตลอดจนการดำเนินงานมีความซ้ำซ้อนกันในแง่ใดบ้าง และส่งผลกระทบต่อกันอย่างไรบ้าง

3. การใช้แบบสอบถาม โดยการสอบถามประชาชนว่ามีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเองภายใต้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การ

บริหารส่วนจังหวัดอย่างไร ทั้งยังรู้ถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดในแง่ใดบ้าง เหตุที่ใช้แบบสอบถามเป็นส่วนหนึ่ง ของวิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย เพราะทำให้ทราบถึงความรู้ ความเข้าใจ และความพึงพอใจของประชาชน ที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นความคาดหวังของประชาชน ที่มีผลต่อการปฏิบัติงานในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้เฉพาะกรณีในเขตจังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองอุบลราชธานี เป็นตัวอย่างในการศึกษาวิจัยประกอบกับการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร(Documentary research) เหตุที่ใช้พื้นที่อำเภอเมืองเพราะประชาชนมีความแตกต่างหลากหลาย ซึ่งมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่งต่อการศึกษา อีกทั้งผู้ศึกษาวิจัยได้ได้ปฏิบัติงานเป็นปลัดอำเภอในเขตพื้นที่ จึงง่ายต่อการเก็บรายละเอียดจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ

ประชากรในการศึกษา

ในเขตอำเภอเมืองอุบลราชธานี มีองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 10 แห่ง เนื่องด้วยข้อจำกัดทางเวลา และงบประมาณ ผู้วิจัยไม่สามารถจะเก็บข้อมูลได้ทั้งหมด จึงเลือกทำการสุ่มตัวอย่างประชากรแบบง่าย (Simple Random Sampling) แบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ในลำดับแรกโดยพิจารณา องค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง ในการศึกษาประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลปทุม และองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 2 แห่ง มีจำนวนหมู่บ้านรวมกันได้ 18 หมู่บ้าน โดยแบ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลปทุมมี 7 หมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือมี 11 หมู่บ้าน ผู้วิจัยได้กำหนดเจาะจงลงไปโดยเฉพาะการใช้แบบสอบถามประชาชนทั้ง 18 หมู่บ้าน ๆ ละ 10 คน รวมทั้งหมด 180 คน ที่จะต้องใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น จะเป็นลักษณะของการวิเคราะห์โดยวิเคราะห์เนื้อหาการสัมภาษณ์และแบบสอบถามที่ได้รับการตอบรับ โดยในการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นจะพิจารณาจากกลุ่มตัวแปร 3 กลุ่ม คือ องค์การ การจัดการทรัพยากร และการปฏิบัติงาน

1. องค์การ การวิเคราะห์องค์การเน้นลักษณะโครงสร้างลักษณะการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ศึกษา โดยพิจารณาตัวแปรย่อย 3 ตัวแปร

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การที่เป็นกฎหมายพื้นฐานและกฎหมายเฉพาะ
กฎหมายพื้นฐานได้แก่ กฎหมายที่จัดตั้งและกำหนดรูปแบบตลอดจนขอบเขตอำนาจหน้าที่

กฎหมายเฉพาะ คือ กฎหมายที่เป็นฐานจัดตั้งและกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดหน้าที่ รูปแบบ และขั้นตอนการทำงาน

การวิเคราะห์ตัวแปรย่อยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อทำความเข้าใจกรอบอำนาจตามกฎหมาย และรูปแบบหรือวิธีการทำงานซึ่งกฎหมายหรือกฎระเบียบกำหนดไว้ ช่วยให้สามารถวิเคราะห์ต่อเนื่องถึงการขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ว่าเกิดจากฐานกฎหมายใด

2. โครงสร้างองค์การ โครงสร้างองค์การ คือ การแบ่งส่วนราชการโดยเฉพาะส่วนราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อความเข้าใจความจำเป็นในการจัดแบ่งหน้าที่ความสำคัญของหน้าที่การขยายขอบเขตหน้าที่

3. หน้าที่ วิเคราะห์หน้าที่ที่กฎหมายระบุ และหน้าที่ซึ่งปฏิบัติจริงและแยกแยะว่าหน้าที่ดังกล่าวนั้น สอดคล้องกับภารกิจหลักที่กฎหมายระบุ หรือที่ควรจะเป็นหน่วยงานเพียงใด หน้าที่ดังกล่าวซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของส่วนราชการอื่นเพียงใด มีหน้าที่หลักแต่เดิมซึ่งถูกลดความสำคัญหรือไม่มีปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการแปรเปลี่ยนบ้าง ในกรณีที่มีความซ้ำซ้อนหรือเหลื่อมล้ำหน้าที่กับส่วนราชการอื่น ได้มีการประสานหรือแก้ไขการซ้ำซ้อนเพียงใด

การจัดการทรัพยากร ทรัพยากรสำคัญของหน่วยราชการ ได้แก่ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยี ในการวิเคราะห์คำนึงถึง

1. การได้มาซึ่งทรัพยากร พิจารณางบประมาณที่ส่วนราชการได้รับแต่ละรายการ รวมถึงพิจารณาจากรายได้ที่ได้รับจากบทบาทและอำนาจหน้าที่

2. การใช้ทรัพยากร พิจารณาในแง่กระบวนการกำหนดและจัดทำแผนการประสานแผนงาน แผนเงิน แผนคน การกระจายทรัพยากรในการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร ความซ้ำซ้อน และการสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์

การปฏิบัติงาน ศึกษารูปแบบการปฏิบัติงานว่าเป็นไปได้ในรูปใด โดยเฉพาะการกระจายอำนาจ วิเคราะห์ถึงหน้าที่ซึ่งหน่วยงานได้ปฏิบัติกัน การดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น งานในลักษณะใดที่มีความเกี่ยวพันกัน และควรอยู่ในขอบเขตหน้าที่ของหน่วยงานใด นอกจากนี้แล้วการวิเคราะห์ข้อมูลในแบบสอบถามจะใช้การวิเคราะห์ทางสถิติโดยใช้คอมพิวเตอร์ในการประมวลผลข้อมูล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษาวิจัยเรื่องนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. เป็นประโยชน์ในการศึกษาเรื่องเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และการปกครองท้องถิ่น
2. เป็นประโยชน์ในการศึกษาผลกระทบจากการก่อตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. เป็นประโยชน์ในการศึกษาแนวทางในการกำหนดถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ และโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในอนาคต

ข้อจำกัดในการศึกษา

สำหรับข้อจำกัดในการศึกษาค้นคว้า ได้แก่ เอกสาร ข้อมูลบางอย่างที่ปกปิดหรือสูญหาย รวมทั้งนโยบายของรัฐบาล ที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ไม่อาจทราบได้อย่างแน่นอน

การเสนอรายงานการศึกษา

บทที่ 1 ประกอบด้วย สภาพปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยสมมติฐานในการศึกษา กรอบแนวความคิดและทฤษฎี นิยามศัพท์ วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย ขอบเขตการศึกษา ประชากรในการศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา ข้อจำกัดในการศึกษา

บทที่ 2 ทฤษฎีแนวความคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยกล่าวถึงทฤษฎีและแนวความคิดที่เชื่อมโยงกับเรื่องที่จะศึกษา

บทที่ 3 เป็นการศึกษาการจัดองค์กรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล

บทที่ 4 เป็นการวิเคราะห์ผลกระทบของ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยวิเคราะห์จากตัวแปร 3 กลุ่ม คือ องค์การการจัดการทรัพยากร และการปฏิบัติงานว่ามีผลกระทบต่อกันอย่างไร

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ