

การศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย
กับการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่ท้องถิ่น :ศึกษากรณีในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

The Analysis of the Local Government Administrative Organization Merger and Acquisition
Concept in an Aspect of Decentralization : Case Study Chiang Mai Province

อาพัชรินทร์ อินทุติ

Master of Public Administration Program, Faculty of Social Sciences,
north Chiang Mai University

ศิริพงษ์ มาณะศรี

Department of Public Administration, Faculty of Social Sciences,
north Chiang Mai University

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยกับแนวทางวิธีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย และเสนอแนะเชิงนโยบายในการควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย วิธีศึกษา เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการทบทวนวรรณกรรม ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง ศึกษารวบรวม ตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริง และวิเคราะห์โดยประกอบข้อมูลปฐมภูมิที่ได้เข้าศึกษาในพื้นที่เขตจังหวัดเชียงใหม่ จากวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก กลุ่มเป้าหมาย ผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น นักวิชาการ ผู้นำชุมชนและประชาชน

ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดการควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย จากรายงานการศึกษาของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น เสนอเป็นประเด็นในการแก้ไขปัญหาการบริหารการปกครองท้องถิ่นปัจจุบัน สนับสนุนแนวคิดให้มีการปฏิรูปท้องถิ่นด้วยการควบรวม อบต. โดยรัฐหวังผลในการใช้ทรัพยากรการบริหารให้คุ้มค่า ประหยัดและเกิดประสิทธิภาพ ประชาชนจะได้รับประโยชน์ของการบริการกิจการสาธารณะจากภาครัฐ ได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และเสมอภาค ลักษณะการควบรวม เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้าง ยุบเลิก อบต.ในระดับล่าง รูปแบบ อบต. และเทศบาล ปรับควบรวมกับ อบต. ใกล้เคียง ให้เป็นรูปแบบ เทศบาล เป็น อบต.มาตรฐานเดียวกัน โดยวิเคราะห์พบว่า ไม่มีผลต่อการลดการกระจายอำนาจจากภาครัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่แนวคิดการควบรวม อบต. เป็นส่วนของภาครัฐ การคัดค้านไม่เห็นชอบ ไม่มีผลแสดงความคิดเห็นภาคประชาชนเด่นชัด ขัดกับหลักการประชาธิปไตย ที่ให้อำนาจการปกครองเป็นของประชาชน มีส่วนร่วมการบริหารได้อย่างยุติธรรม ข้อเสนอแนะด้วยเป็นผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง ควรที่จะสร้างความรู้ ความเข้าใจ ทำประชาพิจารณ์ จัดทำประชามติ ก่อนจัดทำระเบียบ กฎหมายบังคับใช้ต่อไป

คำสำคัญ : การควบรวม อบต., องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การกระจายอำนาจ.

ABSTRACT

The objectives of this study were to analyze the concept of the local government organization merger and acquisition on the aspect of decentralization and to propose the policy guidelines for the local government organization merger and acquisition of Thailand. The study was conducted as a qualitative research. Data were collected from document studying, in-depth interviewing. Data analysis using were verifying facts of primary data obtained from the field

studying. The sample of the study comprised of local government officers and staff, local politicians, academics, community leaders and public people.

The study was found that, according to the report of the National Reform Assembly Steering Committee, the concept of the local government organization merger and acquisition was supported in order to solve the problem of the resource utilization with efficiency and effectiveness. This will be an advantage to people in terms of services providing by the state thoroughly, fairly and equitably. The merger and acquisition will change the local administrative organization structure especially at the low level, for example, Subdistrict Administrative Organization will be merged to the nearby one and become Municipality. It was further found that the concept of merger and acquisition had no effect on reducing the state power according to the constitution. There was no obvious objection from the people towards the issue of this merger and acquisition which they have their rights to participate for the fairness in local government administration. The suggestion of the study on the policy of merger and acquisition, as it is the important issue and the concern of the people directly, there should be some encouragement on education providing and understanding among people on the issue. Moreover, there should be an public opinion on it among the local people before enforcing this law.

Keywords: Decentralization, Local Administration, Local Government Organization Merger and Acquisition.

บทนำ

“ประชาธิปไตย คือ การปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” เป็นวาทีของอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้กล่าวสุนทรพจน์เอาไว้เมื่อ ปี ค.ศ. 1863 อันเป็นจำกัดความของหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ได้รับการยอมรับมาจนทุกวันนี้ ประชาธิปไตยถือเป็นหลักในการดำเนินชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันโดยสันติ ภายใต้ความเชื่อที่ว่า คนเราเกิดมาเท่าเทียมกัน คือการได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมายและโอกาสที่จะได้รับการบริการต่างๆโดยเสมอหน้ากัน มีสิทธิและเสรีภาพในการดำเนินชีวิตภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งจะกำหนดไว้แน่นอนในกฎหมายรัฐธรรมนูญ (คู่มือประชาธิปไตยสำหรับประชาชน, 2541 : 33) เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2554 : 2) ได้ให้ความเห็นว่า ประชาธิปไตยควรเริ่มต้นที่ท้องถิ่น ควรสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตยระดับชาติ เช่นเดียวกับ John Stuart Mill (ค.ศ. 1803 - 1873) ปราชญ์ชาวอังกฤษ ที่ได้เสนอให้รัฐบาลกลางมองเห็นความสำคัญของงานระดับฐานราก “ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญของระบอบประชาธิปไตยของทั้งประเทศ และเป็นรากฐานของประชาธิปไตยในระดับชาติ” (ธนศวร์ เจริญเมือง, 2550 : 26)

รัฐธรรมนูญของประเทศเสรีนิยมจึงบัญญัติถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้ โดยเป็นการปกครองของประชาชนด้วยวิธีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นถึงระดับรากฐาน ยกตัวอย่างเช่น การปกครองท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา ที่แม้จะเป็นรัฐรวมหรือสหพันธรัฐ ที่รัฐต่างๆทั้งหมด 50 รัฐมารวมตัวกัน แต่การมารวมตัวกันนั้น แต่ละรัฐยังคงมีความเป็นอิสระ มีความเป็นตัวของตัวเองของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของตน มีผลทำให้แต่ละรัฐมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่แตกต่างจากรัฐอื่นๆ (Norton, 1994 อ้างใน บุญอริ ยีหะ, 2555 : 48) หรือการปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่น ซึ่งให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้การปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของระบบการปกครองของรัฐ และยังมีกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นเป็นการเฉพาะอีกด้วย คือ กฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Autonomy Law) (บุญอริ ยีหะ, 2555 : 54) ซึ่งการปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นมีการกระจายอำนาจการปกครองถึงระดับหมู่บ้าน

ในประเทศไทยเอง ได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่น ทั้งนี้ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใด ให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และความสามารถในการปกครองตนเองด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน โดยในปัจจุบันรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย มีทั้งหมด 2 รูปแบบใหญ่ๆ ได้แก่ รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ประกอบด้วย (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (2) เทศบาล (3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และรูปแบบการปกครองท้องถิ่นพิเศษ ประกอบด้วย (1) กรุงเทพมหานคร (2) เมืองพัทยา โดยมีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นไทยก็ยังประสบกับปัญหาอุปสรรคมากมาย จนก่อให้เกิดข้อกังขาของสังคมเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดให้มีบริการสาธารณะ ตลอดจนข้อกังวลเกี่ยวกับความโปร่งใสของระบบการบริหารภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมีความสับสนของประชาชนในพื้นที่ที่การปกครองทับซ้อนกันหลายรูปแบบ เช่น ในจังหวัดหนึ่งจะมีหน่วยงานราชการเป็นจังหวัด อำเภอ หมู่บ้าน และยังมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล อยู่อีกด้วย ทำให้หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความทับซ้อนและหลายประเภท จนทำให้ประเทศไทยสูญเสียงบประมาณรายจ่ายไปในการบริหารราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557 : 8) จึงปรากฏมีแนวคิดของรัฐบาลให้มีการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกัน ซึ่งแนวคิดในการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยนี้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบใหม่ และเกิดการเปรียบเทียบว่าการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นตามรูปแบบเดิมมีความไม่เหมาะสมอย่างไรต่อการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่ท้องถิ่นไทย อีกทั้งแนวคิดการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผลดีต่อการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างไร

ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย กับการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่ท้องถิ่น โดยมุ่งวิเคราะห์ถึงปัญหาอุปสรรคในการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดแนวคิดการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยวิเคราะห์ในแนวทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามแนวทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยกับแนวทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย
2. เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายในการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จากการคัดเลือกโดยเจาะจง ประกอบไปด้วย

1. กลุ่มข้าราชการฝ่ายปกครองในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 8 คน
2. เจ้าหน้าที่และนักการเมืองท้องถิ่น ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาท้องถิ่น และพนักงานส่วนท้องถิ่น จำนวน 25 คน

3. อาจารย์ นักวิชาการ ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่นหรือที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 คน

4. กลุ่มเป้าหมายภาคเอกชนและประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีความรู้ความเข้าใจด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่น จำนวน 7 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยตนเอง โดยดำเนินการดังนี้

1. กำหนดแผนการสัมภาษณ์เชิงลึกกับข้าราชการ นักการเมือง พนักงานส่วนท้องถิ่น นักวิชาการและประชาชน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

2. เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แล้วนำข้อมูลที่ได้นำมา ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้วยการวิเคราะห์แบบสามเส้า และนำมาจัดหมวดหมู่ของประเภทข้อมูล

3. นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่จัดหมวดหมู่ของข้อมูลเรียบร้อยแล้ว มาวิเคราะห์แนวคิดการควมรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย

ผลการวิจัย

1. การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน สามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบทั่วไป ประกอบไปด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและพัทยา ซึ่งจากการศึกษาแนวคิดการควมรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย จากร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปใหม่ เป็น 2 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ให้้องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งยกฐานะเป็นเทศบาล และให้ควมรวมเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 20 ล้านบาท หรือมีจำนวนประชากรต่ำกว่า 7,000 คน เข้าด้วยกัน หรือรวมกับเทศบาลแห่งอื่นที่มีพื้นที่ติดกันและอยู่ในเขตอำเภอเดียวกัน ยกเว้นเทศบาลที่มีพื้นที่เป็นเกาะหรือโดยสภาพทางภูมิศาสตร์ไม่สามารถติดต่อกับเทศบาลอื่นที่จะไปรวมได้สะดวก

แนวคิดการควมรวมนี้เกิดขึ้นมาจากรายงานของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ศึกษาพบปัญหาการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ควรต้องได้รับการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้รัฐสามารถใช้ทรัพยากรการบริหารให้คุ้มค่า ประหยัดและเกิดประสิทธิภาพ ประชาชนจะได้รับประโยชน์ของการบริการกิจการสาธารณะจากภาครัฐ ได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และเสมอภาค ผลการวิเคราะห์ปัญหา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้เกิดแนวคิดการควมรวม พบว่า

1) ปัญหารูปแบบโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาพปัจจุบัน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเป็นจำนวนมาก 7,000 กว่าแห่งและรูปแบบหลากหลาย จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย ส่วนหนึ่งสรุป เห็นว่าจำนวนอปท. ในปัจจุบันที่มีอยู่ ไม่เหมาะสม ไม่สอดคล้อง เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของประชากร ซึ่งจะเป็นผลให้ประชาชนได้รับบริการที่ไม่เสมอภาค และยุติธรรม ด้วยเหตุโครงสร้าง อปท.ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ความเห็นของกลุ่มเป้าหมาย นักการเมืองท้องถิ่น ที่สัมภาษณ์ ระบุว่า ไม่เห็นด้วยกับการควมรวม ควมยึดหลัก หนึ่งตำบลหนึ่งท้องถิ่น เพราะสภาพพื้นที่ และสภาพประชาชนแตกต่างกันแต่ละท้องถิ่น และระบุว่าโครงสร้าง อปท.แม้จะมีความแตกต่าง ไม่เป็นมาตรฐาน การมีสมาชิกสภาตามจำนวนหมู่บ้านนั้นดูจะมากเกินไป แต่โครงสร้าง อปท. แบบนี้ ทำให้ส.อบต. มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่ารูปแบบอื่น เป็นรูปแบบกระจายอำนาจถึงรากหญ้า

2) ปัญหาความทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ของ อบต. สรุปวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ เห็นด้วยว่า อบต. มีการซ้ำซ้อน การซ้ำซ้อนกันอยู่ทั้งของพื้นที่ และอำนาจหน้าที่ ทำให้เกิดการเกี่ยงงาน การใช้งบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ เกิดปัญหาการตรวจสอบ แต่แนวทางการแก้ไข ไม่ใช้การควมรวม อบต. ควรได้รับการแก้ไขด้วยการแบ่งมอบอำนาจหน้าที่กันให้ชัดเจน

3) ปัญหาด้านงบประมาณ การเงินการคลังของท้องถิ่น เป็นที่ชัดเจนถึงปัญหาด้านนี้ ซึ่งได้รับการแก้ไขจากทุกรัฐบาล แต่ก็น่าจะตรงจุดปัญหา แหล่งรายได้ในพื้นที่ไม่เพียงพอ การบริหารจึงต้องอาศัยการสนับสนุนจากภาครัฐ กลุ่มสัมมาชนที่เห็นด้วยกับการควมรวม ระบุว่า ทำให้ท้องถิ่นเล็กๆ รวมตัวเป็นท้องถิ่นใหญ่ ทำให้การใช้งบประมาณมีประสิทธิภาพกว่า คุ่มค่าและพอเพียง ประชาชนได้รับบริการได้ทั่วถึง และเสมอภาค แต่กลุ่มสัมมาชนบางกลุ่มให้เหตุผลว่า รัฐก็ควรเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถหารายได้ด้วยตนเองมากขึ้น หรือหากเกิดจากการที่รัฐอุดหนุนได้ไม่เพียงพอ รัฐควรเปลี่ยนวิธีการอุดหนุนหรือจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิ่น ปัจจุบันรัฐอุดหนุนท้องถิ่นด้วยการให้เงินอุดหนุนตามจำนวนประชากร อุดหนุนให้จากร้อยละของรายได้หรืองบประมาณ ท้องถิ่นที่มีความเจริญอยู่แล้วได้เงินอุดหนุนจากรัฐมากขึ้นไปอีก ส่วนท้องถิ่นเล็กๆ ก็ไม่มีเงินเหมือนเดิม ควรพิจารณาสนับสนุน เงินอุดหนุนลักษณะ ท้องถิ่นเล็ก ได้มาก เพิ่มขึ้นเพื่อให้สามารถนำไปสร้างความเจริญแก่ท้องถิ่น

4) ปัญหาด้านการจัดบริการสาธารณะ อบต. ขนาดเล็ก มีการบริหารทรัพยากรในท้องถิ่นไม่คุ้มค่า มีจำนวนบุคลากรและวัสดุครุภัณฑ์และอุปกรณ์ไม่เพียงพอ แก่การบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน หรือทำกิจกรรมสาธารณะได้ไม่เต็มศักยภาพ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของการได้รับบริการสาธารณะ มีข้อคิดเห็นสนับสนุนแนวคิดการควมรวมของภาครัฐ จากการสัมภาษณ์ว่า อบต. เล็ก ๆ ในพื้นที่ห่างไกล จะให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนให้เท่ากับ อบต. ขนาดใหญ่นั้นเป็นไปได้เลย ดังนั้นการควมรวมจึงจะช่วยให้การบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพมากขึ้น การควมรวม อบต. จะทำให้จะทำให้ข้อจำกัดทั้งทางด้านทรัพยากร บุคลากร ไม่มีงบประมาณที่พอเพียงในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นหมดไป แต่กลุ่มสัมมาชน ส่วนหนึ่งเสนอแนะว่า อบต. สามารถรวมกลุ่มกันบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เช่น การรวมตัวกันเพื่อจัดทำสหกรณ์ การจ้างเอกชนให้ดำเนินการแทน ไม่มีความจำเป็นต้องควมรวม

5) ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการสัมภาษณ์ วิเคราะห์ว่า อบต. ขนาดเล็กจำนวนมาก ประชาชนที่อยู่ห่างไกลหรืออยู่ชนบท ไม่มีความพร้อมในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่มีความรู้และไม่มีความพร้อมในการที่จะปกครองตนเอง ไม่เข้าใจที่จะมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชุมชนท้องถิ่น จึงเห็นด้วยควมมีการควมรวม อบต. เหล่านี้ เพื่อให้กลายเป็นท้องถิ่นที่ใหญ่ขึ้น มีงบประมาณและบุคลากรที่จะเข้าไปให้บริการประชาชนมากขึ้น แต่จากการสัมภาษณ์ พบการแก้ไขปัญหาด้วยการควมรวม ไม่เหมาะสม ไม่เห็นด้วยกับการควมรวม อบต. เนื่องจากขัดกับหลักการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจควรที่จะลงถึงระดับประชาชนในรากหญ้า ระดับหมู่บ้าน การบริหารใกล้ชิดกับประชาชน ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ง่าย การควมรวม หากเอาตำบลหนึ่งไปรวมกับอีกตำบลหนึ่งแล้ว แล้วที่ตั้ง อบต. ที่เคยมีอยู่ในตำบลตัวเองกลับไปอยู่ที่ตำบลอื่น อบต. ใหญ่ขึ้น ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมยากขึ้นไปอีก

6) ปัญหาการกำกับดูแล หลักแล้วการกระจายอำนาจทางการปกครองก็เพื่อให้คนในท้องถิ่นตัดสินใจ แก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยตนเองภายใต้กรอบของกฎหมาย ข้อปัญหา คือ ท้องถิ่นส่วนหนึ่งเกิดการกระทำผิด ระเบียบกฎหมาย เกิดปัญหาการทุจริต เป็นช่องทางของผู้เห็นผลประโยชน์ส่วนตน รัฐจึงควรปฏิรูป อบต. กำกับดูแล เพื่อให้ท้องถิ่นเกิดประสิทธิภาพในการบริหาร แต่จากการสัมภาษณ์ มีการแสดงความเห็น ไม่เห็นด้วย ที่จะควมรวมเพื่อให้มีการตรวจสอบ กำกับดูแล เพิ่มมากขึ้น เพราะในข้อเท็จจริงปัจจุบัน ภาครัฐ การกำกับดูแล มีระเบียบเงื่อนไขมากในการปฏิบัติงาน ท้องถิ่นไม่ได้เป็นอิสระในการดำเนินการ รอให้อำเภอ จังหวัด หรือกรมคอยสั่งการ รัฐควรให้อำนาจใน

การตัดสินใจ ให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนเองมากกว่า

7) ปัญหาเรื่องการเมืองท้องถิ่น โครงสร้างของผู้บริหาร หรือสมาชิกสภา มาจากการเลือกตั้ง พบปัญหาประการแรกว่า จำนวนสมาชิก ของ อบต.มีจำนวนมาก จากการมีรูปแบบ โครงสร้าง อบต. จำนวนมาก ทำให้เป็น การใช้งบประมาณไม่คุ้มค่า กระทั่งกับการเงินการคลังภาครัฐ ประการที่ 2 การแทรกแซงทางการเมือง ของ นักการเมืองระดับชาติ และการสร้างอิทธิพลทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นเอง ผลการสัมภาษณ์ พบว่า เป็น ธรรมชาติของการเมือง ที่ต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนทุกระดับ การแก้ไขปัญหานี้ ไม่ต้องจำเป็นควรรวม อบต. นักการเมืองท้องถิ่น เป็นเรื่องของท้องถิ่นที่ประชาชนสามารถเลือกตั้งและถอดถอนตามแนวทางประชาธิปไตย ความ ไม่คุ้มค่าของการมีจำนวนสมาชิกสภามากเกินไป สามารถแก้ไขได้ด้วยการพัฒนา คุณภาพ สมรรถภาพได้ โดยไม่ จำเป็นต้องควรรวม

ข้อเสนอแนะแนวคิดจากการควรรวม พบจากการสัมภาษณ์ ในส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ไม่เห็นด้วยกับการ ควรรวม อบต. ระบุว่า เป็นความเห็นของภาครัฐบาลแต่เพียงฝ่ายเดียว ส่วนภาคประชาชน เจ้าของประเทศ ไม่ได้มี ส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น หรือมีบทบาทเกี่ยวข้องอย่างใดอย่างหนึ่ง การควรรวม อบต. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง ควรที่จะให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ในฐานะเจ้าของประเทศ ทั้งด้วยการให้ ความรู้ ความเข้าใจ แสดงความคิดเห็นด้วยการจัดทำประชาพิจารณ์ หรือทำประชามติ ตามแนวทางที่ระเบียบ กฎหมายบังคับใช้ ให้เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย

อภิปรายผล

แนวความคิดการควรรวม อบต. เป็นการนำเสนอสภาพของปัญหาที่ได้จากการศึกษาของ คณะกรรมการ การขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เป็นแนวความคิดความพยายาม แก้ไขสภาพปัญหาของการบริหารการปกครองท้องถิ่น ในรูปแบบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง ท้องถิ่นในปัจจุบัน เสนอต่อรัฐบาล เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการนำเสนอเป็นร่าง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสภาพการควรรวม กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปใหม่ เป็น 2 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ให้้องการบริหารส่วนตำบล ทุกแห่งยกฐานะเป็นเทศบาล และให้ควรรวมเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 20 ล้านบาท หรือมีจำนวน ประชากรต่ำกว่า 7,000 คน เข้าด้วยกัน หรือรวมกับเทศบาลแห่งอื่นที่มีพื้นที่ติดกันและอยู่ในเขตอำเภอเดียวกัน ยกเว้นเทศบาลที่มีพื้นที่เป็นเกาะหรือโดยสภาพทางภูมิศาสตร์ไม่สามารถติดต่อกับเทศบาลอื่นที่จะไปรวมได้สะดวก

การศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาที่ทำให้เกิดแนวคิด การควรรวม อบต. จากการนำเสนอของ คณะกรรมการฯ ในส่วนของภาครัฐ พบทั้งความเห็นของผู้สนับสนุน เห็นชอบ ในการควรรวม อบต. ตาม ความเห็นของภาครัฐ และพบว่า มีกลุ่มแนวคิดจากหลายภาคส่วน ไม่เห็นชอบ คัดค้านการควรรวม อบต. พร้อมทั้ง ให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขสภาพปัญหา ที่เกิดขึ้นจากการศึกษารายงาน สภาพปัญหาท้องถิ่น ของ คณะกรรมการฯ ในหลายประเด็น

1. ปัญหารูปแบบและโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล มีสัดส่วนที่แตกต่างและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งมีความหลากหลายและ สลับซับซ้อนเป็นอย่างมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ภิรมย์พร ไชยยนต์ (2557 : 78) ได้กล่าวถึง รูปแบบองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกันโดยใช้เกณฑ์รายได้และจำนวนประชากรเป็นหลัก และโครงสร้างภายใน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนผู้บริหาร จำนวนสมาชิกสภา จำนวนเขตเลือกตั้ง และความหนาแน่นของ

ประชากรต่อจำนวนสมาชิกสภา แตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ ควรที่จะมีการควรวม อบท. ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ แต่ความเห็นที่คัดค้าน แสดงเหตุผลว่า โครงสร้าง อบท. ในปัจจุบัน เหมาะสมแล้ว เนื่องจากแต่ละท้องถิ่น สภาพ ภูมิศาสตร์พื้นที่ และสภาพประชาชนแตกต่างกัน และสมาชิก อบท. สามารถมีความใกล้ชิดกับประชาชน ได้มากกว่าการรวมเป็น อบท. ขนาดใหญ่

2. ปัญหาความซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ อบท. รูปแบบทั่วไป คือ อบจ. เทศบาล และ อบต. มีความซ้ำซ้อนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของพนม กุณาวงค์ (2558 : 176) ที่กล่าวว่า ไม่มีความชัดเจนในภารกิจหรือมีความซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานของรัฐที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น มีความทับซ้อนทั้งด้านหน้าที่และงบประมาณอยู่ นอกจากนี้ในระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองมีหน้าที่อำนาจซ้ำซ้อนกันอยู่ อบจ. มีพื้นที่ทับซ้อน กับ เทศบาล อบต. เกิดปัญหาว่าบางภารกิจไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใดดำเนินการ หรือบางภารกิจกลับมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแย่งกันดำเนินการหรือกระทั่งเกี่ยวกันดำเนินการระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล หรือบางภารกิจรัฐต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากในการบริหารงานประเภทเดียวกัน การดำเนินงานในลักษณะนี้ย่อมก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองทรัพยากร ทางการบริหารของประเทศ การควรวม อบท. สามารถแก้ไขปัญหานี้จากการเป็น อบท. ที่มีมาตรฐานเดียวกัน อำนาจหน้าที่ไม่ทับซ้อนกัน แต่มีความเห็นคัดค้านว่า การแก้ไขปัญหานี้ ไม่จำเป็นต้องควรวม อบท. แต่ควรปรับ เพิ่มแก้ไข ในส่วนของอำนาจหน้าที่แต่ละรูปแบบ ให้แน่นอน ชัดเจน ก็จะเกิดประสิทธิภาพของการบริหารงาน

3. ปัญหาด้านการเงินการคลังและการงบประมาณของ อบท. การที่ อบท. มีแหล่งรายได้ตนเองน้อย เป็นผลให้ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ ประเด็น กฎหมายบางฉบับไม่เอื้ออำนวยให้ท้องถิ่นสามารถหารายได้เอง เช่น ภาษีสรรพสามิต ทำให้งบประมาณที่มีไม่เพียงพอในการดูแลแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และยังส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านการบริการสาธารณะของประชาชนในแต่ละพื้นที่ และทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารงาน ซึ่งเป็นเหตุผลประการสำคัญ ที่ทำให้เกิดแนวคิดการควรวม อบท. ซึ่งมีแนวคิดแย้งการควรวม ว่า การแก้ไขปัญหานี้ ควรที่จะมีมาตรการ ปรับปรุง ปรับระเบียบ ใหม่ เช่น พิจารณาสับสนุนเงินอุดหนุนลักษณะให้ท้องถิ่นเล็ก ได้รับเงินอุดหนุนมากขึ้น เพื่อพัฒนาความเจริญได้มากขึ้น ดีกว่า พิจารณาให้ท้องถิ่นซึ่งเจริญ เต็มโตอยู่แล้ว ได้มาก ตามอัตราเงินอุดหนุนตามจำนวนประชากร อุดหนุนให้จากร้อยละของรายได้หรืองบประมาณ รวมทั้ง ออกระเบียบ กฎหมาย จัดแบ่งเงินภาษี เพื่อพัฒนาพื้นที่ ให้ท้องถิ่นเล็ก ได้มากขึ้น จะเป็นผลดีกว่า การควรวม อบท.

4. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการศึกษา ปัจจุบันประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารงานของ อบท. เพิ่มขึ้น เนื่องจากการบริหารงานมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ ประชาชนจึงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม แต่ด้วยบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบบางเรื่องไม่เด่นชัด ไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ จำเป็นต้องมีการปฏิรูปการมีส่วนร่วมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานของ อบท. โดยไม่กระทบกับการทำหน้าที่ของผู้บริหาร สมาชิกสภาและพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้มากขึ้น แต่ไม่ควรเป็นสาเหตุสาระสำคัญในการควรวม อบท. เพราะปัญหาอยู่ที่ความสามารถสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตย มากกว่า

5. ปัญหาด้านการจัดบริการสาธารณะ อบท. มีการบริหารทรัพยากรในท้องถิ่นไม่คุ้มค่า อบท. ขนาดเล็ก มีข้อจำกัดด้านโครงสร้างในการบริหารงาน ด้านงบประมาณ หรือกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความชำนาญ ความรู้ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญในการจัดบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะ เป็นทำให้ประชาชนท้องถิ่น เสียประโยชน์ การควรวม เป็น อบท. ใหญ่ มีมาตรฐาน ทำให้ประชาชนได้รับการบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะเต็มศักยภาพ ความเห็นขัดแย้งคัดค้าน ประเด็นนี้ แสดงเห็นว่า ระเบียบ กฎหมายเอื้ออำนวย ให้ อบท.

ขนาดเล็ก และกิจการบางอย่างที่ อปท.ไม่สามารถดำเนินการเองได้ ให้มีการมอบหมาย หน่วยงานอื่น หรือร่วมมือกัน หรือการว่าจ้างเอกชน หรือดำเนินการรูปสหการ กระทำกิจกรรมนั้น อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องควมรวม เพียงแต่ภาครัฐ ควรเน้นย้ำ ให้ อปท. ดำเนินการตามระเบียบ กฎหมาย เท่านั้น

6. ปัญหาการกำกับดูแล หลักแล้วการกระจายอำนาจทางการปกครองก็เพื่อให้คนในท้องถิ่นตัดสินใจ แก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยตนเองภายใต้กรอบของกฎหมาย การกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากทางภาครัฐจึงทำเท่าที่จำเป็นในการบริหารงานในประเด็นต่างๆ ให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย และเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่และประเทศชาติเท่านั้น แต่จากการศึกษาวิเคราะห์ พบว่า ภาครัฐ มี ระเบียบ กฎเกณฑ์ กำกับดูแลมากจนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นอิสระ และบางเรื่อง จำเป็นต้องรอข้อสั่งการของหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลก่อน โดยรัฐอ้างต้องมีการกำกับดูแลมาก เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการทุจริตของท้องถิ่น และเพื่อให้ท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ ในการบริหารงาน แต่ประเด็นการทุจริตจากอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น พบว่า การแก้ไขด้วยการควมรวม อปท. ไม่เหมาะสม การเป็น อปท.เล็ก หรือ ใหญ่ อาจเกิดการทุจริตได้ เป็นสาเหตุเนื่องจากบุคคล มากกว่า ระบบ ควรที่ให้ หน่วยงานตรวจสอบ เข้มงวดในการกำกับดูแล มากกว่าการหวังผลจากการควมรวม อปท.

แนวคิดการควมรวม อปท. เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาท้องถิ่น และเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหาร อปท. จากสรุปรายงานของคณะกรรมการฯ ให้มีการควมรวม อปท. สอดคล้องกับข้อเสนอ แนวทางของธนาคารโลก จากเอกสาร Thailand : Public Finance Management Report 2012 : Improving Service Delivery (vol.2) Main Report (2555 : 5 – 7) ซึ่งได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้วยการพิจารณาควมรวมองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการบริหารงานและเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างมี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่จากการศึกษา พบว่า แนวคิดการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยนี้ เป็นแนวคิด ของภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว และมีลักษณะเป็นการบังคับให้ดำเนินการตามกฎหมายบัญญัติ แม้จะพบการแสดงออก ของผู้ไม่เห็นด้วย ผู้คัดค้าน หรือเห็นด้วย ซึ่งแสดงออกทางสื่อหลายประเภท ก็ไม่ได้นับเป็นผลแบบเป็นทางการคงเป็น แนวคิดของภาครัฐ ฝ่ายเดียว ภาคประชาชน ไม่ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น หรือแสดงความต้องการของตน ทั้งที่ การปกครองท้องถิ่นนั้นมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่โดยตรง ซึ่งขัดกับหลักการกระจายอำนาจ การปกครองตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตย สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของวิชชุกร นาครชน (2550 : 85) และ ความน่าจะขัดกับ ไม่สอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 249 ได้บัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนใน ท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ และการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น หากรัฐดำเนินการควมรวม อปท. โดย ไม่ได้รับฟังความคิดเห็นและเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ย่อมเป็นการขัดกับหลักการปกครองตนเองตาม ระบอบประชาธิปไตย ผลการศึกษาวิเคราะห์ จึงค้นพบความคิดเห็นว่า การควมรวม อปท. เนื่องด้วยมีผลกระทบกับ ความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง ควรที่จะสร้างความรู้ ความเข้าใจกับประชาชน ทำประชาพิจารณ์ จัดทำ ประชามติ ตามระเบียบ กฎหมายว่าด้วยการนั้น ก่อน จึงควรที่จะตราเป็นพระราชบัญญัติออกบังคับใช้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้

1. รัฐควรดำเนินการสอบถามความคิดเห็นหรือทำประชาพิจารณ์ต่อประชาชนในท้องถิ่นก่อนที่จะดำเนินการ ควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการ กระจายอำนาจตามแนวทางของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

2. การดำเนินการควมรวบรวมองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น รัฐไม่ควรทำอย่างเร่งรีบและควรต้องมีการกำหนดแผนงานอย่างชัดเจน มีระยะเวลาในการศึกษาแนวคิดการรวบรวมและสร้างมาตรฐานเพื่อลดผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการรวบรวม พร้อมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนให้ทราบถึงข้อดี ข้อเสียหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับท้องถิ่นของตนก่อนดำเนินการ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการรวบรวมองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งเป็นเพียงวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการบริหารการปกครองท้องถิ่น การศึกษาวิจัยต่อไป ควรศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเฉพาะด้าน เพื่อแก้ปัญหการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย

2.การรวบรวม อปท. หากมีการบังคับใช้ตามร่างประมวลกฎหมายองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น ในอนาคต ควรที่จะมีการศึกษาวิจัย ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการปกครองท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาต่อไป

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (2559).

“โครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น”.

รายงานการศึกษา. กรุงเทพมหานคร

ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2550). การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น : อักมิตหนึ่งของอารยธรรมโลก.

กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คปไฟ

บุญศรี ยี่หะ. (2555). การปกครองท้องถิ่นไทย. สงขลา : มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

ภิรมย์พร ไชยยนต์. (2557). การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการปกครอง

ตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในระดับจังหวัด. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วิษุกร นาคชน. (2550). การปกครองท้องถิ่นไทย. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2554). แปรถิ่น เป็นฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย.

กรุงเทพมหานคร.

World Bank (2012). Thailand : Public Finance Management Report 2012 : Improving Service Delivery (vol.2) Main Report