



บทที่ 6

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยถึงความเหมาะสมของรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบการเลือกตั้งทางตรง ซึ่งหมายถึง การกำหนดให้ประชาชนภายในจังหวัดเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้โดยตรง และรูปแบบการเลือกตั้งทางอ้อม ซึ่งหมายถึง การกำหนดให้ประชาชนภายในจังหวัดเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด แล้วสมาชิกสภาจังหวัดที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนภายในจังหวัดนั้น ดำเนินการเลือกตั้งกันเองหนึ่งคนเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด หากกฎหมายที่จะต้องถูกบัญญัติขึ้นในอนาคตได้เปลี่ยนแปลงที่มาของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดใหม่จากการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะรูปแบบการเลือกตั้งจะออกมาในรูปแบบใดก็แล้วแต่ ย่อมมีผลกระทบต่อฐานะของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันไม่มากนักน้อย ซึ่งการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะได้อธิบายให้เห็นถึงแนวโน้มของความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดของบุคคลที่เกี่ยวข้อง 2 กลุ่ม ได้แก่ ข้าราชการซึ่งได้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนักการเมืองท้องถิ่นว่าจะมีแนวโน้มเห็นด้วยกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดรูปแบบใด พร้อมเหตุผลประกอบสนับสนุน ซึ่งสามารถที่จะสะท้อนมุมมองของความคิดเห็นของบุคคลทั้งสองกลุ่มได้

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ ข้าราชการซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ สมาชิกสภาจังหวัดและคณะกรรมการการสามัญ และวิสามัญต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นตามอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดในจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 80 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามที่ผู้ศึกษาวิจัยได้สร้างขึ้น ซึ่งได้ผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา (Content Validity) เรียบร้อยแล้ว สำหรับในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้ศึกษาได้ส่งแบบสอบถามไปให้กลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถามจำนวน 80 ฉบับ ซึ่งแบบสอบถามทั้งหมดผู้ศึกษาวิจัยได้รับกลับคืนครบถ้วน หลังจากตรวจสอบความถูกต้องของแบบสอบถามแล้ว ได้นำแบบสอบถามมาลงรหัสตัวเลขแล้วจึงดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PE⁺ (Statistical package for the Social Science/personal computer) ผลการศึกษาวิจัยสรุปได้ดังนี้

สรุปผลการวิจัย

(1) ลักษณะข้อมูลทั่วไป (ดูตารางที่ 1)

1.1 เพศ พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 77.50 รองลงมาเป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 22.50

1.2 การศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 48.75 รองลงมาจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. (ร้อยละ 25.00) และระดับอนุปริญญา/ปวส. (ร้อยละ 23.75) ตามลำดับ ระดับการศึกษาที่พบว่ามีผู้จบน้อยที่สุดได้แก่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และประถมศึกษา/ต่ำกว่าประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 1.25

(2) ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ดูตารางที่ 2 - 21)

2.1 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงสามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 48.8) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ สูง ($X = 3.850$)

2.2 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมเป็นการกั่นกรองตัวบุคคลทำให้ได้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “ไม่เห็นด้วย” (ร้อยละ 40.0) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.950$)

2.3 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจะมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่นมากกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 31.3) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ สูง ($X = 3.688$)

2.4 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมย่อมสามารถตรวจสอบการทำงานได้น้อยกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 45.0) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับปานกลาง ($X = 2.613$)

2.5 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงแม้จะเป็นการส่งเสริมและสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย แต่ยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในขณะนี้ เพราะประชาชนยังไม่มีความพร้อมในด้านการศึกษาและมีจิตสำนึกเพียงพอในการเลือกตั้ง พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 28.8) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.963$)

2.6 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงแม้จะเป็นการส่งเสริมและสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย แต่ยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในขณะนี้ เพราะประชาชนยังขาดความสามารถในการควบคุม ตรวจสอบ การปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยตนเอง พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 38.8) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 3.638$)

2.7 ประเด็นการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงสามารถแก้ปัญหาการใช้อำนาจอิทธิพลของบุคคลในการก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มากกว่าวิธีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยอ้อม พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 45.0) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 3.638$)

2.8 ประเด็นการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงเป็นช่องทางให้ผู้มีอำนาจและอิทธิพลสามารถเข้ามาสู่ระบบการเมืองได้มากกว่าการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยอ้อม พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 30.0) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.738$)

2.9 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมีความชอบธรรมไม่แตกต่างจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม

พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 51.3) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.488$)

2.10 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม สามารถประสานการทำงานและประสานความร่วมมือกับสมาชิกสภาจังหวัดในแต่ละพื้นที่ได้ดีกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 38.8) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.763$)

2.11 ประเด็นศักดิ์ศรีและความเชื่อถือของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงไม่แตกต่างจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 45.0) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.725$)

2.12 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมจะมีความขัดแย้งในการทำงานกับสภาจังหวัดน้อยกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 33.8) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.825$)

2.13 ประเด็นการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงจะทำให้ประชาชนภายในท้องถิ่นมีความตื่นตัวทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมากกว่าการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยอ้อม

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 52.5) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ สูง ($X = 3.825$)

2.14 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ย่อมรู้ปัญหาของท้องถิ่นได้ดีกว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 41.3) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 3.575$)

2.15 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมมีแนวโน้มจะอยู่ในตำแหน่งได้ยาวนานกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งจะทำให้การทำงานมีความต่อเนื่องและได้ผลงานมากกว่า

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 38.8) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 2.875$)

2.16 ประเด็นในสภาวะของสังคมไทยขณะนี้การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงจะทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีความหมายอย่างแท้จริงมากกว่าการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยอ้อม

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 40.0) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์

ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 3.563$)

2.17 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ย่อมมีอิสระในการบริหารงานมากกว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม เพราะจะปลอดต่อการแทรกแซงและต่อรองผลประโยชน์อันไม่ชอบด้วยเหตุผลจากสภาจังหวัด

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 42.5) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ สูง ($X = 3.700$)

2.18 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม มีการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาได้รวดเร็วไม่แตกต่างจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 41.3) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 3.275$)

2.19 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมยอมจัดสรร งบประมาณเพื่อทำโครงการต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นที่ตนเป็นตัวแทน และคำนึงถึงฐานะคะแนนเสียงมากกว่าจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่มีระดับความเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 42.5) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับ ปานกลาง ($X = 3.275$)

2.20 ประเด็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ย่อมเปิดใจกว้างรับฟังเสียงประชาพิจารณ์ในการทำงานของประชาชนภายในท้องถิ่นมากกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม

พบว่า ข้าราชการ และนักการเมืองส่วนใหญ่ มีระดับความเห็นในประเด็น ดังกล่าวในระดับ “เห็นด้วย” (ร้อยละ 52.5) แต่เมื่อนำคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับเปรียบเทียบกับเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ข้าราชการและนักการเมืองมีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวในระดับปานกลาง ($X = 3.700$)

3. ความโน้มเอียงของความเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ดูตารางที่ 22)

3.1 ข้าราชการ พบว่า มีแนวโน้มที่จะเห็นด้วยกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง มากกว่า ทางอ้อม ($X = 3.078$)

3.2 นักการเมืองฯ พบว่า มีแนวโน้มที่จะเห็นด้วยกับการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง มากกว่า ทางอ้อม ($X = 3.078$)

ดังนั้น ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยที่ได้จึงปฏิเสธสมมติฐานของการศึกษาวิจัยที่กำหนดไว้ว่า “รูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยอ้อม มีแนวโน้มจะได้รับการยอมรับจากข้าราชการประจำที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมากกว่าการเลือกตั้งโดยตรง ในขณะที่รูปแบบการเลือกตั้งโดยตรงมีแนวโน้มจะได้รับการยอมรับจากนักการเมืองท้องถิ่นมากกว่าการเลือกตั้งโดยอ้อม

อภิปรายผล

องค์การบริหารส่วนจังหวัดถือเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 จังหวัดละแห่ง โดยมีอาณาเขตพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด รวมทั้งพื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลยกเว้นพื้นที่เขต เทศบาลสุขาภิบาล และเมืองพัทยา โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ “กิจการส่วนจังหวัด” เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด มีปลัดจังหวัดเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชารองจากผู้ว่าราชการจังหวัด มีนายอำเภอเป็นหัวหน้าส่วนอำเภอบังคับบัญชาข้าราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับอำเภอ และบริหารกิจการส่วนจังหวัดในเขตอำเภอนั้น ไม่มีใครปฏิเสธว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ทำให้มีการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองให้มีความเป็นประชาธิปไตย (democratization) มากยิ่งขึ้น อย่างน้อยที่สุดการปกครองท้องถิ่นก็ถือได้ว่าเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองและทำให้สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพรวมทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางอีกด้วย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบัน ต้องประสบกับปัญหาหลาย ๆ ประการ ปัญหาหนึ่ง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่มีการพูดถึงกันอยู่เสมอในกระแสของการกระจายอำนาจในยุคปัจจุบันได้แก่ ปัญหาในเรื่องของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. และอีกปัญหาหนึ่งซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาโดยตลอดนับแต่การถือกำเนิดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นั่นคือ ปัญหาในเรื่องของความซ้ำซ้อนกับจังหวัดอันเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ทั้งในเรื่องของพื้นที่และตัวบุคคล

ในปัญหาประการแรกนั้น นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นแล้ว 3 ครั้ง ส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นรวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง และยังคงเหลือสภาตำบล (นิติบุคคล) เหลืออยู่ 567 แห่ง ซึ่งคาดว่าในปี 2541 จะสามารถจัดตั้งสภาตำบลจำนวนนี้ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ครบทุกแห่ง

จากการจัดตั้งและเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเคยเป็นท้องถิ่นอยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลมาก่อนสรุปได้ดังนี้

1. พื้นที่ ตามหลักการปกครองท้องถิ่นของไทยยึดหลักการท้องถิ่นชั้นเดียวคือไม่มีพื้นที่ซ้ำซ้อนกัน ทั้งนี้ เพื่อแสดงขอบเขตพื้นที่ในการใช้อำนาจและการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ที่เดิมเคยเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหมดพื้นที่ปฏิบัติงานไป

2. ประชากร เมื่อพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลดลง ทำให้จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดลดลงด้วย

3. รายได้ เมื่อพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลดลง รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะลดลงด้วย กล่าวคือรายได้ของท้องถิ่นเกือบทั้งหมดผูกพันอยู่กับพื้นที่ดินและประชากรรายหัว การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของพื้นที่และประชากรตามข้อ 1 และข้อ 2 ทำให้ในที่สุดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีรายได้จากค่าภาษีรถยนต์และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน รายได้จากการพาณิชย์ และรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาลเท่านั้น

4. กิจกรรม ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะถูกจำกัดลงเนื่องจากพื้นที่ลดลง และหากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำกิจกรรมในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จะถือเป็นการจัดทำกิจการนอกเขต

5. สมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งเป็นฝ่ายสภาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม้จะมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั่วทั้งเขตพื้นที่จังหวัด แต่ก็จะปฏิบัติงานในส่วนของท้องถิ่นเฉพาะในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่านั้น ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงในขนาดพื้นที่ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องกระทบกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาจังหวัดด้วย

สำหรับปัญหาประการที่สอง ได้แก่ ปัญหาในเรื่องของ “ความซ้ำซ้อน” ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะที่เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและจังหวัดในฐานะที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีความซ้ำซ้อนกันหลายประการ เช่น ซ้ำซ้อนกับเรื่องของพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นพื้นที่เดียวกันซ้ำซ้อนกันในเรื่องของหน้าที่ ซึ่งว่ากันที่จริงแล้วเป็นเรื่องยากที่จะแยกแยะ ถึงความแตกต่างว่าหน้าที่ใดเป็นหน้าที่ของจังหวัดหน้าที่ใดเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติภารกิจอันเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่ก็ได้แก่ข้าราชการผู้มีตำแหน่งและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติราชการให้แก่จังหวัดอย่างเต็มเวลาอีกด้วย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดจังหวัดดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนอำเภอรวมตลอดถึงเจ้าหน้าที่ระดับเสมียนพนักงานอีกจำนวนหนึ่ง ความซ้ำซ้อนดังที่กล่าวไปแล้วย่อมไม่เป็นผลดีถ้าพิจารณาในด้านหลักการบริหารราชการที่ดี ดังนั้น การบริหารราชการในพื้นที่ของจังหวัด ถ้าจะมีสถานภาพเดียวกันจะเป็นผลดีกว่าเพราะจะทำให้มีเอกภาพในการปฏิบัติงานและขณะเดียวกันจะเป็นการรวมและระดมทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดผลดีแก่การบริหารราชการของจังหวัดอย่างแท้จริง

หากพิจารณาในเรื่องความซ้ำซ้อนในด้านตัวบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องดำรงตำแหน่ง 2 ตำแหน่ง ในเวลาเดียวกันตำแหน่งหนึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางซึ่งมีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินให้มีอำนาจควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมายซึ่งอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในลักษณะนี้ได้แก่การตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบในจังหวัดของตน ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าการดำเนินกิจการขององค์การปกครองท้องถิ่นได้มีลักษณะไม่ถูกต้องก็มีอำนาจที่จะสั่งยับยั้งมิให้ดำเนินการต่อไป หรือมีอำนาจที่จะเรียกเอกสาร บุคคล มาตรวจสอบ สอบถามได้หรือพิจารณาเห็นว่าร่างกฎหมายขององค์การปกครองท้องถิ่นใดที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นมาแล้วมีลักษณะหรือข้อบัญญัติที่คลุมเครือไม่ถูกต้อง ผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีอำนาจที่จะยับยั้งไม่ลงนามประกาศใช้ ซึ่งมีผลที่สภาท้องถิ่นจะต้องกลับไปพิจารณาร่างกฎหมายนั้นใหม่ตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนอีกตำแหน่งหนึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดดำรงตำแหน่งเป็นประมุขฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีฐานะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดถึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามมติของสภาจังหวัด จริงอยู่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจที่จะเพิกถอนมติของสภาจังหวัดได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักการ 2 ประการคือ มติของสภาจังหวัดนั้นมีลักษณะเป็นการเมืองแห่งรัฐหรือฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับทางราชการหรือนอกเหนือกิจการส่วนจังหวัด หรือมติของสภาจังหวัดนั้นมีได้บัญญัติเป็นข้อบัญญัติจังหวัด

จะเห็นได้ว่าตำแหน่งหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 2 ตำแหน่งนั้น มีสถานภาพและบทบาทที่ขัดแย้งกันอย่างชัดเจน และโอกาสที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำให้ความขัดแย้งระหว่างสถานภาพและบทบาท 2 ตำแหน่งนั้น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นก็มีได้มากดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นหลายจังหวัดที่เป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดที่จะให้บทบาททั้ง 2 ตำแหน่งดังกล่าวแยกจากกัน โดยที่ประมุขฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งแต่จะเป็นการเลือกตั้งแบบใดนั้นระหว่างการเลือกตั้งโดยตรงซึ่งหมายความว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีที่มาจากคนที่ประชาชนเลือกตั้ง กับการเลือกตั้งโดยอ้อม ซึ่งหมายความว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะมีที่มาจากคนที่ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดเหมือนเดิมแล้วสมาชิกสภาจังหวัดจะเลือกตั้งระหว่างสมาชิกสภาจังหวัดด้วยกันเองเพื่อให้ได้สมาชิกสภาจังหวัดคนหนึ่งทำหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแบบใดจะมีความเหมาะสมมากกว่ากัน

ผลการศึกษาวิจัย เรื่องรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในครั้งนี้นี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะตอบสนองแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น โดยได้ศึกษาความคิดเห็นของบุคคล 2 กลุ่ม ได้แก่ ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนักการเมืองท้องถิ่นว่ามีแนวโน้มที่จะเห็นด้วยกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดรูปแบบใด ระหว่างการเลือกตั้งโดยตรงและการเลือกตั้งโดยอ้อม ซึ่งผลการศึกษาวิจัยพบว่า ทั้งข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนักการเมืองท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะเห็นด้วยกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงมากกว่ารูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยอ้อม (ค่า X ของกลุ่มข้าราชการ = 3.078 และของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น = 3.254) นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตว่าทั้งกลุ่มข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนักการเมืองท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยของแนวโน้มความคิดเห็นใกล้เคียงกันและมีค่าเฉลี่ยเกิน 3.01 ซึ่งเป็นคะแนนเฉลี่ยเริ่มต้นของเกณฑ์ที่ใช้สรุปว่ากลุ่มใดมีแนวโน้มเห็นด้วยกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง ผลการศึกษาวิจัยข้างต้น ผู้ศึกษาวิจัยคิดว่าน่าจะมีสาเหตุดังนี้

1. ผลพวงของกระแสเรียกร้องในเรื่องของการกระจายอำนาจในปัจจุบันประเทศไทย กระแสในเรื่องของการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) ในรูปแบบการเลือกตั้งกำลัง “ฝังลึก” ลงในความคิดของคนไทยโดยทั่วไปโดยได้มีการเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น คนไทยโดยทั่วไปมักมีความเข้าใจว่าถ้าบ้านเมืองจะเป็นประชาธิปไตยแล้วจะต้องมีการเลือกตั้ง ทำให้ดูเหมือนประหนึ่งว่า “ในความคิดของคนไทยนั้นการเลือกตั้งกับประชาธิปไตยเป็นสิ่ง ๆ เดียวกัน ประเด็นนี้จะเห็นได้ประจักษ์ชัดที่สุดในเมื่อในปัจจุบันนี้ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ โดยมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนภายในท้องถิ่นประกอบกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการไทย และภาพลักษณ์ของตัว

ข้าราชการ โดยเฉพาะผู้บริหารที่ออกมาไม่สู้ที่จะดีนัก การที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ น่าจะทำให้ความคิดเห็นส่วนตัวของบุคคลทั้ง 2 กลุ่ม มีแนวโน้มที่จะให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนภายในท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้เกิดความชอบธรรมทางการเมือง (legitimacy) มากกว่าที่จะให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม โดยการให้สมาชิกสภาจังหวัดเลือกตั้งกันเองเพื่อให้ได้สมาชิกสภาจังหวัดคนหนึ่งทำหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งก็จะไม่แตกต่างหรือมีความหมายมากกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเท่าใดนัก

2. จากผลการศึกษาวิจัยที่พบว่าทั้งกลุ่มข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนักการเมืองท้องถิ่นที่มีแนวโน้มเห็นด้วยกับรูปแบบการเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยตรงมากกว่ารูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยอ้อม แต่พบว่ามีค่าเฉลี่ยที่ได้รับมีค่าเฉลี่ยเกิน 3.01 ซึ่งเป็นคะแนนเฉลี่ยเริ่มต้นของเกณฑ์ที่ใช้ สรุปว่า กลุ่มใดมีแนวโน้มเห็นด้วยกับรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น น่าจะมีสาเหตุมาจากแนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ยังเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่อยู่ ประกอบกับประสบการณ์ที่ได้รับรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของคนไทยไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับใดก็ตามแล้วแต่ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีกมลกลี้งไม่พบบัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงอันมีผลทำให้การตัดสินใจของประชาชนเบี่ยงเบนไป ซึ่งปัญหานี้มีสาเหตุสำคัญมาจากปัญหาการศึกษาของประชาชน และฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร อาจจะทำให้เกิดความไม่แน่ใจว่าหากให้ประชาชนเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงแล้วอาจจะได้บุคคลที่มีอำนาจอิทธิพลเข้ามาเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ แต่เมื่อเปรียบเทียบกันระหว่างรูปแบบการเลือกตั้งโดยตรงกับรูปแบบการเลือกตั้งโดยอ้อมแล้วบุคคลทั้ง 2 กลุ่ม น่าที่จะยังเชื่อในการตัดสินใจของประชาชนอยู่ ซึ่งดีกว่าการให้สมาชิกสภาจังหวัดเลือกตั้งกันเองเพื่อให้ได้สมาชิกสภาจังหวัดคนหนึ่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งอาจจะมีลักษณะของการ “ฮั้ว” กันได้ อันเป็นการทำลายระบอบประชาธิปไตยให้เสื่อมลง

ข้อเสนอแนะ

ถึงแม้การกระจายอำนาจเป็นกิจกรรมที่ประชาชน จะต้องมีส่วนร่วมเข้ามารับภาระหน้าที่ บางประการจากรัฐไปจัดทำเพื่อสนองความต้องการของตนเอง แต่มิใช่ว่าการกระจายอำนาจจะกระทำได้เป็นแพะชั้น หากแต่มีประเด็นที่สำคัญประการหนึ่งที่จะต้องพิจารณาควข้องไปกับการกระจายอำนาจ นั่นคือความสามารถ หรือความพร้อมของประชาชนและท้องถิ่นในอันที่จะรับภาระในการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดผลดีในการกระจายอำนาจ ความสามารถหรือความพร้อมของประชาชนและท้องถิ่น ในการรับการกระจายอำนาจดังกล่าวได้แก่

1. ความพร้อมในด้านการเงินการคลังของท้องถิ่น การปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ไม่จะเป็นงานเล็กหรืองานใหญ่ ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จ ประการหนึ่งที่จะมองข้ามไม่ได้ก็คือเงินงบประมาณที่จะนำมาใช้จ่ายในการทำงาน ถ้าองค์กรใดไม่มีปัญหาด้านการเงินองค์กรนั้นย่อมมีโอกาสที่จะปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีอุปสรรคปัญหาน้อยกว่าองค์กรที่ยังขาดความพร้อมในด้านการเงิน ดังนั้นการพิจารณาเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นใดได้มีสิทธิที่จะปกครองตนเอง ต้องคำนึงถึงความสามารถด้านการเงินการคลังของท้องถิ่นนั้นเป็นเบื้องต้น

2. ความพร้อมของประชาชนในด้านการเมือง การกระจายอำนาจเพื่อให้ประชาชนมีสิทธิปกครองตนเองนั้น จะต้องพิจารณาว่าประชาชนในท้องถิ่นนั้นมีความรู้ความเข้าใจในหลักการเมืองเบื้องต้น หรือการปกครองตนเองดีเพียงใดเช่นประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ ประชาชนส่วนใหญ่จะใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยความสำนึกรับผิดชอบหรือไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะเห็นแก่อามิสสินจ้าง หรือเห็นแก่พวกพ้อง หรือถูกชักจูงแกมบังคับจากผู้มีอำนาจหรือมีอิทธิพลในท้องถิ่น ซึ่งการเลือกตั้งโดยเหตุผลดังกล่าวย่อมไม่เป็นผลดีแก่การเมืองการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น เพราะผู้ได้รับเลือกตั้งก็มักจะไม่รับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของสาธารณะชน หากแต่จะรับผิดชอบต่อพวกพ้อง คนใกล้ชิด ผู้มีอิทธิพลที่มีส่วนช่วยเหลือให้เขาได้รับเลือกตั้งยิ่งไปกว่านั้นการเลือกตั้งต้องใช้เงินทองจำนวนมากเพื่อให้ได้ชัยชนะ เมื่อเขามีตำแหน่งหน้าที่ในองค์กรปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นเขาจะใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ทุกรูปแบบเพื่อถอนทุนคืน และเตรียมไว้เป็นสำหรับเป็นทุนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

การที่ประชาชนมีความพร้อมหรือความสามารถทางการเมืองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ยังก่อให้เกิดผลเสียแก่กิจการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมหาศาล เช่น เมื่อเลือกตั้งแล้วมีการแบ่งแยกประชาชนในท้องถิ่นเป็นก๊กเป็นเหล่า ขาดความสามัคคี ย่อมจะเป็นบ่อเกิดให้พลังอำนาจของประชาชนที่จะร่วมทำกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่นแตกแยกไม่อาจจะร่วมกันสร้างความสำเร็จในกิจการใด ๆ ได้หรือการที่ประชาชนขาดความเป็นตัวของตัวเองทางการเมืองไม่เห็นความสำคัญว่ากิจกรรมอันเรียกว่าการเมืองนั้นเป็นกิจกรรมที่ประชาชนทุกคนจะต้องเอาใจใส่และถือว่าเป็นภารกิจที่ตนจะต้องรับผิดชอบโดยสม่ำเสมอ ไม่ทอดทิ้งดูดายพฤติกรรมของประชาชนดังกล่าวย่อมจะเป็นการเปิดโอกาสให้นักการเมืองที่อาสาศาสตร์ที่จะรับใช้ประชาชนถือโอกาสใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ และก่อให้เกิดผลเสียแก่ท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง และจะมีผลสืบเนื่องไปถึงการที่ประชาชนจะเกิดความเบื่อหน่ายทอดเลยและไม่เห็นถึงคุณประโยชน์ของการกระจายอำนาจ อันเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครองตนเอง ผลสุดท้ายการกระจายอำนาจนั้นก็ล้มเหลว

3. ความพร้อมหรือความสามารถของประชาชนในการบริหารกิจการในหน้าที่ การกระจายอำนาจเป็นกิจกรรมที่รับมอบหมายภารกิจหน้าที่บางประการให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามา รับผิดชอบหน้าที่ดังกล่าวไปปฏิบัติจัดทำเพื่อสนองความต้องการของตนเองให้เกิดผลดี ฉะนั้น ประชาชนใน ท้องถิ่นที่จะรับการกระจายอำนาจ ได้อย่างน้อยจะต้องมีความรู้ความสามารถที่รับผิดชอบบริหารการอัน เป็นหน้าที่ได้เป็นอย่างดี มิฉะนั้นแล้วการกระจายอำนาจแทนที่จะเป็นประโยชน์หรือเกิดผลดีแก่ท้องถิ่น จะกลับเป็นโทษ หรือเป็นผลร้ายแก่ท้องถิ่น การที่ประชาชนในท้องถิ่นขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้บริหาร กิจการของท้องถิ่นด้วยตนเองผลที่เกิดขึ้นก็คือต้องอาศัยราชการของรัฐบาล เช่น เจ้าหน้าที่ของอำเภอ หรือจังหวัดมาทำหน้าที่ดังกล่าวให้ด้งกรณีการกระจายอำนาจในรูปสภาภิบาลและองค์การบริหารส่วน จังหวัดดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือภารกิจหน้าที่ดังกล่าวอาจถูกผูกขาดบริหาร โดยคนกลุ่มหนึ่งที่มีอำนาจ หรืออิทธิพลในท้องถิ่นโดยที่ประชาชนโดยทั่วไปไม่มีโอกาสมีส่วนร่วม หรือรับรู้การกระทำซึ่งโดย หลักการแล้วจะต้องเป็นการเปิดเผยแก่สาธารณชนโดยทั่วไป ลักษณะของการบริหารกิจการดังกล่าว ย่อมไม่เป็นผลดี และไม่เป็นที่พอใจแก่ประชาชนอย่างแท้จริง ในที่สุดประโยชน์ส่วนรวมของ ประชาชนก็จะไม่ได้รับการดูแลอย่างแท้จริง ประโยชน์ก็จะตกอยู่กับผู้ที่มีสิทธิมีอำนาจในการบริหาร กิจการของท้องถิ่น

อีกประการหนึ่งที่น่าพิจารณาก็คือ การกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดการปกครองท้องถิ่นใน ลักษณะใดจึงเหมาะสม การปกครองท้องถิ่นควรจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ตามหลัก เกณฑ์ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ส่วนพื้นที่ที่ความเจริญและความสามารถของประชาชนยังไม่เหมาะสม ควร กำหนดให้เป็นท้องที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของราชการบริหารส่วนภูมิภาคต่อไป โดยมีเงื่อนไขว่า ราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องดำเนินการพัฒนาท้องที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ให้สามารถเปลี่ยนฐานะมาเป็นท้องถิ่นที่จะดำเนินการบริหาร โดยประชาชนหรือตัวแทนของ ประชาชนรูปใดรูปหนึ่งต่อไปในอนาคตอันใกล้และเหมาะสม ดังนั้นการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดการ ปกครองท้องถิ่น ควรจะจัดตั้งในพื้นที่ที่มีลักษณะดังนี้

1. พื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมที่จะรับการกระจายอำนาจรูปใดรูปหนึ่งได้
2. ประชาชนในพื้นที่นั้นมีความสามารถทางการเมืองและการบริหารกิจการในหน้าที่ได้ อย่างน่าพอใจ
3. พื้นที่นั้นควรจะมีขนาดที่เหมาะสมกับความสามารถตามข้อ 1 และ 2 และไม่ควรร้าง ใหญ่จนเกินกำลังความสามารถที่ผู้นำท้องถิ่นจะรับภาระได้ เช่น เต็มพื้นที่ของจังหวัด ดังจะเห็นได้จาก ความไม่สำเร็จของการบริหารกิจการปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ผ่านมา
4. องค์การปกครองท้องถิ่นแต่ละรูปควรจัดตั้งในพื้นที่ที่มีศักยภาพที่เหมาะสมกับ ความสามารถขององค์การและต้องมีพื้นที่ไม่ซ้ำซ้อนกันเพราะจะทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่และ ความขัดแย้งกันในทางกฎหมาย ประกอบทั้งประชาชนจะเกิดความสับสนว่าตนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นรูปใด

ถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองจะเป็นสิ่งที่จำเป็นในภาวะการณปัจจุบัน โดยการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการรับผิดชอบบริหารงานของท้องถิ่นให้เกิดผลดี และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงตามเป้าหมาย โดยเฉพาะการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นั้น การตัดสินใจว่าควรเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมควรที่จะใช้รูปแบบใดระหว่างการเลือกตั้งโดยตรงกับการเลือกตั้งโดยอ้อม มีประเด็นที่สมควรจะต้องพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความรอบคอบ ดังนี้

1. การศึกษา การศึกษาจะช่วยทำให้ประชาชนมีเหตุผลในการตัดสินใจเลือกตัวบุคคลเพื่อเป็นตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่บริหารงานของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังน่าจะทำให้บุคคลเกิดความตระหนักถึงผลเสียต่อระบอบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นจากปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง อันเป็นปัญหาที่สำคัญของบ้านเมืองและการใช้อำนาจอิทธิพลเพื่อให้ตนเองเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจ

2. วัฒนธรรมทางการเมือง เราจะต้องสร้างให้ประชาชนภายในท้องถิ่นมีวัฒนธรรมทางการเมืองและมีส่วนร่วมให้มากขึ้น การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันส่วนใหญ่ความสำคัญของประชาชนในมุมมองของนักการเมืองท้องถิ่นจะมีก็แต่เฉพาะตอนเลือกตั้ง ในฐานะผู้ที่สร้างความชอบธรรมในการเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจ แต่ภายหลังจากได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนประชาชนของท้องถิ่นแล้ว ประชาชนส่วนใหญ่มักไม่ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของปัญหาของท้องถิ่น เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจ โดยคิดว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของการปกครองท้องถิ่นมีเฉพาะแค่การเลือกตั้ง เมื่อเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้วตนเองก็หมดภาระหน้าที่และเป็นหน้าที่ของตัวแทนที่ตนเองได้เลือกตั้งเข้าไปจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาท้องถิ่น ทำให้นักการเมืองท้องถิ่นเหล่านี้บริหารงานของท้องถิ่นโดยขาดการตรวจสอบ ถ่วงดุลย์จากประชาชน ดังนั้น การตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนประชาชนจะเป็นเช่นไรนั้น ส่วนหนึ่งจะมาจากภาระมันตรวจสอบผลการปฏิบัติหน้าที่ของประชาชนในฐานะผู้เลือกตั้งด้วย

ดังนั้น หากประชาชนที่ไม่มีระดับการศึกษาที่สูงพอที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการใช้วิจารณ์ญาณตัดสินใจเลือกตัวแทนของตนเพื่อทำหน้าที่บริหารงานของท้องถิ่น และมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมคอยมันตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนที่ตนเลือกเข้าไปแล้ว การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดรูปแบบโดยตรงย่อมเป็นคำตอบในการตัดสินใจเลือกรูปแบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อไป