

สรุปและขอเสนอแนะ



ก. สรุปผลการวิเคราะห์

การปกครองท้องถิ่นในรูปของเทศบาล เป็นวิธีการกระจายอำนาจการปกครองจากรัฐบาลกลางไปสู่ท้องถิ่นอันเป็นหลักพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นนั้นหมายถึง "หน่วยการปกครองที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐ ให้มีหน้าที่รับผิดชอบในหน้าที่เฉพาะอย่าง การบริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งที่ใดก็ตาม แต่จะกำหนดและหน่วยการปกครองก็จะตั้งอยู่ในการกำกับดูแลรับผิดชอบของรัฐบาล" หรืออาจหมายถึง "หน่วยการเมืองการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งโดยกฎหมาย เพื่อทำหน้าที่บริหารกิจการของท้องถิ่นหนึ่งท้องถิ่นใดและหน่วยการปกครองนี้จะต้องเป็นหน่วยการปกครองโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ เอง โดยการเลือกตั้ง" ^๑ William A. Robson ให้คำจำกัดความไว้ว่า "การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ อาจจะเป็นจังหวัด ตำบล ไม่ใช่เป็นการปกครองทั้งประเทศ เป็นเพียงการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ" ศาสตราจารย์ ประยูร กาญจนกุล เห็นว่าการปกครองท้องถิ่น

^๑ John J. Clark, Outline of Local Government of The United Kingdom (London: Sir Isaac Pitman and Sons, Co., 1957), p.1.

^๒ Harold F. Alderfer, Local Government in Developing Countries (New York : McGraw-Hill, 1964), p.178.

นอกจากจะต้องมีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร มีเขตพื้นที่การปกครอง และมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายไว้ในกฎหมายแล้ว ยังจะต้องมีลักษณะเป็นองค์กรนิติบุคคลอีกด้วย ๑

จากลักษณะความเห็นและคำจำกัดความของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปลักษณะของการปกครองท้องถิ่นได้ดังนี้ ๒

๑. เป็นองค์กรนิติบุคคล (Legal Person) แยกจากราชการบริหาร ส่วนกลางมีงบประมาณ มีทรัพย์สิน มีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง มีการตัดสินใจโดยองค์กรนั้น ๆ เอง และสามารถจัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เอง

๒. มีการเลือกตั้ง (Election) การเลือกตั้งอาจจะเป็นเลือกตั้งทั้งหมดคือทั้งฝ่ายนิติ (สภาท้องถิ่น) และฝ่ายบริหารไปดำเนินการ (ฝ่ายบริหาร) หรือจะมีการเลือกตั้งเพียงบางส่วนก็ได้ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง จะทำให้ประชาชนเกิดความพอใจ มีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และจะเป็นผลพลอยได้ให้ประชาชนตระหนักในสิทธิ ตระหนักในจริยธรรมทางการเมือง (Political Ethics) มากยิ่งขึ้น สอนให้รู้จักกติกา (Rules of the Game) ซึ่งก็จะเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกฝนประชาธิปไตยให้สำเร็จได้ และจะเป็นการฝึกฝน

๑ ประยูร กาญจนกุล, คำบรรยายกฎหมายปกครองพิสดาร (พระนคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง , ๒๕๕๔), หน้า ๑๘๕ - ๑๘๖.

๒ บุญรงค์ นิลวงศ์, การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ, อังกแล้ว, หน้า

ให้คนในท้องถิ่นมีบทบาทในทางการเมืองระดับชาติที่ตีต่อไป

๓. มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) หมายถึง การมีอำนาจที่จะ
ดำเนินการที่ได้รับมอบหมายได้เองโดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง มี
อำนาจอิสระในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การบริหารงานบุคคล การเงิน การ
พัสดุ ฯลฯ แต่อำนาจอิสระนี้มิได้เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐยังต้องอยู่ภายในขอบเขตตาม
ที่รัฐมอบหมายให้ ทั้งนี้ในการปกครองของรัฐเดี่ยว (Unitary State) เช่น
ประเทศไทย ยังถือว่ารัฐบาลกลางยังมีอำนาจธิปไตยอยู่และสามารถเรียกคืนได้ทุก
เมื่อในเมื่อเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นกระทำการที่ขัดต่อผลประโยชน์ของ
ประเทศชาติโดยส่วนรวมโดยมีรัฐบาลกลางเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุด^๒

การปกครองท้องถิ่นของไทยในรูปของเทศบาลซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี ๒๔๗๒ โดย
รัฐบาลไคโรพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๒ และได้มีการเปลี่ยนแปลง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร, "บทบาทของหน่วยการปกครองท้องถิ่นกับการ
รักษาความมั่นคงแห่งชาติ" ใน เอกสารประกอบความรู้การประชุมใหญ่สันนิบาติเทศบาล
แห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๒๑ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น,
๒๕๒๑), หน้า ๒๒.

^๒ ในรัฐรวม (Composite State) ในรูปสหพันธรัฐ (Federation)
เช่น สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐมาเลเซีย นั้น มีการแบ่งอำนาจ (Division of Powers)
ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐ โดยมีรัฐธรรมนูญของสหพันธ์เป็นผู้กำหนดอำนาจของ
แต่ละรัฐบาล ในกรณีนี้รัฐบาลกลางมิได้มีอำนาจเหนือรัฐบาลท้องถิ่นแต่อย่างใด นอกจาก
รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้อำนาจไว้ สำหรับรัฐเดี่ยว (Unitary State) เช่น ประเทศไทย
มิได้ยึดหลักการแบ่งอำนาจ (Division of Powers) เอาไว้รัฐบาลกลางจึงมีอำนาจเด็ดขาด
แต่เพียงองค์กรเดียว.

แก้ไขตลอดมา ซึ่งก็นับได้ว่าเป็นเวลาประมาณ ๔๗ ปี แต่ก็ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้มุ่งหวังไว้อย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับการพัฒนาความเจริญของท้องถิ่น การให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นทั้งในด้านทาง เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และทางสังคม

สรุปตามสมมุติฐานที่ ๑ ที่ตั้งไว้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในเขตเทศบาลเมือง ฉะเชิงเทราไม่พอใจต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรานั้น ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่จะมีระดับความพอใจในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งค่าเฉลี่ยความพอใจมีค่าเท่ากับ ๑.๕๗๓๐ และเมื่อแยกความเห็นตามอาชีพแล้ว ปรากฏว่าทุกอาชีพมีค่าเฉลี่ยความพอใจอยู่ในระดับต่ำในอัตราที่ใกล้เคียงกันอย่างยิ่ง คืออาชีพรับราชการ ๗ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๑.๕๗๗๓ อาชีพค้าขาย ธุรกิจทั่วไปเท่ากับ ๑.๕๐๗๑ อาชีพเกษตรกรเท่ากับ ๒.๐๒๒๒ และอาชีพอื่น ๆ เท่ากับ ๑.๕๕๘๕

สรุปตามสมมุติฐานที่ ๒ ที่ตั้งไว้ว่า กลุ่มนักธุรกิจเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราโดยเฉพาะงานบริการสาธารณะ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มนักธุรกิจเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราโดยมีค่าเฉลี่ยความเห็นอยู่ในระดับสูง คือ ๑.๘๕ และเมื่อแยกความเห็นออกตามอาชีพแล้วก็มีค่าเฉลี่ยความเห็นในระดับสูงที่ใกล้เคียงกัน คือ อาชีพรับราชการ ๗ มีค่าเท่ากับ ๑.๘๕ อาชีพค้าขาย ธุรกิจทั่วไปมีค่าเท่ากับ ๑.๕๑ อาชีพเกษตรกรมีค่าเท่ากับ ๑.๘๗ และอาชีพอื่น ๆ มีค่าเท่ากับ ๑.๕๓

สรุปตามสมมุติฐานที่ ๓ ที่ตั้งไว้ว่าการขยายตัวของชุมชนและธุรกิจไม่ได้สัดส่วนกับงบประมาณของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราอันเป็นข้อจำกัดต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า การขยายตัวของชุมชนและธุรกิจไม่ได้สัดส่วนกับงบประมาณของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา โดยมีค่าเฉลี่ยความเห็นอยู่ใน

ระดับปานกลางใกล้เคียงกัน คือ อาชีพรับราชการ ๖ มีค่าเท่ากับ ๑.๓๘ อาชีพค้าขาย
ธุรกิจทั่วไป มีค่าเท่ากับ ๑.๓๘ อาชีพเกษตรกรมีค่าเท่ากับ ๑.๓๗ และอาชีพอื่น ๆ
มีค่าเท่ากับ ๑.๓๘

จากผลการวิจัยตามสมมุติฐานทั้ง ๓ ข้อดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้ผู้วิจัยได้พบ
ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสมมุติฐานทั้ง ๓ ในหลายลักษณะ ซึ่งมีความสำคัญต่อการศึกษาในการ
กระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นในรูปของเทศบาลโดยการนำเอาการศึกษาเฉพาะ
กรณีเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราเป็นแบบในการศึกษา

๒. ปัญหาและข้อเสนอแนะ

๑. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการให้บริการสาธารณะ หรือการสร้างความสำเร็จให้แก่ท้องถิ่น จำเป็น
จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในด้านนิติบัญญัติและ
บริหารซึ่งก็หมายถึงการเลือกตั้ง และในขณะเดียวกันก็ต้องมีระบบหรือวิธีการที่
จะเชื่อเชิญให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เช่น การใช้ระบบ
รับฟังความคิดเห็น (Public Hearing) หรือการเปิดโอกาสแสดงความคิดเห็น
(Public Opinion) ตลอดจนระบบการรายงานประชาชน (Report) ที่ดี
ซึ่งจะมีผลทำให้ท้องถิ่นได้สมาชิกสภา ผู้บริหาร ตลอดจนข้าราชการหรือพนักงานที่มีความ
รับผิดชอบต่อสาธารณะ (Public Responsibility) มีความซื่อสัตย์ เสียสละ
มีความรู้ความสามารถ

ในการกระตุ้นเตือนให้ประชาชนเกิดความสำนึกและมีความกระตือรือร้นในการ
เข้ามามีส่วนในระบบของเทศบาล อาจวัดได้จากสถิติของการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง

ประธาน คณะทศศึกษากร, บทบาทของหน่วยการปกครองท้องถิ่นกับการรักษา
ความมั่นคงแห่งชาติ, อ้างแล้ว, หน้า ๒๗.

สมาชิกสภาเทศบาล จากการประชาสัมพันธ์ของเทศบาล หรือการเข้าถึงประชาชน โดยวิธีการต่าง ๆ สถิติการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมือง ฉะเชิงเทราเท่าที่ผ่านมา มีดังนี้

ตารางที่ ๒๒ แสดงสถิติการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล
เทศบาลเมือง ฉะเชิงเทรา

การเลือกตั้ง ในปี พ.ศ.	จำนวนผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง	จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง	
		คน	ร้อยละ
๒๕๑๑	๗,๗๘๘	๔,๓๑๘	๕๕.๓๑
๒๕๑๓	๑๕,๓๑๑	๗,๔๖๖	๔๘.๖๘

ที่มา : กองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง และสำนักปลัดเทศบาล
เทศบาลเมือง ฉะเชิงเทรา

จากตารางที่ ๒๒ จะเห็นว่าจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราในการเลือกตั้งทั้ง ๒ ครั้ง อยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ ในการเลือกตั้งปี ๒๕๑๑ มีผู้มาใช้สิทธิ ๕๕.๓๑ % และปี ๒๕๑๓ มีผู้มาใช้สิทธิ ๔๘.๖๘% แสดงว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรายังไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่าที่ควร ซึ่งจะมียอดอย่างสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติ เพราะในการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองมีความสำคัญต่อการปกครองและการบริหารอย่างมาก กล่าวคือ

กฤษณ ชินาพงศ์จร, "การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองท้องถิ่นของไทย" ใน เทศบาลกับการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๓), หน้า ๓๔-๓๕.

๑. ทำให้การบริหารงานของท้องถิ่น สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เพราะประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมรู้ถึงความต้องการและปัญหาของตนเอง ได้ดีกว่าบุคคลอื่น

๒. เป็นการให้เกียรติยกย่องประชาชนว่าสามารถปกครองตนเองได้ตามระบอบการปกครองประชาธิปไตย

๓. เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระต่าง ๆ ของรัฐบาลกลาง โดยการแบ่งสรรหน้าที่บางประการไปให้ท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การจะนำไปสู่ความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จะต้องมาจากการได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากประชาชนในท้องถิ่นเสียก่อน และปัจจัยที่จะนำไปสู่ความร่วมมือของประชาชนก็คือ การประชาสัมพันธ์ในการวัดทัศนคติ เรื่องการรักษาความสะอาดในตารางที่ ๒๑ การป้องกันอัคคีภัยในตารางที่ ๒๒ การชี้แจงแผนงาน ระเบียบ กฎหมาย การเชิญชวนต่าง ๆ ในตารางที่ ๒๗ การศรัทธาในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในตารางที่ ๔๑ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในตารางที่ ๔๒ จะเห็นว่าประชาชนมีความต้องการให้เทศบาลเมืองฉะเชิงเทราปรับปรุงการประชาสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ในการสร้างความร่วมมือของประชาชนที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ นอกจากจะมาจากความไม่เข้าใจอำนาจของกฎหมาย ความไม่สนใจของผู้บริหารเทศบาลแล้ว ส่วนหนึ่งยังมาจากการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราก็ด้วย *

* สัมภาษณ์ นายฉายนัน ตั้งชนันท์, หัวหน้าสำนักงานจังหวัดฉะเชิงเทรา,

ข้อเสนอแนะ

เพื่อแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและสร้างความร่วมมือจากประชาชน เทศบาลควรดำเนินการแก้ไขดังนี้

๑. ปรับปรุงการประชาสัมพันธ์ทั้งด้านอัตรากำลัง วัสดุอุปกรณ์ แผนการดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ทันสมัยและก้าวหน้าอยู่เสมอ มีการประสานงานและร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างเทศบาลกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความสัมพันธ์ในด้านการประชาสัมพันธ์

๒. หาวิถีทางที่จะดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลอย่างกว้างขวาง เช่น ใช้ระบบการรับฟังความคิดเห็น ระบบการรายงานประชาชนในทุกด้านที่ประชาชนควรทราบหรือต้องปฏิบัติ การรณรงค์การหาเสียงเลือกตั้งให้ประชาชนเห็นคุณค่าของการปกครองท้องถิ่นว่ามีความสำคัญกับตนอย่างไร

๓. สมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรี พนักงานเทศบาลต้องบริหารงานโดยมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะให้เกิดความศรัทธาและความเลื่อมใสโดยยึดหลักประสิทธิภาพและความสะดวกเป็นที่ตั้ง โดยการเปลี่ยนทัศนคติของคนที่เข้ามาบริหารงานเทศบาล บุคคลากร เทศบาลให้มีความรักและรับผิดชอบในหน้าที่ โดยมีการตั้งโรงเรียนให้การฝึกอบรมที่เป็นของเทศบาลเองมิใช่เป็นโรงเรียนข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นของวิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง

สนธิ วิไลจิตต์, "วิธีการเข้าถึงประชาชน" ใน เอกสารประกอบความรู้การประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑๓ พ.ศ. ๒๕๑๕ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, ๒๕๑๕), หน้า ๒๑ - ๒๒.

๔. กระตุ้นในทางการเมืองให้ประชาชนมาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล รวมทั้งการสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มทางการเมือง หรือชักจูงให้พรรคการเมืองในระดับชาติหันมาให้ความสนใจต่อการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นด้วย เพราะถือว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และของประเทศไทยโดยส่วนรวม

๒. ปัญหาการคลัง

จากการวิจัยจะเห็นได้ว่างบประมาณส่วนใหญ่ของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา มาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลตลอดมา เมื่อรัฐบาลเป็นผู้ให้เงินอุดหนุนกับเทศบาล รัฐบาลย่อมจะเข้ามาควบคุมการบริหารงานของเทศบาลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม บางครั้งถึงกับควบคุมให้เทศบาลบริหารงานให้เป็นไปตามความต้องการของส่วนกลาง^๒ เมื่อเทศบาลมีรายได้ของตนเองเพียงเล็กน้อย ทำให้การบริหารงานด้านการคลัง การจัดทำงบประมาณ การกำหนดแผนงานพัฒนา และการให้บริการสาธารณะของเทศบาล จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงงบประมาณรายจ่ายในโครงการนั้น ๆ ด้วย ตามหลักที่ว่า "ตัดเลือดตามตัวที่มีอยู่"^๓

^๑ ชูวงศ์ ฉายะบุตร, "การเมืองในท้องถิ่น" ใน รวมบทความการเมือง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๑๑), หน้า ๔๑.

^๒ สมชาย อายุตะนิล, "เทศบาลกับการพัฒนาการเมืองในท้องถิ่น" ใน เทศบาลกับการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๗), หน้า ๖๖.

^๓ ชูศักดิ์ เทียงตรง, "เทศบาลกับการบริหาร" ใน เทศบาลกับการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๗), หน้า ๓๑.

ปัญหาเรื่องการคลังของเทศบาลมีการประชุมสัมมนาและหาทางแก้ไขปัญหา โดยตลอดมา ประกอบกับอัตราการเพิ่มของความต้องการของประชาชนเพิ่มขึ้น เทศบาลก็จะต้องเพิ่มการให้บริการสาธารณะเป็นเงาตามตัว^๑ เพราะประชาชนถือว่าเทศบาลจะต้องจัดทำบริการสาธารณะให้แก่คน การที่รัฐบาลยังต้องให้เงินอุดหนุนอย่างมากมายแก่เทศบาลโดยขาดนโยบายและแผนดำเนินงานที่จะให้ท้องถิ่นยืนหยัด อยู่ควยลำแข้งของตนเอง นับว่าเป็นนโยบายที่ไม่ถูกต้องเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะเป็นการไม่ส่งเสริมความก้าวหน้าของการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลอย่างแท้จริง^๒

ข้อเสนอแนะ

๑. แม้เทศบาลจะมีงบประมาณในการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะ อยู่ในวงจำกัด เทศบาลก็ต้องใช้งบประมาณที่มีอยู่นี้ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ควบคุมงบประมาณรายรับ-รายจ่ายอย่างเข้มงวด และตัดงบประมาณในส่วนที่มีได้เกิดประโยชน์กับประชาชนโดยตรงลงไปบ้าง^๓ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน ฯ

^๑ ชูศักดิ์ เทียงตรง, "การเพิ่มรายได้ของท้องถิ่นด้วยกิจการเทศพาณิชย์" ใน เอกสารประกอบการประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๒๑ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, ๒๕๒๑), หน้า ๖๗.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ ชูศักดิ์ เทียงตรง, เทศบาลกับการพัฒนา, อ้างแล้ว, หน้า ๒๕ - ๓๐.

๒. ในกรณีที่เทศบาลมีความสามารถมากขึ้น รัฐบาลควรขยายอำนาจการจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ ให้กับเทศบาลมากขึ้น หรือปรับปรุงอัตราภาษี วิธีการจัดเก็บ พัฒนาความรู้ ความสามารถของพนักงานเทศบาลให้สูงขึ้น การพิจารณาจัดลำดับ "ความสามารถ" ของเทศบาลอาจกระทำได้โดยการใช้หลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทย จะพึงกำหนดตามหลักการที่เห็นสมควรที่จะบังเกิดผลดีต่อการพัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศ

๓. การจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลควรกระทำอย่างมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน และให้เกิดความเป็นธรรมแก่เทศบาลทุกแห่ง โดยมีต้องให้มีการ "วิ่งเต้น" เพื่อแย่งชิงงบประมาณ

๔. เทศบาลควรจเร่งดำเนินการจัดทำผังเมืองในเขตเทศบาลให้เสร็จโดยเร็วที่สุด เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการขยายตัวของชุมชน-ธุรกิจ และสามารถวางแผนการใช้งบประมาณให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ^๒

๕. ปรับปรุงการให้บริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ ของเทศบาลเพื่อทำให้ประชาชนเกิดความเลื่อมใสศรัทธาในการบริหารงานของเทศบาล ครอบคลุมถึงสิทธิหน้าที่ในการเสียภาษีอากร เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและท้องถิ่น

๓. ปัญหาการควบคุมเทศบาล

การบริหารงานเทศบาลของไทยในทัศนะของ Daniel Wit เห็นว่า โครงสร้างและกระบวนการอันเกิดจากนโยบายของส่วนกลางที่ให้ท้องถิ่นนำไปปฏิบัติ

^๑ วีระ รอดชีวิต, การคลังขององค์กรท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีการคลังเทศบาล, อานแล้ว, หน้า ๒๕๖ - ๒๕๗.

^๒ กระทรวงมหาดไทย, สำนักผังเมือง, รายงานวิจัยเมืองชะเชิงเทรา, อานแล้ว, หน้า ๑๓๕ - ๑๖๐.

เทศบาลไม่เพียงแต่จะถูกควบคุมโดยกฎหมายเท่านั้น ผู้ว่าราชการจังหวัด และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจควบคุมดูแลการบริหารงานเทศบาลได้อย่างกว้างขวาง^๑ จะเห็นได้ว่า เทศบาลถูกควบคุมโดยหลายวิธีทาง โดยกฎหมาย หรือหน่วยงานของรัฐบาล คือ

๑. ถูกควบคุมด้านบริหารงานบุคคล โดยระเบียบ ก.ท. ว่าด้วยการ กำหนดส่วนการบริหารของเทศบาล การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของ พนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๕

๒. ถูกควบคุมด้านงบประมาณ ควบคุมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย วิธีการงบประมาณของเทศบาล พ.ศ. ๒๕๒๑ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การฝากเงิน การรักษาและตรวจเงินเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๑๘

๓. ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ และฉบับที่แก้ไขต่าง ๆ โดยการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเทศบาลทั้งหน้าที่โดยตรงและหน้าที่ที่สามารถจะเลือกปฏิบัติได้ รวมทั้งกำหนดการควบคุมเทศบาลไว้ด้วยทั้งจากอำเภอ (ในกรณีเทศบาลตำบล) จากจังหวัด และจากกระทรวงมหาดไทยในด้านการบริหารงาน การตรวจสอบ การสอบสวน การยุบสภาเทศบาล การถอดถอนคณะเทศมนตรี

๔. ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๘ และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๕ ให้ อำนาจรัฐบาลในการออกกฎหมายจัดระเบียบการปกครอง

^๑ Daniel Wit, A Comparative Survey of Local Government and Administration (Bangkok : kurusapha Press, 1967), p.80.

๕. ถูกควบคุมโดยกฎหมายอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๔๘๕ พระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๓

๖. การให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลเป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมการบริหารงานของเทศบาลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

ข้อเสนอแนะ

๑. เพื่อเปิดโอกาสให้เทศบาลได้พัฒนาตนเอง รัฐบาลควรโอนอำนาจให้ท้องถิ่นทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติ หรือลดระดับการควบคุมเทศบาลให้น้อยลง เป็นการแสดงถึงความไว้วางใจในความสามารถของประชาชนในท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตยที่จะกระจายอำนาจการปกครองและการบริหาร และยังจะเป็นแนวทางในการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติต่อไป ๒

๒. การพิจารณาให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลควรจะดำเนินไปด้วยความยุติธรรมแก่ทุกเทศบาล บริการสาธารณะในโครงการใหญ่ ๆ และสำคัญ ๆ ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก รัฐบาลควรรับภาระเป็นผู้ดำเนินการแทนท้องถิ่น

๓. ปรับปรุงโครงสร้างของเทศบาลเสียใหม่ ให้มีรูปแบบการบริหารงานที่สามารถจะเอื้ออำนวยในการให้บริการสาธารณะและสนองตอบความต้องการของประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ อาจจะเป็นแบบสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี

๑ ชูศักดิ์ เทียงตรง, เทศบาลกับการบริหาร, อ้างแล้ว, หน้า ๒๕.

๒ กุลชน ธนาพงศธร, การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองท้องถิ่นของไทย, อ้างแล้ว, หน้า ๓๕, ๔๗.

(Strong Executive Model) แบบคณะกรรมการ (Commission Form Model) แบบผู้อำนวยการเทศบาล (City Manager Model) หรือแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งและแต่งตั้ง (Mixed Form Model) ทั้งนี้รูปแบบต่าง ๆ ให้มีลักษณะยืดหยุ่นได้โดยประชาชนในเทศบาลนั้น ๆ เป็นผู้เลือกแบบการปกครองของตนเอง หรือรัฐอาจเป็นผู้กำหนดโดยพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริง สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและอื่น ๆ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเทศบาลก็เพื่อเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องในการบริหารงานที่เป็นมาในอดีต แต่ทั้งนี้ก็ไม่อาจคาดหวังว่าจะแก้ปัญหาได้มากนัก เพราะประชาชนยังไม่เคยชินกับรูปแบบที่จะเปลี่ยนแปลงและสภาพอื่น ๆ ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปควบตามรูปแบบนั้น ๆ ทางที่ดีเมื่อรัฐบาลมีนโยบายเปลี่ยนรูปแบบการปกครอง เทศบาลก็ควรจะได้มีการทดลองใช้เพื่อให้เห็นผลดีผลเสียที่แน่ชัดเสียก่อนแล้วจึงจะนำมาใช้กับเทศบาลทั่วไป

๔. ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคล

ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคลในที่นี้แยกเป็น ๒ ประเด็น คือ

- ก. ปัญหาเกี่ยวกับสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายการเมืองได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน
- ข. ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานประจำของเทศบาล ซึ่งได้แก่พนักงานเทศบาลและลูกจ้างของเทศบาล

ก. ปัญหาเกี่ยวกับสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี

สมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีถือว่าเป็นผู้นำของเทศบาลในการกำหนดนโยบายการบริหารและดำเนินงานในแต่ละปี จึงย่อมจะมีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งต่อเทศบาล หากสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ซื่อสัตย์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความสามารถในการบริหารงานและ

ประพัตติคนในหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นอย่างดีย่อมจะสร้างความเจริญและความก้าวหน้าให้กับเทศบาลได้เป็นอย่างมาก^๑

จากการวิจัยพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา มีความต้องการและเรียกร้องให้สมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีแสดงบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบ ต่อการบริหารงานเพิ่มมากขึ้นทั้งในด้านการเสียสละ ซื่อสัตย์ ประสิทธิภาพในการบริหารงาน รับฟังข้อเสนอแนะ ความต้องการของประชาชนและนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลดี ซึ่งหากเป็นไปได้ตามนี้จะเป็นการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนในการปกครอง และสามารถจะทำให้เทศบาลสามารถบริการสาธารณะได้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี^๒

ข. ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลรวมถึงลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว เป็นเจ้าหน้าที่ที่จะนำนโยบาย โครงการ แผนงาน และหน้าที่ต่าง ๆ ของเทศบาลไปปฏิบัติให้บังเกิดผลตามที่กำหนดไว้ ฉะนั้นหากมีกำลังคนที่เหมาะสมกับงานและมีการบริหารบุคคลที่ดีก็ย่อมบังเกิดผลดีแก่เทศบาลและงานที่จะต้องปฏิบัติ

จากการวิจัยพบว่าอัตรากำลังของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราในปัจจุบัน ประมาณ ๒๕๖๒ มีพนักงานเทศบาล ๗๗ คน ลูกจ้างประจำ ๑๑ คน และลูกจ้าง

^๑ วิญญู อังคนารักษ์, "การประสานงานของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร" ใน สันนิบาตสาร (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์การพิมพ์ จำกัด, ๒๕๒๒), หน้า ๘-๑๑.

^๒ ค่างง สุนทรสารทูล, "ปรัชญาการปกครองท้องถิ่น" ใน สันนิบาตสาร (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์การพิมพ์ จำกัด, ๒๕๒๒), หน้า ๑๒ - ๑๘.

ชั่วคราว ๗๕ คน (รายละเอียดตามตารางที่ ๔) โดยทั่วไปแล้วกล่าวได้ว่าเพียงพอกับการปฏิบัติงาน แต่จำเป็นจะต้องเพิ่มอัตรากำลังบ้างในหน่วยงานบางหน่วย เช่น งานประชาสัมพันธ์ งานการคลังและบัญชี งานผลประโยชน์^๑ ในขณะเดียวกันก็ต้องปรับปรุงสมรรถภาพของพนักงานเทศบาลไปพร้อมกันด้วย

ข้อเสนอแนะ

๑. จะต้องหาทางส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการปกครองเทศบาลให้มากที่สุด เพื่อจะเป็นส่วนในการควบคุมการดำเนินงานการบริหารของสมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล
๒. สมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรี ควรมีความสำนึก มีความกระตือรือร้นและปรับปรุงสมรรถภาพของตนเองในการบริหารงานของเทศบาล โดยกรมการปกครองควรหามาตรการในการพัฒนาบุคคลให้เกิดความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบ
๓. ควรมีการฝึกอบรม สัมมนา และชี้แจงแนวทางการดำเนินงานการบริหารงานให้แก่พนักงานอย่างสม่ำเสมอ ให้เกิดความสำนึกในกาปฏิบัติงานเพื่อรับใช้ประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น
๔. ควรใช้โครงสร้างทางการเมืองในระดับพรรคการเมืองเข้ามาร่วมดำเนินการ โดยพรรคการเมืองต่าง ๆ ควรจะกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ในนโยบายของพรรคด้วย ขณะเดียวกันก็ต้องขยายพื้นฐานของพรรคลง

^๑ สัมภาษณ์ นายปรีชา ลวนะวณิช, ปลัดเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา,
๒๘ มีนาคม ๒๕๒๓.

ไปสู่ท้องถิ่นด้วยการส่งสมาชิกในพรรคเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล หรือนายกเทศมนตรี (ในกรณีที่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง) ทั้งนี้เพื่อ เป็นการสร้างรากฐานความมั่นคงให้แก่พรรคการเมืองและเป็นการแสดงออกถึง ความคิดเห็นในค่านต่าง ๆ กว้างขวางยิ่งขึ้น และให้พรรคการเมืองได้มีส่วนใน การพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นด้วย จึงจะทำให้เกิดผลดีมากยิ่งขึ้น

๕. ขจัดปัญหาอิทธิพลทางการเมืองที่จะเข้ามาบีบบังคับในการบริหาร งานของเทศบาลในลักษณะไม่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม รัฐบาลโดยเฉพาะ กระทรวงมหาดไทยควรจะวางนโยบายในการขจัดอิทธิพลทางการเมืองที่ไม่ถูกต้อง ให้หมดไป พร้อมกับสร้างแนวความคิดในการสร้างสรรค์ เสียสละ และมีคุณธรรม ให้กับผู้นำของท้องถิ่นหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

๕. ปัญหาการวางแผนพัฒนา

แผนงานนับว่ามีส่วนอย่างสำคัญในการบริหารงาน เพราะจะทำให้การ บริหารงานดำเนินไปจนบรรลุวัตถุประสงค์ ด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมี ประสิทธิภาพ^๑ ในการวางแผนงานจะต้องมีการพิจารณาถึงข้อมูล ข่าวสาร และ สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ประกอบกัน มีการใช้ความรู้ทางวิชาการ การวินิจฉัยเหตุการณ์ ในอนาคต การกำหนดวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงานอย่างมีเหตุผลและถูกต้อง^๒

จากประสบการณ์ที่ผ่านมา เทศบาลยังไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการ วางแผนพัฒนา เพิ่งจะมีการแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจังโดยกรมการปกครองกำหนดไว้

^๑ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, อ่างแล้ว, หน้า ๘๑.

^๒ มาลัย หุวะนันทน์, "วัตถุประสงค์ นโยบาย และแผน" ใน หลักบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๔๘), หน้า ๒๓.

ในนโยบายการบริหารงานของกรม ฯ ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ - ๒๕๒๔ ในสาขาการพัฒนา และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงมหาดไทย และรัฐบาล^๑ ในการให้บริการสาธารณะของเทศบาล เมื่อมีการวางแผนพัฒนา แล้วย่อมจะทำให้เทศบาลสามารถทราบความต้องการที่แท้จริงของประชาชน สามารถทราบถึงปัญหา สามารถกำหนดปัจจัยในการดำเนินงาน ขั้นตอนการดำเนินงาน เกิดประสิทธิภาพรวดเร็วและตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งจะเป็นการเข้าถึงประชาชนและดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ใ้ได้อย่างดีอีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

เทศบาลจะต้องรีบเร่งวางแผนพัฒนาเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะแก่ ประชาชน โดยจัดทำแผนพัฒนาทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว แผนแต่ละแผนจะต้องมีความก้าวหน้าในทางวิชาการอย่างพร้อมมูลและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ในการจัดทำแผนพัฒนาจะต้องมีการสำรวจสภาพแห่งปัญหา ความต้องการของ ประชาชน ปัจจัยในการดำเนินงาน กำหนดวิธีการและขั้นตอนในการดำเนินงาน อย่างละเอียด ปรับปรุงสมรรถภาพพนักงานเทศบาล ทั้งในด้านทัศนคติพฤติกรรม และความสามารถ รวมทั้งจะต้องมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตาม แผนด้วย แผนพัฒนาต่าง ๆ ที่เทศบาลเมืองฉะเชิงเทราควรจะทำเช่น แผน

^๑ ประเวศ तोตระกูล, "โครงการสนับสนุนแกื้อกุลแนวนนโยบายท้องถิ่น ไ้ใหม่ของรัฐบาล" ใน สันนิบาตสาร (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิชการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๒๒), หน้า ๒๑.

ประชาสัมพันธน์ แผนการปรับปรุงการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย แผนการปรับปรุงถนน ทางระบายน้ำ เป็นต้น เมื่อได้กำหนดแผนพัฒนาที่แน่นอนแล้ว การจะอนุมัติงบประมาณในแต่ละปีจะต้องยึดแผนเป็นหลัก การให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลขอเทศบาลจะต้องพิจารณาว่าโครงการที่เทศบาลขอเงินอุดหนุนมีอยู่ในแผนพัฒนาหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้เงินอุดหนุน และในขณะเดียวกันก็ไม่ควรจะมีการโยกย้ายบุคคลที่รับผิดชอบในแผนเพราะจะทำให้การดำเนินงานตามแผนหยุดชะงักหรือไม่ต่อเนื่อง

สรุป

จากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้พบว่า การให้บริการสาธารณะของเทศบาลยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องเต็มที่ตรงตามความต้องการและความคาดหวังของประชาชน เนื่องจากยังมีปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินการให้บริการสาธารณะของเทศบาล ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงลักษณะการให้บริการสาธารณะของเทศบาลของแต่ละหน่วยงานในเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราอย่างกว้าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการให้บริการสาธารณะ ผลการวิจัยที่ค้นคว้าของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราก็ปรากฏผลออกมาตามที่กล่าวข้างต้น ผู้วิจัยหวังว่าการแก้ไขปัญหาในการให้บริการสาธารณะของท้องถิ่น โดยเฉพาะในรูปของเทศบาลจะต้องเป็นการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล กระทรวงมหาดไทยและเทศบาลเอง โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทยจะต้องเป็นตัวจักรสำคัญในการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีความจริงจังและจริงจังที่จะกระจายอำนาจในการปกครองตนเองของเทศบาลทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติ และในส่วนของเทศบาลเองก็จำเป็นจะต้องปรับปรุงการบริหารงาน การดำเนินงานพร้อมกันไปด้วย ซึ่งถ้าหากทุกฝ่ายได้ตั้งใจจะแก้ปัญหาร่วมกันแล้วก็ย่อมจะเป็นที่หวังได้ว่า การให้บริการสาธารณะของเทศบาลจะเป็นไปตามความต้องการของประชาชนทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และสังคม รวมทั้งจะเป็นการสร้างรากฐานเพื่อความสงบสุข เสถียรภาพและความมั่นคงให้แก่ชาติได้ด้วย.