

บทที่ ๕

พฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

พฤติกรรมของบุคคลมีความสัมพันธ์กับภูมิหลังของบุคคล ประสบการณ์ การเรียนรู้ การศึกษา ฯลฯ ซึ่งในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ในการดำเนินงานหรือบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

ก. พฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์จัดได้ว่าเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใหญ่ องค์การหนึ่ง เพราะมีสมาชิกสภาจังหวัดอยู่มากถึง ๓๐ คน การดำเนินงานในฐานะขององค์กร ฝ่ายนิติบัญญัติ ย่อมมีบทบาทที่สำคัญ ซึ่งจะศึกษาบทบาท พฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจะศึกษาจากภูมิหลัง การตั้งกระทู้ถามและบทบาทพฤติกรรมในทางการเมือง

๑. ภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

จากการวิเคราะห์โดยอาศัยแบบสอบถามในการถามสมาชิกสภาจังหวัด ๒๔ ท่าน ปรากฏว่า ได้ค่ามัธยฐานเลขคณิต (\bar{X}) = ๕๐ ปี และผู้ที่มีอายุมากที่สุด ๗๓ ปี ผู้ที่มีอายุน้อยที่สุด ๓๓ ปี ซึ่งสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป จึงเห็นได้ว่าความแตกต่างระหว่างอายุของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีอยู่มากพอสมควร ซึ่งการที่มีความแตกต่างกันมากในด้านอายุจะมีผลทำให้มีแนวความคิดแตกต่างกันด้วย ซึ่งเป็นสาเหตุอย่างหนึ่งที่ทำให้สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีแนวความคิดไม่คล้ายตามกันหรือแนวความคิดไม่ค่อยจะเหมือนกัน

การศึกษารวิเคราะห์พฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์จากภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดพร้อมทั้งศึกษาโดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาจังหวัดตลอดจนการสังเกตการณ์ประกอบด้วย ดังนี้

ตารางที่ ๔.๑

นอกจากที่ท่านได้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์แล้ว ท่านยังได้ประกอบอาชีพอะไรอีกบ้าง

N = 25

อาชีพ	จำนวน (คน)
ทำนา ทำสวน และค้าขาย	๒๒
ทำนาและเคยเป็นผู้ใหญ่บ้าน	๒
ผู้สื่อข่าวประจำจังหวัด	๑

สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ เป็นผู้ที่มีผลประโยชน์หรืออาชีพอยู่กับการกสิกรรมและพาณิชยกรรม จำนวน ๒๒ ท่าน ในจำนวนนี้เป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง ๑ ท่าน เจ้าของรถบรรทุกสิบล้อ ๑ ท่าน ดังนั้น จึงแสดงให้เห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ยังต้องผูกพันกับผลประโยชน์หรืออาชีพของตนเองมากพอสมควร ทั้งนี้ เนื่องจากอาชีพของสมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ต้องอาศัยการทุ่มเทเวลามากพอสมควร ซึ่งอาจจะทำให้สมาชิกสภาจังหวัดไม่ได้มีโอกาสดูดีเวลาให้กับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างเต็มที่ เมื่อเวลาไม่อำนวย การที่จะคิดริเริ่มหรือวางนโยบายที่สำคัญๆ ก็ไม่ค่อยจะมีหรือมีก็ไม่ค่อยจะมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ไปด้วย

ตารางที่ ๔.๒

ระดับการศึกษาของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

N = 25

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน)
ป.๔	๗
ป.๗	๖
ม.ศ.๓	๕
ม.ศ.๔	๓
อนุปริญญา	๒
ปริญญาตรี	๒

ระดับการศึกษาของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ ระดับประถมศึกษา ๑๓ ท่าน ระดับมัธยมศึกษา ๘ ท่าน ระดับอุดมศึกษา ๔ ท่าน ซึ่งจะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่มิ่ระดับการศึกษาต่ำ เมื่อสมาชิกสภาจังหวัดมีระดับการศึกษาต่ำก็จะมีผลกระทบต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้เพราะว่าเมื่อสมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่มิ่ข้อจำกัดทางด้านการศึกษาแล้ว ก็อาจจะมีผลทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังเช่น อาจจะไม่ค่อยเข้าใจในระเบียบกฎหมายต่างๆ อย่างชัดเจน อาจจะไม่ค่อยเข้าใจในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายสมาชิกสภาจังหวัด ฝ่ายบริหารและหรือหน่วยงานต่างๆ ที่จะต้องดำเนินงานเกี่ยวข้องกันดีพอ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าระดับการศึกษาของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังเช่น จากการตอบแบบสอบถามของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (บทที่ ๓) และเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (บทที่ ๔) ซึ่งจากคำตอบและการให้เหตุผลของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์จะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ ยังไม่เข้าใจถึงปัญหาที่แท้จริง การให้เหตุผลหรือการแสดงความคิดเห็นยังไม่ดีพอ ไม่ค่อยจะตรงประเด็น ส่วนใหญ่จะตอบแบบคลุมเครือ

ตารางที่ ๔.๓

ท่านเคยได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาจังหวัดกี่สมัย

N = 25

สมัย	จำนวน(คน)
สมัยนี้เป็นสมัยแรก	๒๑
ได้รับเลือกมาแล้วมากกว่า ๓ สมัย	๔

ประสพการณ์ในการดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีน้อยมาก เพราะส่วนใหญ่เพิ่งได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาจังหวัดเป็นครั้งแรกที่เหลือ ๔ ท่าน ได้รับเลือกมาแล้วมากกว่า ๓ สมัย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าบุคคลเหล่านี้มีอายุมากแล้ว ซึ่งการที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ มีประสพการณ์เกี่ยวกับการดำเนินงานในตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดน้อย อาจจะมีผลทำให้การทำงานในฐานะเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะอาจจะไม่ค่อยเข้าใจระเบียบ กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดดีพอ ซึ่งจะมีผลทำให้การดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัดไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ตารางที่ ๕.๔

ท่านเคยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง เหล่านี้บ้างหรือไม่ (หากท่านเคยได้รับแต่งตั้งมาแล้ว กรุณาระบุด้วยว่าท่านเคยได้รับแต่งตั้งมาแล้วกี่สมัย)

N = 25

ตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง	จำนวน (คน)
สมาชิกสภาจังหวัด ๖ สมัย	๒
สมาชิกสภาจังหวัด ๔ สมัย	๑
สมาชิกสภาจังหวัด ๑ สมัย	๗
ไม่เคยเลย	๑๕

ประสบการณ์ทางการเมืองท้องถิ่นในด้านการได้รับแต่งตั้ง สมาชิกสภาจังหวัด กาศสินธุ์ก็มีอยู่น้อยมาก เพราะไม่เคยได้รับแต่งตั้งเลย ๑๕ ท่าน เคยได้รับแต่งตั้ง เป็นสมาชิกสภาจังหวัด ๑๐ ท่าน ซึ่งสมาชิกสภาจังหวัดไม่เคยเข้าไปดำเนินงานของท้องถิ่นในระดับเทศบาล ซึ่งถือว่าเป็นรูปการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะ เป็นประชาธิปไตยและมีความอิสระมากกว่าท้องถิ่นรูปอื่นของไทย ในเวลาเดียวกันการที่สมาชิกสภาจังหวัดกาศสินธุ์ส่วนหนึ่งเคยได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดจากส่วนกลาง ซึ่งอาจจะมีผลทำให้สมาชิกสภาจังหวัดมีแนวความคิดอิงอยู่กับราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นฝ่ายเสนอให้ส่วนกลางแต่งตั้ง แต่ก็มีสมาชิกสภาจังหวัดหลายท่านที่ยังไม่เคยได้รับการแต่งตั้งเลย แต่สมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ที่ไม่เคยได้รับการแต่งตั้งเลยนี้ ก็อยู่ในพวกเดียวกับผู้ที่ไม่เคยได้รับเลือกตั้งมาก่อนเลย คือเพิ่งได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดสมัยแรก ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาศสินธุ์ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทางการเมืองท้องถิ่นน้อย และความเข้าใจในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นมีอยู่น้อยมาก ซึ่งอาจมีผลทำให้การดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัด ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาศสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรด้วย

จ. ๑๐. เมื่อหมดสมัยประชุมสภาจังหวัดแล้ว ท่านทำอะไรบ้างในฐานะที่ท่านเป็นสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

เมื่อหมดสมัยประชุมสภาจังหวัดแล้ว สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ จำนวน ๒๒ ท่าน จะทำงานส่วนตัว และเข้าร่วมตรวจสอบผลงานของฝ่ายบริหารออกเยี่ยมเยียนราษฎร และเป็นปากเสียงแทนประชาชนในบางโอกาส อย่างไรก็ตาม น่าจะพิจารณาได้ว่าการออกเยี่ยมเยียนราษฎร ตลอดจนการตรวจสอบผลงานของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเป็นหลักการรองมากกว่า คือ หมายความว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่จะใช้เวลาส่วนมากไปในด้านการประกอบอาชีพส่วนตัว ทั้งนี้เพราะมีอาชีพทางเกษตรกรรมและค้าขาย ซึ่งอาชีพดังกล่าวต้องอุทิศเวลามาก จึงทำให้สมาชิกสภาจังหวัดมีเวลาน้อยในการที่จะอุทิศตนในฐานะเป็นสมาชิกสภาจังหวัด เมื่อสมาชิกสภาจังหวัดมีเวลาในการดำเนินงานน้อยก็จะทำให้การดำเนินงานได้ไม่เต็มที่ ทำให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและอาจมีผลกระทบทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขาดประสิทธิภาพไปด้วย และในข้อนี้มีผู้ไม่ตอบ ๖ ท่าน

จ. ๑๑. การที่จะเป็นสมาชิกสภาจังหวัดที่คืบหน้า ควรจะปฏิบัติหน้าที่อะไรและอย่างไรบ้าง

ในข้อนี้ สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ จำนวน ๑๗ ท่าน ตอบว่า ควรยึดถือความซื่อสัตย์สุจริต ทำงานเพื่อส่วนรวมและท้องถิ่นมากที่สุด แสดงความคิดเห็นในการออกเสียง ติดตามผลงานของฝ่ายบริหาร ออกพบปะกับราษฎรและปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของสภาจังหวัด ซึ่งจะเห็นได้ว่า สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่จะตอบแบบคลุมๆ โดยไม่ได้บอกว่าในขณะที่ตนดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งเป็นสภาท้องถิ่นนั้น ควรจะทำหน้าที่อะไรและอย่างไร เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้ ซึ่งน่าจะวิเคราะห์ได้ว่า สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ ยังไม่ค่อยจะมีความผูกพันกับอำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาจังหวัดเท่าที่ควร จึงไม่ค่อยมีความคิดริเริ่มหรือคิดเรื่องนโยบายที่สำคัญๆ ว่าควรจะทำอะไร อย่างไร สมาชิกสภาจังหวัดจึงเป็นเพียงคอยออกเสียงและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนเท่านั้น ฉะนั้น จึง

อาจจะส่งผลทำให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ มิได้มีแนวความคิดมาก่อนว่าในฐานะที่ตนเป็นสมาชิกสภาจังหวัดนั้น ตนควรจะทำอะไรบ้างและอย่างไร ที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ในข้อนี้ผู้ไม่ตอบ ๖ ท่าน

จ. ๑๕. ท่านมีความคิดที่จะลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่

ในข้อนี้ สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ จำนวน ๒๒ ท่าน ตอบว่า มีความคิดที่จะลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ เข้าใจปัญหาดี โดยอ้างถึงการสร้างประชาธิปไตยในระดับชาติ เพื่อต้องการแก้ไขกฎหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ทำหน้าที่แทนประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาจังหวัดก็ไม่ได้เชื่อมโยงกับตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ในปัจจุบัน ดังเช่น ไม่ได้เชื่อมโยงถึงการสร้างพื้นฐานประชาธิปไตยตั้งแต่ระดับท้องถิ่น คือหมายความว่า สมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีแนวความคิดว่า ควรจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน แต่มิได้บอกว่าจะทำอะไรบ้างและจะทำอย่างไรในการที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน และในข้อนี้ผู้ตอบว่าไม่คิดที่จะลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๓ ท่าน โดยให้เหตุผลว่าเพราะอายุมากแล้ว

จ. ๑๕. เมื่อท่านพิจารณาเห็นว่า การกระทำของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการกระทำที่มีชอบด้วยเหตุผลหรือมิชอบด้วยกฎหมาย ท่านมีวิธีการอย่างไรบ้าง ที่จะคัดค้านหรือโต้แย้งการกระทำดังกล่าว

ในข้อนี้ สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีความเห็นแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่งจำนวน ๑๐ ท่าน มีความเห็นว่าไม่สามารถกระทำการคัดค้านหรือโต้แย้งได้ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจครอบคลุมสภาจังหวัดแต่เพียงฝ่ายเดียว เหมือนเอาไม้ซีกไปงัดไม้ซุง ซึ่งฝ่ายนี้ได้อ้างถึงเหตุผลทางด้านกฎหมายและทางปฏิบัติว่าไม่สามารถคัดค้านได้ หรือคัดค้านได้ก็ไม่ได้ผล

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง จำนวน ๗ ท่าน เห็นว่าสามารถคัดค้านหรือโต้แย้งได้ โดยการตั้งกระทู้ถาม เพื่อซักฟอกฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เสนอให้ระงับข้อบัญญัติ จังหวัดและทำหนังสือสอบถามข้อเท็จจริง ในข้อนี้มีผู้ไม่ตอบ ๖ ท่าน และตอบไม่ตรงประเด็น ๒ ท่าน

จะเห็นได้ว่า มีสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์อยู่ถึง ๑๐ ท่าน ที่มีความเห็นว่า ไม่สามารถกระทำการคัดค้านหรือโต้แย้งการกระทำของผู้ว่าราชการจังหวัดที่กระทำมิชอบด้วยกฎหมาย หรือมิชอบด้วยเหตุผล ซึ่งมีจำนวนมากกว่าฝ่ายที่เห็นว่าสามารถกระทำการคัดค้านหรือโต้แย้งได้โดยฝ่ายนี้มีอยู่ ๗ ท่าน ฉะนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับว่าสมาชิกสภาจังหวัดปล่อยให้ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินงานได้ตามใจชอบ โดยฝ่ายสภาจังหวัดไม่เข้าควบคุมดูแลในฐานะตัวแทนของประชาชน ซึ่งน่าจะวิเคราะห้ได้ว่า สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์จะมีพฤติกรรมไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะยังมีสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นจำนวนมากที่ขาดความสำนึกและรับผิดชอบในหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งกระทำหน้าที่สำคัญในด้านนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

จ. ๒๑. มีผู้กล่าวว่า "การตั้งกระทู้ถามหรือสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกสภาจังหวัดที่ถามฝ่ายบริหารนั้น เป็นกระทู้ถามหรือการสอบถามที่ไม่ค่อยมีประโยชน์หรือเป็นเรื่องส่วนตัวมากกว่าจะคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม" ท่านเห็นด้วยกับคำกล่าวนี้หรือไม่

ในข้อนี้ สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ให้ความเห็นแยกเป็น ๒ ฝ่าย พอกๆ กัน คือ ฝ่ายแรก จำนวน ๑๒ ท่าน เห็นด้วยกับคำกล่าวข้างต้น โดยส่วนใหญ่เห็นว่าการตั้งกระทู้ถามหรือการสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกสภาจังหวัดนั้น ทำแบบขอไปที ถามแล้วไม่ติดตามผลงาน ผู้ถามขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง จำนวน ๑๓ ท่าน ไม่เห็นด้วยกับคำกล่าวข้างต้น โดยส่วนใหญ่เห็นว่าการตั้งกระทู้ถามหรือการสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกสภาจังหวัดนั้น มีแต่เรื่องส่วนรวมและทำเพื่อส่วนรวม

แต่อย่างไรก็ตาม การให้เหตุผลของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ทั้งสองฝ่ายยังไม่ค่อยตรงกับประเด็นและมีผู้ไม่ให้เหตุผล รวม ๔ ท่าน ในข้อนี้แม้ว่าจะมีทั้ง

ฝ่ายเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยพอๆ กัน แต่ก็น่าจะเชื่อได้ว่ากระฎุมพีหรือการสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกสภาจังหวัดนั้น เป็นกระฎุมพีหรือการสอบถามที่ไม่ค่อยมีประโยชน์หรือเป็นเรื่องส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม ฉะนั้น เมื่อเป็นดังนี้ก็น่าจะวิเคราะห์ได้ว่าพฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ไม่เอื้ออำนวยให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะสมาชิกสภาจังหวัดคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม

ง. ๗. ท่านคิดว่าสมาชิกสภาจังหวัดบางคนนำเอาการปฏิบัติ และการดำเนินงานเข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนตัวบ้างหรือไม่

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ตอบแบบสอบถามทั้งหมด จำนวน ๒๓ ท่าน เห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดนำเอาการปฏิบัติและการดำเนินงานเข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนตัว โดยฝ่ายบริหารส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดมีผลประโยชน์ในการรับเหมาหรือไม่ก็มีผลประโยชน์ผูกพันอยู่กับผู้รับเหมาซึ่งก็น่าจะทำให้การดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัดไม่เอื้ออำนวยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังเช่น ถ้าหากสมาชิกสภาจังหวัดได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจการจ้างหรือตรวจรับงาน สมาชิกสภาจังหวัดท่านนั้นก็ปฏิบัติหน้าที่ไม่เต็มที่ ไม่เคร่งครัดเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะตนมีผลประโยชน์ส่วนตัวผูกพันอยู่

ง. ๑๓. ในการร่างข้อบัญญัติจังหวัด ท่านพิจารณาเห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดสามารถร่างข้อบัญญัติจังหวัดออกมาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้อย่างจริงจังหรือไม่

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีความคิดเห็นแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่ง จำนวน ๑๔ ท่าน เห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดไม่สามารถร่างข้อบัญญัติจังหวัดออกมาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างจริงจังได้ ทั้งนี้เพราะสมาชิกสภาจังหวัดแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ขาดความรู้ความสามารถ ไม่มีความคิดริเริ่ม จะต้องให้การศึกษาอบรมแก่สมาชิกสภาจังหวัด

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง จำนวน ๘ ท่าน เห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัด สามารถร่างข้อบัญญัติจังหวัดออกมาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้อย่างจริงจัง

เพราะเป็นตัวแทนของประชาชนควรจะทำเพื่อส่วนรวม แต่อย่างไรก็ตาม ในฝ่ายนี้ก็ยังมีความเชื่ออยู่ว่ามีสมาชิกสภาจังหวัดคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งจะเห็นได้ว่าฝ่ายบริหารเห็นว่าสภาจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ไม่เชื่ออำนาจให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะข้อจำกัดในด้านความรู้และการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว

ง. ๑๘. ในทัศนะของท่าน โดยทั่วไปท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้างเกี่ยวกับการประพฤติกและการดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัดในฐานะ เป็นฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่จำนวน ๒๐ ท่าน มีความเห็นว่า การประพฤติกและการดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัดนั้นคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว ทำเรื่องง่ายให้เป็นเรื่องยาก ทำให้เกิดความล่าช้า เสียหายไม่รู้จักอำนาจหน้าที่ของตนเอง ขอบก้าวก่ายฝ่ายบริหาร ตลอดจนขาดความรับผิดชอบ

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นเพียงส่วนน้อย จำนวน ๓ ท่าน เห็นว่าการประพฤติกและการดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัดนั้นดีแล้ว ซึ่งน่าจะเพิ่มอำนาจให้มากขึ้น แต่ก็ยังมีผู้เห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดซูดมาก

กล่าวโดยสรุป ก็คือว่าฝ่ายบริหารส่วนใหญ่เห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเมื่อเป็นดังนี้ก็น่าที่จะทำให้การดำเนินงานของสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ไม่เชื่ออำนาจให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๒. วิเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

สำหรับการศึกษาริเคราะห์พฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ ในที่นี้จะศึกษาริเคราะห์จาก

ก) ภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยศึกษาทางด้าน อาชีพ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทางการ เมืองท้องถิ่น

ข) การตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

ค) การประชุมสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

ง) การตราข้อบัญญัติจังหวัด

๑) ภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

จากแบบสอบถามพบว่า สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีความแตกต่างระหว่างอายุมาก จึงเป็นเหตุให้เกิดความแตกต่างหรือช่องว่างระหว่างแนวความคิดมาก ดังจะเห็นได้จากการตอบแบบสอบถามของสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งบางข้อสมาชิกสภาจังหวัดมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมาก ดังเช่น การตอบคำถามที่ว่า สมาชิกสภาจังหวัดมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ซึ่งสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีความคิดเห็นออกเป็น ๒ ฝ่ายเท่าๆ กัน คือ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าหน้าที่ที่กำหนดไว้มีน้อยเกินไป และอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่ามีมากเกินไป ดังรายละเอียดตามข้อ จ. ๘ หน้า ๔๔

ซึ่งจากการที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีความแตกต่างกันอย่างมากในด้านอายุ ซึ่งมีผลทำให้แนวความคิดหรือความคิดเห็นแตกต่างกันไป แบ่งแยกออกเป็นหลายฝ่ายไม่เป็นกลุ่มก้อน ซึ่งอาจจะมีผลทำให้การพิจารณาหรือการตัดสินใจในการดำเนินงานบางอย่างไม่ได้รับความเห็นชอบจากเสียงส่วนใหญ่ อาจจะทำให้ได้รับความร่วมมือไม่เต็มที่ ผลก็คือประสิทธิภาพในการดำเนินงานอาจจะลดลงตามไปด้วย

อาชีพของสมาชิกสภาจังหวัดก็ว่ามีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดมาก เพราะอาชีพจะเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่มีผลต่อการแสดงพฤติกรรมของบุคคลออกมา ซึ่งสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่มีอาชีพทางด้านเกษตรกรรมและค้าขาย จึงทำให้สมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ต้องผูกพันอยู่กับอาชีพของตน เพราะเป็นอาชีพที่ต้องอุทิศเวลามาก มีผลทำให้สมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ไม่ได้อุทิศเวลาในฐานะที่ตนดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งจังหวัดเท่าที่ควร และอาจทำให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพด้วย

ระดับการศึกษาที่จัดได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่ง ที่มีความสำคัญต่อพฤติกรรมอย่างมาก เมื่อพิจารณาจากระดับการศึกษาของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์แล้ว จะเห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมาก คือตั้งแต่ระดับประถมศึกษาตอนต้นจนถึงระดับปริญญาตรีและส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งจากการที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมาก มีผลทำให้แนวความคิดแตกต่างกันมากด้วย ดังจะเห็นได้จากการตอบแบบสอบถามของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งตอบเป็นหลายฝ่ายและนอกจากนี้ การที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำ ก็จะมีผลทำให้การเข้าใจในปัญหาระเบียบกฎหมายไม่ดีพอ ดังเช่นจากการตอบแบบสอบถามจะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่จะตอบคำถามไม่ค่อยตรงประเด็น การแสดงเหตุผลไม่ค่อยชัดเจนขาดน้ำหนัก ดังนั้น จึงน่าจะชี้ได้ว่าระดับการศึกษาของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ประสพการณ์ทางการเมืองท้องถิ่น เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สามารถพิจารณาถึงพฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัด จากแบบสอบถามปรากฏว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่มีประสพการณ์ทางการเมืองน้อยมาก ทั้งในรูปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาล โดยเฉพาะในรูปเทศบาลแล้วสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ไม่เคยมีประสพการณ์เลย ส่วนประสพการณ์ทางด้านองค์การบริหารส่วนจังหวัดของสมาชิกสภาจังหวัดส่วนหนึ่งมาจากการได้รับแต่งตั้ง ซึ่งย่อมจะไม่สามารถแสดงบทบาทในฐานะผู้แทนของประชาชนในระดับท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ จึงเป็นเหตุให้สมาชิกสภาจังหวัดเข้าใจระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ดีพอหรือไม่แจ่มชัดพอ ดังจะเห็นได้จากแบบสอบถามที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ตอบ จะเห็นได้ว่ายังไม่กระจ่างชัดพอและไม่ค่อยมีน้ำหนัก ดังเช่นเรื่องการสอบถามข้อเท็จจริง ตามตารางที่ ๔.๔ หน้า ๑๐๒ ซึ่งการที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่มีประสพการณ์ทางการเมืองท้องถิ่นน้อยมาก จึงทำให้การดำเนินงานของสมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

จากการศึกษาวิเคราะห์ภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาวิเคราะห์ทางด้านอายุ อาชีพ ระดับการศึกษาและประสิทธิภาพทางการเมืองท้องถิ่นของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์แล้ว จะเห็นได้ว่าภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ ไม่เชื่ออำนาจให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๒) การตั้งกระทู้ถาม

การตั้งกระทู้ถามเป็นอำนาจที่สำคัญของสภาจังหวัดซึ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติในการซักถามถึงปัญหาและตรวจสอบผลการดำเนินงานของฝ่ายบริหารได้อย่างดี กระทู้ถามที่ทางฝ่ายสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ซักถามฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในการประชุมสภาจังหวัดนั้น มีจำนวนน้อยมาก ดังตารางที่ ๔.๑ หน้า ๔๘

กระทู้ถามส่วนใหญ่ จะเป็น เรื่องของการตรวจสอบผลการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ตามข้อบัญญัติจังหวัด ดังเช่น เรื่องการก่อสร้างถนน สะพาน การสาธารณสุขโรค การไฟฟ้า น้ำบาดาล เป็นต้น ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการซักถามในเรื่องรายละเอียดปลีกย่อยมากกว่าเป็นการซักถามในหลักการที่สำคัญๆ และเรื่องเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์จัดสรรให้ส่วนอำเภอคำดำเนินงาน ดังนั้น สมาชิกสภาจังหวัดจึง เป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินงานของส่วนอำเภอโดยผ่านทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งฝ่ายบริหารจะต้องคอยติดตามเรื่องในระดับส่วนอำเภอตลอดเวลา ในทางปฏิบัติ เรื่องของการตรวจสอบผลการดำเนินงานของฝ่ายบริหารนี้ สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์เองก็ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้มีส่วนร่วมมีผลประโยชน์ส่วนตัวผูกพันในการประมูล ประกวดราคา เรื่องรับเหมาก่อสร้างอยู่มีใช้น้อย แม้ว่าบางท่านจะไม่ใช่ว่าเป็นผู้รับเหมาโดยตรง แต่ก็มีผลประโยชน์ส่วนตัวผูกพันอยู่กับผู้รับเหมา บางครั้งก็ถูกกล่าวหาว่าใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ เบียดบังผลประโยชน์ในการดำเนินงานมาเป็นของตน ทั้งที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ มิได้บอกว่าคุณเองเป็นผู้รับเหมา แต่บอกว่าตนเองมีอาชีพในทางกลีกรกรรมและค้าขายก็ตาม หากได้สังเกตแล้วจะพบว่าสมาชิกสภาจังหวัดเป็นผู้ติดต่อรับงานประมูลประกวดราคาในการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีใช้น้อย และข้อที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่ง ก็คือว่า ในเมื่อสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่บอกว่าตนเองมิใช่มีอาชีพในการรับเหมาก่อสร้าง แต่

เหตุใดแล้วจึงมีสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์หลายท่านที่ต้อง เคน เรื่อง เกี่ยวกับการขออนุมัติ เบิก
 จ่ายเงินในการดำเนินงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์เสียเอง ซึ่งใน
 ทางที่ถูกแล้วควรจะปล่อยให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ทางฝ่ายบริหาร หรือถ้าหากจะ
 อ้างว่าเจ้าหน้าที่ดำเนินงานล่าช้า ก็น่าจะตั้งกระทู้ถามหรือชี้แจงให้ผู้ว่าราชการจังหวัด
 ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารได้ทราบ และหาทางปรับปรุงแก้ไข ทั้งนี้ เพราะว่าการดำเนินงาน
 เกี่ยวกับการอนุมัติ เบิกจ่ายเงินมิใช่เป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาจังหวัดแต่อย่างใด^๑
 ดังนั้น เมื่อสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีผลประโยชน์ส่วนตัวผูกพันอยู่กับการรับ เหมาก่อสร้าง
 แล้ว ในทางปฏิบัติเมื่อมีการตรวจสอบผลการดำเนินงาน จึงเป็นการตรวจสอบที่ไม่ค่อย
 เข้มงวดมากนัก ซึ่งอาจมีผลทำให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพ

๓) การประชุมสภาจังหวัด

การประชุมสภาจังหวัด ก็ เป็นอีกแนวทางที่สามารถพิจารณาถึงพฤติกรรม
 ของสมาชิกสภาจังหวัด โดยศึกษาถึงจำนวนครั้งที่สมาชิกสภาจังหวัดร่วมประชุม และการ
 แสดงออกของสมาชิกสภาจังหวัดระหว่างการประชุม ซึ่ง จะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาจังหวัด
 กาฬสินธุ์เกือบทั้งหมดมาร่วมประชุมสภาจังหวัดแทบทุกครั้ง คือหมายความว่าสมาชิกสภาจังหวัด
 กาฬสินธุ์มีความสนใจในการเข้าร่วมประชุม แต่ระหว่างการประชุมจะมีสมาชิกสภาจังหวัด
 กาฬสินธุ์จำนวนหนึ่งซึ่งมากพอสมควร จะไม่ค่อยสนใจกับ เรื่องหรือสาระของการประชุมในแต่ละ
 ละครึ่ง โดยจะเดินไปเดินมาพูดคุยกัน เสียงดังและจะมีอีกจำนวนหนึ่งที่จะสนใจ เฉพาะบาง เรื่อง

^๑สัมภาษณ์ นายสมหวัง เพชรกลาง ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการคลัง, นายมนัส

สุวรรณโมรา เจ้าหน้าที่บัญชีและการเงิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์, ๒๐ กุมภาพันธ์
 ๒๕๒๒, และจากการสังเกตของผู้เขียนเอง ในขณะที่ผู้เขียนดำรงตำแหน่งอักษร เลข (เจ้าหน้าที่
 บริหารงานทั่วไป ๓) สำนักงานจังหวัดกาฬสินธุ์ระหว่าง มีนาคม ๒๕๒๑ ถึง ธันวาคม ๒๕๒๑.

ซึ่งเกี่ยวข้องกับตนเองเท่านั้น ถ้าหากเป็นเรื่องที่ไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับตนเองแล้วจะไม่สนใจฟัง การที่สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มาร่วมประชุม แต่ระหว่างการประชุมไม่ค่อยให้ความสำคัญ ของการประชุมสภาจังหวัดเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะสมาชิกสภาจังหวัดคำนึงถึง เบียดประชุม มากกว่าจึงเข้าร่วมประชุม^๑ ซึ่งน่าจะวิเคราะห์ได้ว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ขาดความ สำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบ^๒ ไม่เห็นความสำคัญของการประชุมสภาจังหวัด ซึ่งเมื่อ สมาชิกสภาจังหวัดไม่เห็นความสำคัญของการประชุมสภาจังหวัดแล้ว ก็เท่ากับว่าไม่เห็นความ สำคัญของอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานของสภาจังหวัดไม่มี ประสิทธิภาพเท่าที่ควร และอาจจะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารงานขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ด้วย คือจะไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ง) การตราข้อบัญญัติจังหวัด

ข้อบัญญัติจังหวัดเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารงานขององค์การ บริหารส่วนจังหวัด การพิจารณาร่างข้อบัญญัติจังหวัดว่าจะเห็นชอบหรือไม่ การเสนอร่าง ข้อบัญญัติจังหวัด ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของสภาจังหวัดในการแสดงบทบาทและหน้าที่ใน ฐานะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ได้ออกมาในแต่ละปีมีอยู่น้อยมาก ส่วนใหญ่ จะเป็นข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี^๓ สภาจังหวัดไม่เคยเสนอร่างข้อบัญญัติจังหวัดเลย ข้อ

^๑ สัมภาษณ์ นายสมหวัง เพชรกลาง ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์, ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒. และจากการสังเกตการณ์ของผู้เขียนในระหว่าง ที่ผู้เขียนรับราชการอยู่ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ มีนาคม ๒๕๒๑ - ปัจจุบัน.

^๒ สัมภาษณ์ พ.ต.ทวี ยินดี เลขาธิการจังหวัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์, ๑๐ มกราคม ๒๕๒๒.

^๓ สำนักงานผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นจังหวัดกาฬสินธุ์, บันทึกรายงานการประชุมสภา จังหวัดกาฬสินธุ์ ประจำปี ๒๕๑๗, ๒๕๑๘, ๒๕๑๙, ๒๕๒๐ และ ๒๕๒๑. และจากการสัมภาษณ์ นายวิศิษฐ์ รุ่งอุบลพิศาล ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น (เลขานุการสภาจังหวัดกาฬสินธุ์), ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒.

บัญญัติจังหวัดที่ออกมาจึง เป็นข้อบัญญัติจังหวัดที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร ดังนั้น จึงเท่ากับว่าฝ่ายสภาจังหวัดไม่เคยคิดเรื่องนโยบายสำคัญหรือ เสนอความคิดริเริ่ม เพื่อให้ฝ่ายบริหารปฏิบัติตาม เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ฉะนั้น การพิจารณาข้อบัญญัติจังหวัดของฝ่ายสภาจังหวัดจึงคล้ายกับว่าเป็นงานปกติหรืองานประจำ (Routine) ของสภาจังหวัดมากกว่าที่จะเป็นการวางนโยบาย (Policy) ให้แก่ฝ่ายบริหารรับไปปฏิบัติ ซึ่งตามหลักการน่าจะเห็นว่า สภาจังหวัดจะต้อง เสนอความคิดหรือหลักการที่สำคัญๆ เพราะสภาจังหวัดเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ความต้องการของประชาชนดีกว่าฝ่ายบริหาร แต่ในเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติไม่เคย เสนอร่างข้อบัญญัติจังหวัดเลย จึงทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติตกเป็นฐานรองรับการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร คือคอยทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบกับข้อบัญญัติจังหวัดที่เสนอโดยฝ่ายบริหารมากกว่าที่จะเป็นจุด เริ่มต้นในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

สำหรับพฤติกรรมของฝ่ายสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งได้ทำการศึกษาวเคราะห์ โดยอาศัยข้อมูลทางด้านภูมิหลังโดยศึกษาจากด้าน อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา และประสพการณ์ทางการเมืองท้องถิ่น ซึ่งปรากฏว่าปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวเหล่านี้ไม่เอื้ออำนวยให้สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีพฤติกรรมในทางที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้ เมื่อได้ศึกษาวเคราะห์พฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ทั้งฝ่ายสภาจังหวัดและฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ตลอดจนการสังเกตการณ์ของผู้เขียน ก็ปรากฏว่าพฤติกรรมของฝ่ายสภาจังหวัดในฐานะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัตินั้น ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ข. พฤติกรรมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

ข้าราชการส่วนภูมิภาคเปรียบเสมือนจักรกลอันสำคัญในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะ ข้าราชการเหล่านี้ดำรงตำแหน่ง ๒ ฐานะ คือในฐานะตัวแทนจากรัฐบาลกลางและตัวแทนของท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินการตามนโยบายที่สำคัญของส่วนกลาง อันมีผลกระทบต่อฐานะตำแหน่งของตนเองและบทบาทในการดำเนินงานให้บริการแก่ประชาชนในฐานะที่ตน เป็นฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

๑. ภูมิหลังของฝ่ายบริหาร

การวิเคราะห์โดยอาศัยแบบสอบถามอายุของฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าอายุของฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ใกล้เคียงกัน คืออยู่ในระหว่าง ๓๕-๔๕ ปี ผู้มีอายุสูงสุด ๕๖ ปี ผู้มีอายุน้อยสุด ๒๕ ปี สำหรับมัชฌิมเลขคณิต ซึ่งเป็นอายุเฉลี่ยคือ ๓๘ และ ๓๙ ปี จึงเห็นได้ว่าฝ่ายบริหารส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในวัยกลางคนซึ่งน่าจะเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เพราะคนในวัยกลางคนน่าจะรอบคอบและมีประสบการณ์ความเจนจัดมากกว่าคนในวัยหนุ่มและในขณะเดียวกันคนในวัยกลางคนก็น่าจะมีความขยัน มีความคิดริเริ่มใหม่ๆ มากกว่าคนในวัยชรา นอกจากนี้ การที่ฝ่ายบริหารมีอายุไล่เลี่ยกันน่าจะทำให้แนวความคิดของฝ่ายบริหารส่วนใหญ่คล้ายคลึงตามกัน ไม่แตกต่างกันมากนัก

นอกจากจะศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์จากภูมิหลังแล้วจะศึกษาโดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาจังหวัด ตลอดจนการสังเกตการณ์ประกอบด้วย

ตารางที่ ๕.๕

ท่านมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ใน

N = 23

ภูมิลำเนา	จำนวน (คน)
กรุงเทพมหานคร	๔
ส่วนภูมิภาค	๑๙

ตารางที่ ๕.๖

ในกรณีที่ท่านมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในส่วนภูมิภาคท่านอยู่ในเขต

N = 19

ภูมิลำเนา	จำนวน (คน)
เทศบาล	๑๕
สุขาภิบาล	๒
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๒

ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีภูมิลำเนาอยู่ในส่วนภูมิภาคมากกว่าในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งน่าจะวิเคราะห์ได้ว่าการที่ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในส่วนภูมิภาค น่าจะทำให้มีความคุ้นเคยตลอดจนรู้และเข้าใจปัญหาและความต้องการของประชาชนในส่วนภูมิภาคได้ดีกว่าผู้ที่มีภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพมหานคร

แต่ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ ซึ่งอยู่ในเขตภูมิกานั้นส่วนใหญ่อยู่ในเขตเทศบาล ซึ่งน่าจะไม่ค่อยเข้าใจและรู้ซึ่งถึงปัญหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในเขตชนบท โดยเฉพาะในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่ากับผู้ที่ภูมิลำเนาในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้เพราะเขตเทศบาลเป็นเขตที่มีความเจริญ ความต้องการของประชาชนก็ย่อมไม่เหมือนกับความต้องการของประชาชนในเขตที่ไม่ค่อยเจริญ ดังเช่น ความต้องการด้านถนน ประชาชนในเขตเทศบาลมีความต้องการถนนลาดยางหรือถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ทั้งนี้เพราะสภาพถนนในเขตเทศบาลจะเป็นถนนที่อยู่ในสภาพดีพอสมควรอยู่แล้ว ซึ่งประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็มีความต้องการด้านถนนเหมือนกัน แต่อาจจะต้องการถนนลูกรังหรือถนนที่พอจะใช้คมนาคมติดต่อได้ก็พอในขั้นแรกซึ่งยังไม่ต้องการเท่ากับประชาชนในเขตเทศบาล

ดังนั้น การที่ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในเขตเทศบาล ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะไม่ค่อยเอื้ออำนวยต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการบริการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเท่าที่ควร

ตารางที่ ๕.๗

ระดับการศึกษาของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน)
ป.๔	
ป.๗	
ม.ศ.๓	
ม.ศ.๕	๔
อนุปริญญา	
ปริญญาตรี	๑๕
สูงกว่าปริญญาตรี	๔

ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ๔ ท่าน ระดับปริญญาตรี ๑๕ ท่าน ระดับสูงกว่าปริญญาตรี ๔ ท่าน จะเห็นได้ว่าฝ่ายบริหารส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับอุดมศึกษา ซึ่งถือว่ามีการศึกษาระดับสูง ดังนั้นเมื่อฝ่ายบริหารส่วนใหญ่มีการศึกษาดี ก็น่าจะเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้การดำเนินงานของฝ่ายบริหารมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งน่าจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

ง. ๑๗. มีผู้กล่าวว่า "ข้าราชการส่วนภูมิภาคที่ดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยนั้น เวลาปฏิบัติงาน จะคำนึงถึงนโยบายของส่วนกลางมากกว่าที่จะคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น ทั้งนี้ เพราะส่วนกลางมีอำนาจให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการผู้นั้น" ท่านเห็นด้วยกับคำกล่าวหรือไม่

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีความเห็นแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายแรก จำนวน ๑๕ ท่าน เห็นด้วยกับคำกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ เพราะส่วนกลางมีอำนาจให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการผู้นั้น ส่วนกลางไม่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง ข้าราชการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวผูกพันอยู่กับส่วนกลาง

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง จำนวน ๔ ท่าน ไม่เห็นด้วยกับคำกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ เพราะคิดว่าขึ้นอยู่กับระบบบริหารและปัญหาตัวบุคคลมากกว่า ตลอดจนระเบียบกฎหมายให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นอยู่แล้ว

จะเห็นได้ว่า เมื่อฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค มีความเห็นส่วนใหญ่ว่าข้าราชการส่วนภูมิภาคที่ดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยนั้น เวลาปฏิบัติงานจะคำนึงถึงนโยบายของส่วนกลางมากกว่าที่จะคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น เพราะส่วนกลางมีอำนาจให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการผู้นั้น ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ ก็น่าจะวิเคราะห์ได้ว่า การดำเนินงานของข้าราชการส่วนภูมิภาคในฐานะฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่น่าจะเอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้ เพราะคำนึงถึงนโยบายของส่วนกลางมากกว่าความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งเท่ากับไม่ได้กระทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของท้องถิ่นในการที่จะตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น เป็นสำคัญ

ง. ๒๓. การร่างงบประมาณประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ท่านเคยปรึกษาหารือ ขอคำแนะนำชี้แจงจากสมาชิกสภาจังหวัดบ้างหรือไม่

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ตอบแบบสอบถามแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายแรกจำนวน ๑๔ ท่าน ตอบว่า เคยปรึกษาหารือขอคำแนะนำชี้แจงจากสมาชิกสภาจังหวัดในการร่างงบประมาณประจำปี ทั้งนี้ เพราะกระทำตาม

ระเบียบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อป้องกันการเข้าใจผิด เพื่อประสานงานร่วมกัน และเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง จำนวน ๔ ท่าน ตอบว่าไม่เคยปรึกษาหารือ ขอคำแนะนำชี้แจงจากสมาชิกสภาจังหวัดในการร่างงบประมาณประจำปี ทั้งนี้เพราะสมาชิกสภาจังหวัดห่างเหินจากข้าราชการประจำและไม่ทราบข้อเท็จจริง ในข้อนี้มีผู้ไม่ตอบ ๔ ท่าน

จะเห็นได้ว่า ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่ไม่เคยปรึกษาหารือขอคำแนะนำชี้แจงจากสมาชิกสภาจังหวัดในการร่างงบประมาณประจำปี แต่การแสดงผลยังไม่ค่อยดี ทั้งนี้เพราะส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า การที่ปรึกษาหารือกับสมาชิกสภาจังหวัดในการร่างงบประมาณประจำปี ก็เพราะกระทำตามระเบียบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งน่าจะชี้ได้ว่าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญของสมาชิกสภาจังหวัดหรือให้ความสำคัญแก่สมาชิกสภาจังหวัดน้อยมาก ดังนั้น เมื่อฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่เห็นความสำคัญของสมาชิกสภาจังหวัด ก็น่าจะเท่ากับว่าไม่เห็นความสำคัญของประชาชน ไม่คำนึงถึงความต้องการของประชาชน เพราะสมาชิกสภาจังหวัดเป็นตัวแทนของประชาชน ทำหน้าที่แทนประชาชน ฉะนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงน่าจะจะไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ในการที่จะตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่นมากนัก

ง. ๑๒. ท่านคิดว่าประชาชนในจังหวัดพร้อมที่จะเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงได้หรือยัง

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีความเห็นแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่งจำนวน ๑๖ ท่าน มีความเห็นว่าประชาชนยังไม่พร้อมที่จะเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงได้ ทั้งนี้เพราะประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ ซึ่งอาจจะทำให้ไม่สามารถเลือกคนดีเข้ามาบริหารงานได้อย่างถูกต้อง และประเทศชาติยังขาดคนที่มีอุดมการณ์และคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง จำนวน ๔ ท่าน เห็นว่าประชาชนพร้อมที่จะเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้โดยตรง ทั้งนี้เพราะเพื่อประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในรูปการปกครองท้องถิ่น แต่ก็ยังมีผู้ที่มีความเห็นว่าประชาชนพร้อม แต่มีหลักประกันอะไรว่า ผู้ที่มาจากการเลือกตั้งจะสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น

ฉะนั้น จากคำตอบในข้อดังกล่าวนี้ ซึ่งน่าจะวิเคราะห์ได้ว่าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่ยอมรับหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ไม่ยอมรับหลักการปกครองตนเอง ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ก็น่าจะแสดงว่าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ค่อยจะยอมรับความสำคัญของตัวแทนประชาชน ไม่คำนึงถึงประชาชนมากนัก ดังนั้น การดำเนินงานของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจจะไม่ตอบสนองตรงต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งอาจจะเห็นว่าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติงานในฐานะตัวแทนของส่วนกลางอย่างได้ผล แต่อาจปฏิบัติงานในฐานะตัวแทนของประชาชนได้ผลไม่เท่าที่ควร

จ. ๑๕. ในการประชุมสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ผ่านมา ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง เกี่ยวกับการดำเนินงานและการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

ในข้อนี้ สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์มีความเห็นแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายแรกซึ่งเป็นเสียงส่วนใหญ่ จำนวน ๑๒ ท่าน เห็นว่าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ค่อยเข้าร่วมประชุมสภาจังหวัด ไม่ให้ความร่วมมือในการตอบกระทู้ถามเท่าที่ควร การปฏิบัติงานไม่ค่อยได้ผล ขาดประสิทธิภาพ ไม่เคารพระเบียบข้อบังคับเท่าที่ควร ตลอดจนปฏิบัติงานแบบขอไปที ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายสภาจังหวัดได้ใช้สิทธิอย่างเต็มที่ ไม่ให้เกียรติสภาจังหวัดและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัว

ส่วนอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นเสียงส่วนน้อย จำนวน ๕ ท่าน เห็นว่าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติงานดีอยู่แล้ว และในข้อนี้มีผู้ไม่ตอบ ๖ ท่าน จะเห็นได้ว่า สมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่เห็นว่า การดำเนินงานและการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นไปในทางที่จะไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะไม่เคารพและยอมรับในสิทธิของสภาจังหวัดตลอดจนคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัว

ง. ๑๔. ในฐานะที่ท่านเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค ท่านคิดว่าการปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีปัญหาหรืออุปสรรคอยู่ที่เรื่องใดบ้าง ซึ่งจัดเป็นเรื่องที่สำคัญมาก

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่จำนวน ๒๐ ท่าน เห็นว่าปัญหาหรืออุปสรรคที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนจังหวัดก็คือ เรื่องเกี่ยวกับสมาชิกสภาจังหวัดไม่รู้จักอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง ขาดบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ รายได้ไม่เพียงพอ วิธีการบริหารงานยุ่งยากซับซ้อนเกินไป การประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาจังหวัดไม่ดี ส่วนกลางกุมอำนาจมากเกินไป พื้นที่รับผิดชอบกว้างขวางเกินไป ซึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีปัญหาหรืออุปสรรคเกี่ยวกับปัจจัยที่สำคัญของการบริหารทั้ง ๔ ด้าน คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการจัดการหรือการบริหารงาน (Management) ในข้อนี้มีผู้ไม่ตอบ ๓ ท่าน

ง. ๒๑. ท่านคิดว่าภาระดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิภาพในการบริหารงานเพียงพอหรือไม่

ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน ๒๒ ท่าน เห็นว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพยังไม่เพียงพอ ทั้งนี้เพราะองค์การบริหารส่วนจังหวัดขาดอิสระในการบริหารงานขาดงบประมาณ เจ้าหน้าที่ไม่มีความสามารถในการบริหารงานรวมทั้งสมาชิกสภาจังหวัดมีความประพฤติไม่ดี แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดยอมรับว่า อำนาจของราชการบริหารส่วนภูมิภาคยังมีอิทธิพลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ก็มีผู้เห็นว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งมีอยู่ ๑ ท่าน

ง. ๒๒. หากท่านคิดว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ท่านคิดว่าควรจะทำอย่างไร

ในข้อนี้ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่จำนวน ๒๐ ท่าน เห็นว่าเพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพ ควรจะปรับปรุงทั้งในด้านงบประมาณซึ่งรวมทั้งด้านการเก็บภาษี การจัดระบบงาน การปรับปรุงกฎหมายปรับปรุงสมรรถภาพของสมาชิกสภาจังหวัดและฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่

สำคัญก็คือ เรื่องอำนาจของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ครอบงำองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขาดอิสระและเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคเข้ามามีอำนาจครอบงำฝ่ายสภาจังหวัดในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย

๒. วิเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายบริหารที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

การศึกษา วิเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ในที่นี้จะศึกษาวิเคราะห์จาก

- ก) ภูมิหลังของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยศึกษาทางด้าน อายุ ภูมิลำเนา และระดับการศึกษา
- ข) การตอมกระทุ้งตาม
- ค) การประชุมสภาจังหวัดกาฬสินธุ์
- ง) การตราข้อบัญญัติจังหวัด

๑) ภูมิหลังของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

จากแบบสอบถามพบว่า ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่มีอายุใกล้เคียงกัน คืออยู่ระหว่าง ๓๕-๔๕ ปี จึงเห็นได้ว่าฝ่ายบริหารส่วนใหญ่มียุอายุอยู่ในวัยกลางคน และไล่เลี่ยกัน จึงไม่ทำให้เกิดความแตกต่างหรือช่องว่างระหว่างแนวความคิดมากนัก ดังนั้น ในด้านอายุของฝ่ายบริหารจึงเป็นปัจจัยเอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

ภูมิลำเนาของฝ่ายบริหารส่วนใหญ่อยู่ใน เขตภูมิภาค ซึ่งเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานมากกว่าผู้ที่ภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพมหานคร เพราะผู้ที่อยู่ในส่วนภูมิภาคย่อมรู้ปัญหาและความต้องการของภูมิภาคได้ดีกว่าผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร แต่อย่างไรก็ตาม ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่อีกยังมีภูมิลำเนาใน เขตเทศบาลจึงไม่ค่อยเข้าใจและรู้ถึงปัญหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในเขตชนบท เท่ากับผู้ที่ภูมิลำเนาในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเขตชนบทที่ยังไม่เจริญเท่าที่ควร

ระดับการศึกษาของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งถือว่ามึระดับการศึกษาสูง เพราะส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับอุดมศึกษา ดังนั้น ระดับการศึกษาของฝ่ายบริหารจึง เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของฝ่ายบริหาร

จะ เห็นได้ว่าภูมิหลังของฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ทั้งในค่านอายุ ภูมิลาเนา และระดับการศึกษาเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของฝ่ายบริหาร แต่อย่างไรก็ตาม จากแบบสอบถามพบว่าฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคยอมรับว่าตนเอง เวลาปฏิบัติงานนั้น จะคำนึงถึงนโยบายของส่วนกลาง เป็นสำคัญมากกว่าที่จะคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะส่วนกลางมีอำนาจให้คูดให้โทษแก่ข้าราชการผู้นั้น ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ภูมิหลังของฝ่ายบริหารในค่านอายุ ภูมิลาเนา ระดับการศึกษา เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของฝ่ายบริหารในฐานะตัวแทนของส่วนกลางมากกว่าในฐานะตัวแทนของท้องถิ่น โดยเฉพาะการที่ฝ่ายบริหารมาจากข้าราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งคำนึงถึงนโยบายของส่วนกลาง เป็นสำคัญ จึงทำให้พฤติกรรมของฝ่ายบริหารไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะฝ่ายบริหารจะมุ่งตอบสนองต่อนโยบายของส่วนกลางมากกว่าตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น

๒) การตอบกระทู้ถามของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์

การตั้งกระทู้ถาม เป็นสิทธิอันสำคัญของสมาชิกสภาจังหวัดในการซักถามและตรวจสอบผลการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร แต่เท่าที่ผ่านมาสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ได้ตั้งกระทู้ถามจำนวนน้อยมาก แม้ว่าสมาชิกสภาจังหวัดจะตั้งกระทู้ถามน้อยมากแล้วก็ตาม แต่ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ก็ตอบกระทู้ถามไม่ครบ และที่ตอบก็เป็นเพียงส่วนน้อยไม่ถึงครึ่งของจำนวนกระทู้ถาม ดังตารางที่ ๔.๑ หน้า ๔๘ ตารางที่ ๔.๒ หน้า ๔๙ และตารางที่ ๔.๕ หน้า ๑๑๑

จากแบบสอบถาม ฝ่ายสภาจังหวัดเกี่ยวกับการตั้งกระทู้ถามนั้น แม้ว่าฝ่ายสภาจังหวัดจะยอมรับว่ามีกระทู้ถามบางกระทู้ที่ไม่ค่อยมีประโยชน์หรือคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม แต่ก็มีการตั้งจำนวนมากที่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายสภาจังหวัดไม่ค่อยตั้งกระทู้ถามมากเท่าที่ควร ก็เพราะฝ่ายบริหาร



ไม่ค่อยเปิดโอกาส. การตอบกระทู้ถามไม่ค่อยตรงประเด็น ตอบแบบขอไปที ฝ่ายบริหารไม่ค่อยเห็นความสำคัญของกระทู้ถาม

สำหรับแบบสอบถามที่ถามฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เกี่ยวกับกระทู้ถามนั้น ฝ่ายบริหารเห็นว่าสมาชิกสภาจังหวัดตั้งกระทู้ถาม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม ซึ่งเหตุผลดังกล่าวนี้ อาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายบริหารไม่ค่อยตอบกระทู้ถามมากเท่าที่ควร แต่จากข้อเท็จจริง ตามตารางที่ ๔.๕ หน้า ๑๑๑ จะเห็นว่า เรื่องที่ฝ่ายบริหารไม่ตอบกระทู้ถามนั้นส่วนใหญ่เป็นเรื่องขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง ดังเช่น เรื่องการสร้างถนนหนทาง งานเกี่ยวกับการศึกษา การแต่งตั้งกรรมการตรวจรับการจ้าง เป็นต้น ซึ่งตามหลักการแล้ว ฝ่ายบริหารควรจะตอบกระทู้ถามดังกล่าวให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ อย่างน้อยก็เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีในระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติและเพื่อแสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหารยอมรับถึงความสำคัญของตัวแทนของประชาชนยอมรับและเห็นความสำคัญของสิทธิฝ่ายสภาจังหวัด แต่เมื่อการกลับเป็นตรงข้ามเช่นนี้ ก็ย่อมจะชี้ได้ว่าพฤติกรรมของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๓) การประชุมสภาจังหวัดกาฬสินธุ์

การเข้าร่วมประชุมสภาจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๘๘ มาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ส่งมาประจำจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มีหน้าที่ไปประชุมสภาจังหวัดและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบในสภาได้ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะต้องเข้าร่วมประชุมสภาจังหวัด

สำหรับการประชุมสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ เท่าที่ผ่านมาปรากฏว่าฝ่ายบริหารไม่ค่อยให้ความสำคัญในการเข้าร่วมประชุม คือไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการประชุม ผู้ที่มาร่วมประชุมสภาจังหวัดจะเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง หรือเข้าร่วมประชุมเพื่อเตรียม

ตอบกระทู้ถามของสภาจังหวัดมากกว่าที่จะเข้าร่วมประชุม เพราะถือว่าเป็นหน้าที่^๑

จากการที่ฝ่ายบริหารไม่ค่อยให้ความร่วมมือ เท่าที่ควรในการเข้าร่วมประชุมสภาจังหวัด ก็เท่ากับว่าฝ่ายบริหารไม่เห็นความสำคัญของการประชุมสภาจังหวัด ซึ่งเป็นสภาท้องถิ่น เป็นตัวแทนของประชาชน ไม่เห็นความสำคัญของประชาชน ซึ่งจะมีผลทำให้การประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาจังหวัดไม่ราบรื่น เท่าที่ควร การตอบสนองของฝ่ายบริหารในการให้บริการแก่ประชาชน อาจจะไม่ตรงต่อความต้องการที่แท้จริง ฉะนั้นพฤติกรรมดังกล่าวของฝ่ายบริหารจึงไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร

๔) การตราข้อบัญญัติจังหวัด

ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องอาศัยเครื่องมืออันสำคัญก็คือ ข้อบัญญัติจังหวัด ซึ่งการเสนอร่างข้อบัญญัติจังหวัดและการอนุมัติข้อบัญญัติจังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่อันสำคัญยิ่งของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากแบบสอบถามที่ถามฝ่ายสภาจังหวัด เกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติจังหวัด โดยเฉพาะข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งฝ่ายสภาจังหวัดส่วนใหญ่ตอบว่า ฝ่ายบริหารไม่ได้ปรึกษาหารือหรือขอคำแนะนำจากสมาชิกสภาจังหวัดและแม้ว่าจะมีการปรึกษาหารืออยู่บ้าง ก็เป็นการปรึกษาหารือในเรื่องปลีกย่อยไม่สำคัญ เพราะในหลักการใหญ่แล้วฝ่ายบริหารเป็นผู้ที่ตัดสินใจไปแล้ว ตามข้อ จ. ๑๒. หน้า ๑๐๕ ดังนั้น จึงเท่ากับว่าฝ่ายบริหารไม่เห็นความสำคัญของสภาจังหวัด ซึ่งอาจจะทำให้การร่างข้อบัญญัติจังหวัดออกมาไม่ตอบสนองตรงต่อความต้องการของประชาชนที่แท้จริง เพราะมิได้ปรึกษาหารือกับตัวแทนของประชาชนก่อน

^๑สัมภาษณ์ นายภูมิ ภูสมปอง ผู้ช่วยเลขาธิการจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ๓ มกราคม ๒๕๒๒. และจากการสังเกตการณ์ของผู้เขียนในระหว่างที่รับราชการอยู่ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ มีนาคม ๒๕๒๑ - ปัจจุบัน.

สำหรับแบบสอบถามที่ถามฝ่ายบริหารเกี่ยวกับข้อบัญญัติจังหวัด ตามข้อ
 ง. ๑๓ หน้า ๑๒๗ และข้อ ง. ๒๓ หน้า ๑๓๔ นั้น ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่เห็นว่าสมาชิกสภา
 จังหวัดจะไม่สามารถร่างข้อบัญญัติจังหวัดออกมาให้เกิดประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด
 ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะมีข้อจำกัดในด้านความรู้และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว ส่วน
 การปรึกษาหารือนั้น ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ตอบว่า เคยปรึกษาหารือกับสมาชิกสภาจังหวัดใน
 การร่างข้อบัญญัติจังหวัดโดยฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า เพราะกระทำตามระเบียบของ
 องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้น จึงน่าจะวิเคราะห์ได้ว่าฝ่ายบริหารไม่เห็นความสำคัญของ
 สภาจังหวัดในการที่จะปรึกษาหารือเกี่ยวกับการร่างข้อบัญญัติจังหวัด เพื่อที่จะได้ตอบสนองตรง
 ต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ฝ่ายบริหารให้ความสำคัญเพียงเพราะว่ากระทำตาม
 ระเบียบกฎหมายเท่านั้น ซึ่งทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะว่าฝ่ายบริหารเห็นว่าฝ่ายสภาจังหวัดมีข้อ
 จำกัดในด้านความรู้และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว แต่จะอย่างไรก็ตาม ฝ่ายบริหารควรจะ
 ให้ความสำคัญแก่ฝ่ายสภาจังหวัดมากกว่านี้ เพื่อก่อให้เกิดการประสานงานที่ดีและสามารถ
 บริการตอบสนองตรงต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน แต่ในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า
 ฝ่ายบริหารไม่ให้ความสำคัญแก่สภาจังหวัดในฐานะตัวแทนของประชาชนเท่าที่ควร ฉะนั้น
 พฤติกรรมของฝ่ายบริหารจึงไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
 ภาพลินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

พฤติกรรมของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดภาพลินธุ์ ซึ่งได้ศึกษา
 วิเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลทางด้านภูมิหลังโดยศึกษาจากด้านอายุ ภูมิลำเนา ระดับการศึกษา
 ปรากฏว่า ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของ ฝ่ายบริหาร แต่ในเมื่อได้
 ศึกษาวิเคราะห์ต่อใน เรื่องที่ฝ่ายบริหารดำรงตำแหน่งในฐานะข้าราชการส่วนภูมิภาคด้วย
 ก็ปรากฏว่าฝ่ายบริหาร เองยอมรับว่า ปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงนโยบายของส่วนกลางเป็น
 สำคัญมากกว่าจะคำนึงถึงความต้องการของท้องถิ่น ฉะนั้น จึงวิเคราะห์ได้ว่าพฤติกรรม
 ของฝ่ายบริหารจะ เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานในฐานะตัวแทนของส่วนกลางมากกว่าใน
 ในฐานะตัวแทนของท้องถิ่น

นอกจากนี้ เมื่อได้ศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายบริหารองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ทั้งฝ่ายสมาชิกสภาจังหวัดและ
ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ตลอดจนการสังเกตการณ์ของผู้เขียนก็ปรากฏ
ว่าพฤติกรรมของฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะจักรกลอันสำคัญไม่เพียง
อำนวยความสะดวกแก่การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปท้ายบท

พฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งศึกษาริเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลทางด้านภูมิหลังโดยศึกษาจากด้านอายุ อาชีพ ระดับการศึกษา ภูมิสำเนา และประสพการณ์ทางการเมืองท้องถิ่น และนอกจากนี้ยังศึกษาริเคราะห์โดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสมาชิกสภาจังหวัด ตลอดจนการสังเกตการณ์

จากการศึกษาริเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ ปรากฏว่า ปัจจัยทางด้านภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเมื่อศึกษาริเคราะห์ต่อไป โดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ตลอดจนการสังเกตการณ์ก็พบว่าพฤติกรรมของสมาชิกสภาจังหวัดไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

สำหรับการศึกษาริเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ปรากฏว่าปัจจัยทางด้านอายุ ภูมิสำเนา ระดับการศึกษา เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร แต่เมื่อริเคราะห์ถึงการดำรงตำแหน่งในฐานะข้าราชการส่วนภูมิภาคด้วยก็พบว่า ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในฐานะตัวแทนของท้องถิ่น เมื่อศึกษาริเคราะห์ต่อไปโดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ตลอดจนการสังเกตการณ์ ก็ปรากฏว่าพฤติกรรมของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนั้น จะ เห็นได้ว่าพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ที่แสดงออกมาไม่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งตรงกับสมมติฐานที่ได้วางเอาไว้