



105

๑๖ รูปแบบองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ประชาชน

ชาวจังหวัดสงขลาพึงประสงค์ : ศึกษาความต้องการของประชาชน

ในการปกครองตนเองโดยการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ๑๖

108

๑๖ คีลิน กุสสลานุภาพ

สนับสนุนโดย

๑๖ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

Order Key.....	16485
BIB Key.....	128895

เลขหมู่.....	๑๕๐ JS๗๕๐๗๓ ๐๖5 [๒5๕๑๗]
เลขทะเบียน.....	๑.1
.....	20/๓.ค. 254๗

## บทคัดย่อ

การศึกษาคั้งนี้เป็นการศึกษาความพร้อมและความต้องการของประชาชนในจังหวัดสงขลาในด้านที่เกี่ยวกับการปกครองตนเอง โดยวิธีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดแทนการบริหารงานโดยผู้ว่าราชการจังหวัดที่ถูกแต่งตั้งโดยราชการบริหารส่วนกลาง ให้เข้าไปบริหารงานในท้องถิ่น ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีระบบและระบบย่อย การรวมอำนาจการปกครอง และการกระจายอำนาจการปกครอง มาใช้เป็นกรอบกำหนดในการวิเคราะห์โดยการแจกแบบสอบถาม และเก็บรวบรวมแบบคำตอบที่สมบูรณ์กลับคืนมาได้ จำนวน 364 ชุด จากกลุ่มตัวอย่างในทุกอำเภอในจังหวัดสงขลา

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างเสนอว่าปัจจัยที่ควรใช้ในการพิจารณาความพร้อมของจังหวัดสงขลาในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด คือเจตนากรมัยทางการเมืองของประชาชน (1 ใน 3 ของกลุ่มตัวอย่าง) ร้อยละ 16 เห็นว่าควรพิจารณาจากระดับรายได้ของท้องถิ่น ประชาชนชาวจังหวัดสงขลา กว่า 1 ใน 2 เห็นว่าจังหวัดสงขลามีความพร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น ในด้านการเมืองและการบริหาร ในด้านเศรษฐกิจ ในด้านสังคม และในด้านเจตนากรมัยทางการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยนำเข้าที่จะพิสูจน์ว่าจังหวัดสงขลาพร้อมแล้วที่จะปกครองตนเองโดยวิธีการเลือกตัวแทนของตนขึ้นเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อทำหน้าที่บริหารงานการเมือง โดยยึดหลักการบริหารโดยชาวสงขลา ของชาวสงขลา เพื่อชาวสงขลา โดยคาดหวังว่าการปกครองตนเองโดยการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นหนทางนำไปสู่ความเป็น "สงขลาสานติประชาคม" ได้ในที่สุด

ในส่วนขอข้อเสนอนี้ ผู้ศึกษาได้เสนอให้ประชาชนร่วมมือกันสร้างชุมชนในระดับที่เล็กให้เข้มแข็ง ด้วยวิธีการที่ใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน เพื่อรักษาวิถีชีวิตเดิมที่เคยเข้มแข็งให้กลับมาเข้มแข็งขึ้น เพื่อว่าชุมชนที่เข้มแข็งจะนำไปสู่ความเป็นสังคมที่เข้มแข็ง และเมื่อสังคมเข้มแข็งจะมีพลังในการต่อรองกับระบบเศรษฐกิจและระบบการเมืองในระดับสูงที่เข้มแข็งกว่า และเมื่อทุกระบบย่อยในระบบใหญ่ที่เรียกว่าประเทศไทยเข้มแข็ง จะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างเท่าเทียม อย่างเป็นธรรม ภายใต้หลักการสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน และภายใต้หลักการประชาธิปไตยสมบูรณ์ต่อไป

# สารบัญเรื่อง

	หน้า
คำนำ	(1)
บทคัดย่อ	(2)
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทที่ 1 บทนำ	1
ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตของการศึกษาวิจัย	3
กรอบความคิดที่ใช้เพื่อการวิเคราะห์	3
นิยามศัพท์	3
วิธีการวิจัย	4
การรวบรวมข้อมูล	5
การวิเคราะห์ข้อมูล	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 สงขลา อดีต และปัจจุบัน	9
สงขลาในอดีต	9
สงขลาในปัจจุบัน	18
ส่วนราชการส่วนกลาง ในจังหวัดสงขลา	18
ส่วนราชการส่วนภูมิภาค ในจังหวัดสงขลา	25
ส่วนราชการท้องถิ่น ในจังหวัดสงขลา	29
บทที่ 3 ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	30
ทฤษฎีระบบ	30
หลักการรวมอำนาจและหลักการกระจายอำนาจ	36
การปกครองท้องถิ่น	41
การปกครองตนเอง	42
ปัจจัยกำหนดความพร้อม	44
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	48

## สารบัญเรื่อง (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิจัย	52
ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ	52
ปัจจัยด้านการเมืองและการบริหาร	57
ปัจจัยด้านสังคม	84
ปัจจัยด้านเจตนาารมณ์ทางการเมือง	116
บทที่ 5 สรุปและอภิปรายผลการวิจัย	164
ข้อเสนอแนะ	172
บรรณานุกรม	177
ภาคผนวก	183

## สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 3.1	แสดงระดับการกระจายอำนาจการปกครองของท้องถิ่น	40
ตารางที่ 4.1	ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามรายประจำปี พ.ศ.2536	52
ตารางที่ 4.2	ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามรายประจำปี พ.ศ.2537	53
ตารางที่ 4.3	ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามรายประจำปี พ.ศ.2538	54
ตารางที่ 4.4	แสดงรายได้จากภาษีท้องถิ่นโดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ของ 20 จังหวัดแรก	55
ตารางที่ 4.5	รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลา 4 เมษายน 2519 - 7 กันยายน 2539	58
ตารางที่ 4.6	การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับต่าง ๆ	61
ตารางที่ 4.7	การคลังส่วนท้องถิ่นแสดงรายได้ของเทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี 2537-2538	65
ตารางที่ 4.8	งบทันตราจ่ายรับ-จ่ายจริงประจำปีงบประมาณ 2540 องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา	67
ตารางที่ 4.9	แสดงรายได้เทศบาลในจังหวัดสงขลา (ปีงบประมาณ 2540)	68
ตารางที่ 4.10	แสดงรายได้สุขาภิบาลในจังหวัดสงขลา (ปีงบประมาณ 2540)	69
ตารางที่ 4.11	แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ.2540	70
ตารางที่ 4.12	แสดงจำนวนประชากรจังหวัดสงขลา จำแนกเป็นเพศชายหญิง	85
ตารางที่ 4.13	จำนวนโรงเรียน จำแนกตามสังกัด เป็นรายอำเภอ ปีการศึกษา 2539	86
ตารางที่ 4.14	จำนวนห้องเรียน จำแนกตามสังกัด เป็นรายอำเภอ ปีการศึกษา 2539	88
ตารางที่ 4.15	แสดงจำนวนสถานพยาบาลจำแนกเป็นรายอำเภอ ปีงบประมาณ 2539	89
ตารางที่ 4.16	แสดงรายชื่อนิติที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา	90
ตารางที่ 4.17	แสดงรายชื่อบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา	95
ตารางที่ 4.18	แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบ ระหว่างปี 2535-2538 ภาคใต้	101
ตารางที่ 4.19	แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เที่ยบเทียบ ระหว่างปี 2535-2538 จังหวัดสงขลา	107

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.20 แสดงจำนวนบุคคลและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกรายอำเภอ	117
ตารางที่ 4.21 แสดงกลุ่มอายุของผู้ตอบ	117
ตารางที่ 4.22 แสดงระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง	118
ตารางที่ 4.23 แสดงอาชีพของกลุ่มตัวอย่าง	119
ตารางที่ 4.24 แสดงระดับรายได้/เดือนของกลุ่มตัวอย่าง	119
ตารางที่ 4.25 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและ ถิ่นที่อยู่อาศัยของผู้ตอบ	121
ตารางที่ 4.26 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและ กลุ่มอายุของหญิงผู้ตอบ	122
ตารางที่ 4.27 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและ กลุ่มอายุของชายผู้ตอบ	123
ตารางที่ 4.28 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและ ระดับการศึกษา	124
ตารางที่ 4.29 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและ อาชีพ	125
ตารางที่ 4.30 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและ กลุ่มรายได้/เดือน	126
ตารางที่ 4.31 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" จำแนกตามความเข้าใจและ ถิ่นที่อยู่อาศัย	128

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า	
ตารางที่ 4.32	อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" จำแนกตามความเข้าใจและ ถิ่นอยู่อาศัยของผู้ตอบ	129
ตารางที่ 4.33	อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" จำแนกตามความเข้าใจและ เพศชายในอายุต่าง ๆ	130
ตารางที่ 4.34	อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" จำแนกตามความเข้าใจและ ระดับการศึกษา	131
ตารางที่ 4.35	อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" จำแนกตามความเข้าใจและ อาชีพ	132
ตารางที่ 4.36	อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" จำแนกตามความเข้าใจและ รายได้/เดือน	133
ตารางที่ 4.37	อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถ ในการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและถิ่นที่อยู่อาศัย	135
ตารางที่ 4.38	อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถ ในการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามกลุ่มอายุของผู้ตอบเพศหญิง	136
ตารางที่ 4.39	อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถ ในการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและกลุ่มอายุของผู้ตอบเพศชาย	137
ตารางที่ 4.40	อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถ ในการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและระดับการศึกษา	138

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า	
ตารางที่ 4.41	อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถ ในการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและอาชีพของผู้ตอบ	139
ตารางที่ 4.42	อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถ ในการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและกลุ่มรายได้ต่อเดือน	140
ตารางที่ 4.43	อัตราร้อยละของความเห็นเรื่องปัจจัยที่ควรพิจารณา ในการกำหนดความพร้อมเพื่อให้มีการเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัด	142
ตารางที่ 4.44	อัตราร้อยละด้านความเห็นด้านความพร้อมของ การปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและ ถิ่นที่อยู่อาศัยของผู้ตอบ	144
ตารางที่ 4.45	อัตราร้อยละด้านความเห็นด้านความพร้อมของ การปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและ กลุ่มอายุของหญิงผู้ตอบ	145
ตารางที่ 4.46	อัตราร้อยละด้านความเห็นด้านความพร้อมของ การปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและ กลุ่มอายุของชายผู้ตอบ	146
ตารางที่ 4.47	อัตราร้อยละด้านความเห็นด้านความพร้อมของ การปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและ ระดับการศึกษา	147

## สารบัญตาราง (ต่อ)

		หน้า
ตารางที่ 4.48	อัตราร้อยละด้านความเห็นด้านความพร้อมของการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและอาชีพ	148
ตารางที่ 4.49	อัตราร้อยละด้านความเห็นด้านความพร้อมของการปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและกลุ่มรายได้ต่อเดือน	149
ตารางที่ 4.50	เหตุผลที่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	151
ตารางที่ 4.51	แสดงความคิดเห็นด้วยบางส่วนและไม่เห็นด้วยบางส่วน กับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด	152
ตารางที่ 4.52	แสดงเหตุผลที่ไม่เห็นด้วยและไม่ต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด	153
ตารางที่ 4.53	อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาจำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และถิ่นที่อยู่อาศัย	154
ตารางที่ 4.54	อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาจำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และ กลุ่มอายุของหญิงผู้ตอบ	155
ตารางที่ 4.55	อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาจำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และ กลุ่มอายุของผู้ชายผู้ตอบ	156
ตารางที่ 4.56	อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาจำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และระดับการศึกษา	157

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.57 อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาจำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และอาชีพ	158
ตารางที่ 4.58 อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาจำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และกลุ่มระดับเงินเดือน	159
ตารางที่ 4.59 แสดงปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	160
ตารางที่ 4.60 แสดงความเห็นต่อนโยบายและกิจกรรมที่ผู้ว่าราชการต้องรับผิดชอบ	161
ตารางที่ 4.61 แสดงอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อ การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	162

## สารบัญแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพที่ 3.1	แสดงระบบการสื่อสาร	31
แผนภาพที่ 3.2	แสดงตัวแบบของระบบ	31
แผนภาพที่ 3.3	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อยกับระบบใหญ่	33
แผนภาพที่ 3.4	แสดงการรวมอำนาจการปกครอง	36
แผนภาพที่ 3.5	แสดงขั้นตอนและผลของการบริหารแบบรวมอำนาจ เข้าสู่ศูนย์กลาง	38
แผนภาพที่ 3.6	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ในการ บริหารแบบกระจายอำนาจ	39
แผนภาพที่ 3.7	แสดงระบบความสัมพันธ์ระหว่างการรวมอำนาจ การปกครองและการกระจายอำนาจการปกครอง	43

# บทนำ

## ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

ในสังคมประชาธิปไตย การสนับสนุนของประชาชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง วิธีการหนึ่งที่สำคัญสำหรับระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบ ก็คือ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความต้องการ มีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบองค์การและรูปแบบการบริหาร มีส่วนร่วมในการเลือกสรรตัวแทนของตนและตรวจสอบการบริหารงานการเมือง เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น

รัฐในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย มีหน้าที่ที่จะต้องจัดบริการของรัฐให้ตรงกับความต้องการของชุมชนในท้องถิ่น และเพื่อให้ชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหาร รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจึงมักจัดให้มีการปกครองในระดับท้องถิ่น โดยการให้มีการกระจายอำนาจและแบ่งอำนาจการปกครองบางประการไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองในรูปแบบของเทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และ อื่น ๆ

แต่ปัญหาในทางปฏิบัติการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย ก็คือ การที่รัฐบาลส่วนกลางดำเนินการปกครองแบบรวมอำนาจ (Centralization) แบ่งอำนาจ (Deconcentration) และกระจายอำนาจ (Decentralization) การปกครอง ที่ไม่ได้กำหนดอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบในลักษณะที่ประชาชนเจ้าของท้องถิ่นไม่สามารถและไม่อยู่ในฐานะที่จะคิด ตัดสินใจ และดำเนินการได้เอง และกำหนดลักษณะงานแต่ละส่วนการปกครองไว้ไม่ชัดเจน ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จึงส่งผลให้การบริหารงานการเมืองในระดับท้องถิ่นสับสน คลุมเครือ อีกทั้งเต็มไปด้วยระบบการทำงานแบบรวมศูนย์อำนาจ หลากหลายลำดับชั้นการบังคับบัญชา และหลายลำดับชั้นการตัดสินใจ แต่ไร้ระบบการควบคุม การตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การบริหารการปกครองในระดับต่าง ๆ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่นับวันจะสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หลากหลายมากยิ่งขึ้น และยากต่อการแก้ไขปัญหามากยิ่งขึ้น

ปัจจุบันประชาชนในท้องถิ่นต่างทราบปัญหา เข้าใจข้อจำกัด และประจักษ์ในผลของการบริหารการปกครองในรูปแบบที่ผสมแต่คลุมเครือในอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ ของรูปแบบการ

ปกครองแบบเดิม ๆ และต้องการแสวงหารูปแบบ วิธีการบริหารงานการเมืองการปกครองใหม่ที่มี ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความชอบธรรมมากกว่าเดิม โดยรูปแบบการปกครองใหม่ที่ ประชาชนคาดหวังนั้น ควรต้องมีความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น มีการกระจายอำนาจให้ ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการคิด ตัดสินใจ ดำเนินการ และควบคุมตรวจสอบให้ตนเอง เพื่อ ตนเองมากยิ่งขึ้น อำนาจอิสระเหล่านั้นจะเอื้ออำนวยให้ประชาชนใช้ชีวิตอย่างเป็นสุขในสังคมที่เรียกว่า "สถานติประชาคม"

เครื่องมือชนิดที่นักปกครอง นักวิชาการจำนวนมากเชื่อกันว่าประชาชนจะสามารถสร้าง สังคมให้เป็น "สถานติประชาคม" ได้ก็คือ "การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด" และหากนำเอาหลักการนี้มา ใช้กับจังหวัดสงขลา ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาที่มาจากการเลือกตั้งก็จะนำซึ่งความเป็น "สงขลาสถานติ ประชาคม" ได้

### **วัตถุประสงค์ของการวิจัย**

การศึกษาค้นคว้ามีวัตถุประสงค์ที่จะ

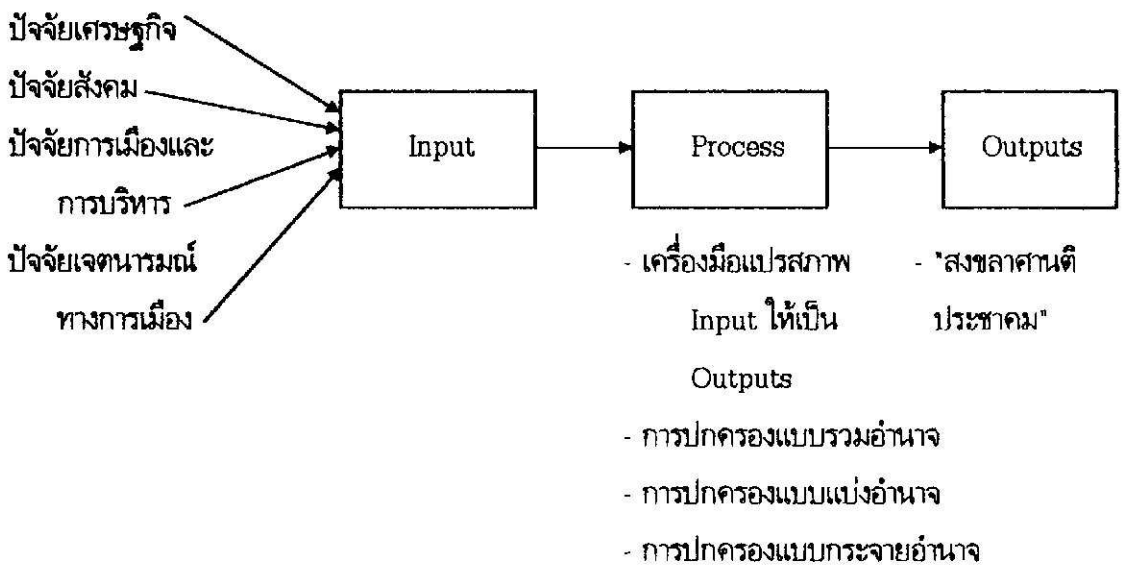
1. ศึกษาความต้องการที่จะปกครองตนเองของประชาชนชาวจังหวัดสงขลา
2. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบริหารและการปกครองตนเองที่มีอยู่ในปัจจุบัน
3. ศึกษารูปแบบขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ประชาชนต้องการ
4. เสนอเครื่องมือวัดความพร้อมของจังหวัดสงขลาในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

### **ขอบเขตของการศึกษาวิจัย**

ในงานวิจัยนี้จะศึกษาความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองของกลุ่มตัวอย่าง ศึกษา ความเห็นในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารระบบการเมืองระดับท้องถิ่นในทุก ๆ อำเภอของจังหวัด สงขลา ความต้องการในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนแนวทางการลงคะแนนเสียงเลือก ตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

## กรอบความคิดที่ใช้เพื่อการวิเคราะห์

การศึกษาครั้งนี้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับ "ทฤษฎีระบบ" และ "ระบบย่อย" อันประกอบไปด้วย ปัจจัยนำเข้า ตัวแปรสภาพ และผลลัพธ์ เป็นกรอบ โดยปัจจัยนำเข้าในการศึกษานี้จะเป็นปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านสังคม ทางด้านการเมืองและการบริหาร และปัจจัยทางด้านเจตนาารมณ์ทางการเมือง โดย "ตัวแปรสภาพ" เป็นกรรมวิธี เป็นกระบวนการ และเป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อแปรปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็น "ผลลัพธ์"



อีกทั้งยังศึกษาถึงระดับของการกระจายอำนาจตามแนวของ Maud and Wood ที่แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือสูง กลาง ต่ำ แต่ละระดับจะเป็นตัวบ่งบอกรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น

## นิยามศัพท์

การปกครองส่วนภูมิภาค หมายถึง ราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งได้แบ่งแยกออกไปดำเนินการในจังหวัด อำเภอ เป็นการแบ่งอำนาจการปกครองจากส่วนกลาง โดยที่เจ้าหน้าที่ที่ไปประจำในส่วนภูมิภาค ขึ้นกับการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ได้รับมอบอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเฉพาะบางเรื่องบางประการ ราชการส่วนกลางมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำวินิจฉัยสั่งการของส่วนภูมิภาคได้

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปบริหารงานการเมืองในพื้นที่หนึ่ง ๆ โดยมีผู้แทนของราชการส่วนกลาง เข้าไปควบคุม กำกับ ดูแล ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

การปกครองตนเอง หมายถึง การปกครองที่ประชาชนในพื้นที่หนึ่ง ๆ ที่ประชาชนหรือตัวแทนประชาชนมีสิทธิ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ในการคิด การตัดสินใจ การดำเนินการ การควบคุม การตรวจสอบ ด้วยประชาชนในพื้นที่นั้น

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด หมายถึง การเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนในระดับจังหวัดเข้าไปบริหารงานการเมือง เพื่อประชาชนในจังหวัด โดยยึดหลักการปกครองตนเอง

ค่านิยมประชาคม หมายถึง สังคมที่มีมนุษย์มีจิตสำนึก มีเป้าหมาย มีความรับผิดชอบ มีชีวิตที่ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักการและเหตุผล ได้แก่ สังคมที่ประกอบด้วยควมมีอิสระเสรีภาพ ภราดรภาพ สันติภาพ สมรรถภาพ และบูรณภาพ

## วิธีการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ประชากรในเขตจังหวัดสงขลาเป็นเขตการศึกษาวิจัย โดยศึกษาจำนวนประชากรทั้งหมด แล้วเปิดตารางเทียบค่าเพื่อการเก็บจำนวนกลุ่มตัวอย่างจากตารางของ Krejcie และ Morgan พบว่าควรต้องเก็บข้อมูลประมาณ 400 ชุด จึงได้ทำการทดสอบแบบสอบถาม โดยใช้พนักงานจัดเก็บข้อมูล สัมภาษณ์เป็นรายบุคคล ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์กลับมา 364 ชุด ซึ่งนับว่าเพียงพอที่จะทำการศึกษาทางสถิติได้

การเก็บข้อมูล ผู้วิจัยเก็บจากกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในเขตการปกครองท้องถิ่นของทุกอำเภอในจำนวนที่แตกต่างกัน โดยพิจารณาจากจำนวนประชากรของแต่ละอำเภอนำมาจัดเป็นสัดส่วนได้ ดังนี้

อำเภอ	จำนวน (ชุด)
เมือง	20
สิงหนคร	45
สะเดา	37
จะนะ	38
เทพา	26
สติงพระ	24
สะบ้าย้อย	24
บางกล่ำ	13
นาหม่อม	9
ระโนด	35
รัตภูมิ	27
นาทวี	23
คลองทอยโหนด	11
หาดใหญ่	8
กระเสสินธุ์	9
ควนเนียง	15
รวม	364

## การรวบรวมข้อมูล

การรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัย ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่งข้อมูลด้วยกัน คือ

1. เพื่อศึกษาความพร้อมทางด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารของท้องถิ่น ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิ เช่น จากรายงาน สถิติ เอกสารประกอบการสัมมนา และงานวิจัย
2. เพื่อศึกษาความพร้อมทางด้านเจตนาารมณ์ทางการเมืองของประชาชนจังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์ตรงจากผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นประชาชน ข้าราชการ และบุคคลอาชีพต่างๆ ในวัยและระดับการศึกษาที่ต่าง ๆ กัน

## การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ข้อมูลที่ได้จากแหล่งทุติยภูมิ ทางด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจและการบริหารของท้องถิ่น ผู้วิจัยจะนำไปศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานในระดับประเทศในแต่ละด้าน เพื่อบ่งชี้ให้เห็นศักยภาพ ซึ่งหมายถึงความพร้อมในแต่ละด้านประกอบกับการศึกษา ในข้อที่ 2
2. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และกรอบแบบสอบถาม จะนำไปประมวลผลด้วยวิธีการทางสถิติ โดยใช้โปรแกรมประมวลผล SPSS/PC<sup>1</sup>

ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ชุด คือ

- 2.1 ชุดที่ 1 เป็นคำถามที่ให้ผู้ตอบเลือกตอบได้หลายข้อ ได้แก่
  - คำถามที่เกี่ยวกับปัจจัยกำหนดความพร้อมเพื่อการเลือกตั้งผู้ว่าฯ
  - คำถามเกี่ยวกับความสามารถของชาวสงขลาในการปกครองตนเอง
  - คำถามเกี่ยวกับความต้องการเลือกตั้งผู้ว่าฯ
  - คำถามเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ว่าฯ เลือกตั้ง
  - คำถามเกี่ยวกับปัจจัยเร่งด่วนที่ผู้ว่าฯ เลือกตั้งต้องดำเนินการ
  - คำถามเกี่ยวกับอุปสรรคของการเลือกตั้งผู้ว่าฯ

คำตอบชุดที่ 1 จะคำนวณออกมาเป็นร้อยละของคำตอบแต่ละคำตอบ แล้วจัดลำดับความสำคัญของคำตอบ

2.2 ชุดที่ 2 เป็นการพิจารณาหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ของคำถามชุดที่ 1 กับเพศ, อายุของผู้ตอบ, อาชีพ, รายได้ต่อเดือน และระดับการศึกษา โดยจะหาค่า chi-square หาค่านัยสำคัญทางสถิติที่ค่าระดับความเชื่อมั่นที่ 0.05 และค่าการกระจายจาก ค่ามัชฌิมเลขคณิต

คำตอบชุดที่ 2 จะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ กับเพศ อายุ อาชีพ รายได้ ระดับการศึกษา ถ้าค่า chi-square ที่คำนวณน้อยกว่าค่าที่เปิดได้จากตาราง แสดงว่าตัวแปรทั้งสองตัวสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ค่าระดับความเชื่อมั่นที่ 0.05

ถ้าค่า chi-square ที่คำนวณมากกว่าค่าที่เปิดจากตาราง แสดงว่าตัวแปรทั้งสองตัว ไม่สัมพันธ์กันที่ค่าระดับความเชื่อมั่นที่ 0.05

ค่าการกระจายจากค่ามัธยฐานเลขคณิต แสดงให้เห็นความกระจายจากค่าเฉลี่ยของ ตัวแปร ในกรณีที่ค่ากระจายนี้เกิน 30% ถือว่ามีการกระจายมาก คือมีคิดเห็นไม่เป็นเอกภาพในระหว่าง กลุ่มตัวอย่างด้วยกัน

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในการปกครองตนเองตามระบอบ ประชาธิปไตย
2. ได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ของการปกครองตนเองภายใต้องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอยู่ในปัจจุบัน
3. ได้ทราบถึงรูปแบบของการปกครองตนเองที่ประชาชนต้องการ
4. ได้ทราบแนวคิด ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายการกระจาย อำนาจการบริหาร และการปกครองท้องถิ่นของรัฐตามรัฐธรรมนูญไทย
5. ได้ทราบปัจจัยกำหนดความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดตามความเห็น พ้องต้องกันของกลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยทำการศึกษา

## บทที่ 2

# สงขลาอดีตและปัจจุบัน

### สงขลาในอดีต

สงขลาเป็นดินแดนโบราณนับเนื่องได้ตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ อย่างน้อยก็ราว ๆ 3000 ปีก่อนประวัติศาสตร์ (โดยพบแหล่งก่อนประวัติศาสตร์ที่บ้านสวนตุล ตำบลเขารูปข้าง อำเภอเมือง, เขารักเกียรติ ตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ, เขารูปข้าง ตำบลทุ่งหมอ อำเภอสะเตา)<sup>1</sup> โดยในเอกสารต่าง ๆ กล่าวว่า เป็นดินแดนที่เคยเป็นแหล่งชุมชนเชื่อมต่อโลกอาหรับ จีน รู้จักกันในนามของคาบสมุทรสทิงพระ หรือแหลมสทิงพระ (ภาษาขอมว่า “สเตร็ง เปรียะ” แปลว่า “คลองพระ”)<sup>2</sup>

จากการที่สงขลาเคยเป็นแหล่งชุมชนโบราณ เป็นคู่อารยธรรมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการปกครอง โดยในด้านเศรษฐกิจ สงขลาเคยเป็นเมืองท่าเชื่อมโลกตะวันตกกับตะวันออก (ดูแผนที่เส้นทางเดินเรือโบราณในภาคผนวก หน้า 184) เป็นเมืองอยู่ช้ำว้หน้าอันอุดมสมบูรณ์ เป็นเมืองสำคัญทางพาณิชย์กรรมและเกษตรกรรม ในด้านสังคมและวัฒนธรรม สงขลามีสังคมแบบชุมชนเมืองมาตั้งแต่อดีต (ดูรูปผังเมืองโบราณสทิงพระ หน้า 185) เป็นเมืองที่มีความสำคัญทางศาสนาหลักต่าง ๆ โดยเฉพาะศาสนาพุทธ และศาสนาพราหมณ์ ฮินดู มีวัดเป็นศูนย์กลางการประกอบอาชีพ และการปกครอง ในด้านการปกครองสงขลาในนามของชุมชนเมืองสทิงพระ ได้รับมอบอำนาจในการปกครองเมืองจากกรุงศรีอยุธยา โดยเอาวัดพะโคะเป็นศูนย์กลางการปกครอง พระมหากษัตริย์ของกรุงศรีอยุธยาทรงพระราชทานที่ดิน ไร่นาอันเป็นของหลวงให้แก่วัด รวมทั้งผู้คนชาย หญิง เป็นข้ารับใช้พระสงฆ์ ทำให้วัดเป็นสถาบันทางการปกครองหัวเมืองแถบลุ่มน้ำทะเลสาบ มีเจ้าเมืองและกรมการไปพร้อม ๆ กับที่มีพระครูหัวเมือง ปกครองขุนวัด หมื่นวัด นายประเพณี ข้าพระเจ้าพระคนทกน ทำหน้าที่สอดส่องดูแลอาณาประชาราษฎร์ เท่ากับเป็นการถ่วงดุลอำนาจการปกครองระหว่างเจ้าเมืองกับคณะสงฆ์ในเมืองสงขลา

พ.ศ. 1893 ในพระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา เมืองสงขลาเป็นประเทศราชของกรุงศรีอยุธยา สมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) (สงขลาเป็นหนึ่งใน 16 เมืองประเทศราชของอยุธยา ตั้งอยู่บริเวณ หมู่ที่ 7 ต.หัวเขา อำเภอสิงหนครปัจจุบัน)

<sup>1</sup> สันญา วัชรพันธุ์, สงขลาที่ข้าเกิด, 2538, หน้า 21.

<sup>2</sup> สุภัทร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง, บทบาทของสกุลสุลต่าน สุลัยมานในการปกครองเมืองสงขลา ระหว่างพุทธศตวรรษ 22 - 23.

พ.ศ. 1919 - 2039 เมืองสงขลามีเจ้าเมืองชื่อหลวงพิเรนทรเทพ และพระยาสุพรรณ เป็นปลัดเมือง แต่ด้วยเหตุที่เป็นเมืองชายทะเลง่ายต่อการถูกโจมตีจากโจรสลัด ในช่วงนี้มีโจรสลัดอาละวาดเอาหัวเข้าโจมตีเมือง สงขลาเสียเมือง แต่ภายหลังก็พาราชาไปตีคืนกลับมาได้

พ.ศ. 2111 ตรงกับสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช สงขลาถูกโจรสลัดของคณะเจ้าโจมตี โดยมา ตั้งค่ายที่บ้านบางค่าย (ปัจจุบันเรียกบ้านพังแขกรี หมู่ที่ 4 ต.จะทิ้งพระ) จนเมืองสทิงพระแตก ออกเมืองดำ เจ้าเมืองสทิงพระหลบหนี

ในช่วงนี้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองในชาติต่าง ๆ มาก จึงมีพ่อค้าชาวอาหรับ อังกฤษ ฝรั่งเศส ฮอลันดา โปรตุเกส เข้ามารัฐฐานการค้าที่เมืองชิงโกรา (สงขลา) บริเวณหัวเขาแดง สมเด็จพระเอกาทศรถจึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้ง ดาโต๊ะ โมกอล เป็นข้าหลวงใหญ่ ทำหน้าที่ปกครอง ดูแลเมืองระหว่างปี พ.ศ. 2148 - 2163

พ.ศ. 2163 สุลต่านสุลัยมาน ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ จากสมเด็จพระเจ้าทรงธรรม ให้ เป็นเจ้าเมืองสงขลา หัวเขาแดง ขึ้นอยู่กับเมืองพัทลุง ในอาณัติของเมืองนครศรีธรรมราช ในยุคนั้นเมืองสงขลา หัวเขาแดง มีความเข้มแข็งทางการทหาร และทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก<sup>2</sup> มีป้อมปราการป้องกันการโจมตีจาก โจรสลัดต่างแดนมากถึง 18 ป้อม

ในช่วงนี้สถานการณ์ทางกรุงศรีอยุธยา เริ่มส่อเค้าของการเปลี่ยนแปลง โดยพระเจ้าทรงธรรมทรง พระประชวร จึงมีทหารคือพระยากลาโหมวางแผนยึดอำนาจ ด้วยวิธีตัดทอนกำลังพระเจ้าทรงธรรมทีละเล็ก ทีละน้อย พระยากลาโหมส่งออกญาเสนาภิมุข (ยามาดา นางขามา) ไปเป็นเจ้าเมืองนครศรีธรรมราช ซึ่ง สุลต่านสุลัยมานไม่พอใจ แต่ไม่ได้แสดงปฏิกิริยาใด ๆ ออกมา จนกระทั่งพระยากลาโหมยึดอำนาจสำเร็จ ตั้งตนเป็นกษัตริย์พระนาม "พระเจ้าปราสาททอง"

พ.ศ. 2185 สุลต่านสุลัยมานโกรธแค้นพระเจ้าปราสาททองมาก ประกาศแข็งเมืองไม่ยอมอยู่ใต้ อำนาจปกครองทั้งของเมืองนครศรีธรรมราช และกรุงศรีอยุธยา ดำเนินการปกครองเมืองสงขลาตามแบบ สุลต่าน<sup>3</sup> รัฏฐิสระ

<sup>1</sup> ศรีสักดิ์ วัลลิโกตม, เล่าเรื่องเมืองสงขลา, หน้า 22.

<sup>2</sup> สุภัทร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง, ช้างแล้ว, หน้า 158.

<sup>3</sup> สุภัทร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง, ช้างแล้ว, หน้า 158

พระเจ้าปราสาททองพยายามยกกองทัพเรือจากกรุงศรีอยุธยา และกองทัพเมืองนครศรีธรรมราชมาปราบเมืองสุลต่านของท่านสุลัยมาน แต่ไม่สำเร็จ<sup>1</sup>

พ.ศ. 2193 เมืองสงขลาขยายอำนาจ รวมปัตตานี พัทลุง เมืองนครศรีธรรมราช และเมืองไชยสงครามมีสภาพเป็นแคว้นอิสระ

พ.ศ. 2211 สุลต่านสุลัยมานถึงแก่อสัญกรรม มุสตาฟา โอรสท่านสุลต่านสุลัยมานได้รับการสถาปนาสืบตำแหน่งสุลต่านเป็นลำดับต่อมา

พ.ศ. 2214 สงขลาและปัตตานีทำสงครามกัน โดยสู้รบยืดเยื้อหลายปี จนอ่อนกำลัง

พ.ศ. 2221 เมืองสงขลาร่วมมือกับบริษัทยักษ์แห่งเมืองต่อกรุงศรีอยุธยา (สมัยพระบาทสมเด็จพระนารายณ์มหาราช)

พ.ศ. 2223 กองทัพกรุงศรีอยุธยา เข้าโจมตีและยึดเมืองสงขลา (รัฐสุลต่าน) สำเร็จ ทำลายอิทธิพลชาวยุโรปได้ พร้อมกับปล่อยให้สงขลาเป็นเมืองร้าง ทรุดโรรม

พ.ศ. 2228 สมเด็จพระนารายณ์มหาราชบอกยกเมืองสงขลาให้ฝรั่งเศสในสมัยพระเจ้า หลุยส์ที่ 14 แต่ฝรั่งเศสไม่รับ ด้วยต้องการอาณาจักรสยามทั้งหมด<sup>2</sup> เชนะบุญที่ช่วงนี้เกิดการเปลี่ยนแปลงในยุโรป ทำให้ชาติยุโรปทั้งหลายลดอิทธิพลลงในแถบเอเชีย

เมื่อพ่อค้าชาวตะวันตกพบเขาไป กลุ่มพ่อค้าชาวจีนเริ่มเข้ามาค้าขายและตั้งหลักแหล่งในสงขลา มากขึ้น

พ.ศ. 2230 - 2231 ปลายสมัยสมเด็จพระนารายณ์ เกิดความสับสนทางการเมืองในอยุธยา ทำให้เมืองนครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา ปัตตานี รวมตัวกันแข็งเมือง แต่ภายหลังเกิดขัดแย้งกันเอง พระเพทราชาปราบเมืองนครศรีธรรมราชได้ แต่สงขลา ปัตตานี พัทลุงยังรวมตัวกันอยู่ เมื่อปัตตานีมีปัญหาภายใน พัทลุงพยายามรวบปัตตานีมาเป็นของตน สงขลาไม่พอใจจึงขัดแย้งกับพัทลุง กรุงศรีอยุธยาจึงเข้ายึดและควบคุมสงขลา พัทลุง ตั้งเจ้าเมืองจากกรุงศรีอยุธยา ปกครอง สงขลา และพัทลุง

<sup>1</sup> ศรีศักร วัลลิโภดม, ช้างแล้ว , หน้า 23.

<sup>2</sup> ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองสงขลา กับต่างเมือง, 2535, หน้า 107.

เมื่อสิ้นสุดเมืองสงขลา หัวเขาแดง ก็สิ้นสุดอำนาจเมืองรัฐอิสระของสุลต่าน ชาวสงขลาบางพวกอพยพมาตั้งเมืองในเขตแหลมสน

พ.ศ. 2242 อยุทธยาปล่อยปลະละเลยสงขลา แม้จะมีการตั้งพระยาวิไชยคีรีเจ้าเมืองสงขลาผู้มาจากอยุทธยากก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ปรับปรุงสงขลาให้ดีขึ้น<sup>1</sup>

พ.ศ. 2291 สมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศบุรี จัดการปกครองเมืองสงขลาให้เมืองสงขลา เมืองปะเหลียน (ตรัง) เมืองจะนะ เมืองเทพา ขึ้นอยู่ภายใต้การปกครองของเมืองพัทลุง<sup>2</sup>

พ.ศ. 2310 กรุงศรีอยุธยาล่ม เจ้าเมืองนครศรีธรรมราช (หนู) ตั้งตัวเป็นอิสระจากกรุงศรีอยุธยารวบรวมเมืองสงขลา พัทลุง ไว้ในอำนาจ ตั้งนายวิเถียนกรมการชาวเมืองนครศรีธรรมราชมาเป็นผู้ว่าราชการเมืองสงขลา (ปากแหลมสน) ชาวเมืองเรียกว่า หลวงสงขลาวิเถียน<sup>3</sup>

พ.ศ. 2318 หลังจากที่สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีปราบดาภิเษกเป็นกษัตริย์ได้ลงมาปราบก๊กเจ้านครศรีธรรมราช ทรงแต่งตั้งนายเหยียง แซ่เฮา (ตำราบางฉบับเรียกว่า หวู หยาง) ซึ่งเป็นชาวฮกเกี้ยนมาจากตำบลชี - จิง ใน จาง - โจว มาตั้งหลักแหล่งทำสวนผักและการประมงอยู่ที่สงขลา<sup>4</sup> ให้เป็นหลวงอินทศิริสมบัติ นายอากรท่าอากรวังนอกที่เกาะนอก และต่อมาตั้งให้เป็นหลวงสุวรรณคีรีสมบัติ เจ้าเมืองสงขลาในปี พ.ศ. 2318 ขึ้นตรงต่อกรุงธนบุรี โดยที่ตั้งของเมืองอยู่บริเวณท้องที่หมู่ที่ 1 ต.หัวเขา อ.สิงหนคร ตรงข้ามกับสงขลาปัจจุบัน

พ.ศ. 2327 สมัยสมเด็จพระยามหากษัตริย์ศึก (ร.1) ตั้งนายบุญห่วย (บางตำราเรียก หวู เทวิน ฮุย) บุตรคนโตของหลวงสุวรรณคีรีสมบัติ (เหยียง) ตำแหน่งพระยาพิไชยคีรี เป็นเจ้าเมืองสงขลา ภายใต้การกำกับดูแลของเมืองนครศรีธรรมราช

<sup>1</sup> ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองสงขลา กับต่างเมือง, 2535, หน้า 109.

<sup>2</sup> สัจญา วัชรพันธุ์, อ้างแล้ว, หน้า 49.

<sup>3</sup> พระยาวิเชียรคีรี (ชม ณ สงขลา), พงศาวดารเมืองสงขลา, 2469, หน้า 2.

<sup>4</sup> พรรณี ฉัตรพลรักษ์ และคณะ (แปล), สังคมจีนในประเทศไทย : ประวัติศาสตร์เชิงวิเคราะห์,

พ.ศ. 2334 ต่อมาก่อเกิดกรณีพิพาทระหว่างเจ้าเมืองสงขลา กับเจ้าเมืองนครศรีธรรมราช รัชกาลที่ 1 ทรงเห็นด้วยกับเจ้าเมืองสงขลา และแยกเมืองสงขลา มาตั้งเป็นหัวเมืองเอก ตั้งเจ้าเมืองเป็นเจ้าพระยาอินทรีศรีปกครองเมืองปัตตานี ไทรบุรี และตรังกานู โดยขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ<sup>1</sup>

พ.ศ. 2355 เจ้าพระยาอินทรีศรีไม่มีบุตร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้หลานชื่อหลวงนายฤทธิ์ (เถียนจ่ง) บุตรพระอนันต์ (บุญเยี่ยม) เป็นพระยาวิเศษภักดี ศรีสุรสงคราม พระยาสงขลา เป็นเจ้าเมืองสงขลา คนที่ 3 ปกครองอยู่ 7 ปีจึงป่วย และถึงแก่อสัญกรรม

พ.ศ. 2362 พระยาวิเชียรคีรี (เถียนเส็ง) เป็นเจ้าเมืองสงขลาคนที่ 4 ช่วงนี้เกิดไข้หวัดตกโรคอย่างรุนแรง ชาวสงขลาล้มตายเป็นอันมาก ทาดน้ำอุปโภคบริโภค และสถานที่คับแคบไม่สามารถขยายเมืองได้ เจ้าเมืองสงขลาจึงได้ย้ายเมืองไปสร้างเมืองใหม่ที่ตำบลบ่อยางในปี พ.ศ. 2385 (ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 3) โดยสร้างจนผู้สำเร็จราชการเมืองสงขลา (ปัจจุบันเป็นพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติสงขลา)

ในด้านกิจการปกครอง หัวเมืองแถบไทรบุรี ปัตตานี แข็งข้อ ยกกองทัพเผาเมืองจะนะ และจะทำลายเมืองสงขลา พระยาวิเชียรคีรี เจ้าเมืองสงขลาได้รับความช่วยเหลือจากกองทัพที่มาจากกรุงเทพฯ และนครศรีธรรมราช ได้จับกองทัพเมืองไทรบุรี ปัตตานี แยกพ่ายไป รัชกาลที่ 3 จึงโปรดเกล้าให้เมืองสตูลมาอยู่ใต้ความดูแลของเมืองสงขลาด้วย (เดิมต้องดูแลปกครองเมืองมลายู 7 หัวเมือง คือ ปัตตานี ยะลา นนทบุรี ยะหริ่ง ระแงะ รามันท์ สายบุรี อยู่แล้ว)<sup>2</sup> แต่เจ้าเมืองสงขลาเห็นว่าจะทำให้ปกครองลำบาก เพราะหัวเมืองมลายูชอบคิดการกบฏ จึงขอให้ยกเมืองสตูลไว้ใต้การปกครองของเมืองนครศรีธรรมราชตามเดิม)

พ.ศ. 2385 เจ้าเมืองสงขลาฝั่งหลักเมือง (หลักชัยพุกฤษ) กลางเมืองสงขลา (ปัจจุบันเป็นศาลเจ้าหลักเมือง) บริเวณฝั่งตะวันออกของแหลมสนหรือบ่อยาง หรือบริเวณที่เป็นเขตเทศบาลเมืองสงขลา (ปัจจุบัน)<sup>3</sup>

พ.ศ. 2390 พระสุนทรนุรักษ์ (บุญสิง) ได้รับการโปรดเกล้าให้เป็นเจ้าพระยาวิเชียรคีรี เจ้าเมืองสงขลาคนที่ 5 (ตรงกับสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4) เจ้าเมืองสงขลาได้สร้างถนนเชื่อมระหว่างสงขลา เข้าเขตเมืองไทรบุรี (ปัจจุบันคือสายสงขลา - สะเดา)

<sup>1</sup> พรหมณี นัศรพลรักษ์ และคณะ (แปล), สังคมจีนในประเทศไทย : ประวัติศาสตร์เชิงวิเคราะห์, G.William Skinner (เขียน), 2529, หน้า 20.

<sup>2</sup> พระยาวิเชียรคีรี (ชม ณ สงขลา), อ้างแล้ว, หน้า 38 - 40.

<sup>3</sup> คณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม, การจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อรองรับโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่ายระยะที่ 1., 2539, หน้า 2 - 48.

เจ้าพระยาวิเชียรคีรี (บุญส่ง) รับราชการเป็นเจ้าเมืองสงขลาอยู่ถึง 18 ปี และถึงแก่อสัญกรรมเมื่ออายุ 68 ปี (พ.ศ. 2408)<sup>1</sup>

พ.ศ. 2408 เจ้าพระยาวิเชียรคีรี (เม่น) บุตรของเจ้าเมืองสงขลาคนที่ 3 (เถียนจ้ง) เป็นเจ้าเมืองสงขลาคนที่ 6 ตรงกับสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงแก่อสัญกรรมเมื่อ พ.ศ. 2427 เป็นผู้สำเร็จราชการเมืองอยู่ 20 ปี อายุได้ 70 ปี

พ.ศ. 2427 บุตรเจ้าพระยาสงขลา (บุญส่ง) เจ้าเมืองคนที่ 5 ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เป็นพระยาวิเชียรคีรี (ชุ่ม) ผู้สำเร็จราชการเมืองสงขลา เป็นคนที่ 7 รับราชการเป็นเจ้าเมืองอยู่ได้ 4 ปี ก็ถึงแก่อสัญกรรม (เมื่อปี พ.ศ. 2431)

พ.ศ. 2431 พระยาวิเชียรคีรี (ชม) บุตรชายคนโตของพระยาสุนทรานุรักษ์ (เนตร์) ผู้ช่วยราชการเมืองสงขลา มีฐานะเป็นหลานชายคนโตของเจ้าพระยาวิเชียรคีรี (เม่น)

พระยาวิเชียรคีรี ได้รับพระราชทานสัญญาบัตรโปรดเกล้าฯ เลื่อนจากตำแหน่งพระยาสุนทรานุรักษ์ เป็นพระยาวิเชียรคีรี ศรีสมุหวิสุทธิ์ศักดิ์ดา มหาพิไชยสงคราม รามภักดี อภัยพิริยนากรมพาหุ ผู้สำเร็จราชการเมืองสงขลา ถือศักดินา 5,000 ไร่ มีเมืองจะนะ เทพา เป็นหัวเมืองขึ้น และได้บังคับเมืองในแหลมมลายู 7 หัวเมืองด้วย<sup>2</sup>

ในบันทึกรายงานของพระสฤษดิ์พจนกรณีย์<sup>3</sup> ว่าด้วยการตรวจแหลมมลายูในพระราชอาณาเขต ร.ศ.113 (พ.ศ. 2437) ซึ่งตรงกับยุคที่เจ้าพระยาวิเชียรคีรี (ชม) เป็นเจ้าเมืองสงขลา มีความว่า เมืองสงขลาเป็นเมืองใหญ่ มีที่ดินรวมกันไม่เกิน 10 ตารางไมล์ มีพลเมืองไม่เกิน 20,000 คน มีอำเภอ (เรียกแขวงเมือง) 15 อำเภอ คือ

1. อำเภอคลัง
2. อำเภอเมือง
3. อำเภอนา
4. อำเภอวัง
5. อำเภอจะหัง

<sup>1</sup> เจ้าพระยาศรีธรรมวิเศษ (จิตร ณ สงขลา), พงศาวดารเมืองสงขลา, 2482, หน้า 51.

<sup>2</sup> เจ้าพระยาศรีธรรมวิเศษ (จักร์ ณ สงขลา), เพิ่งอ้าง, หน้า 61.

<sup>3</sup> จากอนุสรณีย์ : ที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพนายสุชาติ รัตนปราการ 28 มี.ค. 2528, ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์, หน้าไม่ระบุเลขหน้า.

6. อำเภอยะโคะ
7. อำเภอยะโหนด
8. อำเภอยะชนะ
9. อำเภอยะพวง
10. อำเภอยะวังชิง
11. อำเภอยะพตง
12. อำเภอยะกาว่า
13. อำเภอยะกำแพงเพชร
14. อำเภอยะรัตภูมิ
15. อำเภอยะพะเกิด

มีนายอำเภอแต่ละอำเภอ เลิกจากอำเภอเรียก "แขวง" มีนายแขวงกำกับ

ในยุคของพระยาวิเชียร (ชม) ได้ยกเลิกนายอำเภอและนายแขวง ตั้งเป็นนายตำบล บ้านหนึ่งมีนายบ้านผู้หนึ่งกำกับ ดังนั้นใน 1 อำเภอจะต้องมีนายบ้านดูแลหลายสิบตำบล นายบ้านเหล่านี้ต้องขึ้นอยู่กับกรมการผู้หนึ่ง กรมการผู้นี้จะดูแลที่อำเภอก็แล้วแต่เจ้าเมืองสงขลาจะกำหนด

ดังนั้น พระยาวิเชียรคีรี (ชม) เจ้าเมืองสงขลาได้กำหนดการปกครองออกเป็น 12 ส่วน (แทนที่จะเป็น 15 ส่วน) เรียกว่าอำเภอดังนี้<sup>1</sup>

1. อำเภอหลวงคลัง
2. อำเภอหลวงเพชรบุรีศรีราชวังเมืองนครบาล
3. อำเภอหลวงรักษาพลสยาม
4. อำเภอหลวงรัตนประการ
5. อำเภอหลวงบริรักษ์มนตรี
6. อำเภอหลวงสิทธิประการ (จึ่งพระ)
7. อำเภอหลวงอภัยพิทักษ์ (อำเภอพะวง)
8. อำเภอหลวงระโนด (ระโหนด)
9. อำเภอหลวงวิสูตรภักดี

---

<sup>1</sup>จำนวนบ้าน เรือน และวัด เมืองสงขลา ก่อน พ.ศ. 2440, จากอนุสรณ์ย์ : ที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสุชาติ รัตนปราการ, 28 มี.ค. 2528, ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์, ไม่ปรากฏเลขหน้า.

10. อำเภอหลวงศรีโยธยา
11. อำเภอหลวงนุชิตภักดี
12. อำเภอหลวงเทพสุภาแพ่ง

ชื่ออำเภอจะเป็นไปตามบรรดาศักดิ์ของนายอำเภอ

การจัดการปกครองของพระยาวิเชียรคีรี (ชม) ครั้งนี้ แสดงให้เห็นถึงความมีอิสระจากการปกครองโดยส่วนกลาง ของเมืองสงขลาอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่สงขลาจะถูกครอบงำโดยการปกครองจากส่วนกลางในเวลาต่อมา

พ.ศ. 2439 รัชกาลที่ 5 ปฏิรูปการปกครอง โปรดเกล้าฯ จัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลในส่วนของเมือง นครศรีธรรมราช เมืองสงขลา เมืองพัทลุง และเมืองขึ้นทั้งหลาย ให้เป็นมณฑลนครศรีธรรมราช ตั้งอยู่ที่เมืองสงขลา โดยเจ้าพระยามหาไชย (ปั้น สุขุม) ครั้งดำรงพระยศเป็นพระยาสุโขทัยวินิจ เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑล และมีพระยาวิเชียรคีรี (ชม) เป็นปลัดมณฑลนครศรีธรรมราช

พ.ศ. 2440 มีการปฏิรูปเมืองสงขลา โดยยุบแขวงต่าง ๆ เข้าเป็นอำเภอ แบ่งออกเป็น 5 อำเภอ คือ

- อำเภอกลางเมือง
- อำเภอปละท่า (สทิงพระ)
- อำเภอฝ่ายเหนือ
- อำเภอจะนะ
- อำเภอเทพา

ผลจากการปฏิรูปการปกครองในรัชกาลที่ 5 ทำให้สงขลากลายเป็นศูนย์กลางการคมนาคม ระบบไปรษณีย์โทรเลข ทางหลวง เรือเมล์ รถไฟ และศูนย์กลางทางพาณิชย์กรรม

พ.ศ. 2449 มีการแยก 7 หัวเมืองออก ตั้งเป็นมณฑลปัตตานี ปกครองเมืองปัตตานี ยะลา สายบุรี และระแงะ ส่วนเมืองหนองจิก ยะหริ่ง รามัน ยังอยู่เป็นอำเภอในเมืองสงขลา

พ.ศ. 2451 เมืองสงขลาได้รับการสถาปนาเป็น "สุขาภิบาลเมืองสงขลา" ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2451

พ.ศ. 2452 โอนเมืองสะเดาจากอำเภอจังโหลน มาขึ้นกับอำเภอฝ่ายเหนือ

พ.ศ. 2460 หลังจากที่ได้มีการก่อสร้างทางรถไฟสายใต้มานานจนสำเร็จเป็นชุมทางรถไฟที่ใหญ่ที่สุดในภาคใต้ อำเภอฝายเหนือก็ถูกเปลี่ยนชื่อมาเป็น “อำเภอหาดใหญ่” นอกจากนั้นอำเภอหาดใหญ่ยังเป็นศูนย์กลางการค้าทางพารา แร่ดีบุก มีการค้าหลากหลายชนิด ทำให้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว จึงมีการแยกตำบลในสังกัดออกไปตั้งเป็นอำเภอใหม่หลายแห่ง เช่น

แยกที่กำแพงเพชร ออกจากอำเภอฝายเหนือไปเป็นอำเภอรัตนภูมิ

แยกที่ตำบลสะเดา เป็นอำเภอสะเดา

ยกกิ่งอำเภอระโนด เป็นอำเภอระโนด

พ.ศ. 2463 พระยาสุริยานุวงศ์ประวัติ ดำรงตำแหน่งข้าหลวงประจำจังหวัดสงขลา

พ.ศ. 2472 ยุบมณฑลเหลือแต่จังหวัดที่มีฐานะเท่ากัน ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 จังหวัดต่าง ๆ จึงมีฐานะและบทบาทเช่นในปัจจุบันนับแต่นั้นมา

พ.ศ. 2475 แบ่งที่บางส่วนของอำเภอจะนะออกเป็นกิ่งอำเภอนาทวี

พ.ศ. 2476 เปลี่ยนชื่ออำเภอปะทิว เป็นอำเภอจะทิ้งพระ และสทิงพระ แยกบางส่วนของอำเภอเทพา ออกไปตั้งเป็นกิ่งอำเภอบาไทย หรืออำเภอสะบ้าย้อยในภายหลัง

พ.ศ. 2478 สุขาภิบาลเมืองสงขลา ถูกยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองสงขลา ตาม พ.ร.ก.จัดตั้งเทศบาลเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา

พ.ศ. 2495 พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้สงขลาเป็นที่ตั้งของภาค 9 สงขลาจึงกลายเป็นเมืองท่าศูนย์กลางเศรษฐกิจภาคใต้

พ.ศ. 2499 ตั้งอำเภอสิงหนคร อำเภอนาหม่อม กิ่งอำเภอกระแสสินธุ์ อำเภอคลองหอยโข่ง

พ.ศ. 2509 มีประกาศคณะปฏิวัติเลิกการบริหาร “ภาค” แต่ในทางปฏิบัติสงขลายังเป็นที่ตั้งของส่วนราชการที่เรียกว่า “เขต” และ “ภาค” อยู่

จากการศึกษาอดีตของเมืองสงขลา ในด้านความสัมพันธ์กับส่วนกลาง จะพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างเมืองสงขลากับรัฐบาลกลางที่กรุงศรีอยุธยา มีลักษณะของการเป็นเมืองภายใต้การควบคุมแต่เพียงในนาม เป็น

ความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ของกันและกัน เมื่อผลประโยชน์ขัดกันหรือหากมีปัจจัยภายนอกเข้าแทรกแซง ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองสงขลากับเมืองหลวงก็จะไม่ราบรื่น<sup>1</sup>

นอกจากนั้นจะพบว่า เจ้าเมืองสงขลามีความพยายามที่จะแยกเมืองสงขลาออกเป็นอิสระจากอำนาจของอยุธยาหลายครั้งหลายหน มีทั้งที่สำเร็จและไม่สำเร็จ ในกรณีนี้เป็นประจักษ์พยานอย่างหนึ่งว่าชาวสงขลารักอิสรภาพ ต้องการที่จะปกครองตนเองมาตั้งแต่ในอดีต

- ในด้านเศรษฐกิจ เมืองสงขลาในอดีตเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจที่สำคัญของแหลมมลายูที่ชาวอาหรับ ชาวยุโรป ญี่ปุ่น และชาวจีน ได้เคยเข้ามาใช้เป็นฐานทางการค้า และการเดินเรือพาณิชย์ สินค้าที่มีมากในเมืองสงขลา เช่น หนังกวาง, พริกไทย, ข้าว, ไม้ซุง, ริงนก, ดีบุก, สมุนไพร, งาม้าง และอื่น ๆ<sup>2</sup>

การติดต่อค้าขายกับชาวตะวันตก ทำให้สงขลาต้องการมีความเสรีทางการค้า จึงคิดก่อขบถไม่ยอมอยู่ใต้อำนาจของอยุธยา<sup>3</sup> ประเด็นนี้ก็แสดงให้เห็นว่าอำนาจอิสระทางการค้าของสงขลามืออยู่มากพอที่จะไม่ต้องพึ่งพาสินค้าและความช่วยเหลือจากเมืองหลวง

รากฐานทางด้านการธุรกิจการค้ากับต่างประเทศ เอื้อให้สงขลาสามารถคงอำนาจทางการเมืองของตนไว้ได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับจากนครศรีธรรมราช และอยุธยามากนัก<sup>4</sup>

- ในด้านการเมืองการปกครอง เจ้าเมืองสงขลาทุกคนมีอำนาจค่อนข้างเป็นอิสระจากการควบคุมโดยส่วนกลาง โดยจะเห็นว่าเจ้าเมืองสามารถใช้วิจารณญาณในการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและประชาชนได้โดยเสรี<sup>5</sup>

<sup>1</sup> ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, อ่างแล้ว, หน้า 108

<sup>2</sup> ยงยุทธ ชูแว่น, อำนาจทางการเมืองในความสับสนเนื่องจากบทบาททางการค้าของเมืองสงขลา ตั้งแต่กลางพุทธศตวรรษที่ 22 ถึงปลายพุทธศตวรรษที่ 23, หน้า 98.

<sup>3</sup> ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, อ่างแล้ว, หน้าเต็ม.

<sup>4</sup> ยงยุทธ ชูแว่น, อ่างแล้ว, หน้า 101.

<sup>5</sup> จากสภาพเมืองสงขลา เมื่อปี ร.ศ. 113 (พ.ศ. 2437) ที่ปรากฏตามรายงานพระสุฤษดิ์พจนปกรณ์ ซึ่งว่าด้วยการตรวจแหลมมลายูในพระราชอาณาเขต ร.ศ. 113, ใน อนุสรณ์ : ที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสุชาติ รัตนปราการ 28 มี.ค. 2528, ไม่ระบุเลขหน้า.

การปกครองเมืองสงขลานั้น ในอดีตจะมีลักษณะการแบ่งดูแลอำนาจกับองค์กรฝ่ายสงฆ์ ลักษณะนี้ทำให้ประชาชนชาวสงขลาในอดีตได้รับการดูแลและคุ้มครองจากบ้านเมืองและจากวัด ไม่ว่าจะเป็นด้านการประกอบอาชีพ ด้านการศึกษา ด้านศิลปวัฒนธรรม ประชาชนชาวเมืองสงขลาจึงได้รับการพัฒนาความคิดทางการเมือง และด้านอื่น ๆ ทำให้มีความสามารถในการใช้เหตุใช้ผล ที่ผู้บริหารบ้านเมืองต้องบริหารด้วยทำนองคลองธรรมที่ถูกต้องมาแต่อดีต

## สงขลาในปัจจุบัน

การศึกษาสภาพความพร้อมของจังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาประเด็นต่างๆ แยกออกเป็นหัวข้อได้ดังต่อไปนี้

### ด้านการบริหารการปกครอง

หลังจากที่ได้มีประกาศเลิกการบริหารแบบ "ภาค" ในการบริหารประเทศแล้ว จังหวัดต่าง ๆ จึงได้รับสถานะภาพเท่าเทียม โดยในระดับจังหวัด การบริหารจังหวัดจะมี 2 ระดับ คือ

1. ระดับภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัด และอำเภอ
2. ระดับท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหาร

ส่วนตำบล

จังหวัดสงขลามีเนื้อที่ 7,393.9 ตารางกิโลเมตร มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 3 ของภาคใต้ มีประชากรจำนวน 1,216,355 คน แบ่งการปกครองออกเป็น 15 อำเภอ 1 กิ่งอำเภอ 982 หมู่บ้าน, 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด, 4 เทศบาล, 15 สุขาภิบาล, 121 องค์การบริหารส่วนตำบล (ข้อมูล พ.ศ. 2540)

นอกจากจังหวัดสงขลาจะมีหน่วยงานราชการระดับภูมิภาคที่ประกอบด้วยจังหวัดและอำเภอแล้ว ยังมีหน่วยงานส่วนราชการส่วนกลางอยู่อีก 150 หน่วย ส่วนภูมิภาคอื่น ๆ (นอกเหนือจากกระทรวงมหาดไทย) อีก 33 หน่วย ดังแสดงได้ดังต่อไปนี้

### หน่วยราชการส่วนกลาง/รัฐวิสาหกิจ

#### กระทรวงยุติธรรม

1. อธิบดีผู้พิพากษา ภาค 9
2. ศาลจังหวัดสงขลา
3. ศาลแขวงสงขลา

4. ศาลคดีเด็กและเยาวชนจังหวัดสงขลา
5. ศาลจังหวัดสงขลา
6. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์
7. สถานพินิจและคุ้มครองเด็กจังหวัดสงขลา
8. สำนักงานคุมประพฤติเด็กจังหวัดสงขลา

#### กระทรวงเกษตร - สหกรณ์

1. สำนักงานชลประทานที่ 12
2. สำนักงานชลประทานขนาดกลางที่ 44
3. สำนักงานชลประทานสงขลา
4. สำนักงานปศุสัตว์ เขต 9
5. สำนักงานป่าไม้เขตสงขลา
6. สำนักงานศูนย์วิจัยยางสงขลา
7. สำนักงานสถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง
8. สำนักงานหน่วยตรวจเรือประมงเขต 4
9. สำนักงานเกษตรภาคใต้
10. สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด
11. สำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาคใต้
12. สำนักงานเขตเศรษฐกิจที่ 22
13. สำนักงานศูนย์วิจัยการผสมเทียมจังหวัด
14. สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 12
15. ศูนย์ช่างสหกรณ์ที่ 9
16. สำนักงานศูนย์ตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 6
17. สำนักงานหน่วยป้องกันและกำจัดศัตรูพืชที่ 4
18. สำนักงานศูนย์พัฒนาประมงน้ำจืดตอนล่าง
19. สถานีพัฒนาที่ดินสงขลา
20. ด่านกักกันสัตว์ป่าปาตังเบซาร์
22. ด่านตรวจพืชสะเดา
23. ด่านกักกันสัตว์ขนาดใหญ่ทางอากาศ
24. สถานีบำรุงพันธุ์เทพา

### กระทรวงสาธารณสุข

1. โรงพยาบาลทาดใหญ่
2. โรงพยาบาลสงขลา
3. โรงพยาบาลประสาทสงขลา
4. วิทยาลัยพยาบาลสงขลา
5. สำนักงานศูนย์มาลาเรียที่ 4
6. สำนักงานศูนย์ระบาดวิทยาภาคใต้
7. สำนักงานศูนย์โรคเรื้อรังเขต 12
8. สำนักงานศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 12
9. สำนักงานควบคุมโรคติดต่อเขต 12
10. สำนักงานศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์
11. สำนักงานศูนย์กัมโรคเขต 12
12. สำนักงานศูนย์บำบัดรักษายาเสพติด
13. สำนักงานศูนย์ช่างบำรุงที่ 9
14. สำนักงานศูนย์อนามัยโรงเรียน เขต 9
15. สำนักงานศูนย์โภชนาการเขต 9
16. สำนักงานหน่วยมาลาเรียที่ 42 สงขลา

### กระทรวงพาณิชย์

1. ศูนย์พาณิชย์กรรมภาคใต้ ทาดใหญ่
2. สำนักงานซึ่ง ดวง วัด เขต 502 สงขลา
3. ศูนย์พัฒนาและส่งเสริมการค้าที่ 2 สงขลา
4. สำนักงานประกันภัยภูมิภาคสงขลา
5. ศูนย์ทะเบียนการค้าเขต 3 สงขลา

### กระทรวงอุตสาหกรรม

1. สำนักงานทรัพยากรธรณีเขต 1
2. สำนักงานศูนย์เศรษฐกิจอุตสาหกรรมภาคใต้
3. สำนักงานศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคใต้

### กระทรวงการคลัง

1. สำนักงานคลังเขต 9
2. สำนักงานศุลกากรภูมิภาคที่ 4

3. สำนักงานด้านศุลกากรสงขลา
4. สำนักงานด้านศุลกากรสะเตา
5. สำนักงานด้านศุลกากรปาดังเบซาร์
6. สำนักงานด้านศุลกากรท่าอากาศยานหาดใหญ่
7. สำนักงานสรรพสามิตเขต 9
8. สำนักงานสรรพากรเขต 9
9. สำนักงานสรรพากรเขตพื้นที่ 10

#### กระทรวงคมนาคม

1. สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 4
2. สำนักงานทางหลวงที่ 15
3. สำนักงานแขวงการทางสงขลา
4. สำนักงานศูนย์อุตุวิทยามาตรได้ฝั่งตะวันออก
5. สำนักงานศูนย์สร้างทางสงขลา
6. สำนักงานศูนย์ชุดรักษาอำนวยการน้ำชายฝั่งทะเลที่ 2
7. สำนักงานศูนย์ตรวจสอบและเข้าเฝ้าฟังวิทยุภาค 4 สงขลา

#### สำนักนายกรัฐมนตรี

1. สำนักงานศูนย์ประชาสัมพันธ์เขต 5
2. สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดสงขลา
3. สำนักงานศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดประจำภาคใต้
4. สำนักงานศูนย์พัฒนาภาคใต้
5. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 12
6. สำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา
7. สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

#### ทบวงมหาวิทยาลัย

1. มหาวิทยาลัยทักษิณ
2. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
3. สถาบันทักษิณคดีศึกษา
4. โรงพยาบาลสงขลานครินทร์

## กระทรวงมหาดไทย

1. สำนักงานตำรวจภูธรภาค 9
2. กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค 4
3. กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 43
4. กองกำกับการ 7 ตำรวจทางหลวง
5. กองกำกับการ 4 ตำรวจน้ำ
6. สถานีตำรวจทางหลวง 3 กองกำกับการ 7
7. เรือนจำกลางสงขลา
8. สำนักงานศูนย์ปฏิบัติการเร่งรัดพัฒนาชนบทภาคใหญ่
9. หอสมุดสถานหญิงสวนตุล
10. ศูนย์สื่อสารเขต 12
11. สำนักงานด่านตรวจคนเข้าเมืองสะเดา
12. ตำรวจท่องเที่ยว

## กระทรวงศึกษาธิการ

1. สถาบันราชภัฏสงขลา
2. สำนักงานศึกษาธิการเขต 3
3. สำนักงานหน่วยศิลปากรที่ 9 สงขลา
4. สำนักงานพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติสงขลา
5. สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตภาคใต้
6. วิทยาลัยอาชีวศึกษาสงขลา
7. ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนภาคใต้
8. วิทยาลัยประมงสงขลาติณสุลานนท์
9. วิทยาลัยเทคนิคหาดใหญ่
10. วิทยาลัยเกษตรกรรมสงขลา
11. วิทยาลัยสารพัดช่างสงขลา
12. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดสงขลา
13. วิทยาลัยการอาชีพทลวงประธานราษฎร์นิกร
14. โรงเรียนมหาวชิราวุธสงขลา
15. โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย
16. โรงเรียนนวมินทราชูทิศทักษิณ
17. โรงเรียนสงขลาวิทยาคม
18. โรงเรียนหาดใหญ่รัฐประชาสรรค์

19. ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดสงขลา
20. โรงเรียนวรนาріเฉลิมสงขลา
21. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา
22. โรงเรียนอนุบาลสงขลา
23. โรงเรียนโสตศึกษา

#### กระทรวงกลาโหม

1. กองบัญชาการมณฑลทหารบกที่ 42
2. กองบัญชาการกองเรือภาคที่ 2
3. กองบังคับกองบิน 56
4. สำนักงานกรมการชายแดนส่วนภูมิภาค
5. กองบังคับการกองพันทหารปืนใหญ่ที่ 5
6. กองบังคับกองพันทหารราบที่ 8 กรมทหารราบที่ 3 กองพลนาวิกโยธิน
7. กองบัญชาการกองพลพัฒนาที่ 4
8. กองบัญชาการสถานีทหารเรือสงขลา
9. ร.5 พัน 1
10. กรมทหารราบที่ 5

#### กระทรวงแรงงานสวัสดิการสังคม

1. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาคใต้ตอนล่าง
2. ศูนย์พัฒนานิคมสร้างตนเองภาคใต้
3. ศูนย์สงเคราะห์ผู้ประสบภัยภาคใต้
4. ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีภาคใต้
5. สถานแรกรับเด็กภาคใต้จังหวัดสงขลา

#### กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

1. สำนักงานโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าสงขลา
2. สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคใต้

#### สำนักงานอัยการสูงสุด

1. อัยการพิเศษประจำเขต 9
2. อัยการอุทธรณ์จังหวัดสงขลา
3. อัยการฎีกาจังหวัดสงขลา

4. สำนักงานอัยการจังหวัดสงขลา
5. อัยการจังหวัดสงขลา
6. อัยการประจำศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดสงขลา

### รัฐวิสาหกิจ

1. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สงขลา สำนักงานภาคใต้ เขต 1
2. สำนักงานการกีฬาแห่งประเทศไทย เขต 9 สงขลา
3. สำนักงานไปรษณีย์โทรเลขเขต 9
4. สำนักงานขายประจำประเทศไทยตอนล่าง
5. สำนักงานสถานีการบินไทยหาดใหญ่
6. สำนักงานท่าอากาศยานหาดใหญ่
7. สำนักงานโทรศัพท์ภาคใต้ที่ 2
8. สำนักงานโทรศัพท์จังหวัดสงขลา
9. สำนักงานบริการโทรศัพท์สงขลา
10. สำนักงานบริการโทรศัพท์หาดใหญ่
11. สำนักงานการสื่อสารโทรคมนาคมเขตใต้
12. สำนักงานการประปาเขต 5
13. สำนักงานการประปาสงขลา
14. สำนักงานโครงการสวนสัตว์สงขลา
15. สำนักงานศูนย์ควบคุมการบินหาดใหญ่
16. สำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคสงขลา
17. สำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหาดใหญ่
18. สำนักงานการเคหะชุมชนสงขลาหาดใหญ่
19. สำนักงานคลังปิโตรเลียมจังหวัด
20. สำนักงานไปรษณีย์โทรเลขสงขลา
21. สำนักงานสถานีรถไฟหาดใหญ่
22. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรหาดใหญ่

## หน่วยราชการส่วนภูมิภาค อำเภอ/กิ่งอำเภอ เทศบาล

### กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

1. เกษตรและสหกรณ์จังหวัด
2. เกษตรจังหวัด
3. ประมงจังหวัด
4. ปศุสัตว์จังหวัด
5. ป่าไม้จังหวัด
6. ปฏิรูปที่ดินจังหวัด
7. สหกรณ์จังหวัด

### กระทรวงมหาดไทย

1. สำนักงานที่ดินจังหวัด
2. สำนักงานจังหวัด
3. เรือนจำจังหวัด
4. พัฒนาการจังหวัด
5. เจริญพัฒนาชนบทจังหวัด
6. โยธาธิการจังหวัด
7. กองบัญชาการตำรวจภูธรจังหวัด
8. ผังเมืองจังหวัด

### กระทรวงการคลัง

1. คลังจังหวัด
2. ราชพัสดุจังหวัด
3. สรรพสามิตจังหวัด
4. สรรพากรจังหวัด

### กระทรวงคมนาคม

1. ขนส่งจังหวัด

### กระทรวงสาธารณสุข

1. สาธารณสุขจังหวัด

### สำนักงานรัฐมนตรี

2. ประชาสัมพันธ์จังหวัด

### กระทรวงพาณิชย์

1. พาณิชย์จังหวัด

### กระทรวงศึกษาธิการ

1. ศึกษาธิการจังหวัด

### กระทรวงอุตสาหกรรม

1. ทรัพยากรธรณีจังหวัด
2. อุตสาหกรรมจังหวัด

### กระทรวงกลาโหม

1. สัสดีจังหวัด

### กระทรวงแรงงาน

1. แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด
2. สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
3. ประชาสงเคราะห์จังหวัด
4. ประชาสงเคราะห์จังหวัด
5. ประกันสังคมจังหวัด
6. จัดหางานจังหวัด

### สำนักงานอัยการสูงสุด

1. อัยการจังหวัด
2. อัยการจังหวัดประจำศาลแขวง
3. อัยการจังหวัดประจำศาลเยาวชนและครอบครัว

## อำเภอและหน่วยการปกครองท้องถิ่น

1. อำเภอเมืองสงขลา
2. อำเภอหาดใหญ่
3. อำเภอสะเตา
4. อำเภอจะนะ
5. อำเภอระโนด
6. อำเภอสทิงพระ
7. อำเภอเทพา
8. อำเภอรัตนบุรี
9. อำเภอนาหวี
10. อำเภอสะบ้าย้อย
11. อำเภอกระแสสินธุ์
12. อำเภอสิงหนคร
13. อำเภอนาหม่อม
14. กิ่ง อ.บางกล่ำ
15. อำเภอควนเนียง
16. อำเภอคลองหอยโข่ง
17. เทศบาลเมืองสงขลา
18. เทศบาลเมืองหาดใหญ่
19. เทศบาลตำบลสะเตา
20. เทศบาลตำบลบ้านพรุ
21. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
22. ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น
23. สำนักงานเลขานุการจังหวัด
24. สำนักงานปกครองจังหวัด

## รายชื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

- พ.ศ. 2460 - 2469 พระยาสุริยานุวงศ์ประวัติ (เต่า นุนนาค)
- พ.ศ. 2469 - 2470 พระยาตรังคภูมภิบาล (เจิม บันยารทูน)
- พ.ศ. 2470 - 2476 พระเพ็ชรคีรี (ไทย ณ ลำปาง)
- พ.ศ. 2477 - 2479 พระสาครบุรานุรักษ์ (ปรีก สุวรรณานนท์)
- พ.ศ. 2479 - 2481 พ.ต.อ.พระนรากรบริรักษ์ (เจิม ปิณฑะรุจี)
- พ.ศ. 2480 - 2481 พระยาอุตรธานี (จิตร จิตตะยโสธร)

- พ.ศ. 2481 - 2482 พระยารามราชาภักดี (ม.ล.สวัสดิ์ อิศรางกูร)
- 1 มี.ค. 2482 - 28 ก.ย. 2484 หม่อมทวิวงศ์ถวัลยศักดิ์ (ม.ร.ว.เฉลิมลาภ ทวิวงศ์)
- 1 ต.ค. 2484 - 5 ม.ค. 2485 หลวงอังคณานุรักษ์ (สมถวิล เทพาคำ)
- 6 ม.ค. 2485 - 22 มี.ย. 2485 พ.อ.พูล สวัสดิ์พิศาล
- 25 มี.ย. 2485 - 7 ก.ย. 2486 ร.อ.ชาญชาญ ใช้จักร ร.น.
- 15 ต.ค. 2486 - 31 พ.ค. 2489 พ.ต.อ.ขุนนครรัฐเขตต์ (สุนทร ตามไท)
- 1 มี.ย. 2480 - 6 ต.ค. 2489 หลวงปริวรรตวรวิจิตร (จันทร์ เจริญไชย)
- 7 ต.ค. 2489 - 26 เม.ย. 2494 หลวงอรรถวิภาคไพศาลย์ (กระจ่าง อรรถวิภาคไพศาลย์)
- 30 พ.ย. 2494 - 30 มี.ย. 2495 นายประเสริฐ กาญจนตุล
- 1 ก.ค. 2495 - 21 ม.ค. 2501 นายพ่วง สุวรรณรัฐ
- 26 ก.พ. 2501 - 16 พ.ค. 2501 นายผาด นาคพิณ
- 20 พ.ค. 2501 - 14 ก.ค. 2503 นายประพันธ์ ณ พัทลุง
- 14 ก.ค. 2503 - 30 ก.ย. 2507 นายแสวง รุจิรัตน์
- 1 ต.ค. 2507 - 30 ก.ย. 2515 หม่อมเจ้าทองคำเปลว ทองใหญ่
- 1 ต.ค. 2515 - 1 ต.ค. 2519 นายจรัส สิทธิพงศ์
- 1 ต.ค. 2519 - 30 ก.ย. 2520 นายฉลอง วัชรการ
- 1 ต.ค. 2520 - 30 ก.ย. 2521 นายคล้าย จิตพิทักษ์
- 1 ต.ค. 2521 - 31 ม.ค. 2524 นายเจริญจิตต์ ณ สงขลา
- 1 เม.ย. 2524 - 29 มี.ค. 2530 นายอเนก โรจนไพบุลย์
- 1 เม.ย. 2530 - 30 ก.ย. 2532 นายชิต นิลพานิช
- 1 ต.ค. 2532 - 30 ก.ย. 2534 นายนิพนธ์ บุญญภัทโร
- 1 ต.ค. 2534 - 30 ก.ย. 2535 ร้อยตรีปภครอง จินดาพล
- 1 ต.ค. 2535 - 30 ก.ย. 2536 นายวีระชัย แนวบุญเนียร
- 1 ต.ค. 2536 - 2538 นายยุวัฒน์ วุฒิเมธี
- 1 ต.ค. 2538 - ปัจจุบัน นายบัญญัติ จันทน์เสนาะ

จากการที่จังหวัดสงขลามีส่วนราชการทั้งที่เป็นการบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รวมกันทั้งสิ้นกว่า 180 หน่วยงาน จึงเป็นเครื่องชี้ให้เห็นได้ชัดว่า ในปัจจุบันการบริหารจังหวัดสงขลายังใช้หลักการรวมอำนาจในการปกครองอยู่ ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นวิธีการบริหารราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งได้แบ่งแยกออกไปดำเนินการในจังหวัด อำเภอ โดยมีเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ออกไปประจำตามจังหวัด อำเภอ บริหารราชการภายใต้การบังคับบัญชาของราชการ

ส่วนกลาง<sup>1</sup> การบริหารราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) จึงเป็นการบริหารของข้าราชการส่วนกลาง โดยข้าราชการส่วนกลาง นั้นเอง

ที่	ชื่อหน่วยงานท้องถิ่น
1	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2	เทศบาล
	2.1 เทศบาลเมืองสงขลา
	2.2 นครหาดใหญ่
	2.3 ตำบลสะเตา
	2.4 ตำบลบ้านพรุ
3	สุขาภิบาล
	3.1 สะบ้าย้อย
	3.2 ระโนด
	3.3 นาสีทอง
	3.4 กำแพงเพชร
	3.5 เทพา
	3.6 จະนะ
	3.7 ปาดังเบซาร์
	3.8 ควนเนียง
	3.9 นาทวี
	3.10 พะตุง
	3.11 สทิงพระ
	3.12 พังลา
	3.13 ปริก
	3.14 ปอตรุ
	3.15 สิงหนคร

- 
1. 'ร.ต.บุญจกุล มะระกะซัซ, "ระบบราชการและประสิทธิภาพของราชการไทย" (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลของนักศึกษาโรงเรียนนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ 4 วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง, 2519), หน้า 7.

## บทที่ 3

# ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทนี้จะนำเสนอทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการปกครอง โดยยึดทฤษฎีระบบเป็นแนวทาง หรือเป็นกรอบในการอธิบายการบริหารงานขององค์กรปกครอง นอกจากนั้นจะนำมาประยุกต์กับหลักการปกครอง ประเทศและการปกครองท้องถิ่น อธิบายประกอบไปพร้อม ๆ กับแนวคิดการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ การบริหาร และในท้ายที่สุดจะทดลองนำเสนอตัวแบบเพื่อจะได้นำไปใช้ในการวิเคราะห์ที่ในบทต่อไป

### 1. ทฤษฎีระบบ

ระบบ (System) : ระบบ มาจากคำว่า syn (รวมกัน) + histanai (นำมา) ระบบจึง หมายถึง การนำเอาส่วนย่อย ๆ เช่น มนุษย์, ระบบการทำงาน, เครื่องอำนวยความสะดวก, เครื่องมือเครื่องใช้, และความพยายามที่มุ่งสู่สถานที่ที่ต้องการ หรือสู่จุดหมายปลายทางที่กำหนด หรือสู่นโยบายที่คาดหวังมา รวมกัน แล้วนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ตามที่ต้องการ Bertalanffy ให้คำจำกัดความว่า ระบบหมายถึง องค์รวมของ ส่วนประกอบที่สัมพันธ์ซึ่งกันและกัน, Hall และ Hagen ให้คำจำกัดความว่า เป็นผลรวมของ สิ่งหนึ่งที่กำหนด โดยสิ่งเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน Ackoff จำกัดความว่าเป็นหน่วยหนึ่งที่หน่วยย่อยเกี่ยวข้องต่อกัน

ระบบในทฤษฎีองค์กร หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างส่วนย่อยต่าง ๆ ขององค์กร และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมกับส่วนย่อยต่าง ๆ เหล่านั้น โดยมีวงจร (system life cycle) ดังนี้คือ

1. ขั้นกำหนดขอบเขต องค์กรในทฤษฎีระบบ จำเป็นจะต้องมีการกำหนดความจำเป็น ความต้องการ สิ่งแวดล้อม และข้อจำกัด

2. ขั้นวางแผน เป็นขั้นสร้างกรอบคิดและขอบเขตของระบบ

3. ขั้นกำหนดขั้นตอนกระบวนการและกิจกรรม โดยประกอบด้วยกรรมวิธีย่อยดังนี้

3.1 กำหนดความจำเป็นและวัตถุประสงค์ของระบบให้ชัดเจน

3.2 ศึกษาความสามารถและทรัพยากรที่มี

3.3 ตั้งค่าใช้จ่ายสำหรับการออกแบบ, การผลิตและการทดสอบตัวแบบระบบที่ต้องการ

3.4 ตัดสินใจเลือกแบบ

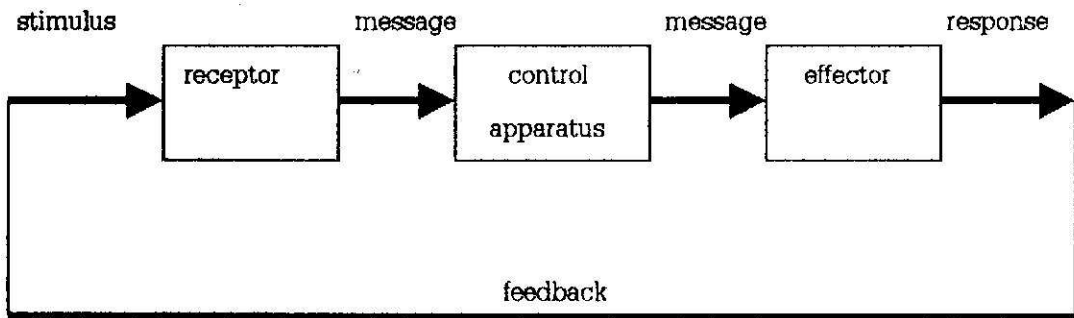
3.5 นำเอาระบบที่เลือกแล้วไปใช้ โดยมีเงื่อนไขว่าอาจจะต้องมีการประเมินผลและมีการ

เปลี่ยนแปลงปรับปรุงในภายหลัง

4. ขั้นการใช้ประโยชน์ โดยนำเอาระบบที่เลือกสรรแล้วไปใช้, ไปเสริม, ไปเปลี่ยนแปลงหรือแม้ กระทั่งเลิกการใช้

นักวิชาการอย่าง Ludwig von Bertalanffy กล่าวว่า ระบบมีการทำงานเช่นเดียวกันกับสิ่งมีชีวิตที่มักจะปรับตัวให้สอดคล้องและสมดุลกับสิ่งแวดล้อมอยู่เสมอ เพื่อให้ตนเองอยู่รอด โดยอาจอธิบายความคิดนี้โดยใช้แผนภาพจากทฤษฎีการสื่อสารได้ดังนี้

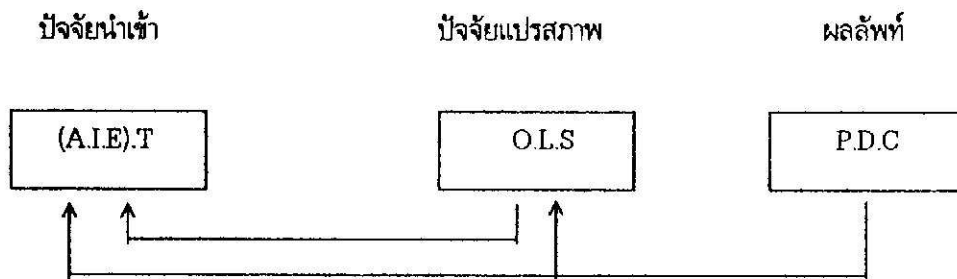
แผนภาพที่ 3.1 แสดงระบบการสื่อสาร



(Ludwig von Bertalanffy : 115-129)

นอกจากนั้น Ralph M. Stogdill ในบทความเรื่อง Basic Concepts for a Theory of Organization ได้เสนอตัวแบบของระบบ โดยกล่าวว่าใน 1 ระบบจะประกอบไปด้วย 1. ปัจจัยนำเข้า (inputs) 2. ปัจจัยแปรสภาพ และ 3. ผลลัพธ์ ดังอธิบายประกอบได้ในแผนภาพข้างล่างนี้

แผนภาพที่ 3.2 แสดงตัวแบบของระบบ



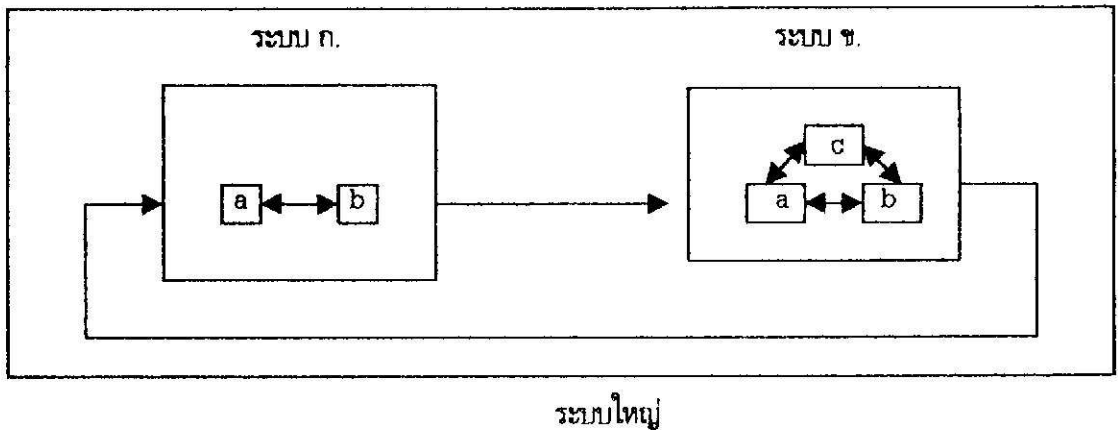
ปัจจัยนำเข้า	A	=	การกระทำ (Actions)
	I	=	ปฏิสัมพันธ์ (Interactions)
	E	=	ความคาดหวัง (Expectations)
	T	=	ทรัพยากรและเป้าหมายของงาน (task objectives และ materials)
ปัจจัยแปรสภาพ	O	=	การปฏิบัติงาน (Operations)
	L	=	ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonnel)

ผลลัพธ์	S	=	โครงสร้าง (Structure)
	P	=	ผลผลิต (Product)
	D	=	พลัง (Drive)
	C	=	ความเป็นเอกภาพ (Cohesiveness)

ฉลาดชาย รมิตานนท์ ในคอลัมภ์ ความคิดบ้านนอก ตอนเมืองกรุง - บ้านนอก : กระจุหรือกระจาย ในหนังสือพิมพ์สยามโพสต์รายวัน ฉบับวันที่ 24 ก.พ. 2537 หน้า 5 กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า ระบบทุกระบบ ไม่ว่าจะเป็นระบบสังคมหรือระบบอื่น ๆ ก็ตาม มีการจัดโครงสร้างที่ระบบใหญ่ประกอบขึ้นด้วยระบบย่อยต่าง ๆ ระบบย่อยเหล่านี้เป็นองค์ประกอบของระบบใหญ่ที่เป็นเอกภาพที่รวมระบบย่อยไว้ ระบบย่อยทั้งหลายก็เป็นระบบในตัวของมันเอง<sup>1</sup>

Trimmer นำเสนอแนวคิดในเรื่องของระบบย่อยในระบบใหญ่ โดยกล่าวว่าในหนึ่งระบบใหญ่จะประกอบไปด้วยหลาย ๆ สิ่ง หรือหลาย ๆ คน สิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นต่างก็เป็นระบบในตัวของตัวเอง โดยอาจแสดงได้ดังภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 3.3 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อยกับระบบใหญ่



จากภาพระบบใหญ่จะประกอบไปด้วยระบบย่อยที่เรียกว่าระบบ ก. และระบบ ข. ซึ่งสัมพันธ์และมีผลกระทบต่อกัน และในแต่ละระบบย่อยจะมีสิ่งแวดล้อมเฉพาะของตนไม่เหมือนกับสิ่งแวดล้อมของอีกระบบ

<sup>1</sup> Ralph M. Stogdill, Basic Concepts for a Theory of Organization, in Organizational Systems, Frank Baker (ed), 1973, pp. 151 - 162

ย่อยหนึ่ง และเพื่อให้เข้าใจระบบต่าง ๆ ได้ดี ผู้ศึกษาจะต้องทราบและกำหนดเขตของปัจจัยต่าง ๆ ของแต่ละระบบให้ชัดเจน เพราะว่าเราจะไม่สามารถอธิบายระบบได้ดีถ้าเราไม่ชัดเจนว่าปัจจัยใดเป็นของระบบย่อยได้<sup>1</sup>

จากแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีระบบข้างบน หากนำมาอธิบายในรูปของสมการทางคณิตศาสตร์ก็สามารถแสดงได้ดังนี้

$$X + Y = Z$$

X	=	ปัจจัยนำเข้า
Y	=	ปัจจัยแปรสภาพ
Z	=	ผลลัพธ์

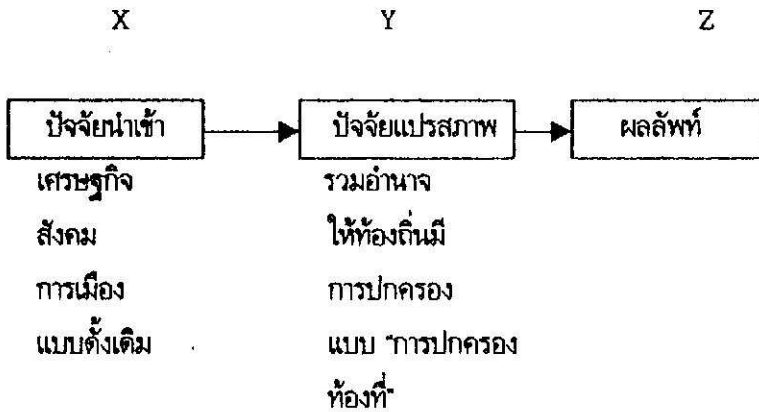
จากการศึกษาประวัติศาสตร์การปกครองของไทย ผู้วิจัยประสงค์จะแบ่งช่วงประวัติศาสตร์การปกครองออกเป็น 4 ช่วงใหญ่ ๆ ดังนี้คือ

1. ช่วงก่อน พ.ศ. 2475 (ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นประชาธิปไตย) มีการปกครองแบบรวมอำนาจ
2. ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2502 (ก่อนใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) มีการปกครองแบบรวมอำนาจและแย่งอำนาจ
3. ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2502 - ปัจจุบัน (ระหว่างการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - 8) และก่อนมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด
4. ช่วงอนาคต นับตั้งแต่มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นต้นไป จะมีการปกครองแบบกระจายอำนาจ (ระดับสูง)

ดังนั้นหากนำเอาทฤษฎีระบบมาประยุกต์ใช้อธิบายช่วงประวัติศาสตร์การปกครองของไทยอาจแสดงได้ดังรูปภาพและสมการต่อไปนี้

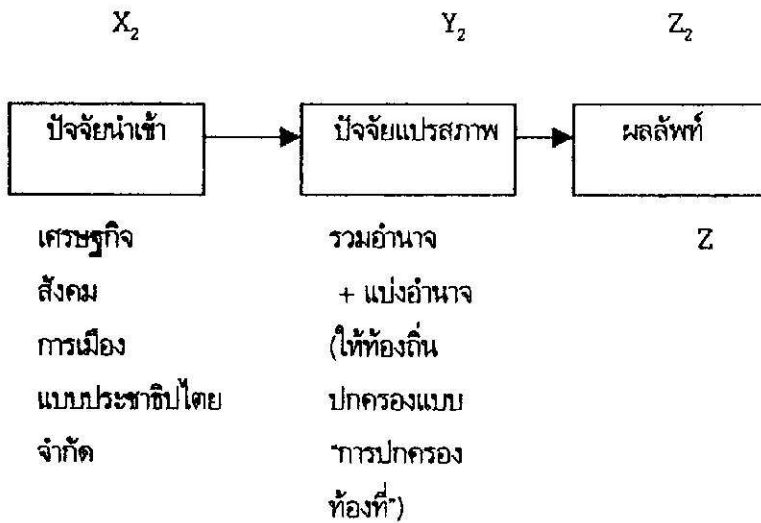
1. 'H.M. Blalock, Jr and Ann B. Blalock, Toward a Clarification of System Analysis in the Social Sciences ใน Organizational Systems Frank Baker (ed), 1973, pp. 64 - 71.

## 1. ช่วงก่อน พ.ศ. 2475



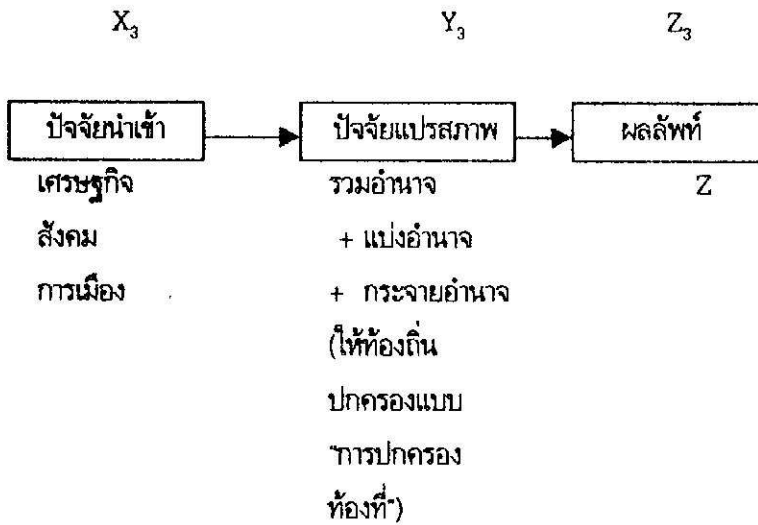
$$(X_1 + X_2 + X_3) + Y_1 = Z_1$$

## 2. ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2502



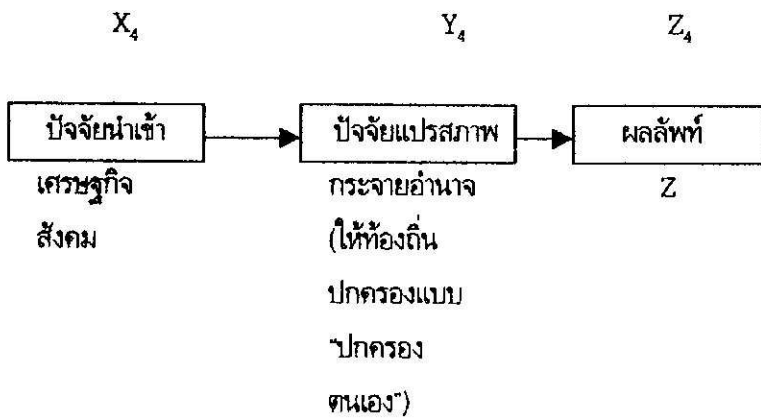
$$(X_{21} + X_{22} + X_{23}) + Y_{21} + Y_{22} = Z_2$$

3. ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2502 - ปัจจุบัน (ก่อนจะมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด)



$$(X_{31} + X_{32} + X_{33}) + (Y_{31} + Y_{32} + Y_{33}) = Z_3$$

4. ช่วงอนาคตนับตั้งแต่มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นต้นไป



$$(X_{41} + X_{42} + X_{43}) + Y_4 = Z_4$$

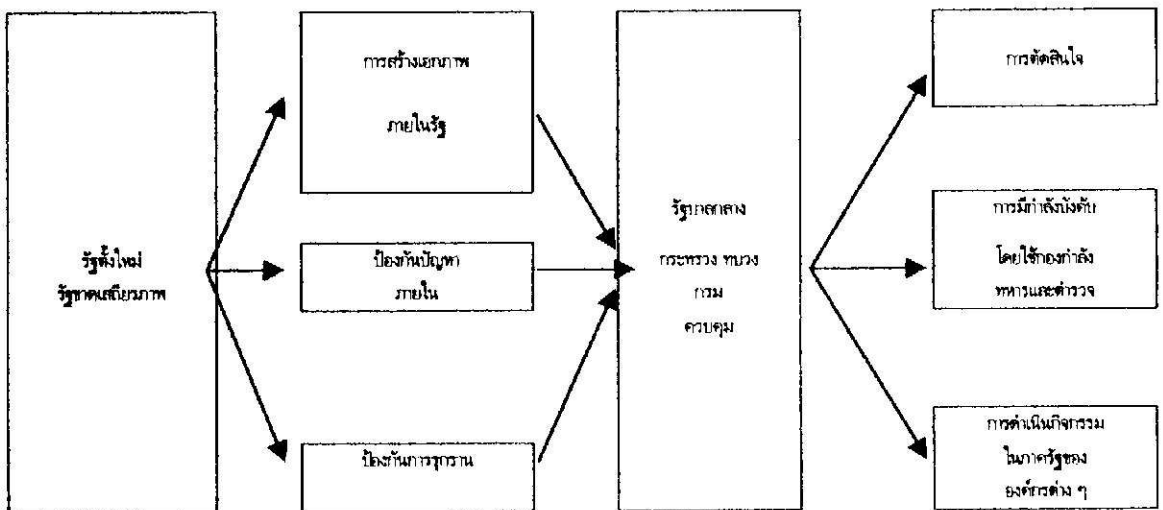
## 2. หลักการรวมอำนาจและหลักการกระจายอำนาจ

การปกครองในประเทศหนึ่ง ๆ สามารถใช้หลักในการปกครองได้ 2 แบบ คือ แบบหลักการรวมอำนาจการปกครอง และแบบหลักกระจายอำนาจการปกครอง<sup>1</sup> ส่วนประเทศใดจะใช้หลักใดในการปกครองก็ขึ้นอยู่กับปรัชญา ความเชื่อ และประวัติศาสตร์การปกครองของประเทศนั้น ๆ

### 2.1 การรวมอำนาจการปกครอง

โดยปกติการปกครองแบบใช้หลักรวมอำนาจมักจะใช้โดยประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราชใหม่ ๆ หรือประเทศที่ขาดเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง เพื่อให้รัฐบาลกลางสามารถสร้างเอกภาพภายในรัฐ, ป้องกันปัญหาภายในและเพื่อป้องกันการรุกรานจากศัตรูของประเทศ รัฐบาลกลางจะเข้าควบคุมการตัดสินใจ การใช้หรือมีกำลังบังคับ และควบคุมการดำเนินการใด ๆ ภายในรัฐของตน

แผนภาพที่ 3.4 แสดงการรวมอำนาจการปกครอง



คัดและดัดแปลงจาก : อลงกต วรกี, นิตยสารท้องถิ่น, 2537 : 17

การปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไม่สามารถจะเอื้อประโยชน์ให้กับประชาชนที่อยู่ในต่างจังหวัดที่ห่างไกลจากศูนย์กลาง ทั้งไม่สามารถเข้าไปปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่ต่างกันได้อีกยังเกิดความล่าช้าในการจะตอบสนองเจตนาของประชาชน(ในกรณีที่ทราบความต้องการของประชาชน)

<sup>1</sup> Hamilton, randy H., A Handbook on Comparative Municipal Government, 1962, p. 1

<sup>2</sup> อลงกต วรกี, การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจขององค์กรการปกครองท้องถิ่นไทย, 2537, หน้า 18.

## ผลจากการปกครองแบบรวมศูนย์จะนำไปสู่ปรากฏการณ์ดังต่อไปนี้

1. การคอรัปชัน เนื่องจากผู้กุมอำนาจจะไม่กระจายข่าวสาร ไม่สร้างความโปร่งใสในข้อมูล ผู้ที่ทราบข้อมูลอาจใช้ประโยชน์จากความไม่ทราบหรือทราบข้อมูลบางส่วน ข้อมูลที่เป็นประโยชน์จะถูกปกปิด ผู้ที่ฉวยประโยชน์เหล่านี้จะสามารถกักตุนทรัพยากร อำนาจ และอิทธิพล ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้รู้กับผู้ไม่รู้ ระหว่างผู้มีกับผู้ไม่มี สิ่งนี้ก่อให้เกิดความเสียเปรียบได้เปรียบโดยโครงสร้าง อันจะมีผลทำให้สิ่งคมนั้น ๆ ล่มสลายได้<sup>1</sup>

2. การขาดอำนาจต่อรอง ในการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ ผู้ปกครองจะต้องแบกรับภาระทุกชนิด ไว้บนบ่าของตนและพวกพ้อง ทำให้ไม่มีเวลามาศึกษาและวางแผนพัฒนาประเทศได้อย่างรอบคอบ ทำได้ก็แต่เพียงแก้ปัญหาในระยะสั้น หรือปัญหาเฉพาะหน้า ทำให้องค์กรหรือกลุ่มคนที่เข้มแข็งกว่าสามารถเข้าไปมีบทบาท กำหนดนโยบายของรัฐ ส่วนผู้ที่อ่อนแอกว่าก็จะถูกรอบงำและเสียเปรียบ ขาดอำนาจในการต่อรอง และนำไปสู่ภาวะ ไม้ - จน - เจ็บ แบบเป็นวัฏจักรในที่สุด

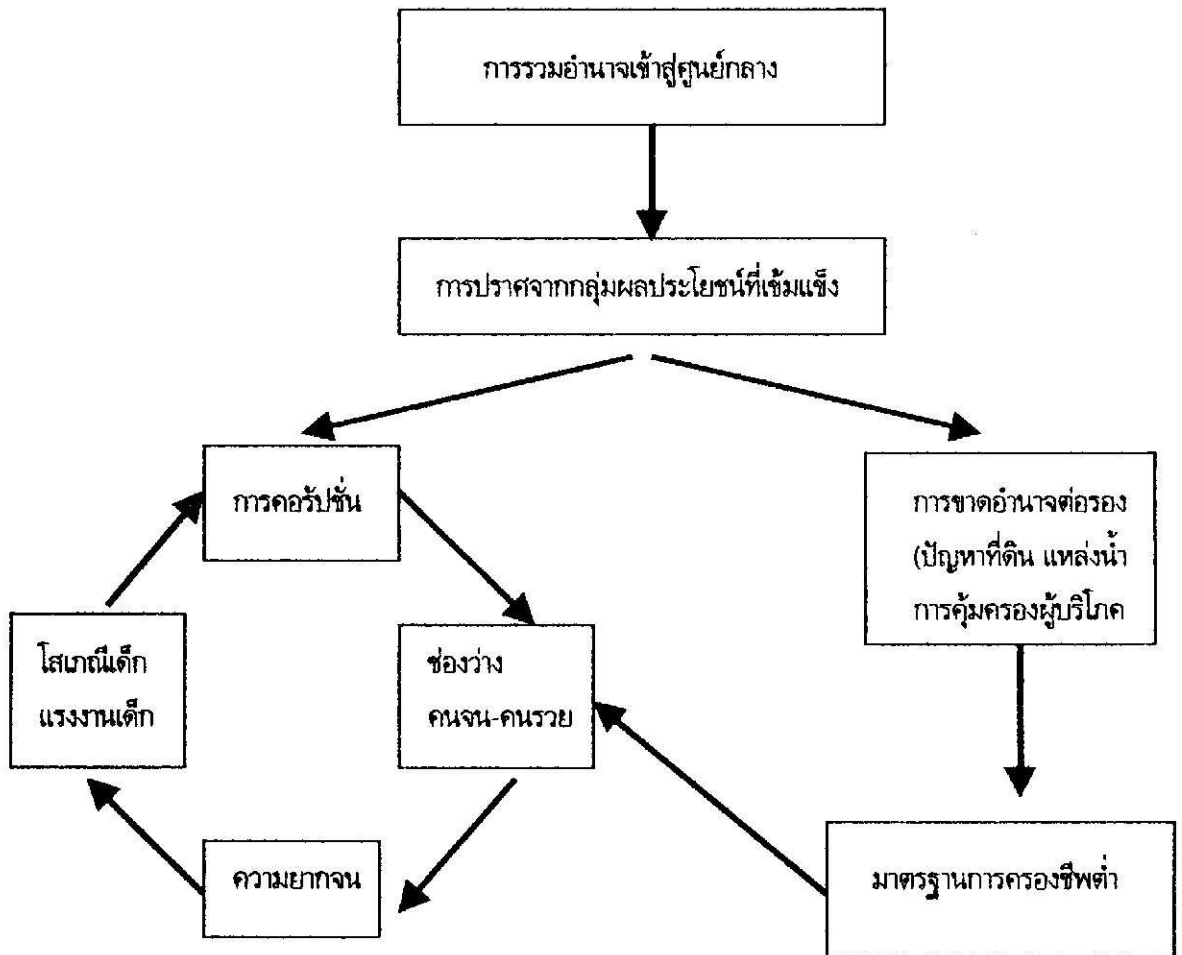
3. ระบบการทำงาน จะมีลักษณะของความเป็น Bureaucracy มีขั้นตอน, มีช่วงชั้นการบังคับบัญชา ยาวเกินความจำเป็น อีกทั้งยังขาดการติดตาม ตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

4. การขาดการเสนอนโยบายสาธารณะที่สะท้อนปัญหาท้องถิ่นที่แท้จริง และขาดมาตรการอุปถัมภ์ที่จะรักษาและสร้างสรรค์เอกลักษณ์ของท้องถิ่น จนถึงขั้นเป็นการทำลายรูปลักษณ์และวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นได้<sup>2</sup> ซึ่งสามารถสรุปได้ดังแผนภาพข้างล่างนี้

<sup>1</sup> วรพินท์ มีมาก, การพัฒนา, 2537, หน้า 80.

<sup>2</sup> ชเนศวร์ เจริญเมือง, เลือกตั้งผู้ว่าฯ กับการพัฒนาเมืองใน เลือกตั้งผู้ว่าฯ, 2537, หน้า 160.

แผนภาพที่ 3.5 แสดงขั้นตอนและผลของการบริหารแบบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง



ที่มา : วรพิตย์ มีมก, การพัฒนา, รัฐสภาสาร, ปี 42, 12 (ธ.ค.) 2537 หน้า 79-81

## 2.2 การกระจายอำนาจการปกครอง

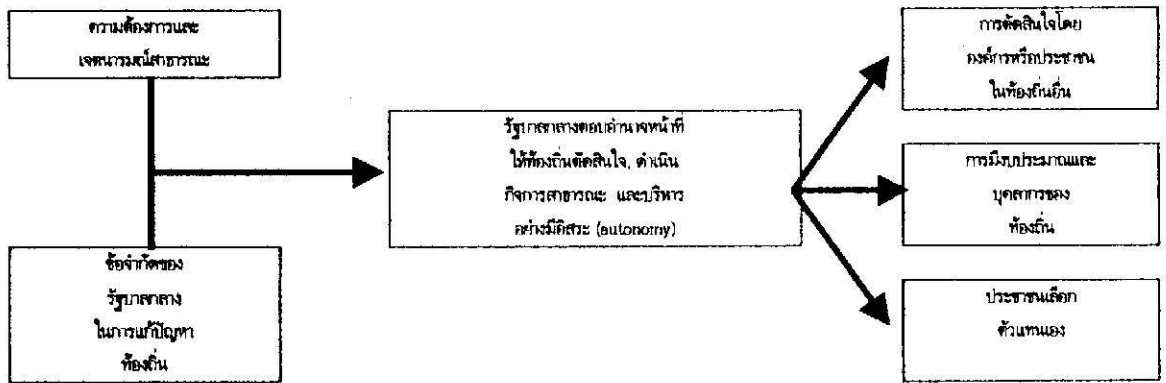
การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นการจัดระเบียบการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริการสาธารณะบางอย่างให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อนำไปดำเนินการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถตัดสินใจชะตาชีวิตของตนเองได้ตามหลักสิทธิชุมชน โดยรัฐบาลกลางทำหน้าที่กำกับดูแลเท่านั้น

**ลักษณะของการปกครองแบบกระจายอำนาจ มีลักษณะสำคัญดังนี้คือ**

1. แยกองค์กรออกไปเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง มีฐานะเป็นนิติบุคคล (นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน) จะเป็นองค์กรที่มีงบประมาณของตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง และมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ)

2. ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยการเลือกตั้ง
3. องค์การที่แยกออกไปต้องมีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการดำเนินการบริการสาธารณะ โดยไม่อยู่ใต้อำนาจบัญชาของรัฐบาลกลาง ลักษณะดังกล่าวข้างบนสามารถสรุปออกเป็นแผนภาพได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3.6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆในการบริหารแบบกระจายอำนาจ



ดัดแปลงจาก : อลงกต วรกี, 2537 : 21

ถวิล ไพรสณฑ์, ในเมติชน 1 พ.ย. 2535, หน้า 2 - 3 กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครอง นอกจากเป็นการสร้างความเจริญให้กับประเทศชาติและให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมากขึ้น ยังสร้างความมั่นคงให้กับระบอบประชาธิปไตยด้วย ทั้งนี้เพราะหากท้องถิ่นได้เรียนรู้ประชาธิปไตยจากการปฏิบัติจริง จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจและมีวัฒนธรรมแห่งความเป็นประชาธิปไตยในสังคมด้วย

วิทยากร เชียงกูล, ฐานเศรษฐกิจการเมือง, 25 - 27 ก.พ. 2536, หน้า 28 - 29 เห็นว่าการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองท้องถิ่นให้ปกครองตนเองนั้นเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากปัจจุบันประชาชนมีการศึกษามากขึ้น มีความรู้ทางการเมืองและมีความตื่นตัวทางการเมืองสูง แต่วิทยากรเสนอแนะว่าควรกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีประชาธิปไตยในเนื้อหามากกว่ากระจายอำนาจเฉพาะรูปแบบ เพราะเนื้อหาของความเป็นประชาธิปไตย จะเสริมความเป็นมนุษย์ เป็นชุมชนในท้องถิ่นได้มากขึ้น<sup>1</sup>

ธีรยุทธ บุญมี ใน "จุดเปลี่ยนแห่งยุคสมัย" กล่าวว่า ปัญหาการเมืองและปัญหาอื่น ๆ ทั้งที่เป็นปัญหาส่วนกลาง และปัญหาของส่วนท้องถิ่น จะสามารถแก้ไขได้ จะต้องแก้ที่ปัญหาโครงสร้างในชนบท ด้วยการกระจายอำนาจใน 3 มิติ คือ

<sup>1</sup> วิทยากร เชียงกูล, ฐานเศรษฐกิจการเมือง, 25 - 27 ก.พ. 2536 หน้า 28 - 29.

1. กระจายอำนาจในการปกครองตนเอง
2. กระจายอำนาจในทางเศรษฐกิจ
3. กระจายอำนาจทางวัฒนธรรม (การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร)

โดย ชีรยุทธ เห็นว่าถ้าประชาชนในชนบทตื่นตัว พวกเขาก็จะมีฐานะทางสังคมเท่าเทียมกับชนชั้นกลางในส่วนกลาง เมื่อปริมาณชนชั้นกลางมีจำนวนมากขึ้น การพัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>1</sup>

### ระดับของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น ว่าจะให้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์ของรัฐบาลกลางและการปกครองท้องถิ่น ถ้ารัฐบาลกลางต้องการให้รัฐบาลท้องถิ่นตัดสินใจดำเนินกิจการสาธารณะภายใต้ข้อกำหนดของตน ระดับการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นก็จะต่ำ ถ้ารัฐบาลกลางสามารถขออนุญาตและได้รับการยินยอมจากรัฐบาลท้องถิ่นให้เข้าไปแทรกแซงการตัดสินใจและดำเนินกิจกรรมสาธารณะได้ ก็ถือว่าระดับการกระจายอำนาจจะอยู่ในระดับกลาง และถ้าองค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถตัดสินใจได้เอง ดำเนินการบริหารได้เองทั้งหมด ก็นับได้ว่ามีการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นในระดับสูง

ตารางที่ 3.1 แสดงระดับการกระจายอำนาจการปกครองของท้องถิ่น

ระดับการกระจายอำนาจการปกครอง	ความสัมพันธ์รัฐบาลกลาง - องค์กรปกครองท้องถิ่น
สูง	องค์กรท้องถิ่นตัดสินใจดำเนินการได้เอง
กลาง	รัฐบาลกลางขอและได้รับการยินยอมให้แทรกแซงการตัดสินใจและการดำเนินการของรัฐบาลท้องถิ่น
ต่ำ	องค์กรท้องถิ่นตัดสินใจ ดำเนินกิจกรรมตามที่รัฐบาลกลางกำหนด

แหล่งที่มา : Maud and Wood, 1975 : 82 อ้างในอลงกต วรกี, การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทย, รัฐสภาสาร, ปีที่42,ฉ. 6, มิ.ย. 2537, หน้า 22

<sup>1</sup>ชีรยุทธ บุญมี, จุดเปลี่ยนแห่งยุคสมัย, 2537, หน้า 27.

หากมีการกระจายอำนาจปกครองมากๆ ประชาชนในท้องถิ่นก็จะมีโอกาสที่จะตัดสินใจดำเนินการทางการเมืองได้เอง นั่นแสดงให้เห็นว่าการปกครองเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์มากขึ้น ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ เสมอภาค ภราดรภาพ ตามหลักการ “สามดีประชาคม” มากขึ้น

เฉลิมพร เสรีภาพ ใน วิวาทะเลือกตั้งผู้ว่าฯ กับปฐมบทประชาธิปไตย, ในสยามรัฐ 3 ก.พ. 2537 กล่าวว่า การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นทางหนึ่งหรือกระบวนการหนึ่งในหลาย ๆ กระบวนการที่จะช่วยเพิ่มสิทธิ เสรีภาพ เสมอภาค ภราดรภาพ แก่ประชาชนมากขึ้น และมีแนวโน้มว่าจะมากกว่าการได้ผู้ว่าฯ ที่มาจากการแต่งตั้ง

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ ใน “เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด เบี่ยงอะไรกันอยู่” ใน มติชนรายวัน, 1 ก.พ. 2537 หน้า 20 กล่าวว่า ปัจจุบันการปกครองแบบรวบอำนาจนั้นถึงทางตันแล้ว ไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาหรือพัฒนาท้องถิ่นได้ การกระจายอำนาจและการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นสิ่งที่ต้องทำเพื่อจะได้นำไปสู่การสร้างระบบการปกครองและการแก้ปัญหาปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 3. การปกครองท้องถิ่น (Local Government)

ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” นั้นมีความหลากหลาย แต่ที่น่าสนใจคือความหมายที่แฮริส และเลวี<sup>1</sup> กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น คือการบริหารงานการเมืองของ หน่วยย่อยเพื่อดำเนินกิจการสาธารณะทั้งหลายทั้งปวงในบริเวณพื้นที่หนึ่ง เพื่อคนจำนวนหนึ่ง โดยผู้บริหารงานการเมืองอาจมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในพื้นที่ มีอิสระในการบริหารหรืออาจมาจากการแต่งตั้ง โดยรัฐบาลกลาง หรือเลือกโดยประชาชนในพื้นที่ แต่ไม่มีอำนาจอิสระถึงขั้นให้มีการปกครองตนเอง ซึ่งการจะเลือกวิธีการใด ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเท่าใด ขึ้นอยู่กับการกำหนดระดับความสัมพันธ์ระหว่างกัน<sup>1</sup>

การปกครองท้องถิ่นไทยเข้าข่ายเป็นการปกครองตามความหมายที่ว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนขึ้นไปบริหารงานการเมือง และในขณะเดียวกันก็มีผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลางเข้าไปควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารงานการเมือง ทั้งโดยพฤตินัย และโดยนิตินัย ในระดับมากน้อยแตกต่างกันไปตามพื้นที่ และตามความสำคัญของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะให้คำจำกัดความ หรือจะกำหนดมาตรฐานของการปกครองท้องถิ่นไทย ความยากหรือครอบคลุมเครือในคำจำกัดความนำไปสู่การถูกแทรกแซงทางการเมืองและการบริหารโดยอำนาจรัฐได้

<sup>1</sup> Harris William H. and Judith S. Levy (ed), The New Columbia Encyclopedia, 1975,

สนธิ์ บางยี่ขัน ในแนวหน้าสุดสัปดาห์ ฉบับปีที่ 1, ฉบับที่ 34, 1 - 6 ตุลาคม 2535 หน้า 69 กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบของไทยมีปัญหาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะปัญหาที่สำคัญ ๆ เช่น

1. ปัญหาการใช้รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เหมาะสม
  2. ปัญหาการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน
  3. ปัญหาการบริหาร การเงินและการคลัง และงบประมาณของท้องถิ่นไม่เพียงพอ
  4. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรและมาตรฐานของบุคลากร
  5. ปัญหาความเป็นอิสระในการบริหารงาน
- ซึ่งปัญหาดังกล่าวจะแก้ไขได้ต้องอาศัยเวลา และพัฒนาการที่เหมาะสม

#### 4. การปกครองตนเอง (Local Self Government)

เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการบริหารการปกครอง โดยประชาชนมีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับโอกาสให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ความต้องการการกำหนดนโยบายของตนโดยไม่ขัดกับนโยบายของรัฐ ดำเนินกิจการทางการบริหารสาธารณะที่มุ่งให้ท้องถิ่นของตนเจริญ

ประทาน คงฤทธิศึกษากร, กรรมกรปรับปรุงการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และกรรมกรวิจัยและพัฒนาของรัฐสภา กล่าวว่าการให้ประชาชนปกครองตนเอง ต้องมีเกณฑ์ดังนี้คือ<sup>1</sup>

1. ให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยจัดให้มีการเลือกตั้ง
2. ให้องค์กรท้องถิ่นมีโอกาสทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติเท่าที่จำเป็น
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องเป็นนิติบุคคล
4. องค์กรท้องถิ่นต้องมีอำนาจจัดเก็บและทวงถามซึ่งรายได้ รวมทั้งจัดทำงบประมาณของตนเอง
5. องค์กรท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการกำหนดแนวปฏิบัติและบังคับใช้ซึ่งแนวปฏิบัตินั้น ๆ
6. องค์กรท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร กระทรวง ทบวง กรม มีหน้าที่เพียงกำกับ ดูแลเท่านั้น

Humes and M. Martin, 1983 : 216 กล่าวว่าการปกครองตนเองมีความหมายถึงการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน<sup>2</sup> ซึ่งหากพิจารณาตามแนวคิดนี้และแนวคิดของ Maud และ Wood แล้ว

<sup>1</sup> ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การกระจายอำนาจการปกครอง กับกรปกครองตนเองของประชาชน, รัฐสภาสาร ฉบับที่ 42, 2 (ก.พ. 2537), หน้า 17 - 23.

<sup>2</sup> Humes Samuel and Eileen M. Martin, The Structure of Local Government Through out the World, 1983, p. 216.

การให้องค์กรท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ ก็ถือว่ามี การกระจายอำนาจในระดับที่สูง และเป็น การกระจายอำนาจที่จะนำไปสู่การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งถือเป็นการกระจายอำนาจระดับที่สูงที่สุด

ประเสริฐ จิตพิพัฒน์พงศ์ ในบทความการกระจายอำนาจ : ภารกิจที่ต้องทำ ถ้าจะพัฒนาประชาธิปไตยให้ยั่งยืน ใน เลือ กตั้งผู้ว่าฯ (ชนเศวร์ เจริญเมือง บรรณาธิการ) หน้า 212 - 213 กล่าวว่ การปกครองตนเองของท้องถิ่นมีคุณค่าต่อการพัฒนาประชาธิปไตยมาก<sup>1</sup> คือ

### 1. ประกันเสรีภาพ โดย

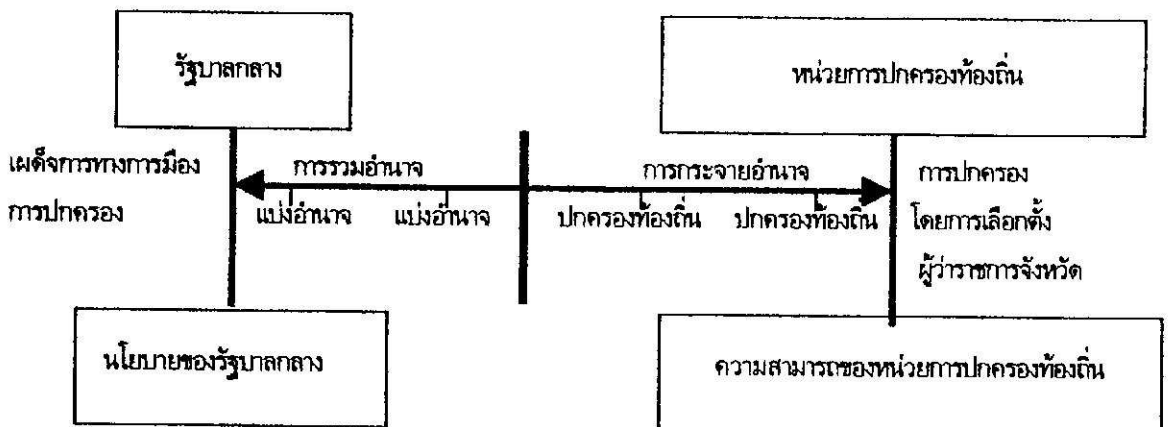
- 1.1 ป้องกันไม่ให้รัฐบาลกลางครอบงำ พรากเสรีภาพที่ประชาชนในท้องถิ่นพึงมี
- 1.2 ให้โอกาสชนกลุ่มน้อยในท้องถิ่นมีสิทธิมีเสียงมากขึ้น
- 1.3 สร้างจิตสำนึกในสิทธิพลเมือง

### 2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น โดย

- 2.1 ช่วยสร้างความเท่าเทียมกันของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น
- 2.2 ช่วยฝึกให้ประชาชนสำนึกในสิทธิและหน้าที่แห่งความเป็นพลเมืองของตน
- 2.3 ช่วยฝึกผู้นำทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ
- 2.4 ช่วยหล่อหลอมความรู้สึกแห่งความเป็นภราดรภาพของคนในท้องถิ่น

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหัวใจของการปกครองตนเองของท้องถิ่น

ผู้วิจัยเห็นคล้ายตาม R.M. Jackson, 1965 : 233 ในเรื่องของการจำแนกระดับความสัมพันธ์ระหว่าง การรวมอำนาจการปกครอง และการกระจายอำนาจการปกครอง โดยสรุปได้ตามแผนภาพข้างล่างนี้ แผนภาพที่ 3.7 แสดงระดับความสัมพันธ์ระหว่างการรวมอำนาจการปกครอง และการกระจายอำนาจการปกครอง



<sup>1</sup> ชนเศวร์ เจริญเมือง, เลือ กตั้งผู้ว่าฯ, 2536, หน้า 212 - 213.

จากแผนภูมิข้างบน การกระจายอำนาจมีระดับต่างกัน หากมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารงานการเมืองได้บ้าง ก็ถือว่าได้มีการกระจายอำนาจแล้ว แต่ถ้ารัฐบาลกลางเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการคิด การตัดสินใจ การดำเนินกิจการ ตลอดจนการควบคุมตนเองได้ ในระดับให้มีการปกครองตนเองของท้องถิ่น ก็ถือว่าเป็นระดับการกระจายอำนาจมากขึ้น โดยอาจจะยอมให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้ เพราะการปกครองตนเองจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

## 5. ปัจจัยกำหนดความพร้อมในการบริหารแบบการปกครองตนเอง

จริง ๆ แล้วนักวิชาการและนักปกครองทุกท่าน ไม่ว่าจะเป็น ประหยัด หงส์ทองคำ, ประทาน คงฤทธิศึกษากร, พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ, ชูวงศ์ ฉายะจินดา, ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, อาษา เมฆสุวรรณ หรือแม้แต่พรรคการเมืองแทบจะทุกพรรค ต่างเห็นด้วยกับข้อจำกัดของการปกครองแบบรวบอำนาจ และในขณะเดียวกันก็เห็นด้วยว่า การต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองออกไปจนถึงขั้นให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด เพียงแต่เสนอไว้ว่า ขอให้พิจารณากระจายอำนาจการปกครองโดยการให้เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเมื่อพร้อม<sup>1</sup>

คำถามจึงเกิดขึ้นมว่า “ความพร้อม” พิจารณาจากปัจจัยใด

ความเห็นและข้อเสนอเกี่ยวกับ “ความพร้อม” ในการปกครองตนเองโดยการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด มีหลากหลาย และแตกต่างกันไปในรายละเอียด ดังจะนำเสนอต่อไปนี้

กมล ทองธรรมชาติ ได้กล่าวไว้ในคราวเสวนาเรื่องแนวทางการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นว่า จะกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้ปกครองตนเอง จะต้องดูความพร้อมใน 3 ประการ<sup>2</sup> คือ

1. รายได้ของท้องถิ่น
2. ชีวิตเศรษฐกิจของท้องถิ่น
3. ความเป็นชุมชนเมืองของท้องถิ่น

เนื่องจากกมลเห็นว่าถ้าท้องถิ่นมีความพร้อมใน 3 ประการข้างต้น ท้องถิ่นก็จะมีคามเข้มแข็งปกครองดูแลตนเองได้

<sup>1</sup> พรรคประชาธิปัตย์เคยหาเสียงโดยเสนอแก่ประชาชนว่า “จะจัดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่มีความพร้อม” เมื่อคราวเลือกตั้ง 13 กันยายน 2535.

<sup>2</sup> พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ, แนวทางการกระจายอำนาจการปกครอง, ในนิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 34 ฉบับที่ 8 (สิงหาคม 2537) หน้า 2 - 24.

ชนาคารโลกศึกษาปัจจัยและปัญหาของการกระจายอำนาจการปกครองในประเทศกำลังพัฒนา พบว่า การกระจายอำนาจการปกครองจะสำเร็จและได้รับผลดี ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้ คือ

1. การรับผิดชอบในการดำเนินการทางการเมืองของผู้นำทางการเมือง
2. พฤติกรรมและวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับการปกครองแบบกระจายอำนาจ
3. การจัดรูปแบบองค์กรที่จะทำการบริหารอำนาจที่ได้รับการกระจายมา
2. การสนับสนุนทางการเงิน การคลัง และจัดการงานบุคคลเพื่อการบริหารงานการเมืองในท้องถิ่น

C.Cumming and Wise D. 1978, H. Maddick 1966 กล่าวไว้ในทำนองเดียวกันว่า การที่รัฐบาลกลางจะกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเอง ต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. ท้องถิ่นมีความสามารถทางการเงินหรือไม่
2. ท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีความสามารถในการบริหารมากน้อยเพียงใด
3. ท้องถิ่นมีเครื่องมือเพื่อให้การบริหารงานเมืองมีพอเพียงหรือไม่
4. รัฐบาลกลางมีทิศทางในการให้อิสระแก่ท้องถิ่นอย่างไร
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีปัญหาและมีความต้องการอะไร

ประยูร กาญจนดุล, 2533 เสนอว่าดัชนีที่ใช้ชี้ว่าองค์กรท้องถิ่นจะปกครองตนเองได้หรือไม่<sup>2</sup> มีดังนี้

1. เป็นองค์กรนิติบุคคล
2. มีการเลือกตั้งสมาชิกองค์กร
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง
5. มีการควบคุมดูแลโดยรัฐบาลกลาง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร กล่าวว่ารื้อพิจารณาว่าควรกระจายอำนาจหรือไม่ ควรพิจารณาจาก<sup>3</sup>

1. ความต้องการของรัฐบาลและนโยบายของรัฐบาล

<sup>1</sup> Cummings Milton C., Jr, and David Wise. Democracy Under Pressure :

An Introduction to the American Political System, 1971, p. 59.

Henry Maddick, Democracy Decentralization and Development, 1966. Pp. 105 - 110.

<sup>2</sup> ประยูร กาญจนดุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, 2533, หน้า 189 - 193.

<sup>3</sup> ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การกระจายอำนาจการปกครองกับการปกครองตนเองของประชาชน, 2537, หน้า 20.

2. ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของท้องถิ่น
3. ลักษณะของอำนาจที่จะกระจายให้ - อำนาจทางการเมืองหรืออำนาจทางการบริหาร
4. ความเป็นชนบทหรือความเป็นเมือง

อัษฎางค์ ปาณิกบุตร ใน มติชนรายวัน 8 พ.ย. 2535 เสนอว่า "ความพร้อม" ในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ควรพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้คือ

1. ความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน
2. งบประมาณและความสามารถในการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่น
2. ความสามารถในการตอบสนองด้านการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

ประยัตน์ หงส์ทองคำ ใน กรุงเทพธุรกิจ 15 พ.ค. 2540 หน้า 3 เห็นด้วยกับการกระจายอำนาจ แต่ต้องพิจารณาถึงความพร้อม โดยต้องพิจารณาที่

1. ความพร้อมในด้านการเงินและการคลัง คือต้องดูว่าชุมชนมีฐานะทางเศรษฐกิจอย่างไร มีอาชีพหลักอะไร มีความสามารถในการเสียภาษีหรือไม่

2. ความพร้อมของประชาชนในการแบกรับภาระในกิจการสาธารณะ ประชาชนมีความรู้ ความสามารถที่จะนำคนที่รับผิดชอบบริหารงานสาธารณะได้หรือไม่

3. ความพร้อมด้านการเมืองของประชาชน เมื่อมีการกระจายอำนาจให้สิทธิปกครองตนเองแล้ว ประชาชนจะสามารถใช้ความรอบคอบพิจารณาคัดเลือกตัวแทนเข้าไปบริหารท้องถิ่นได้หรือไม่ ประชาชนเห็นแก่อามิสสินจ้างหรือไม่ ประชาชนจะแตกแยกกันหลังเลือกตั้งหรือไม่

โกสิน พลกุล เสนอว่าความพร้อมที่จะกระจายอำนาจการปกครองจนถึงขั้นให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้นั้น ควรพิจารณาจากรายได้จากภาษีของท้องถิ่นและความเป็นชุมชนเมือง<sup>1</sup>

จำลอง ศรีเมือง ในคราวเดินทางไปเยี่ยมเยียนราษฎรที่ประสบอุทกภัยที่จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อ 19 มกราคม พ.ศ. 2538 มีความเห็นว่าการศึกษาที่จังหวัดหนึ่งจังหวัดใดจะพร้อมรับการกระจายอำนาจจนถึงขั้นเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องดูที่ปัจจัยต่อไปนี้

<sup>1</sup> พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ, แนวทางการกระจายอำนาจการปกครอง, ในนิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 34 ฉบับที่ 8 (สิงหาคม 2537) หน้า 2 - 24.

1. สภาพความเป็นอยู่ของประชาชน
2. สภาพการรับรู้ข่าวสาร
3. รายได้ของท้องถิ่น

จำลอง กล่าวต่อไปว่าหากมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ปัญหาต่าง ๆ ที่หมักหมมอยู่ในท้องถิ่นก็จะได้รับการแก้ไข ประชาชนจะมีอำนาจควบคุมการทำงานของผู้ว่าฯ ที่ได้รับการเลือกมาจากประชาชน อีกทั้ง ผู้ว่าฯ เลือกตั้ง จะให้ความเอาใจใส่ประชาชนมากกว่าผู้ว่าฯ ที่มาจากการแต่งตั้ง

ถวิล ไพรสณฑ์ กล่าวว่า การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำในจังหวัดที่มีความพร้อมก่อน โดยความพร้อมนั้นพิจารณาจาก<sup>1</sup>

1. รายได้
2. สภาพความเป็นจริงในด้านปัจจัยพื้นฐาน เช่น การคมนาคม สาธารณูปโภค
3. สภาพความเจริญของจังหวัด
4. พิจารณาจากการขยายตัวของเมือง
5. พิจารณาเมืองหลักในแต่ละภาค

จุมพล ทิมพานิช กล่าวไว้ในบทความเรื่องรัฐบาลใหม่กับนโยบายการเลือกตั้งในเมืองหลัก ในมติชนรายวัน 23 ก.ย. 2535 ว่า หากจังหวัดใดจะมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ก็ต้องพิจารณาว่าจังหวัดนั้น ๆ มีรายได้มากพอที่จะช่วยตัวเองได้หรือไม่

จรัส สุวรรณมาลา ในไทยรัฐ ฉบับวันที่ 7 พ.ย. 2535 เสนอว่า การจะพิจารณาให้มีการกระจายอำนาจการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ควรพิจารณาให้ความสำคัญตามลำดับดังนี้

1. คุณภาพของผู้เลือกตั้ง, สื่อมวลชนในท้องถิ่น
2. ต้องมีกลไกการตรวจสอบโดยองค์กรจากส่วนกลาง
3. จิตสำนึกทางการเมืองของคนในท้องถิ่น
4. รายได้ของท้องถิ่น

<sup>1</sup>ถวิล ไพรสณฑ์, แนวหน้าสุดสัปดาห์, ปีที่ 1, ฉบับที่ 32, 6 - 12 ตุลาคม 2535, หน้า 2 - 5.

จากข้อเสนอและแนวคิดเห็นของนักวิชาการ นักการบริหารการปกครอง และนักการเมืองดังกล่าวข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า หากจะพิจารณาว่าจังหวัดใด “พร้อม” ที่จะมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดหรือไม่ ต้องพิจารณาจาก

1. ความพร้อมด้านการเงินการคลัง
2. ความพร้อมด้านการเมืองของประชาชน
3. ความพร้อมในด้านสังคมและชุมชน
4. ความต้องการของประชาชนในการปกครองตนเอง

ผู้วิจัยจะใช้ตัวแบบดังกล่าวไปทำการศึกษาโดยใช้ทฤษฎีระบบเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่า ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ “ความพร้อม” เป็นปัจจัยที่นักวิชาการทฤษฎีระบบเรียกว่า Input หรือปัจจัยนำเข้า ทั้งสิ้น ส่วนปัจจัยแปรสภาพ (Process) ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองแบบรวบอำนาจและแบบกระจายอำนาจ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ารูปแบบทั้งสองเป็น “วิธีการ” (method) หรือ เครื่องมือ (tools) ที่ผู้บริหารใช้ เพื่อนำไปสู่ “ผลลัพธ์” (Output) ที่ต้องการ คือ ความเป็นประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน ความยุติธรรมที่ประชาชนคาดหวัง

โดยจะศึกษาว่าจังหวัดสงขลามีปัจจัยด้านปัจจัยนำเข้า คือ ความพร้อมด้านการเงิน การคลัง ด้านการเมืองของประชาชน ด้านสังคมและชุมชน และด้านความต้องการของประชาชนในการปกครองตนเอง แล้วหรือยัง

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยศึกษาจากเอกสารวิจัยดังต่อไปนี้

คณะกรรมการการปกครองวุฒิสภา ได้ศึกษาเรื่องความเหมาะสมและความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด, 2536 กล่าวถึงความเป็นไปได้ของการมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การแต่งตั้ง และผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การเลือกตั้ง คณะกรรมการชุดนี้เห็นว่าในจังหวัดหนึ่ง ๆ อาจมีได้ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การแต่งตั้ง และผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การเลือกตั้งในเวลาเดียวกัน โดยต้องแยกหน้าที่ระหว่างผู้ว่าฯ ทั้งสองประเภทให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกัน คือ ผู้ว่าฯ ที่มาจาก การแต่งตั้ง รับผิดชอบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การเลือกตั้ง เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่น

จิรศักดิ์ บุญโชคช่วย ใน ความเป็นไปได้ในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด สารนิพนธ์หลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2533 เสนอว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมี

บทบาทควบคู่กับการพัฒนามาตลอด แม้ว่าในปัจจุบันสภาพการในปัจจุบันจะเปลี่ยนไป แม้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดที่แต่งตั้งมาจากส่วนกลางจะประสบปัญหาทางการบริหาร แม้ว่าจะมีความซ้าซ้อนในการบังคับบัญชา ข้าราชการในจังหวัด แม้ว่าจะมีความซ้าซ้อนในการจัดองค์การระหว่างราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แต่ผู้ว่าราชการจังหวัด ก็ความมาจากการแต่งตั้ง เพราะว่าแม้การเลือกตั้งจะช่วยลดปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวข้างบนได้ แต่ผลการวิจัยของจิวส์ก็ตีพบว่า การเลือกตั้งจะเกิดผลเสีย คือจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ กระทบต่อประสิทธิภาพและงบประมาณในการบริหารงานของจังหวัด อีกทั้งส่วนท้องถิ่นยังไม่มีศักยภาพในการพัฒนาเท่ากับผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้ง

จักกพันธุ์ ผิวงาม ใน ปัจจัยกำหนดความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยใช้กรุงเทพมหานครเป็นรูปแบบ งานวิจัยประกอบการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ภาคนักบริหาร) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2536 ได้วิจัยโดยการสอบถามความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้ง เมื่อ 13 กันยายน 2535 พบว่า ปัจจัยกำหนดความพร้อมประกอบด้วย

1. พื้นที่จังหวัด
2. รายได้ต่อคนในจังหวัด
3. จำนวนประชากรของจังหวัด
4. รายได้ที่จังหวัดเก็บได้ในแต่ละปี
5. จังหวัดที่มีองค์กรกลางที่มีประสิทธิภาพ
6. ความปราศจากกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง
7. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้ง
8. ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่
9. งบประมาณของจังหวัดที่จัดเก็บได้เอง
10. ความเจริญทางด้านปัจจัยพื้นฐาน

จักกพันธุ์พบว่า จังหวัดที่มีความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด 3 แห่งแรกคือ จังหวัดเชียงใหม่ ภูเก็ต และนครราชสีมา

สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาจากวัฒนธรรมความคิด พ.ศ. 2537 โดยการรวบรวมความคิดเห็น และความรู้สึกต่าง ๆ ของประชาชนที่มีต่อผู้ว่าราชการจังหวัด จากจังหวัดต่าง 9 จังหวัด จำนวนประชากรกลุ่มตัวอย่าง 4,500 คน พบว่า ในการปกครอง

ส่วนภูมิภาคในปัจจุบันยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการที่มีผลกระทบต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด<sup>1</sup> แบ่งได้ดังนี้

### 1. ปัจจัยภายนอก

- ปัญหาเอกภาพในการปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากมีหน่วยราชการบริหารส่วนกลางจำนวนมากในจังหวัด หน่วยงานเหล่านี้ไม่ได้ขึ้นตรงต่อจังหวัด ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่สามารถปกครองบังคับบัญชาได้

- ปัญหาการมีหน่วยงานระดับเขตในจังหวัด และไม่ยอมให้จังหวัดใช้ดุลยพินิจตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานระดับเขตมักออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือสั่งการเป็นการภายในให้จังหวัดปฏิบัติ

### 2. ปัจจัยภายใน

- เนื่องจากพฤติกรรมในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดบางคนมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นนักบริหารและนักปกครองที่ดี ตัวอย่างเช่น

1. ไม่ให้ความสนใจและให้ความสำคัญแก่งานของกระทรวง ทบวง กรมอื่น
2. ไม่เป็นกันเองกับหัวหน้าส่วนราชการและประชาชนที่มาติดต่อ
3. ไม่มอบอำนาจให้รองผู้ว่าฯ และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดอย่างเหมาะสม
4. สนับสนุนกลุ่มอิทธิพล และได้รับผลประโยชน์ตอบแทน
5. ขาดความสัมพันธ์อันดีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนของประชาชนในจังหวัด
6. เฉื่อยชา
7. ไม่นำหลักรัฐศาสตร์มาใช้ควบคู่กับหลักนิติศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาบางประการ ทำให้ประชาชนเดือดร้อน
8. ภารกิจของผู้ว่าราชการจังหวัดก้าวไกลและสร้างความแตกแยกในหมู่ข้าราชการ
9. ผู้ว่าฯ ทำงานแบบเผด็จการ นิยมเพียงกึ่งมิติ ไม่สนใจมิติมิติทั้งของข้าราชการและประชาชน
10. ผู้ว่าฯ ไม่เข้าใจบทบาทของตนเอง
11. ผู้ว่าฯ ไม่เอาใจใส่ข้าราชการต่างกรมหรือต่างกระทรวง

---

1. 'สอดคล้องกับคำกล่าวของ นิธิ เอียวศรีวงศ์ ในการเสวนา - วิวาทะเรื่องการกระจายอำนาจ กล่าววาทะจริง ๆ แล้วผู้ว่าฯ ไม่มีอำนาจสักเท่าไร เมื่อมีปัญหา ก็มักจะเก็บเรื่องซุกลิ้นขี้กิ้ง ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อ 4 ก.พ. 2536 ในผู้จัดการรายวัน 31 ม.ค. 37 หน้า 39.

ในบทสรุป ผู้วิจัยกล่าวว่า จริง ๆ แล้วผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้งไม่ได้มีอำนาจมากมายแต่อย่างใด เนื่องจากส่วนกลางยังคงสงวนอำนาจไว้ ทำให้ผู้ว่าฯ ไม่มีเอกภาพในการปกครองบังคับบัญชา ทั้งยังมีการแทรกแซงจากนักการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ อีก ทำให้มีผลกระทบต่อการบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็น การปกครองส่วนภูมิภาค และยังผลให้ปัญหาในจังหวัดเพิ่มทวีมากขึ้น

พ.ต.อ. ชีระ ชำนาญหมอบ และคณะ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ความคิดเห็นต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมา พบว่า ประชาชนกว่าร้อยละ 60 เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะเข้าใจปัญหาชุมชนท้องถิ่นได้ดีกว่าผู้ว่าฯ แต่งตั้ง เกือบร้อยละ 100 เห็นว่าผู้ว่าฯ เลือกตั้งจะมีความเป็นกันเองกับประชาชนมากกว่าผู้ว่าฯ แต่งตั้ง, ประชาชนกว่า 3 ใน 4 เห็นว่าผู้ว่าฯ เลือกตั้งจะให้ ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากกว่าผู้ว่าฯ แต่งตั้ง, ประชาชนกว่าครึ่งเห็นว่าคุณภาพเลือกตั้งจะบริหารงานโดยการกระจายอำนาจมากกว่าผู้ว่าฯ แต่งตั้ง, ประชาชนกว่าร้อยละ 65 เห็นว่าคุณภาพเลือกตั้งจะมีความสามารถกำหนดนโยบายการบริหารได้มากกว่าผู้ว่าฯ แต่งตั้ง และสามารถปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าด้วย, เกี่ยวกับการให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารงาน, การส่งเสริมประชาธิปไตยและแนวโน้มที่จะทุจริตน้อย กลุ่มตัวอย่างร้อยละกว่า 60 เห็นว่าคุณภาพเลือกตั้งจะเด่นกว่าผู้ว่าฯ แต่งตั้ง กลุ่ม ตัวอย่างกว่าร้อยละ 64 ต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

รพพล พรหมิกบุตร ได้ทำการวิจัยในรูปของการสำรวจความเห็นเรื่อง "เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด" เมื่อเดือนเมษายน 2537 โดยใช้พื้นที่ 8 จังหวัด กลุ่มตัวอย่างจำนวน 6,219 คน พบว่า ประชาชนเกือบครึ่ง (48.1 % ) เห็นว่า ผู้ว่าฯ แต่งตั้งตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เพียงเล็กน้อย, ประชาชนร้อยละ 57 เห็นว่าการเลือกตั้งผู้ว่าฯ จะก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสีย, ประเด็นที่ว่า "ผู้มีอิทธิพล" จะมีบทบาทในการ เลือกตั้งผู้ว่าฯ หรือไม่ ประชาชนมากกว่าครึ่งหนึ่งของทั้งประเทศ (55.6 %) เชื่อว่า "ผู้มีอิทธิพล" ในจังหวัดของตน (รวมทั้งสงขลาด้วย) สามารถแทรกแซงการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้แต่อาจไม่ได้ผลตามต้องการ, ในด้านอุปสรรคของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้วิจัยพบว่าข้าราชการมหาดไทย คืออุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด รองลงมาคือคุณภาพของนักการเมืองในจังหวัดเอง

สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, 2528, ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พบว่าชาว ก.ท.ม. ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครควรมีคุณลักษณะดังนี้

1. เป็นคนดีมีคุณธรรม พุดจริง ทำจริง
2. มีความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาของกรุงเทพมหานคร
3. อายุไม่ควรเกิน 60 ปี มีสุขภาพแข็งแรง
4. มีความรู้ ความสามารถในการบริหารงาน
5. เป็นผู้สั่งกวดพรรค ยึดนโยบาย ความต้องการของประชาชนเป็นใหญ่

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาปัจจัยกำหนดความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดใน ด้านปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางด้านการเมืองการบริหาร ปัจจัยทางด้านสังคม และปัจจัยทางด้านความต้องการและความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน โดยนำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

#### 1. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

ในภาคเอกชน จังหวัดสงขลาเป็นที่ตั้งของธนาคารพาณิชย์ 79 แห่ง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ 8 แห่ง ธนาคารออมสิน 16 แห่ง สำนักงานอำนวยการสินเชื่อ 17 แห่ง บริษัท เงินทุน 19 แห่ง สำนักงานบริการด้านหลักทรัพย์ 13 แห่ง และบริษัทประกันภัย 29 แห่ง

จำนวนสถาบันทางการเงินโดยเฉพาะในภาคเอกชน เป็นปัจจัยชี้ความมั่งคั่ง ความเข้มแข็งและการไหลสะพัดทางเศรษฐกิจของจังหวัดที่สามารถ บ่งบอกระดับความพร้อมทางการเงินของจังหวัดได้ จากข้อมูลของ สศท. พบว่าผลิตภัณฑ์จังหวัดสงขลาจะสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับ GPP ของจังหวัดอื่น ๆ ทั่วภาคใต้ และเป็นอันดับที่ 6 ของประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสงขลาเป็นแหล่งผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคที่มีมูลค่าสูงและทำรายได้เข้าจังหวัดเป็นจำนวนมาก (ดูตารางที่ 4.1, 4.2 และ 4.3 ผลิตภัณฑ์จังหวัดภาคใต้ตามราคาประจำปี)

ตารางที่ 4.1 ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามราคาประจำปี พ.ศ. 2536

จังหวัด	ผลิตภัณฑ์จังหวัด (พันบาท)	รายได้เฉลี่ยต่อคน ต่อปี(บาท)	การเรียงลำดับรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี	
			ลำดับที่ ของภาค	ลำดับที่ ของประเทศ
<b>ภาคใต้</b>				
ภูเก็ต	19,226,961	93,335	1	7
ระนอง	9,628,403	67,806	2	9
พังงา	9,778,654	41,789	3	15
สงขลา	49,279,380	40,828	4	16
กระบี่	12,102,332	36,126	5	21

ตารางที่ 4.1 ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามราคาประจำปี พ.ศ. 2536 (ต่อ)

จังหวัด	ผลิตภัณฑ์จังหวัด (พันบาท)	รายได้เฉลี่ยต่อคน ต่อปี(บาท)	การเรียงลำดับรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี	
			ลำดับที่ ของภาค	ลำดับที่ ของประเทศ
สุราษฎร์ธานี	29,241,357	34,281	6	23
ชุมพร	14,062,998	32,596	7	25
ยะลา	11,855,282	29,272	8	30
ตรัง	16,915,204	29,114	9	31
สตูล	7,250,927	29,004	10	32
นราธิวาส	17,073,140	27,230	11	37
ปัตตานี	15,549,334	26,489	12	40
นครศรีธรรมราช	36,900,789	23,325	13	49
พัทลุง	9,939,153	19,299	14	57

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 4.2 ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามราคาประจำปี พ.ศ. 2537

จังหวัด	ผลิตภัณฑ์จังหวัด (พันบาท)	รายได้เฉลี่ยต่อคน ต่อปี(บาท)	การเรียงลำดับรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี	
			ลำดับที่ ของภาค	ลำดับที่ ของประเทศ
<b>ภาคใต้</b>				
ภูเก็ต	20,100,565	108,652	1	7
ระนอง	11,619,951	89,384	2	9
พังงา	12,057,336	51,971	3	17
สงขลา	58,720,905	48,171	4	20
กระบี่	14,408,983	46,782	5	21
ชุมพร	17,900,852	43,135	6	24
สุราษฎร์ธานี	35,571,805	42,858	7	25
สตูล	9,277,529	39,312	8	28
ยะลา	14,847,686	38,868	9	29

ตารางที่ 4.2 ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามราคาประจำปี พ.ศ. 2537 (ต่อ)

จังหวัด	ผลิตภัณฑ์จังหวัด (พันบาท)	รายได้เฉลี่ยต่อคน ต่อปี(บาท)	การเรียงลำดับรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี	
			ลำดับที่ ของภาค	ลำดับที่ ของประเทศ
ตรัง	21,122,790	36,169	10	32
ปัตตานี	18,490,170	32,213	11	40
นราธิวาส	19,661,722	32,180	12	41
นครศรีธรรมราช	42,822,841	27,645	13	48
พัทลุง	11,481,478	23,528	14	55

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 4.3 ผลิตภัณฑ์จังหวัด ตามราคาประจำปี พ.ศ. 2538

จังหวัด	มูลค่าผลิตภัณฑ์ จังหวัด(พันบาท)	รายได้เฉลี่ยต่อหัว ต่อปี(บาท)	การเรียงลำดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปี	
			ลำดับที่ ของภาค	ลำดับที่ ของประเทศ
<b>ภาคใต้</b>				
ภูเก็ต	27,062,408	143,949	1	7
ระนอง	11,204,421	84,882	2	11
พังงา	14,772,653	62,596	3	16
สงขลา	72,123,208	58,305	4	18
กระบี่	18,036,466	57,809	5	19
สุราษฎร์ธานี	45,295,020	53,859	6	24
ชุมพร	20,765,548	49,324	7	26
ยะลา	18,630,182	48,016	8	28
สตูล	11,279,783	46,999	9	29
ปัตตานี	26,895,370	46,133	10	30
ตรัง	23,873,378	40,327	11	35
นครศรีธรรมราช	52,744,942	33,617	12	47
นราธิวาส	19,200,323	30,918	13	50
พัทลุง	14,691,473	29,740	14	51

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นอกจากนี้ชาวสงขลามีรายได้สูง พร้อมทั้งจะจ่ายภาษีเพื่อนำไปใช้ในการบริหารประเทศและจังหวัด จากตารางที่ 4.4 พบว่าจังหวัดสงขลามีรายได้ท้องถิ่นสูงสุดในประเทศ แสดงให้เห็นว่าชาวสงขลามีรายได้สูง และจ่ายภาษีแก่ท้องถิ่นอย่างพอเพียง ซึ่งหากมีการบริหารจัดการทางด้านภาษีให้แก่จังหวัดสงขลามากกว่าในปัจจุบัน สงขลาจะเป็นจังหวัดที่มีพลังและศักยภาพในการพัฒนาตนเองสูงมาก

ตารางที่ 4.4 แสดงรายได้จากภาษีท้องถิ่น โดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาลของ 20 จังหวัดแรก

ลำดับที่	จังหวัด	รายได้ (ล้านบาท)
1	สงขลา	699,332,183.35
2	ชลบุรี	636,335,839.08
3	นครราชสีมา	607,644,294.74
4	เชียงใหม่	533,118,747.68
5	นครศรีธรรมราช	465,906,692.26
6	สมุทรปราการ	442,594,460.80
7	อุดรธานี	427,089,227.94
8	นครสวรรค์	408,810,092.40
9	ขอนแก่น	401,314,088.60
10	ยะลา	386,014,001.91
11	อุบลราชธานี	377,824,204.08
12	นครปฐม	340,471,970.55
13	ตรัง	315,441,198.11
14	สุราษฎร์ธานี	300,272,064.19
15	อุทัย	298,000,691.71
16	ราชบุรี	287,720,258.30
17	ภูเก็ต	283,344,235.91
18	ลำปาง	280,363,766.36
19	นราธิวาส	279,072,980.10
20	นนทบุรี	275,412,113.10

จังหวัดสงขลา มีสำนักงานธนาคารพาณิชย์ ในปี พ.ศ. 2539 รวม 79 สำนักงาน มียอดเงินฝากรวม ประมาณ 5 หมื่นล้านบาท สูงที่สุดในภาคใต้ คิดเป็น 25 % ของเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ของภาคใต้ (ข้อมูลธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคใต้)

จังหวัดสงขลามีการลงทุนทางอุตสาหกรรมในปี พ.ศ. 2539 รวมประมาณ 2 หมื่นล้านบาท มีสถานประกอบการอุตสาหกรรมรวม 1520 แห่ง จ้างคนงานได้กว่า 5 หมื่นคน (ข้อมูลสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลา) ส่วนใหญ่จะอยู่ในประเภทอุตสาหกรรมแปรรูปไม้ อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่มและอุตสาหกรรมก่อสร้าง

นอกจากจังหวัดสงขลาจะมีการอุตสาหกรรมจำนวนมากแล้ว ยังเป็นจังหวัดที่มีการเกษตร โดยเฉพาะทางด้านการปศุสัตว์ ซึ่งสงขลาเป็นจังหวัดที่ปลูกยางพารามากที่สุดในประเทศผลิตภัณฑ์จังหวัดสาขาเกษตรกรรมในปี พ.ศ. 2538 ประมาณ 2 หมื่น 5 พันล้านบาท

มูลค่าผลิตภัณฑ์เฉลี่ยต่อหัวของคนในสงขลา เท่ากับ 5 หมื่น 8 พันบาท ซึ่งสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของประเทศ

เมื่อคิดเป็นภาพรวมของเศรษฐกิจจังหวัดสงขลา จากรายได้ในรูปที่เป็นตัวเงินที่ประชาชนชาวสงขลาได้รับ และรายได้ที่ชาวสงขลาต้องจ่ายออกเป็นภาษีให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งชาวสงขลาเสียภาษีให้กับท้องถิ่นสูงที่สุดในประเทศ นั้นแสดงว่าชาวสงขลาต้องมีรายได้เชิงเศรษฐกิจสูงที่สุดในประเทศเช่นกัน ทั้งนี้เพราะผู้มีรายได้ต้องเสียภาษี ดังนั้นเมื่อต้องเสียภาษีแล้วแล้วสูงที่สุดในประเทศ ก็พอจะประมาณได้เช่นกันว่ามีรายได้สูงที่สุดในประเทศ

ดังนั้น หากจะนำเอาปัจจัยทางเศรษฐกิจมาพิจารณาความ "พร้อม" ในการจะกระจายอำนาจให้สงขลาปกครองตนเอง ก็น่าจะกล่าวได้ว่า จังหวัดสงขลาพร้อมในเชิงเศรษฐกิจด้วย (ดูคำยืนยันเพิ่มเติมจากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน 1 กันยายน 2541 ในภาคผนวก หน้า 187)

ข้อสังเกตเพิ่มเติมในด้านความพร้อมทางเศรษฐกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คือ ในปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้บังคับให้รัฐบาลท้องถิ่นจัดทำงบประมาณแบบเบ็ดเสร็จ ทั้ง ๆ ที่ฐานภาษีหรือฐานรายได้ของท้องถิ่นมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ท้องถิ่นมีงบประมาณน้อย (แม้ว่าจะถือได้ว่าเพียงพอตามอัตราของแต่ละท้องถิ่น) ดังนั้นเมื่อต้องจัดทำงบประมาณแบบเบ็ดเสร็จ รัฐบาลในส่วนท้องถิ่นจึงต้องพึ่งพาอาศัยใช้งบประมาณที่รัฐบาลกลางอุดหนุน อันมีผลทำให้รัฐบาลท้องถิ่นขาดอิสระในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ อีกทั้งรัฐบาลท้องถิ่นก็ไม่สามารถกู้ยืมหนี้สินมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นได้เช่นกัน ประเด็นนี้ก็เป็นปัจจัยจำกัดความสามารถในการบริหารท้องถิ่นอีกประการหนึ่ง

ไกรยุทธ ชีรตยาคีรินทร์ ในบทความเรื่อง การกระจายอำนาจด้านงบประมาณในการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวว่า เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานได้อย่างมีคุณภาพ และเพื่อแสดงถึงความไว้วางใจของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในส่วนกลางต่อส่วนท้องถิ่น ควรต้องมีการกระจายอำนาจในด้านงบประมาณ ให้ท้องถิ่นสามารถจัดการกับรายได้ต่าง ๆ ของตน เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหากรัฐบาลกลางต้องการตรวจสอบความถูกต้องก็สามารถทำได้เช่นกัน

จรัส สุวรรณมาลา ใน ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 7 พ.ย. 2535 กล่าวถึงปัญหาการจัดการคลังท้องถิ่นว่า ท้องถิ่นมีรายจ่ายมากกว่ารายรับ เป็นเพราะระบบภาษีไปรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้ภาษีที่จังหวัดจัดเก็บมีจำนวนน้อย ทั้งยังมีปัญหาเรื่องรายจ่ายที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจการบริหารส่วนท้องถิ่นลงสู่ระดับจังหวัด ปัจจัยความพร้อมทางเศรษฐกิจน่าจะเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในระดับหลัง ๆ เพราะจังหวัดจะมีความพร้อมทางการเงินแค่ไหนเพียงไร ขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลางต้องการกระจายอำนาจด้านนี้เท่าไร

จากความเห็นของนักวิชาการทั้งสอง และจากข้อมูลด้านเศรษฐกิจและด้านบริหารการจัดเก็บภาษีของจังหวัดสงขลา ผู้วิจัยเห็นว่าสงขลามีความพร้อมทางเศรษฐกิจมากแล้ว และจะมีความพร้อมมากยิ่งขึ้นอีกหากรัฐบาลกลางกระจายอำนาจด้านการคลังอย่างสมบูรณ์ให้แก่ท้องถิ่น

## 2. ปัจจัยด้านการเมืองและการบริหาร

การเมืองเป็นเรื่องของการจัดสรรอำนาจและทรัพยากรเพื่อสร้างความสมดุลย์ทางสังคม โดยอาศัยเครื่องมือที่เรียกว่า "การเลือกตั้ง"

ในประเด็นด้านสภาพทางการเมืองที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งของจังหวัดสงขลา อาจพิจารณาเป็น 2 ประเด็นย่อยคือ

1. ระดับประเทศ หมายถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ
2. ระดับท้องถิ่น หมายถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาสุขาภิบาล สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนระดับประเทศของจังหวัดสงขลา ประชาชนได้รับการศึกษาในโรงเรียนและสถานการศึกษาในระดับต่าง ๆ ทั้งในระบบและนอกระบบ ให้ความสนใจในกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การรวมกลุ่มพูดคุยเรื่องการเมืองในร้านกาแฟ ในรถโดยสารประจำทาง, ในองค์กรทางสังคม ในการร่วมทำประชาพิจารณ์ และการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น

และพลังทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนั้นยังออกไปลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาในระดับต่าง ๆ ดังจะเห็นได้ว่าในแต่ละครั้ง ประชาชนกว่า 60 % ไปลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พฤติกรรมในการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของชาวจังหวัดสงขลา จากการรวบรวมข้อมูลผลการเลือกตั้งระหว่างปี พ.ศ. 2519 ถึง 2541 (ดูตารางที่ 4.5) และการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับต่าง ๆ (ดูตารางที่ 4.6) จะพบว่าชาวสงขลามีแนวทางในการเลือกผู้สมัครจากพรรคเดียวกันมากยิ่งขึ้น<sup>1</sup> ซึ่งการเลือกตัวแทนจากพรรคการเมืองเดียวกันหรือทีมเดียวกันเป็นจำนวนมาก จะมีผลให้ผู้แทนราษฎรจากจังหวัดสงขลามีพลังที่จะไปผลักดันกฎหมายและกิจกรรมเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังแสดงถึงความเป็น maturity ทางการเมืองของประชาชนจังหวัดสงขลาอีกด้วย

ตารางที่ 4.5 รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลา

4 เมษายน 2519 - 7 กันยายน 2539

ปี พ.ศ.	เขตเลือกตั้งที่	ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	สังกัดพรรค
2519	1	1	ร.อ.ละเมียน บุญสมาน	ชาติไทย
		2	นายคล้าย ละอองมณี	ประชาธิปไตย
		3	นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปไตย
	2	1	จ.ส.ต.อนันต์ เรืองกุล	กิจสังคม
		2	นายอุดม แดงโกเมน	ประชาธิปไตย
2522	1	1	นายสงบ ทิพย์มณี	ประชาธิปไตย
		2	นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปไตย
		3	นายวีระ สุพัฒน์กุล	ประชาธิปไตย
	2	1	จ.ส.ต.อนันต์ เรืองกุล	กิจสังคม
		2	นายไสว พัฒโน	ประชาธิปไตย

<sup>1</sup> ตัวอย่างในกรณีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา หรือในกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลบ้านพรุ ปี พ.ศ. 2541 ที่ประชาชนเลือกเป็นกลุ่ม และที่อื่น ๆ อีกหลายแห่ง ที่พฤติกรรมในการเลือกตั้งเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อีกทั้งจำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งในแต่ละครั้งก็ไม่ต่ำกว่า 60 % ยกเว้นกรณีเทศบาลนครหาดใหญ่ ที่จำนวนผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีจำนวนน้อยกว่า แต่ผู้ที่มาเลือกจะเลือกแบบยกทีม

## ตารางที่ 4.5 รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลา

4 เมษายน 2519 - 7 กันยายน 2539 (ต่อ)

ปี พ.ศ.	เขตเลือกตั้งที่	ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	สังกัดพรรค
2526	1	1	พ.ต.ท.เปรม รุจิเวช	กิจสังคม
		2	นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์
		3	นายสงบ ทิพย์มณี	ประชาธิปัตย์
	2	1	จ.ส.ต.อนันต์ เรืองกุล	กิจสังคม
		2	นายไสว พัฒโน	ประชาธิปัตย์
		3	นายนฤชาติ บุญสุวรรณ	ประชาธิปัตย์
2529	1	1	นายสุรใจ ศิริบุหงค์	ประชาธิปัตย์
		2	นายสงบ ทิพย์มณี	ประชาธิปัตย์
		3	นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์
	2	1	นายนฤชาติ บุญสุวรรณ	ประชาธิปัตย์
		2	นายไสว พัฒโน	ประชาธิปัตย์
	3	1	นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์
2		นายสมนเถาะ โปชะวี	ประชาธิปัตย์	
2531	1	1	นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์
		2	นายสงบ ทิพย์มณี	ประชาธิปัตย์
		3	นายนิกร จ่านง	ชาติไทย
2531	2	1	นายไสว พัฒโน	ประชาธิปัตย์
		2	จ.ส.ต.อนันต์ เรืองกุล	กิจสังคม
	3	1	นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์
		2	นายสมนเถาะ โปชะวี	ประชาธิปัตย์
22 มี.ค. 2535	1	1	นายสุรใจ ศิริบุหงค์	ความหวังใหม่
		2	นายนิพนธ์ บุญญามณี	ประชาธิปัตย์
		3	นายนิกร จ่านง	ชาติไทย
	2	1	นายไสว พัฒโน	ประชาธิปัตย์
		2	พ.อ.สุชาติ จันทรโชติกุล	ความหวังใหม่
	3	1	นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์
2		นายสะเบต ทลีเทรัมย์	ความหวังใหม่	

ตารางที่ 4.5 รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลา  
4 เมษายน 2519 - 7 กันยายน 2539 (ต่อ)

ปี พ.ศ.	เขตเลือกตั้งที่	ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	สังกัดพรรค	
13 ก.ย. 2535	1	1	นายวินัย เสนเนียม	ประชาธิปัตย์	
		2	นายนิพนธ์ บุญญามณี	ประชาธิปัตย์	
		3	นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์	
	2	1	นายไสว พัฒโน	ประชาธิปัตย์	
		2	นายลาภศักดิ์ ลาภาโรจน์กิจ	ประชาธิปัตย์	
	3	1	พ.ต.ท.วิจิตร สุวิทย์	ประชาธิปัตย์	
		2	นายไทรรงค์ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์	
	2 ก.ค. 2538	1	1	นายวินัย เสนเนียม	ประชาธิปัตย์
			2	นายนิพนธ์ บุญญามณี	ประชาธิปัตย์
3			นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์	
2		1	นายไสว พัฒโน	ประชาธิปัตย์	
		2	นายถาวร เสนเนียม	ประชาธิปัตย์	
		3	นายลาภศักดิ์ ลาภาโรจน์กิจ	ประชาธิปัตย์	
3		1	พ.ต.ท.วิจิตร สุวิทย์	ประชาธิปัตย์	
		2	นายไทรรงค์ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์	
2539		1	1	นายวินัย เสนเนียม	ประชาธิปัตย์
	2		นายนิพนธ์ บุญญามณี	ประชาธิปัตย์	
	3		นายอำนาจ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์	
	2	1	นายถาวร เสนเนียม	ประชาธิปัตย์	
		2	นายไพโร พัฒโน	ประชาธิปัตย์	
		3	นายลาภศักดิ์ ลาภาโรจน์กิจ	ประชาธิปัตย์	
	3	1	นายไทรรงค์ สุวรรณคีรี	ประชาธิปัตย์	
		2	พ.ต.ท.วิจิตร สุวิทย์	ประชาธิปัตย์	

## การเมืองในระดับท้องถิ่น

ตารางที่ 4.6 การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นระดับต่าง ๆ จังหวัดสงขลาครั้งล่าสุด

องค์กรปกครองท้องถิ่น	จำนวนสมาชิก (คน)	ผู้มาใช้สิทธิร้อยละ	บัตรเสียร้อยละ
สมาชิกสภาจังหวัด	36	47.70	2.85
เทศบาลนครหาดใหญ่ สส.ท.	24	36.83	3.82
เทศบาลเมืองสงขลา มี ส.ท.	18	43.14	3.82
เทศบาลตำบลสะเตา มี ส.ท.	12	63.56	5.15
เทศบาลตำบลบ้านพรุ มี ส.ท.	12	68.67	4.28
เทศบาลตำบลบ้านพรุ ครั้ง 7 มี.ย.2541 มี ส.ท.	12	71.89	4.96
อ.บ.ต.121 แห่ง(เลือก 28 เม.ย.39)		70.76	2.27

หากจะพิจารณา "ความพร้อม" ในการปกครองตนเอง อย่างมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการบริหารงานเมือง โดยยึดเอาจำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหลัก ก็จะพบว่าในจังหวัดสงขลา ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองอยู่ในระดับที่สูง เนื่องจากในการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาสุขาภิบาล และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนไปใช้สิทธิกันโดยเฉลี่ยแล้ว เกินร้อยละ 60 และยิ่งในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 กำหนดให้การไปลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่ ก็ยิ่งจะทำให้ประชาชนชาวสงขลาออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเต็มร้อยละ 100 เลยทีเดียว

ประเด็นจำนวนผู้ไปใช้สิทธิการเลือกตั้งของจังหวัดสงขลา แม้ว่าจะไม่บังคับให้เป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ก็มีแนวโน้มว่าประชาชนให้ความสนใจและตื่นตัวทางการเมืองเพิ่มขึ้นตลอดเวลา โดยสังเกตได้ว่าในระยะเวลาการเลือกตั้งระดับต่าง ๆ ในระยะปี 2539 เป็นต้นมาประชาชนชาวสงขลาออกไปใช้สิทธิกันเกินร้อยละ 60 ทุกครั้ง

ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่มเติม หากจะยึดเอาจำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ในการพิจารณาความพร้อมของประชาชนในการปกครองตนเอง จนถึงขั้นให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการได้ก็คือ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่ประชาชนจะต้องออกไปลงคะแนน นั้นแสดงให้เห็นว่า "การกำหนดให้เป็นหน้าที่" เป็นเรื่องของการบริหารจัดการ ที่สามารถกระทำได้ ดังนั้นหากรัฐบาลกลางบริหารจัดการให้ประชาชน

ออกไปเลือกตั้ง ประชาชนก็ยินดีและไม่คัดค้านการจัดการเช่นที่ว่่านั้น และเมื่อเป็นเช่นนี้ รัฐบาลกลางก็สามารถบริหารความ “พร้อม” ในประเด็นนี้และประเด็นอื่น ๆ ได้เช่นกัน

หากจะพิจารณาความ “พร้อม” ที่จะปกครองตนเองของจังหวัดสงขลา ในด้านการเมือง โดยยึดเอาที่ “เนื้อหาสาระ” คือความเป็น Maturity ทางการเมือง หมายถึง การเลือก “เป็น” หรือ “ไม่เป็น” ซึ่งอธิบายให้ลึกลงไปก็หมายถึงว่า ชาวสงขลาเลือกผู้แทนของปวงชน หรือของท้องถิ่นกันแบบเป็นทีม เพื่อให้ทำงานการเมืองร่วมกันได้ และอย่างมีพลังสร้างสรรค์ สามารถร่วมกันเสนอกฎหมายอันเป็นประโยชน์แก่สังคม หรือเลือกกันแบบ “สะเปะสะปะ” คือเลือกโดยไม่คำนึงถึงว่าหลังที่ตัวแทนของตนได้รับเลือกเข้าไปทำงานการเมืองแล้ว จะมีพลังไปผลักดันกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือแนวทางในการพัฒนาสังคม หรือชุมชนหรือไม่ คำถามจึงเกิดขึ้นมาว่า ชาวสงขลา มีความเป็น Maturity ทางการเมืองแบบไหน มีพฤติกรรมที่พร้อมจะปกครองตนเองหรือยัง

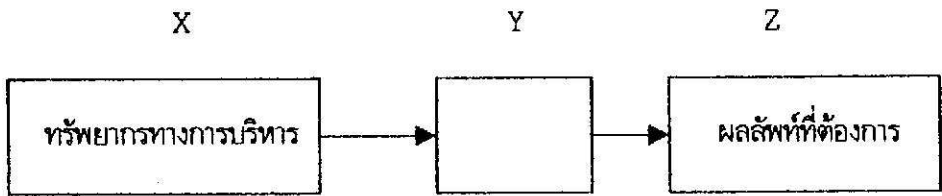
คำตอบในเรื่องดังกล่าว คงต้องพิจารณาจากพฤติกรรมการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งทั้งในระดับประเทศ และในระดับท้องถิ่น จากข้อมูลในตารางต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง จะพบว่า ในระดับประเทศ ในระยะหลังปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ชาวสงขลานิยมที่จะเลือกผู้แทนจากพรรคการเมืองเดียวเป็นหลัก และเช่นเดียวกัน ในระดับท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งระดับจังหวัด หรือระดับ อ.บ.ต. หรือระดับเทศบาล ชาวสงขลานิยมเลือกเป็นทีม ด้วยเห็นว่าการเลือกเป็นทีม จะทำให้มีพลังในการปฏิบัติงาน อีกทั้งยังสามารถควบคุม ตรวจสอบ วัตถุประสงค์และหาผู้รับผิดชอบทางการเมืองได้ง่าย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าถ้าพิจารณาความพร้อมใน “เนื้อหาสาระ” ก็จะพบว่าชาวสงขลามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยคำนึงถึง “เนื้อหาสาระ” ทางการเมือง มีความเข้าใจในคำว่า “การเมืองการปกครอง” ในระดับที่เรียกว่า “พร้อม” ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานเมืองในระดับต่าง ๆ ได้

## ด้านการบริหาร

การบริหารเป็นกิจกรรมที่องค์กรดำเนินการเพื่อให้ทรัพยากรทางการบริหารให้เกิดผลลัพธ์ในปริมาณและทิศทางที่ต้องการ โดยเฉพาะหากนำเอาแนวคิดเกี่ยวกับ “ระบบ” มาอธิบาย อาจอธิบายได้ตามแผนภาพดังนี้

## แผนภาพที่ 4.1 แสดงระบบการบริหาร



- X = ทรัพยากรทางการบริหาร เช่น คน เงิน วัสดุ และอื่น ๆ  
 Y = วิธีการกระบวนการทำงานเพื่อแปรสภาพ X  
 Z = ผลลัพธ์ที่กำหนด

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยต้องการอธิบาย “ผล” ของการบริหาร โดยใช้ผลลัพธ์ในรูปของเงินรายได้ที่ท้องถิ่นเก็บภาษีมาจากประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้เนื่องจาก “ผลลัพธ์” นี้ เป็นปัจจัยสำคัญที่ระบบการปกครองท้องถิ่นหรือการปกครองตนเอง จำเป็นต้องมีเพื่อผัน (feedback) “ผลลัพธ์” นี้ เข้าสู่ระบบอีกครั้ง เพื่อนำไปเป็นปัจจัยนำเข้า” เอาไปใช้ในการบริหารต่อไป

ดังนั้น  $Z =$  เงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการเก็บภาษี

เงินรายได้ที่เก็บจากภาษีท้องถิ่นนี้ รัฐบาลกลางกำหนดให้ท้องถิ่นเก็บภาษีแล้วส่งรายได้ทั้งหมดไปให้รัฐบาลก่อน หลังจากนั้นรัฐบาลจะพิจารณาจัดสรรกลับคืนมาให้ท้องถิ่นในอัตรา 50 : 20 : 20 กล่าวคือ ภาษีที่ส่งไปให้รัฐบาลกลาง 100 บาท ท้องถิ่นระดับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล จะได้กลับคืนมา 50 บาท สุขาภิบาลจะได้ 20 บาท และ องค์การบริหารส่วนตำบลจะได้ 20 บาท

### การบริหารรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาของรายได้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. รายได้จริง จากการเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ. ที่ให้อำนาจท้องถิ่นจัดหา และจัดสรรเพื่อให้ใช้จ่ายในกิจการต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่ รายได้นี้มี 2 ลักษณะ คือ

1.1 รายได้ทางตรง เป็นรายได้ที่ท้องถิ่นบังคับเก็บจากราษฎรโดยตรงตามที่กฎหมายให้อำนาจ เช่น ภาษีอากร ค่าปรับ ค่าใบอนุญาต ค่าธรรมเนียม และค่าบริการต่าง ๆ

1.2 รายได้ทางอ้อม เป็นรายได้ที่ท้องถิ่นกู้ในลักษณะต่าง ๆ จากแหล่งต่าง ๆ ที่กฎหมายให้อำนาจไว้

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในจังหวัดสงขลา มีรายได้ในส่วนนี้มากเป็นอันดับ 1 ของประเทศ (ดูตารางรายได้ท้องถิ่น เปรียบเทียบจังหวัดต่าง ๆ) โดยสามารถแยกออกเป็นส่วน ๆ ตามตารางที่ 4.4 แสดงรายได้จากภาษีท้องถิ่นโดยไม่รวมเงินอุดหนุนรัฐบาล หน้า 55

2. รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เป็นเงินที่ท้องถิ่นได้รับเพื่อดำเนินกิจกรรมตามนโยบายของรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งขึ้นอยู่กับพิจารณาของรัฐ จังหวัดสงขลาได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมากในแต่ละปี (ดังแสดงในตารางที่ 4.7)

ตารางที่ 4.7 การคลังส่วนท้องถิ่น แสดงรายได้ของเทศบาล, สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี 2537 - 2538

ที่	ชื่อหน่วยงานท้องถิ่น	2537			2538		
		รายได้	เงินอุดหนุน	รายจ่าย	รายได้	เงินอุดหนุน	รายจ่าย
1	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	230,557,448.63	25,348,711.85	217,568,006.54	165,653,401.82	35,772,531.64	193,977,400
2	เทศบาล						
	2.1 เทศบาลเมืองสงขลา	115,444,170	76,674,470	153,449,810	112,494,599.46	75,459,940.93	161,049,728.88
	2.2 เมืองหาดใหญ่	634,008,080	214,329,280	625,614,410	554,405,939.85	175,900,937.87	625,647,484.98
	2.3 ตำบลสะเดา	57,451,262	12,607,562	36,954,000	32,010,219.97	47,761,338.16	31,152,556.32
	2.4 ตำบลบ้านพรุ	20,521,520	4,957,120	20,207,524	37,914,944.25	8,398,222	39,958,978.61
3	สุขาภิบาล						
	3.1 สะบ้าย้อย	2,648,600	57,500	2,510,035	4,087,786.36	337,800	3,392,856
	3.2 ระโนด	4,479,000	94,000	4,389,400	7,349,685.84	3,585,960	8,065,358.25
	3.3 นาสีทอง	2,445,000	397,000	2,395,750	3,635,923.59	1,443,360	2,760,713.82
	3.4 กำแพงเพชร	3,109,940	56,000	3,028,138	4,518,340.33	373,270	3,457,237.04
	3.5 เทพา	2,589,150	33,000	2,537,149	3,941,609.87	1,574,620	4,907,725.91
	3.6 จະนะ	3,143,070	33,000	3,077,972	5,885,515.53	3,555,500	5,726,580.64

ตารางที่ 4.7 การคลังส่วนท้องถิ่น แสดงรายได้ของเทศบาล, สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี 2537 - 2538

ที่	ชื่อหน่วยงานท้องถิ่น	2537			2538		
		รายได้	เงินอุดหนุน	รายจ่าย	รายได้	เงินอุดหนุน	รายจ่าย
	3.7 ปาดังเบซาร์	23,906,460	15,349,860	23,762,978	13,149,109.51	1,100,937	10,442,991.75
	3.8 ความเนียง สุขาภิบาล	4,886,820	511,520	4,738,993	6,627,403.99	371,500	6,197,996.34
	3.9 นาทวี	5,107,865	84,000	5,014,541	7,229,286.51	1,565,880	4,334,146.61
	3.10 พะตุง	7,469,250	537,000	7,316,365	11,790,289.62	2,035,000	11,923,176.72
	3.11 สทิงพระ	2,941,580	301,894	2,642,668	3,868,491.88	9,581,440	12,490,650.48
	3.12 พังลา	9,159,320	2,245,520	9,017,096	13,171,059.76	3,411,520	10,402,977.04
	3.13 ปริก	5,146,060	1,738,760	5,070,774	4,925,888.38	551,600	4,160,199.47
	3.14 ป้อตรุ	8,654,190	5,002,240	8,409,405	54,826,663.36	3,368,800	6,890,348.81
	3.15 สิงหนคร	9,290,000	2,590,000	9,027,400	14,184,889.97	4,923,012.53	16,957,600.54

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัด

ตารางที่ 4.8   งบหน้าสรุปรายรับ - จ่ายจริงประจำปีงบประมาณ 2540  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

1. รายรับจริง		
1.1 รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	68,962,085.98	บาท
1.2 รายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐ	30,963,002.77	บาท
รวมรายรับ	99,925,088.75	บาท
2. รายจ่ายจริง		
(1) จำนวนเงินเบิกจ่ายตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ทุกฉบับ)		
- เงินรายจ่ายรายได้อื่นจังหวัด	38,443,875.90	บาท
- เงินรายจ่าย (เงินอุดหนุน)	16,727,802.77	บาท
(2) จำนวนเงินที่ได้รับอนุมัติให้เบิกตัดปีจากเงินรายได้ขององค์การฯ	18,713,670.00	บาท
(3) จำนวนเงินที่ได้รับอนุมัติให้กันเงินจากกระทรวงการคลังและคลังจังหวัด จากเงินอุดหนุนของรัฐ	14,235,200.00	บาท
(4) จำนวนเงินที่ได้รับอนุมัติให้เบิกตัดปีของสภาตำบล	0.00	บาท
(5) จำนวนเงินที่ตกเป็นเงินสะสมเฉพาะของปีนี้	11,804,540.08	บาท
รวมรายจ่าย (1) + (2) + (3) + (4) + (5)	99,925,088.75	บาท
หมายเหตุ เงินสะสมแยกออกเป็น		
- เงินสะสมจังหวัด (รายได้อื่นจังหวัด)	11,719,479.95	บาท
- เงินเบิกตัดปี ปี 2539 เหลือจ่าย	67,730.00	บาท
- เงินเหลือจ่ายปีเก่าสงคืน	17,330.13	บาท
รวม	11,804,540.08	บาท

ตารางที่ 4.9 แสดงรายได้ เทศบาลในจังหวัดสงขลา (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2540)

เทศบาล	ประชากร(คน)	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตั้ง (คน)	รายได้จริง (บาท)	รายได้จากเงิน อุดหนุน(บาท)	รายได้อื่น ๆ
1. นครหาด ใหญ่	155,313	92,018	650,185,093.6 5	177,081,961.0 0	-
2. บ้านพรุ	15,236	10,413	53,954,775.00	40,213,973.50	24,189,108.00
3. เมืองสงขลา	89,154	48,740	100,018,247.4 1	128,465,740.9 7	11,663,335.75
4. สะเตา	16,561	8,341	44,479,423.00	82,626,458.00	-

ที่มา : เอกสารสรุปรายงานประจำปี ส่วนการปกครองท้องถิ่น จ.สงขลา

ตารางที่ 4.10 แสดงรายได้ สุขาภิบาลใน จ.สงขลา ปีงบประมาณ พ.ศ. 2540

สุขาภิบาล	จำนวนบุคลากร	ประชากร	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	รายได้จริง	เงินอุดหนุน	รายได้อื่น ๆ
1. นาสีทอง (อ.รัตภูมิ)	18	2,553	1,782	4,505,918.65	1,987,600.00	2,612,800.00
2. ระโนด (อ.ระโนด)	31	7,326	4,188	8,979,858.39	6,196,400.00	1,139,400.00
3. กำแพงเพชร (อ.รัตภูมิ)	21	5,339	3,532	5,903,242.65	2,615,500.00	282,734.00
4. ปอตรุ (อ.ระโนด)	22	13,474	9,154	7,352,532.00	4,902,334.00	3,536,489.00
5. สทิงพระ	17	3,417	1,854	5,292,630.00	3,813,600.00	-
6. สะบ้าย้อย	17	1,418	1,049	5,482,240.39	460,000.00	-
7. ปริก (อ.สะเตา)	22	5,926	3,435	7,656,310.27	4,999,800.00	1,098,000.00
8. พังลา (อ.สะเตา)	56	8,334	5,265	12,304,492.85	4,968,900.00	3,739,881.00
9. ปาดังเบซาร์ (อ.สะเตา)	65	11,689	6,903	13,032,082.68	3,778,000.00	-
10. เทพา	18	4,024	2,058	5,609,616.67	1,548,000.00	2,495,300.00
11. จงนะ	27	6,768	3,817	7,550,689.00	4,282,300.00	5,000,000.00
12. ความเนียง	30	4,165	2,772	8,316,899.21	987,000.00	2,076,900.00
13. สิงหนคร	68	35,027	20,793	15,910,839.22	12,508,700.00	1,029,390.00
14. นาทวี	41	6,746	4,224	10,090,098.55	5,090,600.00	1,792,435.00
15. พะตุง (อ.หาดใหญ่)	67	8,695	5,002	16,441,776.00	950,600.00	3,843,400.00

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ...*(บาท)
1. อำเภอเมืองสงขลา									
1.1 อบต.ทุ่งหวัง	9	-	9	27	1	28	58.25	10,059	5,362,200.84
1.2 อบต.เกาะยอ	9	-	9	26	2	28	15.00	3,903	5,408,337.29
1.3 อบต.พะวง	7	-	7	22	-	22	40.34	14,893	20,600,000.-
1.4 อบต.เกาะแต้ว	9	-	9	27	1	28	28.38	9,280	6,355,476.42
1.5 อบต.เขารูปช้าง	8	-	8	25	-	25	21.68	24,900	39,635,111.62
2. อำเภอบางกล่ำ									
2.1 อบต.ท่าช้าง	18	-	18	54	1	55	85.00	15,194	41,965,262.79
2.2 อบต.บางกล่ำ	7	-	7	20	2	22	39.00	3,381	1,831,270.-
2.3 อบต.แม่ทอม	6	-	6	19	-	19	47.52	2,307	1,717,485.25
2.4 อบต.บ้านหาร	5	-	5	14	2	16	5.19	3,120	1,924,338.-

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ..*(บาท)
3. อำเภอเทพา									
3.1 อบต.ปากบาง	7	-	7	22	-	22	105.90	6,463	4,878,221.70
3.2 อบต.เทพา	6	1	7	19	3	22	101.95	11,041	5,230,051.35
3.3 อบต.ลำไพล	11	-	11	34	-	34	206.00	10,752	5,674,279.88
3.4 อบต.ท่าม่วง	14	-	14	41	2	43	154.16	13,131	5,180,777.99
3.5 อบต.เกาะสะบ้า	7	-	7	22	-	22	130.00	4,750	3,978,382.40
3.6 อบต.วังใหญ่	8	-	8	25	-	25	157.80	5,679	3,218,208.85
3.7 อบต.สะกอม	8	-	8	25	-	25	122.00	6,380	4,849,261.60
4. อำเภอนาหม่อม									
4.1 อบต.คลองหรั่ง	6	-	6	17	2	19	24.21	2,994	3,340,261.24
4.2 อบต.พิจิตร	5	-	5	15	1	16	19.13	3,715	2,834,356.27
4.3 อบต.ทุ่งขมิ้น	7	-	7	18	4	22	26.11	4,081	3,463,428.64
4.4 อบต.นาหม่อม	10	-	10	30	1	31	27.88	6,905	7,002,899.59

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ...*(บาท)
5. อำเภอคลองหอยโข่ง									
5.1 อบต.คลองทลา	7	-	7	20	2	22	90.70	4,281	4,268,314.05
5.2 อบต.โคกม่วง	9	-	9	27	1	28	41.30	6,578	4,285,912.-
5.3 อบต.คลองหอยโข่ง	7	-	7	21	1	22	17.20	4,881	4,139,569.18
5.4 อบต.ทุ่งลาน	9	-	9	28	-	28	35.00	5,807	5,165,456.38
6. อำเภอควนเนียง									
6.1 อบต.ควนโส	3	8	11	30	4	34	69.00	6,112	3,082,033.42
6.2 อบต.บางเหรียง	1	12	13	38	2	40	69.97	7,971	5,304,469.72
6.3 อบต.ห้วยลึก	9	-	9	26	2	28	24.07	5,079	2,683,871.77
6.4 อบต.รัตภูมิ	9	3	12	37	1	38	70.50	9,447	6,706,339.91

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ...*(บาท)
7. อำเภอรัตภูมิ									
7.1 อบต.ท่าชะมวง	11	-	11	32	2	34	118.56	13,045	5,657,583.22
7.2 อบต.คูหาใต้	13	-	13	39	1	40	42.90	10,699	3,417,030.46
7.3 อบต.ควนรู	9	-	9	25	3	28	44.13	5,754	6,182,741.85
7.4 อบต.กำแพงเพชร	6	3	9	27	1	28	86.60	13,444	7,516,270.21
7.5 อบต.เขาพระ	8	1	9	27	1	28	237.70	12,261	4,815,273.51
8. อำเภอกระแสสินธุ์									
8.1 อบต.เชิงแส	4	-	4	12	1	13	32.70	3,214	2,548,476.70
8.2 อบต.โรง	5	-	5	15	1	16	20.00	3,503	2,420,969.82
8.3 อบต.เกาะใหญ่	1	8	9	26	2	28	34.68	7,464	2,838,015.39

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ..*(บาท)
9. อำเภอจะนะ									
9.1 อบต.แค	7	-	7	22	-	22	40.12	3,100	1,854,668.-
9.2 อบต.น้ำขาว	11	-	11	30	4	34	31.00	3,084	1,847,593.-
9.3 อบต.สะกอม	8	-	8	25	-	25	15.53	7,812	4,302,220.77
9.4 อบต.คู	1	8	9	26	2	28	23.77	4,949	2,792,733.48
9.5 อบต.คลองเปี้ยะ	10	-	10	29	2	31	41.60	5,123	3,061,518.46
9.6 อบต.นาหว้า	12	-	12	32	5	37	56.00	6,445	3,100,949.96
9.7 อบต.ตลิ่งชัน	7	-	7	22	-	22	31.10	7,750	4,791,958.27
9.8 อบต.ท่าหมอไทร	11	-	11	33	1	34	39.00	4,892	2,921,843.31
9.9 อบต.นาทับ	11	-	11	33	1	34	31.32	10,672	5,080,741.-
9.10 อบต.บ้านนา	5	4	9	27	-	27	34.50	12,940	9,517,183.-
9.11 อบต.ป่าชิง	9	-	9	26	2	28	25.00	4,166	2,358,705.50

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ..*(บาท)
9.12 อบต.สะพานไม้แก่น	8	-	8	24	1	25	46.00	4,074	1,360,000.-
9.13 อบต.ขุนตัดหวาย	9	-	9	26	2	28	20.08	2,341	1,823,887.44
9.14 อบต.จะโหนด	11	-	11	32	2	34	22.50	6,047	3,356,140.-
10. อำเภอสิงหนคร									
10.1 อบต.จะหิงพระ	4	-	4	12	2	14	7.00	5,869	3,215,494.58
10.2 อบต.ชุมพล	7	-	7	22	2	24	10.06	3,928	2,521,174.74
10.3 อบต.สนามชัย	5	-	5	14	2	16	8.80	4,487	2,759,975.53
10.4 อบต.คลองรี	9	-	-	26	2	28	19.30	3,928	2,420,246.23
10.5 อบต.วัดจันทร์	6	-	6	17	1	18	7.00	3,185	1,939,812.-
10.6 อบต.กระดังงา	7	-	7	21	1	22	9.49	4,171	2,739,715.66
10.7 อบต.ปอแดง	6	-	6	19	-	19	8.20	4,714	2,161,277.94
10.8 อบต.ปอดาน	6	-	6	18	1	19	8.80	3,590	2,450,011.25

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ..*(บาท)
10.9 อบต.คูซูด	9	-	9	26	2	28	12.20	4,756	2,082,700.-
10.10 อบต.ดีหลวง	8	-	8	25	-	25	6.86	3,708	2,388,470.-
10.11 อบต.ท่าหิน	9	-	9	26	2	28	17.00	4,686	1,944,510.-
11. อำเภอหาดใหญ่									
11.1 อบต.ท่าข้าม	8	-	8	24	1	25	33.92	9,217	8,241,754.63
11.2 อบต.คลองคูเต่า	4	-	4	12	1	13	6.77	3,039	752,500.-
11.3 อบต.พะตง	5	2	7	23	-	23	113.00	15,467	18,156,244.-
11.4 อบต.คูเต่า	10	-	10	31	-	31	33.92	9,891	6,125,028.97
11.5 อบต.คลองแห	11	-	11	34	-	34	24.50	17,170	32,944,341.31
11.6 อบต.ทุ่งใหญ่	6	-	6	19	-	19	38.71	5,273	4,828,280.97
11.7 อบต.ทุ่งตำเสา	10	-	10	30	1	31	114.429	18,923	12,374,008.31
11.8 อบต.บ้านพรุ	3	2	5	16	-	16	9.66	5,893	9,755,338.94

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ..*(บาท)
11.9 อบต.น้ำน้อย	10	-	10	29	2	31	47.20	15,375	12,886,974.43
11.10 อบต.คอกหงส์	6	-	6	18	1	19	35.45	27,060	52,745,400.21
11.11 อบต.ฉลุง	6	-	6	18	1	19	134.43	7,004	3,765,922.76
11.12 อบต.ควนลัง	3	2	5	15	1	16	66.76	26,354	45,477,865.86
12. อำเภอสะเตาะ									
12.1 อบต.ทุ่งหมอย	7	-	7	21	1	22	96.00	6,073	4,724,813.97
12.2 อบต.ปรีก	5	6	11	29	3	32	164.20	7,750	6,249,028.62
12.3 อบต.สำนักแต้ว	9	-	9	28	-	28	252.00	7,950	5,525,607.-
12.4 อบต.สำนักขาม	7	-	7	18	4	22	91.02	6,418	7,159,487.51
12.5 อบต.เขามิเกียรติ	5	-	5	13	3	16	27.770	4,719	4,411,100.11
12.6 อบต.ท่าโพธิ์	8	-	8	25	-	25	31.650	5,864	2,021,730.15
12.7 อบต.พังลา	5	1	6	17	2	19	43.70	4,549	5,458,126.72
12.8 อบต.ป่าดงเบขาร์	6	4	10	29	2	31	194	7,585	6,907,550.54

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ...*(บาท)
13. อำเภอหาดใหญ่									
13.1 อบต.หาดใหญ่	10	1	11	31	4	35	117.48	6,902	6,348,434.03
13.2 อบต.สะทอน	10	-	10	28	3	31	93.82	5,759	2,329,501.67
13.3 อบต.ท่าประดู่	9	-	9	25	3	28	39.42	4,045	2,983,880.82
13.4 อบต.คลองขวาง	6	-	6	17	2	19	42.58	4,029	2,987,030.87
13.5 อบต.ทับช้าง	10	-	10	27	4	31	85.00	5,555	3,758,276.04
13.6 อบต.นาหมอศรี	8	-	8	22	3	25	16.62	2,517	2,018,996.67
13.7 อบต.ปลักหนู	7	-	7	21	1	22	14.84	3,667	2,516,982.82
13.8 อบต.ฉาง	9	-	9	23	5	28	31.10	3,881	2,509,877.52
13.9 อบต.ประกอบ	7	-	7	20	2	22	42.19	4,219	2,353,831.81
13.10 อบต.คลองทราย	8	-	8	22	2	24	100.04	4,510	4,494,688.33

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ...*(บาท)
14. อำเภอสิงหนคร									
14.1 อบต.ชิงโค	5	1	6	18	2	20	16.86	5,198	5,981,420.-
14.2 อบต.วัดขนุน	8	-	8	24	1	25	33.52	7,490	5,330,000.-
14.3 อบต.ม่วงงาม	10	-	10	31	-	31	13.766	10,800	6,136,370.-
14.4 อบต.ป่าขาด	5	-	5	16	-	16	16.195	1,618	2,394,300.-
14.5 อบต.ป่ากรอ	6	-	6	17	2	19	14.576	2,454	5,330,000.-
14.6 อบต.ชะแล้	5	-	5	16	-	16	8.907	2,415	2,061,700.-
14.7 อบต.ท่าหนบ	7	-	7	22	-	22	11.331	4,601	2,210,000.-
14.8 อบต.รำแดง	7	-	7	21	1	22	7.228	2,789	1,838,580.-
14.9 อบต.บางเขียด	5	-	5	16	-	16	23.438	3,532	2,332,000.-

ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ..*(บาท)
15. อำเภอสะบ้าย้อย									
15.1 อบต.สะบ้าย้อย	8	1	9	27	1	28	58.931	10,002	5,060,126.51
15.2 อบต.เปียน	6	-	6	19	-	19	44.83	8,380	355,182.-
15.3 อบต.ทุ่งพอ	8	-	8	25	-	25	65.00	6,199	2,137,272.91
15.4 อบต.บาไทย	5	-	5	15	1	16	136.387	2,285	2,181,778.70
15.5 อบต.คูหา	1	7	8	23	2	25	422.30	7,225	3,346,824.-
15.6 อบต.เขาแดง	7	-	7	18	4	22	33.79	7,060	2,296,687.-
15.7 อบต.ธารคีรี	6	-	6	19	-	19	36.61	3,127	2,124,269.-
15.8 อบต.บ้านโหนด	7	-	7	22	-	22	58.00	9,932	2,683,302.70
15.9 อบต.จะแทน	5	-	5	15	1	16	38.10	7,290	3,529,229.49

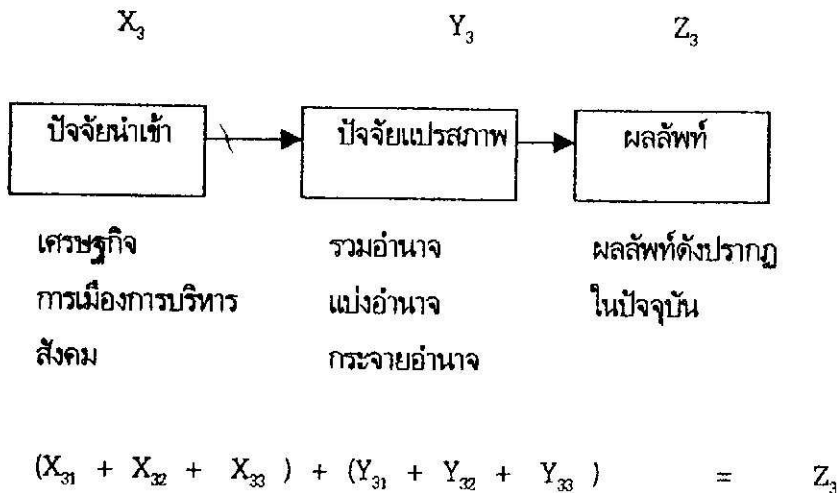
ตารางที่ 4.11 แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสงขลา ประจำปี พ.ศ. 2540 (ต่อ)

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ทั้งหมดบ้าน (หมู่)	บางส่วน (หมู่)	รวม (หมู่)	ชาย	หญิง	รวม	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ..*(บาท)
16. อำเภอระโนด									
16.1 อบต.บ้านขาว	6	-	6	19	-	19	101.67	5,455	3,402,705.95
16.2 อบต.ระโนด	5	2	7	22	-	22	75.729	5,064	5,401,124.-
16.3 อบต.วัดสน	1	2	3	7	1	8	10.05	1,186	1,547,469.36 .
16.4 อบต.บ่อตรู	-	2	2	8	-	8	8.02	740	1,565,665.09
16.5 อบต.แดนสงวน	4	-	4	13	-	13	44.98	3,108	670,421.97
16.6 อบต.ตะเคียน	4	-	4	13	-	13	29.00	4,931	2,558,506.-
16.7 อบต.พังยาง	4	-	4	12	1	13	64.25	4,154	2,063,830.-
16.8 อบต.บ้านใหม่	9	-	9	17	1	18	89.62	5,572	3,231,964.68
16.9 อบต.ปากแตระ	6	-	6	18	1	19	60.75	6,300	6,284,233.27
16.10 อบต.ระวะ	5	2	7	20	2	22	70.00	6,045	3,483,807.38
16.11 อบต.คลองแดน	5	-	5	15	1	16	39.08	4,149	2,368,037.-
16.12 อบต.ท่าบอน	9	-	9	26	2	28	89.50	9,571	7,098,664.-

หากพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่นจากรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นทุกระดับ ในจังหวัดสงขลา จะพบว่าจังหวัดสงขลามีศักยภาพในการบริหารสูงมาก โดยสามารถจัดเก็บภาษีนำมาเป็น รายได้ของท้องถิ่นสูงเป็นอันดับหนึ่งของประเทศมาตลอด รายได้จากภาษีที่ว่ามี แม้ว่าจะถูกหักแบ่งออกไปเป็น จำนวนมาก จังหวัดสงขลาก็ยังสามารถพัฒนาท้องถิ่นให้ก้าวหน้า และเจริญยิ่งขึ้นได้ และมีแนวโน้มว่ารายได้ ของท้องถิ่นจะเพิ่มขึ้นกว่านี้อีก ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น มีวุฒิการศึกษา และ ถูกตรวจสอบจากสังคมมากขึ้น จะมีผลทำให้ "ผลลัพธ์" เพิ่มขึ้นได้

และหากพิจารณาในแง่ของการบริหารจัดการ ผู้วิจัยพบว่าในปัจจุบันแม้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดจะมา จากการแต่งตั้ง แต่ผลของการบริหารก็ออกมาในระดับ "ดี" ทั้ง ๆ ที่บริหารภายใต้ภาวะจำกัดมากมาย อำนาจ การบริหารการจัดการของผู้ว่าราชการจังหวัดในปัจจุบันนั้นแทบจะกล่าวได้ว่ามีอยู่น้อยมาก เนื่องด้วยไม่มี อีกระบบการบริหาร ไม่มีอำนาจตัดสินใจ วางแผน หรือแม้แต่ควบคุมผล ของระบบบริหารจังหวัดทั้งระบบ ผลลัพธ์ที่ได้รับอยู่ในปัจจุบันจึงนับว่า "ดี" ซึ่งผู้วิจัยประสงค์จะอธิบายด้วยแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4.2. แสดงผลของการบริหารจังหวัดด้วยระบบผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้ง

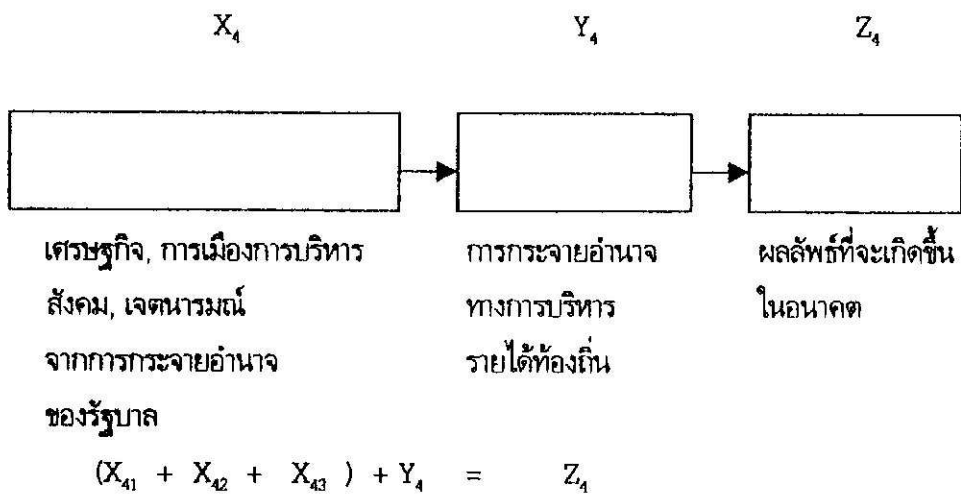


$Z_3$  = ผลลัพธ์ "ดี" ที่ผู้วิจัยกล่าวนั้น ถ้าหมายถึงรายได้ท้องถิ่นจากภาษี ก็แสดงว่าท้องถิ่นสามารถ เก็บภาษีจากประชาชน นำมาใช้ในการบริหารระบบขององค์กรท้องถิ่นได้อย่างเพียงพอ ดังนั้นคำว่า "ดี" ในที่นี้ จึงหมายถึง "เพียงพอ" คือเพียงพอที่จะคงรักษาระบบไว้ได้ ยังไม่สามารถนำไปใช้ในการ "พัฒนา" ได้มากนัก ดังจะเห็นว่าในแต่ละปีรัฐบาลกลางต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังจำเป็นต้องได้รับเงินอุดหนุนจากเงินงบประมาณ ทั้ง ๆ ที่ องค์กรปกครองท้องถิ่นเก็บภาษีได้มาก แต่ได้รับการจัดสรรมาเพียงส่วนน้อย ส่วนหนึ่งจากที่เก็บได้ทั้งหมด ดังที่กล่าวมาแล้ว แสดงให้เห็นถึงระบบการจัดการเกี่ยวกับ "รายได้ท้องถิ่น" ของรัฐบาลกลางบกพร่องหรือมี ปัญหา ทำให้รัฐบาลกลางต้องส่งเงินมาอุดหนุนทุกปี

ความบกพร่องของการบริหาร “รายได้ท้องถิ่น” ของรัฐบาลกลาง ไม่ได้เกิดจากการที่ท้องถิ่นไม่สามารถเก็บภาษีได้ แต่เนื่องจากภาษีที่เก็บได้ต้องส่งเข้าคลังของรัฐบาลเสียก่อน แล้วจึงมาจัดสรรแบ่งให้ท้องถิ่นส่วนหนึ่ง อีกทั้งฐานในการจัดเก็บภาษีนั้นแคบ คือ เก็บได้น้อยประเภท ดังนั้นถ้ารัฐบาลกลางจัดสรรหรือจัดระบบการบริหารรายได้เสียใหม่ ให้ท้องถิ่นมีอิสระอย่างแท้จริงในการบริหารรายได้ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีความ “พร้อม” ในด้านรายได้มากยิ่งขึ้น โดยผู้วิจัยประสงค์จะอธิบายประเด็นนี้ด้วยแผนภาพและสมการ ดังนี้

แผนภาพที่ 4.3 แสดงระบบการบริหารที่ให้ท้องถิ่นคืออิสระในการบริหารรายได้



ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า จังหวัดสงขลามีความพร้อมที่จะปกครองตนเองโดยการเลือกตั้งผู้ว่าฯได้ ถ้าสมมติฐานตั้งอยู่ที่ว่า “ความพร้อม” = ฐานะทางการเงินของท้องถิ่นโดยเฉพาะภาษีท้องถิ่น และจะพร้อมยิ่งขึ้น ถ้ามีอิสระระบบการบริหารรายได้มีอิสระมากกว่านี้

### 3. ปัจจัยด้านสังคม

จังหวัดสงขลาในปัจจุบันเป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวไปในทุกทิศทาง รวมทั้งทางด้านสังคม เนื่องด้วยการสื่อสาร คมนาคม และการพาณิชยกรรมที่ไร้พรมแดน สงขลาถูกพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางของภาคใต้ ทำให้ประชากรจากจังหวัดต่าง ๆ หลังไหลเข้ามาตั้งถิ่นฐาน และประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก

#### 3.1 จำนวนประชากร

จากข้อมูลของที่ทำการปกครองจังหวัดสงขลา จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2539 จังหวัดสงขลา มีประชากรจำนวน 1,216,355 คน แยกเป็นชาย 607,037 คน คิดเป็นร้อยละ 49.91 และเป็นหญิง 609,318 คน คิดเป็นร้อยละ 50.09 จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 266,172 ครัวเรือน สามารถจำแนกออกเป็นรายอำเภอ ดังตาราง

---

<sup>1</sup> ศูนย์พัฒนาภาคใต้, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ภาพรวมภาคใต้ พ.ศ. 2538 หน้า 67 - 68 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 วางแผนการพัฒนา สงขลา - หาดใหญ่ ให้เป็นศูนย์กลางหลักด้านการค้า บริการการท่องเที่ยว การบริหารของภาคใต้ตอนล่าง ให้สงขลาเป็นเมืองท่าแหล่งท่องเที่ยว และศูนย์กลางการบริหารราชการ ให้หาดใหญ่เป็นศูนย์กลางคมนาคม ธุรกิจการค้า การบริการ เชื่อมโยงการพัฒนา กับปัตตานี และจุดการค้าชายแดน

ตารางที่ 4.12 แสดงจำนวนประชากรจังหวัดสงขลา จำแนกเป็นเพศชาย, หญิง

อำเภอ/เทศบาล/กิ่ง อ.	ชาย	หญิง	รวม
เมืองสงขลา	35,966	32,819	68,785
สติงพระ	24,178	25,841	50,019
จนะ	42,868	43,336	86,204
นาทวี	29,811	24,885	54,696
เทพา	30,469	30,227	60,696
สะบ้าย้อย	27,521	27,597	55,118
ระโนด	37,940	38,575	75,515
รัตภูมิ	30,272	30,228	60,500
สะเดา	41,449	40,208	81,657
หาดใหญ่	78,427	79,287	157,714
ควนเนียง	15,917	16,542	32,459
สิงหนคร	37,129	38,379	75,508
นาหม่อม	8,865	9,418	18,283
กระแสดินธุ์	8,420	8,717	17,137
บางกล่ำ	11,312	11,287	22,599
กิ่งอำเภอคลองหอยโข่ง	11,979	11,302	23,281
เทศบาลเมืองสงขลา	44,028	44,538	88,566
เทศบาลนครหาดใหญ่	75,848	81,033	156,881
เทศบาลตำบลสะเดา	7,192	7,528	14,720
เทศบาลตำบลบ้านพรุ	7,446	7,571	15,017
รวม	607,037	609,318	1,216,355

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดสงขลา

### 3.2 การศึกษา

จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดหนึ่งที่ประชากรมีการศึกษาอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกพื้นที่ ด้วยจำนวนนักเรียน, ครู และสถานการศึกษาทุกระดับ ดังอาจแสดงได้ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.13 จำนวนโรงเรียน จำแนกตามสังกัด เป็นรายอำเภอ ปีการศึกษา 2539

อำเภอ	รวม	กรมสามัญศึกษา	สนง.คณะกรรมการ การประถมศึกษา แห่งชาติ	สนง.คณะกรรมการ การศึกษาเอกชน	สนง.การศึกษาท้องถิ่น	อื่น ๆ
รวมยอด	619	41	484	71	12	11
เมืองสงขลา	41	5	19	11	4	2
กระเสสินธุ์	11	1	10	-	-	-
คลองหอยโข่ง	13	1	12	-	-	-
ควนเนียง	26	1	23	2	-	-
จะนะ	58	4	53	1	-	-
เทพา	50	2	47	1	-	-
นาทวี	39	2	33	2	-	2
นาหม่อม	14	1	10	3	-	-

ตารางที่ 4.13 จำนวนโรงเรียน จำแนกตามสังกัด เป็นรายอำเภอ ปีการศึกษา 2539 (ต่อ)

อำเภอ	รวม	กรมสามัญศึกษา	สนง.คณะกรรมการ การประถมศึกษา แห่งชาติ	สนง.คณะกรรมการ การศึกษาเอกชน	สนง.การศึกษาท้องถิ่น	อื่น ๆ
บางกล้า	16	1	15	-	-	-
ระโนด	53	5	46	2	-	-
รัตภูมิ	38	2	34	2	-	-
สทิงพระ	33	2	28	2	-	1
สะเดา	52	3	35	8	3	3
สทิงน้อย	38	2	32	1	-	3
สิงหนคร	39	2	35	2	-	-
หาดใหญ่	98	7	52	34	5	-

ที่มา : สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสงขลา

ตารางที่ 4.14 จำนวนห้องเรียน จำแนกตามสังกัด เป็นรายอำเภอ ปีการศึกษา 2539

อำเภอ	รวม	กรมสามัญศึกษา	สนง.คณะกรรมการ การประถมศึกษา แห่งชาติ	สนง.คณะกรรมการ การศึกษาเอกชน	สนง.การศึกษาท้องถิ่น	อื่น ๆ
รวมยอด	8,155	1,395	4,937	1,301	420	102
เมืองสงขลา	972	275	295	213	163	26
กระแสสินธุ์	114	21	93	-	-	-
คลองหอยโข่ง	115	10	105	-	-	-
ควนเนียง	258	42	204	12	-	-
จะนะ	690	122	558	10	-	-
เทพา	485	43	438	4	-	-
นาทวี	428	53	332	24	-	19
นาหม่อม	135	32	86	17	-	-
บางกล่ำ	168	11	157	-	-	-
ระโนด	528	105	408	15	-	-
รัตภูมิ	435	80	350	5	-	-
สทิงพระ	342	61	258	17	-	6
สะเดา	656	94	364	115	57	26
สะบ้าย้อย	408	34	344	5	-	25
สิงหนคร	478	80	386	12	-	-
หาดใหญ่	1,943	332	559	852	200	-

ที่มา : สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสงขลา

### 3.3 การสาธารณสุข

หลังเสร็จสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 7 แล้ว จังหวัดสงขลามีอัตราการขยายตัวทางด้านสาธารณสุขเป็นอย่างมาก สถานพยาบาลมีอย่างทั่วถึงและอย่างมีคุณภาพ จำนวนเตียง แพทย์ และผู้ป่วยมีมากเป็นทวีคูณ เนื่องจากมีผู้ป่วยจากต่างจังหวัดเข้ามารับการรักษาในจังหวัดสงขลาขึ้นมากขึ้น แสดงถึงความพร้อมทางด้านสาธารณสุขของจังหวัดสงขลาอีกทางหนึ่ง

ตาราง 4.15 แสดงจำนวนสถานพยาบาล จำแนกเป็นรายอำเภอ ปีงบประมาณ 2539

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	โรงพยาบาล รัฐบาล	โรงพยาบาล เอกชน	สถานื่อนามัย	คลินิก ทุกประเภท
รวมยอด	22	7	165	187
เมืองสงขลา	3	1	9	50
กระแสสินธุ์	1	-	3	-
คลองหอยโข่ง	1	-	3	-
ควนเนียง	1	-	6	-
จะนะ	1	-	19	-
เทพา	1	-	10	-
นาทวี	1	-	15	4
นาหม่อม	1	-	3	2
บางกล่ำ	1	-	5	-
ระโนด	1	-	12	2
รัตภูมิ	1	-	10	1
สทิงพระ	1	-	11	1
สะเตา	2	-	18	8
สะบ้าย้อย	1	-	13	1
สิงหนคร	1	-	12	1
หาดใหญ่	4	6	16	117

ที่มา : สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา

### 3.4 การรวมกลุ่มทางสังคม

จังหวัดหนึ่งจังหวัดใดจะพัฒนาให้ก้าวหน้าไปได้ต้องได้รับความร่วมมือทางสังคมจากประชาชน การร่วมมือจากประชาชนนั้นจะต้องมีพลังและเป็นกลุ่มเป็นก้อน ซึ่งจังหวัดสงขลามีการรวมกลุ่มกันเพื่อทำกิจกรรมทางสังคมเป็นจำนวนมาก หากเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้แล้ว จังหวัดสงขลาจะมีกลุ่มสังคมมากที่สุด กลุ่มทางสังคมจะเป็นปัจจัยชี้ศักยภาพของการพัฒนาได้ในอนาคต

กลุ่มทางสังคมในจังหวัดสงขลา แบ่งออกเป็น

1. ประเภทมูลนิธิ 118 มูลนิธิ (ดูตารางที่ 4.16 แสดงรายชื่อมูลนิธิที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา)
2. ประเภทสมาคม 146 สมาคม (ดูตารางที่ 4.17 แสดงรายชื่อสมาคมที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา)
3. องค์การประเภทองค์กรพัฒนาเอกชน 40 แห่ง

กลุ่มองค์กรทางสังคมเหล่านี้ เป็นตัวจักรที่ช่วยเสริมให้การบริหารการปกครองภาครัฐ และการปกครองท้องถิ่นของจังหวัดสงขลา สามารถขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้เต็มความสามารถ

ตารางที่ 4.16 แสดงรายชื่อมูลนิธิ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	มูลนิธิ
1	อำเภอเมืองสงขลา	มูลนิธิช่วยนักเรียนขาดแคลนจังหวัดสงขลา
2	"	มูลนิธิสงขลามูลนิธิ
3	"	มูลนิธิแสงทองวิทยธรรมมูลนิธิ
4	"	มูลนิธิวิวัฒน์ ประธานราษฎร์นิกโร โรงเรียนเกาะแต้วพิทยาสรรค์
5	"	มูลนิธิพระมงคลพุทธญาณ (ภักดิ์ จนทสิริเถร)
6	"	มูลนิธิกรมหลวงสงขลานครินทร์
7	"	มูลนิธิช่วยการศึกษาประชาบาลจังหวัดสงขลา
8	"	มูลนิธิสมบูรณ - ชูชาติ ประธานราษฎร์นิกโร (โรงเรียนมหาวิทยาลัยราชูฐ)
9	"	มูลนิธิพระราชทานสงเคราะห์ผู้ป่วยอนาถาในพระบรมราชูปถัมภ์ ต.ปออยง อ.เมือง จ.สงขลา
10	"	มูลนิธิพลเอกเปรม ตินสุสานนท์ หอสมุดตินสุสานนท์
11	"	มูลนิธิชยัน ตินสุสานนท์ โรงเรียนวรนาธิเฉลิม

ตารางที่ 4.16 แสดงรายชื่อมูลนิธิ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	มูลนิธิ
12	"	มูลนิธิอนุบาลสงขลา
13	"	มูลนิธิวิรัตน์ ประธานราษฎรนิกรสงเคราะห์เด็กขาดแคลน (โรงเรียนเทศบาลเมืองสงขลา)
14	"	มูลนิธิพลเอกเปรม ดิณสุลานนท์ วิทยาลัยพยาบาล
15	"	มูลนิธิพลเอกเปรม ดิณสุลานนท์ วิทยาลัยเทคโนโลยีและ อาชีวศึกษา วิทยาเขตเทคนิคภาคใต้สงขลา
16	"	มูลนิธิพลเอกเปรม ดิณสุลานนท์ วิทยาลัยครูสงขลา
17	"	มูลนิธิอาจารย์สมบุญ ศรียาภัย
18	"	มูลนิธิวิรัตน์ ประธานราษฎรนิกรสงเคราะห์ผู้ป่วยอนาถา
19	"	มูลนิธิสมบูรณ์ - ชูชาติ ประธานราษฎรนิกรโรงเรียนวิเชียรธรรม
20	"	มูลนิธิชูชาติ ประธานราษฎรนิกร วิทยาลัยอาชีวศึกษาสงขลา
21	"	มูลนิธิสงเคราะห์ศาลคดีเด็กและเยาวชนสงขลา
22	"	มูลนิธิสุวรรณโณมูลนิธิ
23	"	มูลนิธิมหาวิทยาลัยราชภัฏ
24	"	มูลนิธิทักษิณคดีศึกษามหาวิทยาลัยศรีนครินทร์วิโรฒสงขลา
25	"	มูลนิธิสมบูรณ์ ชูชาติ ประธานราษฎรนิกร โรงเรียนนวมาริเฉลิม
26	"	มูลนิธิครูอุตุลย์
27	อำเภอสิงหนคร	มูลนิธิชูชาติ ประธานราษฎรนิกร โรงเรียนสงขลาวิทยาคม
28	อำเภอเมืองสงขลา	มูลนิธิพลเอกเปรม ดิณสุลานนท์ โรงเรียนมหาวชิราวุธสงขลา
29	"	มูลนิธิพนม - ประทีป โรหิตไต่ปการ
30	"	มูลนิธิปรีชา - พูนทรัพย์ วัฏฏะสิงห์
31	"	มูลนิธิรพีสงขลา
32	"	มูลนิธิศิษย์เก่าเพื่อสนับสนุนนวมาริเฉลิม
33	"	มูลนิธิกลั่น - เจียร อันตรเสน
34	"	มูลนิธิคุณหญิงพูนสุข ประธานราษฎรนิกร
35	"	มูลนิธิผู้ปกครองโรงเรียนสาธิตวิทยาลัยครูสงขลา
36	"	มูลนิธิงานฉลองเมืองสงขลา 300 ปี
37	"	มูลนิธิหนังกั้น ทองหล่อ ศิลปินแห่งชาติ
38	"	มูลนิธิลิ้น คุมพลาโน

## ตารางที่ 4.16 แสดงรายชื่อมูลนิธิ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	มูลนิธิ
39	"	มูลนิธิวิโรฒ
40	"	มูลนิธิ ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ สงขลา
41	"	มูลนิธิพัฒนาวิทยาลัยครูสงขลา
42	"	มูลนิธิสงเคราะห์เด็กถูกทอดทิ้งจังหวัดสงขลา
43	"	มูลนิธิประธานราษฎรนิกร โรงเรียนนวมินทราชูทิศ ทักษิณ
44	"	มูลนิธิพระบรมธาตุวัดชัยมงคล
45	"	มูลนิธิพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โรงเรียนสังกัดเทศบาลเมืองสงขลา
46	"	มูลนิธิฐาติ ประธานราษฎรนิกร วิทยาเขตภาคใต้ สงขลา
47	"	มูลนิธิพัฒนาชนบทสงขลา
48	"	มูลนิธิกีฬาจังหวัดสงขลา ชิต นิลพานิช
49	"	มูลนิธิประชา์ตันสงเคราะห์โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค 4
50	"	มูลนิธิกองทุนชุมชนเทศบาลเมืองสงขลา
51	"	มูลนิธิ 100 ปี การฝึกหัดครูไทยหลวงพ่อบ้าน สภานับราชัญสงขลา
52	อำเภอหาดใหญ่	มูลนิธิรัตนอนุสรณ์โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย
53	"	มูลนิธิการสาธารณสุขการกุศล ต.พะตง อ.หาดใหญ่
54	"	มูลนิธิพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โรงเรียนโสตศึกษาจังหวัดสงขลา
55	"	มูลนิธิพันธสัญญา
56	"	มูลนิธิมุสลิมมูลนิธิ
57	"	มูลนิธิรัตน ประธานราษฎรนิกร โรงเรียนหาดใหญ่รัฐประชาสรรค์
58	"	มูลนิธิโรงพยาบาลสงขลานครินทร์
59	"	มูลนิธิจิวสงเคราะห์คนชราอนาถา
60	"	มูลนิธิมิตรภาพสามัคคี (ห่งเซียเซียงตั้ง)
61	"	มูลนิธิศิริธรรม (เด็กเขียนถ่อง)

ตารางที่ 4.16 แสดงรายชื่อมูลนิธิ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	มูลนิธิ
62	"	มูลนิธิตระกูลไว้วามัคคีธรรมสงเคราะห์หาดใหญ่
63	"	มูลนิธิศูนย์การศึกษาพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์หาดใหญ่
64	"	มูลนิธิมงคลธรรมประชาสงเคราะห์หาดใหญ่
65	"	มูลนิธิมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
66	"	มูลนิธิกุศลธรรมมูลนิธิ
67	"	มูลนิธิสี่ตระกูลหลวงถึงสงขลา
68	"	มูลนิธิเทิดกิมิตรภาพการศึกษาและการกุศลหาดใหญ่
69	"	มูลนิธิสงเคราะห์ผู้ถูกปล่อย อ.หาดใหญ่
70	"	มูลนิธิการกีฬาเทศบาลเมืองหาดใหญ่
71	"	มูลนิธิชูชาติ ประธานราษฎรวิกรมวิทยาลัยเทคนิคหาดใหญ่
72	"	มูลนิธิช่วยเหลือการศึกษาบุตรข้าราชการตำรวจ สภ.อ.หาดใหญ่
73	"	มูลนิธิพลเอกเปรม ดิถสุลานนท์ โรงเรียนหาดใหญ่ รัฐประชาสรรค์
74	"	มูลนิธิโรงพยาบาลหาดใหญ่
75	"	มูลนิธิสามัคคีธรรมตระกูลอึ้งหาดใหญ่
76	"	มูลนิธิสงเคราะห์ผู้ประสบภัยภาคใต้
77	"	มูลนิธิศูนย์การศึกษาชื่อกิมหยงหาดใหญ่
78	"	มูลนิธิประสูติทองเจียตระกูลอนุสรณ์
79	"	มูลนิธิชื่อกิมหยงอนุสรณ์
80	"	มูลนิธิโรงเรียนพะตงวิทยามูลนิธิ
81	"	มูลนิธิเพื่อมุสลิมหมาดและมุสลิมมีนจังหวัดสงขลา
82	"	มูลนิธิไลออนส์หาดใหญ่
83	"	มูลนิธิบุญสว่าง (เตี้ยเอี้ย) สงขลา
84	"	มูลนิธิโรงเรียนศรีนคร หาดใหญ่
85	"	มูลนิธิส่งเสริมสวัสดิภาพก้านัน ผู้ใหญ่บ้านของอำเภอหาดใหญ่
86	"	มูลนิธิน้ำใจข้าราชการบ้านบุญและนักธุรกิจสงขลา
87	"	มูลนิธิโรงเรียนส่งเสริมศาสนาวินิทยา

ตารางที่ 4.16 แสดงรายชื่อมูลนิธิ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	มูลนิธิ
88	"	มูลนิธิทุนการศึกษาศูนย์ประสานงานศิษย์เก่าจุฬาลินภาคใต้
89	"	มูลนิธิเมตตาธรรมเทศบาล 5 สามัคคี (พระครูวิจิตร พรหมวิหารอุปถัมภ์)
90	"	มูลนิธิวัดควนลัง
91	"	มูลนิธิศูนย์รวมคณะศิษย์พระอาจารย์ยันตระ อมโร ภาคใต้
92	"	มูลนิธิสุธรรมชาติ
93	"	มูลนิธิเพื่อการศึกษาโรงเรียนเทศบาล 2 บ้านหาดใหญ่
94	"	มูลนิธิเทพโกมินทร์ (นางจาทิพย์) หาดใหญ่
95	"	มูลนิธิสถานธรรมศรีอริยะเมตตารัย
96	"	มูลนิธิบัณฑิตสายสวาทจันทร์คีมี
97	อำเภอสะเตา	มูลนิธิศาสนิกบำรุงศาสนมูลนิธิ
98	"	มูลนิธิส่งเสริมการศึกษาโรงเรียนสะเตา "ซรรค์ชัยกัมพลานนท์อนุสรณ์)
99	"	มูลนิธิเพื่อการศึกษาไทยรัฐวิทยา 80
100	"	มูลนิธิเพื่อการศึกษาพระครูไพศาลสังฆกิจ (ชุมรัตนวิสุทธิ)
101	อำเภอระโนด	มูลนิธิส่งเสริมโรงเรียนไทยรัฐวิทยา 37
102	"	มูลนิธิ พล.ต.ต.พยุณ สุชนะนันท์
103	"	มูลนิธิตำบลตะเคียน - บ้านขาว
104	"	มูลนิธิวัดใหญ่ปัญญาฐานุสรณ์
105	อำเภอนาทวี	มูลนิธิโรงเรียนบ้านนาทวี
106	"	มูลนิธิวัดลำพดจินดาราม (สินเจริญ)
107	"	มูลนิธิผู้ส่งเสริมโรงพยาบาลสมเด็จพระบรมราชินีนาถ ณ อำเภอนาทวี
108	"	มูลนิธิวัดนาหว้า
109	"	มูลนิธิวัดในวัง
110	"	มูลนิธิพิพัฒน์บุญเขตต์
111	อำเภอสะบ้าย้อย	มูลนิธิประจักษ์มัยอำเภอสบ้าย้อย

ตารางที่ 4.16 แสดงรายชื่อมูลนิธิ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	มูลนิธิ
112	อำเภอเทพา	มูลนิธิพาณิโรมา 5 ชีวิต
113	อำเภอรัตนภูมิ	มูลนิธิวัดรัตนวราราม อ.รัตนภูมิ จ.สงขลา
114	อำเภอสทิงพระ	มูลนิธิหลวงพ่อทวดเพื่อการศึกษา (โรงเรียนสทิงพระวิทยา)
115	อำเภอสิงหนคร	มูลนิธิคุณแม่เย่สู้้น ล้วนเมณี
116	"	มูลนิธิประภาพัฒนกิจ
117	อำเภอนาทม่อม	มูลนิธิอาจารย์ทอง สุสังวโร
118	อำเภอกระแสสินธุ์	มูลนิธิอินทสุวณโณ

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดสงขลา

ตารางที่ 4.17 แสดงรายชื่อสมาคม ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	สมาคม
1	อำเภอหาดใหญ่	สมาคมศิษย์เก่าวรรณรีเฉลิม
2	"	สมาคมสโมสรไลออนส์สงขลา
3	"	สมาคมสโมสรลูกเสือจังหวัดสงขลา
4	"	สมาคมศิษย์เก่าวิชานุกูล
5	"	สมาคมหมากกระดานจังหวัดสงขลา
6	"	สมาคมส่งเสริมกีฬาตะกร้อจังหวัดสงขลา
7	"	สมาคมสโมสรพันธุ์ไม้ประดับสงขลา
8	"	สมาคมส่งเสริมกีฬาป้องกันจังหวัดสงขลา
9	"	สมาคมชาวสวนยางพาราหาดใหญ่-สงขลา ร่วมพัฒนา
10	"	สมาคม ส.ชัยปรีดาสงขลา
11	"	สมาคมส่งเสริมการกีฬาชนบทจังหวัดสงขลา
12	"	สมาคมกีฬาจังหวัดสงขลา
13	"	สมาคมสงเคราะห์คนพิการจังหวัดสงขลา
14	"	สมาคมคุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
15	"	สมาคมพัฒนาท้องถิ่นสงขลา
16	"	สมาคมส่งเสริมระเบียบการกีฬา

ตารางที่ 4.17 แสดงรายชื่อสมาคม ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	สมาคม
17	"	สมาคมส่งเสริมกีฬาเทนนิสจังหวัดสงขลา
18	"	สมาคมบาสเกตบอลจังหวัดสงขลา
19	"	สมาคมจีนไหหลำแห่ง อ.หาดใหญ่
20	"	สมาคมยานยนต์แห่งชาติ
21	"	สมาคมโรงภาพยนตร์ภาคใต้
22	"	สมาคมสโมสรส่งเสริมความรู้การกีฬาและอนามัย
23	"	สมาคมพัฒนากลุ่มยางแผ่น
24	"	สมาคมสหมิตรสัมพันธ์หาดใหญ่
25	"	สมาคมสตรีประสานมิตรจังหวัดสงขลา
26	"	สมาคมส่งเสริมผู้ประกอบการอาชีพเลี้ยงเบ็ด
27	"	สมาคมรวมมิตรเพยใจ
28	"	สมาคมช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพทำสวนผลไม้
29	"	สมาคมพนักงานโรงแรมรีเจนท์หาดใหญ่
30	"	สมาคมศิษย์เก่าช่างก่อสร้างวิชาเขตเทคนิคภาคใต้
31	"	สมาคมเทนนิสหาดใหญ่
32	"	สมาคมผู้เลี้ยงไก่รัดภูมิ
33	"	สมาคมไทยอาสาป้องกันชาติหาดใหญ่
34	"	สมาคมศิษย์เก่าแสงทองหาดใหญ่
35	"	สมาคมเสรีสัมพันธ์หาดใหญ่
36	"	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนแสงทองวิทยา
37	"	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนหาดใหญ่อำนวยวิทย์
38	"	สมาคมนิสิตเก่าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยภาคใต้
39	"	สมาคมผู้สื่อข่าวสามัคคีภาคใต้
40	"	สมาคมชกเกียนแปงจังหวัดสงขลา
41	"	สมาคมนักศึกษาเก่ามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
42	"	สมาคมผู้ปกครองและครูโรงเรียนเทศบาล5 (วัดหาดใหญ่)
43	"	สมาคมส่งเสริมสวัสดิภาพช่างยนต์จังหวัดสงขลา
44	"	สมาคมช่างก่อสร้างจังหวัดสงขลา
45	"	สมาคมร่วมใจสงเคราะห์

## ตารางที่ 4.17 แสดงรายชื่อสมาคม ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	สมาคม
46	"	สมาคมสตรีอาสาสมัครรักษาดินแดนจังหวัดสงขลา
47	"	สมาคมชาวสวนยางบ้านพรุ
48	"	สมาคมช่างทำทองรูปพรรณขนาดใหญ่
49	"	สมาคมสตรีนักธุรกิจและวิชาชีพแห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์ จังหวัดสงขลา
50	"	สมาคมรวมมิตร (ปั่นชั้นชัก) ทาดใหญ่
51	"	สมาคมแต่ใจวัดใหญ่
52	"	สมาคมก๋วยลิวแห่งทาดใหญ่
53	"	สมาคมชาวเฟลตทาดใหญ่
54	"	สมาคมนักศึกษาเก่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ภาคใต้
55	"	สมาคมพนักงานโรงแรมสกลาทาดใหญ่
56	"	สมาคมทักษิณสัมพันธ์ทาดใหญ่
57	"	สมาคมผู้สื่อข่าวภาคใต้แห่งประเทศไทย
58	"	สมาคมสโมสรแก้วสมิทธิ
59	"	สมาคมร่วมใจสามัคคีธรรม (โผวเล็งทาดใหญ่)
60	"	สมาคมชลธารา
61	"	สมาคมฮากกาทาดใหญ่
62	"	สมาคมสงเคราะห์ทหารผ่านศึกและทหารกองหนุน
63	"	สมาคมสงเคราะห์ผู้ประกอบการอาชีพสัตว์น้ำ
64	"	สมาคมศูนย์กลางอิสลามภาคใต้
65	"	สมาคมชาวพัทลุงจังหวัดสงขลา
66	"	สมาคมมิตรร่วมใจ
67	"	สมาคมรวมมิตรเพื่อการกุศล
68	"	สมาคมช่างหินขัด
69	"	สมาคมอาสาสมัครประชาสงเคราะห์
70	"	สมาคมผู้ประกอบการช่างไฟฟ้าทาดใหญ่
71	"	สมาคมชาวสวนยางพารา
72	"	สมาคมช่างก่อสร้างทาดใหญ่
73	"	สมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยรามคำแหง จังหวัดสงขลา

## ตารางที่ 4.17 แสดงรายชื่อสมาคม ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	สมาคม
74	-	สมาคมพนักงานโรงแรมมณเฑียร
75	-	สมาคมสงเคราะห์บุตรสมาชิกหาดใหญ่
76	-	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนสมานคุณวิทยาทานหาดใหญ่
77	-	สมาคมเจ้าของรถยนต์สามัคคีภาคใต้
78	-	สมาคมทอสมุดประชาชนหาดใหญ่
79	-	สมาคมหนังสือพิมพ์ภาคใต้แห่งประเทศไทย
80	-	สมาคมส่งเสริมผลงานดีเด่นของสมาชิก
81	-	สมาคมช่างนาฬิกาหาดใหญ่
82	-	สมาคมไทหล้าภาคใต้
83	-	สมาคมกีฬาหาดใหญ่
84	-	สมาคมมัคคุเทศก์อาชีพจังหวัดสงขลา
85	-	สมาคมช่างเรียงพิมพ์
86	-	สมาคมสโมสรศูนย์การค้า ป.ณัฐพล
87	-	สมาคมทักซิโณกรีทาสมาคม
88	-	สมาคมศิษย์เก่าศรีนครหาดใหญ่
89	-	สมาคมนักพากย์ภาพยนตร์หาดใหญ่
90	-	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย
91	-	สมาคมนิสิตเก่ามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ภาคใต้
92	-	สมาคมสงเคราะห์สมาชิก
93	-	สมาคมชมรมนกเขาจังหวัดสงขลา
94	-	สมาคมสโมสรลดานีเวศน์
95	-	สมาคมส่งเสริมอาชีพช่างไม้หาดใหญ่
96	-	สมาคมสงเคราะห์ผู้ประกอบการเลี้ยงไก่
97	-	สมาคมพนักงานโรงแรมโนรา
98	-	สมาคมมารดาและทารกสงเคราะห์จังหวัดสงขลา
99	-	สมาคมการศึกษาและการกุศลสงเคราะห์
100	-	สมาคมมุสลิมหาดใหญ่
101	-	สมาคมผู้ประกอบการเลี้ยงสุกร 28
102	-	สมาคมส่งเสริมสุขภาพและหลานามย์จังหวัดสงขลา

## ตารางที่ 4.17 แสดงรายชื่อสมาคม ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	สมาคม
103	"	สมาคมฟื้นฟูหมู่บ้านชนบทสงขลา
104	"	สมาคมกีฬาฟุตบอลทุ่งลุงหาดใหญ่
105	"	สมาคมสโมสรส่งเสริมแกะสลักจังหวัดสงขลา
106	"	สมาคมสโมสรช่างกลึง
107	"	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนวัดทุ่งสูง
108	"	สมาคมวิทยุสมัครเล่นจังหวัดสงขลา
109	"	สมาคมหมากกระดานไทย
110	"	สมาคมส่งเสริมนักลงทุนหาดใหญ่-สงขลา
111	"	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนพัฒนศึกษา
112	"	สมาคมศิษย์เก่าลูกวิเศษสงขลา
113	"	สมาคมแดงเหลือง
114	"	สมาคมกวงไส
115	"	สมาคมชมรมพระเครื่องจังหวัดสงขลา
116	"	สมาคมส่งเสริมศิลปะทัศนกรรมพื้นบ้านจังหวัดสงขลา
117	"	สมาคมครูผู้ปกครองนักเรียนโรงเรียนพัฒนศึกษา
118	อำเภอสะเดา	สมาคมกีฬาสะเดา
119	"	สมาคมบาสเกตบอลป่าดงเบขาร์
120	"	สมาคมร่วมบำเพ็ญประโยชน์
121	"	สมาคมจิตรกรภาคใต้
122	"	สมาคมชาวสวนพังกา-สะเดาพัฒนา
123	"	สมาคมบาสเกตบอลพังกา
124	"	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนสะเดาซรรค์ชัยกัมพลานนท์อนุสรณ์
125	"	สมาคมกีฬาป่าดงเบขาร์
126	"	สมาคมส่งเสริมชาวสวนสะเดา
127	"	สมาคมชาวสวนยางอำเภอสะเดา
128	"	สมาคมชาวป่าดงเบขาร์
129	อำเภอเทพา	สมาคมบาสเกตบอลเทพา
130	"	สมาคมผู้ปกครอง-ครู โรงเรียนชุมชนนิคมสร้างตนเองเทพา
131	อำเภอนาทวี	สมาคมพัฒนาตำบลนาทวี

ตารางที่ 4.17 แสดงรายชื่อสมาคม ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งในจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ลำดับที่	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	สมาคม
132	"	สมาคมร่วมใจพัฒนาอำเภอนาทวี
133	"	สมาคมชาวสวนยางอำเภอนาทวีจังหวัดสงขลา
134	อำเภอระโนด	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนราษฎร์บำรุง
135	"	สมาคมส่งเสริมกีฬาเยาวชนและประชาชนอำเภอระโนด จังหวัดสงขลา
136	"	สมาคมชาวประมงบ้านป่อตู่ อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา
137	"	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนบ้านระโนดชัยเจริญ
138	"	สมาคมนักเรียนเก่า-ระโนดวิทยาลัย
139	"	สมาคมชาวเกษตรสวนผสม
140	อำเภอรัตนภูมิ	สมาคมส่งเสริมการกีฬาอำเภอรัตนภูมิ
141	"	สมาคมผู้ใช้น้ำชลประทานโครงการชะมวง
142	อำเภอสะบ้าย้อย	สมาคมข้าราชการบ้านาญอำเภอสะบ้าย้อยจังหวัดสงขลา
143	อำเภอจะนะ	สมาคมผู้เลี้ยงนกเขาชาวจะนะ
144	"	สมาคมชาวสวนยางพาราจังหวัดสงขลา
145	อำเภอสทิงพระ	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนสทิงพระวิทยา
146	"	สมาคมผู้ปกครองและครูโรงเรียนสทิงพระวิทยา

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดสงขลา

การกระจายตัวของประชาชนในจังหวัดสงขลา การจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง การสาธารณสุขในปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอ และการรวมกลุ่มทางสังคมที่มีพลังของประชาชนในจังหวัดสงขลา ทำให้คุณภาพชีวิตโดยรวมของชาวสงขลาอยู่ในระดับที่สูงเกินเป้าหมาย และสูงกว่าอีกหลายจังหวัดในภาคใต้ ไม่ว่าจะในด้านอาหารดี มีบ้านอาศัย ศึกษาอนามัยถ้วนทั่ว ครอบครัวยุคใหม่ รวยได้ดี มีลูกไม่มาก อยากร่วมพัฒนา คุณธรรมและด้านสิ่งแวดล้อม ตามข้อมูลของ จปฐ. ปี 2535 - 2539 (ดูตารางที่ 4.18 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, 2536, 2537 และ 2538 ภาคใต้) และ (ดูตารางที่ 4.19 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, 2536, 2537 และ 2538 จังหวัดสงขลา)

ตารางที่ 4.18 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปร. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 ภาคใต้

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปร.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปร.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
1	อาหารดี	1) เด็กแรกเกิดมีน้ำหนัก 3,000 กรัมขึ้นไป	70	82.8	86.9	86.6	88.6	-	-	
	"	2) เด็ก 0-5 ปี ไม่ขาดสารอาหาร	ถึงเป้าหมาย							
		- ขาดสารอาหาร ระดับ 1	ไม่เกิน 10	9.4	8.2	7.4	6.2	-	-	
		- ขาดสารอาหาร ระดับ 2	ไม่เกิน 1	0.7	0.7	0.6	0.5	-	-	
		- ขาดสารอาหาร ระดับ 3	0	0.1	0.1	0.08	0.1	0.1	444	
	"	3) เด็ก 6-14 ปี ได้รับสารอาหารครบ	93	90.6	92.0	92.9	94.8	-	-	
	"	4) ครั้วเรือนไม่กินอาหารประเภทเนื้อสัตว์ดิบ หรือสุก ๆ ดิบ ๆ	60	97.4	98.1	98.9	99.1	-	-	
	"	5) ครั้วเรือนกินอาหารที่มีฉลาก อย.	75	76.5	84.4	89.6	93.1	-	-	

ตารางที่ 4.18 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 ภาคใต้ (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
2	มีบ้านอาศัย	6) คร่าวเรือนมีที่อยู่อาศัยคงทน 5 ปี	90	90.3	91.7	93.4	94.3	-	-	
		7) คร่าวเรือนจัดบ้านถูกสุขลักษณะ	90	61.6	71.2	77.8	81.9	8.1	13,564	
		8) คร่าวเรือนมีและใช้ส้วมถูกหลัก สุขาภิบาล	95	72.6	82.8	87.6	91.3	3.7	37,250	
		9) คร่าวเรือนมีน้ำสะอาดดื่มเพียงพอ	95	54.8	64.7	74.1	78.9	16.1	163,623	
		10) คร่าวเรือนไม่ถูกรบกวนจากสิ่ง รำคาญ	80	86.5	89.4	91.6	91.9	-	-	
3	ศึกษานามัย ถ้วนทั่ว	11) หญิงตั้งครรภ์ได้รับการดูแล ก่อนคลอด	75	92.2	94.9	95.5	96.3	-	-	
		12) หญิงตั้งครรภ์ได้รับการทำคลอด และดูแลหลังคลอด	80	95.6	97.2	96.4	97.8	-	-	

ตารางที่ 4.18 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 ภาคใต้ (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
"	"	13) เด็กต่ำกว่า 1 ปี ได้รับความคุ้มครอง	95	85.9	95.0	95.7	96.4	-	-	
"	"	14) เด็กประถมศึกษา ได้รับความคุ้มครอง	99	97.2	97.6	98.7	99.1	-	-	
"	"	15) ครวเรือนมีความรู้เรื่องโรคเอดส์	80	75.7	85.0	90.8	94.4	-	-	
"	"	16) ครวเรือนรู้จักวิธีป้องกันโรคเอดส์	80	74.8	84.4	90.5	93.9	-	-	
"	"	17) เด็ก 3-6 ปี ได้รับการเลี้ยงดูถูกต้อง	60	79.7	83.5	86.6	88.7	-	-	
"	"	18) เด็กวัยประถมศึกษาได้เข้าเรียนภาคบังคับ	99	96.9	97.9	97.5	97.5	1.5	12,304	
"	"	19) เด็กจบภาคบังคับได้เรียนต่อมัธยมศึกษา	73	63.6	71.2	77.1	84.4	-	-	

ตารางที่ 4.18 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 ภาคใต้ (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
4	ครอบคลุม ภัย	20) เด็กไม่ได้เรียนต่อได้รับการฝึกอาชีพ	80	32.2	35.0	39.4	43.0	37.0	7,900	
		21) คนอายุ 14 - 50 ปี อ่านเขียนได้	99	93.4	94.7	95.2	95.6	3.4	91,171	
		22) คร่าวเรือนได้รับข่าวสารครบ	85	73.9	81.7	87.4	90.6	-	-	
		23) คร่าวเรือนปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	100	96.4	97.3	97.9	98.1	1.9	19,493	
5	รายได้ดี	24) คร่าวเรือนปลอดภัยจากอุบัติเหตุ	60	94.3	96.1	96.1	96.4	-	-	
		25) คร่าวเรือนมีรายได้เฉลี่ยอย่างน้อย 15,000 บาทต่อคนต่อปี	70	48.9	52.1	55.1	60.1	9.9	100,639	
6	มีลูกไม่มาก	26) คู่สมรสใช้บริการคุมกำเนิด	77	69.0	71.2	73.8	76.4	0.6	4,233	
		27) คู่สมรสมีลูกไม่เกิน 2 คน	75	45.9	49.6	54.9	55.6	19.4	130,519	

ตารางที่ 4.18 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 ภาคใต้ (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
7	ออกกร่วมพัฒนา	28) คิวเรือเป็นสมาชิกกลุ่ม	60	43.5	52.6	59.7	64.6	-	-	
	"	29) คนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง	90	70.6	65.8	75.1	76.9	13.1	356,622	
	"	30) คิวเรือเข้าร่วมรักษาสาธารณสุขสมบัติ	80	71.1	75.9	79.5	83.3	-	-	
8	พาสุคณธรรม	31) คิวเรือปฏิบัติศาสนกิจสม่ำเสมอ	90	68.3	73.5	77.3	80.7	9.3	94,534	
	"	32) คนในคิวเรือไม่ติดสุรา	90	95.5	96.2	97.5	97.6	-	-	
	"	33) คนในคิวเรือไม่ติดบุหรี่	90	75.3	79.1	83.7	84.9	6.1	183,322	
	"	34) คิวเรือเข้าร่วมกิจกรรมตามประเพณี	90	87.0	90.1	92.4	93.7	-	-	
	"	35) คนสูงอายุได้รับการดูแล	90	96.2	97.2	97.8	98.3	-	-	

ตารางที่ 4.18 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 ภาคใต้ (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย ปี 2539 (ร้อยละ)	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ เป้าหมาย	
				ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	ร้อยละ	จำนวน
9	บำรุงสิ่งแวดล้อม	36) คราวเรือนได้ร่วมอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ	90	67.4	74.8	80.6	84.6	5.4	54,489
		37) คราวเรือนได้ร่วมป้องกันสิ่งแวดล้อม	90	67.4	75.3	81.7	85.0	5.0	50,383
จำนวนตัวชี้วัดที่ยังไม่บรรลุเป้าหมาย				26	22	20	16		

หมายเหตุ \*ยังไม่บรรลุเป้าหมาย จปฐ.

ตารางที่ 4.19 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 จังหวัดสงขลา

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
1	อาหารดี	1) เด็กแรกเกิดมีน้ำหนัก 3,000 กรัมขึ้นไป	70		74.9	82.2	83.5	85.3	-	
		2) เด็ก 0-5 ปี ไม่ขาดสารอาหาร	ถึงเป้าหมาย							
		- ขาดสารอาหาร ระดับ 1	ไม่เกิน 10	8.0	6.6	6.0	5.9	-	-	
		- ขาดสารอาหาร ระดับ 2	ไม่เกิน 1	0.3	0.3	0.7	0.4	-	-	
		- ขาดสารอาหาร ระดับ 3	0	0.01	0.01	0.008	0.1	0.1	47	
		3) เด็ก 6-14 ปี ได้รับสารอาหารครบ	93	90.8	93.1	94.0	94.9	-	-	
		4) คร่าวเรือนไม่กินอาหารประเภทเนื้อสัตว์ดิบ หรือสุก ๆ ดิบ ๆ	60	97.9	99.2	99.1	99.4	-	-	
		5) คร่าวเรือนกินอาหารที่มีฉลาก อย.	75	72.2	77.7	85.7	89.4	-	-	

ตารางที่ 4.19 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 จังหวัดสงขลา (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
2	มีบ้านอาศัย	6) คร่าวเรือนมีที่อยู่อาศัยคงทน 5 ปี	90	93.9	95.3	96.0	97.0	-	-	
		7) คร่าวเรือนจัดบ้านถูกสุขลักษณะ	90	62.2	69.4	76.9	80.7	9.3	12,135	
		8) คร่าวเรือนมีและใช้ส้วมถูกหลัก สุขาภิบาล	95	72.4	77.5	81.1	85.4	9.6	12,536	
		9) คร่าวเรือนมีน้ำสะอาดดื่มเพียงพอ	95	73.5	79.0	83.2	86.1	8.9	11,624	
		10) คร่าวเรือนไม่ถูกรบกวนจากสิ่ง ราคาญ	80	84.4	86.6	90.2	89.9	-	-	
3	ศึกษาอนามัย ถ้วนทั่ว	11) หญิงตั้งครรภ์ได้รับการดูแล ก่อนคลอด	75	92.6	95.7	96.9	97.4	-	-	
		12) หญิงตั้งครรภ์ได้รับการทำคลอด และดูแลหลังคลอด	80	95.8	96.6	97.6	98.7	-	-	
		13) เด็กต่ำกว่า 1 ปี ได้รับวัคซีน ครบ	95	94.5	95.4	96.2	97.6	-	-	

ตารางที่ 4.19 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 จังหวัดสงขลา (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
"	"	14) เด็กประถมศึกษา ได้รับวัคซีนครบ	99	98.2	96.2	98.9	99.2	-	-	
"	"	15) คราวเรือนมีความรู้เรื่องโรคเอดส์	80	77.1	82.7	89.3	93.8	-	-	
"	"	16) คราวเรือนรู้จักวิธีป้องกันโรคเอดส์	80	74.4	81.8	88.5	93.6	-	-	
"	"	17) เด็ก 3-6 ปี ได้รับการเลี้ยงดูถูกต้อง	60	81.0	81.1	87.7	92.0	-	-	
"	"	18) เด็กวัยประถมศึกษาได้เข้าเรียนภาคบังคับ	99	97.8	98.9	98.6	95.9	3.1	3,250	
"	"	19) เด็กจบภาคบังคับได้เรียนต่อมัธยมศึกษา	73	68.5	78.1	81.2	85.6	-	-	
"	"	20) เด็กไม่ได้เรียนต่อได้รับการฝึกอาชีพ	80	31.1	30.9	36.0	42.8	37.2	947	

ตารางที่ 4.19 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 จังหวัดสงขลา (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
-	-	14) เด็กประถมศึกษา ได้รับวัคซีนครบ	99	98.2	96.2	98.9	99.2	-	-	
-	-	15) ครรภ์เรื้อรังมีความรู้เรื่องโรคเอ็ดส์	80	77.1	82.7	89.3	93.8	-	-	
-	-	16) ครรภ์เรื้อรังรู้จักวิธีป้องกันโรคเอ็ดส์	80	74.4	81.8	88.5	93.6	-	-	
-	-	17) เด็ก 3-6 ปี ได้รับการเลี้ยงดูถูกต้อง	60	81.0	81.1	87.7	92.0	-	-	
-	-	18) เด็กวัยประถมศึกษาได้เข้าเรียนภาคบังคับ	99	97.8	98.9	98.6	95.9	3.1	3,250	
-	-	19) เด็กจบภาคบังคับได้เรียนต่อมัธยมศึกษา	73	68.5	78.1	81.2	85.6	-	-	
-	-	20) เด็กไม่ได้เรียนต่อได้รับการฝึกอาชีพ	80	31.1	30.9	36.0	42.8	37.2	947	

ตารางที่ 4.19 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 จังหวัดสงขลา (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
8	พาสู่คุณธรรม	30) ครั้วเรือนเข้าร่วมรักษาสาธารณสมบัติ	80	73.1	76.8	78.5	81.4	-	-	
		31) ครั้วเรือนปฏิบัติศาสนกิจสม่ำเสมอ	90	74.7	77.5	82.2	84.1	5.9	7,701	
		32) คนในครั้วเรือนไม่ติดสุรา	90	95.5	96.1	97.3	97.2	-	-	
		33) คนในครั้วเรือนไม่ติดบุหรี่	90	74.0	77.4	84.0	85.4	4.6	21,806	
		34) ครั้วเรือนเข้าร่วมกิจกรรมตามประเพณี	90	93.1	94.8	95.4	96.8	-	-	
		35) คนสูงอายุได้รับการดูแล	90	98.5	97.6	99.2	99.6	-	-	

ตารางที่ 4.19 แสดงผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เปรียบเทียบระหว่างปี 2535, ปี 2536, ปี 2537 และปี 2538 จังหวัดสงขลา (ต่อ)

ที่	หมวด	ตัวชี้วัด จปฐ.	เป้าหมาย	ผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ.				ปี 2538 ยังมีปัญหาเมื่อเทียบกับ		
				ปี 2539 (ร้อยละ)	ปี 2535	ปี 2536	ปี 2537	ปี 2538	เป้าหมาย	
									ร้อยละ	จำนวน
9	บำรุงสิ่งแวดล้อม	36) คริวเรือนได้ร่วมอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ	90	69.7	75.6	80.0	85.0	5.0	6,593	
		37) คริวเรือนได้ร่วมป้องกันสิ่งแวดล้อม	90	70.9	76.2	80.5	85.3	4.7	6,132	
จำนวนตัวชี้วัดที่ยังไม่บรรลุเป้าหมาย				26	20	19	16			

หมายเหตุ \*ยังไม่บรรลุเป้าหมาย จปฐ.

### 3.5 ลักษณะนิสัยและพฤติกรรมของชาวสงขลา

อิทธิพลที่เป็นปัจจัยกำหนดลักษณะนิสัยและพฤติกรรมของชาวสงขลา เกิดจากการสั่งสม สืบทอดทางการเมือง การปกครอง, เศรษฐกิจ, ประเพณีท้องถิ่น และวัฒนธรรมของสังคม โดยอาจสรุปปัจจัยเหล่านี้ ออกเป็นข้อ ๆ คือ

1. การสังคมแบบมีชนชั้น คือ ชนชั้นปกครอง และชนชั้นผู้ถูกปกครอง ชาวสงขลาจะยอมรับและนิยมยกย่องในความเป็น “นาย” และ “ป่าว” โดยจะพบว่ามีส่วนหนึ่งที่ใช้กันว่า “นายรักเหมือนเลือกอด ทนนาย รอดเหมือนเลือกหา” “ไยยอดทองบ้านาย” และอื่น ๆ ทั้งนี้เนื่องจากสงขลาเคยเป็นเมืองศูนย์กลางการปกครอง จึงมีเจ้านาย เจ้าเมืองมาปกครองอย่างต่อเนื่อง<sup>2</sup>
2. การสงคราม จากประวัติศาสตร์สงขลาเป็นเมืองที่เคยปกครองตนเอง เป็นอิสระมาตั้งแต่ โบราณกาล และก็เคยต้องต่อสู้เพื่อรักษาอิสรภาพมาตลอด มีผลหล่อหลอมลักษณะนิสัยและพฤติกรรมบางประการของชาวสงขลาด้วยเช่นกัน
3. การพาณิชย์กรรม สงขลาเป็นจังหวัดที่มีชัยภูมิทางการค้าดี เนื่องจากเป็นดินแดนสองฝั่ง ทะเลสามารถติดต่อกับโลกภายนอกทั้งยุโรป และเอเชียมาตั้งแต่อดีต เป็นเมืองท่าที่ชาวต่างชาตินิยมใช้เป็น สถานที่ตั้งทางการพาณิชย์กรรม สิ่งนี้มีผลต่อความเจริญและทักษะทางการค้าของชาวสงขลา
4. การเมืองการปกครอง สงขลาเคยถูกปกครองโดยชาวไทยเชื้อสายพุทธ ชาวไทยเชื้อสายจีน ชาวไทยเชื้อสายมุสลิม แม้กระทั่งเคยถูกปกครองโดยพระในศาสนาพุทธ ครั้งขึ้นอยู่กับกรุงศรีอยุธยา ทำให้ วัฒนธรรมทางการเมืองของชาวสงขลามีลักษณะพิเศษหลายประการ และมีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของชาวสงขลา สืบมาจนถึงปัจจุบัน

จากอิทธิพลในด้านต่าง ๆ ที่หล่อหลอมลักษณะนิสัยและพฤติกรรมมานาน ปัจจุบันชาวสงขลามี ลักษณะนิสัย ดังนี้

1. ด้านสังคม ในสังคมเมือง ชาวสงขลานิยมคบค้าสมาคมต่อกันด้วยความจริงใจ เปิดเผย ตรงไปตรงมา ชอบความยุติธรรม ความมีเหตุมีผล มีหลักฐาน ทั้งยังชอบความสุภาพอ่อนโยน รักเพื่อนพ้องผู้ใกล้ชิด ไม่ไว้ว่างใจคนอื่น ๆ โดยง่าย ๆ ไม่ชอบถูกเอาเปรียบ ไม่ชอบเสียศักดิ์ศรี แต่ถึงกระนั้นหากรู้สึกว่าการใจก็อาจจะยอมเสียเปรียบเองง่าย ๆ ได้เช่นกัน

<sup>2</sup> สถาบันทักษิณคดีศึกษา, โลกทรรศน์ไทยภาคใต้, ม.ศรีนครินทรวิโรฒ, สงขลา, หน้า 20 - 24.

ในสังคมชนบท ชาวสงขลาชนบทประกอบด้วยชาวพื้นเมืองเดิมหลายกลุ่ม และทหารเชลยที่มากตั้งทัพตามหมู่บ้านต่าง ๆ ทำให้ลักษณะนิสัยของชาวสงขลาชนบทมีความหลากหลายแตกต่างกันไป บางหมู่บ้านจะมีบุคลิกภาพ บางหมู่บ้านจะนิยมความเป็นนักเลง แต่ละหมู่บ้านจะรักพวกพ้องคนในหมู่บ้าน โดยในแต่ละหมู่บ้านจะมี "ลูกพี่" ที่คนจากสงขลาชนบทให้การยอมรับ เคารพ เชื่อถือ

2. ด้านการศึกษาและเศรษฐกิจ ในอดีตคนสงขลาในเมืองจะได้รับการศึกษามากกว่าชาวสงขลาชนบทเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากสงขลาในเมืองเป็นแหล่งการค้า แหล่งการหลั่งไหลเข้ามาทางศิลปะวิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างชาติ ทำให้ชาวสงขลาในเมืองมีความก้าวหน้าทางการศึกษา อันมีผลต่อความก้าวหน้าทางสังคมและการปกครองด้วย ปัจจุบัน การคมนาคม การสื่อสารแพร่ขยายออกไปมาก ช่วยให้ชาวสงขลาชนบทมีโอกาสได้รับการศึกษา เพิ่มทักษะและประสบการณ์มากขึ้น ความแตกต่างระหว่างการศึกษา ความรู้ ความเข้าใจระหว่างเมืองและชนบทก็ยังคงมีอยู่ แต่ก็ค่อย ๆ ลดลงไป
3. ด้านการเมืองการปกครอง ชาวสงขลาเป็นจังหวัดหนึ่งที่ใกล้ชิดกับศูนย์กลางการปกครองมาแต่อดีต ทั้งยังมีความรักในอิสระมาแต่เดิม บังคับทางสังคม การศึกษา เศรษฐกิจและอื่น ๆ มีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองของสงขลาเช่นกัน โดยจะพบว่าชาวสงขลาถูกปกครองอย่างมีเหตุมีผล อย่างมีสมดุลในสังคม ถูกปกครองแบบถ่วงดุลอำนาจระหว่างผู้ปกครองกับประชาชน ข้าราชการกับพระสงฆ์ ทำให้ประชาชนชาวสงขลาได้รับการศึกษาทางการเมืองมาตลอด ตัวอย่างของความตื่นตัวทางการเมืองของชาวสงขลา ได้แก่ การพูดคุยกี่ยวกับการเมืองในร้านกาแฟ ในรถสองแถว รถแท็กซี่ การรวมกลุ่มทางการเมืองในหมู่บ้านและท้องถิ่นต่าง ๆ การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและรับเลือกตั้ง การเดินขบวนคัดค้านนักการเมืองและข้าราชการของกลุ่มหมู่บ้านต่าง ๆ การร่วมทำประชาพิจารณ์ และการรวมตัวกันเป็นประชาคมสงขลา เป็นต้น

ความตื่นตัวทางการเมืองของชาวสงขลา โดยการแสดงออกในรูปแบบที่หลากหลายนั้น มีผลต่อการจัดการบ้าน การจัดการเมือง ที่ผู้บริหารประเทศและผู้บริหารจังหวัดต้องให้ความสนใจและพิจารณา

จากข้อมูลทางด้านจำนวนประชากรที่แสดงให้เห็นว่าสงขลาเป็นจังหวัดใหญ่เป็นอันดับ 3 ของภาคใต้ มีความเป็นเมืองมากกว่าจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้ ด้วยเพราะเมืองคึกครองท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร และระดับเทศบาลอีกถึง 5 แห่ง ในด้านการศึกษาของชาวสงขลาปรากฏว่าจังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดที่ประชาชนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่อนุบาลไปจนถึงระดับอุดมศึกษา ซึ่งสงขลาเป็นที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาถึง 5 แห่ง ทั้งมีโรงเรียนและห้องเรียนเพียงพอแก่ความต้องการของนักเรียน ในด้านการศึกษาสาธารณสุขก็เช่นกัน จังหวัดสงขลาเป็นศูนย์กลางของการสาธารณสุขที่สำคัญที่สุดในภาคใต้ ดังนั้นประชาชนจึงมีโอกาสได้รับบริการด้านนี้อย่างทั่วถึง

สังคมหนึ่ง ๆ ที่เข้มแข็ง จะต้องเป็นสังคมที่ปราศจากหรือมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดสภาวะ โง่ - จน - เจ็บ ให้น้อยที่สุด ซึ่งจังหวัดสงขลาในปัจจุบันก็นับว่ามีสังคมที่เข้มแข็ง เพราะนอกจากจะไม่มีสภาวะอันไม่พึงปรารถนาข้างต้นมากนักแล้ว ในสังคมยังมีการรวมตัวกัน นับเป็นหน่วยได้ถึงประมาณ 300 ชมรม สมาคม มูลนิธิ ซึ่งนับได้ว่าการรวมตัวกันในสังคมเป็นปัจจัยซึ่งประการหนึ่งถึงความพร้อมของสังคม นอกจากนี้ยังมีวัฒนธรรมที่เอื้อให้เกิดการรวมตัว และเล่นบทบาทนำได้ โดยวัฒนธรรมที่เข้มแข็งที่ยึดโยงกันด้วยเหตุและผล

หลักฐานยืนยันว่าจังหวัดสงขลามีสังคมที่เข้มแข็งและพร้อมอีกประการหนึ่ง คือ ข้อมูลแสดงภาวะความเป็นอยู่ตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ซึ่งหากเปรียบเทียบกันทั้งภาคได้แล้ว จังหวัดสงขลาถูกจัดให้เป็นจังหวัดที่มีอาหารดี มีบ้านอาศัย มีการศึกษาอนามัยถ้วนทั่ว มีครอบครัวที่ปลอดภัย มีรายได้ดี มีลูกไม่มาก มีความอยากร่วมพัฒนา มีภาวะคุณธรรม และการบำรุงสิ่งแวดล้อมที่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนด

จึงยืนยันได้ว่าปัจจัยทางสังคมของจังหวัดสงขลา แสดงถึงความ "พร้อม" ที่จะปกครองตนเองได้

#### 4. ปัจจัยเจตนาารมณเทางการเมืองของชาวสงขลา

จากตัวแบบทฤษฎีระบบและระบบย่อยที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เจตนาารมณเทางการเมืองเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการที่ผู้บริหารระบบหรือผู้ว่าราชการจังหวัด (ปัจจัยแปรสภาพ) จะต้องนำไปพัฒนา เพื่อผลิตผลลัพธ์ (Output) ให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพสูงสุด คือให้ประชาชนชาวจังหวัดสงขลาสามารถมีสังคมที่เรียกว่า "สงขลาคนดีประชาคม".

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเจตนาารมณเทางการเมืองของชาวสงขลา จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 364 คน ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ความรู้ ความเข้าใจในความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. ความรู้ ความเข้าใจในความหมายเกี่ยวกับการปกครองตนเอง
3. ความเห็นในด้านความสามารถที่จะปกครองตนเองของชาวสงขลา
4. ความเห็นด้านความพร้อมของชาวสงขลาที่จะปกครองตนเอง
5. ความเห็นด้านปัจจัยกำหนดความพร้อมเพื่อให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด
6. ความเห็นด้านความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา
7. เหตุผลที่ต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา
8. ความเห็นด้านปัจจัยที่กลุ่มตัวอย่างจะใช้พิจารณาเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ผู้ว่าราชการจังหวัด

9. ความเห็นด้านกิจกรรมเร่งด่วนของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง  
ต้องดำเนินการ

10. ความเห็นด้านปัญหาและอุปสรรคของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

ซึ่งผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมและประมวลผลได้ตั้งรายละเอียดเป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้

จากจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 364 คน ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยกระจายตามลักษณะของพื้นที่อำเภอ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.20 แสดงจำนวนบุคคล และร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกรายอำเภอ

อำเภอ	จำนวน	ร้อยละ (%)
เมือง	20	5.5
สิงหนคร	45	12.4
สะเตา	37	10.2
จะนะ	38	10.4
เทพา	26	7.1
สทิงพระ	24	6.6
สะบ้าย้อย	24	6.6
บางกล่ำ	13	3.6
นาหม่อม	9	2.5
ระโนด	35	9.6
รัตภูมิ	27	7.4
นาทวี	23	6.3
คลองทอยโซ่ง	11	3.0
หาดใหญ่	8	2.0
กระแสสินธุ์	9	2.5
ควนเนียง	15	4.1
รวม	364	100

ตารางที่ 4.21 แสดงกลุ่มอายุของผู้ตอบ

อายุ	อายุ 18 - 25 ปี	อายุ 26-35 ปี	อายุ 36-45 ปี	อายุ มากกว่า 45 ปี	รวม
	62 (17.0%)	88 (24.2%)	93 (25.5%)	101 (28.6%)	364 (100.0%)

จากตารางที่ 4.21 พบว่าในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 364 ตัวอย่าง เป็นเพศหญิง จำนวน 146 คน คิดเป็นร้อยละ 40.11

เพศชาย จำนวน 218 คน คิดเป็นร้อยละ 59.89

แยกเป็นกลุ่มได้ 4 กลุ่มคือ

อายุระหว่าง 18 - 25 ปี จำนวน 62 คน คิดเป็นร้อยละ 17

อายุระหว่าง 26 - 35 ปี จำนวน 88 คน คิดเป็นร้อยละ 24.2

อายุระหว่าง 36- 45 ปี จำนวน 93 คน คิดเป็นร้อยละ 25.5

อายุมากกว่า 45 ปี จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 28.6

ตารางที่ 4.22 แสดงระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
ไม่ได้เรียนหนังสือ	8	(2.2%)
ป.1-6	160	(44.0%)
ม.1-6	99	(27.2%)
อาชีวศึกษา	49	(13.5%)
ปริญญาตรี	39	(10.7%)
สูงกว่าปริญญาตรี	1	(3%)
รวม	356	(97.8%)
Missing	8	(2.2)

จากข้อมูลตารางที่ 4.22 กลุ่มตัวอย่างทั้งเพศหญิงและเพศชายมีระดับการศึกษา ส่วนใหญ่จะอยู่ในระดับประถมและมัธยมศึกษา รวมกันแล้วประมาณร้อยละ 71 ของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้วยผู้วิจัยเห็นว่า ชาวสงขลาส่วนใหญ่ (ร้อยละ 98) มีการศึกษาอย่างน้อยก็ระดับภาคบังคับ

ตารางที่ 4.23 แสดงอาชีพของกลุ่มตัวอย่าง

อาชีพ	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
ข้าราชการ	31	(8.5%)
ค้าขาย	80	(22.0%)
รับจ้าง	85	(23.4%)
ทำประมง	10	(2.7%)
ทำนา	17	(4.7%)
ทำสวน	91	(25.0%)
ทำไร่	1	(0.3%)
นักศึกษา	30	(8.2%)
ว่างงาน	16	(4.4%)
อื่น ๆ	3	(0.8%)
รวม	364	คน

ผู้ตอบแบบสอบถามประกอบอาชีพแตกต่างกัน โดยประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม ประมาณ 35% ของผู้ตอบแบบสอบถาม อาชีพรับจ้างร้อยละ 23.4 และอาชีพค้าขายร้อยละ 22 ส่วนผู้มีอาชีพข้าราชการตอบร้อยละ 8.5 ซึ่งนับว่ามีปริมาณสัดส่วนสอดคล้องกับการปริมาณประชากรและอาชีพของประชาชนในจังหวัดสงขลา ที่ประกอบอาชีพทางการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ และทั้งจังหวัดสงขลาเป็นแหล่งอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ จึงมีจำนวนผู้ประกอบอาชีพรับจ้างจำนวนมาก เป็นต้น

ตารางที่ 4.24 แสดงระดับรายได้/เดือนของกลุ่มตัวอย่าง

ระดับรายได้/เดือน	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
1,000 - 5,000 บาท	120	(33.0%)
5,001 - 10,000 บาท	171	(47.0%)
10,001 - 15,000 บาท	39	(10.7%)
15,001 - 20,000 บาท	4	(1.1%)
มากกว่า 20,000 บาท	2	(0.5%)
รวม	336	(92.3%)
Missing	28	7.7

ผู้ตอบแบบสอบถามเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างจะมีรายได้ประมาณ 5,001 - 10,000 บาทต่อเดือน กลุ่มรายได้รองลงมาคือ 1,000 - 5,000 บาท จะมีประมาณร้อยละ 33 ของผู้ตอบ ประชาชนผู้มีรายได้เดือนละ 5,000 ขึ้นไปในจังหวัดสงขลาถือว่าเป็นผู้มีรายได้ระดับกลาง

#### 4.1 ด้านความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น"

จากการวิเคราะห์ตารางที่ 4.25-4.30 พบว่ากลุ่มตัวอย่างเกือบ 2 ใน 3 เข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของประชาชนที่หลังจากเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ทางการบริหารการเมือง ไม่ว่าจะเลือกเข้าไปเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัดแล้ว ประชาชนสามารถและมีสิทธิที่จะติดตาม ตรวจสอบได้ ในขณะที่อีกประมาณ 1 ใน 3 ของกลุ่มตัวอย่างของการทำวิจัยครั้งนี้เข้าใจว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นหน้าที่ประชาชนทำหน้าที่ในการเลือกตั้งตัวแทน ส่วนการบริหารการเมืองในท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของตัวแทนประชาชน และอีกร้อยละ 11 เข้าใจว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นหน้าที่ของข้าราชการ หมายถึงเจ้าหน้าที่ที่ทางการหรือรัฐบาลแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ทางการบริหารการเมือง

ตารางที่ 4.25 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น"  
 จำแนกตามความเข้าใจ และถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของผู้ตอบ

ความหมาย "การปกครองท้องถิ่น"	เมือง	สิงหนคร	สะเตา	จะนะ	เทพา	สทิงพระ	สะบัก น้อย	บางกล่ำ	นา หม่อม	ระโนด	วังนุมี	นาทวี	คลอง หอยโข่ง	หาด ใหญ่	กระนง สินธุ์	ควน เนียง	รวม
1. การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของ ข้าราชการ ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติ	2 (10.5)	7 (16.7)	7 (20.8)	-	2 (7.7)	1 (4.2)	3 (13.0)	1 (8.3)	-	4 (12.5)	9 (33.3)	-	1 (9.1)	1 (12.5)	1 (11.1)	1 (8.7)	40 (11.4%)
2. การปกครองท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของ ตัวแทนประชาชนที่ถูกเลือกเข้าไป	2 (10.5)	13 (31.0)	15 (44.1)	15 (40.5)	14 (53.8)	11 (45.8)	4 (17.4)	-	2 (22.2)	22 (68.8)	3 (11.1)	1 (4.3)	-	2 (25.0)	1 (11.1)	2 (13.3)	107 (30.5%)
3. การปกครองท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของ ประชาชน เมื่อเลือกตัวแทนประชาชนไปเป็น ส. จ., ส.ท. อบต., ส.ส.แล้ว ประชาชน สามารถติดตาม ตรวจสอบได้	15 (78.9)	22 (52.4)	12 (35.3)	22 (59.5)	10 (38.5)	12 (50.0)	16 (69.6)	11 (91.7)	7 (77.8)	6 (18.8)	15 (55.6)	22 (95.7)	10 (90.9)	5 (62.5)	7 (77.8)	12 (80.0)	204 (58.1%)
รวม	19 (100.0)	42 (100.0)	34 (100.0)	37 (100.0)	26 (100.0)	24 (100.0)	23 (100.0)	12 (100.0)	9 (100.0)	32 (100.0)	27 (100.0)	23 (100.0)	11 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	15 (100.0)	350 (100.0)

ในส่วนของการทดสอบสมมติฐาน พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" กับถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของผู้ตอบแบบสอบถาม (ตารางที่ 4.25) พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 100.26 ซึ่งมากกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 43.77 ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" มีค่าที่แตกต่างกับที่อยู่ในอำเภอต่างกันของผู้ตอบ มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ประเด็นนี้แสดงให้เห็นว่าระดับการศึกษาหรือการจัดการทางการศึกษาทั้งในและนอกระบบของจังหวัดสงขลาอาจไม่เท่าเทียมกันหรืออาจมีจุดเน้นต่างกัน ทำให้ผู้ที่อยู่ต่างอำเภอรับรู้และเข้าใจความหมายต่างกัน

ตารางที่ 4.26 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจ และกลุ่มอายุของหญิงผู้ตอบ และแสดงความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมายกับกลุ่มอายุของผู้ตอบ

ความหมาย "การปกครองท้องถิ่น"	หญิง (18 - 25 ปี)	หญิง (26 - 35 ปี)	หญิง (36 - 45 ปี)	หญิง (มากกว่า 46 ปี)	รวม
1. การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของข้าราชการ ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม	1 (20.0)	21 (15.7)	18 (8.5)	-	40 (11.4%)
2. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของตัวแทนประชาชนที่ถูกเลือกเข้าไป	1 (20.0)	43 (32.1)	63 (29.9)	-	107 (30.5%)
3. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของประชาชน เมื่อเลือกตัวแทนประชาชนไปเป็น ส.จ., ส.ท. อบต., ส.ส.แล้ว ประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบได้	3 (60.0)	70 (52.2)	130 (61.6)	1 (100.0)	204 (58.1%)
รวม	5 (100.0)	70 (52.2)	130 (61.6)	1 (100.0)	204 (58.1%)

$X^2 = 6.279$

df = 6

sig = .393

CV = .095

ตารางที่ 4.26 ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า เกือบ 2 ใน 3 ของเพศหญิงตอบแบบสอบถามเข้าใจว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นหน้าที่ของประชาชนที่ต้องเลือก ควบคุม และตรวจสอบการบริหารการเมืองท้องถิ่น โดยหญิงในกลุ่มอายุต่างกันมีความเห็นไม่แตกต่างกันมากนัก อีกประมาณ 1 ใน 3 ของหญิงผู้ตอบ มีความเข้าใจว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องเลือกตัวแทนประชาชนเข้าไปทำหน้าที่บริหารการเองระดับท้องถิ่น โดยหญิงที่มีอายุระหว่าง 26 ถึง 45 ปี จะมีความเข้าใจความหมายไม่แตกต่างกันมากนัก ส่วนอีกประมาณ 10% ของหญิงผู้ตอบแบบสอบถาม เข้าใจว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นหน้าที่ของข้าราชการ ประชาชนมีหน้าที่เพียงต้องปฏิบัติตามเท่านั้น

ในส่วนของการทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมาย "การปกครองท้องถิ่น" กับเพศหญิงผู้ตอบแบบสอบถาม (ตารางที่ 4.26) พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 6.28 ซึ่งมีค่าน้อยกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่า 12.59 จึงสรุปได้ว่าเพศหญิงกับการเข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และอายุที่ต่างกันมีความเข้าใจคล้าย ๆ กัน (ระดับ CV = .09)

ตารางที่ 4.27 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น"  
จำแนกตามความเข้าใจและกลุ่มอายุของผู้ตอบ (เพศชาย)

ความหมาย"การปกครองท้องถิ่น"	ชาย (18 - 25 ปี)	ชาย (26 - 35 ปี)	ชาย (36 - 45 ปี)	ชาย (46 - 50 ปี)	ชาย (มากกว่า 60 ปี)	รวม
1. การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของข้าราชการ ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม	3 (20.0)	17 (27.4)	8 (9.4)	3 (3.3)	9 (9.2)	40 (11.4%)
1. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของตัวแทน ประชาชนที่ถูกเลือกเข้าไป	7 (46.7)	14 (22.6)	22 (31.8)	26 (28.6)	33 (33.7)	107 (70.5%)
2. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของประชาชน เมื่อเลือกตัวแทนประชาชนไปเป็น ส.จ., ส.ท. อบต., ส.ส.แล้ว ประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบได้	5 (33.3)	31 (50.0)	50 (58.8)	62 (68.1)	56 (57.1)	204 (58.1%)
รวม	15 (100.0)	62 (100.0)	85 (100.0)	91 (100.0)	98 (100.0)	351 (100.0)

$$X^2 = 27.818$$

$$df = 8$$

$$sig = .001$$

$$CV = .199$$

ตารางที่ 4.27 แสดงให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเพศชายเกือบร้อยละ 60 เข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" ว่าหมายถึง การปกครองที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิเลือกตัวแทนเข้าไปบริหารท้องถิ่น อีกทั้งยังมีสิทธิตรวจสอบการบริหารงานในท้องถิ่นได้ชายอีกร้อยละ 30 มีความเข้าใจในเรื่องเดียวกันว่าหมายถึง การปกครองที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิเลือกผู้แทนในระดับต่าง ๆ ของท้องถิ่นเท่านั้น ส่วนอีก 10% ของชายจากกลุ่มตัวอย่าง เข้าใจว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นหน้าที่ของข้าราชการของรัฐ โดยประชาชนมีหน้าที่เพียงต้องปฏิบัติตามเท่านั้น

ในส่วนของการทดสอบสมมติฐานพิจารณความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมาย "การปกครองท้องถิ่น" กับกลุ่มตัวอย่างเพศชาย (ตารางที่ 4.27) พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 27.82 ซึ่งมีค่ามากกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ค่าระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่า 15.51 จึงสรุปได้ว่า กลุ่มตัวอย่างเพศชายที่ระดับอายุต่างกันสัมพันธ์กัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" ที่โดยในแต่ละกลุ่มอายุมีความเข้าใจไม่ต่างกันมากนัก ( $CV = .199$ )

ตารางที่ 4.28 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น"  
จำแนกตามความเข้าใจและระดับการศึกษา

ความหมาย "การปกครองท้องถิ่น"	ไม่ได้เรียนหนังสือ	ป.1 - 6	ม. 1 - 6	อาชีวศึกษา	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญาตรี	รวม
1. การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของข้าราชการประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม	-	12 (7.9)	16 (16.5)	1 (19.1)	3 (7.7)	-	40 (11.6%)
2. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของตัวแทนประชาชนที่ถูกเลือกเข้าไป	4 (50.0)	48 (31.6)	26 (26.8)	16 (34.0)	7 (17.9)	-	101 (29.4%)
3. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของประชาชน เมื่อเลือกตัวแทนประชาชนไปเป็น ส.จ., ส.ท. อบต., ส.ส.แล้ว ประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบได้	4 (50.0)	92 (60.5)	55 (56.7)	22 (46.8)	29 (74.4)	1 (100.0)	203 (59.0%)
รวม	8 (100.0)	152 (100.0)	97 (100.0)	47 (100.0)	39 (100.0)	1 (100.0)	344 (100.0)

$$X^2 = 14.490$$

$$df = 10$$

$$sig = .134$$

$$CV = .147$$

ตารางที่ 4.28 จากผลของการตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษาต่างกัน พบว่าร้อยละ 58 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด เข้าใจว่า "การปกครองท้องถิ่น" หมายถึงการปกครองที่ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนของตนเข้าไปดำเนินกิจกรรมทางการเมืองการบริหาร โดยผู้เลือกคือประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานของผู้แทนของตนได้ ร้อยละ 29 ของกลุ่มตัวอย่างของผู้ที่มีระดับการศึกษาต่างกัน เห็นว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นการบริหารโดยผู้แทนที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าไป ผู้แทนเหล่านี้เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจดำเนินกิจการ ส่วนอีกร้อยละ 12 เข้าใจคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" ว่าหมายถึง การบริหารพื้นที่โดยข้าราชการของรัฐ ประชาชนไม่มีสิทธิและหน้าที่ที่จะไปร่วมบริหาร

การทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมายของ คำว่า "การปกครองท้องถิ่น" กับกลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษาต่างกัน (ตารางที่ 4.28) พบว่า ค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 14.94 ซึ่งมีค่าน้อยกว่าค่าของ Chi-Square ที่เบ็ดจากตารางที่ค่าระดับความเชื่อมั่นที่ 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 18.31 จึงสรุปได้ว่าผู้ที่มีการศึกษาต่างกับกับความเข้าใจในความหมายที่ต่างกันของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" ไม่สัมพันธ์กัน โดยในแต่ละกลุ่มมีความเข้าใจในความหมายของการปกครองท้องถิ่นใกล้เคียงกัน (CV = .147)

ตารางที่ 4.29 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและอาชีพ

ความหมาย "การปกครองท้องถิ่น"	ข้าราชการ	ค้าขาย	รับจ้าง	ประมง	ทำนา	ทำสวน	ทำไร่	นักศึกษา	ว่างงาน	อื่น ๆ	รวม
1. การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของ ข้าราชการ ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม	4 (13.3)	7 (9.5)	14 (17.3)	1 (10.0)	1 (5.9)	6 (6.7)	-	6 (20.0)	1 (6.3)	-	40 (11.4%)
2. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของ ตัวแทนประชาชนที่ถูกเลือกเข้าไป	5 (16.7)	21 (28.4)	30 (37.0)	6 (60.0)	7 (41.2)	28 (31.5)	-	2 (6.7)	8 (50.0)	-	107 (30.5%)
3. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของ ประชาชน เมื่อเลือกตัวแทนประชาชนไป เป็น ส.จ., ส.ท. อบต., ส.ส.แล้ว ประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบได้	21 (70.0)	46 (62.2)	37 (45.7)	3 (30.0)	9 (52.9)	55 (61.8)	1 (100.0)	22 (73.3)	7 (43.8)	3 (100.0)	204 (58.1%)
รวม	30 (100.0)	74 (100.0)	81 (100.0)	10 (100.0)	17 (100.0)	89 (100.0)	1 (100.0)	30 (100.0)	16 (100.0)	3 (100.0)	361 (100.0)

$$X^2 = 30.907$$

$$df = 18$$

$$sig = .030$$

$$CV = .210$$

ตารางที่ 4.29 จากการทดสอบสมมติฐานความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" กับอาชีพที่ผู้ตอบทำ (ตารางที่ A5) พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 30.91 โดยมีค่ามากกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 28.87 สามารถสรุปได้ว่าอาชีพของผู้ตอบแบบสอบถามที่ต่างกัน มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับความเข้าใจในความหมายที่ต่างกันของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" ซึ่งเป็นค่าทางการเมืองค่าหนึ่ง แต่ในแต่ละระดับความเข้าใจ ความแตกต่างจะไม่มากนักหรืออนุมานได้ว่าไม่ต่างกัน (CV = .21) โดยในกลุ่มที่เข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่กำหนดโดยรัฐและข้าราชการเท่านั้น ซึ่งมีอยู่ 11% เป็นผู้ที่มีอาชีพนักศึกษา 2%, รับจ้างเกือบ 2% ข้าราชการกว่า 1% เล็กน้อย ในกลุ่มที่เข้าใจว่าหมายถึงการปกครองที่ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งมีอยู่เกือบ 1 ใน 3 ของผู้ตอบทั้งหมด จะมี ผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตรและการประมงเป็นจำนวนมากกว่าอาชีพอื่น ๆ ในระดับความเข้าใจเดียวกัน

กลุ่มที่เข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ประชาชนมีสิทธิเลือก ควบคุม ตรวจสอบนัการเมืองท้องถิ่นซึ่งมีจำนวนเกินครึ่งหรือเกือบ 2 ใน 3 นั้น นักศึกษา, ข้าราชการ และผู้มีอาชีพทำไร่ ทำสวน จะเป็นกลุ่มที่เข้าใจค่าการเมืองค่านี้นิดกว่าผู้ประกอบอาชีพอื่น ซึ่งหากพิจารณาประเด็นนี้ข้อมูลการวิจัยก็สอดคล้องกับความคิดที่ว่าชาวสงขลามีการศึกษาด้านการเมืองในระดับสูง

ตารางที่ 4.30 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและกลุ่มรายได้ต่อเดือน (บาท)

ความหมาย "การปกครองท้องถิ่น"	1000-5000 บาท	5000-10000 บาท	10000-15000 บาท	15000-20000 บาท	มากกว่า 20,000 บาท	รวม
1. การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของข้าราชการ ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม	19 (16.5)	13 (8.0)	2 (5.1)	1 (25.0)	-	35 (10.8%)
2. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของตัวแทนประชาชนที่ถูกเลือกเข้าไป	42 (36.5)	51 (31.3)	6 (15.4)	-	1 (50.0)	100 (31.0%)
3. การปกครองท้องถิ่นที่เป็นหน้าที่ของประชาชนเมื่อเลือกตัวแทนประชาชนไปเป็น ส.จ., ส.ท. อบต., ส.ส.แล้ว ประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบได้	54 (47.0)	99 (60.7)	31 (79.5)	3 (75.0)	1 (50.0)	188 (52.2%)
รวม	115 (100.0)	163 (100.0)	39 (100.0)	4 (100.0)	2 (100.0)	323 (100.0)

$X^2 = 18.406$

df = 8

sig = .018

CV = .169

ตารางที่ 4.30 ผลจากการทดสอบสมมติฐานด้านความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" กับระดับรายได้ต่อเดือนของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 18.41 โดยมีค่ามากกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 15.51 จึงสรุปได้ว่า ระดับรายได้ต่อเดือนที่ต่างกันสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการเข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" ที่ต่างกัน

กลุ่มที่เข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่นคือการ ปกครองโดยรัฐและข้าราชการเท่านั้น ซึ่งมีประมาณ 10% ของกลุ่มตัวอย่าง คนที่รายได้น้อยที่สุดและคนที่มียรายได้มากเกือบที่สุดจะเข้าใจคล้าย ๆ กัน ส่วนผู้มีรายได้กลาง ๆ จะมีความเข้าใจต่างจากผู้มีรายได้มากที่สุด และน้อยสุด

ในกลุ่มผู้ที่เข้าใจว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งเท่านั้น มีประมาณ 31% ของกลุ่มตัวอย่าง ความแตกต่างจะเป็นทำนองเดียวกันกับข้างบน

ส่วนในกลุ่มผู้เข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" เป็นการให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งตัวแทนเข้าไป และประชาชนมีสิทธิตรวจสอบระดับเงินเดือนกลาง ๆ จะมีความเห็นไปในทำนองเดียวกัน

และในแต่ละกลุ่มคนที่มียรายได้ต่างกันจะคิดไม่ต่างกัน (CV = .13%)

## 4.2 ด้านความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง"

จากแนวคิดที่ว่า การปกครองตนเองเป็นอีกขั้นหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นที่ชุมชนมีความเป็นอิสระมากยิ่งขึ้นในการที่จะบริหารชุมชน ในการที่จะตัดสินใจ และใช้งบประมาณเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ผู้วิจัยต้องการทราบว่าชาวสงขลามีความเข้าใจในประเด็นความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" มากน้อยเพียงใด จากตารางที่ 4.31 พบว่า กลุ่มตัวอย่างเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 45) เข้าใจว่า การปกครองตนเองหมายถึงสิทธิของประชาชนในการบริหารท้องถิ่นของตนภายใต้การดูแลของส่วนราชการต่าง ๆ กลุ่มตัวอย่างอีกร้อยละ 30 หรือเกือบ 1 ใน 3 เข้าใจว่าหมายถึง การปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายถึง ข้าราชการโดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่ปกครองส่วนประชาชนเป็นผู้อยู่ใต้การปกครอง และอีกประมาณ 1 ใน 4 ของกลุ่มตัวอย่างตอบว่า หมายถึง การปกครองที่ให้อำนาจอิสระแก่ประชาชนหรือตัวแทนประชาชนบริหารงานการเมือง โดยไม่อยู่ภายใต้การดูแลจากหน่วยงานใด ๆ ของรัฐ

ประเด็นนี้ดูจะสอดคล้องกับความเป็นจริงที่ว่า ประชาชนไม่เคยมีประสบการณ์ทางการบ้านการเมืองโดยตรง ไม่เคยได้บริหารท้องถิ่นของตนโดยสมบูรณ์ จึงเลือกตอบหรือเข้าใจความหมายของคำทางการเมืองคำว่าในทิศทางดังกล่าวถึงครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่าง เช่นเดียวกับกับกลุ่มตัวอย่างอีกร้อยละ 30 เข้าใจว่าเป็นการปกครองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากคุ้นเคยและเข้าใจตามประสบการณ์ที่เคยได้รับมาตั้งแต่อดีต ที่การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่คลุมเครือทั้งในรูปแบบการปกครองแบบการรวมอำนาจ แบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจ ส่วนกลุ่มสุดท้ายอีก 1 ใน 4 มีความเห็นในเชิงเป็นการกระจายอำนาจเต็มที่โดยสมบูรณ์ตามแนวคิดของการกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนปกครองตนเอง

ตารางที่ 4.31 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" จำแนกตามความเข้าใจ และถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของผู้ตอบ

ความหมาย "การปกครองตนเอง"	เมือง	สิงหนคร	สะเดา	จนะ	เทพา	สิง หะ	สงข มาย	บางกล่ำ	นา หม่อม	ระโนด	รัตภูมิ	นาทวี	คลอง หอย โข่ง	หาด ใหญ่	กระแส สินธุ์	ควน เนียง	รวม
1. หมายถึงการบริหารพื้นที่ด้วยประชาชน เจ้าของพื้นที่ ไม่อยู่ภายใต้การดูแลของ ส่วนราชการ	-	16 (34.9)	14 (37.8)	23 (60.5)	4 (15.4)	3 (12.5)	3 (13.0)	2 (15.4)	-	3 (8.6)	(2 (7.4)	7 (30.4)	-	2 (28.6)	2 (25.0)	3 (20.0)	83 (23.2%)
2. หมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้ การกำกับดูแลของส่วนราชการ	17 (94.4)	20 (46.5)	21 (56.8)	16 (39.5)	13 (60.0)	10 (41.7)	13 (56.5)	6 (38.5)	5 (55.6)	13 (37.1)	3 (11.1)	12 (62.2)	3 (27.3)	2 (28.6)	3 (37.5)	7 (48.7)	162 (46.4%)
3. หมายถึง การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็น ผู้ปกครอง ให้ชาวบ้านเป็นผู้อยู่ใต้ปกครอง	1 (5.6)	8 (12.0)	2 (10.4)	-	9 (7.3)	11 (6.7)	7 (30.4)	6 (46.2)	4 (44.4)	19 (54.3)	22 (81.5)	4 (17.4)	8 (72.7)	3 (42.9)	3 (37.5)	5 (33.3)	112 (31.4%)
<b>รวม</b>	18 (100.0)	43 (100.0)	37 (100.0)	38 (100.0)	26 (100.0)	24 (100.0)	23 (100.0)	13 (100.0)	9 (100.0)	36 (100.0)	27 (100.0)	23 (100.0)	11 (100.0)	7 (100.0)	8 (100.0)	15 (100.0)	367 (100.0)

$$X^2 = 133.022$$

$$df = 30$$

$$sig = .000$$

$$CV = .432$$

ในส่วนของการทดสอบสมมติฐาน พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจความหมายของ "การปกครองตนเอง" กับถิ่นที่อยู่อาศัย (จากตารางที่ 4.31) พบว่า ค่า Chi-Square เท่ากับ 133.02 มีค่ามากกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่า เท่ากับ 43.77 แสดงว่าความเข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับถิ่นที่อยู่อาศัยที่ต่างกัน กล่าวคือ ในผู้เข้าใจว่าหมายถึงการบริหารพื้นที่ด้วยประชาชนเจ้าของพื้นที่ โดยไม่อยู่ภายใต้การดูแลของส่วนราชการ ประมาณเกือบ 1 ใน 4 ของกลุ่มตัวอย่าง คนที่อยู่ในอำเภอต่างกันจะเข้าใจความหมายของคำ "การปกครองตนเอง" ต่างกัน โดยในอำเภอลิงหนคร สะเดา นาทวี หาดใหญ่ จะอยู่ในระดับเดียวกัน อำเภอจะจะเข้าใจในประเด็นนี้สูงกว่าอำเภออื่น

ในกลุ่มผู้เข้าใจว่าหมายถึง การปกครองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ประชาชนจะเป็นผู้อยู่ใต้ปกครองนั้น ความหนาแน่นจะอยู่ในเขตอำเภอรัตภูมิ คลองหอยโข่ง ส่วนอำเภอเมืองจะเข้าใจในความหมายเช่นนี้ที่สุดเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่น ๆ

ในกลุ่มผู้เข้าใจว่า การปกครองตนเองหมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้การกำกับ ดูแลของส่วนราชการ ซึ่งมีประมาณ 1 ใน 2 ของกลุ่มตัวอย่าง จำนวนผู้ตอบในเขตอำเภอเมืองจะ มากกว่าเขตอำเภออื่น ๆ

ตารางที่ 4.32 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง"  
จำแนกตามความเข้าใจ และถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของผู้ตอบ

ความหมาย "การปกครองตนเอง"	หญิง (18 - 25 ปี)	หญิง (26 - 35 ปี)	หญิง (36 - 45 ปี)	หญิง (มากกว่า 45 ปี)	รวม
1. หมายถึงการบริหารพื้นที่ด้วยประชาชนเจ้าของพื้นที่ ไม่อยู่ ภายใต้การดูแลของส่วนราชการ	2 (50.0)	26 (18.8)	54 (25.2)	1 (100)	83 (23.2%)
2. หมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้การกำกับดูแลของ ส่วนราชการ	2 (50.0)	67 (48.6)	93 (43.5)	-	162 (45.4%)
3. หมายถึง การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ปกครอง ให้ชาวบ้านเป็น ผู้อยู่ใต้ปกครอง	-	45 (32.6)	67 (31.3)	-	112 (31.4%)
รวม	4 (100.0)	138 (100.0)	214 (100.0)	1 (100.0)	357 (100.0)

$$X^2 = 7.870$$

$$df = 6$$

$$sig = .248$$

$$CV = .105$$

ตารางที่ 4.32 พบว่าความสัมพันธ์ระหว่าง กลุ่มความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" กับหญิงในกลุ่มอายุต่าง ๆ ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เนื่องจากค่า Chi-Square เท่ากับ 7.87 ซึ่งน้อยกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งเท่ากับ 12.59 อีกทั้งในแต่ละกลุ่มความเข้าใจความหมาย "การปกครองตนเอง" ยังไม่มีความแตกต่างกัน (CV = 11%)

ในกลุ่มที่เข้าใจว่าหมายถึง การบริหารพื้นที่โดยประชาชนในพื้นที่ไม่อยู่ภายใต้การดูแลของส่วนราชการอื่น ส่วนใหญ่จะเป็นหญิงที่มีอายุระหว่าง 18-25 ปี และหญิงที่อายุมากกว่า 45 ปี

ในกลุ่มที่เข้าใจว่าหมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ กลุ่มนี้ทุกคนกลุ่มอายุจะเข้าใจในทำนองที่คล้าย ๆ กัน

ส่วนในกลุ่มผู้ที่เข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" ว่าหมายถึง การให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ปกครองให้ชาวบ้านเป็นผู้ใต้ปกครอง กลุ่มอายุ 26-35 ปี และกลุ่มอายุ 36-45 ปี จะเข้าใจไปในทำนองเดียวกัน และไม่มีหญิงในกลุ่มอายุ 18-25 ปี และมากกว่า 45 ปีเลย

ตารางที่ 4.33 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง"

จำแนกตามความเข้าใจ และผู้ตอบเพศชาย

ความหมาย "การปกครองตนเอง"	ชาย (18 - 25 ปี)	ชาย (26 - 35 ปี)	ชาย (36 - 45 ปี)	ชาย (46 - 50 ปี)	ชาย (มากกว่า 60 ปี)	รวม
1. หมายถึงการบริหารพื้นที่ด้วยประชาชน เจ้าของพื้นที่ ไม่อยู่ภายใต้การดูแลของส่วนราชการ	4 (25.0)	5 (8.5)	19 (21.8)	18 (19.6)	37 (35.9)	83 (23.2%)
2. หมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้ การกำกับดูแลของส่วนราชการ	6 (37.5)	27 (45.8)	37 (42.5)	48 (52.2)	44 (42.7)	162 (45.4%)
3. หมายถึง การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็น ผู้ปกครอง ให้ชาวบ้านเป็นผู้อยู่ได้ปกครอง	6 (37.5)	27 (45.8)	31 (35.6)	26 (28.3)	22 (21.4)	112 (31.4%)
รวม	16 (100.0)	59 (100.0)	87 (100.0)	92 (100.0)	103 (100.0)	357 (100.0)

$$X^2 = 22.926$$

$$df = 8$$

$$sig = .003$$

$$CV = 179$$

ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" กับชายในกลุ่มอายุต่างๆ (ตาราง 4.33) พบว่าค่า Chi-Square เท่ากับ 22.93 ซึ่งมากกว่าค่าของ Chi-Square ที่เกิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่ง เท่ากับ 15.51 จึงสรุปได้ว่ากลุ่มความเข้าใจความหมายของคำ "การปกครองตนเอง" ที่ต่างกันมีความสัมพันธ์กับชายในกลุ่มอายุต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งค่าความกระจายในกลุ่มมีค่าน้อย (CV = 18%) คือแม้ว่าแต่ละกลุ่มอายุจะเข้าใจแตกต่างกัน แต่ในกลุ่มความเข้าใจเดียวกัน อายุที่ต่างกันจะคิดเหมือนกัน

ในกลุ่มความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" ว่าหมายถึงสิทธิในการบริหารพื้นที่อย่างเป็นทางการเป็นอิสระเต็มที่ (23%) ชายทุกกลุ่มอายุจะเข้าใจคล้าย ๆ กันหรือเป็นไปทำนองเดียวกัน

ในกลุ่มที่เข้าใจหมายถึงสิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งมีประมาณครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่าง จะมีความเข้าใจทิศทางเดียวกัน และในกลุ่มที่เข้าใจว่าหมายถึง อำนาจในการบริหารท้องถิ่นโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยประชาชนเป็นผู้ถูกปกครองนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นชายอายุต่ำกว่า 45 ปี

ตารางที่ 4.34 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและระดับการศึกษา

ความหมาย "การปกครองตนเอง"	ไม่ได้เรียน หนังสือ	ป.1 - 6	ม. 1 - 6	อาชีวศึกษา	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญา ตรี	รวม
1. หมายถึงการบริหารพื้นที่ด้วยประชาชน เจ้าของพื้นที่ ไม่อยู่ภายใต้การดูแลของส่วน ราชการ	1 (12.5)	48 (30.6)	19 (19.8)	8 (16.7)	4 (10.3)	-	80 (22.9%)
2. หมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้ การกำกับดูแลของส่วนราชการ	2 (25.0)	70 (44.6)	35 (36.5)	28 (58.3)	22 (56.4)	1 (100.0)	158 (45.3%)
3. หมายถึง การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็น ผู้ปกครอง ให้ชาวบ้านเป็นผู้อยู่ใต้ปกครอง	5 (62.5)	39 (24.8)	42 (43.8)	12 (25.0)	13 (33.3)	-	111 (31.8%)
รวม	8 (100.0)	157 (100.0)	96 (100.0)	48 (100.0)	39 (100.0)	1 (100.0)	349 (100.0)

$X^2 = 24.622$

df = 10

sig = .006

CV = .188

การทดสอบค่าความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" กับระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ ในตารางที่ 4.34 พบว่า ค่า Chi-Square เท่ากับ 24.62 ซึ่งมีค่ามากกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 18.31 แสดงว่าความเข้าใจความหมายที่ต่างกันของคำว่า "การปกครองตนเอง" มีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษาที่ต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือในกลุ่มที่เข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" ว่าหมายถึง การบริหารพื้นที่ด้วยในพื้นที่ และ ไม่อยู่ภายใต้การดูแลของส่วนราชการนั้น ผู้ที่มีการศึกษาระหว่าง ป.1-ป.6 จะเข้าใจเช่นนั้นมากกว่าผู้ที่อยู่ในระดับการศึกษาอื่น

ในกลุ่มที่เข้าใจว่า หมายถึง การปกครองที่ประชาชนในพื้นที่มีสิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนราชการ ซึ่งมีถึงเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่าง ในกลุ่มนี้ ผู้ที่มีการศึกษาตั้งแต่ระดับอาชีวศึกษาขึ้นไปจะมีจำนวนมากกว่าผู้ที่ศึกษาค่ำกว่า

ในกลุ่มที่เข้าใจว่า หมายถึง การปกครองที่ประชาชนเป็นผู้ถูกปกครองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ผู้ไม่ได้รับการศึกษา และผู้ที่เรียนระดับ ม.1-6 จะมีจำนวนมากกว่ากลุ่มผู้ที่มีการศึกษาระดับอื่น

ตารางที่ 4.35 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" จำแนกตามความเข้าใจและอาชีพ

ความหมาย "การปกครองตนเอง"	ข้าราชการ	ค้าขาย	รับจ้าง	ประมง	ทำนา	ทำสวน	ทำไร่	นักศึกษา	ว่างงาน	อื่น ๆ	รวม
1. หมายถึงการบริหารพื้นที่ด้วยประชาชนเจ้าของพื้นที่ ไม่อยู่ภายใต้การดูแลของ ส่วนราชการ	9 (29.0)	21 (26.9)	11 (13.1)	2 (20.0)	5 (29.4)	27 (30.0)	-	4 (14.8)	4 (25.0)	-	83 (23.2%)
2. หมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนราชการ	19 (61.3)	36 (46.2)	33 (39.3)	7 (70.0)	6 (35.3)	34 (37.8)	-	17 (63.0)	7 (43.8)	3 (100.0)	162 (45.4%)
3. หมายถึง การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ปกครองให้ชาวบ้านเป็นผู้อยู่ใต้ปกครอง	3 (9.7)	21 (26.9)	40 (47.6)	1 (10.0)	6 (35.3)	29 (32.2)	1 (100.0)	6 (22.2)	5 (31.3)	-	112 (31.4%)
รวม	31 (100.0)	78 (100.0)	84 (100.0)	10 (100.0)	17 (100.0)	90 (100.0)	1 (100.0)	27 (100.0)	16 (100.0)	3 (100.0)	357 (100.0)

$$X^2 = 34.987$$

$$df = 18$$

$$sig = .009$$

$$CV = .221$$

ในตารางที่ 4.35 พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่าง ความเข้าใจความหมายที่ต่างกันของคำว่า "การปกครองตนเอง" กับอาชีพต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เนื่องจากค่า Chi-Square ที่ได้จากการคำนวณมีค่าเท่ากับ 34.99 ซึ่งมีค่ามากกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 28.87 ความเข้าใจความหมายที่ต่างกันของคำว่า "การปกครองตนเอง" สัมพันธ์กับความแตกต่างของอาชีพ ในกลุ่มที่มีความเข้าใจในแนวทางเดียวกันจะประกอบอาชีพต่างกัน โดยจะมีความถี่ในการตอบในบางอาชีพมากกว่าบางอาชีพ

ในกลุ่มที่เข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" ว่าหมายถึง การปกครองที่ประชาชนเจ้าของพื้นที่มีสิทธิเข้าไปบริหาร โดยอิสระและไม่อยู่ภายใต้การดูแลของส่วนราชการนั้น จำนวนผู้ประกอบอาชีพนอกการเกษตรและผู้ประกอบอาชีพข้าราชการจะมีจำนวนมากกว่าผู้ประกอบอาชีพอื่น

ในกลุ่มที่เข้าใจว่าหมายถึง การปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนเจ้าของพื้นที่มีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมบริหาร ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรภาครัฐ ซึ่งจำนวนผู้เป็นข้าราชการ และนักศึกษา, ประมง จะมากกว่าอาชีพอื่น

ในขณะที่ในกลุ่มของผู้ที่เข้าใจว่า หมายถึง การปกครองที่ประชาชนเป็นผู้อยู่ใต้การปกครอง ข้าราชการฝ่ายปกครองจะเป็นผู้กำหนดวิถีทางของการเมืองของท้องถิ่น ชาวสวนและผู้มีอาชีพรับจ้าง จะเข้าใจในประเด็นนี้เช่นนั้นมากกว่าผู้ประกอบอาชีพอื่น

ตารางที่ 4.36 อัตราร้อยละของความเข้าใจในความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง"  
จำแนกตามความเข้าใจและ รายได้ต่อเดือน

ความหมาย "การปกครองตนเอง"	1000-5000 บาท	5000-10000 บาท	10000-15000 บาท	15000-20000 บาท	มากกว่า 20,000 บาท	รวม
1. หมายถึงการบริหารพื้นที่ด้วยประชาชน เจ้าของพื้นที่ ไม่อยู่ภายใต้การดูแลของส่วน ราชการ	32 (27.4)	37 (21.9)	9 (23.1)	-	-	78 (23.6%)
2. หมายถึง สิทธิในการบริหารพื้นที่ภายใต้ การกำกับดูแลของส่วนราชการ	50 (42.7)	78 (46.2)	19 (48.7)	1 (25.0)	2 (100.0)	150 (45.3%)
3. หมายถึง การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็น ผู้ปกครอง ให้ชาวบ้านเป็นผู้อยู่ใต้ปกครอง	35 (29.9)	54 (32.0)	11 (28.2)	3 (75.0)	-	103 (31.1%)
รวม	117 (100.0)	169 (100.0)	39 (100.0)	4 (100.0)	2 (100.0)	331 (100.0)

$X^2 = 7.608$

df = 8

sig = .473

CV = .107

การทดสอบหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างความเข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" กับ ระดับรายได้ (ต่อเดือน) ตารางที่ 4.36 พบว่า ค่า Chi-Square เท่ากับ 7.61 ซึ่งมีค่าน้อยกว่าค่าของ Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 15.51 แสดงว่าปัจจัยดังกล่าวข้างบนทั้งสองปัจจัย ไม่สัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และในแต่ละระดับของเงินเดือนหรือรายได้จะมีความเข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองตนเอง" มีความใกล้เคียงกัน (CV = 11%)

### 4.3 ด้านความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ทำการวิจัยประสงค์จะสอบถามความเห็นของกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้พำนักอยู่ในบริเวณอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดสงขลาว่า ในความเห็นของผู้ตอบ เห็นว่าชาวสงขลา มีความสามารถที่จะปกครองตนเองได้แล้วหรือยัง

หากพิจารณาโดยรวมแล้ว พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 54 เห็นว่าชาวสงขลา มีความสามารถที่จะปกครองตนเองได้อย่างแน่นอน โดยอีกประมาณ 1 ใน 4 ของกลุ่มตัวอย่างยังไม่ ค่อยแน่ใจ และอีกประมาณ 1 ใน 4 ตอบว่าชาวสงขลา ยังไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง

ผลจากการศึกษาในประเด็นนี้ตรงกับการศึกษาของวิชัย กาญจนสุวรรณ เรื่องบทบาทของสภาจังหวัดในการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีศึกษาสภาจังหวัดสงขลา หน้า 9 ซึ่งได้สอบถาม กำนันและสมาชิกสภาจังหวัดได้ข้อสรุปว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยเป็นอย่างสูงในเรื่องการกระจายอำนาจปกครอง เป็นการยืนยันการศึกษาครั้งนี้ว่า ชาวสงขลา มีความต้องการที่จะปกครองตนเอง

ตารางที่ 4.37 อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของผู้ตอบ\*

ความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา	เมือง	สิงหนคร	สะเตกา	จะนะ	เทพา	สิงพระ	สะบ้าย้อย	บางกล่ำ	นาหม่อม	ระโนด	รัตภูมิ	นาทวี	คลองหอยโข่ง	หาดใหญ่	กระแสสินธุ์	ควนเนียง	รวม
1. ได้อย่างแน่นอน	15 (78.9)	18 (42.9)	20 (56.6)	36 (94.6)	7 (26.9)	14 (58.3)	3 (12.5)	7 (53.8)	8 (88.8)	5 (14.3)	17 (65.4)	19 (82.8)	11 (100.0)	4 (50.0)	5 (56.6)	4 (26.7)	192 (53.8)
2. ไม่ได้อย่างแน่นอน	1 (5.3)	17 (40.5)	14 (38.9)	-	10 (38.5)	6 (25.0)	-	6 (46.2)	1 (11.1)	9 (25.7)	7 (26.9)	-	-	2 (25.0)	1 (11.1)	6 (40.0)	80 (22.4)
3. อาจจะได้และอาจไม่ได้	3 (16.8)	7 (16.7)	2 (5.6)	2 (5.4)	9 (34.6)	4 (16.7)	21 (87.5)	-	-	21 (60.0)	2 (7.7)	4 (17.4)	-	2 (25.0)	3 (33.3)	5 (33.3)	86 (23.8)
รวม	19 (100.0)	42 (100.0)	36 (100.0)	37 (100.0)	26 (100.0)	24 (100.0)	24 (100.0)	13 (100.0)	9 (100.0)	35 (100.0)	26 (100.0)	23 (100.0)	11 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	15 (100.0)	357 (100.0)

$X^2 = 178.480$

df = 30

sig = .000

CV = 500

ในส่วนของการทดสอบสมมติฐานด้านความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นในเรื่องความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา กับถิ่นที่อยู่อาศัยของผู้ตอบแบบสอบถาม ตารางที่ 4.37 พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 178.48 ซึ่งมากกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 43.77 แสดงว่าปัจจัยทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และในแต่ละกลุ่มของความเห็น ความถี่ของคำตอบในต่างอำเภอจะต่างกัน (ค่า CV = 50%)

ในกลุ่มที่ตอบว่า ชาวสงขลาสามารถปกครองตนเองในอำเภอคลองหอย-โข่ง อำเภอนาหม่อม อำเภอนาทวี อำเภอจะนะ และอำเภอเมือง จะมีความถี่ในความเห็นสูงกว่าผู้ที่อยู่ในอำเภออื่น

ในกลุ่มที่ผู้ตอบว่าชาวสงขลาไม่สามารถปกครองตนเองได้จะพบมากในเขตอำเภอ บางกล่ำ อำเภอสิงหนคร อำเภอควนเนียง

ในกลุ่มผู้ตอบว่าชาวสงขลาอาจจะปกครองตนเองได้ แต่ไม่มั่นใจนัก จะพบว่าในเขตอำเภอสะบ้าย้อย อำเภอระโนด จะมีความถี่มากกว่าเขตอำเภออื่น

ตารางที่ 4.38 อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา จำแนกตามระดับความเห็นและกลุ่มอายุของผู้ตอบ (เพศหญิง)

ความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา	หญิง (18 - 25 ปี)	หญิง (26 - 35 ปี)	หญิง (36 - 45 ปี)	หญิง (มากกว่า 45 ปี)	รวม
1. ได้อย่างแน่นอน	3 (60)	68 (49.6)	120 (56.1)	1 (100)	192 (53.8%)
2. ไม่ได้แน่นอน	-	34 (24.8)	46 (21.5)	-	80 (22.4%)
3. อาจจะได้และอาจไม่ได้	2 (40.0)	35 (25.5)	48 (22.4)	-	85 (23.8%)
รวม	5 (100.0)	137 (100.0)	214 (100.0)	1 (100.0)	357 (100.0)

$X^2 = 3.993$

df = 6

sig = .678

CV = .075

ในตารางที่ 4.38 ซึ่งทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นในความสามารถปกครองตนเองของชาวสงขลา กับ กลุ่มผู้ตอบเพศหญิงมีระดับอายุต่างกัน พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 3.9 ซึ่งน้อยกว่าค่าที่เบ็ดในตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งค่า Chi-Square เท่ากับ 12.59 จึงสรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้แต่ละกลุ่มความเห็น ผู้ที่มีอายุต่างกันจะคิดไม่ค่อยแตกต่างกัน (ค่า CV = 7%)

ตารางที่ 4.39 อัตราร้อยละของความคิดเห็นที่ว่าคนส่วนใหญ่ของจังหวัดมีความสามารถที่จะปกครองตนเองได้หรือไม่  
จำแนกตามระดับความเห็นและกลุ่มอายุของผู้ตอบ (เพศชาย)

คนส่วนใหญ่ของจังหวัดมีความสามารถที่จะ ปกครองตนเองได้หรือไม่	ชาย (18 - 25 ปี)	ชาย (26 - 35 ปี)	ชาย (36 - 45 ปี)	ชาย (46 - 50 ปี)	ชาย (มากกว่า 60 ปี)	รวม
1. ได้อย่างแน่นอน	3 (18.8)	37 (59.7)	38 (44.7)	52 (57.1)	62 (60.2)	192 (53.8%)
2. ไม่ได้แน่นอน	7 (43.8)	7 (11.3)	28 (32.9)	18 (19.8)	20 (19.4)	80 (22.4%)
3. อาจจะได้และอาจจะไม่ได้	6 (37.5)	18 (29.0)	19 (22.4)	21 (23.1)	21 (20.4)	85 (23.8%)
รวม	16 (100.0)	62 (100.0)	85 (100.0)	91 (100.0)	103 (100.0)	357 (100.0)

$X^2 = 20.476$

df = 8

sig = .009

CV = .169

ในตารางที่ 4.39 ซึ่งทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นในความสามารถปกครองตนเองของชาวสงขลากับกลุ่มผู้ตอบเพศชายที่ระดับอายุต่าง ๆ พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 20.48 ซึ่งมากกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดในตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% มีค่าเท่ากับ 15.51 กล่าวได้ว่าปัจจัยทั้งสองมีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยในแต่ละกลุ่มความเห็น ผู้ที่อายุต่างกันจะคิดไม่ต่างกันมากนัก (ค่า CV = 17%)

ตารางที่ 4.40 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความสามารถในการปกครองตนเอง  
จำแนกตามระดับความเห็น และระดับการศึกษา

คนส่วนใหญ่ของจังหวัดมีความสามารถที่จะ ปกครองตนเองได้หรือไม่	ไม่ได้เรียน หนังสือ	ป.1 - 6	ม. 1 - 6	อาชีวศึกษา	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญา ตรี	รวม
1. ได้อย่างแน่นอน	6 (75.0)	80 (51.3)	52 (53.1)	24 (51.1)	24 (61.5)	-	186 (53.3%)
2. ไม่ได้แน่นอน	-	37 (23.7)	22 (22.4)	11 (23.4)	8 (20.5)	-	78 (22.3%)
3. อาจจะได้และอาจจะไม่ได้	2 (25.0)	39 (25.0)	24 (24.5)	12 (25.5)	7 (17.9)	1 (100)	85 (24.4%)
รวม	8 (100.0)	156 (100.0)	98 (100.0)	47 (100.0)	39 (100.0)	1 (100.0)	349 (100.0)

$X^2 = 7.188$

df = 10

sig = .708

CV = .101

ในตารางที่ 4.40 ทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นในความสามารถของชาวสงขลาที่จะปกครองตนเองกับระดับการศึกษาที่ต่างกัน พบว่า ค่า Chi-Square เท่ากับ 7.19 ซึ่งน้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 18.31 หมายความว่าปัจจัยทั้งสองไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญในเชิงสถิติ และความเห็นในแต่ละกลุ่มระดับการศึกษาก็ไม่แตกต่างกันมากนัก

ตารางที่ 4.41 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความสามารถในการปกครองตนเองและชาวสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น และอาชีพของผู้ตอบ

ความสามารถในการปกครองตนเอง	ข้าราชการ	ค้าขาย	รับจ้าง	ประมง	ทำนา	ทำสวน	ทำไร่	นักศึกษา	ว่างงาน	อื่น ๆ	รวม
1. ได้อย่างแน่นอน	19 (61.3)	32 (41.0)	47 (56.6)	3 (30.0)	5 (31.3)	56 (61.5)	-	19 (65.5)	10 (62.5)	1 (50.0)	192 (53.8%)
2. ไม่ได้แน่นอน	6 (19.4)	25 (32.1)	18 (21.7)	4 (40.0)	3 (18.8)	15 (16.5)	-	4 (13.8)	4 (25.0)	1 (50.0)	80 (22.4%)
3. อาจจะได้และอาจไม่ได้	6 (19.4)	21 (26.9)	18 (21.7)	3 (30.0)	8 (50.0)	20 (22.0)	1 (100.0)	6 (20.7)	2 (12.5)	-	85 (23.8%)
รวม	31 (100.0)	78 (100.0)	83 (100.0)	10 (100.0)	16 (100.0)	91 (100.0)	1 (100.0)	29 (100.0)	16 (100.0)	2 (100.0)	357 (100.0)

$X^2 = 25.625$

df = 18

sig = .109

CV = .189

ตารางที่ 4.41 ทดสอบสมมติฐานพหุคูณความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นในด้านความสามารถของชาวสงขลาในการปกครองตนเอง กับอาชีพที่ต่างกันของผู้ตอบ ค่า Chi-Square เท่ากับ 25.63 มีค่าน้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 28.87 แสดงว่าปัจจัยดังกล่าวทั้งสองปัจจัยไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งความเห็นของบุคคลในแต่ละอาชีพ ในแต่ละกลุ่มจะเห็นไม่แตกต่างกันมากนัก (ค่า CV = 19%)

ตารางที่ 4.42 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา

จำแนกตามระดับความเห็น และกลุ่มรายได้ต่อเดือน (บาท) ของผู้ตอบ

ความเห็นด้านความสามารถ ในการปกครองตนเองของชาวสงขลา	1000-5000 บาท	5000-10000 บาท	10000-15000 บาท	15000-20000 บาท	มากกว่า 20,000 บาท	รวม
1. ได้อย่างแน่นอน	55 (47.0)	90 (53.6)	26 (66.7)	2 (50.0)	-	173 (52.4%)
2. ไม่ได้แน่นอน	29 (24.8)	37 (22.0)	9 (23.1)	-	1 (50.0)	76 (23.0%)
3. อาจจะได้และอาจไม่ได้	33 (28.2)	41 (24.4)	4 (10.3)	2 (50.0)	1 (50.0)	81 (24.5%)
รวม	117 (100.0)	168 (100.0)	39 (100.0)	4 (100.0)	2 (100.0)	330 (100.0)

$X^2 = 10.510$

df = 8

sig = .231

CV = .126

ตารางที่ 4.42 ทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นในความสามารถที่จะปกครองตนเองของชาวสงขลา กับกลุ่มระดับรายได้ที่เท่ากันของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ค่า Chi-Square จากการคำนวณเท่ากับ 10.51 น้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 15.51 จึงสรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติ และในแต่ละกลุ่มความเห็นบุคคลผู้มีเงินเดือนต่างกันคิดไม่ต่างกันมากนัก (ค่า CV = 13%)

#### 4.4 ด้านปัจจัยกำหนดความพร้อมเพื่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นวิธีการปกครองแบบกระจายอำนาจอย่างมาก รูปแบบหนึ่งที่นักบริหารและนักวิชาการจำนวนมาก เชื่อกันว่าน่าจะเป็นรูปแบบที่ประชาชนจะสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ทั้งในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง และในการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์

เคยมีการพิจารณากันว่า ควรให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดแก่จังหวัดที่พร้อมก่อน ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยต้องการสอบถามความเห็นของประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ที่จะผู้เสียภาษีให้แก่ประเทศว่า ความพร้อมในการปกครองตนเองจนถึงขั้นให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้นั้น ควรพิจารณาให้ความสำคัญกับปัจจัยใด

จากการศึกษาพบว่า การจะกำหนดว่าจังหวัดสงขลาพร้อมในการปกครองตนเองโดยการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น กลุ่มตัวอย่างประมาณ 35% ตอบว่า ควรต้องดูความต้องการทางการเมือง (Political Will) ของประชาชนก่อน เพราะประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ หรือ เจ้าของจังหวัด เขาควรมีสิทธิพิจารณาตัดสินใจชะตาชีวิตของเขาเอง ด้วยตนเอง ประเด็นที่สำคัญ รองลงมาคือควรพิจารณาจากรายได้ที่เป็นภาษีที่ประชาชนให้แก่ท้องถิ่น เนื่องจากการบริหารงานการเมืองของท้องถิ่นต้องมีรายได้ของตนเอง และต้องมีอิสระที่จะบริหารเงินของตนเองด้วย ในประเด็นนี้กลุ่มตัวอย่างประมาณ 16% เป็นผู้ตอบ, ต่อมาเป็นเรื่องของระดับการศึกษาของประชาชน (9.90%) และอีกประเด็นที่สำคัญคือรายได้ที่เป็นงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดิน (9.38%) ดูจากตารางที่ 4.43

ปัจจัยต่าง ๆ ข้างบนเป็นปัจจัยที่ชาวสงขลา (จากการตอบของกลุ่มตัวอย่าง) มั่นใจ และเชื่อว่าควรนำไปใช้ในการที่จะตอบว่า จังหวัดสงขลา "พร้อม" หรือ "ไม่พร้อม" ในการที่ให้รัฐบาลกลางพิจารณาว่าควรกระจายอำนาจจนถึงขั้นให้สงขลามีโอกาสเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด หากจังหวัดสงขลา มีศักยภาพในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว รัฐบาลกลางก็ควรพิจารณาดำเนินการตามเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของแผ่นดิน

ตารางที่ 4.43 อัตราร้อยละของความเห็นเรื่องปัจจัยที่ควรพิจารณาในการกำหนดความพร้อม เพื่อให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

ความเห็นเรื่องปัจจัยที่ควรพิจารณาในการกำหนดความพร้อมเพื่อให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด	ร้อยละ
1. รายได้จากงบประมาณแผ่นดิน (107 คำตอบ)	9.38%
2. รายได้จากภาษีที่เก็บจากประชาชน (178 คำตอบ)	15.60%
3. พื้นที่ของจังหวัด (103 คำตอบ)	9.03%
4. ความรวย จน ของคนในจังหวัด (58 คำตอบ)	5.08%
5. ความหนาแน่นของประชากร (108 คำตอบ)	9.47%
6. จำนวนผู้ออกไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (113 คำตอบ)	9.90%
7. ความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการบริหาร (103 คำตอบ)	9.03%
8. ความต้องการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น (81 คำตอบ)	7.10%
9. ความต้องการปกครองตนเอง (97 คำตอบ)	8.50%
10. ระดับการศึกษาของประชาชน (113 คำตอบ)	9.90%
11. ความรู้ทางการเมืองของประชาชน (79 คำตอบ)	6.92%
12. อื่น ๆ (1 คำตอบ)	0.09%

#### 4.5 ด้านความพร้อมที่จะปกครองตนเองของชาวสงขลา

จากปัจจัยกำหนดความพร้อมที่ชาวสงขลาเห็นและยืนยันว่า รัฐบาลกลางควรนำไปพิจารณาประกอบการกระจายอำนาจการปกครองขั้นสูงให้แก่ประชาชนที่ได้ศึกษาไปแล้วนั้น ผู้วิจัยประสงค์จะสอบถามชาวสงขลาว่าพร้อมที่จะปกครองตนเองแล้วหรือยัง จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 364 คน ผู้วิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างกว่ากึ่งหนึ่ง (54%) ตอบว่าบัดนี้ชาวสงขลาพร้อมแล้วที่จะปกครองตนเอง เนื่องจากการปกครองตนเองเป็นการบริหารท้องถิ่นเพื่อตอบสนองเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น รัฐบาลกลางต้องฟังความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นประการแรก นอกจากนั้นจังหวัดสงขลายังเป็นจังหวัดที่เก็บภาษีได้มากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับสิ่งที่ประชาชนตอบว่าควรดูที่จำนวนภาษีท้องถิ่นที่เก็บได้ด้วย และอื่น ๆ

กลุ่มตัวอย่างอีกเกือบ 1 ใน 3 ตอบว่าสงขลาอาจจะพร้อมในอนาคตอันใกล้ แสดงว่าชาวสงขลาจำนวนนี้ยังหวังว่าจะปกครองตนเอง แต่ยังไม่แน่ใจบัดนี้พร้อมหรือยัง

ส่วนอีก 1 ใน 4 ของกลุ่มตัวอย่างตอบว่าชาวสงขลายังไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง เนื่องจากยังมีการซื้อสิทธิขายเสียงกันอยู่ และยังไม่แน่ใจว่าประชาชนจะยินดีจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นหรือไม่ ถ้าสงขลาต้องปกครองตนเอง โดยไม่มีรัฐบาลกลางอุดหนุนด้านงบประมาณ

ตารางที่ 4.44 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความพร้อมที่จะปกครองตนเองของชาวสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น และถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของผู้ตอบ

ความเห็นด้านความพร้อมที่จะปกครองตนเอง	เมือง	สิงหนคร	สะเตา	จะนะ	เทพา	สทิงพระ	สะบ้าย้อย	บางกล่ำ	นาหม่อม	ระโนด	รัตภูมิ	นาทวี	คลองหอยโข่ง	หาดใหญ่	กระแสสินธุ์	ควนเนียง	รวม
1. ยังไม่พร้อม	3 (15.8)	8 (18.2)	14 (38.9)	-	8 (30.8)	5 (20.8)	2 (8.3)	7 (53.8)	1 (11.1)	6 (17.6)	6 (23.1)	2 (8.7)	1 (9.1)	1 (12.5)	2 (22.2)	5 (33.3)	71 (19.9%)
2. พร้อมแล้ว	15 (78.9)	16 (36.4)	18 (50.0)	36 (100.0)	9 (34.6)	12 (50.0)	3 (12.5)	6 (46.2)	7 (77.8)	12 (35.3)	17 (65.4)	20 (87.0)	7 (63.3)	2 (25.0)	5 (56.6)	6 (40.0)	191 (53.5%)
3. คงจะพร้อมในอนาคต	1 (5.3)	20 (45.5)	4 (11.1)	-	9 (34.6)	7 (29.2)	19 (79.2)	-	1 (11.1)	16 (47.1)	3 (11.5)	1 (4.3)	3 (27.3)	5 (62.5)	2 (22.2)	4 (26.7)	95 (26.6%)
รวม	19 (100.0)	44 (100.0)	36 (100.0)	36 (100.0)	26 (100.0)	24 (100.0)	24 (100.0)	13 (100.0)	9 (100.0)	34 (100.0)	26 (100.0)	23 (100.0)	11 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	15 (100.0)	367 (100.0)

$X^2 = 135.851$

df = 30

sig = .000

CV = .436

จากตารางที่ 4.44 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นด้านความพร้อมที่จะปกครองตนเองกับถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าค่า Chi-Square เท่ากับ 135.85 ซึ่งมีค่ามากกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 43.77 จึงสามารถสรุปได้ว่า บัจจุบันทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ หรืออธิบายได้ว่าในแต่ละกลุ่มออกความเห็น (เห็นว่าพร้อมแล้ว, ยังไม่พร้อม, คงจะพร้อมในอนาคต) จำนวนความถี่ของความเห็นในแต่ละอำเภอจะแตกต่างกัน โดยในกลุ่มที่เห็นว่าจังหวัดสงขลาพร้อมที่จะปกครองตนเองแล้ว ชาวอำเภอจะนะ, อ.นาทวี, อ.เมือง และอ.นาหม่อม จะเห็นในทิศทางเดียวกันเป็นอัตราส่วนที่สูงกว่าอำเภออื่น ๆ ในจังหวัดเดียวกัน

ตารางที่ 4.45 อัตราร้อยละของความเห็นในด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น และกลุ่มอายุของหญิงผู้ตอบ

ความเห็นในด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา	หญิง (18 - 25 ปี)	หญิง (26 - 35 ปี)	หญิง (36 - 45 ปี)	หญิง (มากกว่า 45 ปี)	รวม
1. ยังไม่พร้อม	1 (20.0)	30 (21.7)	40 (18.8)	-	71 (19.9%)
2. พร้อมแล้ว	3 (60.0)	67 (48.6)	120 (50.3)	1 (100.0)	191 (53.5%)
3. คงจะพร้อมในอนาคต	1 (20.0)	41 (29.7)	53 (24.9)	-	95 (26.6%)
รวม	5 (100.0)	138 (100.0)	213 (100.0)	1 (100.0)	357 (100.0)

$$X^2 = 3.050$$

$$df = 6$$

$$sig = .803$$

$$CV = .065$$

ตาราง 4.45 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา กับหญิงในกลุ่มอายุต่าง ๆ พบว่าค่า Chi-Square เท่ากับ 3.05 ซึ่งน้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 12.59 จึงสามารถสรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และในแต่ละกลุ่มความเห็น หญิงอายุต่างกันจะเห็นไม่แตกต่างกันมากนัก (ค่า CV = 6%)

ตารางที่ 4.46 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็นและกลุ่มอายุของผู้ตอบ (เพศชาย)

ความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเอง ของชาวสงขลา	ชาย (18 - 25 ปี)	ชาย (26 - 35 ปี)	ชาย (36 - 45 ปี)	ชาย (46 - 50 ปี)	ชาย (มากกว่า 60 ปี)	รวม
1. ยังไม่พร้อม	4 (23.5)	8 (13.1)	24 (27.6)	15 (16.7)	20 (19.9)	71 (19.9%)
2. พร้อมแล้ว	5 (29.4)	37 (60.7)	35 (40.2)	50 (55.6)	64 (62.7)	191 (53.5%)
3. อาจจะพร้อมในอนาคต	8 (47.1)	16 (26.2)	28 (32.2)	25 (27.8)	18 (17.6)	95 (26.6%)
รวม	17 (100.0)	61 (100.0)	87 (100.0)	90 (100.0)	102 (100.0)	357 (100.0)

$X^2 = 18.394$

df = 8

sig = .018

CV = .161

ตาราง 4.46 ในการทดสอบสมมติฐานพหุคูณความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา และชายกลุ่มอายุต่าง ๆ พบว่าค่า Chi-Square เท่ากับ 18.39 มากกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 15.51 ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่าปัจจัยทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ในกลุ่มที่เห็นว่าชาวสงขลาพร้อมแล้วกับการปกครองตนเอง ชายในกลุ่มอายุระหว่าง 18-25 และกลุ่มอายุมากกว่า 45 ปี จะเห็นทิศทางเดียวกันและมีความถี่สูงกว่า ชายกลุ่มอายุ 26-35 ปี

ในกลุ่มที่เห็นว่าชาวสงขลายังไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง จะปรากฏความถี่สูงในชายกลุ่มอายุ 26-35 ปี และ

ในกลุ่มที่ยังไม่แน่ใจว่าพร้อมแล้ว แต่หวังว่าจะปกครองตนเองได้ในอนาคตนั้น ความเห็นของชายมีอายุมากกว่า 45 ปี จะมีความถี่ต่ำกว่าในกลุ่มอื่น

ตารางที่ 4.47 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น และระดับการศึกษา

ความเห็นด้านความพร้อมในการปกครอง ตนเองของชาวสงขลา	ไม่ได้เรียน หนังสือ	ป.1 - 6	ม. 1 - 6	อาชีวศึกษา	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญา ตรี	รวม
1. ยังไม่พร้อม	-	34 (21.9)	13 (13.3)	15 (31.3)	8 (20.5)	-	70 (20.1%)
2. พร้อมแล้ว	4 (50.0)	77 (49.7)	58 (59.2)	23 (47.9)	23 (59.0)	-	185 (53.0%)
3. คงจะพร้อมในอนาคต	4 (50.0)	44 (28.4)	27 (27.6)	10 (20.8)	8 (20.5)	1 (100.0)	94 (26.9%)
รวม	8 (100.0)	155 (100.0)	98 (100.0)	48 (100.0)	39 (100.0)	1 (100.0)	349 (100.0)

$X^2 = 14.362$

df = 10

sig = .157

CV = .143

ตาราง 4.47 ทดสอบสมมติฐานพิชารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา กับระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าค่า Chi-Square เท่ากับ 14.36 ซึ่งน้อยกว่าค่า Chi-Square จากการเปิดตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 18.31 แสดงว่าปัจจัยทั้งสองประการนั้นไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ อีกทั้งในแต่ละกลุ่มความเห็นในระดับการศึกษาที่แตกต่างกันยังมีความเห็นไม่แตกต่างกัน (ค่า CV =14%)

ตารางที่ 4.48 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น และอาชีพ

ความเห็นด้านความพร้อมใน การปกครองตนเอง ของชาวสงขลา	ข้าราชการ	ค้าขาย	รับจ้าง	ประมง	ทำนา	ทำสวน	ทำไร่	นักศึกษา	ทำงาน	อื่น ๆ	รวม
1. ยังไม่พร้อม	6 (19.4)	24 (30.4)	14 (17.1)	1 (10.0)	1 (6.7)	17 (18.9)	-	4 (13.3)	3 (18.8)	1 (33.3)	71 (19.9%)
2. พร้อมแล้ว	15 (48.4)	33 (41.8)	49 (59.8)	5 (50.0)	5 (33.3)	55 (61.1)	-	19 (63.6)	9 (56.3)	1 (33.3)	191 (53.5%)
3. คงจะพร้อมในอนาคต	10 (32.3)	22 (27.8)	19 (23.2)	4 (40.0)	9 (60.0)	18 (20.0)	1 (100.0)	7 (23.3)	4 (25.0)	1 (33.3)	95 (26.6%)
รวม	31 (100.0)	79 (100.0)	82 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	90 (100.0)	1 (100.0)	30 (100.0)	16 (100.0)	3 (100.0)	357 (100.0)

$$X^2 = 25.366$$

$$df = 18$$

$$sig = .115$$

$$CV = .188$$

ตาราง 4.48 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นของ ชาวสงขลาในเรื่องความพร้อมที่จะปกครองตนเองกับอาชีพของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าค่า Chi-Square มีค่าเท่ากับ 25.37 ซึ่งมีน้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 28.87 จึงสรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และในแต่ละกลุ่มความเห็น คนในอาชีพที่แตกต่างกันก็มีความเห็นไม่แตกต่างกันมากนัก (ค่า CV = 19%)

ตารางที่ 4.49 อัตราร้อยละของความเห็นด้านความพร้อมในการปกครองตนเองของชาวสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น และกลุ่มรายได้ต่อเดือน (บาท)

ความเห็นด้านความพร้อมในการปกครอง ตนเองของชาวสงขลา	1000-5000 บาท	5000-10000 บาท	10000-15000 บาท	15000-20000 บาท	มากกว่า 20,000 บาท	รวม
1. ยังไม่พร้อม	24 (20.9)	34 (20.1)	8 (20.5)	1 (25.0)	-	67 (20.4%)
2. พร้อมแล้ว	58 (50.4)	86 (50.9)	27 (69.2)	2 (50.0)	1 (50.0)	174 (52.9%)
3. คงจะพร้อมในอนาคตอันใกล้	33 (28.7)	49 (29.0)	4 (10.3)	1 (25.0)	1 (50.0)	88 (26.7%)
รวม	115 (100.0)	169 (100.0)	39 (100.0)	4 (100.0)	2 (100.0)	329 (100.0)

$X^2 = 7.563$

df = 8

sig = .477

CV = .107

ตาราง 4.49 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นในด้านความสามารถในการปกครองตนเองของชาวสงขลา กับกลุ่มรายได้ต่อเดือนที่แตกต่างกัน พบว่า ค่า Chi-Square จากการคำนวณมีค่าเท่ากับ 7.56 น้อยกว่าค่า Chi-Square จากการเปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% ซึ่งเท่ากับ 15.51 จึงทำให้สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งในความเห็นในแต่ละระดับจะปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างในแต่ละระดับรายได้ตอบไปในทิศทางเดียวกัน และมีความถี่ที่ไม่เบี่ยงเบน จากค่ามาตรฐานกลางมากนัก (ค่า CV = 11%)

#### 4.6 ด้านความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

หลังจากที่ได้ศึกษาความเห็นด้านความพร้อมและความสามารถที่จะปกครองตนเองของชาวสงขลาแล้ว ผู้วิจัยต้องการตรวจสอบดูว่าชาวสงขลาต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อดูความสอดคล้องของการตอบคำถามของกลุ่มตัวอย่าง

ในประเด็นด้านความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ตารางที่ 4.50 จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างกว่า 2 ใน 3 ตอบว่าเห็นด้วยและต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด<sup>1</sup> โดยมีเหตุผลว่า

1. การมีผู้ว่าราชการจังหวัดจากการเลือกตั้ง ผู้ว่าฯ จะสามารถเข้าใจปัญหาชุมชนและท้องถิ่นได้ดีกว่าผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้ง (20% ของคำตอบทั้งหมด)
2. เห็นว่าการมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากกว่า (15% ของคำตอบทั้งหมด)
3. เห็นว่าการมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้งจะช่วยส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย, มีความเป็นกันเองมากกว่าผู้ว่าที่มาจากการแต่งตั้ง (เหตุผลละ 13.50% ของผู้ตอบทั้งหมด)

---

<sup>1</sup>สอดคล้องกับการศึกษาของวิชัย กาญจนสุวรรณ ที่ศึกษาความต้องการของกำนัน ข้าราชการ และสจ. จังหวัดสงขลา 2538 พบว่าร้อยละ 51% เห็นด้วย และต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด : หน้า 38

และขณะเดียวกันความต้องการของชาวสงขลาต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด จากการศึกษาของวรพล พรหมิกบุตร ในมติชนโพลเรื่อง "เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด" ในมติชนรายวัน 4 เมษายน 2537 หน้า 17 พบว่า ชาวสงขลาร้อยละ 47.7 เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด, ร้อยละ 32.5 ไม่เห็นด้วย และยังไม่ตัดสินใจไม่ได้อีกร้อยละ 19.8

ในด้านความเห็นประเมินผลดี ผลเสียของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด (ถ้าหากมี) ในจังหวัดสงขลา ประชาชนร้อยละ 36.7 เห็นว่าน่าจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย, ร้อยละ 22.7 เห็นว่ามีผลดีและผลเสียก้ำกึ่งกัน, ร้อยละ 23.4 เห็นว่าน่าจะมีผลเสียมากกว่าผลดี ส่วนอีกร้อยละ 17.2 ยังไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าจะมีผลอย่างไร

## ตารางที่ 4.50 เหตุผลที่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

1. การมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งสามารถเข้าใจปัญหาชุมชนและท้องถิ่นได้ดีกว่าผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้ง 153 คำตอบ	20.05%
2. การมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งมีความเป็นกันเองกับประชาชนมากกว่า 103 คำตอบ	13.50%
3. การมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากกว่า 116 คำตอบ	15.20%
4. ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะกระจายอำนาจการปกครองมากกว่า 56 คำตอบ	7.34%
5. ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะกำหนดนโยบายบริหารอย่างมีอิสระมากกว่า 73 คำตอบ	9.57%
6. ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะบริหารมีประสิทธิภาพมากกว่า 75 คำตอบ	9.58%
7. ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะยินยอมให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารมากกว่า 84 คำตอบ	11.01%
8. ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจะส่งเสริมประชาธิปไตยมากกว่า 103 คำตอบ	13.50%
รวม	100.0%

กลุ่มตัวอย่างอีกเกือบ 1 ใน 4 เห็นด้วยบางส่วนกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา กลุ่มนี้มีความเห็นที่ยังไม่ชัดเจน แต่เมื่อถามต่อไปว่าปัจจัยใดที่จะทำให้สงขลามีการเลือกตั้ง ผู้ว่ากลุ่มนี้ตอบว่า ชาวบ้านอยากกลองเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเช่นเดียวกับที่เคยเลือก องค์การบริหารส่วนจังหวัด, องค์การบริหารส่วนตำบล, เทศบาล, สุขาภิบาล ทั้งนี้เพื่อทดลองผลการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง (33% ของคำตอบ) เป็นปัจจัยสำคัญรองลงมาคือเห็นว่ากระแสเศรษฐกิจแบบการแข่งขันเสรี และโครงการสามเหลี่ยม เศรษฐกิจที่จะมีขึ้นในอนาคตอันใกล้จะทำให้เกิดความต้องการผู้ว่าราชการในรูปแบบอื่นแทนผู้ว่าราชการที่มาจากการแต่งตั้ง (27% ของคำตอบ) และตอบว่าความหย่อนยานในประสิทธิภาพการบริหารและบริการของข้าราชการ รวมทั้ง การสร้างกระแสการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดของบางพรรคอาจช่วยให้การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นจริงได้ในอนาคตอันใกล้เช่นกัน (เหตุผลละ 20% ของคำตอบ) (ดูตาราง 4.51)

ข้าราชการ รวมทั้ง การสร้างกระแสการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดของบางพรรคอาจช่วยให้การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นจริงได้ในอนาคตอันใกล้เช่นกัน (เหตุผลละ 20% ของคำตอบ)  
(ดูตาราง 4.51)

ตารางที่ 4.51 แสดงความเห็นด้วยบางส่วน และไม่เห็นด้วยบางส่วนกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

1. กระแสเศรษฐกิจแบบการแข่งขันเสรี และโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ IMT GT (45 คำตอบ)	27.27%
2. บางพรรคการเมืองสร้างกระแสการเลือกตั้งผู้ว่าฯ (33 คำตอบ)	20.0%
3. ชาวบ้านอยากลองเลือกตั้งผู้ว่าฯ เช่นเดียวกับการเลือกองค์การบริหารส่วนตำบล, เทศบาล, สุขาภิบาล (54 คำตอบ)	32.73%
4. ความหย่อนในประสิทธิภาพการบริหารและบริการของข้าราชการ (33 คำตอบ)	20.0%

ส่วนอีกร้อยละ 14 ของกลุ่มตัวอย่างตอบว่าไม่เห็นด้วยและไม่ต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยให้เหตุผลว่า จังหวัดที่มีอำนาจบริหารโดยอิสระจะทำให้มีการเก็บภาษีในด้านต่าง ๆ จากประชาชนมาก จนทำให้ประชาชนเดือดร้อนได้ (15% ของคำตอบทั้งหมด) เช่นเดียวกัน กลุ่มตัวอย่างอีกร้อยละ 15 เห็นว่าหากเก็บภาษีท้องถิ่นได้น้อยจะนำไปสู่ปัญหาทางการบริหาร เหตุผลรองที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ควรกล่าวถึงคือ กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 12 เห็นว่า หากให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำให้ประชาชนในจังหวัดเกิดจากความแตกแยกเป็นกลุ่มเป็นพวก ขาดเอกภาพในชุมชน ผู้ที่มาจากการเลือกตั้งจะต้องผูกพันกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดมากกว่าที่จะเห็นความสำคัญของประชาชน (ร้อยละ 9 ของคำตอบ) และอาจจะได้ผู้มีอิทธิพลมาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด<sup>1</sup> (ร้อยละ 9 ของคำตอบ)

<sup>1</sup>ในการศึกษาของวรพล พรหมิกบุตร เรื่อง "เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด" ในด้านบทบาทของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น พบว่าประชาชนจังหวัดสงขลาร้อยละ 53.6 เชื่อว่า "ผู้มีอิทธิพล" ในจังหวัดสงขลาอาจสามารถแทรกแซงการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้ แต่อาจไม่ได้ผลตามต้องการ และอีกร้อยละ 31.7 เชื่อว่า "ผู้มีอิทธิพล" จะสามารถแทรกแซงและได้ผลตามต้องการ

และที่น่าสังเกตคือมีเพียงร้อยละ 1 ของคำตอบเท่านั้นที่ตอบว่าการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาจะขัดกับหลักความเป็นรัฐเดี่ยว (ดูตารางที่ 4.52)

ตารางที่ 4.52 แสดงเหตุผลที่ไม่เห็นด้วย และไม่ต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

1. ขัดกับหลักความเป็นรัฐเดี่ยว (3 คำตอบ)	1.44%
2. จังหวัดจะเก็บภาษีตามใจชอบ ทำให้ประชาชนเดือดร้อน (31 คำตอบ)	14.83%
3. หากเก็บภาษีได้น้อยจะมีปัญหา (31 คำตอบ)	14.83%
4. ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพในชุมชน (26 คำตอบ)	12.44%
5. จะทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่ปกครองแบบประธานาธิบดี (21 คำตอบ)	10.05%
6. ชาวสงขลาจะรักสงขลามากกว่ารักชาติ (11 คำตอบ)	5.26%
7. รัฐจะไม่มีอำนาจในการระดมทรัพยากรไปพัฒนาชาติ (17 คำตอบ)	8.13%
8. รัฐจะไม่มีอำนาจกำหนดมาตรการในการพัฒนาท้องถิ่น (11 คำตอบ)	5.26%
9. ข้าราชการจะถูกลดบทบาทให้ดูแลเฉพาะสงขลาเท่านั้น (9 คำตอบ)	4.31%
10. ผู้ว่าที่มาจากกาเลือกตั้งจะผูกพันกับพรรคการเมืองมากกว่าประชาชน (19 คำตอบ)	9.09%
11. ยุ่งยาก เพราะต้องแก้ไขกฎหมายหลายฉบับ (11 คำตอบ)	5.26%
12. ผู้มีอิทธิพลจะได้เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด (19 คำตอบ)	9.09%

ตารางที่ 4.53 อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และถิ่นที่อยู่อาศัย (อำเภอ) ของผู้ตอบ

ความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	เมือง	สิงหนคร	สะเตกา	จะนะ	เทพา	สทิงพระ	สะบ้าย้อย	บางกล่ำ	นาหม่อม	ระโนด	รัตภูมิ	นาทวี	คลองหอยโข่ง	หาดใหญ่	กระแสสินธุ์	ควนเนียง	รวม
1. เห็นด้วย	15 (75.0)	28 (63.6)	19 (51.4)	37 (97.4)	10 (38.5)	15 (62.5)	22 (91.7)	12 (92.3)	9 (100.0)	7 (20.0)	23 (85.2)	23 (100.0)	10 (90.9)	3 (37.5)	7 (77.1)	10 (66.7)	68.9%
2. ไม่เห็นด้วย	2 (10.0)	9 (20.5)	8 (21.6)	-	9 (34.6)	6 (25.0)	1 (4.2)	-	-	8 (22.9)	2 (7.4)	-	-	2 (25.0)	2 (22.2)	1 (6.7)	13.8%
3. เห็นด้วยบางส่วน	3 (15.0)	7 (15.9)	10 (27.0)	1 (2.6)	7 (26.9)	3 (12.5)	1 (4.2)	1 (7.7)	-	20 (57.1)	2 (7.4)	-	1 (9.1)	3 (37.0)	-	4 (26.7)	17.4%
รวม	20 (100.0)	44 (100.0)	37 (100.0)	38 (100.0)	26 (100.0)	24 (100.0)	24 (100.0)	13 (100.0)	9 (100.0)	35 (100.0)	27 (100.0)	23 (100.0)	11 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	15 (100.0)	(100.0)

$$X^2 = 120.780$$

$$df = 30$$

$$sig = .000$$

$$CV = .408$$

จากตารางที่ 4.53 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา กับถิ่นอาศัย (อำเภอ) ของกลุ่มตัวอย่างพบว่า ค่า Chi-Square จากการคำนวณมีค่าเท่ากับ 120.78 ซึ่งมากกว่าค่า Chi-Square จากการเปิดตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 43.77 สรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ คือในแต่ละกลุ่มความต้องการ ในอำเภอต่างกันจะมีความกระจายในการตอบต่างกันค่อนข้างมาก (ค่า CV = 41%)

ในกลุ่มที่เห็นด้วยและต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ผู้ที่อาศัยอยู่ในอำเภอจะนะ นาหม่อม นาทวี สะบ้าย้อย บางกล่ำ รัตภูมิ คลองหอยโข่ง จะเห็นด้วยมากกว่าอำเภออื่นที่เห็นด้วยเช่นกัน

ในกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยและไม่ต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ผู้พำนักในอำเภอเทพาจะไม่เห็นด้วยมากกว่าผู้อยู่ในอำเภออื่น และในกลุ่มที่เห็นด้วยบางส่วน ผู้พำนักในอำเภอระโนดจะมีจำนวนความถี่ในการตอบในด้านนี้มากกว่าอำเภออื่น

ตารางที่ 4.54 อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และกลุ่มอายุของหญิงผู้ตอบ

ความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	หญิง (18 - 25 ปี)	หญิง (26 - 35 ปี)	หญิง (36 - 45 ปี)	หญิง (มากกว่า 45 ปี)	รวม
1. เห็นด้วย	5 (100.0)	89 (63.6)	155 (71.4)	1 (100.0)	250 (68.9%)
2. ไม่เห็นด้วย	-	22 (15.7)	28 (12.9)	-	50 (13.8%)
3. เห็นด้วยบางส่วน	-	29 (20.7)	34 (15.7)	-	63 (17.4%)
รวม	5 (100.0)	140 (100.0)	217 (100.0)	1 (100.0)	363 (100.0)

$X^2 = 5.257$

df = 6

sig = .511

CV = .085

ตารางที่ 4.54 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา กับหญิงในกลุ่มอายุต่าง ๆ พบว่าค่า Chi-Square ที่ได้จากการคำนวณมีค่าเท่ากับ 5.26 น้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยทั้งสองมีความเป็นอิสระจากกัน กล่าวคือ ไม่สัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ อีกทั้งหญิงในกลุ่มอายุเท่ากัน ในกลุ่มความเห็นเดียวกันไม่มีความแตกต่างในระดับความกระจายของคำตอบ (ค่า CV = 9%)

ตารางที่ 4.55 อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และกลุ่มอายุของชายผู้ตอบคำถาม

ความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	ชาย (18 - 25 ปี)	ชาย (26 - 35 ปี)	ชาย (36 - 45 ปี)	ชาย (46 - 50 ปี)	ชาย (มากกว่า 60 ปี)	รวม
1. เห็นด้วย	7 (41.2)	42 (67.7)	57 (64.8)	70 (76.1)	74 (71.2)	250 (68.9%)
2. ไม่เห็นด้วย	5 (29.4)	11 (17.7)	10 (11.4)	7 (7.6)	17 (16.3)	50 (13.8%)
3. เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5 (29.4)	9 (14.5)	21 (23.9)	15 (16.3)	13 (12.5)	63 (17.4%)
รวม	17 (100.0)	62 (100.0)	88 (100.0)	92 (100.0)	104 (100.0)	363 (100.0)

$X^2 = 15.361$

df = 8

sig = .053

CV = .145

ตารางที่ 4.55 จากการทดสอบสมมติฐานพิจารณาค่าความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา กับชายในกลุ่มอายุต่าง ๆ พบว่าค่า Chi-Square จากการคำนวณมีค่าเท่ากับ 15.36 มีค่าน้อยกว่าค่า Chi-Square จากการเปิดตารางที่ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% อาจสรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองข้างบนไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และชายต่างอายุในกลุ่มความเห็นหนึ่ง ๆ ความกระจายในคำตอบไม่ต่างกันมากนัก (ค่า CV = 15%)

ตารางที่ 4.56 อัตราร้อยละของความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็นและความต้องการ และระดับการศึกษา

ความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	ไม่ได้เรียนหนังสือ	ป.1 - 6	ม. 1 - 6	อาชีวศึกษา	ปริญญาตรี	สูงกว่าปริญญาตรี	รวม
1. เห็นด้วย	6 (75.0)	111 (69.8)	73 (73.7)	31 (63.3)	22 (56.4)	1 (100.0)	244 (68.7%)
2. ไม่เห็นด้วย	1 (12.5)	19 (11.9)	12 (12.1)	11 (22.4)	7 (17.9)	-	50 (14.1)
3. เห็นด้วยบางส่วน	1 (12.5)	29 (18.2)	14 (14.1)	7 (14.3)	10 (25.6)	-	61 (17.2)
รวม	8 (100.0)	159 (100.0)	99 (100.0)	49 (100.0)	39 (100.0)	1 (100.0)	355 (100.0)

$X^2 = 8.212$

df = 10

sig = .608

CV = .108

จากตารางที่ 4.56 จากการทดสอบสมมติฐานที่พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นและความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา กับระดับการศึกษาในระดับต่าง ๆ พบว่า ค่า Chi-Square จากการคำนวณมีค่าเท่ากับ 8.21 มีค่าน้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่นที่ 95% ซึ่งสรุปได้ว่า ปัจจัยทั้งสองมีความเป็นอิสระจากกัน

ตารางที่ 4.57 อัตราร้อยละของความเห็นด้วย และความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น และความต้องการและอาชีพ

ความเห็นด้วย และความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา	ข้าราชการ	ค้าขาย	รับจ้าง	ประมง	ทำนา	ทำสวน	ทำไร่	นักศึกษา	ว่างงาน	อื่น ๆ	รวม
1. เห็นด้วย	19 (61.3)	48 (60.0)	61 (71.8)	7 (70.0)	10 (62.5)	72 (79.1)	1 (100.0)	22 (73.3)	8 (50.0)	2 (66.7)	250 (68.9%)
2. ไม่เห็นด้วย	6 (19.4)	16 (20.0)	9 (10.6)	2 (20.0)	1 (6.3)	8 (8.8)	-	4 (13.3)	3 (18.8)	1 (33.3)	50 (13.8%)
3. เห็นด้วยบางส่วน	6 (19.4)	16 (20.0)	15 (17.6)	1 (10.0)	5 (31.3)	11 (12.1)	-	4 (13.3)	5 (31.3)	-	63 (17.4%)
รวม	31 (100.0)	80 (100.0)	85 (100.0)	10 (100.0)	16 (100.0)	91 (100.0)	1 (100.0)	30 (100.0)	16 (100.0)	3 (100.0)	363 (100.0)

$X^2 = 17.936$

df = 18

sig = .460

CV = .157

ในตาราง 4.57 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็น ความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา กับปัจจัยอาชีพของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าค่า Chi-Square ที่คำนวณได้มีค่าเท่ากับ 17.94 ซึ่งน้อยกว่าค่า Chi-Square ที่เปิดจากตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 28.87 ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านความเห็น ความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดกับปัจจัยด้านอาชีพมีความเป็นอิสระจากกัน คือไม่สัมพันธ์กันทางสถิติ และในแต่ละกลุ่มความเห็น ไม่ว่าผู้ตอบจะอยู่ในอาชีพใด ความกระจายคำตอบก็ไม่แตกต่างกันมากนัก (ค่า CV = 16%)

ตารางที่ 4.58 อัตราร้อยละของความเห็น ความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา  
จำแนกตามระดับความเห็น ความต้องการ และกลุ่มระดับเงินเดือน (บาท)

ความเห็น ความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่า ราชการจังหวัดสงขลา	1000-5000 บาท	5000-10000 บาท	10000-15000 บาท	15000-20000 บาท	มากกว่า 20,000 บาท	รวม
1. เห็นด้วย	78 (65.5)	118 (69.0)	32 (82.1)	2 (50.0)	2 (100.0)	232 (69.3%)
2. ไม่เห็นด้วย	19 (16.0)	21 (12.3)	5 (12.8)	1 (25.0)	-	46 (13.7%)
3. เห็นด้วยบางส่วน	22 (18.5)	32 (18.7)	2 (5.1)	1 (25.0)	-	57 (17.0%)
รวม	119 (100.0)	171 (100.0)	39 (100.0)	4 (100.0)	2 (100.0)	335 (100.0)

$X^2 = 7.181$

df = 8

sig = .517

CV = .104

จากตารางที่ 4.58 ในการทดสอบสมมติฐานพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเห็น ความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา กับระดับเงินเดือนของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าค่า Chi-Square จากการคำนวณมีค่าเท่ากับ 7.18 ซึ่งน้อยกว่าค่า Chi-Square จากการเปิดตารางที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ซึ่งมีค่าเท่ากับ 15.51 สรุปได้ว่าปัจจัยทั้งสองปัจจัย ไม่มีความสัมพันธ์กันทางสถิติ อีกทั้งในแต่ละกลุ่มความเห็น ผู้ตอบไม่ว่าจะมีรายได้ต่อเดือนเท่าใดจะมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันและไม่กระจายจากมาตรฐานมากนัก (ค่า CV = 10%)

## 4.7 ด้านปัจจัยเพื่อใช้ในการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 364 คน หลังจากผู้วิจัยได้แยกกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 2 กลุ่มแล้ว (กลุ่มที่ต้องการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดกับกลุ่มที่ไม่ต้องการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด) ในกลุ่มผู้เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ตอบว่าหากจะเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจะพิจารณาให้คะแนนหรือออกเสียงเลือกตั้งโดยพิจารณาจากระดับการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประการแรก (32% ของคำตอบ) ประเด็นรองลงมาคือกลุ่มตัวอย่างจะพิจารณาจากนโยบายการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด (25% ของคำตอบ) กลุ่มตัวอย่างอาจพิจารณาดำเน่งหน้าทีก่อนการลงรับสมัครเลือกตั้งและความอาวุโสของผู้สมัครด้วยเช่นกัน (น้ำหนักร้อยละ 13% ในแต่ละประเด็น)

ตารางที่ 4.59 แสดงปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

1. การศึกษาของผู้สมัคร (221 คำตอบ)	32.22%
2. ตำแหน่งหน้าที่เช่นการสมัครรับเลือกตั้ง (90 คำตอบ)	13.12%
3. อายุและอาวุโส (97 คำตอบ)	14.14%
4. นโยบายที่ใช้ในการหาเสียง (170 คำตอบ)	24.78%
5. พรรคที่สังกัด (65 คำตอบ)	9.48%
6. ฐานะทางการเงินของผู้สมัคร (33 คำตอบ)	4.81%
7. อื่น ๆ (10 คำตอบ)	1.46%

## 4.8 ด้านนโยบายและกิจกรรมที่ผู้ว่าราชการที่มาจากการเลือกตั้ง ควรรับดำเนินการ

กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องการให้ผู้ว่าฯ ทำการประสานส่วนการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ในทุก ๆ ระดับให้เป็นเอกภาพ และส่งเสริมซึ่งกันและกัน (จำนวน 1 ใน 5 ของคำตอบ), ร้อยละ 18 ของคำตอบ เห็นว่าควรปรับปรุงการบริหารจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ, ร้อยละ 17 เห็นว่าควรริบกระจายอำนาจให้ส่วนการปกครองท้องถิ่น และร้อยละ 15 เห็นว่าควรเร่งส่งเสริมการมีงานทำในท้องถิ่นให้มากขึ้น

ตารางที่ 4.60 แสดงความเห็นต่อนโยบายและกิจกรรมที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องริบดำเนินการ

1. ประสานส่วนการปกครองท้องถิ่นให้เป็นเอกภาพ (147 คำตอบ)	21.30%
2. ปรับปรุงการบริหารจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ (123 คำตอบ)	17.83%
3. กระจายอำนาจให้ส่วนการปกครองท้องถิ่น (115 คำตอบ)	16.67%
4. เร่งส่งเสริมการลงทุนและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (89 คำตอบ)	12.90%
5. เร่งแก้ปัญหาการจราจร (50 คำตอบ)	7.25%
6. เร่งส่งเสริมการมีงานทำ (108 คำตอบ)	15.65%
7. เร่งแก้ปัญหามลภาวะ (55 คำตอบ)	7.97%
8. อื่น ๆ (3 คำตอบ)	0.43%

#### 4.9 ด้านอุปสรรคขัดขวางการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

ในกลุ่มผู้เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและกลุ่มผู้ที่ยังเห็นด้วยบางส่วนเห็นว่า อุปสรรคที่จะทำให้ไม่มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด<sup>1</sup> การไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะทำให้รัฐบาลเห็นว่าท้องถิ่นไม่พร้อมที่จะเลือกผู้ว่าฯ (ร้อยละ 19)

<sup>1</sup>ในการศึกษาของวรพล พรหมกบุตร พบว่า อุปสรรคที่สำคัญที่สุดของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีของจังหวัดสงขลา, ประชาชนร้อยละ 34.2 เห็นว่า นักการเมืองในจังหวัดยังมีคุณภาพไม่พอเพียง, ร้อยละ 33.8 เห็นว่าประชาชนยังไม่พร้อม ร้อยละ 24.4 เห็นว่าข้าราชการมหาดไทยจะเป็นผู้คอยต่อต้านไม่ให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด และอีก 7.6% เห็นในประเด็นอื่น ๆ

ตารางที่ 4.61 แสดงอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อ การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

1. การเกรงว่าผู้มีสิทธิพลจะได้รับ การเลือกตั้ง (96 คำตอบ)	19.47%
2. ข้าราชการสร้างเงื่อนไขให้เห็นว่าการเลือกตั้งผู้ว่าฯ จะนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ในอนาคต (63 คำตอบ)	12.78%
3. การซื้อสิทธิ ขายเสียงในการเลือกตั้ง (126 คำตอบ)	25.56%
4. การนอนหลับทับสิทธิ ..(93 คำตอบ)	18.86%
5. นักการเมืองระดับประเทศไม่เห็นด้วย (68 คำตอบ)	13.79%
6. ความเพิกเฉยต่อกิจกรรมทางการเมืองของประชาชน (47 คำตอบ)	9.53%
7. อื่น ๆ	-

### สรุปการศึกษาปัจจัย “เจตนารมณ์ทางการเมือง”

จากการศึกษาปัจจัย “เจตนารมณ์ทางการเมือง” ของชาวสงขลาในประเด็นต่าง ๆ พบว่า

1. ในด้านความเข้าใจในความหมายของคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” ของชาวสงขลา จากกลุ่มตัวอย่างพบว่า ประชาชนจำนวนร้อยละ 58 เข้าใจว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปกครองโดยประชาชนเลือกตัวแทนของประชาชนเข้าไปบริหารงานการเมืองโดยประชาชนสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานได้ ส่วนประชาชนจากกลุ่มตัวอย่างอีกร้อยละ 31 เข้าใจว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ประชาชนเลือกตัวแทนเข้าไปบริหาร โดยมีอำนาจสิทธิขาดแต่เพียงฝ่ายเดียว

2. ในด้านความเข้าใจในความหมายของคำว่า “การปกครองตนเอง” นั้น กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 45 เห็นว่า การปกครองตนเองหมายถึงสิทธิที่ประชาชนจะเข้าไปบริหารพื้นที่ของตนภายใต้การดูแลของส่วนราชการ ร้อยละ 31 เข้าใจว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องทำการ ปกครองส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 23 เข้าใจในเรื่องนี้ว่าเป็นเรื่องที่ประชาชนจะเข้าไปบริหารอย่างมีอิสระไม่อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ

3. ในด้านความเห็นใน “ความสามารถที่จะปกครองตนเองของชาวสงขลา” กลุ่มตัวอย่างเกินครึ่งตอบว่า ชาวสงขลา มีความสามารถในการปกครองตนเองได้อย่างแน่นอน

4. ในด้าน “ความพร้อมของชาวสงขลาที่จะปกครองตนเอง” กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 64 เห็นว่าชาวสงขลาพร้อมแล้วที่จะปกครองตนเอง

5. ในด้าน "ปัจจัยที่ควรพิจารณาในการกำหนดความพร้อมเพื่อให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด" กลุ่มตัวอย่างเกิน 1 ใน 3 เสนอว่าควรพิจารณาจากความต้องการของประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ร้อยละ 16 เสนอว่าควรพิจารณาจากรายได้ที่ท้องถิ่นจะสามารถเก็บภาษี ร้อยละ 10 เห็นว่าควรพิจารณาจากการศึกษาของประชาชนและอีกร้อยละ 9.38 เห็นว่าควรพิจารณาจากรายได้ที่ท้องถิ่นได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน

6. ในด้าน "ความต้องการที่จะให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการสงขลา" กลุ่มตัวอย่างเกือบร้อยละ 70 มีความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา เพื่อจะได้ทำการปกครองตนเอง มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

7. ในด้าน "เหตุผล" ที่ต้องการเลือกตั้งผู้ว่า กลุ่มตัวอย่าง 1 ใน 5 ตอบว่า ผู้ว่าที่มาจากการเลือกตั้งจะเข้าใจปัญหาท้องถิ่นได้ดีกว่าผู้ว่าแต่งตั้ง ผู้ว่าจากการเลือกตั้งจะยอมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่า (ร้อยละ 15.20) ผู้ว่าฯ เลือกตั้งจะมีความเป็นกันเองมากกว่า (ร้อยละ 13.50) และผู้ว่าฯ เลือกตั้งจะส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยมากกว่า (ร้อยละ 13.50)

8. ในด้านคุณสมบัติของผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกตั้งที่ชาวสงขลาจะพิจารณา คือ ชาวสงขลาจะเลือกผู้ว่าราชการโดยพิจารณาจากระดับการศึกษาของผู้สมัคร (ร้อยละ 32), จะพิจารณาจากนโยบายการหาเสียงเลือกตั้ง (ร้อยละ 25)

9. ในด้านภาระงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งต้องเร่งดำเนินการ กลุ่มตัวอย่าง 1 ใน 5 ต้องการให้ผู้ว่าฯ เลือกตั้งประสานส่วนการปกครองท้องถิ่นระดับต่าง ๆ ให้เป็นเอกภาพ และส่งเสริมซึ่งกันและกันในทิศทางเดียวกัน, ร้อยละ 18 เห็นว่าควรปรับปรุงการบริหารจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ, ร้อยละ 177 เห็นว่าควรริบกระจายอำนาจให้ส่วนการปกครองท้องถิ่น

10. ในด้านอุปสรรคที่จะทำให้ไม่มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา, กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 26 เห็นว่า การซื้อสิทธิขายเสียงจะเป็นปัญหา, ร้อยละ 20 เห็นว่า ผู้มีอิทธิพลจะได้รับการเลือกตั้ง และอีกเกือบร้อยละ 20 เห็นว่าการนอนหลับทับสิทธิของชาวสงขลาจะทำให้รัฐบาลกลางไม่เปิดโอกาสให้จังหวัดสงขลาเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

## บทที่ 5

### สรุป และอภิปรายผลการวิจัย

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. ส่วนกลาง ประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม
2. ส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัดและอำเภอ
3. ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนด โดยปัจจุบันมี 3 รูปแบบคือ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล

ความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยจะมี 3 ลักษณะ คือสัมพันธ์กันในลักษณะของการรวมอำนาจการบริหารการเมือง การแบ่งอำนาจการบริหาร และการกระจายอำนาจการปกครอง ซึ่งในทางนิตินัยความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นจะมีกันทั้ง 3 รูปแบบ โดยอำนาจในการบริหารงานเมืองของท้องถิ่นจะถูกกำหนด ตัดสิน และถูกครอบคลุม กำกับ ดูแลโดยส่วนกลาง และมีส่วนภูมิภาคทำหน้าที่บริหารอำนาจของส่วนกลางในท้องถิ่น ซึ่งในภาษาทางการเรียกกันว่าเป็นการ "แบ่งอำนาจ"

การแบ่งอำนาจการบริหารงานการเมืองและการจัดการที่ส่วนภูมิภาคดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้น หากพิจารณากันในเชิงกฎหมายก็คงสามารถกล่าวได้ว่า เป็นอำนาจที่ถูกแบ่งจากอำนาจของส่วนกลางหรือรัฐบาลนำไปใช้ข้าราชการของส่วนกลางที่อยู่ในท้องถิ่นบริหาร ดังนั้นหากพิจารณากันในเชิงพฤตินัยก็อาจกล่าวได้เช่นกันว่า "การแบ่งอำนาจ" ดังกล่าวเป็นการแบ่งอำนาจของส่วนกลางให้กับบุคคลของส่วนกลางที่กระจายกันไปตั้งสำนักงานในท้องถิ่น มากกว่าจะเป็นการแบ่งอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่นนำไปบริหารกันเอง<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>พิชาย รัตนดิถก ณ ภูเก็ต ในบทความเรื่อง เลือกตั้งผู้ว่าฯ : "ศึก" ประชาธิปไตยยกสองในเลือกตั้งผู้ว่าฯ (ธเนศวร์ เจริญเมือง. หาดใหญ่) หน้า 64 กล่าวว่ ข้าราชการทั่วไปทำงานภูมิภาคเป็นตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลาง เจ้าหน้าที่เหล่านั้นต้องเชื่อฟังคำสั่งของรัฐบาลกลางเสมอ ต้องทำงานขึ้นตรงและรายงานกับข้าราชการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ข้าราชการส่วนภูมิภาค

การแบ่งอำนาจของส่วนกลางให้กับบุคคลของส่วนกลางที่กระจายในท้องถิ่นซึ่งก็คือผู้ว่าราชการจังหวัด และหน่วยงานของกระทรวงต่าง ๆ ในระดับจังหวัดและอำเภอ แม้ว่าจะเคยเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติเป็นอย่างมากในอดีต โดยเฉพาะในช่วงของการสร้างชาติ และในช่วงที่ระบอบการปกครอง การเศรษฐกิจ และการสังคม ยังไม่มีความซับซ้อนมากนัก อีกทั้งระบบราชการแบบรวมศูนย์ยังไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา แต่ในปัจจุบันระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มีความสลับซับซ้อนเป็นอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการของประชาชนมีความหลากหลายอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการของประชาชนมีความหลากหลายแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่น การปกครองแบบรวมศูนย์ และการบริหารราชการแบบรวมศูนย์อำนาจในรูปแบบเดิมนั้น ไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่หลากหลายเหล่านั้นได้อย่างรวดเร็วและตรงตามความต้องการที่หลากหลายของแต่ละท้องถิ่น เนื่องจากปัจจุบันเป็นโลกของข้อมูลข่าวสาร การเปรียบเทียบ และเป็นโลกของการพัฒนาทั้งการพัฒนาตนเอง และการพัฒนาท้องถิ่นไปจนถึงการพัฒนาประเทศชาติที่ประชาชนทุกระดับชั้น และทุกหน้าที่ความรับผิดชอบต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนา ความจำเป็นและความต้องการของประชาชนทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและระดับมหภาคดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยเร่งที่กำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นในเชิงที่ระดับของการกระจายอำนาจการปกครองให้กับท้องถิ่นต้องอยู่ในระดับที่สูงขึ้นกว่าในปัจจุบัน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดรูปแบบการเมืองการบริหารของส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่นเสียใหม่

การเมืองการบริหารของส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใหม่นั้นเป็นเรื่องของประชาชนเจ้าของประเทศที่กระจายกันอยู่ในท้องถิ่น มีความต้องการที่หลากหลาย รัฐบาลในฐานะตัวแทนของประชาชน มาจากประชาชน จึงควรต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น โดยการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเสียใหม่ โดยการกระจายอำนาจการปกครองและการบริหารให้ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

---

จึงขาดประสิทธิภาพ ทำงานแบบผักชีโรยหน้า ประจบนาย ทำงานสนองนโยบายส่วนกลางมากกว่าความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

นิธิ เอียวศรีวงศ์ ในบทความเรื่อง ข้าหลวงฯ ในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน 14 กุมภาพันธ์ 2537 หน้า 20 กล่าวว่า ในความรู้สึกของชาวบ้าน ข้าหลวงฯ หรือผู้ว่าฯ คือคนของรัฐบาลกลางที่ส่งมาทำภารกิจที่ต้องสนองรัฐบาลกลาง ไม่ใช่คนที่มาตอบสนองความประสงค์ของคนท้องถิ่น คนในท้องถิ่นถูกปกครองด้วยมุมมองของส่วนกลางมากกว่ามุมมองของคนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่ท้องถิ่นนั้นสามารถทำกันได้หลายระดับ ซึ่ง ราษฎรส่วนท้องถิ่นไทยก็เคยมีประสบการณ์ในการได้รับอำนาจบางส่วนที่กระจายจากส่วนกลางมา บ้างแล้ว และขณะเดียวกันราษฎรในท้องถิ่นต่าง ๆ ต่างก็ตระหนักดีว่าอำนาจที่กระจายจากรัฐบาล กลางมาให้มันยังไม่เพียงพอ ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถกำหนดทิศทางในการพัฒนาตน และพัฒนาสังคมของตนได้อย่างเต็มที่ ประชาชนในท้องถิ่นยังอยู่ในสภาพที่เรียกว่า "ต่ำชั้น" ในเชิง เศรษฐกิจ เชิงการเมือง และเชิงสังคม กับประชาชนที่อยู่ในเมืองและกับบุคคลจำนวนน้อยที่มีอำนาจ ต่อรองทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองสูงกว่า

เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ในสภาพ "ต่ำชั้น" ดังกล่าว หลุดพ้นจากสภาพของผู้ด้อยโอกาส ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลกลางต้องเปิดโอกาสให้กับประชาชนให้ สามารถ มีสิทธิ และมีอำนาจที่จะกำหนดชีวิตที่ตนเอง โดยการให้อำนาจในการปกครองตนเองกับ ส่วนท้องถิ่น ซึ่งนั่นก็หมายถึง อำนาจที่จะคิด ตัดสินใจ ดำเนินการ และควบคุมตนเอง โดยตนเอง เพื่อตนเอง และเพื่อท้องถิ่น ตลอดถึงประเทศชาติด้วย

อำนาจในการปกครองตนเองที่ประชาชน นักวิชาการ หรือแม้แต่นักปกครองประเทศ จำนวนมากต่างก็ยอมรับว่าน่าจะเป็นประโยชน์และเอื้อต่อการพัฒนาท้องถิ่นได้ดี ก็คือ "การเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัด" แต่ก็ยังมีประชาชน นักวิชาการ และนักปกครองบางท่านได้เสนอว่าควร พิจารณา "ความพร้อม" เสียก่อน เพราะหากท้องถิ่นไม่มีความพร้อม ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ถูกเลือก ตั้งมาอาจจะไม่สามารถบริหารปกครองท้องถิ่นได้ หรืออาจจะเป็นผลเสียต่อการพัฒนาท้องถิ่นได้

คำถามจึงเกิดขึ้นว่าปัจจัยกำหนดความพร้อมคืออะไร?

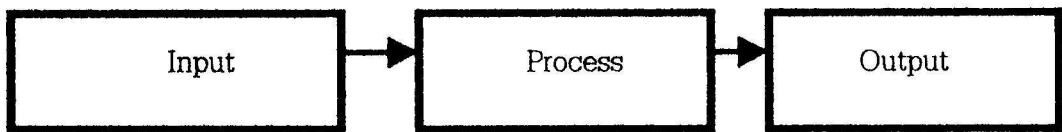
คำถามจึงเกิดขึ้นว่าจังหวัดสงขลา "พร้อม" ที่จะเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วยัง?

ปัจจัยกำหนดความพร้อมเพื่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

จากการศึกษากลุ่มตัวอย่าง พบว่าชาวสงขลาจากกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 35 เห็นว่าควรดู ความต้องการทางการเมือง เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมือง, การใช้สิทธิเลือกตั้ง, การแสดงออก ทางการเมืองของประชาชนก่อน ทั้งนี้เพราะประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ เจ้าของท้องถิ่น อีกทั้งเป็นผู้ มีชีวิตในท้องถิ่น จึงควรพิจารณาปัจจัยนี้ก่อน นอกจากนี้ ปัจจัยความสามารถในการจัดเก็บภาษี

ท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชน นอกจากนั้นยังมีปัจจัยด้านการศึกษาของประชาชน และเงินอุดหนุนจากรัฐ

ปัจจัยกำหนดความพร้อมเหล่านี้ ผู้วิจัยกำหนดให้เป็น "ปัจจัยนำเข้า" (Inputs) ที่จะถูกตัวแปรสภาพ (Process) นำเอาไปใช้หรือจัดการเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ (Outputs) หากปัจจัยนำเข้าอยู่ในสภาพ "พร้อม" จะช่วยให้ตัวแปรสภาพหรือผู้แปรสภาพ (Process) ที่มีการบริหารจัดการและมีวิธีการบริหารที่เหมาะสม บริหารจัดการแล้วได้ผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่เป็นไปตามต้องการ ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังรูปต่อไปนี้



- |   |   |   |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ความต้องการปกครองตนเอง <math>X_{11}</math></li> <li>- ภาษีท้องถิ่น <math>X_{12}</math></li> <li>- การศึกษาของประชาชน <math>X_{13}</math></li> <li>- เงินอุดหนุนจากรัฐ <math>X_{14}</math></li> </ul> | <p>วิธีการบริหารที่เหมาะสม (<math>Y_1</math>)</p> | <p>ผลลัพธ์ "ดี" ตามต้องการ <math>Z_1</math></p> |
|---|---|---|

$$(X_{11} + X_{12} + X_{13} + X_{14}) + Y_1 = Z_1$$

**สงขลา "พร้อม" ในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวข้างบนหรือยัง?**

- ความพร้อมทางเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา

สงขลาเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภาคใต้ ทั้งในด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และเกษตรกรรม รวมทั้งทางการท่องเที่ยว ในทางด้านอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลา มีการลงทุนปีละไม่ต่ำกว่า 2 หมื่นล้านบาท ในทางพาณิชยกรรม ชาวสงขลาได้มีรายได้จากการพาณิชย์ไม่ต่ำกว่าปีละหมื่นล้านบาท ในทางเกษตรกรรม สงขลาได้มีรายได้ไม่น้อยกว่าปีละ 2 หมื่น 5 พันล้านบาท ทางการท่องเที่ยวก็ก่อให้เกิดรายได้ไม่น้อยกว่าปีละ 1 หมื่นล้านบาทเช่นกัน

รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีของชาวสงขลาเท่ากับเกือบ 6 หมื่นบาท ซึ่งนับว่าสูงกว่ารายได้เฉลี่ยต่อคนของทั้งประเทศ

อีกทั้งการที่ประชาชนชาวจังหวัดสงขลามีเศรษฐกิจดี ทำให้ท้องถิ่น "สามารถเก็บภาษีนำไปเป็นรายได้ในการพัฒนาท้องถิ่นปีละไม่ต่ำกว่า 700 ล้านบาท ซึ่งรายได้จากภาษีจำนวนนี้นับเป็นรายได้จากภาษีท้องถิ่นที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ในประเทศไทย

ผู้วิจัยเห็นว่าจังหวัดสงขลามีศักยภาพและมีแหล่งที่สามารถเก็บภาษี นำไปพัฒนาท้องถิ่นได้มากกว่านี้ หากรัฐบาลกลางขยายฐานภาษี และให้ท้องถิ่นบริหารเงินรายได้จากภาษีนี้ด้วยตนเองตามที่กฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรไทย ปี 2540 กำหนด (มาตรา 284)

ผู้บริหารท้องถิ่นที่จะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนจะสามารถนำเอาศักยภาพและความพร้อมทางเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลาไปใช้ในการพัฒนา สร้างความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากจังหวัดสงขลาภายใต้การนำของตัวแทนโดยตรงของจังหวัด เลือกโดยประชาชน ถูกควบคุมกำกับ และตรวจสอบโดยประชาชนย่อมจะต้องนำภาษีที่ประชาชนจ่ายให้มาใช้ในการพัฒนาอย่างคุ้มค่าในที่สุด

#### - ความพร้อมด้านสังคมของจังหวัดสงขลา

จังหวัดสงขลามีประชากรกว่า 1 ล้าน 2 แสนคน มีระดับการศึกษาที่สูงกว่าประชากรในจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้ ทั้งยังมีสถานการศึกษามากเพียงพอไม่ว่าจะในระดับก่อนประถมศึกษาไปจนถึงระดับอุดมศึกษา (โรงเรียน 619 โรง, มหาวิทยาลัย 2 แห่ง วิทยาลัยที่มีการสอนระดับปริญญาตรี 5 แห่ง)

ในทางการสาธารณสุข จังหวัดสงขลา เป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ของภาคใต้ มีโรงพยาบาล 29 โรง สถานีอนามัย 165 แห่ง คลินิกทุกประเภท 187 แห่ง มีแพทย์กว่า 500 คน พยาบาลกว่า 2,000 คน จำนวนเตียงกว่า 2,500 เตียง จึงนับว่าเพียงพอที่จะรองรับคนไข้ในจังหวัด

ชาวสงขลามีความเป็นสังคมที่เข้มแข็ง เนื่องจากมีการรวมกลุ่มกันเป็นมูลนิธิ (กว่า 100 มูลนิธิ) สมาคม (กว่า 140 สมาคม) องค์กรพัฒนาเอกชนกว่า 40 องค์กร องค์กรเหล่านี้เป็นพลังเสริมและผลักดันการให้บริการภาครัฐ และภาคเอกชนที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น<sup>1</sup> กลุ่มองค์กรทางสังคมเหล่านี้จะช่วยขยายความเข้มแข็งให้สังคม องค์กรของชุมชนที่เกิดมาจะรักษาผลประโยชน์ตนเอง และคานอำนาจกับราชการและพรรคการเมือง หากมีการปกครองท้องถิ่นให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น หากพิจารณาปัจจัยความพร้อมทางด้านสังคม จังหวัดสงขลามีความพร้อมทางด้านนี้สูงมาก และมีพลังที่จะปกครองตนเองได้เป็นอย่างดี กลุ่มองค์กรทางสังคมต่าง ๆ เหล่านี้ จะสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดของตนเอง และจะสามารถเลือกตัวแทนของตนขึ้นเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดได้อย่างเหมาะสมในที่สุด

#### - ความพร้อมทางการเมืองและการบริหารของจังหวัดสงขลา

ชาวจังหวัดสงขลามีความตื่นตัวทางการเมืองสูง<sup>2</sup> ไม่ว่าในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง และในด้านการตรวจสอบการบริหารงานการเมืองของนักการเมืองและข้าราชการประจำ

ในด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง จะพบว่าชาวสงขลาไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ไปลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งในทุกระดับ พฤติกรรมการเลือกตั้งชาวสงขลานิยมการเลือกเป็นทีมเป็นพรรค ปัจจัยนี้แสดงให้เห็นถึงความเติบโตและเข้มแข็งทางการเมืองของชาวสงขลาได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นชาวสงขลายังไม่ละเลยต่อการตรวจสอบนักการเมืองในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองระดับประเทศและระดับท้องถิ่น รวมถึงข้าราชการประจำก็ถูกตรวจสอบด้วย

---

<sup>1</sup>ธีรยุทธ บุญมี กล่าวไว้ในหนังสือ "สังคมเข้มแข็ง", 2536 ว่า สังคมจะเข้มแข็งยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อสังคมมี 1) จิตสำนึกสังคม 2) มีองค์กรสังคม 3) มีอุดมการณ์ร่วมของสังคม และ (4) มีการตกลึกเป็นสถาบันทางอุดมการณ์สังคมและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ (หน้า 193-194)

<sup>2</sup>เพ็ญอ้าง, หน้า 181 กล่าวว่า คนภาคใต้ (รวมทั้งสงขลา) มีความตื่นตัวทางการเมืองสูง เช่นเดียวกับชาวกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ด้วยชาวภาคใต้โดยเฉพาะชาวสงขลามีลักษณะเป็นชนชั้นกลางมาก ทั้งยังสนใจข่าวสารทางการเมืองตลอดเวลา

ความเติบโตทางการเมือง (maturity) ในจิตสำนึกของชาวสงขลาจะเป็นเครื่องยืนยันความพร้อมที่จะปกครองตนเองได้เช่นเดียวกับปัจจัยอื่น ความพร้อมทางด้านนี้จะเป็นปัจจัยสำคัญอันดับต้น ๆ ที่จะช่วยให้ชาวสงขลาสามารถเลือกตัวแทนของตนเข้าไปบริหารงานการเมืองของชาวสงขลา โดยชาวสงขลา และเพื่อชาวสงขลาได้เป็นอย่างดี

### - ความพร้อมในด้านความต้องการให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

จากการศึกษาพบว่าชาวสงขลาเกือบร้อยละ 70 มีความต้องการเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปบริหารจังหวัด โดยพิจารณาแล้วเห็นว่าพร้อมที่จะเลือกตั้งหากมีโอกาสได้เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยให้เหตุผลว่า ผู้ว่าที่มาจากการเลือกตั้งจะสามารถเข้าใจปัญหาชุมชนและท้องถิ่นได้ดีกว่าผู้ว่าราชการที่มาจากการแต่งตั้งและจะให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากกว่าก่อน

ประชาชนจังหวัดสงขลาจะพิจารณาหย่อนบัตรเลือกตั้งโดยพิจารณาระดับการศึกษาของผู้สมัคร นโยบายของผู้สมัคร ตำแหน่งหน้าที่ก่อนสมัครรับเลือกตั้ง

สิ่งที่ประชาชนชาวสงขลาประสงค์จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกตั้งรับดำเนินการคือการประสานส่วนการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ให้เป็นเอกภาพ และปรับปรุงยกระดับคุณภาพการบริหารจังหวัดให้สูงขึ้น

ประเด็นความต้องการของชาวจังหวัดสงขลาที่น่าจะได้รับการพิจารณา หากจะพิจารณาว่าสงขลา "พร้อม" ที่จะมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดหรือยัง

จากการศึกษาปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร และปัจจัยด้านความต้องการที่จะปกครองตนเองของชาวสงขลา ซึ่งปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยที่ภาษาในทฤษฎีระบบเรียกว่าเป็น "ปัจจัยนำเข้า" นั้น ผู้วิจัยพบว่า จังหวัดสงขลาที่มีปัจจัยนำเข้าที่ "พร้อม" ต่อการจะให้ฝ่ายบริหาร หรือ "ปัจจัยแปรสภาพ" ที่มีวิธีหรือรูปแบบการบริหารที่ "เหมาะสม" นำเอา "ปัจจัยนำเข้า" ที่พร้อมสมบูรณ์แล้วนำไปแปรสภาพต่อไป

รูปแบบการบริหารที่ "เหมาะสม" ที่จะนำเอาปัจจัยนำเข้าไปแปรสภาพนั้น จากการศึกษาในครั้งนี้พบว่า ชาวสงขลาเลือกเอาวิธีการบริหารที่มีการกระจายอำนาจการเมืองการบริหารที่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้ทำหน้าที่แปรสภาพสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร และแปรความต้องการของชาวสงขลาให้ออกมาเป็นผลลัพธ์ที่ต้องการ

ความต้องการหรือผลลัพธ์ที่ชาวสงขลาคาดหวังจากการกระจายอำนาจการเมืองการบริหาร โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งนั้น ก็คือ สภาพของความเป็น "สงขลาสันติประชาคม" สงขลาที่มีการปกครองที่ประชาชนเป็นผู้กำหนด เป็นผู้คิด เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้บริหาร เป็นผู้ควบคุม และเป็นผู้ประเมินผลการบริหารเอง โดยมีรัฐบาลกลางทำหน้าที่กำกับส่งเสริมประชาชนชาวสงขลา และผู้ว่าราชการจังหวัดที่ชาวสงขลาาร่วมกันเลือกตั้งเข้าไปบริหารท้องถิ่นของตน<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>สอดคล้องกับมาตรา 76, มาตรา 78, มาตรา 282, 283, และ 284 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ดังมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา 282 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 284 องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

จึงสรุปได้ว่า จังหวัดสงขลาพร้อมแล้วที่จะปกครองตนเองโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง และคาดหวังว่าผลลัพธ์จากการบริหาร โดยผู้ว่าฯ เลือกตั้งจะนำไปสู่ความเป็น "สงขลาคนดีประชาคม" ในที่สุด



เศรษฐกิจ "พร้อม"

สังคม "พร้อม"

การเมืองการบริหาร "พร้อม"

ความต้องการของประชาชน

ที่จะมีส่วนร่วมในการ

ปกครองตนเองสูง

การปกครองตนเอง

โดย

ผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกตั้ง

สงขลาคนดีประชาคม

## ข้อเสนอแนะ

เมื่อทราบแล้วว่าจังหวัดสงขลามีความพร้อมและปรารถนาจะให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวคือ ป้อนทางด้าน ป้อนเข้า (Inputs) พร้อมแล้ว ปัญหาที่ตามมาก็คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้รัฐบาลกลางซึ่งจริง ๆ แล้วก็คือตัวแทนที่มาจาก การเลือกโดยประชาชน เห็นด้วย คล้อยตาม และยอมให้เปลี่ยนวิธีการ เปลี่ยนกระบวนการแปรสภาพการบริหารงาน การเมือง (Process) จากเดิมที่เป็นวิธีการปกครองแบบผสม การรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และ

เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมาย กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

2) การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

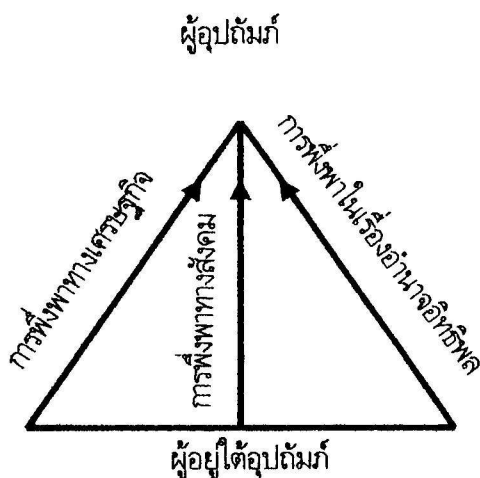
การกระจายอำนาจ โดยไม่สามารถกำหนดขอบเขตอำนาจการปกครองของแต่ละแบบได้อย่างชัดเจน ไปเป็นการปกครองแบบการกระจายอำนาจโดยสมบูรณ์ (การปกครองตนเอง)

ความไม่ชัดเจนในเขตแดนของอำนาจการปกครอง ทำให้นักการเมืองและข้าราชการบางกลุ่มได้รับประโยชน์จากความคลุมเครือนั้น กล่าวคือ นักการเมืองยังต้องอาศัยฐานเสียงจากผู้นำท้องถิ่นยุคเก่า ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งผู้นำท้องถิ่นก็ต้องอาศัยอำนาจของนักการเมือง เพื่อขอความช่วยเหลือเพื่อประโยชน์ส่วนตนไปพร้อม ๆ กับประโยชน์ส่วนรวม ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ เช่นนี้ทำให้ผู้นำทางการเมืองและข้าราชการในระดับต่าง ๆ ไม่ประสงค์สร้างความชัดเจนของขอบเขตแห่งอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการบริหารงานเมืองในระดับท้องถิ่น

นอกจากนี้วัฒนธรรมทางการเมืองการบริหารของนักการเมืองระดับประเทศและข้าราชการส่วนกลางยังยึดโยงอยู่กับวัฒนธรรมแบบเดิม ๆ ที่ผู้นำ คือ "นาย" ประชาชนคือ "บ่าว" ทำให้การมองภาพปัญหาและวิธีการของทั้งสองฝ่ายต่างกัน อีกทั้งอำนาจต่อรองระหว่าง "นาย" กับ "บ่าว" ก็ยังไม่เท่ากัน การพิจารณาขอบเขตของการกระจายอำนาจการปกครองจึงไม่ได้มาจากมุมมองเดียวกัน และไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานความคิดเหมือนกัน ข้อเรียกร้อง ข้อเสนอของฝ่ายที่ขอให้มีการ

---

'ธีรยุทธ บุญมี ใน "สังคมเข้มแข็ง" หน้า 180-187 กล่าวว่า ในสังคมไทยโดยทั่วไปเป็นสังคมที่มีระบบอุปถัมภ์ฝากรากลึก โดยผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ (ประชาชนระดับล่าง) จะต้องพึ่งพาผู้อุปถัมภ์ทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคม และอำนาจอิทธิพล



ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมในอำนาจต่อรองได้โดยการกระจายรายได้ ซึ่งเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจ

กระจายอำนาจจนถึงระดับให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด จึงดูเหมือนกับการเป็นการร้องขอที่มากเกินไปในสายตาของฝ่ายให้หรือ "นาย" ที่เป็นนักการเมืองจากบางพรรคที่ได้เป็นรัฐบาล และข้อเสนอหรือขอของฝ่ายขอก็ถูกปฏิเสธจากฝ่ายให้ที่เป็นข้าราชการ(มหาดไทย) โดยการกล่าวว่า "อีกร้อยปีก็ยังไม่เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้"

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องปรับมุมมองของทั้งฝ่ายขอให้มีการกระจายอำนาจการปกครองจนถึงให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด กับมุมมองของฝ่ายให้ที่เป็นผู้กำหนดนโยบายแห่งรัฐ ให้มองภาพความคิดนี้ให้เป็นภาพเดียวกัน คือเป็นภาพของประโยชน์แห่งมหาชนที่จะดำรงชีวิตในสถานติประชาคม<sup>1</sup>ในดินแดนเล็ก ๆ ที่เรียกว่าจังหวัด หากทั้งสองฝ่ายเข้าใจตรงกัน มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน จังหวัดแต่ละจังหวัดจะสามารถใช้พลังความรู้ พลังความสามารถ และพลังแห่งความดีของประชาชนในจังหวัด ปกครองตนเอง โดยตนเอง เพื่อตนเอง และเพื่อประเทศชาติในที่สุด

การปรับมุมมองของฝ่ายปกครองและฝ่ายถูกปกครอง จะต้องดำเนินไปด้วยเหตุด้วยผล ด้วยวิธีการในระบอบประชาธิปไตย และใช้รัฐประศาสนธรรมที่ประชาชนในแต่ละอาชีพต้องรวมตัวกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ใช้ภูมิปัญญาของกันและกัน โดยเริ่มจากจุดเล็ก ๆ ในระดับ หมู่บ้าน หรือครัวเรือน ครัวเรือนใดที่ประกอบอาชีพเดียวกันหากรวมตัวกันเป็นกลุ่มก็จะเป็นกลุ่มที่มีพลังในการคิดแก้ปัญหา มีพลังในการป้องกันปัญหา และมีพลังในการต่อรองกับสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง (ซึ่งก็คือรัฐบาลกลางและข้าราชการบางส่วน)

จากพลังรองต่อระดับกลุ่ม อาจขยายเป็นระดับหมู่บ้านสู่ตำบล สู่อำเภอ สู่จังหวัด สู่ภาค และสู่ระดับประเทศได้ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่าแต่ละคน แต่ละบ้าน แต่ละอาชีพต่างรู้ปัญหาของตนเอง ต่างต้องการพัฒนาตนเองด้วยกันทั้งสิ้น ยิ่งกลุ่มขยายมากเท่าใด เครือข่ายของอาชีพเดียวกันนั้นก็ยิ่งขยายและมีพลังในการต่อรองในการดำเนินกิจกรรมสู่เป้าหมาย จากเล็กสู่เป้าหมายสูงสุดได้

ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มอาชีพเมื่อพัฒนาไปจนเข้มแข็ง กลายเป็นเครือข่ายอาชีพที่เข้มแข็งจะค่อย ๆ หันไปสนใจและดำเนินกิจกรรมเพื่อท้องถิ่น และเพื่อบ้านเมืองในที่สุดเมื่อถึงจุดนั้น

<sup>1</sup>สถานติประชาคม หมายถึง สังคมที่ประกอบไปด้วยความมีอิสระเสรีภาพ ภราดรภาพ สันติภาพ สมรรถภาพ และบูรณภาพ

พลังของฝ่ายขอจะเข้มแข็งสามารถต่อรองกับพลังของฝ่ายให้ (ซึ่งอยู่ในภาคธุรกิจ, ภาคราชการ และภาคการเมืองระดับประเทศ) การพิจารณาใด ๆ ก็จะมีการถกกันบนพื้นฐานของความคิด ความรู้สึก และความต้องการที่ยึดบนความมีเหตุผล ความถูกต้อง เพื่อประโยชน์ของสังคม และยืนอยู่บนอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกัน<sup>1</sup>

ในการปกครองตนเองนั้น นอกจากการต้องปรับมุมมองให้เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ และปรับอำนาจในทางการต่อรองทางการเมืองการปกครองแล้ว ทั้งสองฝ่ายยังต้องพิจารณาแยกแยะให้ชัดเจนว่าจะยึดหลักการและเหตุผลใดในการให้มีการปกครองตนเอง ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นสอดคล้องกับแนวคิดของจรัส สุวรรณมาลา ที่ว่าในการกระจายอำนาจควรพิจารณา 2 ประเด็นคือ หลักผลประโยชน์สาธารณะ กับหลักประสิทธิภาพในการจัดการ กล่าวคือใน หลักผลประโยชน์สาธารณะทั้งฝ่ายรัฐบาลกลางและฝ่ายท้องถิ่นจะต้องพิจารณากิจการกับ ผลประโยชน์ของท้องถิ่น หากกิจการเพื่อผลประโยชน์สาธารณะนั้นมีผลเฉพาะต่อท้องถิ่นใด ท้องถิ่นหนึ่ง กิจการนั้นควรถูกกำหนดให้เป็นกิจกรรมของรัฐบาลท้องถิ่น กิจการใดเกี่ยวข้องกับ ผลประโยชน์สาธารณะของประชาชนโดยรวมทั้งประเทศ กิจการนั้นควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง ในหลักประสิทธิภาพการจัดการ ควรเน้นถึงความสามารถในการใช้งบประมาณให้น้อยที่สุดเพื่อ

---

<sup>1</sup>ตัวอย่างของความไม่สมดุลในอำนาจการต่อรองระหว่าง "สังคม" กับ "อำนาจรัฐ" ตัวอย่างหนึ่งก็คือจำนวนการประชุมชนประท้วงของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ระหว่างเดือน พฤษภาคมถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ.2541 นายอลงกรณ์ พลบุตร โฆษกคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชน (คชช.) เปิดเผยว่า มีการประชุมชนของประชาชนทั่วประเทศ (รวม 94 ครั้ง แยกเป็นมณฑล 29 ครั้ง ภาคกลาง 23 ครั้ง ภาคเหนือ 17 ครั้ง ภาคใต้ 8 ครั้ง กรุงเทพมหานคร 27 ครั้ง โดยมีข้อร้องเรียนรวม 444 ปัญหา มติชนสุดสัปดาห์ 9 มิถุนายน 2541 ปีที่ 18 ฉบับที่ 929 หน้า 7.

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี กล่าวว่าในสังคมไทยมีพลังอำนาจ 3 พลัง คือ พลังรัฐาณาภาพ พลังชนาณาภาพ และพลังสังคมโดยพลังสังคมอันประกอบไปด้วยประชาชนที่อยู่ในระดับต่ำทางการเงินและอำนาจรัฐ ไม่สามารถมีพลังที่จะไปต่อรองกับอีก 2 พลังที่เข้มแข็งกว่า หากจะแก้ปัญหของประเทศจะต้องแก้ไขให้พลังทางสังคมมีอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกับพลังรัฐาณาภาพ และพลังชนาณาภาพ เมื่อรวมทั้งสามพลังเท่าเทียมกัน ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่สภาพที่เรียกว่า "สังคมสมานภาพ" อ้างในศิลิน กุศลลาณาภาพ, คลังคำสาธณะบริหาร, 2540, หน้า 20.

ประโยชน์ของคนจำนวนมากที่สุด ซึ่งในการนี้แต่ละฝ่ายควรต้องดูความคุ้มค่าของกิจกรรมที่ทำด้วยเช่นกัน

ปัจจัยทั้ง 3 ปัจจัยที่ผู้วิจัยเสนอนั้นจะเป็นปัจจัยเพิ่มเติมที่จะช่วยผลักดันให้ "การกระจายอำนาจปกครอง" "การปกครองตนเอง" "การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด" ซึ่งในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า "เครื่องมือ" หรือ "วิธีการ" ที่จะนำไปสู่เป้าหมายความเป็นแกนตึประชาคมในจังหวัดสงขลาและในจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป

## บรรณานุกรม

กิ่งอโศก (นามแฝง), 2535, คานติประชาคม, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์อิสระไท

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2537, "เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด เกียงอะไรกันอยู่," ใน มติชนรายวัน, 1 ก.พ. 2537, หน้า 20.

ไกรยุทธ ธีรทยาดีนันท์, 2537, การกระจายอำนาจด้านงบประมาณในการบริหารราชการแผ่นดิน, รัฐสภาสาร, ปีที่ 42, ฉบับที่ 2 (ก.พ. 2537) หน้า 27 - 48.

คณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม, 2539, การจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สงขลา, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

คณะกรรมการการปกครองวุฒิสภา, 2536, ความเหมาะสมและความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด, กรุงเทพฯ, กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

คีลิน กุศลสถานภาพ, 2540, คลังคำสารณะบริหาร, สงขลา, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

จรัส สุวรรณมาลา, 2537, การกระจายอำนาจ, รัฐสภาสาร, ปีที่ 42 ฉบับที่ 11 (พ.ย. 2537) หน้า 1 - 19.

จักกพันธุ์ ผิวงาม, 2536, ปัจจัยกำหนดความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยใช้กรุงเทพมหานครเป็นรูปแบบ, กรุงเทพฯ, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จีรศักดิ์ บุญโชคช่วย, 2533, ความเป็นไปได้ในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด, สารนิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, กรุงเทพ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จุมพล หนิมพานิช, รัฐบาลใหม่กับนโยบายการเลือกตั้งผู้ว่าฯ ในเมืองหลัก, ในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, 23 ก.ย. 2535, หน้า 10.

เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศ (จิตร ณ สงขลา), 2482, พงศาวดารเมืองสงขลา, กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์  
โสภณพิพรรฒธนากร,

ฉลาดชาย รมิตานนท์, 2537, เมืองกรุง - บ้านนอก : กระจุกหรือกระจาย, ในสยามโพสต์, 24 ก.พ.  
2537 หน้า 5.

เฉลิมพร เสรีภาพ, 2537, "วิวาทะเลือกตั้งผู้ว่าฯ กับปฐมมณฑลประชาธิปไตย," ใน หนังสือพิมพ์  
สยามรัฐ, 3 ก.พ. 2537, หน้า 4.

ชวลิต ยงใจยุทธ, พลเอก, 2537, แนวทางการกระจายอำนาจการปกครอง, นิตยสารท้องถิ่น ปีที่  
34 ฉบับที่ 8 สิงหาคม 2537, หน้า 2 - 24.

ชวงค์ ฉายะบุตร, 2537, เลือกตั้งผู้ว่าฯ ถึงเวลาหรือยัง, นิตยสารท้องถิ่น, ปีที่ 34, ฉบับที่ 7 (ก.ค.  
2537) หน้า 2 - 7.

ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม, 2535, ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองสงขลา กับต่างเมือง, ในการสัมมนาเรื่อง  
สงขลาศึกษา : ประวัติศาสตร์และโบราณคดีเมืองสงขลา, สงขลา, สถาบันทักษิณคดี  
ศึกษา, หน้า 105 - 116.

ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2537, เลือกตั้งผู้ว่าฯ, เชียงใหม่, คณะสังคมศาสตร์.

ธีระ ชำนาญหมอบ, พ.ต.อ. และคณะ, 2537, ความคิดเห็นต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดของ  
ประชาชนในจังหวัดนครราชสีมา, สารนิพนธ์หลักสูตรพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต,  
นครราชสีมา, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ธีรยุทธ บุญมี, 2536, สังคมเข้มแข็ง, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์มิ่งมิตร.

ธีรยุทธ บุญมี, 2537, จุดเปลี่ยนแห่งยุคสมัย, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์วิญญูชน.

นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2537, ข้าหลวงฯ ใน หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, 14 ก.พ. 2537, หน้า 20.

นิติ เอียวศรีวงศ์, ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2537, จิวาทะว่าด้วยเรื่องการกระจายอำนาจ, ในผู้จัดการรายวัน, 31 ม.ค. 2537, หน้า 19.

เบญจกุล มะระกะธัช, ร.ต. 2519, ระบบราชการและประสิทธิภาพของราชการไทย, เอกสารวิจัย นักศึกษาโรงเรียนนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ 4, กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.

ประธาน สุวรรณมงคล, 2535, นโยบายรัฐบาลด้านการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่ปี 2475 - 2535, เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง ทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในประเทศไทย, เอกสารจัดสำเนา.

ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2537, การกระจายอำนาจการปกครองกับการปกครองตนเองของประชาชน, รัฐสภาสาร, ปีที่ 42 ฉบับที่ 2 (ก.พ. 2537) หน้า 17 - 23.

ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2537, ระบบการปกครองท้องถิ่นสำหรับชุมชนเมือง, นิตยสารท้องถิ่น, ปีที่ 34 ฉบับที่ 4 (เม.ย. 2537) หน้า 2 - 10.

ประหยัด หงส์ทองคำ, 2540, กระจายอำนาจการปกครอง ความชอบธรรมหรือความชอบใจ, ในกรุงเทพธุรกิจ, 15 พ.ค. 2540, หน้า 3.

พรณี ฉัตรพลรักษ์ และคณะ (แปล), 2529, สังคมจีนในประเทศไทย : ประวัติศาสตร์เชิงวิเคราะห์, G"William Skinner (เขียน), กรุงเทพฯ, บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด.

พระยาวิเชียรคีรี (ชม ณ สงขลา), 2469, พงศาวดารเมืองสงขลา, กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร.

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2536, บทความเรื่อง เลือกตั้งผู้ว่าฯ : "ศึก" ประชาธิปไตยยกสอง ใน เลือกตั้งผู้ว่าฯ (ธเนศวร์ เจริญเมือง บรรณาธิการ) หน้า 61 - 67.

ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, 2537, ประเทศไทยพร้อมหรือยังสำหรับการกระจายอำนาจ, นิตยสารท้องถิ่น, ปีที่ 34 ฉบับที่ 7 (ก.ค. 2537) หน้า 8 - 15.

วรพิทย์ มีมาก, 2537, การพัฒนา, รัฐสภาสาร, ปีที่ 42, ฉบับที่ 12 (ธ.ค. 2537) หน้า 47 - 107.

วิชัย กาญจนสุวรรณ, 2538, รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทของสภาจังหวัดในการพัฒนา  
ประชาธิปไตย : กรณีศึกษาสภาจังหวัดสงขลา, สงขลา, ม. สงขลานครินทร์

จิโรจน์ ภิรตคุณ, ทำไมต้องไม่เลือกตั้งผู้ว่าฯ, ในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, 4 ก.พ. 2537.

ยงยุทธ ชูแฉ่น, 2535, อำนาจทางการเมืองในความสับสนเนื่องบทบาทการค้าของเมืองสงขลา ตั้งแต่  
กลางพุทธศตวรรษที่ 22 ถึงปลายพุทธศตวรรษที่ 23, ใน การสัมมนาเรื่อง สงขลาศึกษา :  
ประวัติศาสตร์และโบราณคดีเมืองสงขลา, สงขลา, สถาบันทักษิณคดีศึกษา, หน้า 83 -  
103.

วรพล พรหมิกบุตร, 2537, มติชนโพล “เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด” ในหนังสือพิมพ์มติชน  
รายวัน ฉบับวันที่ 4, 5, 6, 7, 8, 9 เม.ย. 2537, หน้า 17.

ศรีศักร วัลลิโภดม, 2535, เล่าเรื่องเมืองสงขลา, ใน การสัมมนาเรื่อง สงขลาศึกษา : ประวัติศาสตร์  
และโบราณคดีเมืองสงขลา, สงขลา, สถาบันทักษิณคดีศึกษา, หน้า 17 - 27.

ศูนย์พัฒนาภาคใต้, 2538, ภาพรวมภาคใต้ พ.ศ. 2538, กรุงเทพฯ, สำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สนธิ บางยี่ขัน, 2535, การเลือกตั้งผู้ว่าฯ กับการปกครองท้องถิ่น, ในแนวหน้าสุดสัปดาห์, ปีที่ 1,  
ฉบับที่ 34, 1 - 6 ตุลาคม 2535, หน้า 69.

สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย, 2537, บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษาจาก  
วัฒนธรรมความคิด, กรุงเทพฯ, กระทรวงมหาดไทย.

สถาบันทักษิณคดีศึกษา, 2537 โลกทรรศน์ไทยภาคใต้, สงขลา, ม.ศรีนครินทรวิโรฒ.

สัญญา วัชรพันธุ์, 2538, สงขลาที่ข้าเกิด, กรุงเทพฯ, ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์.

สำนักงานจังหวัดสงขลา, 2538, สงขลา, บริษัทสยามศิลป์การพิมพ์ จำกัด

สำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา, 2540, สมุดรายงานสถิติจังหวัดสงขลา, กรุงเทพฯ, สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, 2528, รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 14 พ.ย. 2528, กรุงเทพฯ, ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร.

สุภัทร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง, 2535, บทบาทของสกุลสุลต่าน สุลัยมาน ในการปกครองเมืองสงขลา ระหว่างพุทธศตวรรษ 22 - 23, ในการสัมมนาเรื่อง สงขลาศึกษา : ประวัติศาสตร์และโบราณคดีเมืองสงขลา, สงขลา, สถาบันทักษิณคดีศึกษา, หน้า 155 - 160.

อนุสรณีย์ที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสุชาติ รัตนปราการ, สถานภาพเมืองสงขลา เมื่อปี ร.ศ. 113 (พ.ศ. 2437), กรุงเทพฯ, กรมศิลปากร.

อนุสรณีย์ที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสุชาติ รัตนปราการ, จำนวนบ้าน เรือน และวัด เมืองสงขลา ก่อน พ.ศ. 2440, กรุงเทพฯ, กรมศิลปากร.

อลงกต วรกี, 2537, การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจขององค์การปกครองท้องถิ่นไทย, นิตยสารท้องถิ่น, ปีที่ 34 ฉบับที่ 7 (ก.ค. 2537) หน้า 16 - 64.

อัมภางค์ ปาณิกบุตร, 2535, การกระจายอำนาจการปกครองของไทยกรณีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด, ใน หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, 8 พ.ย. 2535.

อาษา เมฆสวรรค์, 2538, การกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น (1), วารสารพัฒนาชุมชน, ปีที่ 38 ฉบับที่ 8 (ส.ค. 2538) หน้า 20 - 27.

อาษา เมฆสวรรค์, 2538, การกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น (2), วารสารพัฒนาชุมชน, ปีที่ 38 ฉบับที่ 9 (ก.ย. 2538) หน้า 22 - 28.

อาษา เมฆสวรรค์, 2538, การกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น (จบ), วารสารพัฒนาชุมชน, ปีที่ 38 ฉบับที่ 10 (ต.ค. 2538) หน้า 35 - 40.

Blalock H.M. Jr., and Ann B. Blalock, Toward a Clarification of System Analysis in the Social Sciences, in Organizational Systems, Frank Baker (ed)., Illinois, Richard D. Irwin, INC., 1973, pp. 64 - 72.

Ludwig von Bertalanffy, General System Theory, in System, Change, and Conflict, N.J. Demerath III and Richard A. Peterson (eds), New York, The Free Press, 1967, pp. 115 - 130.

Ralph M. Stogdill, Basic Concepts for a Theory of Organization, in Organizational Systems, Frank Baker (ed), Illinois, Richard D. Irwin INC., 1973, pp. 151 - 162.

**ภาคผนวก**

# แผนที่เส้นทางเดินเรือโบราณ

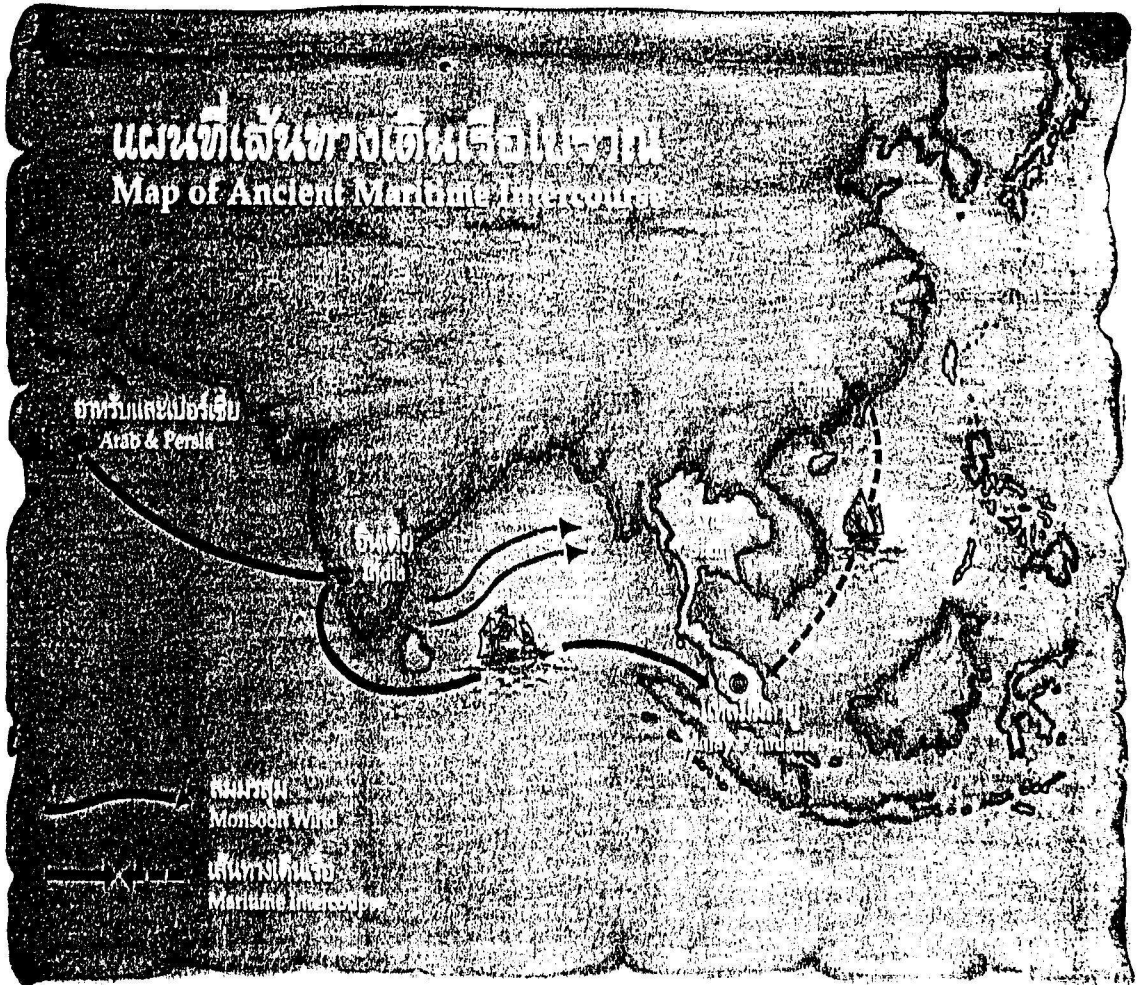
## Map of Ancient Maritime Intercourse

อาหรับและเปอร์เซีย  
Arab & Persia

จีน  
China

ลมมรสุม  
Monsoon Wind

เส้นทางเดินเรือ  
Maritime Intercourse





# แผนที่คาบสมุทรสทิงพระ

## Map of Sathing Phra Cape

นครศรีธรรมราช  
Nakhorn Si Thammarat

อำเภอระโนด  
Ranode District

ทะเลสาบสงขลา  
Songkhla Lake

อำเภอกระแสสินธุ์  
Krasaesin District

อำเภอสทิงพระ  
Sathing Pha District

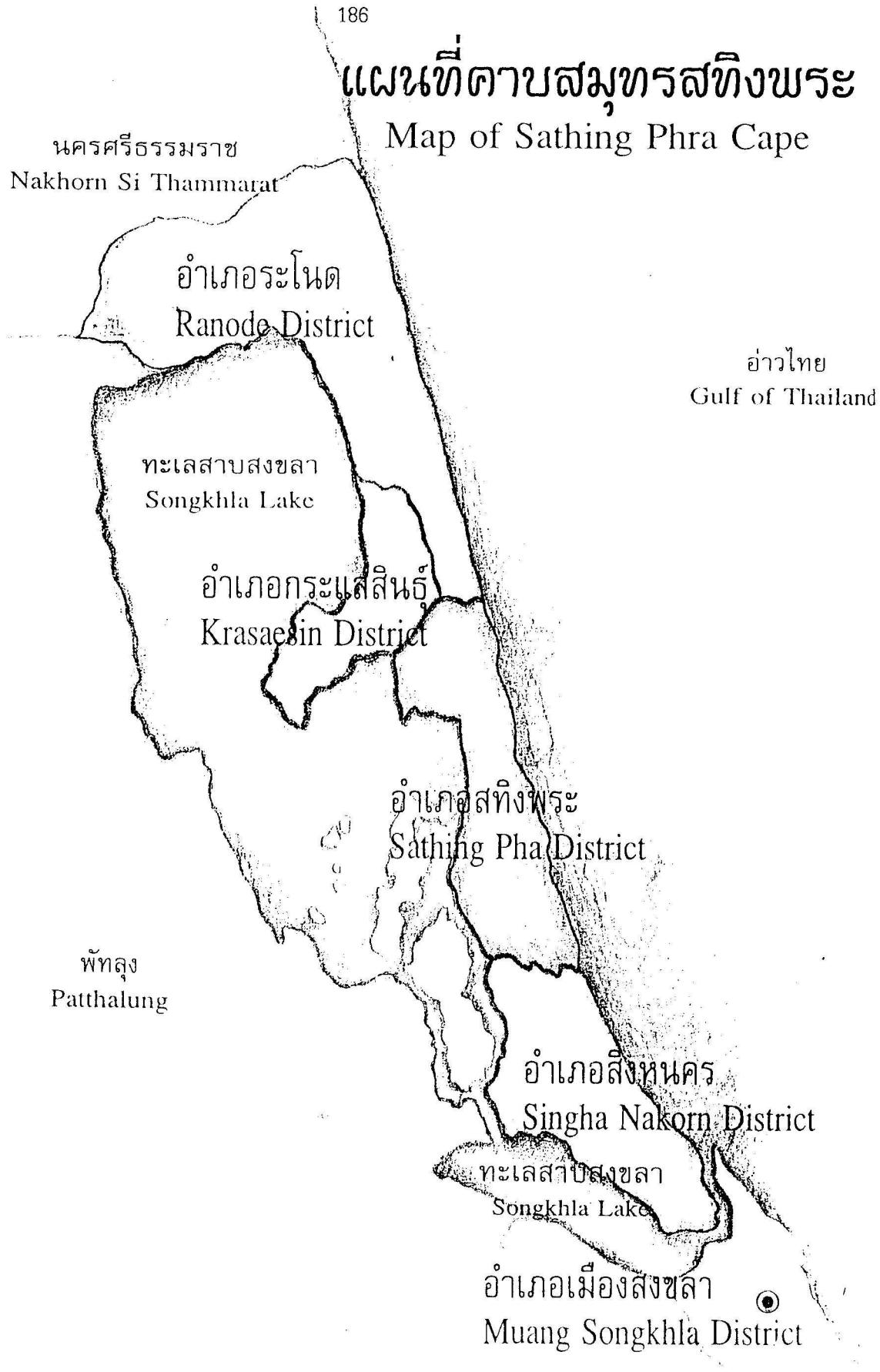
พัทลุง  
Patthalung

อำเภอสิงหนคร  
Singha Nakorn District

ทะเลสาบสงขลา  
Songkhla Lake

อำเภอเมืองสงขลา  
Muang Songkhla District

อ่าวไทย  
Gulf of Thailand



มติชนออนไลน์ ๑ กันยายน ๒๕๕๑

# “บีโอไอ” ขี้ภาคใต้อย่างน่าอึ้งพอๆกับ “อสังขရာ” เหนือมาอีกรอบ

สงขลา - นายจรัส ศรีประสม ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการลงทุน(บีโอไอ)ในภาคใต้ เปิดเผยว่า ตั้งแต่มีการตั้งบีโอไอ.ขึ้นมา จังหวัดสงขลาถือว่าเป็นจังหวัดที่มีการลงทุนมากที่สุดในภาคใต้ และคิดว่าแนวโน้มก็ยังคงจะเป็นไปในลักษณะดังกล่าว เพราะจังหวัดสงขลามีความพร้อม ทั้งการเป็นศูนย์กลางของการลงทุน การคมนาคมภาคใต้ และยังมีอยู่ใกล้ชายแดน ทำให้นักลงทุนทั้งในและ

ต่างประเทศเห็นว่าสงขลามีความน่าลงทุน “การลงทุนในภาคใต้ช่วง 7 เดือนแรกของปี 2541 มีการอนุมัติโครงการทั้งสิ้น 44 โครงการ มูลค่า 5,404 ล้านบาท ซึ่งเมื่อเทียบกับปี 2540 ที่มีการลงทุน 53 โครงการ มูลค่า 7,598 ล้านบาท ทำให้โครงการลงทุนลดลง 17% และเงินลงทุนลดลง 29% แต่จากปี 2541 จำนวน 44 โครงการ เป็นโครงการในจังหวัดสงขลาถึง 17 โครงการมูลค่า

ค่า 2,600 ล้านบาท” นายจรัสกล่าว อย่างไรก็ตาม แนวโน้มการลงทุนของภาคใต้ยังถือว่ามีความศักยภาพในการลงทุนแม้จะชะลอตัวบ้าง แต่มีบางจังหวัดยังขยายตัวอยู่ เช่น จ.ปัตตานี เพราะรายได้หลักจากการทำประมงยังเพิ่มขึ้น ส่วนนักลงทุนต่างชาติก็หันมาลงทุนในธุรกิจยางพารา ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำประเภทแช่แข็งและปลากระป๋อง ในปัตตานีมากขึ้น