

## บทที่ 7

### สรุปและอภิปรายผล

#### สรุปการวิจัย

วิทยานิพนธ์ในหัวข้อ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอดีต ปัจจุบันและรูปแบบที่เหมาะสมในอนาคต : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี เป็นการศึกษาพัฒนาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ว่ามีความสัมพันธ์เชิงบริบทอย่างไรกับสภาพการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ศึกษาถึงรูปแบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีปัญหาในการดำเนินงานอย่างไรเพื่อที่จะหารูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้วยการศึกษาเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ โดยมีวัตถุประสงค์การศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นมาในอดีตภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม
2. เพื่อศึกษาถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่ามีปัญหาในการดำเนินงานอย่างไร
3. เพื่อนำเสนอรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในอนาคต

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์และข้อมูลทางประวัติศาสตร์จากเอกสาร โดยการนำเสนอผลการวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาสามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

#### 1. การศึกษารูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นมาในอดีต ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในช่วงเริ่มต้นในขณะนั้นอยู่ภายใต้กระแสของการปกครองแบบรวมศูนย์สู่ส่วนกลางซึ่งเป็นการสานต่อจากระบบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบรัฐธรรมนูญของกลุ่มอำมาตยาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ดังนั้นนโยบายของคณะราษฎรยังไม่มีมีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นมากนักเป็นแต่เพียงในรูปของนโยบายที่จะกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลในขณะนั้นได้ให้ความสำคัญกับรูปแบบเทศบาลมากกว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นเพราะเห็นว่าประเทศที่เจริญแล้วส่วนใหญ่จะใช้รูปแบบเทศบาล จึงใช้รูปแบบสภาจังหวัดเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด

ตามพ.ร.บ. การจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476

สภาจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นนั้นก็เพียงสภาที่ปรึกษา ไม่มีอำนาจที่เป็นรูปธรรมในการปฏิบัติและไม่มียกประมวลของตนเอง จึงทำให้บทบาทไม่มีเท่าที่ควร จะเห็นได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างเต็มที่ ส่วนกลางยังคงมีบทบาทหน้าที่มากกว่าส่วนท้องถิ่น คือมีอำนาจควบคุมทั้งเรื่องงบประมาณและอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ที่กำหนดมาให้และบุคลากรที่มาจากส่วนภูมิภาค

รัฐบาลในช่วงเริ่มการทำงานหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นยังคงต้องให้ความสำคัญกับอำนาจส่วนกลาง เพราะเป็นช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ตามมาทั้งนโยบายที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นแต่ก็ติดในเรื่องของงบประมาณ บุคลากร และรูปแบบที่เหมาะสมที่จะใช้กับท้องถิ่น ก็เปรียบเสมือนการก้าวเดินของเด็กทารกที่ต้องมีการหัดคลาน หัดเดินถึงจะสามารถเดินได้ด้วยตนเอง รัฐบาลจึงต้องคอยเป็นผู้ควบคุมคอยชี้แนะวิธีการคลาน การเดิน ซึ่งก็คือท้องถิ่นก็ยังคงต้องได้รับการช่วยเหลือจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่ว่าจะในเรื่องของบุคลากรที่ยังต้องเรียนรู้ระบบการทำงานเพราะขณะนั้นยังไม่มีเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นเอง รวมทั้งรัฐบาลก็ยังคงไม่แน่ใจในการทำงานของท้องถิ่นเองอาจจะไม่ประสบความสำเร็จอันจะเป็นการสูญเสียงบประมาณ

อีกทั้งรัฐบาลยังคงต้องให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องของระบอบประชาธิปไตยที่ใช้รูปแบบของสภา คือ รูปแบบรัฐสภา มีทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นเรื่องใหม่ของประชาชนที่จะมีการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานของระบบรัฐสภาและการเลือกตั้งตัวแทนเข้ามาทำงาน สิ่งแรกที่ประชาชนจะได้เรียนรู้เกี่ยวกับรูปแบบรัฐสภาคือการเลือกตั้งตัวแทนเข้ามาทำงาน ในการใช้รูปแบบสภาจังหวัดช่วงแรกก็มีการแต่งตั้งตัวแทนที่มาจากส่วนภูมิภาคแล้วค่อยมีการเลือกตั้งจากประชาชน โดยที่รัฐบาลก็ยังทำหน้าที่ดูแลการทำงานและไม่ให้อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงานมากนัก

การใช้รูปแบบสภาจังหวัดในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นมีความสัมพันธ์ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมการเมืองและวัฒนธรรมดังนี้

บริบททางสังคมการเมืองช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นเรื่องของการสร้างกระบวนการใหม่ในการปกครองประเทศ กล่าวคือ จากที่ต้องทำงานเพื่อพระมหากษัตริย์มาเป็นการทำงานเพื่อประเทศชาติโดยการทำงานของข้าราชการพลเรือนและทหาร ไม่ใช่จากชนชั้นเจ้าหรือเชื้อพระวงศ์อีกต่อไป จึงเป็นกระบวนการในการปกครองประเทศที่ต้องยึดนโยบายที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญหรือยึดรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศและการดำเนินงาน จึงได้มีแนวทางการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นเพราะเป็นความชอบธรรมที่การปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องกระทำเพื่อประชาชน แต่ก็ยังติดขัดในเรื่องของบริบททางสังคมการเมืองการปกครองของไทย

ที่ยังมีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจในการปกครองประเทศยังไม่มีการกระจายอำนาจอย่างจริงจังตามหลักการ

การทำงานในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเป็นการกำหนดจากส่วนบนลงสู่ส่วนล่าง กล่าวคือ มีการจัดตั้งรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากความตั้งใจของส่วนกลางว่าจะให้ส่วนท้องถิ่นใช้รูปแบบใดและกำหนดในเรื่องของบุคลากร อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและเรื่องงบประมาณ ส่วนท้องถิ่นหรือส่วนล่างจึงเป็นเพียงแต่ผู้รับนโยบายหรือรูปแบบการปฏิบัติที่กำหนดมาจากส่วนกลาง

ช่วงที่สองที่รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดอยู่ในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ก็อยู่ในช่วงที่มีความสัมพันธ์กับบริบททางสังคมการเมืองของไทย กล่าวคือ รูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใช้ในช่วงนี้ เป็นรูปแบบที่อาจจะเรียกได้ว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นกว่าเดิม คือ เป็นองค์กรนิติบุคคล มีงบประมาณจัดเก็บเอง แต่ก็ยังไม่ใช่การกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ ยังมีข้าราชการส่วนภูมิภาคทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร ซึ่งก็คือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นทั้งหัวหน้าในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น อันเป็นการผิดหลักการของการกระจายอำนาจ ยังคงถูกรอบจากส่วนกลาง อันเป็นผลมาจากบริบททางสังคมการเมือง ดังนี้

ในช่วงนั้นเป็นช่วงของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นรัฐบาลของข้าราชการทหาร ประกอบกับช่วงนั้นสภาพภายในของการเมืองมีความวุ่นวายเกิดขึ้นมีการแบ่งแยกอำนาจเป็นสามส่วนคือ ส่วนตำรวจ ส่วนทหารและส่วนรัฐบาลที่เกิดความไม่ชัดเจนในอำนาจการปกครองประเทศช่วงนั้นและสภาพการเมืองภายนอกประเทศก็มีกระแสของการต่อต้านคอมมิวนิสต์เข้ามาในประเทศไทย อันส่งผลให้การทำงานของรัฐบาลในขณะนั้นต้องมีความรอบคอบในการกระทำ การใด ๆ ในส่วนท้องถิ่นเองก็เช่นกัน จอมพล ป. พิบูลสงครามเองก็ตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาประเทศและจากการที่ได้เดินทางไปดูงานยังต่างประเทศ เมื่อกลับมาก็มีความสนใจที่จะพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยให้เจริญ โดยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นเพื่อเป็นการแก้ไขสภาพจังหวัดเดิมที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงาน โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรูปแบบที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจการบริหารงานที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง แต่การจัดตั้งรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในขณะนั้น ไม่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการกระจายให้กับส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ยังคงให้มีข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นฝ่ายบริหารเข้ามาทำงาน ไม่ใช่จากประชาชน อันเป็นผลพวงจากที่กล่าวมาว่าสภาพทางสังคมการเมืองในขณะนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การที่ยังคงให้มีข้าราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาทำงานนั้นก็เปรียบเสมือนเป็นตัวแทนจากส่วนกลางเข้ามาดูแลสอด

สองท้องถิ่นในเรื่องของคอมมิวนิสต์และเป็นการรักษาฐานอำนาจของรัฐบาลที่ข้าราชการจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังคงมีบทบาทในการปกครองประเทศ เพื่อลดฐานอำนาจของทหารและตำรวจในขณะนั้นซึ่งมีความเข้มแข็งเป็นอันมาก

จึงพอที่จะสรุปได้ว่ารูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในอดีตมีความสัมพันธ์ในเชิงบริบททั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมการเมือง อันเป็นผลให้รูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ยังไม่ตรงตามหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

## 2. การศึกษาปัญหาของรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีที่เป็นอยู่ใน

### ปัจจุบัน

รูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันที่ใช้กันอยู่ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เป็นรูปแบบที่ได้รับการแก้ไขจากของเดิม กล่าวคือ เป็นรูปแบบที่ตรงตามหลักการของการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง เป็นองค์กรนิติบุคคล มีอิสระในการบริหารงานและจัดเก็บรายได้เอง รวมทั้งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น แต่ก็เกิดปัญหาของการใช้รูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบัน ดังจะกล่าวต่อไปนี้

การเกิดรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันนี้ก็มาจากการแสวงหาการกระจายอำนาจกับการผลักดันของสมาชิกสภาจังหวัดที่ต้องการแก้ไขขอบเขตบทบาทอำนาจหน้าที่ในการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีปัญหาอันเนื่องมาจากการเกิดขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ก่อให้เกิดปัญหาทั้งเรื่องพื้นที่ที่ทับซ้อนกันกับเรื่องบทบาทอำนาจหน้าที่ คล้ายคลึงกัน ตลอดจนการจัดเก็บรายได้ รัฐบาลจึงได้มีการใช้รูปแบบใหม่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกทั้งยังเป็นการกระจายอำนาจให้กับการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง กล่าวคือไม่มีข้าราชการจากส่วนภูมิภาคเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหารแต่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ถึงแม้ว่าจะเป็นไปในทางอ้อม คือ ประชาชนเลือกสมาชิกสภาจังหวัดเข้ามาแล้วสมาชิกสภาจังหวัดก็จะทำการเลือกฝ่ายบริหารขึ้นมาบริหารงานอีกที

จากการที่ฝ่ายบริหารมาจากข้าราชการฝ่ายการเมืองก็คือนักการเมืองท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชน ถ้าดูโดยปกติก็จะเห็นได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่ก็ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานได้ กล่าวคือ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นก็ยังคงเป็นข้าราชการประจำซึ่งมีแนวทางการทำงานที่ต่างกับข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำต้องปฏิบัติงานตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับส่วนข้าราชการการเมืองทำงานตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่เลือกสมาชิกสภาจังหวัดนั้นขึ้นมาทำงานซึ่งก็คือการรักษาฐานเสียง เป็นสาเหตุหลักในการทำงาน

บทบาทอำนาจหน้าที่ที่เปลี่ยนไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ต้องการจะแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนทั้งพื้นที่และบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการแก้ไขทั้งจากการจัดตั้งพระราช

บัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างจริงจัง เพราะยังต้องขออนุญาตการเข้าไปใช้พื้นที่ในการปฏิบัติงาน

โครงสร้างใหม่และบทบาท อำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับนั้นไม่สอดคล้องกับอัตรากำลังและงบประมาณในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ มีปริมาณงานที่มากเกินไปกว่ากรอบอัตรากำลังคนภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ก็มาจากปัญหาในการถ่ายโอนบุคลากรเข้ามาทำงานและการจัดสรรงบประมาณให้กับท้องถิ่น

### 3. การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในอนาคต

รูปแบบที่เหมาะสมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ต้องเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่และโครงสร้างภายในที่เหมาะสมกัน กล่าวคือภาระงาน ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัตินั้นมีบุคลากรและงบประมาณรองรับอย่างเพียงพอและต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง ไม่ใช่มาจากการกระทำของฝ่ายนักการเมืองแต่เพียงฝ่ายเดียว เพื่อเป็นการหาเสียงให้กับฐานคะแนนเสียงของตนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

รูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องเป็นไปตามหลักการของการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ทั้งนี้ก็เพราะเป็นการปกครองท้องถิ่นที่มาจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง การบริหารงาน การปฏิบัติงานและความรับผิดชอบในพื้นที่จะเป็นกลไกของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ไม่ถูกควบคุมจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

รูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีควรจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ภาระงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีและสอดคล้องกับปัญหาในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษกรุงเทพมหานครและรูปแบบการเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรงเป็นรูปแบบที่เหมาะสม เพราะว่าปัญหาหลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีเป็นปัญหาของโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการที่ไม่เหมาะสมกับภาระงานและปัญหาการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ภายในจังหวัดและปัญหาการกระจายงบประมาณในการช่วยเหลือการพัฒนาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ฉะนั้นรูปแบบกรุงเทพมหานครก็จะแก้ไขปัญหาของการแบ่งพื้นที่อย่างชัดเจนและแบ่งโครงสร้างการทำงานในส่วนราชการต่าง ๆ อย่างชัดเจน ส่วนรูปแบบการเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรงก็จะแก้ไขปัญหาของการบริหารงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ใน อบจ. ให้มีความชัดเจนมากขึ้น เพราะการเลือกตั้งนายก อบจ. เป็นการสร้างระบบผู้นำเข้มแข็งที่ต้องมีนโยบายการทำงานที่ชัดเจนในการบริหารงานทำให้แก้ไขปัญหาวัฒนธรรมการทำงานระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการ

เมืองได้และแก้ไขปัญหาการบริหารงานการพัฒนาต่าง ๆ ในเรื่องของงบประมาณโดยไม่ต้องคำนึงถึงฐานเสียงจากพวก ส.จ. ต่าง ๆ ที่ต้องเรียกร้อยงบประมาณช่วยเหลือจากนายก อบจ.

## อภิปรายเชิงผล

การปกครองท้องถิ่นของไทยในระดับจังหวัดนั้นมีพัฒนาการมาตามบริบททางสังคมการเมือง การปกครองท้องถิ่นเป็นแนวคิดของการกระจายอำนาจการปกครองให้กลับคืนสู่ประชาชน ซึ่งก็คือตามแนวการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องการเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการปกครองตนเอง โดยการปกครองท้องถิ่นโดยการปกครองท้องถิ่นต้องมีองค์ประกอบพื้นฐาน ดังนี้

1. ต้องเป็นองค์กรที่เป็นนิติบุคคล (artificial person)
2. ต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตที่เหมาะสมตามกฎหมาย (autonomy)
3. ต้องมีการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการปกครองท้องถิ่น (participation)

ในประเทศไทย เมืองหรือจังหวัดที่ใช้ระบบรูปแบบผู้บริหารเข้มแข็ง (นายกเทศมนตรีเข้มแข็ง) นั้นมีใช้เพียงเมืองเดียวคือ กรุงเทพมหานคร ทั้งฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยเรียกฝ่ายบริหารว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ แต่ในตะวันตกเรียกว่า นายกเทศมนตรี กรุงเทพมหานครจัดเป็นรูปแบบการปกครองและการบริหารแบบใหม่ คือมีการรวมราชการบริหารส่วนภูมิภาคเข้ารวมกับส่วนท้องถิ่น มีการเลือกตั้งโดยตรง โดยการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงนั้นเชื่อว่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อการปกครองท้องถิ่น โดยสรุปได้ดังนี้ (ธนสวรรค์ เจริญเมือง, 2542, หน้า 59)

1. สามารถกระตุ้นให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นเกิดความสนใจทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมากขึ้น
2. เป็นการให้ความรู้ทางการเมืองในระดับท้องถิ่นแก่ประชาชน
3. ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้นที่จะเลือกคนเข้ามาบริหารจัดการชุมชน
4. ประชาชนสามารถตรวจสอบและควบคุมการบริหารของผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงได้อย่างมีประสิทธิภาพ
5. ประชาชนสามารถผลักดันให้ระบบการบริหารมีความโปร่งใส
6. ประชาชนสามารถผลักดันให้นายกเทศมนตรีลาออกเมื่อเห็นว่าบุคคลนั้นขาดความสามารถหรือบริหารงานไม่โปร่งใส

7. นายกเทศมนตรีมีความมั่นคงในการบริหาร เพราะมีการแบ่งหน้าที่กันชัดเจน ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้นายกเทศมนตรีมีเสถียรภาพในการบริหารงาน ไม่ต้องเอาใจฝ่ายนิติบัญญัติมากเกินไปเหมือนการเลือกตั้งรูปแบบเก่า

8. การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงเป็นการส่งเสริมให้คนมีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานเพื่อส่วนรวม

จากการศึกษาถึงพัฒนาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและรูปแบบที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ในขั้นตอนนี้อาจจะนำมาหาข้อสรุปในเชิงทฤษฎีเพื่อที่จะใช้เป็นแนวทางในการศึกษาถึงการปกครองท้องถิ่นภายใต้รูปแบบการเลือกตั้งนายกโดยตรงในระดับจังหวัด

ข้อค้นพบของผู้ศึกษา พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีพัฒนาการที่มีความสัมพันธ์กับบริบททางสังคมการเมืองมากกว่าด้านอื่น ทั้งนี้ก็มาจากการที่ระบบการเมืองการปกครองของไทยนั้นเป็นไปในลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจ เพื่อประโยชน์ในการปกครองและการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่จะสามารถทำได้ง่าย ประกอบกับประเทศไทยประสบกับสภาวะความยากภายนอก ซึ่งก็คือ คอมมิวนิสต์ ที่ทำให้ประเทศไทยต้องมีการรวมศูนย์อำนาจเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับประเทศ และเรื่องของการเมืองภายในที่มีการช่วงชิงอำนาจกัน ซึ่งสิ่งต่างๆ ที่กล่าวมานี้ล้วนส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นในระดับจังหวัดของไทย จนเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้มีการกระจายอำนาจทางการปกครองท้องถิ่นให้กับประชาชน ซึ่งรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันก็สอดคล้องกับลักษณะองค์ประกอบพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่น ขาดแต่ในเรื่องของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง คือมีในระดับหนึ่งแต่ไม่ทั้งหมด ควรจะจัดให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรง ซึ่งจะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแท้จริง ประชาชนสามารถกำหนดตัวผู้บริหารจัดการท้องถิ่นได้โดยตรงไม่ต้องผ่านการเลือกตั้งทางอ้อม ซึ่งไม่สามารถกำหนดได้ด้วยตัวของประชาชนเอง

ในส่วนข้อค้นพบทางการศึกษาในเรื่องของการนำรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันมาใช้กับจังหวัดชลบุรีนั้นจะพบได้ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมในเรื่องของการเมืองท้องถิ่นและงบประมาณที่จะพัฒนาให้กับท้องถิ่น แต่จะเกิดปัญหาในเรื่องของบุคลากรที่ไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตาม พรบ.แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 คือ ไม่มีบุคลากรเพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้อย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากจังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายของพื้นที่ทั้งการเกษตร การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรม ที่ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องดูแลและแก้ไขปัญหา รวมทั้งสนับสนุน พัฒนาจังหวัดให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต

องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีลักษณะของการเมืองท้องถิ่นที่เป็นเอกภาพที่สามารถสนับสนุนการพัฒนารูปแบบของการปกครองท้องถิ่นในระดับจังหวัด ให้เป็นการปกครองแบบเดียวกับกรุงเทพมหานครหรือการเลือกตั้งนายกโดยตรง เพื่อการส่งเสริมการเมืองท้องถิ่นให้เข้มแข็งและการบริหารเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว อีกทั้งยังเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชนภายในจังหวัด

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีความสอดคล้องกับภารกิจและบทบาท อำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามการถ่ายโอนจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยในที่นี้ได้เสนอให้มีการเปลี่ยนเป็นรูปแบบการปกครองแบบกรุงเทพมหานครกับใช้รูปแบบผู้บริหารเข้มแข็ง คือการเลือกตั้งฝ่ายบริหารหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง อาจจะเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2542

2. จากการศึกษาผู้วิจัยขอเสนอรูปแบบที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีว่าควรจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับภาระงานและบุคลากรกับเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบและมีความสะดวก รวดเร็วในการบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน เช่น รูปแบบพิเศษแบบกทม., แบบเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรง เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานและเกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง
2. ศึกษาความสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเปรียบเทียบกับระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยกัน เพื่อให้เห็นภาพที่แท้จริงทั้งการทำงานและบทบาทต่อท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด