

นักการเมืองท้องถิ่นในระบบราชการ*

LOCAL POLITICIANS IN THE BUREAUCRATIC SYSTEM



พระมหานิรุต ญาณวุฑฒ, พระมหาอภิวัชร อภิวัชโช

Phramaha Nirut Yannawuttho, Phramaha Apiwat Abhivajjaro

วัดเขายี่สาร

Wat Khao Yi San

E-mail: note202019@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งนำเสนอรูปแบบและโครงสร้างการปกครองของประเทศไทย หลักและแนวคิดของการกระจายอำนาจ นักการเมืองท้องถิ่น บทบาทและหน้าที่ของนักการเมืองท้องถิ่น ปัญหาการเมืองท้องถิ่นและแนวทางการแก้ปัญหา ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองที่เป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วยหลักการกระจายอำนาจเป็นที่ซึ่งนักการเมืองระดับท้องถิ่นได้มีโอกาสที่จะนำเสนอนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและการอภิปรายกันในสภาท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับสภาระดับชาติ มีจุดมุ่งหมายให้ท้องถิ่น สามารถปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐส่วนกลาง แต่ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นยังคงประสบปัญหาด้านโครงสร้างการบริหารกล่าวคือมีการกำหนดอำนาจหน้าที่การบริหารที่ทับซ้อนกันและปัญหาด้านงบประมาณที่ยังคงต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากรัฐส่วนกลาง ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต อีกทั้งนักการเมืองท้องถิ่นยังต้องคอยรับนโยบายคำสั่งจากรัฐและไม่มีอิสระในการปกครองตนเองได้อย่างเต็มที่ ปัญหาดังกล่าวทำให้การพัฒนาในระดับท้องถิ่นในประเทศไทยยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร หากปัญหาต่างๆ ได้มีการแก้ไข จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นอย่างมากมายทำให้ท้องถิ่นพัฒนาสามารถพึ่งพาตนเองได้

คำสำคัญ: นักการเมืองท้องถิ่น; ระบบราชการ; องค์กรปกครองท้องถิ่น

Abstract

The article aimed to present form and structure of government of Thailand, principles and concepts of decentralization, local politicians, roles and duties of local politicians, and local political problems and solutions. This is because local administrative organizations are the administrative units that form the basis of democratic governance with the principle of decentralization. It is where local politicians have the opportunity to present their own development policies and discussion in the local council which is similar to the national council for the purpose of enabling the locality to be self-governing to alleviate the burden of the central government. But at present, the local government still faces problems with administrative structure. There are overlapping administrative powers and budget problems that still rely on central government assistance, which tends to increase in the future. In addition, local politicians have to wait for the policy orders from the state and do not have full freedom of self-government. Such problems have made local development in Thailand not as successful as it should be. If problems have been solved, it will bring great benefits to the local people enabling local development to be self-reliant.

Keywords: Local politicians; Bureaucratic system; Local Administrative organizations

บทนำ

นับตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในช่วงปี พ.ศ. 2411-2453 นับเป็นช่วงเวลาสำคัญของประวัติศาสตร์การเมือง มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแบบจตุสดมภ์ (เวียง วัง คลัง นา) ทรงปฏิรูประบบบริหารราชการส่วนกลาง เป็นการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ประกาศจัดตั้งกระทรวง และจัดสรรอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ต่อมาขยายการปฏิรูปไปยังส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ทรงจัดการปรับปรุงการปกครองในส่วนท้องถิ่นด้วย โดยมีพระราชดำริให้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้น เพื่อทำหน้าที่บำรุงรักษาท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวความคิดใหม่ในการจัดการปกครองในส่วนท้องถิ่นสมัยนั้น ลักษณะเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างข้าราชการและบุคคลในท้องถิ่น แต่อำนาจในการตัดสินใจและการบริหารเป็นของข้าราชการ เช่น การจัดสรรเงินงบประมาณรายได้ รายจ่าย ประจำปี การควบคุมดูแลการทำงาน และการตรวจตราแนะนำ ทั้งหมดนี้จะเป็นหน้าที่ของข้าราชการเป็นผู้อนุมัติเห็นชอบ เห็นได้ว่าในช่วงนี้เป็นเพียงการมอบภาระในการบริหารการปกครองบางอย่างให้แก่ท้องถิ่นเท่านั้น ยังไม่เป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง (สุวิสต์ โภชนพันธ์, 2547)

การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองประเทศจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปกครองอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ทำให้คณะราษฎรวางรูปแบบระเบียบการบริหารราชการใหม่ด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม จัดแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) ราชการบริหารส่วนกลาง (Centralization) 2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค (De concentration) และ 3) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (De centralization) โดยส่วนที่ 3 นี้รัฐบาลคณะราษฎรมีนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นที่ชัดเจนด้วยการจัดหน่วยการปกครองตนเองระดับท้องถิ่นในรูปแบบ “เทศบาล” แบ่งชั้นของเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) เทศบาลตำบล 2) เทศบาลเมือง และ 3) เทศบาลนคร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความหนาแน่นของประชาชน และลักษณะความเจริญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นองค์กรที่มีงบประมาณ บุคลากร และอำนาจอิสระในการปฏิบัติในเขตท้องถิ่นนั้นตามที่กฎหมายกำหนดมีหน้าที่ เช่น รักษาความสงบเรียบร้อย จัดสร้างและบำรุงทางบกทางน้ำ รักษาความสะอาด กำจัดขยะ ป้องกันและระงับโรคติดต่อ จัดสร้างดับเพลิง จัดการศึกษาขั้นต้น สุสาน จัดการไฟฟ้า เทศพาณิชย์ จัดการประปา โรงฆ่าสัตว์ จัดการเรื่องตลาด โรงพยาบาล นอกจากนี้ยังให้ประชาชนได้รับความรู้ ฝึกหัดในวิธีการปกครองลักษณะนี้ด้วย ดังนั้นรูปแบบขององค์กรเทศบาลทั้ง 3 ประเภทจึงเป็นแบบเดียวกับองค์กรปกครองของประเทศตามรัฐธรรมนูญ คือ มีสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และคณะมนตรีเทศบาลเป็นฝ่ายบริหารกิจการในท้องถิ่น หลังจากนั้นได้มีการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงโครงสร้างใหม่อย่างต่อเนื่อง มีจุดมุ่งหมายให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น

การปกครองตนเองขององค์กรปกครองท้องถิ่นมีผลกระทบอีกครั้งเมื่อเกิดการปฏิบัติใน พ.ศ. 2501 กล่าวคือ รัฐบาลภายหลังจากการปฏิวัติมองว่าการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่ผ่านมามีความล้มเหลว ควรมีการปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของบุคลากรที่ส่วนใหญ่จะขาดความรู้ความชำนาญในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีแนวทางดำเนินการตั้งเององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการอย่างสมบูรณ์ ให้การบริหารอยู่ภายใต้การควบคุมของข้าราชการประจำ ลดทอนบทบาทสมาชิกสภาท้องถิ่น จนกระทั่ง พ.ศ. 2540 เกิดการเปลี่ยนแปลงและการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ของการปกครองท้องถิ่นของไทย ด้วยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน พ.ศ. 2540 ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เน้นเรื่องการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่นที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและปฏิรูประบบราชการอย่างมาก โดยการเปลี่ยนแปลงนี้จะทำให้ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคมีขนาดเล็กลง ในขณะที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะขยายใหญ่ขึ้น อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวคิดที่เชื่อว่าจะสามารถลดความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ ได้ โดยวางหลักการว่าท้องถิ่นต้องมีความเป็นอิสระ และสามารถปกครองตนเองได้ และต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 ได้เพิ่มอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นเป็นลำดับ (อภิชาติ สถิตินิรามัย, 2555) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ถูกจัดตั้งขึ้นทั่วประเทศทั้งในรูปแบบทั่วไป และรูปแบบพิเศษ มีอำนาจหน้าที่และภารกิจมากมายตามที่กฎหมายกำหนด

ผลจากการกระจายอำนาจของส่วนกลางที่ผ่านมา ส่งผลให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีลักษณะของการจัดการปกครองที่มีตัวตนมาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ทำให้การเมือง เรื่องการเลือกตั้งขยายไปสู่การเมืองระดับท้องถิ่นมากขึ้น ประชาชนทั้งในเมืองและในชนบทต่าง เกี่ยวพันกับการเลือกตั้ง และเป็นโอกาสเปิดโอกาสให้ผู้นำชุมชนในระดับต่างๆ ได้มีโอกาสเข้าสู่งการ แข่งขันตามระบอบประชาธิปไตย ทำให้อำนาจรัฐเปลี่ยนมือจากข้าราชการส่วนกลางที่ถือครอง อำนาจมายาวนานไปสู่ผู้การเมืองท้องถิ่น ทำให้เกิดการแข่งขันกันเพื่อเข้าชิงตำแหน่งในองค์กร ปกครองท้องถิ่นที่เข้มข้นและรุนแรงยิ่งขึ้น (เวียงรัฐ เนติโพธิ์, 2551) อีกทั้งการที่ส่วนกลางถ่าย โอนภารกิจต่างๆ สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นก็ส่งผลให้การเมืองท้องถิ่นมีความตื่นตัว มากขึ้นอย่างรวดเร็ว และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคลื่อนเข้าสู่การเป็นศูนย์กลางของ ระบบการเมืองท้องถิ่นในระดับที่เข้มข้นมากขึ้น

ปัจจุบันการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินมานานหลายสิบปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนเรื่อยมา

แต่สถานการณ์ของการปกครองท้องถิ่นนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน กลับมีแต่ปัญหาสะสม มากมาย ทั้งด้านรูปแบบโครงสร้าง ด้านอำนาจ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ การมีส่วนร่วม ของประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงอำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีลักษณะการรวมตัวกันเหนียว แน่น ผูกขาดอำนาจและการตัดสินใจของสังคม มีสายสัมพันธ์แนบแน่นกับข้าราชการในจังหวัด หน่วยงานต่างๆ และเป็นผู้มีบารมีและมีอิทธิพลจนเป็นเหตุให้ผูกขาดอำนาจทางการเมืองได้ อย่างเบ็ดเสร็จ ทำให้เห็นได้ว่าการปกครองท้องถิ่นไม่มีอิสระในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง ขาดการกระจายอำนาจ ไม่สามารถสามารถปกครองตนเองได้ และยังคงต้องพึ่งพารัฐส่วนกลาง มากขึ้นอีกด้วย ปัญหาเหล่านี้อาจส่งผลถึงอนาคตได้ ดังนั้นทุกภาคส่วนต้องให้ความร่วมมือกัน ปรับปรุงแก้ไขการปกครองท้องถิ่นของไทยให้บรรลุเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คือ ให้ท้องถิ่นมี อิสระและสามารถปกครองตนเองได้อย่างแท้จริง

รูปแบบและโครงสร้างการปกครองของประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ประเทศไทยมีการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยพระมหากษัตริย์มิได้ทรง ใช้อำนาจในการปกครองประเทศ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ ผู้ ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภาคณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญนี้ คือ พระองค์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติเพื่อกฎหมายบังคับใช้แก่ประชาชนผ่าน ทางรัฐสภา และทรงใช้อำนาจบริหารในการปกครองประเทศผ่านทางคณะรัฐมนตรี โดยมี

นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะ รวมทั้งทรงใช้อำนาจตุลาการอันเป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีต่างๆ ผ่านทางศาล (วัชรินทร์ อินทพรหม, 2560)

อำนาจอธิปไตยสามารถแบ่งออกเป็นอำนาจย่อย 3 อำนาจ ดังนี้

1. อำนาจนิติบัญญัติ เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางและเครื่องมือในการบริหารประเทศ เสนอชื่อบุคคลเป็นนายกรัฐมนตรี ควบคุม การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลตามที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงานของรัฐบาลและให้ความเห็นชอบในกิจกรรมสำคัญของประเทศตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

2. อำนาจบริหาร ใช้ผ่านทางคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศ อำนาจหน้าที่คือ กำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน รักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อย เพื่อให้ประชาชนดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข ควบคุมข้าราชการประจำให้นำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผล ประสานงานกับกระทรวงต่างๆ ให้มีความสอดคล้องไปในทางเดียวกันออกมิต่างๆ เพื่อให้กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ถือปฏิบัติ

3. อำนาจตุลาการ เป็นอำนาจของศาลทุกประเภทที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีความต่างๆ เพื่ออำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนในชาติ เช่น ศาลปกครอง ศาลอาญา เป็นต้น

การบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

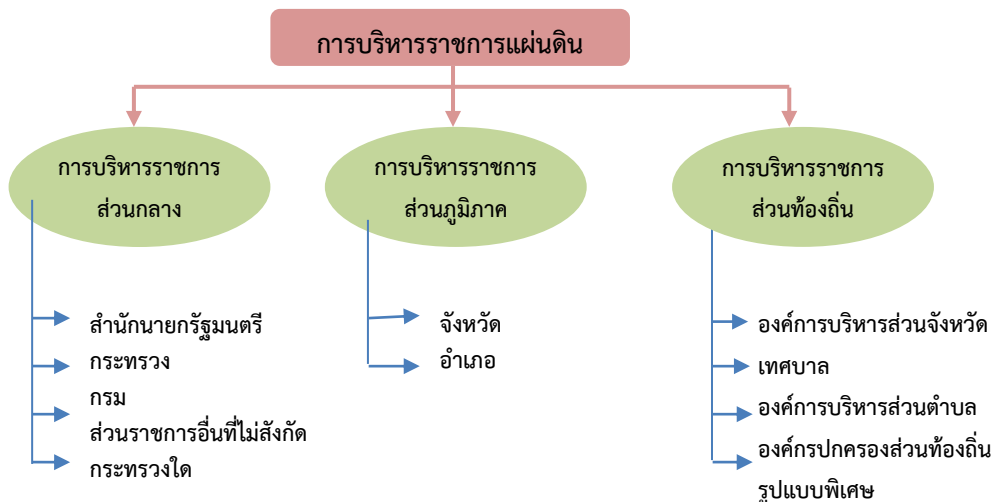
1. การบริหารราชการส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง กำหนดให้มีส่วนราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง กรม

2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันคือ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 ระบบ คือ 1) ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 2) ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

โครงสร้างการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ภายใต้ระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินปัจจุบัน โดยมีจุดมุ่งหมายให้เป็นหน่วยการปกครองตนเองตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะตาม

ความต้องการของท้องถิ่นและประชาชน โดยอยู่ภายใต้การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือและการกับดูแลของส่วนกลาง (กระทรวงและกรม) และส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) ความสัมพันธ์ของการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แสดงได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน
ที่มา: แผนยุทธศาสตร์เฉพาะด้านกระทรวงมหาดไทย 20 ปี (พ.ศ. 2557-2566)

การปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดระเบียบบริหารราชการบริหารส่วนท้องถิ่น 2 แบบ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2562)

1. รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปมี 3 รูปแบบ ได้แก่

1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหารประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุด มีจังหวัดละ 1 แห่ง (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัดซึ่งทับซ้อนกับพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่อยู่ในเขตจังหวัด เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 เทศบาล มีโครงสร้างการบริหารประกอบด้วย สภาเทศบาล ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และนายกเทศมนตรี ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตชุมชนเมือง แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลนคร (ทน.) เทศบาลเมือง (ทม.) และเทศบาลตำบล (ทต.) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนและความหนาแน่นของประชากร ความเจริญทางเศรษฐกิจหรือรายได้ของท้องถิ่น

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทำ

หน้าที่ฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ตั้งขึ้นเพื่อดูแลทุกข์สุขและให้บริการประชาชนในหมู่บ้านและตำบลแทนรัฐหรือส่วนกลางที่ไม่สามารถจัดบริการสาธารณะ หรือดูแลประชาชนทั่วประเทศได้อย่างทั่วถึง

2. รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษมี 2 รูปแบบ คือ

2.1 กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหารประกอบด้วย สภากรุงเทพมหานครทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีขนาดใหญ่มาก เป็นเมืองหลวงของประเทศที่เป็นศูนย์กลางความเจริญทุกด้านทั้งการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และการทหาร แบ่งการปกครองออกเป็นเขตต่างๆ จำนวน 50 เขต มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บริหารสูงสุด มีปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นหัวหน้าข้าราชการประจำของกรุงเทพมหานคร

2.2 เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหารประกอบด้วยสภาเมืองพัทยา ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และนายกเมืองพัทยาทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของจำนวนและความหนาแน่นของประชากร รวมทั้งการขยายตัวของชุมชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญคือ หาดพัทยาและเกาะล้าน มีผลประโยชน์ที่กระทบต่อการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งผลประโยชน์ของประเทศอย่างชัดเจน จึงได้มีการจัดตั้งเมืองพัทยาขึ้นในเขตจังหวัดชลบุรี เพื่อให้การบริหารการจัดทำกิจการสาธารณะ มีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัว

สรุปได้ว่า ประเทศไทยมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แยกอำนาจอธิปไตยตามลักษณะหน้าที่เป็น 3 ส่วน คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทย แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ

หลักและแนวคิดของการกระจายอำนาจ

ระเบียบบริหารราชการเปรียบเสมือนเป็นข้อตกลงในการกำหนด และแบ่งแยกหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบการดำเนินการตามหน้าที่ และยังใช้เป็นข้อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานตามขอบเขตหน้าที่ที่รับผิดชอบเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบการทำงาน วิถีปฏิบัติ และระเบียบที่รัดกุม เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ ระเบียบบริหารราชการมีที่มาจากประเพณีการปกครอง และได้มีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนกระทั่งมีการตราเป็นกฎหมายเพื่อใช้ในการบริหารประเทศ โครงสร้างการบริหารราชการโดยทั่วไป มีหลักอยู่ 3 ประการ คือ หลักการรวมอำนาจทางปกครอง หลักการแบ่งอำนาจทางปกครอง และหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง ประเทศไทยได้มีการประยุกต์ใช้หลักการรวมอำนาจการ

ปกครองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ใช้หลักหลักการแบ่งอำนาจการปกครองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และใช้หลักการกระจายอำนาจการปกครองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดให้การจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองมีวิวัฒนาการมายาวนานและต่อเนื่องเรื่อยมาซึ่งแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองนี้ เป็นผลพวงของการเมืองการปกครองของยุโรปในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ผ่านมา สามารถแบ่งวิวัฒนาการของการกระจายอำนาจเป็น 3 ช่วงคือ (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, 2555) ช่วงที่ 1 วิวัฒนาการในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในช่วงนี้เป็นช่วงที่แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจมีจุดเน้นสำคัญอยู่ที่การแบ่งอำนาจ (De Concentration) คือการกระจายอำนาจในระบบราชการ หรือเป็นการที่ราชการส่วนกลางแบ่งหรือมอบอำนาจของส่วนกลางบางส่วนให้แก่หน่วยงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ให้มีอำนาจในบางเรื่อง เพื่อประโยชน์ในเรื่องความคล่องตัวในการบริหารงานและการให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ ช่วงที่ 2 วิวัฒนาการในช่วงกลาง ค.ศ. 1980-1990 แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ ในช่วงนี้เน้นความสำคัญที่เรื่องการเมือง การพัฒนาระบบประชาธิปไตยและระบบตลาดเสรี ซึ่งส่งผลให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ช่วงที่ 3 คือนับตั้งแต่กลางศตวรรษที่ 1990 จนถึงปัจจุบัน แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น โดยเป็นการมีส่วนร่วมผ่านองค์กรภาคประชาชนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพิ่มขึ้น โดยมีเป้าหมายคือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบประชาชนในท้องถิ่น ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกตรวจสอบได้โดยประชาชน เห็นได้ว่าวิวัฒนาการของการกระจายอำนาจในช่วงแรกจะให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกให้แก่งานด้านการบริหารจนกระทั่งช่วงสุดท้ายการกระจายอำนาจถูกให้ความสำคัญในฐานะที่เป็นช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

การกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นเครื่องมือในการปรับโครงสร้างอำนาจรัฐเป็นการปรับลดอำนาจของรัฐส่วนกลางลงและเพิ่มอำนาจของท้องถิ่นและภาคประชาสังคมให้อำนาจรัฐมีความสมดุลมีการจัดความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและบทบาทหน้าที่ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน การกระจายอำนาจทางปกครองเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครองตนเองอย่างอิสระไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐหรือองค์กรใดๆ ซึ่งช่วยให้การใช้อำนาจในท้องถิ่นเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายตามระดับพัฒนาการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548) ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ คือ 1) มีองค์กรที่มีสถานะเป็น

นิติบุคคลซึ่งจะทำให้มีสิทธิและหน้าที่มีการบริหารงานมีงบประมาณของตนเอง มีความอิสระ กำหนดนโยบายดำเนินการต่างๆ ได้โดยไม่ต้องอยู่ใต้การสั่งการของส่วนกลาง ทำให้เกิดความคล่องตัวทำงานได้มีประสิทธิภาพ ส่วนกลางมีหน้าที่ดูแลให้ปฏิบัติอย่างถูกต้อง 2) มีการเลือกตั้งท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งตามรูปแบบของประชาธิปไตยและผู้ที่เข้ามาบริหารและเข้าใจท้องถิ่นได้ดีที่สุดคือคนภายในท้องถิ่นนั้น หากแต่งตั้งจากส่วนกลางโดยไม่ได้ยอมรับจากประชาชนถือว่าขัดกับหลักการปกครองตนเอง 3) มีอำนาจอิสระในการตัดสินใจ วินิจฉัย สั่งการ ในขอบเขตอำนาจหน้าที่โดยไม่มีการสั่งจากส่วนกลาง โดยส่วนกลางมีอำนาจกำกับดูแลให้ดำเนินการตามกฎหมายเท่านั้น

สรุปได้ว่า การบริหารราชการแผ่นดินของไทยใช้หลักการกระจายอำนาจ ซึ่งลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง เป็นหลักการที่ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างเต็มที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยการปกครองที่สามารถจัดบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ อีกทั้งมีอำนาจอิสระในการดำเนินการต่างๆ มีองค์กรนิติบุคคลซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นมีความสามารถทางกฎหมาย มีผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีงบประมาณและมีทรัพยากรเป็นของตนเอง

นักการเมืองท้องถิ่น

บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเมืองสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2532) ตามลักษณะของการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง 1) ผู้ที่ไม่สนใจการเมือง มักเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศที่กำลังพัฒนา ไม่สนใจเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองหรือกระบวนการทางการเมือง เช่น ไม่ไปเลือกตั้ง ไม่สนใจเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือลงรับสมัครเลือกตั้ง ไม่สนใจเรื่องราวต่างๆ ทางการเมือง 2) ผู้สนใจทางการเมือง เป็นบุคคลที่สนใจเรื่องราวต่างข่าวสารทางการเมือง และอาจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการดำเนินกิจการของรัฐ รู้ถึงความสำคัญของการตัดสินใจของสถาบันทางการเมือง แต่ยังไม่ถึงระดับที่จะลงรับสมัครเลือกตั้ง 3) ผู้แสวงหาอำนาจและผู้นำ ในสังคมการเมืองหนึ่งๆ มีบุคคลบางคนพยายามแสวงหาอำนาจมากกว่าคนอื่นๆ ซึ่งทำให้มีอำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองมากกว่า บุคคลเหล่านี้จะพยายามแสวงหาอิทธิพลเพื่อผลทางด้านนโยบาย ระเบียบข้อบังคับและการตัดสินใจในการบังคับใช้กฎหมาย การแสวงหาอำนาจก็เพื่อประโยชน์ทางการเมือง การคุ้มครองผลประโยชน์ประชาชนหรือผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้องตัวเอง 4) ผู้ทรงอำนาจทางการเมือง หมายถึงบุคคลที่มีทรัพยากรทางการเมืองหรือเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมืองอันเนื่องมาจากความแตกต่างของสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้แก่บุคคลเหล่านี้มากกว่าบุคคลโดยทั่วไปในระบบการเมือง เมื่อพิจารณาบุคคลทั้ง 4 ประเภทจึงพบได้ว่านักการเมืองในความหมายทั่วไปคือผู้แสวงหาอำนาจและผู้นำนักการเมืองจึงเป็นกลุ่มบุคคลซึ่งมีอำนาจในสังคมใดสังคมหนึ่งโดยมีตำแหน่งหน้าที่สำคัญและมีชื่อเสียงอาจ

รวมถึงบุคคลหลายอาชีพด้วยกันเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งสูงมีอำนาจหน้าที่ราชการซึ่งเป็นบุคคลส่วนน้อยในสังคมและเป็นผู้ควบคุมทรัพย์สินส่วนใหญ่หรือมีสถานภาพสังคมในระดับสูงหรือเป็นผู้มีอิทธิพลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในกระบวนการตัดสินใจที่ผลต่อสมาชิกในสังคม

ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองท้องถิ่นมีพัฒนาการเริ่มขึ้นพร้อมกับการมีชุมชนมาเป็นเวลานาน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2511) โดยก่อนที่จะมีกฎหมายบ้านเมืองจัดระบบการปกครองท้องถิ่นอย่างเป็นทางการนั้น ชุมชนต่างๆ มีองค์กรชุมชนทำหน้าที่เป็นธุระดำเนินกิจกรรมสาธารณะในชุมชน จึงนับเป็นวัฒนธรรมการปกครองตนเองแบบดั้งเดิม (Traditional civic culture) ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติในท้องถิ่นต่างๆ ไม่มีสถานะทางกฎหมาย การดำเนินกิจการสาธารณะของกลุ่มจึงต้องอาศัยกระบวนการทางสังคม ความไว้วางใจ ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ ในเวลาต่อมาเกิดสถาบันการเมืองอย่างเป็นทางการโดยรัฐบาลได้จัดตั้ง กำนันผู้ใหญ่บ้านขึ้นเพื่อทำหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างส่วนราชการกับชุมชนระดับล่างสุด ในปี พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา ส่วนราชการต่าง ๆ ได้เพิ่มบทบาทด้านการจัดบริการสาธารณะในชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นตัวแทนของส่วนราชการจึงได้เป็นศูนย์กลางอำนาจทางการเมืองในชุมชนชัดเจนมากขึ้น ทำให้เกิดวัฒนธรรมการเมืองเปลี่ยนแปลงไปภายใต้โครงสร้างอำนาจทางการเมือง “แนวตั้ง”

หลังจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการแข่งขันเพื่อแย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์ในกิจกรรมทางการเมืองทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นและทำลายความไว้วางใจระหว่างประชาชนในชุมชน วัฒนธรรมองค์กรชุมชนแบบดั้งเดิมเริ่มเสื่อมสลาย หน่วยงานภาครัฐได้ใช้ความพยายามช่วยเหลือกลุ่มองค์กรชุมชน เช่น การส่งเสริมกลุ่มอาชีพในชุมชน สหกรณ์ การเกษตรและอื่นๆ อีกมากมาย แต่กลายเป็นว่าความสัมพันธ์ขององค์กรชุมชนกับส่วนราชการได้ถูกเปลี่ยนเป็นแบบการพึ่งพากันมากขึ้น เนื่องจากองค์กรชุมชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินงบประมาณและทรัพยากรจากส่วนราชการต่างๆ ได้ สิ่งนี้ทำให้วัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นแนวตั้งและรวมศูนย์เข้าสู่ระบบราชการส่วนกลางอย่างชัดเจนขึ้น อีกทั้งยังมีการดึงกำนันผู้ใหญ่บ้าน แกนนำองค์กรชุมชน และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเข้าไปเป็นฐานเสียงทางการเมืองของตนเอง มีระบบผลประโยชน์และเครือข่ายความสัมพันธ์แนวตั้งที่มีนัยการเมืองและพรรคการเมืองเป็นศูนย์กลาง คู่ขนานไปกับเครือข่ายความสัมพันธ์แนวตั้งที่มีส่วนราชการเป็นศูนย์กลางดำรงอยู่ในขณะเดียวกัน

ปัจจุบันมีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจกรรมสาธารณะด้านต่างๆ อีกทั้งยังมีอำนาจระดมทรัพยากรจากประชาชนในท้องถิ่นโดยวิธีการบังคับ (เก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ฯลฯ เป็นต้น) และมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใช้บังคับประชาชนเพื่อดำเนินกิจการสาธารณะให้บรรลุเป้าหมายได้อีกด้วย และได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง มีวาระทางการเมือง

ที่แน่นอน มีระบบการเลือกตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ชัดเจน เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

การที่รัฐกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ตัดสินใจเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นและมีอิสระในการบริหาร สภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมีชื่อเรียกแตกต่างกันตามรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ คือ สภา อบจ. นายก อบจ. สภา อบต. นายก อบต. สภาเทศบาล นายกเทศมนตรี สภาทตม. ผู้ว่าราชการ ทตม. สภา เมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา โดยที่สภาท้องถิ่นจะ ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมีหน้าที่ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น (ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย) ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาท้องถิ่นและงบประมาณประจำปี ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นมาจาก การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมีหน้าที่บริหารกิจการของท้องถิ่นให้เป็นไปตามข้อบัญญัติและแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเสนอสภาท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็นชอบและรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินต่อสภาท้องถิ่น

สรุปได้ว่า นักการเมืองท้องถิ่น คือ บุคคลที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ตัดสินใจเลือกเข้าเป็นตัวแทนของท้องถิ่นในการทำงานประสานกับหน่วยงานของรัฐบาลกับประชาชนเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีชื่อเรียกแตกต่างกันตามรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ นายก อบจ. นายก อบต. นายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการทตม. นายกเมืองพัทยา

บทบาทและหน้าที่ของนักการเมืองท้องถิ่น

ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจและความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ กล่าวคือหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำภารกิจอย่างกว้างขวางและมีความเป็นอิสระ หมายถึงมีการกระจายอำนาจอยู่ในระดับสูง โดยที่รัฐส่วนกลางเข้าไปแทรกแซงหรือควบคุมกำกับดูแลแต่เพียงกว้างๆ บทบาทและหน้าที่ของนักการเมืองท้องถิ่นมีประเด็นน่าสนใจที่จะกล่าวถึงคือ การพัฒนาบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ปราบกฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 283 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยที่ท้องถิ่นต้องมีอิสระในการกำหนดทิศทางการจัดบริการสาธารณะ มีมาตรฐานการบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบและรักษาความสงบเรียบร้อยและด้านการลงทุนทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมรวม 48 มาตรฐาน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2550) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดบริการสาธารณะตามภารกิจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการ

ถ่ายโอนจากรัฐ ให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน ทั้งนี้ในการดำเนินการให้บริการสาธารณะมีแนวทางและขอบข่ายที่แตกต่างกันไปตามรูปแบบของแต่ละท้องถิ่น ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นที่ประชาชนเลือกเข้ามาจะต้องพยายามหามาตรการ วิธีการต่างๆ และบริหารจัดการใช้งบประมาณเพื่อให้ท้องถิ่นของตนสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างราบรื่นตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานที่นักการเมืองท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทผู้เขียนพอสรุปได้ ดังนี้

1. การพัฒนาด้านคมนาคมและการขนส่ง เป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการบำรุงรักษาระบบทางหลวงและท้องถิ่น การจัดระบบการจราจรทางบก การบำรุงรักษาระบบการคมนาคมทางน้ำและท่าเรือ ทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงความสะดวกสบายและมีความปลอดภัยในชีวิตจากการเดินทางรวมทั้งการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางประจำวัน ได้แก่ การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนน ทางเดิน และทางเท้าให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการด้านการคมนาคมที่ทั่วถึงสะดวกและปลอดภัย การจัดการโดยสารประจำทางสาธารณะ รวมถึงส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นให้มีศักยภาพเป็นเมืองที่สมบูรณ์ในอนาคต

2. การพัฒนาด้านสาธารณูปโภค เพื่อให้มีประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตในระดับมาตรฐาน ทั้งในการบำรุงรักษาระบบประปา การบำรุงรักษาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การจัดการพลังงานไฟฟ้า ก๊าซ การจัดการโทรศัพย์ และการจัดการอินเทอร์เน็ตสาธารณะ การจัดการขยะมูลฝอย โดยเน้นที่ความทั่วถึงและคุณภาพของการบริการ ปรากฏได้ชัดเจนคือ การพัฒนาระบบไฟฟ้าสาธารณะให้แก่ประชาชนของท้องถิ่นซึ่งมีส่วนช่วยลดปัญหาการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน ปัญหาการมั่วสุมของเยาวชนและปัญหาการก่ออาชญากรรมต่างๆ ในยามวิกาล เช่น การลักขโมย ฉกชิง วิ่งราว ทำร้ายร่างกาย ฯลฯ การออกแบบทางระบายน้ำเพื่อการป้องกันน้ำท่วมขัง การบริการด้านแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคให้ประชาชนได้มีน้ำสะอาดสำหรับเป็นน้ำดื่มและน้ำใช้อย่างเพียงพอ รวมทั้งแก้ไขปัญหาคาราคาซังน้ำสะอาดในบางท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้สุขภาพอนามัยของประชาชนดียิ่งขึ้น

3. การพัฒนาด้านสาธารณูปการ เป็นบริการขั้นพื้นฐานอีกขั้นที่เข้ามาช่วยเสริมให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น ซึ่งได้แก่บริการในเรื่องการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม การอนามัยความปลอดภัย สันทนาการและบริการอื่นๆ ตามความต้องการของประชาชนและเป็นกิจการที่ไม่หวังผลกำไรประกอบ ได้แก่ ให้การสนับสนุนการศึกษาระดับก่อนปฐมวัยและระดับปฐมวัย ทั้งในด้านอาหารเสริม (นม) ด้านอาหารกลางวัน วัสดุอุปกรณ์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ การสอนพร้อมบุคลากรผู้สอน ส่งเสริมด้านความรู้กลุ่มต่างๆ ที่จัดตั้งตั้งไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ด้านวิชาการ ด้านทักษะของกลุ่มต่างๆ สนับสนุนให้จัดสถานีนอนามัย สาธารณสุข สวนสาธารณะประจำท้องถิ่นให้ประชาชนสามารถเข้ารับการบริการอย่างทั่วถึง รวมถึงการจัดกิจกรรมประจำปี เพื่อส่งเสริมอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น

4. การพัฒนาด้านผังเมืองและการควบคุมอาคาร เป็นบทบาทที่มุ่งเน้นการจัดระเบียบพื้นฐานของสังคมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีโดยเน้นที่การจัดระบบผังเมืองรวมและระเบียบชุมชนอันเป็นการวางแผนในระยะยาวและคำนึงถึงระบบการบริการและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยจัดแบ่งเขตการใช้ที่ดินที่พักอาศัย พาณิชยกรรม การอุตสาหกรรม พื้นที่โล่งเพื่อนันทนาการให้ชัดเจนและมีสัดส่วนที่เหมาะสม

สรุปได้ว่า นักการเมืองท้องถิ่นมีบทบาทและหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้น่าอยู่ปลอดภัย ทำให้คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้นด้วยการส่งเสริม สนับสนุนจัดการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งด้านการคมนาคม ด้านสาธารณสุขโรค ด้านสาธารณสุขการและด้านผังเมือง โดยอาศัยอำนาจในการบริหารจัดการและงบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นมากที่สุด

ปัญหาการเมืองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นของไทยมี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษ รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ในการปกครอง จำนวนประชากรและรายได้ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยที่เล็กที่สุดและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ปัจจุบันมีความต้องการทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนสถานะเป็นเทศบาลเพราะเหตุผลด้านงบประมาณและสิทธิประโยชน์ในการได้รับบริการสาธารณะที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งที่ผ่านมาการกระจายอำนาจของรัฐโดยการให้มืองค์การบริหารปกครองท้องถิ่นยังมีปัญหามาโดยตลอดทั้งด้านโครงสร้างการบริหารและด้านงบประมาณ นักการเมืองท้องถิ่นไม่ได้มีบทบาทหน้าที่อย่างแท้จริง ไม่มีอิสระในการบริหารและการตัดสินใจ ทำให้การพัฒนาของท้องถิ่นเป็นไปอย่างยากลำบาก ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะนำเสนอปัญหาเพียง 2 ประเด็น คือ ปัญหาด้านโครงสร้างการบริหารและปัญหาด้านงบประมาณที่มีผลโดยตรงต่อนักการเมืองระดับท้องถิ่น ดังนี้

1. ปัญหาด้านโครงสร้างการบริหาร

ปัญหาด้านโครงสร้างการบริหารเป็นประเด็นที่เห็นได้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น ในระดับจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากส่วนกลาง มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการที่หน่วยงานราชการต่างๆ ส่งมาทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด และให้มีอำนาจในการบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในจังหวัดนั้นด้วย ขณะเดียวกันในจังหวัดก็มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นได้ว่าโครงสร้างนี้มีการทับซ้อนกันอย่างชัดเจน กล่าวคือเป็นทั้งราชการส่วนท้องถิ่นและราชการส่วนภูมิภาคควบคู่กัน อีกทั้งในการทำหน้าที่บริหารงานยังมีการทับซ้อนอำนาจกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหา

เหล่านี้ส่งผลกระทบต่อนักการเมืองในระดับท้องถิ่นที่ต้องบริหารงานภายใต้ ข้อกำหนด นโยบาย จากรัฐส่วนกลาง ซึ่งในความเป็นจริงการบริหารงานในระดับท้องถิ่น จะต้องมีความเหมาะสมกับ สภาพแวดล้อม สังคม วัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ การจะนำแบบแผนของรัฐส่วนกลางมาวาง เพื่อให้มีการเมืองระดับท้องถิ่นบริหารตามแนวทางที่กำหนดนั้นเป็นไปได้ยาก

ความไม่ชัดเจนของรัฐเป็นอีกปัญหาหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นเห็นได้จากหน่วยงาน ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนกลางที่ปฏิบัติงานเป็นตัวแทนของรัฐบาลเข้าร่วมใช้ งบประมาณในจังหวัดอีกเป็นจำนวนมาก เช่น ศึกษาธิการจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด โดยที่รัฐ ไม่ได้แยกให้ชัดเจนว่างานใดเป็นส่วนของรัฐที่แท้จริง และงานใดเป็นขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น นอกจากนี้การถ่ายโอนงานภารกิจต่างๆ จากส่วนกลางมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการกระจายอำนาจยังมีปัญหาตามมาโดยตลอด เช่น การโอนงานแต่ไม่ให้อำนาจและไม่ให้ งบประมาณ หรือการถ่ายโอนงานโดยไม่สำรวจความพร้อมของท้องถิ่น จนปัจจุบันรัฐก็ยังไม่ได้ ปรับปรุงแก้ไขให้เป็นรูปธรรมทำให้ท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนภารกิจไม่มีอำนาจในการจัดการงาน อย่างเต็มที่

2. ปัญหาด้านงบประมาณ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 250 วรรคสี่ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเพียงพอ โดยในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรร งบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองท้องถิ่นไปพลางก่อน

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 30 (4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงิน อุดหนุน และรายได้อื่นให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ โดยตั้งแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และมีจุดมุ่งหมายที่จะให้มีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อ รายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมและ คำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นด้วย

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 มาตรา 4 บัญญัติให้องค์กรปกครอง ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นหน่วยรับงบประมาณที่ขอรับหรือได้รับจัดสรรงบประมาณ รายจ่าย และ มาตรา 29 บัญญัติให้ขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเป็น เงินอุดหนุนได้อีก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นและความเหมาะสม

ตารางที่ 1 สัดส่วนร้อยละของรายได้องค์กรปกครองท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล (ไม่รวมเงินกู้) และ สัดส่วนร้อยละของรายได้องค์กรปกครองท้องถิ่นต่อเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 – 2564

หน่วย: ล้านบาท

ปี งบ ประมาณ	รายได้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมด			รายได้สุทธิ ของรัฐบาล (ไม่รวมเงินกู้)	% รายได้รวมองค์กร ปกครองท้องถิ่นต่อ รายได้สุทธิรัฐบาล
	รายได้องค์กรปกครอง ท้องถิ่นทั้งหมด (%)	รายได้องค์กร ปกครองท้องถิ่น (%)	เงินอุดหนุนที่รัฐบาล จัดสรรให้องค์กร ปกครองท้องถิ่น (%)		
2561	720,822.0 (100.0%)	456,900.0 (63.4%)	263,259.4 (36.6%)	2,499,641.9	28.8
2562	751,480.1 (100.0%)	475,350.0 (63.3%)	276,130.1 (36.7%)	2,550,000.0	29.5
2563	803,864.2 (100.0%)	496,876.0 (61.8%)	306,988.2 (38.2%)	2,731,000.0	29.4
2564	789,803.3 (100.0%)	476,552.9 (59.2%)	322,250.4 (40.8%)	2,677,000.0	29.5

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (ฉบับปรับปรุง), 2563 – 2564
สำนักงานงบประมาณ

จากตารางที่ 1 อธิบายได้ว่ารายได้องค์กรปกครองท้องถิ่นที่ผ่านมาในปีงบประมาณ 2561-2564 เห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 4 ปี คือ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2564 มีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 63.4, 63.3, 61.8 และ 59.2 ตามลำดับ ซึ่งรายได้ของท้องถิ่นลดลงอย่างต่อเนื่องชี้ให้เห็นถึงการดำเนินการของรัฐเพื่อทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองยังไม่ประสบผลสำเร็จตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และระดับความสามารถในการพึ่งตนเองด้านรายได้ลดลง ในทางตรงข้ามรายได้จากการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประเด็นปัญหานี้มองได้ว่าแหล่งรายได้ของแต่ละท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดและยังไม่มีแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้นเนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นท้องถิ่นยังคงต้องพึ่งพารายได้จากรัฐเป็นหลักทำให้ไม่มีความเป็นอิสระและไม่เพียงพอต่อการพัฒนา

ปัญหาด้านโครงสร้างการบริหาร และปัญหาด้านงบประมาณ เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ผู้เขียนนำเสนอเนื่องจากเกี่ยวข้องกับนักการเมืองท้องถิ่นโดยตรง ในประเด็นโครงสร้างการบริหารที่มีการทับซ้อนกันไม่มีความชัดเจนและการโอนถ่ายภาระงานที่ไม่สมบูรณ์ ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการปกครองตนเองได้อย่างแท้จริง ยังคงต้องมีการรับฟังคำสั่งนโยบายจากส่วนกลางอยู่ สังเกตได้ว่านักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่มักเป็นผู้ที่มีอิทธิพลเป็นผู้อำนาจเป็นที่รู้จักของประชาชนในท้องถิ่นและมักมีความสัมพันธ์กับส่วนกลาง พร้อมทั้งจะรับคำสั่งนโยบายการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐส่วนกลางเข้ามาใช้ในท้องถิ่นโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดและความพร้อมของท้องถิ่น เป็นไปในลักษณะพึ่งพาอาศัยกันทำให้ท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนา

อย่างเต็มที่ ในประเด็นโครงสร้างการบริหารนี้ยังส่งผลต่อเนื่องไปถึงปัญหาด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการที่ท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่จึงเป็นการยากที่จะสร้างรายได้ให้เพียงพอ ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ยังคงต้องใช้เงินอุดหนุนของภาครัฐในการบริหารและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการขออนุมัติเงินอุดหนุนกับภาครัฐก็คือนักการเมืองท้องถิ่นนั่นเอง ดังนั้นถึงแม้ว่าการจัดให้มีองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยมีจุดหมายให้เป็นหน่วยการปกครองตนเองตามหลักการกระจายอำนาจแต่ในความเป็นจริงเห็นได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยไม่ได้เป็นการกระจายอำนาจที่แท้จริง อีกทั้งรัฐส่วนกลางยังไม่สามารถพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นได้ตามเป้าหมาย ท้องถิ่นยังต้องรับเงินอุดหนุนช่วยเหลือจากรัฐเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ส่วนรัฐก็ต้องการเสียงสนับสนุนจากนักการเมืองท้องถิ่นเนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นมีอิทธิพลต่อประชาชนและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนสามารถใช้เป็นฐานเสียงในระดับประเทศได้

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1. รัฐต้องมีความชัดเจนในการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงและมีความจริงจัง แบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจและอำนาจในการบริหารงานในระดับพื้นที่ปฏิบัติการได้อย่างเต็มที่ มีข้อกำหนด กฎหมาย มาตรการ แผนการที่ชัดเจน มอบอำนาจและกระจายอำนาจในการปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์

2. ส่งเสริมและปลูกฝังให้นักการเมืองท้องถิ่นมีคุณธรรมจริยธรรม เรียนรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการทุจริต รับฟังปัญหาของประชาชนอย่างทั่วถึงและนำไปปฏิบัติ

3. พัฒนาให้ท้องถิ่นเกิดรายได้สามารถพึ่งพาตนเองได้ รัฐ นักการเมืองท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับปราชญ์ ชาวบ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่นร่วมกันพัฒนากระตุ้นให้เกิดการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว มุ่งเน้นการจัดหารายได้ให้กับท้องถิ่นและเสริมสร้างพัฒนารายได้ให้กับประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มมากขึ้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ลดการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐ

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจที่รัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นนั้น ให้ดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชนจึงต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ และมีส่วนร่วมในการประเมิน

สรุปได้ว่า ปัญหาของการปกครองท้องถิ่นทางด้านโครงสร้างการบริหาร คือ การทับซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ การโอนภาระงานแบบไม่สมบูรณ์ระหว่างท้องถิ่นและรัฐส่วนกลาง ปัญหาทางด้านงบประมาณคือ ความสามารถในการจัดหารายได้ของท้องถิ่นยังไม่เป็นตามเป้าหมาย

ยังคงต้องพึ่งพารัฐส่วนกลาง ส่วนรัฐก็ต้องพึ่งพานักการเมืองท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานเสียงในระดับประเทศ ดังนั้นรัฐ นักการเมืองท้องถิ่น ประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้และมีอิสระในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง

สรุป

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเรียนรู้การปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลและให้ประชาชนในท้องถิ่นหาทางแก้ปัญหาตามกลไกการบริหารต่าง ๆ ด้วยตนเอง การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการกระจายอำนาจจะนำไปสู่การพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยซึ่งจะเป็นฐานสำคัญของการเมืองระดับชาติโดยรวม จากการจัดตั้งให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ระบบการเมืองท้องถิ่นเกิดขึ้น มีการถ่ายโอนภารกิจ รายได้และเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้มีความตื่นตัวมากขึ้น นักการเมืองท้องถิ่นจึงกลายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมีหน้าที่บริหารงานและใช้เงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรเพื่อพัฒนางานด้านคมนาคมและการขนส่ง ได้แก่ การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนน ทางเดิน และทางเท้า การจัดรถโดยสารประจำทางสาธารณะ ด้านสาธารณสุข ได้แก่ การพัฒนาระบบไฟฟ้าสาธารณะ การออกแบบทางระบายน้ำ การบริการด้านแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค ด้านสาธารณสุขการ ได้แก่ การบริการเรื่องการศึกษา สถานอนามัย สาธารณสุข สวนสาธารณะประจำท้องถิ่น การจัดกิจกรรมประจำปีเพื่อส่งเสริมอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณี และด้านผังเมือง ได้แก่ การจัดแบ่งเขตการใช้ที่ดินเป็นสัดส่วนที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นพัฒนาเกิดความเจริญประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีปลอดภัย อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของนักการเมืองท้องถิ่นยังประสบปัญหา ด้านโครงสร้างการบริหารและงบประมาณ กล่าวคือผู้บริหารท้องถิ่นไม่มีอิสระและอำนาจในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง และงบประมาณส่วนใหญ่ได้รับจากรัฐ

ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความเชื่อมโยงกันระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและรัฐส่วนกลาง อย่างแยกออกจากกันไม่ได้ รัฐต้องมีความจริงจังในแนวทางการแก้ไขเพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง มีข้อกำหนดกฎหมาย มาตรการแผนการที่ชัดเจน มอบอำนาจและกระจายอำนาจในการปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ สนับสนุนส่งเสริม พัฒนาการจัดหารายได้ให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้มีรายได้เป็นของตนเองพึ่งพาตนเองได้ ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือกันระหว่างนักการเมืองท้องถิ่น ภาครัฐ และประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและบรรลุเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญคือ ให้ท้องถิ่นมีอิสระและสามารถปกครองตนเองได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2550). *มาตรฐานการบริหารและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้น 30 เมษายน 2565, จาก http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/eb1.htm
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2511). *พัฒนาการเศรษฐกิจประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิทยากร.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2532). *ปัญหาการเมืองไทยในปัจจุบัน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วัชรินทร์ อินทพรหม. (2560). รูปแบบและโครงสร้างการปกครองเปรียบเทียบกับเมียนมาร์. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี*, 6(2), 15-26.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). *นวัตกรรมสร้างสรรค้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: หนังสือสำหรับเสริมพลังความคิดและหลักวิชาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เวียงรัฐ เนติโพธิ์. (2551). *การกระจายอำนาจกับแบบแผนใหม่ของเครือข่ายอิทธิพล. ใน ฌรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ) ก้าว (ไม่) พ้นประชานิยม: กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: เอดิชั่นเพรส โปรดักส์.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. (2555). *การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ: ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมืองและประชาชน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงบประมาณ, สำนักนายกรัฐมนตรี. (2563). *งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564*. กรุงเทพฯ: บริษัท แพค เพรส จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2562). *ความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและวัฒนธรรมการเมือง*. สืบค้น 30 เมษายน 2565, จาก https://www.tambondonsai.go.th/datacenter/doc_download/a_100820_190723.pdf
- สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2558). *แผนยุทธศาสตร์เฉพาะด้านกระทรวงมหาดไทย 10 ปี (พ.ศ. 2557-2566)*. สืบค้น 30 เมษายน 2565, จาก https://www.dol.go.th/DocLib4/plan_10year.pdf
- สุวิสต์ โภชน์พันธ์. (2547). *สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- อภิชาติ สถิตนิรามัย. (2555). *รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.