

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

วิเคราะห์สภาพปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน Analyze the current problems of Thai local government

วุฒินันต์ โอชาร์ส Wuttinun Ocharos

ศตวรรษ สงกาพันธ์ Sattawat Songkapan

ธงชัย สิงอุดม Thongchai Singudom

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์เลย

Ocharoswuttinan @gmail.com



บทคัดย่อ

การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่จำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองของชุมชนต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งชุมชนที่มีการปกครองระบบประชาธิปไตย ซึ่งกล่าวในทางทฤษฎีและแนวความคิดทางปกครอง จะเห็นได้ว่า รัฐบาลซึ่งเป็นกลไกในการบริหารการปกครองของรัฐนั้น ย่อมมีภาระหน้าที่อย่างมากมาในการบริหารประเทศให้ประชาชนได้รับความสุข ความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต อีกทั้งความมั่นคงแห่งชาติทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่ย่อมเป็นไปไม่ได้ที่รัฐบาลจะดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนของประเทศ เพราะอาจจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินงาน การที่อาจจะไม่สนองตอบต่อความต้องการของแต่ละชุมชนได้ และรวมทั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับงบประมาณ และตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ดำเนินงานให้ทั่วถึงได้ เมื่อเป็นดังนี้ การลดภาระของรัฐบาลโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเพื่อการสนองตอบต่อความต้องการของชุมชน จะได้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และตรงกับความมุ่งประสงค์ของชุมชนนั้น ๆ จึงเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและความสำคัญเกิดขึ้น

คำสำคัญ : การปกครอง, ส่วนท้องถิ่น, สภาพปัญหา

ABTRAC

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

Local government or local government It is a form of government that is necessary and important in the political governance of various communities, especially communities with a democratic system of governance. which said in theory and administrative concepts, it can be seen that the government, which is the mechanism for the administration of that state There would be many responsibilities in running the country so that the people would be happy. convenience of living In addition, national security, both in politics. economy and society, but it is impossible for the government to take care of and provide services to people across all communities of the country. Because there may be problems with delays in operations. that may not be able to respond to the needs of each community and including budget and personal limitations or the staff to carry out the work thoroughly when it is as follows Reducing the burden of government by allowing citizens to take part in self-government in response to the needs of the community. It will be convenient, fast and meets the purpose of that community. As a result, local government has a role and importance.

Key words: government, local government, problem conditions

บทนำ

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการปกครองประเทศ มาจากหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีลักษณะพิเศษเนื่องจากการปกครองระดับล่างที่ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีความใกล้ชิดกับประชาชน ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม หากมีแนวทางที่ชัดเจนก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปกครองตนเอง มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ก็ย่อมทำให้ประเทศเจริญก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเนื่องจากการเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในการฝึกฝนให้การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากขึ้น เกิดสำนึกและเห็นความสำคัญของประชาธิปไตย คู่ขนานกับการใช้

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”

“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

สิทธิทางการเมืองในระดับท้องถิ่น นำไปสู่ความรู้และความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตย ความเปลี่ยนแปลงที่ผ่านมามีวิกฤติทางการเมืองในระดับประเทศเกิดขึ้นหลายครั้ง และทำให้การทำงานของรัฐบาลส่วนกลางไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร แต่ในทางกลับกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับกลายเป็นกลไกที่สำคัญในการพัฒนาในระดับท้องถิ่น รวมถึงสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบใหม่จากที่อำนาจศูนย์กลางเป็นผู้กำหนดนโยบายมาเป็นท้องถิ่นกำหนดตนเอง แล้วการเปลี่ยนตำแหน่งแห่งที่ของคนในท้องถิ่นสร้างความเปลี่ยนแปลงได้มากน้อยเพียงใด การศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เห็นถึงทิศทางการพัฒนาในอนาคตเพื่อจะได้กำหนดทิศทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นองค์กรที่เป็นประโยชน์อย่างสูงสุดแก่ประชาชน

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐบาลในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน ยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539)

1) การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518)

2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนรู้จักท้องถิ่นการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื่องบน โดยเป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยประชาชนออกเสียง

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก” “Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567 ประชามติ (Reference) ให้ประชาชนมีอำนาจจดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น และมีส่วนร่วมรับรู้ถึงปัญหาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตน (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539)

3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจ เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ขณะที่แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน ประชาชนจึงเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด และกิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น ๆ และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ทั้งนี้การแบ่งเบาภาระดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ๆ หรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม และมีความคล่องตัวในการดำเนินงานของรัฐบาลจะมีมากขึ้น

4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดีก็คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองและการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

6) การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนารูปแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

โดยสรุป ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถแบ่งออกเป็นสองด้วย คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง ด้วยกลไกการบริหารต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ เป็นต้น (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539)

ความเป็นมาของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

วิวัฒนาการของความเป็นมาในการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มีลำดับในแต่ละช่วงสมัยการปกครอง คือ (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2535)

1. สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นับเป็นรัชสมัยที่มีการเริ่มการปฏิรูปการเมือง การบริหารประเทศ ให้ไปสู่ระบบที่มีความเจริญ สอดคล้องกับการริเริ่มให้สิทธิทางการเมือง การปกครองแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก แม้แต่กิจการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันนี้ ก็นับได้ว่าเกิดขึ้นโดยองค์พระมหากษัตริย์ ทรงริเริ่มโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีพระราชดำริว่าการที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำการปกครองตำบลและหมู่บ้านของไทยนั้น ทางราชการได้แต่งตั้งบุคคลทำการปกครองมาช้านานแล้ว หากให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกสรรหรือให้สิทธิในการค้นหาตัวผู้ปกครองของเขาเอง ในการนี้ พระองค์ท่านจึงได้มีพระราชดำริให้หลวงเทศาภิกรกิจ ไปทดลองระบบการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านขึ้นที่บางปะอิน จังหวัดอยุธยา จึงนับว่าระบบการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ประชาชน ได้ริเริ่มขึ้นเป็นก้าวแรกนับแต่บัดนั้น

ต่อมาในปีพุทธศักราช 2440 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำริให้มีการทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รู้จักการปกครองตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใดควรจัดทำเพื่อรักษาความสะอาดแห่งชุมชนของตน การใดควรจัดทำเพื่อเป็นการบูรณะหรือจัดสร้างขึ้นเพื่อความสะอาดแห่งชุมชน เช่น ถนนหนทาง การติดตามประทีปโคมไฟก็สมควรเป็นหน้าที่ของชุมชนนั้น และโดยพระราชประสงค์ดังกล่าวนี้ ก็ได้มีการทดลองจัดตั้งระบบสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรก ได้แก่ สุขาภิบาลกรุงเทพ

ต่อมาในปีพุทธศักราช 2448 ได้มีการขยายกิจการต่อไป โดยประชาชนชาวท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสงคราม ได้จัดสร้างถนนขึ้นโดยน้ำพักน้ำแรง ความร่วมมือของพลเมืองเอง และในการนี้ได้ทูลเชิญพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปทำพิธีเปิด เมื่อทำพิธีเปิดแล้ว พระองค์ท่านได้ทรงมอบถนนนี้ให้ชาวเมืองช่วยกันดูแลรักษา และหากมีการที่จะต้องใช้จ่ายใช้สอยเงินทองอย่างไร ก็ขอให้ป็นหน้าที่ร่วมกันบริจาคเข้าหลักการที่ว่า ผลประโยชน์ของชุมชน ชุมชนช่วยกันค้ำจุนทำนุบำรุงรักษาสำหรับเจ้าหน้าที่ทำการปกครองสุขาภิบาลในขณะนั้น ได้แก่ บุคคลซึ่งทางราชการแต่งตั้งให้ดำรง

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”

“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

ตำแหน่งรักษาการไปพลางก่อน ซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการเมือง นายอำเภอ กรรมการอำเภอ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้บริหารงานรับผิดชอบ เรียกว่า กรรมการสุขาภิบาล จากนั้นกิจการสุขาภิบาลได้รับความนิยมและเป็นผลสำเร็จ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงขยายกิจการสุขาภิบาลไปยังหัวเมืองต่าง ๆ และในการนี้ก็ได้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลท้องถิ่นขึ้น กิจการสุขาภิบาลนี้ว่าทำท่าจะแพร่หลาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จสวรรคตเสียก่อน กิจการสุขาภิบาลจึงเป็นอันระงับไป

2. สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เถลิงถวัลย์ราชสมบัติสืบต่อเนื่อง มีพระราชประสงค์จะฝึกฝนประชาธิปไตยให้กับประชาชน และได้ทรงริเริ่มการจัดตั้ง ดุสิตธานี ขึ้น โครงการจัดตั้งดุสิตธานีนี้ เป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ต้องการให้ประชาชนชาวไทยได้รู้จักการปกครองตนเองตามคัลลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยแท้ ดังนั้น ในขั้นแรกการดำเนินงานได้สมมติเมืองทดลองขึ้นภายในพระราชวังดุสิต จัดเป็นเขตเมืองทดลองขึ้นเรียกว่า ดุสิตธานี ในเขตการปกครองนี้ สถาเมืองเลือกคณะบุคคลขึ้นเป็นรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี และให้มีพรรคการเมือง (political party) ขึ้น มีพรรคสนับสนุนรัฐบาล มีพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งพรรคการเมืองขณะนั้นปรากฏว่าได้แก่ พรรคโบว์แดง และพรรคโบว์น้ำเงิน ไม่เพียงแต่เท่านั้นยังมีหนังสือพิมพ์เกิดขึ้นเพื่อเป็นปากเป็นเสียงของประชาชน คอยตำหนิรัฐบาลหรือทำการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลได้ หนังสือดังกล่าวมีชื่อว่า เดอะเรคคอร์ดเดอร์

หากจะพิจารณาตุลไกในการปกครองของดุสิตธานีแล้ว จะเห็นว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้สร้างกลไกหรือสถาบันทางการเมือง (political Institution) ต่าง ๆ ตามรูปแบบการปกครองประชาธิปไตย (democracy) ทุกประการ เพื่อให้ประชาชนได้รู้จัก ได้ฝึกหัด ให้เกิดมีความเคยชินหรือประสบการณ์ทางการเมือง นับเป็นความริเริ่ม เป็นการพระราชประสงค์ที่ดีของพระองค์ที่มีต่อพสกนิกรชาวไทย

อย่างไรก็ดี เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จสวรรคต โครงการดุสิตธานีที่มีที่ท้าวจะขยายไปยังเมืองต่าง ๆ ก็เป็นอันหยุดระงับไปอีก

3. สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

ต่อมา ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ด้วยพระราชประสงค์ และรัฐประศาสนนโยบายของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงริเริ่มและดำเนินนโยบายตาม รัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 นั้น จะเห็นได้ว่า พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะให้ ประชาชนชาวไทยได้ปกครองตนเองกันอย่างจริงจังขึ้น ตามรูปแบบการปกครองตนเองในนานา ประเทศ ทั้งนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปรึกษากับเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ ว่าอยากจะให้มีคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อพิจารณาการจัดตั้งเทศบาล (municipality) ขึ้นใน ประเทศไทย และในที่สุดได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย

1. นายอาร์ ดี เครก เป็นประธานกรรมการ
2. อำมาตย์เอก พระกฤษณาพรพันธ์ เป็นกรรมการ
3. พระยาจินดารักษ์ เป็นกรรมการ
4. นายบุญเชย ปิตรชาติ เป็นกรรมการ

คณะกรรมการชุดนี้ได้เดินทางไปศึกษาระบบสุขาภิบาลในประเทศ ในท้องถิ่นต่าง ๆ และ ต่อมาประธานคณะกรรมการคือนายอาร์ ดี เครก ได้เดินทางไปยุโรปเพื่อดูงานเกี่ยวกับกิจการเทศบาล และในที่สุดได้มีบันทึกข้อความเห็นเสนอรัฐบาลว่า การตั้งเทศบาล (municipality) ควรตั้ง คณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้น

ในที่สุด เสนาบดีมหาดไทยได้ทูลเกล้าถวายร่างพระราชบัญญัติเทศบาลต่อพระบาท สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์ท่านได้พระราชทานร่างพระราชบัญญัติให้สภาเสนาบดีประชุม พิจารณาในรายละเอียดเมื่อ 19 มกราคม 2473 และสภาเสนาบดีเห็นชอบด้วย ซึ่งขณะที่ยกร่างเพื่อ ทูลเกล้าถวายทรงลงพระปรมาภิไธย ก็เป็นที่น่าเสียดายว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 เกิดขึ้น โครงการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็จำต้องระงับไป

4. การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475

ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ซึ่งเป็นที่ตระหนักดีว่า โครงการจัดตั้งเทศบาลนั้นได้เริ่มมาตั้งแต่สมัยพระยาบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่มีเหตุการณ์จำเป็นต้องระงับไปในเมื่อมีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้น และ

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก” “Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

ต่อจากนั้นในปี พ.ศ. 2476 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ดังกล่าว ทำให้มีเทศบาลเกิดขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำ ปรีกษา แก่ข้าหลวงประจำจังหวัดหรือการบริหารกิจการของจังหวัดขึ้น นับเป็นก้าวหนึ่งที่รัฐบาลได้พิจารณา เห็นว่าประกอบการมีภาระหน้าที่อันสำคัญร่วมกับรัฐบาล ในการปกครองส่วนภูมิภาค

ในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการรื้อฟื้นระบบสุขาภิบาล ซึ่งได้ระงับไปเป็นเวลานานขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ รัฐบาลได้จัดให้มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ ซึ่งยังไม่มีฐานะเป็นชุมชนเทศบาล แต่เป็น เขตท้องที่มีรายได้ เป็นชุมชนในที่ตั้งอำเภอต่าง ๆ จึงได้ให้มีฐานะเป็นเขตการปกครองสุขาภิบาลขึ้น

ในปี พ.ศ. 2498 หลังจากที่ ฯพณฯ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีของรัฐบาลใน ขณะนั้น ได้พิจารณาเห็นว่าประชาชนควรได้มีสิทธิและเสียงในการปกครองตนเองอย่างเต็มที่ ตาม คัลลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงได้ดำริให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้น โดยรัฐบาลด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการส่วนจังหวัด 2498 เป็นผลให้มืองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกิดขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2499 ในระยะเวลาไล่เรียงกันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้น เป็นผลให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น เพื่อให้ การปกครองระดับตำบลที่มีความเจริญ มีรายได้ ได้มีการปกครองตนเองเกิดขึ้นในรูปขององค์การ บริหารส่วนตำบล และในปี พ.ศ. 2515 หน่วยงานปกครองระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ จำเป็นต้องถูกยุบเลิกไป โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515

ในปี พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครขึ้น อีก เป็นผลให้กรุงเทพมหานครเป็นรูปการปกครองพิเศษ ตามระบบการปกครองท้องถิ่นอีกรูปหนึ่ง หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการรวมเทศบาลกรุงเทพและธนบุรีเข้าด้วยกัน และมีฐานะ เป็นเทศบาลกรุงเทพธนบุรีแล้วนั้น ในที่สุดปัจจุบันกรุงเทพมหานครก็คือหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูป พิเศษรูปหนึ่ง

และในปี พ.ศ. 2521 ก็ได้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปพิเศษเกิดขึ้นอีก ตาม พระราชบัญญัติการปกครองเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เป็นผลให้พัทยาเป็นเขตการปกครองท้องถิ่นและ เป็นรูปการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษล้านนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

กล่าวว่า หากวิเคราะห์จากผลของการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ได้มีวิวัฒนาการมาโดยลำดับนั้น เป็นผลเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ และแนวความคิดริเริ่มต่าง ๆ ในการจัดตั้ง ปรับปรุง แก้ไข ก็เป็นผลมาจากทางราชการ ดังนั้น ระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยจึงมีผลผูกพันกับทางราชการหรือรัฐบาลที่จะเข้าระดับปกครองอยู่ตลอดเวลา

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

นับตั้งแต่การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยได้เริ่มวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงมีพระราชดำริให้จัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2440 (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) จนกระทั่งปัจจุบัน รัฐบาลได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) ซึ่งเป็นกรรมวิธีของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) ดังนั้น ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ โดยสมัชชาชน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงการบริหารการปกครองท้องถิ่น ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินการอยู่ในทุกรูปแบบ หาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลังและงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2535)

- 1) เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
- 2) มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มีที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- 3) มีอิสระในการปกครองตนเอง
- 4) มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
- 5) มีงบประมาณรายได้ที่เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
- 6) มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
- 7) มีอำนาจท้องถิ่นที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
- 8) มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

9) มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มี 2 รูปแบบด้วยกันคือ

1. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

2) เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

2. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่งคือ

1) กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต

2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา

การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยในสภาวะการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ได้ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัว และมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ประกอบกับการพัฒนาของประเทศได้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง แต่ทั้งนี้ การที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก” “Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

รูปแบบใดก็ตาม จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนขีดความสามารถทางด้านการบริหารบุคคล การเงิน และการคลังของท้องถิ่นเหล่านั้น ประกอบกันด้วย

สภาพปัญหาการปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้สรุปปัญหาการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยทำให้การปกครองท้องถิ่นของไทยมีความเป็นประชาธิปไตย และมีความเป็นอิสระมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย พบกับปัญหา ที่สำคัญอยู่หลายประการ คือ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2558)

1. การขาดกลไกในการประสานเชื่อมโยงองค์กรปกครองท้องถิ่นในที่ชอนกัน ทั้ง 2 ระดับที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การประสานและเชื่อมโยงแผนการพัฒนาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับไม่เกิดขึ้น นอกจากนั้นการเชื่อมโยงและประสานแผนพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนภูมิภาคก็ยังไม่ดีเท่าที่ควรด้วยเช่นกัน

2. การกำหนดให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งทางตรงและมีความเข้มแข็งนั้น ทำให้เมื่อสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั้งคู่ และกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายบริหาร ไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่น สภาท้องถิ่นจึงทำได้เพียงการเปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติ

3. การกำหนดขนาดโครงสร้างของสภาท้องถิ่นที่ไม่สอดคล้องกับประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลกระทบต่องบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เพราะมีนัยยะต่อค่าตอบแทนของสมาชิก

4. การผูกขาดการใช้อำนาจในการบริหารงานท้องถิ่น กฎหมายได้จำกัดวาระของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ไม่ให้ดำรงตำแหน่งได้เกิน 2 วาระติดต่อกัน ส่งผลให้ผู้สมัครหลายคนถูกตัดสิทธิ์ และนับเป็นการปิดกั้นทางการเมืองและปิดกั้นผู้บริหารที่มีความสามารถและมีประสบการณ์

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

รศ.นริศ รัตนเสริมพงศ์ (2547) ได้สรุปสภาพปัญหาสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน ที่ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทแวดล้อม และความต้องการของประชาชนและสังคมได้อย่างเต็มที่ ทั้งยังส่งผลให้เกิดปัญหาเรื้อรังกับประเทศชาติ จนต้องมีการปฏิรูปครั้งใหญ่เป็น 3 ประการหลัก คือ

1) ปัญหาด้านอำนาจของท้องถิ่น ซึ่งประกอบไปด้วยปัญหาต่างๆ (1) ปัญหาด้านอำนาจในการบริหารจัดการตนเองและความเป็นอิสระของท้องถิ่น ได้แก่ ปัญหาการได้รับการกระจายอำนาจน้อยเกินไป และปัญหาการได้รับการควบคุมตรวจสอบมาก (2) ปัญหาการมีอำนาจหน้าที่ที่ไม่เหมาะสม มีความทับซ้อนกันของอำนาจระหว่างราชการ ส่วนภูมิภาคและส่วน ท้องถิ่น และปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนดอานาจหน้าที่ของท้องถิ่น เป็นต้น

2) ปัญหาด้านโครงสร้างของท้องถิ่น ประกอบไปด้วยปัญหาต่างๆ ได้แก่ (1) ปัญหาโครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่นไม่เป็นประชาธิปไตยไม่ชัดเจน ทั้งยังมีส่วนคาบเกี่ยว หรือเหลื่อมทับกับระบบการบริหารประเทศในภาพรวม (2) ปัญหาด้านการคัดสรรเลือกตั้ง หรือแต่งตั้ง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ เข้าสู่อำนาจ

3) ปัญหาด้านการบริหารงานของท้องถิ่น ประกอบไปด้วยปัญหาต่างๆ ได้แก่ (1) ปัญหาการกำหนดนโยบายและแผน การนำนโยบายและแผนไปปฏิบัติ และการควบคุม ตรวจสอบ และการประเมินผลการปฏิบัติ (2) ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคลของท้องถิ่น ที่ครอบคลุมปัญหาทรัพยากรบุคคลทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายปฏิบัติการ (3) ปัญหาทางด้านการคลังของท้องถิ่น ซึ่งประกอบไปด้วย ปัญหาด้านรายได้และงบประมาณของท้องถิ่น รวมไปถึงความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ในการบริหารทรัพยากรต่างๆ ของท้องถิ่นอีกด้วย

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้อธิบายถึงความล่าช้าของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของไทย ในช่วงปี 2540-2550 ว่ามีสาเหตุที่สำคัญซึ่งสามารถสรุปเป็นมิติของปัญหาได้ ดังต่อไปนี้ (ปณณธร เจริญชัยพฤกษ์, 2561)

1) การขาดเอกภาพในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น กล่าวคือกระทรวงมหาดไทย ยังคงควบคุมและหาประโยชน์จากท้องถิ่นอยู่เสมอ โดยมีการจัดตั้งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขึ้นมา

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก” “Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

เมื่อปี 2545 การควบคุมสันนิบาตเทศบาลฯ และสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะท้องถิ่นอำเภอ ท้องถิ่นจังหวัด นายอำเภอ หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจในการอนุมัติโครงการต่างๆ ของท้องถิ่น

2) ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ เนื่องจากหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วน ภูมิภาคมักใช้รูปแบบของการควบคุมมากกว่าการกำกับดูแล ทำให้ท้องถิ่นมักมีข้อจำกัดในด้านของกฎระเบียบ ข้อบังคับ เช่น ด้านกฎหมาย มีการกำหนดชัดเจนว่าท้องถิ่นมีหน้าที่ทำอะไรบ้าง

3) ความล้าสมัยในการกระจายอำนาจ ปีพ.ศ.2546 ได้เร่งรัดให้มีการเลือกตั้ง ผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงในเวลาอันสั้นเกินควร ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ยังไม่ได้ให้มาจากการเลือกตั้ง

4) การทับซ้อนของอำนาจ คือ การที่แต่ละท้องถิ่นมีหน่วยงานหลายประเภทดำรงอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เช่น ในจังหวัดมีทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด กับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในอำเภอก็มี นายอำเภอ กับนายกเทศมนตรี ระดับตำบลก็มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งความทับซ้อนดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนในหมู่ ประชาชนและยังขาดเอกภาพในการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นอีกด้วย

5) ความล่าช้าในการกระจายอำนาจด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข สืบเนื่องจากหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังดำรงอยู่อย่างมั่นคงและยาวนาน ซึ่งที่ผ่านมาข้าราชการเกิดการต่อต้านที่จะย้ายไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการทำงานอยู่กับส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคมีความมั่นคง มีงบประมาณมากมาย สามารถที่ไต่เต้าขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่สูงกว่า มีความสะดวกในการใช้ชีวิตในเมืองใหญ่ รวมทั้งโอกาสทางการศึกษาของบุตร หลาน

6) การรวมศูนย์อำนาจที่ยังคงอยู่และแยกส่วน โดยเฉพาะข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ขาดการแบกรับภาระความรับผิดชอบ ต้องย้ายไปรับตำแหน่งใหม่อยู่เรื่อย จึงทำให้การบริหารงานขาดความต่อเนื่อง และบ่อยครั้งที่ทำให้แผนพัฒนาของท้องถิ่นมักถูกลบด้วยข้อคิดเห็นของฝ่ายราชการ

สรุปได้ว่าปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อาจนำมาจัดเป็นกลุ่มของปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นกลุ่มๆ ดังนี้ 1) ปัญหาทางด้านการ

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567
บริหารงาน 2) ปัญหาทางด้านการบริหารการเงินการคลัง 3) ปัญหาทางด้านการบริหารทรัพยากร
มนุษย์ 4) ปัญหาทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 5) การทับซ้อนของอำนาจ 6) ความล่าช้า
ในการกระจายอำนาจ

บทสรุป

ภายใต้บังคับมาตรา 1 ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเอง
ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการ และรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่
กฎหมายบัญญัติ

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน ใน
ท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของ
ประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรม
สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและ
สนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่ และอำนาจ
โดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น
หน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ ของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อย ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับ
กลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวข้องหน้าที่
และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ หรือการมอบหมายให้
เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชน
หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษี หรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวาระหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

กฎหมายตามวาระหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะการส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสม และความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวร้าวการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของ แต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกันเพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกัน หรือการสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 10 เรื่อง “เอกบุรุษลันนา ครุบาบุคคลสำคัญของโลก”
“Ekkaburut Lanna The Great Kruba; One of the World's” Great Personalities” วันที่ 2 มีนาคม 2567

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย อาจนำมาจัดเป็นกลุ่มของปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นกลุ่มๆ ดังนี้ 1) ปัญหาทางด้านการบริหารงาน 2) ปัญหาทางด้านการบริหารการเงินการคลัง 3) ปัญหาทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 4) ปัญหาทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 5) การทับซ้อนของอำนาจ 6) ความล่าช้าในการกระจายอำนาจ

เอกสารอ้างอิง

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์เซ็นเตอร์ จำกัด, 2539.

ชูศักดิ์ เทียงตรง. การบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518.

ประทาน คงฤทธิศึกษากร. การปกครองท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2535.

รศ.ดร. รัตน์เสริมพงศ์. (2547). เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารท้องถิ่น: แนวคิดและ หลักการบริหารท้องถิ่น. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร ข้อเสนอเชิงนโยบายด้านการกระจายอำนาจ. (ระบบออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.lrct.go.th/th/> (20 มิถุนายน 2558).

ปิ่นธรณิ์ เจริญชัยพลฤกษ์, 2561, ทิศทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในอนาคต, วารสารมจร พุทธปัญญาปริทรรศน์ ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2561) : 190.

Jack C. Plano and Others. **Political Science Dictionary**. Illinois : The Dry Press, 1973.