

แนวคิดกระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต

The Concept of Decentralization, the Process to Local Government Organizations and Local Government Trends in the Future

เสกสรรค์ ตันติวณิช

Seksan Tantivanich

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

Email: Numesek@hotmail.com

บทคัดย่อ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย สำหรับประเทศไทยมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบเด่นชัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา โดยภายใต้การประกาศใช้แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินการในเรื่องถ่ายโอนภารกิจ การปรับปรุง สัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจภายนอก สภาพแวดล้อมทางการเมือง และการเมืองในชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นบทความนี้ได้ทบทวนแนวคิดการกระจายอำนาจและกระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงแนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต

คำสำคัญ: การกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

Decentralization to the local government is a strategy for the unitary state administration in democratic system. Thailand has decentralized to local administrative organizations since 1999 by announcing the decentralization plan for local administrative organizations. There is a process of transferring missions, improving taxation and income ratios between the unitary state and local government organizations. At present Thai local government is facing the problem of changing social, economic and political environments, including local politics. Therefore, this article reviews the concept of decentralization to local administrative organizations, including local government trends in Thailand.

Keywords: Decentralization, Local Government Organizations, Local Government Trends

บทนำ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศที่มีระบบการเมืองการปกครองตามแนวทางประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพราะยิ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นเข้มแข็ง ก็ยิ่งจะเป็นฐานที่มั่นคงสำหรับการเมืองการปกครองในระดับประเทศ ทั้งนี้การกระจายอำนาจให้องค์กรท้องถิ่น เกิดจากความเชื่อที่ว่าคนในท้องถิ่นเข้าใจปัญหาของท้องถิ่นตนเองได้ดีกว่าคนนอกท้องถิ่น โดยการกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ให้อิสระและเสรีภาพแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้อิสระในการบริหารงานแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำได้ด้วยการมอบสถานะทางกฎหมายใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2544)

สำหรับประเทศไทย การตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ต้องมีการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังและการถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้กับท้องถิ่นไปดำเนินการนั้น กลับไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้การที่รัฐยังรวมศูนย์อำนาจไว้จนถึงปัจจุบันนี้ มีสาเหตุสำคัญมาจากการที่รัฐสามารถควบคุมอำนาจทางการเงิน การคลังไว้ที่ส่วนกลาง โดยเฉพาะอำนาจทางการเงินในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ ที่มีกรมเป็นหน่วยงานนิติบุคคล ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นหน่วยงานในการจัดตั้งค่าของงบประมาณ อำนาจการตัดสินใจเพื่อการใช้จ่ายงบประมาณ จึงมักเป็นความต้องการของผู้มีอำนาจมากกว่าความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้ชุมชน ท้องถิ่น ประชาสังคมและพลเมืองไร้พลังอำนาจ อ่อนกำลังลง และไม่สามารถจัดการปัญหาของตนเองได้ ทำให้เกิดปัญหาประชาชน ชุมชนท้องถิ่น ที่เคยรับผิดชอบต่อบ้านเมือง ได้กลายเป็นผู้คอยรับการบริการจากรัฐแต่ฝ่ายเดียว ความรู้สึกเป็นเจ้าของบ้านเมืองได้ลดน้อยถอยลง เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความไม่สมดุลทางโครงสร้างอำนาจระหว่างรัฐส่วนกลางกับชุมชนท้องถิ่น (พลเดช ปิ่นประทีป, 2557) ดังนั้นบทความนี้ได้ทบทวนแนวคิดการกระจายอำนาจและกระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงแนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต โดยมีเนื้อหาตามลำดับ ดังนี้

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ หมายถึง การคืนอำนาจและการจัดสรรทรัพยากรในการบริหารบางส่วนจากรัฐบาลให้องค์การอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย ไม่อยู่ในการบังคับบัญชา แต่อยู่ในการควบคุมของราชการส่วนกลาง

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหลักการต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสะท้อนปัญหาความต้องการของประชาชนมาเป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย โดยยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ (ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2551)

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยว มีเอกภาพของประเทศ มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่น ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย
2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยรัฐต้องจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยปรับลดบทบาทภารกิจและลดการกำกับดูแลของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค โดยพิจารณาในยุทธศาสตร์เชิงรุกมากกว่าเชิงรับในระดับชาติได้มากขึ้นและภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ และให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ กำหนดมาตรฐานและตรวจสอบติดตามประเมินผล
3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระมากขึ้น ลดการกำกับดูแล การดำเนินการมีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการมากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ รวมทั้งร่วมตรวจสอบติดตามประเมินผล และสุดท้ายประชาชนต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดีและทั่วถึงมากขึ้น

การกระจายอำนาจสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ (Pranab Bardhan and Dilip Mookherjee, 2006)

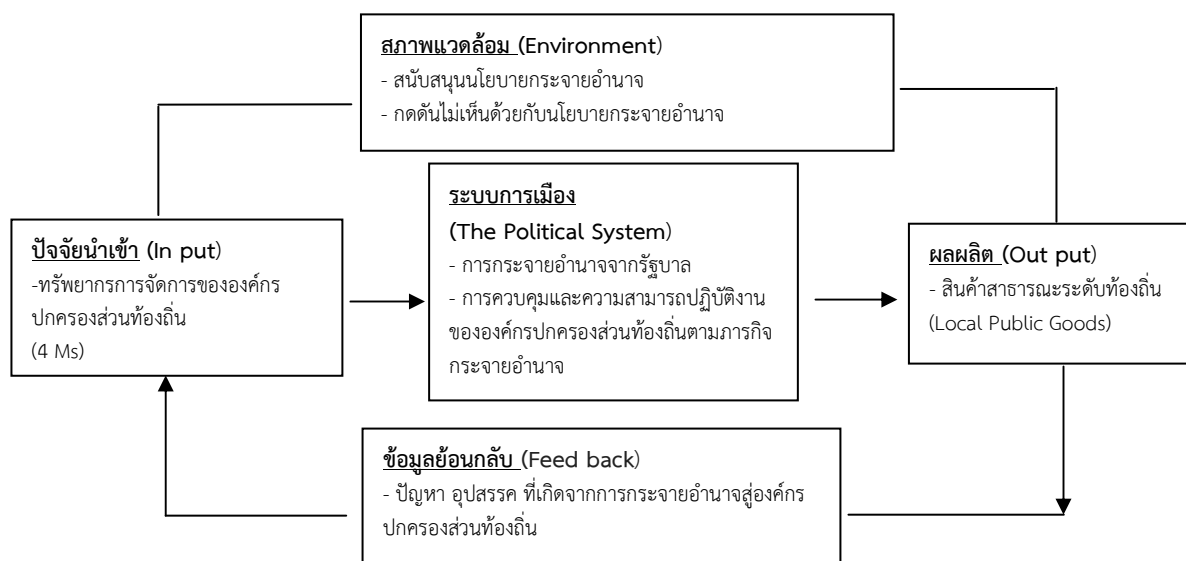
1. ประเภทแรก เป็นการกระจายอำนาจที่ครอบคลุมความรับผิดชอบทั้งด้านการเมือง และด้านเศรษฐกิจ
2. ประเภทที่สอง เป็นการกระจายอำนาจที่ครอบคลุมความรับผิดชอบด้านการเมือง และความรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจบางส่วน
3. ประเภทที่สาม เป็นการกระจายอำนาจที่จำกัดความรับผิดชอบด้านการเมือง ด้วยการให้ความสำคัญกับการบริหาร และความรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ

สำหรับรูปแบบการกระจายอำนาจ แบ่งได้เป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมอบอำนาจต่อองค์กรใต้บังคับบัญชา (Deconcentration) เป็นการโอนถ่ายอำนาจบางส่วนให้หน่วยงานภายในกระทรวง มีลักษณะส่วนกลางโอนถ่ายอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ หรือสำนักงานที่เป็นสาขาของกระทรวง โดยเป็นเพียงการโอนถ่ายหน้าที่ด้านบริหารจัดการเท่านั้น ทั้งนี้ยังอยู่ภายในหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกระทรวง หรือสำนักงานใหญ่ การกระจายอำนาจแบบนี้พบอย่างกว้างขวางในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งการมอบอำนาจต่อองค์กรใต้บังคับบัญชา จะได้รับการสนับสนุนทางการเงินผ่านเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ไปสู่จังหวัด อำเภอ หรือหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การมอบอำนาจต่อองค์กรภายใต้กำกับ (Delegation) เป็นการถ่ายโอนความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ สำหรับหน้าที่บางอย่างให้กับองค์กรที่อยู่นอกโครงสร้างของระบบราชการปกติ ซึ่งถูกควบคุมทางอ้อมโดยรัฐบาลกลาง การมอบอำนาจต่อองค์กรภายใต้กำกับถูกใช้มานานในการบริหารกฎหมาย เป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้มีอำนาจสร้างหรือถ่ายโอนความรับผิดชอบไปยังตัวแทน โดยตัวแทนมีดุลพินิจในวงกว้างที่จะดำเนินการ อย่างไรก็ตามความรับผิดชอบที่ดีที่สุดยังคงอยู่กับผู้มีอำนาจ
3. การถ่ายโอน (Devolution) การถ่ายโอนเป็นการสร้างความเข้มแข็งทางการเมือง หรือความถูกต้องตามกฎหมายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารนอกการควบคุมจากรัฐบาลส่วนกลาง ภายใต้การถ่ายโอนทำให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ และมีสถานะทางกฎหมาย แยกหรือแตกต่างจากรัฐบาลกลาง เพียงถูกกำกับดูแลเท่านั้น
4. การแปรรูปองค์กรของรัฐ (Privatization) เป็นเรื่องที่รัฐโอนความรับผิดชอบให้กับองค์กรที่สมัครใจ หรือเป็นการอนุญาตให้ดำเนินการโดยองค์กรเอกชน ในบางกรณี รัฐมีการโอนความรับผิดชอบให้กับองค์กรที่มีความเท่าเทียมกัน เช่น องค์กรเอกชนที่แสวงหากำไร กลุ่มวิชาชีพ องค์กรทางศาสนา พรรคการเมือง หรือสหกรณ์ ซึ่งองค์กรเหล่านี้ได้รับการโอนความรับผิดชอบจากรัฐ ในเรื่องการออกใบอนุญาต ควบคุมหรือกำกับดูแล ในบางกรณีรัฐอาจจะกระจายอำนาจ โดยการโอนความรับผิดชอบในส่วนการผลิตสินค้า และการจัดหาบริการให้กับบริษัทร่วมเอกชน (Dennis A. Rondinelli, John R. Nellis and G. Shabbir Cheema, 1983)

กระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เดวิด อีสตัน เป็นนักรัฐศาสตร์ท่านแรก ที่นำความคิดเชิงระบบมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์การเมือง โดยมีฐานคิดสำคัญว่าการเมืองดำรงอยู่อย่างเป็นระบบเสมือนหนึ่งชีวิตการเมือง (Political Life) อีสตันอธิบายให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับสภาพแวดล้อมว่า สิ่งใดที่เกิดขึ้นภายในสภาพแวดล้อม จะส่งผลกระทบเข้าสู่ระบบการเมืองในรูปของปัจจัยนำเข้า (Inputs) ระบบการเมืองจะต้องทำหน้าที่ในการตัดสินใจ และนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติ ผลผลิตของระบบการเมืองคือปัจจัยนำออก (Outputs) จะกลับเข้าสู่ระบบในรูปของปัจจัยสิ่งแวดล้อม หรือบางกรณีอาจจะส่งกลับโดยตรงเข้าสู่ระบบการเมืองโดยไม่ผ่านปัจจัยสิ่งแวดล้อม ปัจจัยสิ่งแวดล้อมจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมืองในรูปของความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2556)



ภาพที่ 1 ทฤษฎีระบบ (System Theory) ของ เดวิด อีสตัน (David Easton)

ที่มา: สมบัติ อารังธวัช, 2556, หน้า 216

การบริหารราชการรูปแบบกระจายอำนาจในแต่ละภาคส่วนของระบบ อธิบายได้ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า (In put) คือ ทรัพยากรการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (management resources) ประกอบด้วย (1.1) บุคลากรท้องถิ่น (1.2) งบประมาณท้องถิ่น (1.3) อุปกรณ์ปฏิบัติงาน และ (1.4) การบริหารปฏิบัติงาน
2. ระบบการเมือง (The Political System) คือ การกระจายอำนาจของรัฐบาลสู่ท้องถิ่น (Decentralization) และการควบคุมและความสามารถปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามภารกิจกระจายอำนาจ
3. ผลผลิต (Out put) คือ สินค้าสาธารณะระดับท้องถิ่น (Local Public Goods) เช่น ถนนสาธารณะ ไฟทางสาธารณะ เป็นต้น
4. ข้อมูลย้อนกลับ (Feed back) เป็นการติดตามประเมินถึงปัญหาและอุปสรรคของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ยังอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อม (Environment) ของกลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายกระจายอำนาจ เช่น การสนับสนุนจากภาคประชาสังคม เป็นต้น และกลุ่มผู้กดดันไม่เห็นด้วย เช่น ประเด็นกระแสสังคมที่ไม่เชื่อใจในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องความสุจริตโปร่งใสในการทำงาน

แนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต

แนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต คือ บทบาทของราชการส่วนกลางจะลดลง ซึ่งจะส่งผลให้มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม โดยการจัดกลุ่มภารกิจของกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางใหม่ รูปแบบของราชการส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนไปใน 2 ลักษณะ คือ รูปแบบที่ 1 เปลี่ยนบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับ ดูแล และประสานงานในฐานะผู้แทนของรัฐบาล แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีและสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี รูปแบบที่ 2 เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีความพร้อมที่จะเปลี่ยนเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น โดยเฉพาะจังหวัดที่มีพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นเมืองเป็นส่วนใหญ่ เช่น ภูเก็ต นนทบุรี สมุทรปราการ และชลบุรี เป็นต้น ซึ่งรูปแบบนี้ราชการส่วนภูมิภาคจะหมดไป โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและการประสานงานของกระทรวงมหาดไทย (สนิท วรอนันต์, 2549) ตามอำนาจหน้าที่ของปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทสำคัญในการให้บริการสาธารณะ แต่ระยะหลังมานี้ได้รับแรงกดดันจากข้อจำกัดทางการเงิน การแข่งขัน และการทำตามตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันก็พัฒนามาเป็นผู้นำในชุมชน และกำลังเข้า

สู่การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ที่เรียกว่า “การจัดการปกครองท้องถิ่น” (Local Governance) เพื่อให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีประสิทธิภาพ โกวิทย์ พวงงาม (2555) เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย สรุปดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง รัฐบาลต้องจริงจังกับเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

ประการที่สอง รัฐบาลต้องเร่งสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ของตนเองมากขึ้น ย่อมส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพมาก เนื่องจากประชาชนจะเป็นผู้เข้าไปมีส่วนร่วม ในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

ประการที่สาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีวิธในการบริหารการจัดบริการสาธารณะให้หลากหลายมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ทั้งนี้ โกวิทย์ พวงงาม เสนอวิธีในการจัดบริการสาธารณะ 3 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การจัดทำบริการสาธารณะ โดยการจัดตั้งสหการ (Syndicate) แนวคิดเรื่องการจัดตั้งสหการ ความจริงแล้วไม่ใช่แนวคิดใหม่สำหรับประเทศไทย เห็นได้จากการที่พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ก็ได้มีการกำหนดเรื่องสหเทศบาลไว้แล้ว อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา แนวคิดเรื่องสหการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยก็ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากยังไม่เคยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดสามารถร่วมมือกันจัดตั้งสหการขึ้น เพื่อดำเนินกิจการสาธารณะหรือให้บริการประชาชน

2. การจัดทำบริการสาธารณะโดยการว่าจ้าง (Out Sourcing) เป็นการว่าจ้างหน่วยงานอื่นไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทเอกชน ให้เข้ามาทำหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การจัดทำบริการสาธารณะ โดยการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดตั้งกิจการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะสามารถสนองตอบภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ อย่างไรก็ตาม การที่จะจัดตั้งกิจการพาณิชย์ของท้องถิ่นจะมีก็แต่เพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่เท่านั้น เพราะต้องอาศัยเงินลงทุนจำนวนมาก ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่มีศักยภาพมากพอ

บทสรุป

การกระจายอำนาจ คือ การคืนอำนาจและการจัดสรรทรัพยากรในการบริหารบางส่วนจากรัฐบาลให้องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย ไม่อยู่ในการบังคับบัญชา แต่อยู่ในการควบคุมของราชการส่วนกลาง

กระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ปัจจัยนำเข้า (In put) คือ ทรัพยากรการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Management Resources) 2) ระบบการเมือง (The Political System) คือ การกระจายอำนาจของรัฐบาลสู่ท้องถิ่น (Decentralization) และการควบคุมและความสามารถปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามภารกิจกระจายอำนาจ 3) ผลผลิต (Out put) คือ สินค้าสาธารณะระดับท้องถิ่น (Local Public Goods) เช่น ถนน สาธารณะ ไฟทางสาธารณะ เป็นต้น 4) ข้อมูลย้อนกลับ (Feed back) เป็นการติดตามประเมินถึงปัญหาและอุปสรรคของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อม (Environment) ของกลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายกระจายอำนาจ และกลุ่มผู้กดดันไม่เห็นด้วย

แนวโน้มการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต คือ บทบาทของราชการส่วนกลางจะลดลง และการปกครองส่วนท้องถิ่นกำลังเข้าสู่ยุคใหม่ที่เรียกว่า “การจัดการปกครองท้องถิ่น” (Local Governance) โดย โกวิทย์ พวงงาม เสนอวิธีในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคตไว้ 3 วิธี คือ 1) การจัดทำบริการสาธารณะ โดยการจัดตั้งสหการ (Syndicate)

2) การจัดทำบริการสาธารณะโดยการว่าจ้าง (Out Sourcing) และ 3) การจัดทำบริการสาธารณะ โดยการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม. (2555). การปกครองท้องถิ่น ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ. (พิมพ์ครั้งที่8).

กรุงเทพฯ: บริษัท ส.เอเชียเพลส (1989) จำกัด.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2544). การปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เพลส จำกัด.

ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2551). การบังคับใช้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2). (26 กุมภาพันธ์ 2551). ราชกิจจานุเบกษา. 125, 1.

พลเดช ปิ่นประทีป. (2557). ปฏิรูประบบการปกครองและกระจายอำนาจ ข้อเสนอจากเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย.

นนทบุรี: บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.

สนธิ จรอนันต์. (2549). ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น. (พิมพ์ครั้งที่2). กรุงเทพฯ: บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2556). การเมือง : แนวความคิดและการพัฒนา. (พิมพ์ครั้งที่21). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เสมาธรรม.

Bardhan, P. K., Mookherjee, D., et al. (2006). Decentralization and Local Governance In Developing Countries : a Comparative Perspective. Cambridge (Mass.): MIT press, 2006.

Rondinelli, Dennis A., Nellis, John R., and ShabbirCheema, G. (1983). Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience World, Staff Working Papers No.581. USA: World Bank.



วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

รับสมัคร

ป.โท
ป.เอก

บริหารธุรกิจ	รัฐประศาสนศาสตร์
MBA	MPA
DBA	DPA

สาขา - ห้วหิน

ภาคพิเศษ - ภาคค่ำ



สมัครได้ทุกวัน: 092-442-8000 <https://rcim.rmutr.ac.th/>

