

การส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นตามแนวทางศาสตร์พระราชา Promoting Local Democracy According to the King's Philosophy.

ศักดิ์ดา ตันคชสาร¹, สุขพัฒน์ อนันจารย์² และวัชรเดช เกียรติชานน³

Sakda Tonkotchanan¹, Sukhaphat Anonjan² and Watcharadet Kiatchanon³

¹นักวิชาการอิสระ

²อาจารย์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬารามราชวิทยาลัย

³อธิการวิทยาลัยการปกครอง

¹Independent Scholar

Received: 10 May 2022

Revised: 31 May 2022

Accepted: 5 June 2022

²Lecturer Faculty of Social Sciences Mahamakut Buddhist University

³College Rector of Institute of Administration Development

Corresponding Author Email: sakdaton.2021@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ อธิบายถึงการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยการนำแนวทางศาสตร์พระราชามาปรับใช้ในการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจประชาธิปไตยท้องถิ่นหรือการเมืองท้องถิ่น และเกิดความตระหนักในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งนับว่า มีความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติเป็นอย่างมาก จนกล่าวได้ว่าประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการปกครองตนเอง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนเข้ามาบริหารจัดการชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนตามศักยภาพและบริบทชุมชน หากว่าประชาชนมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการเป็นพลเมืองก็จะทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติ ทั้งนี้ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ได้กำหนดในหมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดอำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเองไว้อย่างชัดเจน จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะต้องมีการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นหรือการเมืองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดจนถึงฉบับปัจจุบันรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นตามแนวทางศาสตร์พระราชาเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จได้ ทั้งนี้แนวทางศาสตร์พระราชา ได้แก่ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นกระบวนการสร้างองค์ความรู้ให้กับประชาชนเพื่อความเข้าใจการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือประชาธิปไตยท้องถิ่น และตระหนักถึงอำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเอง สามารถพัฒนาท้องถิ่นของตนไปในทิศทางที่เหมาะสมและก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ตลอดทั้ง การส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นจะเป็นรากฐานการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป

คำสำคัญ: ประชาธิปไตยท้องถิ่น, การพัฒนาท้องถิ่น, ศาสตร์พระราชา

Abstract

This academic article describes the promotion of local democracy by applying the King's Philosophy guidelines to promote people's understanding of local democracy or local politics and awareness of political participation, which is very important to the development of democracy at the national level Until it can be said that local democracy is an important foundation for promoting self-government. Provide opportunities for people to take part in community management Participate in the development of their locality according to their potential and community context. If people understand the roles and duties of citizenship, it will lead to

the development of democracy at the national level. Since the 1997 Constitution, which has been specified in Chapter 9, Local Government The powers and duties of self-government are clearly defined. Therefore, it is very important that local democracy or local politics be promoted according to the constitution until the current version of the 2017 Constitution. will result in success The King's Philosophy approach, which is "understanding, accessing, and developing" is a process of creating a body of knowledge for people to understand local politics or local democracy and aware of the powers and duties of self-government can develop their locality in an appropriate direction and contribute to sustainable local development Throughout the promotion of local democracy will be the foundation for the further development of democracy at the national level.

Keywords: Local Democracy, Local Development, The King's Philosophy

บทนำ

การกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นแนวนโยบายที่ได้ปรากฏในรัฐธรรมนูญ เมื่อ ปี 2540 ซึ่งได้กล่าวถึงการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการกำหนดตามกฎหมาย โดยรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจบางส่วนเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นจากคนในท้องถิ่น โดยการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อให้สามารถบริหารจัดการท้องถิ่น เป็นไปตามความต้องการของประชาชน การส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจในหลักการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จึงมีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นที่ประชาชนจะเข้าใจถึงสิทธิ หน้าที่ในการบริหารจัดการท้องถิ่น ภายใต้กฎหมายที่รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการได้ นอกจากนั้น เมื่อกล่าวถึง ประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy) ซึ่งสนับสนุนเรื่องการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบออกจากส่วนกลางไปยังระดับท้องถิ่น อาทิ หมู่บ้าน เทศบาล ตำบล อำเภอ ฯลฯ ที่ไม่ใช่เพียงแค่การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ทว่าประชาธิปไตยท้องถิ่นต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดนโยบายของท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ โดยเชื่อว่าประชาธิปไตยท้องถิ่นที่มีคุณภาพจะสามารถสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของพลเมืองได้มากขึ้น สร้างชุมชนเข้มแข็ง และทำให้ท้องถิ่นพัฒนาได้อย่างยั่งยืนและตอบสนองผู้อยู่อาศัยกล่าวได้ว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่นคือแนวคิดที่ต้องการส่งเสริมและผลักดันให้เกิดประชาธิปไตยจากเบื้องล่าง (Bottom-up Democracy) และทำให้ประชาชนได้ปกครองตนเองอย่างแท้จริงเกือบทุกประเทศทั่วโลกถ้าไม่นับประเทศเล็ก ๆ เช่น โมนาโก สิงคโปร์ นครรัฐวาติกัน ฯลฯ จะมีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น เพียงแต่ว่าต่างกันตรงอำนาจที่ท้องถิ่นของแต่ละประเทศได้รับ ในบางประเทศ ท้องถิ่นมีอำนาจมาก สามารถคิดและพัฒนานโยบายเองได้ เป็นอิสระสูงเพราะถูกควบคุมโดยกลไกน้อย ส่วนกลางไม่เข้ามาก้าวก่ายเรื่องงบประมาณหรือทรัพยากรของท้องถิ่น การตอบสนองความต้องการในท้องถิ่นตนเองก็เป็นไปได้มากขึ้น เนื่องจากท้องถิ่นมีแหล่งงบประมาณของตนเอง ประชาธิปไตยท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพมากมีแนวโน้มจะสร้างธรรมาภิบาลพร้อมทั้งสนับสนุนประชาธิปไตยในระดับชาติ เพราะสร้างโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น เพิ่มพูนวัฒนธรรมความเป็นพลเมืองเข้มแข็ง สร้างทุนมนุษย์ให้กลายเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นทางการเมืองและพร้อมที่จะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอำนาจรัฐ ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการจัดหาสินค้าและบริการให้ประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีคุณภาพ สหราชอาณาจักรถือเป็นประเทศที่มีประชาธิปไตยท้องถิ่นเข้มแข็ง โดยเกิดกระแสการเรียกร้องให้ภาคประชาชนมีอำนาจตรวจสอบการทำงานของตำรวจได้ จึงนำมาสู่การเพิ่มบทบาทของประชาชนในท้องถิ่น ให้เข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของตำรวจในท้องถิ่นหรือภูมิภาคของตน อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศที่ประชาธิปไตยไม่เข้มแข็งพออาจส่งผลร้ายต่อท้องถิ่นได้ เนื่องมาจากการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นมากอาจทำให้เกิดการผูกขาดทรัพยากรอยู่กับกลุ่มชนชั้นนำในอง

ถิ่นนั้น ๆ หรือที่เรียกว่า “ระบบเจ้าพ่อท้องถิ่น” ที่อาจไปใช้ในทางที่ผิดและไม่ชอบธรรม และไม่ปฏิบัติตามเจตจำนงของประชาชนไทยท้องถิ่นอย่างแท้จริง (ประจักษ์ ก้องกีรติ, 2562, น.117-119) จะเห็นได้ว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมีการเสริมสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนได้ตระหนักรู้กันอย่างถ่องแท้ ให้ความสำคัญในการพัฒนาโดยใช้หลักการปกครองตนเอง จึงจะเห็นได้ว่า แนวทางหนึ่งซึ่งจะสามารถนำมาเป็นหลักในการสร้างเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยการนำศาสตร์พระราชา ซึ่งเป็นหลักการทรงงานตามแนวพระราชดำริ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”

ซึ่งตามหลักการทรงงานจะเห็นได้ว่าเป็นหลักการที่ส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการประกอบกิจการใด ๆ เนื่องจาก การจะประกอบกิจการใดนั้น ประการแรกต้องเกิดความรู้สึก “เข้าใจ” ในสิ่งนั้น ๆ ก่อน เพื่อให้เกิดความรู้ในเรื่องนั้น ๆ มีบริบทอย่างไร มีข้อมูลพื้นฐานเช่นไร ก่อให้ทำให้ทราบทิศทางการดำเนินงานอย่างถูกต้อง นอกจากนั้น การ “เข้าถึง” เป็นการทำความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ ได้อย่างถ่องแท้และนำไปสู่ “การพัฒนา” ไปในทิศทางที่เหมาะสม และเมื่อได้ศึกษาถึงศาสตร์พระราชา หลักการทรงงานตามแนวพระราชดำริ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช แล้วจะเห็นได้ว่า สามารถนำเป็นแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนการทำงานได้ในทุกด้าน เช่นเดียวกับหากมีการนำหลักการทรงงานดังกล่าวมามุ่งเน้นเพื่อให้ประชาชนเข้าใจในหลักประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยต้องอาศัยการสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจ การส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงประโยชน์ในการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น ก็จะนำไปสู่การพัฒนาทางด้านประชาธิปไตยท้องถิ่น เพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป

ดังนั้น บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยการนำแนวทางศาสตร์พระราชมารับใช้ในการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจประชาธิปไตยท้องถิ่นหรือการเมืองท้องถิ่น และเกิดความตระหนักในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

บทวิเคราะห์

แนวคิดประชาธิปไตยท้องถิ่น มีพื้นฐานเกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 ต่อเนื่องมาถึง ปี 2550 จนถึงฉบับปัจจุบัน ปี 2560 ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีการกำหนดไว้ภายใต้ หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 249 โดยให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงยึดตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น มาตรา 252 การมุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมนับตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น มาตรา 253 อีกทั้งในการดำเนินงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย มาตรา 254 และยังเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกัน เพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ นอกจากนั้น ภายใต้ หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ด้านการเมืองนั้นยังกำหนดให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมทั้งการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ รู้จักยอมรับในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน และให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้ง และออกเสียงประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำไม่ว่าด้วยทางใด (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560 ,น.74-77)

1. แนวคิดประชาธิปไตยท้องถิ่น

มีนักวิชาการ ได้กล่าวถึงการเป็นประชาธิปไตยท้องถิ่นนั้น ต้องเน้นการที่ประชาชนปกครองโดยตนเองทางตรงให้มากขึ้น หมายความว่า ถ้าเป็นประชาธิปไตยระดับประเทศ เน้นที่การเลือกผู้แทน แต่ถ้าเป็นประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง คือ เน้นการที่ประชาชนปกครองตนเอง (เอนก เหล่าธรรมทัศน์; อ้างถึงในปรารถนา ไวมงคุณ, 2552, น.18)

นอกจากนั้น ยังมีผู้กล่าวอีกว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนตระหนักในความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตน ยื่นมือเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อทุกคนในท้องถิ่นของตน ประชาธิปไตยท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญ 4 ลักษณะ คือ 1) เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง 2) เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองตนเองระดับล่าง คือ ระดับท้องถิ่น 3) เป็นการกระจายอำนาจหรือการเพิ่มอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนในการปกครองตนเอง 4) เป็นวิถีชีวิตของคนในชุมชนสาระสำคัญของประชาธิปไตย ต้องเป็นการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง ประชาธิปไตยแบบนี้ทำได้ทั้งท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นมีขนาดเล็ก ใกล้ชิดกับประชาชน และงานที่ท้องถิ่นทำไม่ใช่งานที่ยากจนเกินไป และท้องถิ่นยังสามารถกำหนดกระบวนการทำงานของตนเองได้ เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมทำให้มากขึ้น ทำให้ประชาชนรู้ปัญหาของท้องถิ่น รักท้องถิ่น และแก้ปัญหาให้ท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่นขนาดย่อมควรมหาโอกาสเพิ่มบทบาทของประชาชนในการดูแลบริหารบ้านเมืองให้มากขึ้น ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น จึงเป็นปัจจัยสำคัญของระบอบประชาธิปไตยของทั้งประเทศ และเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตยระดับชาติ (ณรินทร์ งามวงศ์, 2556, น.13-14)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่น นั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนในการปกครองตนเองตามวิถีชุมชนของตน โดยคนในชุมชนและเพื่อคนในชุมชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาตามบริบทพื้นที่ของตนเอง สามารถแก้ปัญหา และสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2. แนวคิดการกระจายอำนาจ

สำหรับหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) มีนักวิชาการได้นิยามไว้ หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง มี 2 รูปแบบ คือ (โกวิท พวงงาม, 2559, น.35)

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร จะเห็นได้ว่าในข้อนี้ การกระจายอำนาจเป็นการให้อิสระท้องถิ่นในการปกครองตนเอง โดยมอบอำนาจให้สามารถจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะได้ในบางเรื่องการกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น การกระจายอำนาจตามข้อนี้ เป็นการโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือส่วนกลางให้บางหน่วยงานรับผิดชอบ สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ ทำให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการทรัพยากร ทั้งการกำหนดนโยบาย ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยยังคงวิถีชีวิตความเป็นอยู่แบบดั้งเดิม ภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนด

3. แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการ ได้นิยาม การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรนี้ได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน (เดเนียล วิท; อ้างถึงในโกวิท พวงงาม, 2559, น.26)

นอกจากนั้น ยังมีผู้กล่าวถึง การปกครองท้องถิ่นโดยความหมายที่แท้จริง คือ การปกครองตนเองของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ (ธนศวร์ เจริญเมือง, 2553, น.66-68)

ข้อที่ 1 ประชาชนในท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและบริหารท้องถิ่นของตนเอง ความอิสระดังกล่าวมีหลายมิติรวม 6 ด้าน ได้แก่

- 1) ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (Policy Autonomy)
- 2) ความเป็นอิสระในการวางแผนงานเพื่อกำหนดทิศทางและการบริหารท้องถิ่นของตนเอง (Planning Autonomy)
- 3) ความเป็นอิสระในการออกกฎข้อบังคับเพื่อใช้ในท้องถิ่นของตนเอง (Regulatory Autonomy)
- 4) ความเป็นอิสระในการกำหนดงบประมาณเพื่อใช้จ่ายในการบริหารท้องถิ่นของตนเองสำหรับแต่ละโครงการตลอดจนการหารายได้ (Financial Autonomy)

5) ความเป็นอิสระในการบริหารงานทุก ๆ ด้าน (Administrative Autonomy) เพื่อให้นโยบายโครงการ และกฎข้อบังคับต่าง ๆ สัมฤทธิ์ผลตามที่วางไว้

6) ความเป็นอิสระในการบังคับบัญชาบุคลากร (Personnel Autonomy) มีใช้ดูแลพนักงานที่เป็นข้าราชการของรัฐบาลกลางหรือเขตอื่น และท้องถิ่นไม่สามารถแต่งตั้ง ถอดถอน ให้คุณให้โทษหรือโยกย้ายบุคลากรทั้งหมดหรือบางคน

สรุปข้อที่ 1 ประชาชนในท้องถิ่นมีความอิสระในการกำหนดนโยบาย กำหนดทิศทางการบริหาร แร่ออกข้อบังคับเพื่อใช้ในท้องถิ่นของตนเอง การกำหนดงบประมาณ ความเป็นอิสระในการบริหารงานรวมทั้งการบริหารงานบุคคล

ข้อที่ 2 เพื่อให้ความเป็นอิสระเหล่านั้นเป็นไปโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น ประชาชนย่อมต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ

สรุปข้อที่ 2 ได้ว่าการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ประชาชนย่อมต้องมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ

ข้อที่ 3 สมาชิกสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน จะเป็นการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้

สรุปข้อที่ 3 ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง

ข้อที่ 4 องค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวต้องมีฐานะทางกฎหมายเพื่อรับผิดชอบหรือรับชอบในการบริหารงานของตนเอง นั่นคือ มีความเป็นนิติบุคคล สามารถดำเนินการใด ๆ ก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนดขณะเดียวกันหากกระทำผิดกฎหมายก็ต้องรับผลนั้น ๆ

สรุปข้อที่ 4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย

ข้อที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นแบบรัฐบาลกลางกำกับดูแล มิใช่ควบคุม การกำกับดูแลเป็นการติดตามดูว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ มิใช่ไปควบคุมองค์กรปกครองท้องถิ่นมิให้ทำโครงการใดโครงการหนึ่งหรือควบคุมด้านงบประมาณ เช่น อ้างว่ามากเกินไป

สรุปข้อที่ 5 หน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น มิใช่ควบคุม

ข้อที่ 6 ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นมิได้หมายความว่าเอกราชท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเฉพาะในส่วนที่จะบริหารกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่นของตนเองเท่านั้น ขณะที่การมีเอกราชหมายถึง การมีอำนาจอธิปไตย การก่อตั้งรัฐของตนเอง โดยไม่ต้องขึ้นกับรัฐอื่น

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลาง ได้ให้อำนาจให้การบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น บริหารจัดการจากคนในท้องถิ่น มีการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อกำหนดนโยบายและกำหนดทิศทางการบริหารราชการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

5. ศาสตร์พระราชา หลักการทรงงาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”

ศาสตร์พระราชา เป็นหลักการทรงงานที่พสกนิกรไทยซาบซึ้งในพระมหากรุณาธิคุณที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตรได้พระราชทานเป็นแนวทางในการประกอบกิจการใดก็ตามก็จะก่อให้เกิดผลสำเร็จ ซึ่งแนวทางการเรียนรู้ศาสตร์พระราชาโดยมิตี “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” หนึ่งในหลักการที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร ได้พระราชทานเพื่อการแก้ไขปัญหาในด้านต่าง ๆ ของประเทศ ที่ถือเป็นวิธีการแห่งศาสตร์พระราชา โดยเป็นยุทธศาสตร์พระราชทานให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่รับรู้ การยอมรับในการเผยแพร่และเป็นที่เข้าใจกัน คือ เป็นกรณีที่พระองค์ได้พระราชทานให้แก่หน่วยงาน ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการยึดถือปฏิบัติในการดำเนินงาน แต่ยุทธศาสตร์นี้เป็นที่ทราบกันว่าเป็นพระอัจฉริยภาพที่พระองค์ได้ทรงปฏิบัติเป็นแบบอย่างให้แก่เหล่าข้าราชการได้เบื้องพระยุคลบาท ได้ประจักษ์ถึงผลสัมฤทธิ์แห่งยุทธศาสตร์นี้มาเป็นเวลานานแล้ว โดยจะเห็นได้จากพระราชกรณียกิจในการทรงงานต่าง ๆ เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปจากพระราชกรณียกิจในการที่จะเสด็จพระราชดำเนินไปทรงแก้ปัญหาในสถานที่ต่าง ๆ พระองค์จะทรงศึกษาเพื่อทรงทราบ ข้อมูลก่อน เมื่อได้ข้อมูลพอสมควรก็จะเสด็จพระราชดำเนินเข้าสู่พื้นที่ โดยจะเห็นว่าการทรงงานของพระองค์ในพื้นที่นั้น ในพระหัตถ์จะมีแผนที่ ดินสอ เพื่อทรงเปรียบเทียบในพื้นที่จริง หากไม่ถูกต้อง จะทรงแก้ไข เพิ่มเติมข้อมูล หรือเป็นการกำหนดจุดพิกัดต่าง ๆ ไว้ใช้ประโยชน์ และทรงใช้กล้องถ่ายรูป บันทึกภาพในสถานที่จริง และอาจทรงใช้กล้องส่องทางไกลร่วมด้วย ตลอดจนการที่พระองค์ ทรงสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากข้าราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะจะทรงสอบถามจากประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน เพื่อนำไปประกอบพระราชวินิจฉัยในการแก้ไขปัญหา การเข้าไป ทรงงานในพื้นที่จึงเป็นกรณีที่พระองค์ทรงเก็บข้อมูล ทั้งทางด้านกายภาพและข้อมูลทางด้านสังคม ในอีกทางหนึ่งก็จะเป็นการสร้างความรู้ เข้าใจแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของฝ่ายราชการ ผู้ปฏิบัติการ รวมถึง ทรงสอบถามข้อมูลจากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการแก้ไขปัญหา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ทรงดำเนินการเพื่อการ “เข้าใจ” และขณะเดียวกันก็เป็นการ “เข้าถึง” ด้วย และหลังจากนั้น จึงเป็นการเข้าแก้ไขปัญหา ตามที่พระองค์ได้ทรงกำหนดแนวทาง คือ การ “พัฒนา” ดังตัวอย่างที่มีอยู่อย่างมากมาย รวมถึงกรณีที่เป็นที่ทราบกันอย่างแพร่หลายในการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ดังนั้น หลักการทรงงาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” จึงเป็นหลักการที่จะก่อให้เกิดประสิทธิผลสำเร็จได้ในทุกเรื่อง อันเกิดจากการที่จะประกอบการใดหากมีการศึกษาหาข้อมูลได้อย่างละเอียดรอบคอบ รอบรู้ในทุกด้าน ก็จะสามารถทราบถึงบริบทในเรื่องนั้น ๆ ได้อย่างถ่องแท้ อันจะนำไปสู่แนวทางที่จะเป็นหนทางในการประกอบกิจการใด ๆ ได้อย่างถูกต้องและเกิดความชัดเจนได้อย่างแท้จริง (เล่มศาสตร์พระราชา, ออนไลน์) เช่นกับการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยการสร้างความรู้เข้าใจให้กับประชาชนเพื่อให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ สิทธิในความเป็นพลเมือง การนำหลักการทรงงานตามศาสตร์พระราชามาใช้จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จ เพื่อเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นหรือการเมืองท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาถึงการเมืองระดับชาติ

สรุป

ศาสตร์พระราชา แนวทางการเรียนรู้ตามหลักการทรงงาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ถือได้ว่าเป็นหลักสากลที่สามารถนำไปปรับหรือประยุกต์ใช้ในการทำงานในทุกรูปแบบ เนื่องจากเป็นพื้นฐานของการที่จะทำให้การทำงานเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมได้อย่างเด่นชัด ก่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ทำให้สามารถเกิดกระบวนการเรียนรู้ได้อย่างชัดเจน เช่นเดียวกับการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น โดยได้มีบทบัญญัติไว้ตามกฎหมาย

รัฐธรรมนูญอย่างเป็นรูปธรรม การนำหลักการทรงงานตามศาสตร์พระราชา เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งในระบอบประชาธิปไตย จึงต้องอาศัยการเสริมสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน โดยให้ประชาชนตระหนักถึงหลักการปกครองตนเองให้สามารถพัฒนาชุมชนของตนให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการฉบับนี้ สำเร็จลุล่วง โดยได้รับคำแนะนำชี้แนะ และแก้ไขปรับปรุงจากกองบรรณาธิการและคณะ ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ แนะนำ ตรวจสอบแก้ไข จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้ และขอขอบคุณเอกสาร ตำรา ตลอดจนนักวิชาการที่ได้นำข้อมูลอันเป็นประโยชน์และเป็นแนวทางในการนำเสนอบทความ เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ ในการที่จะนำไปเป็นแนวทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ต้องการที่จะศึกษาค้นคว้าต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- โกวิท พวงงาม. (2559). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: วิญญูชน
- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. (2553). *ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์ คบไฟ
- ณรินทร์ งามวงศ์. (2556). *บทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษา อำเภอบึงสามพัน จังหวัดพิจิตร*. (รายงานการวิจัยปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต).
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2562). *ประชาธิปไตย: หลากความหมาย หลากรูปแบบ*. กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์, น. 117-119
- ปรารธนา ไวมงคุณ. (2552). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เมืองแฝก อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์*. (ภาคนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, น.74-77