

การยกระดับความสำคัญการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล  
ตามหลักอภิธานิยธรรม

Raising the Importance of Local Government of the Subdistrict  
Administrative Organization According to the Principles  
of Aparihaniyadhamma

พระมรกด ธมปาโล (พิรัชชา)

Phramahamorakot Thammapalo (Piraksa)

นักวิชาการอิสระ

Independent academic

E-mail: morakot.kot14@gmail.com

บทคัดย่อ

การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นนับว่าเป็นแนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการกระจายอำนาจ และเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งนับว่าเป็นรากฐานของการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยในสังคมไทย การยกระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นไทย เพราะหากผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดซึ่งคุณธรรมจะทำให้ท้องถิ่นนั้นล้าหลังไม่ทันสมัย ประเทศชาติจะเกิดความเสียหาย

หลักอภิธานิยธรรม 7 ประการเป็นหลักการที่จะช่วยป้องกันความเสื่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียว ประกอบไปด้วย 1. ด้านการประชุมกันเนื่องนิยต์ องค์กรปกครองท้องถิ่นควรมีการทำงานร่วมกันพบปะประชุมปรึกษาหารือกัน 2. ด้านการพร้อมเพรียงกันประชุม องค์กรปกครองท้องถิ่นควรจะต้องพร้อมใจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหา 3. ด้านการไม่บัญญัติ หรือล้มเลิกบัญญัติตามอำเภอใจ องค์กรปกครองท้องถิ่นควรคำนึงถึงสิ่งที่เคยปฏิบัติมาแต่อดีตก่อน และค่อยพิจารณาปรับกับบริบทสังคมตามยุคสมัย 4. ด้านการเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา องค์กรปกครองท้องถิ่นควรเคารพรับฟังผู้บังคับบัญชา เคารพและให้เกียรติกัน 5. ด้านการให้เกียรติและคุ้มครองสตรี องค์กรปกครองท้องถิ่นควรให้เกียรติทุกคนเสมอภาคกัน 6. ด้านสักการะ เคารพนับถือ บูชาต่อปูชนียสถานทั้งหลาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นแบบอย่างในการแสดงออกถึงความเคารพศรัทธาสิ่งที่สำคัญของชุมชน และ 7. ด้านการให้การอารักขา คุ้มครอง ป้องกันโดยธรรมแก่นักบวชทั้งหลายเป็นอย่างดี องค์กรปกครองท้องถิ่นควรมีกิจกรรมส่งเสริมพระพุทธศาสนา หรือการส่งเสริมกิจกรรมวันสำคัญทางศาสนา

**คำสำคัญ:** การยกระดับความสำคัญ, การปกครองท้องถิ่น, องค์การบริหารส่วนตำบล

ABSTRACT

Local government is considered the basic concept of decentralization. And helps relieve the government's burden. Which is considered the foundation of democratic governance in Thai society. Raising the level of local government it is very important in local Thai development. Because if the leaders of the local government organization lack morality, the locality will become backward and out of date. The country will be damaged.

The seven principles of Aparihaniyadhamma are principles that will help prevent decline and lead to prosperity in one part, consisting of: 1. Regular meetings Local government organizations should work together and meet and discuss with each other. 2. Meeting coordination Local government organizations should be united in deciding to solve problems. 3. Non-regulation aspect or abolish the law arbitrarily Local government organizations should first consider what they have done in the past. And carefully consider the social context of the era. 4. Respect and obedience to superiors Local government organizations should respect and listen to their superiors. Respect and honor each other. 5. Honoring and protecting women Local government organizations should respect everyone equally. 6. In terms of worship, reverence and reverence for all sacred places. Local government organizations should be an example in expressing respect for the important beliefs of the community and 7. In providing good protection, protection, and Dhamma protection to all monks. Local government organizations should have activities to promote Buddhism or promoting activities on important religious days.

**Keywords:** Raising the importance, local government, Subdistrict Administrative Organization.

## บทนำ

การปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งกระทรวงมหาดไทยได้เริ่มดำเนินการจัดตั้งเป็นสภาตำบล ก่อน ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 ซึ่งการจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวนี้ ยังคงเป็นเพียง มาตรการทางการบริหารเท่านั้น แต่การเกิดขึ้นของสภาตำบลเป็นเพียงการจัดคณะบุคคลรวมกันเป็น กรรมการตำบลในรูปแบบใหม่ มีความรับผิดชอบในรูปแบบคณะผู้บริหารและประกอบด้วยผู้แทนแต่ละ หมู่บ้านที่เลือกมา ในช่วงปลายทศวรรษ 2490 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ตัดสินใจทำการรัฐประหารยึด อำนาจการปกครองจาก จอมพล ป.พิบูลสงคราม ในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 ทำให้การเมืองการ ปกครองไทยต้องเข้าสู่รูปแบบของ เผด็จการอำนาจนิยมเป็นเวลานานถึง 15 ปี การเปลี่ยนแปลงทาง การเมืองในครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก

ต่อมาเมื่อ จอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรมลงในปี พ.ศ. 2506 จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้เข้า รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน การเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำทางการเมืองในครั้งนี้ไม่ได้ส่งผลต่อแนวนโยบาย แต่ก็ยังมี การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางหน่วย กล่าวคือ ใน พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งที่ 275/2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและ หมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะสภาวะการยิ่งขึ้น ทำให้เป็นที่ สอดคล้องกับโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยจัดองค์กรของสภาตำบลรูปแบบใหม่ เป็นการปรับปรุงรูปแบบของสภาตำบล ด้วยการรวบรวมคณะกรรมการสภาตำบลและสภาตำบล เข้าเป็น องค์กรเดียวกันกับการปกครองแบบสุขาภิบาลเรียกว่าคณะกรรมการสภาตำบล ต่อมาใน พ.ศ. 2515 รัฐบาลได้ริเริ่มที่จะให้มีการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนตำบลใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากระเบียบการ บริหารราชการส่วนตำบลที่ใช้อยู่ มีหลากหลายรูปแบบ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาและความสับสนเป็นอย่างมาก ประกอบกับความล้มเหลวของการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีประสิทธิภาพเท่าใดนัก ดังนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

จัดระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้านใหม่ โดยยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และให้มีสภาตำบลเพียงรูปแบบเดียว ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นโดยสภาตำบลตามคณะปฏิวัติฉบับนี้จะอยู่ในรูปของ “คณะกรรมการสภาตำบล” อันประกอบไปด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และกรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านนั้นทำการเลือกตั้ง โดยให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี (สุวิสถิติ โกชนพันธุ์, 2547: 36-37)

การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยนั้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีปัญหามากมายหลายด้านจนกลายมาเป็นปัญหาวิกฤติทางการเมืองการปกครองเกิดจากตัวบุคคลเป็นสำคัญ อย่างเช่น การเขียนกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม การใช้อำนาจทางกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างมุ่งแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง และการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมจึงทำให้เกิดความขัดแย้ง ขาดความรักความสามัคคีในที่สุด การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำเอาหลักพุทธธรรมมาใช้ให้เหมาะสมกับองค์กร และสังคมเพื่อช่วยกันพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย (พระครูรัตนสุตากร (ปราโมทย์ ล่องแก้ว) และคณะ, 2563: 34)

จริยธรรมของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงถือเป็นสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมือง ในการยกระดับความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นกลไกในการชักนำบุคลากรที่มีศักยภาพ ทั้งคุณธรรมและจริยธรรม เข้าสู่ระบบการเมืองและเป็นการเสริมสร้างภาวะผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีให้มากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการสร้างผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณธรรม มีความสามารถ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดศึกษาทั้งคุณธรรม จริยธรรม ของผู้นำบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ศิลาวัฒน์ ชัยวงศ์, 2561: 31)

การยกระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นไทย เพราะหากไม่มีการยกระดับการปกครองท้องถิ่น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดซึ่งคุณธรรม จะทำให้ท้องถิ่นนั้นล้มหลังไม่ทันสมัย ประเทศชาติจะเกิดความเสียหาย ปัจจุบันปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่นล้มหลังไม่ทันกับสถานการณ์สังคมในปัจจุบัน มีให้เห็นในหลายท้องถิ่นที่ท้องถิ่น การพัฒนาคน การพัฒนาผู้นำองค์กร การพัฒนาองค์กร จึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างมาก

### ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรนั้นได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมียุติธรรมที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ (โกวิท พวงงาม, 2559: 36-37)

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1. การปกครองท้องถิ่นนั้น หมายถึง การปกครองของชุมชนเหล่านั้นอาจจะมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญจำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น องค์การปกครองท้องถิ่นของไทย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลก็มีลักษณะแตกต่างกันโดยเหตุผลดังกล่าว

2. การปกครองชุมชนที่เรียกว่าองค์การปกครองท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หมายความว่าอำนาจอิสระขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การ ถ้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไปก็อาจจะปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นและประชาชนได้อย่างกว้างขวางสมดังเจตนารมณ์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในทางกลับกันถ้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไปจนไม่มีขอบเขตจำกัดได้้องการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีสภาพเป็นรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย ประเทศหรือรัฐก็จะมีสภาพแตกแยกเป็นรัฐเล็กรัฐน้อยดำเนินการปกครองและทำหน้าที่ทุกอย่างด้วยตนเองภายในชุมชนขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องที่เกินความสามารถที่ท้องถิ่นจะทำได้เพราะข้อจำกัดของท้องถิ่น เรื่อง อำนาจอิสระของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะของความเจริญท้องถิ่นความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นตลอดจนความกว้างของรัฐบาลกลางในอันที่จะพิจารณากระจายอำนาจให้กับองค์การปกครองท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหนอย่างไร

3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ ประเภทแรก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นต้น ประการที่สอง เป็นสิทธิที่สำคัญและเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินงานขององค์การปกครองท้องถิ่น คือ สิทธิในการกำหนดงบประมาณของตนเองในการจะดำเนินงานของท้องถิ่นนั้นๆ

4. เมืองการที่จำเป็นในการปกครองตนเองโดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายด้วยกัน คือ องค์การฝ่ายบริหาร และองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองในรูปแบบเทศบาลมีนายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และมีสภาเทศบาล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือการปกครองของกรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นฝ่ายบริหาร และมีสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติโดยทั้งสองฝ่ายจะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการและวิธีที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาและผู้บริหารท้องถิ่น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป สำหรับประเทศไทยเราได้ยอมรับหลักการดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในมาตรา 196 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติให้การจัดการปกครองท้องถิ่นต้องเป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทย จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปี พ.ศ. 2540 (วรพล วรสุวรรณโรจน์ และ พระครูรัตนสุตาภรณ์, 2559: 42-43)

การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความ

เหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น (อุทัย หิรัญโต, 2523: 22-23)

จะเห็นได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางได้ให้อำนาจให้การบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นบริหารจัดการจากคนในท้องถิ่นมีการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อกำหนดนโยบายและกำหนดทิศทางการบริหารราชการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

### องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

สาระสำคัญขององค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้รวบรวมองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังต่อไปนี้ คือ

1. พื้นที่ที่เป็นบริเวณของการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่แน่นอน ตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ส่วนที่เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอื่นๆ เช่น ภูเขา ปิงหรือหนองน้ำ ทางน้ำธรรมชาติ ถนน หนทาง และชายหาด ฯลฯ จะไม่คำนึงถึงเลย ความจริงแล้วจะต้องรวมถึงส่วนที่เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอื่นๆ ด้วย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดูแลรักษาและอนุรักษ์ไม่ให้เสื่อมโทรม ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อท้องถิ่นไม่ทางตรงก็ทางอ้อม

2. ประชาชนจำนวนหนึ่งที่อาศัยทำมาหากินชีพอยู่ในพื้นที่นั้นจำนวนประชากรมีมากน้อยเพียงใดไม่ใช่เรื่องสำคัญสำหรับบางประเทศจำนวนประชากรเป็นเงื่อนไขที่กำหนดประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ส่วนการตั้งบ้านเรือนที่อยู่อาศัยจะเป็นการรวมกลุ่มกันหรือกระจัดกระจายกัน ก็ไม่เป็นเงื่อนไขของการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ส่วนการตั้งบ้านเรือนที่อยู่อาศัยจะเป็นการรวมกลุ่มกันหรือกระจัดกระจายกัน ก็ไม่เป็นเงื่อนไขของการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในประเทศฝรั่งเศส มีเทศบาลหลายแห่งที่มีประชาชนในพื้นที่ต่ำกว่า 100 คน

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติรับรองสถานะของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน และกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ด้วย รวมทั้งการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทบวงการเมืองซึ่งเป็นนิติบุคคลด้วย

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่บริหารจัดการกิจการต่างๆ ของท้องถิ่นตามกฎหมาย

5. การดำเนินงานการปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคคล 3 กลุ่ม ที่มีส่วนปฏิบัติงาน คือ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารงาน ซึ่งทั้ง 2 กลุ่มนี้เป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่น ส่วนบุคคลกลุ่มที่ 3 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยวิธีการตามระเบียบให้เข้ามาปฏิบัติงานประจำ และมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นดังกล่าวมาแล้ว

6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดให้มีบริการสาธารณะบางประเภทที่ต้องกระทำและบางประเภทควรกระทำได้ตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ของการดำรงชีพประจำวันของประชาชนในท้องถิ่น

7. รัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่เพียงการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง (ขวลิต สละ, 2556: 22-23)

จะเห็นได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ โดยจะต้องมีสถานะตามกฎหมาย มีพื้นที่และรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งตามกฎหมาย เป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารราชการ การบริหารงบประมาณ ภายใต้กรอบของกฎหมายกำหนด

### วัตถุประสงค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้รวบรวมวัตถุประสงค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับชุมชน 6 ด้าน คือ

1. สร้างชุมชน (Building Community) ประกอบด้วย (1) การออกแบบสำรวจ ได้แก่ งานออกแบบการสำรวจ (2) การก่อสร้าง ได้แก่ งานก่อสร้าง งานควบคุมการก่อสร้าง งานไฟฟ้า ประปา (3) การเคหะ ได้แก่ งานดูแลคนไร้บ้าน การบริหารที่พักอาศัย (4) การบำรุงรักษา ได้แก่ การดูแลทำความสะอาดงานกลิ้งวงจรปิด และ (5) การเงิน ได้แก่ งานทำบัญชีการเงิน และงานเก็บภาษี

2. ดูแลรักษาชุมชน (Caring for Community) ประกอบด้วย (1) การดูแลเด็กและวัยรุ่น ได้แก่ งานดูแลผู้ติดยาเสพติด งานการศึกษานอกสถานที่ (2) การดูแลผู้สูงอายุ ได้แก่ งานสถานพยาบาล งานดูแลผู้สูงอายุ (3) สุขภาพ ได้แก่ งานดูแลผู้ป่วยทางจิต งานรักษาผู้ป่วย (4) สังคมสงเคราะห์ ได้แก่ งานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ งานรับบุตรบุญธรรม และ (5) งานสังคมสงเคราะห์อื่น เช่น งานดูแลคนพิการ และการจัดหางาน

3. การศึกษาชุมชน (Educating Community) ประกอบด้วย โรงเรียนและการสอนก่อนวัยเรียน ได้แก่ (1) งานรับเลี้ยงเด็ก (2) การให้คำปรึกษาการเลี้ยงเด็ก และ (3) การสอนเด็กพิการ

4. ให้ความบันเทิงชุมชน (Entertaining Community) ประกอบด้วย (1) การอำนวยความสะดวก ได้แก่ งานอุปกรณ์กีฬา ที่จอดรถ ศูนย์อาหาร (2) การปฏิบัติระดับล่าง ได้แก่ งานดูแลสระน้ำ การสอนการออกกำลังกาย การดูแลพิพิธภัณฑ์ และ (3) การพักผ่อนและกีฬา ได้แก่ งานโบราณคดี งานพัฒนาการกีฬา และการท่องเที่ยว

5. ปกป้องชุมชน (Protecting Community) ประกอบด้วย (1) ดูแลสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ ได้แก่ ดูแลสุขอนามัย สถานอนามัย ต้นไม้ (2) ควบคุมสิ่งแวดล้อม ได้แก่ งานควบคุมแมลง งานควบคุมโรคติดต่อ (3) กำหนดมาตรฐานการค้า ได้แก่ งานตลาด มาตรฐานการค้า (4) การบำรุงรักษาทางหลวง ได้แก่ งานวิศวกรรมจราจร งานตรวจสอบความสว่างของถนน (5) การจัดการของเสีย ได้แก่ จัดเก็บขยะ การนำขยะมาใช้ใหม่ (6) การวางแผนและออกใบอนุญาต ได้แก่ งานควบคุมการพัฒนา การวางแผนการขนส่ง และ (7) การบริการฉุกเฉิน ได้แก่ งานดับเพลิง งานออกตรวจสถานที่เกิดอาชญากรรม

6. สนับสนุนชุมชน (Supporting Community) ประกอบด้วย (1) การบริหารและกฎหมาย ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร งานทะเบียน งานทนายความ (2) การพัฒนา ได้แก่ งานฟื้นฟูความเสียหาย งานลงทุนภายในท้องถิ่น (3) การเงิน ได้แก่ งานจัดเก็บรายได้ งานตรวจสอบการฉ้อโกง (4) การปฏิบัติระดับล่าง ได้แก่ งานต้อนรับ แปลเอกสาร บริการและให้คำปรึกษาแก่ผู้มาติดต่อ (5) เทคโนโลยีสารสนเทศ ได้แก่ งานออกแบบกราฟิกงานดูแลเว็บไซต์ (6) การตลาด ได้แก่ งานติดต่อทางอินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์และการประชาสัมพันธ์ และ (7) นโยบาย งานวิจัยและประเมินผล ได้แก่ งานกำหนดนโยบาย งานพัฒนาการมีส่วนร่วม (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2555: 17-18)

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลักหากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละ

ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่นทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนโดยไม่แย่งชิงประชาชนจากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 : 26)

จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด การกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดปกครองด้วยตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองด้วยตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่นชาวอเมริกันมีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังเช่นเดียวกัน แต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกัน

### ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้รวบรวมความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อีก 6 ประการ คือ

1. การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครอง ให้แก่ประชาชนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์ที่มีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self-Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือการปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจาก

ประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนเองท้องถิ่นประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตนเอง นอกจากนี้การปกครองตนเองในรูปของการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากหญ้า ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบแต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

3. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

3.1) การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2) รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือการจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุดท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3) กิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่นและไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าว

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชนความต้องการและปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องไปยังหน่วยเหนือ ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับการเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตนและยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองการปกครองท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การดำเนินการพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีปัญหาอุปสรรค สำคัญประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งจะต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2550: 3)

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น

เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมา ซึ่งความ ศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด การปกครองท้องถิ่นนั้นยังสามารถก่อให้เกิด การพัฒนาประชาธิปไตยได้ดังนี้ คือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาด้านการเมืองการปกครองกล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองแบบย่อส่วนจากระบบการเมืองในระดับชาติการมีกิจกรรม โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่สำคัญที่ชักนำคนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง มีส่วนร่วมในการปกครอง เรียนรู้ถึงการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตยเป็นสถาบันที่หล่อหลอมให้ความรู้ทางการเมืองแสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนทางการเมืองภัยอันตรายต่างๆ ที่พลเรือนต้องเผชิญสอนให้เข้าใจถึงระบบการเมืองการปกครองการปฏิบัติและการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง

2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องสร้างจากระดับท้องถิ่นก่อนการปกครองท้องถิ่นเป็น จุดเริ่มต้นที่สำคัญยิ่งของเสถียรภาพของประเทศหนึ่งๆ การเมืองท้องถิ่นที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ในสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างดีแล้ว ก็จะร่วมมือร่วมใจกันแก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญ หากท้องถิ่นมีความล้มเหลวไม่เจริญส่วนกลางก็จะมั่นคงไม่ได้ท้องถิ่นแต่ละ ท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนจุดยุทธศาสตร์ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศหากว่าทุกๆ ท้องถิ่นที่รวมกันเป็นประเทศ นั้นมีความเจริญ มีความมั่นคง มีเสถียรภาพประเทศนั้นๆ ก็ย่อมมีความเจริญมีความมั่นคงและ มีเสถียรภาพเช่นเดียวกัน

3. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้ทางการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วน ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเกิดการรอบรู้ทางการเมืองเพราะระบบการปกครองท้องถิ่นที่เปิด โอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้ทำให้ประชาชนได้รู้จักถึงการเมือง รู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันทางการเมืองและในที่สุดประชาชนก็จะรู้ถึงการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง การมีส่วนได้ส่วนเสียในการเมืองการปกครองนั้นประชาชนจะไม่ว่าเขาควรเลือกใคร เลือกพรรคการเมืองใดที่จะสามารถสร้างและพัฒนาท้องถิ่นนั้นได้ดีที่สุด ทั้งนี้เพราะลักษณะของการ ปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และประชาชนสามารถ ติดต่อสื่อสารเข้าถึงนโยบายและการบริหารงาน พฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นได้ดีกว่า นักการเมืองระดับชาติ

4. การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน การเข้าสู่วิถีทาง การเมืองของประชาชน การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด กิจกรรม ทางการเมืองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความเกี่ยวพันและผูกพันกับระบบการเมืองตลอดต่อเนื่อง การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนเข้าสู่สภาพการเมืองเดินเข้าไปสู่การเมืองเอาใจใส่ต่อการเมือง มีความรู้สึกว่าตนเองจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องไม่โดยตรงก็โดยอ้อม เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสำคัญที่สมควร จะอุทิศเวลาตามสมควร การบริหารกิจการท้องถิ่นมีผลกระทบต่อผลประโยชน์อย่างทันตาเห็นมากกว่า การบริหารงานของรัฐ

5. การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะขจัดระบบเผด็จการโดยรัฐบาลกลาง กล่าวคือเมื่อมีการ กระจายอำนาจมากขึ้นท้องถิ่นจะเข้มแข็ง การที่สถาบันต่างๆ โดยเฉพาะพรรคการเมืองมีความมั่นคง การยึดอำนาจและการใช้อำนาจเผด็จการจากส่วนกลางก็เป็นไปโดยยาก Montesquieu ได้เขียนสนับสนุน การปกครองท้องถิ่นยุโรปสมัยนั้นว่า “ท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติรัฐประหารได้ และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระจะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่างๆ ในยุโรปให้มีความมั่นคงยิ่งขึ้น”

6. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองในระดับชาติความสำเร็จของการเมืองการปกครองท้องถิ่น ในด้านการสร้างผู้นำทางการเมือง ก็คือการสร้างนักการเมืองท้องถิ่นให้กลายเป็นนักการเมืองระดับชาติ ซึ่งเป็นการช่วยพัฒนาประชาธิปไตย การที่นักการเมืองระดับชาติได้เคยผ่านการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาก่อนนั้นจะสามารถเรียนรู้และฝึกปฏิบัติ มีประสบการณ์ในการบริหารและแก้ไขปัญหาเข้าใจถึงลักษณะและปัญหาของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีและจะสามารถพัฒนาคุณภาพของนักการเมืองในระดับชาติสูงขึ้นด้วย (วรพล วรสุวรรณโรจน์ และพระครูรัตนสุตาภรณ์, 2559: 44-45)

จะเห็นได้ว่า ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นับว่าเป็นรากฐานของการปกครองรูปแบบประชาธิปไตย มีการบริหารจัดการจากคนในท้องถิ่น จึงส่งผลให้การบริหารงานสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันที่ และแก้ปัญหาตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงและก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นตามวิถีชุมชนของตน การปกครองส่วนท้องถิ่น คือรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครอง ให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์ที่มีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

### ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นตามหลักการบริหารนิยธรรม

หลักคำสอนในพระพุทธศาสนามีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิต ทั้งตนเองและสังคม โดยรวมหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาสามารถประยุกต์ใช้กับศาสตร์แขนงต่างๆ หลักการบริหารนิยธรรมเป็นอีกหลักธรรมหนึ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะสามารถป้องกันการเสื่อมของครอบครัว ชุมชนองค์กรอื่นทางสังคม รวมถึงประเทศชาติ ในการอยู่ร่วมกันในสังคม อย่างสงบสุข โดยเฉพาะผู้นำ ผู้บริหารบ้านเมือง หัวหน้าองค์กร หน่วยงานต่างๆ จึงต้องนำหลักการบริหารนิยธรรมมาบูรณาการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน อปปรานิยธรรมสำหรับนักปกครองดังต่อไปนี้

1. หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์พบปะปรึกษาหารือกิจการโดยสม่ำเสมอ
2. พร้อมเพรียงกันประชุมพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมพร้อมเพรียงกันกระทำกิจทั้งหลายที่พึงทำร่วมกัน
3. ไม่ถืออำนาจใครต่อความสะเดาะบุญสัญญาข้อกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ อันมิได้ตกลงบัญญัติกันไว้แล้วและไม่เหยียบย่ำล้มล้างสิ่งที่ตกลงวางบัญญัติกันไว้แล้วถือปฏิบัติมั่นอยู่ในบทบัญญัติใหญ่ที่วางไว้เป็นธรรมนูญ
4. ท่านผู้ใดเป็นผู้ใหญ่มีประสบการณ์ยาวนานให้เกียรติเคารพนับถือท่านเหล่านั้นมองเห็นความสำคัญแห่งถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันพึงรับฟัง
5. ให้เกียรติและคุ้มครองกุลสตรีมิให้มีการข่มเหงรังแก
6. เคารพสักการบูชาเจตีย์ปูชนียสถานอนุสาวรีย์ประจำชาติอันเป็นเครื่องเตือนความทรงจำเราให้ทำดีและเป็นที่รวมใจของหมู่ชนไม่ละเลยพิธีเคารพบูชาอันพึงทำต่ออนุสรณ์สถานเหล่านั้นตามประเพณี
7. จัดให้ความอารักขาบำรุงคุ้มครองอันชอบธรรมแก่บรรพชิตผู้ทรงศีลทรงธรรมบริสุทธิ์ ซึ่งเป็นหลักใหญ่และเป็นตัวอย่างทางศีลธรรมของประชาชนที่เต็มใจต้อนรับและหวังให้ท่านอยู่โดยผาสุก (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2550: 26)

พระพุทธศาสนานี้เป็นศาสนาที่เกี่ยวข้องกับสถาบันต่างๆ รวมทั้งชุมชนและสังคม นับตั้งแต่ครั้งพระพุทธกาล จนถึงปัจจุบัน ฉะนั้นแล้วพระพุทธศาสนา จึงมีหลักธรรมสำหรับนักปกครองไว้มาก พระพุทธองค์ได้เจาะจงลงไปว่าระบอบการปกครองใดดีหรือไม่ดี แต่พระองค์ทรงเน้นที่ตัวบุคคล หากผู้ปกครองหรือนักปกครองมีคุณธรรม ประชาชนหรือผู้อยู่ใต้ปกครองย่อมมีความสุขได้ นักปกครองในทัศนะพระพุทธศาสนาในพระไตรปิฎกมีศัพท์ที่มีความหมายถึงผู้มีอำนาจหรือนักปกครอง ในราโฆวาทชาดกได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของนักปกครองดังต่อไปนี้

ในเมื่อโคทั้งหลายว่ายข้ามแม่น้ำไป ถ้าโคหัวหน้าฝูงว่ายคด โคทั้งหมดก็ว่ายคดไปตามกัน ในหมู่มนุษย์ทั้งหลายก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับการสมมติแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ถ้าผู้นั้นประพฤติไม่เป็นธรรม ประชาชนนอกนี้ก็ประพฤติไม่เป็นธรรมโดยแท้ ถ้าพระราชาผู้เป็นใหญ่ไม่ตั้งมั่นอยู่ในธรรม รัฐก็ย่อมอยู่ไม่เป็นสุขทั่วกัน เมื่อโคทั้งหลายว่ายข้ามแม่น้ำไป ถ้าโคหัวหน้าฝูงว่ายตรง เมื่อมีผู้นำฝูงว่ายตรงอย่างนี้ โคทั้งหมดก็ย่อมว่ายตรงไปตามกัน ในหมู่มนุษย์ทั้งหลายก็เช่นเดียวกัน ถ้าผู้ใดได้รับการสมมติแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ ถ้าผู้นั้นประพฤติธรรม ประชาชนนอกนี้ก็ย่อมประพฤติธรรมไปตามโดยแท้ ถ้าพระราชาผู้เป็นใหญ่ตั้งมั่นอยู่ในธรรม รัฐก็ย่อมอยู่เป็นสุขทั่วกัน (ขุ.ชา. (ไทย) 58/634/446) อันคนพาลถึงจะมีกำลังปกครองหมู่คณะไม่ดีแลคนพาลผู้สำคัญตนว่าเป็นบัณฑิต ปกครองหมู่คณะตกอยู่ใต้อำนาจจิตของตนแล้ว พึงนอนตายเหมือนลิงจำฝูงนอนตายอยู่ฉนั้น อันคนพาลถึงจะมีกำลังปกครองหมู่คณะไม่ดีเลย เพราะไม่เป็นประโยชน์แก่ญาติทั้งหลาย เหมือนนกระหาตัวผู้ไม่เป็นประโยชน์แก่คนผู้ปกครองหมู่คณะทั้งหลายฉนั้น ส่วนนักปราชญ์มีกำลังปกครองหมู่คณะดีมาก เพราะว่าเป็นประโยชน์แก่ญาติทั้งหลาย เหมือนท้าววาสะผู้เป็นประโยชน์แก่เหล่าเทวดาชั้นดาวดึงส์ทั้งหลายฉนั้น ผู้ใดพิจารณาเห็นศีล ปัญญา สุตะในตน ผู้นั้นย่อมประพฤติประโยชน์ได้ ทั้งสองฝ่าย คือ ทั้งตนและผู้อื่น เพราะฉนั้นนักปราชญ์พึงพิจารณาตน ดูศีล ปัญญา และสุตะ ฉนั้น พึงเป็นผู้บริหารหมู่คณะเกิด หรือจะอยู่ผู้เดียวพึงเว้นรอบ (ขุ.ชา. (ไทย) 59/1034-1035/208)

จะเห็นได้ว่า หลักการบริหารนิยธรรม 7 ประการเป็นหลักการที่จะช่วยป้องกันความเสื่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียวซึ่งกษัตริย์แห่งแคว้นวัชชีซึ่งร่วมกันเรียกว่ากษัตริย์ลิจฉวีใช้เป็น “ธรรมาภิบาล” ในการบริหารองค์กรมี 7 ประการ คือ หมั่นประชุมกันเนื่องนิത്യ พร้อมเพรียงกันประชุม ไม่บัญญัติสิ่งทีพระพุทธเจ้าไม่บัญญัติขึ้น เคารพนับถือภิกษุผู้เป็นใหญ่เป็นประธานในสงฆ์ ไม่ลุอำนาจแก่ความอยากทีเกิดขึ้น ยินดีในเสนาสนะป่า ตั้งใจอยู่ว่าเพื่อนภิกษุสามเณรซึ่งเป็นผู้มีศีลซึ่งยังไม่มาสู่อาวาสขอใ้มาทีมาแล้วขอให้อยู่เป็นสุข

## บทสรุป

การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางได้ให้อำนาจให้การบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นบริหารจัดการจากคนในท้องถิ่นมีการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อกำหนดนโยบายและกำหนดทิศทาง การบริหารราชการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ โดยจะต้องมีสถานะตามกฎหมาย มีพื้นที่และรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งตามกฎหมาย เป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารราชการ การบริหารงบประมาณ ภายใต้กรอบของกฎหมายกำหนด การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล นับว่าเป็นรากฐานของการปกครองรูปแบบประชาธิปไตย

การยกระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นไทย เพราะหากไม่มีการยกระดับการปกครองท้องถิ่น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดซึ่งคุณธรรมจะทำให้

ท้องถิ่นนั้นแล้วไม่ทันสมัย ประเทศชาติจะเกิดความเสียหาย ปัจจุบันปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่น  
 อำเภอ ไม่ทันกับสถานการณ์สังคมในปัจจุบัน มีให้เห็นในหลายท้องถิ่นที่ท้องถิ่น การพัฒนาคน การพัฒนา  
 ผู้นำองค์กร การพัฒนาองค์กร จึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งมาก หลักการบริหาร 7 ประการ  
 เป็นหลักการที่จะช่วยป้องกันความเสื่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองโดยส่วนเดียว ประกอบไปด้วย 1. ด้าน  
 การประชุมกันเนื่องด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการทำงานร่วมกันพบปะประชุมปรึกษาหารือกัน  
 ต้องทำอย่างสม่ำเสมอ และเป็นการหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยเน้นให้ประชาชนพึงพอใจเป็นหลัก  
 2. ด้านการพร้อมเพรียงกันประชุม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจะต้องพร้อมใจกันหลายๆ ฝ่ายในการ  
 ตัดสินใจแก้ไขปัญหา ความพร้อมเพรียงเป็นหัวใจหลักในการขับเคลื่อนงานขององค์กรปกครองส่วน  
 ท้องถิ่นให้ถูกต้องบรรลุตามวัตถุประสงค์เป้าหมายที่ตั้งไว้ 3. ด้านการไม่บัญญัติ หรือล้มเลิกบัญญัติตาม  
 อำนาจใจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรคำนึงถึงสิ่งที่เคยปฏิบัติมาแต่อดีตก่อน และค่อยพิจารณาปรับ  
 สังคมตามยุคสมัยและค่อยพัฒนาให้ดีขึ้นตามลำดับ ทุกคน ทุกองค์กร จะต้องปฏิบัติตามระเบียบ  
 กฎเกณฑ์ 4. ด้านการเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเคารพรับฟังผู้บังคับบัญชา  
 นับเป็นที่ดี เคารพและให้เกียรติกัน นึกถึงผลประโยชน์ของส่วนร่วมเป็นหลัก พิจารณาตามหลักของเหตุ  
 และผล 5. ด้านการให้เกียรติและคุ้มครองสตรี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้เกียรติทุกคนเสมอภาคกัน  
 ในขอบเขตของคุณธรรม ส่งเสริมความสามัคคีและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาบทบาทสตรีในท้องถิ่น  
 ทำให้ชาวบ้านเห็นและรู้สึกได้ถึงความเท่าเทียม 6. ด้านสักการะ เคารพนับถือ บูชาต่อปูชนียสถาน  
 ทั้งหลาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาชิกสภาตลอดจนถึงผู้นำชุมชน ต้องเป็นแบบอย่างในการ  
 แสดงออกถึงความเคารพศรัทธา ให้ความเคารพสถานที่ ปกป้องรักษา สิ่งที่สำคัญของชุมชน ต้องอนุรักษ์  
 วัฒนธรรมและประเพณี ดูแลสถานที่ที่มีความสำคัญต่างๆ และ 7. ด้านการให้การอารักขา คุ้มครอง  
 ป้องกันโดยธรรมแก่นักบวชทั้งหลายเป็นอย่างดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีกิจกรรมส่งเสริมพระพุทธศาสนา  
 หรือการส่งเสริมกิจกรรมวันสำคัญทางศาสนา ด้านการให้ความสำคัญแก่พระสงฆ์ สามเณร อุบาสกอุบาสิกา  
 ทั้งการทำนุบำรุงวัดวาอาราม

### บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม. (2559). การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 9.  
 กรุงเทพฯ: วิญญูชน.  
 ขวลิตร สละ. (2556). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ:  
 สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.  
 ชวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: บริษัทพินเนตพรินต์ติ้งเซ็น  
 เทอร์จำกัด.  
 พระครูรัตนสุตากร (ปราโมทย์ ล่องแก้ว) และคณะ. (2563). “การพัฒนาการเมืองตามหลักพุทธธรรม”.  
 วารสารมหาจุฬานาครทรรณ ปีที่ 7 ฉบับที่ 10 ตุลาคม 2563.  
 พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (2550). ธรรมานุญชีวิต. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จันทร์เพ็ญ.  
 เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2555). แนวคิดและทฤษฎีการปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บริษัทบพิตรการ  
 พิมพ์จำกัด.  
 ลิขิต ธีรเวคิน. (2550). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์  
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- วรพล วรสุวรรณโรจน์ และพระครูรัตนสุตาภรณ์. (2559). “การสร้างพื้นที่ทางสังคมและวัฒนธรรมของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดพิษณุโลก”. รายงานการวิจัย.ทุนอุดหนุนจากวิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ศิลาวัฒน์ ชัยวงศ์. (2561). “จริยธรรมของนักการเมืองในระบบการเมืองไทย”. วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์ ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2561.
- สุวัสดิ์ โภชน์พันธุ์. (2547). สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัทธรรมดาเพรสจำกัด.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.