

คุณลักษณะภาวะผู้นำของพระสงฆ์ในยุคลोकโลกาภิวัตน์ Leadership Characteristics of Monks in the Era of Globalization

ธันยรัตน์ พวงสาหร่าย

Thanyarat Puangsarai

นิสิตมหาวิทยาลัยพะเยา

University of Phayao students

E-mail: thanyarat311048@gmail.com

บทคัดย่อ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้หน่วยงานมีความเจริญรุ่งเรืองและประสบความสำเร็จได้ หากหน่วยงานใดมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง ย่อมส่งผลทำให้งานของหน่วยงานนั้นมีทั้งปริมาณและคุณภาพดีตามไปด้วย

การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริการการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง แนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง การใช้หลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

คำสำคัญ: ส่งเสริมประสิทธิภาพ, การบริหารงาน, ผู้บริหารท้องถิ่น

ABSTRACT

Local government organizations that are closest to the community Has the status of a juristic person there is independence in management. Local administrators are elected. Therefore, local administrators are one of the important factors that will make the agency prosperous and successful. If any agency has personnel with knowledge, ability and high efficiency in their work. It will result in the work of the agency having both good quantity and quality as well.

Local government it is a government in which the central government gives power or distributes power to local government agencies. To provide opportunities for local people to have the power to govern together. A local government is a government of the people, by the people, and for the people. Therefore, local government services need their own

organization as a result of decentralization of the central government. The concept of local government to support the administrative objectives of the state in order to maintain the security and well-being of the people. By adhering to the principle of decentralization of government and to be consistent with democratic principles the people participate in self-government, relieving the government's burden and local people finding ways to respond and solve problems on their own. Applying the principles of Dhamma to promote the administrative efficiency of local administrators can greatly increase the administrative efficiency of local administrators and respond to the needs of the people in the area as well.

Keywords: Promote Efficiency, Administration, Local Administrators.

บทนำ

ประเทศไทยได้มีการปกครองโดยการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ตามระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองดูแลท้องถิ่นของตนเอง และให้สอดคล้องกับความต้องการและตามสภาพปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองประเทศที่จัดระเบียบการปกครองออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมทุกฉบับ การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายรูปแบบ อันได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ธนพรธณ คชาชัย, 2554: 1-2)

ปัจจุบันการพัฒนาประสิทธิภาพในระบบราชการเป็นกระแสที่มีความเด่นชัดมาก สาเหตุสำคัญเนื่องจากความเปลี่ยนแปลงในโลกยุคโลกาภิวัตน์ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นหน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นตามนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่หน่วยการปกครองขั้นพื้นฐานของรัฐบาล ซึ่งเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันเรียกว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ การจัดสรรสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบตลอดจนกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตย เพราะช่วยให้คนในท้องถิ่นต่างๆ ได้เสนอปัญหาและหาทางแก้ไขเป็นการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจปกครองโดยรัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเองและจัดบริการสาธารณะบางอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยอิสระตามสมควรภายในขอบเขตของกฎหมาย (นฤมล เมืองเดช, 2550: 21)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และพัสดุด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง โดยเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งซึ่งมีวาระคราวละ 4 ปี เข้ามารับหน้าที่ในการบริหารต่างก็มีวิสัยทัศน์ และนโยบายทางการบริหารงานที่แตกต่างกันออกไป ทำให้พนักงานที่ปฏิบัติงานให้กับองค์กรต้องคอยปรับตัวให้เข้ากับนโยบายของผู้บริหารแต่ละคน

ซึ่งพนักงานส่วนตำบลหรือพนักงานจ้างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลนับว่าเป็นแรงขับเคลื่อน และมีส่วนสำคัญในการปฏิบัติงานเพื่อสนองนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารงานใน องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประโยชน์สุขสูงสุดต่อชุมชน การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น เป็นหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนจำเป็นอย่างยิ่งที่ควรจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนา “คน” หรือ “ทรัพยากรมนุษย์” เป็นอย่างยิ่ง จุดมุ่งหมายสำคัญของการบริหารงานในองค์การ คือ ความต้องการให้ งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปัจจัยพื้นฐานของการบริหารงาน คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ ซึ่งในบรรดาปัจจัยเหล่านี้คนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะคน เป็นทรัพยากรอันสำคัญที่จะทำให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดขึ้นในองค์การนั้นๆ ดังนั้น องค์การจึง จำเป็นต้องทำนุบำรุงให้ทรัพยากรบุคคลอยู่ในสภาพที่ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และธำรงรักษา ให้ทรัพยากรบุคคลให้มีคุณค่าอยู่ได้เสมอต่ออาศัยการบริหารงานบุคคล ความพึงพอใจในงาน การมี บทบาทในการบริหารงานของบุคคลสามารถช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจกับพฤติกรรมของบุคคล การพัฒนาบุคคล ตลอดจนการบำรุงรักษาบุคคลให้อยู่ในองค์การ (สุกัญญา อนุสกุล, 2548: 1)

ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้หน่วยงานมีความ เจริญรุ่งเรืองและประสบความสำเร็จได้ ดังนั้น หากหน่วยงานใดมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและ มีประสิทธิภาพในการทำงานสูง ย่อมส่งผลทำให้งานของหน่วยงานนั้นมีทั้งปริมาณและคุณภาพดีตามไป ด้วย อย่างไรก็ตาม ความรู้และความสามารถของบุคลากรเพียงอย่างเดียวก็ไม่อาจทำให้หน่วยงานประสบความสำเร็จได้ หากบุคลากรของหน่วยงานนั้นปราศจากความตั้งใจและความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานอย่าง เต็มความสามารถ การที่บุคคลจะปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถดังกล่าวจนเกิดผลการปฏิบัติงานที่ดี ได้นั้น สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งขึ้นอยู่กับความสุขและความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่องานใน องค์การนั้น ปัจจุบันการจูงใจคนในการทำงานกับองค์กร ไม่ได้คำนึงเฉพาะความรู้ความสามารถของ บุคคลเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ได้ยึดเอาความพึงพอใจที่จะทำงานนั้นๆ เป็นสำคัญ แม้ว่าคนจะมีความรู้ ความสามารถเพียงใด แต่ถ้าหากขาดความตั้งใจหรือความพึงพอใจที่จะทำงานนั้นแล้ว ผลงานก็คงไม่อาจ สำเร็จอย่างมีคุณภาพได้ ดังนั้น ความพึงพอใจของบุคคลต่อสิ่งต่างๆ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องตระหนักและ คำนึงอยู่เสมอ เพราะความพึงพอใจของบุคลากรในองค์การมีผลต่อความสำเร็จของงานและองค์การ หาก บุคลากรในองค์การไม่พึงพอใจในงานก็จะทำให้ผลการปฏิบัติงานต่ำ คุณภาพของงานลดลง มีการขาดงาน ลาออกจากงาน และเป็นปัญหาทางวินัยได้อีกด้วย แต่ในทางตรงข้ามหากบุคลากรมีความพึงพอใจในการ ทำงาน ย่อมเป็นเครื่องหมายให้เห็นถึงการบริหารที่ดีและผลของการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย (สันติ โกเศโยธิน, 2554: 1)

ผู้เขียนได้ตระหนักถึง การส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งความสัมพันธ์ ระหว่างการบริหารงานกับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลมี ความสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าควบคู่ไปกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยอย่างยิ่ง การพัฒนาการบริหารงานของบุคลากรในองค์กรครอบคลุมทุกๆ ด้านตามความต้องการและพัฒนา ด้านจิตใจ และควรให้ความสำคัญต่อบุคลากรในองค์กรด้วยการสร้างแรงจูงใจในด้านต่างๆ เพื่อจะช่วยให้ ประโยชน์ต่อบุคลากรที่จะปฏิบัติงานให้กับองค์กร ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาวิจัยเรื่อง การประยุกต์หลัก อธิปไตยธรรมเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางใน การส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นอันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ต่อไป

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริการการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Right) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง (โกวิท พวงงาม, 2546: 20) ปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดจากหลักการกระจายอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารงานภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ส่วนใหญ่มีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่าง คือ จำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้ การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเป็นบางส่วน ในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 36)

ปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้อาจตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงาน การบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้ บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้ การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2523: 30)

การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน

การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ (Robson William A., 1953: 574)

จะเห็นได้ว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริการการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง

ประเภทและวัตถุประสงค์ขององค์การปกครองท้องถิ่น

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์หลักอิทธิบาทธรรม เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้เขียนได้รวบรวมประเภทและวัตถุประสงค์ขององค์การปกครองท้องถิ่นจากนักวิชาการที่ได้นิยามไว้ดังต่อไปนี้ คือ

1. ประเภทขององค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นนั้นได้แบ่งประเภทขององค์การปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ประเภท

1) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป มี 3 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ มี 2 รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ตามบทบัญญัติในหมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 285-288 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กล่าวถึงที่มาขององค์การปกครองท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้มีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น หรือในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและต้องมีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติตามวรรคสอง วรรคสาม และวรรคหก มาบังคับใช้ทั้งนี้ตามกฎหมายกำหนดองค์ประกอบที่สำคัญๆ ของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

1) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น จะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น จะได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

3) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

4) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่น มีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่น ให้เจริญก้าวหน้า

5) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรมีความสามารถในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีความสามารถในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบาย หรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7) หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในส่วนรวมองค์การปกครองท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540: 144-115)

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เขียนได้รวบรวมวัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นจากนักวิชาการที่ได้นิยามไว้ซึ่งจำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังต่อไปนี้

1) เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการ ให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาเช่นนี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2) เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชน ในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3) เพื่อความประหยัดโดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อ นำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจาก รัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4) เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเองไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือก เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ

ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติ หน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึง กระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี (สำนักประชาสัมพันธ์สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555: 14-15) วัตถุประสงค์หรือความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นให้มี 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1) การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็น สถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ พลเมืองอันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3) การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อ ท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกัน แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

4) การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมี ประสิทธิภาพ

5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง (ณัทกวี ศิริรัตน์ และคณะ, 2565: 132-133)

จะเห็นได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของ การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ การช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล การตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น

องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เขียนได้รวบรวมองค์ประกอบขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจากนักวิชาการที่ได้นิยามไว้ซึ่งจำแนกองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 8 ประการ คือ

1) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการ ปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่า การปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมียุทธศาสตร์ที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับ ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และ ความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วย การปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับ ขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่ง สหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่

สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการ ปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5) การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง 6) อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการ ปฏิบัติ กิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการ บังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่ กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับ ดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามีความมีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการ ดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉันทันแล้วท้องถิ่น จะกลายเป็น รัฐอธิปไตยไปรัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการ ควบคุมดูแลอยู่ การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและ กิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้น การมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครอง ตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองอย่างกว้างขวาง (อนันต์ อนันตกุล, 2521: 10-11)

2. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เขียนได้รวบรวมอำนาจหน้าที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจากนักวิชาการที่ได้นิยามไว้ดังต่อไปนี้ คือ

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าใจปัญหาและจัดทำภารกิจได้ดีกว่าส่วนกลางมี อิสระในการบริหารจัดการโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลางและมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้ กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วัตถุประสงค์ของการใช้อำนาจหน้าที่เป็น เกณฑ์สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ (Service Public) และอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ (Police) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การใช้หลักการ กระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชา ชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเองตามภารกิจหน้าที่ ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจาก ประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ซึ่งได้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่อยู่ 31 เรื่องดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
 - 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ
 - 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือท่าข้ามและที่จอดรถ
 - 4) การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
 - 5) การสาธารณูปการ
 - 6) การส่งเสริมการฝึกและการประกอบอาชีพ
 - 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
 - 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
 - 9) การจัดการศึกษา
 - 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรีคนชราและผู้ด้อยโอกาส
 - 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นนั้น
 - 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
 - 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
 - 14) การส่งเสริมกีฬา
 - 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 - 16) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
 - 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 - 18) การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
 - 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล
 - 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 - 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
 - 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
 - 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น
 - 24) การจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 25) การผังเมือง
 - 26) การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
 - 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
 - 28) การควบคุมอาคาร
 - 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจประกาศกำหนด (กิตติศักดิ์ แพรพพรายรัตน์, 2553: 6)
- จะเห็นว่า องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นมี 8 ประการ คือ สถานะตามกฎหมาย พื้นที่และระดับ การกระจายอำนาจและหน้าที่ องค์การนิติบุคคล การเลือกตั้ง อีสระในการปกครอง

ตนเอง งบประมาณของตนเอง และการควบคุมดูแลของรัฐ เหล่านี้ทั้งหมดเรียกว่าองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง กล่าวคือเป็นองค์กรที่รับมอบภารกิจบางอย่างจากรัฐมาดำเนินการจัดทำเอง โดยภารกิจที่จัดทำนั้นเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่น และเป็นกิจการที่ท้องถิ่นสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐเนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะเฉพาะขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าใจปัญหาและจัดทำภารกิจได้ดีกว่าส่วนกลางมีอิสระในการบริหารจัดการโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลางและมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การใช้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครองและเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบและวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self-Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่ง ก็คือการปกครองตนเองมิใช่เป็น การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียง ประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล, 2521: 6-7)

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

- 3.1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2) รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการ ที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการโครงการ ในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่า ผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้น มากที่สุด

3.3) กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่ว่าจะ สนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการ เฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวข้องกับ ท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงาน ยิ่งขึ้น

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และ ปัญหาอย่างแตกต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของ ประชาชนก็ต้องเป็น ผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการ ของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะ เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่น จะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลง ภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุน จากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการ บริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครอง ท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมี ส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่ม ช่วยตนเองของท้องถิ่นทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการ ปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็น ลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่ หรือกึ่งหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวัง ทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็น ผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการ พัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญ ของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2528: 3-4)

จะเห็นได้ว่า แนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการ ปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง

บทสรุป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และพัสดุด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง โดยเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้หน่วยงานมีความเจริญรุ่งเรืองและประสบความสำเร็จได้ ดังนั้น หากหน่วยงานใดมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง ย่อมส่งผลทำให้งานของหน่วยงานนั้นมีทั้งปริมาณและคุณภาพดีตามไปด้วย อย่างไรก็ตามความรู้และความสามารถของบุคลากรเพียงอย่างเดียวก็ไม่สามารถทำให้หน่วยงานประสบความสำเร็จได้ หากบุคลากรของหน่วยงานนั้นปราศจากความตั้งใจและความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถอย่างมีประสิทธิภาพ

การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงาน การปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริการ การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง แนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง การประยุกต์หลักอิทธิบาทธรรม เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นมี 4 ด้าน คือ 1) ด้านสภาพแวดล้อมของการปฏิบัติงานตามหลักอิทธิบาทธรรม ผู้บริหารท้องถิ่นควรบริหารงานด้านสภาพแวดล้อมของการปฏิบัติงานในหน่วยงานต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ สถานที่ทำงานต้องสะอาดเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน มีอิสระ มีวัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการปฏิบัติงานทันสมัย เพียงพอ เหมาะสม 2) ด้านทรัพยากรในการดำเนินงานตามหลักอิทธิบาทธรรม ผู้บริหารท้องถิ่นควรบริหารงานด้านทรัพยากรในการดำเนินงานทรัพยากร ได้แก่ คน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ ต้องมีระบบการบริหารงานที่ดีมีประสิทธิภาพ 3) ด้านการบริหารจัดการตามหลักอิทธิบาทธรรม ผู้บริหารท้องถิ่นควรบริหารงานด้านการบริหารจัดการโดยการควบคุมดูแลและปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินไปได้ด้วยดี การปฏิบัติงานมุ่งรักษาปริมาณและคุณภาพของงาน 4) ด้านสัมฤทธิ์ผลของงานตามหลักอิทธิบาทธรรม ผู้บริหารท้องถิ่นควรบริหารงานด้านสัมฤทธิ์ผลของงานโดยการมีวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงคุณภาพที่แน่นอนชัดเจน ควรปรับให้เข้ากับปรัชญาใหม่ๆ และยอมรับการเปลี่ยนแปลงโดยมุ่งคุณภาพเป็นหลัก ขจัดสิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน ควรสนับสนุนการฝึกอบรม และควรสร้างภาวะผู้นำให้แก่บุคลากรเพื่อประสิทธิภาพการทำงาน

บรรณานุกรม

- กิตติศักดิ์ แพรวรพรายรัตน์. (2553). พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอนองแคว จังหวัดสระบุรี. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา. บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2546). หลักการและมติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สมาคมศิษย์เก่ารรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัทกี ศิริรัตน์ และคณะ. (2565). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น: การบริการสาธารณะ. **วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี**. ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน.
- ธนพรรณ คชาชัย. (2554). ประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพธิ์พระยา อำเภอเมือง สุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี. **รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น. บัณฑิตวิทยาลัย, วิทยาลัยปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- นฤมล เมืองเดช. (2550). บทบาทสตรีกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นในอำเภอสันกำแพง จังหวัด เชียงใหม่. **วิทยานิพนธ์ศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2523). **การปกครองเมืองพัทยา**. กรุงเทพฯ: สหายบล็อกและการพิมพ์.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). **พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ลิขิต อีระเวคิน. (2528). **การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น: อีกมิติหนึ่งของอารยธรรมโลก**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- สันติ โกเศโยธิน. (2554). ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลใน สังกัดส่วนโยธาในจังหวัดสระบุรี. **วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชา วิศวกรรมโยธา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.
- สุกัญญา อนุสกุล. (2548). ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลตำบลดอยสะเก็ด จังหวัด เชียงใหม่. **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาจิตวิทยาการศึกษาและการแนะ แนว, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สำนักประชาสัมพันธ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2555). **การปกครองส่วนท้องถิ่นและ อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน**. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2540). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อนันต์ อนันตกุล. (2521). **กรมการปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Robson William A. (1953). **Local Govern men in Encyclopedia of Social Science**. New York: The Macmillan.