

# ความรู้เกี่ยวกับการบริหารส่วนท้องถิ่น

ดร.อนุรัตน์ อันทนารุ



# แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

- การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระดับพื้นฐานของประเทศ การปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นเพื่อลดปัญหาและข้อจำกัดในการบริหารงานของรัฐบาลส่วนกลาง ที่ไม่สามารถดูแลประชาชนทั้งประเทศได้ทั่วถึง
- การปกครองท้องถิ่นยังมีความสำคัญในฐานะเป็นกลไก ในการกระจายทรัพยากรการพัฒนาของรัฐไปสู่ชนบทได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการกระจายอยู่ทั่วทุกพื้นที่และมีอำนาจในการบริหารจัดการตนเอง
- รูปแบบการปกครองท้องถิ่นเป็นลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางมาสู่ท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่มีความทันสมัยที่ประเทศพัฒนาแล้วใช้เป็นรูปแบบหลักในการบริหารและการพัฒนาประเทศ

# ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

- **Haris G. Montagu (1984)** การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนเองสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วย การบริหารราชการส่วนกลาง หรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้ บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด
- **ธเนศวร์ เจริญเมือง (2550)** การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบการบริหารและจัดการสาธารณะและทรัพยากรต่างๆ ของท้องถิ่นหนึ่งภายในรัฐหนึ่งเป็นท้องถิ่นที่อันมีขอบเขตชัดเจน ภายในรัฐนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายทั่วไปและหรือกฎหมายพิเศษ
- **เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2555)** การปกครองท้องถิ่นคือการปกครองระดับที่ต่ำกว่ารัฐหรือประเทศ และองค์การส่วนท้องถิ่นที่มีองค์การตัดสินใจและบริหารภายในพื้นที่อันจำกัดของตนเองอาจเกิดโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายระดับสูงของรัฐบาลกลางหรือกฎหมายลำดับรองและทำหน้าที่ทางการบริหารและการนิติบัญญัติ

# ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

- **ลิขิต ธีรเวคิน (2552)** ได้อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

การปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

เป็นการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

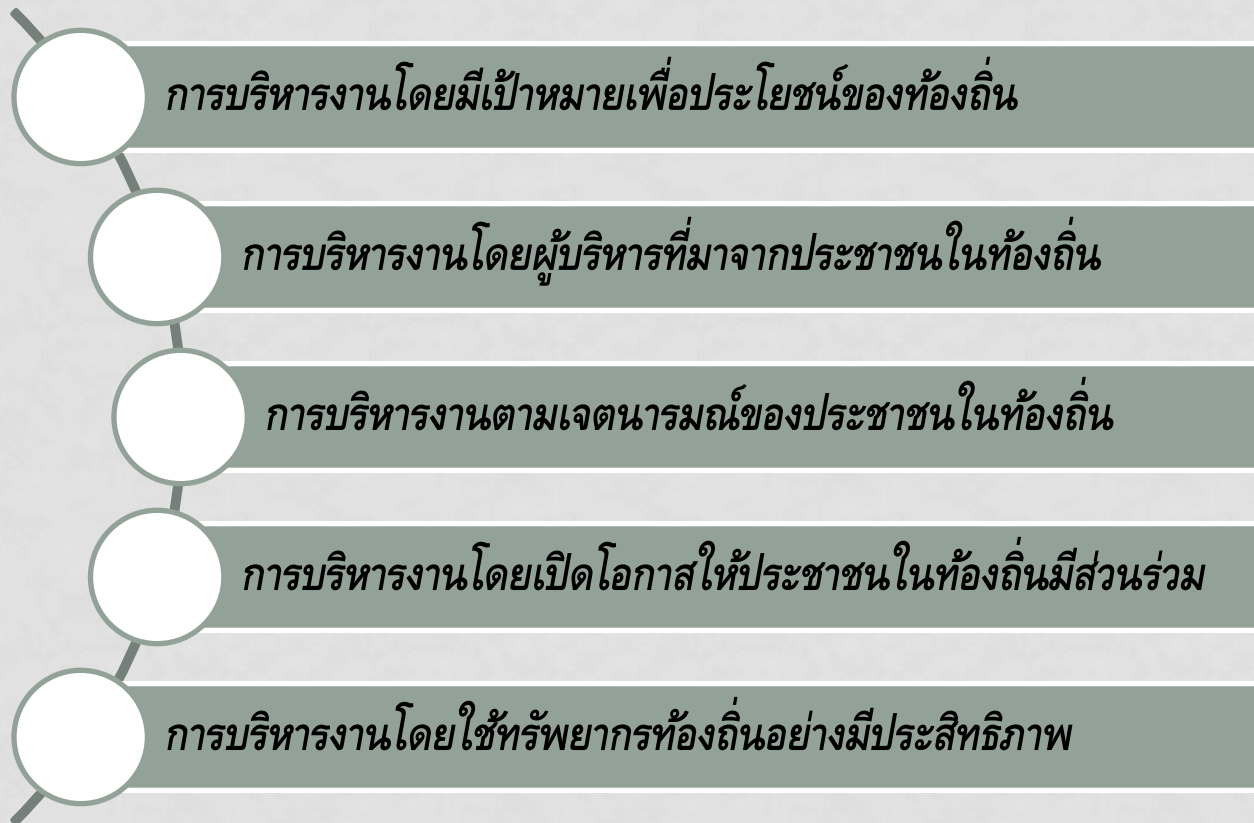
เป็นโรงเรียนฝึกหัดประชาธิปไตย

การปกครองตนเองในรูปแบบของการกระจายอำนาจ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นองค์กรที่ช่วยฝึกการบริหารราชการแผ่นดิน

# การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- หลักการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



# การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

- **จริยธรรมในการบริหารท้องถิ่น**
- นอกจากผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมีความรู้ความสามารถในการบริหารงานของท้องถิ่นให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้มีคุณธรรมและจริยธรรม และดำเนินการบริหารท้องถิ่นโดยมีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นเครื่องกำกับด้วย การบริหารท้องถิ่นจึงจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
- สำหรับกรณีของประเทศไทย ใน พ.ศ. 2546 คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ได้กำหนดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของบุคลากรท้องถิ่นไว้ 5 ประการ
- สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (2551: 6-7) ยังได้เสนอกรอบมาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลักสำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอีก 10 ประการ

## การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

- ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไป อาจจำแนกผู้บริหารท้องถิ่นเป็น 3 ระดับ

ผู้บริหารท้องถิ่นระดับสูง

ผู้บริหารท้องถิ่นระดับกลาง

ผู้บริหารท้องถิ่นระดับต้น

# กระบวนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำหนดนโยบายและแผนการบริหารท้องถิ่น

การจัดองค์การท้องถิ่น

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารการคลังท้องถิ่น

การควบคุมตรวจสอบการบริหารท้องถิ่น



# บทบาทของรัฐบาลในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- **บทบาทด้านการสนับสนุนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**
  - การสนับสนุนด้านงบประมาณ โดยการจัดสรรส่วนแบ่งภาษีให้แก่ท้องถิ่นอย่างเป็นธรรม การจัดสรรเงินอุดหนุน เงินช่วยเหลือ ตลอดจนเงินกู้ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณไม่เพียงพอ หรือมีปัญหาด้านงบประมาณ
  - การสนับสนุนด้านวิชาการ ซึ่งรวมถึงเทคนิควิธีและเทคโนโลยีด้านต่างๆ โดยการให้คำปรึกษาแนะนำ จัดการอบรมหรือการสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานของท้องถิ่น
  - การสนับสนุนช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสถานการณ์วิกฤต เช่น เกิดพายุ น้ำท่วม โรคระบาด หรือเกิดการจลาจล ซึ่งเป็นกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้โดยลำพัง ย่อมเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในการช่วยเหลือสนับสนุน

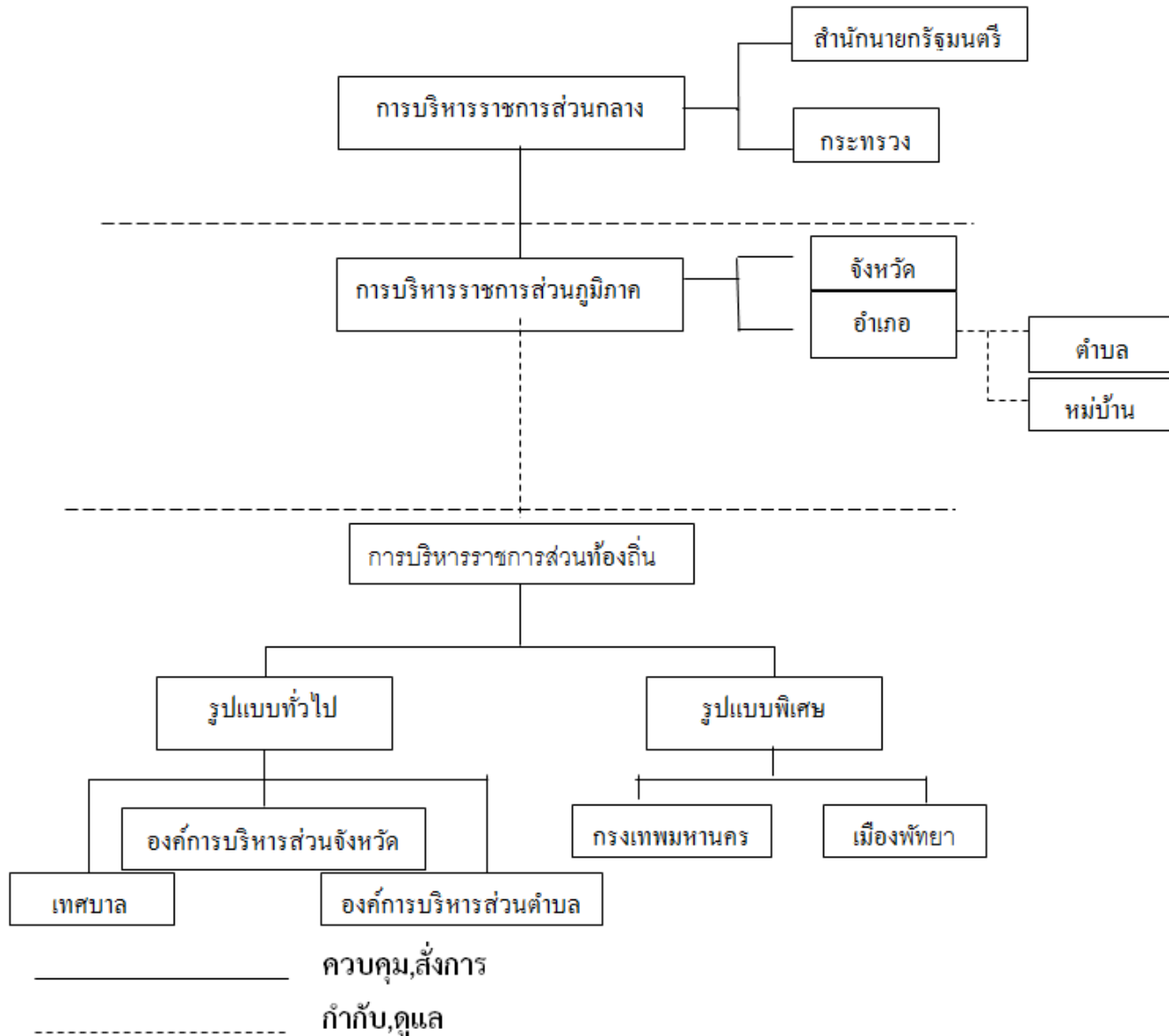
## บทบาทของรัฐบาลในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

- บทบาทด้านการควบคุมการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - **การควบคุมก่อนการกระทำ** เป็นการควบคุมไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการซึ่งอาจก่อให้เกิดความผิดพลาดเสียหาย
  - **การควบคุมภายหลังการกระทำ** เป็นการควบคุมการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยติดตามตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# การบริหารท้องถิ่นประเทศไทย

- การท้องถิ่นของไทยเริ่มต้นครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ.2535 ที่มีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครั้งแรก โดยเปลี่ยนการบริหารราชการแบบจตุสดมภ์ที่เริ่มใช้ตั้งแต่การสถาปนากรุงศรีอยุธยา มาเป็นการบริหารราชการแบบสมัยใหม่ที่มีการแบ่งออกเป็น 3 ส่วนได้แก่ **การบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น** โดยการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นครั้งแรกที่สุขาภิบาลพระนคร และสุขาภิบาลท่าฉลอม จากนั้นการบริหารส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยได้มีการปรับเปลี่ยนหลายครั้งตามสถานการณ์การเมืองการปกครองของไทย

# โครงสร้างการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินปัจจุบัน



# ภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

- เนื่องด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มีรูปแบบและมีขนาดที่แตกต่างกันอยู่มาก ภารกิจและอำนาจหน้าที่จึงเป็นไปตามกฎหมาย 2 ลักษณะใหญ่ๆ ด้วยกัน
- **ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ** กฎหมายเฉพาะที่ว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังมีผลบังคับใช้ในปัจจุบันได้แก่
  - พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ.2542
  - พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ.2543
  - พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้ง  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542

## ภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (ต่อ)

- เนื่องด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มีรูปแบบและมีขนาดที่แตกต่างกันอยู่มาก ภารกิจและอำนาจหน้าที่จึงเป็นไปตามกฎหมาย 2 ลักษณะใหญ่ๆ ด้วยกัน
- **ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ** กฎหมายเฉพาะที่ว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังมีผลบังคับใช้ในปัจจุบันได้แก่
  - พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ.2542
  - พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ.2543
  - พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้ง  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542
- **ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542**