

aliqua. Inisi sur
pendisse in est
eu. Quis ipsi
Pharetra me
ut eu sem inie
lutpat sed. His
ra orci sagitti
lentesque el
Urna no

convoc
tur a e
cipit c
lobor
curs
ele
ad
Elen
Neg
ut

การเมืองการปกครองท้องถิ่น (Politics and Local Government)



Written and Prepared By
Watcharee Tricharoenkullpak, Ph.D.
ดร.วัชรวิ ไตรเจริญกุลภักดิ์ (ดร.ฝน)

การเมืองการปกครองท้องถิ่น (Politics and Local Government)



Copyright by Watcharee©2025. All Rights Reserved.

คำนำ

การเมืองและการปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตยในสังคม เพราะเป็นการเมืองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทุกคนต่างมีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการใช้บริการสาธารณะ การเลือกตั้งท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน การเข้าใจโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตยที่เข้มแข็งและยั่งยืน

หนังสือเรื่อง “การเมืองการปกครองท้องถิ่น (Politics and Local Government)” เล่มนี้ จัดทำขึ้นเพื่ออธิบายและถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ โดยเริ่มจากแนวคิดพื้นฐาน พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ โครงสร้างองค์กรท้องถิ่น กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารจัดการ การตรวจสอบ ไปจนถึงปัญหาและแนวโน้มในอนาคต เนื้อหาทั้งหมดถูกเรียบเรียงให้อ่านเข้าใจง่าย เหมาะทั้งสำหรับผู้เพิ่งเริ่มศึกษาและผู้ที่ต้องการทำความเข้าใจในเชิงลึก

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะช่วยให้ผู้อ่าน
ตระหนักถึงความสำคัญของการเมืองการปกครองท้องถิ่น เห็นคุณค่า
ของการมีส่วนร่วม และนำความรู้ไปประยุกต์ใช้เพื่อประโยชน์ของ
สังคมและชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่

ดร.วัชรวิ ไตรเจริญกุลภักดี (ดร.ฝน)

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	8
แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเมืองและการปกครอง	8
ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองท้องถิ่น	8
ความสำคัญของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	9
บทที่ 1 แนวคิดและทฤษฎีพื้นฐานการปกครองท้องถิ่น	11
ความหมายของการเมืองท้องถิ่น	12
ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	14
เหตุผลและความจำเป็นในการกระจายอำนาจ	17
บทที่ 2 พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่น	24
ประวัติความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ	26
พัฒนาการการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย	28
กฎหมายและรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง	32
บทที่ 3 โครงสร้างและองค์กรปกครองท้องถิ่น	41
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ	42

สารบัญ

	หน้า
อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ	46
ความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลาง	49
บทที่ 4 การเมืองท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชน	56
บทบาทของประชาชนในประชาธิปไตยท้องถิ่น	57
กลไกการมีส่วนร่วม	60
การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในท้องถิ่น	62
บทที่ 5 การบริหารงานและการจัดการท้องถิ่น	69
การจัดทำงบประมาณท้องถิ่น	70
การบริการสาธารณะ	73
ความโปร่งใสและธรรมาภิบาล	75
บทที่ 6 ปัญหาและอุปสรรคของการปกครองท้องถิ่น	82
ปัญหาการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน	83
การเมืองท้องถิ่นกับกลุ่มผลประโยชน์	86
ข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร	88

สารบัญ

หน้า

บทที่ 7 การพัฒนาการเมืองและการปกครองท้องถิ่นในอนาคต96	
แนวทางการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น	97
การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารท้องถิ่น	100
การสร้างการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืน	103
สรุปท้ายเล่ม	110
บรรณานุกรม	112
ภาคผนวก	113

บทนำ

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเมืองและการปกครอง

การเมืองคือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ การตัดสินใจ และการจัดสรรทรัพยากรในสังคม มนุษย์ทุกคนต่างมีความต้องการและผลประโยชน์ที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมี “การเมือง” เพื่อกำหนดทิศทางและข้อตกลงร่วมกันว่าจะอยู่ร่วมกันอย่างไรอย่างสงบสุขและเป็นธรรม ขณะที่ “การปกครอง” หมายถึงระบบและกลไกที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อใช้อำนาจทางการเมืองในการบริหารประเทศหรือชุมชน การเมืองและการปกครองจึงเป็นเรื่องที่แยกออกจากกันไม่ได้ เพราะการเมืองคือการกำหนดเป้าหมายและทิศทาง ส่วนการปกครองคือการนำเป้าหมายเหล่านั้นมาปฏิบัติจริงผ่านกฎหมาย นโยบาย และการบริหารงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองท้องถิ่น

การเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด การเมืองระดับชาติเป็นการกำหนดนโยบายและ

กฎหมายในภาพรวมของประเทศ ขณะที่การเมืองท้องถิ่นคือการนำ
แนวนโยบายเหล่านั้นไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละพื้นที่ การเมืองระดับชาติเป็นเหมือน “กรอบใหญ่” ส่วนการเมือง
ท้องถิ่นคือ “กลไกใกล้ชิดตัวประชาชน” ที่ทำให้ประชาชนได้รับบริการและ
สิทธิตามที่รัฐกำหนด

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์นี้ไม่ได้เป็นเพียงการสั่งการจากบน
ลงล่าง แต่ยังมีลักษณะการตอบกลับจากท้องถิ่นสู่ส่วนกลางด้วย
เพราะเสียงสะท้อนจากประชาชนในท้องถิ่นสามารถส่งผลต่อการ
ตัดสินใจเชิงนโยบายระดับประเทศ ตัวอย่างเช่น การร้องเรียนเรื่อง
สิ่งแวดล้อม ปัญหาการศึกษา หรือการสาธารณสุขในพื้นที่ อาจทำให้
รัฐบาลกลางต้องปรับทิศทางนโยบายให้ตอบสนองความต้องการของ
ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

ความสำคัญของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

การกระจายอำนาจคือกระบวนการที่รัฐส่วนกลางมอบอำนาจ
หน้าที่ งบประมาณ และทรัพยากรบางส่วนให้กับองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น เพื่อให้สามารถบริหารจัดการพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้น การกระจายอำนาจช่วยลดความซับซ้อนของระบบราชการ ทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็วและตรงจุด นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

ความสำคัญของการกระจายอำนาจไม่เพียงแต่ทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ยังช่วยสร้างประชาธิปไตยฐานรากที่แข็งแรง เพราะเมื่อประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเลือกผู้แทนท้องถิ่นและตรวจสอบการทำงานขององค์กรท้องถิ่น ก็จะทำให้เกิดความตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะพลเมือง การกระจายอำนาจจึงเป็นกลไกที่ทำให้ประชาธิปไตยไม่หยุดอยู่เพียงระดับประเทศ แต่หยั่งรากลึกกลงไปถึงระดับชุมชนและครัวเรือน

บทที่ 1

แนวคิดและทฤษฎีพื้นฐานการปกครองท้องถิ่น

เมื่อเราทำความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการเมืองและการปกครอง รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างระดับชาติและระดับท้องถิ่นแล้ว สิ่งที่เราควรทำความเข้าใจต่อไปคือ “รากฐานทางความคิด” ที่เป็นตัวกำหนดวิธีการจัดการและออกแบบระบบการปกครองในสังคม เพราะการเมืองและการปกครองท้องถิ่นไม่ได้เกิดขึ้นอย่างไร้ทิศทาง หากแต่ตั้งอยู่บนแนวคิดและทฤษฎีที่สะท้อนถึงค่านิยม ความเชื่อ และประสบการณ์ทางการเมืองของมนุษย์ในแต่ละยุคสมัย

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากการปกครองส่วนกลาง ตรงที่ต้องเข้าใจ “ความหลากหลายของชุมชน” ซึ่งมีทั้งปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ดังนั้นแนวคิดและทฤษฎีทางการเมืองปกครองท้องถิ่นจึงเกิดขึ้นเพื่ออธิบายว่าทำไมเราต้องมีการปกครองท้องถิ่นอย่างอิสระ ทำไมประชาชนในพื้นที่จึงควรมีสิทธิ์ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่กระทบชีวิตประจำวันของตนเอง และทำไมการกระจายอำนาจจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

การศึกษาทฤษฎีเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องไกลตัว หากแต่เป็นการทำความเข้าใจว่า “โครงสร้างที่เราใช้อยู่ในปัจจุบัน” มาจากการถกเถียง แลกเปลี่ยน และพัฒนาความคิดของนักการเมือง นักปรัชญา และนักวิชาการตลอดหลายร้อยปีที่ผ่านมา ทฤษฎีต่างๆ จึงเป็นเหมือนรากที่หล่อเลี้ยงต้นไม้ประชาธิปไตยให้เติบโต และทำให้เรามีเครื่องมืออธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นควรมีเป้าหมายเพื่อใคร และควรดำเนินไปอย่างไร

ด้วยเหตุนี้ ก่อนที่จะลงลึกไปถึงโครงสร้างองค์กร รูปแบบการบริหาร หรือปัญหาที่เกิดขึ้น เราจึงควรเริ่มต้นที่การทำความเข้าใจ “แนวคิดและทฤษฎีพื้นฐาน” เสียก่อน เพื่อให้ผู้อ่านสามารถมองเห็นภาพกว้าง เข้าใจเหตุผลเบื้องหลัง และใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์การปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันได้อย่างมีเหตุผลและเป็นระบบ

ความหมายของการเมืองท้องถิ่น

การเมืองท้องถิ่น คือ กระบวนการทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายในขอบเขตของชุมชนหรือพื้นที่ปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากร และการกำหนดทิศทางการพัฒนาของพื้นที่นั้น ๆ โดยมีประชาชนในท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง ทั้งในฐานะ