

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการสาธารณประโยชน์

Local government organizations and public

benefit management

ยุทธนุชิต แจ้งสวะ¹, กมลเก๋า จันทวงศ์¹, ณัฐพร ธงสันเทียะ¹,
พัชรินทร์ จิวพุ่ม¹ & ธนัสตา โรจนตระกูล²

Yuttanuchit Jangsawa, Kamonkao Jantawong,

NuttapornTongsanthei, Phatchareeporn Jiwpum

& Tanastha Rojanatrakul

Corresponding author: Yuttanuchit24@gmail.com

Received: 7/10/64 Revised: 30/10/64 Accepted: 30/10/64

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการอธิบายถึงการดำเนินการบริการหรือกิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนรวม โดยเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการ หรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน อันเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชนและสร้างการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมให้กับท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาประเทศชาติในภาพรวม โดยมีหลักการที่เป็นประเด็นสำคัญในการจัดบริการสาธารณะคือ การจัดบริการสาธารณะต้องดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น มีความเสมอภาค

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

² หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

ความต่อเนื่องและความโปร่งใสในการให้บริการ ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับการให้บริการสาธารณะ ในด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างมาก ซึ่งเห็นว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นที่เกี่ยวข้องในการดำรงชีวิตของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของน้ำประปา ถือได้ว่าล้วนแต่เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับการดำเนินชีวิตของประชาชน เป็นต้น จึงมีความจำเป็นต่อการกระตุ้นให้เกิดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและสร้างแนวทางการการพัฒนาอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; การจัดการ; สาธารณประโยชน์

Abstract

This article describes the conduct of activities operate by the state for the public benefit or in response to meet the needs of the public. These duties are managed or under the control of the established government with the objective to meet the collective needs of people. It is to improve the quality of life for the people and create both economic and social development for the locality, including the overall development of the nation. The principle of the provision of public services is that the government must act for the benefit of the public as a whole in accordance with equality, continuity and transparency. For most of services management of the subdistrict administrative organizations pay attention to

public service In terms of infrastructure, which seen as an important and necessary factor related in the life of the people such as roads, electricity and water supply. Therefore, it is necessary to encourage those public organizations to continue their activities to upgrade quality of life and create guidelines for sustainable development for the people.

Keywords: local government organization; management; public benefit

บทนำ

ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใด ให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ (มาตรา 249) (พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2542)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ กิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะที่สมควร

ให้เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐและการมอบหมายให้เอกชนและหน่วยงานของรัฐดำเนินการจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น มากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนและหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ ได้ รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เป็นของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือ การจัดสรรภาษีให้เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนากิจการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างเพียงพอในระหว่างที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปก่อน (สันตชัย รัตนะขวัญ, 2559)

กฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันกาทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ (มาตรา 250) (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2542)

ดังนั้น จากความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการ
สาธารณะประโยชน์เพื่อให้การดำเนินการด้านบริการสาธารณะเป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพ โดยภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากรัฐแบ่ง
ออกได้เป็น 4 ด้าน คือ ด้านการจัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น
การสร้างถนน ไฟฟ้าสาธารณะ และการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ด้าน
การส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น การบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การบริการด้าน
สาธารณสุข การจัดการศึกษาท้องถิ่น ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษา
ความสงบ เช่น การป้องกันอุบัติเหตุทางถนน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
และการจัดบริการห้องน้ำสาธารณะในท้องถิ่น และด้านสุดท้ายคือ ด้านการลงทุน
ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรม เช่น การส่งเสริมการท่องเที่ยวและอาชีพ
การพัฒนาป่าในชุมชน และการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และจารีต
ประเพณีของท้องถิ่นให้คงอยู่ไม่จางหายไป

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตย

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักการพื้นฐานอย่างหนึ่งของการปกครอง
ส่วนท้องถิ่น ที่มีความสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตย เพราะการปกครองส่วน
ท้องถิ่นจะเป็นที่ฝึกสอนเรื่องการเมือง การปกครองให้แก่ประชาชน เพื่อที่จะให้
ประชาชนเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น สนองต่อความต้องการของประชาชน โดยประชาชนมีการเลือกผู้แทน

เข้าไปบริหาร และต้องเป็นผู้นำที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2551)

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง

การปกครองตนเอง คือ การมีอิสระในการปกครองตนเองจากภาครัฐ ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการดำเนินการหรือกิจกรรมต่างๆ การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือการปกครองท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชน ผู้บริหารต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น ออกเสียงประชามติ เป็นต้น (อนันต์ อนันตกุล, 2521)

3. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนตามเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นการปกครองหน่วยย่อย เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือการดำเนินการของหน่วยงานเนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นสภาพทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชากร ความต้องการและปัญหาอุปสรรค มักแตกต่างกันออกไปโดยผู้บริหารหรือผู้ให้บริการต้องแก้ไขปัญหาให้ตรงจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาอุปสรรคและความต้องการของประชาชนในชุมชนเป็นอย่างดี การแก้ไขปัญหาจึงจะรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชุมชนแบบพึ่งพาตนเอง

การปกครองท้องถิ่นที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชุมชนแบบพึ่งพาตนเอง โดยการปกครองท้องถิ่นยึดหลักการการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชุมชนแบบพึ่งพาตนเอง ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานอาจเกิดปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา เช่น ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือ ประชาชนไม่ให้ความสนใจและไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนา

ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งพาตนเองซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการพัฒนาการกระจายอำนาจต้องคำนึงถึง ระดับความรู้ความสามารถของประชาชนเพื่อประชาชนจะได้เข้าใจในหลักการของการพัฒนาที่ถูกต้อง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2528)

การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศภายใต้รากฐานที่เข้มแข็ง หลังจากที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่จากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การ

บริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นการรวมอำนาจ (Centralization of Power) การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการแบ่งอำนาจ (Deconcentration of Power) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจ (Decentralization of Power) การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางเพื่อความมั่นคงและความสะดวกในการบริหารงาน และด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดอันเนื่องมาจากระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ บุคลากร และศักยภาพในการดำเนินงานของการบริหารงานแบบรวมศูนย์ทำให้การดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาลไม่อาจตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการและการอำนวยความสะดวกได้ ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น

การบริการสาธารณะ หมายถึง การบริการหรือกิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนรวม โดยเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน อันเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชนและสร้างการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมให้กับท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาประเทศชาติในภาพรวม โดยมีหลักการที่เป็นประเด็นสำคัญในการจัดบริการสาธารณะคือ การจัดบริการสาธารณะต้องดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม สามารถตอบสนองความต้องการท้องถิ่น มีความเสมอภาค ความต่อเนื่อง และความโปร่งใสในการให้บริการ (กรพจน์ อัศวินวิจิตร, 2559)

การจัดบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้เป็นไปตามที่ได้รับมอบหมาย และกำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนและเงินจากการจัดสรรภาษีและอากร เพื่อให้การดำเนินการด้านบริการสาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากรัฐแบ่งออกได้เป็น 4 ด้านหลัก คือ

1. ด้านการจัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนน ทางระบายน้ำ ไฟฟ้าสาธารณะ และการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
2. ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น การบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การบริการสาธารณะสุขมูลฐาน การจัดการศึกษาท้องถิ่น และการบริการสถานที่พักผ่อนหย่อนใจในท้องถิ่น
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบ เช่น การป้องกันอุบัติเหตุทางถนน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการจัดบริการห้องน้ำสาธารณะในท้องถิ่น
4. ด้านการลงทุน ทرفพยากร สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรม เช่น การส่งเสริมการท่องเที่ยวและอาชีพ การพัฒนาป่าชุมชน และการส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และจารีตประเพณีท้องถิ่น

ปัญหาการจัดบริการสาธารณะที่ผ่านมา

ปัญหาการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมหภาคจากปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในเชิงอำนาจการบริหารจัดการกิจการสาธารณะที่ยังไม่ได้รับอิสระที่แท้จริงในการตัดสินใจดำเนินนโยบายสาธารณะภายในท้องถิ่นด้วยข้อจำกัดทางกฎหมายและงบประมาณในการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาในเชิงโครงสร้างของระบบการบริหารราชการในการจัดบริการสาธารณะที่ยังเน้นการรวมศูนย์อำนาจ ขาดความชัดเจน มีความซับซ้อน สายการบังคับบัญชายาว และมีโครงสร้างการบริหารที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งสาเหตุหลักของปัญหาเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการกระจายอำนาจตามบริบททางการเมืองของแต่ละรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน ที่ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายกระจายอำนาจขาดความชัดเจน ไม่มีความต่อเนื่อง และมีความสับสนในการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายกระจายอำนาจที่ต่างตีความหมายและกำหนดขอบเขตในการกระจายอำนาจที่แตกต่างกันไปในแต่ละยุค จนทำให้การปฏิบัติงานขาดเอกภาพและขัดแย้งกันเองในภาพรวมซึ่งส่งผลต่อการส่งเสริมให้เกิดการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ดังนั้น แนวทางในการแก้ปัญหาจึงควรมีการปรับปรุงให้นโยบายในการกระจายอำนาจของรัฐมีความชัดเจน ต่อเนื่อง ทั้งในส่วนของการศึกษาทบทวนนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลและแนวทางการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การขับเคลื่อนกระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ
จุลภาค ที่การจัดบริการสาธารณะยังไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของ
ประชาชน รวมทั้งไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น นอกจากนี้การบริการ
สาธารณะยังมีลักษณะที่ไม่เหมาะสม อันเป็นผลจากการให้บริการสาธารณะที่ไม่
ครบถ้วนทุกด้านและทั่วถึงประชาชนทุกกลุ่ม เช่น อาจเน้นประโยชน์ของบุคคลบาง
กลุ่มและละเลยประโยชน์ของประชาชนบางกลุ่ม ขาดการลำดับความสำคัญในการ
จัดบริการสาธารณะที่ควรมีการเตรียมการล่วงหน้าหรือควรมีการพิจารณาถึงความ
จำเป็นเร่งด่วน ทำให้การจัดบริการสาธารณะขาดคุณภาพ ขาดความชัดเจน ขาด
ความเป็นธรรมและไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่น ซึ่งแนวทางใน
การแก้ไขปัญหาที่สำคัญ คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วน
ร่วมทั้งในการเสนอนโยบาย การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และการตรวจสอบการ
ให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งควรมีการปรับแนว
ทางการบริหารกิจการสาธารณะในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อพัฒนาการบริการสาธารณะให้
มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหา เช่น แนว
ทางการทำงานในลักษณะ

ของเครือข่าย (network) ที่เป็นการทำงานร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ
องค์กรภาคเอกชน องค์กรภาคประชาชน สถาบันวิชาชีพ หรือองค์กรที่ไม่แสวงหาผล
กำไร เนื่องจากเป็นแนวทางการทำงานที่ให้ความสำคัญกับการแสวงหาแนวร่วม
(partnership) ที่มีความรู้ความสามารถในด้านที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหา

ต่างๆที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้การบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

การจัดทำบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น เป็นการดำเนินการภายใต้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งพัฒนามาจากหลักการบริหารราชการที่มีข้อจำกัดในเรื่องความล่าช้า และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รัฐจึงมีแนวคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ อย่างมีดุลยภาพ ระหว่างอำนาจในการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกันไว้ในกฎหมาย และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระภายใต้กฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมถึงการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ เพื่อให้สามารถบริหารราชการสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยรัฐบาลเป็นผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ภายใต้กรอบของกฎหมายเท่านั้น สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยนั้น ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ปัญหาที่มักพบ

การจัดการสาธารณประโยชน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมายังมีการประสบกับปัญหาต่างๆ มากมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการและจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์และหลัก

ของการจัดทำบริการสาธารณะประโยชน์ โดยสามารถแบ่งปัญหาของการจัดบริการสาธารณะออกได้เป็น 2 ระดับ ดังนี้

ปัญหาการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมหภาค จากปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งสาเหตุหลักของปัญหาเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบายด้านการกระจายอำนาจตามบริบททางการเมืองของแต่ละรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน ที่ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจขาดความชัดเจน ไม่มีความต่อเนื่อง และมีความสับสนในการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจที่ต่างตีความหมายและกำหนดขอบเขตในการกระจายอำนาจที่แตกต่างกัน ในแต่ละยุคแต่ละสมัย จนทำให้การปฏิบัติงาน ขาดประสิทธิภาพและขัดแย้งกันเองในภาพรวม ซึ่งส่งผลกระทบต่อการส่งเสริมให้เกิดการกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง การแก้ปัญหาจึงควรมีการปรับปรุงนโยบายในการกระจายอำนาจของรัฐให้มีความชัดเจน ต่อเนื่องยิ่งขึ้น ทั้งในส่วนของทิศทางของนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลและแนวทางการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การขับเคลื่อนกระบวนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2550)

ปัญหาการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจุลภาค ที่การจัดบริการสาธารณะยังไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนรวมทั้งไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น นอกจากนี้การจัดทำสาธารณประโยชน์และการบริการสาธารณะยังมีลักษณะที่ไม่เหมาะสม อันเป็นผล

จากการให้บริการสาธารณะที่ไม่ครบถ้วนทุกด้านและทั่วถึงประชาชนทุกกลุ่ม เช่น อาจเน้นประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่มและละเลยประโยชน์ของประชาชนบางกลุ่ม ขาดการลำดับความสำคัญในการจัดบริการสาธารณะและการจัดทำบริการ สาธารณประโยชน์ ที่ควรมีการเตรียมความพร้อมและการเตรียมการไว้ล่วงหน้าหรือ ควรมีการพิจารณาถึงความจำเป็นและเร่งด่วน ทำให้การจัดบริการสาธารณะและ การจัดทำบริการสาธารณประโยชน์ขาดประสิทธิภาพ ขาดความชัดเจน ขาดความ เป็นธรรมและไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่น แนวทางในการแก้ไข ปัญหา เช่น แนวทางการทำงานในลักษณะของภาคีเครือข่ายที่เป็นการทำงาน ร่วมมือกันระหว่าง หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ องค์กรภาคเอกชน องค์กรภาคประชาชน สถาบันวิชาชีพ หรือองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร เนื่องจากเป็นแนวทางการทำงานที่ ให้ความสำคัญกับการแสวงหาแนวร่วมที่มีความรู้ความสามารถในด้านที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและการจัดทำบริการ สาธารณประโยชน์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประชาชนได้ใช้ประโยชน์อย่าง แท้จริง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2550)

บทสรุป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจทางบริการสาธารณะและ กิจกรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน กำหนดให้มีการจัดการปกครองท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ ของประชาชนในท้องถิ่น และทำตามรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่กฎหมาย บัญญัติไว้ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์และ ความสามารถในการปกครองตนเองของประชาชน คำนึงถึงรายได้ ทรัพยากร

สภาพแวดล้อม และจำนวนประชากรในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคอยส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในพื้นที่ การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะควรให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะให้สอดคล้องกับรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องดำเนินการให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยการจัดเก็บภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจัดสรรงบประมาณให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างเพียงพอ รัฐต้องให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการบริการสาธารณะอย่างเต็มที่จากความสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดบริการสาธารณะประโยชน์เพื่อให้เกิดการดำเนินการบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากรัฐแบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านการจัดบริการสาธารณะ เช่น การสร้างถนน ไฟฟ้า และแหล่งน้ำเพื่อทำการเกษตร เป็นต้น ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น การบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดการศึกษาในท้องถิ่น ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบ เช่น การป้องกันอุบัติเหตุบนถนน ด้านการลงทุน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรม เช่น การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดจะเป็นองค์กรที่ฝึกสอนในเรื่องการเมือง การปกครองให้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือของประชาชน โดยประชาชนเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปบริหารจัดการ

ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและนำความรู้มาถ่ายทอดให้แก่ประชาชนให้ท้องถิ่นของตน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้และสามารถตอบสนองต่อความต้องการ พร้อมทั้งจะแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้อง รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น หรือการออกเสียงประชามติ เป็นต้น

การปกครองส่วนท้องถิ่นยึดหลักการกระจายอำนาจทำให้เกิดการพัฒนาแบบพึ่งพาตนเอง การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเกิดปัญหา เช่น ประชาชนในท้องถิ่นไม่ให้ความร่วมมือในการพัฒนา และไม่ให้ความร่วมมือในกิจกรรมสาธารณะที่องค์กรจัดขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในท้องถิ่นมีความเสมอภาค เท่าเทียมกัน โปร่งใสในการให้บริการ และมักพบปัญหาในการให้บริการ เช่น ปัญหาในการจัดบริการสาธารณะในระดับมหภาค สาเหตุเกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการกระจายอำนาจการบริหารทางการเมืองจนทำให้เกิดการปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพและมักขัดแย้งกันภายในองค์กร ปัญหาการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจุลภาคที่มีการจัดบริการสาธารณะที่ไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและการให้บริการอย่างไม่ทั่วถึงกับประชาชนทุกกลุ่ม

เอกสารอ้างอิง

กรพจน์ อัศวินวิจิตร. (2559). หลักนิติธรรมกับการบริการสาธารณะของรัฐ. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 19(55), 1-12.

ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2551). *การปกครองส่วนท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบบประชาธิปไตย*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/pol/97.htm?fbclid=IwAR2sGm8D-DXk_4uq25jFvH_0QGHdOZsczZF3Ti53iGDAocu4mNPYSO

อนันต์ อนันตกุล. (2551). *การปกครองท้องถิ่น*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/pol/97.htm?fbclid=IwAR2sGm8D-DXk_4uq25J-Q6jFvH_0QGHdOZsczZF3Ti53iGDAocu4mNPYSO

ลิขิต ธีรเวคิน. (2551). *การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/pol/97.htm?fbclid=IwAR2sGm8D-DXk_4uq25J-Q6jFvH_0QGHdOZsczZF3Ti53iGDAocu4mNPYSO

สันต์ชัย รัตนะขวัญ. (2559). *การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. ค้นเมื่อ 19 กันยายน 2564, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2542). *พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2550). *สรุปสาระสำคัญมาตรฐานการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.