



สรุป

LOCAL TALK SERIES SEASON 2: TIME TO VOTE ถึงเวลาเลือกตั้งเทศบาล

EP4 เทศบาลในบริบทการเปลี่ยนแปลง: เลือกใคร? ให้ตรงสเปค

โดย ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

วันพฤหัสบดีที่ 11 กุมภาพันธ์ 2564 เวลา 14.00-15.00 น.

การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีจะเกิดขึ้นในวันที่ 28 มีนาคม 2564 หลังจากที่มีการเลือกตั้งท้องถิ่นทั้งหมดมาตั้งแต่ปี 2557 ดังนั้น ในการพูดคุยครั้งนี้จึงได้หยิบยกประเด็นสำคัญ 5 ประการมานำเสนอ ดังนี้

“รู้จักเทศบาล”

เทศบาลมีภารกิจหน้าที่ในการดูแลและบริหารเมือง ซึ่งปัจจุบันเมืองมีความเติบโตอย่างรวดเร็ว ขณะที่พื้นที่ชนบทหดตัวหรือมีขนาดเล็กลงอย่างต่อเนื่อง จากสถิติของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้แสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันประชากรมากกว่าร้อยละ 60 อาศัยอยู่ในเขตเมือง ส่งผลให้บริบทของเมืองเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่เมืองเป็นเพียงที่อยู่อาศัย เมืองได้กลายเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในเชิงเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ ในเชิงเศรษฐกิจ เมืองเป็นพื้นที่แห่งการจ้างงาน การลงทุน การค้าขาย และการประกอบอาชีพเพื่อหารายได้ และในเชิงสังคม เมืองเป็นพื้นที่แห่งการสร้างเสริมสุขภาวะให้แก่ประชาชนอย่างรอบด้าน อาทิ ด้านสาธารณสุข ด้านการคมนาคม และด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ บางเมืองยังมีบริบทเฉพาะตัว อาทิ เมืองแห่งมรดกทางวัฒนธรรม เมืองแห่งการท่องเที่ยว เมืองแห่งนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น ดังนั้น เทศบาลในฐานะหน่วยงานหลักที่ดูแลและบริหารเมืองจึงมีหน้าที่ในการตอบสนองต่อความเติบโตและบริบทของเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่แปรผันไปตามบริบทของเมืองอีกด้วย จึงกล่าวได้ว่า เทศบาลมีภารกิจที่ค่อนข้างซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

เทศบาลมี 3 ประเภท คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล โดยโครงสร้างของเทศบาลเป็นแบบผู้บริหารเข้มแข็ง (Strong Executive) คือ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งเทศบาลแต่ละประเภทมีผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน 1 คน และมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลแตกต่างกันออกไป คือ

- เทศบาลนคร แบ่งเป็น 4 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลเขตละ 6 คน รวม 24 คน
- เทศบาลเมือง แบ่งเป็น 3 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลเขตละ 6 คน รวม 18 คน
- เทศบาลตำบล แบ่งเป็น 2 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลได้เขตละ 6 คน รวม 12 คน

“ความท้าทายของเทศบาลภายใต้พลวัตในอนาคต”

เทศบาลจำเป็นต้องทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะประจำวันให้แก่ประชาชน ขณะเดียวกันจำเป็นต้องคำนึงถึงพลวัตที่จะเกิดขึ้นในช่วง 5-10 ปีข้างหน้าเพื่อเตรียมความพร้อมรับมือ กล่าวได้ว่า “หน้าที่ของเทศบาลมิใช่เพียงการให้บริการแบบวันต่อวันเท่านั้น แต่เป็นการวางแผนยุทธศาสตร์ของเมืองร่วมด้วย และที่สำคัญเมืองยังเปรียบเสมือนคานงัดสำคัญในการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม” ดังนั้น คาดว่า เทศบาลจะต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงที่จะกลายเป็นความท้าทายสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. ความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในมิติต่าง ๆ อาทิ เศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข ที่อยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม และการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น
2. ความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่ส่งผลต่อการให้บริการประชาชน การให้บริการประชาชนต้องอาศัยเทคโนโลยีเข้ามาช่วยอำนวยความสะดวก เพิ่มความรวดเร็ว และเพิ่มคุณภาพของการบริการมากยิ่งขึ้น
3. ปัญหาของประชาชนมีความซับซ้อนขึ้นทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤต กล่าวคือ ปัญหาในภาวะปกติซับซ้อนมากขึ้นในแง่ของความเหลื่อมล้ำและความแตกต่างหลากหลาย เทศบาลต้องสามารถจัดบริการสาธารณะที่เป็นธรรมให้กับประชาชนทุกคน และสอดคล้องต่อความแตกต่างหลากหลายของประชาชนในพื้นที่ ขณะที่ปัญหาในภาวะวิกฤต (อาทิ โควิด-19) เทศบาลจำเป็นต้องดำเนินการป้องกันและเฝ้าระวังด้านสุขอนามัยเพิ่มขึ้น มีการออกแบบเมืองหรือจัดทำผังเมืองเพื่อความปลอดภัยและความสะอาด รวมถึงการให้บริการแบบบ้านที่คำนึงถึงการถ่ายเทอากาศหรือการระบายอากาศเพื่อการป้องกันโรคติดต่อ
4. โอกาสและศักยภาพของพื้นที่ที่จะพัฒนาเป็นพื้นที่พิเศษ อาทิ พื้นที่วัฒนธรรม พื้นที่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ พื้นที่การท่องเที่ยว พื้นที่การประชุม และพื้นที่การขนส่ง (Logistic) เป็นต้น

“แม้ว่ายังมีข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตภารกิจหน้าที่ของเทศบาล แต่มีข้อเสนอแนะให้เทศบาลยึดหลักการทำงาน 2 ประการประกอบกัน ได้แก่ (1) เมื่อเทศบาลทำแล้ว ประชาชนได้รับประโยชน์ และ (2) ไม่เป็นการทุจริต”

“ความแตกต่างของการเลือกตั้งเทศบาลกับการเลือกตั้งระดับชาติ”

สำหรับการปกครองท้องถิ่น การเลือกตั้งเป็นกลไกหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงเจตจำนงทางการเมืองและใช้ดุลพินิจของตนในการเลือกผู้แทนมาทำหน้าที่ในการออกกฎหมายและบริหารเมือง นอกจากนี้ การเลือกตั้งครั้งนี้อาจจะกลายเป็นบทลงโทษสำหรับนักการเมืองท้องถิ่นที่ไม่มีผลงานในช่วงที่ผ่านมาหลังจากที่ไม่มีการเลือกตั้งท้องถิ่นตั้งแต่ปี 2557

การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีที่จะเกิดขึ้นนี้เป็นการเลือกตั้งพร้อมกันทุกแห่งทั่วประเทศ จึงมีข้อดีหลายประการ ได้แก่ ออกกติกา (ประกาศ ระเบียบ หลักเกณฑ์) ในการจัดการเลือกตั้งได้ง่าย สามารถจัดการเลือกตั้งได้ง่าย และรณรงค์ให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกไปใช้เสียงได้ง่าย และนับเป็นการเริ่มต้นที่จะทำให้ประชาชนคุ้นชินกับรอบหรือระยะเวลาในการเลือกตั้งเทศบาลนับจากนี้เป็นต้นไป

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีครั้งนี้คาดว่าจะมีความแตกต่างจากการเลือกตั้งระดับชาติอย่างมีนัยยะสำคัญ กล่าวคือ สำหรับการเลือกตั้งระดับชาติ พรรคการเมืองมักมีบทบาทสำคัญ แต่สำหรับการเลือกตั้งระดับเทศบาล ตัวผู้สมัครจะมีบทบาทสำคัญมาก เนื่องจากเทศบาลมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

- **คุณสมบัติส่วนบุคคล** ซึ่งหมายถึง ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ พฤติกรรมความโปร่งใส ฯลฯ
- **นโยบาย** ซึ่งหมายถึง วิสัยทัศน์และนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ที่ผู้สมัครประกาศในช่วงหาเสียง

ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีจึงมักไม่ค่อยประกาศตัวลงสมัครในนามพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ และเนื่องจากเทศบาลส่วนใหญ่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ขนาดเล็ก จึงมีประชากรและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่มากนัก ผู้สมัครจึงมักหาเสียงแบบเก็บรายละเอียด อาทิ ลงพื้นที่หาเสียงด้วยการเคาะประตูบ้านทุกหลังบ่อยครั้ง ทั้งนี้ การหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีที่อยู่กลุ่มการเมืองเดียวกันอาจมีความลำบากเพราะได้เบอร์ไม่ตรงกัน

“เลือกตั้งเทศบาลครั้งนี้ควรเลือกใคร ???”

ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งควรเข้าใจบทบาทหน้าที่ของเทศบาลทั้งในปัจจุบันและในอนาคตดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น เพราะจะนำไปสู่การเลือกผู้แทนที่มีคุณภาพ การตัดสินใจว่าจะเลือกใครเป็นผู้แทนของตนควรพิจารณาจากปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) คุณสมบัติส่วนบุคคล (2) นโยบายในการพัฒนาและแก้ปัญหาของเมือง และ (3) การทำงานเป็นทีมระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

ทั้งนี้ วิทยาการได้ให้ข้อคิดที่สำคัญไว้ว่า

- **นักการเมืองที่ดี** คือ “ผู้ที่ทำได้ตามที่หาเสียงไว้กับประชาชน”

- **นักการเมืองมีความแตกต่างกับนักบริหารเมือง** “นักการเมือง” ทำงานตอบสนองต่อกลุ่มคนที่
เป็นฐานคะแนนเสียงของตนเองเท่านั้น ขณะที่ “นักบริหารเมือง” ทำงานโดยคำนึงถึงประโยชน์
ของส่วนรวมและครอบคลุมคนทุกกลุ่ม แม้จะมีใช้ฐานเสียงของตนก็ตาม

“ภูมิทัศน์ของเมืองหลังการเลือกตั้งเทศบาล”

ด้วยกระแสของบริบทในระดับโลกและระดับประเทศที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง กดดันให้เทศบาลต้อง
เปลี่ยนแปลงบทบาทของตนเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงด้วยเช่นเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงอาจเริ่มต้นจาก
ภายในองค์กรโดยมาจากวิสัยทัศน์หรือนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น หรืออาจเริ่มต้นจากภายนอกองค์กรโดยมา
จากการเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่

วิทยากรเชื่อว่า ภายหลังจากเลือกตั้งเทศบาลครั้งนี้ ภูมิทัศน์ของเมืองจะมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก
โดยเทศบาลจะมีนวัตกรรมและนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดให้บริการประชาชน ขณะเดียวกันประชาชนและ
สังคมควรทำความเข้าใจด้วยว่า เทศบาลไม่ได้มีศักยภาพเท่ากันหรือเหมือนกันทุกแห่ง ดังนั้น การพัฒนาเมืองแต่
ละแห่งจึงขึ้นอยู่กับระดับศักยภาพของเทศบาล

ทั้งนี้ หลักการสำคัญในการทำงานของเทศบาลมี 2 ประการ คือ

- **ให้บริการครอบคลุม**ประชาชนทุกกลุ่มหรือทุกคนโดยคำนึงถึงความเสมอภาค
- **ให้บริการในเชิงลึก** ยกตัวอย่างเช่น การสำรวจเด็กนักเรียนที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษภายใน
โรงเรียน อาทิ เด็กสายตาสั้น เด็กเรียนรู้ช้า และเด็กที่บกพร่องทางการได้ยิน เป็นต้น เพื่อ
ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของเด็ก ซึ่งจะส่งผลให้เด็กกลุ่มนี้สามารถเรียนรู้ได้เท่า
ทันและเท่าเทียมกับเด็กนักเรียนปกติ

เทศบาลยังคงมีบทบาทในการจัดให้บริการสาธารณะประจำวันแก่ประชาชน โดยเทศบาลควรพัฒนาการ
บริการให้เข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม เพิ่มความรวดเร็วในการให้บริการ และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนมาก
ยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันเทศบาลจำเป็นต้องวางแผนการทำงานในอนาคต โดยทำการวางแผน 3 เรื่อง ได้แก่

- วางแผนรองรับการเติบโตของเมือง
- วางแผนรองรับการเปลี่ยนแปลงของบริบทในพื้นที่ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น
- วางแผนรองรับความเสื่อมโทรม