



## สรุปประเด็น Local Talk season 2

### หัวข้อ “อนาคต อบจ. อนาคตกระจายอำนาจไทย”

ในวันที่ 15 ธันวาคม 2563

**นับถอยหลัง**เหลือเวลาอีกเพียงไม่กี่วันเท่านั้นที่เราจะได้ไปทำหน้าที่ในฐานะพลเมืองของประเทศ ซึ่งก็คือ การเข้าคูหาเลือกตั้ง อบจ. ในวันที่ 20 ธันวาคม 2563 นั้นนั่นเอง สำหรับใน episode 3 นี้จะขอชวนทุกท่านพูดคุยถึงเรื่องอนาคตของท้องถิ่นไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีความเกี่ยวข้องอย่างไรกับอนาคตการกระจายอำนาจของท้องถิ่นไทย แล้วการเลือกตั้ง อบจ.ครั้งนี้มีความสำคัญอย่างไรที่เราทุกคนจะต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่นกัน และที่สำคัญไปกว่านั้น ... การเลือกตั้ง อบจ.ในครั้งนี้จะส่งสัญญาณอะไรถึงการเมืองระดับชาติหรือไม่ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่เราทุกคนจะต้องจับตามองกัน

สำหรับ Local Talk Series 2 episode 3 ในครั้งนี้จะชวนทุกท่านพูดคุยในหัวข้อ “อนาคต อบจ. อนาคตกระจายอำนาจไทย” ซึ่งได้รับเกียรติจาก ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา อดีตคณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ เป็นวิทยากร และ ผศ.ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้ดำเนินรายการในครั้งนี้

#### 1. อบจ. มีความสำคัญอย่างไร?

ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา ได้กล่าวในการเสวนาว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบทบาทสำคัญมากต่อการปกครองท้องถิ่นไทย เพราะถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ และมีขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ค่อนข้างมาก อีกทั้งยังเป็นหน่วยที่ช่วยเติมเต็มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยอื่นๆ อีกด้วย ซึ่งลักษณะการปกครองท้องถิ่นไทยโดยทั่วไปแล้วยังมีขนาดเล็ก ไม่ค่อยมีขีดความสามารถในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่มากนัก ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดถือเป็นหน่วยขนาดใหญ่จึงเป็นเสมือนส่วนเติมเต็มและรวมพลังท้องถิ่นต่างๆ ในพื้นที่เข้าด้วย

นอกจากนี้ ศ.ดร.จรัส ยังได้มองว่า พัฒนาการหรือบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ผ่านมาั้น โดยเฉพาะในช่วงก่อนปี พ.ศ.2540 การเมืองท้องถิ่นมีความประนีประนอมกันค่อนข้างมาก ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารพื้นที่ยังคงเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด มีสมาชิกสภาท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้คำปรึกษาเท่านั้น จนกระทั่งปี พ.ศ.2546 เกิดการเลือกตั้งท้องถิ่นขึ้นครั้งแรก จึงได้เห็นผู้นำท้องถิ่นที่มีวิสัยทัศน์ มีความเป็นผู้นำสูง และสามารถเข้ามาทำประโยชน์ให้กับพื้นที่จำนวนมาก ซึ่งในปัจจุบันบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารท้องถิ่นไม่ได้แยกบทบาทกันอย่างในอดีต แต่เป็นไปในลักษณะช่วยกันทำงานเพื่อพัฒนาพื้นที่ของตนเอง เช่น ในช่วงวิกฤตโควิด-19 จะเห็นทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำงานร่วมกัน และสร้างความร่วมมือในการป้องกันการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในพื้นที่อย่างเห็นได้ชัดเจน



## 2. นายก อบจ. ควรมีบทบาทหรือแสดงศักยภาพอย่างไร?

การพัฒนาท้องถิ่นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในพื้นที่ขนาดเล็กจะสามารถดำเนินกิจกรรมได้เพียงบางอย่างและบางกิจกรรมเท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น *ด้านโครงสร้างพื้นฐาน* การสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งที่ไม่สามารถดำเนินการเองได้ *ด้านการศึกษา* องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีงบประมาณไม่เพียงพอที่จะสามารถจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากแต่ในทางตรงกันข้ามกลับพบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่บางแห่งที่มีศักยภาพ ได้เข้ามาดำเนินการพัฒนาด้านการศึกษาอย่างเต็มประสิทธิภาพ เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และองค์กรบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี สามารถจัดการศึกษาในพื้นที่ได้ดีและมีคุณภาพไม่ด้อยไปกว่าโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนี้ใน *ด้านเศรษฐกิจ* ก็เป็นอีกด้านที่พบปัญหาอย่างมาก เพราะหากรัฐบาลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งดำเนินการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในพื้นที่ของตนเองได้นั้น ก็จะมีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งเท่านั้นที่มีศักยภาพดำเนินการได้ และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา มองว่า หากรัฐต้องการจะแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องเริ่มมองเรื่องการสร้างเมือง เพราะทุกปัญหาข้างต้นนี้ล้วนเกี่ยวข้องกับเมืองทั้งสิ้น ซึ่งการสร้างเมืองที่มีประสิทธิภาพได้นั้น รัฐจะต้องสร้างฐานเศรษฐกิจขึ้นมาจากระดับฐานราก นั่นก็คือ ท้องถิ่น ซึ่งควรเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในพื้นที่ที่จะต้องร่วมมือกันสร้างเมืองที่ดีและมีประสิทธิภาพขึ้นมา

## 3. การเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้จะเชื่อมโยงกับการเมืองระดับชาติหรือไม่?

ที่ผ่านมาเราห่างหายจากการเลือกตั้งท้องถิ่นมานาน และการเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้ถือเป็นการพิสูจน์ตัวผู้นำท้องถิ่นได้อีกทางหนึ่งว่า ผู้นำท้องถิ่นยังได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในพื้นที่ได้หรือไม่

ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา มองสถานการณ์การเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้ ออกเป็น 2 ประเด็น คือ

*ประเด็นแรก* ผู้นำท้องถิ่นหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เข้ามาใหม่จะเผชิญกับปัญหาคุณภาพบุคลากรท้องถิ่นและการสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง เช่น ข้าราชการท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นมักจะทำงานติดกับดักกับหน้าที่ของตนเอง ไม่ได้ถูกฝึกให้ทำงานข้ามทีมหรือข้ามแผนก/กอง/ส่วนงานกันมากนัก ถือเป็นความยากของผู้บริหารท้องถิ่นที่เข้ามาใหม่ที่จะต้องสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพให้ดี ซึ่งการสร้างทีมงานที่ดีนั้นจะต้องอาศัยเวลานาน จึงไม่สามารถสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพได้ภายในระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายฉบับใหม่กำหนด นอกจากนี้การสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพยังเกี่ยวข้องไปถึงการคิดค้นนวัตกรรมท้องถิ่นอีกด้วย เพราะหากผู้นำท้องถิ่นมีทีมงานที่ดีก็ย่อมสร้างนวัตกรรมท้องถิ่นได้อย่างมหาศาลภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ดังนั้นแล้วการเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้จึงเป็นเครื่องพิสูจน์ว่า ที่ผ่านมาผู้นำท้องถิ่นสามารถสร้างทีมงานได้มากน้อยเพียงใด และสามารถสร้างความไว้วางใจจากประชาชนได้หรือไม่



*ประเด็นที่สอง* การเชื่อมโยงการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ มองว่า การเมืองท้องถิ่นควรเป็นเรื่องของท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากแต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า การเมืองท้องถิ่นไม่สามารถแยกขาดออกจากการเมืองระดับชาติได้ ดังนั้นหากการเมืองระดับชาติจะลงมาเกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่นจึงเป็นเรื่องที่ไม่สมควร ถือเป็นมารยาททางการเมืองด้วยเช่นกันที่พรรคการเมืองไม่ควรเข้ามาแทรกแซงการเมืองท้องถิ่น

#### 4. การเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้ถือเป็นการส่งสัญญาณถึงการเมืองระดับชาติหรือไม่?

ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา มองว่ามีความเป็นไปได้สูง เพราะในอดีตการเมืองระดับชาติมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเมืองระดับท้องถิ่น หากแต่การเลือกตั้งท้องถิ่นในครั้งนี้อาจเป็นสัญญาณสำคัญว่า การเมืองท้องถิ่นคือตัวกำหนดอนาคตการเมืองระดับชาติก็ได้

นอกจากนี้ ศ.ดร.จรัส ยังได้มองความเป็นไปได้ของสถานการณ์การเลือกตั้งว่า ในเขตชุมชนเมืองประชาชนจะเลือกผู้นำท้องถิ่นที่มีวิสัยทัศน์เพื่อเข้าไปพัฒนาพื้นที่ให้กับประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ส่วนสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้นอาจมีความเป็นไปได้ที่จะเลือกผู้สมัครที่มีความคุ้นเคยกัน ขณะที่ในเขตชุมชนชนบทหรือพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองต่ำ มีองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมาก ประชาชนจะเลือกผู้นำท้องถิ่นที่ตนเองสามารถพึ่งพาได้ อาจมีหลายพรรคหลายกลุ่มที่แข่งขันกัน มีการแบ่งขั้วอำนาจกันค่อนข้างสูง และการแสดงวิสัยทัศน์ของผู้นำท้องถิ่นอาจสำคัญน้อยกว่าความรู้สึกพึ่งพาอาศัยกันได้

#### 5. ภายหลังการรัฐประหาร ปี 2557 เป็นต้นมา การเมืองท้องถิ่นได้หยุดชะงักไป หากจะมองย้อนไปว่าที่ผ่านมานั้นการกระจายอำนาจท้องถิ่นมีความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด?

ที่ผ่านมาความพยายามกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมาอย่างต่อเนื่อง หากแต่มีข้อจำกัดหลายประการที่ไม่สามารถสานต่อการกระจายอำนาจได้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดเรื่องขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่ยังมีขนาดเล็ก ทำให้ไม่มีศักยภาพมากพอที่จะดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ หากรัฐบาลต้องการจะขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่อย่างจริงจัง จะต้องใช้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นเครื่องจักรในการขับเคลื่อนพื้นที่ โดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเครื่องจักรใหญ่ที่เชื่อมต่อเครื่องจักรย่อยๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้การขับเคลื่อนและพัฒนาพื้นที่เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งที่ผ่านมาความพยายามเสนอแนวทางหลายประการ เช่น ข้อเสนอจังหวัดจัดการตนเอง ในรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด รูปแบบพื้นที่ หรือรูปแบบอื่นๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นข้อเสนอที่ต้องการเห็นการใช้หน่วยระดับพื้นที่เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาทั้งสิ้น