

ภาพสะท้อนจากการเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พ.ศ. 2564*

Reflection from the Election of the Subdistrict Administrative

Organization (SAO), B.E. 2564

¹ณรินทร์ งามวงศ์ และ วิทยา ชินบุตร

¹Narin Ngamvong and Wittaya Chinnabutr

²มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยเขตนครสวรรค์

²Mahachulalongkornrajavidyalaya University, NakhonSawan Campus, Thailand.

¹Corresponding Author's Email: nvong2020@gmail.com



บทคัดย่อ

การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มี 2 รูปแบบใหญ่ คือ รูปแบบทั่วไป ซึ่งมีกระจายอยู่ทั่วประเทศ เรียงจากระดับบนลงระดับล่างตามลำดับ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และรูปแบบพิเศษ มี 2 แห่ง คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 รัฐบาลได้อนุญาตให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่นระดับล่างขึ้น หลังจากถูกงดเว้นมาเกือบ 8 ปี คือ การเลือกตั้งของ อบต. ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 5,300 แห่ง โดยจัดเลือกตั้งพร้อมกันครั้งเดียวทั่วประเทศ (76 จังหวัด) เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ อบต. แต่ละแห่งเลือกตัวแทนของตน ได้แก่ นายก อบต. และสมาชิกสภา อบต. (ส.อบต.)

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอ 1) ความคาดหวังของสังคมไทยต่อการเลือกตั้ง อบต. ซึ่งได้รับการพัฒนามากกว่าในอดีต คนรุ่นใหม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง มีการตื่นตัวทางการเมือง มีการแข่งขันสูงกว่าทุกครั้ง ผู้ชนะเลือกตั้งไม่เป็นเครื่องมือของกลุ่มใด โครงการที่ดีจะได้รับการสานต่อ มีการกระจายอำนาจอย่างจริงจัง และท้องถิ่นเข้มแข็ง 2) ภาพสะท้อนจากการเลือกตั้ง อบต. คือ ซึ่งมีทั้งภาพสะท้อนเชิงบวกและภาพสะท้อนเชิงลบ และ 3) แนวทางแก้ไขการเลือกตั้งของ อบต. คือ เน้นคุณสมบัติของผู้สมัครลงเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่จริงในพื้นที่ ให้โอกาสแก่คนรุ่นใหม่โดยกำหนดอายุผู้สมัครนายก อบต. 25-30 ปี ยกเลิกการห้ามดำรงตำแหน่ง 2 สมัยติดต่อกัน เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งบางรายสิ้นสภาพลง ให้เลือกตั้งใหม่โดยเร็วและมีวาระเท่าที่เหลืออยู่เท่านั้น ให้มีการเลือกตั้งนอกเขตและเลือกตั้งล่วงหน้าโดยใช้ระบบโอบี ควรมีการเลือกตั้งที่ต่อเนื่อง และมีเสถียรภาพ ควรพิจารณาทรัพยากรของ อบต. ให้เหมาะสมกับพื้นที่ และปรับปรุงระบบทะเบียนราษฎรเพื่อรองรับแนวทางดังกล่าว

คำสำคัญ: ภาพสะท้อน; การเลือกตั้ง; องค์การบริหารส่วนตำบล

Abstract

Thailand has two main forms of local government: the general form, which is distributed throughout the country from the top to the bottom level, namely the Provincial Administrative Organization, the Municipality, and the Subdistrict Administrative Organization; and the sub-district administrative organization. (SAO) and a specific version are available in two locations: Bangkok and Pattaya. On November 28, 2021, the government authorized lower-level local elections after a nearly eight-year hiatus, namely the Elections of the Subdistrict Administrative Organization, totaling 5,300, by holding a single simultaneous election across the country (76 provinces), in order for voters in each Subdistrict Administrative Organization area to select their representatives, namely the President and members of the Sub-District Administrative Organization.

The research article consisted of the following objectives: 1) Thai society has a higher expectation for the elections of the Subdistrict Administrative Organization than in the past, with the new generation voting more frequently, being more politically involved, and being more competitive than before. Electoral winners are not instruments of any party, and they are committed to maintaining a good project with decentralization to strengthen the community; 2) Both positive and negative reflection has been received following the election of the Subdistrict Administrative Organization; and 3) The guidelines for resolving election of the Sub-District Administrative Organization include: highlighting candidates' qualifications for actual action in the field; providing opportunities for the next generation by limiting candidates' ages for the Subdistrict Administrative Organization to 25-30 years; lifting the ban for two terms in a row; when certain incumbents are terminated, they can run for re-election immediately and serve only the remaining of their term; crossing and in-advance electoral district boundaries by using IT system; a constant and consistent election; distributing resources of the Subdistrict Administrative Organization appropriately for the area and enhancing the civil registration system to accommodate such an approach.

Keywords: Reflection; Election; Subdistrict Administrative Organization

บทนำ

ระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย แบ่งการปกครองออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น (State Administration Act, B.E. 2534, 1991) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปกครองส่วนท้องถิ่น มี 5 รูปแบบ ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วน

จังหวัด 2) เทศบาล 3) องค์การบริหารส่วนตำบล 4) กรุงเทพมหานคร 5) เมืองพัทยา บทความนี้เน้นกล่าวถึงเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นระดับตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (Subdistrict Council and Subdistrict Administrative Organization Act, B.E. 2537, 1994) โครงสร้างครั้งนั้น ประกอบด้วย 1) สภา อบต. มีสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน 2) คณะกรรมการบริหาร มีกำนันเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านอีกไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งอีกไม่เกิน 4 คน รวมมีคณะกรรมการบริหารไม่เกิน 7 คน ต่อมา พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ถึงฉบับที่ 3 ให้สมาชิกสภา อบต. มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และให้คณะกรรมการบริหารมาจากความเห็นชอบของสภา อบต. ครั้นช่วงปลาย พ.ศ. 2546 รัฐสภาได้ผ่านกฎหมายท้องถิ่น 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) โดยสาระสำคัญของกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ คือการกำหนดให้ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น โดยเหมือนกันหมดทั้งประเทศ ฉะนั้น โครงสร้างของ อบต. ตั้งแต่ช่วงปลาย พ.ศ. 2546 - 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ประกอบด้วย 2 ฝ่าย คือ (1) ฝ่ายบริหารและทีมงาน หัวหน้าฝ่ายบริหาร คือ นายก อบต. (2) ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สมาชิกสภา อบต. (ส.อบต.) ทั้งสองฝ่ายมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในพื้นที่ และมีวาระการทำงาน 4 ปีเท่ากัน

ปรากฏว่าเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เกิดการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) แล้วได้ออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 85/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นการชั่วคราว เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 (Notification of the National Council for Peace and Order No. 85/2014, 2014) ส่งผลให้การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการเลือกตั้งอีกเลย ทั้งที่กาลต่อมาผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ ได้หมดวาระลงมานาน แต่ คสช. ไม่เปิดให้มีการเลือกตั้ง เหตุผลที่อ้างคือกลัวเกิดบรรยากาศความขัดแย้งในบ้านเมือง โดยยังคงใช้วิธีแต่งตั้งหรือให้รักษาการณ์เรื่อยมา จึงเห็นได้ว่าเมื่อเกิดมี คสช. ขึ้น ท้องถิ่นจำนวนมากต่างก็มีปัญหาที่หมักหมมอยู่ อาทิ สิทธิปกครองตนเองของประชาชน การถูกเก็บกดไม่ให้มีโอกาสได้เลือกตั้งผู้บริหารและสภาท้องถิ่น เป็นต้น ครั้นเมื่อ คสช. หมดอำนาจลง จึงได้มีการเลือกตั้งระดับชาติ คือการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 (Royal Decree to have Election of Members of the House of Representatives is general, B.E. 2562, 2019) จนกระทั่งมีรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้จัดให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่นขึ้น หลังจากที่ยาวนานมา ราว 6 ปีเศษ โดยจัดให้มีเฉพาะการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ก่อน เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2563 (Notification of the Election Commission Re: Set to have Election of Members of the Provincial Administrative Organization Council and Chief Executive of the Provincial Administrative Organization, 2020) ต่อมาอีก 3 เดือนเศษ กกต. ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเทศบาล เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2564 (Notification of the Election

Commission Re: Set to have Election of Members of the Municipal Council and Mayors, 2021) และเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2564 กต. ประกาศให้มีการเลือกตั้ง อบต. ขึ้น ในวันอาทิตย์ที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 โดยกำหนดวันสมัครรับเลือกตั้งระหว่างวันที่ 11-15 ตุลาคม พ.ศ. 2564 ถือเป็น การเลือกตั้งท้องถิ่น ลำดับที่ 3 ต่อจากการเลือกตั้งของ อบจ. และของเทศบาล (Notification of the Election Commission Re: Set to have Election of Members of the Subdistrict Administrative Organization Council and the Subdistrict Administrative Organization, 2021)

เนื่องจาก อบต. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด (5,300 แห่ง) เมื่อเปรียบเทียบกับ อบจ. ซึ่งมี 76 แห่ง เทศบาล 2,472 แห่ง กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา อีก 2 แห่ง ถึงแม้ว่า อบต. เป็นท้องถิ่นขนาดเล็กก็ตาม แต่มีความสำคัญมาก เพราะว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นชนบทมากที่สุด จึงควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ด้วยว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่มีความหมายในตัวของมันเอง ซึ่งโดยทั่วไปเมื่อมีขนาดเล็ก ย่อมพอเหมาะที่จะทำให้คนท้องถิ่นรู้สึกเป็นตัวของตนเอง เข้าใจ และเข้าถึงคนอื่น ๆ ที่ร่วมกันประกอบเป็นการปกครองขนาดเล็ก สามารถทำให้ท้องถิ่นเป็นการปกครองร่วมกันของประชาชนโดยตรงได้ง่ายขึ้น (Schumacher, 1993) แม้รูปแบบ อบต. ที่เป็นองค์กรขนาดเล็กหรือระดับล่าง แต่ก็ถือว่าเป็นแหล่งฝึกประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน ตลอดจนสามารถนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติอีกด้วย ในทางรัฐศาสตร์ถือว่าประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญของระบอบประชาธิปไตยของประเทศและเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตยในระดับชาติ (Mill, 1957) สาเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า หน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณาพัฒนาและ/หรือให้ความสำคัญกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อบต. ให้มากยิ่งขึ้น การปกครองในเมืองขนาดเล็กหรือในองค์กรท้องถิ่นขนาดย่อม ควรจะต้องหาโอกาสเพิ่มบทบาทของประชาชน ในการดูแลบริหารบ้านเมืองให้มากยิ่งขึ้น (Dahl, and Tufte. 1973) กล่าวคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นประชาธิปไตยนั้น จะต้องให้ความสำคัญต่อการเชื่อมโยงความคิดเรื่องความเป็นอิสระในท้องถิ่น (Local Autonomy) เข้ากับเป้าหมายในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Popular Responsiveness) เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นเป็นวิถีทางในการรับประกันเสรีภาพของประชาชน ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลส่วนกลาง และเป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งท้ายที่สุดจะทำให้เกิดการศึกษาทางการเมืองของประชาชนอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้นด้วย (Heywood, 2000)

ทั้งนี้ ปัญหาการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มเกิดขึ้นนับตั้งแต่มีการยึดอำนาจใน พ.ศ. 2557 ที่ทำให้การเลือกตั้งท้องถิ่นทุกระดับหยุดชะงักลง เป็นช่วงเวลายาวนานกว่า 8 ปี ปฏิเสธไม่ได้ว่าการแช่แข็งการเมืองท้องถิ่นที่ผ่านมา ทำให้บทบาทความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกลดทอนลง มีนโยบายและการควบคุมโดยรัฐส่วนกลางเพิ่มสูงขึ้น รัฐมีอำนาจต่อรองทางการเมืองในระดับพื้นที่ ข้าราชการมีอำนาจเหนือการตัดสินใจของประชาชน กฎและระเบียบต่างๆ มีการออกแบบให้ยึดโยงกับราชการส่วนภูมิภาค ส่งผลให้ท้องถิ่นทำงานไปตามหน้าที่ ทำให้นโยบายสาธารณะที่ก้าวหน้าต้องพบเจอกับข้อจำกัดมากมาย จากบริบทที่ได้กล่าวมา นำมาสู่แรงจูงใจให้มีการเขียนบทความเรื่องนี้ขึ้น เพื่อมุ่งแสดงทัศนะเกี่ยวกับภาพสะท้อนจากการเลือกตั้งของ อบต. พ.ศ. 2564 ว่ามีอะไรบ้าง ภาพสะท้อนจากการเลือกตั้งนี้เป็นอย่างไร และแนวทางแก้ไขการ

เลือกตั้งของ อบต. ในอนาคต ควรจะเป็นเช่นไร อย่างไรก็ดี สาระสำคัญของบทความอาจเป็นประโยชน์ต่อบุคคลที่สนใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับ อบต. นักการเมืองท้องถิ่น บุคลากรหรือหน่วยงานของ กกต. กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงหรือพัฒนาสำหรับภารกิจหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ตามที่เห็นสมควรต่อไป รวมถึงสามารถประยุกต์ใช้กับการเลือกตั้งท้องถิ่นระดับอื่นได้อีกด้วย

ฉะนั้น เพื่อให้ท่านผู้อ่านมีความเข้าใจยิ่งขึ้น ก่อนที่จะนำไปสู่ประเด็นสำคัญของบทความ จึงขอกล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ (1) แนวคิดหรือหลักการเกี่ยวกับ อบต. (2) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประชาธิปไตยท้องถิ่น และ (3) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคาดหวังของสังคม ดังนี้

แนวคิดหรือหลักการเกี่ยวกับ อบต.

อบต. หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีพื้นที่ครอบคลุมตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐาน (Office of the Royal Society, 2011) จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ 1) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2562 คือ (1) ต้องทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ คุ้มครอง ดูแล บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุง รักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นตามความจำเป็นและสมควร (2) อาจจัดทำในกิจการในเขต อบต. เช่น ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร ให้มีและบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุง และส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครอง ดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติแผ่นดิน หาผล ประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ การท่องเที่ยว การผังเมือง 2) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จัดให้มีบำรุงและรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม ที่จอดรถ การสาธารณสุขปโภค การก่อสร้างอื่นๆ การสาธารณสุขการ การส่งเสริม การฝึกและการประกอบอาชีพ การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดการศึกษา การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรีและคนชรา การบำรุง รักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมกีฬา การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัย

ครอบครัวและการรักษาพยาบาล การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ การจัดให้มีและการควบคุมการฆ่าสัตว์ การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่นๆ การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมสนับสนุน การป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดศักยภาพ และความพร้อมของ อบต. ในการพัฒนาท้องถิ่น โครงสร้างของ อบต. ประกอบด้วย สภา อบต. และนายก อบต. สภา อบต. มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน จำนวนสมาชิก ส.อบต. มีไม่เกิน 6 คน วาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยมีประธานสภา อบต. 1 คน และรองประธานสภา อบต. 1 คน ซึ่งเลือกจาก ส.อบต. แล้วให้นายอำเภอแต่งตั้ง สภา อบต. มีอำนาจหน้าที่ (1) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ร่างข้อบัญญัติ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม (2) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ (3) เลือกประธานสภา อบต. รองประธานสภา อบต. และเลขานุการสภา อบต. (4) รับทราบนโยบายของนายก อบต. ก่อนนายก อบต. เข้ารับหน้าที่ และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายของนายก อบต. ที่ได้แถลงไว้ต่อสภา อบต. เป็นประจำทุกปี (5) ตั้งกระทู้ถามนายก อบต. หรือรองนายก อบต. อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (6) เสนอข้อบัญญัติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้นายก อบต. แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร อบต. โดยไม่มีการลงมติได้ (7) เลือกปลัด อบต. หรือ ส.อบต. คนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภา อบต.

นายก อบต. มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขต อบต. มีวาระ 4 ปี ดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 สมัย เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของ อบต. สามารถแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินการที่ไม่ใช่ ส.อบต. เป็นรองนายก อบต. 2 คน และเลขานุการนายก อบต. 1 คน นายก อบต. มีอำนาจหน้าที่ (1) ก่อนเข้ารับตำแหน่ง ต้องแถลงนโยบายต่อสภา อบต. โดยไม่มีการลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ทำหนังสือแจ้งต่อ ส.อบต. ทุกคน และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภา อบต. เป็นประจำทุกปี (2) ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของ อบต. ตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง (3) นายก อบต. และรองนายก อบต. หรือผู้ที่นายก อบต. มอบหมาย มีสิทธิเข้าประชุมสภา อบต. และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน (4) กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภา อบต. และรองประธานสภา อบต. หรือสภา อบต. ถูกยุบ หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายก อบต. จะดำเนินการไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้ (Department of Local Administration, 2021) สรุปได้ว่า อบต. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีการจัดระบบการ

บริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โครงสร้างบริหารประกอบด้วย นายก อบต. และสภา อบต.

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประชาธิปไตยท้องถิ่น

ประชาธิปไตยท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นเรื่องของการ มีสิทธิและเสรีภาพในการกำหนดชีวิตของตนเอง ภายใต้ขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่ไม่ได้หมายความว่า ประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นอิสระจากอำนาจรัฐที่สามารถกระทำการต่างๆ ได้ตามอำเภอใจ เพราะในความเป็นจริงแล้ว การกระทำของประชาชนจะต้องมาพร้อมกับความรับผิดชอบต่อหน้าที่ความเป็นพลเมืองที่ดีของตนเองด้วย “ความเป็นพลเมืองที่ดี” หมายถึง การปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับสิทธิหน้าที่และสิทธิประโยชน์ของการ เป็นที่อยู่อาศัยของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์โดยวิธีการของการเกิดหรือสัญชาติ (Birch, 2007) ประชาธิปไตยท้องถิ่น ประกอบด้วย 2 หลักการสำคัญ (1) หลักการว่าด้วยการมีผู้แทน คือ การที่ประชาชนในท้องถิ่นเลือกผู้แทนของตนเข้าไปเพื่อใช้อำนาจ และผู้แทนเหล่านั้นยังต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อประชาชนในพื้นที่ (2) หลักการมีส่วนร่วม คือ ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการโต้เถียงสาธารณะในประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นและเกี่ยวกับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ กล่าวได้ว่าการปกครองขนาดเล็กที่เหมาะสมสำหรับการปกครองตนเองได้ดีที่สุด ก็คือการปกครองเมืองแบบท้องถิ่นนั่นเอง (Dahl, 1967) ทั้งนี้ หลักประชาธิปไตยท้องถิ่นได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมต่างๆ ในท้องถิ่น เช่น การกำหนดให้กิจกรรมบางประเภทของท้องถิ่นต้องผ่านการปรึกษาหารือจากประชาชนก่อน หรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และรวมถึงการเชิญผู้เชี่ยวชาญต่างๆ มาให้ข้อมูลแก่ประชาชนในแต่ละโครงการของท้องถิ่น (Michel, 2002) ประชาธิปไตยท้องถิ่นมีข้อดีที่สำคัญที่สุดอยู่ที่เรื่องของการทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่น มากกว่าจะเป็นเพียงแค่ผู้รับผลประโยชน์สาธารณะ หรือผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่ผู้ปกครองได้ให้เอาไว้ (Cunningham, 2002) สรุปได้ว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนตระหนักในความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตน ยื่นมือเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อทุกคนในท้องถิ่นของตน สำคัญของประชาธิปไตยในสวนท้องถิ่นนั้น ต้องเป็นการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง เนื่องจากท้องถิ่นมีขนาดเล็ก ใกล้ชิดกับประชาชน และท้องถิ่นยังสามารถกำหนดกระบวนการทำงานของตนเองได้ เพื่อให้ประชาชนเข้ามาร่วมคิด ร่วมแก้ปัญหาให้ท้องถิ่น ฉะนั้น แนว คิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยท้องถิ่น ย่อมถือได้ว่าสอดคล้องกับการมีอยู่และการดำเนินภารกิจของ อบต.

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคาดหวังของสังคม

ความคาดหวังของสังคม เป็นพฤติกรรมที่มีผลมาจากการตัดสินใจเลือกกระหว่างทางเลือกต่างๆ โดยพฤติกรรมดังกล่าว มีระบบและมีความสัมพันธ์กับกระบวนการทางจิตใจ ได้แก่ การรับรู้ ความเชื่อ เจตคติของบุคคลในสังคมนั้นๆ (Vroom, 1964) ปัจจัยหลักที่มีผลต่อความคาดหวังของสังคม เช่น การได้รับการบอกเล่า การได้รับคำแนะนำจากปากต่อปาก ความต้องการของกลุ่มบุคคลในสังคม ประสบการณ์ที่สังคมได้รับใน

อดีต รวมทั้งข่าวสารจากสื่อต่างๆ (Parasuraman, and Berry, 1990) นอกจากนี้ ความคาดหวังของสังคม ยังได้หมายถึง การที่มวลชนในสังคมได้เสพหรือรับรู้เรื่องราว จึงได้คาดคะเนไปว่าน่าจะทำอะไร เป็นอะไร ได้เพียงใด นับเป็นการคาดคะเนหรือการคาดหวังผลที่จะเกิดขึ้นได้จริงในอนาคต แต่ผลลัพธ์ที่ได้นั้นอาจจะแตกต่างจากความคาดคะเนหรือการคาดหวังก็ได้ (Fishbein, and Ajzen, 1975) สรุปได้ว่า ความคาดหวังเป็นความเชื่อหรือความคิดอย่างมีเหตุผล ในแนวทางที่เป็นไปได้ หรือเป็นความหวังที่คาดการณ์ว่าต้องการจะได้ในอนาคตของบุคคลหรือของสังคม ความคาดหวังจึงเป็นสภาวะทางจิตที่บุคคลหรือสังคมคาดคะเนล่วงหน้าต่อบางสิ่งบางอย่างว่าควรจะมี ควรจะเป็น หรือควรจะเกิดขึ้นตามความเหมาะสม ซึ่งสภาพการณ์จริงอาจจะไม่เป็นที่คาดหมายนั้นก็ได้ ฉะนั้น ความคาดหวังของสังคมไทยต่อการเลือกตั้ง อบต. กับภาพสะท้อนจากผลของการเลือกตั้ง อบต. อาจจะไม่สอดคล้องกับความคาดหวังหรือไม่สอดคล้องกับความคาดหวังก็ได้เช่นกัน

สรุปว่า แนวคิดทั้งสามที่กล่าวมานั้น ผู้เขียนจะนำมาใช้เป็นแนวทางสำหรับการวิเคราะห์เกี่ยวกับประเด็นสำคัญที่นำเสนอ ซึ่งได้แก่ (1) ความคาดหวังของสังคมไทยต่อการเลือกตั้ง อบต. (2) ภาพสะท้อนจากการเลือกตั้ง อบต. และ (3) แนวทางแก้ไขการเลือกตั้งของ อบต. ในลำดับต่อไป

เพื่อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการเขียนบทความวิชาการ เรื่อง “ภาพสะท้อนจากการเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พ.ศ. 2564” ผู้เขียนจึงนำเสนอประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ความคาดหวังของสังคมไทยต่อการเลือกตั้ง อบต.

สำหรับบทความเรื่อง ภาพสะท้อนจากการเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พ.ศ. 2564 ผู้เขียนหมายถึงความคาดหวังของสังคมไทยในประเด็นต่อไปนี้ (Issarachon, 2021)

1.1 ความคาดหวังว่า เมื่อเลือกตั้งเสร็จสิ้น และได้ตัวบุคคลแล้ว อบต. แต่ละแห่งจะได้รับการพัฒนา มากขึ้นกว่าในอดีต

1.2 จะมีคนรุ่นใหม่ (วัยหนุ่มสาว) ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นของตนเอง หรือเพื่อเปลี่ยนแปลงลักษณะต่างๆ ของการเมืองท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น

1.3 จะได้เห็นความตื่นตัวทางการเมืองท้องถิ่นของประชาชนในชนบท โดยพร้อมใจกันไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งอย่างล้นหลาม

1.4 จะมีการแข่งขันทางการเมืองสูงกว่าทุกครั้ง เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นระดับสนาม อบต. ไม่ได้มีโอกาสลงสนามเลือกตั้งมาเป็นเวลานานเกือบ 8 ปีแล้ว

1.5 ผู้ชนะเลือกตั้งหรือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำงานให้กับประชาชน จะไม่ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มอิทธิพลและของพรรคการเมือง

1.6 จะเห็นโครงการที่ดีๆ ของผู้บริหาร อบต. ชุดเดิม ได้รับการสานต่อให้ก้าวหน้าต่อไป

1.7 จะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ลงไปสู่ส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง

1.8 อบต. ทั้งหลายจะมีความเข้มแข็ง และมีอำนาจต่อรองกับอำนาจของส่วนกลางมากยิ่งขึ้น

2. ภาพสะท้อนจากการเลือกตั้ง อบต.

อาจมิใช่เรื่องง่ายนักที่จะหาคำอธิบายถึงภาพสะท้อนอันเหมาะสมของการเลือกตั้ง อบต. เนื่องจากว่า อบต. มีจำนวนถึง 5,300 แห่ง ซึ่งแต่ละแห่งมีลักษณะแตกต่างกัน ทั้งด้านจำนวนประชากร ด้านงบประมาณ และลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ แต่ผู้เขียนมองจากความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับนักการเมืองท้องถิ่น โดยเห็นลักษณะร่วมบางประการที่เป็นรูปธรรมชัดเจน นั่นคือ ความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ไม่ใช่สนามแห่งการครองอำนาจอีกต่อไป แต่เป็นสนามที่วัดกันด้วยผลงาน และความสัมพันธ์ของประชาชนที่แนบแน่นกับชุมชนของตนเอง ภาพสะท้อนที่เป็นลักษณะร่วมต่อไปนี้ ไม่ได้หมายความว่าทุกพื้นที่จะมีสัดส่วนเท่าเทียมกัน แต่จะมีความแตกต่างกันบ้างตามบริบทของการแข่งขัน ซึ่งมีทั้งสภาพเชิงบวกและเชิงลบ ดังนี้

2.1 ภาพสะท้อนเชิงบวก

1) เกิดความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ อบต. อาจเป็นเพราะว่าการเลือกตั้ง อบต. ที่ผ่านมานั้น ถือเป็นครั้งแรกในรอบเกือบ 8 ปี จึงทำให้เห็นบรรยากาศที่คึกคัก (True Online, 2021)

2) เกิดภาพรวมที่เด่นชัดว่า “เสียงประชาชนมีความหมายยิ่งขึ้น” เนื่องจากเป็นเสียงที่ตัดสินใจว่าใครจะสอบได้เป็นนายก อบต. หรือ ส.อบต. และใครจะเป็นผู้ที่สอบตก สอดคล้องกับ Birch (2007)

3) ทำให้กลไกต่างๆ ของการเมืองท้องถิ่นระดับ อบต. กลับมาทำงานกันอีกครั้ง ภายหลังจากที่ถูกแช่แข็งมานาน เป็นเวลาถึง 7 ปีกว่า หรือเกือบ 8 ปี ด้วยสาเหตุจากการยึดอำนาจ สอดคล้องกับ Michel (2002)

4) เกิดปรากฏการณ์ที่มีประชาชนเดินทางกลับบ้านเพื่อไปเลือกตั้งจำนวนมาก สะท้อนว่าประชาชนอยากใช้สิทธิเลือกตั้ง พบว่าบางเขตเลือกตั้งมีจำนวนผู้ใช้สิทธิ์มากกว่าร้อยละ 90 และที่ชัดเจนก็คือภาพรวมของจำนวนของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง อบต. ใน พ.ศ. 2564 อยู่ที่ร้อยละ 74.58 เนื่องจากมีกลุ่มที่เป็น “first time voter” มีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ แม้จะไม่มากเท่ากับการเลือกตั้ง อบต. ในอดีต แต่จำนวนผู้ใช้สิทธิ์ยังมากกว่าการเลือกตั้งของ อบจ. และเทศบาลที่ผ่านมา สอดคล้องกับ Luangprapat (2021) ที่กล่าวว่า “อย่างน้อยในช่วงเวลากว่า 8 ปีที่ผ่านมา ก็ทำให้มีคนรุ่นใหม่วัยหนุ่มสาวอายุตั้งแต่ 27 ปีลงมา สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ และเป็นครั้งแรกของพวกเขา จึงเป็นไปได้ว่า ความคึกคักที่เกิดขึ้นอาจเกิดจากคนรุ่นใหม่ที่ไม่เคยหรือไม่มีโอกาสได้ใช้สิทธิ์เลย”

5) เกิดการแข่งขันสูง โดยพิจารณาจากคะแนนที่แพ้-ชนะในหลายพื้นที่ จะต่างกันเป็นหลักหน่วยเท่า นั้น นอกจากนี้ คะแนนในหลายพื้นที่ ยังพบว่าเสมอกันก็มี จนต้องมีการจับสลาก เพื่อตัดสินใครสอบได้ ใครที่สอบตกอีกด้วย สอดคล้องกับ Parasuraman, and Berry (1990)

6) ที่น่าสนใจคือมีนายก อบต. คนเก่า ได้ลงสมัครในครั้งนี้อีกด้วยจำนวนมาก แต่สอบตกมากกว่าร้อยละ 70 ในขณะที่ผู้สมัครนายก อบต. หน้าใหม่ ที่เพิ่งลงสมัครครั้งแรก สอบได้จำนวนมาก เช่น คณะก้าวหน้าสอบได้ถึง 38 อบต. เป็นต้น (Sanook Online, 2021)

7) ในพื้นที่ซึ่งมีผู้สมัครนายก อบต. เพียงคนเดียว ยังได้คะแนนน้อยกว่าคะแนนของช่องที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน (Vote No) จนต้องมีการเลือกตั้งใหม่และผู้สมัครชุดเดิมต้องออกจากการแข่งขันไปด้วย จึงนับเป็นระบบการเลือกตั้งที่เข้มงวดพอสมควร สอดคล้องกับ Dahl (1967)

8) สะท้อนว่าระบบสังคมเครือญาตินั้นมีความสำคัญ สอดคล้องกับ Thananithichot (2021) ที่กล่าวว่า “เนื่องจาก อบต. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กที่สุด ผู้แทนในระดับ อบต. มาจากหมู่บ้าน นั้นๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามภูมิสังคม จะพบว่าหมู่บ้านเกิดจากการรวมกลุ่มกันของประชาชนมาก่อน เมื่อเราเอา ระบบการเลือกตั้งเข้าไปกำหนด จึงเป็นการเลือกกันเองระหว่างเครือญาติและคนรู้จักมักคุ้นกัน ทำให้เห็น ปรากฏการณ์ระดมญาติให้กลับบ้านเพื่อไปเลือกตั้ง”

9) ผู้ชนะหรือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง มีทั้งคนเดิมและคนใหม่ในอัตราที่ใกล้เคียงหรือสูสีกัน กรณีได้คนเดิม อาจเป็นเพราะว่าระยะเวลา 7 ปีกว่า เป็นช่วงเวลาที่คนเก่าสะสมผลงานและสร้างคามนิยมไว้ กรณีได้คนใหม่ อาจเนื่องจากระยะเวลา 7 ปีกว่าที่ผ่านมา นักการเมืองท้องถิ่นคนใดที่ทำไม่ดีไว้ พอถึงคราวครั้งนี้ชาวบ้านจึงไม่เลือก สอดคล้องกับ Cunningham (2002)

10) เมื่อผู้บริหาร อบต. และสภา อบต. กลับมาสู่ระบบการเลือกตั้งครั้งนี้ ถือได้ว่าเป็น แนวโน้มที่ดี ด้วยพบว่า มีคนรุ่นใหม่และผู้สมัครหน้าใหม่ เข้ามาสู่สนามการเลือกตั้งท้องถิ่นมากขึ้น (Phuangngam, 2021)

11) ปรากฏแนวโน้มของอายุนายก อบต. และ ส.อบต. ที่สอบได้นั้น เป็นผู้มีอายุน้อยลง ซึ่งนับว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงของการเมืองท้องถิ่น ที่ฉายภาพชัดเจนจากการเลือกตั้ง อบต. ครั้งนี้ออกมา ด้วย สอดคล้องกับ Vroom. (1964)

12) หากประชาชนมีเหตุจำเป็นไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ กกด. เปิดช่องทางให้สามารถ แจ้งเหตุจำเป็นได้ถึง 4 ช่องทาง คือ (1) ทางสมาร์ทโฟน (2) ทางเว็บไซต์ (3) ยื่นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน อำเภอที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านด้วยตัวเองหรือมอบหมายให้ผู้อื่นไปยื่นแทน หรือ (4) จัดส่งทางไปรษณีย์ ภายใน 7 วันก่อนวันเลือกตั้ง หรือภายใน 7 วันนับแต่วันที่มีการเลือกตั้ง (Thansettakij Online, 2021)

2.2 ภาพสะท้อนเชิงลบ

- 1) เมื่อมีการแข่งขันที่ดุเดือด หรือรุนแรง อาจนำไปสู่ความแตกแยกของคนในชุมชนได้
- 2) ยังคงมีภาพลักษณ์การร้องเรียนเรื่องข้อสิทธิ-ขายเสียงอยู่เช่นเดิม (MGR Online, 2021)
- 3) จากปัญหาการจำกัดวาระ 2 สมัย นำมาสู่ปัญหาการขาดแคลนผู้สมัครในพื้นที่ ภาพสะท้อนชัดเจนว่า ผู้สมัครหลายพื้นที่มีเพียงคนเดียว ซึ่งการลงสมัครแบบไม่มีคู่แข่งนั้น ต้องได้คะแนนเกินร้อยละ 10 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และคะแนนต้องมากกว่าคะแนนของผู้ที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน จึงไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับผู้สมัครจะได้รับเลือกตั้งเสมอไป ถือเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลต่อการพิจารณาตัดสินใจลงสมัครเลือกตั้ง
- 4) การที่ อบต. บางแห่ง มีผู้สมัครเพียงคนเดียวนั้น ย่อมส่งผลต่อตัวเลือกสำหรับประชาชน ให้มีจำนวนน้อยลงไป (Phumma, 2021)

5) กรณีมีผู้สมัครเพียงคนเดียว สังคมไทยอาจมองว่า มีการใช้เงินจ้างเพื่อกันไม่ให้ใครลงสมัครแข่งขัน มีการข่มขู่เพื่อไม่ให้มีผู้ใดมาลงสมัคร มีการตกลงกันแบบสันติวิธีเพื่อให้ปราศจากคู่แข่ง หรือสาเหตุอื่นๆ ใดๆก็ดี ภาพดังกล่าวนี้ ไม่ได้เกิดขึ้นกับทุก อบต.

3. แนวทางแก้ไขการเลือกตั้งของ อบต.

แนวทางแก้ไขการเลือกตั้งของ อบต. หมายถึง เรื่องที่ควรนำมาแก้ไขหรือปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน (Ngamvong, 2013) ได้แก่

3.1 คุณสมบัติของผู้สมัครลงเลือกตั้ง อบต. ควรเน้นเพื่อการทำหน้าที่จริงของแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น

3.2 เนื่องจากยุคสมัยได้เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ควรให้โอกาสแก่คนรุ่นใหม่เข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยกำหนดอายุของผู้สมัครนายก อบต. 25-30 ปี

3.3 ควรยกเลิกการห้ามดำรงตำแหน่ง 2 สมัยติดต่อกัน เหตุผลคือ คนในท้องถิ่นต้องเป็นผู้มีเอกสิทธิ์ กำหนดทิศทางการพัฒนา และกำหนดตัวผู้บริหารท้องถิ่นเอง เพื่อให้คนที่รักท้องถิ่นได้อยู่กับการทำงานเพื่อท้องถิ่นได้นานยิ่งขึ้น เห็นว่าการที่คนเก่ายังได้รับเลือกตั้งนั้น มีไขปัญหา โดยมองจากผลการเลือกตั้งได้สะท้อนว่า “หากทำหน้าที่ได้ไม่ดี ประชาชนในพื้นที่ก็จะไม่เลือก” สอดคล้องกับ Kokpol (2021) ที่กล่าวว่า “บุคคลทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ไม่ได้มีตัวเลือกมากเหมือนการเมืองระดับชาติ คนเก่ง คนมีความสามารถไม่ได้มีเหลือเฟือ การที่กฎหมายจำกัดวาระ 2 สมัย โดยอ้างเพื่อลดการผูกขาดอำนาจนั้น ไม่สัมพันธ์กับทรัพยากรบุคคลในพื้นที่ เพราะวาทักษะบริหารงาน บริหารเครือข่าย บริหารพื้นที่ ไม่ใช่สิ่งที่จะสามารถหาผู้เหมาะสมได้ง่าย หากคาดหวังคนใหม่ตลอดเวลา ก็เหมือนเป็นการมองด้วยสายตาคอนนอกเช่นกัน และการจำกัดสมัยการดำรงตำแหน่งนั้น จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการทำหน้าที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและข้าราชการประจำ แต่การทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการประสานงานที่ดี ฉะนั้น การจำกัดสมัยจะลดทอนจุดแข็งในเรื่องนี้เช่นกัน”

3.4 เมื่อมีผู้ดำรงตำแหน่งบางรายสิ้นสภาพลง กต. ควรเลือกตั้งใหม่โดยเร็ว และต้องให้มีวาระเท่าที่มีเวลาเหลืออยู่เท่านั้น ไม่ควรนับวาระต่อไปใหม่อีก 4 ปี

3.5 ควรกำหนดให้มีการเลือกตั้งนอกเขตและการเลือกตั้งล่วงหน้า โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) เข้ามาช่วย เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งมากที่สุด ซึ่งอาจเพิ่มจำนวนของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้มากยิ่งขึ้น

3.6 การเลือกตั้ง ควรมีต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ จะส่งผลดีต่อการรับรู้ทางการเมือง ความตื่นตัวทางการเมือง และสะท้อนว่าประชาชนมีอำนาจในการกำหนดบุคคลเพื่อเข้ามาพัฒนาท้องถิ่นของตน สอดคล้องกับ Sonphlay (2021) ที่กล่าวว่า “การมีเลือกตั้งสม่ำเสมอ จะทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองของประชาชน และประชาชนจะเปลี่ยนวิธีตัดสินใจอยู่ตลอดเวลา ถึงแม้จะมีผู้สมัครรายเดิมและประชาชนกลุ่มเดิม ก็ไม่แน่นอนว่าเขาจะเลือกเหมือนเดิม เพราะการเรียนรู้ทำให้ประชาชนมีการต่อรองและกำกับผู้ใช้อำนาจการเมืองมากขึ้น ซึ่งเมื่ออำนาจรัฐและหรืออำนาจทุนเข้าไปแทรกซึมในพื้นที่อย่างแพร่หลาย คนในชนบทจะไม่เกรงกลัวกับอำนาจนั้น เพราะว่าเขาสามารถกำกับการทำงานได้ สะท้อนการทำหน้าที่ได้ เนื่องจากประชาชนเป็นคนที่

ใกล้ชิดกัน กระบวนการทางการเมืองท้องถิ่นนี้เอง และรู้จักการต่อรอง ประนีประนอม จะส่งผลให้การทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นเปลี่ยนไปในทางที่มีความรับผิดชอบมากขึ้น”

3.7 ควรพิจารณาทรัพยากรของแต่ละ อบต. เช่น จำนวนประชากร บุคลากร ปริมาณงาน และงบประมาณ ให้เหมาะสมกับพื้นที่ และสามารถพัฒนาท้องถิ่นนั้นๆ ได้จริง และ

3.8 หากกำหนดให้มีเลือกตั้งนอกเขตได้ ควรออกแบบให้สามารถเลือกตั้งในเขตที่ผู้มีสิทธิอยู่อาศัยจริงในปัจจุบันได้ ซึ่งอาจต้องพิจารณาถึงการป้องกันการเคลื่อนย้ายฐานเสียงด้วย ปัญหานี้แก้ไขที่ “ระบบทะเบียนราษฎร” หมายถึง ประชาชนที่ไปทำงานนอกพื้นที่ แต่ไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้าน ทำให้ส่งผลต่อการใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น จึงควรปรับปรุงและหรือแก้ไขระบบทะเบียนราษฎรเพื่อรองรับเรื่องนี้ด้วย

สรุป

การเลือกตั้ง อบต. เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 นั้น ถือเป็นนิมิตหมายอันดี ที่ประชาชนในพื้นที่ชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับล่าง หรือ อบต. ได้มีโอกาสใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งนายก อบต. และ ส.อบต. เพื่อเป็นตัวแทนของท้องถิ่นตนเอง หลังจากไม่ได้ใช้สิทธิดังกล่าวมายาวนานถึง 7 ปีเศษแล้ว กอปรกับหน่วยงาน กต. ได้เตรียมความพร้อมสำหรับจัดการเลือกตั้งครั้งนี้มาค่อนข้างดี เมื่อสังคมไทยรับทราบกำหนดการเลือกตั้งของ อบต. จึงต่างคาดหวังว่าจะเกิดสิ่งดีๆ ที่นำไปสู่การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างให้เจริญก้าวหน้ากว่าในอดีต แต่นั่นเป็นแค่ความคาดหวังเท่านั้น ส่วนจะเป็นไปหรือไม่ เพียงใด เป็นเรื่องที่สังคมไทยควรจะต้องจับตามดู อย่่างไรก็ดี ภายหลังจากเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้ว ปรากฏภาพสะท้อนโดยรวมจากการเลือกตั้งของ อบต. พ.ศ. 2564 ขึ้น ซึ่งมีทั้งภาพสะท้อนเชิงบวก และภาพสะท้อนเชิงลบ กรณีภาพสะท้อนเชิงบวก ถือเป็นเรื่องดีที่ควรแก่การรักษาไว้ ส่วนภาพสะท้อนเชิงลบนั้น เป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทุกภาคส่วนควรนำมาพิจารณาปรับปรุง แก้ไข และร่วมมือเพื่อช่วยหาทางป้องกันต่อไป ในบทความนี้ ยังได้เสนอแนวทางแก้ไขการเลือกตั้งของ อบต. เช่น ควรปรับรูปแบบการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ให้ประสบการณ์ประชาธิปไตยต่อประชาชนอยู่เสมอ กระจายอำนาจและเพิ่มความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง แก้ไขระเบียบปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคของการพัฒนาท้องถิ่น และทำให้ประชาชนเกิดความรักและรับผิดชอบต่อท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งการได้ตัวแทนของคนในพื้นที่เข้ามาทำงานย่อมเป็นเรื่องดีที่สุด เพราะารู้และเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าตัวแทนจากราชการส่วนกลาง ทำให้ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้าหรือท้องถิ่นระดับล่างได้รับการพัฒนา ทำให้เกิดการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน สอดรับกับนโยบายของรัฐบาลด้วย และยังเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระให้กับรัฐบาล ทั้งนี้ เมื่อประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นได้รับการพัฒนา ย่อมจะส่งผลดีต่อประชาธิปไตยในระดับชาติ ตลอดจนสามารถนำไปสู่พัฒนาการทางประชาธิปไตยเยี่ยงอารยประเทศได้

References

- Birch, A. (2007). *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. (3rd ed.). London: Routledge.
- Cunningham, F. (2002). *Theories of Democracy: A Critical Introduction*. London: Routledge.
- Dahl, R. A. (1967). The city in the future of democracy. *The American Political Science Review December*, 4(61), 20-31.
- Dahl, R. A., & Tufte, Edward R. (1973). *Size and Democracy*. Stanford University Press: Stanford.
- Department of Local Administration. (2021). *Laws and regulations related to local elections*. Bangkok: Local Election Division.
- Fishbein, M., & Ajzen, I. (1975). *Belief, Attitude, Intention, and Behavior: An Introduction to Theory and Research Reading*. MA: Addison-Wesley.
- Heywood, A. (2000). *Key Concepts in Politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Issarachon, R. (2021). November 23. *the study when compiling the expectations of Thai society towards local elections at the Subdistrict Administrative Organization level*. Retrieved November 23, 2021, from <https://www.facebook.com/profile.php?id=100040933029098>
- Kokpol, O. (2021) Deputy Secretary, King Prajadhipok's Institute. *Interview*. November, 28.
- Luangprapat, W. (2021). Lecturer at Faculty of Political Science, Thammasat University. *Interview*. December, 16.
- MGR Online. (2021). *Super polls show elections SAO has to buy votes Connect Influencers hopes to cooperate with anti-fraud organizations to check transparency*. Retrieved December 5, 2021, from <https://mgronline.com/uptodate/detail/9640000120505>
- Mill, J. S. (1957). *Three Essays: On Liberty. Representative Government and The Subjection of Women*. Oxford: Oxford University Press.
- Ngamvong, N. (2013). *The Role of Kamnan and Village Headman in Enhancing Local Democracy in the Area of Subdistrict Administrative Organization: A Case Study of Prachantakham District, Prachinburi Province*. (Master's Thesis). Sukhothai Thammathirat Open University. Nonthaburi.
- Notification of the Election Commission Re: Set to have Election of Members of the Municipal Council and Mayors, 2021. (2021, February 7). *Thai Government Gazette*, vol. 138, parts 7.

- Notification of the Election Commission Re: Set to have Election of Members of the Provincial Administrative Organization Council and Chief Executive of the Provincial Administrative Organization. (2020, October 26). *Thai Government Gazette*. Vol. 137, parts 89.
- Notification of the Election Commission Re: Set to have Election of Members of the Subdistrict Administrative Organization Council and the Subdistrict Administrative Organization. (2021, October 1), *Thai Government Gazette*, vol. 138, parts 66.
- Notification of the National Council for Peace and Order No. 85/2014. (2014, July 10). *Thai Government Gazette*. Vol. 131, parts 134.
- Office of the Royal Society. (2011). *The Royal Institute Dictionary, B.E. 2554*. Bangkok: Office of the Royal Society.
- Parasuraman, V. A., & Berry, L. L. (1990). *Delivering Quality Service: Balancing Customer Perceptions and Expectations.*, New York: The Free Press.
- Phuangngam, K. (2021). Local Government Specialist. *Interview*. October, 14.
- Phumma, J. (2021). Secretary-General of the Election Commission. *Interview*. November, 28.
- Rasera, M. (2002). *La Democratie Local*. Paris: L.G.D.J.
- Royal Decree to have Election of Members of the House of Representatives is general, B.E. 2562. (2019, March 24). *Thai Government Gazette*. vol. 134, parts 93.
- Sanook Online. (2021). *The Progressive Party won the election of 38 Subdistrict Administrative Organization "Thanathorn" believes that Thai politics still has hope*. Retrieved November 29, 2021, from <https://www.sanook.com/news/8481534/>
- Schumacher, E. F. (1993). *Small is beautiful*. London: Vintage Book.
- Sonphlay, C. (2021). Lecturer in Politics and Governance, Thammasat University. *Interview*. December, 16.
- State Administration Act, B.E. 2534. (1991, September 4). *Thai Government Gazette*. vol. 108, parts 156 special.
- Subdistrict Council and Subdistrict Administrative Organization Act, B.E. 2537. (1994, December 2). *Thai Government Gazette*. Vol. 111, parts 53.
- Thananithichot, S. (2021). Director of Sanya Thammasak Office for Democracy, Thammasat University. *Interview*. December, 16.

- Thansettakij Online. (2021). *Don't forget! SAO election 2021 notify the reason for not exercising the right to vote on 28 November*. Retrieved November 2, 2021, from <https://www.thansettakij.com/politics/504189>
- True Online. (2021). *Elections for the Subdistrict Administrative Organization 2021, how busy is Thailand ?*. Retrieved November 28, 2021, from <https://news.trueid.net/detail/VRAEE33oweMR>
- Vroom, V. H. (1964). *Work and motivation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.