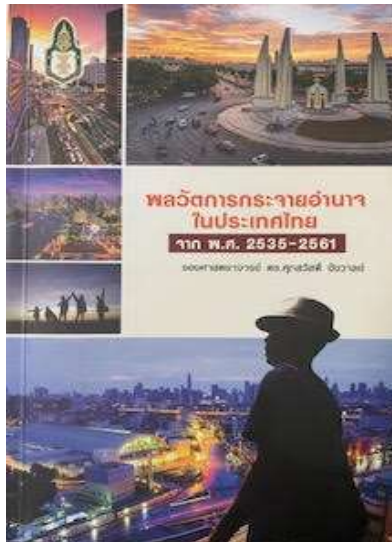


บทปริทัศน์หนังสือ
เรื่องพลวัตการกระจายอำนาจในประเทศไทย จาก พ.ศ. 2535 - 2561



ศุภสวัสดิ์ ชีวาล. พลวัตการกระจายอำนาจในประเทศไทย จาก พ.ศ. 2535 – 2561.

กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2562. 396 หน้า.

เบญจพร พึงไชย¹

Benchaporn Phuengchai²

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต อีเมล:
benchaporn.sdu@gmail.com

² Asst.Prof.Dr. Lecturer, School of Law and Politics, Suan Dusit University E-mail:
benchaporn.sdu@gmail.com

เกริ่นนำ

การกระจายอำนาจเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองอันถือเป็นสาระสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ โดยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยนั้น แนวคิดการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกับการปกครองท้องถิ่นถูกนำมาใช้เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยมาอย่างต่อเนื่อง แต่แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม กระทั่งเกิดกระแสการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นในช่วง พ.ศ. 2535 อันนำไปสู่การปฏิรูปท้องถิ่นซึ่งเป็นผลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจซึ่งกำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการรองรับในเรื่องการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกระบวนการการกระจายอำนาจยังคงเป็นเรื่องที่ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็น เนื่องด้วยบริบทและปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ทางการเมืองและสังคมที่ยังคงดำเนินอยู่

หนังสือเรื่อง พลวัตการกระจายอำนาจในประเทศไทย จาก พ.ศ. 2535 - 2561 เล่มนี้ เขียนโดย รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ตีพิมพ์ครั้งแรก ในปี 2562 จำนวน 396 หน้า เป็นหนังสือที่สามารถเข้าใจได้ง่าย ซึ่งเหมาะกับผู้ที่ศึกษาและผู้สนใจทั่วไปในเรื่องการกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่นไทย เพราะยังคงความเรียบง่ายในการอธิบายปรากฏการณ์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นกับการกระจายอำนาจในประเทศไทยผ่านการนำเสนอเนื้อหาอย่างเป็นระบบ แต่ใช้คำศัพท์ที่เข้าใจได้ง่าย โดยมุ่งเน้นพลวัตหรือความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการกระจายอำนาจในประเทศไทย ช่วงปี พ.ศ. 2535 - 2561 ผ่านความสัมพันธ์ระหว่างบริบททางการเมืองระดับชาติกับการกระจายอำนาจหรือความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการเมืองในระดับท้องถิ่น อีกทั้งการร้อยเรียงเนื้อหาในแต่ละบทมีการจัดลำดับได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นบริบทที่เกี่ยวข้องกับ

การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้อ่านมีความเข้าใจการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของไทยได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์

หนังสือเล่มนี้มีเป้าหมายสำคัญเพื่อที่จะอธิบายให้เห็นภาพพลวัตของการเมืองและการกำหนดนโยบายระดับประเทศที่ส่งผลให้การกระจายอำนาจในประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นจากความตื่นตัวแต่แล้วกลับผันแปรไปสู่การหยุดชะงักอย่างรวดเร็ว โดยพลวัตของการกระจายอำนาจเชื่อมโยงกับพลวัตหรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยที่มีผลให้การกระจายอำนาจเป็นนโยบายที่ได้รับการขับเคลื่อนในช่วงเวลาสั้น ๆ ซึ่งในหนังสือเล่มนี้จะอธิบายโดยกล่าวถึง สถานการณ์ทางการเมือง หรือนโยบายทางการเมือง และที่สำคัญมีการนำเสนอข้อเท็จจริงซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เป็นรูปธรรม รวมถึงการนำเสนอกรณีศึกษาตัวอย่างจากต่างประเทศในบางบริบท

สาระสำคัญ

หนังสือเล่มนี้ได้เรียบเรียงเพื่อช่วยให้ผู้อ่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการกระจายอำนาจในประเทศไทย โดยไม่ได้มองผ่านบทบาทของตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นการศึกษาในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างบริบทการเมืองระดับชาติกับการเมืองระดับท้องถิ่น โดยสาระสำคัญของหนังสือเล่มนี้ ประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นเนื้อหา จำนวนทั้งสิ้น 6 บท ดังนี้

บทที่ 1 ในบทนี้ แนวคิดหลักที่นำเสนอจะเป็นการกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยคาดหวังให้ผู้อ่านมีความเข้าใจเกี่ยวกับความเชื่อมโยงของสองแนวคิดที่มีความสำคัญ ซึ่งการอธิบายความเชื่อมโยงมีการหยิบยกกรณีตัวอย่างในบางประเทศมากล่าวถึง รวมถึงการนำเสนอให้เห็นถึงสถานการณ์ทางการเมืองและการกำหนดนโยบายระดับชาติเป็นสิ่งที่มิอิทธิพลต่อนโยบายระดับท้องถิ่นด้วย

บทที่ 2 ในบทนี้ เป็นการนำเสนอเพื่อให้เข้าใจถึงพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทยนับตั้งแต่เริ่มเป็นรัฐชาติที่มีความเป็นปึกแผ่น จะช่วยให้เข้าใจถึงธรรมชาติและคุณลักษณะของการปกครองท้องถิ่นไทยว่า โดยพื้นฐานนั้นไม่ได้มีจุดเริ่มต้นที่มีความเชื่อมโยงกับความต้องการหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นมากนัก ในทางกลับกัน พัฒนาการการปกครองท้องถิ่นไทยอาจมีลักษณะที่ผูกอยู่กับความต้องการของชนชั้นนำและรัฐ ซึ่งทำให้ภาครัฐมีบทบาทสำคัญอย่างต่อเนื่องต่อการปกครองท้องถิ่นของไทย

สาระสำคัญของบทที่ 3 นี้มุ่งอธิบายถึงสถานการณ์ทางการเมืองในช่วง พ.ศ. 2535 ต่อเนื่องไปจนถึงช่วงหลัง พ.ศ. 2540 ซึ่งนับเป็นช่วงเวลาสำคัญของการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจในประเทศไทย โดยมีกระแสภาคการเมืองและสังคมผลักดันให้มีการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจอย่างจริงจัง ส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นไทยที่รัฐแต่เดิมมีบทบาทสำคัญกลายเป็นการปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนมุ่งที่จะปกครองตนเอง รวมทั้งเป็นช่วงเวลาที่การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญมากขึ้นกว่าอดีตที่ผ่านมา

บทที่ 4 สำหรับการศึกษาในบทนี้ มุ่งเน้นการศึกษาถึงการดำเนินนโยบายสมัยรัฐบาลพรรคไทยรักไทยที่บริหารประเทศเพียง 5 ปีเศษ ซึ่งตลอดของการบริหารได้มีการผลักดันนโยบายที่สำคัญด้านการบริหารรวมถึงนโยบายด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย ซึ่งนโยบายเหล่านั้น ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องก่อนหน้านี้ ทำให้นโยบายการกระจายอำนาจต้องสะดุดและชะงักงัน

บทที่ 5 สำหรับบทนี้ ได้อธิบายถึงสถานการณ์ทางการเมืองไทยในช่วงทศวรรษแห่งความขัดแย้ง ในช่วง พ.ศ. 2547 – 2557 นับเป็นช่วงเวลาสำคัญของการเมืองไทยที่เต็มไปด้วยปัญหาความขัดแย้งและความแตกแยกทางการเมืองที่สำคัญ เกิดรัฐประหารถึงสองครั้ง ซึ่งปรากฏการณ์ทางการเมืองนี้ส่งผลต่อการหยุดชะงักของการกระจายอำนาจในประเทศไทย

สำหรับบทสุดท้าย ผู้เขียนเน้นอธิบายถึงสถานการณ์การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจในยุคที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้เข้ามามีบทบาทบริหารประเทศ โดยภาพรวมจะแสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในการเข้าไปแทรกแซงการบริหารและการจัดการท้องถิ่นในหลายเรื่อง รวมถึงการขับเคลื่อนนโยบายหลายประการที่อาจมีทิศทางไม่

สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจมากนักจนกระทั่งอาจมองได้ว่าในช่วงเวลานี้เป็นช่วงเวลาของการถดถอยของการปกครองท้องถิ่นที่ชัดเจน

นอกเหนือจากเนื้อหาทั้ง 6 บทแล้ว ผู้เขียนยังได้สรุปเพื่อให้มีกรอบในการมองประเด็นความก้าวหน้าหรือความถดถอยของกระบวนการกระจายอำนาจว่ามีปัจจัยสำคัญหลัก ๆ ได้แก่ ความเข้มแข็งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สภาพแวดล้อมทางการเมืองระดับชาติ นโยบายของรัฐบาล โครงสร้างของระบบราชการ การออกแบบกระบวนการกระจายอำนาจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยสรุป ปัญหาพื้นฐานสำคัญที่ส่งผลหลัก คือ ความเข้มแข็งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น การที่จะทำให้การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทยมีความก้าวหน้า จำเป็นต้องดำเนินการไปพร้อมกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศด้วย

สรุป

สำหรับหนังสือเล่มนี้ นับเป็นเอกสารตำราซึ่งทำให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจถึงพลวัตทางการเมืองระดับชาติและท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการกระจายอำนาจในประเทศไทย นับเป็นคู่มือการอย่างยิ่งต่อการศึกษา ตลอดจนเป็นประโยชน์ในการขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจกับการพัฒนาประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็ง เหมาะสำหรับผู้ที่กำลังศึกษาด้านการปกครองท้องถิ่นรวมทั้งผู้สนใจทั่วไป เพราะผู้เขียนเรียบเรียงด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายและมีการยกตัวอย่างประกอบอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังมีการสรุปและประมวลกรอบแนวการศึกษาด้านการกระจายอำนาจ หนังสือพลวัตการกระจายอำนาจในประเทศไทยเล่มนี้ จึงเป็นหนังสืออีกเล่มหนึ่งที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่กำลังศึกษา นักวิชาการหรือนักบุคคลที่มีความสนใจ สามารถนำไปอ้างอิง ต่อยอดองค์ความรู้ในทางวิชาการ ตลอดจนแง่คิด มุมมองกระบวนการการกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่นต่อการพัฒนาความเข้มแข็งและการสร้างประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงเพื่อเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาต่อไป

รายการอ้างอิง

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. พลวัตการกระจายอำนาจในประเทศไทย จาก พ.ศ. 2535 – 2561.
กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2562. 396 หน้า.