

เอกสารประกอบรายงาน

เวทีสนับสนุนเครือข่ายชมรมนิติกรองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น

จัดทำโดย

“ศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัย
เพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น
(สปวท.) 2555”

เสนอต่อ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
มกราคม 2556

สารบัญ

	หน้า
รายงานสรุปการประชุมสัมมนา เรื่อง เวทีสนับสนุนกลุ่มเครือข่ายชมรมนิติกร ปกครองส่วนท้องถิ่น	1
ภาคผนวก ก โครงการและกำหนดการ	3
ภาคผนวก ข รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม	7
ภาคผนวก ค เอกสารบรรยาย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์	10

รายงานสรุปการประชุมสัมมนา
เรื่อง การจัดเวทีสนับสนุนกลุ่มเครือข่ายนิติกรปกครองส่วนท้องถิ่น
วันศุกร์ที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2555
ณ ห้องประชุมมณฑาทอง ชั้น 2 โรงแรมโฆษะ จังหวัดขอนแก่น

1.วัตถุประสงค์

1. เพื่อรับฟังและแยกแยะประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ กฎหมาย และคำสั่งของทางราชการที่เสนอโดยกลุ่มเครือข่ายฯ ด้านกฎหมาย
2. เพื่อร่วมกันพัฒนาโจทย์วิจัยใหม่ ๆ ด้านการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น ด้านแนวทางการแก้ไข คำสั่ง กฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ที่สนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
3. เพื่อพัฒนานักวิจัยในพื้นที่ และพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่มเครือข่ายฯ ด้านกฎหมาย ที่มีอยู่แล้วให้เข้มแข็งขึ้นต่อไป

2.จำนวนผู้เข้าร่วมการประชุมสัมมนา จำนวน 27 คน ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1 คน ชมรมนิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 19 คน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) 2 คน ศูนย์สปท. 4 คน

3.วิธีการ ขั้นตอนการจัดประชุมสัมมนา กล่าวเปิดประชุมโดย และบรรยายพิเศษ เรื่อง รัฐธรรมนูญกับการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ และแลกเปลี่ยนปัญหาและอุปสรรคด้านระเบียบ กฎหมายต่อการปกครองตนเองของท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

4.เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เอกสารบรรยาย เรื่อง รัฐธรรมนูญกับการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดย ศ.(พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์

5.สาระสำคัญการประชุมสัมมนา มีรายละเอียดดังนี้

- 5.1 การกระจายรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นธรรม
- 5.2 การเลิกจ้างไม่เป็นธรรม
- 5.3 การคอร์รัปชัน การทุจริต และการรับจ้างการประมูลต่าง ๆ
- 5.4 ปัญหาข้าราชการประจำกับฝ่ายการเมือง
- 5.5 โครงสร้างขององค์กร การแบ่งภารกิจ อำนาจ หน้าที่
- 5.6 อำนาจของผู้บริหารในการจัดจ้างบุคลากรที่แบ่งฝักแบ่งฝ่ายของผู้บริหาร
- 5.7 อำนาจในการแก้ไขกฎหมาย
- 5.8 การเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5.9 การถ่ายโอนบุคลากรระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง และหน่วยงานอื่น ๆ
- 5.10 กฎหมายของผู้บริหารระดับท้องถิ่นยังรับแบบแผนมาจากส่วนกลาง

6. ข้อเสนอแนะจากการประชุมสัมมนา การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจากส่วนกลางมาสู่ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจ ดูแล เอาใจใส่ จากคนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกคน ไม่ว่าจะเป็นประชาชนในพื้นที่ ข้าราชการประจำและฝ่ายการเมือง เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่นก้าวหน้าเดินต่อไปได้ มีความเจริญเติบโต

ปิดการประชุมเวลา 15.00 น.

นางสาวจิราพร ธารรัตน์สุวรรณ

ผู้สรุปรายงานการประชุม

นาย/นางสาว.....

ผู้ตรวจรายงานการประชุม

ภาคผนวก ก

โครงการ

กำหนดการ

ชื่อโครงการ เสวนาพัฒนาข้อเสนอวิจัย กลุ่มเครือข่ายชมรมนิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้รับผิดชอบ ศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น (สปวท.)

หลักการและเหตุผล

การขยายแนวคิดการปกครองตนเองของท้องถิ่นและการกระจายอำนาจให้เกิดขึ้นจริงได้ในทางปฏิบัตินั้น จำเป็นต้องมีการประสานร่วมมือกันทั้งจากระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่สำคัญยิ่งคือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เนื่องจากการประสานงานเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในงานที่ทำ มิใช่การส่งการจากหน่วยงาน ที่มีระดับการบังคับบัญชาที่สูงกว่า และเมื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่าง อบท. ด้วยกัน มีการพัฒนาขึ้นจนเข้มแข็ง ก็จะไปสู่การสร้างเครือข่ายในเรื่องนั้นๆ ระหว่าง อบท. ด้วยกันให้กระชับแน่นยิ่งขึ้น เป็นประโยชน์ต่อการทำงานเชิงพื้นที่ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น และในที่สุดจะนำไปสู่การพัฒนาการปกครองตนเองของท้องถิ่นให้เกิดขึ้นเป็นจริงได้

การพัฒนาข้างต้น จะสำเร็จได้จำเป็นต้องสร้างความเข้มแข็ง (Capacity Building) ของกลุ่มเครือข่ายที่มีลักษณะการพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Based Development) โดยใช้การทำวิจัยเพื่อหาคำตอบและความรู้เพื่อแก้ปัญหาจึงมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง เพราะมีปัจจัยที่สำคัญคือ กลุ่มเครือข่ายในพื้นที่ต้องเป็นผู้ทำวิจัยเอง เนื่องจากเป็นผู้ที่อยู่กับปัญหาและเข้าใจปัญหาดีที่สุด รวมถึงการแนะนำทางออกของปัญหาจะสามารถนำไปปฏิบัติใช้ได้ง่ายและเกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่ รวมถึงก่อให้เกิดความเป็นเจ้าของปัญหาร่วมกันทำให้เกิดแรงผลักดันไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืนที่สุด

อย่างไรก็ดี การจะสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มเครือข่ายที่มีอยู่แล้ว ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญคือ การสร้างและการพัฒนาความรู้ในงาน ที่กลุ่มเครือข่ายมีกิจกรรมแลกเปลี่ยนกันอยู่แล้ว และหนึ่งในงานสำคัญนั้นคือ การแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินงาน อันเนื่องมาจาก กฎ ระเบียบ คำสั่ง ของกระทรวง ทบวงกรม ต่าง ๆ รวมถึงรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 และ พรบ.กำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจพ.ศ.2542 ที่มีอุปสรรคในการดำเนินงานของ อบท. ในการทำงานของ อบท. แบบกระจายอำนาจนั่นเอง

ดังนั้นเพื่อให้การสร้างความสามารถของกลุ่มเครือข่ายด้านกฎหมายให้เกิดขึ้นเป็นจริงได้นั้น แนวทางการประชุมร่วมกันระหว่างนักวิจัยจากส่วนกลาง (นักวิจัยศูนย์ สปวท.) และกลุ่มเครือข่ายฯ (ชมรมนิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น) เพื่อตั้งโจทย์วิจัยที่เป็นปัญหาร่วมกันของกลุ่มเครือข่ายฯ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง และเมื่อโจทย์วิจัยมีความชัดเจนร่วมกันแล้วกลุ่มเครือข่ายฯ ก็จะได้นำไปพัฒนาต่อให้เป็นข้อเสนองานวิจัยต่อไป โดยทั้งนี้ศูนย์ สปวท. จะมีหน้าที่ในการเป็นพี่เลี้ยงสนับสนุน ให้กำลังใจ ในทุกขั้นตอนการพัฒนาโจทย์วิจัยของกลุ่มเครือข่ายฯ ให้เป็นงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อรับฟังและแยกแยะประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ กฎหมาย และคำสั่งของทางราชการที่เสนอโดยกลุ่มเครือข่ายฯ ด้านกฎหมาย
2. เพื่อร่วมกันพัฒนาโจทย์วิจัยใหม่ ๆ ด้านการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น ด้านแนวทางการแก้ไข คำสั่ง กฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ที่สนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
3. เพื่อพัฒนานักวิจัยในพื้นที่ และพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่มเครือข่ายฯ ด้านกฎหมาย ที่มีอยู่แล้วให้เข้มแข็งขึ้นต่อไป

วิธีการดำเนินงาน

1. ประสานจัดเสวนาร่วมกับกลุ่มเครือข่ายฯ (ชมรมนิติกร ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น) และเพื่อรับฟัง และแยกแยะประเด็นปัญหาอันเนื่องมาจาก คำสั่ง กฎ ระเบียบ ทางราชการต่าง ๆ ต่อการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น
2. จัดกลุ่มปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาร่วมกันระหว่างผู้ประสานงานศูนย์ สปวท. ร่วมกับกลุ่มเครือข่าย
3. เลือกประเด็นปัญหาที่สำคัญ เพื่อพัฒนาต่อเป็นโจทย์วิจัยต่อไป

ระยะเวลาดำเนินการ 1 วัน ในวันศุกร์ที่ 12 ตุลาคม 2555 เวลา 09.30 – 14.30 น.

สถานที่ ห้องประชุมมงกุฎทอง ชั้น 2 โรงแรมโฆษะ จังหวัดขอนแก่น

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. สมาชิก เครือข่าย นักกฎหมาย นิติกร ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนประเด็นปัญหาการดำเนินงานของ อปท.อันเนื่องมาจาก คำสั่ง กฎ ระเบียบ และหนังสือสั่งการต่าง ๆ อย่างน้อย 20-25 คน
2. ได้รับทราบประเด็นปัญหา อันเนื่องมาจาก กฎระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการต่าง ๆ ซึ่งสามารถจัดกลุ่มปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาได้
3. ได้ร่วมกันพัฒนาโจทย์วิจัย ใหม่ ๆ ที่สามารถสนองตอบปัญหาความต้องการด้านการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น ที่เป็นที่ต้องการของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กำหนดการประชุมสัมมนา
การจัดเวทีสนับสนุนกลุ่มเครือข่ายนิติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดขอนแก่น
ณ ห้องประชุมมณฑุทอง ชั้น 2 โรงแรมໄໝະ จังหวัดขอนแก่น
วันศุกร์ที่ 12 ตุลาคม 2555

09.30 – 10.00 น.	ลงทะเบียน
10.00 – 11.10 น.	เปิดการประชุมสัมมนาและบรรยายพิเศษ เรื่อง รัฐธรรมนูญกับการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์
11.10 – 12.30 น.	การเสวนาแลกเปลี่ยนปัญหาและอุปสรรคด้านระเบียบ กฎหมายต่อการปกครองตนเองของท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ
12.30 – 13.30 น.	พักรับประทานอาหารกลางวัน
13.30 – 14.30 น.	สรุปผลการเสวนาแลกเปลี่ยน
14.30 น.	ปิดการประชุม

หมายเหตุ กาแฟและอาหารว่าง เวลา 11.00 น.

ภาคผนวก ข

รายชื่อผู้เข้าร่วมสัมมนา

**รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาการจัดเวที
สนับสนุนกลุ่มเครือข่ายนิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
วันศุกร์ที่ 12 ตุลาคม 2555
ณ ห้องประชุมมณฑุทอง ชั้น 2 โรงแรมโฆษะ จังหวัดขอนแก่น**

ผู้ทรงคุณวุฒิ

- | | |
|-------------------------------|------------------------------|
| 1 ศ.(พิเศษ)ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ | ประธานมูลนิธิสถาบันพัฒนาสยาม |
|-------------------------------|------------------------------|

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- | | |
|---------------------|-------------------------------------|
| 2 นายสุชาติ โคตรทุม | ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น |
|---------------------|-------------------------------------|

ชมรมนิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- | | |
|--------------------------------|--|
| 3 พจ.นรชัย บุตรสีชา | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุง จังหวัดขอนแก่น |
| 4 นายวิหวัธ จันทะรี | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดอนกลาง จังหวัดมหาสารคาม |
| 5 นายวีระพล อัครพันธ์ | รองปลัดเทศบาลตำบลอิฐ จังหวัดกาฬสินธุ์ |
| 6 นายพัฒนจักร สุทธิประภา | หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหมื่น
จังหวัดร้อยเอ็ด |
| 7 นายภาคิน ชัยแก้วเม | หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป เทศบาลเมืองสมุทรปราการ |
| 8 นายเรืองระวี จันทนาม | หัวหน้ากลุ่มกฎหมาย สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
จังหวัดขอนแก่น |
| 9 นายธีรเดช นรตถรักษา | ประธานชมรมนิติกร
นิติกร 8วช องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก |
| 10 นายภสวัต ธรรมวงศา | นิติกร 8วช เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น |
| 11 นายรัฐกรณ์ ทองงาม | รองประธานชมรมนิติกร
นิติกร 8ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น |
| 12 นายรณกร ภูติฐวัฒน์โชค | นิติกร 7วช เทศบาลเมืองศิลา จังหวัดขอนแก่น |
| 13 นางสาวฐิติรัตน์ ศิริขานนท์ | นิติกร 7ว เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น |
| 14 นางสาวจิราภาภัทร์ หาญสุริย์ | นิติกร 7ว เทศบาลตำบลบ้านเป็ด จังหวัดขอนแก่น |
| 15 นางสาววิจิตราภรณ์ โพธิ์ชัย | นิติกร 6ว เทศบาลเมืองพล จังหวัดขอนแก่น |
| 16 นายจันทร์ดี บุตรวาปี | นิติกร 6ว เทศบาลตำบลทุ่งใหญ่ จังหวัดอุดรธานี |
| 17 นายกฤษณ์ คำลือชัย | นิติกร 6ว องค์การบริหารส่วนตำบลนิคมสงเคราะห์
จังหวัดอุดรธานี |
| 18 นายอังคาร แสงห้าว | นิติกร 6ว องค์การบริหารส่วนตำบลกุดสระ จังหวัดอุดรธานี |
| 19 นายดิเรก พิมพ์จันทร์ | นิติกร 5 องค์การบริหารส่วนตำบลโนนทัน จังหวัดขอนแก่น |

- | | | |
|----|---------------------------|---|
| 20 | นายวรารัฐ รอดสงค์ | นิติกร เทศบาลตำบลเขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น |
| 21 | นายเกียรติศักดิ์ สีทับทิม | นิติกร เทศบาลตำบลไผ่งาม จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ |

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

- | | | |
|----|------------------------|----------------------------|
| 22 | ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย | รองผู้อำนวยการ |
| 23 | นางสาวเบญญาภา มารินทร์ | เจ้าหน้าที่สนับสนุนโครงการ |

โครงการศูนย์ สปวท.

- | | | |
|----|-----------------------------|----------------------------|
| 24 | รศ.สุรัสวดี หุ่นพยนต์ | ผู้ประสานงานโครงการ |
| 25 | ดร.กนต์ธีร์ นุชสุวรรณ | ผู้ช่วยผู้ประสานงานโครงการ |
| 26 | นางสาวจิราพร ธารรัตน์สุวรรณ | เจ้าหน้าที่ประสานงาน |
| 27 | นางสาวพิชญพร จำปาทอง | เจ้าหน้าที่การเงิน |

ภาคผนวก ค

เอกสารบรรยาย

ศ.(พิเศษ)ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์

รัฐธรรมนูญกับการกระจายอำนาจและการปกครอง ตนเองของท้องถิ่น

โดย

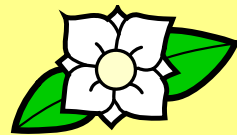
ศ.(พิเศษ)ดร. สมชัย ฤชุพันธุ์

บรรยายในเวทีสนับสนุนกลุ่มเครือข่ายนิติกร อปท.

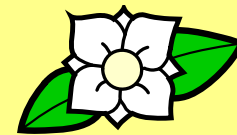
ณ โรงแรมໂໝະ จ.ขอนแก่น

วันศุกร์ที่ 12 ตุลาคม 2555

เวลา 10.00 - 11.00 น.



Outline



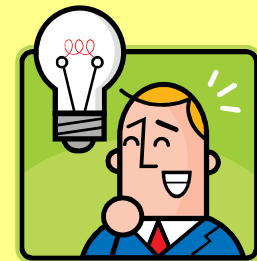
1. โครงสร้างการปกครองของประเทศไทย
2. บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการปกครองของท้องถิ่น
3. หลักการอันเป็นหัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจและการเสริมสร้างการปกครองของท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ
4. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น
5. บทบาทและภารกิจของเรา

1. โครงสร้างการปกครองของประเทศไทย

1.1 ประเทศไทยเป็นเอกราช

1.2 การบริหารราชการในประเทศไทย แบ่งออกเป็น

- ราชการบริหารส่วนกลาง
- ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และ
- ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น



1.3 แม้จะมีรูปแบบการปกครองแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ มีทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แต่ระบบบริหารราชการในประเทศไทย เป็นระบบรวมศูนย์อำนาจมาเป็นเวลาช้านาน อำนาจอัฐส่วนกลางเป็นอำนาจที่เข้มแข็งเกรียงไกรที่สุด และมีอำนาจมากที่สุด ส่วนภูมิภาคมีอำนาจน้อยมาก สำหรับส่วนท้องถิ่นนั้นก่อนการกระจายอำนาจในปี 2544 ก็มีอำนาจน้อยมาก

ขณะนี้อำนาจของท้องถิ่นมีมากขึ้นกว่าเดิมแต่ก็ยังน้อยมาก

1.4 การที่เราให้ความสำคัญกับส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นน้อย ทำให้ท้องถิ่นที่ไม่ใช่ศูนย์กลางอำนาจ ถูกทอดทิ้ง และละเลย ขาดความเจริญและค่อยพัฒนา ทำให้ความมั่งคั่งและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันเป็นผลพวงของการพัฒนาเศรษฐกิจไปกระจุกตัวรวมกันที่ส่วนกลางซึ่งเป็นศูนย์กลางของอำนาจรัฐ จนเกิดความแออัดและปัญหาต่างๆ มากมาย

1.5 การกระจายอำนาจและการเสริมสร้างการปกครองตนเองของท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและต่อการแข่งขันของประเทศไทย หากไม่กระจายอำนาจและไม่มีการปกครองตนเองของท้องถิ่นที่เป็นจริง จี๊ดความสามารถในการแข่งขันและการเจริญเติบโตของประเทศก็จะประสบปัญหา

2. บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายแห่งรัฐในการกระจายอำนาจ รัฐธรรมนูญปี 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

**มาตรา 78 (3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง**

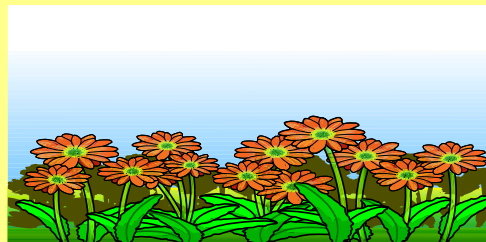
**ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมใน
การดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนา
เศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและ
สาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศใน
ท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศรวมทั้งพัฒนา
จังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัด
นั้น**

2.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองตนเองของท้องถิ่น และความเป็นอิสระของ อปท.

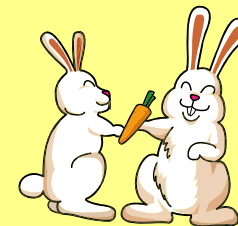
หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 (ประเทศไทยเป็น
ราชอาณาจักรหนึ่งเดียวจะแบ่งแยกมิได้) รัฐจะต้องให้ความ
เป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการ
ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงาน
หลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการ
ตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

มาตรา 281 (2) ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเอง
ได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้
ตามที่กฎหมายบัญญัติ

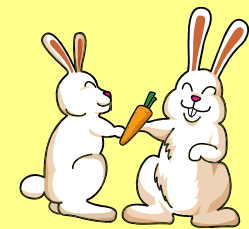


มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจ
หน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ
เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็น
อิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการ
สาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมี
อำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความ
สอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็น
ส่วนรวมด้วย



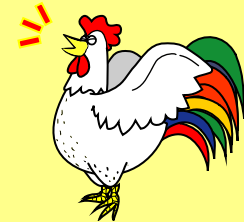
มาตรา 283 (ต่อ)

วรรคสอง อปท. ย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุน ให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้ โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้ จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้ง หรือร่วมกันจัดตั้งองค์กรเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตาม อำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และ ให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง



มาตรา 283 (ต่อ)

วรรคสี่ ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจ
หน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตาม
ลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ
การมีรายได้ที่พอเพียงกับรายจ่าย ตามอำนาจหน้าที่ของ
อปท. ทั้งนี้โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของ
ท้องถิ่น สถานะทางการคลังของ อปท. และความยั่งยืน
ทางการคลังของรัฐ



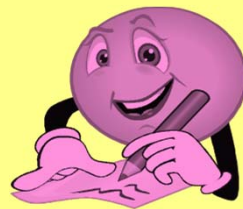
2.3 บทบัญญัติเกี่ยวกับแผนการและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และคณะกรรมการกระจายอำนาจ

มาตรา 283

วรรคสาม ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับ อปท. และระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถของ อปท. แต่ละรูปแบบรวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล

มาตรา 283 (ต่อ)

โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่
เกี่ยวข้อง ผู้แทน อปท. และผู้ทรงคุณวุฒิโดยมีจำนวน
เท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย



2.4 บทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับดูแล อปท.

มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำ (1) เท่าที่จำเป็นและ (2) มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ (3) ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดย (4) ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของ ประชาชนในท้องถิ่นหรือ (5) ประโยชน์ของประเทศเป็น ส่วนรวม และ (6) จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการ ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือ (7) นอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้

2.4 บทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับดูแล อปท. (ต่อ)

ในการกำกับดูแลตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึง ถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานของประชาชนเป็นหลัก

3. หลักการอันเป็นหัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจ และการส่งเสริมการปกครองตนเองของท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญของไทย (พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550) ได้บัญญัติเรื่อง การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไว้ อย่างชัดเจน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการอันเป็นหัวใจ สำคัญของการปกครองท้องถิ่น 6 ประการ ดังนี้

1. หลักการแบ่งแยกอำนาจรัฐออกเป็น2ระดับ
2. หลักว่าด้วยสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น
3. หลักการมีอำนาจของตนเองและความเป็นอิสระของ อปท.
4. หลักการกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น
5. หลักความเป็นอิสระด้านการคลัง
6. หลักการกำหนดมาตรการและวิธีการที่จะทำให้การกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่นเป็นจริงได้

4. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น

4.1 การกระจายอำนาจ (Decentralization) คืออะไร

- การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (Decentralization) คือ การแบ่งอำนาจรัฐ ซึ่งขณะนี้รวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางอย่างมากบางส่วนไปให้ อปท.

- ผลของการกระจาย คือ อำนาจรัฐที่อยู่กับรัฐบาลจะลดลงและอำนาจรัฐที่มีอยู่ที่ อปท. จะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้อำนาจรัฐโดยรวมจะต้องไม่เพิ่มขึ้น

- อำนาจอัฐที่จะมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ อำนาจในการจัดการกิจการของแต่ละท้องถิ่น (เรื่องชาวบ้าน) ทั้งนี้ ภายใต้กรอบกฎหมายที่รัฐกำหนด
- ประเทศไทยเป็นเอกรัฐ คือ รัฐเดี่ยว อปท. เป็นองค์กรปกครองระดับท้องถิ่นไม่ได้เป็นรัฐ อปท. จึงมีอิสระภายในกรอบ
- อำนาจอัฐที่กระจายจากรัฐบาลไปให้ อปท. ก็เพื่อให้การใช้ อำนาจนี้อยู่ในที่ที่ใกล้ประชาชน และเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอัฐได้ง่ายขึ้นและมากขึ้น ดังนั้นการกระจาย อำนาจจึงเป็นเหมือนการเพิ่มอำนาจให้ประชาชน (empowerment)

4.2 แหล่งที่มาของอำนาจของ อปท. มาจาก แหล่งใดบ้าง

อำนาจของ อปท. มีที่มา 3 แหล่ง คือ

1. จากประชาชนโดยฉันทานุมัติของคนในท้องถิ่น ผ่านการเลือกตั้ง
2. จากรัฐบาลโดย อปท. ทำการบริหารงานท้องถิ่นภายใต้กรอบที่รัฐบาลกำหนดโดยกฎหมาย

3. จากการจัดเก็บภาษีอากร โดยประชาชนในท้องถิ่น
ยอมเสียภาษีให้ อปท. นำเงินไปใช้จ่ายเพื่อกิจการของ
ท้องถิ่น หากขาดแหล่งใด แหล่งหนึ่ง อปท. ก็จะไม่มีความ
อำนาจจริงและขาดความเป็นอิสระที่แท้จริง



4.3 ปัจจัยกำหนดความสำเร็จของการกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่นมีอะไรบ้าง

มี 4 ปัจจัย คือ

1. เรื่องการส่งมอบอำนาจส่วนที่เป็นของอำนาจรัฐ
ท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลดำเนินการอยู่ให้กับ อปท.
2. เรื่องการปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจของระบบ
ราชการส่วนกลางให้สอดคล้องกับระบบการบริหารปกครอง
ประเทศแบบใหม่ คือ แบบกระจายอำนาจ

3. เรื่องการเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในด้านการบริหารจัดการให้กับ อปท.

4. เรื่องการพัฒนาขีดความสามารถและการส่งเสริมบทบาทและภารกิจของภาคประชาชน



4.4 ที่ว่า อปท. ควรเป็นอิสระนั้น หมายถึงอะไร และมีขอบเขตแค่ไหน ?

อปท.เป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น

ประเทศไทยเป็นเอกรัฐ ไม่ใช่พหุรัฐ อปท.จึงเป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น ไม่ใช่รัฐ (เพราะในประเทศไทยมีรัฐเดียว คือ รัฐไทย)

ความเป็นอิสระของ อปท.จึงเป็น “อิสระ” ที่แปลมาจากคำว่า Autonomy ไม่ใช่ Independency หมายความว่า อปท. มีความเป็นอัตโนมัติ มีอำนาจเบ็ดเสร็จในตัวเอง ในเรื่องที่กำหนด

ความเป็นอิสระของ อปท.จึงเป็นความอิสระภายใน
กรอบ กรอบที่สำคัญมี 2 กรอบ คือ

1. กรอบอำนาจหน้าที่
2. กรอบพื้นที่

เราเรียกร้องให้อปท.เป็นอิสระ (Autonomy ไม่ใช่
Independency)

และเป็นความเป็นอิสระภายในกรอบ

เป็นการเรียกร้องเพียงเท่านี้

แต่แม้เพียงเท่านี้ในปัจจุบันก็ยังไม่ได้เป็นจริง

เราจะต้องช่วยกันทำงานอีกมากเพื่อให้เกิดการกระจาย
อำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่นที่แท้จริง

5. บทบาทและภารกิจของเรา

บทบาทและภารกิจของเรา คือ

- ช่วยกันผลักดันให้มีการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง
- ช่วยกันพัฒนาและเสริมสร้าง อปท. ให้เข้มแข็ง
- ช่วยกันทำให้การกระจายอำนาจเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

ขอบคุณครับ

และสวัสดิ์ครับ

