

การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560
Local government according to the Constitution of the Kingdom of Thailand
B.E. 2560

สุริยศักดิ์ มังกรแก้ววิกุล¹, โสภณวิชญ์ เสกขุนทด², กันตพัฒน์ ชนะบุญ³ และ ไชยะ เทพา⁴
Suriyasak Mangkornkaewwikul, Sophonvich sekkhunthod, Kantaphat Chaaboon
and Chaiya Tepa

Received March 15, 2024 Revise, June 6, 2024 Accepted June 6, 2024

บทคัดย่อ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนราชการที่จัดตั้งตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง อันเป็นหลักการที่รัฐบาลได้มอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการหรือเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากร งบประมาณและมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการ ทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการวางระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการการจัดทำบริการและสวัสดิการสังคม ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล ปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่หนึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป มีอยู่ด้วยกัน 3 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล (เทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) รูปแบบที่สองการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีอยู่ด้วยกัน 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนทั้งสิ้น 7,850 แห่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กล่าวถึงที่มาของสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ยกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติแต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ต่อมาในปี พ.ศ. 2562 ประกาศใช้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่นจำนวน 6 ฉบับ กฎหมายท้องถิ่นทั้ง 6 ฉบับ มีสาระสำคัญ คือ การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นให้ตรงกัน โดยให้ยึดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 เป็นหลัก

คำสำคัญ : การปกครองส่วนท้องถิ่น; รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

^{1,2,3,4} อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์

Lecturer in the Bachelor of Public Administration program Department of Public Administration, Rajabhat Rajanagarindra University

Email: phdkan.sek@gmail.com



Abstract

Local government organizations are government agencies established according to the principles of decentralization. This is the principle that the government has given some administrative authority to local government organizations in providing public services. To meet the needs or to solve the problems of the people in that locality. By requiring local government organizations to have personnel budget and have independent authority in management Both in terms of economic development, laying down public utility systems and public facilities, providing services and social welfare under government supervision. Currently, there are 2 forms of local government: the first form is the general form of local government. There are 3 forms: Provincial Administrative Organization (PAO), Municipality (Nakhon Municipality, City Municipality, and Subdistrict Municipality) and Subdistrict Administrative Organization (Subdistrict Administrative Organization). The second form is a special form of local government. There are two forms: Bangkok (Bangkok) and Pattaya. As of 2023, Thailand has a total of 7,850 local government organizations. According to the 2017 Constitution of the Kingdom of Thailand, the origins of Local council members must be elected. As for local administrators, they are elected or approved by the local council. Except for the special form of local government organization, it can be obtained by other means as provided by law, but must take into account the participation of the people in the area. In order for local government to be in accordance with the constitution, later in the year 2019, 6 acts regarding local laws were promulgated. All 6 local laws have the essence of specifying the qualifications and prohibited characteristics of candidates for local elections. to match By adhering to the Act on Election of Local Council Members or Local Administrators, B.E. 2002, amended to (No. 3) B.E. 2011.

Keywords: Local Government; Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560

บทนำ

ประเทศไทยมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นประเทศที่ใช้กฎหมายเป็นหลักเรียกว่านิติรัฐ (legal state) มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560(Royal Gazette (2017) หากเราจะกล่าวถึงการปกครองท้องถิ่น(อปท.) คนส่วนมากก็มักจะกล่าวถึงองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)เทศบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.ส่วนกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาจะมีการกล่าวถึงน้อยมากและมีอีกสิ่งหนึ่งที่คน



ส่วนมากมักจะไม่ว่าการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่อะไรและมีภาคกิจอะไรการปกครองท้องถิ่นที่ทำได้บ้าง ซึ่งคนส่วนใหญ่มักจะคิดเอาเองว่าการปกครองท้องถิ่น(อปท.) ทำได้ทุกอย่าง แก้ปัญหาได้หมดทุกเรื่องแต่ในความเป็นจริงมันมีเงื่อนไขที่ซับซ้อนและยังต้องพึ่งพาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคด้วยซึ่งเป็นเครื่องมือจุดในการเชื่อมโยงระหว่างการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นลักษณะเหล่านี้อยากจะเกริ่นนำให้เห็นภาพรวมของท้องถิ่นและการทำงานของท้องถิ่นอีกเป็นประการสำคัญ

การปกครองท้องถิ่นไทยเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2440 โดยการจัดตั้งสุขาภิบาล และกรุงเทพมหานคร การปกครองท้องถิ่นไทยในระยะแรกมีลักษณะเป็นการปกครองท้องถิ่นโดยข้าราชการประจำซึ่งมุ่งเน้นการสั่งงานและการควบคุมการบริหารงานโดยรัฐบาลกลาง ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ส่งผลให้แนวคิดการปกครองตนเองได้รับความสำคัญมากขึ้น และมีการแก้ไขกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดให้ฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเกิดการแบ่งแยกอำนาจการปกครองท้องถิ่นอย่างชัดเจน และทำให้เกิดเสถียรภาพในการดำเนินงานของฝ่ายบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้ง จนกระทั่งปีพ.ศ.2554 เกิดข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่จังหวัดและชุมชนภายใต้แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” เช่น การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง และจัดทำร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่หนนคร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุรัฐประหาร พ.ศ. 2557 รัฐบาลที่มาจาก การรัฐประหารได้เพิ่มอำนาจการบริหารให้ราชการส่วนภูมิภาคมากขึ้นในการเข้าไปแทรกแซงการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเลื่อนการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นออกไป บทความนี้เขียนขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นภายใต้รัฐธรรมนูญไทย โดยมีประเด็นสำคัญได้แก่ ความเป็นไปได้ที่จะกำหนดทิศทางในอนาคตของการกระจายอำนาจนั้น ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองของประเทศไทย จะเห็นได้ชัดเจนว่าหากประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์ภายใต้การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง จะเปิดโอกาสให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคม ซึ่งเอื้อต่อการสนับสนุนร่างกฎหมายในเรื่องจังหวัดจัดการตนเองตามที่ภาคประชาสังคมเคยเสนอมา (Jullapech T. (2023)

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองใหม่ที่สังคมไทยคุ้นเคยแต่ในความเป็นจริงแล้วรูปแบบการปกครองท้องถิ่นได้มีการเริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 โดยมีการแบ่งการบริหารราชการออกเป็น 3 รูปแบบ คือการบริหารราชการส่วนกลางการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่ก็ยังเป็นการรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลาง เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการจนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 ได้มีการทดลองวิธีการปกครองตนเองตามแบบเทศบาลโดยใช้พื้นที่เขตวังพญาไทหรือเรียกว่า “ดุสิตธานี” เพื่อเป็นการจำลองรูปแบบการปกครองที่มีตัวแทนนั่นก็คือจุดแรกเริ่มของการพัฒนาการในเรื่องการปกครองท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่กล่าวมายังถือว่าเป็นการกระจายอำนาจแบบราชการที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางและประเทศในสมัยนั้นยังคงรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจทั้งสามอำนาจไม่ว่าจะเป็นอำนาจบริหาร อำนาจตุลาการหรืออำนาจนิติบัญญัติ ต่อมาในสมัยของ

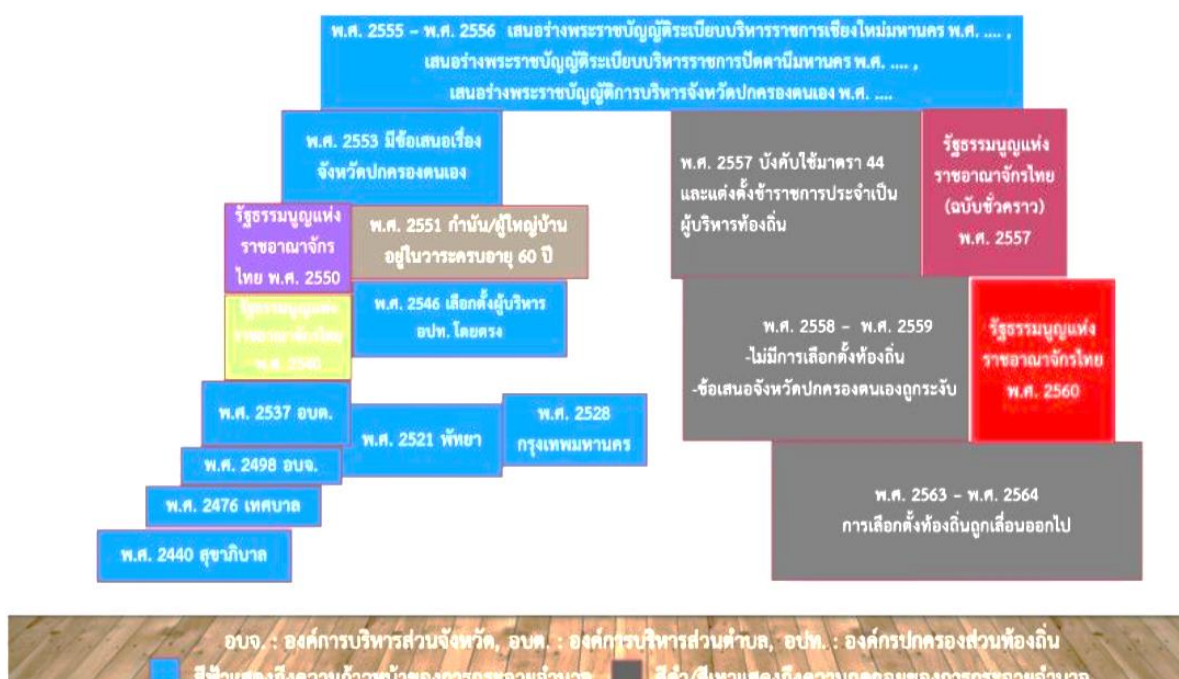


พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้พระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยครั้งแรกขึ้นในปี พ.ศ. 2475 ที่มีคณะราษฎรเป็นแกนนำในการผลักดันจนประสบความสำเร็จและนำมาซึ่งการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์

หลังจากนั้นหลายทศวรรษการกระจายอำนาจดังกล่าวก็ยังเป็นได้แค่ความฝันหรือตามตัวหนังสือเท่านั้นเพราะในความเป็นจริงนั้นยังคงมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางหรือแม้แต่การกระจายให้ส่วนท้องถิ่นหรือเรียกว่า “สุขาภิบาล” และ “สภาตำบล” อำนาจในการบริหารจัดการก็ยังเป็นข้าราชการของส่วนภูมิภาคเป็นผู้บริหารโดยตำแหน่ง

ต่อมาปี พ.ศ. 2535 พรรคประชาธิปัตย์ชนะการเลือกตั้งและนายชวน หลีกภัยได้เข้ามาจัดตั้งรัฐบาล ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นขึ้น เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตามคณะกรรมการชุดดังกล่าวก็ไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงหน่วยการปกครองท้องถิ่นใด ๆ ตามนโยบายการกระจายอำนาจที่เคยแถลงไว้เมื่อตอนหาเสียง โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2537 รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฉบับได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรและจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2538 ในสมัยของนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี (King Prajadhipok's Institute, (2004) จะเห็นได้ว่ากระบวนการที่จะผลักดันการกระจายอำนาจให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรงตามกระแสเรียกร้องของประชาชนนั้นก็ได้ผ่านไปถึงสองรัฐบาล แต่ในปี พ.ศ. 2537 ก็มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลจึงเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดหรือวางแผนไว้เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีพื้นที่รับผิดชอบเป็นของตนเองจึงก่อให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) ความทับซ้อนเหล่านี้มีทั้งในเรื่องของอำนาจหน้าที่ รายได้ จึงทำให้มีการเรียกร้องปรับปรุงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใหม่ขึ้นโดยกลายเป็นร่มใบใหญ่ที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) และเทศบาลขึ้นและเป็นการแก้ไขปัญหาลายประการให้ลงตัวด้วยดีไม่ว่าจะเป็นกระแสเรียกร้องการกระจายอำนาจกระแสโครงสร้างอำนาจหน้าที่ก็ตาม ต่อมาก็เกิดรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ขึ้นถือเป็นรัฐธรรมนูญที่มีการระบุประเด็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจำนวน 9 มาตราด้วยกันและในปี พ.ศ. 2542 ก็เกิดพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจอย่างชัดเจน เพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจในเชิงกฎหมายและแนวทางปฏิบัติ สืบเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้บัญญัติให้มีการจัดทำ “ประมวลกฎหมายท้องถิ่น” ให้เป็นเอกภาพในระบบกฎหมายท้องถิ่นยิ่งขึ้น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์กรเพื่อจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่นร่วมกันอย่างเป็นทางการ รวมทั้งให้มีการจัดระบบบริหารข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการโยกย้ายระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ และข้ามพื้นที่ (Mektrirat, N. (2009)





ภาพที่ 1 แสดงพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทย

ที่มา Jullapech T. (2023)

ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสามารถในการดำเนินการภารกิจที่ถ่ายโอนลงเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยตรง ไม่ควรใช้วิธีการถ่ายโอนภารกิจและทรัพยากรจากส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความสมัครใจ เพราะทำให้ขาดอำนาจดำเนินการและมิได้รับการถ่ายโอนอย่างเพียงพอตามกฎหมายรวมทั้งควรยกเลิกมาตรการควบคุมท้องถิ่นที่ไม่จำเป็นและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และในระยะยาวควรบูรณาการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กเข้าด้วยกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการบริหารจัดการชุมชนเมืองและชุมชนชนบทของท้องถิ่นรวมทั้งจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่พื้นที่ใกล้เคียงกัน

สรุปได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมีพัฒนาการมาอย่างยาวนานแต่ก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงซึ่งอาจจะมีหลายปัจจัยไม่ว่าจะความไม่พร้อมของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยหรือการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น อีกปัจจัยหนึ่งอาจจะเป็นเพราะว่าประชาชนยังไม่มีความรู้และระดับการศึกษาที่ดีพอซึ่งเหตุเหล่านี้ก็เป็นประเด็นหลักในการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น แต่เหตุที่มีการกระจายอำนาจแท้จริงได้เกิดเป็นรูปเป็นร่างเมื่อมีเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ปี พ.ศ. 2535 มีกระแสเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจและเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศจึงเป็นชนวนแห่งการผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยเปลี่ยนรูปแบบไปจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นมีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นในปี พ.ศ. 2537 และทำให้พื้นที่ของท้องถิ่นเกิดความทับซ้อนรวมทั้งการจัดเก็บภาษีลดลงจึงมีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีขอบข่ายกว้างขึ้น ต่อมาก็มีรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. 2540 และมีการเลือกตั้งและกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ส่วนการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดก็เงียบหายไป กับกาลเวลาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคืออะไร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่การบริหารราชการส่วนกลางกระจายอำนาจการบริหารจัดการบางอย่างผ่านไปยังท้องถิ่นซึ่งถือเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดและรู้ปัญหาหรือความต้องการของประชาชนได้ดี เพราะมีตัวแทนมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นด้วยตนเอง นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้รับการจัดสรรงบประมาณบุคลากรในการบริการสาธารณะได้อย่างทันท่วงทีและยังตรงกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของการกระจายอำนาจอีกด้วย

ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถือเป็นหน่วยงานราชการที่อยู่ในพื้นที่ที่มีความพร้อมทั้งบุคลากร งบประมาณและอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ที่ประสบปัญหาซึ่งถือเป็นตัวแทนของการบริหารราชการส่วนกลางส่วนการบริหารราชการภูมิภาคที่ทำหน้าที่ในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพและยังเป็นการแบ่งเบาภาระจากการบริหารราชการส่วนกลางได้อีกทางหนึ่ง

ในส่วนของการจัดทำบริการสาธารณะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังสามารถเลือกตัวแทนของตัวเองมาบริหารและเป็นการเรียนรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยให้กับชุมชนท้องถิ่นดังกล่าวที่ว่า “ประชาธิปไตยจะมีความมั่นคงและยั่งยืนเกิดขึ้นจากการรับรู้และเข้าใจของประชาชนที่เป็นรากหญ้าของประเทศเป็นสำคัญ” การปกครองท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนโรงเรียนสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้มีจิตสำนึกของสิทธิและหน้าที่ของตนเองในการเฝ้าติดตาม ตรวจสอบและเฝ้าระวังตัวแทนที่ประชาชนเลือกเข้าไปทำหน้าที่ว่า เขาเหล่านั้นได้ทำหน้าที่ได้ดีแค่ไหน อย่างไรและปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง นอกจากการเรียนรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยแล้วยังได้เรียนรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการตนเองอันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง อันเป็นหลักการที่รัฐบาลได้มอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการหรือเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากร งบประมาณและมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการ ทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การวางระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดทำบริการและสวัสดิการสังคม ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล (Department of Local Administration. (2016)

ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่หนึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งขึ้นโดยมีลักษณะหรือองค์ประกอบที่มีความคล้ายคลึงกันทั่วประเทศ (Lertpaitoon. S. (2004). ปัจจุบันมีอยู่ด้วยกัน 3 รูปแบบ (Suk-iaad, S. (n.d.)) ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 2) เทศบาล โดยแบ่งออกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล และ 3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) รูปแบบที่สองการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็น



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบบางประการแตกต่างไปจากการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งความแตกต่างนี้สืบเนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นหรือเป็นพื้นที่ที่มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง มีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก (Lertpaitoon. S. (2004) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีอยู่ด้วยกัน 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) กรุงเทพมหานคร (กทม.) และ 2) เมืองพัทยา

ในปี พ.ศ. 2566 มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 7,850 แห่ง โดยจำแนกออกเป็น

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จำนวน 76 แห่ง

2) องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5,300 แห่ง

3) เทศบาล จำนวน 2,472 แห่ง แบ่งออกเป็นเทศบาลนคร จำนวน 30 แห่ง เทศบาลเมือง จำนวน 195 แห่ง และเทศบาลตำบล จำนวน 2,247 แห่ง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา จำนวนละ 1 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2566, ออนไลน์: ข้อมูล ณ วันที่ 19/10/2566) โดยมีรายละเอียดดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

มีลักษณะเหมือนร่มใบใหญ่ที่มีพื้นที่การดูแลที่เป็นรอยต่อ หรือจุดเชื่อมระหว่างเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การเชื่อมต่อถนนระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ก. กับ องค์การบริหารส่วนตำบล ข. ที่มีเขตติดต่อกันแต่การสร้างถนนจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากพอสมควรแต่ด้วยศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถทำได้ต้องอาศัยงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มาเติมเต็มอย่างนี้เป็นต้น

คุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นายก อบจ.) ต้องจบปริญญาตรีและมีอายุ 35 ปีขึ้นไป ส่วนสมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องมีอายุ 25 ปีขึ้นไป และมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562() ส่วนจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) ขึ้นอยู่กับจังหวัดเล็ก กลาง ใหญ่ (แบ่งตามจำนวนประชากรของแต่ละจังหวัด)

2. เทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งเทศบาลไว้ 3 ประการ ดังนี้(พยนต์ เอี่ยมสำอาง, 2542)

1.จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น

2.ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดและงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินการของท้องถิ่น



3.ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่นโดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2496 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546) มาตรา 7 เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น (พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562)

จากพระราชบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าแนวทางการจัดตั้งเทศบาลได้คำนึงถึงหลักการพื้นฐานของการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและมีความมั่นคงจึงได้กำหนดเกณฑ์จำนวนของประชากรที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่นั้น ๆ และฐานะทางเศรษฐกิจ การยอมรับของสังคมที่อยู่รอบ ๆ เขตนั้นด้วยซึ่งมีหลักเกณฑ์การยกฐานะได้กำหนดลักษณะการจัดตั้งไว้ 3 ประเภท ดังนี้ (Puangngam. K. (2004)

เทศบาลตำบล มีหลักเกณฑ์ในการยกฐานะ คือ มีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาท ขึ้นไป และมีประชากรตั้งแต่ 7,000 คน ขึ้นไป ส่วนประเด็นความหนาแน่นของจำนวนประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อตารางกิโลเมตรขึ้นไป

เทศบาลเมือง เป็นท้องที่ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ หากพื้นที่ที่ไม่ใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องเข้าองค์ประกอบดังนี้ มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป มีราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตรและมีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้แล้วให้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมือง

เทศบาลนครเป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไปและมีราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้และต้องมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร

3.องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)

เป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งผลการใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 และมีฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในเวลาต่อมา พระราชบัญญัตินี้ได้ส่งผลให้มีการกระจายอำนาจสู่องค์กรประชาชนในระดับตำบลอย่างมาก โดยได้ยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์คือ มีรายได้รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวได้ว่าการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนี้เป็นผลผลิตหนึ่งของกระแสของสังคมที่ต้องการจะปฏิรูปการเมืองโดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น(Puangngam. K. (2000)

องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อท้องถิ่นเป็นอย่างมากเพราะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุด แต่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดโดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ชนบท องค์การบริหาร



ส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในระดับชุมชนตำบล หมู่บ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย(Puangngam. K. (2004)

4.องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นองค์กรที่มีการลักษณะหรือพื้นที่เฉพาะหรือความสลับซับซ้อนของปัญหาและ/หรือจำนวนของประชากร เขตเศรษฐกิจ หรือสังคมที่มีโครงสร้างที่หลากหลายหรือผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง เช่น กรุงเทพมหานคร ก็เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดและการจัดการให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงขอก้าวไปถึง พ.ศ. 2440 ได้มีการตราพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร ร.ศ. 116 ใช้กับกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นเพื่อบูรณาการให้ประชาชนมีระเบียบวินัยช่วยกันรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอย จัดให้มีส้วมสาธารณะ การควบคุมสิ่งก่อสร้างและอยากให้ประชาชนมีส่วนร่วมของการกระจายอำนาจ (Mangkornkaewikul. S. (2015) กล่าวโดยสรุปได้ว่าแนวคิดของการปกครองรูปแบบพิเศษเป็นแนวคิดเพื่อมาจัดการกับสภาพแวดล้อมหรือเศรษฐกิจที่มีความสลับซับซ้อนในเชิงโครงสร้างขึ้นและให้มีตัวแทนมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเช่นเดียวกันกับแนวคิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น ยิ่งกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นทั้งเมืองหลวงและมีประชากรจำนวนมากต้องมีการจัดการเหมือนกับรูปแบบต่างประเทศที่ผู้บริหารมีอำนาจมากและมีสมาชิกสภาเขตซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละเขตรวมกันเป็นสภากรุงเทพมหานคร เป็นต้น

ส่วนเมืองพัทยามีความคล้ายคลึงกันเพราะในปี พ.ศ. 2521 เมืองพัทยายู่ในเขตของสุขาภิบาลนาเกลือและในพื้นที่นี้มีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปีมีผลต่อการเจริญเติบโตแบบก้าวกระโดดของเมืองและมีการสร้างอาคารสถานที่พักอาศัยจำนวนมากรวมทั้งส่งผลให้มีขยะมูลฝอยมากขึ้นกระทรวงมหาดไทยจึงได้มีการศึกษาดูว่าจะมีแนวทางในการจัดการปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไรและคณะกรรมการจึงได้กำหนดรูปแบบเป็นสภาผู้จัดการ (City Manager) ขึ้นโดยให้มีตัวแทนของคนในพื้นที่ครึ่งหนึ่งและตัวแทนของข้าราชการอีกครึ่งหนึ่งมาทำหน้าที่สภาในการว่าจ้าง ตรวจสอบและติดตามแล้วมีการจ้างผู้จัดการมาทำหน้าที่บริหารเมืองพัทยาโดยมีเงื่อนไขต่อสัญญาคราวละ 4 ปี โดยสภาต้องให้ความเห็นชอบในการว่าจ้างและต่อสัญญานั้น ๆ

อย่างไรก็ตามรูปแบบนี้สามารถที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เกิดประสิทธิผลอย่างมากเพราะผู้ที่ถูกจ้างมาบริหารนั้นต้องมีคุณสมบัติจบการศึกษาในระดับปริญญาตรีและมีประสบการณ์ทางการบริหารมาอีกไม่น้อยกว่า 6 ปีหรือถ้าเคยทำงานเอกชนต้องมีประสบการณ์บริหารบุคคลมาและบริหารการเงินมา เงื่อนไขเหล่านี้เป็นเงื่อนไขที่มีประสิทธิภาพต่อการว่าจ้างคนมาทำหน้าที่ได้อย่างดีแต่ การที่จะเป็นประชาธิปไตยได้นั้นจำเป็นต้องให้ตัวแทนมาจากประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสได้เลือกใช้คนของท้องถิ่นเองจึงทำให้เมืองพัทยากลายเป็นเมืองพิเศษที่นายกและสมาชิกต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเมืองพัทยา



สรุปได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไปแบ่งย่อยออกเป็น 3 รูปแบบ ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด และแบบเป็นรูปแบบพิเศษ แบ่งย่อยออกเป็น 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงมีลักษณะที่คล้ายเคียงกันอาจจะแตกต่างกันในประเด็นภารกิจที่ซับซ้อนขึ้น ปัญหามากขึ้น จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น การจัดเก็บภาษีได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามก็ยังเป็นก้าวแรกของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ทำให้คนในชุมชน ท้องถิ่นได้เรียนรู้และเข้าใจรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้นผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 252 (Constitution of the Kingdom of Thailand (2017) ได้กล่าวถึงที่มาของสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ยกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติแต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์วิธีการซึ่งกฎหมายกำหนดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ดังนั้นจึงได้มีการจัดทำและพิจารณาเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับท้องถิ่นตามลำดับ ดังนี้

ในเดือนกันยายน ปี 2561 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. และร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิ้น 6 ฉบับ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ ซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติ ที่เป็นกฎหมายกลาง คือ เรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน 1 ฉบับ ส่วนที่เหลืออีก 5 ฉบับ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ลงรายละเอียดเกี่ยวกับการเลือกตั้งในแต่ละระดับ ประกอบด้วย สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 ฉบับ เทศบาล จำนวน 1 ฉบับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 ฉบับ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 ฉบับ และระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา จำนวน 1 ฉบับ (“กรม. เห็นชอบ ก.ม. ท้องถิ่น 6 ฉบับ ส่งต่อ สนช. คาดเสร็จ พ.ย. ทูลเกล้าฯ,” 2561) ซึ่งเป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 252 ดังกล่าวข้างต้น โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย

ต่อมาเดือนตุลาคม ปี 2561 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น จำนวน 6 ฉบับ ประกอบด้วย 1) ร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2) ร่างพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. 3) ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. 4) ร่างพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ..) พ.ศ. 5) ร่างพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และ 6) ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ซึ่งใน



การพิจารณารั้งนี้ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาทั้ง 6 ฉบับพร้อมกัน โดยให้เหตุผลว่าร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับมีหลักการคล้ายกัน ส่วนการลงมติจะลงออกเสียงแยกเป็นรายฉบับ (Office of the Secretariat of the Senate, (2018)

สำหรับหลักการและเหตุผลของการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น ทั้ง 6 ฉบับ คือ ต้องการแก้ไขให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากการเลือกของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผู้บริหารจะมาด้วยวิธีอื่นก็ได้แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเห็นได้ว่าพัฒนาการที่สำคัญมากที่สุดของการกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กล่าวคือ ในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นรัฐธรรมนูญได้ออกแบบให้รัฐต้องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญ 5 ประการ(King Prajadhipok's Institute, 2018)

ในการอภิปรายก่อนลงมติรับหลักการ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อภิปรายและเสนอความเห็นเพื่อให้แก้ไขเพิ่มเติมหลายประเด็น เช่น การแก้ไขให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น ทั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นควรกำหนดระยะเวลาให้ดำรงตำแหน่งวาระ 4 ปีและดำรงตำแหน่งติดต่อกันไม่เกิน 2 วาระ เนื่องจากร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเสนอนั้นไม่ได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ นอกจากนั้นควรแก้ไขเรื่องของการนับคะแนนที่กำหนดว่าเมื่อพบบัตรปลอมต้องหยุดหรืองดการนับคะแนน ดังกล่าวให้ถือเป็นบัตรเสียเพราะหากหยุดนับคะแนนอาจมีผลกระทบกับการเลือกตั้งและความรู้สึกของประชาชนที่ติดตามการนับคะแนน ขณะที่การลงคะแนนเลือกตั้งท้องถิ่นที่ร่างกฎหมายกำหนดให้ใช้วิธีลงคะแนนผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์พบความไม่สมบูรณ์ในการลงคะแนน ซึ่งแยกจุดการยืนยันตัวตนของผู้รับเลือกตั้งทำให้อาจเกิดปัญหาการลงคะแนนซ้ำหลายรอบหรือบุคคลอื่นลงคะแนนแทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ขณะเดียวกันในร่างกฎหมายว่าด้วยท้องถิ่นควรกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนให้กับประชาชนที่อาสาสมัครช่วยงานในแต่ละด้านที่เหมาะสม เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน(อสม.) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน(อปพร.) ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน(ชรบ.) เป็นต้น ขณะที่บทกำหนดโทษผู้ที่ทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง โดยเฉพาะการซื้อเสียงหรือให้ผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อแลกคะแนนเสียงควรมีการลงโทษเท่ากับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) และควรกำหนดว่าให้มีความผิดลักษณะเดียวกับการฟอกเงินด้วย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2562 ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น ทั้ง 6 ฉบับ ได้ผ่านสภาและประกาศใช้เป็นกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น ทั้ง 6 ฉบับ มีสาระสำคัญในภาพรวม คือ มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่นให้ตรงกัน โดยให้ยึดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 เป็นหลัก เช่น ต้องไม่เป็นบุคคลที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึง 5 ปีนับถึงวันเลือกตั้งเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึง



ที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือต้องไม่เคยถูกลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดการเลือกตั้ง เป็นต้น ดังนั้นสรุปสาระสำคัญของกฎหมายท้องถิ่นดังนี้

1. การจัดการเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการได้ 2 กรณี คือ กรณีที่หนึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบการจัดการเลือกตั้ง กรณีที่สองคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการจัดการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการจัดการเลือกตั้งตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่จัดการเลือกตั้งร้องขอ ซึ่งในพระราชบัญญัติฉบับเดิมการจัดการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นกฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562, มาตรา 5 (Local Council or Local Executive Election Act B.E. 2019)

2. การได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กฎหมายกำหนดให้การได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องได้รับคะแนนเสียงมากกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใด

3. การตรวจสอบการเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) สามารถตรวจสอบการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมในเชิงรุกโดยมีสิทธิในการตรวจสอบเมื่อได้รับข้อมูล ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีการทุจริตเกิดขึ้นโดยไม่ต้องรอให้มีผู้มาร้องเรียน จากเดิมที่ต้องรอให้มีผู้มาร้องเรียนก่อน ในส่วนของการตรวจสอบการทุจริตการเลือกตั้งเดิมกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีสิทธิเพิกถอนผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งทั้งก่อนและหลังการประกาศผลแต่พระราชบัญญัติฉบับใหม่ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีอำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกิน 1 ปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีคำสั่งหลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) พบข้อมูลยืนยันได้ว่าการทุจริตการเลือกตั้งให้ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์เพื่อพิจารณา หากศาลอุทธรณ์ พิพากษาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำความผิดให้สั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลา 10 ปี (Office of the Secretariat of the Senate, (2018) พร้อมกำหนดให้ผู้ทุจริตรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วย

4. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดให้มีการแก้ไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง โดยต้องมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ในภาพรวมกรณีที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกับการทุจริต มีการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตในส่วนนี้ได้โดยยังคงมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปีเช่นเดิมและให้ตัดเรื่องการเสียภาษีระดับท้องถิ่นออกไป ซึ่งในพระราชบัญญัติเดิมกำหนดให้ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านและต้องเสียภาษีบำรุงท้องถิ่นติดต่อกันอย่างน้อย 3 ปี



5. การเปลี่ยนแปลงการแบ่งเขตการเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงการแบ่งเขตการเลือกตั้งในบางพื้นที่ เช่น พื้นที่กรุงเทพมหานครให้มีการแบ่งเขตการเลือกตั้ง โดยการเพิ่มจำนวนราษฎรจาก 100,000 คน เป็น 150,000 คน หากเป็นระดับหมู่บ้านในต่างจังหวัด นั้นให้มีการกำหนดจำนวนราษฎรไว้ 25 คน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เนื่องจากมีบางหมู่บ้านที่มีราษฎรไม่ถึง 25 คน จึงกำหนดให้สามารถรวมหมู่บ้านเป็นเขตเลือกตั้งเดียวกันได้เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

6. อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นในการใช้เงินแผ่นดิน เช่น การใช้งบประมาณ ทรัพยากรของรัฐผิดลักษณะไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

7. ประเด็นที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง กฎหมายกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในส่วนของสมาชิกสภาเขตกรุงเทพมหานคร (ส.ช.) ในพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร นั้นยังคงมีสมาชิกสภาเขตกรุงเทพมหานคร (ส.ช.) อยู่เช่นเดิม เพียงแต่ว่าในเวลานี้สมาชิกสภาเขตกรุงเทพมหานคร (ส.ช.) ทุกเขตหมดวาระทั้งหมดแล้ว แต่ยังไม่มีการอนุญาตให้มีการเลือกตั้ง โดยต้องรอการตัดสินใจจากกระทรวงมหาดไทยอีกครั้งว่าจะยังให้มีสมาชิกสภาเขตกรุงเทพมหานคร (ส.ช.) อยู่หรือไม่ แต่ถ้าหากมีการยกเลิกสมาชิกสภาเขตกรุงเทพมหานคร (ส.ช.) ก็อาจต้องมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่เป็นฉบับที่ 7 เพื่อยกเลิกในวันข้างหน้าต่อไปจนกว่าจะได้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

8. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องไม่กระทำการที่กฎหมายต้องห้าม 3 ประการ ได้แก่ 1) ห้ามดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในส่วนราชการหน่วยงานของรัฐหรือบริษัทที่กรุงเทพมหานครถือหุ้น เว้นแต่เป็นตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือตามนโยบายของรัฐบาล 2) ห้ามรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการหรือบริษัทที่กรุงเทพมหานครถือหุ้น นอกเหนือจากที่ส่วนราชการหรือบริษัทปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจงานตามปกติ 3) ห้ามเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่กรุงเทพมหานคร โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกันไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

9. เมืองพัทยา กฎหมายกำหนดข้อห้ามไม่ให้นายกเมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษา กระทำการที่มีลักษณะมีส่วนได้ส่วนเสียหลายประการ เช่น ต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับเมืองพัทยา โดยมีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกันหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับเมืองพัทยาอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

10. หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเพิ่มเติม กฎหมายกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเพิ่มเติม เพื่อป้องกันไม่ให้ขัดกับกฎหมายของหน่วยงานอื่น จากเดิมที่มีกฎหมายบางข้อที่ยังไม่ลงตัวระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) อีกทั้ง



พร้อมให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลจัดการจราจร โดยต้องจ่ายเงินสนับสนุนให้แก่โรงพัก และสถานีตำรวจจราจรในพื้นที่ โดยจะกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจ่ายงบประมาณสำหรับดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดแต่ต้องเป็นรายการที่กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบไว้แล้วเท่านั้น

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนี้ (Office of the Decentralization Commission for Local Administrative Organizations. (2023)

- 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน จุดอันตรายที่เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้งทางการจราจร สะพาน สัญญาณไฟจราจร ไฟส่องสว่าง คลอง ลำธาร แหล่งน้ำ เครื่องสูบน้ำ คลองส่งน้ำและระบบประปาหมู่บ้าน
- 2) ด้านการผังเมือง
- 3) ด้านสาธารณสุข บริการทางสังคม และคุณภาพชีวิต เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ยากไร้ที่ด้อยโอกาส และสัตว์ที่ได้รับการสำรวจขึ้นทะเบียน
- 4) ด้านการศึกษา เช่น จัดการศึกษาโดยศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเด็กให้กับเด็กเล็ก เด็กด้อยโอกาสและเด็กพิการ
- 5) ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบปลอดภัย เช่น ติดตั้งกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) และเรื่องรื้อร้างทุกซ์
- 6) ด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน อาชีพ การท่องเที่ยว และการลงทุน เช่น ทำการส่งเสริมกลุ่มอาชีพต่าง ๆ
- 7) ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดการขยะมูลฝอย ขยะอันตราย และขยะติดเชื้อ
- 8) ด้านการส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาชาวบ้าน และโบราณสถาน

อำนาจในการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ หากพิจารณาตามเนื้อหาคร่าว ๆ ดูเหมือนว่าท้องถิ่นมีอิสระมากมายหลายประการซึ่งหน่วยงานอื่นแทบจะไม่ได้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลยก็ว่าได้ แต่ในความเป็นจริงการกำกับดูแลของราชการส่วนภูมิภาคและกระทรวงมหาดไทยมีรายละเอียดหลายประการ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลตำบลถูกกำกับโดยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับมอบหมายจากนายอำเภอ เทศบาลเมืองและเทศบาลนครถูกกำกับโดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ถูกกำกับโดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบ



อำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด เมืองพัทยาถูกกำกับโดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนกรุงเทพมหานครถูกกำกับโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

อีกส่วนหนึ่งที่ถูกกำกับโดยกระทรวงการคลังว่าด้วยการใช้งบประมาณให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตรงตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของงบประมาณหรือไม่ อย่างไรก็ตามการใช้งบประมาณของท้องถิ่น อาจจะทำตามบริบทและสภาพจริงของประเพณี วัฒนธรรมและวิถีประชาชนในเขตพื้นที่ท้องถิ่น แต่อาจจะ เป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้งบประมาณไม่ตรงกับกระทรวงการคลังกำหนดจึงเป็นประเด็นที่อ่อนไหว สำหรับหลายๆท้องถิ่นและไม่กล้าที่จะใช้งบประมาณได้อย่างแท้จริง

ภาคประชาชนหรือประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ หรือคู่แข่งทางการเมืองอาจจะเป็นผู้คอยกำกับ ติดตามและตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพมากกว่าหน่วยงานของรัฐก็ได้

สรุป

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นไปดำเนินการเองนั้นมีพัฒนาการมาอย่างยาวนานและต่อเนื่องถึงแม้ว่าบางยุคบางสมัยจะมีการสะดุดลงไปบ้างแต่ก็มีความต่อเนื่องในบางประการ แต่อย่างไรก็ตาม พัฒนาการดังกล่าวก็เป็นการเตรียมความพร้อมให้กับชุมชน ท้องถิ่นได้มีโอกาสในการเรียนรู้และเข้าใจใน รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น ดังคำกล่าวที่ว่า “ประชาธิปไตยจะยั่งยืนและมั่นคงได้ก็ ต่อเมื่อคนในท้องถิ่นได้ให้ความสนใจและตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเองก่อน” ซึ่งหมายถึงการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยจะมีความยั่งยืนได้คนในระดับรากหญ้าต้องให้ความสำคัญและรับรู้สิ่งนั้นจึงจะก่อเกิดเป็น รูปธรรมได้ แต่พอมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้วประชาชนก็จะมีความพร้อมทั้งเข้าใจรูปแบบและวิถีปฏิบัติ ตนว่าท้องถิ่นคืออะไรและทำไมจึงต้องมีการกระจายอำนาจ สุดท้ายก็คือคนในท้องถิ่นต้องร่วมกันปกป้องและ ตรวจสอบผู้บริหารของท้องถิ่นด้วยตนเอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่ 5 รูปแบบด้วยกัน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษซึ่งมี บริบทของสภาพเศรษฐกิจ ปัญหาและที่มาต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น

ส่วนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำอะไรได้บ้างหลักๆคือการจัดการบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นประปา ถนน ไฟฟ้า กีฬา การศึกษาและบำรุงศิลปวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมอาชีพและ รักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าจะต้องมีการจัดทำกฎหมายรองรับเกิดขึ้น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่และอำนาจดูแลและ จัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่าง ยั่งยืน รวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวกับการ บริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารและการจัดบริการ สาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลังและการกำกับดูแลองค์กรปกครอง



ส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมการป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดรายละเอียดอย่างชัดเจนว่าจะต้องทำกฎหมายท้องถิ่นใด แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้เน้นให้จัดทำกฎหมายรองรับตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น ในการจัดทำกฎหมายรองรับดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นี้จะต้องให้เป็นไปตามหลักการและเป้าหมายของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้จำนวนและความหนาแน่นของประชากรและพื้นที่ ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกันด้วย

กฎหมายทั้ง 6 ฉบับ มีประเด็นใหม่ ๆ หลายประเด็นที่มีการเปลี่ยนแปลงไป เช่น สมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องไม่เป็นบุคคลที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึง 5 ปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือต้องไม่เคยถูกลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำการทุจริตการเลือกตั้ง แต่ก็อาจมีปัญหาในบางประเด็นได้เช่น กรณีการยุบเลิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นในการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงต้องพิจารณาในรายละเอียดมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2559). สรุปข้อมูล อบท. ทั่วประเทศ พ.ศ. 2559. (ออนไลน์).

แหล่งที่มา : <http://www.dla.go.th/work/abt>

โกวิทย์ พวงงาม. (2543). การปกครองท้องถิ่นไทย. (พิมพ์ครั้งที่2). กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

โกวิทย์ พวงงาม. (2547). สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพรส จำกัด.

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 (Online).

พยนต์ เอี่ยมสำอางค์. (2542). ตำราเฉลิมพระเกียรติการปกครองท้องถิ่นไทย. สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา. จังหวัดอยุธยา.

ราชกิจจานุเบกษา. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 [อินเทอร์เน็ต]. 2564 [สืบค้นเมื่อ 22 พ.ย. 2564]. แหล่งข้อมูล:

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>

ฒาลัศมา จุลเพชร. (2566). พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นภายใต้รัฐธรรมนูญไทย, วารสาร มจร พุทธปัญญาปริทรรศน์, 8(1), 309-322



- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). กฎหมายการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา
- สิวาพร สุขเอียด. (ม.ป.ป.). การปกครองส่วนท้องถิ่น, ออนไลน์จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?>
- สถาบันพระปกเกล้า. (2547). “ธรรมาภิบาล: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่”. [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.kpi.ac.th> (18 สิงหาคม 2556)
- สุริยศักดิ์ มังกรแก้ววิกุล. (2558). การปกครองท้องถิ่นไทย. มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนครินทร์จังหวัดฉะเชิงเทรา.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2561). รายงานพิจารณาการศึกษาการ. กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2566). คู่มือการจัดเก็บและแบบรวบรวมข้อมูลการประเมินมาตรฐานขั้นต่ำการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปี พ.ศ. 2566. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.
- Mektrirat, N. (2009). Report on the Progress of Decentralization Process in Thailand and Recommendations, under Local Government Units’ Capacity Building for Supporting Decentralization and Local Good Governance Project. Bangkok : UNDP

Translated Thai References

- Department of Local Administration. (2016). *Summary of local administrative organization information throughout the country 2016*. (online). Source: <http://www.dla.go.th/work/abt>
- Jullapech T. (2023). Development of Local Government Under Thai Bureaucratic Polity, *Journal of MCU Buddhapanya Review*, 8(1),309-322
- King Prajadhipok's Institute. (2004). “*Good Governance: Principles for New Public Administration*”. [Online system] Source: <http://www.kpi.ac.th> (18 August 2013)
- King Prajadhipok's Institute. (2018). *Decentralization Report 2017*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Lamsamang. P. (1999). *Textbook in honor of Thai local government*. Phranakhon Si Ayutthaya Rajabhat Institute. Ayutthaya Province.
- Lertpaitoon. S. (2004). *Local government law*. Bangkok: Cabinet and Royal Gazette Publishing House.
- Local Council or Local Executive Election Act B.E. 2019 (Online).



- Mangkornkaewikul. S. (2015). *Local government in Thailand*. Rajabhat Rajanagarindra University, Chachoengsao Province.
- Office of the Secretariat of the Senate. (2018). *Report considering the study. Decentralize power to local areas*. Bangkok: Office of the Secretariat of the Senate.
- Office of the Decentralization Commission for Local Administrative Organizations. (2023). *Manual for storage and Data collection form for evaluating the minimum standards of public service provision of sub-district administrative organizations for the year 2023*. Bangkok: Office of the Permanent Secretary, Office of the Prime Minister.
- Puangngam. K. (2004). *Thai Local Government Encyclopedia*. Bangkok : Dhamma Press Co., Ltd.
- Puangngam. K. (2000). *Thai local government*. (2nd printing). Bangkok : Winyuchon.
- Suk-iad, S. (n.d.). Local Government, online from <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?>
- Royal Gazette. (2017). *Constitution of the Kingdom of Thailand 2017* [Internet]. 2021 [Retrieved 22 Nov. 2021]. Data source: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>

