



แผนการปฏิรูป  
ของ  
คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ด้านการปกครองท้องถิ่น

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สำนักกรรมการ ๒  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ด้านที่สี่  
ที่ (สปท) ๖๕๕/๖๕๕๕

(สำเนา)

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

✓  
ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง แผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น  
กราบเรียน ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สิ่งที่ส่งมาด้วย แผนการปฏิรูปของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นางนินนาท ชลิตานนท์	ประธานกรรมการ
๒. นายวัลลภ พริงพงษ์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. พลเอก ภูดิศ ทัดติยโชติ	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายเกรียงยศ สุดลาภา	โฆษกกรรมการ
๕. นายจินดา วงศ์สวัสดิ์	กรรมการ
๖. นายรัชชัย เทอดเผ่าไทย	กรรมการ
๗. นายรัชชัย พิทักษ์กุล	กรรมการ
๘. พลเอก นคร สุขประเสริฐ	กรรมการ
๙. พลโท บัญชา สิทธิวรยศ	กรรมการ
๑๐. นายปรีชา บุตรศรี	กรรมการ
๑๑. นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา	กรรมการ
๑๒. นายสมชาย พงษ์กัลป์	กรรมการ
๑๓. พลโท สมชาย ลีนประเสริฐ	กรรมการ
๑๔. พันเอก สุชาติ จันทร์โชติกุล	กรรมการ
๑๕. นายอับดุลฮาติม มินฮาร์	กรรมการ
๑๖. พลตรี สิริวิทย์ นาคทอง	กรรมการและเลขานุการ
๑๗. นายชาติ เอียดสกุล	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาและจัดทำแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่นเสร็จแล้ว

จึงกราบเรียน ...

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

นินนาท ชลิตานนท์

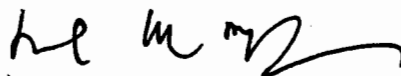
(นางนินนาท ชลิตานนท์)  
ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ด้านการปกครองท้องถิ่น

สำนักกรรมการ ๒

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๔๗-๔๘

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๔๘

สำเนาถูกต้อง



(นางนารีนารถ เหน่ออนุรักษ์)  
ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๒

อารีชา / ร่าง  
ชลธิชา/พิมพ์  
..... / ตรวจ

## สารบัญ

	หน้า
แผนการปฏิรูปของคณะกรรมการข้าราชการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น	๑
เรื่องที่ ๑ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	๔
เรื่องที่ ๑.๑ แผนการปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบทั่วไป	๔
๑. แผนการปฏิรูป	๔
๒. วิธีการปฏิรูป	๕
๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๗
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๘
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๘
เรื่องที่ ๑.๒ แผนการปฏิรูปการกระจายอำนาจ	๙
๑. แผนการปฏิรูป	๙
๒. วิธีการปฏิรูป	๑๐
๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๑๑
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๑๒
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๑๒
เรื่องที่ ๑.๓ แผนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคล	๑๓
๑. แผนการปฏิรูป	๑๓
๒. วิธีการปฏิรูป	๑๕
๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๑๗
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๑๘
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๑๘
เรื่องที่ ๑.๔ แผนการปฏิรูปการกำกับดูแล ตรวจสอบ	๑๙
๑. แผนการปฏิรูป	๑๙
๒. วิธีการปฏิรูป	๑๙
๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๒๒
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๒๒
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๒๒
เรื่องที่ ๑.๕ แผนการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชน	๒๓
๑. แผนการปฏิรูป	๒๓
๒. วิธีการปฏิรูป	๒๔

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๒๕
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๒๖
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๒๖
<b>เรื่องที่ ๒ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ</b>	<b>๒๗</b>
<b>เรื่องที่ ๒.๑ แผนการปฏิรูปกรุงเทพมหานคร</b>	<b>๒๗</b>
๑. แผนการปฏิรูป	๒๗
๒. วิธีการปฏิรูป	๒๗
๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๒๙
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๓๐
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๓๐
<b>เรื่องที่ ๒.๒ แผนการปฏิรูปเมืองพัทยา</b>	<b>๓๑</b>
๑. แผนการปฏิรูป	๓๑
๒. วิธีการปฏิรูป	๓๑
๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๓๓
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๓๔
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๓๔
<b>เรื่องที่ ๒.๓ แผนการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ</b>	<b>๓๕</b>
๑. แผนการปฏิรูป	๓๕
๒. วิธีการปฏิรูป	๓๖
๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๓๗
๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๓๘
๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๓๘
<b>ตารางการขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป</b>	<b>๓๙</b>
<b>ตารางการขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ</b>	<b>๕๕</b>

**แผนการปฏิรูป**  
**คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น**  
**สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ**

---

ด้วยในคราวประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๗๓ วรรคสอง (๔) ประกอบด้วย

๑. นางนินนาท ชลิตานนท์	ประธานกรรมการ
๒. นายวัลลภ พริ้งพวงษ์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. พลเอก ภูดิศ ทัดติยโชติ	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายเกรียงยศ สุตลาภา	โฆษกกรรมการ
๕. นายจินดา วงศ์สวัสดิ์	กรรมการ
๖. นายธวัชชัย เทอดเผ่าไทย	กรรมการ
๗. นายธวัชชัย พักอังกูร	กรรมการ
๘. พลเอก นคร สุขประเสริฐ	กรรมการ
๙. พลโท บัญชา สิทธิวรยศ	กรรมการ
๑๐. นายปรีชา บุตรศรี	กรรมการ
๑๑. นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา	กรรมการ
๑๒. นายสมชาย พงษ์กัลป์	กรรมการ
๑๓. พลโท สมชาย ลีนประเสริฐ	กรรมการ
๑๔. พันเอก สุชาติ จันทระโชติกุล	กรรมการ
๑๕. นายอัปดุลฮาลิม มินฮาร์	กรรมการ
๑๖. พลตรี สิริวิทย์ นาคทอง	กรรมการและเลขานุการ
๑๗. นายชาติ เอียดสกุล	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูปพร้อมกำหนดเวลาการปฏิรูป และข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่นให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย

เพื่อให้การจัดทำแนวทาง แผนการปฏิรูป และข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่นให้สัมฤทธิ์ผล คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในคราวประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จึงได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสามคณะในคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๑ วรรคสอง ดังนี้

## ๑. คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ประกอบด้วย

- |  |                        |
|--|------------------------|
| ๑) นายวัลลภ พริ้งพงษ์                      | ประธานอนุกรรมการ       |
| ๒) นายปรีชา บุตรศรี                        | รองประธานอนุกรรมการ    |
| ๓) นายจินดา วงศ์สวัสดิ์                    | อนุกรรมการ             |
| ๔) นายชาติ เอียดสกุล                       | อนุกรรมการ             |
| ๕) นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา                    | อนุกรรมการ             |
| ๖) นายสมชาย พงษ์กัลป์                      | อนุกรรมการ             |
| ๗) พันเอก สุชาติ จันทร์โชติกุล             | อนุกรรมการ             |
| ๘) นายอัปเดตฮาติม มินฮาร์                  | อนุกรรมการ             |
| ๙) นายคณิตร์ ชูริ้ง                        | อนุกรรมการ             |
| ๑๐) นายชยวีร์ เรืองเดชสุวรรณ               | อนุกรรมการ             |
| ๑๑) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วีระศักดิ์ เครือเทพ | อนุกรรมการ             |
| ๑๒) นายศุภสันต์ หนูสวัสดิ์                 | อนุกรรมการ             |
| ๑๓) นายสรณะ เทพเนาว์                       | อนุกรรมการ             |
| ๑๔) นายสุธรรม ลิ้มสุวรรณเกษม               | อนุกรรมการ             |
| ๑๕) นายวันชัย จันทร์พร                     | อนุกรรมการและเลขานุการ |

โดยให้คณะอนุกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปในด้านการกระจายอำนาจ ด้านโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ด้านการเงินการคลังท้องถิ่น กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

## ๒. คณะอนุกรรมการการบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ประกอบด้วย

- |  |                        |
|--|------------------------|
| ๑) นายธวัชชัย เทอดเผ่าไทย                  | ประธานอนุกรรมการ       |
| ๒) นายสุขุมพร ลิ้มไทย                      | รองประธานอนุกรรมการ    |
| ๓) พลโท สมชาย ลีนประเสริฐ                  | อนุกรรมการ             |
| ๔) พลโท บัญชา สิทธิวรยศ                    | อนุกรรมการ             |
| ๕) พลตรี สิริวิทย์ นาคทอง                  | อนุกรรมการ             |
| ๖) ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์          | อนุกรรมการ             |
| ๗) นายธนา ยันตรโกวิท                       | อนุกรรมการ             |
| ๘) นายธวัชชัย สวัสดิ์สาดี                  | อนุกรรมการ             |
| ๙) นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์                 | อนุกรรมการ             |
| ๑๐) นายนพคุณ ดิลกภากรณ์                    | อนุกรรมการ             |
| ๑๑) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วีระศักดิ์ เครือเทพ | อนุกรรมการ             |
| ๑๒) นางสุชาดา รังสินันท์                   | อนุกรรมการ             |
| ๑๓) นายสุรเกียรติ์ ฐิตะฐาน                 | อนุกรรมการ             |
| ๑๔) นายเอนก เกษมสุข                        | อนุกรรมการ             |
| ๑๕) นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ                | อนุกรรมการและเลขานุการ |

โดยให้คณะอนุกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

๓. คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย	
๑) นายธวัชชัย ฟ้าอังกูร	ประธานอนุกรรมการ
๒) พลเอก นคร สุขประเสริฐ	รองประธานอนุกรรมการ
๓) นายเกรียงยศ สุดลาภา	อนุกรรมการ
๔) นายกฤษฎา กลั่นทานนท์	อนุกรรมการ
๕) นายเฉลิมพล โชตินุชิต	อนุกรรมการ
๖) นายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์	อนุกรรมการ
๗) นายบวรฤทธิ์ สาหิตานนท์	อนุกรรมการ
๘) นายภูมิสรรค์ เสนีวงศ์ ณ อยุธยา	อนุกรรมการ
๙) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วีระศักดิ์ เครือเทพ	อนุกรรมการ
๑๐) นายศตพงษ์ สุนทรารักษ์	อนุกรรมการ
๑๑) นางศรีวรรณ เจียรวัฒน์ชัย	อนุกรรมการ
๑๒) นายสัญญา จันทรัตน์	อนุกรรมการ
๑๓) นางโสภา วสิกชาติ	อนุกรรมการ
๑๔) นายอิทธิพล คุณปลื้ม	อนุกรรมการ
๑๕) นายสมภาคย์ สุขอนันต์	อนุกรรมการและเลขานุการ

โดยให้คณะอนุกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษทั้งที่มีอยู่แล้ว และที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่

ในการนี้ คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษาข้อมูลภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ มาตรา ๓๙/๒ โดยนำคำร้องของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการอภิปรายทั่วไปเพื่อเสนอวิธีการปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๔๐๔/๑๓๑๘๓ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ รวมทั้งนำสิ่งที่ป็นนโยบาย/แนวคิดของนายกรัฐมนตรี/หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ/คณะรัฐมนตรี ตลอดจนประมวลรายงานผลการศึกษาของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ รายงานผลการศึกษาคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษ และนำมากำหนดเรื่องสำคัญเร่งด่วนที่สมควรปฏิรูปและจะต้องดำเนินการขับเคลื่อนให้สัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ ดังนี้

#### ๑. การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป แบ่งออกเป็น ๕ เรื่อง ดังนี้

- ๑.๑ การปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป
- ๑.๒ การปฏิรูปการกระจายอำนาจ
- ๑.๓ การปฏิรูปการบริหารงานบุคคล
- ๑.๔ การปฏิรูปการกำกับดูแล ตรวจสอบ
- ๑.๕ การปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชน



## ๒. การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แบ่งออกเป็น ๓ เรื่อง ดังนี้

๒.๑ การปฏิรูปกรุงเทพมหานคร

๒.๒ การปฏิรูปเมืองพัทยา

๒.๓ การปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

จากเรื่องการปฏิรูปดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมาธิการฯ จึงได้พิจารณาและจัดทำแผนการปฏิรูปในเรื่องต่าง ๆ โดยกำหนดวิธีการปฏิรูป แนวทางแก้ไข กำหนดเวลาการปฏิรูป แหล่งที่มาของงบประมาณ และหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินการปฏิรูปให้สัมฤทธิ์ผลและบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีรายละเอียดของแผนการปฏิรูปในแต่ละเรื่อง ดังนี้

### เรื่องที่ ๑ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

#### เรื่องที่ ๑.๑ แผนการปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

##### ๑. แผนการปฏิรูป

คณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาศึกษา วิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป สรุปได้ดังนี้

(๑) ความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นยังไม่มี ความชัดเจน

(๒) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่ำกว่าจังหวัด (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) ซึ่งมีปัญหาความไม่ชัดเจนในเรื่องอำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีพื้นที่ทับซ้อนกัน

(๓) ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป มีจำนวนมากถึง ๗,๘๕๑ แห่ง และในจำนวนดังกล่าวยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำกว่า ๒๕ ล้านบาท (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) มีจำนวนมากกว่า ๔,๐๐๐ แห่ง มีงบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

(๔) การสร้างความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต โดยการกำหนดคุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ดำเนินการได้ยาก อันเนื่องมาจากต้องใช้คะแนนเสียงของประชาชนเป็นจำนวนมาก

(๕) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานรายได้จากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมไม่เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในพื้นที่

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมาธิการฯ พิจารณาเห็นว่าจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งมีประเด็นย่อยสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ ดังนี้

(๑) ความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัด

(๒) การควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร

(๓) การเข้าสู่ตำแหน่ง การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๔) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัด

(๕) การเงิน การคลังและการงบประมาณ

(๖) การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น (คณะกรรมการบริหารการบริการงานบุคคล การกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปเป็นผู้ดำเนินการศึกษาในประเด็นนี้)

(๗) การกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชน (คณะกรรมการบริหารการบริการงานบุคคล การกำกับดูแล ตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปเป็นผู้ดำเนินการศึกษาในประเด็นนี้)

## ๒. วิธีการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดวิธีการปฏิรูปเพื่อให้สัมฤทธิ์ผล ดังนี้

๒.๑ วิเคราะห์ และนำดำริของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการอภิปรายทั่วไปเพื่อเสนอวิธีการปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๔๐๔/๑๓๑๘๓ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ รวมทั้งนำสิ่งที่เป็นโยบาย/แนวคิดของนายกรัฐมนตรี/หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ/คณะรัฐมนตรี ตลอดจนประมวลรายงานผลการศึกษาเรื่องแนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ รายงานผลการพิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนการปฏิรูป

๒.๒ การถอดบทเรียนจากผู้มีประสบการณ์ โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทั้งทางด้านวิชาการและด้านปฏิบัติจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาประชุมหารือ

๒.๓ ประมวลข้อมูลจากข้อ ๒.๑ และ ๒.๒ เพื่อมากำหนดวิธีการในการปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปในประเด็นย่อยต่าง ๆ พร้อมทั้งแนวทางแก้ไข ดังนี้

วิธีการปฏิรูป	แนวทางแก้ไข
๑. ความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัด	๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้สอดคล้อง สัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ๒) การกำหนดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป แบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) และระดับต่ำกว่าจังหวัด (เทศบาล)
๒. การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร	๑) การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่ำกว่าจังหวัด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ๒) การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกระทำเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ ๓ ประการคือ (๑) เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะที่ดีกว่าเดิม บรรลุมาตรฐานที่กำหนดและเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึง

วิธีการปฏิรูป	แนวทางแก้ไข
	<p>(๒) ประชาชนได้รับประโยชน์และมีความพึงพอใจมากกว่าเดิม</p> <p>(๓) องค์กรมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและความคุ้มค่าที่ดีกว่าเดิม</p>
<p>๓. การเข้าสู่ตำแหน่ง การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น</p>	<p>การกำหนดคุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่ง การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นให้เหมาะสมกับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ</p>
<p>๔. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัด</p>	<p>๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะระดับพื้นที่และสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เช่น การสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐาน การศึกษา การสังคม และการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น</p> <p>๒) การกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัดให้มีความชัดเจน</p> <p>๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดมีอำนาจหน้าที่หลักในการจัดบริการสาธารณะขนาดใหญ่ รวมทั้งให้มีหน้าที่ดูแลแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด</p> <p>๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่ำกว่าจังหวัดมีภารกิจในการจัดบริการสาธารณะพื้นฐานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพชีวิตของประชาชนและการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจในพื้นที่</p> <p>๕) กำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบอาจมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันได้ตามบริบทของชุมชนท้องถิ่น สภาพภูมิสังคม ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถและความรับผิดชอบ (accountability) ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตามความต้องการของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์</p>
<p>๕. การเงิน การคลังและการงบประมาณ</p>	<p>๑) การเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภาษีจัดเก็บเองประเภทใหม่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p>

วิธีการปฏิรูป	แนวทางแก้ไข
	<p>(๒) การแบ่งรายได้เพิ่มจากฐานภาษีของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>(๓) การเพิ่มสัดส่วนของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>(๔) การกำหนดภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใหม่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>๒) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการสนับสนุนให้มีการจัดทำฐานข้อมูลภาษี การเพิ่มช่องทางในการชำระภาษี ตลอดจนสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรด้านการคลังของท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งการสร้างแรงจูงใจและขวัญกำลังใจให้กับบุคลากรเหล่านั้น</p> <p>๓) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำงบประมาณให้เป็นไปความต้องการของประชาชนโดยใช้แผนพัฒนาท้องถิ่น และต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์จังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค และยุทธศาสตร์ชาติ</p> <p>๔) การรักษาวินัยทางการคลังและดุลการคลัง โดยการสร้างความชัดเจนของกรอบวินัยทางการคลังและนิยามของดุลการคลัง ฯลฯ</p> <p>๕) การเพิ่มความโปร่งใสและธรรมาภิบาล ด้วยการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง การก่อหนี้ และผลการดำเนินงาน และปฏิรูปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรเปิด มีความโปร่งใสและเปิดเผย โดยการสร้างระบบหรือกลไกให้ประชาชนมีสิทธิตามกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารในด้านงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่ายเงิน เป็นต้น</p>

๒.๔ นำข้อมูลวิธีการปฏิรูปและแนวทางการแก้ไขในแต่ละประเด็น มาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยจัดทำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และจัดทำร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....

### ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

คณะกรรมการการฯ ได้กำหนดเวลาการปฏิรูปเริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงเดือนเมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๓ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูปพร้อมกำหนด ระยะเวลาการปฏิรูป และข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนประเด็นปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป โดยจัดทำเป็นร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และจัดทำร่าง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการ ๑๐ เดือน ตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๙

ระยะที่ ๒ ขั้นตอนการนำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และ ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... นำเสนอคณะรัฐมนตรีและ สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา โดยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ ๖ เดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ ดังนี้

(๒.๑) นำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และร่าง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ระหว่างเดือนตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๙

(๒.๒) นำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และร่าง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๖๐ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๐

ระยะที่ ๓ ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

#### **๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ**

การดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนประเด็นปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จะใช้งบประมาณปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้

#### **๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ**

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการ ขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปในประเด็นของโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

## เรื่องที่ ๑.๒ แผนการปฏิรูปการกระจายอำนาจ

### ๑. แผนการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษา วิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาการกระจายอำนาจที่ผ่านมา ดังนี้

๑. การถ่ายโอนภารกิจระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการมักประวิงเวลาไม่ยอมถ่ายโอน การจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของภาษีอากรและเงินอุดหนุนไม่สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ บางภารกิจที่ถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ครบถ้วน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับการถ่ายโอน

๒. การถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการยังไม่เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางภารกิจถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ไม่มีการถ่ายโอนบุคลากรหรืองบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่เพียงพอหรือเหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งขาดความพร้อมในการรับโอนภารกิจ รวมทั้งบางภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว แต่ยังไม่มีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบรองรับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการในภารกิจนั้นได้จริง

๓. ปัญหาการเงินการคลังท้องถิ่นที่ไม่สามารถรองรับภารกิจที่ถ่ายโอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากไม่มีความสามารถทางการเงินและการคลังที่ดีพอที่จะรองรับภาระหน้าที่ที่กำหนดตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภารกิจที่ถ่ายโอน

๔. ปัญหาการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับภารกิจถ่ายโอนดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะที่ถ่ายโอนไปแล้วได้จริงและมีประสิทธิภาพอย่างน้อยเทียบเท่ากับก่อนการถ่ายโอน ยังทำไม่ได้ดี ยังไม่มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานขั้นต่ำการบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้แก่ประชาชนในพื้นที่

๕. การกำกับดูแลและตรวจสอบประเมินผล การกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามภารกิจและบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามแผน กฎหมาย การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการตรวจสอบการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เป็นระบบและมีมาตรฐานที่ดีพอ

๖. การขาดเอกภาพของหน่วยงานหลักในการส่งเสริม สนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่าจะต้องปฏิรูปการกระจายอำนาจ ซึ่งมีประเด็นย่อยสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ ดังนี้

#### การจัดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

๑. การกำหนดภารกิจถ่ายโอนระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

๒. การกำหนดมาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะ

๓. การเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ

#### องค์กรการบริหารการกระจายอำนาจ

- กลไกการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจไม่มีความเป็นเอกภาพและไม่สามารถกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

## ๒. วิธีการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดวิธีการปฏิรูปเพื่อให้สัมฤทธิ์ผล ดังนี้

๒.๑ วิเคราะห์ และนำคำริของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการอภิปรายทั่วไปเพื่อเสนอวิธีการปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๔๐๔/๑๓๑๘๓ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ รวมทั้งนำสิ่งที่เป็นโยบาย/แนวคิดของนายกรัฐมนตรี/หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ/คณะรัฐมนตรี ตลอดจนประมวลรายงานผลการศึกษาเรื่องแนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ รายงานผลการพิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนการปฏิรูป

๒.๒ การถอดบทเรียนจากผู้มีประสบการณ์ โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทั้งทางด้านการวิชาการและด้านปฏิบัติจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มาประชุมหารือ

๒.๓ ประมวลข้อมูลจากข้อ ๒.๑ และ ๒.๒ เพื่อมากำหนดวิธีการในการปฏิรูปการกระจายอำนาจในประเด็นย่อยต่าง ๆ พร้อมทั้งแนวทางแก้ไข ดังนี้

วิธีการปฏิรูป	แนวทางแก้ไข
<b>การจัดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น</b>	
๑. การกำหนดภารกิจถ่ายโอนระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น	<p>๑) การกำหนดภารกิจขั้นพื้นฐานในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาจากภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ตลอดจนทบทวนการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ที่ผ่านมา เพื่อประกอบการจัดทำแผนการถ่ายโอนภารกิจ ให้เป็นไปตามหลักการดังต่อไปนี้</p> <p><u>ส่วนที่ ๑</u> ส่วนที่เป็นภารกิจพื้นฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญกำหนด</p> <p><u>ส่วนที่ ๒</u> ส่วนที่เป็นภารกิจอำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการมีกฎหมายอื่น กำหนดไว้ให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p><u>ส่วนที่ ๓</u> ส่วนที่เป็นภารกิจเสริมหรือภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเลือกที่จะทำเพิ่มเติมได้ (ซึ่งที่เกิดจากภารกิจที่รัฐถ่ายโอนให้ หรือเกิดจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอให้มีการถ่ายโอนและรวมถึงภารกิจที่เกิดจากการริเริ่มเสนอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง)</p>
๒. การกำหนดมาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะ	<p>๑) กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งจะต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานเดิมที่ส่วนราชการให้บริการ</p> <p>๒) รัฐจัดให้มีต้นทุนข้อมูลมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดบริการสาธารณะประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อมูล</p>

วิธีการปฏิรูป	แนวทางแก้ไข
	ประกอบกรสนับสนุนรายได้ให้สอดคล้องกับภารกิจถ่ายโอน ๓) กำหนดระบบการตรวจสอบเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
๓. การเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ	๑) ให้มีคณะกรรมการและหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ และติดตามผลการถ่ายโอนภารกิจของส่วนกลางและจังหวัด ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒) กำหนดให้แผนปฏิบัติการฯ ถ่ายโอนมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการและมีผลผูกพันส่วนราชการ
<b>องค์กรการบริหารการกระจายอำนาจ</b>	
- กลไกการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจไม่มีความเป็นเอกภาพและไม่สามารถกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง	๑) ให้มีคณะกรรมการระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม และระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุน ส่งเสริมการกระจายอำนาจ ๒) กำหนดให้มีหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจที่มีเอกภาพและสามารถกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

๒.๔ นำข้อมูลวิธีการปฏิรูปและแนวทางการแก้ไขในแต่ละประเด็น มาจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....

### ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดเวลาการปฏิรูปเริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงเดือนเมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๓ ระยะ ดังนี้

**ระยะที่ ๑** ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูปพร้อมกำหนดระยะเวลาการปฏิรูป และข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนประเด็นปฏิรูปการกระจายอำนาจ โดยการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... มีระยะเวลาดำเนินการ ๑๐ เดือน ตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๙

**ระยะที่ ๒** ขั้นตอนการนำร่างกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... นำเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา โดยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ ๖ เดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ ดังนี้

๒.๑ นำร่างกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ระหว่างเดือนตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๙

๒.๒ นำร่างกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๖๐ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๐

**ระยะที่ ๓** ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป



**๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ**

การดำเนินการตามแผนการปฏิรูปในประเด็นการกระจายอำนาจ โดยใช้งบประมาณจากรัฐบาลและงบประมาณที่สำนักงบประมาณตัดจากหน่วยงานที่มีการถ่ายโอนภารกิจ

**๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ**

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปในประเด็นของการกระจายอำนาจ

## เรื่องที่ ๑.๓ แผนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคล

### ๑. แผนการปฏิรูป

#### ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

หลักการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นหลักการที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมีหลักการที่สำคัญคือ การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น แต่ภายใต้ความไม่เข้าใจในหลักการอย่างถ่องแท้และข้อจำกัดในการปฏิบัติทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

#### ๑. ด้านโครงสร้างขององค์กรการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันองค์กรกลางในการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น มี ๓ ระดับ คือ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) และคณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ.จ. ก.ท.จ. และ ก.อบต.จังหวัด) ซึ่งรวมทั้งประเทศแล้วจะมีองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมากถึง ๒๓๓ คณะ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับความซับซ้อนของคณะกรรมการในการปฏิบัติหลายประการ เช่น คณะกรรมการใดมีอำนาจหน้าที่ปรับอัตราเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรี อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) หรือคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) ประกาศของคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) และคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) มีผลใช้บังคับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยตรงหรือไม่ การพิจารณาในเรื่องเดียวกันแต่คณะกรรมการแต่ละจังหวัดให้ความเห็นชอบต่างกัน เช่น กระทำคามผิดมูลฐานเดียวกันแต่พิจารณาลงโทษแตกต่างกัน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาด้านภาระค่าใช้จ่ายด้านค่าตอบแทนคณะกรรมการซึ่งมีจำนวนมาก

#### ๒. ด้านความเข้มแข็งของคณะกรรมการ

คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยประเด็นปัญหาและให้ความเห็นชอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น แต่ในการดำเนินการมักเกิดปัญหา เช่น ความไม่เป็นกลางในการใช้อำนาจ ขาดความเข้าใจในระเบียบ หลักเกณฑ์ ทำให้เกิดความผิดพลาดในการวินิจฉัย หรือมีการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ หรือไม่กล้าตัดสินใจ

#### ๓. ด้านการสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๑ กรณีการสอบแข่งขัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการโดยตรง ทำให้เกิดปัญหาร้องเรียน เช่น เกิดการทุจริตในการสอบแข่งขัน การขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันไว้เป็นจำนวนมาก มีการเรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดหรือมีสัญญาต่างตอบแทน เพื่อให้ผู้สอบแข่งขันได้หรือเพื่อให้ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง เกิดระบบอุปถัมภ์ เป็นการสร้างอำนาจต่อรองที่ทำให้ผู้สมัครสอบหรือผู้สอบแข่งขันได้ ต้องอยู่ในสถานะจำยอม มีเกณฑ์การวัดความรู้ ความสามารถในการสอบแข่งขันแตกต่างกันในแต่ละหน่วยจัดสอบ ทำให้ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน หรือมีความรู้แตกต่างกันในตำแหน่งเดียวกันที่จัดสอบทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ

จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่าในห้วงปี ๒๕๕๘ ได้มีการสุ่มตรวจการสอบแข่งขันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๓ จังหวัด มีการดำเนินการสอบแข่งขันไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือส่อไปในทางทุจริต เรียกรับผลประโยชน์ จนเป็นเหตุให้คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นต้องเพิกถอนการบรรจุแต่งตั้งบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไป ดังนี้

ลำดับ	จังหวัด	อปท.	การเพิกถอน	สาเหตุ
๑	พระนครศรีอยุธยา	อบต. ๑๒ แห่ง เทศบาล ๑ แห่ง	ขึ้นบัญชีจำนวน ๕๐๖ ราย บรรจุไปแล้ว ๑๔๕ ราย	ผู้รับจ้างดำเนินการสอบไม่ได้ เป็นผู้รับมอบอำนาจจาก สถาบันการศึกษา
๒	อุดรธานี	อบต. ๑๔ แห่ง เทศบาล ๑ แห่ง	ขึ้นบัญชีจำนวน ๙๙๘ ราย บรรจุไปแล้ว ๑๕๒ ราย	การดำเนินการไม่เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขกำหนด
๓	มหาสารคาม	อบต. ๓๑ แห่ง	ขึ้นบัญชีจำนวน ๖๕๘ ราย บรรจุไปแล้ว ๒๖๓ ราย	ปลอมคะแนน
	รวม	อบต. ๕๗ แห่ง เทศบาล ๒ แห่ง	ขึ้นบัญชีจำนวน ๒,๑๖๒ ราย บรรจุไปแล้ว ๖๐๐ ราย	-ทุจริตการสอบแข่งขัน -การดำเนินการไม่ถูกต้อง ตามเงื่อนไขที่กำหนด

๓.๒ กรณีการสอบคัดเลือก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการโดยตรงทำให้เกิดปัญหา เช่น กระบวนการสอบคัดเลือกไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่มีมาตรฐานดีพอหรือไม่มีหลักประกันว่าจะได้ผู้มีความรู้ความสามารถที่แท้จริงในการปฏิบัติงาน เกิดระบบอุปถัมภ์และมีการทุจริตในการสอบคัดเลือก

๓.๓ กรณีการคัดเลือก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการโดยตรงทำให้เกิดปัญหา เช่น มีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบเพื่อช่วยเหลือกลุ่มพวกพ้องให้ผ่านการคัดเลือก ทำให้ข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน มีการต้อรองและสร้างอิทธิพลที่ทำให้ข้าราชการที่ตั้งใจในการปฏิบัติงานอยู่ในภาวะจำยอมหรือมีอาจขัดขืนได้เพื่อให้ได้รับการคัดเลือก มีการใช้ดุลพินิจโดยไม่ยอมคัดเลือกเพื่อรอให้พนักงานมีคุณสมบัติครบ ทำให้เกิดภาวะตำแหน่งว่างโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายงานนักบริหาร ทำให้เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพสะดุด เกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในระบบคุณธรรมในการสรรหา

๔. ด้านการโอนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

จะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจาก ๓ ฝ่าย คือ ๑. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด ๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปลายทาง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหา เช่น มีการต้อรองเพื่อเรียกรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด มีการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรมในการให้ออนหรือรับโอน มีการกลั่นแกล้งโดยใช้ดุลพินิจไม่ให้โอน ทำให้ข้าราชการขาดขวัญกำลังใจ มีการใช้ระบบอุปถัมภ์เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับพรรคพวกในการโอน เป็นการกีดกันความก้าวหน้าของข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

๕. ด้านภาระค่าใช้จ่ายในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๕ กำหนดให้การจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง ที่นำมาจากเงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้ เป็นสาเหตุที่ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้จำนวนมากกำหนดอัตรากำลังเกินความจำเป็น แต่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยไม่สามารถกำหนดอัตรากำลังได้ตามความจำเป็นที่ต้องมี ซึ่งเป็นปัญหาในการกำหนดอัตรากำลังใน้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

## ๖. ด้านอำนาจการบังคับบัญชา

อำนาจการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นทั้งกระบวนการเป็นของนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยไม่ได้กำหนดอำนาจระหว่างนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น – ข้าราชการประจำ อย่างสมดุลทำให้เกิดปัญหาขัดแย้งตามมา เช่น การกลั่นแกล้งหรือการสมยอม การใช้อำนาจโดยมิชอบจนกระทบต่อระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

## ๗. ด้านวินัย

การดำเนินการทางวินัย พบปัญหา เช่น ไม่ได้กำหนดเป็นบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ การอุทธรณ์ การลงโทษ ที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้มีการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ.จ. ก.ท.จ. และ ก.อบต.จังหวัด) ได้เพียงชั้นเดียว เมื่อเกิดกรณีที่มีความเห็นขัดแย้งกันระหว่างผู้ใช้อำนาจและผู้ตรวจสอบ จึงทำให้ขาดการตรวจสอบหรือวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติและเป็นธรรมจากองค์กรที่เหนือกว่า ทั้งนี้ยังพบว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้น ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการสอบสวน จึงทำให้หาบุคคลมาทำหน้าที่กรรมการสอบสวนยาก และไม่มีผู้สมัครใจหรืออยากทำหน้าที่เป็นกรรมการสอบสวนเพราะจะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบเพิ่มเติมนอกเหนือจากหน้าที่ตามปกติ

## ๘. ด้านสมรรถนะของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความก้าวหน้าในการดำรงตำแหน่งอย่างรวดเร็ว แต่สมรรถนะและความรอบรู้ในการปฏิบัติหน้าที่อาจไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ จำเป็นต้องพัฒนาสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยมีสถาบันรับผิดชอบโดยตรง

## ๒. วิธีการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดวิธีการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ดังนี้

๑. ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล สภาพปัญหา อุปสรรคในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จากรายงานเรื่องแนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สถาบันรัฐประหารแห่งชาติ และความคิดเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดทิศทางการปฏิรูปและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างตรงจุด

๒. ศึกษาจากผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และประสบการณ์ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิรูปให้เป็นไปด้วยความรอบคอบ

๓. ประมวลผลข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาเพื่อกำหนดวิธีการในการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งสามารถกำหนดแนวทางปฏิรูปได้ ๗ ด้าน ดังนี้

### ๓.๑ ด้านโครงสร้างองค์กรการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเกิดเอกภาพและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเห็นสมควรยุบรวมคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) และคณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ.จ. ก.ท.จ. และ ก.อบต.จังหวัด) ให้เหลือเพียงคณะเดียว เรียกว่า

คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น เรียกโดยย่อว่า “ก.ถ.” มีฐานะเป็นส่วนราชการเทียบเท่ากรม สังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ

๑) ระดับชาติ เรียกว่าคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น เรียกโดยย่อว่า “ก.ถ.” ทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ แผนนโยบาย และการออกกฎหมาย

๒) ระดับจังหวัด เป็นอนุกรรมการของ ก.ถ. ในจังหวัด เรียกว่า คณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ถ. จังหวัด” ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลในระดับจังหวัด ตามที่คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มอบหมาย

๓) ระดับท้องถิ่น เป็นอนุกรรมการของ ก.ถ. ในท้องถิ่น เรียกว่า คณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลในระดับท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มอบหมาย

### ๓.๒ ด้านองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม

เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีจำนวนมากกว่า ๓๐๐,๐๐๐ คน เสริมสร้างระบบคุณธรรมให้เข้มแข็ง จึงสมควรกำหนดองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม เรียกว่า คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมบุคคลส่วนท้องถิ่น เรียกโดยย่อว่า ก.พ.ถ. ซึ่งเป็นองค์กรลักษณะกึ่งตุลาการ ที่มีอำนาจวินิจฉัยการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ โดยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมบุคคลส่วนท้องถิ่นจะเป็นองค์คณะที่ปลอดจากผู้แทนของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตัวแทนของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อป้องกันการแทรกแซงในการวินิจฉัยต่างๆ

๓.๓ ด้านความสัมพันธ์ของอำนาจการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในการแต่งตั้งและการบังคับบัญชา

สร้างสัมพันธภาพในการใช้อำนาจการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยยึดหลักการบังคับบัญชาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้มีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ หรือพนักงาน และลูกจ้างรองจากนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อแบ่งเบาภาระการบังคับบัญชาของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการกระจายอำนาจการบังคับบัญชาลงไปยังปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจบรรจุแต่งตั้งและบังคับบัญชาปลัด/ผู้อำนวยการตามข้อเสนอของปลัด สำหรับข้าราชการอื่นซึ่งมิใช่หัวหน้าส่วนราชการให้เป็นอำนาจของปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### ๓.๔ ด้านกระบวนการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

(๑) การกำหนดโครงสร้างและอัตรากำลังเพื่อเป็นการควบคุมโครงสร้างและอัตรากำลังอันเป็นการสร้างดุลยภาพระหว่างอัตรากำลังกับปริมาณงาน และเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากคนล้นงาน ซึ่งจะส่งผลต่อภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

(๒) การสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างมาตรฐานการสรรหาให้เป็นที่ยอมรับจากประชาชน และป้องกันการทุจริตในการสรรหาตลอดจนจัดระบบอุปถัมภ์ในการสรรหาบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) เป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งดำเนินการสอบคัดเลือกและคัดเลือกบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

(๓) การรักษาคุณธรรมและจริยธรรม ควรกำหนดเรื่องการรักษาคุณธรรมและจริยธรรมไว้ในกฎหมายเพื่อให้มีสภาพบังคับแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) การรักษาวินัย ควรกำหนดขั้นตอนและวิธีการไว้ในกฎหมาย ทั้งในกรณีที่เกิดการกระทำผิดภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ตลอดจนกำหนดสิทธิสวัสดิการเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่คณะกรรมการดำเนินการทางวินัย

(๕) การออกจากราชการ ควรกำหนดระเบียบขั้นตอนไว้ในกฎหมาย

(๖) การอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ควรกำหนดระเบียบขั้นตอนไว้ในกฎหมาย

(๗) การโอน (ย้าย) ต่างสังกัด เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้อำนาจแก่คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ในการวินิจฉัยหรือออกคำสั่งให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โอน (ย้าย) ต่างสังกัดได้

### ๓.๕ ด้านวาระการดำรงตำแหน่งบริหาร

ตำแหน่งทางด้านการบริหาร เช่น ตำแหน่งปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกอง เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญซึ่งต้องมีประสบการณ์และความรู้ความชำนาญ ตลอดจนเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต จึงสมควรกำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งโดยจำเป็นต้องศึกษาความเหมาะสมเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาในแต่ละวาระ รวมทั้งตำแหน่งใดที่จะอยู่ในเงื่อนไขที่มีวาระการดำรงตำแหน่ง

### ๓.๖ ด้านภาระค่าใช้จ่ายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเงื่อนไขเกี่ยวกับภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นต้องไม่เกินกว่าร้อยละ ๔๐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น การจัดตั้งกองทุนจึงเป็นช่องทางหนึ่งที่อาจแก้ไขปัญหาเรื่องภาระค่าใช้จ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแบกรับได้ แต่จำเป็นต้องศึกษาผลกระทบในแง่การบริหารกองทุนและระเบียบที่เกี่ยวข้องเสียก่อน

### ๓.๗ ด้านการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนมากกว่า ๓๐๐,๐๐๐ คน กระจายอยู่ทุกตำบลทั่วประเทศ จำเป็นต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพบนมาตรฐานเดียวกัน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าคุณภาพและสมรรถนะในการปฏิบัติราชการมีความแตกต่างกัน จึงสมควรต้องกำหนดให้มีสถาบันพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่ทางด้านการจัดการและการบริหารพัฒนาทรัพยากรบุคคล (HRM/HRD) ให้แก่บุคลากรท้องถิ่น

## ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดระยะเวลาการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๘ – ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๖ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล ศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา กำหนดระยะเวลา ๒ เดือน (ในห้วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ – มกราคม ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๒ ขั้นตอนการร่างกฎหมาย กำหนดระยะเวลา ๒ เดือน (ในห้วงเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๓ ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น ความเหมาะสมของร่างกฎหมาย กำหนดระยะเวลา ๑ เดือน (ในห้วงเดือนเมษายน ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๔ ขั้นตอนการปรับปรุงร่างกฎหมาย กำหนดระยะเวลา ๑ เดือน (ในห้วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๕ ขั้นตอนการนำร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
พิจารณา โดยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ ๖ เดือน ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงเดือนพฤศจิกายน  
๒๕๕๙ ดังนี้

(๕.๑) นำร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ระหว่างเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙  
ถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๕๙

(๕.๒) นำร่างกฎหมายเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๕๙  
ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๙

ระยะที่ ๖ ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป

#### **๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ**

งบประมาณสัมพันธบัตรใช้บังคับกฎหมายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

#### **๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ**

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

## เรื่องที่ ๑.๔ แผนการปฏิรูปการกำกับดูแล ตรวจสอบ

### ๑. แผนการปฏิรูป

#### ปัญหาด้านการกำกับดูแล ตรวจสอบ

##### ๑. การใช้ดุลพินิจในการกำกับดูแลไม่ได้มาตรฐาน

ในปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่ถูกร้องเรียนหรือถูกตรวจสอบพบว่ามีพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือกระทำการให้เกิดความเสียหายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แก่ประชาชน หรือแก่ราชการเป็นส่วนรวม ซึ่งการกำกับดูแลและการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพจะมีส่วนสำคัญเพื่อป้องกันหรือบรรเทาสภาพปัญหาดังกล่าว แต่เนื่องจากการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น มีบางส่วนที่มีความไม่ชัดเจน การใช้อำนาจจึงต้องใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจตีความของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาในการกำกับ ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ ที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ใช้อำนาจกำกับดูแลตรวจสอบ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการกำกับ ควบคุม ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

##### ๒. การกำกับดูแลโดยประชาชนมีความยุ่งยาก

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับ ตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้สิทธิของประชาชนไว้อยู่ในระดับที่สูงมาก เป็นผลให้การใช้สิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น และการเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเกิดขึ้นได้ยาก

##### ๓. อำนาจเบ็ดเสร็จในการกำกับดูแล

ในปัจจุบันการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ราชการส่วนกลางมากเกินไป โดยมีการออกกฎระเบียบต่างๆ เป็นจำนวนมากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตาม จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนได้โดยอิสระ

### ๒. วิธีการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดวิธีการปฏิรูปด้านการกำกับดูแล ตรวจสอบ ดังนี้

#### ๒.๑ วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

๑. ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล สภาพปัญหา อุปสรรคในการกำกับดูแล ตรวจสอบ สำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จากรายงานเรื่องแนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ และความคิดเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดทิศทางการปฏิรูปและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างตรงจุด

๒. ศึกษาจากผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และประสบการณ์ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล ตรวจสอบ สำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิรูปให้เป็นไปได้ด้วยความรอบคอบ

๓. ประมวลผลข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาเพื่อกำหนดวิธีการในการปฏิรูป การกำกับดูแล ตรวจสอบ สำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งสามารถกำหนดแนวทางปฏิรูปได้ ดังนี้



การกำกับดูแลตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท กล่าวคือ

(๑) กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ใช้อำนาจกำกับดูแล

(๒) กรณีเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ(เป็นผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแลเทศบาลตำบล) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ใช้อำนาจกำกับดูแล

(๓) กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ใช้อำนาจกำกับดูแล

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปทั้งสามฉบับดังกล่าวอาจจำแนกลักษณะการกำกับดูแลที่สำคัญได้ดังนี้

๑. การกำกับดูแลองค์กร เป็นการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ปฏิบัติการหรือดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งข้อบัญญัติท้องถิ่น

๒. การกำกับดูแลตัวบุคคล ซึ่งได้แก่การสอบสวนและมีคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่งในกรณีที่บุคคลดังกล่าวละเลยไม่ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือประพฤติตนฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด

๓. การกำกับดูแลการกระทำ เช่น การให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติได้ในกรณีดังนี้ (๑) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น (๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติ หรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ

ปัญหาในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปนั้น มีทั้งปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติกฎหมาย โดยบทบัญญัติกฎหมาย (ในด้านการกำหนดกรอบอำนาจ) ที่บัญญัติไว้ไม่มีความชัดเจน จนยากต่อการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจตีความของเจ้าหน้าที่ เช่น การเป็นผู้มีส่วนได้เสีย การกระทำที่เป็น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ และรวมทั้งปัญหาในการกำกับ ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ ที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ใช้อำนาจกำกับดูแลตรวจสอบ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการกำกับ ควบคุม ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับ ตรวจสอบ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ

๑) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ประชาชนสามารถดำเนินการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ออกจากตำแหน่งได้ หากเห็นว่าผู้นั้นไม่สมควรจะดำรงตำแหน่งต่อไป แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดเกณฑ์ให้การดำเนินการลงคะแนนถอดถอนไว้ในระดับที่สูง ทั้งในเรื่องจำนวนผู้ที่จะเข้าชื่อเสนอและผลคะแนน กล่าวคือ ในการเข้าชื่อร้องขอและการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น จะถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่อจำนวนผู้เข้าชื่อ ดังนี้

(๑) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เกินหนึ่งแสนคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

(๒) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินหนึ่งแสนคนแต่ไม่เกินห้าแสนคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

(๓) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินกว่าห้าแสนคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นห้าพันคนของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

(๔) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินกว่าหนึ่งล้านคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสามหมื่นคนของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

ผลการลงคะแนนเสียงถอดถอนดังกล่าว ถ้าประชาชนลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง และได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง ให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันลงคะแนนเสียง แต่ถ้าประชาชนลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง ให้คำร้องถอดถอนบุคคลนั้นเป็นอันตกไป กล่าวคือ บุคคลนั้นสามารถอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้ การดำเนินการให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้กระบวนการถอดถอนมีความเหมาะสม สะดวกและเกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

๒) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ประชาชนสามารถดำเนินการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินการในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นจะต้องใช้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งอยู่ในระดับที่สูงมาก การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้กระบวนการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนทำได้ง่ายขึ้น

## ๒.๒ แนวทางแก้ไข

การปฏิรูปการกำกับดูแล ตรวจสอบ จะต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับ ตรวจสอบ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป โดยให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวม ๕ ฉบับ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๓ ฉบับ ดังนี้

๑.๑ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๑.๒ พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๑.๓ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

หรืออาจกำหนดในร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....

๒. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับ ตรวจสอบ ดังนี้

๒.๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒.๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

### ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดระยะเวลาการปฏิรูปการกำกับดูแล ตรวจสอบ เริ่มตั้งแต่เดือน ธันวาคม ๒๕๕๘ – มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๖ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล ศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา กำหนดระยะเวลา ๓ เดือน (ในห้วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๒ ขั้นตอนการยกร่างกฎหมาย โดยคณะอนุกรรมการการบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ในคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่นร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดำเนินการจัดทำร่างกฎหมาย กำหนดระยะเวลา ๖ เดือน (ในห้วงเดือนมีนาคม – สิงหาคม ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๓ ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น ความเหมาะสมของร่างกฎหมาย กำหนดระยะเวลา ๑ เดือน (ในห้วงเดือนกันยายน ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๔ ขั้นตอนการปรับปรุงร่างกฎหมาย กำหนดระยะเวลา ๒ เดือน (ในห้วงเดือนตุลาคม – พฤศจิกายน ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๕ ขั้นตอนการนำร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณา โดยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ ๖ เดือน ตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ ดังนี้

(๕.๑) นำร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ระหว่างเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

(๕.๒) นำร่างกฎหมายเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ระหว่างเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐

ระยะที่ ๖ ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

### ๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

งบประมาณสัมพันธการใช้งบประมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

### ๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

## เรื่องที่ ๑.๕ แผนการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชน

### ๑. แผนการปฏิรูป

#### ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

๑. จากรายงานการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่าปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นมีสาเหตุหลักสำคัญ ๔ ประการ คือ

- (๑) การไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร และได้รับข้อมูลข่าวสารไม่เพียงพอ(ทั่วถึง เท่าเทียม ทันการณ์)
- (๒) การไม่เข้าใจอย่างเพียงพอเกี่ยวกับความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน
- (๓) การไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน
- (๔) ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วม

๒. จากรายงานเรื่อง แนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ด้านการปฏิรูปการกำกับ ตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ได้มีข้อเสนอในการแก้ไขปัญหการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

(๑) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในหลายรูปแบบทั้งการเผยแพร่ข้อมูล การจัดประชุม อบรมสัมมนาและการให้การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิการมีส่วนร่วมต่างๆ ของประชาชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีความตระหนักและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่น ตั้งแต่ก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และภายหลังการดำเนินการ เช่น การออกเสียงประชามติระดับท้องถิ่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นตน

(๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีการบริการประชาชนให้ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนและจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนไม่ต้องร้องขอ เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารอย่างหลากหลายและช่องทางอินเทอร์เน็ต

(๓) กำหนดให้มีสมัชชาพลเมืองในการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้เป็นองค์กรทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น คำแนะนำแก่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ รวมทั้งการตรวจสอบการดำเนินงานถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่น โดยมีการกำหนดที่มาและองค์ประกอบของสมัชชาพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นให้ชัดเจนและวางกลไกให้รอบคอบเพื่อป้องกันไม่ให้สมัชชาพลเมืองประกอบไปด้วยบุคคลที่มาจากกลุ่มการเมือง

ด้านการปฏิรูปการเงินการคลังท้องถิ่น ได้มีข้อเสนอให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ โดยกระบวนการในการจัดทำงบประมาณจะต้องมีลักษณะที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความต้องการที่ตรงการงบประมาณมาให้หน่วยงานในพื้นที่จัดบริการ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ว่าพื้นที่ของตนได้รับงบประมาณเท่าไร โดยมีข้อเสนอ ดังนี้

(๑) การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำงบประมาณ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีบทบาทสำคัญให้กระบวนการทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/แผนชุมชน มีการใช้ข้อมูลอย่างเข้มข้นจริงจัง

(๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนที่มีคุณภาพ ตลอดจนการใช้ข้อมูลและกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการของประชาชน เพื่อบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น

(๓) นำข้อเสนอของชุมชนในแผนชุมชนมาพิจารณาอย่างจริงจัง เพื่อบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณท้องถิ่น

## ๒. วิธีการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดวิธีการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ดังนี้

### ๒.๑ การวิเคราะห์ จัดทำแนวทางเกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

ในการจัดทำแนวทางเกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ได้ยึดกรอบหลักการสำคัญ ได้แก่

#### ๒.๑.๑ หลักการความจำเป็นที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ๓ หลัก

(๑) หลักการตามกฎหมาย คือการมีข้อกำหนดทางกฎหมายที่กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วม จะมีกลไกการดำเนินงานอย่างไรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) หลักการพัฒนา คือการมีส่วนร่วมในลักษณะที่ประชาชนเป็นเจ้าของพื้นที่รู้ปัญหาและความต้องการในการพัฒนาได้ดีกว่า จะต้องพัฒนารูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีอยู่ให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

(๓) หลักการเสริมพลัง คือกระบวนการในการมีระบบการทำงานร่วมกันระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาครัฐที่เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

#### ๒.๑.๒ หลักการขั้นพื้นฐานสำคัญของระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ๕ ระดับ

(๑) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

(๒) การมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็นปรึกษาหารือ

(๓) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

(๔) การมีส่วนร่วมในการร่วมดำเนินงาน

(๕) การมีส่วนร่วมที่เป็นอำนาจประชาชนในการเป็นเจ้าของ

๒.๑.๓ ผลผลิตและผลลัพธ์ อยู่บนฐานการเพิ่ม **พลังประชาชน พลเมืองมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง(Empowerment)** จะนำไปสู่ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง ชาติมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน

### กรอบแนวคิดรวบยอดในการดำเนินงาน



### ๒.๒ แนวทางการแก้ไข

การแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานเพื่อสร้างและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อยู่ภายใต้กรอบแนวคิดที่ว่า **“ประชาชน พลเมือง มีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง”** โดยมีข้อเสนอแนวทาง ดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ มีกลไก กระบวนการที่ให้ภาคีทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมทางความคิดในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในการปกครองท้องถิ่น

๒.๒.๒ จัดทำ ปรับแก้ระเบียบ กฎหมาย แนวทางการดำเนินงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๒.๓ พัฒนารูปแบบกระบวนการให้มีระบบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

๒.๒.๔ พัฒนาคนให้เป็นพลเมืองที่สามารถเป็นผู้นำ นำพาการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นภาคประชาชนได้อย่างต่อเนื่องจากรุ่นสู่รุ่นไม่ขาดตอน

๒.๒.๕ มีระบบการติดตามประเมินผลที่เป็นมาตรฐานการวัดผลการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการกำกับติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

### ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดระยะเวลาการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มตั้งแต่เดือน ธันวาคม ๒๕๕๘ – พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๔ ระยะ ดังนี้

**ระยะที่ ๑** ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล ศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา กำหนดระยะเวลา ๒ เดือน (ในห้วงเวลา ธันวาคม ๒๕๕๘ – มกราคม ๒๕๕๙) โดยดำเนินการ ดังนี้

(๑) จัดทำร่างรูปแบบและแนวทางการดำเนินงานในรูป “คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น” โดยให้คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น เป็นพื้นที่ทางความคิดในการให้คำปรึกษา เสนอแนะและร่วมแสดงความคิดเห็นของประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้การตัดสินใจในการบริหารและการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะประชารัฐ ทั้งในด้าน จุดหมาย ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น แนวทางการจัดท่างบประมาณ และการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในการพัฒนาท้องถิ่น โดยมีองค์ประกอบ ขอบเขตหน้าที่และกลไกสนับสนุนการดำเนินงานที่ชัดเจน

(๒) จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างกระบวนการยอมรับร่วมกัน

**ระยะที่ ๒** ขั้นตอนการจัดทำคู่มือ หลักสูตรการฝึกอบรมและมาตรฐานกลางตัวชี้วัด กำหนดระยะเวลา ๔ เดือน (ในห้วงเวลา กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ – พฤษภาคม ๒๕๕๙)

(๑) จัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินงาน “คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น”

(๒) จัดทำคู่มือการจัดทำและบูรณาการแผนชุมชนสู่การจัดท่างบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้เป็นรากฐานในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และนำไปสู่การจัดทำระบบงบประมาณการพัฒนาและแก้ไขปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชนโดยประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

(๓) จัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

- หลักสูตรการฝึกอบรมเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเป็นหลักสูตรการฝึกอบรมสำหรับผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น บุคลากรท้องถิ่น ตลอดจนผู้นำองค์กรชุมชน ประชาชน เยาวชน ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นหลักสูตรพื้นฐานระดับจังหวัด

- หลักสูตร “การพัฒนาผู้นำชุมชนนำการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น”

โดยเป็นหลักสูตรประจำของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการพัฒนาระดับกระบวนการเรียนรู้ให้กับผู้นำองค์กรชุมชน ประชาชน เยาวชนอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งต่อเข้าสู่ระบบการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

(๔) จัดทำมาตรฐานกลางตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาระบบกลไกการติดตามประสิทธิภาพในการบริหาร การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นรวมทั้งเป็นเครื่องมือการวัดผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระยะที่ ๓ ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับคู่มือ หลักสูตรการฝึกอบรมและมาตรฐานกลางตัวชี้วัด กำหนดระยะเวลา ๒ เดือน (ในห้วงเวลา มิถุนายน ๒๕๕๙- กรกฎาคม ๒๕๕๙)

ระยะที่ ๔ ขั้นตอนการปรับปรุงคู่มือ หลักสูตรการฝึกอบรมและมาตรฐานกลางตัวชี้วัด กำหนดระยะเวลา ๔ เดือน (ในห้วงเวลา สิงหาคม ๒๕๕๙ – พฤศจิกายน ๒๕๕๙)

#### ๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

งบประมาณปกติของหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงานในกิจกรรมการทำความเข้าใจปกติของหน่วยงาน

#### ๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

## เรื่องที่ ๒ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

### เรื่องที่ ๒.๑ แผนการปฏิรูปกรุงเทพมหานคร

#### ๑. แผนการปฏิรูปกรุงเทพมหานคร

##### ประเด็นการปฏิรูป

- (๑) ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการเพื่อแก้ไขปัญหาชีวิตประจำวันและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น
- (๒) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานโดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้น
- (๓) ปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่และศักยภาพของกรุงเทพมหานครเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของมหานครในฐานะเป็นเมืองหลวงและเมืองสำคัญในภูมิภาคของโลก

##### ปัญหา

ปัจจุบันประชาชนในกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองใหญ่และเป็นเมืองหลวงมีปัญหาการใช้ชีวิตประจำวัน ได้แก่ ปัญหาจราจร สิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเสีย มลพิษ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ระบบขนส่งมวลชน ปัญหาสาธารณสุข ฝนตกน้ำท่วมขัง การสงเคราะห์ดูแลผู้ด้อยโอกาส ชุมชนแออัด การจัดระเบียบทางเดิน การขายของบนทางเท้า การจัดระเบียบकुคลอง ฯลฯ แต่การให้บริการและการบริหารงานของกรุงเทพมหานครยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ตามระดับความคาดหวังของประชาชนและนับวันปัญหาจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น

#### ๒. วิธีการปฏิรูป

##### ๒.๑ วิเคราะห์

- (๑) การจัดการบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดทางด้านอำนาจหน้าที่ที่ไม่เพียงพอและสอดคล้องกับสภาพปัญหา
- (๒) ขาดเอกภาพในการบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหา
- (๓) การบริหารงานภายในกรุงเทพมหานครยังมีลักษณะรวมศูนย์ ไม่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหา และบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว
- (๔) การกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และความสัมพันธ์ของฝ่ายบริหารและฝ่ายสภากรุงเทพมหานครยังไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล
- (๕) ระบบบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานครมีข้อควรปรับปรุง เพื่อให้เกิดหลักประกันความมั่นคง และความเป็นธรรมแก่บุคลากรของกรุงเทพมหานครอย่างแท้จริง

##### ๒.๒ แนวทางแก้ไข

##### ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการ

- (๑) ให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑล และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑล โดยกำหนดให้มีกลไกในรูปแบบ “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑล” เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในระดับการวางแผนและการดำเนินงานตามแผนร่วมกับกรุงเทพมหานคร ในระยะแรกรัฐบาลควรเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผนดังกล่าว



(๒) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้สามารถเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ โดยกำหนดให้ชัดเจนว่า กิจการใดรัฐบาลกลางดำเนินการ กิจการใดกรุงเทพมหานครดำเนินการ กิจการใดดำเนินการร่วมกัน

(๓) ให้รัฐจัดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในกรณีที่รัฐมอบหมายให้กรุงเทพมหานครดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ/โครงการตามนโยบายของรัฐบาล หรือนโยบาย/โครงการเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือเพื่อพัฒนาเมืองหลวงไปสู่เมืองหลักในภูมิภาคโลก โดยไม่รวมอยู่ในสัดส่วนเงินอุดหนุนตามกฎหมายแผนการกระจายอำนาจ

(๔) ปรับปรุงวิธีการจัดบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานครให้มีความคล่องตัวหลากหลาย โดยสามารถดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น หรือมอบให้หน่วยงานอื่น/เอกชน/ชุมชนไปดำเนินการได้

#### ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร

(๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้ง เพื่อเป็นหลักประกันเบื้องต้นในด้านความรู้ความสามารถของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งนักรการเมืองท้องถิ่นในระดับมหานคร

(๒) กำหนดวิธีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา เพื่อให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เช่น กำหนดเป็นข้อห้ามมิให้ฝ่ายสภามีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำคำขอของงบประมาณ และวางระเบียบเรื่องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณของฝ่ายบริหารที่ผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายสภาแล้ว ให้เป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจ เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ผ่านความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครแล้ว โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๓) กำหนดให้กรุงเทพมหานครกระจายอำนาจทางการบริหารให้สำนักงานเขต ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชน ให้สามารถจัดทำแผนพัฒนาเขต ได้รับงบประมาณตามแผน และมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างเบ็ดเสร็จและมีประสิทธิภาพ

(๔) ปรับปรุงกฎหมายให้กรุงเทพมหานครมีรายได้ประเภทค่าธรรมเนียมผู้เข้าพักแรมและภาษีบุหรี่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีการแก้ไขกฎหมายและจัดเก็บเป็นรายได้ของท้องถิ่นในทุกจังหวัด รวมถึงภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ให้สอดคล้องกับกฎหมายการกระจายอำนาจ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๕) ปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร โดยจัดดุลอำนาจระหว่างฝ่ายออกกฎระเบียบ (ก.ก.) ฝ่ายปฏิบัติตามระเบียบ (ฝ่ายบริหาร) และฝ่ายวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนให้เป็นไปตามกฎระเบียบ (ก.พ.ค.กรุงเทพมหานคร) ให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของข้าราชการประเภทอื่น เพื่อให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครมีหลักประกันความมั่นคง และส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร

(๖) ให้กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานหลักในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพในการร่วมคิด ร่วมกันแก้ไขปัญหาของตนเอง และพัฒนาไปสู่การจัดทำแผนชุมชนและคำของบประมาณของชุมชนโดยเร็ว

(๗) ให้กรุงเทพมหานครเปิดช่องทางให้ประชาชนในฐานะตัวแทนของกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางด้านอาชีพ กลุ่มสตรี เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนชรา ผู้พิการ กลุ่มอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ ฯลฯ มีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนพัฒนาระดับสำนักงานเขตในรูป “คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น” โดยให้คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น เป็นพื้นที่ทางความคิดในการให้คำปรึกษา เสนอแนะและร่วมแสดงความ

คิดเห็นของประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากรุงเทพมหานคร เพื่อให้การตัดสินใจในการบริหารและการพัฒนาของกรุงเทพมหานครมีลักษณะประชารัฐ ทั้งในด้านจุดหมาย ทิศทางการพัฒนา แนวทางการจัดทำงบประมาณ และการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในการพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยมีองค์ประกอบขอบเขตหน้าที่และกลไกสนับสนุนการดำเนินงานที่ชัดเจน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการในระดับสำนักงานเขต

### ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ ภายใน ๖ เดือน กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่

(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑล และแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑลที่มีผลกระทบต่อประชาชนในภาพรวมของพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัญหาการจราจรติดขัด การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมขัง ปัญหาการรักษาความสะอาด การจัดการขยะมูลฝอย ฯลฯ โดยให้รัฐบาลหรือกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยกำกับ สนับสนุน จัดการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาบูรณาการจัดทำแผนและปฏิบัติงานร่วมกับกรุงเทพมหานคร

(๒) เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนให้สะดวก รวดเร็ว พร้อมทั้งจัดระเบียบสภาพภูมิทัศน์ เช่น ถนน ทางเดิน ป้ายต่างๆ ฯลฯ โดยจัดแบ่งหน้าที่ระหว่างสำนักและสำนักงานเขตใหม่ โดยมอบอำนาจ ภารกิจ บุคลากร และงบประมาณให้สำนักงานเขตให้เพียงพอกับภารกิจที่ได้รับมอบ และให้สำนักงานเขตเป็นหน่วยงานหลักในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในเขตพื้นที่

(๓) ปรับปรุงข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการงบประมาณและการคลังให้เกิดประสิทธิภาพ โปร่งใส และรักษาวินัยการเงินการคลัง โดยนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ และระบบต้นทุนต่อหน่วยมาใช้ในการจัดทำงบประมาณและการบริหารงบประมาณ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์การแก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายในลักษณะการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับสภากรุงเทพมหานคร การผูกพันงบประมาณข้ามปี การใช้จ่ายเงินสะสม การปรับปรุงระบบการตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เป็นต้น

(๔) ปรับปรุงข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการบริหารงานชุมชน เพื่อเปิดโอกาสให้ชุมชนมีศักยภาพได้ร่วมคิด ร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชนกับกรุงเทพมหานคร และกำหนดบทบาทให้สำนักงานเขตทำหน้าที่สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนอย่างเป็นระบบ

ระยะที่ ๒ ภายใน ๘ เดือน

๑. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการบริหารงานของกรุงเทพมหานครในประเด็นสำคัญ ได้แก่

(๑) คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม ความสัมพันธ์ของผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(๒) การปรับปรุงประเภทรายได้ของกรุงเทพมหานครให้เป็นมาตรฐานเช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น

(๓) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตให้สอดคล้องกับภารกิจเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ

(๔) ให้มีบทบาทปฏิบัติการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับกรุงเทพมหานคร ในการวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหาในกรุงเทพมหานคร

(๕) ให้อำนาจกรุงเทพมหานครสามารถจัดบริการสาธารณะด้วยวิธีการที่หลากหลาย โดยอาจกระทำร่วมกับหน่วยงาน/เอกชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์กรภาคประชาชนที่มีความเข้มแข็ง หรือการจัดตั้งองค์กรที่อยู่ในกำกับ เพื่อทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะเป็นการเฉพาะได้

(๖) ให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนจากหลากหลายอาชีพ กลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ฯลฯ โดยกรุงเทพมหานครอาจวางระเบียบจัดตั้งองค์กรภาคประชาชนดังกล่าว ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาสำนักงานเขตและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานการจัดทำค่าของบประมาณของสำนักงานเขต และการปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงานเขต

๒. ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยให้ประธาน ก.ก. มาจาก ผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจแต่งตั้ง หรือเห็นชอบการแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานคร ได้เทียบเท่ารัฐมนตรี และให้ ก.พ.ค. กทม. ทำหน้าที่วินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ของข้าราชการจากการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารภายใต้หลักเกณฑ์ที่ ก.ก. กำหนด ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างดุลอำนาจทางการบริหารงานบุคคลให้เกิดความเหมาะสม และเกิดหลักประกันความมั่นคงสำหรับข้าราชการ

๓. แก้ไขบทบัญญัติอื่น ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร

#### ๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ใช้งบประมาณของกรุงเทพมหานครและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

#### ๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ระยะที่ ๑ กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ระยะที่ ๒ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

## เรื่องที่ ๒.๒ แผนการปฏิรูปเมืองพัทยา

### ๑. แผนการปฏิรูปเมืองพัทยา

#### ประเด็นการปฏิรูป

(๑) ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการของเมืองพัทยา เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น

(๒) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของเมืองพัทยา โดยปรับปรุงบทบาท อำนาจหน้าที่ และศักยภาพของเมืองพัทยาเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเมืองในฐานะเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญของประเทศไทย โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้น

#### ปัญหา

สืบเนื่องจากเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยว โดยเฉลี่ยปีละไม่ต่ำกว่า ๘ - ๙ ล้านคน สามารถสร้างรายได้นำเงินเข้าประเทศไม่ต่ำกว่าปีละ ๖๖,๐๐๐ ล้านบาท ประกอบกับเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ ด้านการค้า การลงทุน การบริการ การท่องเที่ยว การกีฬา การศึกษา การคมนาคมขนส่ง การสื่อสารและโทรคมนาคม มีนักลงทุน ผู้ประกอบการ และประชาชน เข้ามาประกอบอาชีพเป็นจำนวนมาก มีประชากรในทะเบียนบ้าน ๑๑๐,๐๐๐ คน มีประชากรแฝงอีกประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ คน (ไม่รวมแรงงานต่างด้าว) อีกทั้งยังมีแรงงานต่างด้าวซึ่งมีทั้งจดทะเบียนและลักลอบไม่จดทะเบียนเข้ามาทำงานจำนวนมาก มีสถานบันเทิง โรงแรม ที่พักมากกว่า ๕๐๐ แห่ง ห้องพักมากกว่า ๒๐,๐๐๐ ห้อง ที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบ จึงทำให้เกิดปัญหาด้านสังคม สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่ต้องรีบดำเนินการแก้ไข ตามมามากมาย ซึ่งเมืองพัทยาต้องแบกรับภาระในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ได้แก่

๑. ปัญหาการเติบโตของชุมชนเมือง ประชากรแฝงและการจัดระเบียบสังคม
๒. ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม น้ำเสีย ขยะมูลฝอยล้นเมือง อากาศเป็นพิษ น้ำทะเลที่สกปรก
๓. ปัญหาด้านการจราจร
๔. ปัญหาน้ำท่วมและการระบายน้ำ
๕. ปัญหาด้านความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ความปลอดภัยทางบกและทางทะเล
๖. ปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค
๗. ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์และคุณภาพชีวิต ฯลฯ

### ๒. วิธีการปฏิรูป

#### ๒.๑ วิเคราะห์

(๑) การจัดบริการสาธารณะของเมืองพัทยามีข้อจำกัดทางด้านอำนาจหน้าที่ที่ไม่เพียงพอและสอดคล้องกับสภาพปัญหา โดยเมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีลักษณะรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร แต่มีอำนาจหน้าที่เหมือนกับเทศบาลนคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป

(๒) มีพระราชบัญญัติจัดตั้งเป็นของตนเองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม แต่ขาดอำนาจในการดำเนินการ เนื่องจากมีกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(๓) ขาดเอกภาพในการบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหา

(๔) เมืองพัทยามีได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจริงจัง

(๕) การรวมอำนาจจากราชการส่วนกลาง รวมทั้งกฎหมายบริหารงานบุคคลที่ยังคงต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล

(๖) การบริหารงานให้ความสำคัญกับประชาชนที่เป็นฐานเสียง โดยจะหลีกเลี่ยงไม่กระทำการที่ส่งผลกระทบต่อฐานเสียง

(๗) เมืองพัทยา มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการบริหารงานตามภารกิจที่มีอยู่อย่างกว้างขวาง  
๒.๒ แนวทางแก้ไข

#### ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการ

(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบและแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบ โดยกำหนดให้มีกลไกในรูปแบบ “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบ” เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมืองพัทยา โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในระดับการวางแผนและการดำเนินงานตามแผนร่วมกับเมืองพัทยา ในระยะแรกกระทรวงมหาดไทยและจังหวัดชลบุรีควรเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผนดังกล่าว

(๒) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา ให้สามารถเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ โดยกำหนดให้ชัดเจนว่า ภารกิจใดหน่วยงานของรัฐดำเนินการ ภารกิจใดเมืองพัทยาดำเนินการ ภารกิจใดดำเนินการร่วมกัน

(๓) ให้รัฐจัดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในกรณีที่รัฐมอบหมายให้เมืองพัทยาดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ/โครงการตามนโยบายของรัฐบาล หรือนโยบาย/โครงการเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องหรือพัฒนาในฐานะเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญของประเทศไทยไปสู่เมืองท่องเที่ยวระดับโลก โดยไม่รวมอยู่ในสัดส่วนเงินอุดหนุนตามกฎหมายแผนการกระจายอำนาจ

(๔) ปรับปรุงวิธีการจัดบริการสาธารณะของเมืองพัทยาให้มีความคล่องตัว หลากหลาย โดยสามารถดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น หรือมอบให้หน่วยงานอื่น/เอกชน หรือชุมชนไปดำเนินการได้

(๕) กำหนดให้เมืองพัทยามีระบบงบประมาณที่มีความยืดหยุ่น เช่น การกำหนดแหล่งรายได้ของเมืองพัทยาที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป หรืออาจวางหลักเกณฑ์การอุดหนุนงบประมาณให้กับเมืองพัทยาไปในลักษณะที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพื่อให้เมืองพัทยามีรายได้ที่เหมาะสม ลดการพึ่งพิงรัฐบาล และสามารถจัดการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของเมืองพัทยา

(๑) ศึกษาทบทวนโครงสร้างการบริหารงานของเมืองพัทยาใหม่ เพื่อให้มีลักษณะที่พิเศษและมีประสิทธิภาพต่อการจัดการและแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลายและซับซ้อนของเมืองพัทยา เช่น อาจจะเป็นระบบผู้จัดการเมือง (City Manager) เพราะระบบการบริหารแบบผู้จัดการเมือง หากมีกระบวนการในการคัดเลือกผู้บริหารที่เข้มข้น และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลแล้ว ย่อมจะช่วยให้ได้ผู้บริหารที่มีความเป็นมืออาชีพ ที่สามารถจัดการกับปัญหาของเมืองพัทยาได้เป็นอย่างดี และผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ ตัดประเด็นปัญหาด้านการเมืองได้มากหรือระบบอื่นที่มีความเหมาะสม

(๒) ปรับปรุงกฎหมายให้เมืองพัทยามีรายได้ประเภทค่าธรรมเนียมผู้เข้าพักแรม และภาษีบุหรี่ย เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีการแก้ไขกฎหมายและจัดเก็บเป็นรายได้ของท้องถิ่นในทุกจังหวัด รวมถึงภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ให้สอดคล้องกับกฎหมายการกระจายอำนาจ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๓) ปรับปรุงกฎหมายของเมืองพัทยาให้มีอำนาจในการจัดการและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เมืองพัทยาได้อย่างเต็มที่ เช่น ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อม การจราจร การจัดระเบียบชายหาดและริมฝั่ง เป็นต้น

(๔) ให้เมืองพัทยาเป็นหน่วยงานหลักในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพในการร่วมคิด ร่วมกันแก้ไขปัญหาของตนเอง และพัฒนาไปสู่การจัดทำแผนและค่าของงบประมาณของชุมชนโดยเร็ว

(๕) ให้เมืองพัทยาเปิดช่องทางให้ประชาชนในฐานะตัวแทนของกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางด้านอาชีพ กลุ่มสตรี เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนชรา ผู้พิการ กลุ่มอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ ฯลฯ มีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนพัฒนาเมืองพัทยาในรูปแบบ “คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น” โดยให้คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น เป็นพื้นที่ทางความคิดในการให้คำปรึกษา เสนอแนะและร่วมแสดงความคิดเห็นของประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองพัทยาเพื่อให้การตัดสินใจในการบริหารและการพัฒนาของเมืองพัทยามีลักษณะประชาธิปไตย ทั้งในด้านจุดหมาย ทิศทางการพัฒนา แนวทางการจัดทำงบประมาณ และการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในการพัฒนาเมืองพัทยา โดยมีองค์ประกอบ ขอบเขตหน้าที่และกลไกสนับสนุนการดำเนินงานที่ชัดเจน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาด้านต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

(๖) กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยาเอง

### ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

กำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจนในการปฏิรูปเรื่องต่าง ๆ

ระยะที่ ๑ ภายใน ๖ เดือน กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่

(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบและแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบที่มีผลกระทบต่อประชาชนในภาพรวมของพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัญหามลพิษ การจราจรติดขัด ปัญหามลพิษทางอากาศ การจัดการขยะมูลฝอย ฯลฯ โดยกระทรวงมหาดไทย และจังหวัดชลบุรีเป็นหน่วยกำกับ สนับสนุน จัดการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมบูรณาการจัดทำแผนและปฏิบัติงานร่วมกับเมืองพัทยา

(๒) ให้เมืองพัทยารับปรุงการให้บริการประชาชนให้สะดวก รวดเร็ว พร้อมทั้งจัดระเบียบสภาพภูมิทัศน์ เช่น ถนน ทางเดิน ป้ายต่าง ๆ ฯลฯ

(๓) ให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนจากหลากหลายอาชีพ กลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ฯลฯ โดยเมืองพัทยาอาจวางระเบียบจัดตั้งองค์กรภาคประชาชนดังกล่าว ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาเมืองพัทยาและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานการจัดทำค่าของงบประมาณของเมืองพัทยา และปฏิบัติงานร่วมกับเมืองพัทยา

ระยะที่ ๒ ภายใน ๘ เดือน

ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการบริหารงานของเมืองพัทยาในประเด็นสำคัญ ได้แก่

(๑) โครงสร้างการบริหารงานของเมืองพัทยาให้มีลักษณะที่พิเศษและมีประสิทธิภาพต่อการจัดการและแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลายและซับซ้อนของเมืองพัทยา

(๒) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาให้สอดคล้องกับภารกิจ เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ

(๓) ให้มีบทบัญญัติการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเมืองพัทยาในการวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหาในเมืองพัทยา

(๔) ให้อำนาจเมืองพัทยาสามารถจัดบริการสาธารณะด้วยวิธีการที่หลากหลาย โดยอาจกระทำร่วมกับหน่วยงาน/เอกชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์กรภาคประชาชนที่มีความเข้มแข็ง หรือการจัดตั้งองค์กรที่อยู่ในกำกับ เพื่อทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะเป็นการเฉพาะได้

(๕) ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยามีการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยาเอง

(๖) แก้ไขบทบัญญัติอื่น ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการบริหารงานของเมืองพัทยา

#### ๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ใช้งบประมาณปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### ๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ระยะที่ ๑ เมืองพัทยา กระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ระยะที่ ๒ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เมืองพัทยา กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

## เรื่องที่ ๒.๓ แผนการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

### ๑. แผนการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

#### ประเด็นการปฏิรูป

(๑) ศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ

(๒) ศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ประเภทรายรับ ระบบการบริหารงานบุคคล แนวทางการกำกับดูแล และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่

(๓) จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ความพร้อม ลักษณะพื้นที่ แนวทางการเสนอกฎหมาย และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๔) ปรับปรุงกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีการยกเว้นแล้ว ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและสนับสนุนนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

#### ปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๒ แห่ง คือ กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองหลวง และเมืองพัทยาซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญ แม้จะเริ่มมีแนวทางให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปได้ ตามที่ระบุในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ และ ปี ๒๕๕๐ และรัฐบาลในอดีตได้เคยมีนโยบายผลักดันให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยทำการศึกษาการจัดกลุ่มพื้นที่จำแนกตามลักษณะของเมืองที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ซึ่งจะนำไปสู่การจัดบริการสาธารณะและการจัดองค์กรบริหารจัดการที่สอดคล้องกับบทบาทของเมืองในแต่ละกลุ่ม แต่ยังไม่เห็นผลการศึกษาที่กำหนดแนวทางที่ชัดเจนในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันและนโยบายในเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้การศึกษาที่ผ่านมาได้มีการจัดกลุ่มพื้นที่ที่อาจจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่

(๑) กลุ่มเมืองขนาดใหญ่ที่มีการปักตามอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะโดยทั่วไป (General Function) ได้แก่ กลุ่มเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค อาทิ เชียงใหม่ เชียงราย พิษณุโลก นครสวรรค์ อุตรธานี ขอนแก่น นครราชสีมา อุบลราชธานี ชลบุรี ระยอง ภูเก็ต สงขลา-หาดใหญ่นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี และปัตตานี

(๒) กลุ่มเมืองที่มีภารกิจพิเศษ ซึ่งต้องการอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะ (Special Functions) และการบริหารจัดการรูปแบบพิเศษ ได้แก่

๒.๑ กลุ่มเมืองการค้าชายแดน ซึ่งมีศักยภาพเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ แม่สอด แม่สาย มุกดาหาร นครพนม หนองคาย กาญจนบุรี อรัญประเทศ ตราด ระนอง สะเดา ปาดังเบซาร์ สุโขทัย-ลก

๒.๒ กลุ่มเมืองท่องเที่ยว ได้แก่ เมืองท่องเที่ยวธรรมชาติ อาทิ เกาะสมุย ภูเก็ต กระบี่ พังงา หัวหิน ชะอำ และเมืองท่องเที่ยวเชิงสันทนาการ อาทิ พัทยา

๒.๓ กลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม อาทิ พระนครศรีอยุธยา สุโขทัย กำแพงเพชร ลพบุรี สุรินทร์ กาฬสินธุ์ น่าน

๒.๔ กลุ่มเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ อาทิ แหลมฉบัง มาบตาพุด สระบุรี



๒.๕ สนามบินสุวรรณภูมิและพื้นที่โดยรอบ ซึ่งเป็นพื้นที่บางส่วนของกรุงเทพมหานครและสมุทรปราการ ซึ่งมีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็น “เมืองศูนย์กลางการบินสุวรรณภูมิ”

๒.๖ กลุ่มเมืองที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงที่มีศักยภาพที่สามารถยกระดับเป็นมหานครได้ อาทิ กลุ่มเมืองเชียงใหม่-ลำพูน-ลำปาง กลุ่มเมืองภูเก็ต-กระบี่-พังงา

ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากพื้นที่ทั่วไป เช่น ท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว หรือเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ หรือเป็นเมืองใหญ่ที่มีประชากรเป็นจำนวนมาก หรือเป็นเมืองที่มีโบราณสถานที่สำคัญของประเทศ หรือมีลักษณะพิเศษเฉพาะอื่น ซึ่งมีแนวโน้มที่จะมีปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และมีความจำเป็นต้องมีการบริหารงานรูปแบบอื่นนอกเหนือจากรูปแบบที่มีอยู่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดบริการสาธารณะและการบริหารงานในเขตท้องถื่นนั้น ให้สามารถแก้ไขปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถื่นและประเทศชาติเป็นส่วนรวม

## ๒. วิธีการปฏิรูป

### ๒.๑ วิเคราะห์

(๑) การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปมีข้อจำกัดด้านโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ที่ไม่เหมาะสม ไม่สามารถจัดบริการสาธารณะในบางภารกิจ เนื่องจากไม่มีอำนาจตามกฎหมาย หรือมีกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยไม่มอบอำนาจให้ท้องถิ่น

(๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป มีรายได้ไม่เพียงพอในการจัดบริการสาธารณะตามสภาพปัญหาของพื้นที่ และยังคงพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ขาดเอกภาพในการบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหาแก่ประชาชน รวมทั้ง ขาดความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชน

(๔) ระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ยังคงต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทำให้ไม่คล่องตัวในการบริหารงาน

(๕) ขาดมาตรฐานในการกำกับดูแลเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานของผู้กำกับดูแล

(๖) ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### ๒.๒ แนวทางแก้ไข

(๑) ควรมีการศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพและพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการจัดกลุ่มพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ อาจพิจารณาจาก

- ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างเมืองเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

- ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้า การลงทุน การบริการ เพื่อเพิ่มมูลค่าและการได้เปรียบในการแข่งขันร่วมกัน

- ความเชื่อมโยงในมิติทางสังคมและวัฒนธรรมซึ่งเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ที่ต้องการบริหารจัดการร่วมกัน

- ความเชื่อมโยงทางภูมิศาสตร์และเขตการปกครอง

(๒) ควรมีการศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ประเภทรายรับ ระบบ การบริหารงานบุคคล แนวทางการกำกับดูแลและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วน ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ ดังนี้

- โครงสร้าง กำหนดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้ เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นรูปแบบสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในปัจจุบัน แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ควรจะต้องมาจากการเลือกตั้ง หรือหากจะเป็นรูปแบบอื่น ควรสำรวจเจตนาของประชาชนก่อน

- อำนาจหน้าที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นอกจากจะกำหนดให้มี อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปแล้ว ควรกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่พิเศษอื่น เพิ่มขึ้น โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และควรถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษดำเนินการแทนมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

- รายได้ ควรกำหนดให้มีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นพิเศษ แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพื่อสามารถจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในพื้นที่ ประชากรแฝง และกลุ่มบุคคลอื่น ที่เข้ามาในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่มาของรายได้มาจากภาษี ค่าธรรมเนียม เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

- การบริหารงานบุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษควรมี คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นของตนเองโดยเฉพาะแยกต่างหากจากคณะกรรมการข้าราชการส่วน ท้องถิ่นของจังหวัด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีบุคลากรในสังกัดเป็นจำนวนมาก

(๓) จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยพิจารณาจากความพร้อมทั้งด้านสภาพพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ แนวทางการพัฒนารายได้ หรือให้มีแหล่ง รายได้ใหม่จากภาษี และค่าธรรมเนียมจากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ สำหรับแนวทางการเสนอกฎหมาย การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ควรจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นใหม่แยกเป็นแต่ละ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง การดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การรวบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุ้มค่า

(๔) ควรปรับปรุงกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีการยกเว้นแล้ว ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและสนับสนุนนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... โดยแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องและสนับสนุนกับการ จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(๕) ควรเสนอเป็นหลักการไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ให้มีบทบัญญัติทั่วไปในหมวด การปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่ รายได้ และ การบริหารงาน แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปได้ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ที่มี การเปลี่ยนแปลง และเกิดผลกระทบต่อภารกิจเดิมที่มีอยู่ โดยที่ประชาชนในเขตท้องถิ่นให้ความเห็นชอบ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

### ๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

กำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจนในการปฏิรูปเรื่องต่าง ๆ

ระยะที่ ๑ ภายใน ๘ เดือน กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่

(๑) การศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ

(๒) การศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ประเภทรายรับ ระบบการบริหารงานบุคคล แนวทางการกำกับดูแล และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

(๓) ปรับปรุงกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในส่วนของ ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... โดยปรับปรุง แก้ไขอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องและสนับสนุนกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ระยะที่ ๒ ภายใน ๑๒ เดือน กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่

(๑) จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

(๒) ยกร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

#### ๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

งบประมาณรัฐบาลที่จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพเหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ งบอำนวยการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

#### ๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ระยะที่ ๑ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

ระยะที่ ๒ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น  
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<b>เรื่องที่ ๑ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป</b>					
เรื่องที่ ๑.๑ แผนปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) รูปแบบทั่วไป	- การปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ อปท. รูปแบบทั่วไป	วิธีการปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ อปท. รูปแบบทั่วไป ดังนี้ ๑. ความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งโครงสร้างของอปท. ระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัด ๑) อปท. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้สอดคล้อง สัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ๒) การกำหนดโครงสร้างของอปท. รูปแบบทั่วไป แบ่งเป็น ๒	<u>ระยะที่ ๑</u> ศึกษา วิเคราะห์จัดทำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และจัดทำร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ระยะเวลา ๑๐ เดือน ตั้งแต่ ธ.ค. ๒๕๕๘ ถึง ก.ย. ๒๕๕๙ <u>ระยะที่ ๒</u> นำร่างกฎหมายดังกล่าว เสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ระยะเวลา ๖ เดือน ตั้งแต่ ต.ค. ๒๕๕๙ ถึง มี.ค. ๒๕๖๐ ดังนี้ ๒.๑ เสนอ <u>คณะรัฐมนตรี</u> ระหว่าง ต.ค. ๒๕๕๙ ถึง ธ.ค. ๒๕๕๙	ใช้งบประมาณปกติของ อปท. และงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>ระดับ คือ ระดับจังหวัด (อบจ.) และระดับต่ำกว่าจังหวัด (เทศบาล)</p> <p><b>๒. การรวบรวม อปท. เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร</b></p> <p>๑) การรวบรวม อปท. ระดับต่ำกว่าจังหวัด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน</p> <p>๒) การรวบรวม อปท. ควรกระทำเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ ๓ ประการคือ</p> <p>(๑) เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะที่ดีกว่าเดิมบรรลุมาตรฐานที่กำหนดและเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึง</p> <p>(๒) ประชาชนได้รับประโยชน์และมีความพึงพอใจมากกว่าเดิม</p> <p>(๓) องค์กรมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและความคุ้มค่าที่ดีกว่าเดิม</p>	<p>๒.๒ เสนอสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ระหว่าง ม.ค. ๒๕๖๐ ถึง มี.ค. ๒๕๖๐</p> <p><b>ระยะที่ ๓</b> ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่ เม.ย. ๒๕๖๐ เป็นต้นไป</p>		

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>๓. การเข้าสู่ตำแหน่ง การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น</p> <p>- การกำหนดคุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่ง การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นให้เหมาะสมกับโครงสร้างของ อปท. ในแต่ละรูปแบบ</p> <p>๔. อำนาจหน้าที่ของ อปท. ระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัด</p> <p>๑) อปท. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะระดับพื้นที่และสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ</p> <p>๒) การกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อปท. ระดับจังหวัดและระดับต่ำกว่าจังหวัดให้มีความชัดเจน</p> <p>๓) อปท. ระดับจังหวัดมีอำนาจหน้าที่หลักในการจัดบริการสาธารณะขนาดใหญ่</p>			

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>รวมทั้งให้มีหน้าที่ดูแลแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด</p> <p>๔) อปท. ระดับต่ำกว่าจังหวัดมีภารกิจในการจัดบริการสาธารณะพื้นฐานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพชีวิตของประชาชนและการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจในพื้นที่</p> <p>๕) กำหนดภารกิจของ อปท. แต่ละรูปแบบอาจมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันได้ตามบริบทของชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้ อปท. มีขีดความสามารถและความรับผิดชอบต่อ (accountability) ในการแก้ไขปัญหาตามความต้องการของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์</p> <p><b>๕. การเงิน การคลังและการงบประมาณ</b></p> <p>๑) การเพิ่มรายได้ให้แก่ อปท. ดังนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภาษีจัดเก็บเองประเภทใหม่ ให้แก่อปท.</p> <p>(๒) การแบ่งรายได้เพิ่ม</p>			

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>จากฐานภาษีของรัฐให้แก่ อปท.</p> <p>(๓) การเพิ่มสัดส่วนของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมให้แก่ อปท.</p> <p>(๔) การกำหนดภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใหม่ให้แก่ อปท.</p> <p>๒) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของ อปท. ด้วยการสนับสนุนให้มีการจัดทำฐานข้อมูลภาษี การเพิ่มช่องทางในการชำระภาษี เป็นต้น</p> <p>๓) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ อปท. จัดทำงบประมาณให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน</p> <p>๔) การรักษาวินัยทางการคลังและดุลการคลัง โดยการสร้างความชัดเจนของกรอบวินัยทางการคลังและนิยามของดุลการคลัง ฯลฯ</p> <p>๕) การเพิ่มความโปร่งใสและธรรมาภิบาล โดยปฏิรูปให้</p>			



เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>อปท. เป็นองค์กรเปิด มีความโปร่งใสและเปิดเผย โดยการสร้างกลไกให้ประชาชนมีสิทธิตามกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก รวดเร็ว</p> <p>ทั้งนี้ นำวิธีการปฏิรูปและแนวทางการแก้ไข มาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยจัดทำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และจัดทำร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....</p>			

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>เรื่องที่ ๑.๒</p> <p>แผนการปฏิรูปการกระจายอำนาจ</p>	<p>- การปฏิรูปการกระจายอำนาจ</p>	<p>วิธีการปฏิรูปการกระจายอำนาจ พร้อมทั้งแนวทางแก้ไข ดังนี้</p> <p>๑. การกำหนดภารกิจถ่ายโอนระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น</p> <p>- การกำหนดภารกิจขึ้นพื้นฐานในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ อปท. ให้เป็นไปตามหลักการ ดังต่อไปนี้</p> <p>ส่วนที่ ๑ ส่วนที่เป็นภารกิจพื้นฐานที่ อปท. ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญกำหนด</p> <p>ส่วนที่ ๒ ส่วนที่เป็นภารกิจอำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการมีกฎหมายอื่น กำหนดไว้ให้เป็นของ อปท.</p> <p>ส่วนที่ ๓ ส่วนที่เป็นภารกิจเสริมหรือภารกิจที่ อปท. สามารถเลือกที่จะทำเพิ่มเติมได้ (ทั้งที่เกิดจากภารกิจที่รัฐถ่ายโอนให้ หรือเกิดจากการที่ อปท. ร้องขอให้มี</p>	<p><u>ระยะที่ ๑</u> ศึกษาวิเคราะห์ โดยจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... มีระยะเวลา ๑๐ เดือน ตั้งแต่ ธ.ค. ๒๕๕๘ ถึง ก.ย. ๒๕๕๙</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u> นำร่างกฎหมายดังกล่าวข้างต้น เสนอคณะรัฐมนตรีและ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณา ระยะเวลา ๖ เดือน ตั้งแต่ ต.ค. ๒๕๕๙ ถึง มี.ค. ๒๕๖๐ ดังนี้</p> <p>๒.๑ <u>เสนอคณะรัฐมนตรี</u> ระหว่าง ต.ค. ๒๕๕๙ ถึง ธ.ค. ๒๕๕๙</p> <p>๒.๒ <u>เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ</u> ระหว่าง ม.ค. ๒๕๖๐ ถึง มี.ค.</p>	<p>ใช้งบประมาณจากรัฐบาลและงบประมาณที่สำนักงบประมาณตัดจากหน่วยงานที่มีการถ่ายโอนภารกิจ</p>	<p>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย</p>

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>การถ่ายโอนและรวมถึงภารกิจที่เกิดจากการริเริ่มเสนอของ อปท.เอง)</p> <p><b>๒. การกำหนดมาตรฐานในการจัดบริการสาธารณสุข</b></p> <p>๑) กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดบริการสาธารณสุขซึ่งจะต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานเดิมที่ส่วนราชการให้บริการ</p> <p>๒) รัฐจัดให้มีต้นทุนข้อมูลมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดบริการสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการสนับสนุนรายได้ให้สอดคล้องกับภารกิจถ่ายโอน</p> <p>๓) กำหนดระบบการตรวจสอบเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล</p> <p><b>๓. การเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ</b></p> <p>๑) ให้มีคณะกรรมการและหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ และติดตามผลการถ่ายโอนภารกิจของ</p>	<p>๒๕๖๐</p> <p><b>ระยะที่ ๓</b> ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่ เม.ย. ๒๕๖๐ เป็นต้นไป</p>		

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>ส่วนกลางและจังหวัด ไปยัง อปท. โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของส่วนราชการและ อปท.</p> <p>๒) กำหนดให้แผนปฏิบัติการฯ ถ่ายโอนมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการและมีผลผูกพันส่วนราชการ</p> <p><b><u>องค์กรการบริหารการกระจายอำนาจ</u></b></p> <p>๑) ให้มีคณะกรรมการระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม และระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุน ส่งเสริมการกระจายอำนาจ</p> <p>๒) กำหนดให้มีหน่วยงานในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจที่มีเอกภาพและสามารถกำกับดูแลการดำเนินงานของ อปท. ได้อย่างแท้จริง</p> <p>ทั้งนี้ นำวิธีการปฏิรูปและแนวทางการแก้ไข มาจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....</p>			

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>เรื่องที่ ๑.๓</p> <p>แผนปฏิรูปการบริหารงานบุคคล</p>	<p><b>วิเคราะห์สภาพปัญหา</b></p> <p>๑.ด้านโครงสร้างขององค์การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีจำนวนมาก ขาดเอกภาพ</p> <p>๒.ด้านความเข้มแข็งของคณะกรรมการมีการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ ไม่กล้าตัดสินใจ</p> <p>๓.ด้านการสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการทุจริต ไม่มีมาตรฐาน มีลักษณะระบบอุปถัมภ์</p> <p>๔.ด้านการโอนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นขาดความคล่องตัว มีการเรียกรับผลประโยชน์</p> <p>๕.ด้านภาระค่าใช้จ่ายในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น</p>	<p>๑. ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๒. ศึกษาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๓. ประมวล และกำหนดแนวทางการปฏิรูปใน ๗ ประเด็น ดังนี้</p> <p>๓.๑ ด้านโครงสร้างองค์การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ยุบให้เหลือเพียงองค์กรเดียว คือ คณะกรรมการข้าราชการข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)</p> <p>๓.๒ ด้านองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม ให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.พ.ถ.)</p> <p>๓.๓ ด้านความสัมพันธ์ของอำนาจการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในการแต่งตั้งและการบังคับบัญชา มีการแบ่งอำนาจจากนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาให้ ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>๓.๔ ด้านกระบวนการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีการ</p>	<p>มี ๖ ระยะ</p> <p>ระยะที่ ๑ ศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา (๒ เดือน) ธ.ค. ๕๘ – ม.ค.๕๙</p> <p>ระยะที่ ๒ การยกร่างกฎหมาย (๒ เดือน) ก.พ. – มี.ค. ๕๙</p> <p>ระยะที่ ๓ รับฟังความคิดเห็น (๑ เดือน) เม.ย.๕๙</p> <p>ระยะที่ ๔ ปรับปรุงร่างกฎหมาย (๑ เดือน) พ.ค. ๕๙</p> <p>ระยะที่ ๕ นำร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา (๖ เดือน) มิ.ย. – พ.ย.๕๙ (๕๑) ครม. (๓ เดือน) มิ.ย. - ส.ค.๕๙ (๕๒) สนช. (๓ เดือน) ก.ย.- พ.ย.๕๙</p> <p>ระยะที่ ๖ บังคับใช้กฎหมาย ธ.ค.๕๙ เป็นต้นไป</p>	<p>งบประมาณสัมพันธ การใช้บังคับ กฎหมาย วงเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท</p>	<p>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p>

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	<p>๖.ด้านอำนาจการบังคับบัญชา นายกองค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ ในการบริหารงานบุคคลทั้งกระบวนการ</p> <p>๗.ด้านวินัย ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย</p> <p>๘. ด้านสมรรถนะของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องได้รับการพัฒนาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่</p>	<p>บัญญัติสาระสำคัญไว้ในกฎหมาย ได้แก่ (๑)การกำหนดโครงสร้างและอัตรากำลัง (๒)การสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดย ก.ถ. (๓) การรักษาคูณธรรมและจริยธรรม (๔) การรักษาวินัย (๕) การออกจากราชการ (๖) การอุทธรณ์ ร้องทุกข์ (๗) การโอน (ย้าย) ต่างสังกัด</p> <p>๓.๕ ด้านวาระการดำรงตำแหน่งบริหาร มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของสายงานบริหาร</p> <p>๓.๖ ด้านภาระค่าใช้จ่ายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ</p> <p>๓.๗ ด้านการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p>			

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>เรื่องที่ ๑.๔</p> <p>แผนปฏิรูปการกำกับดูแลตรวจสอบ</p>	<p><u>ปัญหาด้านการกำกับดูแล ตรวจสอบ</u></p> <p>๑. การใช้ดุลพินิจในการกำกับดูแลไม่ได้มาตรฐาน</p> <p>เนื่องจากการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดในปัจจุบัน มีบางส่วนที่ไม่ชัดเจน การใช้อำนาจจึงต้องใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจดีความของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาในการกำกับ ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ ที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ใช้อำนาจกำกับดูแลตรวจสอบ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมใน</p>	<p>ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวม ๕ ฉบับ ดังนี้</p> <p>๑. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๓ ฉบับ ดังนี้</p> <p>๑.๑ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p> <p>๑.๒ พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p> <p>๑.๓ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p> <p>หรืออาจกำหนดในร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....</p> <p>๒. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับ ตรวจสอบ ดังนี้</p> <p>๒.๑ พระราชบัญญัติว่าด้วย</p>	<p>เริ่มตั้งแต่ ๖.๕๘ – มิ.ย. ๖๐ ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๖ ระยะ ดังนี้</p> <p><u>ระยะที่ ๑</u> ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล ศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา (๓ เดือน) ๖.๕๘ – ก.พ. ๕๙</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u> ขั้นตอนการยกร่างกฎหมาย โดยคณะอนุกรรมการการบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป</p> <p>ในคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่นร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p>	<p>งบประมาณสัมพันธการใช้บังคับกฎหมายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท</p>	<p>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย</p>

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	<p>การกำกับ ควบคุม ดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>๒. การกำกับดูแลโดยประชาชนมีความยุ่งยาก บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับ ตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้สิทธิของประชาชนไว้อยู่ในระดับที่สูงมาก เป็นผลให้การใช้สิทธิของประชาชนตาม</p>	<p>การลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p> <p>๒.๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p>	<p>กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๖ เดือน) มี.ค. – ส.ค. ๕๙</p> <p><u>ระยะที่ ๓</u> ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น ความเหมาะสมของร่างกฎหมาย (๑ เดือน) ก.ย. ๕๙</p> <p><u>ระยะที่ ๔</u> ขั้นตอนการปรับปรุงร่างกฎหมาย (๒ เดือน) ต.ค. – พ.ย. ๕๙</p> <p><u>ระยะที่ ๕</u> ขั้นตอนการนำร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา (๖ เดือน) ธ.ค. ๕๙ – พ.ค. ๖๐ ดังนี้</p> <p>(๕.๑) นำร่างกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ธ.ค. ๕๙ – ก.พ. ๖๐</p> <p>(๕.๒) นำร่างกฎหมายเสนอสภานิติบัญญัติ</p>		



เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	<p>พระราชบัญญัติดังกล่าวเกิดขึ้นได้ยาก</p> <p>๓. อำนาจเบ็ดเสร็จในการกำกับดูแลในปัจจุบันการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ราชการส่วนกลางมากเกินไป โดยมีการออกกฎระเบียบต่างๆ เป็นจำนวนมากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติ จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนได้โดยอิสระ</p>		<p>แห่งชาติ (๓ เดือน) มี.ค. – พ.ค. ๖๐</p> <p>ระยะที่ ๖ ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่ มิ.ย. ๖๐ เป็นต้นไป</p>		

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>เรื่องที่ ๑.๕</p> <p>แผนปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น</p>	<p><u>ปัญหา</u></p> <p>๑. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p>๑) การไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร</p> <p>๒) ไม่เข้าใจถึงความสำคัญ</p> <p>๓) ไม่มีโอกาส</p> <p>๔) ไม่เข้ามีส่วนร่วม</p> <p>๒. ข้อเสนอจาก สปช.</p> <p>๒.๑ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p>๑) ให้ อปท. เผยแพร่ข้อมูล</p> <p>๒) ให้มีสมัชชาพลเมือง</p> <p>๒.๒ ด้านการเงินการคลังท้องถิ่น</p> <p>๑) สร้างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณผ่านแผนพัฒนาหมู่บ้าน/แผนชุมชนที่ใช้ข้อมูลอย่างจริงจัง</p> <p>๒) จัดทำแผนชุมชนที่</p>	<p><u>กรอบแนวคิด</u></p> <p>ประชาชน พลเมือง มีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง</p> <p><u>แนวทางดำเนินงาน</u></p> <p>๑. เปิดพื้นที่ทางความคิดให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๒. จัดทำ แก่กฎหมาย</p> <p>แนวทางให้เอื้อต่อประชาชน</p> <p>๓. พัฒนาระบบงบประมาณที่ประชาชนมีส่วนร่วม</p> <p>๔. พัฒนาคนให้เป็นพลเมือง</p> <p>๕. มีระบบติดตามประเมินผล</p> <p>การมีส่วนร่วมของประชาชน</p>	<p><u>ดำเนินงาน ๔ ระยะ</u></p> <p><u>๑๒ เดือน</u></p> <p>ระยะที่ ๑ (๒ เดือน)</p> <p>ธ.ค.๕๘ – ม.ค. ๕๙</p> <p>- จัดทำร่างแนวทางพื้นที่ทางความคิดในรูป “คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น” และรับฟังความเห็นภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง</p> <p>ระยะที่ ๒ (๔ เดือน)</p> <p>ก.พ. – พ.ค. ๕๙</p> <p>- จัดทำคู่มือดำเนินงานในรูป “คณะกรรมการประชาคมท้องถิ่น”</p> <p>- จัดทำคู่มือบูรณาการแผนชุมชนสู่งบประมาณ อปท.</p> <p>- จัดทำหลักสูตรพัฒนาผู้นำชุมชน</p> <p>- จัดทำมาตรฐานกลางการมีส่วนร่วม</p>	<p>งบประมาณของหน่วยงานรับผิดชอบ</p>	<p>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p> <p>กระทรวงมหาดไทย</p>

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	<p>มีคุณภาพ</p> <p>๓) นำข้อเสนอในแผนชุมชนจัดทำงบประมาณท้องถิ่น</p>		<p>ระยะที่ ๓ (๒ เดือน)</p> <p>มี.ย. – ก.ค. ๕๙</p> <p>- รับฟังความเห็นผู้เกี่ยวข้องสำหรับคู่มือหลักสูตรการฝึกอบรมมาตรฐานตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม</p> <p>ระยะที่ ๔ (๔ เดือน) ส.ค.</p> <p>- พ.ย. ๕๙</p> <p>- ปรับปรุงคู่มือหลักสูตรการฝึกอบรมมาตรฐานกลางตัวชี้วัด</p>		

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น  
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<b>เรื่องที่ ๒ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ</b>					
เรื่องที่ ๒.๑ แผนปฏิรูป กรุงเทพมหานคร	<p><u>ประเด็นการปฏิรูป</u></p> <p>(๑) ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการเพื่อแก้ไขปัญหาชีวิตประจำวันและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น</p> <p>(๒) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานโดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้น</p> <p>(๓) ปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่และศักยภาพของกรุงเทพมหานครเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของมหานครในฐานะเป็นเมืองหลวงและเมืองสำคัญในภูมิภาคของโลก</p>	<p><u>ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการ</u></p> <p>(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑลและแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑล โดยกำหนดให้มีกลไกในรูปของคณะกรรมการ</p> <p>(๒) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้สามารถเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ</p> <p>(๓) ให้อำนาจเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในกรณีที่รัฐมอบหมายให้กรุงเทพมหานครดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ/โครงการตามนโยบายของรัฐบาล หรือนโยบาย/โครงการเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือเพื่อพัฒนาเมือง</p>	<p><u>ระยะที่ ๑</u></p> <p>ภายใน ๖ เดือน กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่</p> <p>(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑลและแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑล</p> <p>(๒) เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนให้สะดวก รวดเร็ว แก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างเบ็ดเสร็จและมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งจัดระเบียบสภาพภูมิทัศน์ เช่น ถนน ทางเดิน ป้ายต่างๆ ฯลฯ โดยจัดแบ่งหน้าที่ระหว่างสำนักและสำนักงานเขตใหม่</p>	กรุงเทพมหานครและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง	<p><u>ระยะที่ ๑</u></p> <p>กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u></p> <p>สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง</p>

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>หลวงไปสู่มืองหลักในภูมิภาคโลก โดยไม่รวมอยู่ในสัดส่วนเงินอุดหนุนตามกฎหมายแผนการกระจายอำนาจ</p> <p>(๔) ปรับปรุงวิธีการจัดบริการสาธารณะของกรุงเทพมหานครให้มีความคล่องตัว หลากหลาย โดยสามารถดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น หรือมอบให้หน่วยงานอื่น/เอกชน หรือชุมชนไปดำเนินการได้</p> <p><u>ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร</u></p> <p>(๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้ง</p> <p>(๒) กำหนดวิธีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา เพื่อให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล</p> <p>(๓) กำหนดให้กรุงเทพมหานครกระจายอำนาจทางการบริหารให้</p>	<p>(๓) ปรับปรุงข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับ การงบประมาณและการคลังให้เกิดประสิทธิภาพ โปร่งใส และรักษาวินัยการเงินการคลัง</p> <p>(๔) ปรับปรุงข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการบริหารงานชุมชน</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u></p> <p>ภายใน ๘ เดือน</p> <p>๑. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔</p> <p>๒. ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล</p>		

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>สำนักงานเขต</p> <p>(๔) ปรับปรุงกฎหมายให้กรุงเทพมหานครมีรายได้ประเภทค่าธรรมเนียมเช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น รวมถึงภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ให้สอดคล้องกับกฎหมายการกระจายอำนาจ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง</p> <p>(๕) ปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร</p> <p>(๖) ให้กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานหลักในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน</p> <p>(๗) ให้กรุงเทพมหานครเปิดช่องทางให้ประชาชนมีโอกาสรวมกลุ่มตามความสมัครใจจัดตั้งเป็นองค์กรภาคประชาชน</p>			

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>เรื่องที่ ๒.๒</p> <p>แผนปฏิรูปเมืองพัทยา</p>	<p><u>ประเด็นการปฏิรูป</u></p> <p>๑. ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการของเมืองพัทยา เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น</p> <p>๒. ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของเมืองพัทยา โดยปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่และศักยภาพของเมืองพัทยา เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเมืองในฐานะเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญของประเทศไทย โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้น</p>	<p><u>ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการ</u></p> <p>(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบและแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบ โดยกำหนดให้มีกลไกในรูปของคณะกรรมการ</p> <p>(๒) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา ให้สามารถเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ</p> <p>(๓) ให้รัฐจัดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจในกรณีที่รัฐมอบหมายให้เมืองพัทยาดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ/โครงการตามนโยบายของรัฐบาล หรือนโยบาย/โครงการเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือพัฒนาในฐานะเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญของประเทศไทยไปสู่เมืองท่องเที่ยวระดับโลก โดยไม่รวมอยู่ในสัดส่วนเงินอุดหนุนตามกฎหมายแผนการ</p>	<p><u>ระยะที่ ๑</u></p> <p>ภายใน ๖ เดือน กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่</p> <p>(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบและแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบ</p> <p>(๒) ให้เมืองพัทยาปรับปรุงการให้บริการประชาชนให้สะดวก รวดเร็ว พร้อมทั้งจัดระเบียบสภาพภูมิทัศน์ เช่น ถนน ทางเดิน ป้ายต่าง ๆ ฯลฯ</p> <p>(๓) ให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนจากหลากหลายอาชีพ</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u></p> <p>ภายใน ๘ เดือน</p>	<p>ใช้งบประมาณปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p>	<p><u>ระยะที่ ๑</u></p> <p>เมืองพัทยา</p> <p>กระทรวงมหาดไทย</p> <p>สำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u></p> <p>สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ</p> <p>เมืองพัทยา</p> <p>กระทรวงมหาดไทย</p> <p>สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง</p>

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>กระจายอำนาจ</p> <p>(๔) ปรับปรุงวิธีการจัดบริการสาธารณะของเมืองพัทยาให้มีความคล่องตัว หลากหลาย โดยสามารถดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น หรือมอบให้หน่วยงานอื่น/เอกชน หรือชุมชนไปดำเนินการได้</p> <p>(๕) กำหนดให้เมืองพัทยามีระบบงบประมาณที่มีความยืดหยุ่น</p> <p><u>ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของเมืองพัทยา</u></p> <p>(๑) ศึกษาทบทวนโครงสร้างการบริหารงานของเมืองพัทยาใหม่ เพื่อให้มีลักษณะที่พิเศษและมีประสิทธิภาพต่อการจัดการและแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลายและซับซ้อนของเมืองพัทยา</p> <p>(๒) ปรับปรุงกฎหมายให้เมืองพัทยามีรายได้เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น รวมถึงภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ให้</p>	<p>(๑) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒</p> <p>(๒) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานของเมืองพัทยาให้มีลักษณะที่พิเศษและมีประสิทธิภาพต่อการจัดการและแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลายและซับซ้อนของเมืองพัทยา</p> <p>(๓) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาให้สอดคล้องกับภารกิจ เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ</p> <p>(๔) ให้มีบทบัญญัติการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเมืองพัทยาในการวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหาในเมืองพัทยา</p>		



เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>สอดคล้องกับกฎหมายการกระจายอำนาจ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง</p> <p>(๓) ปรับปรุงกฎหมายของเมืองพัทยาให้มีอำนาจในการจัดการและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เมืองพัทยาได้อย่างเต็มที่</p> <p>(๔) ให้เมืองพัทยาเป็นหน่วยงานหลักในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน</p> <p>(๕) ให้เมืองพัทยาเปิดช่องทางให้ประชาชนมีโอกาสรวมกลุ่มตามความสมัครใจจัดตั้งเป็นองค์กรภาคประชาชน</p> <p>(๖) กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยาเอง</p>	<p>(๕) ให้อำนาจเมืองพัทยาสามารถจัดบริการสาธารณะด้วยวิธีการที่หลากหลาย โดยอาจกระทำร่วมกับหน่วยงาน/เอกชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์กรภาคประชาชน</p> <p>(๖) ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยาให้เมืองพัทยามีการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยาเอง</p>		

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>เรื่องที่ ๒.๓</p> <p>แผนปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ</p>	<p><u>ประเด็นการปฏิรูป</u></p> <p>๑. ศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ</p> <p>๒. ศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ประเภท ราชภัฏ ระบบการ บริหารงานบุคคล แนวทางการกำกับดูแล และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่</p> <p>๓. จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ความพร้อมลักษณะพื้นที่ แนวทางการเสนอกฎหมาย</p>	<p>(๑) ควรมีการศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพและพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ</p> <p>(๒) ควรมีการศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ประเภท ราชภัฏ ระบบการ บริหารงานบุคคล แนวทางการกำกับดูแลและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่</p> <p>(๓) จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยพิจารณาจากความพร้อมทั้งด้านสภาพพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ แนวทางการพัฒนา รายได้ หรือให้มีแหล่งรายได้ใหม่ จากภาษี และค่าธรรมเนียมจากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ สำหรับแนวทางการเสนอกฎหมาย การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วน</p>	<p><u>ระยะที่ ๑</u></p> <p>ภายใน ๘ เดือน กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่</p> <p>(๑) การศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ</p> <p>(๒) การศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ประเภท ราชภัฏ ระบบการ บริหารงานบุคคล แนวทางการกำกับดูแล และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ</p> <p>(๓) ปรับปรุงกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ใน ส่วนของ ร่าง พ.ร.บ.</p>	<p>งบประมาณรัฐบาลที่จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพเหมาะสมจะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ งบอำนาจการ ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และงบประมาณของสำนักงาน คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี</p>	<p><u>ระยะที่ ๑</u></p> <p>กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี สำนักงาน คณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ การนิคม อุตสาหกรรมแห่ง ประเทศไทย ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u></p> <p>สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี</p>

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	<p>และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๔. ปรับปรุงกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีการยกยกร่างแล้วให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและสนับสนุนนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ</p>	<p>ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ควรจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นใหม่แยกเป็นแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง การดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุ่มค่า</p> <p>(๔) ควรปรับปรุงกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีการยกยกร่างแล้วให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและสนับสนุนนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ</p> <p>(๕) ควรเสนอเป็นหลักการไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่น</p>	<p>ระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... โดยปรับปรุง แก้ไขอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องและสนับสนุนกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ</p> <p><u>ระยะที่ ๒</u></p> <p>ภายใน ๑๒ เดือน</p> <p>กิจกรรมที่ปฏิบัติ ได้แก่</p> <p>(๑) จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ</p> <p>(๒) ยกยกร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ</p>		<p>ส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง</p>