

(สำเนา)

เลขรับ ๕๘/๒๕๖๓ วันที่ ๕ ก.พ. ๒๕๖๓  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ กทม. ๑๐๔๐๐

๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการจัดการตนเองอย่างเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประเทศไทยมีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่นมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) อันประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร) เพื่อทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ภายใต้บริบทที่แตกต่างกันของแต่ละพื้นที่และเป็นสถาบันสำหรับการเรียนรู้และฝึกหัดการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงทำให้เป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ของตนเองได้ โดยหลักการปกครองท้องถิ่น ได้ให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการบริหารกิจการท้องถิ่น แต่เนื่องจากประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว จึงทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องถูกควบคุม กำกับ ดูแลจากหน่วยงานของรัฐเพื่อรักษาความเป็นเอกภาพเพราะรัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยหากไม่มีการควบคุมใด ๆ เลยจะส่งผลการปกครองส่วนท้องถิ่นกลายเป็นรัฐอิสระและมีฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยใหม่ที่แยกออกจากการควบคุมของรัฐ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สูญเสียการควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลต่อความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์การปกครองท้องถิ่นที่แท้จริงและความเป็นประชาธิปไตยท้องถิ่น เพราะความเป็นอิสระเป็นตัวแสดงความเป็นประชาธิปไตยท้องถิ่น รัฐจึงได้รับรองความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และอำนาจหน้าที่ ซึ่งรัฐต้องกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นและตามที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงเท่านั้น แต่ในข้อเท็จจริงที่ปรากฏนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกจำกัดความเป็นอิสระและถูกกำหนดการบริหารงานจากระบบราชการด้วยกระบวนการต่าง ๆ เช่น การกำกับดูแลเหนือตัวบุคคลหรือองค์กรที่กำหนดให้ส่วนกลางมีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านอำนาจของนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบ อนุญาต อนุมัติ ต้องบประมาณท้องถิ่นและ

(โปรดพลิก)

แผนพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ ส่วนกลางยังควบคุมด้วยรูปแบบของสัญญามาตรฐานต่าง ๆ ที่ถูกกำหนดขึ้นจากหน่วยงานของรัฐบาลกลางและองค์กรอิสระ

จากการกำหนดรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้การพัฒนาประเทศ การจัดบริการสาธารณะและระบบราชการไทยมีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization of Power) ในขณะที่การปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ภายใต้ระบบการบริหารแบบกระจายอำนาจ (Decentralization on Authority) ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับระบบราชการแบบประชาธิปไตย โดยประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ นอกจากนี้การบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่ (Local Governance) ที่มีลักษณะการบริหารจัดการเกี่ยวกับกิจการส่วนรวมและไม่เป็นไปตามระบบการบังคับบัญชาในรูปแบบระบบราชการ โดยไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลาง อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการจัดการทรัพย์สินและการคลัง รวมถึงความสามารถในการจัดเก็บภาษี ตลอดจนสามารถกำหนดงบประมาณรายจ่ายได้โดยอิสระตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ สำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนและมีอำนาจอิสระตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะทุกประเภทในพื้นที่ ยกเว้นความมั่นคง การต่างประเทศ การควบคุมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดท้องถิ่นนิยม (Localism) และหลักการการเริ่มต้นที่ท้องถิ่น (Subsidiarity Principle) แต่อย่างไรก็ตามในระบบการกระจายอำนาจของประเทศไทยยังไม่ได้เป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง เพราะการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้เงื่อนไขและการกำหนดจากระบบราชการที่มีความผูกพันกับการบริหารราชการแผ่นดินไทยมาอย่างยาวนาน จึงส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการไทยและเป็นส่วนที่อยู่ในโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในลำดับรอง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการบริหารงาน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระตามเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริงและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับรองความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ รวมถึงการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

ดังนั้น จึงขอเสนอผู้ตติตั้งกล่าวมาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการจัดการตนเองอย่างเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป


ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง  
(ลงชื่อ) ประเสริฐพงษ์ ทรนวิตรี ผู้เสนอ  
(นายประเสริฐพงษ์ ทรนวิตรี)  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่

**ผู้รับรอง**

(ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการจัดการตนเองอย่างเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ)

- |                               |                                  |
|-------------------------------|----------------------------------|
| ๑. นายเจนวิทย์ ไกรสินธุ์      | ๒. นายสมเกียรติ ไชยวิสุทธิกุล    |
| ๓. นายจิรววัฒน์ อรัณยกานนท์   | ๔. พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ |
| ๕. นายองค์การ ชัยบุตร         | ๖. นายรังสิมันต์ โรม             |
| ๗. นายกฤติเดช สันติวิริยะกุล  | ๘. นายเอกภพ เพียรพิเศษ           |
| ๙. นายสมัคร ป้องวงษ์          | ๑๐. นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ    |
| ๑๑. นายกัญจน์พงศ์ จงสุทธนามณี | ๑๒. นายวิโรจน์ ลักขณาอดิศร       |
| ๑๓. นายทองแดง เบ็ญจะปัก       | ๑๔. นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์    |
| ๑๕. นายวิรัช พันธุมะผล        | ๑๖. นายอภิชาติ ศิริสุนทร         |
| ๑๗. นายจุลพันธ์ โนนศรีชัย     | ๑๘. รองศาสตราจารย์สุรวาท ทองบุ   |
| ๑๙. นายสำลี รักสุทธี          | ๒๐. นายคารม พลพรกลาง             |

สำเนาถูกต้อง

  
(นายศุภฤกษ์ ศรีพรหม)

นิติกรชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มงานระเบียบวาระ สำนักงานการประชุม

มนชัย พิมพ์

๒๖/๕/๒๕๖๕  
๒๖/๕/๒๕๖๕ ตรวจ