




# การปกครองท้องถิ่น

## คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

LIVE LOCAL  
❤️ LOCAL

 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ....

# การปกครองท้องถิ่น

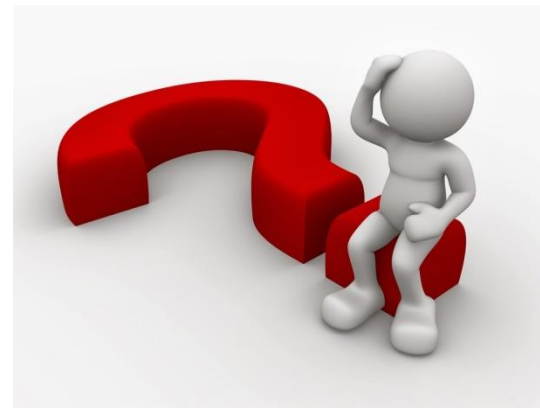


**การปกครองส่วนท้องถิ่น** คือ หน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง โดยปกติการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อเลือกผู้บริหารท้องถิ่นอีกทีหนึ่ง (เรียกว่าการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมตามลำดับ) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการบริหารจากรัฐได้ในระดับหนึ่งตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

การปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ โดยในครั้งนั้นบัญญัติไว้ในส่วนของแนวนโยบายแห่งรัฐว่า “มาตรา ๗๐ รัฐพึงส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และ สนับสนุนให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ ได้เป็นผลดี ” และต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ จึงได้บัญญัติไว้เป็นหมวด ๆ หนึ่ง ได้แก่ หมวด ๙ การปกครองท้องถิ่น โดยมีทั้งหมด ๔ มาตรา ซึ่งกล่าวถึง การจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่น การ จัดตั้งซึ่งต้องเป็นไปตามกฎหมาย สภาท้องถิ่นและหัวหน้า ฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น และการ เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น



ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ก็ยังได้บัญญัติเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ใน ส่วนของแนวนโยบายแห่งรัฐ ที่ว่า **“รัฐพึงส่งเสริมท้องถิ่นให้มีสิทธิปกครองตนเองได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”** และการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ซึ่งคงบัญญัติในทำนองเดียวกันจนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔



**ต่อมา**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น โดยกำหนดสาระสำคัญไว้ ดังนี้

๑. ความเป็นอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
๒. การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการกำกับดูแล
๓. ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ
๔. การกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง
๕. การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
๖. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น
๗. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น





รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงไว้ซึ่งหลักการ  
ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐  
โดยเพิ่มเติมบางเรื่อง

๑. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น และเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการ จัดเก็บภาษีและรายได้อื่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๓. การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องโปร่งใส เปิดเผยและรายงานให้ประชาชนได้ทราบ
๔. การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมี องค์กรพิทักษ์ระบบ คุณธรรม



แต่ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2540 จนกระทั่งรัฐธรรมนูญ 2550 เรื่อยมาจน  
ปัจจุบัน ด้วยการกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้  
ในรัฐธรรมนูญ กลับทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ และเมื่อ  
ต้องการแก้ไขเพื่อหาทางออกก็ไม่อาจกระทำได้เพราะติดอยู่ที่เรื่องนั้น ๆ  
บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การกระจายอำนาจ การจัดสรรรายได้และ  
ภาษี การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นต้น หรือเพราะรัฐธรรมนูญ  
บัญญัติไว้เคร่งครัดเกินไปไม่อาจดำเนินการเป็นประการอื่นเพื่อแก้ไข  
ปัญหาที่เกิดขึ้นได้

**PROBLEM**







ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่  
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นจึงปรับปรุง  
บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยังคง  
หลักการและสาระสำคัญที่มีอยู่เดิม แต่ไม่บัญญัติไว้ใน  
ลักษณะที่ตายตัวจนเกิดปัญหาดังเช่นที่ผ่านมา





# สาระสำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

## หลักการ

ร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ทั้งในหมวด  
แนวนโยบายแห่งรัฐ และหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ  
เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มา



# สาระสำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

๑. ภายใต้ความเป็นประเทศไทยที่เป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว รัฐจัดให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง**ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น**

เพื่อเป็นการให้โอกาสและส่งเสริมความสามารถของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในการปกครองตนเองอันเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตย และเป็นการมอบความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่น ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ



# สาระสำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

๒. การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น

นอกจากการกำหนดให้รัฐจัดให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเหมาะสมแต่ละท้องถิ่น การจะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใด จะเป็นเทศบาล อบต. หรือรูปแบบพิเศษ ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การจะทำให้การปกครองท้องถิ่นรูปแบบที่ต้องการนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญนี้ ให้ต้องคำนึงถึงความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากรและพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกันด้วย





## สาระสำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและ**จัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ**เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น**หน่วยงานหลัก**ในท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะในท้องถิ่น โดยการดำเนินการนั้นต้องมุ่งให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับประโยชน์ ทั้งภารกิจพื้นฐาน ได้แก่ การสาธารณสุข การสาธาณูปโภค เป็นต้น และภารกิจที่มีกฎหมายกำหนดหรือได้รับมอบหมาย โดยเฉพาะภารกิจสำคัญของประเทศที่มุ่งดูแลในการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ โดยการดำเนินการดังกล่าว ต้องมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน





## สาระสำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

๔. รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองให้สามารถดำเนินการได้อย่างเพียงพอ

รัฐธรรมนูญนี้ยังคงหลักการในเรื่องการดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองที่จะสามารถจัดบริการสาธารณะในหน้าที่ของตนอย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามควรแก่กรณี โดยรัฐจะคำนึงถึงหลักความสามารถในการหารายได้ หลักการพึ่งพาตนเอง หลักความเป็นอิสระทางการคลังและหลักความเสมอภาคทางการคลังเช่นเดียวกับที่เคยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐



# การจัดทำบริการสาธารณะ



การจัดทำบริการสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่โดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใด จะต้องมีการกำหนดให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และต้องสอดคล้องกับรายได้ของท้องถิ่น เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น ๆ และเพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ



ยังคงให้มีกฎหมายซึ่งบัญญัติถึงกลไกและขั้นตอนในการกระจายอำนาจของส่วนราชการให้แก่ท้องถิ่น โดยรายละเอียดให้เป็นไปตามที่กฎหมายนั้น จะกำหนดเพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่เมื่อเกิดปัญหาแล้วไม่อาจดำเนินการประการอื่นได้ เพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด



# การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



มีอิสระในการ  
บริหาร การจัดทำ  
บริการสาธารณะ  
การส่งเสริมและ  
สนับสนุน การ  
จัดการศึกษา  
การเงินและการ  
คลัง



การกำกับดูแลต้อง  
ทำเพียงเท่าที่จำเป็น  
เพื่อการคุ้มครอง  
ประโยชน์ของ  
ประชาชนในท้องถิ่น  
หรือประโยชน์ของ  
ประเทศเป็น  
ส่วนรวม

มีระบบการป้องกันการ  
ทุจริต และการ  
ใช้จ่ายเงินอย่างมี  
ประสิทธิภาพ การ  
ขัดกันแห่งผลประโยชน์  
และการป้องกันการ  
ก้าวท้าวการปฏิบัติ  
หน้าที่ของข้าราชการ  
ส่วนท้องถิ่น

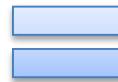


# การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น



## การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น และแต่ละรูปแบบ
- จัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน เพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกันหรือการสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยกันได้



ปรับปรุงจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยไม่นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้าย พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง รวมทั้งคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นไว้ แต่ให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป เพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเหมือนที่ผ่านมา



# การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

## องค์ปกครองส่วน ท้องถิ่นปกติทั่วไป

- สมาชิกสภาท้องถิ่น  
ต้องมาจากการเลือกตั้ง
- ผู้บริหารท้องถิ่นให้มา  
จากการเลือกตั้งหรือมา  
จากความเห็นชอบของ  
สภาท้องถิ่น



## องค์ปกครองส่วน ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

- สมาชิกสภาท้องถิ่น  
ต้องมาจากการเลือกตั้ง
- ผู้บริหารท้องถิ่นจะให้  
มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่  
ต้องคำนึงถึงการมีส่วน  
ร่วมของประชาชนด้วย



## การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีระบบการดำเนินการที่โปร่งใส  
เปิดเผยข้อมูล และจัดให้**ประชาชนมีส่วนร่วม**ในการบริหารงานและ  
การกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น เพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้ง  
ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อ  
เพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหาร  
ท้องถิ่นได้

**ประชาชน  
ต้องมีส่วนร่วม**



## บทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้อง



อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม  
และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ



จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม  
และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน



รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค **ส่วนท้องถิ่น** และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตาม หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือ และช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดหาบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมี ประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้ง พัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และ ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

**แนวนโยบายแห่งรัฐ**

