



รายงานผลการพิจารณาศึกษา
ระบบการบริหารงาน
ระบบบริหารงบประมาณ
ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ของ
คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ
การปกครองท้องถิ่น
สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



รายนาม
คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สถาบันบัญญัติแห่งชาติ



พลโท ชาญชัย ภูทอง
ประธานคณะกรรมการ



นายชาญวิทย์ วสียงกูร
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่หนึ่ง



นายบัญญัติ จันทน์เสนา
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สอง



นายสุธรรม พันธุ์ศักดิ์
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สาม



พลเอก ธีรชัย นาควานิช
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สี่



พลเอก ศุภวุฒิ อุตมะ
เลขาธิการคณะกรรมการ



พลโท เทพพงศ์ ทิพยจันทร์
โฆษกคณะกรรมการ



ศาสตราจารย์นิตินดารก์ เวชยานนท์
รองโฆษกคณะกรรมการ



พลเอก ศิริชัย ดิษฐกุล
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลตรี กลชัย สุวรรณบุรณ์
กรรมการ



พลเอก กิตติ อินทสร
กรรมการ



พลโท ขาดอุดม ดิตถะสิริ
กรรมการ



พลเอก ไตรรัตน์ รังคะรัตน์
กรรมการ



นายนิรวัชช์ ปุณณกันต์
กรรมการ



พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ
กรรมการ



นายปรีชา บัววิรัตน์เลิศ
กรรมการ



พลเอก พิรุณ แผ้วพลสง
กรรมการ



พลเอก ไพชนนต์ คำทันเจริญ
กรรมการ



พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม
กรรมการ



นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ
กรรมการ



พลเอก อักษรา เกิดผล
กรรมการ



พลตรี อภิรัชต์ คงสมพงษ์
กรรมการ

ต่อมา : รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุทกาทิน นายมนุญ วัฒนโกเมร และพลเอก มารุต ปิยะโชติสิงห์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ
ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สถาบันบัญญัติแห่งชาติ

รายนาม
คณะอนุกรรมการการกำกับดูแล ติดตามและตรวจสอบการบริหารงาน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



๑. นายบัญญัติ จันทน์เสนา
ประธานคณะอนุกรรมการ



๒. พลเอก ไพชยนต์ คำทันเจริญ
รองประธานคณะอนุกรรมการ



๓. พลเอก กิตติ อินทสร
อนุกรรมการ



๔. นายนิรวัชช์ ปุณณกันต์
อนุกรรมการ



๕. ศาสตราจารย์นิสตาร์ก เวชยานนท์
อนุกรรมการ



๖. นายสมศักดิ์ ไชดิรัตน์ศิริ
อนุกรรมการ



๗. นายสมพร ชัยบงยาง
อนุกรรมการ



๘. นายธวัชชัย พิก้องกูร
อนุกรรมการ



๙. นายเอนก เกษมสุข
อนุกรรมการ



๑๐. นายสันต์ วรรณวิโรทร
อนุกรรมการและเลขานุการ



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ที่ สว (สนช) (กมธ๒) ๐๐๑๐/๒๑ วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ด้วยในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๗ วันพฤหัสบดีที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๔ วรรคสอง (๔) ประกอบข้อ ๘๕ วรรคสอง ซึ่งคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ กระทู้กิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การพัฒนาและส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำกับดูแล การส่งเสริม และการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาจังหวัดและประเทศโดยรวม รวมทั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยคณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|--|--------------------------------|
| (๑) พลโท ชาญชัย ภูทอง | ประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายชาญวิทย์ วสียงกูร | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายบัญญัติ จันทน์เสนาะ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายสุธรรม พันธุ์ศักดิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) พลเอก ธีระชัย นาควานิช | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) พลเอก ศุภวุฒิ อุตมะ | เลขานุการคณะกรรมการ |
| (๗) พลโท เทพพงศ์ ทิพยจันทร์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| (๘) ศาสตราจารย์นิสตาร์ เวชยานนท์ | รองโฆษกคณะกรรมการ |
| (๙) พลเอก ศิริชัย ดิษฐกุล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๑๐) ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| (๑๑) พลตรี กลชัย สุวรรณบุรณ์ | กรรมการ |
| (๑๒) พลเอก กิตติ อินทสร | กรรมการ |
| (๑๓) พลโท ชาทอุดม ติตถะศิริ | กรรมการ |
| (๑๔) พลเอก ไตรรัตน์ รั้งคะรัตน์ | กรรมการ |
| (๑๕) รองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุททวาทีน | กรรมการ |
| (๑๖) นายนิรวัชช์ ปุณณกันต์ | กรรมการ |

(๑๗) พลเอก นิวัติ...

(๑๗) พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ	กรรมการ
(๑๘) นายปรีชา บัววิรัตน์เลิศ	กรรมการ
(๑๙) พลเอก พิรุณ แฉ้วพลสง	กรรมการ
(๒๐) พลเอก ไพชยนต์ คำตันเจริญ	กรรมการ
(๒๑) นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร	กรรมการ
(๒๒) พลเอก มารุต ปิ๋ชโชติสิงห์	กรรมการ
(๒๓) พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม	กรรมการ
(๒๔) นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ	กรรมการ
(๒๕) พลเอก อักษรา เกิดผล	กรรมการ
(๒๖) พลตรี อภิรัชต์ คงสมพงษ์	กรรมการ

อนึ่ง พลเอก มารุต ปิ๋ชโชติสิงห์ นายมนุชญ์ วัฒนโกเมร และรองศาสตราจารย์ทวีศักดิ์ สุททวาทิน ได้ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ตามลำดับ

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๐๑

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบและนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

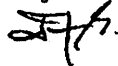
ลงชื่อ พลโท ชาญชัย ภูทอง

(ชาญชัย ภูทอง)

ประธานคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวศิริวรรณ อุทธีรสาย)

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น

สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๑๘๘-๙

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๑๘๙

ฤทัยรัตน์ พิมพ์

ปัญญา ทาน

คำนำ

กว่า ๓๐ ปี ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำเนิด และได้รับการพัฒนาจากสภาตำบล สู่เทศบาล จากสภาตำบลสู่องค์การบริหารส่วนตำบล จวบจนปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นกว่า ๗,๐๐๐ แห่ง แต่ปัญหาต่างๆ ยังปรากฏให้เห็น ทั้งปัญหาโครงสร้าง ระบบการบริหารงาน และการกระจายอำนาจ

คณะอนุกรรมการได้รับมอบหมายให้ติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้วิเคราะห์ข้อมูลและรายงานการศึกษาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เชิญมาร่วมหารือ กำหนดเป็นกรอบทิศทาง แนวโน้มและข้อเสนอแนะ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

คณะอนุกรรมการการกำกับดูแล ติดตามและ
ตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สารบัญ

หน้า

รายงานผลการพิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑
๑. ระบบการบริหารงาน	๔
๑.๑ ระบบโครงสร้างการบริหารและการกำกับดูแล	๔
๑.๑.๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	๔
๑.๑.๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	๖
๑.๑.๓ ผู้บริหารท้องถิ่น	๗
๑.๒ ระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๘
๒. ระบบบริหารงบประมาณ	๙
๒.๑ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙
๒.๒ รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๐
๒.๓ การกำกับดูแลและการตรวจสอบ	๑๐
๓. ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น	๑๑
๔. ระบบการจัดการ	๑๕
๔.๑ การส่งเสริมการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๕
๔.๑.๑ ภาพรวมการกระจายอำนาจ	๑๕
๔.๑.๒ ผลการกระจายอำนาจ	๑๖
๔.๑.๒.๑ ด้านภารกิจ	๑๖
๔.๑.๒.๒ ด้านงบประมาณ	๑๗
๔.๑.๒.๓ ด้านบุคลากร	๑๘
๔.๑.๒.๔ ด้านกฎหมาย	๑๘
๔.๑.๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากมีข้อจำกัด	๑๙
๔.๑.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชน	๑๙
๔.๑.๕ การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๒๐
๔.๑.๖ ความเป็นเอกภาพของการกระจายอำนาจ	๒๐
๔.๒ เรื่องอื่นๆ	๒๑
๕. บทส่งท้ายธรรมาภิบาลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	๒๒

รายงานผลการพิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ
ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ด้วยในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๗ วันพฤหัสบดีที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๔ วรรคสอง (๔) ประกอบข้อ ๘๕ วรรคสอง ซึ่งคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภานิติบัญญัติแห่งชาติคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การพัฒนาและส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำกับดูแล การส่งเสริม และการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมาย กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาจังหวัดและประเทศโดยรวม รวมทั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยคณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๐๑

๑. การดำเนินงานของคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้ดำเนินการเพื่อพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตามและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกิจการอื่นที่คณะกรรมการมอบหมาย ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๑ วรรคสี่ ซึ่งอนุกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|-----------------------------------|------------------------|
| (๑) นายบัญญัติ จันทน์เสนาะ | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๒) พลเอก ไพชยนต์ คำตันเจริญ | รองประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๓) พลเอก กิตติ อินทสร | อนุกรรมการ |
| (๔) นายนิรวิชัย ปุณณกันต์ | อนุกรรมการ |
| (๕) ศาสตราจารย์นิสดาร์ก เวชยานนท์ | อนุกรรมการ |
| (๖) นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ | อนุกรรมการ |

(๗) นายธวัชชัย พักอังกฤษ	อนุกรรมการ
(๘) นายสมพร ใบบางยาง	อนุกรรมการ
(๙) นายเอนก เกษมสุข	อนุกรรมการ
(๑๐) นายวสันต์ วรรณวโรทร	อนุกรรมการและเลขานุการ
(๑๑) นายปรีชา บัววิรัตน์เลิศ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๒) นายสัจจา ศรีเจริญ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๓) นายคุชฎี สุวัฒน์วิทยากร	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๔) นายพงษ์ศักดิ์ กวีนันทชัย	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๕) นายมนู โชติเสน	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๖) นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๗) นายศศิน พัฒนภิรมย์	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ

๒. วิธีการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการ

๒.๑ คณะอนุกรรมการ ได้จัดให้มีการประชุมทั้งสิ้น ๑๘ ครั้ง

๒.๒ คณะอนุกรรมการได้ดำเนินการโดยเชิญหน่วยงานมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริง และประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ ดังนี้

๒.๒.๑ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

(๑) นายชาญนะ เอี่ยมแสง	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น
(๒) นายมนู โชติเสน	ผู้อำนวยการส่วนเรื่องราร้องทุกข์ สำนักกฎหมายกฎหมายและระเบียบ ท้องถิ่น
(๓) นายธีระยุทธ สำราญทรัพย์	ผู้อำนวยการส่วนการจัดสรรเงิน อุดหนุนและพัฒนาระบบงบประมาณ
(๔) นายศตพงษ์ สุนทรารักษ์	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง
(๕) นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ	ผู้อำนวยการส่วนมาตรฐานทั่วไป การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
(๖) นายสุวิชา เฟื่องไพบูลย์	ผู้อำนวยการส่วนวิจัยและพัฒนา ระบบรูปแบบและโครงสร้าง
(๗) นางสาวอินทิรา เจียรระสุพัฒน์	ผู้อำนวยการส่วนแผนยุทธศาสตร์

๒.๒.๒ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- | | |
|---------------------------|---|
| (๑) นายวีระชัย ชมสาคร | ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ |
| (๒) นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
ชำนาญการพิเศษ |
| (๓) นายสมบัติ ธนพัฒน์พงศ์ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
ชำนาญการพิเศษ |

๒.๒.๓ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองน้ำไหล

- | | |
|----------------------------|------------------------------------|
| (๑) นายประพจน์ เพ็ญพิทักษ์ | นายกองค์การบริหารส่วนตำบล |
| (๒) นายปัญญา กวางค์อ้าย | รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล |
| (๓) นายประพนธ์ เพิ่มสมบัติ | เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล |
| (๔) นายประสิทธิ์ ณ นคร | ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล |
| (๕) นายกิตติพล กองแก้ว | นิติกร ระดับ ๖ ว. |

๓. ที่ประชุมคณะกรรมการได้แต่งตั้ง นางสาวศิริวรรณ ฤกษ์วิสาข์ ผู้บังคับบัญชา
กลุ่มงาน สำนักกรรมการ ๒ ทำหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติ
บัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๙๑ วรรคสาม

๔. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาศึกษาระบบการบริหารงาน ระบบ
บริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
โดยคณะกรรมการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการการกำกับดูแล ติดตามและตรวจสอบการ
บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการพิจารณาศึกษากรณีดังกล่าว

ในการจัดทำรายงาน คณะกรรมการได้พิจารณารายงานของคณะอนุกรรมการ
ด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว และได้มีมติให้ความเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว โดยถือเป็นรายงาน
การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ

จากการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงาน
การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ โดยมีรายละเอียดตามรายงานท้ายนี้ เพื่อให้สภานิติบัญญัติ
แห่งชาติได้พิจารณา หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาศึกษาของ
คณะกรรมการ ขอให้โปรดแจ้งยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควร
ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป

พลเอก



(ศุภวุฒิ อุตมะ)

เลขานุการคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑. ระบบการบริหารงาน

๑.๑ ระบบโครงสร้างการบริหารและการกำกับดูแล

๑.๑.๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

สถานการณ์ปัจจุบัน

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

(๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จำนวน ๗๖ แห่ง

(๒) เทศบาล จำนวน ๒,๔๔๐ แห่ง

- เทศบาลนคร ๓๐ แห่ง

- เทศบาลเมือง ๑๗๖ แห่ง

- เทศบาลตำบล ๒,๒๓๔ แห่ง

(๓) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน ๕,๓๓๕ แห่ง

(ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗)

ทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในภูมิภาคทั่วประเทศ โดยมีนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล ส่วนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เฉพาะการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น และการได้รับแต่งตั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามาร่วมในบางกิจกรรมเท่านั้น

สภาพปัญหา

(๑) ด้านประเภทและขนาด

อบต.และเทศบาลตำบล มีจำนวนมากเกินไป และยังมีจำนวนหนึ่งซึ่งมีขนาดเล็กขาดความสามารถในการพึ่งพาตนเอง

(๒) จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น

อบต.มีจำนวนสมาชิกหมู่บ้านละ ๒ คน ทำให้ อบต.ที่มีจำนวนหมู่บ้านหลายหมู่บ้านจะมีจำนวนสมาชิกสภาตามไปด้วย ซึ่งเป็นภาระของ อบต. ที่จะต้องนำเงินงบประมาณมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนให้สมาชิก

(๓) ด้านอำนาจหน้าที่

(๓.๑) มีความซ้ำซ้อนทั้งในด้านพื้นที่และขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่าง อบจ. กับ อบต.และเทศบาล

(๓.๒) การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนระหว่าง อบต.กับเทศบาล ยังมีความแตกต่างกัน

(๔) การกำกับดูแล

(๔.๑) การกำกับดูแล อปท. ยังขาดความชัดเจนว่าจะต้องกำกับดูแลแค่ไหนเพียงใด ในบางกรณีส่วนกลางและภูมิภาคไม่กล้าตัดสินใจดำเนินการ เนื่องจากไม่แน่ใจในการตีความข้อกฎหมาย

(๔.๒) การกำกับดูแล อปท. ในระดับอำเภอ ยังขาดบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง และอยู่ในบังคับบัญชาของนายอำเภอ (ปัจจุบันสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด มอบหมายบุคคลไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม)

(๔.๓) ผู้บริหารท้องถิ่นอาศัยความสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติให้กดดันและแทรกแซงการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำที่มีบทบาทในการกำกับดูแล

(๔.๔) ปัญหาความอ่อนแอของสภาท้องถิ่น ในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีเสียงข้างมากเป็นกลุ่มการเมืองเดียวกันกับผู้บริหารท้องถิ่น

(๔.๕) ขาดการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลของประชาชน ทำให้ อปท. ไม่ได้เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ปัญหาและความต้องการของประชาชนไม่ได้รับการแก้ไขและตอบสนองเท่าที่ควร รวมทั้งประชาชนไม่สามารถตอบสนองการทำงานของ อปท. ได้

ข้อเสนอแนะ

(๑) เปลี่ยนแปลงฐานะของ อบต. ทุกแห่งให้เป็นเทศบาลและกำหนดสัดส่วนสมาชิกให้เหมาะสม

(๒) ยุบรวมเทศบาลที่มีจำนวนประชากรไม่ถึงสองพันคนเข้ากับเทศบาลที่มีพื้นที่ติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกัน

(๓) กรณียุบหรือไม่ยุบองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๓.๑) กรณียุบองค์การบริหารส่วนจังหวัด

- กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินโครงการที่มีขนาดใหญ่เกินศักยภาพของเทศบาล กิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวม และแผนงานหรือโครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่องหรือมีผู้ได้รับประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่งขึ้นไป แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งอาจจะต้องมีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด ในการดำเนินการดังกล่าว

(๓.๑) กรณีไม่ยุบองค์การบริหารส่วนจังหวัด

- ควรกำหนดให้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาลให้เกิดความชัดเจน โดยกำหนดให้เทศบาล ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนในพื้นที่ของตนเองในทุกด้าน ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งไม่มีหน้าที่ในการให้บริการประชาชนโดยตรงควรกำหนดให้มีหน้าที่ทางเทคนิค วิชาการ สนับสนุน รวมทั้งจัดทำโครงการที่มีขนาดใหญ่เกินศักยภาพของเทศบาล โครงการที่มีลักษณะคาบเกี่ยวต่อเนื่องกันหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม การจะยุบ อบจ. หรือหากไม่สามารถยุบ อบจ. ได้ ให้กำหนดให้มีสมาชิกโดยตำแหน่ง โดยเลือกจากผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้นในสัดส่วนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด และให้แบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่าง อบจ. กับเทศบาลให้ชัดเจน โดยกำหนดไว้ในกฎหมาย

(๔) กำหนดให้มีท้องถิ่นอำเภอเป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนภูมิภาคเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือ นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแล อปท.

(๕) จัดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการบริหารงาน เริ่มตั้งแต่กระบวนการ จัดทำแผน การจัดงบประมาณการดำเนินการตามโครงการ การจัดซื้อจัดจ้างและการประเมินผลการ ดำเนินงานของ อปท. จะทำให้แก้ไขปัญหา อำนาจความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำลงได้

๑.๑.๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

สถานการณ์ปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดตั้ง อปท. รูปแบบพิเศษเพียง ๒ แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด รวมกับอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร ส่วนเมืองพัทยานี้อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับ เทศบาลนครข้อแตกต่างกับ อปท.รูปแบบทั่วไปที่เห็นได้ชัดเจน คือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งใน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ กรุงเทพมหานครได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวน ๑๕,๐๖๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนเมืองพัทยาได้รับ จำนวน ๑,๔๙๙,๐๐๐,๐๐๐ บาท

สภาพปัญหา

(๑) ยังขาดระบบการประสานงานและการทำงานร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานครกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปริมณฑล ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาในภาพรวมได้

(๒) อำนาจในการบริหารงานจะอยู่ที่ผู้บริหารกรุงเทพมหานคร คือ ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครเพียงคนเดียว ทำให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน

(๓) กรุงเทพมหานคร ยังไม่ได้รับการถ่ายโอนงานด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการทั้งหมด เช่น ระบบประปา ระบบขนส่งมวลชน เป็นต้น ทำให้การพัฒนาขาดเอกภาพไม่ไปในทิศทางเดียวกัน

(๔) กรุงเทพมหานครยังไม่สามารถทำหน้าที่ที่เป็นการให้บริการประชาชนขั้นพื้นฐานได้ เช่น การดูแลการจราจร เป็นต้น

(๕) กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา กำหนดอำนาจหน้าที่ของเมือง พัทยาไว้เช่นเดียวกับเทศบาลนคร ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๖) ในปัจจุบันการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ยังไม่มีการกำหนด หลักเกณฑ์การจัดตั้งเอาไว้ว่ามีลักษณะพื้นที่อย่างไร มีอำนาจหน้าที่และรายได้พิเศษแตกต่างจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในปัจจุบันอย่างไร

ข้อเสนอแนะ

(๑) กำหนดไว้ในกฎหมายให้มีระบบการทำงานร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานครกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปริมณฑล เพื่อแก้ไขปัญหาในภาพรวม โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปริมณฑลเอาไว้ให้ชัดเจน และเพื่อให้ความ เป็นเอกภาพ อาจกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสั่งการสูงสุดก็ได้ เช่น กรณีสาธารณภัยควรปรับปรุง กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้สามารถปฏิบัติงานประสานสอดคล้องกัน

(๒) ควรจัดให้มีระบบการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้กับผู้อำนวยการเขตสามารถแก้ไขปัญหาเบื้องต้นให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วน ให้ผู้อำนวยการเขตสามารถใช้อำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เท่าที่จำเป็นเป็นการชั่วคราว

(๓) จัดให้มีกลไกทางกฎหมายในการทำงานร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานครกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร ให้สามารถปฏิบัติงานประสานสอดคล้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้ากรุงเทพมหานครประสานงานไปหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการไปตามนั้น

(๔) แก้ไขกฎหมายเพิ่มอำนาจให้กรุงเทพมหานครสามารถออกประกาศกำหนดอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นเพิ่มเติมได้ เช่น การจราจร โดยต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าจะให้อำนาจเพียงใด

(๕) เพิ่มอำนาจหน้าที่ให้เมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่ได้มากขึ้นและมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

(๖) ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเอาไว้ว่าพิเศษแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปอย่างไรบ้าง เช่น อำนาจหน้าที่ รายได้ พื้นที่ที่จะจัดตั้ง

๑.๑.๓ ผู้บริหารท้องถิ่น

สถานการณ์ปัจจุบัน

สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

จำนวนสมาชิก

- อบต. หมู่บ้านละ ๒ คน แต่อย่างน้อยต้องมี ๖ คน
- เทศบาล ตำบล ๑๒ คน เมือง ๑๘ คน นคร ๒๔ คน
- อบจ. ๒๔ คน, ๓๐ คน, ๓๖ คน, ๔๒ คน, และ ๓๘ คน ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากร

ในเขตจังหวัด

สภาพปัญหา

(๑) เมื่อสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายบริหารไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่น สภาท้องถิ่นจึงทำได้เพียงการเปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติ และผู้บริหารท้องถิ่นส่งผู้สมัครสภาท้องถิ่นทีมเดียวกับตนและสามารถชนะการเลือกตั้งแบบยกทีม ส่งผลกระทบโดยตรงต่อหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

(๒) กรณีสมาชิกสภาท้องถิ่นปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่ท้องถิ่นหรือแก่ราชการ ผู้กำกับดูแลไม่สามารถสั่งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ขั้นตอนกระบวนการในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีความยุ่งยาก ทำให้ประชาชนไม่สามารถถอดถอนสมาชิกหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามความต้องการได้

(๔) นักการเมืองท้องถิ่นขาดความรู้และขาดจิตสำนึกในเรื่องการเมือง

ข้อเสนอแนะ

(๑) เพิ่มบทบาทและศักยภาพของสภาท้องถิ่นให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหารท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยหากเสียงข้างมากในสภาเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ก็ให้ผู้กำกับดูแลดำเนินการกระบวนการถอดถอนต่อไป

(๒) กรณีสมาชิกสภาท้องถิ่นปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่ท้องถิ่นหรือแก่ราชการ ให้ผู้กำกับดูแลสามารถสั่งให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งได้ โดยคำสั่งของผู้กำกับดูแลให้เป็นที่สุด หากสมาชิกสภาท้องถิ่นเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมสามารถฟ้องต่อศาลปกครองได้

(๓) กำหนดขั้นตอนและกระบวนการให้ประชาชนสามารถถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ง่ายขึ้น

(๔) กำหนดให้มีกระบวนการเตรียมบุคคลที่จะเข้ามาสู่การเมืองท้องถิ่นหลังจากได้รับการเลือกตั้งแล้ว โดยจัดให้มีการฝึกอบรมระยะสั้นก่อนเข้ารับหน้าที่ ในหลักสูตรการฝึกอบรม ซึ่งควรบรรจุเรื่องงานในหน้าที่ คุณธรรมจริยธรรม ความรับผิดชอบ และการจัดทำผังเมืองเอาไว้ด้วย

๑.๒ ระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานการณ์ปัจจุบัน

องค์กรจัดทำแผนพัฒนาของ อปท. ประกอบด้วย

(๑) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นและข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

(๓) คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น

การกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ให้พิจารณาจาก

(๑) อำนาจหน้าที่ของ อปท.

(๒) ภารกิจถ่ายโอน

(๓) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด

(๔) กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาของอปท. ในเขตจังหวัด

(๕) นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น

(๖) แผนชุมชน

กรณีที่โครงการ/แผนงาน ที่เกินศักยภาพของเทศบาล เมืองพัทยา และอบต. ให้เสนอปัญหาความต้องการไปยัง อบจ. และให้ อบจ. นำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาของ อบจ.

สภาพปัญหา

(๑) ในการจัดทำแผนพัฒนาของ อปท.ขาดการให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และยุทธศาสตร์ของจังหวัด อำเภอ

(๒) ขาดกลไกในการประสานเชื่อมโยง อปท. ระดับบน (อบจ.) กับ อปท.ระดับล่าง (เทศบาลกับ อบต.)

(๓) อปท. ส่วนใหญ่ยังมุ่งเน้นโครงการ/แผนงาน/กิจกรรม ที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานมากกว่า การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

ข้อเสนอแนะ

(๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมของจังหวัด ประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ทำหน้าที่ประสานการจัดทำแผนของ อปท.ในภาพรวมของจังหวัดให้มีความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และไม่ซ้ำซ้อนกัน

(๒) กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นระดับล่าง (เทศบาล และ อบต.) เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของ อบจ. ด้วย

(๓) มีระบบตรวจสอบติดตามประเมินผลงานและการใช้จ่ายงบประมาณให้ดูแลในเรื่องคุณภาพชีวิตของประชาชนมากขึ้น

๒. ระบบบริหารงบประมาณ

๒.๑ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

สถานการณ์ปัจจุบัน

รายได้ของ อปท. มีที่มาจากนี้

(๑) รายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง

(๒) รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้

(๓) รายได้ที่รัฐแบ่งให้

(๔) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

สภาพปัญหา

(๑) อปท. ก็ยังคงไม่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ ในพื้นที่ที่ได้โดยสมบูรณ์

(๒) บุคลากรที่รับผิดชอบหน้าที่บริหารงบประมาณและดูแลระบบการคลังและภาษีของท้องถิ่นยังขาดทักษะในการปฏิบัติงาน

(๓) อปท. ส่วนใหญ่ ยังต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง

(๔) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่จัดสรรให้ อปท.ซึ่งมีจำนวนค่อนข้างมาก แต่สัดส่วนที่ อปท. จะนำไปใช้ได้ตามนโยบายหรือแผนพัฒนาท้องถิ่นมีจำนวนน้อย

ข้อเสนอแนะ

(๑) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มประเภทภาษี และปรับปรุงอัตราภาษีให้เหมาะสม เพื่อให้ อปท.จัดเก็บเองมากขึ้นและเพื่อให้ อปท.สามารถพึ่งตนเองได้และควรมีการสร้างแรงจูงใจให้แก่ อปท. ในการจัดเก็บภาษี โดยให้รางวัลตามความเหมาะสม

(๒) เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีให้กับบุคลากรของ อปท.

(๓) การจัดสรรเงินอุดหนุนให้ อปท. เพื่อจัดบริการสาธารณะ ต้องให้ความสำคัญกับความสอดคล้องระหว่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาลกับแผนพัฒนาท้องถิ่นและภารกิจที่ อปท. จะดำเนินการ

๒.๒ รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

สถานการณ์ปัจจุบัน

รายจ่ายของ อปท. มีดังนี้

(๑) เงินเดือน

(๒) ค่าจ้าง

(๓) เงินตอบแทนอื่นๆ

(๔) ค่าใช้สอย

(๕) ค่าวัสดุ

(๖) ค่าครุภัณฑ์

(๗) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ

(๘) เงินอุดหนุน

(๙) รายจ่ายอื่นใดตามที่มีข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

กำหนดไว้

สภาพปัญหา

การตั้งงบประมาณของ อปท. ยังไม่พิจารณาถึงภาพรวม และไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลจังหวัด และอำเภอ แต่ตั้งงบประมาณในลักษณะแบ่งงบประมาณให้สมาชิกสภาทุกคนนำไปลงพื้นที่ของตนเอง ทำให้การพัฒนาเป็นไปได้ช้า

ข้อเสนอแนะ

การใช้จ่ายงบประมาณของ อปท. จะต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาท้องถิ่นและให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการใช้จ่ายงบประมาณของ อปท. ให้มากขึ้น

๒.๓ การกำกับดูแลและการตรวจสอบ

สถานการณ์ปัจจุบัน

ปัจจุบันกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนหน่วยงานที่เข้าไปตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่น มีหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เป็นต้น

สภาพปัญหา

(๑) การเบิกจ่ายเงินของ อปท. ยังไม่เป็นตามระเบียบและใช้งบประมาณอย่างผิดวัตถุประสงค์

(๒) สถิติเรื่องร้องเรียนทุจริตของ อปท. ใน ๕ ปีที่ผ่านมา (๒๕๕๓-๒๕๕๗) ของ ป.ป.ช. มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี

ข้อเสนอแนะ

(๑) ให้ผู้กำกับดูแลตรวจสอบการตั้งงบประมาณของ อปท. ให้มีความเหมาะสมโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับนโยบายของรัฐบาลด้วย

(๒) พัฒนาให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินของ อปท. ให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึง

(๓) เพิ่มมาตรการการป้องกันการทุจริตให้เข้มข้นขึ้น และเพิ่มบทลงโทษต่อผู้กระทำการทุจริต เช่น จัดให้มีศูนย์ข้อมูลจัดเก็บเอกสารสำคัญในการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

๓. ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

- ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

สถานการณ์ปัจจุบัน

หลักการบริหารงานบุคคลของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นหลักการที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ คือ การบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น

อัตรากำลังของข้าราชการและลูกจ้าง ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ดังนี้

- อัตรากำลังตามกรอบทั้งสิ้น ๔๖๙,๓๓๖ คน
- มีคนครอง จำนวน ๓๔๙,๕๙๓ คน
- อัตรารว่าง จำนวน ๑๑๙,๗๔๓ คน

คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๕๑

สภาพปัญหา

(๑) ด้านโครงสร้างของคณะกรรมการ

คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น มี ๓ ระดับ คือ

(๑.๑) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)

(๑.๒) คณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็น ดังนี้

(๑.๒.๑) คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.)

(๑.๒.๒) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.)

(๑.๒.๓) คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.)

(๑.๓) คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็น ดังนี้

(๑.๓.๑) คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.)

(๑.๓.๒) คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.)

(๑.๓.๓) คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.จังหวัด)

โดยคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น ได้จำแนกตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดปัญหา เช่น

- เกิดความสับสนในการมีและใช้อำนาจของคณะกรรมการแต่ละระดับ

- มีข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้รับผลกระทบจากการวินิจฉัยของคณะกรรมการ

ในเรื่องเดียวกันแตกต่างกัน ทำให้มีหลายมาตรฐานในการบริหารงานบุคคล

- เกิดภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับคณะกรรมการและอนุกรรมการจำนวนมากและ

ไม่มีงบประมาณจัดสรรให้แก่คณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง

(๒) ด้านความเข้มแข็งของคณะกรรมการ

คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยประเด็นปัญหาและให้ความเห็นชอบในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์หลักในการดำเนินการ ทำให้เกิดปัญหา เช่น

- ความไม่เป็นกลางในการใช้อำนาจ

- ขาดความเข้าใจในระเบียบ หลักเกณฑ์ ทำให้เกิดความผิดพลาดในการ

วินิจฉัยหรือไม่กล้าตัดสินใจ

(๓) ด้านการสรรหา

กรณีการสอบแข่งขัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการโดยตรง ทำให้เกิดปัญหา เช่น

- เกิดการทุจริตในการสอบแข่งขันและการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้จำนวนมากโดยมีการเรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดหรือมีสัญญาต่างตอบแทน เพื่อให้ผู้สอบแข่งขันได้หรือเพื่อให้ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง

- เกิดระบบอุปถัมภ์

- เป็นการสร้างอำนาจต่อรองที่ทำให้ผู้สมัครสอบหรือผู้สอบแข่งขันได้ ต้องอยู่ใน

สภาวะจำยอม

- มีเกณฑ์การวัดความรู้ความสามารถ ในการสอบแข่งขันแตกต่างกันในแต่ละหน่วยจัดสอบ ทำให้ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันหรือมีความรู้แตกต่างกันในตำแหน่งที่จัดสอบในตำแหน่งเดียวกัน ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ

กรณีการสอบคัดเลือก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการโดยตรง ทำให้เกิดปัญหา เช่น

- กระบวนการสอบคัดเลือกไม่มีมาตรฐานดีพอหรือไม่มีหลักประกันได้ว่าได้ผู้มีความรู้ความสามารถที่แท้จริงในการปฏิบัติงาน

- เกิดระบบอุปถัมภ์

- มีการทุจริตในการสอบคัดเลือก

- ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

กรณีการคัดเลือก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการโดยตรง ทำให้เกิดปัญหา เช่น

- มีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ เพื่อเกิดประโยชน์กับพวกพ้องเป็นผู้ผ่านการคัดเลือก ทำให้ข้าราชการที่มีความรู้ ความสามารถขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน

- มีการต่อรองและสร้างอิทธิพลที่ทำให้ข้าราชการที่ตั้งใจในการปฏิบัติงานอยู่ในภาวะจำยอมหรือมีอาจขัดขืนได้เพื่อให้ได้รับการคัดเลือก

- มีการใช้ดุลพินิจโดยไม่ยอมคัดเลือกเพื่อรอให้พนักงานมีคุณสมบัติครบ ทำให้เกิดภาวะตำแหน่งว่างจากการมีบุคลากรโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายงานนักบริหาร ทำให้เกิดภาวะชะงักงันในการบริหารราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) ด้านการโอน

จะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจาก ๓ ฝ่าย คือ ๑. ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด ๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปลายทาง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหา เช่น

- มีการต่อรองเพื่อเรียกรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

- มีการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรมในการให้โอนหรือรับโอน

- มีการกลั่นแกล้งโดยใช้ดุลพินิจไม่ให้โอน ทำให้ข้าราชการขาดขวัญกำลังใจ

- มีการใช้ระบบอุปถัมภ์เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับพรรคพวกในการโอน เป็นการกีดกันความก้าวหน้าของข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

- มีการสร้างอิทธิพล

(๕) ด้านภาระค่าใช้จ่าย

มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง ที่นำมาจากเงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้จำนวนมาก กำหนดอัตราค่าจ้างเกินความจำเป็น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยไม่สามารถกำหนดอัตราค่าจ้างได้ตามความจำเป็นที่ต้องมี

(๖) ด้านอำนาจการบังคับบัญชา

อำนาจการบริหารงานบุคคลกำหนดให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลทั้งกระบวนการ

(๗) ด้านวินัย

- ไม่ได้กำหนดเป็นบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

- การอุทธรณ์ การลงโทษ กำหนดให้คณะกรรมการระดับจังหวัดเป็นผู้พิจารณาทั้งการลงโทษและอุทธรณ์ เมื่อเกิดกรณีที่มีความเห็นขัดแย้งกันระหว่างผู้ใช้อำนาจและผู้ตรวจสอบ จึงทำให้ขาดการตรวจสอบหรือวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติและเป็นธรรมจากองค์กรที่เหนือกว่า

(๘) ด้านสมรรถนะของข้าราชการ

- ปัจจุบันข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น มีความก้าวหน้าในการดำรงตำแหน่งอย่างรวดเร็ว แต่สมรรถนะและความรอบรู้ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับผู้บริหารท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควร

ข้อเสนอแนะ

(๑) ด้านโครงสร้างของคณะกรรมการ

กำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเพียงคณะเดียว โดยให้มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อให้มีมาตรฐานและแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกัน รวมทั้งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐ และกำหนดให้มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลให้เหมาะสมกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน

(๒) ด้านความเข้มแข็งของคณะกรรมการ

กำหนดให้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย รวมทั้งให้มีบทบังคับและบทลงโทษสำหรับผู้ใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นโดยเลือกปฏิบัติไม่เป็นไปตามมาตรฐานหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและทางราชการ

(๓) ด้านการสรรหา

กำหนดให้มีหน่วยงานสรรหาเพียงหน่วยงานเดียวทำหน้าที่ในการสอบแข่งขันและสอบคัดเลือกบุคลากรมาดำรงตำแหน่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีมาตรฐานและความโปร่งใสเพื่อลดการสร้างระบบอุปถัมภ์การเลือกปฏิบัติซึ่งนำไปสู่การสร้างระบบประโยชน์ต่างตอบแทนเพื่อเป็นผู้สอบแข่งขันได้หรือคัดเลือกได้และเพื่อให้เป็นผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง

(๔) ด้านการโอน

กำหนดให้องค์กรกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่พิจารณาแก้ไขปัญหาการโอนหรือย้ายของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือขัดแย้ง เช่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ให้โอนหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ยินยอมโอน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เพื่อแก้ไขปัญหาการโอนหรือย้ายที่เกิดปัญหา เช่น การทำงานร่วมกันไม่ได้ เป็นต้น

(๕) ด้านภาระค่าใช้จ่าย

- ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีระบบการบริหารงานบุคคลที่มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล ในการบริหารงานสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลในการบริหารและจัดการให้บังเกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีค่าใช้จ่ายด้านบุคคลไม่เกินร้อยละ ๔๐ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี .

- กำหนดมาตรฐานการควบคุมมิให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลเกินร้อยละ ๔๐ ตามที่กฎหมายกำหนด

(๖) ด้านอำนาจการบังคับบัญชา

กำหนดให้มีการแบ่งระดับชั้นการบังคับบัญชาและการใช้อำนาจการบริหารงานบุคคลเป็นลำดับ เพื่อเสริมสร้างระบบสายการบังคับบัญชา และช่วงชั้นการบังคับบัญชา ทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีการกำกับดูแล การเสริมสร้างและพัฒนาทัศนคติ จิตสำนึกในการปฏิบัติงานโดยผู้บังคับบัญชาตามสายการบังคับบัญชาหรือตามลำดับช่วงชั้นการบังคับบัญชา

(๗) ด้านวินัย

- กำหนดเรื่องวินัยข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในกฎหมาย
- กำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่นขึ้นเป็นองค์กรกลางในการแก้ไขปัญหากรณีท้องถิ่นหรือคณะอนุกรรมการดำเนินการขัดหรือแย้งกับมาตรฐานกลางกำหนด แก้ไขปัญหากรณีที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และให้มีอำนาจในการออกคำสั่งหรือเพิกถอนการดำเนินการของท้องถิ่นหรือคณะอนุกรรมการได้

(๘) ด้านสมรรถนะของข้าราชการ

- กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหลักสูตรเตรียมความพร้อมในการดำรงตำแหน่งบริหาร มีความพร้อมในฐานะมีอาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจการถ่ายโอนและตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด
- มีหน่วยงานรับผิดชอบการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ

๔. ระบบการจัดการ

๔.๑ การส่งเสริมการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔.๑.๑ ภาพรวมการกระจายอำนาจ

สถานการณ์ปัจจุบัน

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีการกระจายอำนาจฯ โดยดำเนินการ

(๑) จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑) และ (ฉบับที่ ๒) (พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๕๓) โดยมีเป้าหมาย คือ

- กำหนดให้ อปท. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ
- กระจายงบประมาณให้ อปท. โดยในปี ๒๕๔๕ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ และในปี ๒๕๔๙ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕
- ปรับบทบาทของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค โดยจะให้คำปรึกษา แนะนำ พี่เลี้ยง ให้แก่ อปท.
- งานบริการสาธารณะที่ อปท. จัดทำต้องไม่น้อยกว่ามาตรฐานเดิมของส่วนราชการ

(๒) จัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑) และ (ฉบับที่ ๒) (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๕๓)

- แผนปฏิบัติการการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑) กำหนดให้ถ่ายโอนภารกิจให้ อปท. ๖ ด้าน จำนวน ๒๔๕ ภารกิจ

- แผนปฏิบัติการการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) กำหนดให้ถ่ายโอนภารกิจให้ อปท. จำนวน ๑๑๔ งาน/กิจกรรม

สภาพปัญหา

- มีการแก้ไข พ.ร.บ. กำหนดแผนฯ กำหนดให้ อปท. มีรายได้ในปี ๒๕๕๐ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ และมีเป้าหมายให้ อปท. มีรายได้ร้อยละ ๓๕ ตามระยะเวลาที่เหมาะสมและตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอน

- งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ งบประมาณของ อปท. จำนวน ๖๔๖,๓๕๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๘๐

๔.๑.๒ ผลการกระจายอำนาจ

๔.๑.๒.๑ ด้านภารกิจ

สถานการณ์ปัจจุบัน

ส่วนราชการถ่ายโอนภารกิจให้ อปท.

(๑) แผนปฏิบัติการการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑) ถ่ายโอนแล้ว ๑๘๕ ภารกิจ (ร้อยละ ๗๕.๕)

(๒) แผนปฏิบัติการการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) ถ่ายโอนแล้ว ๙๔ งาน/กิจกรรม (ร้อยละ ๘๒.๔๕)

โดยภารกิจที่ถ่ายโอนส่วนใหญ่ ได้แก่

(๑) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน แหล่งน้ำ ระบบประปาหมู่บ้าน

(๒) ด้านคุณภาพชีวิต ได้แก่ การจัดการอาหารเสริม (นม) อาหารกลางวัน ศูนย์เด็กเล็ก การจัดสวัสดิการสังคม เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพคนชรา ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ฯลฯ เป็นต้น

สภาพปัญหา

(๑) ส่วนราชการไม่ยอมถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อปท.

(๒) ส่วนราชการมักถ่ายโอนภารกิจที่ต้องปรับปรุงซ่อมแซมให้แก่ อปท. เช่น ถนนที่ชำรุดเสียหาย

(๓) ส่วนราชการไม่เป็นพี่เลี้ยง ให้คำปรึกษา แนะนำ แก่ อปท.

(๔) อปท. ขาดการเตรียมความพร้อมในภารกิจที่ได้รับถ่ายโอน

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรมีบทลงโทษส่วนราชการที่ไม่ยอมถ่ายโอนภารกิจ

(๒) ภารกิจที่ส่วนราชการถ่ายโอนจะต้องปรับปรุงซ่อมแซมให้ตีก่อนที่จะถ่ายโอนให้ อปท. หรือจัดสรรงบประมาณในการปรับปรุงซ่อมแซมให้แก่ อปท.

(๓) ต้องกำหนดให้ส่วนราชการเป็นพี่เลี้ยง ให้คำแนะนำ ปรีกษา ติดตามการทำงานของ อปท.

(๔) ส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนการถ่ายโอนเพื่อแจ้งให้ อปท. รับทราบและ อปท. จะต้องจัดทำแผนเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับภารกิจที่มีการถ่ายโอน เช่น การจัดโครงสร้าง กรอบอัตรากำลัง เครื่องมือ ฯลฯ

(๕) ควรกำหนดขนาดของภารกิจที่จะถ่ายโอนให้ชัดเจน เช่น โรงเรียนที่มีขนาดเล็ก ควรโอนให้ อปท.

๔.๑.๒.๒ ด้านงบประมาณ

สถานการณ์ปัจจุบัน

ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ อปท. มีรายได้ ๙๙.๙๓๖ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๓๓ และมีรายได้เพิ่มขึ้นทุกปีจนถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ อปท. มีรายได้ ๖๔๖,๓๕๐ ล้านบาท คิดเป็น ร้อยละ ๒๗.๘๐ รายได้เพิ่มขึ้น ๕๔๖,๔๑๔ ล้านบาท (เกือบ ๕.๕ เท่า)

สภาพปัญหา

(๑) อปท. มีภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนมาก แต่งบประมาณเพิ่มขึ้นไม่สอดคล้อง

(๒) โครงสร้างรายได้ของ อปท. ไม่สมดุลย์ กล่าวคือ

(๒.๑) มีรายได้จากจัดเก็บภาษีเอง ร้อยละ ๑๐

(๒.๒) รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ ร้อยละ ๕๐

(๒.๓) รายได้จากเงินอุดหนุน ร้อยละ ๔๐

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรให้ อปท. มีรายได้สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับถ่ายโอน

(๒) ควรจะต้องขยายฐานรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองให้เพิ่มขึ้น เช่น กำหนดให้มีภาษีใหม่ๆ ให้ อปท. จัดเก็บ เช่น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง, ภาษีโรงเรือนของรัฐวิสาหกิจ, ภาษีทรัพย์สิน, ภาษีสิ่งแวดล้อม ฯลฯ และจะต้องปรับอัตรากาษีที่ อปท. จัดเก็บเองให้เป็นปัจจุบัน เช่น ภาษีบำรุงท้องที่, ภาษีป้าย ฯลฯ

(๓) ส่งเสริมให้ทุก อปท. จัดทำแผนที่ภาษีเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บภาษี

(๔) ผู้กำกับ (ผู้ว่าฯ/นายอำเภอ) จะต้องกำกับดูแลให้ อปท. จัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึงทุกพื้นที่

(๕) ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้ อปท. ที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงประชากร, พื้นที่, ความหนาแน่น, ความจำเป็นในการจัดบริการสาธารณสุข, ต้นทุนต่อหน่วยงานของการจัดบริการสาธารณสุข ฯลฯ เป็นต้น

(๖) ควรส่งเสริมให้ อปท. สามารถจัดหารายได้ของตนเองเพิ่มมากขึ้น มิใช่พึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๗) การใช้จ่ายของ อปท. จะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพโดยจะต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายตามความจำเป็นเร่งด่วน

๔.๑.๒.๓ ด้านบุคลากร

สถานการณ์ปัจจุบัน

มีการถ่ายโอนบุคลากรมาสู่ อปท. รวมทั้งหมด ๑๐,๓๖๑ คน โดยแบ่งเป็นข้าราชการ ๖,๒๔๖ คน และลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ๔,๑๑๕ คน

สภาพปัญหา

(๑) ข้าราชการส่วนกลาง/ภูมิภาค ไม่ยอมถ่ายโอนมาสู่ อปท. เนื่องจากไม่มั่นใจในสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าในการทำงาน

(๒) ข้าราชการที่ถ่ายโอนมาส่วนมากจะเป็นข้าราชการที่อายุมาก ขาดแรงจูงใจในการทำงาน

(๓) บุคลากรของ อปท. มีไม่เพียงพอต่อภารกิจที่ได้รับถ่ายโอน

(๔) บุคลากรของ อปท. ยังขาดความรู้ ความสามารถ ความชำนาญและประสบการณ์ในการทำงาน เช่น อปท. เล็ก มีช่างโยธาเท่านั้น ยังไม่สามารถดูแลรับผิดชอบงานโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่ต้องการวิศวกร

ข้อเสนอแนะ

(๑) บุคลากรของส่วนกลาง/ภูมิภาคจะต้องถ่ายโอนมาพร้อมกับภารกิจที่ถ่ายโอนตามหลักการ งานไป เงินไป ตำแหน่งไป

(๒) จะต้องสร้างหลักประกันความมั่นคง ความก้าวหน้าในการทำงานให้แก่ข้าราชการที่ถ่ายโอน

(๓) อปท. จะต้องสร้างความเชื่อถือและการยอมรับของข้าราชการที่ถ่ายโอนมา

(๔) ควรมีคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคล อปท. ในระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่คัดสรร/สรรหา, สอบเลื่อนระดับแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกันและเป็นหลักประกันความก้าวหน้าในวิชาชีพ และให้ผู้บริหารเป็นผู้แต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามข้างต้น

(๕) ราชการส่วนกลาง/ภูมิภาคจะต้องเป็นพี่เลี้ยง ให้คำปรึกษา แนะนำแก่ข้าราชการ/พนักงานของ อปท.

๔.๑.๒.๔ ด้านกฎหมาย

สถานการณ์ปัจจุบัน

ตามแผนปฏิบัติการ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ กำหนดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องแก้ไขกฎหมาย มอบอำนาจให้ อปท. เพื่อดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอน จำนวน ๑๑๑ ฉบับ แต่ปัจจุบันมีการแก้ไขแล้ว จำนวน ๒๘ ฉบับ อยู่ระหว่างแก้ไข จำนวน ๔๙ ฉบับ และยังไม่แก้ไข จำนวน ๓๔ ฉบับ

สภาพปัญหา

(๑) ส่วนราชการส่วนมากยังไม่แก้ไขกฎหมายในความรับผิดชอบ จำนวน ๓๔ ฉบับ ทำให้ อปท. มีหน้าที่เป็นเพียงผู้ดำเนินการแทนส่วนราชการที่ถ่ายโอน ซึ่งมีผลทำให้ อปท. ไม่ได้รับค่าธรรมเนียมในการจัดบริการเพราะกฎหมายกำหนดให้ค่าธรรมเนียมเป็นรายได้ของรัฐ

(๒) การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีขั้นตอนและต้องผ่านกระบวนการของสภาฯ ทำให้ใช้เวลามากในการดำเนินการ

ข้อเสนอแนะ

(๑) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะกฎหมายที่มีการถ่ายโอนภารกิจให้ อปท.

(๒) ควรมีมาตรการเร่งรัดส่วนราชการที่ให้แก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจที่ถ่ายโอนเพื่อให้ อปท. มีอำนาจหน้าที่และมีรายได้จากการดำเนินการภารกิจ

(๓) เมื่อโอนภารกิจแล้ว อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการจะต้องถ่ายโอนอำนาจหน้าที่มาให้ผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้โดยอัตโนมัติ

๔.๑.๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากมีข้อจำกัด

สถานการณ์ปัจจุบัน

อปท. มีจำนวนมากถึง ๗,๘๕๓ แห่ง และส่วนมากเป็น อปท. ขนาดเล็ก โดยเฉพาะ อบต. (จำนวน ๕,๓๓๕ แห่ง)

สภาพปัญหา

อบต. จะมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณและบุคลากรไม่เพียงพอจึงไม่สามารถดำเนินการภารกิจขนาดใหญ่ได้ เช่น การจัดการขยะ, น้ำเสีย เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรส่งเสริมให้ อปท. มีการจัดบริการสาธารณะร่วมกันเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณและคุ้มค่าต่อการลงทุน

(๒) ควรกำหนดแนวทาง วิธีการ ระเบียบปฏิบัติให้ อปท. สามารถจัดทำสหการร่วมกันได้อย่างคล่องตัว

(๓) สนับสนุนให้ประชาชน, องค์กรประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ

(๔) ส่งเสริมให้ประชาชนตรวจสอบและติดตามการทำงาน อปท.

(๕) ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการออกข้อบัญญัติ อปท. และถอดถอนผู้บริหาร อปท. ทำได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น

๔.๑.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชน

สถานการณ์ปัจจุบัน

ปัจจุบันประชาชนมีส่วนร่วมใน อปท. คือมีหน้าที่เลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิก อปท. เป็นหลัก โดยมีบางภารกิจที่ อปท. รับโอนจะต้องผ่านความเห็นชอบจากสภา อปท. มีได้สอบถามความเห็นจากประชาชนใน อปท.

สภาพปัญหา

- (๑) ประชาชนมีส่วนร่วมใน อปท. อย่างจำกัด โดยมากจะเป็นผู้รับบริการจาก อปท.
- (๒) ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของ อปท. น้อย
- (๓) กระบวนการออกข้อบัญญัติและถอดถอนผู้บริหาร อปท. ทำได้ยากและใช้เวลานาน
- (๔) การมีส่วนร่วมในการประชุมประชาคม การจัดทำแผน ยังเป็นเพียงพิธีกรรม

ข้อเสนอแนะ

- (๑) สนับสนุนให้ประชาชน, องค์กร ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ ในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ
- (๒) ส่งเสริมให้ประชาชนตรวจติดตามการทำงานของ อปท.
- (๓) ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการออกข้อบัญญัติ อปท. และถอดถอนผู้บริหาร

๔.๑.๕ การบริหารงานของ อปท.

สถานการณ์ปัจจุบัน

- (๑) อปท. หลายแห่งมักจะจัดบริการสาธารณะโดยดำเนินการเองเป็นส่วนมาก
- (๒) ผู้บริหารของ อปท. มักจะบริหารงานโดยคำนึงถึงนโยบายของผู้บริหารเป็นหลัก

สภาพปัญหา

- (๑) การจัดบริการสาธารณะที่ อปท. ดำเนินการเองบางภารกิจมีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูงไม่คุ้มค่า ซึ่งเป็นภาระค่าใช้จ่ายแก่ อปท. เช่น การจัดการขยะ และการดับเพลิง เป็นต้น
- (๒) การบริหารงานใน อปท. หลายแห่งไม่ได้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนใน อปท. และไม่มีการประสานงานกับ อปท. ข้างเคียง

ข้อเสนอแนะ

- (๑) ส่งเสริมให้ อปท. จัดบริการสาธารณะในหลายรูปแบบ เช่น ความร่วมมือของ อปท. การจ้างเหมาบริการ, สหการ เป็นต้น
- (๒) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานร่วมกันของ อปท.
- (๓) สนับสนุนให้ อปท. ใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน ตลอดจนส่งเสริมให้มีการบูรณาการทำงานกับ อปท. ข้างเคียง

๔.๑.๖ ความเป็นเอกภาพของการกระจายอำนาจ

สถานการณ์ปัจจุบัน

- ปัจจุบันหน่วยงานที่ดำเนินงานกับ อปท. มีหลายหน่วยงาน เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (มท.), สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (สป.มท.), สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สปน.)

สภาพปัญหา

- หน่วยงานที่ดำเนินงานกับ อปท. ขาดเอกภาพในการปฏิบัติงาน เนื่องจากมีหน่วยงานรับผิดชอบ ๒ หน่วย คือ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะ

- เพื่อความเป็นเอกภาพควรรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒ หน่วยงาน คือ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานเดียวกัน

๔.๒ เรื่องอื่นๆ

สถานการณ์ปัจจุบัน

- การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีข้อจำกัดที่เป็นปัญหาอุปสรรคในหลายประการ

สภาพปัญหา

ระเบียบข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยใช้มานานและล้าสมัยไม่สอดคล้องกับภาวะการปัจจุบัน เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น

(๑) การบังคับใช้ระเบียบไม่ครอบคลุม อปท. ทุกประเภท มีผลทำให้การบริการสาธารณะซึ่งกฎหมายกำหนดหน้าที่ไว้เช่นเดียวกัน ดำเนินการได้เฉพาะ อปท. ที่มีระเบียบกำหนด เช่น

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนคำรักษาพยาบาลและเวชภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับเฉพาะเทศบาลกับเมืองพัทยา ไม่ใช้บังคับกับ อบจ. อบต.

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดตั้งยามท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ใช้เฉพาะบังคับเทศบาล ไม่ใช้บังคับกับ อปท. ประเภทอื่น

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการให้เอกชนกระทำกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่งผลให้ อบจ. สามารถมอบให้เอกชนเข้ามากระทำกิจการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ได้ ดังนั้น อบจ. สามารถมอบให้เอกชนดำเนินการกำจัดขยะได้ แต่สำหรับเทศบาลและ อบต. ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากปัจจุบัน พรบ. เทศบาล และ พรบ.อบต. ไม่ได้ให้อำนาจในการการออกเป็นระเบียบฯไว้ เหมือน อบจ.

- ปัจจุบัน อปท. มีแนวโน้มที่จะต้องดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับการรีไซเคิลขยะและพลังงานไฟฟ้าโซลาร์เซลล์มากขึ้น แต่ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางให้ อปท. ปฏิบัติ ซึ่งเป็นปัญหาว่า อปท. ควรดำเนินการอย่างไร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดบางจังหวัด/นายอำเภอ ไม่อนุมัติให้ผู้บริหารท้องถิ่นและประธานสภาท้องถิ่นเดินทางไปราชการ หรือพิจารณาล่าช้าจนเกินกำหนดระยะเดินทาง ทำให้เกิดปัญหาความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน

ข้อเสนอแนะ

- เห็นควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยที่ล่าช้าให้เป็นปัจจุบัน

๕. บทส่งท้ายธรรมาภิบาลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นแล้ว เป้าหมายสุดท้ายที่พึงประสงค์คือ การเสริมสร้างแรงจูงใจบทบาทธรรมาภิบาลให้ปรากฏในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ โดยสร้างแรงจูงใจในรูปแบบต่างๆ เช่น กำหนดเป็นเงื่อนไขการจัดสรรเงินอุดหนุน เป็นต้น

รวมทั้งการส่งเสริมบทบาทชุมชน ให้ตระหนักถึงความสำคัญในการเข้ามาติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสร้างจิตสำนึกแก้ไขกฎหมายและระเบียบให้เอื้อประโยชน์ต่อภาคประชาชนในการตรวจสอบ ซึ่งจำเป็นต้องทำควบคู่กันไป อีกทั้งการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำให้มีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง

ที่กล่าวนี้ล้วนเป็นการสร้างภูมิคุ้มกัน เพื่อสร้างมาตรการในการป้องกันการทุจริตและคอร์รัปชัน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืนแท้จริง

.....



ใบแก้ไขข้อความ

รายงานการพิจารณาศึกษากระบวนการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ
ระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอแก้ไขข้อความใน
รายงานการพิจารณาศึกษากระบวนการบริหารงาน ระบบบริหารงบประมาณ ระบบบริหารงานบุคคล
ส่วนท้องถิ่น และระบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(๑) หน้า ๗

บรรทัดที่ ๑๗ นับจากบน คำว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่น” แก้ไขเป็น คำว่า
“สมาชิกสภาท้องถิ่น”

บรรทัดที่ ๒๑ นับจากบน คำว่า “๓๘ คน” แก้ไขเป็น คำว่า “๔๘ คน”

(๒) หน้า ๒๒

บรรทัดที่ ๒ นับจากบน คำว่า “ล่าช้า” แก้ไขเป็น ข้อความว่า “ล่าช้า”

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น
สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๑, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๒, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๕