

สรุปผลการประชุม
คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๑๕
วันจันทร์ที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

ที่ประชุมคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาข้อเสนอกรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญของคณะอนุกรรมการด้านสวัสดิการในคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คณะ คือ คณะอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๖ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาในภาค ๒ ผู้นำการเมืองที่ดี และสถาบันการเมือง หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น มีศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์ กระแส ชนะวงศ์ เป็นประธานอนุกรรมการ ได้เสนอกรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญในส่วนที่รับผิดชอบต่อคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. กรอบแนวคิดเบื้องต้นในการยกร่างรัฐธรรมนูญ หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นนั้น คณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดสภาพปัญหาหลักไว้ ๕ ประเด็น คือ

๑) ปัญหาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีความต่อเนื่องและขาดความชัดเจนในการดำเนินการ รวมทั้งฝ่ายบริหารไม่ให้ความสำคัญในการผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

๒) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การมีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกับราชการส่วนกลาง และมีข้อจำกัดเกี่ยวกับวิธีการบริหารและการจัดบริการสาธารณะ จึงทำให้การบริหารจัดการไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๓) ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น เช่น ราชการส่วนกลางกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกินความจำเป็น ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ รวมทั้งขาดการส่งเสริมและสนับสนุนให้เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ

๔) ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การกำหนดโครงสร้างการปกครองในรูปแบบฝ่ายสภาท้องถิ่นกับฝ่ายบริหารท้องถิ่น โดยกำหนดให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงอาจไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงและการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะต่าง ๆ รวมทั้งการมีรูปแบบและขนาดไม่เหมาะสมที่จะรองรับภารกิจที่จำเป็นในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างครบถ้วนทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ

๕) ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การขาดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการขาดกลไกในการบังคับให้การมีส่วนร่วมดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริง

๒. คณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอหลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาหลักดังกล่าว ดังต่อไปนี้

๑) หลักการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีความต่อเนื่องและขาดความชัดเจนในการดำเนินการนั้นควรกำหนดให้มีบทบัญญัติที่เน้นความสำคัญให้การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ รวมถึงมีการกระจายอำนาจที่ต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอย่างแท้จริง ส่วนการแก้ปัญหากรณีฝ่ายบริหารไม่ให้ความสำคัญในการผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงนั้น ควรมีกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับกลไกการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) หลักการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อเป็นการแก้ปัญหาอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีอยู่จำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางนั้น ควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะพื้นฐานในท้องถิ่นเพื่อการสร้าง ความมั่นคง ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น ส่วนกรณีการแก้ไขปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับวิธีการบริหารและการจัดบริการสาธารณะนั้น ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองความต้องการและประเด็นปัญหาที่หลากหลายในแต่ละพื้นที่ รวมถึงควรให้มีการปรับปรุงระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้าน

๓) หลักการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นนั้น เห็นควรให้ราชการส่วนกลางควรกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นตามกรอบของกฎหมาย เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ

๔) หลักการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เห็นควรเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างและรูปแบบที่หลากหลายและยืดหยุ่นกับประชาชน

๕) หลักการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ควรมีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นเจ้าของ

หลังจากนั้น ที่ประชุมได้มีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่าการออกแบบการกระจายอำนาจนั้น ต้องเป็นในลักษณะการเพิ่มอำนาจประชาชน ลดอำนาจรัฐ โดยมีกลไกที่สามารถขับเคลื่อนให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เป็นรูปธรรม

นางสาวดวงจิตร์ ก่อเจริญวัฒน์
วิทยากรชำนาญการพิเศษ
ผู้สรุปผลการประชุม

ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำภาเงิน
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ตามข้อบังคับ ฯ ข้อ ๘๗
ผู้ตรวจทาน

