

สรุปผลการประชุม  
คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ  
ครั้งที่ ๔๔  
วันพฤหัสบดีที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘  
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีการพิจารณาร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา ภาค ๒ ผู้นำการเมืองที่ดีและสถาบันการเมือง หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การพิจารณาบทบัญญัติในหมวด ๗ การกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่นนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ประเด็น “ชื่อหมวด” ซึ่งเดิมรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ ใช้ชื่อ “การปกครองส่วนท้องถิ่น” แต่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ปรับเป็นชื่อ “การกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น” เนื่องจากวางหลักการให้ชื่อของหมวดนี้มีความชัดเจนว่า เป็นเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง รวมทั้งเป็นการเน้นให้เห็นว่า ผู้บริหารท้องถิ่นต้องบริหารจัดการท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเป็นมาตรฐาน มีประสิทธิภาพ มิใช่เสมือนเป็นผู้ปกครอง ซึ่งในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้ใช้ชื่อตามที่เสนอมาคือ “หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น” ส่วนประเด็นการใช้ถ้อยคำว่า “องค์กรบริหารท้องถิ่น” แทนคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งเดิมใช้อยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ เนื่องจากเห็นว่า เป็นเรื่องการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ได้กล่าวแล้ว

ต่อจากนั้น ที่ประชุมพิจารณาบทบัญญัติในร่างมาตราของหมวดนี้ ซึ่งในร่างมาตราที่เป็นการบัญญัติบททั่วไปนั้น ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างฯ ได้ชี้แจงว่าเป็นการบัญญัติเพื่อวางหลักความเป็นอิสระให้แก่องค์กรบริหารท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยเป็นการนำหลักการเดิมของมาตรา ๒๘๑ ถึง มาตรา ๒๘๓ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ มาปรับปรุงให้ก้าวหน้าขึ้นเพื่อรองรับรูปแบบขององค์กรบริหารท้องถิ่นซึ่งในอนาคตจะมีความหลากหลาย รวมถึงต้องสามารถบริหารจัดการตามภูมิสังคมแต่ละพื้นที่อย่างเหมาะสม รวมทั้งยังเขียนเพิ่มให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ในประเด็น “การจัดทำบริการสาธารณะ” ยังเขียนปรับปรุงเพิ่มในกรณีที่ชุมชน หรือบุคคล สามารถดำเนินการได้โดยมีมาตรฐาน คุณภาพ และประสิทธิภาพไม่น้อยกว่าองค์กรบริหารท้องถิ่น รัฐหรือองค์กรบริหารท้องถิ่นต้องกระจายภารกิจดังกล่าวให้ชุมชน หรือบุคคลดังกล่าวดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลที่เหมาะสมด้วย แต่ทั้งนี้ ยังคงอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑ ที่บัญญัติไว้ว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวที่จะแบ่งแยกไม่ได้” ตามหลักการเดิมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา ซึ่งในเบื้องต้นที่ประชุมเห็นชอบให้เขียนความในร่างมาตราที่บัญญัติบททั่วไปเป็นดังนี้

“ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรบริหารท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยให้มีรูปแบบองค์กรบริหารท้องถิ่นที่หลากหลายเหมาะสมกับการบริหารจัดการตามภูมิสังคมแต่ละพื้นที่ รวมทั้งต้องกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ และต้องส่งเสริมให้องค์กรบริหารท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ ตลอดจนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะใดที่ ชุมชน หรือบุคคล สามารถดำเนินการได้โดยมีมาตรฐานคุณภาพ และประสิทธิภาพไม่น้อยกว่าองค์กรบริหารท้องถิ่น รัฐหรือองค์กรบริหารท้องถิ่น ต้องกระจายภารกิจดังกล่าวให้ชุมชน หรือบุคคลดังกล่าว ดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลที่เหมาะสม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

อนึ่ง เนื่องจากคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจะมีการพิจารณาร่างบทบัญญัติในหมวดปฏิรูปสภาปตท. หน้า ดังนั้น คณะกรรมการจึงเชิญ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ประธานกรรมการวิสามัญจัดทำวิสัยทัศน์และออกแบบประเทศไทย และนางสีลาภรณ์ บัวสาย โฆษกกรรมการฯ มาบรรยายในเรื่อง “วิสัยทัศน์ของประเทศไทยและการแปลงวิสัยทัศน์ของประเทศไทยไปสู่วาระการปฏิรูปที่สำคัญ” รวมถึงแนวทางการบริหารจัดการของสภาปฏิรูปแห่งชาติในเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุม สรุปลงสาระสำคัญได้ดังนี้

ตามที่ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศไทยในศตวรรษที่ ๒๑ หรือ ปี ๒๕๗๕ ไว้ว่า “ให้ประชาชนมั่งคั่งประเทศมั่นคง นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน” นั้นเป็นการมองจากบริบทของโลกที่อยู่ในศตวรรษที่ ๒๑ ที่มีทั้งโอกาสและภัยคุกคามจากภูมิทัศน์ใหม่ของโลก ซึ่งการแปลงวิสัยทัศน์ของประเทศไทยไปสู่วาระการปฏิรูปที่สำคัญตามแนวทางการบริหารจัดการของสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้นจะดำเนินการผ่านกลไก ๑) การบริหารจัดการ (Executive Action) ๒) วาระการปฏิรูป (Reform Agenda) และ ๓) วาระการพัฒนา (Development Agenda) ซึ่งในวาระการขับเคลื่อนการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้นได้แบ่งออกเป็น ๘ มิติ ได้แก่ มิติด้านการเมืองและการป้องกันทุจริต มิติด้านระบบการบริหารราชการแผ่นดินและการปกครองส่วนท้องถิ่น มิติด้านนิติรัฐและกระบวนการยุติธรรม และมิติด้านระบบการศึกษา การพัฒนาคุณภาพคน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และปัญญาของประเทศ เป็นต้น ส่วนในวาระการพัฒนานั้นจะมีทั้งหมด ๗ วาระ ได้แก่ วาระการพัฒนาแรงงานข้ามชาติ วาระการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ และวาระการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ เป็นต้น

ทั้งนี้ วาระการปฏิรูปนอกจากต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว ยังต้องมีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการให้ทันสมัยเข้ากับภูมิทัศน์ใหม่ของโลกด้วยเพื่อให้ประเทศไทยสามารถอยู่ร่วมและแข่งขันกับประชาคมต่าง ๆ อาทิ ประชาคมอาเซียนได้อย่าง “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

หลังจากที่ประชุมรับทราบแล้ว ในเบื้องต้นเห็นว่าควรนำประเด็นดังกล่าวมาประกอบการเขียนบทบัญญัติในหมวดปฏิรูปและส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย

นางสาวดวงจิตร์ ก่อเจริญวัฒน์  
วิทยาการชำนาญการพิเศษ  
ผู้สรุปผลการประชุม

ว่าที่เรือดริ ยุทธนา สำเภาเงิน  
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ  
ตามข้อบังคับ ฯ ข้อ ๘๗  
ผู้ตรวจทาน

๒๓.๗.๕๖