

ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ กับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ

ดวงพร อานันทศิริเกียรติ*

บทนำ

หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การกระจายอำนาจเป็นกระแสความเคลื่อนไหวสำคัญในทางวิชาการทั้งด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในบทความนี้ ผู้เขียนมุ่งนำเสนอความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจโดยศึกษาจากมิติของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะตัวบทที่ระบุถึงบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนได้เสนอเพิ่มเติมด้วยว่า ทิศของการกระจายอำนาจยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควรเนื่องจากหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจนั้นคือ การอยู่ภายใต้กำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังมีขอบเขตการดำเนินงานที่จำกัดพอสมควร และเพื่อให้นักศึกษาเป็นปัจจุบันมากที่สุด ผู้เขียนได้ศึกษาประเด็นดังกล่าวจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นสำคัญ

1. ความนำ

ตามที่ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีการจัดการปกครองรัฐในรูปแบบรัฐเดี่ยว ปรากฏตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 1 และ 2 นั้น¹ ในการจัดการบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น โดยมีเหตุผลในการจัดบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ระดับ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ อีกทั้งการตัดสินใจดังกล่าวมีความเหมาะสมกับข้อเท็จจริงหรือสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น เพราะการตัดสินใจเกิดจากการปฏิบัติงานในท้องที่ที่ใกล้ชิดกับข้อเท็จจริงมากที่สุด นอกจากความรวดเร็ว ความเหมาะสมในการตัดสินใจแล้ว ในการตัดสินใจในการ

บริหารงานควรมีประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนในท้องที่นั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย² เนื่องจากในอดีตประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการส่วนกลางมาก ทำให้ส่วนกลางต้องแบกรับภารกิจที่สูง ทั้งด้านกำลังบุคคล ด้านงบประมาณ ด้านการกำหนดแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ฯลฯ โดยต้องอยู่บนหลักพื้นฐานที่ส่งเสริมการดำเนินการตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และสอดคล้องกับนโยบายที่ให้ไว้ต่อรัฐสภา แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ควรมีการมอบอำนาจและกระจายอำนาจให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นให้มีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ตามหลักการและเหตุผลของการจัด

* อาจารย์ประจำ, คณบดี คณะนิติศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย

¹ โปรดดู สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2551), 8.

² ดำรง วงศ์สัตยพันธ์, เรียบเรียงจากเอกสารประกอบการบรรยายของศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูริย์ ในหัวข้อวิชา “การปฏิรูปท้องถิ่น” หลักสูตรพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับต้น 19 สิงหาคม 2549, สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., นนทบุรี, 27-28.

ระเบียบบริหารราชการดังกล่าว เพื่อให้บรรลุผลสมดังเจตนารมณ์ที่ได้ตั้งไว้³ จึงเห็นได้ว่าตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (ฉบับปัจจุบัน) ได้วางหลักเกณฑ์สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหลักสำคัญ ในการกระจายอำนาจโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง อีกทั้งส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 78 (3) ความว่า

“กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”⁴

นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์สำคัญในการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในหมวดที่ 14 ตั้งแต่มาตรา 281 ถึงมาตรา 290 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติไว้ในมาตรา 282 ถึงมาตรา 290) จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น จะเห็นได้ว่าหลักที่สำคัญในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น รัฐต้องให้ความเป็นอิสระในการบริหารการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้าน การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภารกิจและ

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น รัฐมีหน้าที่เพียงการกำกับดูแลและเท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา 282 ความว่า

“การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้ ในการกำกับดูแลตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก”⁵

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะบริหารงานได้อย่างเป็นอิสระนั้นจึงต้องหารายได้ภายในองค์กรให้เพียงพอ โดยพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์กรภายนอกให้น้อยลง รัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีระบบความสัมพันธ์ และความร่วมมือระหว่างกัน และกันอย่างใกล้ชิด⁶ โดยความเป็นอิสระของท้องถิ่นเป็นแค่เพียงสิทธิในการปกครองตนเองของชุมชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติ ท้องถิ่นหรือชุมชนไม่อาจดำรงอยู่ได้โดยปราศจากรัฐชาติ การปกครองตนเองต้องอยู่ภายใต้หลัก

³ ดำรง วงศ์สัตยพนธ์, เพิ่งอ้าง, 27.

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, 70.

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, 340.

⁶ จรัส สุวรรณมาลา, ประชาธิปไตยทางการคลังของไทย, (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), 255-256.

เอกภาพแห่งอำนาจอธิปไตยของชาติด้วย ระบบความสัมพันธ์ทางการคลังระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะจะกระทบต่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ⁷

2. ลักษณะสำคัญของการบริหารราชการแบบกระจายอำนาจ⁸

การบริหารราชการแบบกระจายอำนาจนั้นมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกเป็นอิสระจากหน่วยงานปกครองส่วนกลาง มีความเป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชน ปึงงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง
2. มีการเลือกตั้ง หน่วยปกครองท้องถิ่นต้องประกอบด้วยหน้าที่ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน
3. หน่วยงานตามหลักการกระจายอำนาจมีความเป็นอิสระในการดำเนินการตามหน้าที่โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ภายใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพียงแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

2.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปมี 3 รูปแบบ ได้แก่

2.1.1.1 องค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

2.1.1.2 เทศบาล เป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

2.1.1.3 องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

2.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษปัจจุบันมี 2 รูปแบบ ได้แก่

2.1.2.1 กรุงเทพมหานคร เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

2.1.2.2 เมืองพัทยา เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542⁹ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระมากขึ้นในการบริหารงานของตนเอง มีระบบบุคลากรของตนเอง รวมทั้งมีระบบคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมระดับท้องถิ่นด้วย เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในการตรวจสอบกำกับการบริหารจัดการ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

2.2 ความเป็นอิสระ¹⁰

2.2.1 สภามอบองค์กร ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจะเป็นบุคคลอีกประเภทหนึ่ง นอกเหนือจากบุคคลธรรมดา มีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้น

2.2.2 ต้องมีพื้นที่ มีจำนวนพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการที่แน่นอน

2.2.3 ต้องมีองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้ง กล่าวคือ ต้องมีสภาท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งของ คนในท้องถิ่น และคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจาก

⁷ จรัส สุวรรณมาลา, เรื่องเดียวกัน, 256-257.

⁸ ดำรง วงศ์สัตยพนธ์, เรื่องเดียวกัน, 5-30.

⁹ สมคิด เลิศไพฑูรย์, เอกสารอัดสำเนาประกอบคำบรรยาย “การจัดระเบียบราชการบริหาร”, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

¹⁰ ดำรง วงศ์สัตยพนธ์, เรื่องเดียวกัน, 5.

การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น¹¹

2.2.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจหน้าที่ในการดูแล และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น มีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล ฯลฯ เป็นต้น¹²

2.2.5 ต้องมีงบประมาณในการบริหารจัดการในท้องถิ่นของตนเอง¹³

2.3 อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ¹⁴

การกำกับดูแลไม่ใช่ลักษณะการบังคับบัญชา รัฐจะดูแลได้เฉพาะการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือควบคุมได้เฉพาะการกระทำที่ปฏิบัติโดยถูกต้องตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น แต่ไม่สามารถเข้าไปควบคุมการใช้ดุลยพินิจหรือความเหมาะสมในการตัดสินใจ ทั้งนี้ การกำกับดูแลต้องทำเท่าที่จำเป็นและเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

3. บทสรุป

รัฐบาลและหน่วยงานระดับชาติได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเมืองการปกครองท้องถิ่นในฐานะเป็นกลยุทธในการสร้างความเข้มแข็งทางการเมือง และธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เสนอแนวทางโครงการพัฒนาท้องถิ่นบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ในปี 2549-2550 องค์กรชุมชนทั่วประเทศได้ร่วมกันผลักดันกฎหมายสภาชุมชน (พระราชบัญญัติสภาชุมชน พ.ศ. 2550) จนเป็น

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, 344. มาตรา 284 วรรคหนึ่งถึงวรรคห้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกคะแนนเสียงโดยตรงและลับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, 342.มาตรา 283 วรรคหนึ่งถึงวรรคสาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึงให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากันเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, 344.มาตรา 283 วรรคสี่ถึงวรรคหก ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นสถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความยั่งยืนทางการคลังของรัฐในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการตามวรรคสามจะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญการดำเนินการตามวรรคห้า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้วให้มีผลบังคับได้

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, 340. มาตรา 282 วรรคหนึ่ง การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากกฎหมายบัญญัติไว้มิได้



ผลสำเร็จ กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆตั้งแต่การเสนอแนะเชิงนโยบาย ตลอดจนกระบวนการบริหารจัดการ ถือเป็น การตรวจสอบถ่วงดุลและส่งเสริมประชาธิปไตยระดับฐานรากในทางหนึ่งด้วย

4. บรรณานุกรม

1. จรัส สุวรรณมาลา. 2553. ประชาธิปไตยทางการคลังของไทย. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
2. ดำรง วงศ์สัตยนนท์, เรียบเรียงจากเอกสารประกอบการบรรยายของศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ ในหัวข้อวิชา “การปฏิรูปท้องถิ่น” หลักสูตรพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับต้น 19 สิงหาคม 2549, สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี.
3. สมคิด เลิศไพฑูรย์. 2553. เอกสารอัดสำเนาประกอบการบรรยาย “การจัดระเบียบราชการบริหาร”. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
4. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. 2551. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ