

# ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๔๐๘.๒/๑๑๓๙๘



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ศ3283

รับที่ : ๕9470/54

วันที่ : 03 พ.ย. 54 เวลา : 15:20

ค.๒ มท

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอักษะทางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

เรื่อง ขอความเห็นชอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสมัครเข้าเป็นสมาชิกสมาคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินค่าบำรุงขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... จำนวน ๑๐๐ ชุด  
๒. เอกสารที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๐๐ ชุด

ด้วยกระทรวงมหาดไทยขอเสนอเรื่อง ขอความเห็นชอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสมัครเข้าเป็นสมาชิกสมาคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ มาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณา ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๖)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

## ๑. เรื่องเดิม

๑.๑ เทศบาลที่สมัครเป็นสมาชิกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยได้ตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าบำรุงสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย แต่ถูกสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทักท้วงเรียกเงินคืนที่จ่ายไปแล้วทั้งหมด และที่ตั้งงบประมาณไว้แล้วแต่ยังมิได้จ่ายให้ระงับการจ่าย โดยให้เหตุผลว่า สมาคมจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นองค์กรเอกชน มิใช่หน่วยงานของรัฐ ข้อบังคับหรือระเบียบของสมาคมดังกล่าว มิได้เป็นกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ ที่เทศบาลอันเป็นส่วนราชการต้องถือปฏิบัติ การตกลงเข้าเป็นสมาชิกสมาคมเป็นข้อตกลงระหว่างผู้ประสงค์เป็นสมาชิกของสมาคม มิอาจถือได้ว่าเป็นข้อตกลงของส่วนราชการ และไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการใดกำหนดให้เทศบาลสมัครเข้าเป็นสมาชิกสมาคมใดได้ จึงเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

๑.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือและมีความเห็นสรุปว่า ในปัจจุบันยังไม่มีระเบียบที่ออกตามมาตรา ๖๙ (๙) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อนุญาตให้เทศบาลจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยได้ แต่อย่างไร

/หากกระทรวง ...

หากกระทรวงมหาดไทยประสงค์จะให้เทศบาลมีรายจ่ายในเรื่องนี้ได้ ก็สมควรอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๖๗ (๙) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดเพิ่มเติมขึ้น แต่ทั้งนี้ต้องระมัดระวังมิให้เป็นภาระเกินอำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้

๑.๓ กระทรวงมหาดไทย ได้ยกฐานะระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงิน ค่าบำรุงสมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ... โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ (๙) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างระเบียบดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ได้ตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เห็นว่า ร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวอาจเป็นการเกินอำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้ ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงส่งร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาว่าจะ เป็น การเกินอำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้ หรือไม่ อย่างไร

## **๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี**

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เชิญผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมชี้แจงในการประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย เรื่อง ร่างระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ในวันพฤหัสบดีที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ เวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมโบราณ ชั้น ๒ สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ผลการประชุมมีข้อสรุปดังนี้

๒.๑ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับตรวจร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีส่งมา แต่จะ ไม่พิจารณาตรวจร่างระเบียบต่างๆ เว้นแต่จะเป็นร่างระเบียบที่คณะรัฐมนตรีมีมติส่งให้ คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ตรวจพิจารณา

๒.๒ กระทรวงมหาดไทยควรพิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ จะเข้าเป็นสมาชิกสมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และเสนอร่างระเบียบในเรื่องนี้เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติในหลักการแล้วส่งให้ คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างระเบียบต่อไป

## **๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง**

เนื่องจากเทศบาลมีการดำเนินการจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และถูกสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหักทวง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้มี วิทยุสื่อสารแจ้งให้เทศบาลชะลอการเบิกจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

ไว้ก่อนจนกว่าระเบียบจะมีผลใช้บังคับ จึงทำให้เกิดปัญหาว่าเทศบาลจะสามารถเบิกจ่ายเงินต่อไปได้หรือไม่ หรือจะต้องคืนเงินที่เรียกเก็บไปแล้ว อันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลัง ว่าจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไรต่อไป เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมทั่วประเทศ ประกอบกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล ก็มีมติความประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยและสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสมาคมเป็นศูนย์กลางในการติดต่อสื่อสาร และมีการดำเนินการในลักษณะของผู้แทนในการชี้แจงข้อมูลข่าวสารต่อองค์กรต่างๆ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการเบิกจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ เมื่อมีหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการเบิกจ่ายเงินอย่างชัดเจนแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีมาตรฐานในการเบิกจ่ายเงินโดยถูกต้องต่อไป

#### **๔. สาระสำคัญ/ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย**

๔.๑ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์จัดตั้ง คือ

(๑) ส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมสันนิบาตเทศบาล

(๒) ส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างเทศบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ องค์กรชุมชน องค์กรภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กรของรัฐบาลทุกประเภท

(๓) ส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างเทศบาลในประเทศไทยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ

(๔) ส่งเสริมการพัฒนากระบวนการเมืองท้องถิ่นของเทศบาล

(๕) ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพ การบริหารจัดการ และการจัดบริการสาธารณะของเทศบาล

(๖) เป็นองค์กรตัวแทนของเทศบาลทั่วประเทศ ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกับรัฐบาล รัฐสภาและองค์กรทางการเมืองในระดับชาติ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมาย ระเบียบ ฯลฯ ว่าด้วยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๗) ดำเนินกิจการใดๆ อันเป็นรายได้ของสมาคมสันนิบาตเทศบาล

๔.๒ กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างระเบียบดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และได้ส่งให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตรวจพิจารณาร่างระเบียบฉบับดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกของสมาคมหรือยกเลิกการเป็นสมาชิกของสมาคม จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคำนึงถึงประโยชน์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับ และเป็นผลดีต่อการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งต้องพิจารณาถึงรายจ่ายตามข้อผูกพันที่จะต้องชำระเงินค่าบำรุงให้แก่สมาคมตามข้อบังคับของสมาคม และฐานะทางการเงินเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งสาระสำคัญของระเบียบดังกล่าวมีดังนี้

(๑) อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗๔ (๙) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ (๙) และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๕ และมาตรา ๘๕ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ในการออกระเบียบ

(๒) ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ....

(๓) ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

(๔) ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่ได้กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

(๕) ในระเบียบนี้

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

“สมาคม” หมายความว่า สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย หรือสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย แล้วแต่กรณี

(๖) ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความวินิจฉัยปัญหา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

(๗) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกของสมาคมหรือยกเลิกการเป็นสมาชิกของสมาคม จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๘) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะสมัครเป็นสมาชิกสมาคมจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับและเป็นผลดีต่อการปฏิบัติราชการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง ต้องพิจารณาถึงรายจ่ายตามข้อผูกพันที่จะต้องชำระเงินค่าบำรุงให้แก่สมาคมตามข้อบังคับของสมาคม และฐานะทางการเงินการคลังเป็นสำคัญ

(๙) การจ่ายเงินค่าบำรุงให้แก่สมาคมที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสมาชิก ให้เบิกจ่ายได้ตั้งแต่ปีงบประมาณที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสมัครเป็นสมาชิกตามจำนวนเงินค่าบำรุงที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสมาคม โดยให้ตั้งจ่ายไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๑๐) การจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังมิได้มีการเบิกจ่ายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้เบิกจ่ายได้ตามระเบียบนี้

(๑๑) การจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการเบิกจ่ายไปแล้ว โดยไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้ถือเป็นการเบิกจ่ายเงินค่าบำรุงสมาคมตามระเบียบนี้

#### **๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ**

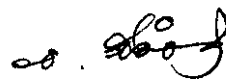
กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเทศบาลนั้นได้เข้าเป็นสมาชิกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ และจ่ายเงินค่าบำรุงตามข้อบังคับของสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบันมีเทศบาลที่เป็นสมาชิกจำนวน ๑,๘๒๒ แห่ง จาก ๒,๐๐๘ แห่ง การที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสมาคมเป็นศูนย์กลางในการติดต่อสื่อสาร และมีการดำเนินการในลักษณะของผู้แทนในการชี้แจงข้อมูลข่าวสารต่อองค์กรต่างๆ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๓ ได้กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและบริหารจัดการด้านการเงินการคลัง โดยมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ ประกอบกับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๓ ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดทำและการพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศ โดยกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการกฤษฎีกาจะดำเนินการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย ระเบียบใดได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติหรือคำสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา จึงขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีมติ ดังนี้

๕.๑ เห็นชอบในหลักการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย เทศบาลสามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทยได้ และ

๕.๒ เห็นชอบให้ส่งร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินค่าบำรุง  
สมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างว่าเป็น  
การเกินอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายให้ไว้ หรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์)  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น  
ส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนและพัฒนาระบบงบประมาณ  
โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๔๙, ๐-๒๒๔๑-๙๐๐๐ ต่อ ๑๕๒๖  
โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๘๙๓๒