

ด่วนที่สุด

ที่ ปน ๐๐๒๓.๓/ว๕๕๕



ศาลากลางจังหวัดปัตตานี
ถนนเดชา ปน ๙๔๐๐๐

๗ มกราคม ๒๕๖๙

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี และนายกเทศมนตรีเมืองทุกแห่ง

อ้างถึง หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๑๑๘๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๖๐๒๗

ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๘

จำนวน ๑ ชุด

ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งเกี่ยวกับคู่มือการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยงานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยกับหน่วยงานต่างประเทศ นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่า ได้ติดตามการดำเนินงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพบว่าในระยะหลัง มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ขอหารือเกี่ยวกับขั้นตอนและแนวปฏิบัติที่ถูกต้องในการจัดทำเอกสารความตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศ ทั้งในประเด็นขอบเขตอำนาจ หน้าที่ รูปแบบของเอกสาร และความเสี่ยงที่อาจเข้าข่ายเป็นความตกลงระหว่างประเทศตามกฎหมาย ดังนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ถูกต้องตามระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และแนวทางที่ได้กำหนดไว้ตามคู่มือการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการนี้ จังหวัดปัตตานีจึงขอแจ้งแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบและยึดเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ สามารถดาวน์โหลดสิ่งที่ส่งมาด้วยได้จาก QR Code ท้ายหนังสือฉบับนี้

จึงเรียนมาเพื่อถือปฏิบัติ สำหรับอำเภอขอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ถือปฏิบัติด้วย

ขอแสดงความนับถือ



ว่าที่ร้อยตรี

๐๖๓๖

(จิรัชย์ ศิริวัลลภ)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

กลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น

โทร. ๐-๗๓๓๓-๖๐๔๔ ต่อ ๑๐๕

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban_ptn@dla.go.th

☐ น.บ.ท.
☐ อ.บ.บ.
☒ ก.บ.อ.ส.
☐ ก.บ.ก.ม.
☐ ก.บ.ก.ง.
☐ ก.บ.บ.ป.

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๖๐๒๖



ร.ด. บิดดาบ
 ๑๗๘๔๑
 ๒๕ ๖.ค. ๒๕๖๘
 ๑๔.๐๑

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๘

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๑๑๘๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๔

- | | |
|---|-------------|
| สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมฯ | จำนวน ๑ ชุด |
| ๒. ตัวอย่างหนังสือมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน | จำนวน ๑ ชุด |
| ๓. Infographic สรุปแนวทางปฏิบัติฯ | จำนวน ๑ ชุด |

ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งจังหวัดเกี่ยวกับคู่มือการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยงานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยกับหน่วยงานต่างประเทศ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอเรียนว่า ได้ติดตามการดำเนินงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพบว่าในระยะหลัง มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ขอหารือเกี่ยวกับขั้นตอนและแนวปฏิบัติที่ถูกต้องในการจัดทำเอกสารความตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศ ทั้งในประเด็นขอบเขตอำนาจ หน้าที่ รูปแบบของเอกสาร และความเสี่ยงที่อาจเข้าข่ายเป็นความตกลงระหว่างประเทศตามกฎหมาย ดังนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ถูกต้องตามระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และแนวทางที่ได้กำหนดไว้ตามคู่มือการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการนี้ จึงขอความร่วมมือจังหวัดแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบและยึดเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายธีรธรรม ศุภวิบูลย์ผล)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น
 กลุ่มงานวิชาการและวิจัยเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น
 โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๔๐๐๐ ต่อ ๒๒๑๒
 ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th
 ผู้ประสานงาน ๑. นางสาวจริดา จิตราวัฒน์
 ๒. นางสาวรอฮีมะห์ โต๊ะมี

สิ่งที่ส่งมาด้วย
หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ ๐๘๑๐.๒/ว ๖๐๒๙ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๘
เรื่อง แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย

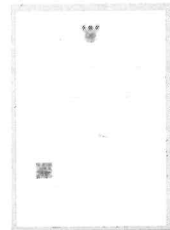


สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมฯ
๒. ตัวอย่างหนังสือมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน
๓. Infographic สรุปแนวทางปฏิบัติฯ

กองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น
กลุ่มงานวิชาการและวิจัยเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น
โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๐๐ ต่อ ๒๒๑๒
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th
ผู้ประสานงาน ๑. นางสาวจริตา จิตราวัฒน์
๒. นางสาวรอฮีมะห์ โต๊ะมี
โทรศัพท์ ๐๘๙ ๙๗๓ ๔๘๐๓

แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำ ความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท 0810.2/ว 1184 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2564 แจ้งว่า ได้จัดทำคู่มือการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องในการจัดทำความตกลงระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย เนื่องจากปัญหาการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นจึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติม ดังนี้



หลักการสำคัญในการจัดทำความตกลงความร่วมมือ

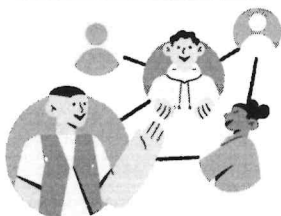
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำความร่วมมือต่างประเทศได้เฉพาะตามอำนาจหน้าที่ และไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันรัฐบาลไทยหรือกฎหมายระหว่างประเทศ โดยหัวข้อความร่วมมือ ที่สามารถดำเนินการได้ ได้แก่ การศึกษา ศิลปะ และวัฒนธรรม เป็นต้น และเบิกจ่ายงบประมาณ ได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย โดยไม่กระทบต่อฐานะการเงินการคลัง

รูปแบบเอกสารของการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ

การพิจารณาว่าเอกสารใดเข้าลักษณะความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันหรือไม่ มิได้ขึ้นอยู่กับชื่อของเอกสาร หากแต่ขึ้นอยู่กับเนื้อหาและเจตนารมณ์ของทั้งสองฝ่าย ว่ามุ่งหมายก่อให้เกิดสิทธิ หน้าที่ หรือพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่



การจัดทำความตกลงความร่วมมือในลักษณะที่ใช้รูปแบบ “ภาคีเครือข่าย”



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมมือกับต่างประเทศในรูปแบบ “ภาคีเครือข่าย” ได้โดยทำบันทึกความตกลงร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะ และต้องทำหนังสือมอบอำนาจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นตัวแทนลงนามแทนสมาชิกทั้งหมด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานตามอำนาจหน้าที่และประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

รูปแบบการดำเนินการ

บันทึกความตกลงความร่วมมือ

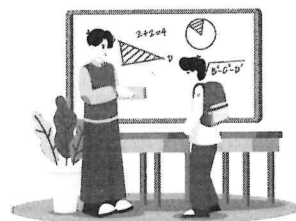
- จัดทำในรูปแบบบันทึกความตกลงความร่วมมือกัน เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ
- อาจเป็นองค์กรในเขตจังหวัดเดียวกันหรือข้ามเขตจังหวัดได้
- มีการมอบหมายองค์กรใดเป็นตัวแทนในการลงนาม
- ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจ

หนังสือมอบอำนาจ

- ทำหนังสือมอบอำนาจให้องค์กรแห่งหนึ่งดำเนินการแทน
- ลงนามแยกเป็นรายองค์กรหรือลงนามร่วมกันฉบับเดียว
- ศึกษารายละเอียดตามบทบัญญัติกฎหมายในการมอบอำนาจ

บทบาทของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดต้องตรวจสอบให้การทำบันทึกความตกลงฯ ได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นทุกแห่ง มีเนื้อหาสอดคล้องกับกฎหมายและอำนาจ หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณรองรับให้ เรียบร้อยก่อนดำเนินการ



การปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขความตกลงความร่วมมือ

การดำเนินกิจกรรม โครงการ หรือภารกิจใด ๆ ภายใต้บันทึกความตกลงฯ ที่กระทบต่อประชาชนในพื้นที่ หรือมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณ หรือกรณีมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณ ให้พิจารณาถึงหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
2. เบิกจ่ายถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยและไม่กระทบฐานะการคลังระยะยาว
3. กรณีมอบอำนาจต้องศึกษากฎหมายและเงื่อนไขผูกพันให้ชัดเจน



ตัวอย่างหนังสือมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

โดยหนังสือฉบับนี้(๑).....โดย.....(๒).....ผู้มอบอำนาจ
อยู่บ้านเลขที่.....ถนน/ตรอก/ซอย.....แขวง/ตำบล.....
เขต/อำเภอ.....จังหวัด.....
ขอมอบอำนาจให้.....(๓).....โดย.....(๔).....อยู่บ้านเลขที่
.....ถนน/ตรอก/ซอย.....แขวง/ตำบล.....เขต/อำเภอ.....
จังหวัด..... ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจ ตามความประสงค์ของภาคีเครือข่ายองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการจัดทำบันทึกความตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศ เรื่อง
..... เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการแทน ดังนี้

๑. ประสานงานและดำเนินขั้นตอนทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำความร่วมมือความตกลง
ความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศ เรื่อง.....

๒. ดำเนินการจัดประชุมหารือ เติริมเอกสาร และรวบรวมข้อมูลประกอบการจัดทำร่างความตกลง
ความร่วมมือ

๓. จัดทำร่างเอกสารความตกลงความร่วมมือทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

๔. ประสานงาน เสนอร่างความตกลงให้หน่วยงานระดับอำเภอ/จังหวัด และกรมส่งเสริม
การปกครองท้องถิ่นพิจารณาตามแนวปฏิบัติ

๕. ปรับแก้เอกสารตามข้อสังเกตหรือความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖. ลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศแทนในลักษณะที่ใช้รูปแบบ
“ภาคีเครือข่าย”

การมอบอำนาจให้ดำเนินการแทนครั้งนี้ ถือเสมือนว่าผู้มอบอำนาจดำเนินการด้วยตนเองจนเสร็จการ
โดยผู้มอบอำนาจทุกรายตกลงและยินยอมให้ผลของบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศ
ที่ได้ผ่านกระบวนการตามขั้นตอนและได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายแล้วนั้น มีผลใช้บังคับกับองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในเครือข่ายทุกแห่งเป็นการทั่วไป ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตความร่วมมือ การดำเนินกิจกรรม
หรือภารกิจที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงดังกล่าว หากการดำเนินการใดขัดต่อขอบเขตที่กฎหมาย ระเบียบ และมติ
คณะรัฐมนตรีกำหนด ก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการ ผู้รับมอบอำนาจไม่มีอำนาจกระทำแทน

ทุกฝ่ายได้อ่านและเข้าใจแล้ว รับรองว่าถูกต้อง จึงลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ลงชื่อ.....ผู้มอบอำนาจ

ลงชื่อ.....ผู้รับมอบอำนาจ

ลงชื่อ.....พยาน

ลงชื่อ.....พยาน

หมายเหตุ : สามารถปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมข้อความได้ตามความเหมาะสม

วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน

- อำนาจ
- (๑) ให้ระบุชื่อของหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เช่น อปท. ก. หรือ อปท. ข. เป็นต้น ที่เป็นผู้มอบ
- (๒) ให้ระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ดำเนินการแทนหน่วยงานตามข้อ (๑)
- อำนาจ
- (๓) ให้ระบุชื่อของหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เช่น อปท. ก. หรือ อปท. ข. เป็นต้น ที่เป็นผู้รับมอบ
- (๔) ให้ระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ดำเนินการแทนหน่วยงานตามข้อ (๓)

แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๑๑๘๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ แจ้งจังหวัดทุกจังหวัด ว่า ได้จัดทำคู่มือการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องในการจัดทำความตกลงระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ทั้งนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศไม่สอดคล้องและไม่เป็นไปตามขั้นตอน ระเบียบกฎหมาย และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกันถูกต้องตามระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และแนวทางที่ได้กำหนดไว้ตามคู่มือการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบใด ๆ ภายหลัง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายละเอียด ดังนี้

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการจัดทำความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศได้เฉพาะในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน และในประเด็นที่ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันรัฐบาลไทยหรือพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยหัวข้อความร่วมมือที่สามารถดำเนินการได้ ได้แก่ การศึกษา ศิลปะ และวัฒนธรรม ภาษา สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว การจัดการสาธารณสุข และเรื่องอื่นที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยจะต้องไม่เข้าข่ายลักษณะที่อาจถูกตีความว่าเป็นสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ รวมถึงหากมีการผูกพันเรื่องค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงกฎหมายระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้ค่าใช้จ่ายนั้นสามารถกระทำได้ โดยจะต้องไม่เป็นภาระผูกพันต่อฐานะการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๙๓.๒/ว ๑๓๙๕ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙

๒. สำหรับรูปแบบเอกสารของการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ ตามหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๖๐๔.๒/๓๘๙๙ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๘ แจ้งว่า การพิจารณาว่าเอกสารใดเข้าลักษณะความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันหรือไม่ มิได้ขึ้นอยู่กับชื่อของเอกสาร เช่น บันทึกความเข้าใจบันทึกความร่วมมือ หรือบันทึกการประชุม หากแต่ขึ้นอยู่กับเนื้อหาและเจตนารมณ์ของทั้งสองฝ่ายว่ามุ่งหมายก่อให้เกิดสิทธิ หน้าที่ หรือพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ กรณีการจัดทำเอกสารความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นเดียวกัน ดังนั้น สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งเสริม แนะนำ และกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ดำเนินการตามระเบียบ กฎหมาย และข้อสั่งการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงต้องตรวจสอบเนื้อหาของเอกสารการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเบื้องต้นอย่างรอบคอบ และหากพบว่า มีส่วนที่อาจเข้าลักษณะเป็นความตกลงระหว่างประเทศ ต้องกำชับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือปฏิบัติตามขั้นตอนการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามคู่มือที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดอย่างเคร่งครัด

๓. กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความประสงค์จะดำเนินการจัดทำความตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศในลักษณะที่ใช้รูปแบบ “ภาคีเครือข่าย” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศไทย หรือมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แห่งหนึ่ง ลงนามเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยถือว่าการลงนามดังกล่าวมีผลผูกพันต่อสมาชิกเครือข่ายทั้งหมด ทั้งนี้ การดำเนินความร่วมมือภายใต้การจัดทำความตกลงความร่วมมือดังกล่าวจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ และไม่ก่อให้เกิดภาระผูกพันเกินสมควรแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกภาคีเครือข่ายแต่ละแห่ง รวมทั้งเป็นไปเพื่อเพิ่ม

ประสิทธิภาพในการบูรณาการจัดบริการสาธารณะร่วมกันตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พิจารณาดำเนินการตามแนวทาง ดังนี้

๓.๑ การจัดทำความตกลงความร่วมมือให้จัดทำในรูปแบบบันทึกความตกลงความร่วมมือกัน เพื่อจัดทำบริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขต จังหวัดเดียวกันหรืออาจข้ามเขตจังหวัดได้หากเป็นพื้นที่ติดต่อกัน และประชาชนในพื้นที่นั้นได้รับประโยชน์จาก การจัดทำบริการสาธารณะนั้นโดยตรง โดยมีการระบุเพิ่มเติมว่า ให้มีการมอบหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเป็นตัวแทนในการลงนามกับหน่วยงานต่างประเทศแทนกันได้ ทั้งนี้ ขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดปฏิบัติตามแนวทางการทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลง ร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสงค์จะดำเนินการจัดทำความตกลงความร่วมมือ กับหน่วยงานต่างประเทศในลักษณะที่ใช้รูปแบบ “ภาคีเครือข่าย” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ให้ทำหนังสือมอบอำนาจให้ดำเนินการแทนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งแห่งใด เป็นผู้ดำเนินการตาม ขั้นตอนของการจัดทำความตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศแทนให้ลงนามในหนังสือมอบอำนาจ เพื่อดำเนินการแทนแยกเป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลงนามร่วมกันในหนังสือมอบอำนาจเพื่อดำเนินการ แทนฉบับเดียวกันก็ได้ อย่างไรก็ตาม การมอบอำนาจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้อำนาจและองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มอบอำนาจ ควรต้องศึกษารายละเอียดตามบทบัญญัติของกฎหมายในการมอบอำนาจให้ กระทำกิจการใด ๆ ที่มีข้อผูกพันต่อบันทึกความตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศด้วย

๔. ในการพิจารณาดำเนินการตามข้อ ๓.๑ ให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด พิจารณาการจัดทำบันทึกความตกลงความร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปด้วยความรอบคอบ โดยจะต้องพิจารณาให้การจัดทำบันทึกความตกลงดังกล่าวมีหนังสือที่สภาท้องถิ่น แต่ละแห่งพิจารณาให้ความเห็นชอบ ไม่ขัดแย้งต่อระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับหรือหนังสือสั่งการ ของกระทรวงมหาดไทย สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งได้จัดสรร งบประมาณไว้เพื่อการนั้นแล้ว

๕. กรณีที่มีการดำเนินกิจกรรม โครงการ หรือภารกิจใด ๆ ภายใต้บันทึกความตกลงความร่วมมือ ระหว่างประเทศที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ หรือมีส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกภาคีเครือข่าย หรือกรณีมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง งบประมาณของการดำเนินงานความร่วมมือซึ่งอาจจะกระทบงบประมาณจากสมาชิกภาคีเครือข่ายที่กำหนดไว้ ในกรณีดังกล่าวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาถึงหลักเกณฑ์ ดังนี้

๕.๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดว่า การดำเนินการจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ ต้องอยู่ในขอบเขตอำนาจของตนและสามารถ ปฏิบัติได้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๕.๒ กรณีที่มีการผูกพันด้านค่าใช้จ่ายจะต้องคำนึงถึงกฎหมายและระเบียบ ของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวสามารถดำเนินการได้โดยชอบ และต้องไม่ขัดต่อ หลักเกณฑ์การบริหารงบประมาณของรัฐ ทั้งนี้ การจัดทำความตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศต้องไม่ก่อให้เกิด ภาระผูกพันอันส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินการคลังของท้องถิ่นในระยะยาว จึงควรประเมินความเหมาะสม และศักยภาพทางการคลังอย่างรอบคอบก่อนดำเนินการ

๕.๓ กรณีที่เป็นการจัดทำความตกลงความร่วมมือในรูปแบบ “ภาคีเครือข่าย” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยหรือเป็นการมอบอำนาจระหว่างหน่วยงานซึ่งมีหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นผู้ดำเนินการหลัก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องศึกษารายละเอียดตามบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจ รวมทั้งเงื่อนไขของภาระผูกพันในการจัดทำความตกลงความร่วมมือนั้นอย่างชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบและสามารถตรวจสอบได้

จัดทำโดย กลุ่มงานวิชาการและวิจัยเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น
กองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น