



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

รูปแบบของรัฐ และการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

เมือง

ชุมชนทางการเมือง (Political Community) ที่ประกอบด้วย ดินแดน ประชากร การปกครองตนเองอย่างมีระเบียบ มีเสรีภาพและอิสรภาพ

กลุ่มคนที่ร่วมกันเป็นระเบียบและอาศัยอยู่ในอาณาเขตร่วมกัน และมีอำนาจอธิปไตยสูงสุดในอาณาเขตนั้น

ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย มีอิสรภาพ มีอำนาจบังคับภายในรัฐ รวมทั้งอำนาจต่อต้านการแทรกแซงจากภายนอกด้วย

บรรพต วีระสัย และสุรพล ราชภัณฑารักษ์

รัฐเป็นองค์กรอิสระทางการเมืองที่มีสภาพแตกต่างจากการ
รวมตัวเป็นสังคมนิยมดา เป็นการรวมตัวของมนุษย์โดยเน้นในเรื่อง
การเมือง อำนาจ โครงสร้างรัฐบาล การแบ่งแยกอำนาจ

11 รัฐมนตรีรอดศึกชักฟอก



พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกฯ และ รมว.กลาโหม

ไว้วางใจ
256

ไม่ไว้วางใจ
206

งคออกเสียง 9 / ไม่ลงคะแนน 0



พล.อ. ประวิตร วงษ์สุวรรณ
รองนายกฯ

ไว้วางใจ
268

ไม่ไว้วางใจ
193

งคออกเสียง 11 / ไม่ลงคะแนน 0



พล.อ. อนุพงษ์ เผ่าจินดา
รมว.มหาดไทย

ไว้วางใจ
245

ไม่ไว้วางใจ
212

งคออกเสียง 13 / ไม่ลงคะแนน 0



อนุทิน ชาญวีรกูล
รองนายกฯ และ รมว.สาธารณสุข

ไว้วางใจ
264

ไม่ไว้วางใจ
205

งคออกเสียง 3 / ไม่ลงคะแนน 0



ศักดิ์สยาม ชิดชอบ
รมว.คมนาคม

ไว้วางใจ
262

ไม่ไว้วางใจ
205

งคออกเสียง 5 / ไม่ลงคะแนน 0



จรินทร์ ลักษณวิศิษฐ์
รองนายกฯ และ รมว.พาณิชย์

ไว้วางใจ
241

ไม่ไว้วางใจ
207

งคออกเสียง 23 / ไม่ลงคะแนน 0



จตุติ โกรดฤทธิ์
รมว.การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ไว้วางใจ
244

ไม่ไว้วางใจ
209

งคออกเสียง 17 / ไม่ลงคะแนน 0



วิชวุฒิ อนาคตานุสรณ์
รมว.ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

ไว้วางใจ
249

ไม่ไว้วางใจ
205

งคออกเสียง 18 / ไม่ลงคะแนน 0



สุชาติ ชุมกลิ่น
รมว.แรงงาน

ไว้วางใจ
243

ไม่ไว้วางใจ
208

งคออกเสียง 20 / ไม่ลงคะแนน 0



สันติ พร้อมพัฒน์
รมว.คลัง

ไว้วางใจ
249

ไม่ไว้วางใจ
204

งคออกเสียง 18 / ไม่ลงคะแนน 0



นิพนธ์ บุญญามณี
รมว.มหาดไทย

ไว้วางใจ
246

ไม่ไว้วางใจ
206

งคออกเสียง 20 / ไม่ลงคะแนน 0

สภา “ไฉ่ฉางใจ”

แต่ประชาชน “ไม่ไฉ่ฉางใจ”

today

	เสียงโหวต ส.ส.		เสียงโหวตประชาชน*	
	✓	✗	✓	✗
 ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และ สมว.กลาโหม	256	206	15,973	508,833
 จุรินทร์ ลักษณวิศิษฐ์ รองนายกรัฐมนตรี และ สมว.พาณิชย์	241	207	17,425	507,381
 อนุทิน ชาญวีรกูล รองนายกรัฐมนตรี และ สมว.สาธารณสุข	264	205	17,125	507,681
 ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี	268	193	14,393	510,413
 อนุพงษ์ เผ่าจินดา สมว.มหาดไทย	245	212	20,609	504,197
 ศักดิ์สยาม ชิดชอบ สมว.คมนาคม	262	205	16,528	508,278
 ชัยวุฒิ ธนาคมานุสรณ์ สมว.ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	249	205	18,207	506,599
 จุติ ไกรฤกษ์ สมว.พัฒนาสังคมฯ	244	209	19,259	505,547
 สันติ พร้อมพัฒน์ สมช.คลัง	249	204	17,210	507,596
 นิพนธ์ บุญญามณี สมช.มหาดไทย	246	206	18,212	506,594
 สุชาติ ชมกลิ่น สมว.แรงงาน	243	208	20,473	504,333

*หมายเหตุ เป็นผลลงมติจาก “เสียงประชามติลงมติไฉ่ฉางใจ ไม่ไฉ่ฉางใจรัฐบาล” โดยนักวิชาการ 4 มหาวิทยาลัย และสื่อ 4 สำนัก ผู้ร่วมโหวต 524,806 คน (บัตรเสีย 6,876 คน)

การที่จะเป็นรัฐได้นั้นต้องมียอดประกอบทั้ง 4 ประการ

อาณาเขต
หรือดินแดน

ซึ่งรวมทั้งส่วนที่อยู่เหนือพื้นดินและส่วนที่เป็นทะเลชายฝั่งด้วย ส่วนที่เป็นทะเลชายฝั่ง โดยทั่วไปที่หลายประเทศกำหนดให้เป็นระยะห่างจากชายฝั่ง 12 ไมล์ทะเล ซึ่งถือว่าเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

ประชากร

ไม่ว่าจะมีจำนวนมากน้อยเพียงใด มีภาษามีสถาสนาและวัฒนธรรมแตกต่างกัน แต่ก็มีสัญชาติเดียวกัน ส่วนที่เป็นคนของรัฐอื่นที่เข้าไปพักอาศัยอยู่นั้นถือว่าเป็นคนต่างด้าว

รัฐบาล

ซึ่งเป็นองค์การหนึ่งของรัฐที่ดำเนินกิจการแทนรัฐในนามของประชาชนของรัฐอย่างเป็นอิสระจากการควบคุมโดยรัฐอื่น รัฐบาลอาจมีการหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา และรัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นของปวงชนในดินแดนที่เป็นไปประเทศนั้นๆ นอกจากนี้แล้วรัฐบาลยังมีอำนาจในการปกครองประเทศและบริหารราชการแผ่นดินของประเทศด้วย

อธิปไตย

รัฐมีอำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจสูงสุดภายในรัฐนั้น กล่าวคือ ในการปกครองพลเมืองในรัฐก็จำเป็นต้องมีอำนาจอธิปไตย

ในทางรัฐศาสตร์แล้วอำนาจอธิปไตยมีลักษณะสำคัญดังนี้

ความเด็ดขาด ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดที่รัฐสามารถใช้ในการปกครองพลเมืองในรัฐ

การมีอิทธิพลครอบคลุมทั่วทั้งอาณาเขตหรือดินแดนซึ่งหมายถึงการมีอำนาจเหนือคนทุกคนในรัฐและทุกองค์การที่อยู่ในรัฐ

ความถาวร อำนาจอธิปไตยย่อมจะคงอยู่คู่กับรัฐเป็นการถาวรตราบเท่าที่รัฐยังมีความเป็นเอกราชอยู่ การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารภายในประเทศไม่ทำให้อธิปไตยของรัฐหมดสิ้นไป

การแบ่งแยกมิได้ ทั้งนี้เพราะเป็นอำนาจสูงสุดเพียงอำนาจเดียว

หลักการจัดระเบียบบริหารราชการไทย

ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะมีหลักการที่นิยมใช้โดยทั่วไป
ในการจัดระเบียบ บริหารราชการของประเทศตนมีอยู่ 3 หลักการ

หลักการรวมอำนาจการปกครอง

หลักการแบ่ง
อำนาจการปกครอง

หลักการกระจายอำนาจการปกครอง



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ในทางรัฐศาสตร์แล้วอำนาจอธิปไตยมีลักษณะสำคัญดังนี้

ความเด็ดขาด ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดที่รัฐสามารถใช้ในการปกครองพลเมืองในรัฐ

การมีอิทธิพลครอบคลุมทั่วทั้งอาณาเขตหรือดินแดนซึ่งหมายถึงการมีอำนาจเหนือคนทุกคนในรัฐและทุกองค์การที่อยู่ในรัฐ

ความถาวร อำนาจอธิปไตยย่อมจะคงอยู่คู่กับรัฐเป็นการถาวรตราบเท่าที่รัฐยังมีความเป็นเอกราชอยู่ การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารภายในประเทศไม่ทำให้อธิปไตยของรัฐหมดสิ้นไป

การแบ่งแยกมิได้ ทั้งนี้เพราะเป็นอำนาจสูงสุดเพียงอำนาจเดียว

หลักการจัดระเบียบบริหารราชการไทย

ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะมีหลักการที่นิยมใช้โดยทั่วไป
ในการจัดระเบียบ บริหารราชการของประเทศตนมีอยู่ 3 หลักการ

หลักการรวมอำนาจการปกครอง

หลักการแบ่ง
อำนาจการปกครอง

หลักการกระจายอำนาจการปกครอง

สำหรับประเทศไทยของเราได้มีการประยุกต์ใช้หลักทั่วไปในการจัดระเบียบบริหารราชการที่ประกอบด้วยหลักการรวมอำนาจการปกครอง หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง และหลักการกระจายอำนาจการปกครองในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

โดยใช้หลักการรวมอำนาจการปกครองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง ในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และหลักการกระจายอำนาจการปกครองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยออกเป็น 3 ส่วน

1. การบริหารราชการส่วนกลาง แบ่งเป็น 4 ส่วนคือ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง และกรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม สังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีกระทรวงหรือทบวง

2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ จังหวัด และอำเภอ สำหรับตำบลและ หมู่บ้านนั้นไม่ได้เป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค หากแต่เป็นองค์การปกครองตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น 4 ส่วนคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มี 2 หน่วยงานคือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

การจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน

โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย



แผนภูมิโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย

แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย

สำหรับประเทศไทยมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบเด่นชัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา

ภายใต้การประกาศใช้แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินการในเรื่องถ่ายโอนภารกิจ การปรับปรุง สัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจภายนอก สภาพแวดล้อมทางการเมือง และการเมืองในชุมชนท้องถิ่น

นันทวัฒน์ บรมานันท์

ประเทศที่มีระบบการเมืองการปกครองตามแนวทางประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพราะยิ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นเข้มแข็ง ก็ยิ่งจะเป็นฐานที่มั่นคงสำหรับการเมืองการปกครองในระดับประเทศ

ทั้งนี้ การกระจายอำนาจให้องค์กรท้องถิ่น เกิดจากความเชื่อที่ว่าคนในท้องถิ่นเข้าใจปัญหาของท้องถิ่นตนเองได้ดีกว่าคนนอกท้องถิ่น โดยการกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ให้อิสระและเสรีภาพแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้อิสระในการบริหารงานแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำได้ด้วยการมอบสถานะทางกฎหมายใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล

สำหรับประเทศไทย การตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ต้องมีการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังและการถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้กับท้องถิ่นไปดำเนินการนั้น กลับไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ การที่รัฐยังรวมศูนย์อำนาจไว้จนถึงปัจจุบันนี้ มีสาเหตุสำคัญมาจาก

การที่รัฐสามารถควบคุมอำนาจทางการเงิน การคลังไว้ที่ส่วนกลาง โดยเฉพาะอำนาจทางการเงินในการใช้จ่าย งบประมาณของรัฐ ที่มีกรมเป็นหน่วยงานนิติบุคคล ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นหน่วยงานในการจัดตั้งคำขอ งบประมาณ อำนาจการตัดสินใจเพื่อการใช้จ่ายงบประมาณ จึงมักเป็นความต้องการของผู้มีอำนาจมากกว่าความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้ชุมชน ท้องถิ่น ประชาสังคมและพลเมืองไร้พลังอำนาจ อ่อนกำลังลง และไม่สามารถจัดการปัญหาของตนเองได้ ทำให้เกิดปัญหา ประชาชน ชุมชนท้องถิ่นที่เคยรับผิดชอบต่อบ้านเมือง

กลายเป็นผู้คอยรับบริการจากรัฐแต่ฝ่ายเดียว ความรู้สึกเป็นเจ้าของ บ้านเมืองได้ลดน้อยถอยลง เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความไม่สมดุลทางโครงสร้างอำนาจระหว่างรัฐส่วนกลางกับชุมชนท้องถิ่น

แนวคิดการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ

การคืนอำนาจและการจัดสรรทรัพยากรในการบริหารบางส่วนจากรัฐบาลให้องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย ไม่อยู่ในการบังคับบัญชา แต่อยู่ในการควบคุมของราชการส่วนกลาง

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหลักการ
ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สะท้อนปัญหาความต้องการของประชาชนมาเป็น
กรอบในการกำหนดนโยบาย โดยยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน

ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล
และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยว มีเอกภาพของประเทศ
มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมือง
การปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

โดยรัฐต้องจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ

โดยปรับลดบทบาทภารกิจและลดการกำกับดูแลของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค

โดยพิจารณาในยุทธศาสตร์เชิงรุกมากกว่าเชิงรับในระดับชาติได้มากขึ้นและภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ และให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ กำหนดมาตรฐานและตรวจสอบติดตามประเมินผล

ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีอิสระมากขึ้น ลดการกำกับดูแล การดำเนินการมีคุณภาพ
มาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการมากขึ้น รวมทั้งส่งเสริม
ให้ประชาชน ภาค ประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ รวมทั้งร่วม
ตรวจสอบติดตามประเมินผล และสุดท้ายประชาชนต้องมี คุณภาพชีวิตที่ดีและทั่วถึงมากขึ้น

การกระจายอำนาจสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท

ประเภทแรก เป็นการกระจายอำนาจที่ครอบคลุมความรับผิดชอบทั้งด้านการเมือง และด้านเศรษฐกิจ

ประเภทที่สอง เป็นการกระจายอำนาจที่ครอบคลุมความรับผิดชอบด้านการเมือง และความรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ บางส่วน

ประเภทที่สาม เป็นการกระจายอำนาจที่จำกัดความรับผิดชอบด้านการเมือง ด้วยการให้ความสำคัญกับการบริหาร และความรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ

รูปแบบการกระจายอำนาจแบ่งได้เป็น 4 รูปแบบ

การมอบอำนาจต่อองค์กรไต่บังคับบัญชา (Deconcentration)

เป็นการโอนถ่ายอำนาจบางส่วนให้หน่วยงานภายใน กระทรวง มีลักษณะส่วนกลาง โอนถ่ายอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ หรือสำนักงานที่เป็นสาขาของกระทรวง โดยเป็นเพียงการโอนถ่าย หน้าที่ด้านบริหารจัดการเท่านั้น ทั้งนี้ยังอยู่ภายในหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกระทรวง หรือ สำนักงานใหญ่ การกระจายอำนาจแบบนี้ พบอย่างกว้างขวางในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งการมอบอำนาจต่อองค์กรไต่บังคับบัญชา จะได้รับการสนับสนุนทางการเงินผ่าน เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ไปสู่จังหวัด อำเภอ หรือหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น

การมอบอำนาจต่อองค์กรภายใต้กำกับ (Delegation)

เป็นการถ่ายโอนความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ สำหรับ น้ำที่บางอย่างให้กับ องค์กรที่อยู่นอกโครงสร้างของระบบราชการปกติ ซึ่งถูกควบคุมทางอ้อมโดยรัฐบาลกลาง การมอบอำนาจต่อ องค์กรภายใต้กำกับถูกใช้มานานในการบริหารกฎหมาย เป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้มีอำนาจสร้างหรือถ่ายโอนความรับผิดชอบไปยัง ตัวแทน โดยตัวแทนมีดุลพินิจในวงกว้างที่จะดำเนินการ อย่างไรก็ตามความรับผิดชอบที่ดีที่สุดยังคงอยู่กับผู้มีอำนาจ

การถ่ายโอน (Devolution)

การถ่ายโอนเป็นการสร้างความเข้มแข็งทางการเมือง คลัง หรือความถูกต้องตามกฎหมาย ให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารนอกการควบคุมจากรัฐบาลส่วนกลาง ภายใต้การถ่ายโอนทำให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ และมีสถานะทางกฎหมาย แยกหรือแตกต่างจากรัฐบาลกลาง เพียงถูกกำกับดูแลเท่านั้น

การแปรรูปองค์กรของรัฐ (Privatization)

เป็นเรื่องที่รัฐโอนความรับผิดชอบให้กับองค์กรที่สมัครใจ หรือเป็นการ อนุญาตให้ดำเนินการโดยองค์กรเอกชน ในบางกรณี รัฐมีการโอนความรับผิดชอบให้กับองค์กรที่มีความเท่าเทียมกัน เช่น องค์กร เอกชนที่แสวงหากำไร กลุ่มวิชาชีพ องค์กรทางศาสนา พรรคการเมือง หรือ สหกรณ์ ซึ่งองค์กรเหล่านี้ได้รับการโอนความรับผิดชอบ จากรัฐ ในเรื่องการออกใบอนุญาต ควบคุมหรือกำกับดูแล ในบางกรณีรัฐอาจจะกระจายอำนาจ โดยการโอนความรับผิดชอบใน ส่วน การผลิตสินค้า และการจัดหาบริการให้กับบริษัทร่วมเอกชน

รัฐบาล 3 ประเภทในทัศนะของเหลาจื๊อ แบบไหน “เลวที่สุด”

- 1. รัฐบาลที่ปกครองประชาชน โดยประชาชนไม่รู้สึกว่าตนถูกปกครอง เพราะเป็นรัฐบาลที่ดำเนินตามอุดมคติเสรีนิยม+ธรรมาตินิยมอย่างแท้จริง
- 2. รัฐบาลที่ปกครองประชาชนด้วยวิธีสร้างความดีให้ประชาชนเห็น ประชาชนก็สวดดีรัฐบาลนั้น นับว่าดี แต่ไม่ประเสริฐเท่าข้อหนึ่ง
- 3. รัฐบาลที่ใช้อำนาจกดขี่ประชาชน และเที่ยวยุ่งเกี่ยวบังคับความเป็นอยู่ส่วนตัวของประชาชน จนประชาชนไม่เป็นตัวของตัวเอง แบบนี้เหลาจื๊อว่าเป็นข้อที่เลวที่สุด

หัวข้อกลุ่มรายงาน

1. รูปแบบของรัฐ

2. การบริหารราชการแผ่นดิน

3. แนวคิดการกระจายอำนาจ

4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

5. พัฒนาการปกครองท้องถิ่น

6. รัฐธรรมนูญ และ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับ การปกครองส่วนท้องถิ่น



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

เทศบาล

เทศบาล

ในช่วงเวลา พ.ศ. 2440-2459 ได้มีการทดลองตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นในบางชุมชนของไทย ชื่อว่า สุขาภิบาล

เน้นการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย

การบำรุงรักษาถนนหนทางและแม่น้ำลำคลอง

การป้องกันโรคและบรรเทาอัคคีภัย

การขยายตัวของการปกครองในรูปแบบนี้เป็นไปอย่างเชื่องช้ามาก

พ.ศ. 2470

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการ
ประชาธิปไตย มีนายอาร์ ดี เครก ที่ปรึกษากระทรวงเกษตรราธิการ เป็นประธาน เพื่อ
ศึกษาดูงานการปกครองท้องถิ่นในประเทศต่างๆ แล้วเสนอต่อรัฐบาลเพื่อ
ประกอบการพิจารณาจัดตั้งเทศบาล (MUNICIPALITY)

จากรายงานฉบับนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงแต่งตั้ง
คณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้น แต่ยังไม่ทันที่จะประกาศออกใช้ ก็มี
เหตุการณ์ปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

พ.ศ. 2476

รัฐบาลไทยได้ประกาศใช้ พ.ร.บ. จัดระเบียบเทศบาล โดยมีความมุ่งหมายที่จะจัดตั้งเทศบาลขึ้นทั่วประเทศ

พ.ศ. 2478

สุขาภิบาล 35 แห่ง ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล การดำเนินงานเทศบาลมีปัญหาหลายประการ รัฐบาลจึงได้แก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ. จัดระเบียบเทศบาลในเวลาต่อมา 3 ครั้ง โดยประกาศเป็น พ.ร.บ. เทศบาล 3 ฉบับ คือ ฉบับ พ.ศ. 2481 ฉบับพ.ศ. 2481 ฉบับพ.ศ. 2481

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศในแถบยุโรปตะวันตก ทั้งนี้เพราะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับพื้นที่เขตเมืองที่มีประชากรหนาแน่นและมีความเจริญพอสมควร

การจัดตั้งเทศบาล

โดยทั่วไปแล้วการพิจารณาว่าท้องถิ่นใดสมควรจัดตั้งเป็นเทศบาลได้อาศัยหลักเกณฑ์ดังนี้

(ก) จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น

(ข) ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น

(ค) ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.
2546 มาตรา 9 ถึงมาตรา 11 กล่าวถึงหลักเกณฑ์
การจัดตั้งเทศบาล 3 ประเภทเพิ่มเติมคือ

1. เทศบาลตำบล มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง

(ก) มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมามาตั้งแต่ 12 ล้านบาทขึ้นไป

(ข) มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป

(ค) ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คนต่อตารางกิโลเมตรขึ้นไป

(ง) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

2. เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง

(ก) ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆประกอบ

(ข) ท้องถิ่นที่ไม่ใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) มีประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- (2) ความหนาแน่นของประชาชนไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร
- (3) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- (4) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง

(ก) มีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

(ข) ความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร

(ค) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้

(ง) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร

การจัดรูปองค์การของเทศบาลนคร มี สาระสำคัญโดยย่อ 5 ประการ

1) การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลของไทยมี 3 ชั้น คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร

2) การดำเนินงานมีลักษณะทวิลักษณ์ มีการบริหารงานโดยบุคคล 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่น และกลุ่มที่ได้รับการแต่งตั้งมาตามระเบียบ

3) การจัดรูปองค์การของเทศบาลมีการแบ่งส่วนงานออกเป็น 3 ประเภท คือ

- สายงานที่จำเป็นต้องมีในทุกองค์การบริหาร เช่น งานสารบรรณ งานอาคารสถานที่
- สายงานที่ต้องจัดไว้ในฐานะเป็นหน่วยราชการ เช่น งานทะเบียนราษฎร งานออกบัตรประชาชน
- สายงานที่เป็นบริการสาธารณะ ซึ่งเทศบาลจัดไว้เพื่อสนองความต้องการประชาชน เช่น งานเก็บขยะมูลฝอย งานระบายน้ำ งานส่งเสริมการศึกษา

4) ความเกี่ยวพันระหว่างเทศบาลกับหน่วยงานราชการ ถึงแม้ว่าเทศบาลจะเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระมากกว่าเดิม แต่ก็ยังมีความเกี่ยวพันกันอยู่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น การรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

5) ความเกี่ยวพันระหว่างเทศบาลกับประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายต่างก็มีภาระหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ความเกี่ยวพันระหว่างเทศบาลกับประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดผลดี เช่น
การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่เทศบาลจัดขึ้น

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบล

ก) เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลตามมาตรา 50 ดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบล

7. ส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบล

ก) เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาลตามมาตรา 51 อีกดังต่อไปนี้

1. ให้น้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบล

ก) เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาลตามมาตรา 51 อีกดังต่อไปนี้

7. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

สมาชิกสภาเทศบาล

สภาเทศบาล

สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง
จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลตามประเภทของเทศบาล ดังนี้

(ก) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภา จำนวน 12 คน โดยแบ่งเขตเทศบาลออกเป็นเขตเลือกตั้ง 2 เขต และมีจำนวนสมาชิกสภาได้เขตละ 6 คน

(ข) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกสภา จำนวน 18 คน โดยแบ่งเขตเทศบาลออกเป็นเขตเลือกตั้ง 3 เขต และมีจำนวนสมาชิกสภาได้เขตละ 6 คน

(ค) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกสภา จำนวน 24 คน โดยแบ่งเขตเทศบาลออกเป็นเขตเลือกตั้ง 4 เขต และมีจำนวนสมาชิกสภาได้เขตละ 6 คน

นายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ดำเนินตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภา เพื่อให้เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย มีหลักเกณฑ์แต่งตั้งดังนี้

(1) เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน

(2) เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน

(3) เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 2 คน ในกรณีเทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 3 คน และกรณีเทศบาลนคร ให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 5 คน



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นเป็นลักษณะ

การกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลาง

มาสู่ท้องถิ่น เป็น

รูปแบบการปกครองที่มีความทันสมัยที่ประเทศพัฒนาแล้วใช้เป็น

รูปแบบหลักในการบริหารและการพัฒนาประเทศ

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ลิขิต ธีรเวคิน (2552) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

การปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

เป็นการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

เป็นโรงเรียนฝึกหัดประชาธิปไตย

การปกครองตนเองในรูปแบบของการกระจายอำนาจ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นองค์การที่ช่วยฝึกการบริหารราชการแผ่นดิน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

สามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้และฝึกฝน ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้และประสบการณ์ทางการปกครองแบบประชาธิปไตย
2. การปกครองท้องถิ่นช่วยส่งเสริมให้มีความร่วมมือกันและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อกระทำกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ
3. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการตอบสนองความต้องการโดยรวมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกัน
4. การพัฒนาท้องถิ่นจะเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง จะเป็นผลมาจากความร่วมมือ การสนับสนุน และการเข้ามามีส่วนรวมในกิจกรรมต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความจำเป็นที่ต้องมีการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากประเทศมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่นก็แตกต่างกันรัฐบาลไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึง

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น และเข้าใจความต้องการของประชาชน จึงสามารถจัดให้บริการต่างๆ ที่อำนวยความสะดวกในการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนได้เป็นอย่างดี เช่น สนามกีฬา

3. การพัฒนาท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นโครงการขนาดเล็ก โครงการพัฒนาสังคมหรือส่งเสริมวัฒนธรรมในท้องถิ่น ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น สวนสาธารณะ สถานสงเคราะห์คนชรา การส่งเสริมประเพณีท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

Haris G.
Montagu

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

Daniel Wit

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้
หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน
ทั้งหมดหรือเพียงแต่บางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

ตามหลักการ

ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาล

ของ
ประชาชน

โดย
ประชาชน

เพื่อ
ประชาชน

William V.
Holloway

องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ประธาน คณะผู้ศึกษากร

การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ

องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ธเนศวร์
เจริญเมือง

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบการบริหารและจัดการสาธารณะและ ทรัพยากรต่างๆ ของท้องถิ่นหนึ่งภายในรัฐหนึ่งเป็นท้องถิ่นที่มีขอบเขตชัดเจน ภายในรัฐนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายทั่วไปและหรือกฎหมายพิเศษ

เรืองวิทย์
เกษสุวรรณ

การปกครองท้องถิ่นคือการปกครองระดับที่ต่ำกว่ารัฐหรือประเทศ และ องค์การส่วนท้องถิ่นที่มีองค์การตัดสินใจและบริหารภายในพื้นที่อันจำกัดของตนอาจเกิดโดยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายระดับสูงของรัฐบาลกลางหรือกฎหมายลำดับรองและทำหน้าที่ทางการบริหารและการนิติบัญญัติ

อุทัย หิรัญโต

การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง
และดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน

การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมา
ทั้งหมดหรือบางส่วน

ทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม
จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ข้อดี

การปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้และฝึกฝนตนเองในเรื่องการปกครองแบบประชาธิปไตย

หน่วยงานของการปกครองส่วนท้องถิ่น ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ในการทำนุบำรุงและช่วยพัฒนาท้องถิ่น

หน่วยงานของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการเก็บรวบรวมภาษีอากรและค่าใบอนุญาตบางรายการ อันเกิดจากรัพย์สินหรือกิจการที่อยู่ในท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น มีหน่วยงานที่ถือว่าเป็นหน่วยงานของท้องถิ่น ย่อมจะมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดี

ข้อด้อย

ผู้นำท้องถิ่นบางคนอาศัยประสบการณ์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น เป็นช่องทางที่จะขึ้นไปสู่การเมืองระดับชาติ

ในหลายกรณีที่มีการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล บางกรณียังเป็นภาระแก่รัฐบาล

ในหลายท้องถิ่นที่ประชาชนให้ความสนใจการเมืองระดับท้องถิ่นน้อยมาก แม้กระทั่งการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รายได้ของท้องถิ่นที่เก็บรวบรวมจากภาษีอากรและค่าใบอนุญาตต่างๆ ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเพื่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

งานบางเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นงานซ้ำซ้อนกันกับงานของหน่วยงานปกครองส่วนภูมิภาค หรือหน่วยงานของรัฐบาลกลาง

วิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงจัดให้มีการปกครองในรูปแบบสุขาภิบาล

เมื่อพ.ศ.2440 เป็นการปกครองท้องถิ่นเป็นครั้งแรก ตามหัวเมืองทั่วไป โดยมอบให้
กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการและโดยที่เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้น คือ สมเด็จพระ
ยาดำรงราชานุภาพ

ได้แบ่งช่วงวิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 4 ยุคสมัย คือ



ยุคทดลอง
(พ.ศ.2440-2475)

เป็นยุคแรกของการนำเอาการปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ในประเทศไทยและตรงกับสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จากสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงรัชกาลที่ 7 มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขของประเทศ

ในยุคของการทดลองสามารถแยกออกได้เป็นช่วงเวลาย่อย ๆ
อีก 3 ช่วงเวลา

พระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เป็นช่วงเวลาตอนแรกของการเริ่มนำเอารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ในประเทศไทยครั้งแรก ดังนั้นจึงมี ปัญหาและอุปสรรคบางประการ ทั้งจากหน่วยงานที่อยู่ระดับสูงขึ้นไปและประชาชนในท้องถิ่นยังไม่เข้าใจในการปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดการปกครองของไทยในรูปแบบที่เรียกว่า สุขาภิบาล ใน
ท้องที่เมืองหลวง โดยตรากฎหมายขึ้นฉบับหนึ่งเรียกว่า พระราช
กำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116

ผู้บริหารประกอบด้วยเสนาบดีกระทรวงนครบาล
นายช่าง นายแพทย์

การจัดการสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ได้เริ่มให้จัดการบำรุงท้องถิ่นแบบสุขาภิบาลขึ้นใน กรุงเทพมหานครฯ เนื่องจากมีความสกปรก ไม่มีถนนหนทางสมควรแก่ฐานะที่เป็นเมืองหลวง

หน้าที่สุขาภิบาลกรุงเทพฯ

1. การทำลายขยะมูลฝอย
2. การจัดให้มีส้วมสำหรับมหาชนทั่วไป
3. การควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง
4. การย้ายสิ่งโสโครกและสิ่งก่อความรำคาญแก่ประชาชน

สำหรับการจัดการสุขาภิบาลขึ้นในหัวเมืองนั้น ยังไม่
พร้อมที่จะรับและร่วมมือในราชการพัฒนาการส่วนนี้

พ.ศ. 2448 ได้เริ่มการสุขาภิบาลหัวเมืองขึ้นที่ตำบลท่าฉลอมเป็นแห่ง
แรก เพื่อที่จะขยายไปยังส่วนภูมิภาคอื่นๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ให้จัดการทำนุบำรุงท้องที่ 3 ประการ

1. ซ่อมแซมและบำรุงถนนหนทาง
2. จุดโคมไฟให้แสงสว่างเวลาค่ำคืน
3. จัดหาคนงานเก็บกวาดขยะมูลฝอย



การจัดตั้งสุขาภิบาลที่ตำบลท่าฉลอมได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี โดย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จพระราชดำเนินทอดพระเนตรและเปิด
ถนนที่ราษฎรออกเงินสร้างชื่อว่า “ถนนถวายเป็น” เมื่อวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 124
นับว่าเป็นการเริ่มงานสุขาภิบาลหัวเมืองเป็นครั้งแรก



ช่วงเวลาต่อ

ช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น ได้ทรงดำเนินการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลขึ้น พระราชทานนามว่า “ดุสิตธานี”

ช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ความคิดที่จะจัดการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการจัดการประชาธิปไตย

ยุคเริ่มต้นงานเทศบาล
(พ.ศ.2475-2494)

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย ก็ได้พยายามที่กระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามวิถีทางที่ย่อมจะมีในระบอบนี้

โดยได้ออกกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นโดยเฉพาะเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. **2476** ให้มีการปกครองท้องถิ่นจัดในรูปแบบเทศบาล คือ

เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาล
ตำบล

ยุคปรับปรุงองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2495-2534)

เทศบาลและ
สุขาภิบาล

ยุคนี้เป็นช่วงเวลาของการปรับปรุงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งสำคัญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้
สุขาภิบาลเป็นตัวเร่งในการพัฒนาท้องถิ่น

เมื่อท้องถิ่นใดเจริญถึงขนาดแล้วก็ได้พิจารณายกฐานะเป็นเทศบาลต่อไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ได้รับการก่อตั้งขึ้นในทุกจังหวัดโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.**2498**

องค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.**2499**



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

องค์การบริหารส่วนตำบล

- เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล โดยปกติจะประกอบด้วยหลายหมู่บ้านหลายชุมชนในเขต อบต.นั้น

- มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

- มีชื่อและเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนเองโดยเฉพาะ

องค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจุบันนี้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับพื้นฐาน และตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีความเจริญน้อย ในประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทนี้เป็นจำนวนมากที่สุด

เมื่อเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่นๆ

พ.ศ. 2440

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดให้ตรา พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ซึ่งกำหนดให้ราษฎรเลือกตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านขึ้นในแต่ละตำบลและหมู่บ้าน

พ.ร.บ.ฉบับนี้เป็นกฎหมายที่จัดระเบียบการปกครองตำบลและหมู่บ้านของไทย

พ.ศ. 2457

ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับเดิม และประกาศใช้กฎหมายฉบับใหม่ คือ พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ เป็นการกำหนดสถานะตำบลและหมู่บ้านให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ. 2486

ได้มีการใช้ พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 กำหนดให้มีคณะกรรมการตำบล ประกอบด้วยกำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล ครูประชาบาลในตำบล 1 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน อยู่ในตำบลคราวละ 5 ปี

พ.ศ. 2499

กระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่ง เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน เพื่อจัดระเบียบการบริหารในระดับตำบล หมู่บ้าน

โดยการบริหารงานระดับตำบลกำหนดให้มีคณะกรรมการตำบลและสภาตำบล ประกอบด้วย กำนันท้องถิ่น แพทย์ประจำตำบล ครูประจำตำบลในตำบล 1 คน ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลไม่น้อยกว่า 2 คน

สำหรับสมาชิกสภาตำบล ประกอบด้วยผู้แทนจากหมู่บ้านต่างๆ ในตำบล หมู่บ้านละ 2 คน

- ประธานสภาตำบล นายอำเภอ
- รองประธานสภา มาจากการเลือกกันเองของสมาชิกสภา และให้สมาชิกเลือกครูประชาบาล หรือราษฎรที่มีคุณสมบัติเพียงพอ 1 คน ทำหน้าที่เลขานุการสภาตำบล

ต่อมา ได้มีการตรา พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 โดยให้มีผลบังคับใช้ใน พ.ศ. 2500

- กำหนดให้ตำบลที่มีความเจริญพอสมควร แต่ไม่เจริญเพียงพอที่จะจัดตั้งสุขาภิบาลหรือเทศบาล ให้จัดตั้งเป็น **องค์การบริหารส่วนตำบล**
- มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพนักงานตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานของตนเอง มีรายได้ และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการของตำบลได้อย่างอิสระ
- ภายใต้การควบคุมของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด

พ.ศ. 2537

สภาพเศรษฐกิจและสังคมในเขตชนบทของไทยได้เปลี่ยนแปลงไป มีตำบลจำนวนหนึ่งที่เจริญก้าวหน้ากว่าเดิม ประกอบกับมีกระแสดความต้องการปฏิรูปการเมืองเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง

รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้ พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล เรียกว่าสภาตำบล

พ.ศ. 2542

ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

พ.ศ. 2546

ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 ครั้ง ให้มีการเปลี่ยนแปลงองค์การบริหารส่วนตำบล จนถึงปัจจุบัน

องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน

องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน ดำเนินการตาม พ.ร.บ. สถาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีสาระสำคัญ คือ

เดิมคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากมติสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ตามกฎหมายใหม่ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

การแบ่งชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล

หลักเกณฑ์และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่ง ได้ดังนี้

- (1) องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 20 ล้านบาทขึ้นไป
- (2) องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 6-20 ล้านบาท
- (3) องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ต่ำกว่า 6 ล้านบาท

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ประกอบด้วย 2 ฝ่าย

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

การบริหารงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นภาระหน้าที่รับผิดชอบของพนักงานส่วนตำบล โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหัวหน้า

อำนาจหน้าที่

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

(2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

อำนาจหน้าที่

(4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(7) คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงานของท้องถิ่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

อำนาจหน้าที่

มาตรา 68 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่อาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล 13 ข้อ ดังต่อไปนี้

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร

(2) ให้มีและการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

(3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

(4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

(5) ฯลฯ

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน

ในกรณี เขตองค์การบริหารส่วนตำบลมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก หมู่บ้านละ 3 คน

อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละ 4 ปี

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน มาจากการการเลือกกันเองของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทำหน้าที่ ดำเนินการประชุมและดำเนินกิจการอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับ

ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบัญญัติ เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ

ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล มี 2 ประเภท คือ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วไป และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1. ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วไป

ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

2. ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม นับว่ามีความสำคัญมากที่สุดต่อองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามแผนงานที่ได้วางไว้ เพื่อให้ภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลบรรลุผลตามที่ได้ตั้งเป้าไว้

รายได้และรายจ่าย

รายได้

1. ภาษีบำรุงท้องที่

2. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

3. ภาษีป้าย

4. ค่าธรรมเนียมขายสุรา

5. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน

6. ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล

7. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน

8. ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

9. ฯลฯ

รายได้และรายจ่าย

นอกจากนี้อาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

1. รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ

3. เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้

4. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

5. ฯลฯ

รายได้และรายจ่าย

รายจ่าย มาตรา 85 องค์การบริหารส่วน
ตำบลมีรายจ่ายดังต่อไปนี้

1. เงินเดือน

2. ค่าจ้าง

3. เงินค่าตอบแทนอื่นๆ

4. ค่าใช้สอย

5. ค่าวัสดุ

6. ค่าครุภัณฑ์

7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ

8. ค่าสาธารณูปโภค

รายได้และรายจ่าย

รายจ่าย มาตรา 85

9. เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น

10. รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมาย
หรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ข้อด้อย

ผู้นำท้องถิ่นบางคนอาศัยประสบการณ์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น เป็นช่องทางที่จะขึ้นไปสู่การเมืองระดับชาติ

ในหลายกรณีที่มีการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล บางกรณียังเป็นภาระแก่รัฐบาล

ในหลายท้องถิ่นที่ประชาชนให้ความสนใจการเมืองระดับท้องถิ่นน้อยมาก แม้กระทั่งการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รายได้ของท้องถิ่นที่เก็บรวบรวมจากภาษีอากรและค่าใบอนุญาตต่างๆ ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเพื่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

งานบางเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นงานซ้ำซ้อนกันกับงานของหน่วยงานปกครองส่วนภูมิภาค หรือหน่วยงานของรัฐบาลกลาง

วิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงจัดให้มีการปกครองในรูปแบบสุขาภิบาล

เมื่อพ.ศ.2440 เป็นการปกครองท้องถิ่นเป็นครั้งแรก ตามหัวเมืองทั่วไป โดยมอบให้
กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการและโดยที่เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้น คือ สมเด็จพระ
ยาดำรงราชานุภาพ

ได้แบ่งช่วงวิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 4 ยุคสมัย คือ



ยุคทดลอง
(พ.ศ.2440-2475)

เป็นยุคแรกของการนำเอาการปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ในประเทศไทยและตรงกับสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จากสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงรัชกาลที่ 7 มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขของประเทศ

ในยุคของการทดลองสามารถแยกออกได้เป็นช่วงเวลาย่อย ๆ
อีก 3 ช่วงเวลา

พระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เป็นช่วงเวลาตอนแรกของการเริ่มนำเอารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ในประเทศไทยครั้งแรก ดังนั้นจึงมี ปัญหาและอุปสรรคบางประการ ทั้งจากหน่วยงานที่อยู่ระดับสูงขึ้นไปและประชาชนในท้องถิ่นยังไม่เข้าใจในการปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดการปกครองของไทยในรูปแบบที่เรียกว่า สุขาภิบาล ใน
ท้องที่เมืองหลวง โดยตรากฎหมายขึ้นฉบับหนึ่งเรียกว่า พระราช
กำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116

ผู้บริหารประกอบด้วยเสนาบดีกระทรวงนครบาล
นายช่าง นายแพทย์

การจัดการสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ได้เริ่มให้จัดการบำรุงท้องถิ่นแบบสุขาภิบาลขึ้นใน กรุงเทพมหานครฯ เนื่องจากมีความสกปรก ไม่มีถนนหนทางสมควรแก่ฐานะที่เป็นเมืองหลวง

หน้าที่สุขาภิบาลกรุงเทพฯ

1. การทำลายขยะมูลฝอย
2. การจัดให้มีส้วมสำหรับมหาชนทั่วไป
3. การควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง
4. การย้ายสิ่งโสโครกและสิ่งก่อความรำคาญแก่ประชาชน

สำหรับการจัดการสุขาภิบาลขึ้นในหัวเมืองนั้น ยังไม่
พร้อมที่จะรับและร่วมมือในราชการพัฒนาการส่วนนี้

พ.ศ. 2448 ได้เริ่มการสุขาภิบาลหัวเมืองขึ้นที่ตำบลท่าฉลอมเป็นแห่ง
แรก เพื่อที่จะขยายไปยังส่วนภูมิภาคอื่นๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ให้จัดการทำนุบำรุงท้องที่ 3 ประการ

1. ซ่อมแซมและบำรุงถนนหนทาง
2. จุดโคมไฟให้แสงสว่างเวลาค่ำคืน
3. จัดหาคนงานเก็บกวาดขยะมูลฝอย



การจัดตั้งสุขาภิบาลที่ตำบลท่าฉลอมได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี โดย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จพระราชดำเนินทอดพระเนตรและเปิด
ถนนที่ราษฎรออกเงินสร้างชื่อว่า “ถนนถวายเป็น” เมื่อวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 124
นับว่าเป็นการเริ่มงานสุขาภิบาลหัวเมืองเป็นครั้งแรก



ช่วงเวลาต่อ

ช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น ได้ทรงดำเนินการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลขึ้น พระราชทานนามว่า “ดุสิตธานี”

ช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ความคิดที่จะจัดการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการจัดการประชาธิปไตย

ยุคเริ่มต้นงานเทศบาล
(พ.ศ.2475-2494)

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย ก็ได้พยายามที่กระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามวิถีทางที่ย่อมจะมีในระบอบนี้

โดยได้ออกกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นโดยเฉพาะเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. **2476** ให้มีการปกครองท้องถิ่นจัดในรูปแบบเทศบาล คือ

เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาล
ตำบล

ยุคปรับปรุงองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2495-2534)

เทศบาลและสุขาภิบาล

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและ
องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในรูปแบบพิเศษ

ยุคปรับปรุงองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2495-2534)

เทศบาลและ
สุขาภิบาล

ยุคนี้เป็นช่วงเวลาของการปรับปรุงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งสำคัญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้
สุขาภิบาลเป็นตัวเร่งในการพัฒนาท้องถิ่น

เมื่อท้องถิ่นใดเจริญถึงขนาดแล้วก็ได้พิจารณายกฐานะเป็นเทศบาลต่อไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วน
จังหวัด

ได้รับการก่อตั้งขึ้นในทุกจังหวัดโดยพระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.**2498**

องค์การบริหารส่วน
ตำบล

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร
ราชการส่วนตำบล พ.ศ.**2499**

มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของ
ตนเอง และสามารถดำเนินกิจการส่วนตำบลได้
อย่างอิสระ

องค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายฉบับนี้มีโครงสร้างการจัด
องค์การโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

สภาตำบล

ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นหมู่บ้านละ 1 คน
กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลนั้นเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง
การเลือกตั้งให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกตำบลซึ่งอยู่ในตำแหน่ง
คราวละ 5 ปี

คณะกรรมการ

ประกอบด้วย กำนันเป็นประธาน แพทย์ประจำตำบลและ
ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นเป็นกรรมการกับกรรมการอื่น ซึ่ง
นายอำเภอแต่งตั้งจากครูโรงเรียนในตำบลหรือผู้ทรงคุณวุฒิ
มีจำนวนไม่เกิน 5 คน

หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

- การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- ส่งเสริมการศึกษาและการทำมาหากินของราษฎร
- จัดให้มีสถานที่ประชุมและส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรม ศิลธรรม และ สักขมสังเคราะห์ เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนตำบลยังประสบปัญหาต่างๆ
หลายประการ จึงถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 326 พ.ศ. 2515

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ได้รับการก่อตั้งขึ้นในทุกจังหวัดโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.**2498**

องค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.**2499**

มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง และสามารถดำเนินกิจการส่วนตำบลได้อย่างอิสระ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ

กรุงเทพ

ได้รวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นจังหวัดเดียวกัน และได้จัดระเบียบบริหารราชการ ซึ่งมีรูปแบบการปกครองและการบริหารเป็นพิเศษโดยเฉพาะ เรียกว่า “นครหลวงกรุงเทพธนบุรี”

- รูปแบบการปกครองแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ
ระดับภูมิภาค ได้แก่ นครหลวงกรุงเทพธนบุรี

ระดับท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลนครหลวง เป็นการรวมเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลธนบุรี
รวมกัน

สภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี
แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

1. โดยราษฎรเลือกตั้งเขตละ 1 คน

2. โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งจาก
ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเขตละ 1 คน

เมืองพัทธยา

พัทธยาในอดีตเป็นหมู่บ้านเล็กๆ ของชาวประมงอยู่เขตการปกครองของตำบลหนองปรือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ต่อมาในพ.ศ.2499 ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลนาเกลือขึ้น (ตั้งอยู่นอกเขตสุขาภิบาล)

จนกระทั่ง พ.ศ.2507 ได้มีการขยายเขตสุขาภิบาลออกไปครอบคลุมเขตพื้นที่หมู่บ้านหนองปรือ พัทธยาเริ่มเป็นที่รู้จักและมีผู้คนให้ความสนใจไปเที่ยวพักผ่อนจนกลายเป็นเมืองตากอากาศที่มีชื่อเสียง

ในเวลาต่อมา ทำให้มีประชากรเพิ่มมากขึ้น มีกิจการธุรกิจการค้า มีความต้องการทางด้านสาธารณูปโภค ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสะอาด ตลอดจนการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในเวลาต่อมา จึงได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 โดยกำหนดให้การปกครองเมืองพัทยาเป็นเขตการปกครองตนเอง แต่นำรูปแบบของเทศบาลที่ใช้ในสหรัฐอเมริกา คือ รูปแบบผู้จัดการเทศบาล (City Manager) หรือที่เรียกว่า Council and Manager Form มาใช้

เพื่อแยกความรับผิดชอบระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

โดยให้ผู้บริหารเมืองพัทยาเป็นนักบริหารอาชีพปลอดจากสภาพหรือความเป็นนักการเมืองและมาจากการว่าจ้างตามสัญญาของสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นการทดลองริเริ่มใช้กับพัทยาเป็นแห่งแรกในประเทศไทย

ยุคขยายงานองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2535-ปัจจุบัน)

การขยายงานการปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคนี้มีสาระสำคัญ 3 ประการ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

หลักจากยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลไปแล้วกว่า 20 ปี รัฐบาลก็ได้หยิบยกเอาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาพิจารณาปรับปรุงใช้อีก ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมีผลบังคับใช้วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2538

นับตั้งแต่หลัง พ.ศ.2542 เป็นต้นมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงการขยายตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางประเภท ได้แก่

การยกฐานะสุขาภิบาลทุกแห่งเป็นเทศบาลตำบล และยกฐานะเทศบาลเมืองหลายแห่งเป็นเทศบาลนคร และยกฐานะเทศบาลตำบลบางแห่งขึ้นเป็นเทศบาลเมือง



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัดและมีประวัติความเป็นมาที่ยาวนาน ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงเวลา

ช่วงเวลาที่ 1 (พ.ศ. 2476-2497) เป็นช่วงเวลาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เป็นเพียงตัวแทนประชาชนที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่จังหวัดเท่านั้น

ช่วงเวลาที่ 2 (พ.ศ. 2498-2539) เป็นช่วงเวลาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล แต่อำนาจในการบริหารงานยังคงอยู่กับข้าราชการส่วนภูมิภาค

ช่วงเวลาที่ 3 (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน) องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แท้จริง

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 ต้องพบกับปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกับพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2537 และยังมีปัญหาด้านโครงสร้าง รวมทั้งอำนาจหน้าที่ด้วย จึงได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใหม่โดยรัฐบาลได้ประกาศใช้ พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2540 แทนกฎหมายฉบับเดิมซึ่งใช้มานาน

แนวคิดในการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง องค์การ บริหารส่วนจังหวัดมี 5 ประกอบ

1.เขตอำนาจหรือพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมายใหม่นี้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งจังหวัด รวมทั้งพื้นที่ในเขตเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเขตเมืองพัทยา

2.การปกครองท้องถิ่นของไทยได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นแบบ 2 ชั้น ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชั้นบน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา

3.หัวหน้าฝ่ายบริหาร คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แทนที่จะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด โดยตำแหน่ง

แนวคิดในการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง องค์การ
บริหารส่วนจังหวัดมี 5 ประกอบ

5. จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้มีการปรับปรุงใหม่ให้เหมาะสมกับการขยายตัวของประชากรในแต่ละจังหวัด

6. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชั้นบน

โครงสร้างการจัดองค์การ

การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยตามกฎหมายเดิม ฉบับ พ.ศ.2498 เป็นการปกครองที่มีสภา
เหมือนกับการเมืองการปกครองระดับชาติ โดยฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย
สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัด

แต่ฝ่ายบริหารมีหัวหน้าเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตำแหน่ง ตั้งแต่รัฐบาลประกาศใช้ พ.ร.บ.
องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2540 เป็นต้นมา หัวหน้าฝ่ายบริหาร
คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เมื่อ พ.ศ.2546 ได้มีการเปลี่ยนมาเป็นการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงจากประชาชน จึงเป็นการแยกกันโดยเด็ดขาดระหว่างสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย

อำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชั้นบน (Upper Tier) ที่มีหน้าที่ช่วยเหลือ สนับสนุนในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชั้นล่าง (Lower Tier) คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาทำไม่ได้ เนื่องจากมีขนาดเล็กทั้งในแง่ของพื้นที่ ประชากร งบประมาณ และบุคลากร

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 หมวด 4 มาตรา 45 มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

(2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

อำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

(3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

(5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

(6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล

อำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

(7) คຸ້มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(8) จัดทำกิจกรรมใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจกรรมนั้นเป็นการสมควรให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดใน**กฎกระทรวง**

(9) จัดทำกิจกรรมอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

อำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. องค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม ยังมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นี้แสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน**ระดับชั้นบน** มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องของการจัดทำแผน การประสานงานให้ความร่วมมือสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กหรือระดับชั้นล่าง

นอกจากนี้ ทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะในกิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก**ไม่อาจ**กระทำได้ เนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวเป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องการความช่วยเหลือ อีกทั้งยังเป็นเรื่องเกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยผู้ที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนในจังหวัดและมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

1. จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในแต่ละจังหวัดมีจำนวนสมาชิกสภาฯ **ไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับจำนวนของราษฎรเป็นเกณฑ์ดังนี้**

1. จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีจำนวนสมาชิกสภาฯ 24 คน

2. จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,001-1,000,000 คน มีจำนวนสมาชิกสภาฯ 30 คน

3. จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 1,000,001-1,500,000 คน มีจำนวนสมาชิกสภาฯ 36 คน

4. จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 1,500,001-2,000,000 คน มีจำนวนสมาชิกสภาฯ 42 คน

5. จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 2,000,000 คนขึ้นไป มีจำนวนสมาชิกสภาฯ 48 คน

สมาชิกสภาฯ จะดำเนินการเลือกสมาชิกสภาฯ ด้วยกันเอง เพื่อ
ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน และ
รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน

2. สมัยประชุมในปีหนึ่งให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีสมัยประชุม
สามัญ 2 สมัย สมัยละ 45 วัน แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภาสั่งขยายสมัย
ประชุมสามัญออกไปอีกได้ แต่ไม่เกิน 15 วัน

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(4) ไม่มีลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

อำนาจหน้าที่ของ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(1) อำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้อบัญญัติชั่วคราวเพื่อใช้ในการบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(2) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ด้วยการตั้งกระทู้ถามนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องต่างๆ

(3) อำนาจในการเสนอข้อสอบถามต่อประธานสภาฯ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดมาชี้แจงข้อเท็จจริงใดๆอันเกี่ยวกับอำนาจของราชการส่วนภูมิภาค

อำนาจหน้าที่ของ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(4) อำนาจในการเลือกสมาชิกสภาฯ เป็นกรรมการสามัญ และเลือกบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆ

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เป็นผู้นำในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเป็น
ผู้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วทั้งจังหวัด โดย
ให้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และ
ดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้

คุณสมบัตินายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1. มีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกรัฐสภา
3. ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะมีเหตุส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

อำนาจหน้าที่ของ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(1) กำหนดนโยบายและดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ตลอดจนรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ

(2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

อำนาจหน้าที่ของ
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และกฎหมายอื่น



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

การจัดตั้งสุขาภิบาลที่ตำบลท่าฉลอมได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี โดย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จพระราชดำเนินทอดพระเนตรและเปิด
ถนนที่ราษฎรออกเงินสร้างชื่อว่า “ถนนถวายเป็นบุญ” เมื่อวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 124
นับว่าเป็นการเริ่มงานสุขาภิบาลหัวเมืองเป็นครั้งแรก



ช่วงเวลาต่อ

ช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น ได้ทรงดำเนินการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลขึ้น พระราชทานนามว่า “ดุสิตธานี”

ช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ความคิดที่จะจัดการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการจัดการประชาธิปไตย

ยุคเริ่มต้นงานเทศบาล
(พ.ศ.2475-2494)

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย ก็ได้พยายามที่กระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามวิถีทางที่ย่อมจะมีในระบอบนี้

โดยได้ออกกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นโดยเฉพาะเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. **2476** ให้มีการปกครองท้องถิ่นจัดในรูปแบบเทศบาล คือ

เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาล
ตำบล

ยุคปรับปรุงองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2495-2534)

เทศบาลและสุขาภิบาล

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและ
องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในรูปแบบพิเศษ

ยุคปรับปรุงองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2495-2534)

เทศบาลและ
สุขาภิบาล

ยุคนี้เป็นช่วงเวลาของการปรับปรุงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งสำคัญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้
สุขาภิบาลเป็นตัวเร่งในการพัฒนาท้องถิ่น

เมื่อท้องถิ่นใดเจริญถึงขนาดแล้วก็ได้พิจารณายกฐานะเป็นเทศบาลต่อไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ได้รับการก่อตั้งขึ้นในทุกจังหวัดโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.**2498**

องค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.**2499**

มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง และสามารถดำเนินกิจการส่วนตำบลได้อย่างอิสระ

องค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายฉบับนี้มีโครงสร้างการจัด
องค์การโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

สภาตำบล

ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นหมู่บ้านละ 1 คน
กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลนั้นเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง
การเลือกตั้งให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกตำบลซึ่งอยู่ในตำแหน่ง
คราวละ 5 ปี

คณะกรรมการ

ประกอบด้วย กำนันเป็นประธาน แพทย์ประจำตำบลและ
ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นเป็นกรรมการกับกรรมการอื่น ซึ่ง
นายอำเภอแต่งตั้งจากครูโรงเรียนในตำบลหรือผู้ทรงคุณวุฒิ
มีจำนวนไม่เกิน 5 คน

หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

- การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- ส่งเสริมการศึกษาและการทำมาหากินของราษฎร
- จัดให้มีสถานที่ประชุมและส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรม ศิลธรรม และ สักขมสังเคราะห์ เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนตำบลยังประสบปัญหาต่างๆ
หลายประการ จึงถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 326 พ.ศ. 2515

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ได้รับการก่อตั้งขึ้นในทุกจังหวัดโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.**2498**

องค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.**2499**

มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง และสามารถดำเนินกิจการส่วนตำบลได้อย่างอิสระ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ

กรุงเทพ

ได้รวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นจังหวัดเดียวกัน และได้จัดระเบียบบริหารราชการ ซึ่งมีรูปแบบการปกครองและการบริหารเป็นพิเศษโดยเฉพาะ เรียกว่า “นครหลวงกรุงเทพธนบุรี”

- รูปแบบการปกครองแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ
ระดับภูมิภาค ได้แก่ นครหลวงกรุงเทพธนบุรี

ระดับท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลนครหลวง เป็นการรวมเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลธนบุรี
รวมกัน

สภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี
แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

1. โดยราษฎรเลือกตั้งเขตละ 1 คน

2. โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งจาก
ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเขตละ 1 คน

เมืองพัทธยา

พัทธยาในอดีตเป็นหมู่บ้านเล็กๆ ของชาวประมงอยู่เขตการปกครองของตำบลหนองปรือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ต่อมาในพ.ศ.2499 ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลนาเกลือขึ้น (ตั้งอยู่นอกเขตสุขาภิบาล)

จนกระทั่ง พ.ศ.2507 ได้มีการขยายเขตสุขาภิบาลออกไปครอบคลุมเขตพื้นที่หมู่บ้านหนองปรือ พัทธยาเริ่มเป็นที่รู้จักและมีผู้คนให้ความสนใจไปเที่ยวพักผ่อนจนกลายเป็นเมืองตากอากาศที่มีชื่อเสียง

ในเวลาต่อมา ทำให้มีประชากรเพิ่มมากขึ้น มีกิจการธุรกิจการค้า มีความต้องการทางด้านสาธารณูปโภค ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสะอาด ตลอดจนการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในเวลาต่อมา จึงได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 โดยกำหนดให้การปกครองเมืองพัทยาเป็นเขตการปกครองตนเอง แต่นำรูปแบบของเทศบาลที่ใช้ในสหรัฐอเมริกา คือ รูปแบบผู้จัดการเทศบาล (City Manager) หรือที่เรียกว่า Council and Manager Form มาใช้

เพื่อแยกความรับผิดชอบระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

โดยให้ผู้บริหารเมืองพัทยาเป็นนักบริหารอาชีพปลอดจากสภาพหรือความเป็นนักการเมืองและมาจากการว่าจ้างตามสัญญาของสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นการทดลองริเริ่มใช้กับพัทยาเป็นแห่งแรกในประเทศไทย

ยุคขยายงานองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2535-ปัจจุบัน)

การขยายงานการปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคนี้มีสาระสำคัญ 3 ประการ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

2. การเพิ่มปริมาณงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การขยายงานของหน่วยงานฝ่ายส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ยุคขยายงานองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น
(พ.ศ.2535-ปัจจุบัน)

การขยายงานการปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคนี้มีสาระสำคัญ 3 ประการ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

หลักจากยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลไปแล้วกว่า 20 ปี รัฐบาลก็ได้หยิบยกเอาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาพิจารณาปรับปรุงใช้อีก ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมีผลบังคับใช้วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2538

นับตั้งแต่หลัง พ.ศ.2542 เป็นต้นมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงการขยายตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางประเภท ได้แก่

การยกฐานะสุขาภิบาลทุกแห่งเป็นเทศบาลตำบล และยกฐานะเทศบาลเมืองหลายแห่งเป็นเทศบาลนคร และยกฐานะเทศบาลตำบลบางแห่งขึ้นเป็นเทศบาลเมือง

1. จำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในประเภทเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ละประเภทองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะ**เพิ่มจำนวนขึ้น**อย่างมาก

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	พ.ศ.2549	พ.ศ.2550	พ.ศ.2553
1.องค์การบริหารส่วนจังหวัด	75	75	75
2.เทศบาล	1,161	1,276	2,006
ก.เทศบาลนคร	22	23	23
ข.เทศบาลเมือง	119	129	142
ค.เทศบาลตำบล	1,020	1,124	1,841
3.องค์การบริหารส่วนตำบล	6,617	6,500	5,770
4.องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	2	2	2
ก.กรุงเทพมหานคร	1	1	1
ข.เมืองพัทยา	1	1	1
รวม	7,855	7,853	7,853

>> ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกรายจังหวัด

ลำดับ	จังหวัด	จำนวน (แห่ง)					รวม (แห่ง)
		อบจ.	ทน.	ทม.	ทด.	อบต.	
1	กระบี่	1	-	1	13	47	62
2	กาญจนบุรี	1	-	3	46	72	122
3	กาฬสินธุ์	1	-	2	77	71	151
4	กำแพงเพชร	1	-	3	22	64	90
5	ขอนแก่น	1	1	6	77	140	225
6	จันทบุรี	1	-	5	42	34	82
7	ฉะเชิงเทรา	1	-	1	33	74	109
8	ชลบุรี	1	2	10	36	49	98
9	ชัยนาท	1	-	1	38	20	60
10	ชัยภูมิ	1	-	1	35	106	143
11	ชุมพร	1	-	2	25	51	79
12	เชียงราย	1	1	-	72	70	144
13	เชียงใหม่	1	1	4	116	89	211
14	ตรัง	1	1	1	20	77	100
15	ตราด	1	-	1	13	29	44
16	ตาก	1	1	1	17	49	69
17	นครนายก	1	-	1	5	39	46
18	นครปฐม	1	1	5	19	91	117
19	นครพนม	1	-	1	21	81	104
20	นครราชสีมา	1	1	4	85	243	334
21	นครศรีธรรมราช	1	1	3	50	130	185
22	นครสวรรค์	1	1	2	18	121	143
23	นนทบุรี	1	2	7	11	25	46
24	นราธิวาส	1	-	3	13	72	89
25	น่าน	1	-	1	18	80	100
26	บุรีรัมย์	1	-	3	59	146	209
27	บึงกาฬ	1	-	-	18	41	60

28	ปทุมธานี	1	1	9	17	37	65
29	ประจวบคีรีขันธ์	1	-	2	14	44	61
30	ปราจีนบุรี	1	-	1	12	56	70
31	ปัตตานี	1	-	2	15	96	114
32	พระนครศรีอยุธยา	1	1	5	30	121	158
33	พังงา	1	-	2	13	36	52
34	พัทลุง	1	-	1	48	24	74
35	พิจิตร	1	-	3	25	73	102
36	พิษณุโลก	1	1	1	24	76	103
37	เพชรบุรี	1	-	2	13	69	85
38	เพชรบูรณ์	1	-	3	22	102	128
39	แพร่	1	-	1	25	57	84
40	พะเยา	1	-	2	33	36	72
41	ภูเก็ต	1	1	2	9	6	19
42	มหาสารคาม	1	-	1	18	123	143
43	แม่ฮ่องสอน	1	-	1	6	42	50
44	มุกดาหาร	1	-	1	24	29	55
45	ยะลา	1	1	2	13	47	64
46	ยโสธร	1	-	1	23	63	88
47	ร้อยเอ็ด	1	-	1	72	129	203
48	ระนอง	1	-	2	10	18	31
49	ระยอง	1	1	2	27	37	68
50	ราชบุรี	1	-	4	30	77	112
51	ลพบุรี	1	-	3	20	102	126
52	ลำปาง	1	1	3	38	60	103
53	ลำพูน	1	-	1	39	17	58
54	เลย	1	-	2	27	71	101
55	ศรีสะเกษ	1	-	2	35	179	217
56	สกลนคร	1	1	-	65	74	141
57	สงขลา	1	2	11	35	92	141
58	สตูล	1	-	1	6	34	42
59	สมุทรปราการ	1	1	6	14	27	49

53	ลำพูน	1	-	1	39	17	58
54	เลย	1	-	2	27	71	101
55	ศรีสะเกษ	1	-	2	35	179	217
56	สกลนคร	1	1	-	65	74	141
57	สงขลา	1	2	11	35	92	141
58	สตูล	1	-	1	6	34	42
59	สมุทรปราการ	1	1	6	14	27	49
60	สมุทรสงคราม	1	-	1	8	26	36
61	สมุทรสาคร	1	2	2	10	23	38
62	สระบุรี	1	-	4	34	70	109
63	สระแก้ว	1	-	3	13	49	66
64	สุพรรณบุรี	1	-	2	43	81	127
65	สิงห์บุรี	1	-	2	6	33	42
66	สุโขทัย	1	-	3	18	69	91
67	สุราษฎร์ธานี	1	2	3	35	97	138
68	สุรินทร์	1	-	1	27	144	173
69	หนองคาย	1	-	2	17	48	68
70	หนองบัวลำภู	1	-	1	23	43	68
71	อ่างทอง	1	-	1	20	43	65
72	อุตรธานี	1	1	3	67	109	181
73	อุตรดิตถ์	1	-	1	25	53	80
74	อุทัยธานี	1	-	1	13	49	64
75	อุบลราชธานี	1	1	4	54	179	239
76	อำนาจเจริญ	1	-	1	23	39	64
	รวม	76	30	187	2,237	5,320	7,850



ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกรายจังหวัด

2. ชุมชนหลายแห่งขยายตัวมากขึ้นในหลายท้องถิ่น โดยเฉพาะใน
แหล่งที่เป็นศูนย์กลางคมนาคม แหล่งท่องเที่ยว แหล่งอุตสาหกรรม
เบาหรืออุตสาหกรรมแปรรูป และแหล่งประกอบการธุรกิจการค้า

ภาษีอากร หมายถึง สิ่งที่รัฐบาล
บังคับจัดเก็บจากราษฎร เพื่อนา
ไปใช้เป็นประโยชน์ต่อสังคม
โดยรวม โดยมีได้มีสิ่งตอบแทน
โดยตรงแก่ผู้เสียภาษี

ชุมชนในแหล่งเหล่านี้ จะขยายตัวอย่างรวดเร็วและประชาชนมีรายได้สูงขึ้น
ความต้องการบริการสาธารณะเพื่อความสะดวกในการดำเนินชีวิตประจำวันก็มีเพิ่มมากขึ้น
การปกครองท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมี

เมื่อชุมชนขยายตัวก็就会有มีการก่อสร้างโรงเรียนและการประกอบธุรกิจที่หลากหลาย
ซึ่งการก่อสร้างและประกอบธุรกิจย่อมจะเป็นที่มาของรายได้ที่สำคัญทาง**ภาษีอากร** และค่าใบอนุญาตหรือ
ค่าธรรมเนียมเข้าสู่หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น
ขณะเดียวกันประชาชนในท้องถิ่นก็จะต้องการบริการสาธารณะหลายประเภทเพิ่มขึ้นด้วย

ตัวอย่างการขยายตัวของชุมชน

เทศบาลตำบลพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี เป็นเทศบาลเมืองพระพุทธบาท

อบต.หนองปรือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เป็นเทศบาลหนองปรือ

เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเป็นเทศบาลนครสุราษฎร์

อบต.บางเมืองในจังหวัดสมุทรปราการเป็นเทศบาลเมืองปากน้ำสมุทรปราการ

อบต.ราไวย์ จังหวัดภูเก็ต เป็นเทศบาลตำบลราไวย์

เทศบาลตำบลเกาะสมุย เป็นเทศบาลเมืองเกาะสมุย



PPA๑๑๐๓ การปกครองท้องถิ่นไทย

อาจารย์ ดร.ภูติศ นอขุนทด

วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำ

กลุ่มบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ที่เป็นงานประจำ ตามความจำเป็นของแต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นๆ ซึ่งเรียกว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การแบ่งส่วนงานในองค์การ
อย่างน้อยที่สุดมี 5 ส่วน

ฝ่ายอำนวยการ

แผนและงบประมาณ

กิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การคลัง

การช่าง

คณะกรรมการข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งให้มีคณะกรรมการองค์การบริหารส่วน
จังหวัดคณะหนึ่ง คณะกรรมการชุดนี้มีทั้งหมด 12 คน

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน 3 คน จาก
ส่วนราชการในจังหวัดนั้น ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศ
ว่าเป็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 4 คน ประกอบด้วย
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาฯ

คณะกรรมการข้าราชการ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด



ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 4 คน ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาฯ ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคัดเลือก จำนวน 1 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้แทนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งคัดเลือกเอง จำนวน 1 คน



ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 4 คน

อำนาจหน้าที่คณะกรรมการฯ



การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือน วิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ รวมถึงการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกำกับดูแล ตรวจสอบ แนะนำ ชี้แจง ส่งเสริม และพัฒนาความรู้แก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด



คณะกรรมการกลางข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในระดับชาติ ให้คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดคณะ
หนึ่ง คณะกรรมการชุดนี้มีทั้งหมด 18 คน

รมต.มหาดไทยหรือรมช.มหาดไทย



ปลัดกระทรวงมหาดไทย



เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน



ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

คณะกรรมการกลางข้าราชการ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด

อธิบดีกรมบัญชีกลาง



อธิบดีกรมการปกครอง



นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากทั่วประเทศ
คัดเลือกกันเอง จำนวน 3 คน มีวาระการดำรง
ตำแหน่งคราวละ 4 ปี



ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากทั่วประเทศ คัดเลือก
กันเอง จำนวน 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

คณะกรรมการกลางข้าราชการ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด



ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้
คัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญใน **ด้านการ**
บริหารงานท้องถิ่น **ด้านการบริหารงานบุคคล** **ด้านระบบ**
ราชการ **ด้านการบริหารและการจัดการ** หรือด้านอื่นที่จะ
เป็นประโยชน์แก่การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น

รายได้และรายจ่าย

รายได้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันมีแหล่งที่มาของรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นกว่าในอดีต ซึ่งสามารถแยกประเภทของรายได้เป็น 4 ประเภท

1. รายได้จากภาษีอากร

ก) ภาษีอากรที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บเองโดยกฎหมายกำหนดหรือการออกข้อบัญญัติ ได้แก่ **ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด** ซึ่งจัดเก็บจากสถานค้าปลีกน้ำมันและยาสูบ ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร

ข) ภาษีอากรที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น **ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ** ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการจัดสรรในสัดส่วนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้น

2. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร

ก) ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บ เช่น ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งจัดเก็บจากผู้เข้าพักในโรงแรม

ข) ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต ซึ่งรัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

2. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร

ค) รายได้จากทรัพย์สิน คือ รายได้อันเกิดจากผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็น ดอกเบี้ย เงินปันผล และจากการให้เช่า หรือให้บริการหรือค่าตอบแทนในทรัพย์สิน หรือสถานที่หรือที่ดินก่อสร้าง อันเป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรืออยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ง) รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ คือ รายได้อันเกิดจากการสาธารณูปโภค และการพาณิชย์ใดๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ เงินช่วยเหลือท้องถิ่นจาก กิจการเฉพาะการ เช่น เงินช่วยเหลือจากการจำหน่ายเนื้อสัตว์ เงินช่วยเหลือจาก กิจการโรงแรม

จ) รายได้อื่นๆ คือ รายได้ที่ไม่เข้าลักษณะรายได้หมวดหนึ่งหมวดใดดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ เงินที่มีผู้อุทิศให้ ค่ารับรองสำเนาและถ่ายเอกสาร รายได้เบ็ดเตล็ดอื่นๆ

3. รายได้ทุน คือ รายได้ที่เกิดจากการขาย
ทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ซึ่งสามารถจำหน่ายได้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้
ได้แก่ เงินค่าขายทอดตลาดทรัพย์สิน

4. เงินอุดหนุน คือ รายได้ที่เกิดจากการ
ช่วยเหลือของรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นใดทั้ง
ภาครัฐและเอกชน ตลอดจนกองทุนต่างๆ เพื่อ
บำรุงท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ

รายจ่าย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณจำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลางและรายจ่ายตามแผนงาน

1. รายจ่ายงบกลาง

รายจ่ายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ ที่เบิกจ่าย ได้แก่ ค่าเช่ารถหน้เงินกู้และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อผูกพัน เงินสำรองจ่าย

2. รายจ่ายตามแผนงาน

รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ จำแนกเป็น 7 หมวด คือ

ก) หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

ข) หมวดค่าจ้างชั่วคราว

ค) หมวดค่าตอบแทน ค่าใช้สอย และค่าวัสดุ

ง) หมวดค่าสาธารณูปโภค

จ) หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ฉ) หมวดเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินที่จ่ายให้องค์กรอื่นเพื่อนำไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมิได้ดำเนินการเอง เช่น เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

ช) หมวดรายจ่ายอื่น คือ รายจ่ายต่างๆ ซึ่งไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดหนึ่งหมวดใด ดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมในการออกของ ค่าภาษีผู้เชี่ยวชาญ ต่างประเทศ ค่าจ้างที่ปรึกษา

การกำกับดูแล

เพื่อให้การดำเนินงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 หมวด 6 ว่าด้วยการกำกับดูแล

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ มีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริง หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการได้

2. ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปฏิบัติการในทางที่อาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยับยั้งการปฏิบัติการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวได้ และให้รายงานรัฐมนตรีภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ออกคำสั่ง และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยสั่งการในเรื่องดังกล่าวภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ว่าราชการจังหวัด และคำสั่งของรัฐมนตรีให้ถือเป็นที่สุด

การกำกับดูแล

3. ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งเพิกถอนมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมีใช้ข้อบัญญัติได้ ในกรณีที่ปรากฏว่ามตินั้นฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ หรือเป็นมติที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้คำสั่งเพิกถอนมติของผู้ว่าราชการจังหวัดต้องแสดงเหตุผลของการเพิกถอนมตินั้น และ**ต้องกระทำภายใน 30 วัน** นับตั้งแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติ

4. ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ละเลยไม่ปฏิบัติตามตามอำนาจหน้าที่ หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสอบสวนก็ได้ ถ้าหากผลการสอบสวนปรากฏว่ามีพฤติการณ์เช่นนั้นจริง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอให้รัฐมนตรีใช้ดุลพินิจสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ คำสั่งของรัฐมนตรีให้ถือเป็นที่สุด

การกำกับดูแล

5. ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ หากเห็นว่าเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม โดยรัฐมนตรีมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยต้องแสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย