

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่รัฐกระจายอำนาจทางเขตแดนให้กับท้องถิ่น เพื่อดำเนินงานบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนภายในเขตท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งในประเทศไทย มีการกำหนดรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หลายรูปแบบ และหลายชั้น ดังนี้

(1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จำนวน	75 แห่ง
(2) เทศบาล	จำนวน	1,157 แห่ง
(2.1) เทศบาลนคร	จำนวน	22 แห่ง
(2.2) เทศบาลเมือง	จำนวน	117 แห่ง
(2.3) เทศบาลตำบล	จำนวน	1,018 แห่ง
(3) องค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน	6,621 แห่ง
(4) เมืองพัทยา	จำนวน	1 แห่ง
(5) กรุงเทพมหานคร	จำนวน	1 แห่ง
รวมทั้งสิ้น	จำนวน	7,855 แห่ง

(ข้อมูล ณ วันที่ 1 มีนาคม 2549 สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)

การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายรูปแบบและหลายชั้น ดังกล่าว ก็เพื่อให้ประชาชนได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงและเพียงพอ แต่การมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายรูปแบบและหลายลำดับชั้นมีความจำเป็นต้องแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบไว้อย่างชัดเจน ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มี การแบ่งอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ทำให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไปซ้ำซ้อนกันกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และเมืองพัทยา ซึ่งมีพื้นที่อยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

5.1 แบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และเมืองพัทยาให้ชัดเจน โดยใช้หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) และหลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) เป็นหลักในการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว โดยให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

5.1.1 อำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องทำร่วมกันกับ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลและเมืองพัทยา มี 6 ประการ ดังนี้

- (1) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (2) การจัดการศึกษา
- (3) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (4) การส่งเสริมกีฬา
- (5) การบำรุงรักษาสีลปะ จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในการร่วมกันทำองค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชันบน มีความพร้อมทางด้านงบประมาณและบุคลากร ดังนั้น งานที่ทำได้ต้องมีลักษณะที่เกินศักยภาพ หรือเกี่ยวเนื่องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่างหลายแห่ง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่างจะทำเฉพาะงานที่อยู่ในเขตของตัวเองเท่านั้น

5.1.2 อำนาจหน้าที่ที่แยกกันทำ

5.1.2.1 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา มี 21 ประการ ดังนี้

- (1) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำและการก่อสร้าง
อื่นๆ
- (2) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (3) การสาธารณสุขปโภค

- (4) การสาธารณสุขการ
- (5) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (6) กิจการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- (7) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (8) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (9) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (10) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (11) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- (13) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- (14) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (15) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (16) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (17) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย ในโรงพยาบาล และสถานศึกษาอื่นๆ
- (18) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (19) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (20) การควบคุมอาคาร
- (21) การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

5.1.2.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มี 13 ประการ ดังนี้

- (1) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำและการก่อสร้างอื่นๆที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (2) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- (3) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- (4) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

- (5) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (6) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- (7) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- (8) การจัดให้มีโรงพยาบาลอำเภอและจังหวัด
- (9) การผังเมือง
- (10) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- (11) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- (12) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
- (13) สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัดเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

5.2. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

อำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีบัญญัติไว้ทั้งในกฎหมายจัดตั้งและกฎหมายกลาง คือกฎหมาย ว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความสับสนว่าจะถือปฏิบัติตามกฎหมายใด จึงเห็นควรกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในกฎหมายจัดตั้งเพียงฉบับเดียว เพื่อป้องกันการสับสนในการปฏิบัติ ซึ่งจะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย รวม 5 ฉบับ ดังนี้

5.2.1 พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่อยู่ 3 มาตรา คือ

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้งบับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัด มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากร

ให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

ในบทบัญญัติทั้ง 3 มาตรา ดังกล่าว ควรยกเลิก มาตรา 66 มาตรา 68 และปรับปรุงแก้ไข มาตรา 67 ดังนี้

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (2) การจัดการศึกษา
- (3) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (4) การส่งเสริมกีฬา
- (5) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

- (6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (7) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำและการก่อสร้างอื่นๆ
- (8) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (9) การสาธารณสุขปโภค
- (10) การสาธารณสุขการ
- (11) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (12) กิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- (13) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (14) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (15) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (16) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (17) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (18) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรงแรมสรรพและสาธารณสถานอื่นๆ
- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (25) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (26) การควบคุมอาคาร
- (27) การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

5.2.2 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่อยู่ 6 มาตรา คือ

มาตรา 50 ภายใต้งบับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขต เทศบาลดังต่อไปนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (9) เทศพาณิชย์

มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขต เทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50
- (2) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

- (3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- (5) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (6) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

มาตรา 54 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- (6) ให้มีการสาธารณสุข
- (7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- (9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- (12) เทศพาณิชย์

มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53
- (2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (3) กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถาน

บริการอื่น

- (5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง

(8) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

มาตรา 57 เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา 54 ได้

ในบทบัญญัติทั้ง 6 มาตรา ดังกล่าว ควรยกเลิก มาตรา 51 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 56 มาตรา 57 และปรับปรุงแก้ไข มาตรา 50 ดังนี้

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (2) การจัดการศึกษา
- (3) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (4) การส่งเสริมกีฬา
- (5) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (7) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำและการก่อสร้างอื่นๆ
- (8) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (9) การสาธารณสุขปโภค
- (10) การสาธารณสุขการ
- (11) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (12) กิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- (13) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (14) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (15) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (16) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (17) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (18) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(25) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(26) การควบคุมอาคาร

(27) การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

5.2.3 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่อยู่ 1 มาตรา คือ

มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

- (1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล
- (7) คຸ້ມครอง ດູແລ ແລະ ບຳຮຸ່ງຮັກສາ ທຳຣັຖາຄຣຣມຊາຕິ ແລະ ສິ່ງແວດລ້ອມ
- (7 ทวิ) บຳຮຸ່ງຮັກສາ ສິລປະ ຈາຣິຕປະເພນີ ກູມິປັດຖະຍາ ທ້ອ່ງຄິ່ນ ແລະ ວັດຖຸນຳຣຣມອຳນິດຊົງ ທ້ອ່ງຄິ່ນ

(8) จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกัน ดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากบทบัญญัติมาตรา 45 ดังกล่าว เห็นควรปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในเขต องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

- (1) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (2) การจัดการศึกษา
- (3) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (4) การส่งเสริมกีฬา
- (5) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ ท้องถิ่น
- (6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (7) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำและการก่อสร้างอื่นๆที่เชื่อมต่อระหว่าง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (8) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- (9) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- (10) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือ ร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- (11) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (12) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- (13) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- (14) การจัดให้มีโรงพยาบาลอำเภอและจังหวัด
- (15) การผังเมือง
- (16) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- (17) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

(18) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

(19) สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัดเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ตาม (1) (2) (3) (4) (5) และ (6) จะต้องมีลักษณะที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด หรือเกี่ยวเนื่องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดหลายแห่ง

5.2.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่อยู่ 1 มาตรา คือ

มาตรา 62 ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตเมืองพัทยาในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- (2) การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- (3) การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (4) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (5) การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) การจัดการจราจร
- (7) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (8) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย
- (9) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (10) การจัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าจอดเรือ
- (11) การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและ

สถานบริการอื่น

- (12) การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว
- (13) การบำรุงรักษาสีลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

- (14) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาลนครหรือของเมือง

พัทยา

จากบทบัญญัติมาตรา 62 ดังกล่าว เห็นควรปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

มาตรา 62 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เมืองพัทยามีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในเขตเมืองพัทยา ดังต่อไปนี้

- (1) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

- (2) การจัดการศึกษา
- (3) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (4) การส่งเสริมกีฬา
- (5) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (7) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำและการก่อสร้างอื่นๆ
- (8) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (9) การสาธารณสุขปโภค
- (10) การสาธารณสุขการ
- (11) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (12) กิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- (13) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

- (14) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (15) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (16) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (17) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (18) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การป้องกันและ

ควบคุมโรคติดต่อ

- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรงแรมหรื

และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (25) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (26) การควบคุมอาคาร

(27) การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

5.2.5 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 มาตรา คือ

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- (5) การสาธารณูปการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

(11) การบำรุงรักษาสีตปะ จารัตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น

- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การส่งเสริมกีฬา
- (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ

(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(25) การผังเมือง

(26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

(27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(28) การควบคุมอาคาร

(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(6) การจัดการศึกษา

(7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

(10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม

(11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

(12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

(13) การจัดการและดูแลสถานียขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ

(14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

(15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

(16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง

(18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

(19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

(20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

(21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร

(22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด

(24) จัดทำการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

(28) จัดทำการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 16 และมาตรา 17 ดังกล่าว และให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายจัดตั้งเพียงฉบับเดียว

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

กฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และ องค์การบริหารส่วนตำบล บัญญัติไว้ในกฎหมายคนละฉบับ ซึ่งบัญญัติขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกันและคณะกรรมการที่พิจารณากฎหมายดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นในชั้นของสภา ผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา ส่วนมากจะเป็นคนละชุดกัน ส่งผลให้การกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สัมพันธ์กัน ซึ่งในประเทศฝรั่งเศสโดยนำเอากฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบมารวมไว้ด้วยกัน เพื่อความสะดวกในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมทั้งแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ทับซ้อนกันอย่างชัดเจน ส่วนประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่หลายฉบับ แต่ละฉบับ จะไม่มีการบัญญัติในลักษณะที่ซ้ำซ้อนกันเหมือนของประเทศไทย จึงเห็นควรทำการศึกษา การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นเพื่อนำมาปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยให้มีความชัดเจนต่อไป