

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก โดยเฉพาะมาตรา 284 บัญญัติไว้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง (ปรัชญา เวสารัชช์, 2543)

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังได้เน้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงมีผลทำให้บทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น

จากการที่กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นต้นมา ทำให้มีผลกระทบต่อโครงสร้างขององค์การปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม ตามระเบียบราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ที่จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็น 4 กลุ่มใหญ่ คือ

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล
4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา

และองค์การบริหารส่วนตำบล

แต่โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีสาระสำคัญ ซึ่งทำให้ต้องจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นใหม่ กล่าวคือ

1. พ.ร.บ.เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542

1.1 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2542

1.2 เปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 980 แห่งเป็นเทศบาลตำบลตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล และให้องค์การ ททรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และเงินงบประมาณ รวมทั้งพนักงานลูกจ้างของสุขาภิบาลไปยังเทศบาลที่จัดตั้งใหม่ด้วย

1.3 ให้กรรมการสุขาภิบาลที่มาจากการเลือกตั้งเดิมเป็นสมาชิกเทศบาล(ส.ท.)ใหม่
นี้ จนกระทั่งครบวาระที่เหลืออยู่ แล้วให้เลือกกันเองเป็นนายกเทศมนตรี 1 คน กับเทศมนตรี 2 คน

1.4 เลือกตั้ง ส.ท. เพิ่ม (3 คน) ให้ครบจำนวนสภาเทศบาล (12 คน) ภายใน 45 วัน
(9 ก.ค. 42) โดยมีวาระเท่ากับวาระ ส.ท. เดิม แล้วให้เลือกกันเองเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี
2 คน

1.5 ช้อบังคับ กฎ ระเบียบ ประกาศ มติ และคำสั่งเดิมให้ใช้บังคับต่อไป 1 ปี เท่าที่
ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้หรือกฎหมายเทศบาล

1.6 ภายใน 2 ปี นับแต่กฎหมายนี้บังคับใช้ (25 พ.ค. 44) มิให้นำกฎหมายว่าด้วย
ทะเบียนราษฎรมาใช้ในเทศบาลใหม่นี้ โดยให้สำนักทะเบียนอำเภอทำหน้าที่ไปพลางก่อน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ คงมีอำนาจหน้าที่อยู่ต่อไปในเขตเทศบาลนี้จนกว่าจะพ้น
ตำแหน่งหรือครบวาระ แต่ไม่เกิน 5 ปี (25 พ.ค. 47)

2. พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

2.1 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 116 ตอนที่ 15 ก. วันที่ 10
มีนาคม 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 มีนาคม 2542

2.2 แก้ไขวาระของ ส.ท. จาก 5 ปี เป็น 4 ปี

2.3 เพิ่มเติมลักษณะต้องห้ามของ ส.ท. จะต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งทางตรง/
ทางอ้อม ในสัญญาหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล

2.4 แก้ไขการพ้นสมาชิกภาพ ส.ท. โดยสภาเทศบาลมีมติ 3 ใน 4 ให้ออกจาก
ตำแหน่งได้ หากเห็นว่าประพฤติเสื่อมเสียก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาล หรือกระทำการ
เสื่อมเสียประโยชน์ต่อสภาเทศบาล

2.5 เพิ่มเติมสิทธิราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนและผู้บริหารท้องถิ่น
พ้นตำแหน่งได้

2.6 เพิ่มเติมกรณีเทศมนตรีทั้งคณะพ้นตำแหน่ง แล้วไม่อาจตั้งคณะเทศมนตรี
ได้โดยมิสาเหตุจากสภาเทศบาล จนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาล ให้
ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่นในจังหวัดนั้นเป็นคณะเทศมนตรีชั่วคราว

2.7 กรณีไม่มีคณะเทศมนตรี ให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราวเท่าที่
จำเป็นได้

2.8 เพิ่มเติมกรณีคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีถูกสั่งพักระหว่างสอบสวน
ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง ส.ท. ที่สภาเห็นชอบ เป็นคณะเทศมนตรีแทนชั่วคราวได้

2.9 เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่เทศบาลในการบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การผังเมือง และการท่องเที่ยว

2.10 แก้ไขเพิ่มเติมในกรณีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในเขตเทศบาลหรือของประเทศโดยส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สั่งยุบสภาเทศบาลได้

3. พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

3.1 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 116 ตอนที่ 15 ก. วันที่ 10 มีนาคม 2542 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 มีนาคม 2542

3.2 เพิ่มเติมเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภา อบจ. (ส.จ.) กรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง

3.3 เพิ่มเติมเหตุแห่งการพ้นตำแหน่งของประธานและรองประธานสภา อบจ. ให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของ ส.จ.

3.4 เพิ่มเติมเหตุแห่งการพ้นตำแหน่งนายก อบจ. และรองนายกฯ ในกรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง

3.5 เพิ่มเติมหน้าที่ อบจ. ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

3.6 เพิ่มเติมให้ราษฎรมีสติธิเข้าชื่อร่วมกันเสนอต่อประธานสภา อบจ. เพื่อออกข้อบัญญัติของ อบจ. ได้

3.7 เพิ่มเติมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถยุบสภา อบจ. ได้ โดยต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขต อบจ. หรือของประเทศเป็นส่วนรวม

3.8 เพิ่มเติมข้อความให้ ส.จ. เดิมดำรงตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระ 4 ปี นับแต่ที่ได้รับเลือกตั้งตามกฎหมายเดิม

4. พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

4.1 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอนที่ 40 ก. วันที่ 20 พฤษภาคม 2542 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 21 พฤษภาคม 2542

4.2 โครงสร้างสภา อบต. ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน หาก อบต. ใดมี 1 หมู่บ้านมีสมาชิกได้ 6 คน แต่ถ้ามี 2 หมู่บ้านมีได้หมู่บ้านละ 3 คน โดยตัดองค์ประกอบสมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่ง คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลออกไป

4.3 ฝ่ายบริหาร อบต. ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน กรรมการบริหาร 2 คน โดยสภา อบต. เลือกจากสมาชิกด้วยตนเองมีปลัด อบต. เป็นเลขานุการ

4.4 ในวาระเริ่มแรก 4 ปี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา อบต. ได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่ง แต่เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วต้องพ้นจากตำแหน่งเดิมทันที

4.5 เพิ่มเติมลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาตำบลและสภา อบต. ว่า ต้องไม่มีส่วนได้เสียทั้งทางตรงทางอ้อม ในสัญญาหรือกิจการกับสภาตำบลและสภา อบต.

4.6 ให้มีการยุบสภาตำบลได้ โดยสภาตำบลหรือ อบต. ยุบรวมกับ อบต. หรือท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกันและอยู่ในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชน หรือในกรณีที่ อบต.ใดมีประชากรไม่ถึง 2,000 คน ทั้งเป็นเหตุให้ไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพในลักษณะ อบต.ได้ ต้องยุบรวมกับ อบต. หรือท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในตำบลนั้น ภายใน 90 วันที่มีเหตุดังกล่าว

4.7 เพิ่มเติมหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมท้องถิ่น การท่องเที่ยวและการผังเมือง

4.8 เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการบริหาร อบต. ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีโรงเรือนและที่ดินภายในเขต อบต. ให้มีเช่นเดียวกับที่นายกเทศมนตรีมีในเขตเทศบาล

5. พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

5.1 ยกเลิกกฎหมายระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาเดิม แล้วปรับปรุงใหม่ทั้งฉบับ เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง แต่เมืองพัทยายังมีสมาชิกสภาและผู้บริหารที่มีได้เป็นผู้มาจากการเลือกตั้ง รวมทั้งรูปแบบการบริหารเดิมให้สอดคล้องกับสภาพการณ์

5.2 ปรับโครงสร้างการบริหารเมืองพัทยา จากเดิมประกอบด้วยสภาเมืองพัทยา และปลัดเมืองพัทยาเป็นสภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา

5.3 สมาชิกสภาเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้ง 24 คน ตัดสมาชิกประเภทที่รัฐมนตรีแต่งตั้งออกไป

5.4 นายกเมืองพัทยามีฐานะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรง มีวาระ 4 ปี โดยสามารถแต่งตั้งรองนายกฯได้ไม่เกิน 4 คน และยกเลิกระบบการว่าจ้างผู้จัดการเมือง (ปลัดเมืองพัทยา)

5.5 เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองดูแลสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การผังเมือง การจัดการจราจร การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายเดิมมิได้บัญญัติหน้าที่ดังกล่าว

5.6 ผวจ. มีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแลการปฏิบัติราชการของเมืองพัทยา โดยสามารถตั้งสอบสวนข้อเท็จจริง หรือให้นายกเมืองพัทยาชี้แจงการปฏิบัติงาน

5.7 กรณี ผวจ. ชี้แจง แนะนำ หรือคัดค้านการปฏิบัติงานแก่นายกเมืองพัทยาแล้ว ยังไม่ปฏิบัติตาม ให้รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการ และกรณีฉุกเฉิน จำเป็นเร่งด่วน ผวจ. มีอำนาจสั่งระงับการปฏิบัติงานของนายกฯ ได้

5.8 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนเมืองพัทยา หรือของประเทศโดยส่วนรวม ผวจ. สามารถเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเมืองพัทยาได้

6. พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

6.1 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

6.2 แก้ไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกี่ยวกับการมีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ และบัญญัติเพิ่มเติมลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งกรณีอยู่ระหว่างการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

6.3 แก้ไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเกี่ยวกับการมีสัญชาติไทยโดยการเกิด

6.4 แก้ไขเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยเพิ่มกรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งด้วย

6.5 แก้ไขอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ให้มีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

6.6 แก้ไขให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร สามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

ที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งคือการออก พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลในการปฏิบัติ ดังนี้

- ให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกฯ ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการเป็นไตรภาคีจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการเป็นเลขานุการ

- ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการฯ

- กำหนดแผนกระจายอำนาจเพื่อเป็นกรอบการทำงานของคณะกรรมการ 5 ประการ คือ

- 1) ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำให้แก่ท้องถิ่นภายใน 4 ปี
- 2) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐ และท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง
- 3) กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานของท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ
- 4) กำหนดการจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่ท้องถิ่น
- 5) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนตามความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่น

กล่าวเฉพาะในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้น ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดในวันที่ 31 ตุลาคม 2540 โดยมีสาระสำคัญที่น่าสนใจ ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.)เป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น
2. เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ เขตจังหวัด ซึ่งจุดนี้แตกต่างจากกฎหมายเดิมที่ยกเว้นเขตราชการส่วนท้องถิ่นจึงทำให้พื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดทับซ้อนกับพื้นที่เทศบาล เมืองพัทยา สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ก่อให้เกิดปัญหาความสับสนขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นแต่ละแห่งติดตามมา

3. กำหนดให้สภาจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจากการเลือกตั้ง

4. อำนาจหน้าที่ของ อบจ. เน้นหนักที่การจัดทำแผนพัฒนา อบจ. ประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด สนับสนุนการพัฒนาสภาตำบลและท้องถิ่นอื่น มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม กิจกรรมที่ร่วมกันทำหลายท้องถิ่น ตามกฎหมายเดิมจะจำกัดเฉพาะสภาตำบลเท่านั้น ซึ่งจากในหลายพื้นที่นั้น ท้องถิ่นไม่ได้ยอมรับบทบาทของ อบจ. เท่าที่ควร

5. บุคลากรประจำของ อบจ. เรียกว่าข้าราชการ อบจ. เปลี่ยนจากเดิมที่เรียกว่าข้าราชการส่วนจังหวัดและนอกจากนี้ยังสามารถยืมตัวบุคลากรจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและท้องถิ่นอื่นมาช่วยงานได้

ซึ่งการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และ พรบ.แผนและขั้นตอน พ.ศ. 2542 นี้ ทำให้เกิดประเด็นที่น่าสนใจ คือ

พื้นที่เขตความรับผิดชอบที่ซ้ำซ้อนกัน เนื่องจากเขตความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะครอบคลุมไปบนพื้นที่เขตรับผิดชอบของ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดนั้น ซึ่งจะทำให้หน้าที่ความรับผิดชอบทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ต่างมีหน้าที่ที่คล้ายคลึงกัน ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่ทับซ้อน ทำให้เกิดความสิ้นเปลืองงบประมาณ และอาจจะเกิดความขัดแย้งในการบริหารงานอีกด้วย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาปัญหาในการบริหารและปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการมีพื้นที่ในความรับผิดชอบทับซ้อนกับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกันรวมไปถึงทิศทาง บทบาทและแนวโน้มขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะการทับซ้อนในการกิจและหน้าที่ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
2. เพื่อศึกษาปัญหาในการปฏิบัติงานอันเนื่องมาจากการทับซ้อนขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบและปัญหาความขัดแย้งขององค์กรปกครองท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล
3. เพื่อศึกษาพร้อมทั้งเสนอแนะต่อการแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานที่เป็นผลสืบเนื่องจากการทับซ้อนในการกิจและหน้าที่ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตพื้นที่การศึกษา การศึกษาคั้งนี้จะทำการศึกษาในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่
2. ขอบเขตด้านประชากรที่ใช้ศึกษา ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มบุคคลที่ปฏิบัติงานกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด (8 คน) และองค์การบริหารส่วนตำบล (15 คน)
3. ขอบเขตด้านเนื้อหาจะศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหน้าที่การจัดการบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เปรียบเทียบกับ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

นิยามศัพท์เฉพาะ

ราชการส่วนกลาง หมายถึง กระทรวง ทบวง กรม

ราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง จังหวัด

หน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล กรุงเทพมหานคร และพัทยา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล กรุงเทพมหานคร และพัทยา

อบจ. หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และในที่นี่ หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

อบต. หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ทราบถึงลักษณะการทับซ้อนในหน้าที่และภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ทราบถึงปัญหาและความขัดแย้งในเรื่องโครงข่ายการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น
3. เป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น
4. เป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้า สำหรับผู้ที่สนใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไทย ในมุมมองต่าง ๆ ต่อไป