

บทที่ 4

การปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล

เพื่อให้เป็นการมองเห็นภาพที่ชัดเจน ในการจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. ตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตั้งแต่ความเป็นมาของการจัดตั้ง รูปแบบการจัดองค์การ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ และขอบเขตของการดำเนินงาน ฯลฯ เป็นต้น

4.1 ประวัติความเป็นมาและการจัดตั้ง

การกำเนิดขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นกำเนิดขึ้นพร้อมกับสภาตำบลใน พ.ศ. 2499 โดยกระทรวงมหาดไทยได้มีการออกคำสั่งที่ 222/2499 เรื่องระเบียบบริหารส่วนตำบลและหมู่บ้าน ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 กำหนดให้จัดตั้งสภาตำบลภายใน 3 เดือน และได้ออก พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ประกาศใช้เป็นกฎหมายวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2500 ซึ่งมีหลักการคือ กำหนดให้ตำบลที่ได้รับการจัดตั้งให้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการส่วนตำบลได้อย่างมีอิสระ ในขณะนั้นกำหนดให้ตำบลขนาดใหญ่จัดการปกครองตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จำนวน 59 แห่งทั่วประเทศ

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 นี้ สามารถกระทำได้ 2 วิธี คือ

- 1). เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรจัดตั้งขึ้น
- 2). ราษฎรในท้องที่ จำนวนไม่ต่ำกว่า 3 ใน 4 ของราษฎรทั้งตำบลร้องขอ โดยผ่านความเห็นชอบของสภาจังหวัด และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือกระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดตั้งและกำหนดให้องค์การบริหารส่วนบุคคลเป็นนิติบุคคล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพ.ร.บ. ดังกล่าวนี้นแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ **สภาตำบล** ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วย กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล สมาชิกที่ราษฎรเลือกหมู่บ้านละ 1 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี ส่วน **คณะกรรมการตำบล** ซึ่ง

เป็นฝ่ายบริหารประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน 5 คนที่ นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง โดยมีกำนันเป็นประธาน

ต่อมารัฐบาลเห็นว่า พ.ร.บ. ดังกล่าวนี้นี้ไม่เหมาะสมที่จะใช้กับบางตำบล จึงมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งที่ 275/ 2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 ให้ใช้บังคับเฉพาะบางตำบลที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้เท่านั้น คือตำบลส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนตำบลอื่น ๆ ให้ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านตามคำสั่งที่ 222/ 2499 ต่อไป หลังจากเกิดการปฏิวัติรัฐบาลตนเองของจอมพลถนอม กิตติขจร ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2514 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติที่ 326/2515ทำการยกเลิก อบต. เดิมทั้งหมด และให้จัดตั้งสภาตำบลภายในเวลา 3 ปี ให้ประกอบด้วยกรรมการ 3 ประเภทคือ (1) กรรมการประเภทที่เป็นโดยตำแหน่ง ได้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล (2) กรรมการประเภทที่มาจากกาเลือกตั้ง โดยราษฎรเป็นผู้เลือกหมู่บ้านละ 1 คน และ(3) กรรมการที่มาจากการแต่งตั้ง โดยนายอำเภอ ได้แก่ครูประชาบาล จำนวน 1 คน ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ ดังนั้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2515 ประเทศไทยจึงไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับตำบลที่เป็นนิติบุคคล

ใน พ.ศ. 2535 กระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งที่ 802/2535 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2535และคำสั่งที่ 816/2535 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2535 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อศึกษาปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น และได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 262/2535 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2535 แต่งตั้ง “ คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น ” เพื่อทำการศึกษาและพิจารณาปรับปรุงสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 362/2515

รัฐสภาได้มีมติผ่านร่างกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลและประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2537 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา พันกำหนดไปแล้ว 90 วัน ทำให้ มีการยกเลิกสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326/5-2515 ทั้งหมดทั่วประเทศอีกครั้งหนึ่ง แต่ให้บรรดาคณะกรรมการสภาตำบลที่มีอยู่ก่อนกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่ง ตามวาระของการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326/2515 และให้กระทรวงมหาดไทยยกฐานะสภาตำบลดังกล่าวขึ้นเป็น “ สภาตำบล ” ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล

กรณีสภาตำบลใดมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี ก่อนวันที่ พ.ร.บ. ฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา(ก่อนวันที่ 2 ธันวาคม 2537) เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท กระทรวงมหาดไทยจะทำการยกฐานะสภาตำบลนั้นขึ้นเป็น “ องค์การบริหารส่วนตำบล ” ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ พ.ร.บ. ฉบับนี้ใช้บังคับ ดังนั้นจึงทำให้มีการยกฐานะ สภาตำบลจำนวน 617 แห่ง ทั่วประเทศไทยขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลใน พ.ศ. 2538 ประกาศเพิ่มขึ้นอีก 2,143 แห่งใน พ.ศ. 2539 และเพิ่มขึ้นอีก 3,637 แห่งใน พ.ศ. 2540 รวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง และยังมีสภาตำบลที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหลืออีก 567 แห่ง

เมื่อสภาตำบลใดได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต .) แล้ว จะพ้นสภาพจากสภาตำบล นับตั้งแต่วันที่ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)เป็นต้นไป บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลให้อินไปเป็นของ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ในอนาคต ถ้าหากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ใด มีความพร้อมเข้าเกณฑ์การขอจัดตั้ง เป็นเทศบาลได้ก็ให้ตราพระราชกฤษฎีกายกฐานะ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นเทศบาล เมื่อมีฐานะเป็นเทศบาลแล้วก็จะพ้นสภาพจาก องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) นับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาได้ยกฐานะสภาตำบลนั้นขึ้นเป็นเทศบาล บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้อินไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นนั้น นอกจากนี้บรรดาข้อบังคับตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องใดอยู่ก่อนแล้วให้คงใช้บังคับได้ต่อไปเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

สภาตำบลตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นี้ มีอาณาเขตเหมือนเดิม คือ มีอาณาเขตรับผิดชอบพื้นที่ตำบล ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475 ที่อยู่นอกเขตของหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ตำบลใดมีพื้นที่อยู่ทั้งในและนอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ให้หมายความถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม คำว่า “ อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ” นั้นหมายความว่าพื้นที่ที่อยู่นอกเขต เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบ

หนึ่ง และการดำเนินงานของสภาตำบลยังต้องพึ่งพาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับรายได้หลักของสภาตำบล ตามมาตรา 29 ซึ่งเป็นรายได้ที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จัดสรรให้ตามเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เพียงแต่ว่าสภาตำบลรูปแบบใหม่นี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงมีอิสระในการบริหารงานมากกว่าสภาตำบลในอดีต

4.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

(1) อบต. มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมตาม มาตรา 66 แห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

(2) ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมาย อบต.มีหน้าที่ต้องทำตาม มาตรา 67 มีดังนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย ซึ่ง ตาม พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2542 ได้เพิ่มคำว่า "โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคคลให้ตามความจำเป็นและสมควร

(3) และภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมายเช่นกัน หน้าที่ อบต. อาจทำได้ตามมาตรา 68 มี

ดังนี้

- 1) ให้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครอง ดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

และตาม พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้เพิ่มเติมอีก 2 ข้อ คือ

- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การวางผังเมือง

4.3 โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคล และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นโครงสร้างของ อบต. ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งทำหน้าที่ด้านการบริหาร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.) สภา อบต. ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกตาม พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกอบด้วย

(1) สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่

- 1) กำนัน
- 2) ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และ
- 3) แพทย์ประจำตำบล

(2) สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง

คือสมาชิก อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎร ในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน และมีการแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 3)ของ พ.ร.บ.ดังกล่าวข้างต้นโดยประกาศใช้ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2542 กำหนดให้ สภา อบต.มีเพียงสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน

(ก) อำนาจหน้าที่ของสภาฯ

(1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

(ข) องค์ประกอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(1) ประธานและรองประธานสภา อบต.

ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้อำนาจนายอำเภอเป็นแต่งตั้งสมาชิกสภา อบต. ตามมติของสภา อบต. คนหนึ่งเป็นประธานสภา และรองประธานสภาอีกคนหนึ่ง ประธานและรองประธานสภา อบต. ดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับเลือกเป็นประธานหรือรองประธานสภา อบต.

ประธานสภา อบต. มีหน้าที่ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับของการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

รองประธานสภา อบต. มีหน้าที่กระทำการแทนประธานสภา อบต. ในกรณีที่ประธานสภา อบต. ไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือตามที่ประธานสภา อบต. ได้มอบหมาย เมื่อประธานและรองประธานสภา อบต. ไม่อยู่ในที่ประชุมให้สมาชิกสภาอบต. ที่มาประชุมเลือกกันเองเป็นประธานในการประชุมคราวนั้น

(2) การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.)

(2.1) สมัยประชุม

ในปีหนึ่งกฎหมายได้กำหนดให้มีการประชุมสภา สมัยสามัญสองสมัย หรือหลายสมัยแล้วแต่สภาอบต. จะกำหนดแต่ต้องไม่เกินสี่สมัย วันเริ่มประชุมสมัยสามัญประจำปีให้สภาอบต. กำหนด

ประธานสภา อบต. จะเป็นผู้เรียกประชุมสภาอบต. ตามสมัยประชุมและเป็นผู้เปิดหรือปิดประชุม ในกรณีที่ยังไม่มีประธานสภาอบต. หรือ ประธานสภาอบต. ไม่เรียกประชุมตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้อำนาจนายอำเภอเป็นผู้เรียกประชุมและเป็นผู้เปิดหรือปิดประชุม

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมครั้งแรก หลังจากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาฯ กำหนดให้สมาชิกได้มาประชุมภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต.

การประชุมสภา อบต. ต้องมีสมาชิกสภา อบต. มาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุมได้

การลงมติของที่ประชุมสภา อบต. จะถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในกฎหมาย สมาชิกสภา อบต. คนหนึ่งถือว่ามีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ประธานในที่ประชุมจะเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่ง เป็นเสียงชี้ขาด

(2.2) ประเภทของสมัยประชุม

1) การประชุมสมัยสามัญ

เป็นการประชุมสภา อบต. ตามปกติซึ่งในปีหนึ่งกำหนดให้มีสมัยประชุมสามัญสองสมัย หรือหลายสมัยก็ได้แต่ต้องไม่เกินสี่สมัย การประชุมสมัยสามัญหนึ่ง ๆ กำหนดไม่เกิน 15 วัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีกจะต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ ซึ่งถ้าสภา อบต. ประชุมเต็มทีสี่สมัย ในปีหนึ่งจะมีการประชุมสมัยสามัญ 60 วัน แต่ก็มีได้หมายความว่า สมาชิกสภา อบต. จะทำการประชุมทุกวันในทุกวันในหยุดทุกสมัยประชุม

2) การประชุมสมัยวิสามัญ เป็นการประชุมของสภาอบต. ในกรณีพิเศษ นอกเหนือจากสมัยประชุมสามัญ การประชุมสมัยวิสามัญจะกระทำต่อเมื่อมีความจำเป็น เพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา อบต. ประธานกรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภา อบต. มีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอขอให้เปิดประชุมสมัยวิสามัญเพื่อให้ นายอำเภอพิจารณา ถ้านายอำเภอพิจารณาเห็นสมควรก็สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 55 แห่ง พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เรียกประชุมสมัยวิสามัญได้

การประชุมสมัยวิสามัญสมัยหนึ่งมีกำหนดไม่เกิน 15 วัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอเช่นเดียวกัน

(3) เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ในการดำเนินงานของสภา อบต. เพื่อให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย กฎหมายกำหนดให้สภา อบต. เลือกสมาชิกคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภา อบต. ซึ่งสภา อบต. จะเลือกจากบุคคลภายนอกแบบเดียวกับสภาตำบลมิได้

นอกจากนี้สมาชิก สภา อบต. ซึ่งได้รับเลือกเป็นเลขานุการสภา อบต. นั้นจะดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในขณะเดียวกันมิได้

เลขานุการสภา อบต. มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ และการจัดประชุมและงานอื่นใดตามที่สภา อบต. มอบหมาย

4.3.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะมีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้มีจำนวนไม่เกิน 7 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติ ของสภา อบต. ประกอบด้วย

- 1) กำนัน
- 2) สมาชิกสภา อบต. ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน
- 3) สมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน

(ก) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร

- 1) บริหารกิจการของ อบต. ให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการของ อบต. ต่อสภา อบต.
- 2) จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภา อบต. พิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายให้สภา อบต. ทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
- 4) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

(ข) องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร

องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. จะมีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง จำนวนไม่เกิน 7 คนซึ่งนายอำเภอจะทำการแต่งตั้งตามมติของสภาตำบล ประกอบด้วย กำนัน สมาชิกสภา อบต. ประมุขที่มาจากกาเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน โดยคณะกรรมการบริหารจะเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานและอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการ แต่ในระยะเวลา 4 ปีแรก นับตั้งแต่วันที่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ใช้บังคับตามบทเฉพาะกาล มาตรา 95 วรรคท้าย กำหนดให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง ฉะนั้นคณะกรรมการบริหารของ อบต. ทุกแห่งที่จัดตั้งขึ้นครั้งแรกทั่วประเทศ 617 แห่ง กำนันจะทำหน้าที่เป็น

ประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระของ อบต. ชุดแรก และห้ามนำเอา มาตรา 58 มาบังคับใช้ ดังนั้นจึงไม่มีตำแหน่งเลขานุการคณะกรรมการบริหารจนกว่าจะพ้นบท เฉพาะกาล

1)ประธานกรรมการบริหาร

ประธานกรรมการบริหารจะอยู่ในตำแหน่งวาระ 4 ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับเลือกเป็น ประธานกรรมการบริหาร หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้คณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง กรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

เมื่อตำแหน่งประธานกรรมการบริหารว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากครบวาระ กฎหมายกำหนดให้มีการเลือกประธานกรรมการบริหาร แทนที่ตำแหน่งที่ว่างภายใน 15 วันนับ ตั้งแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง ในกรณีที่ไม่อาจเลือกประธานกรรมการบริหารได้ ไม่ว่าด้วยเหตุใด

กฎหมายให้อำนาจอายอำเภอดำรงตั้งกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นประธาน กรรมการบริหารชั่วคราวและให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการบริหารไปจน กว่าจะมีการเลือกประธานกรรมการบริหารได้ ซึ่งผู้ได้รับเลือกแทนนั้นจะอยู่ในตำแหน่งได้เพียง เท่าวาระที่เหลืออยู่ ของผู้ซึ่งตนแทนเท่านั้น

1.1)การพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร

ประธานกรรมการบริหาร นอกจากพ้นตำแหน่งตามวาระแล้ว ประธาน กรรมการบริหารยังต้องพ้นตำแหน่งเมื่อ

1.1.1) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีเช่นนี้จะถือว่าพ้น จากตำแหน่งนับแต่วันที่ลาออก

1.1.2) พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา อบต. ตามมาตรา 12 ซึ่งนำมาใช้บังคับ โดยอนุโลมตามมาตรา 47

1.2)การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการบริหาร

กรรมการบริหารจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

1.2.1) สภา อบต. สิ้นอายุหรือมีการยุบสภา อบต.

1.2.2) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้กรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 92

1.2.3) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าพ้นจาก ตำแหน่งนับแต่วันที่ลาออก

1.2.4) พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา อบต. ตามมาตรา 12 ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา 47

1.2.5) ดำรงตำแหน่งเลขานุการสภา อบต.

1.2.6) สภา อบต. มีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

กรรมการบริหารซึ่งพ้นจากตำแหน่ง ตาม (1.2.1) จะยังสามารถคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการบริหารซึ่งได้รับเลือกใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มติของสภา อบต. ตาม (1.2.6) ถ้าเกี่ยวกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กฎหมายกำหนดให้สภา อบต. ต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน โดยให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากตำแหน่ง เพราะบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

สภา อบต. จะต้องทำการเลือกกรรมการบริหารขึ้น แทนตำแหน่งที่ว่างภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ไม่ถึง 180 วัน จะไม่ดำเนินการเลือกกรรมการบริหารขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้

กรณีผู้ซึ่งได้รับเลือกแทนนั้น จะอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทนเท่านั้น

อนึ่ง ตามบทเฉพาะกาล มาตรา 95 วรรคสุดท้ายของ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่าในวาระเริ่มแรกเป็นเวลา 4 ปี นับตั้งแต่วันที่ พ.ร.บ. นี้บังคับใช้ มิให้นำความในมาตรา 58 วรรคสองมาใช้บังคับ กล่าวคือ ห้ามมิให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการบริหาร เป็นประธานกรรมการบริหาร แต่ให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง ดังนั้นในระยะเวลา 4 ปีแรกของการจัดตั้ง อบต. ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำนันจะเป็นผู้ทำหน้าที่ประธานกรรมการบริหาร อบต. โดยตำแหน่ง

ในเวลาต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ทำให้โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เปลี่ยนแปลงไป ตามมาตรา 285 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จะเป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน ของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ข้างต้น ทำให้โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนของ สภาองค์การบริหารตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ สมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่ง คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล จะไม่มีสิทธิที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกต่อไป (เว้นแต่สมาชิกหรือผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นสมาชิกหรือผู้บริหารโดยตำแหน่ง และดำรงตำแหน่ง อยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ จนกว่าจะครบวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิก ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 335 (7) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540) โดยสมาชิกดังกล่าวจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเท่านั้น และ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2542 กำหนดให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภา เป็นประธานกรรมการบริหารหนึ่งคนและกรรมการบริหารจำนวน 2 คน โดยมีปลัด อบต. เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

4.3.3 การแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 72 กำหนดให้ อบต. มีพนักงานส่วนตำบล เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และอาจแบ่งการบริหารงานออกเป็น

1) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จะถูกกำหนดโดยกรอบโครงสร้างองค์กร อบต. ทำให้แต่ละ อบต. อย่างน้อยจะมีพนักงาน 3 คน คือ ปลัด อบต. หัวหน้าส่วนการคลัง และหัวหน้าส่วนโยธา

2) ส่วนต่าง ๆ ที่ อบต. ได้ตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์แก่กิจการของ อบต. อบต. อาจขอให้ ราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้ โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ กฎหมายให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นข้าราชการ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ที่จะต้องทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

สำหรับพนักงานของ อบต. ซึ่งเป็นพนักงานประจำนั้น การบรรจุแต่งตั้ง การบำเหน็จความดี ความชอบ การลงโทษตลอดทั้งการสอบคัดเลือก สอบแข่งขัน หรือคัดเลือกจะเป็นไปตามระเบียบพนักงานส่วนตำบลที่ตราขึ้นเป็น “พระราชกฤษฎีกา”

4.3.4 การจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ อบต. เดิม มีระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540 ซึ่งมีขั้นตอน การปฏิบัติงาน คือ รวบรวมข้อมูลกำหนดนโยบาย รวบรวมกิจกรรมของหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ดำเนินในพื้นที่ตำบล แล้วจัดทำแผนพัฒนาตำบล เสนอต่อ สภา อบต. เพื่อให้ความเห็นชอบ แต่ต่อมาระเบียบดังกล่าวได้ถูกยกเลิก โดยหนังสือที่ มท. 0313.2/ว 2196 และให้ใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องถือปฏิบัติตามระเบียบนี้ ซึ่งในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลมีขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี ดังนี้

1) สภา อบต. ต้องคัดเลือกสมาชิกไม่เกิน 3 คน เพื่อร่วมกับประธานกรรมการบริหาร กำหนดในพื้นที่ของ อบต. กรรมการบริหาร อบต. ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบ อบต. ปลัด อบต. หัวหน้าสำนักปลัด อบต. และผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้คณะกรรมการบริหารคัดเลือกไม่เกิน 5 คน รวมเป็น “คณะกรรมการพัฒนาตำบล”

2) คณะกรรมการพัฒนาตำบล ต้องเลือกผู้มีความรู้ด้านการวางแผนพัฒนาไม่เกิน 3 คน เข้าร่วมกับปลัด อบต. รองปลัด อบต. และหัวหน้าส่วนการบริหารของ อบต. ทุกส่วน และพนักงานส่วนตำบลที่ได้รับมอบหมาย รวมเป็น “คณะกรรมการการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา อบต.”

3) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา จัดประชุมประชาคมหมู่บ้านซึ่งต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิของแต่ละหมู่บ้านเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า 15-20 คน เพื่อรวบรวมปัญหาและข้อเสนอแนะไปประกอบการจัดทำร่างแผนพัฒนาตำบล แล้วเสนอต่อ คณะกรรมการพัฒนา อบต. ให้ความเห็นชอบ

4) คณะกรรมการพัฒนา อบต. ส่งร่างแผนพัฒนาตำบลไปให้ศูนย์ประสานการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วย ประชารัฐกรรมการบริหาร และปลัด อบต. ทุก อบต. ในเขตอำเภอ

5) เสนอให้สภา อบต. ให้ความเห็นชอบ

6) และเสนอให้ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นชอบ

ในกรณีที่เป็นการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี จะต้องจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อนจึงจัดทำแผนพัฒนา 5 ปี ตามขั้นตอนที่ (1) – (4) และเสนอขอความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณา สภาท้องถิ่นพิจารณาเห็นชอบร่างแผนพัฒนาห้าปีแล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต้องเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เสนอคณะกรรมการการพัฒนอำเภอ/กิ่งอำเภอ พิจารณาแล้วเสนอนายอำเภอพิจารณา

ในกรณีที่สภาท้องถิ่นไม่เห็นชอบร่างแผนพัฒนาห้าปี ให้นำกลับไปพิจารณาทบทวนใหม่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ไม่เห็นชอบแล้วนำเสนอใหม่ หากสภาท้องถิ่นยืนยันไม่เห็นชอบอีก ให้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่เห็นชอบต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต้องเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เสนอคณะกรรมการการพัฒนอำเภอ/กิ่งอำเภอ พิจารณาแล้วเสนอนายอำเภอพิจารณา

ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาร่างแผนพัฒนาห้าปีของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และเมืองพัทยา แล้ว หากเห็นชอบให้ลงนามอนุมัติ ถ้าไม่เห็นชอบให้ส่งคืนพร้อมทั้งเหตุผลเพื่อพิจารณาทบทวน แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วย ให้ส่งให้สภาท้องถิ่นพิจารณาใหม่ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคืนมา ถ้าสภาท้องถิ่นมีมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นเท่าที่มีอยู่ให้ถือเป็นที่สุด

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้เป็นอำนาจของนายอำเภอ และนอกจากนี้ ในข้อ 35 ตามระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ อบต. ต้องจัดทำแผนพัฒนาตำบลให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน หากไม่แล้วเสร็จต้องขอขยายเวลาไปยังนาย

อำเภอ แล้วแจ้งไปยังจังหวัด เพื่อรายงานกระทรวงมหาดไทยทราบ การเพิ่มเติม การแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาระทำได้โดยกรณี ดังนี้

- 1) นโยบายหรือเป้าหมายของการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป
- 2) ผลกระทบจากการติดตามประเมินแผนพัฒนา
- 3) ข้อเรียกร้องซึ่งเป็นมติของประชาชนในท้องถิ่น

โดยดำเนินการตามขั้นตอน คือ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอเรื่อง พร้อมรายละเอียดข้อมูล เหตุผลและความจำเป็น เพื่อขอรับความเห็นชอบจากผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น และเสนอขอรับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นตามลำดับ

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ขอรับความเห็นชอบจากศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนนำเสนอคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น

การเพิ่มเติมโครงการในแผนพัฒนาห้าปีซึ่งโครงการนั้นไม่มีอยู่ในแผนพัฒนาห้าปีกระทำได้โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นตามลำดับ และเสนอเพื่อขอรับอนุมัติจากผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัด หากภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นเป็นอย่างอื่นให้แจ้งผู้บริหารท้องถิ่นพร้อมเหตุผลเพื่อ ทบทวนใหม่ แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา และให้ถือเป็นที่สุด

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต้องแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ให้แจ้งนายอำเภอ แทน และอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคหนึ่งให้เป็นอำนาจของนายอำเภอและรายงานให้จังหวัดทราบ

การแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโครงการในแผนพัฒนาห้าปี กระทำได้โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นแล้วขอรับอนุมัติจากผู้บริหารท้องถิ่น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามลำดับ แล้วขอรับอนุมัติจากประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

การนำเอาโครงการที่ได้รับอนุมัติให้เพิ่มเติมในแผนพัฒนาห้าปีมาเพิ่มเติมในแผนพัฒนาประจำปีกระทำได้โดยได้รับอนุมัติจากผู้บริหารท้องถิ่น

การแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโครงการในแผนพัฒนาประจำปีนั้นไม่มีอยู่ในแผนพัฒนาห้าปี กระทำได้โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นแล้วขอรับอนุมัติ จากผู้บริหารท้องถิ่น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการ

พัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับ แล้วขออนุมัติจากประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

แผนพัฒนาที่ประกาศใช้แล้ว การเพิ่มเติม การแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนา โครงการที่เพิ่มเติม แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงในแผนพัฒนาห้าปี หรือแผนพัฒนาประจำปีที่อนุมัติแล้ว ให้แจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ประกาศใช้ หรืออนุมัติและประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบโดยทั่วกัน สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้แจ้งองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ และศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้ หรืออนุมัติ และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบโดยทั่วกัน

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำแผนไปปฏิบัติ โดยให้มีการติดตามประเมินผลและรายงานให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น และสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและใช้เป็นข้อมูลสำหรับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เป็นประจำปี สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้รายงานศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบด้วย

การออกระเบียบการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541นี้เป็นการออกระเบียบเพื่อลดอำนาจในการจัดทำแผนของคณะกรรมการบริหารโดยตรง และกระจายอำนาจการจัดทำแผนไว้กับคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และประชาคมส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดีการแก้ไขปรับปรุงแผนพัฒนาท้องถิ่นยังเป็นอำนาจของ คณะกรรมการบริหาร

4.3.5 การคลังและงบประมาณ

(ก)รายได้ของ อบต.ตามที่กฎหมายกำหนด

(1) ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีบำรุงโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ที่จับได้ในพื้นที่ตำบล

(2) ภาษี และค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อนที่จับได้ในพื้นที่ใด ต้องจัดสรรให้แก่ อบต. ในเขตจังหวัดนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(3) ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่ อบต. ออกข้อบังคับเรียกเก็บเพิ่มขึ้น ไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากร และค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือทุกประเภท ดังนี้

3.1) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานประกอบการนั้นตั้งอยู่ใน อบต.

3.2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ใน อบต.

3.3) ค่าธรรมเนียมในการอนุญาตในการเล่นการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ใน อบต.

การเสียภาษีอากร และค่าธรรมเนียมตามข้อ (3) นี้ เศษของหนึ่งบาท ให้ปัดทิ้ง ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมดังกล่าวข้างต้น ให้ถือเป็นภาษีอากร และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

3.4) เงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกนางแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทามบัตร ในอนุญาตและอาญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่เก็บใน อบต. ได้ กฎหมายกำหนดให้เป็นรายได้ของ อบต. นั้น ซึ่งตาม พ.ร.บ.สภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้ตัด อากรรังนกนางแอ่นออกไป แต่ข้อความอื่นคงเดิม

3.5) ค่าภาคหลวงแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ทั้งนี้ ใน อบต.ใดเมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว กฎหมายกำหนดไว้ว่า ต้องจัดสรรให้แก่ อบต. นั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.6) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติใน อบต. ได้ กฎหมายกำหนดไว้ว่า ต้อง ต้องแบ่งให้แก่ อบต.นั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

3.7) ตาม พ.ร.บ.สภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้ อบต.มีอำนาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ดังต่อไปนี้

3.7.1) ในกรณีประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้อบต.เก็บในอัตราร้อยละศูนย์

3.7.2) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้อบต.เก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บเพิ่มตามข้อ (3.7) ให้ถือเป็นมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร และอบต.จะมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียม เรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพื่อ อบต. ก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว กระทรวง ทบวง กรม นั้นจะต้องนำส่งมอบให้แก่ อบต. ทั้งหมด

(ข) รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่อาจได้รับ มีดังนี้

- (1) รายได้จากทรัพย์สินของ อบต.
- (2) รายได้จากสาธารณูปโภคของ อบต.
- (3) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ของ อบต.
- (4) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- (5) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (7) เงินอุดหนุนของรัฐบาล
- (8) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นของ อบต.
- (9) เงินกู้ที่ อบต. กู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ เมื่อได้รับอนุมัติจากสภา อบต. ทั้งนี้ การกู้เงินจะต้องเป็นไปตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย

รายได้ของ อบต. กฎหมายกำหนดให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากร โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามประมวลรัษฎากร

(ค) รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.มี ดังนี้

- (1) เงินเดือน
- (2) ค่าจ้าง
- (3) เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- (4) ค่าใช้สอย
- (5) ค่าวัสดุ
- (6) ค่าครุภัณฑ์

- (7) ค่าที่ดิน ก่อสร้างและทรัพย์สินอื่น ๆ
- (8) ค่าสาธารณูปโภค
- (9) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- (10) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้
- (11) เงินค่าตอบแทนประธานกรรมการบริหาร สมาชิกสภา อบต. เลขาธิการสภา อบต. กรรมการบริหาร และเลขาธิการคณะกรรมการบริหาร โดยจะต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ตามมาตรา 88 แห่ง พ.ร.บ. สภาตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้ การคลัง การงบประมาณ การโอน การจัดการทรัพย์สิน การซื้อ การจ้าง ค่าตอบแทน ค่าจ้าง และการดำเนินงานอื่นๆ ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ในการออกระเบียบให้กระทรวงมหาดไทยคำนึงถึง ความเป็นอิสระ ความคล่องตัว และควมมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล

(ง) การจัดทำงบประมาณของ อบต.

การจัดทำงบประมาณของ อบต. นั้นมีระเบียบที่เกี่ยวข้องใหญ่ ๆ 2 ระเบียบคือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2358 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ การจัดทำงบประมาณของ อบต. ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่นั้น อบต. จะต้องมีการได้และรายจ่ายเป็นของตนเอง ในแต่ละปีการรับ-จ่ายเงินของ อบต. ต้องเป็นไปตามงบประมาณของ อบต. นั้น ซึ่งต้องจัดทำทำเป็น "ข้อบังคับ" กล่าวคือ ทำเป็นข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของ อบต. โดยให้คณะกรรมการบริหารของ อบต. เป็นผู้จัดทำและนำเสนอต่อสภา อบต. ตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใด รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้น หรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณ ก็สามารถจัดทำเป็นข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้

ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ/หรือ ร่างงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะต้องนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภา อบต. เมื่อสภา อบต. ได้รับร่างงบประมาณราย

จ่าย หรือร่างงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจากคณะกรรมการบริหารแล้ว สภา อบต. จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าสภา อบต. พิจารณาไม่แล้วเสร็จ กฎหมายให้ถือว่าสภา อบต. ให้ความเห็นชอบตามคณะกรรมการบริหารเสนอ และให้ดำเนินการเสนอต่อนายอำเภอเพื่อพิจารณาอนุมัติตามมาตรา 87 วรรคสามต่อไป

เมื่อคณะกรรมการบริหารเสนอร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมต่อสภา อบต. แล้ว สภา อบต. จะต้องดำเนินการจัดประชุมพิจารณาร่างข้อบังคับงบประมาณตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

1) ในกรณีสภา อบต. เห็นชอบร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเพิ่มเติม จะต้องนำมาเสนอนายอำเภออนุมัติ ถ้านายอำเภอไม่อนุมัติ นายอำเภอจะต้องส่งคืนให้สภา อบต. เพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับนั้นใหม่ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับดังกล่าว

2) ในกรณีที่สภา อบต. มีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือ ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้นายอำเภอต้องส่งร่างข้อบังคับดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 15 วันนับแต่วันที่สภา อบต. มีมติ ถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบ ให้ส่งร่างข้อบังคับฯ ไปยังนายอำเภอเพื่อลงนามอนุมัติ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบร่างข้อบังคับดังกล่าวเป็นอันตกไป

แต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 กำหนดให้ไม่ต้องส่งร่างข้อบังคับฯ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ตามข้อ 2) หากภายใน 30 วัน สภา มีมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ ให้ประธานกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศใช้ เป็นข้อบังคับของสภาตำบล โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ มีเช่นนั้นถือว่าร่างข้อบังคับนั้นตกไป รวมทั้งหากสภาไม่เห็นชอบในหลักการของร่างข้อบังคับงบประมาณด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 จะมีผลให้ คณะกรรมการบริหารต้องพ้นจากตำแหน่ง

หากข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทัน ให้ใช้ข้อบังคับงบประมาณประจำปีทีล่วงมาแล้วไปพลางก่อน และให้ทำได้เฉพาะรายจ่ายในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ และหมวดค่าสาธารณูปโภค

สำหรับการโอนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณให้เป็นอำนาจของส่วนท้องถิ่น โดยการโอนเงินงบประมาณรายจ่ายต่างๆ และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจง ประมาณการราย

รับหรืองบประมาณรายจ่ายให้เป็นอำนาจอนุมัติของคณะผู้บริหารท้องถิ่นส่วนการโอนและเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง ที่ทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพ เปลี่ยน หรือโอนไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ หรือเปลี่ยนสถานที่ก่อสร้างให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาท้องถิ่น แล้วรายงานนายอำเภอทราบภายใน 15 วัน

4.3.6 การบริหารบุคคล

การบริหารบุคคล ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ มาบังคับใช้ แก่พนักงานส่วนตำบลโดยอนุโลม โดยให้อำนาจหน้าที่ที่เป็น ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ท.(คณะกรรมการพนักงานเทศบาล) อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด อำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงและอธิบดีเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ และอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารส่วนตำบล เว้นแต่การบรรจุบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ประธานกรรมการบริหารฯ โดยอนุมัติของ อ.ก.ท. จังหวัด เป็นผู้ที่มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้ง

ส่วนการเลื่อนขั้นเงินเดือนของพนักงานส่วนตำบลและการเพิ่มค่าจ้างของลูกจ้างประจำนั้น สำนักงาน ก.ท. ได้กำหนดแนวทางไว้คือคณะกรรมการบริหารได้พิจารณาและลงมติแล้วให้ดำเนินการดังนี้

(1) การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน สำหรับพนักงานส่วนตำบลให้ รายงาน อ.ก.ท. จังหวัดพิจารณาอนุมัติ โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลส่งมติคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล แบบรายงานขอความดีความชอบ บัญชีแสดงวันลา พร้อมทั้งจัดทำบัญชีจัดลำดับความดีความชอบของพนักงานส่วนตำบลแต่ละกลุ่ม ไปยังประธาน อ.ก.ท. โดยผ่านนายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

(2) เมื่อประธาน อ.ก.ท. จังหวัด ได้รับเอกสารจากองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ให้นำเข้าสู่การพิจารณาของ อ.ก.ท. จังหวัด ถ้า อ.ก.ท. เห็นชอบด้วยกับมติคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ถ้ามีความเห็นในการจัดลำดับความดีความชอบแตกต่างไปจากคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ให้ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดเรียงลำดับความดีความชอบของพนักงานส่วนตำบลดังกล่าวใหม่ เฉพาะกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับมติคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และลงความเห็นพร้อมทั้งบันทึกรายละเอียดต่างหากกว่ามีความเห็นแตกต่างจากมติคณะ

กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร แล้วส่งบัญชีที่จัดเรียงลำดับใหม่และมติคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกลับไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อออกคำสั่งต่อไป

ให้ประธาน อ.ก.ท. จังหวัด เป็นผู้พิจารณาความดีความชอบ และลงนามด้วยตนเอง เว้นแต่ประธาน อ.ก.ท. จังหวัด ไม่อยู่ปฏิบัติราชการเป็นเวลานานๆ เช่นไปราชการต่างประเทศ ถ้ารอไว้อาจจะเสียหาย จึงให้ผู้รักษาราชการแทนเป็นผู้พิจารณาความดีความชอบและลงนามแทน

ส่วนการกำหนดระดับตำแหน่ง การเลื่อนระดับและแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ตามหนังสือ ที่ มท 0318 / ว 253 ลง 7 กุมภาพันธ์ 2540 กำหนดให้ การปรับระดับตำแหน่งให้ประธานกรรมการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจปรับระดับตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลให้สูงขึ้นโดยไม่เปลี่ยนสายงาน และไม่ต้องขอให้ ก.ท. กำหนดในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 เป็นตำแหน่งระดับควบ 1-2-3 โดยปรับระดับตำแหน่งขึ้นไปได้ถึงระดับ 3 ทุกตำแหน่ง
- (2) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 เป็นตำแหน่งควบ 2-3-4 โดยปรับระดับตำแหน่งขึ้นไปได้ถึงระดับ 4 ทุกตำแหน่ง
- (3) ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 เป็นตำแหน่งควบ 3-4-5 โดยปรับระดับตำแหน่งขึ้นไปได้ถึงระดับ 5 ทุกตำแหน่ง

การปรับระดับตำแหน่งได้นอกเหนือไปจากที่กล่าวข้างต้นให้องค์การบริหารส่วนตำบลเสนอเรื่องผ่านประธาน อ.ท.ก. จังหวัด แล้วให้จังหวัดอนุมัติ เป็นรายๆ ไป และผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติให้เลื่อนระดับ และแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น มีดังนี้

- (1) การส่งเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นตั้งแต่ระดับ 4 ลงมาให้เป็นอำนาจของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) การเลื่อนระดับตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และตำแหน่งอื่น ๆ เป็นระดับสูงขึ้นตั้งแต่ระดับ 5 ขึ้นไปเป็นอำนาจของ อ.ก.ท.

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่งเลื่อนระดับและแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นแล้ว ให้รายงาน อ.ท.ท. จังหวัดเพื่อรายงาน ก.ท. ทราบต่อไป

ต่อมา กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ มท 0318 /ว 1233 ลว. 12 มิถุนายน ให้ยกเลิกหนังสือฉบับข้างต้น ในเรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาให้เลื่อนระดับ และให้ถือปฏิบัติตามข้อความต่อไปนี้

(1) การเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 (ระดับควบ 1-2-3) มอบอำนาจให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

(2) การเลื่อนระดับให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 (ระดับควบ 2-3-4) และสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 (ระดับควบ 3-4-5) มอบอำนาจให้ อ.ท.ท. จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ

ซึ่งหมายถึงการลดอำนาจในการให้คุณแก่พนักงานส่วนตำบลของประธานกรรมการบริหาร และมอบอำนาจนั้นให้กับ อ.ท.ท.จังหวัด แต่กลับไม่ปรากฏปฏิริยาต่อต้านหรือคัดค้านระเบียบใหม่นี้แต่อย่างใด

4.4 อำนาจหน้าที่ของ อบต. ตามพระราชบัญญัติอื่นๆ

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แล้วยังมี พระราชบัญญัติ 6 ฉบับ ที่มอบอำนาจและหน้าที่ให้แก่ อบต. ได้แก่

(ก) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามพ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2538 ยังผลให้

1) อบต. เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

2) ให้ประธานกรรมการบริหาร อบต. เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขต อบต. ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ซึ่งสามารถใช้อำนาจและมีหน้าที่ตาม พ.ร.บ.นี้ในหมวดที่ 3,4,6,7, และ8 ที่กำหนดให้ผู้ที่ก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือไปรับแจ้งตามมาตรา 39 และมีหน้าที่ทำคำร้องต่อศาลในกรณีที่มีการกระทำที่ผิดต่อพระราชบัญญัติ

(ข)พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข กำหนดให้

- 1) ให้ อบต. เป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ. นี้ และ
- 2) กำหนดให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 4

3) ในฐานะ “ราชการส่วนท้องถิ่น” อบต. มีอำนาจในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น (ข้อบังคับตำบล) ในเรื่องต่อไปนี้

3.1) เรื่องสัญลักษณ์ในการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ของชุมชน สถานประกอบการหรือบ้านเรือน ตามมาตรา 20 (1) – (3)

3.2) เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของผู้ที่ได้รับอนุญาต ดำเนินโดยทำเป็นธุรกิจ ตามมาตรา 20 (5)

3.3) เรื่องกำหนดเขตควบคุมการเลี้ยง หรือปล่อยสัตว์ ตามมาตรา 29

3.4) เรื่องการกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นตำบลนั้น ๆ ตามมาตรา 32 (1)

3.5) เรื่องสัญลักษณ์ของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทุกประเภท ตามมาตราที่ 32 (2)

3.6) เรื่องสัญลักษณ์ของการประกอบกิจการตลาด ตาม มาตรา 35

3.7) เรื่องสัญลักษณ์ของการประกอบสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหารทั้งที่มีพื้นที่เกิน 40 ตารางเมตร และไม่เกิน 200 ตารางเมตร ตามมาตรา 40

3.8) เรื่องสัญลักษณ์ของการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา 43

3.9) เรื่องอัตราค่าธรรมเนียมในการเก็บ ขน สิ่งปฏิกูล มูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมในการการอนุญาตกิจการต่าง ๆ ตามมาตรา 20 (4) และมาตรา 63

3.10) เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ในการขอ การออกและการขอต่อใบอนุญาต ตามมาตรา 54 และ 55

3.11) เรื่องแบบการแจ้งและหนังสือรับรองการแจ้ง ตามมาตรา 48

4) ในฐานะราชการส่วนท้องถิ่น อบต. มีอำนาจออกประกาศของท้องถิ่นในเรื่อง การกำหนดเขตควบคุมการจำหน่ายสินค้า ในที่หรือทางสาธารณะทั้งนี้ต้องโดยความเห็นชอบของพนักงานจราจร ตามมาตรา 42 (1)-(2)

5) ในฐานะ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ประธานกรรมการบริหาร อบต. มีอำนาจดำเนินการ และออกคำสั่งได้ในเรื่องต่อไปนี้

5.1) พิจารณาออกใบอนุญาตสำหรับกิจการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องขอใบอนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ได้แก่

- กิจการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล มูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ ตามมาตรา 19
- กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้น ตามมาตรา 33

- กิจการตลาด ตามมาตรา 34
- กิจการ สถานที่จำหน่าย หรือสะสมอาหารที่มีพื้นที่เกินกว่า 200 ตารางเมตร ตามมาตรา 38

- การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามมาตรา 41

5.2) พิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้ง สำหรับสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหารที่มีพื้นที่ 200 ตารางเมตร ตามมาตรา 38

5.3) พิจารณาออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขกรณีและผู้ดำเนินการใด ๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 45

5.4) พิจารณาออกคำสั่งให้พักใช้ใบอนุญาต กรณีที่ผู้รับใบอนุญาต ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือเงื่อนไขในใบอนุญาต ตามมาตรา 59 และออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตกรณีที่ได้รับอนุญาตปฏิบัติตามเงื่อนไข มาตรา 60

5.5) มีอำนาจดำเนินการตรวจตราและควบคุมสถานประกอบการใดๆ ได้ตามอำนาจในมาตรา 44 (1)-(5) รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่นของตน เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 44 (1) - (5) ได้ด้วย

5.6) “ต้อง” ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ชักช้าในกรณีที่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานสาธารณสุข ที่ตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้อง หรือการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ตามมาตรา 46

(ค)พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล สุขาภิบาล ส่วนในเขตการปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีกว่ากระทรวงมหาดไทยที่จะประกาศให้ใช้บังคับในท้องถิ่นใด ๆ ปัจจุบันกำลังศึกษาความเหมาะสมว่าควรให้อบต. เป็นราชการท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. นี้ หรือไม่ และควรประกาศใช้ทุกมาตราหรือเฉพาะบางมาตรา เพราะเมื่อประกาศใช้แล้วประธานคณะกรรมการบริหาร อบต. จะเป็น “ เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 4

(จ)พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตามมาตรา 4 ของ พ.ร.บ. นี้ กำหนดให้หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการเป็น “เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น” มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

1)ในท้องที่ที่ได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ มีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ โดยเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการในระดับจังหวัด ตามมาตรา 63 – 63

2)ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตามมาตรา 73

3)กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข โดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ในการกำจัดน้ำเสีย หรือของเสียจากแหล่งกำเนิดไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดน้ำเสียหรือของเสีย ตามมาตรา 74

4)เจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจกำหนดวิธีการชั่วคราว สำหรับการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียที่เกิดขึ้น จากแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา 71 และมาตรา 72 ได้ตามความจำเป็น จนกว่าจะได้มีการก่อสร้าง ติดตั้ง และเปิดดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม ตามมาตรา 75

5)มีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีขึ้นโดยอาจจ้างผู้ที่ได้รับอนุญาตรับจ้าง เป็นผู้ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบดังกล่าว

6) รวบรวมรายงานที่ได้รับจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษส่งให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอย่างน้อยเดือนละครั้ง ตามมาตรา 81

7) เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม มีอำนาจหน้าที่จัดเก็บค่าบริการ ค่าปรับและเรียกค่าเสียหาย ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ตามมาตรา 93

(ฉ) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

มาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ.นี้ ระบุให้"ราชการส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการประกาศให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.นี้เมื่อ พ.ศ. 2539 ทำให้สามารถมีอำนาจและหน้าที่ตาม พ.ร.บ.นี้ทุกมาตรา ยกเว้นหมวดที่ 7 บทกำหนดโทษ ประธานกรรมการบริหารจะมีอำนาจเพียงเปรียบเทียบปรับสถานเดียว

(ช) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

ตามมาตรา 7 แห่ง พ.ร.บ.นี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และเป็นพนักงานเก็บภาษี ซึ่งมีผลทำให้พนักงานส่วนตำบลมีหน้าที่ในการ ประเมินภาษี ตามหมวด 1 เก็บภาษีตามหมวด 2 เรียกเก็บภาษีค้างชำระ ตามหมวด 3 และแจ้งผู้มีอำนาจในการลงโทษตามหมวด 4

ยังมีพระราชบัญญัติอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติจรัจวร พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539, พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, ซึ่งมีบางมาตราเกี่ยวข้องกับหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นการให้อำนาจ และหน้าที่ แก่ อบต. ทั้งหมดเป็นการโอนอำนาจจากบนสู่ล่าง (Top to Down) โดยหนังสือสั่งการ และเป็นการโอนอำนาจพร้อมกันทั้งประเทศ ซึ่งบางพระราชบัญญัติ เป็นการให้อำนาจ และหน้าที่แทบทั้งหมดแก่ อบต. เช่น พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร , พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ร.บ. ภาษีป้าย พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และบาง พ.ร.บ. ให้

อำนาจและหน้าที่เพียงบางส่วน เฉพาะที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น เช่น พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ร.บ. ภาษีบำรุงท้องที่

4.5 การควบคุมการดำเนินงานของอบต.

การจัดความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. กับราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคนั้น ปรากฏอยู่ใน พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งจะมีข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดความสัมพันธ์ระหว่าง สภา อบต. กับฝ่ายบริหาร ประชาชน กับสมาชิก อบต. และ อบต. กับหน่วยราชการอื่น กล่าวคือ สภา อบต. ทำหน้าที่ ควบคุมฝ่ายบริหาร ให้ปฏิบัติตามนโยบาย แผน ข้อบังคับ และระเบียบ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ใช้อำนาจ 2 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ ในการให้ฝ่ายบริหารพ้นจากตำแหน่ง ขณะที่ส่วนภูมิภาคมีอำนาจในการควบคุมการดำเนินงานของสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง

ส่วนอำนาจในการควบคุมของประชาชนต่อ อบต. นอกจากการไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว ยังไม่มีบทบัญญัติใด ระบุถึงการเข้ามาตรวจสอบ ควบคุมการใช้อำนาจของ อบต. แม้จะมีกฎหมายที่ออกมาภายหลัง เช่น พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 ที่เปิดช่องทางให้ประชาชนขอทราบข้อมูลของ อบต. ได้บ้าง หรือแม้แต่ ตามมาตรา 286 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ระบุให้ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ลงคะแนน 3 ใน 4 ให้สมาชิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งได้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่บังเกิดผลน้อยมากในทางปฏิบัติ ดังนั้น ประชาชนจึงมีช่องทางควบคุมการทำงานของ อบต. 2 ช่องทางที่สามารถปฏิบัติได้ คือการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง กับการติดตามข้อมูลข่าวสาร

ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. กับส่วนราชการอื่น ๆ ตาม พ.ร.บ. สถาปนาและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 69 ระบุให้ อำนาจหน้าที่ของ อบต. ตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 นั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือ องค์การ หรือ หน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ในตำบล แต่ต้องแจ้งให้ อบต. ทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้ อบต. มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือ หน่วยงานของรัฐ นำความเห็นของ

อบต. ไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย แต่ อบต.ไม่มีสิทธิดำเนินการในพื้นที่ของหน่วยงานอื่น ก่อนได้รับอนุญาต

นอกจากนี้ นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ยังมีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินงานของสภาตำบล และ อบต.ตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

(1) นายอำเภอสั่งให้สมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อสอบสวน ปรากฏว่าขาดคุณสมบัติ /มีลักษณะต้องห้ามตาม ม.9 หรือมิได้อยู่ประจำหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นเวลาดำเนินการเกิน 6 เดือน หรือขาดการประชุมติดต่อกันเกิน 3 ครั้ง โดยไม่มีเหตุผลสมควร ตาม ม.12 (6) , และ ม.47

(2) นายอำเภอมีอำนาจยับยั้งการดำเนินการของสภาอบต. ที่เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการ หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ ของทางราชการ (ม.38)

(3) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้สมาชิกสภา อบต. พ้นจากตำแหน่ง กรณีที่ได้สอบสวน ปรากฏว่าบกพร่องในความประพฤติ

(4) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบลออกจากตำแหน่ง เมื่อบุคคลดังกล่าวมีส่วนได้เสียในสัญญา กับสภาตำบลและ อบต. (ม.24 และ ม.47)

(5) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นกรรมการบริหารออกจากตำแหน่ง เมื่อสภา อบต. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ (ม.64 (6))

(6) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งยุบสภา อบต. ตามคำแนะนำของนายอำเภอ กรณีทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ (ม.39 และ ม.9)

(7) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบลออกจากตำแหน่งได้ หากบุคคลดังกล่าวเป็นเหตุให้ยุบสภา อบต. (ม.39 วรรค 2 และ ม.91 วรรค 2)

(8) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้กรรมการบริหารทั้งคณะหรือบางคน ออกจากตำแหน่งได้ ตามข้อเสนอของนายอำเภอ กรณีกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ (ม.92)

(9) กรณีที่คณะกรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่งตาม (8) เป็นผลจากการกระทำของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง ให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออก

จากตำแหน่ง เพราะบกพร่องในคุณสมบัติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ (ม.92 วรรค 2)

ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามข้อระเบียบกฎหมายทั้งหมดแล้ว การให้อำนาจและหน้าที่ แก่ อบต. ตาม พ.ร.บ. สถาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และตาม พ.ร.บ. อื่นที่สามารถที่จะสรุปได้ ดังนี้

1) เป็นการให้อำนาจ และหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี ในพื้นที่ ตาม พ.ร.บ.ภาษีป้าย พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ร.บ. ภาษีบำรุงท้องที่

2) เป็นการให้อำนาจและหน้าที่ในการดูแล และควบคุมประชาชนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ร.บ. การสาธารณสุข

3) เป็นการให้ "หน้าที่" ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมาย ตาม พ.ร.บ. สถาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 และ 68

4) เป็นการให้อำนาจหน้าที่แก่ อบต. ตาม พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 66 ที่ระบุให้ อบต. มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนั้น แต่การดำเนินงานจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการคลัง การงบประมาณ การโอนการจัดการทรัพย์สิน การซื้อการจ้าง ค่าตอบแทน และค่าจ้าง ส่วนการปฏิบัติงานด้านอื่นที่ไม่มีระเบียบปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทย จะออกระเบียบให้ อบต. ปฏิบัติด้วยก็ได้

5) การดำเนินงานของ อบต. ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามากำกับดูแล 2 ช่องทางคือ การใช้สิทธิ์เลือกตั้ง และรับทราบข้อมูล ข่าวสาร ส่วนช่องทางในการลงโทษ ถอดถอน กำกับ และควบคุมการดำเนินงาน เป็นอำนาจของสภา อบต. อำเภอ และจังหวัด

เพื่อให้มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่าง ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และประชาชน ตามที่ระบุไว้ในข้อกฎหมาย สามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค อบต. กับประชาชนได้ดังแผนภูมิจี้

ตาราง 4.1 ความสัมพันธ์ระหว่าง ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และประชาชน

การควบคุม อบต.โดยประชาชน	ส่วนกลาง	-ออกระเบียบกฎหมายให้ท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ
ควบคุม อบต. โดยการยื่นหนังสือร้องเรียนต่อจังหวัด	จังหวัด	-สั่งให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่งกรณีบกพร่องในความประพฤติฯ -สั่งให้ยุบสภาตามคำแนะนำของนายอำเภอ
ควบคุม อบต. โดยการยื่นหนังสือร้องเรียนต่อ อำเภอ ฯ	อำเภอ	-สั่งให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่งกรณีขาดคุณสมบัติ -ให้ความเห็นชอบข้อบังคับตำบลต่างๆและอนุมัติให้ใช้ข้อบังคับงบประมาณ -ยับยั้งการดำเนินการกรณีก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ
ควบคุม อบต. โดยการยื่นหนังสือร้องเรียนต่อ สภา ฯ	สภา อบต.	-ควบคุมฝ่ายบริหารดำเนินงานตามนโยบายและระเบียบข้อบังคับ -ควบคุมสมาชิกโดยมติ 2 ใน 3 ให้พ้นจากตำแหน่ง
-ควบคุมดูแลโดยใช้สิทธิเลือกตั้งและรับทราบข้อมูลข่าวสาร -เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของอบต.	ฝ่ายบริหาร อบต.	-พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม -ควบคุมดูแลประชาชนให้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร , พ.ร.บ. การสาธารณสุข , พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฯ -เก็บภาษีตาม พ.ร.บ. ภาษีป้าย ,พ.ร.บ.ภาษีโรงเรือน , พ.ร.บ.ภาษีบำรุงท้องที่
-วิพากษ์วิจารณ์ในชุมชน -ร้องเรียนต่อสื่อมวลชน	ประชาชน	ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับที่ อบต. บัญญัติ

ที่มา : จากการประมวลเอกสารที่เป็นระเบียบ กฎหมาย

ส่วนอำนาจด้านการบริหารบุคคลของราชการส่วนท้องถิ่นอย่างเช่น อบต. ประธานกรรมการบริหารมีอำนาจให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวข้องข้าราชการพลเรือนสามัญ ขณะเดียวกันนายอำเภอก็มีอำนาจในการเรียกให้พนักงานส่วนตำบลมาชี้แจงการปฏิบัติงาน

อำนาจในการให้คืน เช่นการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของพนักงานส่วนตำบล มติของคณะกรรมการบริหารฯ ไม่ถือว่าเป็นเด็ดขาด คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (อ.ท.จ.) ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ปลัดจังหวัดเป็นเลขานุการ และหัวหน้าส่วนราชการอื่น เป็นคณะกรรมการฯ ยังมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งบันทึกรายละเอียดที่มีความเห็นแตกต่างจากมติกรรมการบริหารได้ ส่วนการปรับระดับประธานคณะกรรมการบริหาร มีอำนาจในการปรับระดับเพียงสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 (ที่ 1) เท่านั้น ส่วนสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 2 ขึ้นไป เป็นอำนาจของ อ.ท.ก. จังหวัด

ดังนั้น โดยระเบียบกฎหมาย ประธานกรรมการบริหาร มีอำนาจเต็มในการให้โทษแก่พนักงานส่วนตำบล แต่ไม่มีอำนาจเต็มในการให้คืนแก่พนักงาน ยกเว้นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 และลูกจ้าง ขณะที่ส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมการปกครอง มีอำนาจเต็มในการให้คืนและให้โทษแก่พนักงานส่วนตำบล ซึ่งทำให้พนักงานส่วนตำบลต้องรับคำสั่งทั้ง 2 ทาง คือ คำสั่งจากกรมการปกครอง และคำสั่งจากประธานกรรมการบริหาร

ส่วนด้านการบริหารงานการเงินและการคลังของราชการส่วนท้องถิ่น รายได้หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความคงตัวแน่นอนคือ ภาษีบำรุงท้องที่ กับภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งรวมแล้วจะยังมีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย แม้แต่ที่เป็นรายจ่ายประจำ ขณะที่รายได้จากภาษีอื่นๆ จะมีความไม่แน่นอน เช่นภาษีสุราและสรรพสามิต (คำนวณจ่ายตามจำนวนประชากร) ภาษีป้าย ค่านิติกรรมที่ดิน เมื่อรวมกันทั้งหมดแล้วส่วนหนึ่งของรายได้เหล่านี้ ต้องตั้งจ่ายไว้สำหรับรายจ่ายประจำก่อนแล้วจึงนำรายได้ไปดำเนินงาน ตามโครงการในข้อบังคับงบประมาณ ดังนั้นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนประชากรน้อย มีบริษัทห้างร้าน ร้านค้าที่ขึ้นป้ายแสดงการค้าขาย และมีความเคลื่อนไหวซื้อขาย โอน ที่ดินน้อย จะมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายแม้แต่รายจ่ายประจำ ทำให้จำเป็นต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทั้งทางด้านรายจ่ายประจำ และรายจ่ายเพื่อการพัฒนา อบต.ที่ไม่จำเป็นต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลต้องเป็น อบต.ที่มีประชากรมาก มีความเจริญทางการค้าและพาณิชยกรรม มีการซื้อขายเปลี่ยนมือที่ดินในแต่ละปีบ่อยครั้ง หรืออย่างน้อยต้องมีแร่ธาตุ (เพื่อจะมีรายได้จากค่าภาคหลวงแร่) หรือโรงฆ่าและสัตว์ที่มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรม (เพื่อจะมีรายได้จากอากรฆ่าสัตว์)

กล่าวได้อีกนัยหนึ่งคือ ต้องมีลักษณะเป็น “เมือง” และมีอุตสาหกรรมในพื้นที่นั่นเอง อบต.ที่มีลักษณะเป็น “เขตเกษตรกรรม” จะต้องมีความรู้ในพื้นที่เท่านั้น จึงจะสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่จากรัฐบาลกลาง ส่วนภูมิภาคสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ จะพบว่าการดำเนินงานของส่วนท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. จะปรากฏรายละเอียดของ “หน้าที่” ของท้องถิ่น (ม.67 และม.68) แต่ในรายละเอียดของอำนาจ (ม.66) มิได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด ขณะเดียวกันส่วนราชการอื่น ยังมีสิทธิในการดำเนินงานในพื้นที่ของอบต. โดยเพียงแจ้งให้ทราบตามสมควร แต่ อบต. ไม่มีสิทธิดำเนินงานในพื้นที่ของหน่วยอื่น เช่น ที่สาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาต แม้ว่าพื้นที่ของหน่วยงานนั้นๆ จะอยู่ในเขตรับผิดชอบของ อบต. ก็ตาม

นอกจากนี้ตาม พ.ร.บ. อื่นที่มีลักษณะควบคุม คຸ່ມครอง และดูแลประชาชน จะมอบทั้งอำนาจและหน้าที่แก่ อบต. อย่างเต็มที่ แต่กลับมอบอำนาจให้ประชาชนไม่มากนักในการควบคุมการทำงานของ อบต. โดยอำนาจในการควบคุมการดำเนินงานของ อบต.ยังเป็นอำนาจการควบคุมภายในโครงสร้างของ อบต.เอง และยังเป็นการควบคุมโดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกเหนือจากนั้น ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการเงิน อบต.เองยังไม่มีอำนาจเต็มในการดำเนินการ เนื่องจากระเบียบ กฎหมาย ยังให้อำนาจแก่ส่วนภูมิภาคในการควบคุมพนักงานและกำหนดที่มาของรายได้หลักของ อบต. ไว้อย่างจำกัด

ฉะนั้น การเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วของหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นในรูป “อบต. เมื่อพิจารณาเนื้อหาที่เป็นตัวบทกฎหมายแล้ว เป็นการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นกลไกหนึ่งของรัฐในการ “ควบคุม”และคຸ່ມครองประชาชนให้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ต่างๆ รวมทั้งเป็นกลไกของรัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ในการพัฒนาชนบท ทั้งนี้เพราะอำนาจการควบคุมการดำเนินงาน การควบคุมการทำงานของพนักงานและด้านการคลัง รัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ยังมีอำนาจเต็มในการควบคุม และมีได้โอนอำนาจเหล่านี้ให้แก่ประชาชน นอกจากนี้การแทรกแซงการดำเนินงานของส่วนท้องถิ่นโดยรัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ยังมีช่องทางหลายๆ ช่องทางคือ ผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ซึ่งเป็นสมาชิก อบต. โดยตำแหน่ง การผ่านตัวพนักงานส่วนตำบล และโดยอาศัยเงื่อนไขของการให้เงินอุดหนุน