

ข้อโต้เถียงในการร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

บริบททางการเมืองและสังคม : มูลเหตุแห่งข้อโต้เถียงในการร่าง พ.ร.บ.
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

หลังการเลือกตั้งเดือนกันยายน พ.ศ. 2535 ภายหลังจากการจัดตั้งรัฐบาลเสร็จสิ้นแล้ว กระแสแห่งการถกเถียงในประเด็นเรื่องการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ได้แผ่ขยายวงกว้างไปในสังคมอย่างกว้างขวางอย่างไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์บริหารทางการเมืองไทย อันเป็นผลจากการเคลื่อนไหวของประชาชนในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ข้อถกเถียงดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความคิดเห็นที่แตกต่างทั้งในพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน รวมทั้งประชาชนในวงการต่าง ๆ และกระแสการเลือกตั้งผู้ว่าฯ ได้เริ่มจางหายไปนับแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา

ระหว่างกระแสของสถานการณ์เฉพาะหน้าในเหตุการณ์หนึ่ง ๆ นั้นเป็นกระแสของสถานการณ์เฉพาะแต่กระแสของทิศทางการเมืองที่สำคัญอันส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมนั้นเป็นกระแสทั่วไปที่จะดำรงอยู่ในสังคมนั้นอย่างยาวนานในช่วงระยะหนึ่งจนกว่าจะมีปัญหาใหม่ที่สำคัญกว่าเข้ามาแทนที่ ปัญหาเดิมจึงจะตกไป ปัญหาการกระจายอำนาจนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบันหรือแม้กระทั่งในทศวรรษนี้ของการบริหารทางการเมืองและสังคมไทย ทั้งนี้เพราะประเทศไทยแต่เดิมจัดการปกครองเป็นสามระดับ ก็จะเหลือเพียงสองระดับ คือการปกครองส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเท่านั้น การปกครองส่วนภูมิภาคจะลึบเลิกไป

นี่คือความมุ่งหวังเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองอย่างขนานใหญ่ของประเทศไทยบนพื้นฐานการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด จากการเคลื่อนไหวเรียกร้องตามกระแสการเมืองและสังคม และการเลือกตั้งผู้ว่าฯ นั้นเป็นเรื่องเลื่องต้องใช้เวลาานาน ทั้งนี้เพราะ

1. ข้อเสนอให้เลือกตั้งผู้ว่าฯ เป็นข้อเสนอที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนทั่วประเทศให้คนได้คิดว่า ผู้บริหารของเขาควรมาจากการเลือกตั้งควรถูกถอดถอนโดยประชาชนได้ ที่สำคัญควรทำงานรับใช้ประชาชนอย่างถึงที่สุด ไม่ใช่เป็นเจ้าคนนายคน และมาจากส่วนกลางเหมือนในอดีต

2. ข้อเสนอดังกล่าวเป็นข้อคิดใหม่ สังคมไทยเคยชินกับการแต่งตั้งผู้ว่าฯ มานานนับร้อยปี

การปรับปรุงการปกครองท้องถิ่นนั้นต้องดูสภาพของแต่ละท้องถิ่น ไม่ใช่ให้ส่วนกลางคิดแก้ไขแล้วให้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นแบบเดียวกันทั่วประเทศ อาจมีบางจังหวัดที่มีความเป็นเมืองแบบทุก ๆ จุด ในจังหวัดนั้น เช่น ภูเก็ต สมุทรปราการ นครบุรี ข้อถกเถียงของการกระจายอำนาจนี้มีความละเอียดอ่อนเป็นอย่างยิ่งมากกว่าการใช้อำนาจ หรือเพียงแค่ความรู้สึกเท่านั้น ทุกฝ่ายถกเถียงเพื่อหาข้อสรุป ข้อดีข้อด้อยอย่างรอบด้านมากกว่า

การร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศนโยบายการกระจายอำนาจไว้อย่างเด่นชัดที่จะสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง รัฐบาลจึงได้ตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2535 คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย ข้าราชการประจำ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองและการคลัง โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานคณะกรรมการซึ่งในวาระแรก ได้แก่ นายอนันต์ อนันตกุล และต่อมาคือ นายอารีย์ วงศ์อารยะ อธิบดีกรมการปกครอง นายชูวงศ์ ลาชะบุตร โดยมีรองอธิบดีกรมการปกครอง นายไพฑูรย์ บุญวัฒน์ เป็นกรรมการและเลขานุการ ส่วนข้าราชการประจำนั้น ได้แก่ นายปรีดี ตันติพงษ์, นายชาญชัย สุนทรนิษฐ์, นายปัญญารัตน์ ปานทอง, นายผดุง ตระกูลดิษฐ์, นายวิจิตร วิชัยสาร, นายสุจิตร์ นิमितกุล, นายปรีดี ตันติพงษ์ และนายนิวัฒน์ นิบูลย์ นักวิชาการต่าง ๆ ได้แก่ นายโกดิน พลกุล, นายอัษฎางค์ ปาณิกบุตร, นายสมบูรณ์ สุขสราญ, นายลิขิต ชีรเวทิน, นายกนก วงศ์ตระหง่าน, นายบรรณิณี เศรษฐบุตร, นายประทาน ดงฤทธิศึกษากร, นายถวิลย์ วรเทพบุณินทร์ และนายแก้วสรร อติโพธิ ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ ได้แก่ นายวิท นิลพานิช



ข้าราชการบ้านาญอดีตผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ชำนาญด้านการคลังท้องถิ่น นายเจริญศุภศิลาพันธ์ อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดผู้เชี่ยวชาญทางด้านกำรปกครองและขณะนั้นเป็นที่ปรึกษาของ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และ นายอิสระ นิตินันท์ประกาศ

สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการนั้นใช้กรมการปกครอง และ สถานที่ประชุมของกรมการปกครอง ซึ่งการใช้สถานที่ราชการและข้าราชการทำให้เกิดการเข้าใจผิดบ่อย ๆ ว่าคณะกรรมการชุดนี้เป็นคณะกรรมการของกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นข้าราชการ

การประชุมของคณะกรรมการใน 2 ครั้งแรกได้มีการหารือถึงแนวทางการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งระบบการปกครองท้องถิ่นว่าจะดำเนินการในลักษณะใด นักวิชาการบางคน เช่น นายสมบูรณ์ สุขสำราญ ศาสตราจารย์จากคณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอให้คณะกรรมการพิจารณาภาพรวมและความเกี่ยวพันของระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกับโครงสร้างของรัฐบาลกลางและความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ แล้วจึงพิจารณารูปแบบการปกครองท้องถิ่นทีละรูปแบบ แต่ข้อเสนอนี้ตกไปเพราะกระแสเรียกร้องทางการเมืองต้องการเห็นการปรับปรุงการปกครองท้องถิ่นโดยเร็ว รัฐบาลเห็นว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนหากดำเนินการในลักษณะที่ นายสมบูรณ์ เสนอจะเสียเวลามาก ดังนั้น ที่ประชุมจึงมีความเห็นว่าควรพิจารณาปรับปรุงการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลเป็นลำดับแรก

ข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับคณะกรรมการที่เป็นนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ นั้น มีข้อวิจารณ์ว่าหลาย ๆ คนมีความโน้มเอียงทางการเมือง เนื่องจาก นายอัษฎางค์ ปาติกบุตร มีความโน้มเอียงสนับสนุนพรรคพลังธรรม นายโกศล พลบุตร เป็นที่ปรึกษาพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ และนายอรุณ รักธรรม เป็นที่ปรึกษาของนายสุทัศน์ เงินหมื่น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย พรรคประชาธิปัตย์ เป็นต้น การโน้มเอียงสนับสนุนพรรคการเมืองดังกล่าว ถึงแม้พรรคร่วมรัฐบาลแต่ละพรรคจะมีนโยบายด้านการกระจายอำนาจ และการปกครองท้องถิ่นเช่นเดียวกัน แต่ในด้านการรายละเอียดและแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายย่อมมีความแตกต่างกัน นอกจากนี้การเป็นรัฐมนตรีประจำกระทรวงต่าง ๆ ย่อมมีแนวทางในการดำเนิน

ตามนโยบายแตกต่างกัน

ด้วยเหตุนี้ อาจกล่าวได้ว่าคณะกรรมการชุดนี้ต่างมีภารกิจ และข้อผูกพัน บางประการที่ต่างกัน ดังนั้น ในการประชุมพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติ การปกครองท้องถิ่นข้อโต้เถียงในด้านต่าง ๆ ซึ่งสะท้อนผลประโยชน์ที่ฝ่าย ข้าราชการประจำต้องการที่จะรักษาเอาไว้ จุดมุ่งหมายที่นักวิชาการต้องการจะ ปรับปรุงรวมทั้งความขัดแย้งต่าง ๆ ในห้วงเวลาของการพิจารณาร่างกฎหมาย ต่าง ๆ ดังกล่าว

สำหรับเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะพิจารณาเฉพาะข้อโต้เถียงของ กรรมการที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. เท่านั้น

ข้อคิดเห็นของข้าราชการประจำต่อสภาตำบล

1. ฐานะของสภาตำบล

ข้อคิดเห็นต่อฐานะของสภาตำบลนั้น กำหนดให้สภาตำบลมีรูปแบบนิติ บุคคลโดยการจัดองค์การจะเหมือนเป็นสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326/ 2515 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 แต่ที่แตกต่างออกไปที่สำคัญคือ การดำเนินการ งบประมาณสภาตำบลดำเนินการได้โดยอิสระโดยไม่ต้องนำไปฝากไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้สภาตำบล ได้มากที่สุด จึงกำหนดให้สภาตำบลเลือกข้าราชการที่ทำงานในตำบลเป็นเลขานุการ ส่วนที่ปรึกษาไม่มี นอกจากนี้ยังได้เพิ่มหน้าที่และฐานรายได้ให้มากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม ข้าราชการประจำมีข้อคิดเห็นต่อฐานะของสภาตำบลที่ตรงกันว่าควรยกฐานะ ของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคล แต่อย่างไรก็ตามได้มีข้าราชการบางท่าน คือ นายปัญญาวัฒน์ ปานทอง ซึ่งเป็นผู้อำนวยการกองราชการส่วนจังหวัดและตำบล ในขณะนั้น มีข้อคิดเห็นที่แตกต่างว่า สภาตำบลในหมู่บ้านนอกเขตหน่วยราชการส่วน ท้องถิ่น ไม่น้อยกว่า 3 หมู่บ้าน เป็นสภาตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ความคิดเห็นนี้สอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการ เช่น นายโกศล พลกุล ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันว่าเป็นกรรมการที่พรรคความหวังใหม่ตั้งเข้ามา ในส่วนตัว

แทนของพรรคพลังธรรมคือ นายอึ้งวางด์ ปาณิกบุตร ส่วนนักวิชาการที่เข้าใจกันว่า เป็นตัวแทนพรรคประชาธิปัตย์ คือ นายอรุณ รักธรรม ซึ่งเป็นที่ปรึกษาของรัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย นักวิชาการอิสระคือ นายอิสระ นิตยทัณฑ์ประกาศ และนายประทาน คงฤทธิศึกษากร ก็มีความเห็นสอดคล้องกับข้าราชการประจำใน ประเด็นนี้

2. โครงสร้างของสภาตำบล

ข้าราชการประจำโดยประชาชน มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภา ตำบลว่าต้องมีผู้บริหารสภาตำบลและคณะกรรมการสภาตำบล ซึ่งประกอบด้วย

1. คณะกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง

- กำนัน เป็นประธานสภาตำบล
- ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน
- แพทย์ประจำตำบล

2. คณะกรรมการสภาตำบลโดยการเลือกตั้ง

- กรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ หมู่บ้านละ 1 คน

3. นายอำเภอเป็นที่ปรึกษาสภาตำบล

4. ปลัดอำเภอหรือพัฒนากร เป็นเลขานุการสภาตำบล

เลขานุการ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่า สภาตำบล จะประกอบด้วยกำนันเป็นประธานของสภาตำบลนี้ และมีผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านใน ตำบลนั้น เป็นกรรมการ มีแพทย์ประจำตำบล 1 คน เป็นกรรมการ และมีสมาชิก ที่ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎร ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้หมู่บ้านละ 1 คน ประกอบเป็นสภาตำบล และสภาตำบลนี้จะมีเลขานุการหนึ่งคนปฏิบัติงาน เลขานุการที่กำหนดไว้ก็เป็นข้าราชการในตำบลนั้น ซึ่งสภาตำบลคัดเลือกขึ้น และให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งเป็นเลขานุการสภาตำบล

นายชาญชัย สุนทรมัธูร์ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบล ว่าสมาชิกของสภาตำบล ประกอบด้วย

1. กำหนด
2. ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในเขตสภาตำบล
3. แพทย์ประจำตำบล
4. สมาชิกสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิที่อยู่ในเขตสภาตำบล หมู่บ้านละ

1 คน

แต่งตั้ง

5. เลขานุการสภาตำบล คณะที่ปรึกษาสภาตำบล โดยนายอำเภอ

นอกจากนี้ นายปัญญารัตน์ ปานทอง ยังได้เสนอความเห็นที่แตกต่างว่าบุคคลที่จะมาเป็นประธานสภาตำบลหรือรองประธานสภาตำบลต้องไม่ใช่กำนัน อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน (ร.ต.สมิตร กิจจาหาญ) ในขณะนั้นมีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่าเลขานุการ ควรมาจากข้าราชการในตำบลนั้น ๆ เนื่องจากความชำนาญในงานและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

3. อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล

สภาตำบลตามรูปแบบเดิมนั้น ได้มีการปรับปรุงให้มีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบให้สามารถบริหารงานของท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ข้าราชการประจำมีข้อคิดเห็นปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของสภาตำบล โดย

เลขานุการ มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่า การบริหารงานให้กระทำโดยคณะกรรมการทั้งสภาตำบล และสภาตำบลสามารถออกข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีได้

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายอารีย์ วงศ์อารยะ) ในขณะนั้นมีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่าควรมีหน้าที่ในการทำนิติกรรมของสภาตำบลและให้ประธานสภาตำบลลงนามสัญญาได้เพียงผู้เดียว

เลขาธิการเร่งรัดพัฒนาชนบท (นายนิวัฒน์ พิบูลย์) มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่า การทำสัญญาเรื่องทั่วไปให้ประธานสภาตำบลเป็นผู้ลงนามเพียงคนเดียว แต่ถ้าเป็นเรื่องสำคัญควรให้มีการลงนาม 3 - 4 คน

ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่าในการทำนิติกรรม ต้องใช้ผู้แทนของสภาตำบล 3 คน

อธิบดีกรมการปกครอง มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่า ไม่ควรแบ่งตำบลออกเป็น 2 ประเภท คือ สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล

ความคิดเห็นของข้าราชการประจำต่อสภาตำบลในด้านฐานะของสภาตำบลให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล โครงสร้างของสภาตำบลจะประกอบด้วยคณะกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และโดยการเลือกตั้ง นอกจากนี้ในบางตำแหน่งที่มีความสำคัญมีการเสนอให้ข้าราชการเข้าไปดำรงตำแหน่ง โดยการแต่งตั้งจากนายอำเภอ เนื่องจากข้าราชการรู้สภาพปัญหาสภาพพื้นที่ มีความรู้ทางหนังสือราชการและการติดต่อกับราชการ ทางด้านอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลในการทำนิติกรรม และออกข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี มีข้อคิดเห็นให้ประธานสภาตำบลลงนามสัญญาได้เพียงผู้เดียว แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องที่เกี่ยวกับงบประมาณหรือเรื่องที่มีความสำคัญเห็นควรให้กรรมการสภาตำบลหรือผู้แทนของสภาตำบลคนอื่น ๆ ลงนามร่วมด้วย

ข้อคิดเห็นของข้าราชการประจำต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล

ข้อคิดเห็นของข้าราชการประจำโดยประธาน (รองปลัดกระทรวงมหาดไทย) มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า เมื่อเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น อย่างน้อยต้องมีอิสระในการบริหารงานและจะหวังพึ่งเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลที่แน่นอนไม่ได้ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีรายได้เฉลี่ยต่อปี 300,000 บาทขึ้นไป

เลขาธิการ มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า สภาตำบลที่มีรายได้เฉลี่ย 300,000 บาทขึ้นไปต่อปีให้มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้อำนวยการกองราชการส่วนจังหวัดและตำบล มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 3 ปี ไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท และมี

จำนวนหมู่บ้านในตำบลตั้งแต่ 6 หมู่บ้านขึ้นไป ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายเจริญสุข ศิลพานิช) มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าการยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีหลักเกณฑ์ 2 ข้อ คือ

1. รายได้ กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีประสิทธิภาพ และสามารถบริหารงานได้ด้วยตนเองดูแลตนเองได้ในบางเรื่อง ส่วนการพัฒนาในลำดับต่อไปนั้น รัฐต้องสนับสนุนให้ตามโครงการหรือตามความเหมาะสม ซึ่งรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่น่าจะเหมาะสม ได้แก่ มีรายได้ 150,000 บาท ต่อปี

2. ความหนาแน่นของประชากร

ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (นายปรีดี ตันติพงศ์) มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องกับความคิดเห็นของ นายเจริญสุข ศิลพานิช ว่าตำบลที่มีรายได้ไม่ถึง 150,000 บาท ต่อไปถ้าท้องถิ่นเจริญขึ้นรายได้ก็ต้องเพิ่มขึ้น การที่จะไปหวังเงินอุดหนุนอย่างเดียวไม่ได้เงินจะเป็นลักษณะเหมือนหวัง จำนวน 150,000 บาท จึงเหมาะสมแล้ว

ผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานี (นายสุจิตร์ นิมิตรกุล) มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่าสภาตำบลที่มีรายได้เฉลี่ยต่อปีหนึ่งแสนบาทขึ้นไป และมีจำนวนหมู่บ้านมากกว่า 4 หมู่บ้าน ให้ยกฐานะสภาตำบลนั้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

2. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประชาชน มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 2 ฝ่าย คือ

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วย ประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธาน ซึ่งเลือกมาจากสมาชิกที่ไม่ใช่กำนัน ตามมติของสภา องค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

2. คณะกรรมการบริหารส่วนตำบลมีสมาชิก 7 คน การทำนิติกรรมต่าง ๆ โดยประธานเป็นคนทำ มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคณะกรรมการบริหารทุกเดือน พิจารณาการของงบประมาณองค์การ งบอุดหนุน ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร

เลขานุการ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า สภาขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จะประกอบด้วยกำนันเป็นกรรมการผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้านในเขตตำบลเป็นกรรมการ แพทย์ประจำตำบล 1 ท่าน เป็นกรรมการและสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน เป็นกรรมการ ส่วนประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จะต้องเลือกจากกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งมิใช่กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน 1 คน รองประธาน 1 คน ส่วนอีกองค์ประกอบหนึ่งมีคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารประกอบด้วย กำนันในตำบลนั้น เป็นประธาน และมีผู้ใหญ่บ้านซึ่งสมาชิกสภาเลือกขึ้นมา 2 คน เป็นกรรมการบริหารและสมาชิกสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากสภาอีก 4 คน เป็นกรรมการบริหาร ประกอบขึ้นเป็นคณะกรรมการบริหาร ส่วนเลขาของคณะกรรมการบริหารก็ให้เลือกขึ้นมาอีก 1 คนจะเป็นใครก็ได้ เลขาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็เลือกจากสมาชิกเป็นเลขานุการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนภายใต้ของกรรมการบริหารอาจจะมีสำนักงานปลัดหรือส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นตามความจำเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ แล้วแต่ความสามารถทางด้านการเงินหรือภารกิจที่จะมีขึ้นของตำบลนั้น ๆ

ผู้อำนวยการกองราชการส่วนจังหวัดและตำบล มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ควรประกอบด้วย 2 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายสภาตำบล

- กำนัน
- ผู้ใหญ่บ้านในเขตสภาตำบล
- แพทย์ประจำตำบล
- สมาชิกสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิที่อยู่ในเขตสภาตำบลหมู่บ้านละ 2 คน

- เลขาธิการตำบล คณะที่ปรึกษาสภาตำบล โดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามมติของสภา

2. ฝ่ายบริหาร

- กำนัน เป็นประธานโดยตำแหน่ง
- ผู้ใหญ่บ้าน 2 คน ซึ่งสภาตำบลเป็นผู้เลือก
- ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นสมาชิกตำบล 4 คน

ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน ๆ ละ 1 ท่าน ถ้าสองคนต่อหมู่บ้านจะมากเกินไป
2. สมาชิกสภาตำบลควรมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี
3. การแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลควรประกอบด้วย

3.1 สำนักงานปลัดตำบล

3.2 ส่วนราชการอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร

โดยให้มีปลัดตำบลเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาในสำนักงานปลัดตำบล และให้ทำหน้าที่เป็นเลขาฯ ในการประชุมสภาตำบลทำหน้าที่เป็นเลขาฯ คณะกรรมการบริหาร แต่กรณีที่ยังไม่สามารถจัดจ้างหรือมีปลัดตำบลของตนเองได้ ให้แต่งตั้งโดยมติของสภาตำบล นำข้าราชการที่รับราชการในท้องถิ่นเป็นปลัดตำบลไปพลางก่อน โดยให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง

4. การประชุมที่ผู้เข้าร่วมประชุมถึงหนึ่งที่เข้าร่วมประชุมถือว่าครบองค์ประชุม

5. ผู้มีสิทธิเลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ควรระบุให้ชัดเจนว่าเป็นผู้มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ ไม่ควรระบุแต่เพียงว่าเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ เนื่องจากตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่นหมายความว่า ผู้ที่บรรลุนิติภาวะไม่จำเป็นต้อง 20 ปี อาจจะไม่ถึง 20 ปีก็ได้ ถ้าเขาแต่งงานแล้ว จดทะเบียนสมรสกันแล้ว มีฐานะเป็นหัวหน้าครอบครัวแล้ว

ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า แพทย์ประจำตำบลยังมีความจำเป็นที่ต้องมีไว้เป็นสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีความสำคัญ มีลักษณะของการเป็นผู้นำของท้องถิ่นอยู่อย่างสูง

รองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนมีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าการเลือกเลขานุการควรเปิดกว้างให้กับบุคคลทั่วไปด้วย

3. รูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า สภาตำบลเมื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วควรให้เป็นทั้งตำบล ไม่ควรยกเว้นส่วนหนึ่งส่วนใด เนื่องจากประการแรกเมื่อต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นที่ฝึกหัดประชาธิปไตยก็ควรให้ทั้งตำบลได้เรียนรู้ประชาธิปไตยไปพร้อม ๆ กัน ประการที่สอง ควรมีความเสมอภาคของคนในตำบล เมื่อเงินมาจากรัฐบาลควรให้คนทั้งตำบลได้รับผลประโยชน์จากเงินก้อนนี้และการมีอาณาเขตกว้างขวางทำให้รายได้ของสภาตำบลเพิ่มมากขึ้น

ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่ายกสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ควรยกให้เป็นทีเดียวทั้งตำบล

4. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าการทำนิติสัมพันธ์หรือนิติกรรมต่าง ๆ ให้มีตัวแทนเพียงคนเดียว

เลขานุการ มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. การบริหาร แบ่งองค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

- คณะกรรมการบริหาร ทำหน้าที่บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

- สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ข้อบัญญัติงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถที่จะออกข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีได้

3. การออกกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถออกกฎหมายตามที่กำหนดไว้ได้

ผู้อำนวยการกองราชการส่วนจังหวัดและตำบล มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร กรณีที่มีการจัดสร้างในรูปของคณะกรรมการ สภาตำบลที่จะบริหารงานร่วมกันโดยประธานสภาตำบลจะรับผิดชอบทั่วไป การก่อกันนิติสัมพันธ์กระทำโดยประธานสภาร่วมกับกรรมการสภาตำบล 1 คน และเลขานุการสภาตำบล รวม 3 คน สำหรับอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร กรณีที่มีการจัดโครงสร้างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภามี ดังนี้

1. รับผิดชอบบริหารกิจการสภาตำบลตามมติและนโยบายของสภาตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณ เพื่อเสนอให้สภาตำบลให้ความเห็นชอบ
3. ประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับความแย้งระหว่างราษฎรในตำบล เมื่อคู่กรณีมีผู้ร้องขอ
4. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
5. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการได้มอบหมาย

5. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประธาน มีข้อคิดเห็นต่อรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยกล่าวว่า

"มันก็เป็น research ชนิดหนึ่ง แต่เรื่องภาษีผมขอแสดงความคิดเห็น มันมี technical aspect มาก และมี detail ยากตัวอย่างง่าย ๆ ในภาษี vat คือ มันลำบากเก็บเป็นกระบวนการขั้นตอนการผลิต สมมติว่าโรงงานอุตสาหกรรมผลิตออกมาได้ 300 วัตต์ก็ง่าย vat ไปที่หนึ่งแล้วก็เอามารวมกับสินค้า ไฟแนนคองซูเมอร์ เป็นผู้รับ vat ทั้งหมด ที่น้ำมันอยู่ที่ท้องถิ่น สมมติเราให้ท้องถิ่นไปแล้ว แต่ส่วนที่ต้องคืนให้ผู้ผลิตจะต้องมาคืนกับรัฐบาลกลาง มันเกิดยุ่งอันนี้ต้องมีผู้แทนสรรพากรมาด้วย" (นายอารีย์ วงศ์อารยะ กล่าวเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2536 ในการประชุมคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นครั้งที่ 13/2536)

เลขานุการ มีข้อคิดเห็นต่อรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า สภาตำบลที่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีรายได้ เช่นเดียวกับที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นพึงได้รับ โดยแยกเป็นรายได้ที่สภาตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ อากรฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมการพนัน รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา และภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน และรายได้จากเงินอุดหนุนและรายได้อื่น ๆ"

ความคิดเห็นของข้าราชการประจำต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล มีการคำนึงถึงความสามารถในการปกครองตนเอง และบริหารงานภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยหวังความช่วยเหลือทางด้านเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้น้อยที่สุด ทั้งนี้ มีการกล่าวถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณากระดับขององค์การบริหารส่วนตำบล 2 ประการ คือ เกณฑ์ทางด้านรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่นับรวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเกณฑ์ทางด้านความหนาแน่นของประชากรในแต่ละตำบล โดยมีการกล่าวถึงรายได้ที่เหมาะสมและความหนาแน่นของประชากรที่เหมาะสมที่จะยกระดับขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถบริหารงานได้ด้วยตนเองโดยมิต้องรองบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาล นอกจากนี้มีการกล่าวถึงจำนวนตำบลที่มีขีดความสามารถด้านรายได้ และจำนวนประชากรที่เหมาะสมที่จะยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีจำนวนที่มากพอที่จะจัดเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นได้



ด้านโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล มีการเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สภาขององค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหาร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งโดยตำแหน่ง ความเหมาะสมของวาระการดำรงตำแหน่ง จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและจำนวนของคณะกรรมการบริหาร ในการประชุมมติเข้าร่วมประชุมกันหนึ่ง ถือว่าครบองค์ประชุม มีการระบุเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 20 ปีบริบูรณ์ โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล แพทย์ประจำตำบลยังมีความจำเป็นและการเลือกเลขานุการควรเปิดกว้างให้กับบุคคลทั่วไป

รูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วควรเป็นทั้งตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการทำนิติกรรมจะมีตัวแทนเพียงคนเดียว การบริหารแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ คณะกรรมการบริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถออกข้อบัญญัติงบประมาณและออกกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กำหนดไว้ได้

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีรายได้ เช่นเดียวกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นพึงได้รับ โดยแยกเป็นรายได้ที่สภาตำบลจัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐจัดเก็บให้

ข้อคิดเห็นของนักวิชาการต่อสภาตำบล

การพิจารณาฐานะของสภาตำบลในความคิดเห็นของนักวิชาการมีความสอดคล้องและขัดแย้งกับแนวความคิดของข้าราชการประจำที่ได้นำเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาตำบลดังที่ได้นำเสนอแล้วในตอนต้น ทั้งนี้ในด้านรายละเอียดของสภาตำบล ด้านฐานะ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ นักวิชาการมีความคิดเห็นดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. ฐานะของสภาตำบล

นายชิต นิลพานิช มีข้อคิดเห็นต่อฐานะของสภาตำบลว่าไม่ควรกำหนดว่าหมู่บ้าน 3 หมู่บ้านขึ้นไปมีฐานะเป็นนิติบุคคล ควรกำหนดให้ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ นอกเขตหน่วยการปกครอง หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีสภาตำบลบริหารงาน มีฐานะเป็นนิติบุคคล

2. โครงสร้างของสภาตำบล

นายชิต นิลพานิช มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่า

1. สภาตำบลไม่ควรแบ่งออกเป็นฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร เพราะจะแบ่งงานเป็น 2 ฝ่าย ทำให้ทำการงานช้า

2. ตำแหน่งเลขานุการควรเปิดโอกาสให้ปลัดตำบลเป็นเลขาฯ โดยเปิดโอกาสเป็นช่องว่างไว้ว่าไว้ว่า ให้มีปลัดตำบลเป็นลูกจ้าง คนเหล่านั้นจะเป็นเลขาฯ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้สามารถเลือกตนเองได้"

นายโภคิน พลกุล มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่าตำแหน่งเลขานุการสภาตำบล ควรให้นายอำเภอแต่งตั้งจากข้าราชการในตำบลนั้น

นายประธาน คงฤทธิศึกษากร มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่า การที่จะกำหนดจำนวนสมาชิกสภาตำบลให้พิจารณาจากจำนวนประชากรในตำบลนั้น ๆ

นายลิขิต ชีรเวดิน มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่า ตำแหน่งเลขานุการ ควรมาจากการเสนอโดยนายอำเภอแล้วให้สภาตำบลเป็นผู้อนุมัติ เนื่องจากเมื่อใดก็ตามถ้ามีข้าราชการจากส่วนภูมิภาคเข้ามาเกี่ยวข้องจะเกิดการครอบงำและการให้อำนาจนายอำเภอเป็นคนแต่งตั้ง ทำให้เห็นว่าอำนาจของสภาตำบลถูกแทรกแซงและทำให้เสียความเป็นอิสระ ดังนั้น จึงควรให้มีการคานอำนาจกัน เป็นลักษณะผสมระหว่างการเมืองกับการแต่งตั้ง

นายอัษฎางค์ ปาณิกบุตร มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่า

1. กำนันที่มาจากการเลือกตั้งจะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และให้กำนันเป็นประธานสภาตำบลเนื่องจาก "กำนัน" มีอิทธิพลต่อสังคมชนบทสูงมาก ถ้ายกเลิกราษฎรจะไม่เชื่อ

2. สมาชิกสภาตำบลให้ประชาชนในตำบลเป็นผู้เลือกกันเอง และเปิดกว้างให้กับทุกคนมาสมัครได้ให้คนท้องถิ่นนั้นรับผิดชอบตัวเองมากขึ้น ขณะเดียวกันท้องถิ่นขณะนี้คนมีความรู้ เช่น ครูประจำบาลก็สมัครได้ ข้าราชการประจำก็สามารถมาสมัครได้

3. ตำแหน่งเลขานุการให้สภาตำบลเป็นผู้พิจารณากำหนดเอง ซึ่งความคิดดังกล่าวสอดคล้องกับความคิดเห็นของนายลิขิต ชีร์เวดิน ว่าควรจะมีการคานอำนาจนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในการแต่งตั้งเลขานุการ คือให้สภาตำบลเป็นผู้พิจารณากำหนดเอง และในการเลือกพิจารณาเลขานุการควรดำเนินการเปิดกว้างเป็นใครก็ได้ นอกเหนือจากปลัดอำเภอ พัฒนาการและให้สภาตำบลมีสิทธิในการคัดเลือกบุคคล แต่อำนาจในการแต่งตั้งเป็นอำนาจของนายอำเภอ และให้พร้อมเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในอนาคต ซึ่งจะต้องให้สภาตำบลให้มีโอกาสเรียนรู้ ยืนอยู่บนตัวเองให้มากที่สุดเท่าที่ทำได้ และการเลือกเลขานุการน่าจะเปิดกว้างหลาย ๆ หน่วย

นายสมบูรณ์ สุขสำราญ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างสภาตำบลว่า ตำแหน่งเลขานุการสภาตำบลควรเปิดกว้างให้กับสภาตำบลเป็นผู้เลือกอาจจะเลือกพัฒนาการก็ได้ หรือกรรมการที่มีอยู่มีคุณภาพพอมาเป็นเลขานุการก็ได้

นายอิสระ นิตินันท์ประภาศ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างของสภาตำบลว่า

1. เลขานุการสภาตำบลควรมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 - 3 ปี เพื่อป้องกันข้าราชการประจำจะเข้าไปครอบงำสภาตำบล

2. นายอำเภอมีอำนาจที่จะเพิกถอนมติสภาตำบลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ซึ่งความคิดดังกล่าวสอดคล้องกับความคิดของ นายอารีย์ วงศ์อารยะ ว่า ผู้แทนนิติบุคคลเป็นบุคคลธรรมดาที่จะไปแสดงเจตนาแทนนิติบุคคลนั้น ๆ ซึ่งนิติบุคคลนั้นไม่สามารถแสดงเจตนาได้ ประเด็นอยู่ที่ว่าผู้แทนนั้นกระทำโดยชอบหรือไม่

ด้วยมติสภาตำบลหรือไม่ ถ้าไม่ชอบด้วยมติสภาตำบลก็อาจจะทำให้สัญญาณนั้นเป็นโมฆะตั้งนั้น ควรต้องมีการกำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะเพิกถอนมติสภาตำบลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ มติสภาตำบลต้องส่งมาให้ นายอำเภอดูแล

3. อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล

นายโกดิน พลกุล มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่า การทำนิติสัมพันธ์ของสภาตำบลให้มีตัวแทนของสภาตำบล 3 คน เพราะเนื่องจากสภาตำบลเป็นองค์กรเดี่ยวไม่แยกฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การตรวจสอบเช็คซึ่งกันและกันไม่มีกำหนดอาจจะไปทำอะไรแม้แต่การตรวจสอบอาจจะไม่รอบคอบ

นายประทาน คงฤทธิศึกษากร มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่า การทำนิติสัมพันธ์ของสภาตำบล ถ้าเป็นเรื่องทั่วไปให้ประธานสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบ แต่ถ้าเป็นเรื่องสำคัญต้องมีกรรมการอีก 3 ท่าน

นายลิขิต ชีร์เวคิน มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่า การทำนิติสัมพันธ์ของสภาตำบลจะลงนามกี่คนก็ได้ แต่ต้องมีการตรวจสอบ โดยให้มีการผ่านมติที่ประชุมสภาตำบล ส่วนตัวแทนนิติบุคคลนั้น จะเป็นคนเดียวหรือหลายคน ไม่มีความสำคัญ

นายอักษฎางค์ ปาณิกบุตร มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของสภาตำบลว่า การทำนิติสัมพันธ์ของสภาตำบลให้มีผู้ลงนามทำนิติสัมพันธ์ 3 คน เพื่อความรอบคอบทุกอย่าง แม้มีการตรวจเช็คอยู่แล้ว ควรจะมีฝ่ายละหนึ่งคน คือ มีประธาน เลขานุการ กรรมการฯ เพื่อให้รอบคอบ

แนวความคิดของนักวิชาการต่อสภาตำบลสามารถสรุปได้ความคิดเห็นเกี่ยวกับฐานะของสภาตำบลว่า ควรให้สภาตำบลที่ประกอบด้วย 3 หมู่บ้าน ขึ้นไป มีฐานะเป็นนิติบุคคล ในด้านโครงสร้างสภาตำบลไม่ควรแบ่งเป็นฝ่ายสภา และฝ่ายบริหาร เนื่องจากจะทำให้งานล่าช้า ตำแหน่งที่มีการโต้แย้งกันมากคือ เลขานุการ ซึ่งมีทั้งแนวความคิดที่ต้องการให้เลือกตั้งโดยอิสระ และให้มีการแต่งตั้งโดยการเสนอจากสภาตำบล นอกจากนั้นยังมีการเสนอให้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของเลขานุการ ทั้งนี้เนื่องจากมีการพิจารณาถึงกำหนดใช้อำนาจของข้าราชการประจำเข้าครองงำสภาตำบลด้วย อีกตำแหน่งคือประธานสภาตำบลควรมีการกำหนดวาระในการ

ดำรงตำแหน่งและเปิดกว้างสำหรับบุคคลทั่วไป มีการกล่าวถึงการคานอำนาจระหว่างนายอำเภอและสภาตำบลเพื่อความเป็นอิสระทางการบริหาร และถูกครอบงำจากข้าราชการประจำน้อยที่สุด ทางด้านอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลในการทำนิติกรรม เห็นควรให้ประธานสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบและในกรณีเรื่องสำคัญเห็นว่าน่าจะให้มีการร่วมด้วย หรือให้มีการตรวจสอบโดยคณะกรรมการ

ข้อคิดเห็นของนักวิชาการต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและฝ่ายบริหารเรียกว่า คณะกรรมการบริหารดังที่ได้กล่าวแล้วในตอนต้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่รับผิดชอบมากกว่าสภาตำบล มีการเลือกเลขานุการจากสมาชิกด้วยกัน และมีรายได้เป็นของตนเองมีอิสระในงบประมาณดังที่ได้กล่าวแล้ว ปัจจุบันสภาตำบลถ้ามีรายได้ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท จะได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเกณฑ์การยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวนี้ นักวิชาการมีความคิดเห็นต่อเกณฑ์การยกกระดัดดังกล่าว สามารถนำเสนอแนวความคิดเห็นดังกล่าวได้ ดังต่อไปนี้

1. ฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายชิต นิลพานิช มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า สภาตำบลที่มีรายได้ขั้นต่ำ 150,000 บาท และประชาชนหนึ่งในสามของตำบลเรียกร้องหรือสภาจังหวัดเรียกร้องให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จึงจะยกให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

นายโกคิน พลกุล มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าสภาตำบลที่มีรายได้เฉลี่ยต่อปี 150,000 บาทขึ้นไป ให้มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่เห็นด้วยกับการใช้จำนวนหมู่บ้านเป็นเกณฑ์ในการยกฐานะของสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกนก วงษ์ตระหง่าน มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าการยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ควรใช้เกณฑ์ในด้านขีดความสามารถในการรับแรงงาน มีตลาดแรงงานการจ้างคนในท้องถิ่นด้วย เพื่อมิให้ประชาชนออกไปหาถิ่นนอกท้องถิ่น แต่ยกเว้นแรงงานด้านเกษตร และไม่ควรมืองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกล่าวว่า

"ผมอนุญาตเปิดประเด็นการพิจารณาอีกประการหนึ่ง ขณะนี้เรามีสภาตำบลเป็นนิติบุคคลเต็มพื้นที่ อีกประเด็นที่ควรพิจารณา คือ เราไม่มีองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เราไปปรับสภาภิบาลให้มีเกณฑ์ที่สามารถจัดตั้งได้ง่ายขึ้น และขยายตัวได้มากขึ้น เราไม่จำเป็นต้องมืองค์การบริหารส่วนตำบล" (นายกนก วงษ์ตระหง่าน กล่าวเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2535 ในการประชุมคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น ครั้งที่ 9/2535)

นายประธาน คงฤทธิศึกษากร มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. การยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อสภาตำบลพร้อมควรยกฐานะให้เป็นสภาภิบาล เนื่องจากถ้าจะเป็นองค์กรหรือจะเป็นองค์การซึ่งเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ ต้องมาพิจารณากันใหม่ถึงรายละเอียดของโครงสร้าง

2. การยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลควรเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลต่อปี จาก 150,000 บาท เป็น 100,000 บาท ต่อปี เพื่อส่งเสริมให้สภาตำบลได้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

นายอัชฎางค์ ปาณิกบุตร มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่า

1. ควรให้ยกฐานะของสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ครบหลักเกณฑ์

2. ไม่ต้องใช้เกณฑ์จำนวนหมู่บ้านในการยกฐานะของสภาตำบล ให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

นายสมบูรณ์ สุขสำราญ มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า การยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลให้ใช้เกณฑ์

รายได้เฉลี่ย 3 ปี ไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท และจำนวนประชากรที่เรียกร้อง หรือความกระตือรือร้นของประชาชน โดยกล่าวว่า

"ไม่อยากจะเป็นการยึดเหยียดว่าเท่านั้นเท่านั้นจึงจะเป็นอะไรได้กรณี สามหมู่บ้านอาจเป็นหมู่บ้านใหญ่ มีรายได้ค่อนข้างดี อาจเป็นที่ที่มีบ่อน้ำมัน บ่อพลอย แหล่งท่องเที่ยว เมื่อมีรายได้สูงก็ยอมดูแลตัวเองได้ ควรเพิ่มอีกซักว่ามีประชากร จำนวนเท่านั้นที่เรียกร้องจะเป็นและดูรายได้เท่าไร ตามกำหนดหรือเปล่าก็ควรให้ เขาเป็นได้ ซึ่งหมู่บ้านประเภทนี้อาจมีไม่เท่าไร เช่น อยุทธยา เหตุผลว่าถ้าจะให้ เขาปกครองตนเอง ควรให้เขามีส่วนร่วมและส่วนร่วมนอกจากเลือกตั้งแทนแล้วน่าจะให้มี direct demand จากราชการ ก็จะช่วยให้อำนาจการปกครองท้องถิ่นใน รูปเทศบาลมีจำนวนมากขึ้นดูจากรายได้และความกระตือรือร้นของประชาชนดีกว่า จะเอาเงินไปให้เขาบริหารและปกครองตนเอง" (นายสมบูรณ์ สุขสำราญ กล่าว เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2535 ในการประชุมคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น ครั้งที่ 8/2535)

นายธนิต เศรษฐบุตร มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วน ตำบลว่า การยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน 9 เดือน

นายลิขิต ชีรเวคิน มีข้อคิดเห็นต่อฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า การยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ให้ลดเกณฑ์จำนวน หมู่บ้านลงเหลือ 3 หมู่บ้าน ซึ่งอย่างน้อยจะมีจำนวนประชากร 600 คน พอจะยก ฐานะเป็นท้องถิ่นได้

2. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายชิต นิลพานิช มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วน ตำบลว่า

1. ตำแหน่งนายอำเภอใน พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล ควรเพิ่มเติมการโยกย้ายของนายอำเภอที่ถูกย้ายต้องพ้นหน้าที่น่าจะ เขียนให้ชัดเจน

2. ตำแหน่งเลขานุการควรให้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเอาใครก็ได้ตอนต้นจะยุ่งยาก บางตำบลพูดไทยไม่ได้ ดังนั้นควรกำหนดด้วยว่าจะเลือกใครถึงจะเหมาะสม

3. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ผู้ที่มิอายุ 20 ปีขึ้นไป มีสิทธิเลือกตั้งเว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงจึงค่อย ๆ แก้ตาม

นายโภคิน พลกุล มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ควรมาจากการเลือกตั้งเป็นหลัก การแต่งตั้งสมาชิกจะกระทำได้เฉพาะกรณีจำเป็น

2. ตำแหน่งเลขานุการ ควรเพิ่มกรณีการโยกย้ายของเลขานุการที่เป็นข้าราชการการให้พ้นจากตำแหน่งต้องเพิ่มเติมการถูกย้ายไปด้วย

3. สมาชิกในองค์การบริหารส่วนตำบล ควรเพิ่มจำนวนผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากปัจจุบันสภาตำบล มีกำหนด ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน และราษฎรหมู่บ้านละ 1 คน และเพื่อไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญต้องเพิ่มเป็นหมู่บ้านละ 2 คน จำนวนสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งจะมากกว่าการแต่งตั้งและให้มีคณะกรรมการบริการ และกำหนดอำนาจหน้าที่

4. ตำแหน่งเลขานุการขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้วให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง

5. ตำแหน่งเลขานุการขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีความจำเป็นและไม่ควรให้ปลัดอำเภอหรือพัฒนาการดำรงตำแหน่งดังกล่าว เนื่องจากข้าราชการจะอึดอัดที่จะเป็น ซึ่งแต่เดิมเป็นปลัดจะต้องไปคุมกำนัน ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ แต่ปัจจุบันไปนั่งจดบันทึกให้กำนัน

6. ในเรื่องการประชุมถ้ามีสมาชิกเข้าร่วมประชุม 1 ใน 3 ถือว่าครบองค์ประชุม โดยกล่าวว่า บางหมู่บ้านเดินทางมาครึ่งวันเพื่อประชุม อาจจะมีปัญหาตามมา ถ้าเป็นกรณีที่จะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสามารถออกข้อบัญญัติได้ลักษณะนี้ควรใช้องค์ประชุมกึ่งหนึ่ง แต่ถ้าไม่ใช่เป็นเรื่องออกข้อบัญญัติอาจจะใช้องค์ประชุม 1 ใน 3 คือ แยกว่าเรื่องใดไม่เป็นสาระสำคัญหรือไม่ได้บังคับ

ประชาชน

7. คุณสมบัติของผู้รับสมัครเลือกตั้งที่ไม่มีสิทธิ์รับเลือกตั้งให้ศาลเป็นผู้ตัดสิน

8. หากมีความจำเป็นตามข้อ 5 วาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการควรมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

นายกนก วงษ์ตระหง่าน มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. ตำแหน่งเลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบล จะเลือกมาจากใครนั้นไม่สำคัญ แต่อย่างน้อยมีหลักประกันว่าจะจ้างบุคคลที่มีคุณภาพและการว่าจ้างมีเงื่อนไขเวลาที่ชัดเจน และมีระบบงานที่ชัดเจน

2. คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ควรกระตุ้นให้ข้าราชการ ชี้นำบุคคลผู้กระทำความผิด และไม่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งกระบวนทางศาล ไม่สามารถที่จะชี้ได้ 100% ไม่ว่าจะเป็ศาลใดในโลกนี้เมื่อเป็นเช่นนี้ประเด็นอยู่ที่ว่าผู้ที่ชี้ตัวนี้มีคุณธรรมหรือไม่ ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวสอดคล้องกับความคิดของนายโกคิน พลกุล เช่นกัน

นายประธาน คงฤทธิศึกษากร มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. ตำแหน่งที่ปรึกษาสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่จำเป็นต้องมี
2. กรรมการบริหารสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ควรเป็นพนักงานประจำไม่ควรมาจากการเลือกตั้งเนื่องจากการบริหารสภาตำบลนั้นเป็นการปกครองท้องถิ่นขึ้นต้องบริหารงานเป็นตอนต่อเนื่องในเรื่องความรับผิดชอบ

3. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

นายลิขิต ชีร์เวคิน มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ตำแหน่งเลขานุการคณะกรรมการบริหารฯ ควรเปิดกว้างให้กับทุกคนเลือกจากใครก็ได้เลือกจากคนนอกที่มีความรู้ อาจเป็นข้าราชการก็ได้ ควรเปิดกว้างว่าใครก็ได้ที่จะมาเสริมกับการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เลขา

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกใครก็ได้เป็นหลัก คณะกรรมการมีแต่งตั้ง 3 คน เลือกตั้ง 4 คน อาจเลือกใครก็ได้เป็นเลขานุการ

นายอักษางค์ ปาณิกบุตร มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. กรรมการควรมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด เจตนารมณ์ประชาชน ต้องการให้เลือกตั้งมากกว่า
2. ในการประชุมถ้ามีสมาชิกเข้าร่วมประชุม 1 ใน 3 ให้ถือว่าครบองค์ประชุม
3. เวลาเลือกตั้งควรมีกรรมการมากกว่า 2 คน เนื่องจากจะมีผลในทางปฏิบัติในการจัดการเลือกตั้ง
4. การเลือกตั้งใหม่ควรเลือกภายใน 30 วัน เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรก็เพิ่มแก้ไขเหลือ 30 วัน

นายสมบูรณ์ สุขสำราญ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลควรแบ่งออกเป็น 2 ส่วน และเลขานุการควรกำหนดไว้ว่ามาจากใครบ้าง เพราะชาวบ้านอยากเป็นอิสระควรจะทำกันเองได้
2. ผู้มีสิทธิรับสมัครเลือกตั้งควรมีการกำหนดในข้อบัญญัติว่า ต้องไม่เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม

นายแก้วสรร อติโพธิ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ไม่ควรกำหนดในข้อบัญญัติว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเป็นผู้ที่ไม่มีชื่อเสียงในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม ซึ่งขัดแย้งกับความคิดของนายสมบูรณ์ สุขสำราญ โดยตรง

นายธนนิติ เศรษฐบุตร มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ไม่ควรมีที่ปรึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์ มีข้อคิดเห็นต่อโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ข้อกำหนดที่ไม่ให้ผู้สมัครที่มีชื่อเสียงในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรมไม่มีสิทธิสมัครควรคงไว้ ซึ่งความคิดดังกล่าวมีแนวโน้มขัดแย้งกับ

ความคิดของนายโกคิน พลกุล โดยตรง

3. รูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายชิต นิลพานิช มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า การยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลควรเป็นทั้งตำบล เว้นแต่ตำบลนั้นจะหรือถ้ามีสุขาภิบาลก็ไม่รวม

นายประทาน คงฤทธิศึกษากร มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า การยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลควรเป็นในส่วนที่พร้อมแล้ว ไม่ควรเป็นทั้งตำบลทันที เนื่องจากปัญหาในด้านงบประมาณในการดำเนินงาน

นายบรรณิต เศรษฐบุตร มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ควรยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเฉพาะบางส่วน ไม่ควรเป็นทั้งตำบล ซึ่งจะสอดคล้องกับเทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล ที่วางกันไว้ โดยเอาความเจริญเป็นตัววัด แต่การเลือกผู้บริหารทั้งในส่วนของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเลือกใหม่ เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้าน ต้องเป็นส่วนหนึ่งคือสภาตำบล

นายอักษฎางค์ ปาณิกบุตร มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ไม่จำเป็นต้องเป็นรูปแบบเดียวกัน และไม่จำเป็นต้องตั้งขึ้นพร้อมกัน กระทรวงมหาดไทยต้องพิจารณาในสิ่งแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ชนบชรรวม เนียมประเพณีหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งเป็นส่วนประกอบของท้องถิ่นนั้น ๆ

นายโกคิน พลกุล มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า เป็นการปกครองแบบกึ่งท้องถิ่น และกึ่งภูมิภาค แต่บริหารโดยคนท้องถิ่น

นายกนก วงษ์ตระหง่าน มีข้อคิดเห็นต่อรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ควรให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่มีความพร้อม ไม่ควรเป็นทั้งตำบลโดยใช้รายได้และความหนาแน่นเป็นเกณฑ์อาจพิจารณาถึงความพร้อมของประชาชนด้วย นอกจากนี้ยังได้กล่าวเสริมอีกว่า การปรับสภาพบางส่วนบางพื้นที่ของสุขาภิบาลให้เป็นท้องถิ่นนั้น ควรเขียนให้ชัดเจน ไม่ควรมีคำว่า "หรือทั้งหมด" ด้วยเหตุผลเรื่องรายได้ ซึ่งแสดงถึงความพร้อมของประชาชนและ

จำนวนรายได้ 3 แสนนั้น ต้องระบุด้วยว่า มาจากฐานประชากรจำนวนเท่าใด

4. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายโกศล พลกุล มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า องค์การบริหารส่วนตำบลแยกระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร กำหนดเป็นประธาน ดังนั้นโดยหลักของกฎหมาย ผู้แทนนิติบุคคลที่เป็นท้องถิ่นควรมีเพียงคนเดียว และอาจจะถูกตรวจสอบได้จากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะที่สภาตำบลนั้นตรวจสอบไม่ได้ซึ่งแตกต่างกัน

นายกนก วงษ์ตระหง่าน มีข้อคิดเห็นต่ออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า เงินอุดหนุนของรัฐบาลควรนำไปใช้ในด้านของการพัฒนา มากกว่าที่จะนำมาใช้เป็นค่าจ้าง อันเป็นลักษณะของงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของนายเจริญสุข ศิลพันธ์

5. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายชิต นิลพานิช มีข้อคิดเห็นว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรมียาไรได้จากภาษีท้องถิ่น

จากรายละเอียดด้านแนวความคิดเห็นของนักวิชาการต่อองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสรุปแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับด้านฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ว่า เกณฑ์ด้านรายได้มีผู้เห็นด้วยกับจำนวนเงิน 150,000 บาทมากที่สุด นอกจากนี้ยังมีผู้เสนอให้พิจารณาด้านอื่น ๆ ร่วมด้วย เช่น ความกระตือรือร้นของประชาชน ความสามารถในการรับแรงงาน อย่างไรก็ตามเมื่อสภาตำบลมีขีดความสามารถเข้าเกณฑ์ที่จะยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วจะต้องมีการกำหนดระยะเวลาในการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ในด้านโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนักวิชาการเห็นว่า กรณีที่มีข้าราชการเข้าไปดำรงตำแหน่งและมีการโยกย้าย ควรระบุการพื้นที่ให้ชัดเจน ตำแหน่งเลขานุการควรให้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องกำหนดอายุที่แน่นอน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรมาจากการ

เลือกตั้งเป็นหลักในการประชุมถ้ามีสมาชิกเข้าประชุม 1 ใน 3 ถือว่าครบองค์ประชุม เรื่อง ตำแหน่งที่ปรึกษาสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่จำเป็นต้องมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง เรื่อง เกี่ยวกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งว่าต้องไม่เป็นผู้เสื่อมเสียทางทุจริตหรือศีลธรรมนั้น ไม่มีความจำเป็น และเมื่อมีการสิ้นสมาชิกสภาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการกำหนดการเลือกตั้งใหม่ทดแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเดิมภายใน 90 วันตามการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล นักวิชาการส่วนมากเห็นว่าควรมีการยกฐานะตำบลที่พร้อมแล้วเท่านั้น เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลจะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถช่วยเหลือตนเองได้มากขึ้น ทางด้านอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล นักวิชาการมีความเห็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีผู้แทนเพียงคนเดียวและอาจถูกตรวจสอบโดยคณะกรรมการ ส่วนเรื่องเกี่ยวกับเงินอุดหนุนของรัฐบาลควรนำไปใช้ด้านการพัฒนามากกว่าใช้เป็นค่าจ้าง อีกประการสุดท้ายนักวิชาการมีความคิดเห็นเกี่ยวกับรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีรายได้หลักจากภาษีท้องถิ่นที่ไร่หรือรับเพียงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอย่างเดียว

สรุป

จากการพิจารณาข้อคิดเห็นของคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการประจำ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการปกครองท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการชุดดังกล่าวมีข้อคิดเห็นต่อพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกันอย่างมากในบางประเด็น ทั้งนี้ หากพิจารณาโดยค่านึงถึงปัจจัยด้านต่าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการชุดดังกล่าวประกอบด้วยกรมการที่มีที่มาแตกต่างกัน เช่น กรมการบางท่านเป็นผู้สนับสนุนพรรคการเมือง เป็นที่ปรึกษารัฐมนตรี และบางท่านมีความเป็นอิสระแต่มีความคิดเห็นต่อการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ความเห็นของนายโกดิน พลกุล มีแนวโน้มสนับสนุนพรรคความหวังใหม่ ซึ่งขณะนั้นหัวหน้าพรรคความหวังใหม่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่ง

มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชาท่านั้น และผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย การดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อท่านั้นและผู้ใหญ่บ้าน ต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษ และคำนึงถึงภาพพจน์ของพรรคด้วย แนวความคิดของนายโกดิน พลกุล และกรรมการที่สนับสนุนพรรคความหวังใหม่จึงยังไม่สนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างเต็มที่ที่ต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ด้วย ส่วนนายอรุณ วัชรธรรม ซึ่งมีกระแสข่าวว่า มีแนวความคิดสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากเป็นที่ปรึกษา นายสุทัศน์ เงินหมื่น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ที่ค่อนข้างจะคำนึงถึงปัจจัยหลาย ๆ ด้านในการปกครองท้องถิ่นมีความรอบคอบและสงวนท่าทีการแสดงความคิดเห็นต่อการปกครองท้องถิ่น จึงไม่เด่นชัดนัก นอกจากนี้การที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคของนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลอันมีนโยบายซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภาถึงการสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นให้มีการกระจายอำนาจย่อมต้องสนับสนุนนโยบายตามที่ได้แถลงไว้ แต่การมาเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย อันเป็นผู้บังคับบัญชาของท่านั้นและผู้ใหญ่บ้านทำให้บทบาทของพรรคต่อการปกครองท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไปบ้าง และไม่ชัดเจนทางด้านนายอัษฎางค์ ปาณิกบุตร ซึ่งมีความโน้มเอียงสนับสนุนพรรคพลังธรรมอันมีนโยบายที่ค่อนข้างชัดเจนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ประกอบกับพรรคพลังธรรมเป็นพรรคร่วมรัฐบาลที่มีได้มีความเกี่ยวข้องกับข้าราชการประจำในส่วนท้องถิ่นมากนัก จึงแสดงความคิดเห็นในเชิงวิชาการอย่างเต็มที่ และมักพบอยู่บ่อยในหลายประเด็นว่าความคิดดังกล่าวค่อนข้างขัดแย้งกับพรรคความหวังใหม่ และพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งพรรคพลังธรรมเห็นว่า ควรกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ความคิดดังกล่าวยังขัดแย้งกับความคิดเห็นของกลุ่มข้าราชการประจำอย่างเห็นได้ชัดเจนอีกด้วย

จากองค์ประกอบของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการประจำ นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ จะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มที่จะเกิดการขัดแย้งกันขึ้นตั้งแต่เริ่มแรก เนื่องจากกลุ่มข้าราชการกระทรวงมหาดไทยนั้นเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของท่านั้น ผู้ใหญ่บ้าน การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ท่านั้น ผู้ใหญ่บ้าน ต้องเป็นข้าราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการนำนโยบายของส่วนราชการ

ไปปฏิบัติ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ความสามารถส่วนบุคคล ความกว้างขวางบารมีและอำนาจหน้าที่เป็นสิ่งสำคัญ การจะกำหนดให้กำนัน และประธานสภาตำบลแยกจากกันอย่างเด็ดขาดย่อมส่งผลกระทบต่อในการปฏิบัติหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น กลุ่มข้าราชการจึงแสดงความเห็นให้คงอำนาจของกำนันไว้ให้ได้มากที่สุด เพื่อประสิทธิภาพในการบริหาร สำหรับส่วนของนักวิชาการมุ่งมองที่การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้ตัดสินใจเลือกตัวแทนของตนเองมาทำการบริหารงานของท้องถิ่น เพื่อนำทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่น สามารถกำหนดนโยบายที่มีความจำเป็นกับท้องถิ่น และที่สำคัญผู้นำท้องถิ่นต้องมีอำนาจในตัวเองที่เพียงพอ มีอิสระในการตัดสินใจ ตลอดจนการทำนิติกรรมต้องมีอำนาจเพียงพอ ปราศจากการครอบงำจากข้าราชการประจำ ซึ่งคอยกำหนดแนวทางและนโยบายให้ท้องถิ่น ส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นจะมุ่งมองในแง่ของรายได้และการชกฐานะเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นว่าจะต้องมีรายได้เพียงพอและมีจำนวนประชากรที่เหมาะสมกับการปกครองตนเองมากกว่าจะมองในเรื่องของสถานะและโครงสร้าง อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาข้อคิดเห็นของข้าราชการประจำ นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านต่าง ๆ แล้วสามารถสรุปความสอดคล้องและความแตกต่างของความคิดเห็นได้ ดังนี้

1. สภาตำบล

- 1.1 ข้อคิดเห็นของข้าราชการประจำกับนักวิชาการเกี่ยวกับฐานะของสภาตำบลมีความสอดคล้องกันคือ ให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล
- 1.2 ด้านโครงสร้างของสภาตำบล ข้าราชการประจำ และนักวิชาการมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า ควรมีผู้บริหารสภาตำบลและคณะกรรมการสภาตำบล สิ่งที่น่าสังเกตคือ ในตำแหน่งประธานสภาตำบลนักวิชาการเห็นว่า ควรมีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง และในตำแหน่งเลขานุการสภาตำบลนักวิชาการเห็นว่าควรให้คณะกรรมการสภาตำบลเลือกผู้ที่เห็นว่าเหมาะสมกันเองในขณะที่ข้าราชการประจำต้องการให้ข้าราชการเข้าไปมีบทบาทในสภาตำบลเพื่อช่วยเหลือทางด้านระเบียบการขั้นตอนต่าง ๆ และเป็นเสมือนพี่เลี้ยงคอยให้คำปรึกษา ชี้แนะ



1.3 ด้านอำนาจหน้าที่ของสภาตำบล ข้าราชการประจำและนักวิชาการมีความเห็นสอดคล้องกันเป็นส่วนมากกว่าให้ประชาชนสภาตำบลเป็นผู้มีอำนาจทำนิติกรรม แต่อย่างไรก็ตามถ้าเป็นเรื่องสำคัญให้มีผู้ลงนามร่วมด้วยและมีการตรวจสอบด้วย

2. องค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 ด้านฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการประจำและนักวิชาการมีความเห็นสอดคล้องกันเกี่ยวกับการนำรายได้ของท้องถิ่นและประชากรมารวมเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา สิ่งที่น่าสังเกตคือ ข้าราชการประจำเห็นว่าเกณฑ์ของรายได้มีเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูง

2.2 ด้านโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการประจำและนักวิชาการมีความเห็นที่สอดคล้องกัน คือควรเป็น 2 ส่วน คือนิติบัญญัติและบริหาร ส่วนในด้านรายละเอียดมีความเห็นแตกต่างกันคือ นักวิชาการส่วนมากต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลเลือกผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลเอง มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งมีการคานอำนาจของนายอำเภอ และไม่ควรมีการกำหนดว่าต้องไม่เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงในทางทุจริต และเสื่อมเสียในทางศีลธรรม ควรเปิดกว้างให้บุคคลทั่วไป

2.3 ด้านรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการประจำและนักวิชาการมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันคือ ข้าราชการประจำเห็นว่าเมื่อจะมีการยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลควรยกระดับพร้อมกันทั้งตำบล ในขณะที่นักวิชาการเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นแต่ควรพิจารณาถึงความพร้อมของประชาชนในตำบลด้วย

2.4 ด้านอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการประจำและนักวิชาการมีความเห็นที่แตกต่างกันคือ ข้าราชการประจำเห็นว่าการทำงานนิติกรรมองค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีตัวแทนคนเดียว ในขณะที่นักวิชาการเห็นว่าควรมีการตรวจสอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ข้าราชการประจำเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจบริหารการเงิน ออกข้อบัญญัติงบประมาณและ

กฎหมายในขณะที่นักวิชาการเห็นว่า ควรใช้เงินอุดหนุนของรัฐบาลเพื่อการพัฒนา
เท่านั้น มิใช่เพื่อเป็นค่าจ้างของลูกจ้าง

2.5 ด้านรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการประจำ
และนักวิชาการมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า องค์การบริหารส่วนตำบลควรมี
รายได้ เช่นเดียวกับที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นพึงได้รับ

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมของคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหาร
การปกครองท้องถิ่นได้ใช้สถานที่ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็น
สถานที่ประชุม นอกจากนี้สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการปรับปรุงระบบการ
บริหารการปกครองท้องถิ่นยังใช้สถานที่ของกรมการปกครองเป็นสถานที่ตั้ง จึงมี
การวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากรวมทุกฝ่าย ผู้ตรวจกรมการปกครองพยายามเสนอ
ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เมื่อพิจารณาจาก
ความคิดเห็นของข้าราชการประจำต่อการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแล้ว จะเห็น
ได้ว่า กรมการปกครองและข้าราชการประจำจะเสนอความคิดเห็นที่สนับสนุนการ
ปกครองท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามต้องมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมด้านต่าง ๆ
ด้วย ประเด็นที่มีการขัดแย้งกันมากประเด็นหนึ่งได้แก่ ตำแหน่งเลขาธิการองค์การ
บริหารส่วนตำบลและเลขาธิการสภาตำบล ซึ่งข้าราชการประจำเห็นว่า ควรมีการ
เปิดกว้างให้ข้าราชการประจำสามารถเป็นเลขาฯได้ หากประชาชนในท้องถิ่นหรือ
มติของที่ประชุมสภาที่มีความเห็นสมควรแต่งตั้งข้าราชการเป็นเลขาฯ ทั้งนี้โดยอ้าง
ว่างานเลขาฯ เกี่ยวกับการร่างหนังสือราชการและงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ
เกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับค่อนข้างมาก ดังนั้น การมีเลขาฯ ที่มีความรู้ความสามารถ
ในขอบเขตจำกัดย่อมเป็นปัญหาต่อการประสานงานกับราชการและการรทำนิติกรรม
ต่าง ๆ ความคิดเห็นของข้าราชการประจำจึงค่อนข้างจะมีน้ำหนักและควรคำนึงถึง
เช่นกัน และไม่สามารถสรุปได้ว่า กรมการปกครองพยายามจะเสนอร่างพระราช
บัญญัติที่สนับสนุนตนเอง แต่เป็นการเสนอสภาพปัญหามากกว่า

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฉบับแรกนั้นร่างขึ้นโดยกรมการปกครอง ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการฯ ร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมที่เสนอกฎอภิปรายว่ายังคงไม่ส่งเสริมการบริหารการปกครองท้องถิ่นอย่างจริงจัง ยังมีโอกาสที่ข้าราชการประจำจะเข้าไปมีบทบาทในการปกครองท้องถิ่นได้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการเข้าไปมีบทบาทของข้าราชการจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อการบริหารราชการของข้าราชการประจำด้วย เนื่องจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานของข้าราชการสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และหากมีการพิจารณาถึงแนวความคิดที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นแล้ว จะเห็นได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับความจริงและจำนวนประชากร องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจอิสระ มีสิทธิตามกฎหมาย มีองค์กรที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญประการหนึ่งจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่น (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2523 : 16-19) (จรรยา สุภาพ, 2518 : 246-247) ดังนั้น ถึงแม้จะมีการเลือกให้ข้าราชการประจำมาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารท้องถิ่นก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ควรกำหนดขอบเขตในตัวบุคคลไว้ดังที่กล่าวถึงแล้วในตอนต้น

นอกจากนี้เกี่ยวกับประเด็นความขัดแย้งในตัวเองของคณะกรรมการชุดนี้ จะเห็นว่าต่างฝ่ายต่างพยายามเสนอแนะจุดอ่อนและจุดเด่นของแต่ละฝ่ายขึ้นมา พิจารณากันอย่างจริงจัง ทำให้ดูเหมือนต่างฝ่ายต่างพยายามคงอำนาจของตนเอง และพรรคการเมืองที่ตนเองสนับสนุน ดังที่สรุปแล้วในตอนต้นถึงความขัดแย้งในแง่ต่าง ๆ แต่ถ้าพิจารณากันอย่างจริงจังแล้ว ความขัดแย้งดังกล่าวทำให้ประชาชนได้ทราบรายละเอียดและประเด็นปัญหาที่อาจไม่เคยนึกถึงมาก่อนซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการพิจารณาและการรับรู้ของประชาชนด้วย ผู้ศึกษาในฐานะประชาชนคนหนึ่ง ซึ่งทราบข้อโต้เถียงดังกล่าวจะได้นำมาวิเคราะห์เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในบทต่อไป