ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น
ต่อหลักการของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล พ.ศ. ....

๑. ความเป็นมา (สภาพปัญหาและเป้าหมาย)

วิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกระจายอำนาจการปกครองสู่ระดับฐานราก โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ชนบท เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างไรก็ตาม ในช่วง ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา บริบททางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ พื้นที่ชนบทหลายแห่งได้ขยายตัวกลายเป็นชุมชนเมืองที่มีความหนาแน่นของประชากรและมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้รูปแบบการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายเดิมอาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง อีกทั้งกลไกการยกฐานะตามกฎหมายปัจจุบันยังมีความซับซ้อนและใช้ระยะเวลานาน ซึ่งไม่เอื้อต่อการปฏิรูปโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม

ปัจจุบันประเทศไทยมีการแบ่งประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง ออกเป็น ๒ ประเภทหลัก คือ “เทศบาล” และ “องค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายจัดตั้งและระเบียบการบริหารงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาขาดเอกภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างอัตรากำลัง งบประมาณ สวัสดิการบุคลากร ตลอดจนขอบเขตหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งที่ในความเป็นจริงมีองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่หลายแห่งมีศักยภาพด้านรายได้และจำนวนประชากรสูงกว่าเทศบาลบางแห่ง แต่ยังคงติดข้อจำกัดทางกฎหมายส่งผลให้การบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงกันมีความแตกต่างกัน ทั้งยังเกิดความไม่เสมอภาคในสิทธิประโยชน์ของบุคลากรและสมาชิกสภาท้องถิ่นระหว่างองค์กรทั้งสองประเภท อันนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในการบริหารงานและการพัฒนาท้องถิ่น

ด้วยเหตุผลดังกล่าว เพื่อให้การปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มุ่งเน้นความเป็นอิสระและการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน จึงมีความจำเป็นต้องยกเลิกโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบสองมาตรฐาน และปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบเทศบาลที่เป็นเอกภาพทั่วประเทศ เช่นเดียวกับแนวทางของนานาอารยประเทศ อาทิ ประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้กฎหมายจัดตั้งและการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปภายใต้มาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ อันจะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะอย่างยั่งยืน

๒. ผู้ได้รับผลกระทบ

๒.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ

๒.๒ ผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๓ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๔ พนักงานส่วนตำบลและบุคลากรอื่นขององค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๕ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๖ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ

๒.๗ กระทรวงมหาดไทยและผู้กำกับดูแล

๒.๗.๑ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๒.๗.๒ กรมการปกครอง

๒.๗.๓ ผู้ว่าราชการจังหวัด

๒.๗.๔ นายอำเภอ

/๒.๘ สำนักงาน...

๒.๘ สำนักงานเงินทุนส่งเสริมกิจการองค์การบริหารส่วนตำบล/กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น

๒.๙ สมาคมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย

๓. คำอธิบายหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายหรือกฎหมายที่นำมารับฟังความคิดเห็น

๓.๑ หลักการสำคัญ

๓.๑.๑ ยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศขึ้นเป็นเทศบาล (เทศบาลตำบล/เทศบาลเมือง/เทศบาลนคร)

๓.๑.๒ กำหนดให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ยังคงมีอยู่และปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ในเขตเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นใหม่

๓.๒ สาระสำคัญ

๓.๒.๑ กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๓.๒.๒ กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมทั้งหมด

๓.๒.๓ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่เดิมทั้งหมดเปลี่ยนสถานะเป็นเทศบาล (เทศบาลตำบล, เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร) โดยให้ใช้ชื่อและเขตพื้นที่เดิม กรณีที่มีชื่อเดียวกับเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครที่มีอยู่เดิมให้ดำเนินการเปลี่ยนชื่อ เทศบาลนั้น โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

๓.๒.๔ กำหนดรับรองว่าการดำเนินการใด ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ทำไปโดยชอบด้วยกฎหมายก่อนหน้านี้ ให้ถือว่ามีผลสมบูรณ์ต่อไป

๓.๒.๕ กำหนดให้โอนกิจการ ทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และงบประมาณทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบลเดิมไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นใหม่

๓.๒.๖ กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ดำรงตำแหน่งในฐานะเดียวกันของเทศบาลใหม่ต่อไปจนกว่าครบอายุของสภา (เดิม) หรือจนกว่าครบวาระของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (เดิม)

๓.๒.๗ กำหนดให้ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ยังคงมีอยู่และปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ในเขตเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นใหม่

๓.๒.๘ อนุญาตให้ข้อบังคับ กฎ ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเดิม ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้อีกเป็นเวลา ๑ ปี ตราบเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

๓.๒.๙ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๔. ผู้เกี่ยวข้อง

๔.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ

๔.๒ ผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

๔.๓ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

๔.๔ พนักงานส่วนตำบล/เจ้าหน้าที่อื่นขององค์การบริหารส่วนตำบล

๔.๕ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

๔.๖ ผู้นำท้องที่ (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน)

๔.๗ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

/๔.๘ สำนักงาน...

๔.๘ สำนักงานเงินทุนส่งเสริมกิจการองค์การบริหารส่วนตำบล/กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น

๔.๙ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

๔.๑๐ สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

๔.๑๑ สมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เช่น สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

๔.๑๒ หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ เช่น สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฯลฯ

๔.๑๓ ประชาชนทั่วไป

๕. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น (การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเบื้องต้น)

๕.๑ ผลกระทบด้านการดำรงชีพ

๕.๑.๑ คุณภาพบริการสาธารณะที่ดีขึ้นในระยะยาว : การเปลี่ยนสถานะเป็น “เทศบาล” จะทำให้ท้องถิ่นมีกฎหมายรองรับในการจัดทำบริการสาธารณะที่กว้างขวางและคล่องตัวกว่ารูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เดิม ส่งผลให้โครงสร้างพื้นฐาน (ถนน, ไฟฟ้า, น้ำประปา) มีแนวโน้มได้รับการพัฒนาให้เป็นระบบเมืองมากขึ้น

๕.๑.๒ ความต่อเนื่องของการใช้ชีวิต : ในระยะเริ่มแรก ประชาชนจะไม่รู้สึกถึงความเปลี่ยนแปลงที่กระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวัน เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้โอนกิจการและงบประมาณเดิมมาทั้งหมด และกฎระเบียบเดิมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะยังคงใช้บังคับต่อไปได้อีก ๑ ปี ทำให้การขออนุญาตหรือติดต่อราชการยังคงใช้เกณฑ์เดิมไปพลางก่อน

๕.๑.๓ สวัสดิการไม่หยุดชะงัก : การโอนถ่ายบุคลากรทั้งข้าราชการและลูกจ้างมายังเทศบาลใหม่โดยให้สิทธิประโยชน์ไม่ต่ำกว่าเดิม เป็นหลักประกันว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเดิมจะยังคงทำหน้าที่ดูแลประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง ไม่เกิดภาวะสุญญากาศในการให้บริการ

๕.๒ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

๕.๒.๑ ภาพลักษณ์และการลงทุน : การเปลี่ยนชื่อจาก “องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)” เป็น “เทศบาล” จะสร้างภาพลักษณ์ความเป็นเมือง ซึ่งมักส่งผลทางจิตวิทยาต่อการประเมินมูลค่าที่ดินและการดึงดูดการลงทุนในพื้นที่ เนื่องจากคำว่าเทศบาลสื่อถึงความพร้อมของสาธารณูปโภคที่มากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

๕.๒.๒ งบประมาณและการคลัง : การโอนทรัพย์สินและงบประมาณมายังเทศบาลทันทีช่วยให้โครงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เดิม วางแผนไว้สามารถดำเนินต่อไปได้ไม่ต้องรอตั้งงบประมาณใหม่

๕.๓ ผลกระทบด้านสังคมและการเมือง

๕.๓.๑ การผสมผสานโครงสร้างสังคม : จุดเด่นสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้คือการลดแรงเสียดทานทางสังคม โดยปกติการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครอาจทำให้บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันลดลง แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ยังคงมีตำแหน่งดังกล่าวต่อไป ทำให้โครงสร้างผู้นำชุมชนแบบดั้งเดิมยังคงอยู่ควบคู่กับโครงสร้างการบริหารแบบเทศบาล ช่วยรักษาความสัมพันธ์ในชุมชนให้แน่นแฟ้นเช่นเดิม

/๕.๓.๒ ความสงบ...

๕.๓.๒ ความสงบเรียบร้อยทางการเมือง : การให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นชุดเดิมดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระ ช่วยลดความขัดแย้งจากการแข่งขันทางการเมืองที่อาจเกิดขึ้น และเคารพซึ่งเสียงของประชาชนที่ได้ดำเนินการเลือกผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นชุดดังกล่าวเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารงานแล้ว

๕.๔ ข้อสังเกตและผลกระทบอื่นที่สำคัญ

๕.๔.๑ ภาระงานด้านกฎหมายในช่วงเปลี่ยนผ่าน : เทศบาลที่ตั้งขึ้นใหม่จะมีภาระเร่งด่วนในการยกร่างเทศบัญญัติใหม่เพื่อมาใช้แทนข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เดิมที่จะหมดอายุภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ และหากดำเนินการไม่ทันอาจเกิดช่องว่างทางกฎหมายในการบริหารจัดการท้องถิ่นได้

๕.๔.๒ ความสับสนเรื่องชื่อ : กรณีที่ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไปซ้ำกับเทศบาลอื่นที่มีอยู่แล้ว ต้องมีการเปลี่ยนชื่อใหม่ โดยจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งอาจสร้างความสับสนเล็กน้อยในเรื่องชื่อให้แก่ประชาชนในการแจ้งที่อยู่หรือทำธุรกรรมในช่วงแรก

๖. เหตุผลความจำเป็นของการให้มีระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการหรือการกำหนดโทษอาญา รวมทั้งหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ

- ไม่มี

๗. ประเด็นคำถามในการรับฟังความคิดเห็น

๗.๑ ท่านเห็นด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล พ.ศ. .... ที่จะให้มีการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั่วประเทศขึ้นเป็นเทศบาล (เทศบาลตำบล/เทศบาลเมือง/เทศบาลนคร ตามแต่ละศักยภาพของแต่ละแห่ง) หรือไม่

๗.๒ ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากมีการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั่วประเทศขึ้นเป็นเทศบาลแล้ว ยังคงให้มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันอยู่ในเขตเทศบาลที่ได้รับการยกฐานะ

๗.๓ ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล พ.ศ. .... ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๑๘๐ นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๗.๔ ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ดำรงตำแหน่งอยู่ เป็นนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลที่ยกฐานะขึ้นใหม่ จนกว่าจะครบวาระที่เหลืออยู่ เว้นแต่สมาชิกสภาเทศบาลเหลือไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่มีอยู่เดิมให้ถือว่าเป็นการยุบสภาเทศบาลนั้น และจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล หรือเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครขึ้นใหม่ ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๗.๕ ท่านมีข้อเสนอเพิ่มเติมอื่น ๆ ในการที่จะยกร่างกฎหมาย หรือไม่

****