

สภาตำบลกับการพัฒนาชนบท

ปัจจัยที่มีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศหรือทำให้ประเทศบรรลุตามความมุ่งหมายที่สำคัญได้แก่ การกระจายอำนาจ ซึ่งหมายถึง "การเคลื่อนย้ายหน้าที่ออกไปจากศูนย์กลาง"¹ โดยมี การโอนอำนาจหน้าที่ให้องค์กรหรือหน่วยงาน ที่มักจะได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน โดยองค์กรดังกล่าวจะมีความเป็นอิสระในการบริหารในขอบเขตหนึ่ง แนวความคิดในการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น เพื่อจุดมุ่งหมายต่าง ๆ เช่น เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง เพื่อเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนในท้องถิ่นคุ้นเคยและเข้าใจระบบการปกครองตนเองเพื่อเป็นการทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชาติมากยิ่งขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และถือว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์การที่ป้องกันรักษาและสนับสนุนสิทธิของบุคคล และที่สำคัญคือ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเพื่ออำนวยความสะดวกท้องถิ่น นอกจากนี้การปกครองท้องถิ่นยังเป็นการสร้างและฝึกฝนผู้นำในทางการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นการช่วยพัฒนาการเมืองไทยอีกด้วย

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบการปกครองตนเอง มีความสำคัญในทางการปกครองที่ประชาชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมตามคัสถองของ การปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง สำหรับความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่น มีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ ดังนี้

Daniel Wit. กล่าวว่า "การปกครองท้องถิ่นเป็นผลจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐบาลไปให้แก่องค์การหนึ่ง ซึ่งองค์การนั้นไม่จำเป็นต้อง

¹ Leonard D. White, Introduction to the Study of Public Administration (New York : The Macmillan Company 1961), pp. 102 - 104.

เป็นองค์การในสายการบังคับบัญชาของส่วนกลาง และองค์การนั้นต้องมีอำนาจในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจและดำเนินการใต้อำนาจในท้องถิ่นตนเองเท่านั้น²

Holloway กล่าวว่า "การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการปกครองตนเองในชุมชนหนึ่งที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานคลัง มีอำนาจวินิจฉัยคดีสินใจและมีสภาของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ"³

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเองได้ สำหรับองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองท้องถิ่นได้แก่

- (1) จัดตั้งโดยผลของกฎหมายและมีสภาเป็นนิติบุคคล
- (2) เป็นองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของทางราชการ มีอำนาจในการปกครองตนเอง
- (3) องค์กรจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ เป็นการแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
- (4) มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐ เพื่อนำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้ก้าวหน้าต่อไป
- (5) มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย หรือความต้องการแห่งท้องถิ่น และกฎหมายหรือนโยบายจะต้องไม่ขัดคอกฎหมายหรือข้อบังคับของรัฐ

² Daniel Wit, a Comparative Survey of Local Government and Administration (Bangkok : Institute of Public Administration University of Thammasat, 1958), p. 43.

³ William V. Holloway, State and Local Government in the United States (New York : McGraw - Hill Book Company, Inc., 1951), p.398.

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นก่อประโยชน์ที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางทางด้านการเงิน บุคคลากร การดำเนินงาน เป็นต้น
2. เป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ อย่างถูกต้อง
3. เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางการเมือง อันเนื่องมาจากการเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดมีการเรียนรู้เข้าใจในการเมืองแก่ประชาชนในท้องถิ่นหรือเป็นสถาบันฝึกสอน ประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน
4. ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น ที่เกิดจากแต่ละท้องถิ่น มีโอกาสในการกำหนดนโยบายอันเป็นความต้องการของท้องถิ่น

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน

ในปัจจุบันรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นที่มีองค์ประกอบครบตามรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์ มีอยู่ 5 รูปแบบ ได้แก่

เทศบาล
 สุขาภิบาล
 องค์การบริหารส่วนจังหวัด
 กรุงเทพมหานคร
 เมืองพัทยา

ส่วนรูปแบบการปกครอง สถาปนามันั้น เป็นการปกครองท้องถิ่นที่ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากการไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล การไม่เป็นอิสระในการปกครองตนเองเท่าที่ควร และไม่สามารถจัดเก็บรายได้เป็นของตนเอง ถึงอย่างไรก็ตามการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ สถาปนามันี้มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเป็นอันมากทั้งนี้เพราะ เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นส่วนใหญ่นั้นเอง

การศึกษาเรื่องอิทธิพลของอาชีพโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมต่อการวางแผนพัฒนาตำบล นี้ จำต้องศึกษาถึง ประวัติความเป็นมา โครงสร้าง องค์ประกอบ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่น

ประวัติการจัดตั้งสภาตำบล

สภาตำบลของประเทศไทยจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยในวันที่ 8 มีนาคม 2499 ได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ให้จังหวัดต่าง ๆ ทุกจังหวัดและนายอำเภอประชุมชี้แจงให้ราษฎรให้เข้าใจความมุ่งหมายในการจัดตั้งสภาตำบล และให้ดำเนินการจัดตั้งสภาตำบลเป็นการทดลองขึ้น ลักษณะที่สำคัญของสภาตำบลที่จัดตั้งขึ้นครั้งนี้เป็นดังนี้

1. มีสมาชิกสภาตำบลหมู่บ้านละ 2 คน คุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาตำบลให้เป็นไปตามคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้ง เป็นผู้ใหญ่วัยบ้าน ยกเว้นแต่ไม่จำกัดว่าจะจะเป็นเจ้าบ้านหรือไม่ก็ตาม

2. วิธีเลือกสมาชิกสภาตำบล ให้พิจารณาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งใน 2 อย่าง คือ

2.1 ให้นายอำเภอหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอ ประึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านและคณะกรรมการสภาตำบล

2.2 ให้ราษฎรที่มีคุณสมบัติที่จะเลือกผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมาย ออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลท่านเองเกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน

3. อายุของสมาชิกตามข้อ 2 จะมีอยู่ได้ตลอดไปจนกว่าจะมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ออกมาใช้

4. สถานที่ประชุมสภาตำบลให้ใช้โรงเรียน หรือศาลากลางเปรียญได้

5. การประชุมสภาตำบล ให้นายอำเภอหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานสภา โดยตำแหน่ง รองประธานสภาให้สมาชิกเลือกกันเอง เลขาธิการสภาให้สมาชิกเลือกครูประชาบาลหรือราษฎรมีคุณสมบัติพอที่จะเป็นเลขาธิการ

6. ขอบังคับการประชุมสภาตำบล ให้ถือระเบียบการประชุมสภาเทศบาล โดยทั่วไป โดยให้ผู้นำราชการจังหวัดปรับปรุงเสียใหม่ให้เหมาะสม

7. การจัดตั้งสภาตำบลนี้หลวงราชการมีความประสงค์ที่จะฟังความคิดเห็นของประชาชน นอกจากนั้นยังมีความมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนควบคุม และส่งเสริมการบริหารราชการในตำบลนั้นด้วย ฉะนั้นในการประชุมสภาตำบลจึงให้คณะกรรมการตำบลเข้าร่วมประชุมด้วย เพื่อให้สมาชิกสภาตำบลซักถามได้ในเรื่องดังต่อไปนี้

7.1 สอบถามข้อเท็จจริงใด ๆ ที่คณะกรรมการตำบลได้

7.2 เสนอความเห็นอย่างไรอย่างหนึ่งดังนี้

(1) ขอให้จัดทำหรือระงับการปฏิบัติใด ๆ เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหาย หรือให้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นการสงเคราะห์ช่วยเหลือบำรุงส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่นและราษฎรในตำบลนั้น

(2) ขอให้สอบสวนการปฏิบัติงานอย่างไรอย่างหนึ่งซึ่งตนเห็นว่ากระทำไปโดยมิชอบ ในการนี้จะเสนอให้ตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงก็ได้

8. รายได้ของตำบล ตำบลมีรายได้จาก

(1) รายได้ที่ทางราชการส่วนกลางหรือส่วนจังหวัดแบ่งจ่ายให้

(2) รายได้จากการเรียไร หรือมีผู้อุทิศให้

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสภาตำบลขาดความเป็นอิสระในด้านการจัดหารายได้เพื่อมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นของตน

สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509

เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2509 กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งที่ 275/2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) โดยให้ปรับปรุงวิธีการในระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลเสียใหม่ โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าด้วยกันเช่นเดียวกับการปกครองสุขาภิบาล ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาวการณ์ยิ่งขึ้น และให้เป็นการสอดคล้องกับโครงการ

พัฒนาพลเมืองในระบบประชาธิปไตย สำหรับลักษณะที่สำคัญของสภาตำบลตามประกาศ คำสั่งนี้ มีดังนี้

1. สภาตำบลมีคณะกรรมการสภาตำบล ซึ่งประกอบด้วย

- (1) กำนัน
- (2) ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน
- (3) ครูประชาบาลในตำบลนั้น 1 คน
- (4) แพทย์ประจำตำบล
- (5) ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน

2. กำนันเป็นประธานสภาตำบลโดยตำแหน่ง ให้มีรองประธาน 1 คนและ อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 1 ปี

3. กรรมการที่เป็นครูประชาบาลและ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งได้ คราวละ 5 ปี

4. การบริหารและหน้าที่ของสภาตำบลมีดังนี้

4.1 คณะกรรมการสภาตำบลดำเนินการควบคุมและรับผิดชอบในการ บริหารงานของสภาตำบล โดยมีประธานคณะกรรมการสภาตำบลเป็นหัวหน้าและมีเจ้า หน้าที่และที่ปรึกษาดังนี้

(1) เลขานุการ ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการประชุม งานธุรการและ การอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการสภาตำบลมอบหมายให้ ตำแหน่งนี้คณะกรรมการเลือก กันเองหรืออาจตั้งบุคคลภายนอกได้ และอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5 ปี

(2) พัฒนาการ เป็นที่ปรึกษาสภาตำบล

4.2 สภาตำบลมีหน้าที่ดังนี้

(1) ทำเนิรกิจการส่วนจังหวัดที่ได้รับมอบหมายจากจังหวัดอย่างใด อย่างหนึ่ง ทั้งนี้บัญญัติไว้ในมาตรา 31 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499

(2) พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการและงานเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านในเขตตำบลที่คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน หรือคณะกรรมการสภาตำบลเสนอ ทั้งนี้ให้มีอำนาจที่จะคัดถอนแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรวมกิจการอย่างเดียวกันเป็นโครงการแล้วเสนอไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือจังหวัดในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยผ่านนายอำเภอเพื่อขอรับความช่วยเหลือ

(3) ให้ความร่วมมือและประสานงานในโครงการ สนับสนุนให้ความร่วมมือจากองค์การอาสาสมัครหรือองค์การสาธารณกุศล ตลอดจนพิจารณาแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล

(4) เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการในคำอื่น ๆ

(5) ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่นที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการตำบล

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการจะไต่ถามหมาย

5. การคลังและทรัพย์สินของสภาตำบล

สภาตำบลอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

- (1) เงินที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (2) เงินที่ได้รับจากกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ
- (3) เงินที่สภาตำบลจัดหามาเอง
- (4) เงินเรียกรอหรือมีผู้ทูลให้

รายจ่ายของสภาตำบล ให้คณะกรรมการสภาตำบลจัดทำรายจ่ายของสภาตำบลเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอให้นายอำเภออนุมัติ และรายจ่ายของสภาตำบลแยกตามประเภทกิจการที่ได้รับมอบหมาย หรือตามโครงการของสภาตำบลที่ได้รับอนุมัติเงินมาดำเนินการ

6. การควบคุมสภาตำบล การควบคุมการปฏิบัติงานของสภาตำบลให้นายอำเภอเป็นผู้ควบคุมดูแลให้เป็นไปตามความเหมาะสมได้ โดยมีปลัดอำเภอฝ่ายบำรุงและพัฒนาการ

อำเภอเป็นผู้ช่วย หากว่าสภาตำบลใดดำเนินการหรือมีพฤติการณ์ที่จะเป็นการเสียหายแก่ท้องถิ่นหรือทางราชการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งยุบสภาตำบลได้ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งยุบสภาตำบลแล้วให้นายอำเภอดำเนินการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการสภาตำบลขึ้นแทน ภายใน 45 วัน

สภาตำบลของไทยในปัจจุบัน

เนื่องจากมีอุปสรรคนานัปการขัดขวางการดำเนินงานของสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล หรือแม่แต่องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 อันเป็นตำบลที่จัดขึ้นภายหลังสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ให้มีการปฏิบัติงานไต่คูลองตัวยิ่งขึ้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม บังคับให้บางท้องถิ่นทูลองไร หากไต่คูลองก็ยกฐานะตำบลเป็นหน่วยปกครองท้องถิ่นทั่วราชอาณาจักร แต่ปรากฏว่าตำบลตามคำสั่งดังกล่าวก็ไม่อาจปฏิบัติงานไต่คูลองอย่างมีประสิทธิภาพตามความมุ่งหมายได้ จึงได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้จัดตั้งสภาตำบลรูปแบบใหม่ขึ้นและใช้มาจนถึงปัจจุบัน

ลักษณะของสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326

สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ให้การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปเดียวกันทั่วประเทศ และให้สภาตำบลที่กำหนดขึ้นดำเนินงานตามโครงการพัฒนาพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย เจ้าหน้าที่บริหารงานสภาตำบลจำต้องได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ความสามารถ ตลอดจนทัศนคติที่เหมาะสมเพื่อให้สนองความต้องการของท้องถิ่นได้⁴

⁴จักรกฤษณ์ นรนิศคุณการ, "แนวความคิดใหม่ในการพัฒนาชนบท," ในวารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ (ปีที่ 21 ฉบับที่ 2 เมษายน 2524), น. 180.

ลักษณะที่สำคัญของสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326

1. คณะกรรมการสภาตำบลมี 2 ประเภท ได้แก่

(1) คณะกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบลเป็นกรรมการตลอดเวลาที่ดำรงตำแหน่ง

(2) กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ หมู่บ้านละ 1 คน และอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี โดยราษฎรในหมู่บ้านเป็นคนเลือก

กำนันเป็นประธานกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง มีที่ปรึกษาสภาตำบล 1 คน ซึ่งแต่งตั้งจากปลัดอำเภอหรือพัฒนากรในท้องที่ เลขาธิการสภาตำบล 1 คน แต่งตั้งจากครูประชาบาล ในตำบล โดยให้นายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง

2. การประชุมสภาตำบล

กำนันซึ่งเป็นประธานกรรมการสภาตำบลทำหน้าที่ในการดำเนินการประชุม โดยมีเลขาธิการเป็นหัวหน้าในการจัดการประชุม ประธานเป็นผู้กำหนดวันประชุม การประชุมของคณะกรรมการสภาตำบลจะต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งจึงจะครบองค์ประชุม ถ้าประธานไม่มาประชุมหรือมาแต่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการผู้หนึ่งที่มาประชุมให้เป็นประธานในที่ประชุม

3. อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล

3.1 บริหารงานของสภาตำบลหรือดำเนินการที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด งานบริหารสภาตำบล ได้แก่ การพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอให้นายอำเภออนุมัติการพิจารณาจัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ ส่วนหน้าที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นกิจการส่วนจังหวัดอันเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด⁵

⁵อาษา เมฆสวรรค์, การปกครองระดับตำบล หมู่บ้านกับความมั่นคงแห่งชาติ, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2520), น. 104.

3.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับโครงการและงานพัฒนาตำบล
กิจการใดที่สภาตำบลเห็นว่าจะสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ตำบลของตัวเอง สภา
ตำบลมีหน้าที่ริเริ่มแก้ไข คัดแปลง โดยทำการปรึกษาหารือกันในที่ประชุมสภาตำบล
อีกทั้งกิจการอื่นเช่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กรม หรือกระทรวงอื่น ๆ ที่เห็นว่า
จะก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่ตำบลอาจเสนอความเห็นชอบต่อที่ประชุมสภาตำบล

3.3 ให้ความร่วมมือและประสานงานโครงการ สนับสนุนให้มีการ
ร่วมมือจากองค์การอาสาสมัครหรือองค์การสาธารณะกุศล ตลอดจนพิจารณาแก้ไขปัญหา
อุปสรรคต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาตำบล

3.4 เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรทราบ

3.5 ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องถิ่น ที่
กำหนดให้คณะกรรมการสภาตำบลเป็นคณะที่ปรึกษาแนะนำการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ
กำนันโดยเฉพาะ เช่นการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล การทำนุบำรุงท้องถิ่น
การส่งเสริมอาชีพราษฎร

3.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามแต่ทางราชการจะมอบหมายให้

จากหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการสภาตำบลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น
อาจจะพิจารณาได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

ก. ในฐานะกรรมการสภาตำบล มีหน้าที่ตามกรรมการสภาตำบลที่ระบุ
ไว้ เช่น การประชุมการเสนอความคิดเห็น ซึ่งหน้าที่เหล่านี้เป็นหน้าที่โดยตรงในสภา
ตำบล

ข. ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน การบริหารงานเพื่อมุ่งให้
การเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่ตนรับผิดชอบเป็นส่วนรวม กรรมการ
สภาตำบลจึงเป็นตัวแทนของประชาชนที่จะรักษาผลประโยชน์ของราษฎรในตำบล

4. รายได้ของสภาตำบล

กระทรวงมหาดไทยจัดสรรเงินคงคลังไปนี้ให้แก่สภาตำบล เพื่อเป็นรายได้
ของสภาตำบล ได้แก่

- (1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (2) ภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้จากที่ดินในเขตตำบลนั้น ที่อยู่นอกเขตเทศบาล

หรือสุขาภิบาล

(3) ภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ ซึ่งเก็บได้ในเขตตำบลนั้น นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล

(4) เงินอากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ที่เก็บได้เนื่องจากการฆ่าสัตว์ในเขตตำบลนั้น ที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล

(5) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันที่เก็บเพิ่มขึ้นตามข้อบัญญัติจังหวัดในเขตตำบลนั้น

(6) สภาตำบลอาจมีรายได้อื่นตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะจัดสรรให้

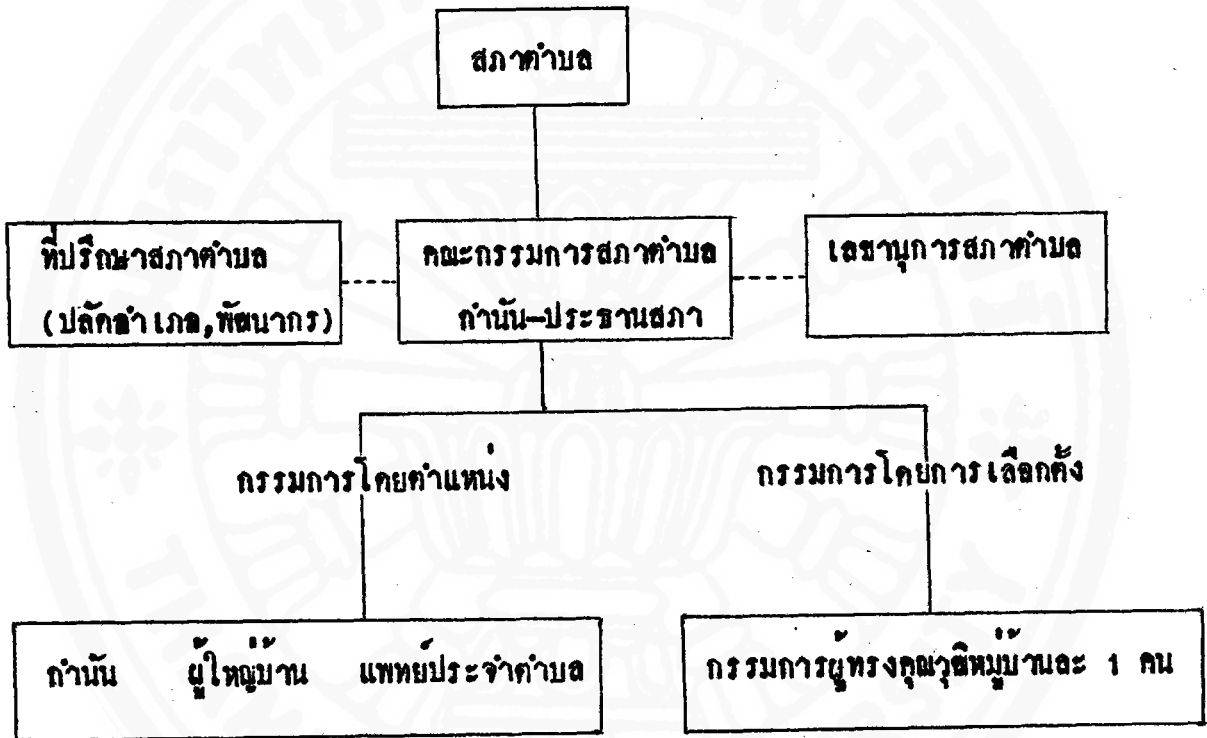
ให้สภาตำบลจัดทำรายจ่ายของสภาตำบลเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอให้นายอำเภออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาตำบล แยกตามโครงการของสภาตำบลหรือประเภทกิจกรรมที่ได้รับมอบหมาย เช่น โครงการสร้างงานในชนบท (กสร.) ซึ่งในแต่ละปีสภาตำบลแต่ละสภาตำบล จะได้รับการอนุมัติจากอำเภอให้จัดทำโครงการต่าง ๆ เช่น การสร้างอ่างเก็บน้ำ ฝายน้ำล้น ทางระบายน้ำ ซูกสระ ฯ

5. การควบคุมสภาตำบล

นายอำเภอเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการ และมีอำนาจสั่งการให้ระงับการดำเนินการใด ๆ ซึ่งเห็นว่าเป็นผลเสียหายแก่ท้องถิ่นหรือทางราชการ แต่สภาตำบลอาจอุทธรณ์ไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดให้วินิจฉัยชี้ขาดได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งยุบสภาตำบลได้ และเมื่อยุบแล้วให้นายอำเภอดำเนินการเลือกตั้งและแต่งตั้งกรรมการสภาตำบลขึ้นแทนภายในสี่สิบห้าวัน

แผนภูมิที่ 3

รูปแบบโครงสร้างสภาตำบลในปัจจุบัน



ชำนาญการหอสมุด

หากพิจารณาถึงองค์กร อำนาจหน้าที่ ตลอดจนการควบคุมสภาตำบลตามประกาศ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แล้ว จะเห็นว่าสภาตำบลของไทยปัจจุบันไม่อาจจัดเป็นการปกครองท้องถิ่นได้อย่างสมบูรณ์เนื่องจาก

1. สภาตำบลของไทยตามประกาศนี้ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย
2. ปัญหาเกี่ยวกับการเป็นอิสระในการปกครองตนเอง อันเนื่องจากสภาตำบลถูกควบคุมโดย ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ
3. สภาตำบลในปัจจุบันมีกรรมกรมาจาก การเลือกทั้งเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น และกรรมกรส่วนใหญ่ก็เป็นกรรมกรโดยการแต่งตั้ง หรือกรรมกรโดยตำแหน่งที่เป็นของราชการ
4. สภาตำบลระชาอำนาจอานาจในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนอำนาจในการออกกฎขังขังเพื่อให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่ตองการ
5. สภาตำบลไม่มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้โดยการอนุญาตจากรัฐบาล เพื่อจะให้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นของตนเอง

องค์ประกอบดังกล่าวข้างต้นนั้นถือได้ว่าเป็นลักษณะ เฉพาะอันสำคัญของการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบการปกครองตนเอง ที่เป็นการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นที่ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

บทบาทของสภาตำบลในการพัฒนาชนบท

สภาตำบลเป็นองค์กรของประชาชนระดับตำบลประกอบด้วยกรรมการสภาตำบลที่มาจากหมู่บ้านต่าง ๆ ในตำบล จึงมีบทบาทเป็นองค์กรเชื่อมระหว่างรัฐกับประชาชน ในด้านการบริหารการพัฒนาชนบทระบบ กศช. สภาตำบลได้รับมอบหมายให้เป็นยูประสานประโยชน์ระหว่างหมู่บ้านต่าง ๆ ในการกำหนดพื้นที่หมู่บ้านสำหรับทำเนิโครงการ ซึ่งเป็นบริการของ 5 กระทรวงหลัก ตลอดจนควบคุมดูแลและประสานงานให้การทำเนิโครงการไคลงสู่พื้นที่โดยรวดเร็ว ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการทำเนิโครงการ และให้ผลประโยชน์ถึงประชาชนในตำบลของตนมากที่สุด

ส่วนในด้านการพัฒนาชนบทระบบ กสร. นั้นสภาตำบลได้รับมอบหมายให้เป็นองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลโดยการกำหนดโครงการที่จะดำเนินการภายในตำบล กำหนดพื้นที่หมู่บ้านสำหรับดำเนินโครงการ เป็นองค์กรประสาน ควบคุม ดูแลให้การดำเนินโครงการดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ก่อประโยชน์ให้แก่ประชาชนในตำบลมากที่สุด ตลอดจนเป็นองค์กรจัดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการตามระบบ กสร. หน้าที่และบทบาทในการพัฒนาชนบทของสภาตำบล ได้แก่

1. การจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี

การจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปีของสภาตำบลมีลักษณะ เป็นการวางแผนจากเบื้องล่าง โดยการสำรวจปัญหาและความจำเป็นของประชาชนในพื้นที่ระดมตำบลและหมู่บ้าน เพื่อขอรับการสนับสนุนโครงการเพื่อแก้ปัญหาจากส่วนกลาง ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของสภาตำบล สภาตำบลต้องปรึกษาหารือกับ กม. /อพป. คปท. เป็นต้น⁶ ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปีมีดังนี้

(1) การทบทวนแนวทางการจัดทำ กสร.1 เมื่อสภาตำบลได้รับทราบแนวทางการจัดทำ กสร.1 จาก กพอ. /กพอ.-ภ. หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือปลัดอำเภอแล้ว ควรมีการประชุมสภาตำบลร่วมกับ คปท. เพื่อทบทวนแนวทางการจัดทำ กสร.1 ให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ เพราะ กสร.1 ที่เป็นที่ถกกัน ผู้ใหญ่บ้าน และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิจะนำไปถ่ายทอดให้คณะกรรมการระดมหมู่บ้าน (กม. /อพป.) ได้เสนอปัญหาและความต้องการโครงการให้สภาตำบลประกอบการจัดทำ กสร.2.

(2) ระบุปัญหาและความต้องการ เนื้อหาของลักษณะเค้าโครง กสร.1 มีอยู่ 2 ส่วน คือ ส่วนของการระบุปัญหาและความต้องการของตำบล และส่วนของโครงการตามแบบ กสร.1 และ กสร.1/1 ที่ออกแบบ กสร.1 ดังภาคผนวกที่

⁶ ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ, คู่มือการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์กรและผู้บริหารในระดัจังหวัด อำเภอ และตำบล, (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2524), น. 90.

(3) ตรวจสอบและคัดเลือกพื้นที่ของโครงการต่าง ๆ ว่าตรงกับปัญหาที่แต่ละหมู่บ้านเผชิญอยู่จริงหรือไม่ โดยเทียบกับแผนพัฒนาตำบล 5 ปี

(4) ตรวจสอบโครงการ กชช. ที่ผ่านการตรวจสอบและคัดเลือกพื้นที่ตามข้อ (3) ว่าโครงการอยู่ในกรอบการประสานแผนในส่วนกลางจัดสรรงบประมาณให้หรือไม่ ตรวจสอบว่าโครงการนั้นสอดคล้องกับเงื่อนไขของแต่ละโครงการหรือไม่

(5) จักลค่าความสำคัญของพื้นที่ของแต่ละโครงการ ว่าโครงการใดจะมีค่าความสำคัญมากที่สุด และลดหลั่นกันลงมา

(6) การคัดเลือกโครงการให้สอดคล้องกับปริมาณเป้าหมายพื้นที่ ที่ กพอ./ กพอ.-ก. กำหนด

(7) การประสานและเชื่อมโยงกิจกรรมการพัฒนาชนบทระดับหมู่บ้านของ 5 กระทรวงหลัก

(8) การบรรจุโครงการลงในแบบฟอร์ม

(9) การตรวจสอบความถูกต้องครั้งสุดท้าย

2. การจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี

แผนพัฒนาตำบล 5 ปี เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของตำบลซึ่งสภาตำบลได้ร่วมกับ คปท. พิจารณาจัดทำขึ้นเพื่อขจัดปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาต่าง ๆ ของตำบลให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการพัฒนาของอำเภอ และมีกำหนดระยะเวลา 5 ปีตามระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.1 บทบาทขององค์กรในการวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปี

(1) กสท. เป็นองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี

(2) กม. เป็นองค์กรที่เสนอปัญหาในหมู่บ้านให้ กสท. เพื่อพิจารณาจัดทำแผน

(3) คปท. เป็นองค์กรและให้คำแนะนำทางวิชาการแก่ กสท. และ กม.

ในการจัดทำแผน

2.2 ขั้นตอนการวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปี

(1) ขั้นตอนที่ 1 ขั้นเตรียมการจัดทำแผน เป็นการถ่ายทอดข่าวสารและการรวบรวมข้อมูล ซึ่ง คปท. ร่วมกับ กสท. รวบรวมข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาชนบท เช่น ระเบียบ หนังสือสั่งการ นโยบายของส่วนกลาง แนวทางการพัฒนาของจังหวัดและอำเภอ

รายละเอียดของขั้นตอนการจัดทำแผนและเค้าโครงของแผนพัฒนาตำบล 5 ปี ไปถ่ายทอดให้ กม./อพป. ทราบ รวบรวมข้อมูลเพื่อชี้ปัญหาของตำบล โดยรวบรวมจาก ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กขร. 2ค.) ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ) และข้อมูลอื่น ๆ

(2) ขั้นตอนที่ 2 ขั้นตอนการจัดทำแผน ประกอบด้วยกระบวนการ

- การค้นหาปัญหาของตำบล กม./อพป. รวบรวมสภาพปัญหาของแต่ละหมู่บ้าน โดยใช้ข้อมูล กขร.2ค. และ จปฐ. เป็นตัวชี้ขาด โดยความช่วยเหลือจาก คปท. แล้วเสนอปัญหาให้ กสท.

- จัดกลุ่มและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา กสท. จะกองจัดกลุ่มของปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในแต่ละกลุ่ม โดยความช่วยเหลือจาก คปท.

กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา กสท. กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยความช่วยเหลือจาก คปท. โดยวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาแต่ละปัญหาที่เกิดขึ้นตามสภาพความเป็นจริงในท้องถิ่น ๆ หนึ่งที่แต่ละหมู่บ้านเสนอมา

กำหนดแผนงาน/โครงการ คปท. เป็นผู้ช่วยเหลือ กสท. ในการกำหนดแผนงานโครงการ โดย

แผนงานให้กำหนดออกเป็น 5 แผนงานตามกลุ่มปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ แผนงานปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน แผนงานเพิ่มผลผลิตรายได้ แผนงานสาธารณสุข แผนงานพัฒนาแหล่งน้ำ แผนงานส่งเสริมความรู้

โครงการ ให้กำหนดชื่อในแต่ละแผนงานเพื่อแก้ปัญหาในแต่ละกลุ่มปัญหา ซึ่งแผนงานและกลุ่มปัญหาจะต้องสอดคล้องกัน

(3) ขั้นตอนการตรวจสอบและจัดส่งแผน กสท. ยกร่างแผนพัฒนาตำบล 5 ปี โดยความช่วยเหลือจาก คปท. และเมื่อ กสท. เห็นชอบในยกร่างของแผนแล้วให้จัดพิมพ์เป็นรูปเล่มตามเค้าโครงที่กำหนดแล้วจัดส่งให้ กพอ. เพื่อพิจารณาต่อไป

3. การประสานงานและบริหารโครงการในพื้นที่

กสท. เป็นเกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่ จึงรู้เห็นการดำเนินโครงการที่หน่วยงานอื่น ดำเนินการในพื้นที่ทั้งที่หน่วยงานนั้นดำเนินการเอง หรือจ้างเหมาดำเนินการ ฉะนั้น กสท. ย่อม ได้รับความเคลื่อนไหวของความรู้ความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรคของโครงการอย่างใกล้ชิด ดังนั้น กสท. จึงมีบทบาทในการประสานและร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินโครงการที่ได้รับการจัดสรร งบประมาณแล้วไต่ลงสู่พื้นที่ และให้ประโยชน์แก่ประชาชนโดยรวดเร็ว ดังนี้

- (1) การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ดำเนินโครงการ
- (2) ความร่วมมือในการดำเนินโครงการ เป็นต้น

ชำนาญการหอสมุด