

แนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ระดับองค์การบริหารส่วนตำบล*

GUIDELINES FOR DETERMINING THE QUALIFICATIONS
OF ADMINISTRATORS OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS
SUBDISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATION LEVEL.

ศิวัช นกุลกิจ

Siwat Nukulki

มหาวิทยาลัยชินวัตร, ประเทศไทย.

Shinawatra University, Thailand.

E-mail: sn.laws2@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งพิจารณาจากปัญหา ดังนี้ 1) การกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหาร หรือ 2) การเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี เอกสารกฎหมาย

ผลการวิจัยพบว่า นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 58/1 มีบทบัญญัติให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและต้องมีคุณสมบัติ 1) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ซึ่งในขณะที่ยกเว้นการกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายกเมืองพัทยา จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นที่ผู้มีความรู้จะสามารถบริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของประชาชนได้ดี และจะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาทางการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น 2) เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ซึ่งผู้ที่มีประสบการณ์ดังกล่าวอาจจะไม่มีการพัฒนาการศึกษา จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.

2562 มาตรา 58/1 “(2) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า” และให้ยกเลิกในส่วนที่เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

คำสำคัญ: การกำหนดคุณสมบัติ, ผู้บริหาร, องค์การบริหารส่วนตำบล

Abstract

This research article to study guidelines for determining the qualifications of administrators of local government organizations at the sub-district administrative organization level which considers the problems 1) determining the minimum qualifications of those eligible to run for election as administrators or 2) having previously been a member of the subdistrict council local council member local administrators or member of parliament : This research is qualitative research based on concepts theories legal documents.

The research results found that since the Subdistrict Council and Subdistrict Administrative Organization Act B.E. 2537 amended (No. 5) B.E. 2019 section 58/1 has provisions for those who have the right to run for election as president of the subdistrict administrative organization Must have the qualifications and not have prohibited characteristics according to the law governing the election of local council members or local administrators and must have the qualifications 1) Have completed at least high school or equivalent While determining the minimum qualifications of the president of the provincial administrative organization the mayor and the governor of Bangkok and mayor of Pattaya City must have educational qualifications of not less than a bachelor's degree or equivalent : This is because local administrators who have knowledge will be able to manage the local area to meet the objectives of the people well and will be the basis for the development of education for local people 2) Used to be a member of the subdistrict council : local council : member local administrators or member of parliament : Those who have such experiences may not have educational development. Therefore it is proposed to make additional amendments Subdistrict Council and Subdistrict Administrative Organization Act B.E. 2537 amended (No. 5) B.E. 2019 section 58/1 “(2) graduated with not less than a bachelor's degree or equivalent” and repealed the part Used to be a member of the subdistrict council local council member local administrators or member of parliament

Keywords: determination of qualifications, administrators, subdistrict administrative organization

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยการปกครองระดับรากหญ้าที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง มีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงแทนประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น จึงถือเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐส่วนกลางทางหนึ่ง ทั้งยังเป็นการเพิ่มอำนาจของท้องถิ่นให้เข้มแข็งขึ้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้จัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยให้คำนึงถึงขีดความสามารถในการปกครองตนเอง รายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2540) ดังนั้น รัฐบาลส่วนกลางอาจมีข้อจำกัดในการปกครองประเทศหลายประการ เนื่องจากในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน ทั้งทางด้านภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม ทำให้ในแต่ละพื้นที่ที่มีสภาพปัญหาแตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ รัฐส่วนกลางจึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจในการปกครอง เพื่อแบ่งเบาภาระดังกล่าว ออกเป็นระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (ราชกิจจานุเบกษา, 2534) ซึ่งหลักการกระจายอำนาจการปกครองดังกล่าว เกิดจากการที่รัฐส่วนกลางมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจากรัฐส่วนกลาง ในการจัดบริการสาธารณะบางประการให้แก่ท้องถิ่นโดยอิสระ ในการดำเนินงานตามความเหมาะสมภายใต้กรอบของกฎหมาย และสามารถดำเนินกิจการในฐานะเป็นนิติบุคคลหนึ่ง ให้รัฐจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครอง ประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจทางปกครองของรัฐ ด้วยประสงค์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง มีระบบในการจัดหารายได้และค่าใช้จ่ายรายได้ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น ท้องถิ่นจะกำหนดรายได้ รายจ่ายเองโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ไม่ได้ และโดยที่การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นด้วยความมุ่งหมายให้ประชาชนปกครองกันเอง โดยรัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับชีวิตประจำวันให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเองเป็นผู้จัดการดูแล โดยรัฐทำหน้าที่เพียงเป็นผู้กำกับดูแลให้การดำเนินการเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะส่งผลกระทบกับสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นและของประเทศ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามภารกิจของตนอย่างซื่อสัตย์สุจริต ประชาชนจะได้รับประโยชน์อย่างมาก ประเทศชาติก็จะมีการพัฒนา (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2539) การปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดถือหลักความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงินการคลังของตนเอง ภายใต้หลักการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาครับผิดชอบการดำเนินการกิจของรัฐในระดับประเทศและในระดับภูมิภาค และให้คำปรึกษา สนับสนุน และกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงเท่าที่จำเป็น และหลักประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (จรัส สุวรรณมาลา และคณะ, 2558) ซึ่งหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจตามกฎหมายข้างต้นมี 3 ประการ ได้แก่ หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงินการคลังของตนเองภายใต้กรอบของกฎหมายและภายใต้หลักความเป็นรัฐเดี่ยวในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หลักการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะระดับชุมชน ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาครับผิดชอบการดำเนินการกิจของรัฐในระดับประเทศและในระดับภูมิภาค และให้คำปรึกษา สนับสนุน และกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงเท่าที่จำเป็น และหลักประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล มีคุณภาพมาตรฐาน บริหารงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จรัส สุวรรณมาลา และคณะ, 2558)

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 5 รูปแบบ ซึ่งแต่ละรูปแบบมีกฎหมายกำหนดคุณวุฒิการศึกษาขั้นต่ำประกอบ เป็นคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไว้ ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายก

องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562 (ราชกิจจานุเบกษา, 2540) เทศบาล คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 (ราชกิจจานุเบกษา, 2496) 3) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562 (ราชกิจจานุเบกษา, 2537) 4) กรุงเทพมหานคร คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 (ราชกิจจานุเบกษา, 2528) และ 5) เมืองพัทยา คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเมืองพัทยา จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 (ราชกิจจานุเบกษา, 2542)

จากการที่กฎหมายกำหนดให้ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ จะต้องมีการกำหนดคุณสมบัติการศึกษาขั้นต่ำของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นเอาไว้ เนื่องจากในแต่ละท้องถิ่นมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาทางการศึกษาตามที่กฎหมายแต่ละท้องถิ่นกำหนด ซึ่งส่วนมากจะกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า แต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562 มาตรา 58/1 (2) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า พื้นฐานของการศึกษาจำเป็นต้องเริ่มจากผู้นำท้องถิ่นเป็นตัวอย่างในการพัฒนา ซึ่งถ้าหากผู้นำมีความรู้ มีความสามารถ มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ย่อมส่งผลให้นำพาท้องถิ่นให้มีการพัฒนาไปได้ในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการศึกษาจะต้องมีความจำเป็นมากเพื่อเป็นพื้นฐานในการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น อีกทั้งถ้าหากผู้บริหารท้องถิ่นมีความรู้มีวุฒิการศึกษา ย่อมได้รับการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่นและองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ในส่วนคุณสมบัติด้านเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา อาจจะไม่มีความรู้ด้านการศึกษาส่งผลให้การศึกษาในท้องถิ่นไม่พัฒนาเท่าที่ควร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งพิจารณาจากปัญหา ดังนี้ 1) การกำหนดคุณวุฒิการศึกษาขั้นต่ำของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และ 2) ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกวุฒิสภา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ตัวบทกฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ตำราทางวิชาการ วารสาร บทความ รายงานการวิจัย ทำการวิเคราะห์เสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล

สมมุติฐานของการวิจัย

การกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดให้ 1) การกำหนดคุณวุฒิขั้นต่ำของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และ 2) การเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งทั้งสองประการไม่เป็นการพัฒนาทางการศึกษา ซึ่งถ้าหากมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าเพียงอย่างเดียว จะทำให้เกิดความเหมาะสมในการพัฒนาการทางการศึกษาในท้องถิ่นนั้น ๆ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ทำการศึกษาจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562

ผลการวิจัย

จากการที่ได้ศึกษากฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ ส่วนมากกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีคุณวุฒิการศึกษาขั้นต่ำเอาไว้เนื่องจากในแต่ละท้องถิ่นมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาทางการศึกษาอันเป็นพื้นฐานของการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งส่วนมากจะกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า แต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 58/1 (2) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีคุณสมบัติ คือ 1) มีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าซึ่งความรู้ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าดังกล่าวอาจมีผลต่อการพัฒนาการทางการศึกษาเนื่องจากตัวผู้บริหารท้องถิ่นจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาที่สูงพอสมควรเพื่อเทียบเคียงกับองค์กรอื่นๆ และ 2) มีคุณสมบัติด้านเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวอาจได้ผู้บริหารท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ในการทำงานแต่อาจจะไม่มีความรู้ด้านการศึกษามาเป็นพื้นฐานในการบริหาร

อภิปรายผล

จากการที่ได้สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับ แนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 58/1 (2) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีคุณสมบัติ มีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าหรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวอาจได้ผู้บริหารท้องถิ่นที่ไม่มีพื้นฐานด้านการศึกษามาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น จึงขออภิปรายผลการวิจัยดังนี้

1) ความหมายของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในราชอาณาจักรไทยเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยผ่านการเลือกตั้งจากราษฎรไปบริหารและดูแลเรื่องกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ และโดยการตรวจสอบควบคุมดูแลของประชาชนโดยตรง หรือการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน เช่น การยื่นเสนอหรือแก้ไขกฎหมาย การยื่นถอดถอนนักการเมืองที่ประพฤติมิชอบ การออกเสียงในการทำประชามติ (คณิน บุญสุวรรณ, 2542) ฉะนั้น สังคมจึงต้องถียมตึงพวงชนเป็นใหญ่ หรือที่กล่าวว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนนั่นเอง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงย่อมเป็นการปกครองที่ดีที่สุดสำหรับประชาชนทุกคนในปัจจุบัน โดยที่ระบอบการปกครองทั้งหลาย ก็ต่างต้องการให้เกิดประโยชน์และความสุขแก่ประชาชนผู้ถูกปกครอง (สุรพล นิติไกรพจน์, 2548) การปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ถือว่ามนุษย์เกิดมามีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน ทุกคนต้องได้รับการ

ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเสมอภาค จะต้องให้เสรีภาพแก่ปวงชนภายใต้ข้อบังคับของกฎหมาย เช่น เสรีภาพในการพูดการเขียน การชุมนุม การศึกษาอบรม การรวมตัวกันเป็นสมาคม เปิดโอกาสให้บุคคล ในชุมชนหรือท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองตนเอง เพราะประชาชนในท้องถิ่นย่อมสามารถรู้ถึงปัญหาและ วิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองได้ดีกว่าบุคคลอื่น (ธนศวรร์ เจริญเมือง, 2540)

2) หลักการกระจายอำนาจการปกครอง การกระจายอำนาจการปกครองเป็นการกระทำหรือ มาตรการที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่น จัดทำกิจการหรือการบริหารสาธารณะบางเรื่อง ภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น หรือโอนภารกิจการบริหาร สาธารณะบางกิจการจากรัฐ ไปให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักเกณฑ์การกระจายอำนาจการ ปกครอง จะยึดหลักสภาวะของชุมชน เงื่อนไขประการแรกของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ชุมชน ระดับล่างคือ การมีอยู่ของชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยที่จะรับการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจจะมี โอกาสประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อชุมชนที่เข้มแข็ง มีความต้องการปกครองตนเอง ยิ่งถ้าชุมชนมี ศักยภาพทางการเงินการคลัง มีผู้นำที่เข้มแข็ง มีความสามัคคีกลมเกลียวกัน มีวัฒนธรรมที่เน้นการ ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เห็นประโยชน์ของชุมชนโดยรวม และมีวัฒนธรรมประชาธิปไตยด้วยแล้วโอกาส ที่จะกระจายอำนาจประสบความสำเร็จก็สูง ในทางตรงกันข้าม ถ้าในพื้นที่หนึ่งมีคนอยู่รวมกันหนาแน่น แต่ไม่มีความเป็นชุมชน คือต่างคนต่างอยู่ ไม่สนใจที่จะดำเนินกิจกรรมทางสาธารณะร่วมกัน ไม่มีผู้นำ ชุมชน หรือมีวัฒนธรรมแบบแบ่งกลุ่มแบ่งพวก ฯลฯ ดังนี้แล้ว ถึงจะมีการออกกฎหมายจัดตั้งให้พื้นที่นั้น เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นมา แต่การกระจายอำนาจในสถานการณ์เช่นนี้ ก็ยากที่จะประสบ ความสำเร็จลงได้ (สาลิณี อ่อนวงศ์, 2551)

3) หลักเกณฑ์การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเป็นหน่วยการปกครองระดับ รากหญ้าที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง มีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนใน ท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงแทนประชาชนในพื้นที่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (ราชกิจจานุเบกษา, 2540) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารกิจการ ของท้องถิ่น จึงถือเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐส่วนกลางทางหนึ่ง ทั้งยังเป็นการ เพิ่มอำนาจของท้องถิ่นให้เข้มแข็งขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะถือตามเจตนารมณ์ของ ประชาชนในท้องถิ่น โดยให้คำนึงถึงขีดความสามารถในการปกครองตนเอง รายได้ จำนวนและความ หนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแล และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัด การศึกษา ในการดำเนินงาน ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผย ข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมี ส่วนร่วม ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือ เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) ดังนั้น รัฐบาลส่วนกลางอาจมีข้อจำกัดในการปกครองประเทศหลายประการ เนื่องจากในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน ทั้งทางด้านภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม ทำให้ในแต่ละพื้นที่มีสภาพปัญหาแตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลกลางจึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจในการปกครอง เพื่อแบ่งเบาภาระดังกล่าว ออกเป็นระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (ราชกิจจานุเบกษา, 2534)

4) หลักเกณฑ์การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มมีความชัดเจนเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 283 ถึง มาตรา 290 กำหนดให้รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย ย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและงานคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายในมาตรา 284 จึงได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นรองรับเป็นหลักประกันเพื่อการปฏิบัติให้บังเกิดผลขึ้นอย่างแท้จริง ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง (ปวีณา รูปทอง, 2546)

5) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับการบริหารราชการขององค์กรปกครองท้องถิ่นมีหลักการสำคัญ 2 ประการ (1) ภารกิจระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การป้องกันประเทศ การต่างประเทศ การอำนวยความสะดวก ฯลฯ ภารกิจประเภทนี้เป็นภารกิจโดยแท้ของรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปรัฐจะเห็นผู้ดำเนินการเอง ภารกิจทางเศรษฐกิจ ภารกิจทางเศรษฐกิจนั้น ได้แก่ การให้บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม เช่น การขนส่ง การเดินรถไฟ การไปรษณีย์โทรเลข การไฟฟ้า การประปา ฯลฯ ภารกิจประเภทนี้ รัฐอาจเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยผ่านส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรืออาจมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐได้ ภารกิจทางสังคมนั้น ได้แก่ การให้บริการสาธารณะทางสังคม เช่น การให้บริการการศึกษา การรักษาพยาบาล การสาธารณสุข การกีฬา การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ ภารกิจประเภทนี้รัฐอาจเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยผ่านส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรืออาจมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐก็ได้ (2) ความสัมพันธ์ในเชิงควบคุมกำกับดูแล ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่นอยู่ที่การควบคุมกำกับ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจโดยปราศจากการควบคุมกำกับ ย่อมทำให้รัฐเดียวไม่สามารถดำรงอยู่ได้

การควบคุมกำกับนั้นแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การควบคุมกำกับโดยตรงและการควบคุมกำกับโดยอ้อม (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2545)

6) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) มาตรา 250 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้ รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน การบริหารราชการท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวล่วงการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

7) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของราชอาณาจักรไทยในปัจจุบัน มี 5 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งในแต่ละรูปแบบจะมีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ และมีที่มา ดังนี้

(1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ผู้จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก

สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิก รัฐสภา ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 35/1 (ราชกิจจานุเบกษา, 2540) ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีนั้น เพื่อเป็นการพัฒนาการด้านการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยเริ่มจากตัวผู้บริหารท้องถิ่นเป็นสำคัญ ในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภามาก่อนนั้น อาจไม่มีการพัฒนาการด้านการศึกษาเท่าที่ควร เนื่องจากผู้สมัครตำแหน่งผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บางรายอาจจะไม่มีความรู้ ความสามารถใด ๆ

(2) เทศบาล ผู้บริหารเทศบาลได้แก่นายกเทศมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจาก ประชาชน คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มาตรา 48 เบญจ (ราชกิจจานุเบกษา, 2496) ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะคุณสมบัติด้านการศึกษาไม่ต่ำ กว่าปริญญาตรีเท่านั้น เพื่อเป็นการพัฒนาการด้านการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่น ในส่วนคุณสมบัติ เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภานั้น ท้องถิ่นอาจจะได้ผู้บริหารที่ไม่มี ความรู้ความสามารถ จะไม่สามารถพัฒนาทางการศึกษาให้ทันสมัยได้

(3) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตำแหน่งผู้บริหารของสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติและไม่มี ลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมี คุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 58/1 (ราชกิจจานุเบกษา, 2537) ในการกำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า นั้น อาจทำให้ ไม่เป็นการยกระดับการศึกษาแก่ผู้บริหารและประชาชนในท้องถิ่นได้ ในส่วนคุณสมบัติเคยเป็นสมาชิก สภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา อาจไม่มีพื้นฐานทางการศึกษาทำให้ ขาดความมั่นใจในการบริหารงานได้

(4) กรุงเทพมหานคร ตำแหน่งผู้บริหารของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ต้องมีคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และต้อง

มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วย ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 มาตรา 46 (ราชกิจจานุเบกษา, 2528) การกำหนดคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาขั้นต่ำไว้ นั้น เพื่อเป็นการยกระดับการศึกษาให้แก่ท้องถิ่น ถ้าหากผู้บริหารท้องถิ่นมีวุฒิการศึกษา จะทำให้เกิดความมั่นใจในการบริหารงานของท้องถิ่น สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้ทัดเทียมกับองค์กรอื่น ๆ ได้

(5) เมืองพัทยา ตำแหน่งผู้บริหารเมืองพัทยา ได้แก่ นายกเมืองพัทยา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน คุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเมืองพัทยา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีวุฒิสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 42 (ราชกิจจานุเบกษา, 2542)

จะสังเกตว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เพื่อเป็นการพัฒนา ยกระดับการศึกษาของผู้ที่จะมาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น แต่ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า นั้น ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่จะต้องพัฒนาการด้านการศึกษา จึงสมควรยกระดับการศึกษาที่ผู้บริหารท้องถิ่นก่อนเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาชนในท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถต่อไปได้ ในส่วนคุณสมบัติที่เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกวุฒิสภาก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นนั้น จะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่มีความรู้วุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีเข้ามาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น จะทำให้ท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาด้านการศึกษา ผู้บริหารท้องถิ่นก็จะขาดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ซึ่งในแต่ละท้องถิ่นนั้นต่างก็มีหน้าที่ต้องพัฒนาการด้านการศึกษา และการกำหนดคุณสมบัติที่เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น

ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภาที่สามารถสมัครสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นนั้นจะไม่ใช่เป็นการพัฒนาการด้านการศึกษา

ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาดังกล่าว จึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังนี้

แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562 มาตรา 58/1 จากเดิม (2) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือ เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

แก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2562 มาตรา 58/1 เป็นดังนี้

“(2) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีความรู้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า”

และให้ยกเลิกในส่วนของคุณสมบัติ เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา ออกไป

เหตุผลในการแก้ไข เนื่องจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะกำหนดคุณสมบัติเฉพาะคุณวุฒิด้านการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีเท่านั้น เพื่อเป็นการพัฒนาการด้านการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

- คณิน บุญสุวรรณ. (2542). *คู่มืออ่านรัฐธรรมนูญฉบับใหม่: โครงสร้างและหลักการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์วิชาการ.
- จรัส สุวรรณมาลา และคณะ. (2558). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทย*. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2545). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2540). *การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น อภิธานศัพท์ของอารยธรรมโลก ภาคแรก : จากยุคกรีกถึงทุนนิยมตะวันตก*. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- ปวีณา รูปทอง. (2546). ความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองเชียงใหม่. ใน *รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต*. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พระราชบัญญัติเทศบาล. (2496). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 70 ตอนที่ 14 หน้า 222 (17 กุมภาพันธ์ 2496).

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร. (2528). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 102 ตอนที่ 115 ฉบับพิเศษ หน้า 1 (11 สิงหาคม 2528).
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน. (2534). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 156 ฉบับพิเศษ หน้า 2 (4 กันยายน 2534).
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา. (2542). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 120 ก หน้า 21 (29 พฤศจิกายน 2542).
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. (2537) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 111 ตอนที่ 53 ก หน้า 11 (2 ธันวาคม 2537).
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด. (2540). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 62 ก หน้า 1 (31 ตุลาคม 2540).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2540). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก หน้า 1 (11 ตุลาคม 2540).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1 (6 เมษายน 2560).
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2539). *รวมบทความกฎหมายการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- สาลีณี อ่อนวงศ์. (2551). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์. ใน *ปริญญานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต*. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2548). *องค์การมหาชน: แนวคิดรูปแบบและวิธีการบริหารงาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายโรงพิมพ์ กองกลาง สำนักงาน กพ.