

## บทที่ 3

ประเทศไทยมีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน (Asset and Liability inspection) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศแล้วการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ทั้งระบบการป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) และระบบที่มีวัตถุประสงค์ตรวจหาและป้องกันการรั่วไหลโดยมิชอบ

### 3.1 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของตามกฎหมายไทย

การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของตามกฎหมายไทยมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) บุคคลที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
- 2) รายการที่ต้องยื่นในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
- 3) ช่วงเวลาที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
- 4) การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
- 5) การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน
- 6) บทกำหนดโทษกรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

#### 3.1.1 บุคคลมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 102 ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อ ป.ป.ช. ได้แก่

- (1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง<sup>1</sup>
- (2) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 ให้คำนิยามว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
- (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

(3) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

(4) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดี ผู้พิพากษาขึ้นไป

(5) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีศาลปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป

(6) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป

(7) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

(8) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

(9) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด<sup>2</sup>

<sup>2</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 (9) พ.ศ. 2561

กรุงเทพมหานคร ได้แก่

(ก) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(ข) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(ค) ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(ง) สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

เมืองพัทยา ได้แก่

(ก) นายกเมืองพัทยา

(ข) รองนายกเมืองพัทยา

(ค) ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเมืองพัทยา

(ง) สมาชิกสภาเมืองพัทยา

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่

(ก) นายองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

(ข) รองนายองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

(ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

(ง) สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

เทศบาลนคร ได้แก่

(ก) นายกเทศมนตรี

(ข) รองนายกเทศมนตรี

คู่สมรสหมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย  
 เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส  
 และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.  
 กำหนด

### 3.1.2 รายการที่ต้องยื่นในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561  
 มาตรา 105 ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ต้องยื่นเอกสารดังต่อไปนี้

1. บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
2. เอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน

และหนี้สินดังกล่าว

### 3. สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา

เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตร  
 ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ทั้งที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ และรวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว  
 ที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย

การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ยื่นตามกำหนดดังนี้

- (1) ตำแหน่งตามมาตรา 102 (1) (2) (3) และ (9) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจาก  
 ตำแหน่ง

(ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี

(ง) สมาชิกสภาเทศบาล

เทศบาลเมือง ได้แก่

(ก) นายกเทศมนตรี

(ข) รองนายกเทศมนตรี

(ค) สมาชิกสภาเทศบาล

เทศบาลตำบล ได้แก่

(ก) นายกเทศมนตรี

(ข) รองนายกเทศมนตรี

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

(ก) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(ข) รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

- (2) ตำแหน่งอื่นที่ ป.ป.ช. กำหนดนอกจาก (1) ขึ้นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง รวมถึงทุก 3 ปี ที่ตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ (Public official) และเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (State official)

### 3.1.3 ช่วงเวลาที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

กฎหมายได้แบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ

1. ในกรณีเข้ารับตำแหน่ง ต้องยื่นภายใน 60 วันนับถัดจากวันเข้ารับตำแหน่ง
2. ในกรณีทุกสามปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นภายใน 60 วันนับแต่วันถัดจากวันดำรงตำแหน่งครบทุกสามปี
3. ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ต้องยื่นภายใน 60 วันนับถัดจากวันพ้นจากตำแหน่ง เมื่อผลการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่าพฤติการณ์ร้ายแรง ผิดปกติให้ดำเนินการไต่สวน เพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

วันที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐ ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 และข้อ 9 ปรากฏรายละเอียดดังนี้

(1) นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ให้ถือวันถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่ลาออก หรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง ในกรณี คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ให้ถือวันที่คณะรัฐมนตรีคณะใหม่ถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือวันปฏิญาณตนในที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันถึงคราวออกตามอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวันยุบสภา หรือลาออก หรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(3) สมาชิกวุฒิสภา ให้ถือวันปฏิญาณตนในที่ประชุมวุฒิสภา เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกใหม่ปฏิญาณตนในที่ประชุมวุฒิสภาหรือลาออก หรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(4) ข้าราชการการเมืองอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองนอกจาก (1) ให้ถือวันที่คำสั่งแต่งตั้งมีผลเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง หรือวันที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีผล หรือลาออกหรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(5) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา (Parliamentary official) ให้ถือวันที่คำสั่งแต่งตั้งมีผลเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง หรือวันที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีผล หรือลาออก หรือด้วยเหตุอื่นแล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(6) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (Judge of the Constitutional Court) ให้ถือวันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งมีผลเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่พ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดเป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(7) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ให้ถือวันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งมีผลเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่พ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดเป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(8) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป ให้ถือวันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งมีผล เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดเป็นวันพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(9) ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป ให้ถือวันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งมีผล เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด เป็นวันพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(10) ข้าราชการอัยการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป ให้ถือวันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งมีผล เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด เป็นวันพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(11) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (Bangkok Governor) ให้ถือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และวันที่ผู้ได้รับเลือกตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ หรือลาออก หรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(12) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ถือวันที่คำสั่งแต่งตั้งมีผล เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และวันที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง หรือวันที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีผล หรือลาออก แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(13) สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้ถือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และวันที่ผู้ได้รับเลือกตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ หรือลาออก หรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(14) นายกเมืองพัทยา (Pattaya City Mayor) ให้ถือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้งเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และวันครบวาระ หรือลาออก แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(15) รองนายกเมืองพัทยา (Deputy Mayor of the Pattaya City) ให้ถือวันที่คำสั่งแต่งตั้ง มีผลเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง หรือวันที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีผล หรือลาออก หรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(16) สมาชิกสภาเมืองพัทยา ให้ถือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง หรือให้ถือวันที่ประธานกรรมการสรรหาประกาศแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และให้ถือวันถัดจากวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง หรือวันถัดจากวันยื่นหนังสือลาออก หรือด้วยเหตุอื่น แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(17) นายกองค้การบริหารส่วนตำบล นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด นายเทศมนตรีตำบล นายเทศมนตรีเมือง นายเทศมนตรีนคร ให้ถือวันแถลงนโยบายในที่ประชุมแห่งสภา เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง หรือลาออก แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(18) รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น ให้ถือวันที่คำสั่งแต่งตั้งมีผลเป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และวันที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง หรือวันที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีผล หรือลาออก แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(19) สมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ถือวันปฏิญาณตนในที่ประชุมแห่งสภา เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง และวันครบวาระการดำรงตำแหน่ง หรือลาออก แล้วแต่กรณี เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง

(20) เจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจาก (8) ถึง (19) ให้ถือวันที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งมีผล หรือวันที่คำสั่งแต่งตั้งมีผล หรือวันที่ที่ประชุมของผู้มีอำนาจแต่งตั้งมีมติ หรือวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหรือตามที่ระเบียบบริหารงานบุคคลของหน่วยงานนั้น ๆ กำหนด แล้วแต่กรณี เป็นวันเข้ารับตำแหน่ง

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดเป็นประการอื่นหรือมีเหตุอื่น ทำให้ไม่สามารถกำหนดวันที่มีหน้าที่ขึ้นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่งตามวรรคหนึ่งได้ วันที่มีหน้าที่ขึ้นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกรณีดังกล่าวให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีให้ถือวันที่พ้นจากตำแหน่งหรือวันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ กำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้และเอกสารประกอบดังกล่าว ไม่อยู่ในบังคับแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/8 กล่าวคือ ถ้าวันสุดท้ายของระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบเป็นวันหยุดทำ

การตามประกาศเป็นทางการหรือตามประเพณี ให้ถือว่าวันหยุดทำการตามประกาศเป็นทางการหรือตามประเพณีนั้นเป็นวันสุดท้าย และไม่สามารถขยายระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบได้

### 3.1.4 การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว หากเป็นบัญชีและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 102 (1) เฉพาะนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลตาม 102 (2) (3) (7) และ (9) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และเอกสารประกอบต้องไม่ระบุถึงรายละเอียดทางทะเบียนของทรัพย์สินและภาพถ่ายทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่จำเป็นหรือที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเจ้าของข้อมูลได้ เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินระยะเวลาในการเปิดเผยนั้น ต้องไม่เกิน 30 นับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว

กรณี que ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (prime minister) รัฐมนตรี (minister) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา เห็นว่าการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือความปลอดภัยในทรัพย์สินของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือจะเป็นการรुक้าสิทธิส่วนบุคคล<sup>3</sup>เกินสมควร ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้ปกปิดข้อมูล โดยวิธี ลบ ตัดทอน หรือกระทำโดยประการอื่นใดในสำเนาฉบับของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบในรายการ ดังต่อไปนี้

- (1) เลขประจำตัวประชาชน
- (2) วัน เดือน ปี เกิด
- (3) ที่อยู่
- (4) หมายเลขโทรศัพท์ที่บ้าน และหมายเลขโทรศัพท์มือถือ
- (5) อีเมลล์
- (6) เลขที่บัญชีธนาคารหรือสถาบันการเงิน
- (7) เลขที่บัญชีหุ้น
- (8) เงินให้กู้ยืม เฉพาะที่อยู่/อาชีพ ผู้กู้ยืม
- (9) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง เฉพาะเลขที่บ้าน สถานที่ตั้ง
- (10) ยานพาหนะ เฉพาะหมายเลขทะเบียน

<sup>3</sup>สิทธิส่วนบุคคล หรือสิทธิในความเป็นส่วนตัว เป็นหลักขั้นพื้นฐานของกฎหมายไทย อันจะเห็น ได้จากการบัญญัติเรื่องดังกล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

- (11) ภาพถ่ายทรัพย์สินอื่น
- (12) เลขที่บัตรเครดิต
- (13) หนี้สินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ เฉพาะที่อยู่ผู้ให้กู้
- (14) หนี้สินอื่น เฉพาะที่อยู่ผู้ให้กู้

### 3.1.5 การตรวจสอบความถูกต้องและความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน

เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (person holding a political position) แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (Submitting Assets and Liabilities) พร้อมเอกสารประกอบแล้ว ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งประธานกรรมการมอบหมายจะลงลายมือชื่อหรือผู้ที่กรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้มีอำนาจกำกับไว้ในบัญชีดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว โดยจัดให้มีการประชุม คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็วเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและอยู่จริง รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน โดยดำเนินการตรวจสอบเป็น 3 ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ 1 การตรวจสอบเบื้องต้น ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ดำเนินการถูกต้องตามบทบัญญัติมาตรา 110 ประกอบ 111 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หรือไม่ และการยื่นบัญชีพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาและลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นทุกหน้าหรือไม่

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบสถานภาพบุคคลผู้ยื่น มีการตรวจสอบจากแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อกรมสรรพากรว่ามีสถานภาพโสด สมรส หรือหย่า และมีบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะกี่คน เปรียบเทียบกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นว่าถูกต้องตรงกันหรือไม่

การสอบถามข้อเท็จจริงเรื่องสถานภาพบุคคล รวมทั้งชื่อภรรยาและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะไปยังสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบความถูกต้อง ความอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน จำนวน 13 รายการ คือ (1) เงินสด (2) เงินฝาก (3) เงินลงทุน (4) เงินให้กู้ยืม (5) ที่ดิน (6) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง (7) ยานพาหนะ (8) สิทธิและสัมปทาน (9) ทรัพย์สินอื่น (10) เงินเบิกเกินบัญชี (11) เงินกู้ธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น (12) หนี้สินที่มีหลักฐาน และ (13) หนี้สินอื่น

- (1) เงินสด ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงเฉพาะรายที่แสดงว่ามีเงินสดตั้งแต่ 2,000,000 บาทขึ้นไป
- (2) เงินฝาก หมายถึง เงินฝากในธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งธนาคารต่างประเทศที่มีสาขาในประเทศไทย เงินฝากสถาบันการเงินอื่น ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังสถาบันการเงินทุกแห่งที่เปิดกิจการ บริษัทบริหารสินทรัพย์ และธนาคารพาณิชย์
- (3) เงินลงทุน หมายถึง หลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาลค้ำประกัน ตรวจสอบข้อเท็จจริงไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยงานที่แสดงว่ามีหลักทรัพย์รัฐบาลและรัฐบาลค้ำประกันอยู่ หลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาต ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด และนายทะเบียนกลางหรือนิติบุคคลที่แสดงว่ามีหลักทรัพย์จดทะเบียนและรับอนุญาตอยู่ และหลักทรัพย์และเงินทุนอื่น ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงเฉพาะที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไปยังศูนย์เอกสารและข้อมูลธุรกิจ กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์และนิติบุคคลที่แสดงว่ามีหลักทรัพย์และเงินทุนอื่นอยู่
- (4) เงินให้กู้ยืม ตรวจสอบเฉพาะที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ไปยังบุคคลหรือนิติบุคคลที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
- (5) ที่ดิน (Land) ตรวจสอบไปยังกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
- (6) โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ตรวจสอบเฉพาะที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังส่วนราชการผู้รับผิดชอบที่ทรัพย์สินดังกล่าวตั้งอยู่
- (7) ยานพาหนะ (Vehicles) ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมการขนส่งทางบก กรณีแจ้งว่ามีรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ กรมเจ้าท่า หรือสถาบันการบินพลเรือนกรณีแจ้งว่ามีเรือยนต์หรือเครื่องบิน
- (8) สิทธิและสัมปทาน ตรวจสอบเฉพาะที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแสดงไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังกรมทรัพยากรธรรมชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (9) ทรัพย์สินอื่น ขอให้ถ่ายรูปสำเนาประกอบ และตรวจสอบเฉพาะรายที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการชี้ช่องให้ตรวจสอบ
- (10) เงินเบิกเกินบัญชี ตรวจสอบโดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคารพาณิชย์ของไทย รวมทั้งธนาคารต่างประเทศที่มีสาขาในประเทศไทย

(11) เงินกู้ธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น ตรวจสอบ โดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังธนาคารพาณิชย์ของไทย รวมทั้งธนาคารต่างประเทศที่มีสาขาในประเทศไทย บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบรรษัทบริหารทรัพย์สิน

(12) หนี้สินที่มีหลักฐาน ตรวจสอบ โดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังเจ้าหนี้ตามหลักฐาน

(13) หนี้สินอื่น ตรวจสอบ โดยสอบถามข้อเท็จจริงไปยังเจ้าหนี้ตามที่แจ้ง

เมื่อดำเนินการตามขั้นตอนทั้ง 3 ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็จะดำเนินการตรวจสอบกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแสดงไว้ว่าถูกต้องตรงกันหรือไม่ พร้อมทั้งดำเนินการตรวจสอบเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินในกรณีที่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีเข้ารับตำแหน่งและกรณีพ้นจากตำแหน่ง

#### ประเภทของการตรวจสอบ

ประเภทที่ 1 การตรวจสอบปกติ เป็นการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามรายการทรัพย์สินและหนี้สินเปรียบเทียบกับเอกสารประกอบ ตามที่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงไว้ เมื่อได้ดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ปรากฏผลการตรวจสอบว่าทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ยื่นนั้นถูกต้องและมีอยู่จริง หรือกรณีได้ตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐแล้วไม่พบว่ามีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ ให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินจัดทำรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและเปิดเผยผลการตรวจสอบต่อไป<sup>4</sup>

ประเภทที่ 2 การตรวจสอบยืนยัน เป็นการตรวจสอบเชิงคุณภาพที่มีความยุ่งยากมากกว่าการตรวจสอบปกติ โดยผู้ตรวจสอบยืนยันกำหนดประเด็นที่จะทำการตรวจสอบแล้วทำความเข้าใจเสนอเลขาธิการ หรือผู้บังคับบัญชาที่เลขาธิการมอบหมายเพื่อพิจารณาอนุมัติ บุคคลและคณะบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้พิจารณากลับกรองรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมีอำนาจอนุมัติให้ตรวจสอบยืนยันได้ ปัจจุบันเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบอำนาจให้รองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการฯ ที่กำกับดูแลสำนักงาน ป.ป.ช. ในส่วนกลาง และผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดในส่วนภูมิภาค เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้ตรวจสอบยืนยัน

วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบยืนยัน มีดังนี้

<sup>4</sup> สิรินันท์ วัฒนศิริธรรม, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน : กรณีศึกษาการทำงานระหว่าง ป.ป.ช. กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง . สำนักวิจัยและบริการด้านวิชาการด้านป้องกันและปราบปรามทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ธันวาคม 2562 . หน้า 14-15

(1) ยืนยันว่า ทรัพย์สินและหนี้สินที่แสดงถูกต้องและมีอยู่จริงหรือไม่

(2) ยืนยันว่า ไม่ได้แจ้งเท็จหรือปกปิดรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เนื่องจากไม่ได้แสดงไว้ในบัญชี

(3) ยืนยันว่าข้อมูลของทรัพย์สินและหนี้สินรายการใดรายการหนึ่งหรือหลายรายการที่มีพฤติการณ์ปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้แสดงไว้ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือมีข้อมูลคลาดเคลื่อน

(4) ยืนยันว่า มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นหรือหนี้สินลดลงในลักษณะผิดปกติหรือไม่

ผลการตรวจสอบยืนยัน หากปรากฏว่า

(1) ผู้ยื่นงใจยื่นบัญชีและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบได้ ให้ผู้ตรวจสอบทำสำนวนคดีเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(2) ในกรณีที่มีการชี้มูลว่าผู้ยื่นงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบแล้ว ต้องเสนอขอตรวจสอบเชิงลึก ให้ทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณามอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือพนักงานได้สวน เป็นผู้ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินต่อไป

(3) หากมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใด โดยไม่ชอบหรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินหรือปรากฏพฤติการณ์ว่ามีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีลักษณะเป็นการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ร่ำรวยผิดปกติ สามารถนำไปสู่การตรวจสอบเชิงลึกต่อไป

(4) หากปรากฏว่า ผลการตรวจสอบยืนยันพบว่า ผู้ยื่นมีทรัพย์สินถูกต้องและมีอยู่จริง และไม่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติแต่อย่างใด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เสนอคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินหรือคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินประจำภาค พิจารณา<sup>5</sup>

ประเภทที่ 3 การตรวจสอบเชิงลึก เป็นขั้นตอนการตรวจสอบเชิงคุณภาพที่มีความยุ่งยาก และต้องใช้การคิดวิเคราะห์มากกว่าการตรวจสอบยืนยัน ซึ่งการตรวจสอบเชิงลึก จะดำเนินการเมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏว่าผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินและหนี้สินนั้นหรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใด โดยมีชอบ หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อ

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 15-17.

ได้ว่ามีการ โอน ย้าย แปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สินหรือมีการถือครองทรัพย์สินแทน อันมีเหตุอันควรสงสัยว่าร้ายวผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือมีลักษณะอย่างอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยการตรวจสอบเชิงลึกนั้น ให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินกำหนดประเด็นที่จะทำการตรวจสอบเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายอนุมัติ

วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบเชิงลึก มีดังนี้

(1) ตรวจสอบว่า ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินกรณีผู้ยื่นใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อนำมาเปรียบเทียบว่ามีลักษณะทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือร้ายวผิดปกติหรือไม่

(2) ตรวจสอบว่า ทรัพย์สินหรือหนี้สินทั้งที่อยู่ในชื่อของผู้ยื่นหรือคู่สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือชื่อบุคคลอื่น เป็นของผู้ยื่นหรือคู่สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือไม่ มีลักษณะแสดงเจตนาจงใจแจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบหรือไม่

(3) ตรวจสอบว่า ทรัพย์สินที่ต้องสงสัยว่าได้มาโดยมิชอบ มีที่มาอย่างไร ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีลักษณะทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือร้ายวผิดปกติหรือไม่

(4) ตรวจสอบว่า มีพฤติการณ์ โอน ย้าย แปรสภาพ หรือชุกซ่อนทรัพย์สิน ทั้งในประเทศหรือต่างประเทศหรือไม่ และมีลักษณะทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือร้ายวผิดปกติหรือไม่

(5) ตรวจสอบว่า มีทรัพย์สินและหนี้สินสัมพันธ์กับรายได้และค่าใช้จ่ายหรือไม่ มีลักษณะทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือร้ายวผิดปกติหรือไม่

ผลของการตรวจสอบเชิงลึก

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. อนุมัติให้ดำเนินการตรวจสอบเชิงลึกแล้ว และเมื่อเจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สิน ดำเนินการตามขั้นตอนการตรวจสอบเชิงลึกจนครบถ้วนแล้ว ต้องจัดทำรายงานผลการตรวจสอบกรณีตรวจสอบเชิงลึก โดยผลของการตรวจสอบเชิงลึก ในกรณีการตรวจสอบเชิงลึกแล้วพบว่า

(1) รายงานผลการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินเจ้าพนักงานของรัฐ มีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการ ได้มาซึ่งทรัพย์สินและหนี้สินรายการใด โดยมิชอบ อันมีลักษณะเป็นการร้ายวผิดปกติ ให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินระบุนรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติที่จะร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน รวมทั้งสถานที่ตั้ง ชื่อ และที่อยู่ของผู้ครอบครองหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ด้วย และให้ผู้ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินจัดทำรายงาน เอกสาร และความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการไต่สวนเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

(2) ในกรณีมีเรื่องกล่าวหาว่าผู้ยื่นขงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน อันเป็นเท็จหรือจงใจปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลว่า ผู้ยื่นมีพฤติการณ์ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือร่ำรวยผิดปกติ (Illicit Enrichment) หากเจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สิน (Asset inspector) ตรวจสอบแล้ว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่กล่าวหา หรือพยานหลักฐานฟังไม่ได้ว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จหรือปกปิดทรัพย์สินตามที่กล่าวหา ให้เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สิน จัดทำรายงานผลการตรวจสอบทรัพย์สินเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

(3) ในกรณีตรวจสอบพบว่า ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีมีพฤติการณ์จงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้ตรวจสอบต้องดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ยื่นบัญชีทราบ หากผู้ตรวจสอบพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ยื่นมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาปกปิดทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ผู้ตรวจสอบทำสำนวนคดีนำเสนอคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน หรือคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินประจำภาค แล้วแต่กรณี พิจารณาก่อนนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ยื่นขงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ<sup>6</sup>

ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่า รายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแสดงไว้กับที่ได้รับแจ้งจากส่วนราชการ ธนาคาร สถาบันการเงิน หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องไม่ถูกต้องตรงกัน ก็จะแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เมื่อได้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาจากผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ได้รับมอบหมายก็จะดำเนินการสรุปรายงานผลการตรวจสอบ พร้อมทั้งวิเคราะห์เสนอความเห็นว่าคุณยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะเสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยชี้ขาด และเมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง

<sup>6</sup> ศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 4 หน้า 19-23.

ตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นการจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ก็จะมีผลให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีวิต

**3.1.6 บทกำหนดโทษกรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พุทธศักราช 2561 มีบทกำหนดโทษ ดังนี้

โทษทางปกครอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 81 ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (the Supreme Court of Justice's Criminal Division for Persons Holding Political Positions) ประทับฟ้องตามมาตรา 77 ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา (sentence) เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

โทษทางอาญา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 167 ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตามมาตรา 28 (3) กรรมการตามมาตรา 42 หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 158 ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานวุฒิสภาแล้วแต่กรณี ภายในเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### การดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ

เมื่อความปรากฏต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยพลัน

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้นั้นทราบและให้ผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่พิสูจน์หรือแสดงที่มาของรายได้หรือทรัพย์สินของตน

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยัง อัยการสูงสุด ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มิมติเพื่อให้ อัยการสูงสุด ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินนั้น รวมทั้งบรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ

### 3.2 แนวคิดในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการองค์กรของรัฐ โดยใช้หลักการกระจายอำนาจซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท คือการกระจายอำนาจทางเขตแดนและการกระจายอำนาจทางบริการ

#### 3.2.1 ทฤษฎีหลักการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองแบบการกระจายอำนาจ (Decentralization) คือการที่รัฐถ่ายโอนอำนาจทางการปกครองบางส่วนให้ดินนุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่นนอกจากรัฐเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างได้เองโดยมีความอิสระทางปกครองและทางการคลัง ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของรัฐบาลส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลส่วนกลางเท่านั้น<sup>7</sup>

##### 3.2.1.1 การกระจายอำนาจทางเขตแดน

การกระจายอำนาจทางเขตแดนมีจุดเริ่มต้นมาจากแนวความคิดทางการเมืองซึ่งเน้นความสำคัญของการเลือกตั้ง และมีความเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่าเป็นการใช้อำนาจโดยตรงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในการปกครอง ดังนั้น การกระจายอำนาจในความหมายนี้จึงต้องมีองค์ประกอบทางเขตแดน (collectivités territoriales) เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเลือกตั้งผู้บริหาร มีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเป็นอิสระจากส่วนกลาง ไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชา แต่อยู่ภายใต้อำนาจควบคุมกำกับกำของส่วนกลาง ต่อมาเมื่อสังคมพัฒนาไปสู่ระบบการแข่งขัน

<sup>7</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. (2561) *คำอธิบายกฎหมายปกครอง*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด หน้า 115

การให้บริการ และความต้องการที่มีความหลากหลายและสลับซับซ้อนมากขึ้น ความเข้าใจ และความเชื่อมั่นในแนวความคิดทางการเมืองซึ่งเน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องแยกแยะภารกิจของ สังคมออกเป็นภารกิจหรือกิจการของชาติและภารกิจหรือกิจการของท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถ จัดระบบบริหารที่เหมาะสมในการตอบสนองต่อภารกิจทั้งสองลักษณะดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ดังนั้น ความหมายของการกระจายอำนาจในแง่ นี้ คือ การยอมรับของรัฐว่าสามารถมีกิจการของท้องถิ่นที่มีระบบบริหารของตนเองได้ภายใต้การควบคุม กำกับของรัฐ รัฐจึงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเพื่อดำเนินการ โดยมีสภาพนิติบุคคล<sup>8</sup>

### 3.2.1.2 การกระจายอำนาจทางบริการ

ในรัฐสมัยใหม่ซึ่งมีกิจการของรัฐที่จะต้องจัดทำเพิ่มมากขึ้นและสลับซับซ้อนขึ้นกว่าแต่ ก่อน ทำให้รัฐต้องเข้าไปจัดทำกิจการดังกล่าวในรูปขององค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจทาง บริการไม่ว่าจะในทางเศรษฐกิจ สังคม กีฬา วัฒนธรรม ฯลฯ โดยกิจการนั้น ๆ เป็นนิติบุคคลต่างหาก ออกจากรัฐ มีทรัพย์สินของตนเอง มีผู้บริหารของตนเอง การจัดทำบริการสาธารณะไม่ได้ถูกจำกัด หรือกำหนดขอบเขตของกิจกรรม โดยพื้นที่ แต่เป็นเรื่องทางเทคนิค เช่น เรื่องของการ ไฟฟ้า การประปา การ โทรศัพท์ เป็นต้น นิติบุคคลที่ได้รับการกระจายอำนาจทางบริการ ก็ต้องอยู่ภายใต้ การควบคุมกำกับของรัฐเช่นกัน<sup>9</sup>

### 3.2.2 การจัดการของรัฐในรูปแบบของการบริหารส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

การปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในหมวด 14<sup>10</sup>

มาตรา 250 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการ สาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่าง ยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่ กฎหมายบัญญัติ

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 115

<sup>9</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. อ่างแก้วเชิงอรุณที่ 7. หน้า 116

<sup>10</sup> มาตรา 249 ภายใต้บังคับมาตรา 1 ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่ง การปกครองตนเองตาม เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และ ความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ ที่ต้อง รับผิดชอบ ประกอบกัน

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจ โดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชน หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการนั้นก็ได้

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง โดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษี ที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกัน การก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

มาตรา 251 การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน เพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกัน หรือการสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้

มาตรา 252 สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

มาตรา 253 ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 254 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการของรัฐในรูปของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบันมีอยู่ 2 ระบบ

- (1) ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป มีอยู่ 3 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (2) ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

### 3.2.2.1 การจัดองค์กรองค์การบริหารส่วนจังหวัด<sup>11</sup> (Provincial Administrative Organization หรือ PAO)

การจัดโครงสร้างภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้จัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด<sup>12</sup> (Chief Executive of the PAO) ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

<sup>11</sup>ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2558). *คำอธิบายกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 22). กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด. หน้า 124-125.

<sup>12</sup>เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากเป็นการสมควรกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ประกอบกับบทบัญญัติบางมาตราตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น

(Juristic Person) มีงบประมาณ ทรัพย์สินและข้าราชการเป็นของตนเอง โดยปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีทั้งหมดจำนวน 76 แห่ง

1) สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้น ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยสำหรับจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ถือเกณฑ์ตามจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้<sup>13</sup>

(ก) จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 24 คน

(ข) จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 30 คน

(ค) จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คน

(ง) จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 42 คน

(จ) จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 2,000,000 คน ขึ้นไป มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 48 คน

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง<sup>14</sup> ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 คน และเป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 2 คน ทำหน้าที่ดำเนินงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบและเรียกประชุมสภาสามัญสามัญ (Ordinary Meeting) และสมัยวิสามัญ (Extraordinary Meeting) โดยการประชุมสามัญทั่วไปจะมี 2 สมัยต่อปี ซึ่งระยะเวลาในการประชุม

หรือผู้บริหารท้องถิ่น และไม่เหมาะสมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

<sup>13</sup>พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 9 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

๑๗๑

๑๗๑

<sup>14</sup>พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 10 อายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเริ่มนับแต่วันเลือกตั้ง

แต่ละสมัยนั้นเป็นอำนาจของสภาที่จะกำหนดขึ้น ส่วนการเรียกประชุมสมัยวิสามัญ โดยทั่วไปจะมีขึ้นได้ต่อเมื่อมีเหตุจำเป็น ต้องเปิดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและการร้องขอของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม<sup>15</sup>

(2) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (Chief Executive of the PAO) ซึ่งเดิมตั้งแต่ พ.ศ. 2498 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัด (Provincial Governor) ต่อมา พ.ศ. 2540 มีการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้มีการแยกราชการส่วนท้องถิ่นออกจากราชการส่วนภูมิภาค โดยให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จนกระทั่ง พ.ศ. 2546 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 แก้ไขที่มาของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากการเลือกของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยตรง

<sup>15</sup>พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 22 ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสองสมัย

ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องกำหนดให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มาประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งแรกภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

วันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปี ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

สมัยประชุมสามัญให้มีกำหนดสี่สิบห้าวัน แต่ต้องมีกวันฉับจำเป็นให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งขยายสมัยประชุมสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน

มาตรา 23 การประชุมตามมาตรา 22 วรรคสอง ให้ที่ประชุมเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา 24 ภายใต้งบับมาตรา 22 ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามสมัยประชุมและเป็นผู้เปิดและปิดการประชุม

ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมและเป็นผู้เปิดและปิดการประชุม

มาตรา 25 เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นสมัยวิสามัญก็ได้ หรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีอยู่อาจทำคำร้องต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอให้เปิดการประชุมสมัยวิสามัญก็ได้

(Election) ซึ่งนับเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมากของการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย เพราะทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละจังหวัดทั่วประเทศที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง<sup>16</sup> มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง<sup>17</sup> นอกจากนี้ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35/3 ก็ยังได้บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่งตั้งบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ โดยจำนวนของรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (Deputy Chief Executive of the PAO) ขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

(ก) ในกรณีที่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 48 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ จำนวน 4 คน

(ข) ในกรณีที่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 36 คน หรือ 42 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ จำนวน 3 คน

(ค) ในกรณีที่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 24 คน หรือ 30 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ จำนวน 2 คน

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35/5 บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ และนโยบาย

(2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

<sup>16</sup>พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 35 ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

<sup>17</sup>พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 35/2 ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

(5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

นอกจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ก็ยังมีฝ่ายบริหารที่ประกอบไปด้วยข้าราชการส่วนจังหวัดที่รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและมีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชารองลงมา โดยในส่วนของงานบริหารงานจะแบ่งออกเป็นส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นส่วนอำนวยการ ทำหน้าที่ดูแลกิจการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนแผนและงบประมาณ ทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องแผนและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนช่าง ทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านช่างและการก่อสร้าง โครงการสาธารณูปโภค ส่วนการคลัง ทำหน้าที่ดูแลด้านการเงิน การคลัง และการเบิกจ่ายเงิน และส่วนกิจการสภา ทำหน้าที่รับผิดชอบงานของสภาจังหวัด<sup>18</sup>

### 3.2.2.2 การจัดองค์กรเทศบาล<sup>19</sup>(Municipality)

เทศบาล (Municipality) เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยที่เก่าแก่ที่สุด เพราะมีเริ่มมีการสถาปนาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งเมื่อท้องถิ่นใด มีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาล<sup>20</sup> โดยการตราพระราชกฤษฎีกายกฐานะท้องถิ่นนั้นเป็นเทศบาล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และปัจจุบันกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้สำรวจข้อมูล ณ วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2564 พบว่าประเทศไทยมีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาล จำนวน 2,472 แห่ง แบ่งเป็นเทศบาลตำบล จำนวน 2,247 แห่ง เทศบาลเมือง จำนวน 195 แห่ง และเทศบาลนคร จำนวน 30 แห่ง

<sup>18</sup>โกวิทย์ พวงงาม. (2544). *การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์ วิญญูชน จำกัด. หน้า 104.

<sup>19</sup>ชาญชัย แสวงศักดิ์. *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 11*. หน้า 184-188.

<sup>20</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 7 เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้

ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

เทศบาลตำบล<sup>21</sup> (Subdistrict Municipality) ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้โดยเฉพาะ โดยให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐบาลที่จะพิจารณาตามแต่จะเห็นสมควร

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 10 บัญญัติให้เทศบาลเมือง (Town Municipality) มีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่

(ก) ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งต้องตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นเทศบาลเมือง กล่าวคือ จะจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลไม่ได้ แต่ถ้าท้องถิ่นนั้นเป็นจังหวัดที่มีความเจริญมากก็อาจจัดตั้งเป็นเทศบาลนครก็ได้ เช่น เทศบาลนครนครปฐม เทศบาลนครนนทบุรี เป็นต้น

(ข) ท้องถิ่นที่มีชุมนุมชนอื่นนอกจากท้องถิ่นตาม (ก) ที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ก็อาจจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองก็ได้

เทศบาลนคร<sup>22</sup> (City Municipality) เป็นกรณีท้องถิ่นที่มีชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ อันต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และเทศบาลที่ได้จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลนครแล้วอาจมีการเปลี่ยนชื่อ เปลี่ยนแปลงเขต เปลี่ยนแปลงฐานะ หรืออาจถูกยุบเลิกได้ ทั้งนี้ โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย เช่น เทศบาลตำบลประจักษ์ศิลปาคม ยกฐานะเป็นเทศบาลนครและเปลี่ยนชื่อเป็นเทศบาลนครรังสิต เป็นต้น

โครงสร้างองค์การของเทศบาลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่<sup>23</sup>

#### 1. สภาเทศบาล (Municipal Council)

สภาเทศบาลเป็นฝ่ายที่ทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารตามหลักการถ่วงดุลอำนาจของระบบรัฐสภา ซึ่งสภาเทศบาลจะประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี<sup>24</sup> โดยจำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลจะมี

<sup>21</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 9 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

<sup>22</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 11 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

<sup>23</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 14 องค์การเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

<sup>24</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

จำนวนเท่าไร ขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล กล่าวคือ สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด จำนวน 12 คน สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด จำนวน 18 คน และสภาเทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด จำนวน 24 คน

ทั้งนี้ สภาเทศบาลจะมีประธานสภาเทศบาล จำนวน 1 คน และรองประธานสภาเทศบาล จำนวน 1 คน ซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาล โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาเทศบาล<sup>25</sup>

## 2. นายกเทศมนตรี (Mayor)

นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาล<sup>26</sup> มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี<sup>27</sup> นับแต่วันเลือกตั้ง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 48 อัญญา ก็ยังได้บัญญัติให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี (Deputy Mayor) ที่ไม่ใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย โดยเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน และเทศบาลนครให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน ตลอดจนให้มีปลัดเทศบาลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลรองจากนายกเทศมนตรี และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการ

---

มาตรา 15 สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา 16 สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

<sup>25</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 20 สภาเทศบาลมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

ประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

<sup>26</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 48 ทวิ ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

<sup>27</sup>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 48 สัตต ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

ประจำของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 48 เศรษฐบัญญัติ นายกเทศมนตรี (Mayor) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย

(2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นเทศบาล (Municipal) มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการ 8 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

(1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) การสาธารณสุข<sup>28</sup> เช่น การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน และที่สาธารณะ ตลอดจนการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล สุสานและฌาปนสถาน

(3) การสาธารณสุขการ<sup>29</sup> เช่น การสงเคราะห์มารดาและเด็ก การสงเคราะห์คนชรา

(4) การโยธาสาธารณะ เช่น การสร้างและบำรุงทางบก ทางน้ำ การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

(5) การศึกษา

(6) การสาธารณสุขปโภคและเทศพาณิชย์ เช่น การประปา การเดินรถประจำทาง ตลาดและท่าเทียบเรือ

(7) การทะเบียนราษฎร<sup>30</sup>

(8) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

<sup>28</sup> การสาธารณสุข คือ ศาสตร์และศิลปะที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและจัดการสุขภาพทั้งปวงของชุมชน

<sup>29</sup> การสาธารณสุขการ คือ กิจการเกี่ยวกับการสงเคราะห์บุคคลที่ไม่สามารถช่วยตัวเองได้ เช่น คนชราคนพิการ เด็กกำพร้า เป็นต้น

<sup>30</sup> การทะเบียนราษฎร คือ งานทะเบียนต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เช่น ทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตาย รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ยังกำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระเบียบ การบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ไว้อีกรวม 31 ประการ เช่น การส่งเสริมการศึกษาและประกอบอาชีพ การส่งเสริมการท่องเที่ยว และการส่งเสริมกีฬา เป็นต้น

### 3.2.2.3 การจัดองค์กรองค์การบริหารส่วนตำบล<sup>31</sup> (Subdistrict Administrative Organization หรือ SAO)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยกฐานะมาจาก สภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 ซึ่งบัญญัติกำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุน ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้ เฉลี่ยตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด อาจตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่<sup>32</sup>

#### 1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (Member of the Subdistrict Administrative Organization Council) ที่มีจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 3 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี<sup>33</sup> ทั้งนี้ เคมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

<sup>31</sup>ชาญชัย แสวงศักดิ์. อ่างแก้วเชิงอรุณที่ 11. หน้า 190-192.

<sup>32</sup>พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 44 องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

<sup>33</sup>พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 45 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใด มีเพียงสองหมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสามคน

ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน

นอกจากนี้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (Chairman of the Subdistrict Administrative Organization Council) จำนวน 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (Vice Chairman of the Subdistrict Administrative Organization Council) จำนวน 1 คน ซึ่งเลือกมาจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอ (Chief District Officer) เป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระการดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล<sup>34</sup> โดยประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ในการดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 46 บัญญัติให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม
- (3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายนโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

---

หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

<sup>34</sup>พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 48 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 49 ประธานสภาและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

## 2. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (Chief Executive of the SAO) จำนวน 1 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน<sup>35</sup> ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี<sup>36</sup> และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (Deputy Chief Executive of the SAO) ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกินจำนวน 2 คน<sup>37</sup> นอกจากนี้ ก็ยังมี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบล รองจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของ องค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 59 บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

(2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

<sup>35</sup>พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

<sup>36</sup>พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 58/2 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

<sup>37</sup>พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 58/3 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้

ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ต้องทำเรื่องต่าง ๆ ในเขตของตน เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ<sup>38</sup> รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

#### 3.2.2.4 การจัดองค์กรส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ

ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ

##### (1) การจัดองค์กรกรุงเทพมหานคร<sup>39</sup> (Bangkok Metropolitan Administration)

กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (Special of Local Government Organization) มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 กำหนดฐานะกรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่น นครหลวง ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฉบับใหม่ พ.ศ. 2528 เพื่อปรับปรุงการบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้มีความเป็นอิสระ (Independence) จากส่วนกลางยิ่งขึ้นเดิมกรุงเทพมหานครแบ่งออกเป็น 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ซึ่งมีการจัดระเบียบบริหารราชการในรูปแบบเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ ต่อมาใน พ.ศ. 2514 มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 ได้จัดระเบียบบริหารราชการของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเสียใหม่แตกต่างกับจังหวัดอื่น ๆ คือ ได้รวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นจังหวัดเดียวกัน เรียกชื่อใหม่ว่า จังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และได้รวมองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรีเป็นองค์การเดียวกัน เรียกว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดกรุงเทพธนบุรี นอกจากนี้ ก็ยังมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 ได้รวมเทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครธนบุรี เป็นเทศบาลเดียวกัน เรียกว่า เทศบาลนครหลวง จากนั้น พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 จัดระเบียบบริหารราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรีใหม่ โดยรวมนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ซึ่งมีฐานะเป็นจังหวัด (Province) องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ซึ่งมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด (Provincial Administrative Organization) และเทศบาลนครหลวง เข้าเป็นหน่วยงานเดียวกันเรียกว่า กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นจังหวัดมีเขตท้องที่ตามทีนครหลวงกรุงเทพธนบุรี มีอยู่ในขณะนั้น

ต่อมา พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 เปลี่ยนรูปการปกครองของกรุงเทพมหานครเสียใหม่จากจังหวัดซึ่งเป็น

<sup>38</sup>ที่สาธารณะ หมายถึง ชุมชน ที่โล่งแจ้ง ที่ส่วนรวม

<sup>39</sup>ชาญชัย แสวงศักดิ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 198-201.

ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นแต่อย่างเดียว จากนั้น พ.ศ. 2528 ได้มีประกาศใช้

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครอีกครั้งหนึ่ง โดยยังคงให้กรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่น (Local Government Organization)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 บัญญัติให้กรุงเทพมหานคร (กทม.) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอาณาเขตท้องที่ตามที่กรุงเทพมหานครมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ<sup>40</sup> โดยการบริหารกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร<sup>41</sup>

#### 1. สภากรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Council)

สภากรุงเทพมหานครซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเป็นประธานสภากรุงเทพมหานคร (Chairman of the Bangkok Metropolitan Council) จำนวน 1 คน และรองประธานสภากรุงเทพมหานคร (Vice-Chairman of the Bangkok Metropolitan Council) ได้ไม่เกินจำนวน 2 คน ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศชื่อประธานสภากรุงเทพมหานครและรองประธานสภากรุงเทพมหานครในราชกิจจานุเบกษา โดยให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี สภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (ก) ให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร
- (ข) ให้ความเห็นชอบในเรื่องที่เป็นกิจการของกรุงเทพมหานคร เช่น การให้เอกชนเข้าทำกิจการใด ๆ หรือการไปทำกิจการใด ๆ ของกรุงเทพมหานครนอกพื้นที่
- (ค) ให้ความเห็นชอบข้อกำหนดต่าง ๆ
- (ง) ตั้งคณะกรรมการสามัญต่าง ๆ
- (จ) ตราข้อบังคับของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและข้อบังคับเกี่ยวกับการประชุม

<sup>40</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 6 ให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัตินี้และมีอาณาเขตท้องที่ตามที่กรุงเทพมหานครมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาณาเขตท้องที่กรุงเทพมหานครให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

<sup>41</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 9 การบริหารกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย (1) สภากรุงเทพมหานคร (2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(จ) มีมติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง

## 2. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (Governor of Bangkok)

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร<sup>42</sup> มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร<sup>43</sup> โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อาจให้มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (Deputy Governor of Bangkok) ช่วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการบริหารราชการกรุงเทพมหานครตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีคำสั่งมอบหมายได้ไม่เกินจำนวน 4 คน นอกจากนี้ ก็ยังมีปลัดกรุงเทพมหานคร (Permanent Secretary for the Bangkok Metropolitan Administration) ซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร มีฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร รองจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและตามคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร กำกับ เร่งรัด ติดตามผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 49 บัญญัติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบายและบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย
- (2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร

<sup>42</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 44 ให้กรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครคนหนึ่งซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นโดยวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะกระทำได้เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งแล้ว ในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุวันเลือกตั้งและระยะเวลารับสมัครเลือกตั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผลของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>43</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 50 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานครและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานครและให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณี โดยอนุโลม ทั้งนี้ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ

(4) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

(5) วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย

(6) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร

(7) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่น

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครก็ยังแบ่งการปกครองออกเป็นเขตย่อยอีก 50 เขต ซึ่งทั้ง 50 เขตจะมีฐานะคล้ายกับการปกครองระดับอำเภอ (District) กล่าวคือ เป็นการแบ่งอำนาจในการบริหาร (Deconcentration) แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น เขตจึงไม่อาจนับเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในแต่ละเขตจะจัดแบ่งองค์กรภายในออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้<sup>44</sup>

(1) สภาเขต (District Council) เป็นองค์กรที่ประชุมของเขต ประกอบด้วยสมาชิกสภาเขต ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยแต่ละเขตจะมีจำนวนสมาชิกสภาเขตอย่างน้อยเขตละ 7 คน ถ้าเขตใดมีราษฎรเกิน 100,000 คน ก็มีสมาชิกสภาเขตในเขตนั้นเพิ่มขึ้นอีก 1 คน ต่อจำนวนราษฎรทุก ๆ 100,000 คน เศษของ 100,000 คน ถ้าถึง 50,000 คน หรือกว่านั้น ก็ให้นับเป็น 100,000 คน และอำนาจหน้าที่ของสภาเขตมีลักษณะเป็นสภาที่ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตแก่ผู้อำนวยการเขต และสภากรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ สภาเขตไม่มีอำนาจทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติในการออกข้อกฎหมายใด ๆ

(2) สำนักงานเขต (District Office) เป็นหน่วยงานที่รับนโยบายมาปฏิบัติให้เกิดผลโดยตรง ต่อประชาชนของกรุงเทพมหานครในด้านงานบริการ โดยแบ่งส่วนการปกครองออกเป็นงานพัฒนาชุมชน<sup>45</sup> งานส่งเสริมอาชีพ งานทะเบียน งานโยธา งานรักษาความสะอาด งานอนามัย งานการศึกษาภาคบังคับ เป็นต้น สำนักงานเขตจะมีผู้อำนวยการเขตซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตเป็นผู้ช่วย อันมีลักษณะคล้าย

<sup>44</sup>ภาสกร วรเดช. (2547). *การวิเคราะห์การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 52.

<sup>45</sup>งานพัฒนาชุมชน หมายถึง การเสริมสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมให้แก่ท้องถิ่น โดยการดำเนินการและการริเริ่มจากประชาชน

กับปลัดอำเภอในการปกครองระดับอำเภอ ซึ่งผู้อำนวยการเขตนี้จะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกรุงเทพมหานคร โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(ก) ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องต่าง ๆ รวม 27 ประการ เช่น การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด การผังเมือง การขนส่ง การควบคุมอาคาร หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(ข) กรุงเทพมหานครอาจดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครและอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นใดได้ในกรณีและภายใต้เงื่อนไขที่คล้ายคลึงกับกรณีของเทศบาล<sup>46</sup>

## (2) การจัดองค์กรเมืองพัทยา<sup>47</sup> (The City of Pattaya)

เมืองพัทยา เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (Special of Local Government Organization) ที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ซึ่งเมืองพัทยา เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงแห่งเดียวที่เคยนำเอาการจัดการปกครองแบบผู้จัดการเมือง (City Manager) อย่างหลาย ๆ เมืองในประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ โดยผู้บริหารมาจากการว่าจ้างเพื่อที่จะได้ผู้บริหารมืออาชีพและปราศจากการเมือง ซึ่งปัจจุบันการจัดระเบียบบริหารเมืองพัทยาเป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 เมืองพัทยาเป็นท้องถิ่นที่รวมอยู่ในเขตสุขาภิบาลนาเกลือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เป็นสถานที่ท่องเที่ยวตากอากาศที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศไทยและชาวต่างประเทศนิยมเดินทางมาพักผ่อนเป็นจำนวนมาก และเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จนทำให้เกิดปัญหาและการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นอื่นและนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่เดินทางมาพักผ่อนตากอากาศที่เมืองพัทยาคด้วยและมีผลกระทบต่อผลประโยชน์รายได้ของประเทศจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งได้ทำรายได้ให้แก่ประเทศเป็นจำนวนมาก จำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวอย่างรีบด่วน และโดยที่กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่าการที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านี้ รวมทั้งการพัฒนาเมืองพัทยาให้สมกับเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ สมควรที่จะจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นแห่งนี้เสียใหม่ และเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบสุขาภิบาลไม่เหมาะสมกับท้องถิ่นแห่งนี้

<sup>46</sup>ชาญชัย แสวงศักดิ์. อ่างแก้วเชิงอรุณที่ 11. หน้า 203.

<sup>47</sup>ภาสกร วรเดช. อ่างแก้วเชิงอรุณที่ 44. หน้า 54-56.

หลายประการ จึงได้ดำเนินการจัดระเบียบเมืองพัทยาให้เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>48</sup>

ต่อมารูปแบบเมืองพัทยาดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ซึ่งมีปลัดเมืองพัทยาทำหน้าที่บริหารกิจการเมืองพัทยาโดยสัญญาจ้างไม่สอดคล้อง และเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รวมทั้งสมควรจัดระเบียบการปกครองเมืองพัทยาใหม่ให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ และเพื่อให้เมืองพัทยามีความเป็นอิสระ (Independence) ในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง สอดคล้องกับหลักการที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับแทน

โครงสร้างภายในของเมืองพัทยาดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่<sup>49</sup>

#### 1. สภาเมืองพัทยา (Pattaya City Council)

เดิมสภาเมืองพัทยา ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติมีสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกสภาเมืองพัทยาที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 9 คน และสมาชิกสภาเมืองพัทยาที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จำนวน 8 คน ซึ่งสมาชิกสภาเมืองพัทยาดังกล่าวจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยสภาเมืองพัทยาทำหน้าที่วางนโยบายและอนุมัติแผนการบริหารเมือง พิจารณาและอนุมัติร่างข้อบัญญัติเมืองต่าง ๆ แต่งตั้งบุคคลเป็นกรรมการสามัญและวิสามัญเพื่อช่วยงาน รวมทั้งควบคุมการทำงานของปลัดเมืองพัทยา และในส่วนของปลัดเมืองพัทยาซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร เข้ามาบริหารงานด้วยการว่าจ้างของสภาเมืองพัทยามีกำหนดระยะเวลาในการจ้างคราวละ 4 ปี และปลัดเมืองพัทยาที่ว่าจ้าง ต้องเคย

<sup>48</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 7 ให้จัดตั้งเมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอาณาเขตตามเมืองพัทยาที่มีอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตเมืองพัทยาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

<sup>49</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 8 การบริหารเมืองพัทยาประกอบด้วย

(1) สภาเมืองพัทยา

(2) นายกเมืองพัทยา

เป็นข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ 6 หรือเป็นนักบริหารเทียบเท่าระดับ 6 ในรัฐวิสาหกิจ หรือในบริษัท ที่มีทุนชำระไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท เป็นต้น<sup>50</sup>

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ใช้บังคับแล้ว ก็ได้บัญญัติรูปแบบ โครงสร้างที่แตกต่างไปจากเดิมหลายประการ กล่าวคือ สภาเมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิกสภาเมืองพัทยาที่มาจากการเลือกตั้ง โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา จำนวน 24 คน<sup>51</sup> มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี<sup>52</sup> และให้สภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกสภาเมืองพัทยา เป็นประธานสภาเมืองพัทยา จำนวน 1 คน และรองประธานสภาเมืองพัทยา จำนวน 2 คน<sup>53</sup> มีหน้าที่ดำเนินงานประชุมและดำเนินกิจการอื่น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับเมืองพัทยา นอกจากนี้ ยังมีปลัดเมืองพัทยาทำหน้าที่เป็นเลขานุการสภาเมืองพัทยา รับผิดชอบงานธุรการ จัดการประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาเมืองพัทยามอบหมาย

## 2. นายกเมืองพัทยา (Pattaya City Mayor)

นายกเมืองพัทยาทำหน้าที่เป็นผู้บริหารเมืองพัทยา ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากที่ใช้รูปแบบผู้จัดการเมือง เป็นรูปแบบบริหารราชการใหม่ที่คล้ายคลึงกับตำแหน่งผู้ว่าราชการ

กรุงเทพมหานคร กล่าวคือ นายกเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในเขตเมืองพัทยา มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และสามารถ

<sup>50</sup>ธนสวรรค์ เจริญเมือง. (2540). *100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์คบไฟ. หน้า 196-197.

<sup>51</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 9 สภาเมืองพัทยาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเมืองพัทยาประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

<sup>52</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 15 อายุของสภาเมืองพัทยามีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกภาพของสมาชิกเริ่มตั้งวันเลือกตั้ง

<sup>53</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 22 ให้สภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกเป็นประธานสภาเมืองพัทยาคคนหนึ่งและรองประธานสภาเมืองพัทยาจำนวนสองคน แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง

การเลือกประธานสภาเมืองพัทยาและรองประธานสภาเมืองพัทยาให้กระทำในการประชุมสภาเมืองพัทยาดั้งแรกภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป

แต่งตั้งรองนายกเมืองพัทยา (Deputy Mayor of Pattaya) จำนวนไม่เกิน 4 คน<sup>54</sup>

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 48 บัญญัติให้นายกเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติและนโยบาย

(2) สั่งอนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเมืองพัทยา

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเมืองพัทยา เลขานุการเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษา

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเมืองพัทยาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด มอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพัทยาหรือนายกเทศมนตรี หรือคณะเทศมนตรี

ในส่วนของฝ่ายบริหารก็ยังจัดแบ่งส่วนราชการของเมืองพัทยายออกเป็นสำนักปลัดเมืองพัทยา (Office of the Pattaya City Manager) ซึ่งมีปลัดเมืองพัทยาคือหัวหน้า ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเมืองพัทยาและลูกจ้างเมืองพัทยารองจากรองนายกเมืองพัทยา รับผิดชอบ

<sup>54</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 41 ให้เมืองพัทยามีนายกเมืองพัทยาคคนหนึ่งซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยาค การเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาคให้กระทำโดยวิธีออกเสียงลงคะแนน โดยตรงและลับ หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาค ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 45 นายกเมืองพัทยาคมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งแต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

เมื่อนายกเมืองพัทยาคพ้นจากตำแหน่ง ให้จัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 46 ให้มีการมอบหมายงานในหน้าที่นายกเมืองพัทยาคภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้มีการประกาศผลการเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาค

นายกเมืองพัทยาคอาจแต่งตั้งรองนายกเมืองพัทยาคจำนวนไม่เกินสี่คนซึ่งมิใช่สมาชิกเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการเมืองพัทยาคตามที่นายกเมืองพัทยาคมอบหมาย

ควบคุมดูแลราชการประจำของเมืองพิทยาให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเมืองพิทยามอบหมาย<sup>55</sup> นอกจากนี้ ก็ยังมีส่วนราชการอื่นตามที่นายกเมืองพิทยาประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Interior)

### 3.2.3 แนวคิดการกำหนดตำแหน่งผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรการที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นมาตรฐานการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินที่สำคัญ เนื่องจากการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักการกระจายอำนาจ การมีอิสระ มีอำนาจหน้าที่ และมีภารกิจเป็นของตนเอง ทำให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในเขตอำนาจของตน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่าตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น ควร มีมาตรการป้องกันในการใช้อำนาจบริหารท้องถิ่นที่อาจจะเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองหรือผู้อื่น หรืออาศัยโอกาสที่ตนมีอำนาจหน้าที่แสวงประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยทุจริตในระหว่างที่เข้ามารับตำแหน่งจนกระทั่งพ้นจากตำแหน่ง จึงได้ประกาศกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

#### 3.2.3.1 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศกำหนดตำแหน่งผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2554 ดังต่อไปนี้ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 32

<sup>55</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพิทยา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 56 ให้มีปลัดเมืองพิทยาคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเมืองพิทยาและลูกจ้างเมืองพิทยา รองจากนายกเมืองพิทยาและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเมืองพิทยาให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเมืองพิทยามอบหมาย

การบริหารงานบุคคลของเมืองพิทยาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

กรุงเทพมหานคร ได้แก่

(ก) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(ข) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(ค) ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการ

กรุงเทพมหานคร

(ง) สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

เมืองพัทยา ได้แก่

(ก) นายกเมืองพัทยา

(ข) รองนายกเมืองพัทยา

(ค) ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเมืองพัทยา

(ง) สมาชิกสภาเมืองพัทยา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่

(ก) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(ข) รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(ง) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เทศบาลนคร ได้แก่

(ก) นายกเทศมนตรี

(ข) รองนายกเทศมนตรี

(ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี

(ง) สมาชิกสภาเทศบาล

เทศบาลเมือง ได้แก่

(ก) นายกเทศมนตรี

(ข) รองนายกเทศมนตรี

(ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี

(ง) สมาชิกสภาเทศบาล

เทศบาลตำบล ได้แก่

(ก) นายกเทศมนตรี

(ข) รองนายกเทศมนตรี

(ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

- (ก) นายกองค้การบริหารส่วนตำบล
- (ข) รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล
- (ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี

2. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 102 (9) พ.ศ. 2561 ได้กำหนดตำแหน่งเช่นเดียวกันกับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มีดังนี้

กรุงเทพมหานคร ได้แก่

- (ก) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- (ข) รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- (ค) ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการ

กรุงเทพมหานคร

- (ง) สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

เมืองพัทยา ได้แก่

- (ก) นายกเมืองพัทยา
- (ข) รองนายกเมืองพัทยา
- (ค) ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเมืองพัทยา
- (ง) สมาชิกสภาเมืองพัทยา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่

- (ก) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด
- (ข) รองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด
- (ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด
- (ง) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

## เทศบาลนคร ได้แก่

- (ก) นายกเทศมนตรี
- (ข) รองนายกเทศมนตรี
- (ค) ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี
- (ง) สมาชิกสภาเทศบาล

## เทศบาลเมือง ได้แก่

- (ก) นายกเทศมนตรี
- (ข) รองนายกเทศมนตรี
- (ค) สมาชิกสภาเทศบาล

## เทศบาลตำบล ได้แก่

- (ก) นายกเทศมนตรี
- (ข) รองนายกเทศมนตรี

## องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

- (ก) นายกองค้การบริหารส่วนตำบล
- (ข) รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล

### 3.2.3.2 ข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศกำหนดตำแหน่งผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 103 พ.ศ. 2561

#### (31) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

##### 31.1 กรุงเทพมหานคร

- 31.1.1 รองปลัดกรุงเทพมหานคร
- 31.1.2 หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร
- 31.1.3 ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล
- 31.1.4 ผู้อำนวยการสำนักการแพทย์
- 31.1.5 ผู้อำนวยการสำนักอนามัย
- 31.1.6 ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา
- 31.1.7 ผู้อำนวยการสำนักการโยธา
- 31.1.8 ผู้อำนวยการสำนักการระบายน้ำ
- 31.1.9 ผู้อำนวยการสำนักสิ่งแวดล้อม

- 31.1.10 ผู้อำนวยการสำนักวัฒนธรรมกีฬาและการท่องเที่ยว
- 31.1.11 ผู้อำนวยการสำนักการคลัง
- 31.1.12 ผู้อำนวยการสำนักเทศกิจ
- 31.1.13 ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม
- 31.1.14 ผู้อำนวยการสำนักการจราจรและขนส่ง
- 31.1.15 ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง
- 31.1.16 ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 31.1.17 ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร
- 31.1.18 ผู้อำนวยการเขต

### 31.2 เมืองพัทยา

- 31.2.1 ปลัดเมืองพัทยา
- 31.2.2 รองปลัดเมืองพัทยา
- 31.2.3 หัวหน้าสำนักปลัดเมืองพัทยา
- 31.2.4 ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา
- 31.2.5 ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุข
- 31.2.6 ผู้อำนวยการสำนักสิ่งแวดล้อม
- 31.2.7 ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 31.2.8 ผู้อำนวยการสำนักการช่าง
- 31.2.9 ผู้อำนวยการสำนักการช่างสุขาภิบาล
- 31.2.10 ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม
- 31.2.11 ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณ
- 31.2.12 ผู้อำนวยการสำนักการคลัง

### 31.3 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

- 31.3.1 ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับสูง)
- 31.3.2 ผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่าง ระดับสูง)

### 31.4 เทศบาลนคร

- 31.4.1 ปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับสูง)
- 31.4.2 ผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่าง ระดับสูง)

**31.5 เทศบาลเมือง****31.5.1 ปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับสูง)****31.5.2 ผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่าง ระดับสูง)****31.6 เทศบาลตำบล****31.6.1 ปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับสูง)****31.6.2 ผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่าง ระดับสูง)**