

## บทที่ 7

### ประเทศออสเตรเลีย

จักรภพออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) หรือที่รู้จักกันอย่างสั้นๆ ว่า ประเทศออสเตรเลีย นั้นมีพื้นที่ตั้งอยู่ระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก มีเมืองหลวงแห่งสหพันธรัฐคือ กรุงแคนเบอร์รา (Canberra) พื้นที่โดยรวมทั้งประเทศมีทั้งหมด 7,689,850 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 19,357,594 คน<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญแห่งประเทศออสเตรเลียได้นำมาซึ่งการปกครองระบบสหพันธรัฐ (Federal government) ตั้งแต่ปี ค.ศ.1901 โดยแบ่งออกเป็น 6 มลรัฐ (state) และ 2 ดินแดน ซึ่งมีได้มีฐานะเป็นรัฐ ดังนี้

1. รัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) เมืองหลวงคือ ซิดนีย์
2. รัฐวิกตอเรีย (Victoria) เมืองหลวงคือ เมลเบิร์น
3. รัฐควีนแลนด์ (Queensland) เมืองหลวงคือ บริสเบน
4. รัฐออสเตรเลียใต้ (South Australia) เมืองหลวงคือ อะเดลิด
5. รัฐออสเตรเลียตะวันตก (Western Australia) เมืองหลวงคือ เพิธ
6. รัฐแทสมาเนีย (Tasmania) เมืองหลวงคือ โฮบาร์ท
7. ดินแดนภาคเหนือ (Northern Territory) เมืองหลวงคือ คาร์วิน
8. ดินแดนเมืองหลวงของออสเตรเลีย (Australian Capital Territory) คือ กรุงแคนเบอร์รา

โครงสร้างการปกครองภายนอกของประเทศออสเตรเลีย ประกอบด้วย รัฐบาลของจักรภพ (the Commonwealth government) หรือ รัฐบาลสหพันธรัฐ (the federal government) ซึ่งจัดทำภารกิจในระดับชาติ อาทิเช่น การระหว่างประเทศ การป้องกันประเทศ เป็นต้น

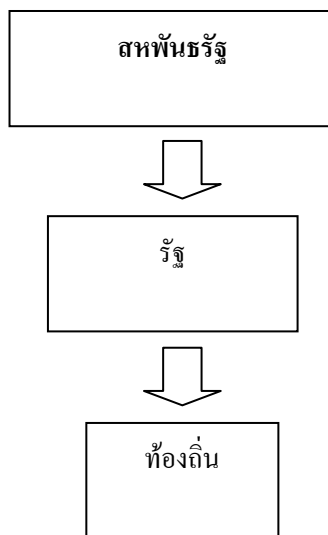
การปกครองชั้นที่สองของประเทศออสเตรเลียคือการปกครองระดับรัฐ (state) ซึ่งมีอยู่ทั้งสิ้น 6 รัฐและ 2 ดินแดนตามที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ละรัฐจะมีสภา (ทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร) ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ รวมถึงการมีรัฐธรรมนูญ (constitution) เป็นของตนเอง

รัฐบาลของจักรภพออสเตรเลียและของรัฐแต่ละรัฐจะมีกระทรวงทบวงกรมของตนเองแยกออกจากกัน กระทรวงทบวงกรมของรัฐดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับรัฐนั้น โดยเฉพาะ ส่วนกระทรวงทบวงกรมของจักรภพดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับทุกๆ รัฐเป็นส่วนรวม นอกเหนือจากนั้นข้าราชการประจำของจักรภพและของรัฐแต่ละรัฐก็คนละชุดกัน ต่างฝ่ายต่างมีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของตนเอง

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Authorities) ในประเทศออสเตรเลียถือว่าเป็นหน่วยการปกครองที่มีขนาดเล็กมากเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กร ปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในประเทศอื่นๆ อีกทั้งยังมีการจัดโครงสร้างภายในและภารกิจหน้าที่ที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเองอีกด้วย นอกเหนือจากนั้นลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การปกครองท้องถิ่นในออสเตรเลียไม่ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งประเทศออสเตรเลีย หากแต่การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามกฎหมายของรัฐ ซึ่งในบางรัฐอาจบัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญของรัฐ หรือรัฐบางรัฐอาจตรากฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นใช้เฉพาะในรัฐนั้นๆ ซึ่งแน่นอนว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละรัฐย่อมต้องมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของรัฐแต่ละรัฐจะได้อำนาจไว้

### แผนภาพที่ 7.1 โครงสร้างการเมืองการปกครอง



จากแผนภาพดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ารูปแบบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศออสเตรเลียเป็นระบบ 3 ชั้น (three – tier system) ในขณะที่โครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบชั้นเดียว (one – tier system) ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

#### 7.1 รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แม้ว่าจะปกครองด้วยระบบสาธารณรัฐ แต่ประเทศออสเตรเลียกลับมีโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่ซับซ้อนเหมือนกับประเทศสหพันธรัฐบางประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา และสหพันธรัฐเยอรมนี แต่การทำความเข้าใจในส่วนของการปกครองท้องถิ่นก็ไม่ได้ง่ายคายนัก เนื่องจากออสเตรียมีพื้นที่ที่มีลักษณะที่แตกต่างหลากหลาย ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวถึงต่อไป

### 7.1.1 โครงสร้างภายนอก

การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลีย เป็นระบบชั้นเดียว (one - tier system) คือ มีหน่วยการปกครองรูปแบบเดียวคือ เทศบาล (Municipality) ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 727 แห่ง<sup>2</sup> (นับรวมชุมชนชาวพื้นเมือง) ดังนี้

ตารางที่ 7.1 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐต่างๆของประเทศออสเตรเลีย

รัฐ	เขตเมือง	เขตปริมณฑลและ เขตชนบท	รวม
1. นิวเซาท์เวลส์	44	132	176
2. วิกตอเรีย	33	46	79
3. ควีนส์แลนด์	13	144	157
4. ออสเตรเลียตะวันตก	29	113	142
5. ออสเตรเลียใต้	19	55	74
6. แทสมาเนีย	2	27	29
7. ดินแดนภาคเหนือ	2	68	69
รวม	142	585	727

ที่มา: National Office of Local Government, **Local Government National Report 2001** , จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au) (pdf).

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นระบบชั้นเดียวหากแต่กลับมีความแตกต่างหลากหลาย (diversity) เป็นอย่างมาก ซึ่งความแตกต่างหลากหลายดังกล่าว ประกอบด้วย

- ขนาดของพื้นที่และจำนวนประชากร
- ขอบเขตและระดับของภารกิจหน้าที่
- จำนวนงบประมาณ ทรัพยากร และพื้นฐานทักษะความเชี่ยวชาญ
- สภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
- โครงสร้างอำนาจและอิทธิพลภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ความหลากหลายของกฎหมายของแต่ละรัฐ ซึ่งจะสัมพันธ์กับการกำหนดขนาดขององค์กรบริหารคือคณะกรรมการ (councils) การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง รวมถึงระบบการเลือกตั้งอีกด้วย

ความแตกต่างหลากหลายดังกล่าว ส่งผลให้การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศออสเตรเลีย มีลักษณะเฉพาะที่น่าสนใจและแตกต่างจากประเทศอื่นๆ อย่างไรก็ดีตามได้มีการจัดประเภทของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการวัดจากจำนวนประชากรและการพัฒนา รวมถึงระยะทางที่ห่างจากจุดศูนย์กลางเมืองหลวงในแต่ละรัฐ ทั้งนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทหลักๆ คือ ประเภทแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพื้นที่ที่เป็นเมือง (urban) และประเภทที่สองคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพื้นที่ที่เป็นชนบท (rural) ทั้งนี้แต่ละประเภทก็จัดแบ่งเป็นประเภทย่อยๆ ออกไปดังนี้

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพื้นที่ที่เป็นเมือง จัดแบ่งออกได้เป็น

- (1.1) เขตนครหลวงของแต่ละรัฐ (Urban Capital City) ซึ่งมีรัฐละ 1 แห่ง รวมทั้งสิ้น 7 แห่ง<sup>3</sup>
- (1.2) เขตมหานคร (Metropolitan Developed) ซึ่งโดยส่วนมากแล้วพื้นที่เช่นนี้จะมีประชากรมากกว่า 100,000 คน หรือมีความหนาแน่นของประชากรมากกว่า 600 คนต่อตารางกิโลเมตร
- (1.3) เขตเมืองปริมณฑล (Regional Towns/City) มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับเขตเมืองที่พัฒนาแล้ว หากแต่แตกต่างตรงที่เป็นเขตที่อยู่รอบนอกมากกว่า
- (1.4) เขตเมืองตามชายขอบประเทศ (Fringe)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพื้นที่ที่เป็นเมืองนั้น แต่ละประเภทยังสามารถแบ่งออกเป็นประเภทย่อยเป็นพื้นที่ขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ และใหญ่มาก โดยวัดจากจำนวนประชากรคือ

- ขนาดเล็ก มีจำนวนประชากร 30,000 คนขึ้นไป
- ขนาดกลาง มีจำนวนประชากร 30,001 – 70,000 คน
- ขนาดใหญ่ มีจำนวนประชากร 70,001 – 120,000 คน
- ขนาดใหญ่มาก มีจำนวนประชากร 120,001 คนขึ้นไป

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพื้นที่ที่เป็นชนบท จำนวนประชากรโดยเฉลี่ยน้อยกว่า 20,000 คน ทั้งนี้จัดแบ่งออกได้เป็น

- (2.1) เขตพื้นที่ที่กำลังพัฒนา (Significant Growth) เป็นเขตที่อัตราการเพิ่มของจำนวนประชากรโดยเฉลี่ยมากกว่า 3 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และมีประชากรมากกว่า 5,000 คน รวมถึงเป็นพื้นที่ที่อยู่ไม่ไกลจากเมืองหลวง
- (2.2) เขตพื้นที่เกษตรกรรม (Agricultural) แบ่งออกเป็น 4 ประเภทย่อยตามจำนวนประชากรดังนี้
  - ขนาดเล็ก มีจำนวนประชากร 2,000 คนขึ้นไป
  - ขนาดกลาง มีจำนวนประชากร 2,001 – 5,000 คน
  - ขนาดใหญ่ มีจำนวนประชากร 5,001 – 10,000 คน
  - ขนาดใหญ่มาก มีจำนวนประชากร 10,001 – 20,000 คน

(2.3) เขตพื้นที่ที่อยู่ไกลจากเมืองหลวง (Remote) โดยส่วนมากจะเป็นชุมชนชาวพื้นเมืองต่างๆ แบ่งออกเป็นประเภทย่อยๆ ได้ดังนี้

- ขนาดเล็กเป็นพิเศษ มีจำนวนประชากร 400 คน
- ขนาดเล็ก มีจำนวนประชากร 401 – 1,000 คน
- ขนาดกลาง มีจำนวนประชากร 1,001 – 3,000 คน
- ขนาดใหญ่ขึ้นไป มีจำนวนประชากร 3,001 – 20,000 คน

ทั้งนี้จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดแบ่งออกเป็นแต่ละประเภทดังกล่าวสามารถแสดงได้ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 7.2 แสดงจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดเป็นประเภทต่างๆ<sup>4</sup>

รัฐ / ประเภท	นิวเซาท์ เวลส์	วิกตอเรีย	ควีน แลนด์	ออสเตรเลีย ย ตะวันตก	ออสเตรเลีย ยใต้	แทสมา เนีย	ดินแดน ภาคเหนือ	รวม
1. เขตนครหลวง	1	1	1	1	1	1	1	7
2. เขตมหานคร								
- ขนาดเล็ก	4	1	0	13	2	0	0	20
- ขนาดกลาง	13	2	1	2	7	0	0	25
- ขนาดใหญ่	7	9	0	2	5	0	0	23
- ขนาดใหญ่มาก	8	10	1	1	0	0	0	20
3. เขตเมืองตามชาย ขอบ								
- ขนาดเล็ก	0	1	3	1	1	1	1	8
- ขนาดกลาง	3	3	3	5	2	0	0	16
- ขนาดใหญ่	1	3	3	3	0	0	0	10
- ขนาดใหญ่มาก	7	3	1	1	1	0	0	13
4. เขตปริมณฑล								
- ขนาดเล็ก	15	13	43	8	7	5	4	95
- ขนาดกลาง	18	8	4	2	0	3	0	35
- ขนาดใหญ่	2	3	4	0	0	0	0	9
- ขนาดใหญ่มาก	3	1	3	0	0	0	0	7
5. เขตที่กำลัง พัฒนา	0	1	4	8	0	0	0	13
6. เขตพื้นที่ เกษตรกรรม								
- ขนาดเล็ก	6	0	7	52	10	2	0	77
- ขนาดกลาง	38	0	26	18	11	3	0	96
- ขนาดใหญ่	27	8	14	2	10	9	0	70
- ขนาดใหญ่มาก	18	12	14	2	11	5	1	63
7. เขตที่อยู่ห่างไกล								
- ขนาดเล็กมาก	3	0	4	5	4	0	30	46
- ขนาดเล็ก	0	0	8	3	0	0	22	33
- ขนาดกลาง	1	0	9	7	1	0	10	28
- ขนาดใหญ่	1	0	4	6	1	0	0	12
<b>รวม</b>	<b>176</b>	<b>79</b>	<b>157</b>	<b>142</b>	<b>74</b>	<b>29</b>	<b>70</b>	<b>726</b>

จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลียมีความหลากหลายมาก ไม่ว่าจะเป็นในด้านลักษณะทางกายภาพ ภูมิศาสตร์ จำนวนประชากร ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่มีภูมิประเทศเป็นเกาะและประชากรอยู่กระจัดกระจาย ส่งผลให้ขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันอีกด้วย

### 7.1.2 โครงสร้างภายใน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลีย มีการจัดโครงสร้างภายในประกอบด้วย 2 ส่วนคือ สภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร

#### (1) สภาเทศบาล (councils)

สมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ทั้งนี้ระบบการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งในรัฐต่างๆจะขึ้นอยู่กับข้อกำหนดโดยรัฐแต่ละรัฐ ซึ่งมีทั้งระบบเขตเดียวเบอร์เดียว (single - member electorate system) และระบบเขตเดียวหลายคน (multi - member electorate system) สภาเทศบาลประกอบด้วย

(1.1) *นายกเทศมนตรี (Mayor of Council)* มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาระหว่างสมาชิกด้วยกัน นายกเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายสภาและเป็นประธานในการประชุมสภา ในส่วนของการรับค่าตอบแทนนั้นนายกเทศมนตรีจะไม่ได้รับค่าตอบแทนในฐานะสมาชิกสภา เพราะได้รับเงินประจำตำแหน่งอยู่แล้ว ตำแหน่งนายกเทศมนตรีในออสเตรเลียมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไปตามแต่ละพื้นที่ เช่น Lord Mayor หรือ President

(1.2) *สมาชิกสภา (Councillor)* สมาชิกสภานั้นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จำนวนสมาชิกของเทศบาลแต่ละแห่งอยู่ระหว่าง 9 – 21 คน ขึ้นอยู่กับพื้นที่และจำนวนประชากร

#### (2) ฝ่ายบริหาร

การบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น แผนก (Departments) ต่างๆ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ หัวหน้าฝ่ายบริหาร (Chief Executive Officer) ซึ่งได้รับการว่าจ้างตามสัญญา ประกอบด้วย

(2.1) *หัวหน้าฝ่ายบริหาร* มาจากการแต่งตั้งของสภาเทศบาลและได้รับการว่าจ้างตามสัญญาที่ทำระหว่างสภากับบุคคลนั้นๆ หน้าที่ของหัวหน้าฝ่ายบริหารคือ<sup>6</sup>

- ดูแลและรักษาโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมของสภา
- ดูแลในส่วนของการตัดสินใจของสภาไม่ให้ซ้ำเกินไป
- บริหารจัดการการปฏิบัติการกิจของสภาภายใต้ความตกลงตามแผนการประสานงานของสภา

- ให้คำแนะนำแก่สภาตามโอกาส

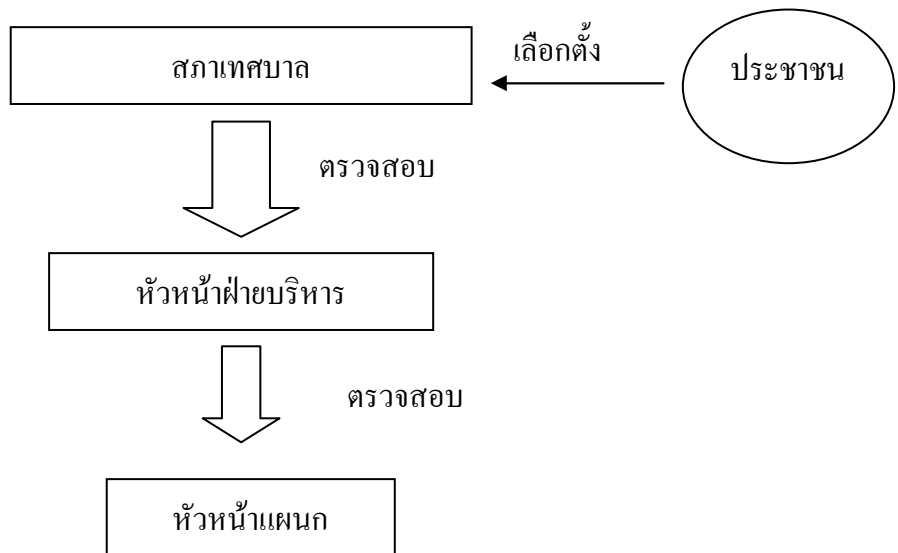
กล่าวโดยสรุปแล้ว อำนาจหน้าที่ของหัวหน้าฝ่ายบริหารคือ การแต่งตั้ง การควบคุมดูแล การบริหารจัดการและการไล่ออกจากตำแหน่ง (ในกรณีของเจ้าพนักงานท้องถิ่น) รวมถึงสามารถแต่งตั้ง ผู้ช่วยปฏิบัติงาน (Senior Staff) ได้อีกด้วย

(2.2) ผู้ช่วยปฏิบัติงาน หรือที่เรียกว่า Senior Staff อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของหัวหน้าฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าแผนกต่างๆ ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ช่วยปฏิบัติงานนั้นได้รับการแต่งตั้งและว่าจ้างตามสัญญา

(2.3) เจ้าพนักงานท้องถิ่น (Council Staff) เป็นเจ้าพนักงานทั่วไปที่ทำหน้าที่ปฏิบัติการกิจของท้องถิ่น อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าฝ่ายบริหารและหัวหน้าแผนกต่างๆ

ในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายบริหารไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนและมีสถานะที่มาจากคำว่าจ้าง ดังนั้นการตรวจสอบการปฏิบัติงานจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ฝ่ายสภาต้องดำเนินการ ทั้งนี้ในส่วนของหัวหน้าฝ่ายบริหารเองนั้นก็มีความอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาระดับต่างลงไปด้วย ซึ่งการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแสดงได้ดังแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 7.2 โครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



อย่างไรก็ตามลักษณะการบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปคือ ประการแรก การลดบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล โดยจำกัดให้มี



บทบาทในด้านการออกนโยบายแทนที่การเป็นผู้บริหารจัดการ และประการที่สอง การดำเนินการเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงานของสภาเทศบาล

## 7.2 องค์ประกอบของระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

### 7.2.1 เกณฑ์การจัดตั้งและการยกฐานะ

การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลียนั้นได้ถือกำเนิดขึ้นเมื่อ ค.ศ.1839 โดยรัฐนิวเซาท์เวลส์ได้จัดให้มีคณะกรรมการสำหรับจัดการตลาดในนครซิดนีย์ อย่างไรก็ตามสมาชิกของคณะกรรมการนี้ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ฉะนั้นจึงไม่ถือว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นตามความหมายที่ยอมรับกันทั่วไป ซึ่งในภายหลัง คือปี ค.ศ.1840 นครแอดเดิลดิด ในรัฐออสเตรเลียนได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาล โดยมีสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งจึงได้รับการยกย่องว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งแรกสุด<sup>7</sup>

หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลในระยะแรกๆ นั้นบัญญัติไว้ว่า “จะมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ ถ้าหากเจ้าของบ้านตั้งแต่ 50 เจ้าของขึ้นไป ไม่ว่าจะอยู่ในนคร เมืองหรือชนบทก็ตามร้องขอให้จัดตั้งขึ้น”<sup>8</sup> ซึ่งในระยะต่อมาระบบการร้องขอนี้ได้ยกเลิกไป และ “ให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นตามความจำเป็นเห็นสมควร”<sup>9</sup> ซึ่งระบบนี้ก็ใช้มาจนถึงปัจจุบัน

จากที่กล่าวมาแล้วว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ ดังนั้นการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นอำนาจของรัฐแต่ละรัฐ ซึ่งอาจตราเป็นกฎหมายหรืออาจบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของรัฐ อย่างไรก็ตามสามารถจำแนกประเภทการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 2 ประเภทคือ<sup>10</sup>

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับการจัดตั้งภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐ

เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้มาตรา 4(2) ของพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐ

- (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับการจัดตั้งโดยการประกาศของนายกรัฐมนตรีแห่งรัฐภายใต้คำแนะนำของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องในรัฐนั้นๆ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทนี้โดยส่วนมากจะเป็นชุมชนของคนพื้นเมืองที่อาศัยอยู่ในประเทศ ซึ่งในเขตของดินแดนภาคเหนือเป็นเขตที่มีมากที่สุด

ตารางที่ 7.3 การจัดจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งประเภทตามการจัดตั้ง

รัฐ / ประเภท	นิวเซาท์ เวลส์	วิกตอเรีย	ควีน แลนด์	ออสเตรเลีย เลีย ตะวันตก	ออสเตรเลีย เลียใต้	แทสมา เนีย	ดินแดน ภาคเหนือ	รวม
□ จัดตั้งตาม พรบ.	174	78	157	142	68	29	39	687
□ ประกาศจัดตั้ง	2	1	0	0	6	0	31	40
<b>รวม</b>	<b>176</b>	<b>79</b>	<b>157</b>	<b>142</b>	<b>74</b>	<b>29</b>	<b>70</b>	<b>727</b>

ที่มา: National Office of Local Government, "Financial assistance grants to local government: Chapter 3" in

**Local Government National Report: 2001, p.34.**

จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมีมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมาจากการประกาศจัดตั้งเนื่องจากเขตที่มาจากการประกาศจัดตั้งนั้นเป็นเพียงเขตของชุมชนชาวพื้นเมืองดั้งเดิมเท่านั้น

### 7.2.2 ภารกิจและอำนาจหน้าที่

การจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ของการปกครองระดับชั้นต่างๆ ในประเทศออสเตรเลียนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับคือ ระดับรัฐบาลสหพันธ์ ระดับรัฐบาลแห่งรัฐ และระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจำแนกได้อย่างกว้างๆ ดังต่อไปนี้

(1) ระดับรัฐบาลสหพันธ์ รับผิดชอบในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับ

- กิจการระหว่างประเทศ
- การป้องกันประเทศ
- การทำอากาศยาน
- ทำหน้าที่หลักในภารกิจด้านความมั่นคงทางสังคม
- ทำหน้าที่หลักในด้านสวัสดิการสังคม

(2) ระดับรัฐบาลแห่งรัฐ รับผิดชอบในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับ

- การศึกษา
- การสาธารณสุข
- การขนส่ง
- การพลังงาน
- การเกษตรกรรม
- การเคหะและการพัฒนาชุมชน

- กิจการตำรวจ
- ระบบศาลยุติธรรม
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบในภารกิจที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวประกอบด้วย<sup>11</sup>

- โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ภารกิจด้านการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพ อาทิเช่น ถนน รางรถไฟ ท่าเทียบเรือ สนามบิน อ่างเก็บน้ำ ถังเก็บน้ำ การกำจัดขยะ เขื่อน ระบบการระบายน้ำ การชลประทาน การสื่อสารคมนาคม การพลังงานและไฟฟ้า และแก๊ส เป็นต้น
- โครงสร้างพื้นฐานทางสังคม ได้แก่ ภารกิจด้านการบริการสังคม อาทิเช่น การเคหะ การศึกษา การนันทนาการ การออกกฏระเบียบและการจัดหาสิ่งซึ่งชุมชนต้องการในลักษณะของการบริการด้านสังคม
- โครงสร้างพื้นฐานด้านการลงทุนเพื่อบุคคล ซึ่งเป็นภารกิจที่ไม่ได้มีลักษณะเป็นรูปธรรม อาทิเช่น การให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาและทักษะด้านสาธารณสุขแก่ประชาชน เป็นต้น ซึ่งมีส่วนช่วยในการพัฒนาชุมชนได้อีกทางหนึ่ง

ข้อที่น่าสังเกตในการจัดแบ่งภารกิจระหว่างองค์กรปกครองระดับต่างๆ นั้นคือ งานที่เกี่ยวข้องกับการบำรุงรักษามักจะซ้อนทับกันอยู่ และในการจัดทำบริการสาธารณะแต่ละประเภทนั้นโดยส่วนมากรัฐบาลแห่งรัฐจะเป็นผู้มีอำนาจผูกขาด (exclusive power) ดำเนินการแต่ผู้เดียว

### 7.2.3 แหล่งที่มาแห่งรายได้และระบบการคลัง

#### 7.2.3.1 รายได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองหลักที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น ซึ่งหมายความว่า เป็นหน่วยของการปกครองที่รับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ อาทิเช่น งานด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการบริการสังคม เป็นต้น ด้วยเหตุนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการจัดบริการดังกล่าว

ทั้งนี้แหล่งที่มาของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 3 ทางคือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลสหพันธ์ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลแห่งรัฐ และเงินที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ซึ่งสัดส่วนของรายได้ดังกล่าวแสดงได้ดังนี้

ตารางที่ 7.4 แหล่งที่มาแห่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 1999 – 2000  
(หน่วย : ล้านดอลลาร์)

รัฐ ประเภท	นิวเซาท์ เวลส์	วิกตอเรีย	ควีน แลนด์	ออสเตรเลีย ลีย์ ตะวันตก	ออสเตรเลีย ลีย์ใต้	แทสมา เนีย	ดินแดน ภาคเหนือ อ	รวม
1.ภาษีที่ท้องถิ่น จัดเก็บ								
-ภาษีที่ท้องถิ่น	2,080	1,427	1,162	629	510	150	43	6,001
-ค่าธรรมเนียมการจัด สินค้าและบริการ	1,848	697	1,824	347	189	189	49	5,143
-ผลประโยชน์ของ ท้องถิ่น	190	52	95	40	17	9	3	406
-อื่นๆ	960	386	890	155	70	18	50	2,529
2.เงินอุดหนุนและ เงินช่วยเหลือจาก รัฐบาลสหพันธ์และ รัฐบาลแห่งรัฐ	551	561	404	254	121	71	88	2,050
รวม	5,629	3,123	4,375	1,425	907	437	233	16,129

ที่มา: National Office of Local Government, "Chapter2 ; Local Government in Australia" in **Local Government National Report : 2001**, p.20. จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).

แหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจำแนกรายละเอียดโดยแบ่งเป็นประเภทต่างๆ ได้ดังนี้

(1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลสหพันธ์<sup>12</sup>

โดยหลักการแล้วรัฐบาลสหพันธ์จะต้องสนับสนุนและสร้างความเสมอภาคทางการเงินรวมทั้งส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยหลักการเช่นนี้ รัฐบาลสหพันธ์จำเป็นต้องให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือทางการเงิน (Financial Assistance Grants) เพื่อจัดสรรแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน ภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน) ค.ศ.1995 (the Local Government [Financial Assistance] Act 1995) ซึ่งประกาศใช้มาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ค.ศ.1995 เป็นต้นมา เงินอุดหนุนจากรัฐบาลสหพันธ์สามารถจำแนกออกเป็นประเภทย่อยได้ดังนี้

(1.1) เงินอุดหนุนแบบเฉพาะเจาะจง (*Specific purpose payments*) เป็นเงินที่รัฐบาลสหพันธ์จ่ายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง เพื่อการดำเนินงานตามเงื่อนไขที่รัฐบาลสหพันธ์กำหนด ได้แก่

- งบประมาณทั่วไปหรืองบดำเนินการ ได้แก่ การบริการสำหรับผู้สูงอายุ การจัดการบริการเพื่อเด็ก โครงการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการซ่อมแซมถนน เป็นต้น
- งบประมาณเพื่อการลงทุน ได้แก่ การบริการสำหรับผู้สูงอายุ การจัดการบริการเพื่อผู้พิการและไร้ความสามารถ การยกระดับลานวิ่งของสนามบิน Rockhamton<sup>13</sup> เป็นต้น

(1.2) เงินอุดหนุนทั่วไป (*General purpose grants*)

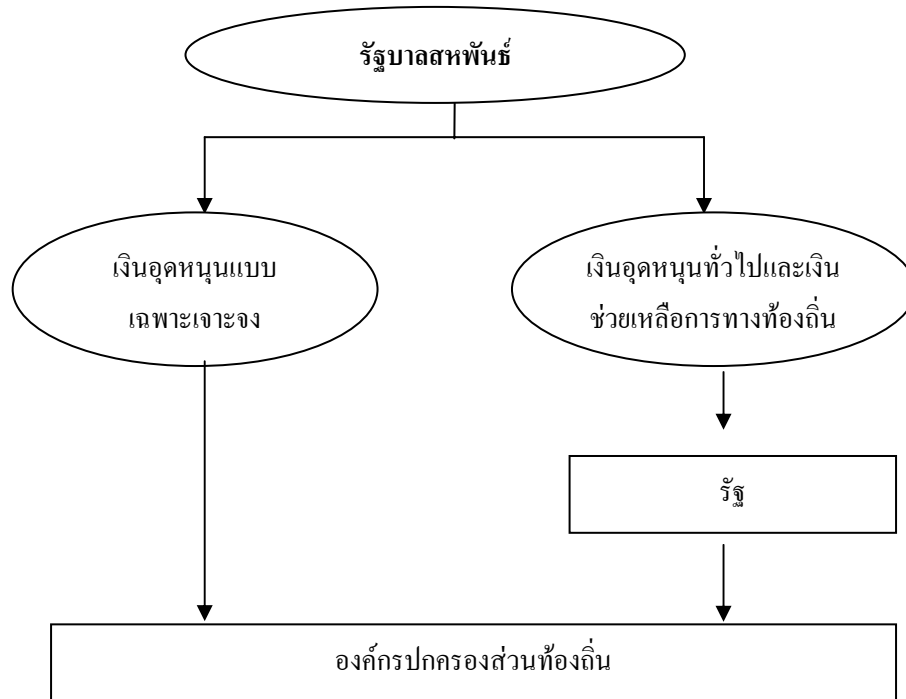
เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลสหพันธ์จัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีวัตถุประสงค์คือ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะต่างๆ และสร้างความเสมอภาคทางการเงินระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง เงินอุดหนุนประเภทนี้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปซึ่งรัฐบาลสหพันธ์จ่ายผ่านรัฐบาลแห่งรัฐ ซึ่งหมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ดำเนินการในภารกิจใดก็ได้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำภารกิจในพื้นที่

(1.3) เงินช่วยเหลือการทางท้องถิ่น (*Local road funding*)

เงินอุดหนุนประเภทนี้เป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลสหพันธ์จัดสรรให้กับท้องถิ่นโดยผ่านทางรัฐบาลแห่งรัฐเช่นเดียวกับเงินอุดหนุนทั่วไป ทั้งนี้เงินอุดหนุนประเภทนี้จัดสรรให้ภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน) ค.ศ.1986 โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อช่วยเหลือท้องถิ่นในด้านงบประมาณในการบำรุงรักษาถนนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามเงินอุดหนุนประเภทนี้ถูกจัดประเภทเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งท้องถิ่นอาจไม่จำเป็นต้องจ่ายในกิจการที่เกี่ยวข้องกับภารกิจด้านถนนเท่านั้น แต่ยังสามารถผันไปใช้ในกิจการอื่นได้อีกด้วย

แผนภาพที่ 7.3 การจัดสรรเงินจากรัฐบาลสหพันธ์สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



(2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลแห่งรัฐ

แหล่งรายได้ประเภทนี้เป็นรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจากรัฐ ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนที่ได้กำหนดเป้าหมายของการให้ อาทิเช่น การบริการสาธารณะทั่วไป ความมั่นคงและสวัสดิการสังคม การเคหะและการพัฒนาชุมชน การนันทนาการและวัฒนธรรม การเกษตรกรรม ป่าไม้และการประมง การขนส่งและการสื่อสารคมนาคม เป็นต้น ทั้งนี้เงินอุดหนุนจากรัฐดังกล่าวนี้จะผนวกเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินช่วยเหลือการทางท้องถิ่นซึ่งรัฐบาลสหพันธ์ให้มา แล้วรัฐเป็นผู้จัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งภายในพื้นที่

(3) เงินที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองนั้นเป็นรายได้ที่มาจาก ภาษีท้องถิ่น ค่าธรรมเนียมการจัดสินค้าและบริการ ผลประโยชน์และทรัพย์สินของท้องถิ่น และรายได้อื่นๆ อาทิ เช่น ค่าธรรมเนียมการขนส่ง ค่าธรรมเนียมการใช้น้ำประปา และการอนามัย เป็นต้น

ในปี ค.ศ.1999 - 2000 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแหล่งที่มาแห่งรายได้จากภาษีท้องถิ่นถึง 38% จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการบริการ 33% ซึ่งแสดงถึงอัตราการเพิ่มของสัดส่วนรายได้ที่ท้องถิ่นบริหารจัดการเองเปรียบเทียบกับเมื่อก่อนเพิ่มขึ้นถึง 12% ในขณะที่แหล่งรายได้ที่มาจากเงินอุดหนุนมีเพียง 18% ซึ่งเป็นอัตราที่ไม่แตกต่างจากเมื่อก่อนนัก

ตารางที่ 7.5 เปรียบเทียบรายได้จากการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองทั้ง 3 ระดับ ปี ค.ศ.1999 – 2000 (คิดเป็นเปอร์เซ็นต์)

ประเภทของภาษี	รัฐบาลสหพันธ์	รัฐ	ท้องถิ่น
1. รายได้จากภาษี			
1.1 ภาษีรายได้	100	-	-
1.2 ภาษีบัตูชี	28.8	71.2	-
2. ภาษีทรัพย์สิน			
2.1 ภาษีที่ดิน	-	100	-
2.2 ภาษีท้องถิ่น	-	1.6	98.4
2.3 ภาษีธุรกิจทางการเงินและการลงทุน	-	100	-
2.4 ภาษีทรัพย์สินอื่นๆ	1.6	98.4	-
3. ภาษีจากการจัดทำสินค้าและบริการ			
3.1 ภาษีการค้า	100	-	-
3.2 ภาษีสรรพสามิต, ภาษีชักส่วน, การประกันภัย และภาษีการค้าระหว่างประเทศ	100	-	-
3.3 ภาษีพนัน	0.1	99.9	-
4. ภาษีที่เกิดจากกิจกรรมและการซื้อสินค้า			
4.1 ภาษียานพาหนะ	0.5	99.5	-
4.2 ค่าธรรมเนียมการทำสัมปทาน	-	100	-
4.3 ภาษีอื่นๆ	61.5	38.5	-
<b>เปอร์เซ็นต์การจัดเก็บภาษี</b>	<b>77.1</b>	<b>19.4</b>	<b>3.5</b>

ที่มา: National Office of Local Government, "Chapter 2; An Overview of Local Government in Australia"

Local Government National Report: 2000, p.8. จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).

จากตารางดังกล่าวจะเห็นว่า เปอร์เซ็นต์การจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองแต่ละระดับมีความต่างกันมากเมื่อคิดเป็นมูลค่าของภาษี คือ รัฐบาลสหพันธ์มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีสูงมากคือ 77.1% ในขณะที่รัฐและท้องถิ่น มีอำนาจในการจัดเก็บเพียง 19.4% และ 3.5% ตามลำดับ สิ่งนี้เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นได้อย่างหนึ่งว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลียเป็นหน่วยของการปกครองที่ไม่เข้มแข็งนัก

7.2.3.2 รายจ่าย

รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่จะเกิดจากการบริหารจัดการในภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ การบริการสาธารณะทั่วไป ความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงทางสังคม การศึกษา การสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม การเคหะและการพัฒนาชุมชน เป็นต้น ซึ่งรายจ่ายตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสดงได้ตามตารางดังนี้

ตารางที่ 7.6 รายจ่ายตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทภารกิจ	ชนิดของภารกิจ
(1) งานบริหารทั่วไป	▪ รายจ่ายของฝ่ายนิติบัญญัติ (สภา) , รายจ่ายของฝ่ายบริหาร , กิจกรรมมีลักษณะเฉพาะเจาะจงที่จัดประเภทไม่ได้
(2) การสาธารณสุข การเคหะ และสวัสดิการสังคม	▪ สถานรับเลี้ยงเด็กก่อนและสถานให้บริการแก่ผู้ที่อยู่ในวัยต่างๆ , การบริการสาธารณสุขชุมชน และการให้บริการเพื่อที่อยู่อาศัย
(3) การอนามัยและสิ่งแวดล้อม	▪ การกำจัดขยะ , การระบายน้ำเสีย , การทำความสะอาดถนน และการแก้ปัญหาหน้าท่วม
(4) การวางแผนและพัฒนาชุมชนให้น่าอยู่	▪ บริการด้านการวางแผนและการก่อสร้าง , ไฟฟ้าตามถนน , สวนสาธารณะ , ศูนย์การค้า , สุสานและฌาปนสถาน
(5) การนันทนาการและวัฒนธรรม	▪ สระว่ายน้ำ , สวนสาธารณะและสนามเด็กเล่น ห้องสมุด และการสนับสนุนด้านการกีฬา เป็นต้น
(6) น้ำ	▪ การให้บริการน้ำประปา
(7) ขยะ	▪ การกำจัดขยะ
(8) ถนน	▪ การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน
(9) ความปลอดภัย	▪ การป้องกันอัคคีภัย , ความคุมสัตว์เลี้ยง และอื่นๆ
(10) อื่นๆ	▪ ได้แก่ การตลาด การท่องเที่ยว การสื่อสาร เป็นต้น

ที่มา: National Office of Local Government, “Appendix b” Local Government National Report: 2001,

p.147. จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).



ตารางที่ 7.7 รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี ค.ศ.1999 – 2000 (ล้านเหรียญ)

รัฐ / ประเภท	นิวเซาท์ เวลส์	วิกตอเรีย	ควีน แลนด์	ออสเตรเลีย เลีย ตะวันตก	ออสเตรเลีย เลียใต้	แทสมา เนีย	ดินแด น ภาค เหนือ	รวม
-การจัดบริการสาธารณะ ทั่วไป	805	322	1,067	117	154	54	69	2,588
-ความสงบเรียบร้อยและ ความมั่นคงทางสังคม	121	57	35	51	14	2	1	281
-การศึกษา การสาธารณสุข และสวัสดิการสังคม	237	553	66	101	52	31	11	1,051
-การเคหะและการพัฒนา ชุมชน	1,217	579	1,001	212	175	155	51	3,390
-การนันทนาการและ วัฒนธรรม	540	569	274	325	160	55	15	1,938
-การขนส่งและสื่อสาร คมนาคม	1,837	876	826	449	260	110	20	4,378
-อื่นๆ	344	218	326	128	108	34	54	1,212
รวม	5,101	3,174	3,595	1,383	923	441	221	14,838

ที่มา: National Office of Local Government, “Local Government in Australia :Chapter 2” **Local Government National Report: 2001**, p.21. จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).

จากตารางดังกล่าวจะเห็นว่า งบประมาณรายจ่ายโดยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะใช้ในการจัดการด้านการขนส่งและการสื่อสารคมนาคม โดยคิดเป็นจำนวนถึง 30% อีกทั้งด้านการเคหะและการพัฒนาชุมชนคิดเป็น 23% ตามลำดับ นอกเหนือจากนั้นรายจ่ายอื่นๆ ที่ใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังหมายรวมถึงกิจกรรมด้านการขนส่งและสื่อสารคมนาคมอีกด้วย ซึ่งมีนัยยะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้จ่ายเงินที่ได้รับมาส่วนมากไปในด้านการขนส่งและสื่อสารคมนาคมนั่นเอง

#### 7.2.4 ระบบการบริหารงานบุคคล

ตามหลักการของควมมีอิสระในการบริหารจัดการ (Managerial autonomy) ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานบุคคล ไม่ว่าจะเป็น การว่าจ้าง การจ่ายเงินเดือน การรับเข้าทำงาน การส่งเสริมและสนับสนุนในการทำงาน และรวมถึงการไล่ออกจากงานด้วย

การบริหารงานบุคคลภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทั้งนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทุกคนได้รับการว่าจ้างตามสัญญา (Contact) ซึ่งกระทำระหว่างผู้มีอำนาจบังคับบัญชาหรือควบคุมโดยตรงกับผู้ที่ได้รับการว่าจ้างนั้นๆ

(1) หัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น (Chief Executive Officer) การแต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาโดยตรง ดังนั้นสัญญาการว่าจ้างการปฏิบัติงานจึงเป็นการกระทำระหว่างสภากับหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นนั้นๆ

(2) หัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการ (Senior Staff) เป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น ดังนั้นสัญญาการว่าจ้างการปฏิบัติงานจึงเป็นการกระทำระหว่างหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นกับหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการ

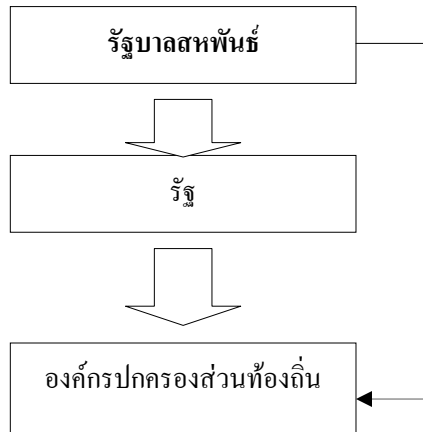
(3) เจ้าพนักงานท้องถิ่น (Council Staff) มีทั้งผู้ปฏิบัติงานทั้งภายในสำนักงานและภายนอกสำนักงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่นอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น ดังนั้นการแต่งตั้ง (การรับเข้าทำงาน) และการทำสัญญาการปฏิบัติงานจึงเป็นการกระทำระหว่างหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นๆ

#### 7.2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

ประเทศออสเตรเลีย เป็นประเทศที่มีรัฐบาลสหพันธ์เกิดในภายหลังการเกิดของรัฐบาลแห่งรัฐ ดังนั้นรัฐจึงเป็นระดับชั้นของการปกครองที่เข้มแข็งมาก ซึ่งนั่นรวมถึงการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแล และจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น โดยตรง นอกเหนือจากนั้นยังทำหน้าที่เป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้กับท้องถิ่นอีกด้วย ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหพันธ์ซึ่งเป็นรัฐบาลในส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่มีเป็นรูปธรรมมากนักยกเว้นในส่วนของ การให้เงินอุดหนุนช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่งที่รัฐบาลสหพันธ์ให้โดยตรงคือเงินอุดหนุนแบบเฉพาะเจาะจง (แบบมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติการใดภารกิจหนึ่ง) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบจากรัฐบาลสหพันธ์โดยตรง ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรัฐนั้นค่อนข้างมีมากและอาจเรียกได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ในทางตรง

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหพันธ์ รัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแสดงได้ดังแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 7.4 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับชั้นองค์กรปกครอง



จากแผนภาพดังกล่าวจะเห็นว่ารัฐบาลสหพันธ์มีทั้งความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านทางรัฐบาลแห่งรัฐความสัมพันธ์ และความสัมพันธ์ทางตรง อย่างไรก็ตามโดยส่วนมากแล้วความสัมพันธ์ทางตรงนี้ก็ไม่ค่อยมีลักษณะที่เป็นรูปธรรมนัก เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลแห่งรัฐนั่นเอง

#### 7.2.5.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหพันธ์กับรัฐบาลแห่งรัฐ

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหพันธ์กับรัฐบาลแห่งรัฐนั้น มีการประสานงานผ่านรูปแบบ ดังต่อไปนี้

(1) ในรูปแบบขององค์กรที่เป็นทางการ ซึ่งโดยส่วนมากจะเป็นองค์กรที่เกี่ยวกับการจัดการด้านการเงิน นั่นคือ คณะกรรมการการเงินแห่งสหพันธ์ (Commonwealth Grants Commission) ซึ่งทำหน้าที่จัดสรรเงินอุดหนุนช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่รัฐต่างๆ, สภาเงินกู้ (loan Council) และ ที่ประชุมรัฐมนตรี (Premiers' Conference) เป็นต้น

(2) ในรูปแบบของการประชุมรัฐมนตรี เป็นการประชุมประจำปีร่วมกันระหว่างรัฐมนตรีจากรัฐบาลสหพันธ์และรัฐมนตรีของรัฐบาลแห่งรัฐ ซึ่งตั้งเป้าหมายของการประชุมเพื่อประสานงานด้านนโยบายทางเศรษฐกิจและการเงิน

(3) สภารัฐมนตรี (Ministerial councils) เป็นการประชุมร่วมกันระหว่างรัฐมนตรีจากรัฐบาลสหพันธ์และรัฐมนตรีของรัฐบาลแห่งรัฐ เพื่อปรึกษางานด้านนโยบายในภาคแบบเฉพาะเจาะจง

(4) การลงนามในสัญญาทำความตกลงในกิจการต่างๆ

(5) การร่วมโครงการต่างๆ ระหว่างกัน

#### 7.2.5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหพันธ์กับองค์กรปกครองท้องถิ่น

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ถูกเชื่อมโยงโดยสำนักงานองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับชาติ (the National Office of Local Government) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานระหว่างรัฐบาลสหพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ

การดำเนินงานของสำนักงานองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับชาตินั้นอยู่ในรูปการทำงานร่วมกับสภาท้องถิ่น (Councils) สมาคมองค์กรปกครองท้องถิ่นในแต่ละแห่ง และรัฐบาล (ทั้งรัฐบาลสหพันธ์และรัฐบาลแห่งรัฐ) โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพประสิทธิผลและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจหน้าที่ของสำนักงานองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับชาติ มีดังต่อไปนี้<sup>14</sup>

- บริหารจัดการเงินอุดหนุนช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- จัดทำรายงานประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ
- บริหารจัดการกองทุนที่อยู่ภายใต้โครงการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ประสานงานการพัฒนายุทธศาสตร์ทิศทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- บริหารจัดการ โครงการมอบรางวัลนวัตกรรมดีเด่นแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นโครงการมอบรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสมาคมท้องถิ่นที่พัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ที่เรียกว่า รางวัลนวัตกรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชาติ (National Awards for Innovation in Local Government)

นอกเหนือจากนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลสหพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญที่สุดคือ การที่รัฐบาลสหพันธ์ให้เงินอุดหนุนช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งรูปแบบของการให้โดยตรงและผ่านทางรัฐบาลแห่งรัฐดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

#### 7.2.5.3 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลแห่งรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“รัฐ” นับว่าเป็นหน่วยการปกครองที่มีความสัมพันธ์กับท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเกิดจากการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐแต่ละรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งตามกฎหมายโดยตรงและการประกาศจัดตั้งโดยนายกรัฐมนตรีแห่งรัฐก็ตาม นอกเหนือจากนั้นส่วนที่สำคัญที่สุดคือ การจัดสรรเงินให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ภายในพื้นที่นั้น รัฐเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง

ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน) ค.ศ.1995 ได้กำหนดให้มีองค์กรเพื่อทำหน้าที่เป็นกรรมาธิการการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Grants Commission) ซึ่งมีหน้าที่หลักคือ การจัดทำความเห็นเสนอต่อรัฐบาลแห่งรัฐเกี่ยวกับการจัดสรรเงินช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐนั้นๆ

คณะกรรมการชุดนี้ได้รับการจัดตั้งขึ้นภายในรัฐแต่ละรัฐ ยกเว้นในเขตเมืองหลวงแห่งสหพันธ์ (กรุงแคนเบอร์รา) จึงจัดได้ว่าเป็นองค์กรของรัฐซึ่งถูกจัดตั้งภายใต้ชื่อเรียกของรัฐบาลสหพันธ์เพื่อให้เป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการดูแลควบคุมเกี่ยวกับเงินอุดหนุนช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลสหพันธ์จัดสรรให้ โดยที่บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมาธิการนี้อย่างน้อย 2 คนต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐนั้นๆ หรือไม่ก็เป็นสมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากนี้

ในมาตรา 11 และมาตรา 14 บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมาธิการการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) จัดประชุมสาธารณะในเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับการจัดทำข้อเสนอแนะทางการเงิน
- (2) ยินยอมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำข้อเสนอเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาในการจัดทำข้อเสนอ
- (3) เสนอข้อคิดเห็นภายใต้หลักการของชาติและยอมรับหลักการที่เฉพาะเจาะจงของแต่ละรัฐ

ภายหลังจากคณะกรรมการได้พิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนแล้ว นายกรัฐมนตรีแห่งรัฐ (State Minister) จะต้องให้ความเห็นต่อการแบ่งสรรจำนวนเงินนั้นต่อนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์ (Commonwealth Minister) เพื่อดำเนินการอนุมัติต่อไป ทั้งนี้หนึ่งในเงื่อนไขของการอนุมัติคือ นายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์จะต้องพึงพอใจต่อข้อเสนอที่คณะกรรมการจัดทำด้วย

มีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนช่วยเหลือประเภทนี้ ไม่ว่าจะเป็นทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแห่งรัฐ และองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยการประกาศของนายกรัฐมนตรีแห่งรัฐภายใต้คำแนะนำของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

### 7.2.6 การตรวจสอบการปฏิบัติราชการ

การตรวจสอบการปฏิบัติทางราชการเป็นวิธีการหนึ่งในการควบคุมดูแลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นในออสเตรเลีย เป็นหน่วยการปกครองซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ (state) ดังนั้นในการตรวจสอบการปฏิบัติราชการจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐแต่ละรัฐจะดำเนินการ ทั้งนี้แต่ละรัฐนั้นต่างมี กระบวนการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไปและมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (Minister) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงอยู่ภายใต้การตรวจสอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั่นเอง ในที่นี้จะยกตัวอย่างการตรวจสอบการปฏิบัติราชการในรัฐวิกตอเรีย<sup>15</sup>

อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการตรวจสอบการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีดังนี้

(1) การตรวจสอบโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นการตรวจสอบในกรณีต่างๆ ไปที่รัฐใช้ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของตน ได้แก่

- อำนาจในการพิจารณารายงานการเงินหรืองบดุลของท้องถิ่น ในการจัดทำรายงานประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องดำเนินการเป็นรายปีไปนั้น ทั้งในส่วนของการจัดทำแผนการปฏิบัติงาน หรือในส่วนของจัดทำแผนการเงิน จะต้องเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงปกครองท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณา ซึ่งรัฐมนตรีจะเป็นผู้ให้ความเห็นต่อแผนการดำเนินการนั้นๆ แล้วจัดส่งคืนกลับไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- อำนาจในการร้องขอข้อมูล ในการนี้รัฐมนตรีสามารถร้องขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณหรือการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบได้ ซึ่งตามกฎหมายได้บัญญัติไว้ว่า ท้องถิ่นจะต้องให้ข้อมูลทุกอย่างที่รัฐมนตรีร้องขอ
- อำนาจในการจำกัดรายได้จากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ อำนาจในข้อนี้ของรัฐมนตรีนั้นหมายความว่า รัฐมนตรีสามารถกำหนดทิศทางเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยินยอมดำเนินการตามที่รัฐมนตรีกำหนด

- รัฐมนตรีมีอำนาจในการแนะแนวทางในการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์
- อำนาจในการเป็นที่ปรึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่อยู่ภายในพื้นที่ นอกเหนือจากนั้นอำนาจนี้ยังรวมถึงอำนาจในการพิจารณาองค์กรที่สามารถประกาศจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกด้วย

(2) การตรวจสอบโดยคณะกรรมการ เพื่อดำเนินการได้ส่วนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้คณะกรรมการได้ส่วนนี้จะต้องรายงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงปกครองท้องถิ่น การได้ส่วนในกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นเมื่อผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่โดยผิดกฎหมาย อันเป็นผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียหายหรือไม่สามารถทำงานต่อไปได้ ทั้งนี้รัฐมีอำนาจสั่งการให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำการแก้ไขจนกระทั่งสิ่งผิดกฎหมายเหล่านั้นสิ้นสุดลง

## 7.2.7 การควบคุมโดยราชการส่วนกลาง

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลียนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลโดยตรงของรัฐ โดยที่ส่วนกลางคือรัฐบาลสหพันธ์ไม่ได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตามแม้จะดูเหมือนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระปราศจากการควบคุมจากรัฐบาลสหพันธ์ แต่ในระดับรัฐแล้วได้สร้างกลไกอย่างหนึ่งขึ้นมาเพื่อควบคุมดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงนั่นคือ กระทรวงการปกครองท้องถิ่น (Local Government Department) ซึ่งในแต่ละรัฐจะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป คือ

- (1) รัฐนิวเซาท์เวลส์ มีชื่อเรียกว่า Department of Local Government
- (2) รัฐวิกตอเรีย มีชื่อเรียกว่า Local Government Division, Department of Infrastructure
- (3) รัฐควีนแลนด์ มีชื่อเรียกว่า Department of Communication and Information, Local Government , Planning and Sport
- (4) รัฐออสเตรเลียใต้ มีชื่อเรียกว่า Office of Local Government
- (5) รัฐออสเตรเลียตะวันตก มีชื่อเรียกว่า Department of Local Government and Regional Development
- (6) รัฐแทสมาเนีย มีชื่อเรียกว่า Local Government Office, Department of Premier and Cabinet
- (7) ดินแดนภาคเหนือ มีชื่อเรียกว่า Department of Local Government

องค์กรดังกล่าวมานั้นเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดกรอบแนวทางนโยบายและกฎหมายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐของตน ทั้งนี้จุดมุ่งหมายหลักคือ การควบคุมดูแลการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง อย่างไรก็ตามบทบาทหน้าที่และเป้าหมายขององค์กรสามารถสรุปได้ดังนี้<sup>16</sup>

#### *บทบาทหน้าที่*

- เป็นตัวกลางเชื่อมระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- สนับสนุนการจัดทำนโยบาย และการพัฒนา รวมถึงการให้คำแนะนำในการจัดทำนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะตัวแทนของรัฐ
- ประสานงานกิจกรรมของรัฐซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ให้ข้อมูลแก่สภาท้องถิ่น สาธารณะชน และชุมชน เกี่ยวกับนโยบายบางอย่างที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### *เป้าหมาย*

- ให้ทิศทางยุทธศาสตร์และกรอบในการบริหารจัดการซึ่งเกี่ยวข้องกับบทบาทและความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- สนับสนุนการส่งเสริมและพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการให้คำแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด
- ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการส่งเสริมประสิทธิภาพกระบวนการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ให้คำแนะนำในการบริหารจัดการซึ่งช่วยส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านทางผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ (staff) ขององค์กร
- บริหารจัดการ โครงการเงินช่วยเหลือต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเงินสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 7.3 แนวโน้มการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต

การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลียนั้นเพิ่งถือกำเนิดขึ้นได้ไม่นานนักและเกิดในภายหลังการปกครองระดับรัฐ อันแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในประเทศอังกฤษอันเป็นแม่แบบของการปกครองท้องถิ่นในประเทศนี้ ซึ่งทำให้การพัฒนาศักยภาพของการบริหารจัดการและการปฏิบัติภารกิจเป็นไปได้อย่างล่าช้ามาก



อย่างไรก็ตามในราวเมื่อทศวรรษที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงการมอบหมายภารกิจหน้าที่บางอย่างจากรัฐบาลสหพันธ์และรัฐบาลแห่งรัฐให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ

แม้กระนั้นก็ตามประเด็นปัญหาที่กำลังเป็นที่ถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์ในขณะนี้คือ ประเด็นเรื่องบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศออสเตรเลียซึ่งอยู่ภายใต้ระบบสหพันธรัฐ<sup>17</sup> ซึ่งข้อถกเถียงสำคัญคือ ความต้องการของท้องถิ่นที่จะพัฒนาและสร้างประสิทธิภาพความเข้มแข็งของบทบาทตน ในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครองรูปหนึ่งที่อยู่ภายใต้ระบบประชาธิปไตยของประเทศ

ข้อถกเถียงดังกล่าวนี้สามารถอธิบายได้ในระดับหนึ่งว่า ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในออสเตรเลียเป็นองค์กรที่มีบทบาทน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นทั้งรัฐบาลสหพันธ์และโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลแห่งรัฐ

โครงการปฏิรูปโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้เกิดขึ้นในรัฐบางรัฐ อาทิเช่น รัฐนิวเซาท์เวลส์ รัฐออสเตรเลียตะวันตก รัฐออสเตรเลียใต้ ซึ่งส่งผลให้ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปคือ

- (1) จำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดน้อยลง เช่น ในรัฐออสเตรเลียตะวันตก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลงจากปี 1910 มี 147 แห่งเหลือ 142 แห่งเป็นต้น
- (2) กฎหมายปกครองท้องถิ่นมีความทันสมัยมากขึ้น เช่น ในรัฐออสเตรเลียใต้ มีการเปลี่ยนแปลงการให้กรอบทางการเงินและภารกิจหน้าที่ของท้องถิ่นใหม่ รวมถึงการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

เมื่อพิจารณามาดังนี้ ในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทมากขึ้นทั้งจากการเรียกร้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองและการเรียกร้องจากประชาชนที่ต้องการให้องค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดมีอำนาจหน้าที่มากยิ่งขึ้นไป

เชิงอรรถ

<sup>1</sup> ข้อมูล เดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2544 จาก [www.odci.gov](http://www.odci.gov).

<sup>2</sup> ข้อมูล เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2544 จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).

<sup>3</sup> หากนับรวมกรุงแคนเบอร์ราซึ่งเป็นเมืองหลวงของสหพันธรัฐจะรวมเป็น 8 แห่ง

<sup>4</sup> National Office of Local Government, “Australia Classification of Local Government: Appendix F”

**Local Government National Report: 2001**, p.221. จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).

<sup>5</sup> ข้อมูลจาก OECD, **Managing Across Level of Government: Australia**, 1997 จาก [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

<sup>6</sup> ดูข้อมูลเพิ่มเติมจาก Local Government 1989 ของรัฐวิกตอเรีย จาก [www.dms.dpc.vic.gov.au](http://www.dms.dpc.vic.gov.au).

<sup>7</sup> OECD, **Managing Across Level of Government: Australia**.

<sup>8</sup> Ibid., p.40.

<sup>9</sup> Ibid., p.41.

<sup>10</sup> National Office of Local Government 2001, “Chapter 3” **Local Government National Report: 2001**, p.34.

<sup>11</sup> Ibid., p.76.

<sup>12</sup> National Office of Local Government, “Chapter 2; An Overview of Local Government in Australia”

**Local Government National Report: 2001**. จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).

<sup>13</sup> เป็นงบประมาณปี 2000

<sup>14</sup> [www.dotar.gov.au](http://www.dotar.gov.au).

<sup>15</sup> Local Government Act 1989: Victoria จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).

<sup>16</sup> ข้อมูลเพิ่มเติมหาได้จาก [www.dotar.gov.au](http://www.dotar.gov.au).

<sup>17</sup> National Office of Local Government, “Chapter 7; Issues and Challenges” **Local Government National Report: 2001**, p.101 จาก [www.nolg.gov.au](http://www.nolg.gov.au).