

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การขอทำความตกลงตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษา

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๖๙๓๒ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดนครศรีธรรมราชขอหารือกรณีเทศบาลนครศรีธรรมราชได้ทำบันทึกข้อตกลงกับจังหวัดฉะเชิงเทรา ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑ ในการจัดส่งนักเรียนสังกัดเทศบาลนครศรีธรรมราชจำนวน ๓ คน ไปศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่จังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นเวลา ๓ ปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเยาวชนชาวนครศรีธรรมราชไปเรียนรู้ภาษาญี่ปุ่นตามข้อตกลงร่วมทุนสนับสนุนการศึกษาให้กับนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียนเทศบาลวัดเพชรจริก สังกัดเทศบาลนครศรีธรรมราช ไปศึกษาต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจังหวัดนครศรีธรรมราชพิจารณาแล้วเห็นว่า เทศบาลนครศรีธรรมราชได้ดำเนินการเกี่ยวกับการให้ทุนการศึกษาไม่เป็นตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๓๖๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับเด็กนักเรียน นักศึกษา และผู้ด้อยโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเทศบาลนครศรีธรรมราชได้ดำเนินการให้ทุนการศึกษาไปก่อนแล้ว โดยไม่ได้ขอทำความตกลงกับผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวก่อนการปฏิบัติ จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะทำความตกลงได้ ประกอบกับการจัดทำข้อตกลงกับจังหวัดฉะเชิงเทรา ประเทศญี่ปุ่น เทศบาลนครศรีธรรมราชไม่ได้ดำเนินการตามแนวทางในการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศตามแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม เทศบาลนครศรีธรรมราชได้จัดทำข้อตกลงไปแล้ว โดยก่อนการจัดทำข้อตกลงนั้น เทศบาลนครศรีธรรมราชได้รายงานกระทรวงการต่างประเทศเพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำข้อตกลงแล้ว

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยกรณีนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แต่เนื่องจากปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยยังไม่เคยกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติในเรื่องการส่งนักเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปศึกษาในต่างประเทศโดยใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงขอหารือว่าการที่เทศบาลนครศรีธรรมราชได้ทำข้อตกลงความร่วมมือ

กับเขตการปกครองอิสระ ประเทศญี่ปุ่น เพื่อส่งนักเรียนไปศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่ประเทศญี่ปุ่น ถือเป็นการจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หรือไม่ และผลของการทำข้อตกลงความร่วมมือดังกล่าวจะมีสถานะใช้บังคับได้หรือไม่เพียงใด หรือควรมีแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า โดยที่มาตรา ๕๖ (๑)^๑ ประกอบกับมาตรา ๕๐^๒ และมาตรา ๕๓ (๑)^๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้กำหนดให้เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องจัดให้ราษฎรในเขตเทศบาลได้รับการศึกษาอบรม ทั้งนี้ การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้น รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๓

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(๑) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(๒) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

(๓) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและ

สิ่งปฏิกูล

(๔) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

(๕) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

(๖) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

(๗) ส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(๘) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๙) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๐

ฯลฯ

ฯลฯ

โดยถูกต้องตามกฎหมายได้ตามมาตรา ๗๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ สำหรับการจัดทำ ความตกลงระหว่างประเทศนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือแจ้งเวียนให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศทราบและถือปฏิบัติในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดทำ ความตกลงระหว่างประเทศในระดับจังหวัดต่อจังหวัดหรือระดับท้องถิ่นต่อท้องถิ่นของแต่ละ ประเทศ ซึ่งอาจมีผลผูกพันต่อรัฐหรือรัฐบาลของทั้งสองฝ่าย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง เสนอเรื่องต่อกระทรวงมหาดไทย เพื่อจะได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามความเหมาะสม ก่อนการจัดทำความตกลง เว้นแต่เป็นเรื่องที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศระบุชัดเจน ว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการจัดทำความตกลงไปได้ โดยไม่ต้องนำเรื่อง นั้นเสนอคณะรัฐมนตรีก่อน^๕ จากข้อหาเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า แม้เทศบาลนครนครศรีธรรมราชมีหน้าที่ จัดให้ราษฎรในเขตเทศบาลได้รับการศึกษาอบรมก็ตาม แต่การดำเนินการต้องเป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด การที่เทศบาลนครนครศรีธรรมราชได้ดำเนินการไปในกรณีนี้ จึงเป็นการดำเนินการโดยไม่ถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่ทางราชการกำหนด ดังนั้น เทศบาลนครนครศรีธรรมราชจึงต้อง ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กระทรวงมหาดไทยกำหนดต่อไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๒

“มาตรา ๗๑ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ ใช้จ่ายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภา เทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น ให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือน เทศบาลตำบล และตรวจสอบกิจการ ใช้จ่ายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจน เรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

“หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๐.๔/ว ๙๓๔ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เรื่อง การจัดทำความตกลงกับต่างประเทศของจังหวัดและท้องถิ่น