

รายงานการประชุม
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ วันพุธที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุมคณะรัฐมนตรี ชั้น ๒
อาคารสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. นายวิชณุ เครืองาม	รองนายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
๒. นายวิจิตร แสงทองล้วน	ผู้อำนวยการกองพัฒนาระเบียบราชการส่วนภูมิภาค ที่ปรึกษา แทนเลขาธิการ ก.พ.ร.	
๓. นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๔. นายพรชัย ชีระเวช	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน	กรรมการ
๕. นายกฤติธาดา จารุสกุล	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐาน การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๖. นางสาวสุภัค ไชยวรรณ	แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง	กรรมการ
๗. นายดิศกุล เกษมสวัสดิ์	แทนปลัดกระทรวงการคลัง ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๘. นายสมศักดิ์ อรรฆศิลป์	แทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
๙. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข กรรมการร่างกฎหมายประจำ	กรรมการ
๑๐. นางชุตีมา หาญเมธิญ	แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา รองเลขาธิการ ก.พ.	กรรมการ
๑๑. นายเอนก มีมงคล	แทนเลขาธิการ ก.พ. ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน	กรรมการ
๑๒. นายภาณุ จันทร์เจียวกุ	แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	
๑๓. นายจิรินทร์ จักกะพาก	รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
๑๔. นายเจตน์ อินสวาท	แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	
๑๕. พลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร	อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	กรรมการ
๑๖. นายอุดร ตันติสุนทร	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
๑๗. นายบุญเลิศ น้อมศิลป์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่น	กรรมการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | |
|---------------------------------|--|
| ๑. นายมานะ บุญยะโกศา | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๒. นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๓. นางสาวญาติกา นิธิธีราพร | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๔. นางสาวพิมพ์นารา บัวเกิด | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๕. นายชัยวัฒน์ ภัทรกานต์ | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๖. นายอรรถพงษ์ ฉันทานุมัติ | กรมชลประทาน |
| ๗. นางสาววชิราภรณ์ กำเนิดเพชร | กรมชลประทาน |
| ๘. นายทวีสิริฐ์ บุญญาภิบาล | กรมปศุสัตว์ |
| ๙. นายเกียรติ บุญการณ | สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย |
| ๑๐. นายวรารุช กุลสังข์ | สำนักงานงบประมาณ |
| ๑๑. นายอนันต์ ปานคล้าย | สำนักงานงบประมาณ |
| ๑๒. นางสาวพรทิพย์ เอ็กกันหา | สำนักงานงบประมาณ |
| ๑๓. นางสาวผกามาศ จรรยาเทศ | สำนักงานงบประมาณ |
| ๑๔. นายพหล แก้วเอียน | สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง |
| ๑๕. นางสาวณัฐรวิ วรรณมาตร | สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง |
| ๑๖. นายอุปราช พันธุ์ภักดี | สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ |
| ๑๗. นางวินัส นาคสุวรรณ | สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ |
| ๑๘. นายไพบูลย์ แยมกวีตระกูล | กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
| ๑๙. นายณัฐศักดิ์ ดีศรี | กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
| ๒๐. นายบุญฤทธิ์ เกตุจำนงค์ | กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
| ๒๑. นางสาวนภา ชมไพบูลย์ | กรุงเทพมหานคร |
| ๒๒. นางธนพร งามอุโฆษ | กรุงเทพมหานคร |
| ๒๓. นายกิตติศักดิ์ ภักดี | กรุงเทพมหานคร |
| ๒๔. นายนพดล แก้วสุพัฒน์ | สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย |
| ๒๕. นายพงษ์ศักดิ์ สิงค์บุรินทร์ | สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย |
| ๒๖. นายชวน นิยมกล่อม | เทศบาลนครแหลมฉบัง |
| ๒๗. นางสาวเกษรา ดวงมณี | เทศบาลนครแหลมฉบัง |

เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๐๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

เลขานุการ ขออนุญาตนำวาระเพื่อทราบ เรื่องที่ ๓.๒ รายงานผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเสนอผลงานเพื่อสมัครขอรับรางวัล United Nation Public Service Awards (UNPSA) ประจำปี ๒๐๑๖/๒๐๑๗ นำเสนอต่อที่ประชุมในระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

เลขานุการ เรียนเชิญประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กรุณามอบของที่ระลึกและใบประกาศเกียรติคุณให้กับวิทยากรทั้ง ๓ ท่าน ซึ่งประกอบด้วย

๑. นายอรรถพงษ์ ฉันทานุมัติ ผู้เชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมชลประทาน สำนักงานชลประทานที่ ๒ (จังหวัดลำปาง) กรมชลประทาน

๒. นางสาวชิราภรณ์ กำเนิดเพชร ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ กองส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมชลประทาน

๓. นายทวิสิษฐ์ บุญญาภิบาล ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กรมปศุสัตว์ ซึ่งวิทยากรทั้ง ๓ ท่านดังกล่าวเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการจัดทำผลงานเพื่อขอรับรางวัล United Nations Public Service Awards (UNPSA) ได้มีส่วนร่วมให้การสนับสนุนองค์ความรู้แก่ อปท. ตามนโยบายของประธาน ก.ก.ถ. ที่มอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) โดยสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงาน ก.ก.ถ.) ดำเนินการส่งเสริมและผลักดันให้มีการเสนอผลงานของ อปท. เพื่อสมัครขอรับรางวัล UNPSA เพื่อให้ผลงานของ อปท. เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงาน ก.ก.ถ. ได้ดำเนินการคัดเลือก อปท. ที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี และมีนวัตกรรมที่โดดเด่นเป็น อปท. นำร่อง จำนวน ๘ แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลตำบลลวงเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลตำบลเกาะคา จังหวัดลำปาง เทศบาลตำบลเขาพระงาม จังหวัดลพบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เทศบาลเมืองบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น เทศบาลตำบลป่าเป้า จังหวัดอุดรธานี และองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยม้ง จังหวัดเชียงราย โดยได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสนอผลงานเพื่อสมัครขอรับรางวัล UNPSA ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๗ จำนวน ๔ ครั้ง

ครั้งที่ ๑ จัดประชุมเมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ - ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กทม.

ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๙ - ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ณ โรงแรมทีเค พาเลซ แอนด์ คอนเวนชั่น กทม.

ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ - ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมทีเค พาเลซ แอนด์ คอนเวนชั่น กทม.

ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๕ - ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมบัดดี้ โอเรียนทอล ริเวอร์ไซด์ จ.นนทบุรี

และจากการประชุมครั้งที่ ๓ และครั้งที่ ๔ สรุปผลการประชุมได้ ดังนี้

๑. อปท. จำนวน ๘ แห่ง สามารถจัดทำผลงานเสนอขอรับรางวัล UNPSA ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๗ และได้ผ่านการคัดเลือกเข้าสู่รอบ long list (รอบที่ ๒) ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลตำบลเกาะคา จังหวัดลำปาง เทศบาลตำบลเขาพระงาม จังหวัดลพบุรี เทศบาลตำบลลวงเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เทศบาลเมืองบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น เทศบาลตำบลป่าเป้า จังหวัดอุดรธานี และองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยม้ง จังหวัดเชียงราย

๒. บุคลากรของ อปท. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางการจัดทำผลงานเพื่อสมัครขอรับรางวัล UNPSA ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๗ รวมทั้งมีความรู้ความเข้าใจเทคนิคและกลยุทธ์ในการจัดทำเอกสารและสื่อวีดิทัศน์ประกอบผลงานในรอบ Long List เพื่อประกอบการพิจารณาการคัดเลือกเข้าสู่รอบถัดไป และสามารถส่งได้ทันภายในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐

จากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้ อบท. ทั้ง ๘ แห่ง สามารถส่งผลงานที่มีคุณภาพสมัครรับรางวัล UNPSA ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๗ และได้ผ่านการคัดเลือกเข้าสู่รอบ long list (รอบที่ ๒) ได้ทั้ง ๘ แห่ง รวมทั้งสามารถจัดทำเอกสารและสื่อวีดิทัศน์ประกอบผลงาน และส่งได้ทันภายในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ตามที่ UNPSA กำหนด โดยเฉพาะเทศบาลเขาพระงาม อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ได้ผ่านเข้ารอบ Shot list (รอบสุดท้าย) ของรางวัล UNPSA ๒๐๑๗ แล้ว ซึ่งคาดว่าจะองค์การสหประชาชาติจะประกาศผลหน่วยงานที่ได้รับรางวัล UNPSA ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ ต่อไป

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐

เลขานุการ รายงานที่ประชุมว่า ฝ่ายเลขานุการได้จัดทำร่างรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และได้แจ้งเวียนตามหนังสือ ก.ก.ถ. ที่ นร ๐๑๐๗/ว ๕๔ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ และไม่มีกรรมการท่านใดเสนอขอแก้ไขรายงานการประชุม

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม ก.ก.ถ. ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

เรื่องที่ ๓.๑ ติดตามผลความก้าวหน้าการดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

เลขานุการ รายงานว่า จากการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๙ ประธาน ก.ก.ถ. ได้สั่งการให้ฝ่ายเลขานุการฯ จัดทำวาระติดตามผลความก้าวหน้าการดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตามที่ ก.ก.ถ. มีมติที่ประชุมไปแล้ว ฝ่ายเลขานุการฯ จึงขอรายงานความก้าวหน้าเรื่องที่ได้ดำเนินการตามมติ ก.ก.ถ. ดังนี้

ลำดับ ที่	เรื่อง	เสนอ ก.ก.ถ.	การดำเนินการ
๑	ร่างพระราชกฤษฎีกาให้นำราคาปานกลางของที่ดินที่ใช้ใช้ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ประจำปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๒๔ มาใช้ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๖๐ และปีต่อ ๆ ไป พ.ศ.	ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เห็นชอบให้ฝ่ายเลขานุการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดังนี้ ๑. ให้สำนักงบประมาณพิจารณาทางงบประมาณเพื่อขอขยายได้ อบท. จัดเก็บเองที่ขาดหายไปในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบังคับใช้ไม่ทัน เพิ่มเติมให้แก่ อบท. จำนวน ๒๙,๕๗๐.๑๐ ล้านบาท	- อยู่ระหว่างนำเสนอประธาน ก.ก.ถ. เพื่อให้เห็นชอบนำเสนอเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีต่อไป

ลำดับ ที่	เรื่อง	เสนอ ก.ก.ถ.	การดำเนินการ
		๒. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ หากประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ไม่ทันให้กระทรวงมหาดไทย โดย กรมการปกครองรับไปดำเนินการ ปรับปรุงราคาปานกลางที่ดินที่เป็น อัตราปัจจุบัน เพื่อให้ อปท. มีรายได้ เพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑	
๒	การขอรับการจัดสรร งบประมาณเพื่อดำเนินงาน โครงการภายใต้แผนปฏิบัติการ เพื่อการจัดการคุณภาพ สิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑	ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เห็นชอบในหลักการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ รวม ๖๘ โครงการ จำนวน ๓,๓๖๒,๖๗๙,๙๐๐ บาท เพื่อดำเนินโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ตามที่ สผ. เสนอ ซึ่งจำแนกเป็น ๑. โครงการที่ผูกพันงบประมาณที่ต้องดำเนินการต่อเนื่อง โครงการถ่ายโอนการสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการน้ำเสียในระดับจังหวัด ๒๖ รายการ จำนวน ๙๔๐,๕๙๕,๕๐๐ บาท ๒. โครงการถ่ายโอนการสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการขยะในระดับจังหวัด ๔๒ รายการ ประกอบด้วย ๒.๑ รายการผูกพันงบประมาณที่ต้องดำเนินการต่อเนื่อง ๓๗ รายการ จำนวน ๒,๓๕๐,๔๗๖,๖๐๐ บาท	- ฝ่ายเลขานุการฯ ได้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) และสำนักงานงบประมาณ ดำเนินการตามมติ ก.ก.ถ. ตามหนังสือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจ ที่ นร ๐๑๐๗/๓๐๙ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และ นร ๐๑๐๗/๓๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ลำดับ ที่	เรื่อง	เสนอ ก.ก.ถ.	การดำเนินการ
		๒.๒ รายการผูกพันใหม่ใน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๕ รายการ จำนวน ๗๑,๖๐๗,๘๐๐ บาท ทั้งนี้ ให้สำนักงบประมาณรับไป พิจารณาต่อไป	

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

นายวิชณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ประธาน ก.ก.ถ. ทำหน้าที่ประธานในการประชุมโดยได้นำระเบียบวาระเรื่องเพื่อพิจารณา เรื่องที่ ๔.๒ มาพิจารณาต่อที่ประชุม

เรื่องที่ ๔.๒ การถ่ายโอนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๓ ช่วงระหว่าง กม.๑๔-๐๒๐ -กม. ๑๕+๕๓๕ ระยะทาง ๑.๕๑๕ กิโลเมตร คินให้กรมทางหลวงเป็นกรณีพิเศษ

เลขาธิการ รายงานว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้รับแจ้งจากจังหวัดมหาสารคามว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคันธารราษฎร์ (อบต.คันธารราษฎร์) อำเภอกันทรวิชัย รับการถ่ายโอนถนนทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๒๑๓ ช่วงระหว่าง กม.๑๔+๐๒๐ - กม.๑๕+๕๓๕ ระยะทาง ๑.๕๑๕ กิโลเมตร จากแขวงทางหลวงกาฬสินธุ์ (เดิม) หลังจากรับถ่ายโอนถนนสายดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน อบต.คันธารราษฎร์ ไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมถนนสายดังกล่าวและร้องขอให้แขวงทางหลวงมหาสารคามดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมเป็นครั้งคราว ต่อมา กรมทางหลวง โดยสำนักก่อสร้างทางที่ ๒ ได้รับงบประมาณในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐ ขยายทางหลวงแผ่นดินสาย ๒๑๓ จาก ๒ ช่องจราจรเป็น ๔ ช่องจราจร จาก กม.๙+๔๖๕ - กม.๑๙+๔๖๕ ระยะทาง ๑๐ กิโลเมตร งบประมาณ ๔๒๐ ล้านบาท ประกอบกับทางหลวงแผ่นดินสาย ๒๑๓ เป็นสายทางหลักระหว่างจังหวัดมหาสารคามไปจังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเชื่อมระหว่างกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มีการจราจรสูงมากและเกิดอุบัติเหตุสูง และเป็นทางหลวงสายหลัก สาย HA ๑๖ จากอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ผ่านภาคเหนือและภาคอีสาน จังหวัดมุกดาหาร ต่อยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ อบต.คันธารราษฎร์ ซึ่งมีงบประมาณไม่เพียงพอในการดูแลรักษาจะต้องร้องขอให้แขวงทางหลวงมหาสารคามดำเนินการบำรุงรักษาอีก คณะอนุกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงมีมติให้ อบต.คันธารราษฎร์ โอนคินทางหลวงแผ่นดินช่วงดังกล่าวให้กรมทางหลวงเป็นกรณีพิเศษ และได้เสนอเรื่องดังกล่าวมาเพื่อให้ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) พิจารณาถ่ายโอนถนนช่วงดังกล่าวคินให้ กรมทางหลวงเป็นกรณีพิเศษ

คณะอนุกรรมการบริหารแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการถ่ายโอนภารกิจ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ มีมติให้แจ้งจังหวัดมหาสารคาม เพื่อให้คณะอนุกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ปรากฏโดยชัดเจนว่า แขวงทางหลวงกาฬสินธุ์ (เดิม) ถ่ายโอนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๓ ช่วงระหว่าง กม.๑๔+๐๒๐ - กม.๑๕+๕๓๕ ระยะทาง

๑.๕๑๕ กิโลเมตร ซึ่งถนนดังกล่าวก่อนที่จะมีการขยายถนนเป็น ๔ ช่องจราจร เป็นทางหลวงแผ่นดินสายหลักหรือถนนโครงข่ายสำคัญหรือไม่ และการถ่ายโอนภารกิจเป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่อย่างไร หรือเป็นไปตามข้อตกลงระหว่าง อบต.คันธารราษฎร์ และแขวงทางหลวงกาฬสินธุ์ (เดิม) ในขณะนั้น แล้วให้รายงานผลให้ ก.ก.ถ. เพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป ซึ่งจังหวัดมหาสารคาม ได้แจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าวสรุปว่า แขวงทางหลวงกาฬสินธุ์ (เดิม) ได้ถ่ายโอนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๓ ช่วงระหว่าง กม.๑๔+๐๒๐ - กม.๑๕+๕๓๕ ระยะทาง ๑.๕๑๕ กิโลเมตร ให้กับ อบต.คันธารราษฎร์ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๖ เป็นไปตามประกาศ ก.ก.ถ. และถ่ายโอนก่อนจะขยายเป็น ๔ ช่องจราจรทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๓ ตอนมหาสารคาม - ยางตลาด เป็นถนนสายรองเชื่อมต่อทางหลวงหมายเลข ๑๒ หรือทางหลวงเอเชียหมายเลข AH ๑๖ ที่อำเภอยางตลาด ตรงไปจังหวัดกาฬสินธุ์ สกลนคร จังหวัดนครพนม ปัจจุบันปริมาณจราจรจุดสำรวจที่ กม.๔+๓๕๐ จำนวน ๒๐,๘๓๗ คัน/วัน และจุดสำรวจที่ กม.๑๔+๐๐๐ จำนวน ๑๔,๐๐๖ คัน/วัน

คณะอนุกรรมการบริหารแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการถ่ายโอนภารกิจ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในภาพรวมเห็นควรต้องยืนยันตามหลักการการกระจายอำนาจให้แก่ อบต. เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ ที่กำหนดไว้ แต่เนื่องจากเมื่อพิจารณาข้อมูลในหลาย ๆ ด้าน รวมทั้งได้รับการชี้แจงข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์จากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องแล้ว พบว่าเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและคาดว่าจะมีประเด็นปัญหาอีกในหลายพื้นที่ ซึ่งแต่เดิมภารกิจที่ถ่ายโอนเป็นไปตามแผนปฏิบัติการฯ กำหนดไว้ หากแต่ต่อมาสถานการณ์และข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปทำให้ภารกิจถ่ายโอนไม่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการฯ ซึ่งกรณีนี้สายทางที่ส่วนราชการถ่ายโอนและ อบต. รับโอนนั้นปรับเปลี่ยนทางหลวงแผ่นดินจากสายรองเป็นสายหลัก ดังนั้น จึงเห็นสมควรเสนอ ก.ก.ถ. พิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๑. ให้ อบต.คันธารราษฎร์ คั้นทางหลวงแผ่นดินช่วงดังกล่าวให้กรมทางหลวง เนื่องจากสภาพถนนเดิมเป็นถนนสายรอง แต่ปัจจุบันเป็นถนนสายหลักที่เชื่อมระหว่างจังหวัดและภูมิภาค จึงไม่เป็นไปตามขอบเขตการถ่ายโอนที่แผนปฏิบัติการฯ กำหนดไว้ว่า ให้ถ่ายโอนทางหลวงแผ่นดินที่ไม่ใช่สายหลัก หรือไม่ใช่โครงข่ายสำคัญให้แก่ อบต.

๒. มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ในฐานะประธานอนุกรรมการอำนวยการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงในท้องที่ให้ครบถ้วนทุกท้องที่ว่าการถ่ายโอนภารกิจด้านการคมนาคมและการขนส่ง กลุ่มภารกิจทางบก ภารกิจก่อสร้างและบำรุงรักษาถนน และสะพาน ให้แก่ อบต. มีประเด็นปัญหาแก่ อบต. ในพื้นที่หรือไม่อย่างไร เพื่อจักได้นำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาในเชิงบูรณาการต่อไป

ก.ก.ถ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๖ ได้มีมติรับทราบการส่งคืนทางหลวงแผ่นดินของเทศบาลตำบลเมืองคง จังหวัดศรีสะเกษ ให้กรมทางหลวง เนื่องจากเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในขอบเขตการถ่ายโอนถนนและสะพานตามที่แผนปฏิบัติการฯ กำหนดไว้

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อบต. วางานหรือกิจกรรมที่มีเป้าหมายดำเนินการครอบคลุมหลายจังหวัด หรือมีผลกระทบเกิดขึ้นนอกเขตพื้นที่จังหวัดด้วย ให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ เว้นแต่ อบต. ระดับจังหวัดสามารถทำความเข้าใจดำเนินการร่วมกันได้ และ ก.ก.ถ. เห็นชอบ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๔๕ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดรายละเอียดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบต. ไว้ดังนี้

ขอบเขตการถ่ายโอน

- ทางหลวงแผ่นดินที่ไม่มีทางเชื่อมทางแยก (ทางตัน) ถ้า อปท. ร้องขอให้ถ่ายโอนต้องให้
- ทางหลวงแผ่นดินที่ไม่ใช่สายหลัก ให้ถ่ายโอนให้ อปท. สำหรับทางเลี้ยวเมือง หาก อปท.

ร้องขอให้ถ่ายโอนให้แก่ อปท. โดยทางเลี้ยวเมืองที่มีความเจริญที่จะพัฒนาเป็นสายหลักให้กรมทางหลวงขึ้นบัญชีสายหลักไว้

ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติ (ภารกิจที่ถ่ายโอน : ทางหลวงแผ่นดิน)

(๑) กรมทางหลวงส่งมอบทางหลวงแผ่นดินที่ไม่ใช่โครงข่ายสำคัญให้แก่ อปท. ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยกรมทางหลวงต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเพื่อขอแลกเปลี่ยนประเภททางจากทางหลวงแผ่นดินเป็นทางหลวงท้องถิ่น โดย อปท. เป็นผู้รับมอบ สำหรับ อปท. ที่มีความพร้อม

ฯลฯ

ฯลฯ

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาเห็นว่า เพื่อเป็นการแก้ไขประเด็นปัญหาการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่ อปท. และ ก.ก.ถ. ได้มีมติรับทราบเรื่องในลักษณะนี้แล้ว ตามข้อ ๒.๔ จึงเห็นสมควรให้ความเห็นชอบตามข้อ ๒.๓.๑ และ ข้อ ๒.๓.๒ ตามที่คณะอนุกรรมการบริหารแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการถ่ายโอนภารกิจเสนอ

ข้อเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

ประธาน กล่าวว่ ตามข้อเสนอโดยสรุปคือให้ถ่ายโอนคืน สภาพถนนเดิมได้เปลี่ยนเป็นถนนสายหลัก ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ปัญหาเรื่องนี้คงจะไม่ได้มีแต่เฉพาะ อบต.คันธารราษฎร์เท่านั้น จะมีอีกหลายแห่ง ก็ขอเป็นหลักการว่าให้จังหวัดสำรวจตรวจสอบถนนที่ถ่ายโอนด้วย

นายมังกร ยนต์ตระกูล นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด กล่าวว่า ถ้ามีการสอบถามให้ส่งคืน ก็จะมีการส่งคืนกันมาก ควรหยุดตั้งแต่แรก ถนนเส้นนี้เป็นถนนเชื่อมระหว่างจังหวัดมหาสารคามไปจังหวัดกาฬสินธุ์ คือเชื่อมจังหวัด แต่เมื่อมีการถ่ายโอนไปแล้วเป็นการถ่ายโอนผิด จึงขอถ่ายโอนคืน ผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะถามไปที่นายก อบต. หรือเทศบาลว่ามีถนนเส้นไหนบ้างที่ถ่ายโอนไปผิดบ้าง หรือถ้าโอนไม่ผิดอยากคืนจะทำได้หรือไม่ จะมีหลักเกณฑ์อย่างไร ซึ่งถ้า อบต.คันธารราษฎร์ ขอโอนคืนได้ก็จะมีท้องถิ่นอื่นตามมาอีกเป็น ๑,๐๐๐ แห่ง ตอนนี้งบซ่อมแซมถนนก็ไม่มีหายไป ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ทางท้องถิ่นต้องการคืนถนนแน่นอน จะดำเนินการอย่างไร

เลขานุการ กล่าวว่า ในเรื่องดังกล่าวก็คงจะดูเป็นกรณี ๆ ไป จะอนุมัติให้คืนทั้งหมดไม่ได้ ซึ่งถ้าการถ่ายโอนเป็นไปตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และ ๒ และสภาพถนนไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปก็จะถ่ายโอนคืนไม่ได้

นายอุดร ดันติสุนทร กล่าวว่า ในปัจจุบันได้มีการสร้างถนนเอเชียถนนพหลโยธิน ถนนมิตรภาพ ถนนสุขุมวิท และถนนเพชรเกษม ขอเสนอให้ทาง ก.ก.ถ. มีหนังสือแจ้งไปยังกรมทางหลวงว่า ถนนเส้นใดเป็นของกรมทางหลวง ผ่านท้องถิ่นใด เห็นควรให้ท้องถิ่นคืนให้กรมทางหลวง

ศาสตราจารย์พิเศษกมลชัย รัตนสภาวะวงศ์ กล่าวว่า ในเรื่องนี้แบ่งได้ ๓ กรณี (๑) ถ่ายโอนผิด (๒) ถ่ายโอนไม่ผิด แต่สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปก็ต้องปรับให้เข้ากับหลักการ และ (๓) ถ่ายโอนถูกต้อง แต่ว่าไม่มีความสามารถที่จะดูแล ให้แยกเป็น ๓ กรณี ที่ ก.ก.ถ. พิจารณาคือมีการถ่ายโอนถูกต้อง แต่สถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงไปจึงจะขอโอนคืนกลับไป

ประธาน กล่าวว่า ให้มีการไปสำรวจ และมีข้อมูลมาเสนอเพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.ก.ถ. ซึ่งอาจจะมีกรณีใดกรณีหนึ่งใน ๓ กรณีนี้ตามที่ศาสตราจารย์กมลชัยฯ กล่าว

นายพนพล แก้วสุพัฒน์ นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย กล่าวว่า ถ้าดูตั้งแต่แรกถนนเส้นนี้เป็นของ อบต. ถ้า อบต. ไม่มีศักยภาพในการดูแลก็ต้องคุยกันระหว่างท้องถิ่นที่มีศักยภาพด้วยกัน ต่อไปภายหน้าถนนจะเพิ่มเป็น ๔ ช่องทางทั้งหมด แม้ว่าจะเป็นทางของท้องถิ่น เพราะว่ามีการพัฒนาที่ดีขึ้น

นายจเด็จ อินสว่าง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวว่า คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาเรื่องนี้ โดยหลักการเพื่อจะให้เกิดความเข้มแข็งในท้องถิ่น แต่เนื่องจากบางกิจกรรมความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นตามสภาพสิ่งแวดล้อมและความเจริญเติบโต ถนนสายรองก็เป็นเปลี่ยนเป็นถนนสายหลัก ซึ่งคณะกรรมการก็ได้รับฟังความเห็นของจังหวัดในฐานะประธานคณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจในระดับจังหวัดด้วย ซึ่งไม่ได้มีเจตนาในลักษณะที่จะไปปลบล้างในหลักการที่เคยมีอยู่

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า มีข้อสังเกตอยู่ ๒ ประเด็น คือ

(๑) กรณีของ อบต.คันธารราษฎร์ สงสัยว่ามีการพิจารณาหรือไม่ ว่าถ้าจะส่งคืน แทนที่จะส่งคืนกรมทางหลวง ควรถ่ายโอนให้กับ อบจ. ที่เป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่รับผิดชอบหรือไม่อย่างไร ไม่ทราบข้อเท็จจริงว่าได้มีการพิจารณาเรื่องนี้ด้วยหรือไม่

(๒) ถ้าหากมีการสำรวจทุกจังหวัด อยากให้มีการสำรวจข้อมูลที่ครบถ้วนก่อนจะพิจารณา เช่น ถนนที่ถ่ายโอน สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง สภาพถนนปัจจุบันเป็นอย่างไร และรวมไปถึงว่าถนนที่ถ่ายโอนไปจริง ๆ แต่งบประมาณลงไปถึงท้องถิ่นหรือไม่อย่างไร เพื่อจะสรุปได้ว่าที่มีปัญหาเกิดขึ้น มีข้อจำกัดหรือไม่ ความจริงเกิดจากอะไร ซึ่งจะทำให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์

ประธาน กล่าวว่า กรณีของ อบต.คันธารราษฎร์ คงได้พิจารณากันมาอย่างรอบคอบแล้วก็ควรให้ความเห็นชอบ แต่ว่าท้องถิ่นอื่นก็ให้ไปสำรวจ ตรวจสอบ และรวบรวมข้อมูลมาเสนอเพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.ก.ถ. โดยรับฟังความคิดเห็นจากผู้ว่าราชการจังหวัด อบต. ผู้รับโอน รวมทั้งข้อเสนอแนะ และข้อคิดเห็นของกรมการดังกล่าว

มติที่ประชุม

๑. เห็นชอบให้ อบต. คันธารราษฎร์คืนทางหลวงแผ่นดินช่วงดังกล่าวให้กรมทางหลวง เพื่อประโยชน์ในการสัญจรของประชาชนและลดอุบัติเหตุจากการจราจร เนื่องจากสภาพถนนเดิมขณะถ่ายโอนฯ เป็นถนนสายรอง แต่ต่อมาสถานการณ์และข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปเป็นถนนสายหลักที่เชื่อมระหว่างจังหวัดมหาสารคาม กาฬสินธุ์ และภูมิภาค

๒. ให้จังหวัดทุกจังหวัดสำรวจและตรวจสอบปัญหาการถ่ายโอนถนนให้แก่ อบต. ในท้องที่สภาพถนนในปัจจุบัน และงบประมาณที่ได้รับพร้อมทั้งความเห็น ว่า หน่วยงานใดควรรับผิดชอบในการดูแลรักษา เพื่อเสนอ ก.ก.ถ. พิจารณาใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๒.๑ การถ่ายโอนผิดไปจากขอบเขตที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ

๒.๒ การถ่ายโอนถูกต้องตามขอบเขตที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ แต่สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้ไม่เป็นไปตามที่แผนปฏิบัติการฯ กำหนด

๒.๓ การถ่ายโอนถูกต้องตามขอบเขตที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ แต่ อบต. ไม่มีงบประมาณหรือศักยภาพในการดำเนินงาน

เนื่องจากรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.ก.ถ. ตัดราชการสำคัญ จึงมอบหมายให้นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานในที่ประชุมแทนชั่วคราว

เรื่องที่ ๔.๑ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓)

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี (ครม.) พิจารณาต่อไป ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ได้มีหนังสือเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เพื่อให้ความเห็นชอบและสั่งการให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรี นำเรื่องดังกล่าวกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอ ครม. พิจารณา เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ต่อมาวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่ารองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้ว ให้ สปน. รับร่างแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ พร้อมข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๑๒ กระทรวง รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ) ไปร่วมกันพิจารณาให้ได้ข้อยุติ ทั้งนี้ ให้เชิญหน่วยงานที่ต้องดำเนินการ ถ่ายโอนภารกิจตามแผนฯ เข้าร่วมพิจารณา โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น และสภาพภูมิรัฐแห่งชาติด้วย ก่อนนำเสนอ ครม. ต่อไป

คณะอนุกรรมการทบทวนและจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๓ ชุด โดยมีรองศาสตราจารย์อัษฎางค์ ปาณิกบุตร เป็นประธาน ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และครั้งที่ ๓/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้เชิญผู้แทนส่วนราชการที่ให้ข้อสังเกตต่อ ครม. มาร่วมประชุมผลการประชุมสรุปได้ ดังนี้

๑. ส่วนราชการที่เห็นด้วยกับร่างแผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) และ แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) โดยมีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับคณะอนุกรรมการฯ มี ๘ หน่วยงาน ได้แก่ (๑) สำนักงาน ก.พ.ร. (๒) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๓) สำนักงาน ก.พ. (๔) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๕) กระทรวงศึกษาธิการ (๖) กระทรวงสาธารณสุข (๗) กระทรวงวัฒนธรรม และ (๘) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๒. ส่วนราชการที่เห็นด้วยกับร่างแผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) และ แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) แต่ขอแก้ไขเพิ่มเติม มี ๖ หน่วยงาน ได้แก่ (๑) กระทรวงการคลัง (๒) กระทรวงอุตสาหกรรม (๓) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (๔) กระทรวงพาณิชย์ (๕) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ (๖) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๓. ส่วนราชการที่มีความเห็นให้ปรับภารกิจออกจากร่างแผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) และ แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ได้แก่ กระทรวงคมนาคม (กรมการขนส่งทางบกและกรมเจ้าท่า) แต่ที่ประชุมยังคงเห็นให้ดำเนินการถ่ายโอนต่อไป เนื่องจากเป็นภารกิจถ่ายโอนที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และ ๒

ทั้งนี้ ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ รับไปพิจารณาปรับปรุงร่างแผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ตามความเห็นของส่วนราชการดังกล่าว รวมทั้งให้พิจารณาความเหมาะสมให้สอดคล้องกับสถานการณ์และระยะเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ในฐานะประธาน ก.ก.ถ. ได้ลงนามในคำสั่ง ก.ก.ถ. ที่ ๑๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการทบทวนและจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๓ ขึ้นใหม่ โดยมีนายอุดร ตันติสุนทร เป็นประธานอนุกรรมการ และคณะอนุกรรมการฯ ได้มีการประชุมทั้งหมด ๗

ครั้ง โดยได้นำผลการพิจารณาตามข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๑๒ กระทรวง รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงาน ก.พ.ร.) เพื่อพิจารณาทบทวนร่างแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ โดยการประชุมครั้งล่าสุด ในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ได้มีมติเห็นชอบให้เสนอร่างแผนการกระจายอำนาจ และร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ ที่แก้ไขปรับปรุงแล้วเสนอให้ ก.ก.ธ. ให้ความเห็นชอบต่อไปโดยมีประเด็นที่เปลี่ยนแปลงจากร่างเดิม ดังนี้

๑. ปรับปรุงเนื้อหาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและสถานการณ์ปัจจุบัน โดยนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี การปฏิรูปการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศและสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาปรับใช้

๒. การกักถ่ายโอนที่ปรากฏตามแผนกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ และไม่ได้มีการปรับปรุงขอบเขตและขั้นตอนการถ่ายโอน จะไม่กำหนดไว้ในร่างแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ แต่เพื่อให้การกักถ่ายโอนดังกล่าวสามารถดำเนินการต่อไปได้ จึงได้กำหนดสภาพบังคับใช้ให้การกักถ่ายโอนตามแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ที่ทยอยถ่ายโอนหรือยังไม่ได้ถ่ายโอนให้มีผลบังคับใช้อยู่

๓. แผนปฏิบัติการฯ ด้านการถ่ายโอนภารกิจ เดิมกำหนดภารกิจไว้ ๔ ประเภท เมื่อถอดภารกิจถ่ายโอนตามแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ที่ทยอยถ่ายโอนและยังไม่ได้ถ่ายโอนออก ทำให้คงเหลือภารกิจเพียง ๒ ประเภท ได้แก่ ประเภทที่ ๑ ภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ซึ่งถ่ายโอนแล้วหรือทยอยถ่ายโอนและนำมาปรับปรุงขอบเขต/ขั้นตอนการถ่ายโอน และประเภทที่ ๒ ภารกิจใหม่ที่มีการพิจารณาเห็นสมควรให้มีการถ่ายโอนภารกิจเพิ่มเติมให้แก่ อปท. ทำให้ภารกิจถ่ายโอนที่ปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการฯ ลดลงจากเดิมที่กำหนดไว้จำนวน ๗๔ เรื่อง คงเหลือ ๒๐ เรื่อง ดังนี้

๓.๑ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน จากเดิม จำนวน ๒๘๕ เรื่อง คงเหลือ ๓ เรื่อง

๓.๒ ด้านสังคม จากเดิม จำนวน ๓๐ เรื่อง คงเหลือ ๑๓ เรื่อง

๓.๓ ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม จากเดิม จำนวน ๒๐ เรื่อง คงเหลือ ๔ เรื่อง

๔. แผนปฏิบัติการฯ ได้กำหนดหลักการถ่ายโอนและกลไกการถ่ายโอนให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ภารกิจที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน ให้ ก.ก.ธ. ร่วมกับส่วนราชการถ่ายโอนโดยกำหนดแนวทางและเงื่อนไขการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อปท. ที่มีความพร้อมและศักยภาพ ภารกิจที่ต้องแก้ไขกฎหมายให้ส่วนราชการพิจารณาถึงความพร้อมของ อปท. หาก อปท. ไม่มีความพร้อมให้ส่วนราชการถ่ายโอนให้แก่ อปท. หากไม่พร้อมส่วนราชการอาจมอบหมายกิจกรรมหรืองานบางส่วนให้ อปท. ดำเนินการ ภารกิจที่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน การจัดบริการสาธารณะ บางเรื่องที่เป็นปัญหา แต่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อปท. อปท. สามารถยื่นคำร้องต่อ ก.ก.ธ. ออกประกาศรองรับหน้าที่และอำนาจต่อไป ฯลฯ

๕. แผนปฏิบัติการฯ ด้านอื่นๆ อีกจำนวน ๖ ด้าน ยังคงยึดหลักการตามร่างแผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๒) และร่างแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ซึ่ง ก.ก.ธ. ได้เห็นชอบในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้แก่ ด้านการเงินการคลังและงบประมาณ ด้านการถ่ายโอนบุคลากรและพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อปท. เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ด้านการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง และ อปท. กับราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน ด้านเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ด้านการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. และด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ส่วนใหญ่จะแก้ไขปีที่จะดำเนินการตามแผน

๖. ระยะเวลาการบังคับใช้แผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ได้ปรับเปลี่ยนจากเดิมที่กำหนดไว้ ๕ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑ เป็นใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป จนกว่าจะมีประกาศใช้บังคับแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับใหม่

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาเห็นสมควรให้ความเห็นชอบ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ตามมติคณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) ตามข้อ ๒ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบร่างแผนดังกล่าวและเสนอสภานิติบัญญัติ แห่งชาติเพื่อทราบต่อไป

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า การจัดทำร่างแผนงาน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ เป็นการดำเนินการตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการฯ ได้ดำเนินการมาแล้ว ๒ ฉบับ ฉบับที่ ๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ฉบับที่ ๒ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ฉบับนี้สิ้นสุดระยะเวลาดังตั้ง แต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ และมีการจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจและร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ มาอย่างต่อเนื่อง โดยเสนอร่างแผนการกระจายอำนาจฯ ผ่าน ก.ก.ถ. และได้เสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว จำนวน ๒ ครั้ง ซึ่งการดำเนินการ ตามร่างแผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจทั้งหมด ๓๕๙ เรื่อง จาก ๕๗ กรม ๑๕ กระทรวง และ ๑ ส่วนราชการ ที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีถ่ายโอนให้ท้องถิ่น ๒๖๒ เรื่อง คิดเป็น ร้อยละ ๗๕.๙๒ สำหรับการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. เมื่อปี ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการกระจายอำนาจ สัดส่วนของ รายได้ท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๘๘ ปัจจุบันปี ๒๕๖๐ สัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นเพิ่มเป็น ร้อยละ ๒๙.๓๖ ในการดำเนินการนอกจากมีการถ่ายโอนภารกิจ และถ่ายโอนงบประมาณไปแล้ว ยังมีการถ่ายโอน บุคลากรจากภาครัฐไปยัง อปท. ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คนเศษ แต่เนื่องจากว่าแผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๑ และ ฉบับที่ ๒ ได้สิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินการไปแล้ว ประกอบกับมีสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้อง มีการปรับเปลี่ยนในส่วนของการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๓ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน วิสัยทัศน์ของ แผนการกระจายอำนาจฯ จะกำหนดไว้ว่า “อปท. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และโปร่งใส ตรวจสอบได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น มีความเข้มแข็ง มีอิสระ ประชาชนมี คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเข้าถึงการบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง เท่าเทียม และเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของท้องถิ่นและการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ มีความเชื่อมโยง เครือข่าย” วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจฯ มีดังนี้

๑. เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปอย่างต่อเนื่องตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่อปท. ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฯ ฉบับที่ ๑๒ และ ข้อเสนอการพัฒนาประเทศของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒. เพื่อให้ อปท. เป็นองค์กรหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะที่ตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชน

๓. เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับลดหรือปรับเปลี่ยนบทบาท ให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน

๔. เพื่อให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในแผนกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ รวมทั้ง กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน

ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจ ประกอบด้วย ๗ ยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาการกระจายอำนาจ การเพิ่มประสิทธิภาพ และยกระดับการจัดทำ กิจการบริการสาธารณะและบริการสาธารณะให้แก่ อปท. ยุทธศาสตร์นี้จะนำแนวการปฏิรูปของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป

ประเทศ รวมทั้งกลไกการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฯ ฉบับที่ ๒ เรื่องของการสร้างหลักประกันการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง การจัดทำ Road Map การเพิ่มประสิทธิภาพให้ อบท. ให้มีความพร้อมในการรับโอน

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการเงินการคลังของ อบท. เรื่องการปรับโครงสร้างภาษี เพิ่มภาษีประเภทใหม่ ๆ เช่น พรบ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง นอกจากนี้ยังมีในส่วนของพัฒนาโลกในเรื่องการจัดการรายได้ การพัฒนากระบวนการการใช้จ่ายเงินอุดหนุนของท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การถ่ายโอนบุคลากรจากภาครัฐในแก่ อบท. และการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อบท. เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ซึ่งกำหนดแนวทางการถ่ายโอนบุคลากรงานไป เงินไป คนไป ความสมัครใจเมื่อคนไม่ไปก็ต้องหางบประมาณเพื่อให้ท้องถิ่นสรรหาบุคลากรเข้ามาดำเนินการบริการสาธารณะ

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่าง อบท. ด้วยกันเอง อบท. กับภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว จะกำหนดว่าส่วนราชการ ภาครัฐควรจะมีหน้าที่ปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ดำเนินการเองไปทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยง และมีการเสนอว่าเมื่อถ่ายโอนภารกิจแล้ว ก็ไม่ควรที่จะตั้งงบประมาณในภารกิจนั้นอีก แต่เรื่องของการฝึกอบรมก็ควรต้องมีการตั้งงบประมาณในการเป็นพี่เลี้ยงต่อไป

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ เสริมสร้าง และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคมเป็นการสร้างกลไก ทำอย่างไรให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและสร้างเครือข่ายในพื้นที่

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. ยุทธศาสตร์นี้จะเป็นการวางแนวทางในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานซึ่งปัญหาหนึ่งที่สภาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้เสนอไว้ คือ เมื่อมีการกระจายอำนาจแล้ว มีการถ่ายโอนภารกิจแล้ว ระบบการติดตาม ตรวจสอบ อาจจะมีปัญหาอุปสรรคอะไรบางอย่างที่สะท้อนกลับมาแล้วยังไม่มีการดำเนินการแก้ไข

ยุทธศาสตร์ที่ ๗ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะของ อบท. เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอำนาจในการอนุมัติ อนุญาตต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ประเด็นสำคัญของแผนกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการ ฉบับที่ ๓ คือ จะกำหนดสภาพการใช้บังคับ คือ ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป จนกว่าจะได้มีการประกาศใช้แผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับใหม่หรือจนกว่าจะมีสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปตามที่ ก.ก.ถ. กำหนด โดยแผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ได้กำหนดระยะเวลาการบังคับใช้แผนไว้ เช่น แผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๑ กำหนดไว้ ๕ ปี แผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๒ กำหนดไว้ ๓ ปี แต่ระยะเวลาในแผนปฏิบัติการฯ จริง ๆ แล้วกำหนดไว้ ๓ ปี แต่เนื่องจากว่าในช่วงระหว่างมีการถ่ายโอนไม่แล้วเสร็จ หรือจำเป็นที่จะต้องดำเนินการต่อเนื่องไป ก็เลยกำหนดไว้เพื่อเป็นการยืดหยุ่นให้แผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๓ มีผลบังคับต่อไปจนกว่าจะมีการประกาศใช้แผนฉบับใหม่

(ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ มีจำนวน ๗ ด้าน

๑. ด้านการถ่ายโอนภารกิจ ในแผนปฏิบัติการที่กำหนดประเภทภารกิจที่ถ่ายโอนไว้ ฉบับที่ ๓ จะมีการกำหนดไว้จำนวน ๑๘ ภารกิจ แผนปฏิบัติการฯ ฉบับนี้เดิมจะมีการถ่ายโอน ๔ ประเภท ๑) ภารกิจถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการที่ ๑ และ ๒ ที่ทยอยการถ่ายโอน ๒) ภารกิจถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการที่ ๑ และ ๒ แล้วมีการปรับปรุงขอบเขตการถ่ายโอน ปรับปรุงวิธีการ ขั้นตอนการถ่ายโอน ๓) ภารกิจตามแผนปฏิบัติการที่ ๑ และ ๒ ที่มีการเร่งรัดการถ่ายโอน คือยังไม่ถ่ายโอน ๔) ภารกิจใหม่ เดิมได้กำหนดไว้ ๔ ประเภท แต่ในการทบทวนใหม่มีความเห็นว่า ภารกิจตามแผนปฏิบัติการที่ ๑ และ ๒ ที่ทยอยถ่ายโอนจากที่ต้องได้รับการถ่ายโอนซึ่งบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการที่ ๑

และ ๒ แล้วให้มีผลใช้บังคับต่อไป ในส่วนของร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ ที่บรรจุไว้มีแค่ ๒ ภารกิจคือ ภารกิจที่มี การปรับปรุงขอบเขตการถ่ายโอน ปรับขั้นตอน วิธีการดำเนินการถ่ายโอน และภารกิจใหม่ จึงคงเหลือ ๑๘ ภารกิจ แยกเป็น

- ด้านโครงสร้างพื้นฐาน จำนวน ๕ ภารกิจ
- ด้านสังคม จำนวน ๙ ภารกิจ
- ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ๔ ภารกิจ มีภารกิจใหม่ ๖ ภารกิจเท่านั้น ซึ่งภารกิจใหม่เป็น ๖

ภารกิจในส่วนของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ การส่งเสริมในการจัดการศพผู้สูงอายุ ตามประเพณีงานอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน การอนุญาตให้จัดตั้งศึกษาและการติดป้ายแสดงราคาสินค้า ส่วนใหญ่ มาจากคำขอของส่วนราชการ บางภารกิจมาจากข้อเสนอสถานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอว่าควรที่จะมีการถ่ายโอนภารกิจเพิ่ม ในเรื่องของแผนปฏิบัติการ

๒. ด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ กำหนดแนวทางการดำเนินงานไว้ ๒ ด้าน

- ด้านการส่งเสริมความเป็นอิสระทางการคลังของ อปท.
- ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพทางการเงินการคลังของ อปท.

๓. ด้านการถ่ายโอนบุคลากรและการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อปท. เพื่อรองรับ การกระจายอำนาจ หลักการของแผนฉบับนี้คือ จะพยายามถ่ายโอนโดยยึดหลัก งานไป เงินไป ตำแหน่งไป บุคลากร สมัครงใจจะแตกต่างจากแผนแรก คือ งานไป เงินไป คนไป แต่ส่วนนี้เป็นบุคลากรสมัครงใจ กรณีบุคลากรไม่สมัครงใจไป ก็จะมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ อปท. เพื่อไปสรรหาบุคลากรมาทดแทน เมื่อถ่ายโอนไปแล้วสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับ ก็ควรที่จะทำอย่างไรให้สิทธิประโยชน์ได้ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับในส่วนราชการจัดสรรตำแหน่งและอัตราเงินเดือนให้แก่ ส่วนราชการที่มีการถ่ายโอน ส่วนนี้เป็นกรณีส่วนราชการเมื่อถ่ายโอนบุคลากรไปแล้วจะต้องจัดสรรอัตราและตำแหน่ง ให้เพิ่มเติมเพื่อให้ดำเนินการของส่วนราชการได้ เรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งคือ เกี่ยวกับการโอนย้ายในสังกัดท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจที่ถ่ายโอน รวมทั้งกรณีถ่ายโอนภารกิจจะต้องมีการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ควรที่จะต้องมี เจ้าหน้าที่ที่อยู่ประจำ

๔. ด้านการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง และ อปท. กับราชการบริหาร ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน จะต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นระดับบน ระดับล่าง อบจ. กับท้องถิ่น การทำงานร่วมกับภาครัฐมีการประสานแผนพัฒนาในพื้นที่ การส่งเสริมสนับสนุน ความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งก็เป็นปัญหาของท้องถิ่นเหมือนกัน เมื่อรัฐวิสาหกิจไปทำงานพื้นที่ เช่น ขุดวางท่อไฟฟ้า หรือประปา โดยไม่มีการประสานงานกันก็จะวางกรอบแนวทางในการดำเนินงานในการประสาน การดำเนินการไว้ สุดท้ายก็จะเป็นเรื่องของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับภาคเอกชน ภารกิจบางภารกิจ ต้องให้ภาคเอกชนไปดำเนินการ

๕. ด้านเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม จะมีการออกแบบทางไว้ตั้งแต่สร้างกระบวนการเรียนรู้ วิธีการต่าง ๆ ในการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และ ภาคประชาสังคมที่จะเข้าไปดำเนินการกับท้องถิ่น หรือไปตรวจสอบท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการมีส่วนร่วม ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวทางตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เรื่องการจัดทำแผนชุมชน ปรับแนวคิดของ อปท. เกี่ยวกับให้ ราชการที่น้อยลง และสร้างระบบองค์ความรู้ที่มีความเฉพาะที่ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ซึ่งเป็นเรื่อง ที่สำคัญ เรื่องฐานข้อมูลที่ให้ประชาชนรับรู้ควรมีการพัฒนาเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง

๖. ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การกระจายอำนาจให้แก่ อปท. เป็นข้อเสนอ ส่วนหนึ่งของสภาขับเคลื่อนประเทศว่า ยังอ่อนอยู่ในเรื่องการจัดให้มีระบบการประเมินผลความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ระบบข้อมูลมีการประเมินในส่วนมาตรฐานการดำเนินงาน สร้างระบบการตรวจสอบการใช้งบประมาณที่มุ่งให้เกิด

ความคุ้มค่า โปร่งใสและเป็นประโยชน์ ส่วนที่สำคัญคือให้มีกลไกตรวจสอบภาคประชาชนโดยใช้ระบบสารสนเทศ และ
อปท. ต้องมีการรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละปีให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบ

๗. ด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การถ่ายโอนภารกิจบางภารกิจต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย
แนวทางที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจ เรื่องการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย คือ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับ
การถ่ายโอนภารกิจจัดทำแผนการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน และดำเนินการแก้ไข
กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ คำสั่งที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่แผนการกระจายอำนาจ
(ฉบับที่ ๓) มีผลใช้บังคับ หากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการแก้ไขให้คณะอนุกรรมการที่ ก.ก.ถ. มอบหมาย
เป็นผู้ดำเนินการเสนอแนะต่อ ก.ก.ถ. เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามแผนต่อไป ในระหว่าง
การดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อปท. ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
ดำเนินการมอบอำนาจหรือมีคำสั่งแต่งตั้งเพื่อให้ อปท. มีอำนาจดำเนินการได้ก่อน คือข้อสรุปในส่วนของภาพรวมทั้งหมด
ในร่างแผนการกระจายอำนาจ และร่างแผนปฏิบัติการฯ ทั้ง ๗ ด้าน

นายประเสริฐ วชิรเขื่อนขันธ์ นายกเทศมนตรีเมืองพระประแดง กล่าวว่า แผนกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๒ และแผนปฏิบัติการฯ ที่ผ่านมา ได้มีการประเมินหรือไม่ว่าการถ่ายโอนภารกิจ
สำเร็จเป็นไปตามแผนหรือไม่ และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง ซึ่งดูจากแผนการกระจายอำนาจ ฉบับที่ ๓ แล้วยังมี
ข้อสงสัยอยู่ว่าจะสามารถใช้บังคับกับส่วนราชการได้หรือไม่ แผนกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ มีสภาพเป็น
กฎหมายได้แค่ไหนที่จะไปใช้บังคับส่วนราชการ แล้วถ้าส่วนราชการไม่ปฏิบัติตาม ซึ่งบอกว่าถ้ามีคณะอนุกรรมการแล้ว
ต้องเข้าไปดำเนินการคิดว่าจะล้มเหลวเหมือนเดิมซึ่งที่ผ่านมาก็มีปัญหาอุปสรรค เพราะฉะนั้นท้องถิ่นอยากจะเห็นความ
ชัดเจนในประเด็นนี้

นายจเด็จ อินสว่าง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวว่า ส่วนราชการที่ขอแก้ไข
เพิ่มเติม มีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งได้รับการติดต่อจากปลัดกระทรวงฯ เชิญมาชี้แจงได้ให้
ความเห็นอย่างไร แต่ได้พูดถึงประเด็นศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ๑๒ แห่ง ยังอยากให้องค์
กรภารกิจผู้สูงอายุ เพราะว่ากรรณการผู้สูงอายุเป็นแกนหลัก ส่วนเรื่องศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพ
ผู้สูงอายุ การสนับสนุนในการจัดการศพผู้สูงอายุตามประเพณี งานอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน ขอดังข้อสังเกตไว้
กิจกรรมบางกิจกรรมที่กระทรวงร้องขอจะพิจารณาให้ได้หรือไม่ โดยให้ความเห็นชอบหรืออย่างไร

เลขาธิการ กล่าวว่า เรื่องของการติดตามประเมินผล มีการติดตามประเมินผลโดยคณะอนุกรรมการ
ประเมินผลซึ่งจะติดตามทุกเรื่อง โดยมีศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นประธาน ส่วนการติดตามผลในภาพรวม
ซึ่งรองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ ได้ทำในรอบ ๑๕ ปี กระจายอำนาจ ซึ่งผลออกมาประชาชนมีความพึงพอใจ
ในระดับหนึ่ง ประเด็นของคุณจเด็จ อินสว่าง ที่ตั้งข้อสังเกตมา คือในแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๒ กำหนดให้กระทรวง
พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ถ่ายโอนสถานสงเคราะห์คนชรา (ชื่อเดิม) ต่อมากรมฯ ขอเปลี่ยนชื่อมีทั้งหมด ๒๔ แห่ง
ถ่ายโอนไป ๑๒ แห่ง ในส่วนที่เหลือ อบจ. ซึ่งเป็นสถานที่ตั้งสถานสงเคราะห์ยังไม่ประสงค์ขอรับโอนเนื่องจากมีภาระ
เพิ่มมากขึ้น ต้องดูแลคนชราจนกว่าจะเสียชีวิต ในเบื้องต้นพิจารณาเห็นว่า การจะถอดออกจากแผนการกระจายอำนาจ
ฉบับที่ ๒ เพื่อไม่ถ่ายโอนหรือการถ่ายโอนคินยังไม่สามารถทำได้ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการไว้

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า มีข้อสังเกตหลายประเด็น คือ (๑) ประเด็น
ประเมินผลแผนการกระจายอำนาจ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ไม่มั่นใจว่าสรุปให้ทางฝ่ายเลขาธิการ มีความเห็นว่าเป็นที่
น่าพอใจและมีประเด็นจะโยงเป็นข้อสังเกต และมีความเห็นที่ไม่แน่ใจว่าจะเห็นชอบกับแผนนี้ได้ ซึ่งแผนการกระจาย
อำนาจ ฉบับที่ ๓ ไม่มีอะไรที่ต่างจากแผนการกระจายอำนาจ ทั้ง ๒ ฉบับ ไม่ได้เห็นถึงสิ่งที่เรียกว่า “Action Plan”
กับ “Vision list” ประเด็นหลักเรื่องเอกภาพในการบังคับใช้แผนการกระจายอำนาจ ฉบับที่ ๓ ยังไม่มี อนุกรรมการ

การกระจายอำนาจฯ เสนอเรื่องตรงทำได้หรือไม่ ถ้าเป็นยุทธศาสตร์ว่าด้านใดไม่มีผู้ปฏิบัติตามก็เลือกให้ตรง ถ้าแบบนั้นน่าจะเหมาะเป็นยุทธศาสตร์ ซึ่งจากที่เห็นไม่ได้เป็นการเปลี่ยนวิธีคิดจากเดิมในด้านของความเป็นเอกภาพกับการใช้งบประมาณ ถ้าเนื้อหาของแผนการกระจายอำนาจฯ มุ่งเน้นไปที่การจัดความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นในการจัดบริการ คิดว่าจุดแรกพบการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการในการผลักดันเรื่องกฎหมายกระจายอำนาจซึ่งยังไม่เห็น (๒) งาน เงิน คน ก็ยังดำเนินการไม่มีความสอดคล้องกัน (๓) เมื่อทำเป็น Action Plan ที่บอกเป็น Vision list เพราะว่าวิสัยทัศน์ที่เสนอมาการกระจายอำนาจกำหนดว่า อปท. เป็นหน่วยงานหลัก ส่วนใหญ่เรื่องแผนจะเน้นเรื่องผลสำเร็จจะเป็นไปได้หรือไม่ที่จะมีการกำหนดตัวชี้วัด KPI ลงไปว่า ๕ ปี ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักจะมีการวัดเรื่องไหนอย่างไร ทั้งเรื่องงาน เงิน และคน ซึ่งคิดว่าเป็นแผนที่ไม่สมบูรณ์ คือไม่มีชิ้นงานที่กำกับการวัดผลสำเร็จตรงนี้ (๔) ที่เขียนว่าเป็นภารกิจถ่ายโอน ซึ่งเป็นศัพท์เทคนิคที่เขียนไว้เป็นภารกิจคือไม่ใช่ จะเป็นกิจกรรม เป็นโครงการการเขียนแบบนี้ในทางกฎหมายคิดว่า ยังเขียนละเอียดยังแคบต่อการกำหนดขอบเขตภารกิจของท้องถิ่น หมายความว่ากิจกรรมไหนถ้าไม่ได้เขียนไว้ทำไม่ได้เลย ไม่มีการให้อำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นวิธีคิดที่ไม่เรียกว่าถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งจะขอเสนอแนะประเด็น ดังนี้

๑. หลักเรื่องถ่ายโอนแบบบอสมมาตร คือภารกิจไม่จำเป็นต้องไปทั้งหมดเหมือนกันทั่วประเทศ ไม่แน่ใจว่าหน่วยงานที่ผ่านมาเรื่องภารกิจถ่ายโอน ยอมรับในหลักคิดเรื่องภารกิจการถ่ายโอนแบบบอสมมาตรขนาดไหน ซึ่งจริง ๆ มีความจำเป็นมาก ปัญหาบางพื้นที่ไม่เหมือนกันทำไมต้องบังคับภารกิจถ่ายโอนไปทั้งหมดจะกลายเป็นท้องถิ่นที่รับงานไปแล้วไม่สอดคล้องกับพื้นที่ซึ่งคิดว่าวิธีคิดยังไม่เห็นชัดเจนจากแผนที่

๒. สิ่งที่ไม่เห็นในแผน กล่าวคือแผนกำหนดแต่ถ่ายโอนในแนวดิ่ง เป็นไปได้หรือไม่ถ้าจะให้ถ่ายโอนระหว่างท้องถิ่นด้วยกันจริง ๆ งานวิจัยที่ได้อ้างถึงก็มีประเด็นว่าถ้าถ่ายโอนให้ท้องถิ่นระดับเล็ก ๆ แล้วทำไม่ได้จะกลับมาสู่ท้องถิ่นระดับบนได้หรือไม่ ซึ่งต้องมีหลักเกณฑ์ตรงนี้รองรับด้วย

๓. ประเด็นที่จะเป็นปัญหา คือการอ้างถึงวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ ไทยแลนด์ ๔.๐ แต่ภารกิจที่เขียนไว้ในกรอบงานเดิมซึ่งไม่ได้เป็นกรอบใหม่ที่จะเกิดขึ้น ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง เช่น อนาคตท่านบอกว่าประเทศไทยจะเป็น ๔.๐ มีเศรษฐกิจดิจิทัล ประเด็นนี้ไม่มีการเขียนในภารกิจถ่ายโอนเป็นงานใหม่ที่ท้องถิ่นเข้าไปเติมกลไกการใช้เทคโนโลยี คำถามก็คือจะไปสู่วิสัยทัศน์ไทยแลนด์ ๔.๐ ได้อย่างไร เพราะแผนที่ไม่สอดคล้องกันในเชิงกลไกก็เลยรู้สึกว่าได้ต่างจากเดิม น่าจะใช้เวลาทำให้ตกผลึกว่าดีหรือไม่ เพราะว่าแผนที่ใช้ก็ยังมีผลอยู่ ควรวางรากฐานให้ดีกว่าเดิม

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน กล่าวว่า เมื่อสักครู่นี้คุณประเสริฐฯ กล่าวมาแล้วว่าพอใจแผนการกระจายอำนาจฯ แต่สงสัยว่าจะมีผลบังคับใช้ได้หรือไม่ หรือตามที่คุณเจ้ฯ กล่าวว่ามีหน่วยงานที่แสดงความคิดเห็นว่าไม่เห็นด้วย ซึ่งฝ่ายเลขานุการยังไม่ได้บอกว่าพิจารณาหน่วยงานที่ไม่เห็นด้วยมาแล้ว หรือไม่เห็นด้วยกับหน่วยงาน หรือเห็นด้วยกับหน่วยงาน หรือเห็นด้วยบางส่วน ประเด็นที่จะต้องถามฝ่ายเลขานุการ คือว่าจำเป็นต้องเร่งดำเนินการหรือไม่

เลขานุการ กล่าวว่า ไม่จำเป็นที่จะต้องเสนอโดยเร่งด่วน ร่างแผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๓ ผ่านการยกร่างมาแล้ว ๗ ปี เสนอ ครม. มาแล้ว ๒ ครั้ง เสนอผ่าน ก.ก.ก. มาแล้ว ๓ ครั้ง ในบริบทของการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เน้นเรื่องของการถ่ายโอนภารกิจ และกฎหมายไม่มีสภาพบังคับ การถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการไปท้องถิ่นนั้นทำได้ยาก รวมทั้งเรื่องการแก้ไขกฎหมายที่จะถ่ายโอนอำนาจการให้บริการสาธารณะให้กับ อปท. ที่มีอยู่กว่า ๒๐ ฉบับ ซึ่งมีการยกร่างแก้ไข และ มีการติดตามอยู่ตลอด แต่ก็ไม่สามารถบังคับให้ถ่ายโอนได้ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการยกร่างแก้ไขกฎหมาย พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. และได้นำข้อบกพร่องดังกล่าวไปแก้ไขในร่างกฎหมายฉบับใหม่

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการร่างกฎหมายประจำ แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา กล่าวว่า ปัญหาเริ่มตั้งแต่แผนการกระจายอำนาจ ฉบับที่ ๑ คือ ส่วนราชการส่วนใหญ่ไม่รู้ว่าการถ่ายโอนภารกิจคืออะไร อยากถ่ายโอนก็ถ่ายโอนเลยโดยที่ไม่รู้ว่าควรถ่ายโอนอย่างไร เมื่อส่วนราชการถ่ายโอนภารกิจไปทั้งงาน เงิน คน สุดท้ายก็เกิดปัญหา ประเด็นอยู่ที่ว่าเคยตกลงกันหรือไม่ว่าขอบเขตของการถ่ายโอนภารกิจนั้นมีรูปแบบ มีการกำหนดนโยบาย หรือหลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติหรือไม่ ถ้าต้องการให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานปฏิบัติที่สามารถสนองภารกิจได้แล้ว อะไรบ้างที่ท้องถิ่นจะสามารถทำได้ควรกำหนดไว้ เรื่องนโยบายกับหลักเกณฑ์มาตรฐานจะอยู่ส่วนกลางก็ควรต้องอยู่ จะไปก็ไปทั้งหมด หน่วยราชการที่โอนงานไปก็บอกว่าไม่มีคน ก.พ.ร. ก็ตัดคนไปด้วย ตัดเงินไปด้วย ก็มีแต่ปัญหากรมทางหลวงชนบทไม่ได้ผิดในการถ่ายโอน แต่ผิดเพราะพัฒนาการของประเทศต้องการสร้างทางเครือข่ายคมนาคม จากเดิมถนน ๒ ช่อง เป็น ๔ ช่องจราจร ซึ่ง อบต.คันธารราษฎร์ทำไม่ไหวเพราะขยายถนนใหญ่ขึ้น และก่อนหน้านั้น อบต.คันธารราษฎร์ ก็ยังไม่มียางประมาณที่ลงไปซ่อมแซม ท้ายสุดข้อเท็จจริงเปลี่ยนไปมีการขยายเส้นทางกรมทางหลวงก็ต้องวางหลักว่า เครือข่ายจากถนนสายรองระดับจังหวัดที่ภูมิภาคทำกันให้เป็นเส้นหลักแล้ว เช่นนี้ในแผนบอกอย่างไร ซึ่งไม่มีบอก ฉะนั้นเข้าใจว่าในกฎหมายกระจายอำนาจกำหนดทุก ๕ ปี ให้มีการทบทวนภารกิจไหนที่ทำได้ หรือไม่ได้ หลักเกณฑ์ก็ต้องเปลี่ยนว่าควรจะไปแค่ไหนควรจะดูกันใหม่ เพิ่มเติมสิ่งที่ยังไม่มีเข้าไป กรณีถ่ายโอนไปถูกต้อง แต่ท้องถิ่นทำไม่ได้ ถ่ายโอนไปผิดข้อเท็จจริงสถานการณ์เปลี่ยนแปลง หรือถ่ายโอนไปผิดจะทำอย่างไร ฉะนั้น ภารกิจคือการทบทวนทั้งหมด จริง ๆ แล้วเป้าหมายที่กำหนดขอบเขตการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจ คือการกระจายงานที่ท้องถิ่นควรต้องรับผิดชอบได้ลงไปทำ ไม่จำเป็นต้องถ่ายโอนไปทั้งหมดบางเรื่องก็อาจอยู่ส่วนกลาง เพื่อกำกับ หรือวางมาตรฐาน แต่ตอนนี้ต้องยึดหลักเกณฑ์ตามแผน ๑ ถ้ามีโอกาสก็ควรพิจารณากันอีกครั้งหนึ่งเพื่อทบทวนกันใหม่ และควรจะวางหลักเกณฑ์เมื่อข้อเท็จจริงมีการเปลี่ยนหรือแนวนโยบายการพัฒนาประเทศเปลี่ยนแปลงควรมีเกณฑ์มาตรฐานที่จะกำหนดว่าควรจะทำอย่างไร มิฉะนั้นก็จะคืบกันหมดซึ่งเป็นไปไม่ได้ แต่ถ้ามีโครงการที่ต้องการสนับสนุนก็ต้องมีมาตรการในการสนับสนุนกันได้ เหมือนกับในท้องถิ่นขนาดใหญ่ลงมาช่วยเหลือท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่ไม่ใช่ให้ออนคินอย่างเดียว วันหนึ่งข้อเท็จจริงเปลี่ยนใหม่ก็เอากลับไปใหม่ คิดว่าจะต้องกำหนดลักษณะวางเกณฑ์แต่ละระดับมีชั้นของการปฏิบัติ ถ้าแบ่งกันได้เข้าใจว่าท้องถิ่นกับส่วนราชการไม่มีปัญหาแน่นอน

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน กล่าวว่า ขอรื้อฝ้ายเลขานุการว่ายังรอได้อยู่หรือไม่ ตามความเห็นของคณะกรรมการทุกท่านที่กล่าวมานั้น มีทั้งสนับสนุนและขอเพิ่มเติม หรือตัดออกบ้าง จึงอยากให้ช่วยทำความเห็นเป็นหนังสือให้ฝ่ายเลขานุการนำเข้าคณะอนุกรรมการฯ ที่รับผิดชอบช่วยยกร่างให้ประมาณ ๒ เดือนก็ได้ หมายถึงว่า ๑ เดือนให้ไปสรุปข้อเสนอของกรรมการมา และอีกครั้งเดือนก็ทบทวนให้ฝ่ายเลขานุการกับคณะอนุกรรมการยกร่าง แล้วนำเข้าเสนอเพื่อประชุม ก.ก.ด. ในครั้งต่อไป

นายมังกร ยนต์ตระกูล กล่าวว่า ร่างแผนการกระจายอำนาจฉบับนี้ มีการเขียนวิสัยทัศน์สวยมาก แต่ถ้าไปถาม สตง. ว่าทำได้หรือไม่ ควรเชิญผู้แทนจาก สตง. และผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๒ เดือน เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมกันพิจารณาทีละกระทรวง ทำทีละขั้นตอน เช่น เรื่องผู้สูงอายุ ตอนนี้ อบจ. ทำร่วมกับ สปสช. ทำกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์มีการดำเนินการร่วมกันหลายจังหวัด ทำบางจังหวัด บางจังหวัดก็ไม่ได้ทำ ดูแล้วผู้พิการ ผู้สูงอายุ ขอลถามว่าผู้พิการ ผู้สูงอายุนั้นผิดอะไรที่ไม่ได้รับบริการที่เท่ากัน อนาคตผู้สูงอายุคาดว่าจะเพิ่มขึ้นแน่นอน ประเทศไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุ ฉะนั้นวิสัยทัศน์ควรจะต้องเขียนให้กว้าง ต้องมาพิจารณาวิสัยทัศน์กันใหม่ เพราะฉะนั้นก่อนที่จะฝ่ายเลขานุการจะนำเรื่องนี้เข้ามาควรทำวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ใหม่ให้ครอบคลุม ๔.๐ ครอบคลุมสังคมผู้สูงอายุ

ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า ในความเป็นจริงแล้วต้องยอมรับว่าแผนการกระจายอำนาจไม่ใช่กลไกที่จะใช้บังคับ

อะไรได้ แผนบังคับอะไรไม่ได้ ปกติที่มีการทำตั้งแต่แผนฉบับที่ ๑ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งได้อยู่ใน ก.ก.ถ. ตั้งแต่ยังไม่มีแผนฉบับที่ ๑ ตั้งแต่ร่างกฎหมาย จริง ๆ ต้องมี พ.ร.บ. แผนการกระจายอำนาจ ออกมาก่อน เพราะว่ากฎหมายนี้จะกำหนดกลไก กระบวนการ แล้วมีอำนาจบังคับใช้ การกำหนดทิศทางที่ชัดเจน จากนั้นแผนควรจะออกตามกรอบของพระราชบัญญัติฯ ขณะนั้นกำลังร่าง พ.ร.บ. อยู่ก็นำแผนมาดูเสียก่อนก็เลยเป็นกลับหัวกลับหาง ความจริงแล้วแผนจะไม่มีอำนาจบังคับโดยธรรมชาติอยากจะเสนอว่าควรจะต้องพิจารณากรอบของ พ.ร.บ. ก่อน แล้วค่อยมาพิจารณาแผนที่หลัง

นายพรชัย สุริยะเวช ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เห็นด้วยกับประธานในการพิจารณาครั้งนี้ ในวาระนี้ ในข้อที่ ๑.๓.๒ บอกว่ามีส่วนราชการที่ขอแก้ไขเพิ่มเติม ๖ หน่วยงานในการพิจารณาไม่ได้มีการชี้แจงให้เห็นว่าได้รับข้อสังเกตจาก ๖ หน่วยงาน ไปพิจารณาดำเนินการอย่างไร ซึ่งในส่วนนี้คิดว่าถ้าให้มีความชัดเจน ปรากฏอยู่ในเรื่องของพิจารณาร่างแผนด้วยควรจะมีการดำเนินการตามที่ท่านประธานได้ให้ฝ่ายเลขานุการรับไปประสานหน่วยงานที่มีข้อสังเกต และมีความเห็นเพิ่มเติมนำมาปรับปรุงในร่างแผน ให้มีความสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการปฏิบัติ เนื่องจากมีความอ่อนไหวพอสมควร อยากจะให้ดูใกล้เคียงความเป็นจริงที่สุด

นายอุดร ดันติสุนทร ขอเสนอว่า ความเห็นของคณะกรรมการเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ จึงขอความกรุณาช่วยทำเป็นหนังสือว่าควรปรับปรุงในประเด็นใดบ้างในร่างแผนการกระจายอำนาจ ภายใน ๒ สัปดาห์ และหลังจากนั้นคณะอนุกรรมการจะได้เรียนเชิญกรรมการมาอธิบายเพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขให้มีความสมบูรณ์ต่อไป

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน กล่าวว่า ถ้าอย่างนั้นก็ให้มีมติ ตามที่คณะกรรมการให้ความเห็น และฝ่ายเลขานุการช่วยประสานในรายละเอียดกับกรรมการทุกท่านด้วย

มติที่ประชุม มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอบถามและรวบรวมข้อเสนอแนะของกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีข้อสังเกตในที่ประชุม และกรรมการท่านอื่น ๆ นำเสนอคณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง และให้เสนอ ก.ก.ถ. พิจารณาในคราวประชุมครั้งต่อไป

เรื่องที่ ๔.๓ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้จัดทำรายงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น เรื่อง โครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ได้มีมติเห็นชอบให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นประธาน เป็นผู้พิจารณาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เพื่อนำเสนอต่อ ก.ก.ถ. ต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เสนอโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ประกอบด้วย ๖ ลักษณะ ๒๒๕ มาตรา สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. กำหนดรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ร่างมาตรา ๒ และร่างมาตรา ๕)

๒. กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุน และแนะนำการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น ซึ่งในการนี้ กระทรวงมหาดไทยต้องมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำกับดูแลที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ร่างมาตรา ๔)

๓. กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑) เทศบาลตำบล ท้องถิ่นที่มีประชากรไม่เกินหนึ่งหมื่นห้าพันคน ซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล (ร่างมาตรา ๙)

(๒) เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีประชากรเกินหนึ่งหมื่นห้าพันคน แต่ไม่เกินห้าหมื่นคน และรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนพอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ และประชาชนในท้องถื่นนั้นแสดงเจตนารมณ์ที่จะมีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเมือง (ร่างมาตรา ๑๐)

(๓) เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีประชากรเกินห้าหมื่นคนขึ้นไป และรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนพอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ และประชาชนในท้องถื่นนั้นแสดงเจตนารมณ์ที่จะมีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร (ร่างมาตรา ๑๑)

(๔) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้จังหวัดหนึ่งมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีเขตพื้นที่ตามจังหวัดนั้น (ร่างมาตรา ๑๔)

๔. กำหนดให้มีการควบรวมเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่ายี่สิบล้านบาทหรือมีจำนวนประชากรต่ำกว่าเจ็ดพันคน เข้าด้วยกัน หรือเทศบาลแห่งอื่นที่มีพื้นที่ติดต่อกันในอำเภอเดียวกันภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลใช้บังคับ โดยมีข้อยกเว้นกรณีเทศบาลมีสภาพเป็นเกาะหรือสภาพภูมิศาสตร์ไม่สามารถติดต่อกับเทศบาลอื่นที่จะไปรวมได้สะดวก (ร่างมาตรา ๑๕)

๕. กำหนดการรวมเทศบาลที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันเข้าด้วยกันให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเทศบาลที่จะไปรวมหรือเทศบาลรวมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นได้โดยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเทศบาลที่ประสงค์จะไปรวม (ร่างมาตรา ๑๗)

๖. กำหนดองค์ประกอบ คุณสมบัติ การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๗. กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ร่างมาตรา ๖๐)

๘. กำหนดให้การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ร่างมาตรา ๗๙)

๙. กำหนดหน้าที่และอำนาจของเทศบาล โดยหน้าที่และอำนาจจะมีทั้งการจัดทำบริการสาธารณะพื้นฐานซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องจัดทำ และการจัดทำบริการสาธารณะอื่นที่นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่พื้นฐานที่อาจจัดทำได้ ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจที่ชัดเจนไม่ซ้ำซ้อนกับหน้าที่และอำนาจของเทศบาล ในลักษณะอำนวยความสะดวก ประสานงาน และจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะขนาดใหญ่และคาบเกี่ยวระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นภาพรวมของจังหวัด (ร่างมาตรา ๘๐ ถึงร่างมาตรา ๙๓)

๑๐. กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นอาจร่วมกันดำเนินการ หรืออาจมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการแทนได้ หรือจะขอให้จัดตั้งเป็นสหการหรือเรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ได้ (ร่างมาตรา ๙๗ ถึงร่างมาตรา ๑๐๒)

๑๑. กำหนดรายได้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ร่างมาตรา ๑๒๗ ถึงร่างมาตรา ๑๖๑)

๑๒. กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นจะเข้าไปจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเดียวกันกับที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำได้ (ร่างมาตรา ๑๙๔ ถึงร่างมาตรา ๑๙๖)

๑๓. กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร และนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแลเทศบาลตำบล (ร่างมาตรา ๑๙๗ ถึงมาตรา ๒๐๓)

๑๔. กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น (ร่างมาตรา ๒๐๕ ถึงมาตรา ๒๒๓)

คณะอนุกรรมการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นประธาน ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. การยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล (ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.)

๒. การควบรวมเทศบาล

๓. การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔. หน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕. การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ

๖. การเงิน การคลัง งบประมาณ

๗. กองทุนส่งเสริมกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๘. การส่งเสริมการดำเนินงานกิจการสถานธนาณูปถัมภ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๙. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑๐. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดทำสรุปความเห็นของคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเสร็จเรียบร้อยแล้ว เพื่อขอความเห็นชอบและใช้เป็นความเห็นของ ก.ก.ถ. ประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวต่อไป

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

นายกอบชัย พงษ์เสริม รองผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กล่าวว่า คณะอนุกรรมการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่

อปท. ได้วางแนวทางในการพิจารณา คือ จะไม่พิจารณารายละเอียดเป็นรายมาตรา และไม่ได้เสนอในลักษณะที่ทำกฎหมายควบคู่กันไปแต่จะพิจารณาเป็นกรอบประเด็นหลัก ๆ ที่สำคัญเท่านั้นเอง เพื่อเป็นความเห็นประกอบเท่านั้น ในการให้ความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาประเด็นทั้งหมด ๑๐ ประเด็น แต่ประเด็นหลักที่คณะอนุกรรมการพิจารณากันค่อนข้างมาก คือ ประเด็นสาระสำคัญของ พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมาย อปท. และร่างประมวลกฎหมาย อปท. ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ

๑. การที่จะยกฐานะ อบต. ทั้งหมดขึ้นเป็นเทศบาลตำบลในร่างประมวลกำหนดจะให้มีการควบรวมเทศบาลตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า ๒๐ ล้านบาท และจำนวนประชากรต่ำกว่า ๗,๐๐๐ คน ภายใน ๑ ปี ซึ่ง ๒ ประเด็นนี้อนุกรรมการเห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญ การจะยุบ อบต. ทั้งหมดแล้วยกเป็นเทศบาลตำบลทันทีที่กฎหมายประกาศใช้กับการที่บังคับให้ควบรวมเทศบาลในลำดับต่อมา แล้วกำหนดระยะเวลาไว้ ๑ ปี ใน ๒ ประเด็นนี้ คณะอนุกรรมการค่อนข้างจะไม่เห็นด้วย ไม่ควรยกฐานะ อบต. ขึ้นเป็นเทศบาลทั้งหมด กับการบังคับควบรวมเทศบาลภายใน ๑ ปี โดยมีเหตุผลหลักความไม่สอดคล้อง กับรัฐธรรมนูญในเรื่องของการจัดตั้ง อปท. ที่จะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นด้วย ซึ่งในกรณีนี้ขาดสิ่งเหล่านี้ไปเป็นการบังคับโดยกฎหมาย ซึ่งคิดว่าจะมีปัญหา ต่อมา การที่จะยุบและทำให้เหลือ อปท. รูปแบบน้อยลง คณะอนุกรรมการเห็นว่าการดำเนินการนี้ขัดต่อหลักการการกระจายอำนาจซึ่งเป็นเรื่องของความหลากหลาย ความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ และสภาพแวดล้อมซึ่งมีไม่เหมือนกัน และในหลายประเทศก็ไม่ได้มีเฉพาะท้องถิ่นแค่ ๒ ระดับ หรือรูปแบบเดียวอย่างนี้ ความเป็นชุมชนมีลักษณะแตกต่างกันในบริบทของพื้นที่ บางพื้นที่ยังเป็นชุมชนชนบท บางพื้นที่ยังเป็นชุมชนเมือง ถ้าจะยกเป็นลักษณะชุมชนเมือง แล้วยกเป็นเทศบาลนั้น ก็มีความเหมาะสมมากกว่า การที่จะไปยุบและควบรวมอย่างนี้

นอกจากนี้ การศึกษาของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ตอบโจทย์ในส่วนหนึ่งแล้วว่า การกระจายอำนาจในทิศทางการกระจายอำนาจที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่า ทำให้ท้องถิ่นสามารถให้บริการ แต่ทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะ อปท. ขนาดเล็ก แม้ว่าจะมีรายได้น้อย มีศักยภาพน้อย จุดแข็งของ อปท. ในลักษณะนี้ คือ ความสามารถในการที่จะให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะ และการมีส่วนร่วมได้อย่างมากมาย ถ้าหากจะมีการควบรวมก็ไม่ควรควบรวมหรือยุบในลักษณะที่บังคับภายใน ๑ ปี แม้แต่ในรายงานการวิจัยระบุว่า ถ้าจะทำการมีระยะเวลาในการเปลี่ยนสัก ๓-๕ ปี แล้วพิจารณาจากความพร้อม ถ้าบางพื้นที่มีลักษณะเฉพาะเป็นอัตลักษณ์ เป็นชุมชนที่มีลักษณะพิเศษ เช่น ชนเผ่าเป็นเกาะต่าง ๆ ก็สามารถที่จะคงลักษณะไว้ได้ เพราะว่าการไปยุบรวบทั้งหมดจะเป็นการทำลายอัตลักษณ์ และจะมีปัญหาตามมาในการบริหารจัดการ ในการยุบหรือการควบรวมอาจจะไม่ได้ตอบประสิทธิภาพของการทำงานของ อปท. ขนาดเล็กอย่างนี้ได้ คณะอนุกรรมการเห็นว่าสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญ คือ มาตรการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นต่างหากที่จะเป็นมาตรการที่ช่วยทำให้ทำงานได้มีประสิทธิภาพมากขึ้นไม่จำเป็นต้องยุบรวม ซึ่งในขณะนี้ร่างกฎหมายการกระจายหน้าที่ และอำนาจที่มีการยกร่างโดยคณะอนุกรรมการฯ ได้มีการเพิ่มมาตรการในการสร้างความร่วมมือไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐ ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับภาครัฐ เอกชน เพื่อเสริมความแข็งแกร่งและทำให้ท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นเหตุผลที่คณะอนุกรรมการเห็นว่าการสร้างกลไกนี้ขึ้นมาเป็นเหตุผลที่ช่วยให้ท้องถิ่นสามารถทำงานได้ และไม่จำเป็นต้องมีการควบรวม และอีกประการที่สำคัญท้องถิ่นเล็ก ๆ บางครั้งดูเหมือนว่าไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งอาจจะไม่จริง เพราะว่าบางท้องถิ่นมีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ในบางพื้นที่ที่มีประชากรเท่ากัน มีลักษณะพื้นที่เหมือนกัน แต่ว่าความเจริญทางเศรษฐกิจไม่เท่ากัน รายได้ก็ไม่เท่ากัน ความสามารถในการทำเงิน ที่จะนำมาทำบริการสาธารณะไม่เหมือนกันอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นถ้ามีมาตรการในการลดความเหลื่อมล้ำทางการคลัง ด้านรายได้ให้แก่ท้องถิ่นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ก็น่าจะเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมศักยภาพและประสิทธิภาพในการทำงานของ

ท้องถิ่น ซึ่งก็ไม่ใช่เกิดจากการควมรวมอย่างเดียว เพราะฉะนั้นคณะกรรมการเห็นว่าการควมรวมกับการยุบ อบต. ตามร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ตอบโจทย์

๒. การบริหาร อบต. ประเด็นนี้คณะกรรมการมีข้อสังเกตโดยเฉพาะในส่วนของผู้บริหารที่ร่างประมวลฉบับนี้เสนอว่า ให้ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้มากกว่านั้นว่า อาจจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงก็ได้ หรือโดยความเห็นชอบของสภาก็ได้ คณะกรรมการเห็นว่าควรที่จะเขียนกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เพราะว่าในบางพื้นที่มีลักษณะพิเศษ การให้มีการเลือกตั้งมาจากราชนอย่างเดียวโดยตรงอาจจะเกิดปัญหาได้ เช่น ปัญหาชนเผ่า ปัญหาลักษณะทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันก็ไม่ควรที่จะให้มีวิธีเดียว เรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งกำหนดไว้ว่าให้มีวาระติดต่อกันได้ไม่เกิน ๒ วาระ อนุกรรมการก็ยังไม่เห็นว่ามึงงานวิจัยอะไรที่สนับสนุนว่าถ้ากำหนดวาระแล้วจะดีขึ้น ก็อาจมีเหตุผลในการจะทำว่าอาจจะไม่ดีในการกำหนด ๒ วาระก็ได้ แต่ที่สำคัญต้องตอบโจทย์ให้ได้ว่าทำแล้วจะได้ประโยชน์กับประชาชนอย่างไร ซึ่งกรรมการเห็นว่าถ้าจะคงการบัญญัติกฎหมายในลักษณะอย่างนี้ไว้ควรที่จะมีการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ให้รอบคอบเนื่องจากมีประโยชน์ต่อท้องถิ่น และเป็นประโยชน์กับประชาชน ประเด็นอื่น ๆ จะเน้นไปที่เรื่องกิจกรรม การจัดทำกิจกรรมสาธารณะ และบริการสาธารณะ ซึ่งในหมวดนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับว่าท้องถิ่นจะทำอำนาจหน้าที่ได้จะทำข้ามเขตได้อย่างไร ซึ่งในกฎหมายจัดตั้ง อบต. ปัจจุบันมีกฎเกณฑ์เหล่านี้รวมอยู่แล้วเพียงแต่ร่างประมวลเอาสิ่งนี้มารวมกัน แต่ว่าบางส่วนกลับกลายเป็นว่าเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่นที่เคยมีตามกฎหมายจัดตั้ง แล้วอีกประเด็นหนึ่งคือแม้จะมีเรื่องการเพิ่มการร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะเข้ามาใหม่แล้ว แต่เห็นได้ว่ากระบวนการในการสร้างความร่วมมือในส่วนของ ก.ก.ด. ได้ดำเนินการมาแล้วค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพ ในกฎหมายกระจายอำนาจฉบับใหม่ที่มีการแก้ไข โดยคณะกรรมการฯ ได้ใส่เครื่องมือเหล่านี้ไปด้วยซึ่งมีมากกว่าและก้าวหน้ามากกว่า เพราะฉะนั้นคณะกรรมการฯ ก็เห็นว่า กระบวนการในการสร้างความร่วมมือ เงื่อนไขมาตรฐานต่าง ๆ ก.ก.ด. มีความเชี่ยวชาญ มีความสามารถในการกำหนดกลไกเหล่านี้มากกว่าควรจะมาอยู่ในกฎหมายกระจายอำนาจมากกว่าที่จะเขียนไว้อยู่ในร่างประมวล

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า คณะกรรมการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ได้พิจารณาอย่างละเอียดแล้ว คิดว่าถ้าจะให้สมบูรณ์มากขึ้น ก.ก.ด. ควรตั้งคณะกรรมการโดยมีศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ และผู้แทนของท้องถิ่นร่วมกันร่างกฎหมายฉบับใหม่ เพื่อให้ควบคู่กันไป ซึ่งร่างกฎหมายฉบับเก่ามีจุดบกพร่องมากมาย ซึ่งเห็นด้วยกับวิธีการที่จะเอาไปเปรียบเทียบจะต้องมีร่างของเดิมไปประกอบกัน อยากขอฝากว่าควรทำให้เสร็จโดยเร็วเหมือนกัน เพราะว่าประชาชนมีการถกเถียงกันอย่างมากเรื่องการยุบ อบต. ซึ่ง ก.ก.ด. ควรจะหาทางออก โดยให้คณะกรรมการชุดนี้ได้กรณายกร่างกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง อีกประเด็นหนึ่ง ถ้าหากว่าให้ท้องถิ่นที่จะบริการงานของท้องถิ่นเพื่อรับใช้ประชาชนได้ดี ก็คือให้มีความร่วมมือกันระหว่างท้องถิ่นด้วยกันที่เรียกว่าสหการ หรือให้ประชาชนมีส่วนร่วม ขอเสนอว่าควรจะมีร่างของ ก.ก.ด. อีกร่างหนึ่งประกบคู่กันไป

นายณพดล แก้วสุพัฒน์ กล่าวว่า เห็นด้วยที่ว่า ก.ก.ด. ก็มีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องกฎหมายกระจายอำนาจที่จะไปเป็นร่างประมวลการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งยังไม่ชัดเจนในแผนที่จะนำไปปรับปรุง และมีคณะกรรมการหลายคณะก็กำลังดำเนินการเรื่องนี้อยู่ซึ่งมีประเด็นต่าง ๆ อีกมาก หลักการกระจายอำนาจจริง ๆ ที่จะให้ประชาชนเป็นตัวแทนในการบริหาร หรือใช้ทรัพยากรจริง ๆ แล้วให้สอดคล้องกับภารกิจของส่วนราชการ เพราะปัจจุบันส่วนราชการมีภารกิจซ้ำซ้อนกับส่วนของท้องถิ่นที่จะให้กระจายอำนาจแต่ในแนวทางปฏิบัติในพื้นที่ ท้องถิ่นมีแต่หน้าที่ไม่มีอำนาจ แผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๓ ยังไม่ได้เน้นเรื่องเมื่อโอนภารกิจให้ท้องถิ่นไปทำแล้วไม่ว่าจะเป็นภาระโอนหรือมอบหน้าที่ เพราะถ้าเป็นการมอบก็คงเป็นการมอบอำนาจของส่วนราชการต้องไปใช้กฎหมายของส่วนราชการนั้น แต่ท้องถิ่นไม่ได้มีอำนาจในการบริหารในพื้นที่ในทางปฏิบัติตามที่ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากล่าว จะทำอย่างไรให้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่ได้อย่างมีกฎหมายรองรับ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงาน เงิน คนที่

ซ้ำกันอยู่จะดำเนินการอย่างไร ซึ่งคิดว่างบประมาณเป็นของรัฐบาลเดียวกัน แต่การใช้มีหลักเกณฑ์การใช้เงินคนละประเภท เพราะส่วนราชการและท้องถิ่นใช้ระเบียบคนละประเภทกัน แต่การแก้ปัญหาของประเทศปัญหาเดียวกัน ซึ่งในร่างประมวลไม่ได้ระบุไว้ในหลักการกระจายอำนาจถ้ากลับไปพิจารณาใหม่แล้วให้สอดคล้องกับร่างประมวลน่าจะเป็นประโยชน์กับประชาชนมากขึ้น

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า (๑) วาระการดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยกับผู้แทนกรุงเทพมหานคร เพราะไม่มีข้อมูลเชิงประจักษ์ที่จะยืนยันว่าดำรงตำแหน่งแค่ ๒ วาระแล้วจะดีกว่าเดิม ข้อมูลที่จะมาสนับสนุนประเด็นเรื่องวาระการดำรงตำแหน่ง สืบได้จากท้องถิ่นที่มีผลงานที่มีการบริหารจัดการที่ดี ไม่มีผู้บริหารท้องถิ่นไหนอยู่แค่ ๒ วาระ เนื่องจากเวลาไม่มากพอที่จะคิดนโยบายต่าง ๆ ได้ ฉะนั้นการกำหนดวาระแค่ ๒ วาระหมายความว่า เป็นการจำกัดโอกาสในการคิดริเริ่มนโยบายที่ดีของท้องถิ่น ส่วนใหญ่ท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลเข้ารอบ UN จะดำรงตำแหน่งเกิน ๘ ปีทั้งนั้น (๒) เรื่องกองทุนส่งเสริมกิจการท้องถิ่นคิดว่าในอนาคต ถ้าเป็นไปได้น่าจะพัฒนาให้เป็นสถาบันการเงินของท้องถิ่นให้มีการจัดการที่เป็นอิสระ เพื่อให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และตลาดทุนของท้องถิ่นก็จะเข้มแข็งด้วย ถ้ายังเป็นแบบเดิมไม่แน่ใจว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพได้มากกว่าเดิมหรือไม่ (๓) ร่างกฎหมายมีข้อที่เขียนแย้งไว้กับรัฐธรรมนูญ คือ ห้ามท้องถิ่นทำกิจการที่แข่งขันกับเอกชน ในรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ คิดว่าคำนี้ความหมายแคบไปน่าจะเขียนใหม่ เพราะว่าการที่เอกชนทำมีหลายอย่างอาจส่งผลที่ไม่ดีต่อการทำงานของท้องถิ่น การกำกับดูแลท้องถิ่นในร่างประมวลมีกำหนดไว้มาตราหนึ่งว่า ให้ส่วนราชการที่เป็นเจ้าของภารกิจเดิมกำกับดูแลการทำงานของท้องถิ่น ถ้าหากท้องถิ่นทำไม่ได้ให้ส่วนราชการนั้นทำกิจการแทนท้องถิ่นที่สำคัญให้เรียกค่าใช้จ่ายจากท้องถิ่นได้ด้วย ซึ่งการกำหนดแบบนี้ไม่ค่อยถูกต้องเท่าไร เพราะบทบาทถ้าจะแบ่งให้ชัดในการกำกับมาตรฐาน กำกับนโยบาย และหน่วยปฏิบัติแยกออกจากกัน หน่วยงานนโยบายไม่ควรลงมาดำเนินการแบบนี้ ไม่อย่างนั้นจะเป็นปัญหา

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน กล่าวว่า ให้ฝ่ายเลขานุการรับไปดำเนินการทั้งหมดตามข้อเสนอของกรรมการ และหากมีความเห็นเพิ่มเติมขอให้ทำเป็นหนังสือแจ้งไปยังฝ่ายเลขานุการด้วย ส่วนการยกร่างก็เสนอความคิดเห็นว่าดี แต่คิดว่าน่าจะมีข้อสรุป การยกร่างจะมีความยากต้องทำการเปรียบเทียบความแตกต่างด้วย

ฝ่ายเลขานุการ กล่าวว่า เกรงว่าร่างประมวลท้องถิ่นที่ สปท. จัดทำจะเสนอเข้า ครม. ในเร็วนี้ จะให้ฝ่ายเลขานุการเสนอความเห็นก่อนเลยหรือไม่

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า ไม่เป็นไร เนื่องจาก ครม. ยังไม่รับหลักการ และให้ ก.ก.ด. ไปพิจารณาร่างใหม่

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า ขอให้ทำคู่ขนานไปได้หรือไม่ เพื่อไม่ให้เสียเวลา คือความเห็นแย้งก็ให้เสนอไป แล้วระหว่างนี้จะมีการยกร่างใหม่ก็อาจจะตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมา หรือจะมอบคณะอนุกรรมการอื่นก็ได้

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน โดยสรุปข้อเสนอตามที่รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ฯ กล่าวเมื่อสักครู่ที่มีความเห็นแย้งอะไรก็ให้เสนอไปก่อน และในขณะเดียวกันก็ให้ยกร่างขึ้นมาควบคู่กันไปด้วย

นายมานะ บุญยะโกศา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า เดิม ก.ก.ด. เคยมีมติว่าร่างกฎหมายที่ให้กระทรวงมหาดไทย รับไปดำเนินการมีจำนวน ๒ ฉบับ คือ กฎหมายบริหารงานบุคคลและร่างประมวลกฎหมาย อบท. ซึ่งเมื่อทำเสร็จเรียบร้อยแล้วต้องเสนอ ก.ก.ด. ส่วนสำนักงาน ก.ก.ด. ก็ทำ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ และกฎหมายรายได้ ซึ่งขณะนี้กฎหมายรายได้อยู่ในขั้นตอนแก้ไขเพิ่มเติมอีกเล็กน้อยจากความเห็นของคณะอนุกรรมการ ส่วนร่างกฎหมายกระจายหน้าที่และอำนาจดำเนินการเสร็จรอบแรกแล้ว อยู่ระหว่างการทบทวนในกรณีที่ ครม. ขอความเห็นเกี่ยวกับร่างประมวลขึ้นมาก็ได้นำหลักการที่เสนอในการประชุมวันนี้เป็นความเห็นของกระจายอำนาจก่อนไม่อย่างนั้นจะไม่ทัน

นายประเสริฐ วชิรเขื่อนขันธ์ กล่าวว่า เห็นด้วยที่จะให้มีการตั้งคณะอนุกรรมการ และมายกร่างประมวลกฎหมาย อบท. เพราะว่ามีปัญหามาก ซึ่งท้องถิ่นทั้ง ๓ องค์กรก็ไม่เห็นด้วย ในส่วนของเทศบาลถึงแม้จะเสนอไม่เห็นก็เสนอความเห็นไปทาง ครม. ว่าเรื่องนี้ไม่เห็นด้วยขอใช้กฎหมายเดิมก็ยังไม่มียุทธศาสตร์อะไรในเรื่องการปฏิบัติ

การพัฒนาของการควมรวมต่าง ๆ น่าจะขัดกับรัฐธรรมนูญ เพราะกฎหมายใหม่บังคับให้รวมภายใน ๑ ปี และยังมีเงิน
 จูงใจอีก ๕ - ๘ ล้านบาท ซึ่งเงินส่วนนี้มาจากไหน ก.ก.ถ. จัดสรรเงินให้แก่ท้องถิ่นก็จะทราบว่าเงินหายทุกปีกลายเป็น
 ว่าไปบิบบท้องถิ่น เป็นเรื่องของแผนกระจายอำนาจให้แต่งงานไป เงินไม่ไป ซึ่งท้องถิ่นไม่สามารถทำได้มีปัญหาเกิดขึ้นมาก
 เดิมถ้าเป็นกฎหมายท้องถิ่นแล้วจะให้กระทรวงมหาดไทยทำ คิดว่าควรจะต้องให้ทางสำนักงาน ก.ก.ถ. ทำบ้าง
 สมาชิกเคลื่อนไหวการปฏิรูปประเทศที่ยกร่างได้เชิญท้องถิ่นไปชี้แจง ไม่ได้เชิญ ๓ สมาคมไปร่วมชี้แจงในการยกร่างนี้ และจะ
 ขอยื่นหนังสือในนาม ๓ สมาคม ให้กับประธานเพื่อนำเรียนท่านนายกรัฐมนตรีด้วยในฐานะที่ท่านดูแลเรื่องของ
 การกระจายอำนาจด้วยว่า ๓ สมาคมไม่เห็นด้วยกับร่างประมวลดังกล่าว

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน กล่าวว่า ถ้ากรรมการมีข้อเสนอ หรือความเห็นใดก็ขอให้
 ทำเป็นหนังสือส่งให้ฝ่ายเลขานุการดำเนินการต่อไป

มติที่ประชุม

๑. เห็นชอบสรุปความเห็นและเหตุผลที่คณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกำหนดแผนและ
 ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอ ดังนี้

๑.๑ ไม่ควรยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของ
 องค์การบริหารส่วนตำบลโดยผลของกฎหมาย

๑.๒ ไม่ควรบังคับให้มีการรวมเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่ายี่สิบล้านบาท หรือมี
 จำนวนประชากรต่ำกว่าเจ็ดพันคนภายในหนึ่งปี

ควรให้หน่วยงานที่กำกับ อบท. ดำเนินการศึกษาหรือวิจัยหลักการหรือประเด็นที่อาจกระทบต่อ
 อบท. และประชาชน และควรดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
 พุทธศักราช มาตรา ๗๗ ที่ต้องมีการจัดรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบ
 ด้านและเป็นระบบก่อนที่จะดำเนินการพิจารณาปรับปรุงร่างกฎหมายดังกล่าวตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป

๒. เห็นชอบตามข้อเสนอของผู้แทน อบท. ที่จะให้มีการจัดทำร่างประมวลกฎหมาย อบท. ขึ้นใหม่
 ทั้งฉบับ เพื่อเปรียบเทียบกับร่างประมวลกฎหมาย อบท. ที่เสนอ โดยสมาชิกเคลื่อนไหวการปฏิรูปประเทศ โดยมอบให้
 คณะกรรมการเพื่อศึกษาแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปพิจารณาจัดทำ

เรื่องที่ ๔.๔ ร่างรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙

เลขานุการ รายงานว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ (๑๔) กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่เสนอรายงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี
 อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดทำร่าง
 รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ
 พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีโครงร่างเนื้อหาของรายงานประกอบด้วย สารสำคัญ ๔ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ คณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง
 ส่วนท้องถิ่น กล่าวถึงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่น รวมทั้งคณะอนุกรรมการคณะต่าง ๆ ที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้
 แต่งตั้งขึ้น เพื่อช่วยเหลือ กำกับ ดูแล ในภารกิจสำคัญก่อนที่จะเสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณา

ส่วนที่ ๒ ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะอนุกรรมการฯ ต่าง ๆ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

ส่วนที่ ๓ การเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

ส่วนที่ ๔ ภาคผนวก ประกอบด้วย คำสั่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น แต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ/คณะทำงาน และประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ จักได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

คุณสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน มีกรรมการท่านใดจะแก้ไขอะไรไหม

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า มีข้อสังเกต ๒ ประเด็น และมีคำถามอีก ๑ คำถาม

๑. รายงานประจำปีเป็นรายงานที่เป็นราชการมาก คือ เป็นเอกสารที่รวมคำสั่ง มติ ประกาศ ซึ่งคิด ว่าไม่น่าจะใช่รายงานประจำปี หรือผลการดำเนินงานหรือเปล่า อ่านแล้วมีแต่ตัวหนังสือ ไม่มีผลงานเลย

๒. ในรายงานบอกเฉพาะสิ่งที่ทำ แต่ผลลัพธ์ต่อการกระจายอำนาจ ไม่แน่ใจว่าขอบเขตในรายงาน ประจำปีควรจะไปด้วยหรือเปล่า เพราะว่าภารกิจหลักของ ก.ก.ถ. คือ ส่งเสริมการกระจายอำนาจ ไม่ควรจบที่การ รายงานเพียงแค่ว่าดำเนินการไปกี่เรื่อง แล้วผลต่อการกระจายอำนาจเป็นอย่างไร ไม่มีผลการดำเนินงานของการกระจาย อำนาจเลย ซึ่งรู้สึกว่ามันน้อยไปที่จะเรียกว่าเป็นรายงานประจำปี

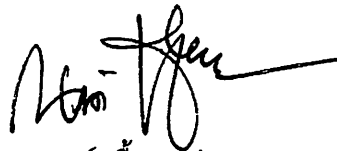
ขอถามว่า ในรายงานประจำปีนี้มีการรายงานคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจด้วยหรือไม่ ซึ่งไม่เห็น คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะถ้าไม่ต้องรายงานทุกคณะ ก็คือเอาออกทั้งหมดเลย ถ้ารายงานก็รายงานให้หมด มติบางอย่างคิดว่าไม่ครบถ้วน

คุณสุทธิพงษ์ จุลเจริญ ทำหน้าที่ประธาน กล่าวว่า ให้ฝ่ายเลขานุการรับข้อสังเกตของ คณะกรรมการไปพิจารณาให้ครบถ้วนต่อไป

มติที่ประชุม เห็นชอบในหลักการร่างรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ฝ่ายเลขานุการรับไปเพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อพัฒนาการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ เป็นประธาน

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ (ถ้ามี)

เมื่อไม่มีเรื่องใดแล้วประธานขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่านและปิดการประชุมเมื่อ เวลา ๑๒.๒๕ น. ขอบคุณทุกท่าน



(นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย)

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เลขานุการคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ
ผู้จัดรายงานการประชุม