

รายงานการประชุม
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ วันพุธที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒
ณ ห้องประชุม ๓๐๑ ตึกบัญชาการ ชั้น ๓
ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. นายวิษณุ เครืองาม	รองนายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
๒. นายสุรศักดิ์ เรียงเครือ	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	ที่ปรึกษา
	แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	
๓. นายณรงค์ บุญโญ	รองเลขาธิการ ก.พ.ร.	ที่ปรึกษา
	แทนเลขาธิการ ก.พ.ร.	
๔. นายบุญธรรม เลิศสุขีเกษม	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจ กรรมการ ด้านการพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	
	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	
๕. นายพรชัย ฐีระเวช	ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน	กรรมการ
	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	
๖. นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ	หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐาน	กรรมการ
	การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น	
	แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย	
๗. นายณรพรรษ เพ็ชรตระกูล	ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนานโยบายการคลังท้องถิ่น	กรรมการ
	แทนปลัดกระทรวงการคลัง	
๘. นายประเสริฐ บุญเรือง	รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
	แทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	
๙. นายศุภกิจ ศิริลักษณ์	รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
	แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข	
๑๐. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	กรรมการร่างกฎหมายประจำ	กรรมการ
	แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	
๑๑. นางชุตีมา หาญเฉลียว	รองเลขาธิการ ก.พ.	กรรมการ
	แทนเลขาธิการ ก.พ.	
๑๒. นางพิมพ์ร โอวาสสิทธิ์	รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
	แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	
๑๓. นางคณิตา ราษฎร์นุ้ย	ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหาร	กรรมการ
	งานท้องถิ่น แทนอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	
๑๔. นายวิบูลย์ สงวนพงศ์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
๑๕. นายอุดร ตันติสุนทร	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
๑๖. นายบุญเลิศ น้อมศิลป์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่น	กรรมการ
๑๗. นายเลอพงศ์ ลิ้มรัตน์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่น	กรรมการ
๑๘. ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์	กรรมการ
๑๙. ศาสตราจารย์พิเศษกมลชัย รัตนสกววงศ์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย	กรรมการ

๒๐. รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์	กรรมการ
๒๑. นายชীরอชันคาร ปาทาน	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๒๒. นายสุรศักดิ์ จันทร์สมบุรณ์	ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ แทนนายกเมืองพัทยา	กรรมการ
๒๓. นายนิพนธ์ บุญญามณี	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา	กรรมการ
๒๔. นายมังกร ยนต์ตระกูล	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด	กรรมการ
๒๕. นายประเสริฐ วชิรเขื่อนขันธ์	นายกเทศมนตรีเมืองพระประแดง	กรรมการ
๒๖. นายธนศักดิ์ มาคะสิระ	นายกเทศมนตรีตำบลวัดเพลง	กรรมการ
๒๗. นายชูศักดิ์ วสันต์	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง	กรรมการ
๒๘. นายชัยรัตน์ ทองใบ	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลร่องเคาะ	กรรมการ
๒๙. นายกัมพล กลั่นเนียม	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตาหลวง	กรรมการ
๓๐. นายวิชัย ไตรรัตน์	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกะไหล	กรรมการ
๓๑. นายสำเนา รัศมิทัต	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง	กรรมการ
๓๒. นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส	ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ	ติดราชการ
๒. ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	กรรมการ	ติดราชการ
๓. ศาสตราจารย์นันทวัฒน์ บรมานันท์	กรรมการ	ติดราชการ
๔. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	กรรมการ	ติดราชการ
๕. ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ	ติดราชการ
๖. นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ	กรรมการ	ติดราชการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายณวัฒน์ มหาขันธุ์	ที่ปรึกษาด้านการกระจายอำนาจ
๒. นายชัยวัฒน์ ภัทรกานต์	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๓. นางประภา วงษ์วิภูษณะ	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๔. นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๕. นางสาวปาริชาติ อมรเลิศวิมาน	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๖. นางสาวอภิรดี ประเสริฐฤทธิ	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๗. นายทิวากร พิศาลสฤทธิกรรม	สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๘. นายวรพจน์ จตุรนต์รศมี	สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๙. นายทองดี มุ่งดี	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข
๑๐. นายธนศักดิ์ มังกรโรทัย	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
๑๑. นางดารุณีย์ เผ่าสุวรรณ	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
๑๒. นายอุปราษ พันธุ์ภักดี	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๑๓. นายพหล เก้าเอี้ยน	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

๑๔. นางสาวณัฐวราภรณ์ อินทรทิพย์	สำนักงบประมาณ
๑๕. นายเฉลิม ประสาททอง	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๖. นางสาววาสนา ยี่รงค์	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๗. นายไพบุลย์ แยมกวีตระกูล	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๘. นายจักร์กร ขจรจิตร	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๙. นางสาวรุจิรา กองลาแซ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๒๐. นางสาวสมพร ทองทวี	กรุงเทพมหานคร
๒๑. นางสาวนภา ชมไพบูลย์	กรุงเทพมหานคร
๒๒. นายนพดล คงสีมา	เมืองพัทยา
๒๓. นางสาวสุนิสา อินทรรักษา	เมืองพัทยา
๒๔. นายไพรัตน์ เพชรราช	เทศบาลนครแหลมฉบัง
๒๕. นางสาวรัตติกร ชัยวี	เทศบาลนครแหลมฉบัง

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒

เลขานุการ รายงานว่า ได้จัดทำร่างรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ และได้แจ้งเวียนให้กรรมการทุกท่านพิจารณา ตามหนังสือ ก.ก.ถ. ที่ นร ๐๑๐๗/ว๓๘๘ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ แล้ว

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม ก.ก.ถ. ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

๓.๑ รายงานการติดตามผลการบริหารจัดการขยะติดเชื้อขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ รายงาน คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบรายงานการติดตามผลการบริหารจัดการขยะติดเชื้อขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการให้ส่วนราชการดำเนินการตามมติ ก.ก.ถ. และให้ส่วนราชการรับข้อสังเกตของที่ประชุม ก.ก.ถ. ไปดำเนินการและรายงานผลให้ ก.ก.ถ. ทราบ

ฝ่ายเลขานุการได้ดำเนินการตามมติ ก.ก.ถ. โดยมีหนังสือแจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๔ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ เพื่อนำรายงานการติดตามผลการบริหารจัดการขยะติดเชื้อของ อปท. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ นร ๐๕๐๕/๖๒๕๓ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แจ้งว่าได้นำรายงานการติดตามผลการบริหารจัดการขยะติดเชื้อของ อปท. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบรายงานการติดตามผลการบริหารจัดการขยะติดเชื้อของ อปท. และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามมติและข้อสังเกตของที่ประชุม ก.ก.ถ. และให้รายงานผลให้ ก.ก.ถ. ทราบ

มติที่ประชุม รับทราบ

๓.๒ รายงานผลการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำร่อง

เลขานุการ รายงาน ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อเนื่องปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ สำนักงาน ก.ก.ธ. ได้ดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นในพื้นที่ อบท. ที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี (อบท. นำร่อง) เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานระหว่าง อบท. สำนักงาน ก.ก.ธ. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสนับสนุนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เปิดโอกาส เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบท. และเป็นศูนย์ต้นแบบการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมทั้ง การคิดค้นนวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจุบันมี อบท. ที่มีความพร้อมได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและขับเคลื่อนศูนย์ตามแนวทางการจัดตั้งศูนย์ฯ จำนวน ๔๕ แห่ง โดยแยกออกเป็น ๓ ประเภท ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๖ แห่ง
๒. เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล จำนวน ๒๔ แห่ง
๓. องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑๕ แห่ง

เลขานุการ กล่าวว่า การจัดตั้งศูนย์การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน พิจารณาจาก อบท. ที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี และเป็นศูนย์กลางในการประสานงานระหว่าง อบท. ขณะนี้มีการนำร่อง การจัดตั้งศูนย์ฯ และทยอยดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฯ

นายอุดร ตันติสุนทร ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวว่า การที่ประชาชนมีส่วนร่วม โดยรัฐธรรมนูญเขียนเปิดกว้างไว้ ปรากฏว่าการขับเคลื่อนให้ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ให้มีส่วนร่วมกับ อบท. เช่น สมมุติว่าประชาชนอยู่ในเขตเทศบาลเมือง ต้องการสร้างสวนหย่อม โดยประชาชนช่วยกันออกเงิน ถ้าทำได้ทั่วประเทศคิดว่าเป็นสิ่งที่ดี แต่ไม่ทราบว่าจะทำอย่างไรเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่นในสาขา รัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า การตั้งศูนย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นเรื่องที่ดี มีข้อสังเกตให้ทางสำนักงานช่วยผลักดันเพิ่มเติม คือ ถ้ากำหนดบทบาทให้ศูนย์ต่าง ๆ จำนวน ๔๕ แห่ง สามารถทำหน้าที่ในการขยายผลออกไปในวงกว้างมากขึ้นนอกจากเรื่องการส่งเสริมการมีส่วนร่วม เช่น การขยายผลเรื่องการบริหารจัดการที่ดี ทำอย่างไรถึงได้รับรางวัลหรือประสบความสำเร็จ หรือแม้กระทั่งเรื่องการทำนวัตกรรมการต่าง ๆ ที่ดี โดยให้เป็นศูนย์กลาง ถอดบทเรียน และสร้างเครือข่ายถ่ายทอดออกไปจะได้เกิดผลในมุมกว้างมากขึ้น

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า อบท. ที่ไปศึกษาดูงานตามสถานที่ต่าง ๆ ใช้งบประมาณไปมาก ก.ก.ธ. ควรมีมติให้ไปศึกษาดูงานที่ศูนย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและขับเคลื่อนศูนย์ตามแนวทางการจัดตั้งศูนย์ฯ ทั้ง ๔๕ แห่ง เพื่อเป็นแนวทางที่จะไปพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ทั้ง อบต. ๕,๐๐๐ กว่าแห่ง เทศบาล ๒,๐๐๐ กว่าแห่ง และ อบจ. จำนวน ๗๖ แห่ง คิดว่าจะสร้างผลดีให้เกิดขึ้นในการเรียนรู้

นายสุภกิจ ศิริลักษณ์ รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข กล่าวว่า ในหลักการเป็นเรื่องที่ดี แต่ว่าศูนย์ที่ตั้งเป็นเรื่องของ principle การมีศูนย์ หรือหมายถึงสถานที่ที่มีศูนย์ หรือศูนย์นั้น อบท. ๑ แห่ง จะมี ๑๕ ศูนย์ ๒๐ ศูนย์ แล้วแต่ความจำเป็นและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น หรือว่า อบท. แห่งเดียวมีศูนย์อยู่คนเดียว ฉะนั้นขอบเขต หรือความหลากหลายของศูนย์ ประเด็นคือว่าหน่วยราชการบางหน่วย เช่น สาธารณสุข พยายามให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ต่อไปจะได้ถามท้องถิ่นและขอให้ท้องถิ่นจัดการจะดีกว่าที่จะไปตั้งซ้ำซ้อน และหลายหน่วยพยายามตั้งศูนย์ของตนเอง ขอความชัดเจนว่า ทิศทางในการเดินไปข้างหน้าเป็นอย่างไร

เลขานุการ กล่าวว่า โครงสร้างของศูนย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วย นายก อบท. ปลัด อบท. เป็นประธาน และมีผู้แทนจากส่วนราชการ ภาคประชาชน รวมทั้งผู้แทนจากกลุ่มอื่น เป็นกรรมการ และมีหัวหน้าสำนักงาน ปลัดหรือนายก อบท. มอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ สำหรับภารกิจของศูนย์จะมีการประชุมคณะกรรมการชี้แจงบทบาท พิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการของศูนย์ การสร้างสื่อประชาสัมพันธ์ช่องทางเผยแพร่ รวบรวมสาระความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานของ อบท. การส่งเสริมการมีส่วนร่วม การบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่าง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือร่วมกัน

ประธาน กล่าวว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นอย่างไร

นางคณิดา ราชภรณ์ชัย ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น แทนอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กล่าวว่า การจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นเรื่องที่ดี สำหรับการส่งเสริมให้ อบท. มีส่วนร่วม ซึ่งเห็นได้จากสรุปผลการดำเนินงานของศูนย์ที่ผ่านมาจะมีทั้งประเภท โครงการที่นำเข้ามาที่ประชุมที่อยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น และบางส่วนอยู่นอกแผน ถ้าจะให้ อบท. สามารถที่จะดำเนินการได้ทุกแห่ง และใช้ทิศทางของ ๔๕ แห่ง ในการที่จะเดินหน้าต่อ และใช้สถานที่ในการสร้างการมีส่วนร่วมมากกว่างานปกติ คือ การทำประชาคม ซึ่งทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปียอยู่แล้ว การแสวงหาความเข้าใจ ความเห็น การมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการขนาดใหญ่ ดังนั้น ถ้าจะให้ อบท. สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม ส่วนหนึ่งคือไม่ไปเพิ่มภาระให้ อบท. ที่จะต้องสร้างศูนย์ขึ้นมา นอกเหนือจากงานประจำ แต่ว่าให้มีการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อบท. เมื่อมีการประชุมการมีส่วนร่วมในแต่ละครั้ง สามารถที่จะนำเรื่องที่ผ่านศูนย์การมีส่วนร่วมนี้เข้าแผนพัฒนาท้องถิ่น เช่น การขอตั้งงบประมาณหรือจะทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้ข้อสรุปจากศูนย์นี้ด้วยจะทำให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

๔.๑ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕

เลขานุการ รายงานว่า ก.ก.ถ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี (ครม.) พิจารณา

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เพื่อให้ความเห็นชอบและสั่งการให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรี นำเรื่องดังกล่าวกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ต่อมาวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่ารองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีรับ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจฯ และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ พร้อมข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๑๒ กระทรวง รวมทั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ) ไปร่วมกันพิจารณาให้ได้ข้อยุติ ทั้งนี้ ให้เชิญหน่วยงานที่ต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจตามแผนกระจายอำนาจฯ เข้าร่วมพิจารณา โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับ แนวทางการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นและสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติด้วยก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) ชุดที่มีรองศาสตราจารย์อัษฎางค์ ปาณิกบุตร เป็นประธาน ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน

๒๕๕๘ และครั้งที่ ๓/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้เชิญผู้แทนส่วนราชการที่ให้ข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีมาร่วมประชุมผลการประชุมสรุปได้ ดังนี้

๑. ส่วนราชการที่เห็นด้วยกับ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) โดยมีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับคณะอนุกรรมการฯ มี ๘ หน่วยงาน ได้แก่ (๑) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (๒) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๓) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (๔) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๕) กระทรวงศึกษาธิการ (๖) กระทรวงสาธารณสุข (๗) กระทรวงวัฒนธรรม และ (๘) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๒. ส่วนราชการที่เห็นด้วยกับ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) แต่ขอแก้ไขเพิ่มเติม มี ๖ หน่วยงาน ได้แก่ (๑) กระทรวงการคลัง (๒) กระทรวงอุตสาหกรรม (๓) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (๔) กระทรวงพาณิชย์ (๕) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ (๖) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๓. ส่วนราชการที่มีความเห็นให้ปรับภารกิจออกจาก (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ได้แก่ กระทรวงคมนาคม (กรมการขนส่งทางบกและกรมเจ้าท่า) แต่ที่ประชุมยังคงเห็นให้ดำเนินการถ่ายโอนต่อไป เนื่องจากเป็นภารกิจถ่ายโอนที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และ ๒

ทั้งนี้ ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ รับไปพิจารณาปรับปรุง (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ตามความเห็นของส่วนราชการดังกล่าว รวมทั้งให้พิจารณาความเหมาะสมให้สอดคล้องกับสถานการณ์และระยะเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

ต่อมารองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ลงนามในคำสั่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ที่ ๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) โดยมีนายอุดร ตันติสุนทร เป็นประธานอนุกรรมการได้พิจารณาทบทวนการจัดทำ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) โดยนำผลการพิจารณาตามข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการกฤษฎีกา ด้านการถ่ายโอนภารกิจ คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ การเสนอขอให้ทบทวนหรือกำหนดภารกิจถ่ายโอนของส่วนราชการและปรับปรุงให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและสถานการณ์ปัจจุบัน

จากนั้น ก.ก.ถ. ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ มีมติเห็นชอบในหลักการของ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) โดยให้คณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจ ไปพิจารณาทบทวนและแก้ไขปรับปรุง (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ตามข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของ ก.ก.ถ. แล้วให้ สปน. เสนอ ครม. พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดต่อไป

คณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการฯ ได้ดำเนินการจัดประชุมจำนวนทั้งหมด ๘ ครั้ง โดยที่ประชุมได้มีการพิจารณาข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของ ก.ก.ถ. ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนการปฏิรูปประเทศ และข้อเสนอการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการเพิ่มเติมมาพิจารณา เช่น การถ่ายโอนภารกิจด้านสวัสดิการสังคมในงานศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ การถ่ายโอนภารกิจ การปรับปรุงสภาพสิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกของผู้สูงอายุให้เหมาะสมและปลอดภัย ศูนย์พัฒนาครอบครัว ในชุมชนการจัดตั้งและดำเนินการของสภาเด็กและเยาวชน งานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ การถ่ายโอนภารกิจศูนย์รับแจ้งเหตุและแจ้งงานการแพทย์ฉุกเฉิน (๑๖๖๙) ให้แก่ อบจ. เป็นต้น โดยการประชุมครั้งล่าสุด

ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ ได้มีมติเห็นชอบให้เสนอ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ที่แก้ไขปรับปรุงแล้ว เสนอให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาต่อไป

สาระสำคัญของแผนการกระจายอำนาจ

๑. แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ มีระยะเวลาดำเนินการ ๔ ปี โดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ๔ ประการคือ ๑) เพื่อให้มีการกระจายอำนาจให้แก่ อบต. อย่างต่อเนื่องโดยมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศ ๒) เพื่อให้ อบต. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน ๓) เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคปรับลดหรือปรับเปลี่ยนบทบาทให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน และ ๔) เพื่อให้มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในแผน และได้กำหนดเป้าหมายหลักไว้ ๓ ประการ คือ ๑) อบต. สามารถจัดบริการสาธารณะได้ตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชน ๒) ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคทำภารกิจที่เป็นระดับมหภาค เป็นหน่วยงานที่คอยสนับสนุนเทคนิค วิชาการ และจัดทำคู่มือให้ความรู้แก่ อบต. และ ๓) มีการแก้ไขกฎหมายตามภารกิจที่ถ่ายโอน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน

๒. (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ ประกอบด้วยแผนปฏิบัติการ ๗ ด้าน ดังนี้

๒.๑) (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ด้านการถ่ายโอนภารกิจ กำหนดภารกิจไว้ ๓ ด้าน จำนวน ๒๕ ภารกิจ จำแนกเป็น ๒ ประเภท คือ ๑) ภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ซึ่งถ่ายโอนแล้วหรือทยอยถ่ายโอน และนำมาปรับปรุงขอบเขต/ขั้นตอนการถ่ายโอน และ ๒) ภารกิจใหม่ที่พิจารณาเห็นสมควรให้มีการถ่ายโอนเพิ่มเติมให้แก่ อบต.

๒.๒) (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ด้านการเงิน การคลังและงบประมาณ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการเงินการคลังของ อบต. โดยกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานไว้ ๒ ด้าน คือ ๑) การส่งเสริมความเป็นอิสระทางการเงินการคลังของ อบต. โดยการปรับปรุงรายได้ของ อบต. ให้มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราใกล้เคียงร้อยละ ๓๕ การปรับปรุงโครงสร้างรายได้และทบทวนรายได้ให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน และการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้ อบต. มีอิสระในการบริหารจัดการ ๒) การพัฒนาประสิทธิภาพทางการเงินการคลังของ อบต. โดยการสนับสนุนและพัฒนาระบบการบริหารรายได้ของ อบต. การพัฒนาประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินของ อบต. และการเสริมสร้างวินัยทางการเงินการคลังของ อบต.

๒.๓) (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ด้านการถ่ายโอนบุคลากร และการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อบต. เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การถ่ายโอนบุคลากรไปสู่ อบต. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรที่ถ่ายโอนรวมทั้งปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อบต. ให้มีอิสระเชิงโครงสร้าง และมีกลไกในการเสริมสร้างระบบคุณธรรมที่ได้รับความเชื่อถือ และจูงใจให้บุคลากรของรัฐถ่ายโอนไปปฏิบัติหน้าที่ใน อบต.

๒.๔) (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ด้านการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. ด้วยกัน และ อบต. กับราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์ในการดำเนินการร่วมกันระหว่าง อบต. ด้วยกันเองและระหว่าง อบต. กับราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน รวมทั้งเพื่อสร้างกลไกการเชื่อมโยงให้ อบต. สามารถดำเนินการร่วมกันในรูปแบบความร่วมมือ

๒.๕) (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ด้านการเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการการมีส่วนร่วม

ของประชาชน ชุมชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการของ อบท. รวมทั้งให้เกิดการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบท. เพื่อนำมาปรับปรุงการจัดบริการสาธารณะให้มีคุณภาพ และมีการเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภาคประชาสังคม ในการบริหารงานของ อบท.

๒.๖) (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ด้านการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาระบบตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลที่สะท้อนความก้าวหน้าของหน่วยงานที่ถ่ายโอน และ อบท. ที่รับโอน พัฒนาระบบการตรวจสอบการใช้งบประมาณของ อบท. และสร้างกลไกการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล ที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพื่อประเมินผลงานของ อบท.

๒.๗) (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ อบท. มีกฎหมายรองรับการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอน รวมทั้งให้กระบวนการแก้ไขกฎหมายของส่วนราชการสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการฯ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ได้กำหนดให้ ก.ก.ถ. มีอำนาจและหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา มาตรา ๓๐ ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ เพื่อถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้กับ อบท. กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐกับ อบท. และระหว่าง อบท. ด้วยกันเอง การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่าง อบท. โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับ อบท. และระหว่าง อบท. ด้วยกันเองเป็นสำคัญ มาตรา ๓๓ วรรคสาม กำหนดว่า ในกรณีที่สภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไปในระหว่างที่แผนปฏิบัติการใช้บังคับ คณะกรรมการอาจดำเนินการปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์นั้นได้ มาตรา ๓๔ กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ของ อบท. ภายหลังที่ได้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว โดยต้องพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่หรือวันที่มีการจัดสรรรายได้ ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้เพื่อกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ อบท.

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการเสนอแผนเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการจำแนกแผนออกเป็น ๓ ระดับ ประกอบด้วย แผนระดับที่ ๑ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับที่ ๒ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนความมั่นคง และแผนระดับที่ ๓ หมายถึง แผนที่จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของแผนระดับที่ ๑ และแผนระดับที่ ๒ ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ หรือจัดทำขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด หรือจัดทำขึ้นตามพันธกรณีหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศ เช่น แผนของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ แผนบูรณาการรวมถึงแผนปฏิบัติการทุกระดับ และคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบวิธีการเสนอแผนและการตั้งชื่อแผนของแผนในระดับที่ ๑ และแผนระดับที่ ๒ ตามที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ ซึ่งวิธีการเสนอทั้ง ๒ ระดับดังกล่าวเป็นขั้นตอนตามกฎหมายกำหนด ซึ่งส่วนราชการหรือหน่วยงานต้องเสนอแผนระดับที่ ๓ ไปยังสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อพิจารณากลับกรองตามขั้นตอนตามที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ

สำนักงาน ก.ก.ถ. ได้แก้ไขปรับปรุง (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ โดยแผนดังกล่าวเป็นแผนระดับที่ ๓ ซึ่งจะต้องเสนอไปยังสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณากลับกรองก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี จึงเห็นสมควรเสนอ ก.ก.ถ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนส่งแผนดังกล่าวให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาต่อไป

ประธาน กล่าวว่า สรุปเป็นแผนระดับที่ ๓ ที่ต้องส่งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และได้ไปปรับแก้มาเป็นที่ยอมรับแล้ว ดูความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ กับแผนปฏิรูปประเทศแล้ว คณะอนุกรรมการฯ ที่นายอุดร ตันติสุนทร เป็นประธานในการปรับปรุงใช้หรือไม่

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า ขอความกรุณาที่ประชุมให้ความเห็นชอบเพื่อเสนอสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป และนำเสนอคณะรัฐมนตรีและเสนอรัฐสภาให้รับทราบ

นายพรชัย ชีวะเวช ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กล่าวว่า ต้องขอชื่นชมคณะอนุกรรมการที่ดูแลเรื่องการจัดทำแผนกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ เนื่องจากเรื่องเคยนำเข้าที่ประชุมและได้นำกลับไปทบทวน ในร่างแผนฯ การประเมินสถานการณ์จะเป็นการประเมินสถานการณ์เฉพาะเรื่องของยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แต่ช่วงเวลาที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงิน การคลัง และงบประมาณ พอสมควร ที่สำคัญ ๓ ฉบับ ฉบับแรก พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ฉบับที่ ๒ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ฉบับที่ ๓ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ จะเป็นกฎหมายที่ทำให้ท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานมากขึ้น ในการที่จะสามารถปรับอัตราภาษีเองในสัดส่วนที่กำหนดแต่ตามที่ปรากฏในแผนปฏิบัติการหน้า ๑๒๖ ยังใช้กฎหมายเดิมอยู่ คือ ภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งเป็นการกำหนดอัตราโดยรัฐบาลส่วนกลาง พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ ปัจจุบันท้องถิ่นเป็นหน่วยรับงบประมาณ ต้องทำงานควบคู่กับสำนักงานงบประมาณ จัดทำแผนต่าง ๆ ซึ่งก็มีเรื่องการทำแผนการถ่ายโอนด้วย และพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐฯ กำหนดวินัยเรื่อง การแบ่งรายได้การจัดรายได้ให้แก่ อบท. เช่น รายได้ที่มาจากรัฐวิสาหกิจนั้น ในพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐฯ กำหนดว่าคงจะทำไม่ได้ที่จะนำมาให้ อบท. เพราะต้องนำส่งคลังอย่างเดียว ในร่างแผนกระจายอำนาจกับร่างแผนปฏิบัติการฯ จึงยังไม่มีเรื่องสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปด้านกฎหมายดังกล่าว ทำให้สิ่งที่ออกมาจะยังไม่ทันสมัยแต่ในภาพรวมคิดว่าเป็นสิ่งที่คณะอนุกรรมการดูมาอย่างดีแล้ว ต้องขออนุญาตเรียนในที่ประชุมว่า หากได้มีการพิจารณาในส่วนนี้เพิ่มเติมจะเป็นประโยชน์มากขึ้น

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า ภายหลังที่รัฐบาลออกกฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือกฎหมายอื่นที่ทำให้รายได้ของท้องถิ่นปรับเปลี่ยนไป คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเช่นเดียวกัน แต่ก่อนที่จะเสนอรัฐบาล และรัฐสภาต่อไปนั้น ต้องผ่านสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนเป็นการกลั่นกรองอีกชั้นหนึ่ง คือไม่สามารถที่จะคาดการณ์ได้ว่า เมื่อกฎหมายฉบับนี้ออกมาแล้ว รายได้ของท้องถิ่นจะเพิ่มมากขึ้น คาดการณ์ไม่ได้ แต่เป็นเพียงเตรียมไว้ว่าการถ่ายโอนอำนาจมาให้ท้องถิ่น ท้องถิ่นจะรับได้ขนาดไหน ในรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้ว ต่อไปนี้ให้ท้องถิ่นมีภารกิจที่จะทำมากขึ้น เมื่อก่อนกำหนดไว้ร้อยละ ๓๕ ของรายได้ของรัฐ ปีนี้ได้รับร้อยละ ๒๙ เพราะฉะนั้นตรงนี้คิดว่ามอบหมายให้สำนักงานสภาพัฒนาการและเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ไปช่วยพิจารณากลับกรอง

ประธาน กล่าวว่า สำนักงานงบประมาณ มีข้อสังเกตหรือไม่

นางพิมพ์พร โอวาลิทธิ์ รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ แทนผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ กล่าวว่า สำนักงานงบประมาณมีประเด็นในร่างแผนการกระจายอำนาจฯ หน้า ๖๓ เรื่องเกี่ยวกับหลักการถ่ายโอนภารกิจและทรัพย์สิน ในหลักการนี้ ภารกิจถ่ายโอนที่กำหนดไว้จะถ่ายโอนไป แต่หากจำเป็นที่จะต้องตั้งงบประมาณในภารกิจถ่ายโอนแล้ว กรณีจะกลับไปให้สำนักงานงบประมาณ และให้ส่วนราชการดำเนินการอีกให้สำนักงานงบประมาณเสนอ ก.ก.ค. คิดว่าตรงนี้ไม่ควรจะเป็นหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณที่จะต้องเป็นผู้เสนอขอความชัดเจนในเรื่องนี้ด้วย

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า สำนักงานงบประมาณได้มีการกระจายอำนาจให้ อบจ. เสนองบประมาณโดยตรงต่อสำนักงานงบประมาณ ในการที่ อบจ. แต่ละแห่งจะเสนอมาสำนักงานงบประมาณโดยตรง เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณคงจะไม่มีเวลากลับกรองไปพิจารณาในเรื่องรายละเอียด คงต้องอาศัยสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ตรวจการสำนักนายกรัฐมนตรี) ช่วยกลับกรองอีกชั้นหนึ่ง

เลขานุการ กล่าวว่า หลักการคือเมื่อถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบท. แล้ว ท้องถิ่นต้องเป็นผู้ดำเนินการภารกิจนั้นเอง แล้วสำนักงบประมาณไม่ควรจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจอีก แต่ให้จัดสรรงบประมาณเฉพาะเรื่องของการเป็นพี่เลี้ยง งบประมาณในการฝึกอบรม เป็นต้น แต่ในร่างแผนการกระจายอำนาจฯ กำหนดไว้กรณีหากมีความจำเป็นที่จะให้ส่วนราชการตั้งงบประมาณดำเนินการอีก สำนักงบประมาณควรเสนอ ก.ก.ธ. พิจารณาก่อนเป็นรายกรณีไป

นางพิมพ์พร โอวาลิทธิ์ กล่าวว่า โดยหลักการภารกิจถ่ายโอนสำนักงบประมาณไม่ได้ตั้งงบประมาณให้อยู่แล้ว ยกเว้นอาจจะหลุดรอดบ้าง ในกรณีที่เกิดความซ้ำซ้อนขอมาหลายทางแล้ว ตรวจสอบไม่ทัน ในกรณีอย่างนั้น ถ้าเป็นภารกิจถ่ายโอนไม่ตั้งอยู่แล้ว แต่เมื่อไม่ตั้งอยู่แล้ว อยู่ ๆ บอกว่า ถ้าเกิดจะกลับไปให้เขาทำแล้ว ให้สำนักงบประมาณเป็นผู้เสนอ คงไม่ใช่หลักการ ที่จะให้สำนักงบประมาณเป็นผู้เสนอ ควรจะเป็นเรื่องของท้องถิ่น ที่จะพิจารณาศักยภาพของตนเอง แล้วผู้ที่ดูแลท้องถิ่น หรือว่าท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้เสนอ ก.ก.ธ. เป็นหลักการ หรือเป็นรายกรณีไป แล้วสำนักงบประมาณถึงจะไปพิจารณาในขั้นตอนต่อไป

ประธาน กล่าวว่า เรื่องนี้ได้มีการส่งไปปรับปรุงแล้วคงไม่ได้ข้อยุติ ที่ท่านอุดรกล่าว ส่งไปที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจะต้องสอบถามความเห็นของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย สำนักงบประมาณ และหน่วยงานอื่น ๆ และช่วยยืนยันความเห็นรวบรวมทั้งหมดเสนอคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีจะมีข้อสังเกตซึ่งอาจจะมากกว่านี้ เพราะสอบถามทุกกระทรวง ถ้าหากจะต้องส่งกลับมาแก้ไข จะได้แก้ไขทีเดียวให้เสร็จ คือจะแก้โดยส่งกลับมาที่ ก.ก.ธ. ก็ได้ หรือจะส่งกลับไปที่สำนักงานประสานภายในแก้ไปตามนั้นก็ได้นั้น จะมีอยู่ ๒ ขั้นตอน ขั้นแรกสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และขั้นที่ ๒ คณะรัฐมนตรี ทั้งหมดเป็นข้อสังเกตที่เชื่อว่าจะต้องถูกส่งมาแก้ในส่วนเหล่านี้ เพียงแต่ที่แก้ไขไปยังไม่จบ ต้องแก้ไขเรื่อย ๆ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างประกาศใช้แล้ว จนเข้าคณะรัฐมนตรียังมีพระราชบัญญัติอีกหลายฉบับที่เกี่ยวกับท้องถิ่น ที่ยังไม่ได้พระราชทานกลับมา ซึ่งคงจะกลับมาแล้วตอนนั้นจะกระทบต่อร่างแผนฯ เป็นอันว่าขอให้รับร่างแผนฯ ส่งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นายพรชัย สุริยะเวช กล่าวว่า ร่างแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ ที่ออกจาก ก.ก.ธ. ควรมีความทันสมัย บางข้อร่างแผนยังใช้คำว่าเร่งรัดให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ประธาน กล่าวว่า ฝ่ายเลขานุการนำไปปรับปรุงด้วย

มติที่ประชุม เห็นชอบให้เสนอ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ ไปยังสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณากลับกรองก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

๕.๑ ขอลาออกจากการเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ รายงานว่า ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙ ได้ประกาศแต่งตั้ง นายจเด็จ อินสว่าง เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนายจเด็จ อินสว่าง ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อแจ้งความประสงค์ขอลาออกจากการเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากมีความจำเป็นบางประการ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ

กรรมการในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ จึงขอลาออกจากการเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประธาน กล่าวว่า นายจเด็จ อินสว่าง ลาออกจากคณะกรรมการ ๓ คณะ คณะอนุกรรมการบริหารแผนการกระจายอำนาจ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจจัดทำฐานข้อมูลฯ และประธาน คณะอนุกรรมการคัดเลือก อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ก.ธ. ต้องสรรหาใหม่ภายในเวลาเท่าใด

เลขาธิการ กล่าวว่า คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ จะมีการประชุมครั้งแรกวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เพื่อกำหนดแนวทางการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนนายจเด็จ อินสว่าง ซึ่งตามแผนการดำเนินการคาดว่าจะดำเนินการจนถึงเสนอนายกรัฐมนตรีเห็นชอบประมาณต้นเดือนสิงหาคม ๒๕๖๒

ประธาน กล่าวว่า การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิแล้วเสร็จ คงต้องไปรัฐบาลหน้า คณะอนุกรรมการบริหารแผนฯ กับคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจจัดทำฐานข้อมูลฯ ไม่ได้เป็นประธาน คงทำงานต่อไปได้ อาจจะยังไม่จำเป็นต้องสรรหา แต่ประธานคณะอนุกรรมการคัดเลือก อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะมีผลกระทบหรือไม่

เลขาธิการ กล่าวว่า สำนักงาน ก.ก.ธ. ได้เสนอรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี นายสุรศักดิ์ เรียงเครือ เป็นประธานอนุกรรมการฯ ดังกล่าวแทน และท่านประธานลงนามในประกาศแล้ว

มติที่ประชุม รับทราบ

๕.๒ พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

เลขาธิการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่คณะอนุกรรมการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเรียบร้อยแล้ว โดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. คณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติหลักการเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๑ ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งว่าได้ดำเนินการพิจารณาตรวจร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอเสร็จเรียบร้อยแล้วและสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้แจ้งยืนยันร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งว่าได้ดำเนินการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้เสนอเสร็จเรียบร้อยแล้ว

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า ได้ส่งร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และเอกสารดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวไปเพื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไปแล้ว

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติ แจ้งว่า ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว ลงมติเห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะได้นำพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

บัดนี้ ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๕๖ ก วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ แล้ว โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ มีสาระสำคัญดังนี้

๑. เพิ่มบทนิยามคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” และคำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕)

๒. กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้บริหารหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวกับโรงงานจำพวกที่ ๑ และโรงงานจำพวกที่ ๒ และการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว (เพิ่มมาตรา ๑๑/๑)

๓. กำหนดเงื่อนไขการออกกฎกระทรวงลดหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับโรงงานจำพวกที่ ๒ ที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เพิ่มมาตรา ๔๓ วรรคสอง)

๔. กำหนดให้ค่าธรรมเนียมรายปีและเงินเพิ่มสำหรับโรงงานจำพวกที่ ๒ ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เพิ่มมาตรา ๔๓/๑)

ประธาน กล่าวว่ กฎหมาย ๒ ฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาไปแล้ว เมื่อปลายเดือน เมษายน ๒๕๖๒ และมีผลใช้บังคับไปแล้ว ประโยชน์จะตกแก่ท้องถิ่นทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

มติที่ประชุม รับทราบ

๕.๓ รายงานผลการศึกษา เรื่อง อาสาสมัครในท้องถิ่น ของคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อศึกษาการดำเนินการของอาสาสมัครในท้องถิ่น

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาการดำเนินการของอาสาสมัครในท้องถิ่น โดยรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ลงนามในคำสั่ง ก.ก.ถ. ที่ ๕/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาการดำเนินการของอาสาสมัครในท้องถิ่น โดยแต่งตั้ง รองศาสตราจารย์วิระศักดิ์ เครือเทพ เป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร และผู้แทนเมืองพัทยา เป็นอนุกรรมการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. ศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลอาสาสมัครที่ดำเนินการในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. พิจารณาหาแนวทางการดำเนินการของอาสาสมัคร เพื่อร่วมทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๓. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการฯ มอบหมาย

๔. ดำเนินการอื่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย

คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาการดำเนินการของอาสาสมัครในท้องถิ่น ได้พิจารณา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ ก.ก.ถ. มอบหมาย โดยได้กำหนดการประชุม จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๒ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม

๒๕๖๒ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๒ และครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งผลการประชุมคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ สรุปได้ดังนี้

๑. ผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง อาสาสมัครในท้องถิ่น

๑.๑ สถานการณ์ปัจจุบันของการดำเนินงานอาสาสมัครในภาครัฐ

ตามรายงานของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง การพัฒนารูปแบบการดำเนินการกิจภาครัฐ การปฏิรูประบบงานอาสาสมัครในภาครัฐ ได้สรุปข้อมูลที่คณะกรรมการได้รับการชี้แจงจากส่วนราชการ สรุปว่าปัจจุบันประเทศไทยมีอาสาสมัครกระจายอยู่ในส่วนราชการ ๑๓ กระทรวง ๔๙ กรม/สำนักงาน ซึ่งอาสาสมัครใช้ชื่อจำนวนประมาณ ๑๐๑ ชื่อ และมีอาสาสมัครจำนวนประมาณ ๘,๐๐๖,๓๓๐ คน เพื่อช่วยปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ อันเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทยที่ช่วยยกระดับเสริมสร้างความมีน้ำใจและการช่วยเหลือสังคม โดยเฉพาะการทำงานที่จำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่อย่างใกล้ชิด

๑.๒ กลุ่มอาสาสมัครในระดับพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาการดำเนินงานของอาสาสมัครในท้องถิ่น ได้พิจารณากำหนดกรอบแนวทางในการศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลอาสาสมัครที่ดำเนินการในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อพิจารณาหาแนวทางการดำเนินการของอาสาสมัครเพื่อร่วมทำงานกับ อปท. ในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเบื้องต้นได้รวบรวมข้อมูลอาสาสมัครที่เห็นควรจะต้องมีในระดับพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- (๑) คณะกรรมการชุมชน
- (๒) อาสาสมัครสาธารณสุข
- (๓) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- (๔) อาสาสมัครควบคุมไฟฟ้า
- (๕) อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ
- (๖) อาสาสมัครดูแลผู้พิการ
- (๗) นักบริหารชุมชน/อาสาสมัครบริหารท้องถิ่น
- (๘) อาสาสมัครปศุสัตว์

๑.๓ ข้อเสนอแนะอาสาสมัครแต่ละประเภท

(๑) คณะกรรมการชุมชน

เห็นควรพิจารณาคำตอบแทนของคณะกรรมการชุมชน โดยกำหนดให้คณะกรรมการชุมชนได้รับเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนในรูปแบบอื่น ๆ ตามความเหมาะสม และให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องตามที่เห็นสมควร

(๒) อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)

กฎหมายและระเบียบที่ใช้บังคับ รวมถึงแนวทางปฏิบัติงานของส่วนราชการและอาสาสมัครที่เกี่ยวข้อง ไม่มีประเด็นปัญหาและอุปสรรค หากแต่จำนวน อสม. ที่ต้องปฏิบัติงานในพื้นที่แต่ละพื้นที่ต้องมีจำนวนเท่าใด เพื่อให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมต่อสถานการณ์ในการให้บริการสาธารณสุขต่อประชาชนในพื้นที่ เห็นควรเสนอให้กระทรวงสาธารณสุข (สธ.) แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยกำหนดให้ อปท. มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล การปฏิบัติงานของ อสม. ด้วย

(๓) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้บังคับไม่เป็นปัญหาและอุปสรรค สำหรับจำนวนสมาชิก อปพร. ที่พร้อมปฏิบัติงานของ อปท. เห็นควรให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาทบทวน

โดยให้ อปท. พิจารณาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ประกอบกับสถานะการเงินการคลังของ อปท. และสวัสดิการ อปพร. ให้ใช้บังคับตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

(๔) อาสาสมัครควบคุมไฟฟ้า

เห็นควรให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดให้มีระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการปฏิบัติงานของอาสาสมัครควบคุมไฟฟ้า

(๕) อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.)

(ไม่มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม)

(๖) อาสาสมัครดูแลผู้พิการ (อพมก.)

(ไม่มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม)

(๗) นักบริหารชุมชน/อาสาสมัครบริหารท้องถิ่น

(ไม่มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม)

(๘) อาสาสมัครปศุสัตว์

(ไม่มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม)

๑.๔ ข้อเสนอแนะอาสาสมัครในภาพรวม

(๑) บูรณาการระบบการปฏิบัติงานของอาสาสมัครในระดับพื้นที่องค์กรปกครอง

ท้องถิ่น

- โดยบูรณาการการปฏิบัติของอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันเข้าด้วยกัน เพื่อเสริมสร้างการปฏิบัติงานร่วมกัน และเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อน ทั้งทางด้านบุคลากรและงบประมาณ รวมทั้งการบริหารจัดการซึ่งผ่านกลไกของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่

(๒) การพัฒนาองค์ความรู้ของอาสาสมัครในระดับพื้นที่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น

- เสริมสร้างการเรียนรู้แบบบูรณาการให้แก่อาสาสมัคร เช่น ดำเนินโครงการ จัดการฝึกอบรมแบบบูรณาการที่สำคัญที่ต้องปฏิบัติงานในพื้นที่โดยต่อเนื่อง รวมถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการ องค์ความรู้ของอาสาสมัคร

- จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ เพื่อการ ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและมาตรฐาน เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

(๓) การสร้างระบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ที่เป็นธรรม

- การจัดระบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ที่เป็นธรรม จะต้องมีความ สอดคล้องกับภารกิจที่อาสาสมัครปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรใช้หลักเกณฑ์ การกำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความเหมาะสมและฐานะทางด้านการเงินการคลังของ อปท. ด้วย

- สิทธิประโยชน์อื่น ๆ สมควรกำหนดให้มีขึ้นตามความเหมาะสม เพื่อยกย่อง ส่งเสริมขวัญกำลังใจและเป็นเกียรติยศแก่อาสาสมัครในพื้นที่ เช่น ประกันสุขภาพ/อุบัติเหตุ เพื่อให้ความคุ้มครอง ในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครในพื้นที่

- การสั่งใช้งานอาสาสมัครอื่น ๆ ในภารกิจตามอำนาจและหน้าที่ของ อปท. ให้สามารถเบิกค่าใช้จ่ายเป็นเงินที่มอบให้อาสาสมัครอื่น ๆ เพื่อเป็นค่าป่วยการชดเชยการงาน หรือเวลาที่เสียไป เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจตามอำนาจและหน้าที่ของ อปท. ได้ โดยเทียบเคียงค่าใช้จ่ายของ อปพร.

(๔) การพัฒนากลไกกลาง กลไกระดับจังหวัด และกลไกระดับพื้นที่ของ อปท. ของ ระบบอาสาสมัครให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพ

- กลไกกลางให้มีคณะกรรมการโดยมีองค์ประกอบของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยที่มีอาสาสมัครทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและดูแลอาสาสมัครในภาครัฐทั้งระบบ กำหนดนโยบายให้มีความเชื่อมโยงและบูรณาการร่วมกัน โดยจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาสาสมัครแห่งชาติ

- ระดับจังหวัดให้ อบจ. ทำหน้าที่จัดระบบฐานข้อมูลกลางของอาสาสมัคร ระดับจังหวัด และพัฒนาองค์ความรู้ของอาสาสมัคร โดยจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาสาสมัครระดับจังหวัด

- ระดับพื้นที่ให้เทศบาลและ อบต. ทำหน้าที่บูรณาการทำงานร่วมกันของอาสาสมัครในระดับพื้นที่ และจ่ายค่าตอบแทน/สิทธิประโยชน์ที่สมเหตุสมผลและเป็นธรรม โดยจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาสาสมัครระดับพื้นที่

สำหรับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นเห็นควรให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ค.) และคณะอนุกรรมการส่งเสริมอาสาสมัครที่ ก.ส.ค. แต่งตั้ง พิจารณาระบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ที่เป็นธรรมเหมาะสมใกล้เคียงกัน ในอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ รวมทั้งการพัฒนากลไกกลาง/ระดับจังหวัด (อบจ.)/ระดับพื้นที่เทศบาล/อบต. ให้มีความชัดเจน สามารถเชื่อมโยงและบูรณาการระบบปฏิบัติงานของอาสาสมัครในระดับพื้นที่ อบต. ได้ เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อน ทั้งทางด้านบุคลากรและงบประมาณ อย่างไรก็ตามเพื่อให้การบริหารจัดการและค่าใช้จ่ายระบบอาสาสมัครของ อบต. มีความชัดเจนและเกิดผลในทางปฏิบัติ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ จะรับไปพิจารณาหาแนวทางการจัดทำประกาศ ก.ก.ถ. เพื่อกำหนดอำนาจและหน้าที่ให้กับ อบต. สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันของอาสาสมัครในระดับพื้นที่ได้ และการออกระเบียบให้ อบต. มีอำนาจสั่งการอาสาสมัครปฏิบัติงาน และการเบิกค่าใช้จ่ายของ อบต. ในการพัฒนาองค์ความรู้ของอาสาสมัคร การจัดทำระบบฐานข้อมูลอาสาสมัคร ระบบค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของอาสาสมัคร ฯลฯ

๒. เสนอ ก.ก.ถ. เพื่อทราบความคืบหน้า และแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณา ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ

ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ จักได้แจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ ผลเป็นประการใดจักได้แจ้งให้ ก.ก.ถ. พิจารณาต่อไป

นายบุญธรรม เลิศสุขีเกษม รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านการพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แท่นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า ขอให้เป็นข้อสังเกตเพิ่มเติมอาสาสมัครในท้องถิ่น ประเด็นแรกตามเอกสารที่สรุปว่ามี ๘ ประเภท ที่มาของแต่ละประเภท บางประเภทเป็นไปโดยบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) บางประเภทเป็นระเบียบ เช่น คณะกรรมการชุมชน เป็นระเบียบกระทรวงมหาดไทย ขอเรียนว่าใน ๘ ประเภทนี้ บางคนเป็น ๔ - ๕ ประเภท คณะกรรมการชุมชนนั้นเนื่องจากว่าพื้นที่ในเขต อบต. ถ้าเป็นเขตเทศบาลนคร เทศบาลเมือง (เดิม) จะจัดตั้งเป็นชุมชน แต่ในเขตเทศบาลตำบล เทศบาลเมืองที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ยังมีหมู่บ้านเป็นพื้นที่ ซึ่งในหมู่บ้านมีคณะกรรมการหมู่บ้าน ถ้าเป็นไปได้ควรรวมถึงคณะกรรมการหมู่บ้านที่อยู่ในเขต อบต. เข้าไปด้วย โดยปกติการดำเนินการต้องดำเนินการร่วมกันอยู่แล้ว เรื่องอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ควรจะมีมาตรฐานจำนวนประชากร จำนวนผู้สูงอายุ ที่เป็นเกณฑ์ในการคำนวณว่าควรจะมีเท่าใด และมีการจ่ายเงินเป็นรายเดือนผ่านทางท้องถิ่น กรณี อพพร. มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยให้ท้องถิ่นจ่ายได้ แต่จ่ายเป็นภารกิจ (รายครั้ง) เป็นค่าป่วยการ เพราะฉะนั้นในการจะพิจารณาจะต้องพิจารณาว่าจะจ่ายอย่างไร ขณะนี้กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบ เรื่อง อาสาสมัครบริหารท้องถิ่น (นักบริหารท้องถิ่น) เป็นไปตามแนวทางที่จะดูแลผู้ป่วยติดเตียง ผู้ป่วยในภาวะพึ่งพิง หลักเกณฑ์การจ่ายค่าป่วยการ ซึ่งผ่านขั้นตอนทางกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปแล้ว และอยู่ระหว่างการประกาศใช้ กรณีให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาระบบค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ที่เป็นธรรมนั้น หน่วยงานที่จ่ายเงิน คือ อบต. ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะเป็นตัวกลางในการเชิญทุกอาสาสมัครของทุกหน่วยงานมาพิจารณา เพราะต้องออกเป็นระเบียบกระทรวงมหาดไทยในการใช้จ่ายต่าง ๆ

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า หน่วยงานที่กำหนดให้มีอาสาสมัคร เช่น อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัครควบคุมไฟฟ้า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ฯลฯ เป็นภารกิจของราชการส่วนภูมิภาคอยู่แล้ว อาจเป็นการทำงานซ้ำซ้อน เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบจะได้มีภารกิจที่เกิดขึ้นกรณีเกิดเหตุไฟฟ้าเป็นหน้าที่ของกรมป่าไม้หรือกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีอาสาสมัครปศุสัตว์ เมื่อนักท่องเที่ยวถูกสุนัขกัด หน่วยงานใดรับผิดชอบ ปศุสัตว์จังหวัด ปศุสัตว์อำเภอหรือเทศบาล อบต. ได้ออกเทศบัญญัติว่าสุนัขทุกตัวต้องจดทะเบียนกับเทศบาล เพื่อฉีดวัคซีนป้องกันพิษสุนัขบ้า ทำงานซ้ำซ้อนกับปศุสัตว์หรือไม่ ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นภารกิจท้องถิ่น และเมื่อมีอาสาสมัครเกิดขึ้นในท้องถิ่น มีเงินค่าตอบแทนจะเป็นการซ้ำซ้อนระหว่างภูมิภาคกับท้องถิ่นหรือไม่ ดังนั้น จึงควรแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดูแล กำหนดให้ชัดเจน จะได้ทำงานไม่ซ้ำซ้อนกัน

ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์ กล่าวว่า อาสาสมัครมีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจ อาสาสมัครคือประชาชนที่อาสาเข้ามาช่วยงานของรัฐบาล งานสาธารณะ ควรเป็นประชาชนที่สมัครใจมาทำงานโดยไม่รับค่าตอบแทน ที่จะจ่ายได้ต้องจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานภารกิจนั้น แต่ไม่ได้จ่ายเป็นค่าตอบแทนหรือเป็นรายได้ของผู้ที่มาทำงาน เป็นการเปิดช่องระหว่าง Public Employment เพราะอาสาเข้ามา จะไม่มีขอบเขตของภาระการจ่ายเงินเดือนให้อาสาสมัคร ต้องรักษาแนวทางให้ดี ไมอย่างนั้นจะเป็นภาระในภายหลัง กิจกรรมอาสาสมัครควรเป็นของประชาชนของภาคเอกชน ถ้าหน่วยงานจะจ่าย ควรจะจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการทำหน้าที่นั้น โดยผู้ที่เข้ามาทำอาสาเข้ามาทำ ไม่ควรได้รับค่าตอบแทน

ศาสตราจารย์พิเศษกมลชัย รัตนสากววงศ์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย กล่าวว่า ภารกิจของอาสาสมัครเป็นภารกิจของรัฐบาล เมื่อเป็นภารกิจของรัฐบาล ถ้าได้อาสาสมัครที่ดีคงไม่มีปัญหา ถ้าอาสาสมัครที่ไม่ได้มาตรฐาน เช่น ไปดูแลผู้ป่วยติดเตียงดูแลไม่ดี ผู้ป่วยก็เสียหาย ญาติจะติดใจ ประเด็นข้อกฎหมายจะตามมาในเรื่องความรับผิดทางอาญา กับความรับผิดทางละเมิด ซึ่งในความรับผิดทางอาญา ประมวลกฎหมายอาญาเข้าใจว่าแก้ไปหลายปีแล้ว เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาคือบุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ ก็เป็นพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในบทบัญญัติความรับผิดที่ตามมาจะมีความรับผิดตามมาตรา ๑๕๗ หน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจนั้น อาจจะถูกฟ้องร้องได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกเป็นคำสั่งแต่งตั้ง จะสร้างสถานะความเป็นเจ้าพนักงานขึ้นมาด้วย จึงขอให้มีความรอบคอบ ถ้าเป็นไปได้ให้หาวิธีการใดที่ทำให้อาสาสมัครเป็นเพียงประชาชน เนื่องจากความรับผิดที่เกิดขึ้นจะคุ้มค่าแก่การที่มาทำอาสาสมัคร

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาการดำเนินการของอาสาสมัครในท้องถิ่น ควรรับข้อสังเกตไปทบทวน ยกตัวอย่าง การควบคุมไฟฟ้า กฎหมายกำหนดให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พร้อมด้วยประชาชนในหมู่บ้านนั้นรับผิดชอบ แต่ที่จังหวัดตากผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศว่าห้ามมีไฟฟ้าในเขตหมู่บ้าน ถ้าเกิดไฟฟ้าในเขตหมู่บ้านใดผู้ใหญ่บ้านต้องรับผิดชอบ

นางคณิตา ราษฎร์นุ้ย กล่าวว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) มีความเห็นว่าการค่าตอบแทนของอาสาสมัครซึ่งเป็นมติที่ประชุมที่ผ่านมา เห็นควรให้มีค่าตอบแทน พอยกประเด็นนี้มา เรื่องของคำว่าอาสาสมัครก็จะเปลี่ยนเรื่องของวัตถุประสงค์ไป จะเห็นได้ว่าที่ยกมา ๘ อาสาสมัครยังไม่หมด ยังมีอีกจำนวนมาก เช่น สถ. ออกเป็นระเบียบกระทรวงมหาดไทยเรื่องของอาสาสมัครในท้องถิ่นรักษาสถาบันเป็นการส่งเสริมงานสิ่งแวดล้อม ซึ่งไม่ได้เน้นว่าอาสาสมัครเหล่านี้จะต้องได้รับงบประมาณ หรือได้ค่าตอบแทน มีประเด็นว่าใน ๑ คน อาจเป็นอาสาสมัครได้หลายประเภท ถามว่าซ้ำซ้อนหรือไม่ ยังมีอาสาสมัครมากประเทศชาติก็ยิ่งเจริญ หมายถึงว่าช่วยกันทำงานมีทั้งสาธารณสุข แล้วก็ยังมีทั้งนักบริหาร แต่ถ้าไม่มีค่าตอบแทนเข้ามาเกี่ยวข้อง จะไม่เกิดความซ้ำซ้อนคือมาช่วยกันทำงาน เรื่องค่าตอบแทนที่ชัดเจน เช่น อสม. ที่ อบจ. ตั้งงบประมาณให้กระทรวงสาธารณสุขมาโดยตลอด เป็นอาสาสมัครที่ไม่ได้ใช้คำว่าค่าตอบแทนหรือใช้คำว่าค่าป่วยการ แต่เป็นค่าดำเนินการ เช่นเดียวกับนักบริหารท้องถิ่นที่ระเบียบจะออกให้เป็นคนดูแลผู้ป่วยติดเตียง ซึ่งจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ต้องให้ค่าดำเนินการ เนื่องจากจะต้องใช้เวลาทั้งวันในการดูแลผู้ป่วยติดเตียง เป็นสวัสดิการที่ประเทศเน้นการดูแลผู้สูงอายุ การวิเคราะห์อาสาสมัครต้องแยก

ว่าเป็นอาสาสมัครที่อาศัยความสมัครใจของคนในพื้นที่ ซึ่งจะกระตุ้นการมีส่วนร่วม แต่ถ้าไปตีตราอาสาสมัครทุกประเภท จะต้องได้คำตอบแทนจะทำให้คำว่าอาสาสมัคร เปลี่ยนบทบาทหรือวัตถุประสงค์ไป

นายนิพนธ์ บุญญามณี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กล่าวว่า เรื่องคำตอบแทนหรือคำปวยการให้กับอาสาสมัคร เช่น กรณี อสม. ไปอบรมความรู้ต่อเนื่อง ผ่านการอบรม ถ้าจะมีคำปวยการในการดูแลผู้ป่วยติดเตียง ดูแลผู้สูงอายุ หรืออบรมเรื่องการแพทย์ฉุกเฉิน แล้วไปกับรถฉุกเฉินเวลานำผู้ป่วยไปส่งโรงพยาบาล ซึ่งมีการเปลี่ยนเวรกันทำงานอยู่ที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ถ้าผ่านการอบรม ผ่านกระบวนการกลไกของรัฐรับรองว่ามีความรู้พื้นฐานแล้วมาสับเปลี่ยนการปฏิบัติหน้าที่กัน ต้องแยกพิจารณาจากอาสาสมัครทั่วไป จำเป็นต้องใช้ แต่ว่าต้องมีการอบรมมีความรู้พื้นฐานในการออกไปปฏิบัติหน้าที่เป็นเกณฑ์ ไม่ใช่ว่างทะเล่เย็นแล้วได้เลย เพราะจะลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลลง เนื่องจากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะออกไปดูแลผู้ป่วยติดบ้านติดเตียง เพราะฉะนั้นหากต้องการให้อาสาสมัครกลุ่มนี้ไปปฏิบัติหน้าที่ควรแยกประเภท

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า กรณีนักบริหาราชุมชนมีการกำหนดคำตอบแทนที่สูงพอสมควร จะทำอย่างไรให้อยู่ในลักษณะที่พอเทียบเคียงกันได้ เพราะว่าในทางปฏิบัติ อาสาสมัครในท้องถิ่นมีค่อนข้างมาก พร้อมทั้งจะรับข้อสังเกตไปทบทวน ภารกิจเข้าซ้อนกับภูมิภาคหรือไม่อย่างไร อาสาสมัครทุกประเภทที่คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาเป็นอาสาสมัครที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย หรือโดยระเบียบของราชการ ประเด็นแนวทางที่ศาสตราจารย์สมชัย ฤชุพันธุ์ ได้กล่าวไว้เห็นด้วยกับแนวคิด แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทำให้แนวทางที่คุยกันคลาดเคลื่อนไปจากหลักการที่ควรจะเป็น อาสาสมัครว่าควรจะเป็นระบบที่มาช่วยด้วยใจ แต่มีข้อสังเกตว่าอาสาสมัครเปลี่ยนไปมากในทางปฏิบัติ เช่น อาสาสมัครทุกวันนี้ไม่ใช่ใครมาปฏิบัติหน้าที่ได้ ต้องมีการฝึกอบรม มีใบประกาศรับรองและอาสาสมัครบางประเภทไปถึงขั้นมีคำปวยการหรือคำตอบแทนไปแล้ว สิ่งที่ยพยายามดำเนินการคือจะสร้างระบบรองรับอย่างไร อาสาสมัครที่มีอยู่รวม ๑๐๐ ประเภท แต่อยู่ในจุดที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของท้องถิ่นโดยตรง ๘ ประเภท ซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดที่จะอธิบายที่ประชุมว่าทำไมถึงต้องคิดเรื่องนี้ก็เข้าใจดีว่า ถ้าเป็นระบบคำตอบแทนในระยะยาวจะเป็นภาระเรื่องงบประมาณ คณะอนุกรรมการฯ พยายามกำหนดไว้ให้อยู่ไม่มากเกินไปกว่านั้น เรื่องความรับผิดชอบ ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น อพปร. มีสถานะเปรียบเสมือนเจ้าพนักงานมีความคุ้มครอง หากไปทำแล้วละเมิดอะไร ก็สามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายจากท้องถิ่นได้ รวมไปถึงเรื่องความคุ้มครองต่าง ๆ ถ้าหากเกิดขึ้นกับอาสาสมัครที่มาปฏิบัติหน้าที่ แต่อาสาสมัครอื่น ๆ ยังไม่มี สิ่งที่คณะอนุกรรมการฯ ชุดนี้คิดคือจะออกแบบระบบให้ครอบคลุม คือทำอย่างไรให้เกิดความคุ้มครองในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน เพราะเหตุใดคณะอนุกรรมการฯ ถึงเสนอกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) รับไปพิจารณา คือคณะอนุกรรมการฯ พยายามไม่ไป Over rule กฎหมายหรือระเบียบที่มีอยู่ อาสาสมัครแต่ละประเภทตั้งโดยกฎหมายหรือระเบียบของแต่ละกระทรวงที่รับผิดชอบแต่พบว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ของ พม. กล่าวถึง เรื่องอาสาสมัครไว้ชัดเจนมีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการกลาง การดูระบบข้อมูลของอาสาสมัครทั้งหมดและมีมติคณะรัฐมนตรีรองรับการดำเนินการ โดยหลักการไม่ได้เปลี่ยนโครงสร้าง แต่ไปสร้างระบบให้เชื่อมกันระหว่างระดับชาติถึงระดับพื้นที่ที่เป็นท้องถิ่น ฉะนั้นสิ่งที่พยายามคิดคือโครงสร้างระดับชาติดังกล่าวจะโยงมาถึงพื้นที่อย่างไร ถ้าเป็นจังหวัดควรให้ อบจ. เป็นตัวกลางในการรวบรวมข้อมูล มีความจำเป็นถ้าหากเกิดกรณีฉุกเฉินบางอย่างต้องการระดมกำลังเป็นกรณีฉุกเฉิน ปัจจุบันไม่มีหน่วยงานใดที่มีข้อมูลทั้งหมดในเชิงพื้นที่ ตรงนี้คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า อบจ. ควรจะเป็นองค์กรที่เหมาะสมที่จะรวบรวมประสานข้อมูลเกี่ยวกับอาสาสมัครทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น โครงสร้างพื้นที่เอง ที่จำเป็นต้องมีตรงนี้ เพราะว่าอาสาสมัครบางประเภท ท้องถิ่นวันนี้สั่งการ สั่งปฏิบัติหน้าที่ได้คือ อพปร. แต่ อสม. ยังสั่งปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ รวมถึงอาสาสมัครประเภทอื่น ๆ ยังสั่งปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ หากท้องถิ่นต้องการสั่งงานใช้ อสม. ต้องผ่านไปยังสาธารณสุขจังหวัด เกิดความยุ่งยาก ระบบจัดการในเชิงพื้นที่ คือ อบต. หรือ เทศบาลควรจะสามารถดูแลได้ว่าจะมีอาสาสมัครกี่คน การพัฒนาทักษะ ควรจะเป็นอย่างไร ถ้าเกิดประโยชน์คณะอนุกรรมการฯ ต้องทำรายละเอียดต่อไปว่าจะกำหนดบทบาทให้เทศบาล หรือ อบต. เป็นศูนย์กลางในเชิงพื้นที่ในการประสานงานสั่งปฏิบัติหน้าที่ได้ พิจารณาระบบคำตอบแทน หรือ คำปวยการต่าง ๆ ให้เป็นมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน ไม่ให้มีเกิดความ

ซ้ำซ้อน จะเกิดประโยชน์โดยรวมแก่ท้องถิ่น เป็นข้อเสนอที่เสนอมาในเบื้องต้น ถ้าทางที่ประชุมเห็นชอบในหลักการ มีข้อสังเกต ข้อทักท้วงอะไร คณะอนุกรรมการฯ จะไปทำรายละเอียดให้ชัดเจนมากขึ้นต่อไป

ประธาน กล่าวว่า ขอให้คณะอนุกรรมการฯ ไปทบทวนแล้วนำกลับมาใหม่ โดยใช้เค้าโครง ที่หลายท่านได้อภิปราย ในส่วนของความซ้ำซ้อน ภาระด้านค่าใช้จ่าย ความรับผิดชอบความต่าง ๆ และต้องพิจารณา ในเรื่องการฝึกอบรม ความพร้อมของแต่ละคนมีอย่างไร อาสาสมัครบางประเภทสามารถขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ได้ ซึ่งจะเป็นภาระติดตามมาอีกพอสมควร

มติที่ประชุม รับทราบ

๕.๔ เรื่องอื่น ๆ

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า อบท. ได้ไปประกวดรางวัล UNPSA ในปีนี้ ได้รับรางวัลคือ อบต. หนองตาแต้ม จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทำเรื่อง Solar cell ให้กับครอบครัวที่ไม่มีไฟฟ้าเข้าถึง

ประธาน กล่าวว่า ได้รางวัลประเภทใด

นายชัยวัฒน์ ภัทรกานต์ ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่นและการมีส่วนร่วม ของประชาชน สำนักงาน ก.ก.ธ. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า สำนักงาน ก.ก.ธ. ซึ่งทำหน้าที่ในการ จัดหลักสูตรอบรมในการผลักดันให้ อบท. ได้สมัครขอรับรางวัล UNPSA โดย อบต. หนองตาแต้ม จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ได้รับรางวัลชนะเลิศ สาขาการพัฒนาประสิทธิภาพและความรับผิดชอบในหน่วยงานภาครัฐ ในเรื่องนวัตกรรมชุมชนไฟฟ้า พลังงานแสงอาทิตย์ แบบพึ่งพาตัวเอง ซึ่งกำหนดไปรับรางวัลระหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๒ ที่เมืองบากู ประเทศอาเซอร์ไบจาน และจากการเดินทางไปรับรางวัลนี้จะต้องจัดแสดงผลงานและการ นำเสนอเผยแพร่ผลงานสู่เวทีระดับโลก

นายสุรศักดิ์ เรียงเครือ รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า อบต. หนองตาแต้ม ทำ Solar cell ที่ใช้ไฟฟ้าด้วยตัวเอง เนื่องจากสภาพพื้นที่ไม่มีไฟฟ้าเข้าถึงได้ จึงได้คิดที่จะ ผลิตไฟฟ้าในครัวเรือนโดยใช้ Solar cell แทน ซึ่งเป็นนวัตกรรมบริการสาธารณะของ อบท. และแสดงให้เห็นว่า UN ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ และให้รางวัลแก่ อบต. หนองตาแต้ม

มติที่ประชุม รับทราบ

เลิกประชุมเวลา ๑๕.๓๐ น.



(นายวิฑูรย์ เอี่ยมโสภาส)

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เลขาธิการคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ
ผู้จัดรายงานการประชุม