

ร่าง

รายงานการประชุม

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ วันศุกร์ที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔

ณ ห้องประชุม ๕๐๑ ชั้น ๕ ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	นายกรัฐมนตรี	ประธาน
๒. นายธีรภัทร สันติเมทนีดล	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	ที่ปรึกษา
	แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	
๓. ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์		ที่ปรึกษา
๔. ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์		ที่ปรึกษา
๕. รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ		ที่ปรึกษา
๖. นายพ่ายพ พยอมยนต์		ที่ปรึกษา
๗. นายวิเชียร ขวาลิต	ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	
๘. นายสมชาย พูลสวัสดิ์	รองปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	
๙. นายวัลลภ พริ้งพวงษ์	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
	แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย	
๑๐. นางไพรินทร์ ศรีสุภาวินิจ	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง	กรรมการ
	แทนปลัดกระทรวงการคลัง	
๑๑. นายปัญญา ประเสริฐศรี	ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบ	กรรมการ
	แทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	
๑๒. นายทรงยศ ชัยชนะ	รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
	แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข	
๑๓. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง	กรรมการ
	แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	
๑๔. นายพันธุ์เรือง พันธุ์หงส์	ที่ปรึกษาระบบราชการ	กรรมการ
	แทนเลขาธิการ ก.พ.	
๑๕. นางสาวสุมาลี เดชาอนุรักษ์กุล	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน	กรรมการ
	แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการ	
	เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	
๑๖. นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ	รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
	แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	
๑๗. นายขวัญชัย วงศ์นิติกร	อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	กรรมการ

๑๘. ศาสตราจารย์ไชยวัฒน์ คำชู		กรรมการ
๑๙. รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรัญญวัฒนา		กรรมการ
๒๐. รองศาสตราจารย์นวลน้อย ตริรัตน์		กรรมการ
๒๑. นายไพโรจน์ พรหมสาส์น		กรรมการ
๒๒. นายสุตจิต นิमितกุล		กรรมการ
๒๓. นายศิวะ แสงมณี		กรรมการ
๒๔. นายเอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล		กรรมการ
๒๕. นายธีระชน มโนมัยพิบูลย์	รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน แทนนายกเมืองพัทยา	กรรมการ
๒๖. นางจินตนา เลิศทองทับทิม		กรรมการ
๒๗. นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ		กรรมการ
๒๘. นายประเสริฐ วชิรเขื่อนขันธ์		กรรมการ
๒๙. นายสัมฤทธิ์ ตัวงโสณ		กรรมการ
๓๐. นายสนธิท วรกิจ		กรรมการ
๓๑. นายภานุวัธ บุรณพรหม		กรรมการ
๓๒. นายชูศักดิ์ วสันต์		กรรมการ
๓๓. นายนพดล แก้วสุพัฒน์		กรรมการ
๓๔. นายสำเนา รัศมีหัต		กรรมการ
๓๕. นางอรรณณ ขุมทรัพย์	ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เลขานุการ
ผู้ไม่มาประชุม		
๑. ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๒. ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๓. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๔. รองศาสตราจารย์กมลชัย รัตนสกววงศ์	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๕. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๖. ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ	ติตราชการ
๗. ศาสตราจารย์สุรพล นิติไกรพจน์	กรรมการ	ติตราชการ
๘. รองศาสตราจารย์นรนิติ เศรษฐบุตร	กรรมการ	ติตราชการ
๙. รองศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์	กรรมการ	ติตราชการ
๑๐. นายสีมา สีมานันท์	กรรมการ	ติตราชการ
๑๑. นายวิทยา คุณปลื้ม	กรรมการ	ติตราชการ
๑๒. นายพรชัย โควสุรัตน์	กรรมการ	ติตราชการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. รองศาสตราจารย์ ดร.ปณิธาน วัฒนายากร	รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
๒. นางรังสี พันธุมจินดา	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๓. นางสุปราณี จันทรัตนวงศ์	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

๔. นายวีระชัย ชมสาคร
๕. นางสาวพร วรเศรษฐมงคล
๖. นายอุปราซ พันธุ์รักดี
๗. นางวินัส นาคสุวรรณ
๘. นางสาวอรชร เกิดพิบูลย์
๙. นางธนพร งามเสาวรส
๑๐. นายอนุชา ภาระนันท์
๑๑. นางสาวพรทิพย์ เอ็กกันหา
๑๒. ม.ร.ว.รณจักร จักรพันธุ์
๑๓. นางสาวศิริลักษณ์ ศรีปรีชา
๑๔. นายพหล แก้วเอี่ยน
๑๕. นายวุฒิพงศ์ จิตตั้งสกุล
๑๖. นางเยาวมาลย์ เสือแสงทอง
๑๗. นายทองดี มุ่งดี
๑๘. นายวีระวัฒน์ ชื่นวาริน
๑๙. นายดุขฎิ สุวัฒน์วิทยากร
๒๐. นางสาวอัจฉรา วงษ์เอก
๒๑. นายศตพงษ์ สุนทรารักษ์
๒๒. นายธนา ยันตรโกวิท
๒๓. นายไพบูลย์ แยมกวีตระกูล
๒๔. นายมนันต์พล ประชาสันต์
๒๕. นายกิตติธัช เกิดขวัญ
๒๖. นางวรัญญา โรหิตเสถียร
๒๗. นางพิกุล หงษ์วิไล
๒๘. นายทนต์ศักดิ์ ทวีทอง
๒๙. นายวรารุณิ กล้าเดช
๓๐. นายณัฐสิทธิ์ สักวาฬเพ็ชร

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 สำนักงานงบประมาณ
 สำนักงานงบประมาณ
 สำนักงานงบประมาณ
 สำนักงานงบประมาณ
 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
 กระทรวงสาธารณสุข
 กระทรวงสาธารณสุข
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรุงเทพมหานคร
 กรุงเทพมหานคร
 สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
 สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย
 สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ น.

วาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ไม่มี

วาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 (กกถ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔

เลขานุการ รายงานว่า ได้จัดทำร่างรายงานการประชุม กกถ. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ และได้แจ้งเวียนให้กรรมการทุกท่านพิจารณารับรองภายในวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ตามหนังสือ กกถ. ที่ นร ๐๑๐๗/ว ๒๘๙ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มีกรรมการขอแก้ไขรายงานการประชุมดังนี้

๑. นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขอแก้ไขรายงานการประชุม ดังนี้

หน้าที่ ๖ ย่อหน้าที่ ๕ จาก นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ กล่าวว่า เรื่องของร่างกฎหมายเป็นผลจากการศึกษาเมื่อปี ๒๕๔๗-๒๕๔๘ ให้มีคณะที่ปรึกษา ใช้แนวคิดเรื่องของ Aerotropolis ซึ่งหมายถึงเรื่องของการเป็นเมืองจะมีขอบเขตของการพัฒนาที่กว้างกว่า ควรจะเน้นคณะอนุกรรมการช่วยศึกษา โดยใช้แนวคิดดังกล่าวซึ่ง สศช. เป็นอนุกรรมการอยู่แล้ว

ขอแก้ไขเป็น “นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวว่า เรื่องของร่างกฎหมายเป็นผลจากการศึกษาโครงการศึกษาแผนปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาพื้นที่และเมืองศูนย์กลางการบินสุวรรณภูมิ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๔๘ โดยใช้แนวคิดเรื่องของเมืองศูนย์กลางการบิน (Aerotropolis) ซึ่งจะมีขอบเขตของการพัฒนาเมืองในรูปแบบพิเศษกว่าเมืองทั่วไป ควรจะให้คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะของ อปท. ช่วยศึกษา โดยใช้แนวคิดดังกล่าว และ สศช. เป็นอนุกรรมการด้วยแล้ว

๒. นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ขอแก้ไขรายงานการประชุม ดังนี้

๒.๑ หน้าที่ ๒๑ บรรทัดที่ ๑๓ จาก นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า ตัวเลขที่ถูกถอดออกทั้งหมด จำนวน ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท และต้องไปเพิ่มสัดส่วนอีก ถ้าเป็น ๒๖.๕% เท่ากับว่านำ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาทรวมกับ ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งจะเพิ่มตามสัดส่วน ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท งบประมาณปี ๒๕๕๕ คาดว่าเพิ่มขึ้นได้ไม่เกิน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ก็จะเหลือ ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องปรับเพิ่มเงินเดือน และยังไม่ได้ตัดจำนวน ๘๔,๐๐๐ ล้านบาทออก ซึ่งเท่ากับว่ามีเงินเพิ่มให้กับโครงการใหม่ และเพิ่มตามสัดส่วนของท้องถิ่นประมาณ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท เท่านั้น รวมทั้งกระทรวง ทบวง กรม

ขอแก้ไขเป็น “นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า ตัวเลขที่ถูกถอดออกทั้งหมด จำนวน ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท และต้องไปเพิ่มสัดส่วนอีก ถ้าเป็น ๒๖.๕% เท่ากับว่านำ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาทรวมกับ ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งจะเพิ่มตามสัดส่วน ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งงบประมาณปี ๒๕๕๕ คาดว่าเพิ่มขึ้นได้ไม่เกิน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ก็จะเหลือ ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องปรับเพิ่มเงินเดือน และยังไม่ได้จัดสรรรายจ่ายค่าใช้จ่ายคงคลัง จำนวน ๘๔,๐๐๐ ล้านบาทออก ซึ่งเท่ากับว่ามีเงินเพิ่มให้กับโครงการใหม่ สำหรับทุกกระทรวง ทบวง กรม และเพิ่มตามสัดส่วนของท้องถิ่น รวมประมาณ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท เท่านั้น”

๒.๒ หน้าที่ ๒๔ บรรทัดที่ ๗ นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดสรรเงิน ถ้าเป็นหน่วยงานไหนมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดสรรเงินให้กับท้องถิ่น ก็ควรจะต้องไปตั้งงบประมาณไว้ที่หน่วยงานนั้น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นอำนาจหน้าที่ของใคร

ขอแก้ไขเป็น “นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดสรรเงิน ถ้าเป็นหน่วยงานไหนมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดสรรเงินให้กับท้องถิ่น ก็ควรจะต้องไปตั้งงบประมาณไว้ที่หน่วยงานนั้น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นอำนาจหน้าที่ของใคร แต่โดยที่กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับขัดกัน สมควรให้ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็น”

ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการได้แก้ไขข้อความในรายงานการประชุม กกผ. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ เรียบร้อยแล้ว

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

นายไพโรจน์ พรหมสาส์น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ขอแก้ไขรายงานการประชุม หน้าที่ ๑๔ บรรทัดที่ ๗ จากล่าง “ส่วนประเภทที่ ๕ งานจดทะเบียนสาธารณะมีน้อยมาก” เป็น “ส่วนประเภทที่ ๕ งานจดทะเบียนสัตว์พาหนะมีน้อยมาก”

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมตามที่กรรมการขอแก้ไข

วาระที่ ๓

เรื่องเพื่อพิจารณา

เรื่องที่ ๓.๑ หลักเกณฑ์และแผนการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ รายการเงินอุดหนุนสำหรับพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เร่งด่วน จำนวน ๘,๑๔๒.๑๑๐๕ ล้านบาท

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ เห็นชอบงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่ อปท. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ รายการเงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อปท. กรณีเร่งด่วน จำนวน ๘,๑๔๒.๑๑๐๕ ล้านบาท (ราคาต่อหน่วยต่ำกว่า ๑๐ ล้านบาท) ประกอบด้วย

๑. ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น จำนวน ๓,๔๐๖.๒๓๘๐ ล้านบาท
๒. ก่อสร้างลานกีฬา จำนวน ๗๒๐.๐๐๐๐ ล้านบาท
๓. ก่อสร้างโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนา อปท. จำนวน ๔,๐๑๕.๘๗๒๕ ล้านบาท

สำนักงบประมาณได้เสนอนายกรัฐมนตรี เห็นชอบการลดขั้นตอนการจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อปท. กรณีเร่งด่วน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอหลักเกณฑ์ และแผนการจัดสรรที่รัฐสภาอนุมัติ ให้ กกด.

พิจารณาอนุมัติ

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นส่งแผนการจัดสรร และรายละเอียดโครงการที่ กกด. อนุมัติ ให้สำนักงบประมาณเพื่ออนุมัติงบประมาณ

๓. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณให้ อปท. เพื่อใช้จ่าย/ก่อหนี้ผูกพัน

๔. การโอนเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโดยไม่กระทบวัตถุประสงค์และวงเงินให้เป็นอำนาจของ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แต่หากเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานที่ให้ขออนุมัติ กกด.

ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งเห็นชอบการลดขั้นตอนตามที่สำนักงบประมาณเสนอ และกรณีกาเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ นอกเหนือจากสถานที่ให้รายงาน กกด. เพื่อทราบด้วย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำหลักเกณฑ์ และแผนการจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าว และขอให้นำเสนอ กกด. พิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๑. หลักเกณฑ์การจัดสรร

- ๑.๑ เป็นโครงการอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของ อปท. และอยู่ในแผนพัฒนา อปท. หรือสอดคล้อง

กับแผนชุมชน

- ๑.๒ เป็นโครงการในลักษณะลงทุนเฉพาะรายการที่เป็นสิ่งก่อสร้างเท่านั้น ได้แก่

(๑) ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น

(๒) ก่อสร้างลานกีฬา

(๓) ก่อสร้างโครงการตามยุทธศาสตร์ อาทิ โครงการพระราชดำริ โครงการตามนโยบาย

ของรัฐบาล โครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อการเกษตร โครงการพัฒนาเส้นทางคมนาคม

โครงการป้องกันภัยสาธารณะหรือการบูรณะสาธารณประโยชน์ที่เสียหายหลังเกิดภัยพิบัติ โครงการก่อสร้าง

ซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ อปท. ได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการต่าง ๆ โครงการตามอำนาจหน้าที่ของ อปท. เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ก่อสร้างสนามกีฬาหมู่บ้าน/ชุมชน ฯลฯ

๑.๓ วงเงินงบประมาณโครงการละไม่ต่ำกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท และไม่ถึง ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๑.๔ โครงการต้องมีความพร้อมที่จะดำเนินการได้ทันทีที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ และสามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑ ปี

๑.๕ มีรูปแบบรายการก่อสร้างที่ชัดเจน และมีประมาณการค่าใช้จ่ายของโครงการตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ

๑.๖ กรณีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการ

(๑) กรณีเป็นการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ เปลี่ยนแปลงสถานที่ดำเนินการ หรือการเปลี่ยนแปลงโครงการภายในพื้นที่ อปท. เดียวกัน (หน่วยดำเนินการเดียวกัน) ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้การบริหารงานโครงการเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเกิดความคล่องตัว

(๒) กรณีเป็นการเปลี่ยนแปลงหน่วยดำเนินการ ให้เสนอขออนุมัติต่อ กกถ. หรือ คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ ที่ กกถ. มอบหมาย และรายงาน กกถ. ทราบ

๒. แผนการจัดสรร

รายการเงินอุดหนุน	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (ล้านบาท)
๑ .ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น	๒,๔๐๗	๓,๔๐๖.๒๓๘๐
๒ .ก่อสร้างลานกีฬา	๖๔๔	๗๒๐.๐๐๐๐
๓ .โครงการยุทธศาสตร์	๒,๓๘๑	๔,๐๑๕.๘๗๒๕
รวมทั้งสิ้น	๕,๔๓๒	๘,๑๔๒.๑๑๐๕

ข้อพิจารณา

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาเห็นว่า

๑. หลักเกณฑ์การจัดสรรตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ เป็นแนวทางเดียวกันกับหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนที่ กกถ. ได้ให้ความเห็นชอบเงินอุดหนุนในลักษณะเดียวกันนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓

๒. กรณีการเปลี่ยนแปลงโครงการตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอตามข้อ ๑.๖ ได้กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติม มีประเด็นที่แตกต่างจากที่สำนักงบประมาณเสนอดังนี้

ข้อเสนอสำนักงบประมาณที่นายกรัฐมนตรีเห็นชอบ	ข้อเสนอกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑ .การโอนเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโดยไม่กระทบวัตถุประสงค์และวงเงินให้เป็นอำนาจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	๑ .การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ เปลี่ยนแปลงสถานที่ดำเนินการ หรือการเปลี่ยนแปลงโครงการภายในพื้นที่ อปท. เดียวกัน (หน่วยดำเนินการเดียวกัน) ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด
๒ .การเปลี่ยนแปลงสถานที่ให้ขออนุมัติ กกถ.	๒ .การเปลี่ยนแปลงหน่วยดำเนินการ ให้เสนอขออนุมัติต่อ กกถ. หรือคณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ ที่ กกถ. มอบหมาย และรายงาน กกถ. ทราบ
๓ .การเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ นอกเหนือจากสถานที่ให้รายงาน กกถ. ทราบ	

๓. การบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนดังกล่าว เมื่อดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ย่อมจะมีเงินเหลือจ่ายเกิดขึ้น แต่ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้เงินเหลือจ่ายไว้

๔. แผนการจัดสรรได้ประมวลผลแล้ว สรุปได้ดังนี้

๔.๑ จังหวัดที่ได้รับการจัดสรร

รายการเงินอุดหนุน	จังหวัดที่ได้รับจัดสรรมากที่สุด	จังหวัดที่ได้รับจัดสรรน้อยที่สุด/ไม่ได้รับจัดสรร
๑ .ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น	จังหวัดนครราชสีมา ๑๘๐ โครงการ เป็นเงิน ๒๐๖.๗๘๑๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๖.๐๗	จังหวัดสิงห์บุรี ๔ โครงการ เป็นเงิน ๕.๒๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๑๕
๒ .ก่อสร้างลานกีฬา	จังหวัดศรีสะเกษ ๒๓ โครงการ เป็นเงิน ๓๒.๙๓๕๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔.๕๗	จังหวัดเพชรบุรี สตูล ภูเก็ต สมุทรสงคราม และสิงห์บุรี ไม่ได้รับจัดสรร
๓ .โครงการยุทธศาสตร์	จังหวัดนครราชสีมา ๑๐๕ โครงการ เป็นเงิน ๑๗๐.๕๐๒๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔.๒๕	จังหวัดตราด และระนอง ไม่ได้รับจัดสรร
รวมทั้งสิ้น	จังหวัดนครราชสีมา ๓๐๗ โครงการ เป็นเงิน ๔๐๓.๔๘๓๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔.๙๖	จังหวัดระนอง ๕ โครงการ จังหวัดสิงห์บุรี ๑๑ โครงการ จังหวัดตราด ๑๓ โครงการ จังหวัดละ ๑๕.๐๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๑๘

๔.๒ อบท. ที่ได้รับการจัดสรร จำนวนทั้งสิ้น ๓,๑๐๔ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๕๔ ของจำนวน อบท. ทั้งหมด จำแนกเป็น

ประเภท อบท.	จำนวน อบท. ที่ได้รับการจัดสรร		โครงการ/จำนวนเงินที่ได้รับจัดสรร		
	จำนวน (แห่ง)	ร้อยละ	โครงการ	จำนวนเงิน (ล้านบาท)	ร้อยละ
๑ .อบจ.	๓๙	๕๒.๐๐	๘๖๖	๑,๓๗๐.๑๘๓๕	๑๖.๘๓
๒ .เทศบาล	๖๕๕	๓๒.๑๒	๙๓๖	๑,๕๕๗.๖๒๔๐	๑๙.๑๓
๓ .อบต.	๒,๔๒๐	๔๑.๙๖	๓,๖๓๐	๕,๒๑๔.๓๐๓๐	๖๔.๐๔
รวม	๓,๑๐๔	๓๙.๕๔	๕,๔๓๒	๘,๑๔๒.๑๑๐๕	๑๐๐.๐๐

หมายเหตุ ร้อยละของจำนวน อบท. ที่ได้รับการจัดสรร เป็นการเปรียบเทียบกับ อบท. ทั้งหมดในประเภทเดียวกัน เช่น อบจ. ได้รับการจัดสรร ๓๙ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๕๒ ของ อบจ. ทั่วประเทศ (๗๕ แห่ง)

เนื่องจากโครงการที่ อบจ. ได้รับการจัดสรร พบว่ามีโครงการขนาดเล็กจำนวนมาก เช่น การก่อสร้างลานกีฬา การก่อสร้างถนนในหมู่บ้าน ฯลฯ อาจจะไม่สอดคล้องกับประกาศ กกค. กำหนดอำนาจหน้าที่การจัดบริการสาธารณะของ อบจ. ไว้ดังนี้

(๑) ดำเนินงานในโครงการขนาดใหญ่เกินศักยภาพของ อบท. อื่น ในเขตจังหวัด

(๒) เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมของ อบท. ในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวม และไม่เข้าไปดำเนินงานที่ อบท. อื่น ในจังหวัดดำเนินการได้เอง

(๓) เข้าไปดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่องหรือมีผู้ที่ได้รับประโยชน์ใน อบท. มากกว่า ๑ แห่งขึ้นไป

๔.๓ การกระจายตัวของงบประมาณ

(๑) โครงการส่วนใหญ่จะมีวงเงินตั้งแต่ ๐.๕ ล้านบาท ถึง ๒ ล้านบาท ซึ่งมีจำนวน ๕,๑๖๘ โครงการ คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๑๔ ของโครงการทั้งหมด รวมเป็นเงิน ๖,๙๔๘.๕๔๒๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๘๕.๓๔ ของงบประมาณทั้งหมด

(๒) โครงการส่วนที่เหลือที่มีวงเงินเกินกว่า ๒ ล้านบาท แต่ไม่ถึง ๑๐ ล้านบาท จะมีเพียง ๒๖๔ โครงการ คิดเป็นร้อยละ ๔.๘๖ ของโครงการทั้งหมด รวมเป็นเงิน ๑,๑๙๓.๕๖๘๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๖๖ ของงบประมาณทั้งหมด

๔.๔ การกระจายตัวตามพื้นที่ ถ้าจะพิจารณาการจัดสรรให้แก่ อบท. ในทุกประเภทโครงการ จะพบว่า ทุกจังหวัดได้รับการจัดสรร และโครงการที่ได้รับจัดสรรมีการกระจายตัวไปยังอำเภอต่าง ๆ ทั้งสิ้น ๗๓๖ อำเภอ จากทั้งหมด ๘๗๘ อำเภอ คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๘๓

ฝ่ายเลขานุการจึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

๑. หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อบท. กรณีเร่งด่วน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังนี้

๑.๑ หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ สำหรับกรณีการเปลี่ยนแปลงโครงการ ซึ่งข้อเสนอของสำนักงบประมาณและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน เห็นสมควรให้ความเห็นชอบ ดังนี้

(๑) การโอนเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการที่ไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงหน่วยดำเนินการให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่โครงการที่เปลี่ยนแปลงจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้วย และให้จังหวัดรายงานผลการเปลี่ยนแปลงโครงการให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อย่างงานให้ กกถ. ทราบด้วย

(๒) การเปลี่ยนแปลงหน่วยดำเนินการให้เสนอ กกถ. ให้ความเห็นชอบ

๑.๒ เพิ่มหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าว กรณีเมื่อ อบท. ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างแล้วมีเงินเหลือจ่ายเกิดขึ้น ให้ อบท. นำเงินไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนที่กำหนดไว้ต่อไป

๒. แผนการจัดสรรเงินตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ โดยในส่วนของโครงการขนาดเล็ก เช่น การก่อสร้างลานกีฬา การก่อสร้างถนนในหมู่บ้าน ฯลฯ ซึ่งแผนการจัดสรรกำหนดจัดสรรให้ อบจ. ควรจัดสรรให้เทศบาล หรือ อบต. ในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ เพื่อให้สอดคล้องกับประกาศ กกถ. กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะของ อบจ.

ทั้งนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือแจ้งว่าได้ตรวจสอบรายการก่อสร้างโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นของจังหวัดปัตตานีลำดับที่ ๙๕๙ และ ๙๖๐ พบว่าซ้ำซ้อนกัน จึงขอยกเลิกรายการลำดับที่ ๙๕๙ ของ องค์การบริหารส่วนตำบลสาละวิน อำเภอมายอ และขอบรรจุโครงการชุดลอกคลองธรรมชาติงบประมาณ ๕,๔๐๐,๐๐๐ บาท หน่วยดำเนินการ องค์การบริหารส่วนตำบลป่าไร่ อำเภอแม่ลาน ทดแทนรายการลำดับที่ ๙๕๙

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

ประธาน กล่าวว่ ให้พิจารณาที่ละเอียดประเด็น โดยเริ่มที่เรื่องหลักเกณฑ์การจัดสรรตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ

นายคิวะ แสงมณี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวว่า จังหวัดที่ได้รับการจัดสรรมากที่สุดตามรายการเงินอุดหนุน คือ ๑) ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น จังหวัดนครราชสีมา ๒) ก่อสร้างลานกีฬา จังหวัดศรีสะเกษ ๓) โครงการยุทธศาสตร์ จังหวัดนครราชสีมา ทั้ง ๓ รายการ จังหวัดที่ได้รับการจัดสรรมากเพราะมี อบท. มากกว่าจังหวัดอื่นใช่หรือไม่

นายขวัญชัย วงศ์นิติกร อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ชี้แจงว่า การพิจารณาการจัดสรรนั้นยึดหลักเกณฑ์จำนวนประชากร จำนวนอำเภอ และจำนวน อบท. เช่น กรณีจังหวัดนครราชสีมาได้รับงบประมาณ ๔๐๓ ล้านบาท เพราะเป็นจังหวัดที่มีอำเภอมากที่สุด จำนวน ๓๒ อำเภอ จำนวนประชากร ๒,๕๘๐,๐๐๐ คน และมีจำนวน อบท. ๓๓๔ แห่ง กรณีเงื่อนไขของการกำหนดการจัดสรร คือ ๑) ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น ต้องเป็นการก่อสร้างคอนกรีตหรือลาดยางเท่านั้น จะเป็นลูกรังหรือหินคลุกไม่ได้ รวมทั้งไม่เป็นโครงการที่ปรับปรุงภูมิทัศน์ รวมอยู่ในหลักเกณฑ์ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น ๒) ก่อสร้างลานกีฬา ต้องเป็นโครงการห้ามจัดซื้ออุปกรณ์กีฬาหรือเครื่องออกกำลังกายเป็นหลัก และต้องเป็นแบบแปลนมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งใช้งบประมาณจำนวน ๑.๒ ล้านบาท ๓) โครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการส่วนมากจะเป็นโครงการตามพระราชดำริ โครงการตามนโยบายของรัฐบาล โครงการพัฒนาแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อการเกษตร โครงการพัฒนาเส้นทางคมนาคม โครงการป้องกันสาธารณภัยหรือการบูรณะสาธารณประโยชน์ที่เสียหายหลังเกิดภัยพิบัติ การก่อสร้างซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานและเศรษฐกิจที่ อบท. ได้รับการถ่ายโอน โครงการตามหน้าที่ของท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวหรือการก่อสร้างสนามกีฬาหมู่บ้านชุมชน

ประธาน กล่าวว่า ถ้าไม่มีประเด็นอย่างอื่น ขอให้พิจารณาเรื่องการโอนเปลี่ยนแปลงโครงการมีข้อเสนอซึ่งต่างกันระหว่างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับสำนักงบประมาณว่า กรณีการเปลี่ยนแปลงโดยไม่กระทบวัตถุประสงค์และวงเงินของสำนักงบประมาณให้เป็นอำนาจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ถ้าเปลี่ยนแปลงสถานที่ให้ขออนุมัติ กกถ. กรณีเปลี่ยนแปลงอื่นๆ ให้รายงาน กกถ. ทราบ กรณีข้อเสนอของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ถ้าเปลี่ยนแปลงภายในพื้นที่เดียวกันให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าเปลี่ยนแปลงหน่วยดำเนินการให้เสนอขออนุมัติ กกถ. หรือคณะกรรมการด้านการเงิน การคลังและงบประมาณ ที่ กกถ. มอบหมาย ให้รายงาน กกถ. ทราบด้วย

นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กล่าวว่า กรณีนี้สำนักงบประมาณได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว การโอนเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่ไม่กระทบวัตถุประสงค์และวงเงิน ให้เป็นอำนาจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นหลักการทั่วๆ ไป ตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กรณีเป็นสิ่งก่อสร้างราคาต่อหน่วยไม่เกิน ๑๐ ล้านบาท กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ เป็นหลักเดียวกันทุกส่วนราชการ ถ้ากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่าดำเนินการในแต่ละจังหวัดสมควรจะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นเรื่องการมอบอำนาจภายในของส่วนราชการ

ประธาน กล่าวว่า กรณีนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นคงไม่ขัดข้อง ส่วนการเปลี่ยนแปลงสถานที่ จะให้เสนอ กกถ. พิจารณาหรือเพื่อทราบ หรือมอบหมายให้คณะกรรมการด้านการเงิน การคลังและงบประมาณแล้วให้รายงาน กกถ. เพื่อทราบ

นายคิวะ แสงมณี กล่าวว่า กรณีเรื่องการเปลี่ยนแปลงสถานที่ควรจะมอบให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดได้เลย เพราะการเปลี่ยนแปลงสถานที่ความสำคัญน้อยกว่าการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์และรายละเอียด

นายพนพล แก้วสุพัฒน์ กรรมการผู้แทน อบท. กล่าวว่า เห็นด้วยกับนายคิวะ แสงมณี ที่เสนอว่าไม่ต้องนำกลับมาพิจารณาที่ กกถ. อีกครั้ง เพราะจะทำให้ใช้ระยะเวลานาน

นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ กล่าวว่า ตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี กรณีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ให้ขออนุมัติ กกถ. เพราะสถานที่อาจมีผลต่อพื้นที่ที่ปฏิบัติงาน จะต้องมีการพิจารณาว่า ถ้ารายการเดิมได้บรรลุวัตถุประสงค์แล้ว หรือมีการใช้เงินอื่นไปดำเนินการแล้วหมดความจำเป็น สามารถเปลี่ยนแปลงสถานที่

ก่อสร้างได้ หรือถ้าสถานที่ก่อสร้างเดิมไม่เหมาะสม ไม่พร้อมที่จะดำเนินการจะต้องมีเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงสถานที่
ดังนั้น ถ้า กกถ. จะมอบต่อให้เป็นอำนาจของผู้ใดหรือหน่วยงานใด ขอให้ชี้แจงว่า จะต้องเป็นเรื่องสถานที่เดิมบรรลุ
วัตถุประสงค์แล้ว หรือไม่มีความพร้อมของสถานที่ก่อสร้าง แต่ยังคงวัตถุประสงค์เดิมไว้อยู่ เพียงแต่เปลี่ยนแปลงจากการ
ก่อสร้างจากสถานที่หนึ่งไปยังสถานที่หนึ่งเท่านั้น

ประธาน กล่าวว่า มีเงื่อนไขว่า เดิมต้องบรรลุไปแล้ว หรือไม่พร้อม เพื่อคุ้มครองไม่ให้มีการ
เปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ยังมีความต้องการอยู่ ดังนั้น หลักเกณฑ์นี้มอบให้เป็นอำนาจของจังหวัดและรายงาน กกถ. เพื่อ
ทราบ

นายไพโรจน์ พรหมสาส์น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวว่า เนื่องจากงบประมาณที่ใช้จ่ายมีจำนวน
มาก โดยเฉพาะงบดำเนินการถนนไร้ฝุ่น ซึ่งมีเจตนารมณ์จะไปทำถนนที่ยังไม่ได้ลาดยาง เป็นถนนลูกรังในหมู่บ้านเล็กๆ
ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่ามีการนำไปทำในถนนบางสาย ซึ่งเป็นถนนลาดยางอยู่แล้ว ไปลื้อปรับปรุงใหม่ ควรจะใช้งบ
ประมาณอย่างอื่นไปซ่อมแซม

นายวัลลภ พริ้งพงษ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า การ
เปลี่ยนแปลงสถานที่ โดยระเบียบวิธีบริหารงบประมาณ ปี ๒๕๔๘ เป็นอำนาจของสำนักงบประมาณ การแก้ไขใบจัดสรร
ซึ่งจะประกอบด้วย การเบิกจ่ายเงิน ถ้าเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด กระบวนการในการแก้ไขใบจัดสรรต้องมี
หรือไม่

นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ ปี ๒๕๔๘ มอบอำนาจให้
หัวหน้าส่วนราชการ เมื่อดำเนินการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่ไม่กระทบวัตถุประสงค์อย่างไรแล้ว ต้องรายงานให้ทราบ
ด้วย ควรจะรายงาน กกถ. หรือรายงานมาที่สำนักงบประมาณ ประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างต้องมี
เงื่อนไขกำกับด้วยว่า ไม่เปลี่ยนหน่วยดำเนินการ

ประธาน กล่าวว่า เรื่องถนนให้ทำที่ไม่มีอยู่ ไม่ใช่ปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่แล้ว เปลี่ยนแปลงหน่วย เสนอให้
กกถ. เห็นชอบ ส่วนกรณีโครงการขนาดเล็กเป็นลานกีฬา ถนนในหมู่บ้านให้ อบจ. เหมาะสมหรือไม่

นายขวัญชัย วงศ์นิติกร กล่าวว่า กรณีที่โครงการขนาดเล็กอยู่ในการดำเนินงานของ อบจ. เนื่องจาก
อปท. ขนาดเล็ก ได้แก่ อบต. และเทศบาลตำบลที่มีแผนงานพัฒนา อปท. จำนวนมาก แต่ไม่มีงบประมาณเพียงพอ มี
การเสนอแผนงานโครงการเหล่านั้นไปอยู่ในแผนงานของ อบจ. ดังนั้น อบจ. เป็นผู้เสนอโครงการเหล่านี้ให้ด้วย เพื่อจะ
เป็นผลดีกับ อปท. ขนาดเล็ก เนื่องจากการดำเนินงานครั้งแรก อบจ. จะช่วยเหลือสนับสนุนและบำรุงรักษาทรัพย์สินนั้น
ในระยะยาวต่อไปด้วย เช่น ลานกีฬา ต้องดูแลบำรุงรักษา นอกจากนั้นการใช้ประโยชน์การก่อสร้างทุกโครงการได้ผ่าน
การพิจารณาความเหมาะสมและหน่วยดำเนินงานมาแล้ว ซึ่งประกอบด้วย สถานที่ จำนวนเงิน แบบแปลน โครงการ
ราคากลาง ทั้งหมดต้องมีการตรวจสอบก่อนที่จะเสนอที่ประชุม

นายศิระ แสงมณี กล่าวว่า โครงการขนาดเล็กควรจะให้ท้องถิ่นขนาดเล็กรับผิดชอบ ส่วนโครงการ
ขนาดใหญ่ให้ อบจ. เป็นผู้ดำเนินการ โครงการที่เสนอมานั้น อบต. เป็นผู้เสนองบประมาณเองหรือ อบจ. เป็นผู้รวบรวม
แล้วเสนอในนามของ อบจ. ถ้าตกลงกันได้ อบต. ยอมให้ อบจ. เป็นผู้ดำเนินการ แต่โดยหลักการถ้า อบต. ดำเนินการได้
จะดีกว่า เช่น ลานกีฬาหมู่บ้านจะมีโอกาสได้รับการดูแลและนำไปใช้ประโยชน์ แต่ อบจ. มีวัตถุประสงค์ว่า ต้องการดูแล
อปท. ขนาดเล็ก ก็ควรจะส่งเสริมในงบประมาณอื่นๆ ได้

นายเอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวว่า ถ้าเป็นกรณีคาบเกี่ยวระหว่างท้องถิ่น
แล้ว อบจ. ไปดำเนินการ ตามหลักการไม่มีปัญหา แต่ข้อมูลต้องชัดเจนว่า กรณีเช่นนี้ที่เกิดขึ้นสัดส่วนมากน้อยเพียงใด
เพราะเป็นปัญหาสะท้อนในเรื่องศักยภาพของ อปท. ขนาดเล็ก และนำไปสู่แนวคิดทางวิชาการว่า อปท. ขนาดเล็กดูแล
ตนเองไม่ได้ จึงต้องคิดต่อไปว่าจะพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงอย่างไร

นายวิเชียร ขวลิต ปลัดกระทรวงมหาดไทย แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า ในกา
พิจารณาจัดสรรจะมี ๒ แนวทาง คือ ๑) หลักวิชาการว่า อปท. ขนาดใหญ่ควรดูแลพันธกิจขนาดใหญ่ ๒) มีกรอบอยู่

อปท. ขนาดใดควรได้งบประมาณในสัดส่วนเท่าไร โครงการขนาดเล็กอาจมีจำนวนมาก งบประมาณไม่เพียงพอ ทำให้ต้องขอใช้สิทธิ์ของ อปท. ขนาดใหญ่ด้วย

นายศิวัธ แสงมณี กล่าวว่า ลักษณะเช่นนี้เหมือนกับรวมผู้ดำเนินการเข้าไปอยู่รายเดียวคือ สร้างลานกีฬาทั้งจังหวัด เพราะลานกีฬาละ ๗๐๐,๐๐๐ บาท เงินก็จะไม่กระจายลงไปท้องถิ่น ควรจะกระจายไประดับตำบล หมู่บ้าน

นายวัลลภ พริ้งพวงษ์ กล่าวว่า การจัดสรรเงินในภาพรวมที่ฝ่ายเลขานุการได้แบ่งประเภทของ อปท. กับจำนวนเงิน ๘,๑๔๒.๑๑๐๕ ล้านบาท ในภาพรวม อบจ. ๓๙ แห่ง เทศบาล ๖๔๕ แห่ง และ อบต. ๒,๔๒๐ แห่ง ถ้าคิดเป็นตัวเงิน อบจ. บริหารเงิน ๑,๓๗๐.๑๘๓๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๘๓ เทศบาล ๑,๕๕๗.๖๒๔๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๑๓ และ อบต. ๕,๒๑๔.๓๐๓๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๖๔.๐๔ ควรจะเป็นตัวเลขที่ใช้ได้แล้ว

ประธาน กล่าวว่า กรณีที่จังหวัดปัตตานีมีประเด็นอื่นอีกหรือไม่

นายขวัญชัย วงศ์นิติกร กล่าวว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงตามมติให้เสนอที่ประชุม กกถ. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำบันทึกเสนอ กกถ. เนื่องจากโครงการของ อบต.สาละวิน อำเภอมาบ จังหวัดปัตตานี ข้างตอนพื้นที่เดียวกัน

เลขานุการ กล่าวว่า ในกรณีมีเงินเหลือจ่ายให้ อปท. นำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนที่กำหนดไว้ต่อไป กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะขัดข้องหรือไม่

นายขวัญชัย วงศ์นิติกร กล่าวว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่ขัดข้อง ถ้าให้ อปท. ไปดำเนินงานโดยไม่เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะสรุปโครงการให้ กกถ. ทราบอีกครั้ง

นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า ในกรณีเช่นนี้ ในระเบียบระบุไว้ว่า ถ้ามีเงินเหลือจ่าย ลำดับแรกต้องไปดำเนินการตามรายการที่คงวัตถุประสงค์เดิมก่อน แต่ถ้าไม่มีรายการเช่นนั้น เงินเหลือจ่าย สามารถจัดสรรเป็นรายได้ให้แก่ อปท. นั้นๆ ได้

มติที่ประชุม เห็นชอบหลักเกณฑ์และแผนการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ รายการเงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อปท. กรณีเร่งด่วน ปีงบประมาณ พ. ๒๕๕๔ จำนวน ๘,๑๔๒.๑๑๐๕ ล้านบาท ดังนี้

๑. หลักเกณฑ์การจัดสรร

๑.๑ เป็นโครงการอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของ อปท. และอยู่ในแผนพัฒนา อปท. หรือสอดคล้องกับแผนชุมชน

๑.๒ เป็นโครงการในลักษณะงบลงทุนเฉพาะรายการที่เป็นสิ่งก่อสร้างเท่านั้น ได้แก่

(๑) ก่อสร้างถนนไร้ฝุ่น

(๒) ก่อสร้างลานกีฬา

(๓) ก่อสร้างโครงการตามยุทธศาสตร์ อาทิ โครงการพระราชดำริ โครงการตามนโยบายของรัฐบาล โครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อการเกษตร โครงการพัฒนาเส้นทางคมนาคม โครงการป้องกันภัยสาธารณะหรือการบูรณะสาธารณประโยชน์ที่เสียหายหลังเกิดภัยพิบัติ โครงการก่อสร้างหรือซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ อปท. ได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการต่างๆ โครงการตามอำนาจหน้าที่ของ อปท. เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ก่อสร้างสนามกีฬาหมู่บ้าน ชุมชน ฯลฯ

๑.๓ วงเงินงบประมาณโครงการละไม่ต่ำกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท และไม่ถึง ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๑.๔ โครงการต้องมีความพร้อมที่จะดำเนินการได้ทันทีที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ และสามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑ ปี

๑.๕ มีรูปแบบรายการก่อสร้างที่ชัดเจน และมีประมาณการค่าใช้จ่ายของโครงการตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ

๑.๖ กรณีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการ

(๑) การโอนเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของรายการในแต่ละ อบท. โดยไม่กระทบวัตถุประสงค์และวงเงิน ให้เป็นอำนาจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๒) การเปลี่ยนแปลงสถานที่ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขออนุมัติ กกถ. ยกเว้นกรณีโครงการที่ได้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์แล้ว หรือสถานที่เดิมไม่สามารถดำเนินการได้ โดยยังคงวัตถุประสงค์และ อบท. เดิม ให้เป็นอำนาจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๓) การเปลี่ยนแปลงกรณีอื่นใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ใน (๑) และ (๒) หรือการเปลี่ยนแปลง อบท. ให้ขออนุมัติ กกถ.

๑.๗ เมื่อ อบท. ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างแล้วมีเงินเหลือจ่ายเกิดขึ้น ให้ อบท. เจ้าของงบประมาณนำเงินเหลือจ่ายดังกล่าวทั้งหมดไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนที่กำหนดไว้เดิมเป็นลำดับแรก

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม ๑.๖ และ ๑.๗ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงสัดส่วนรายได้ของ อบท. ตามที่ กกถ. กำหนด และให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแผนการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าวให้ กกถ. และสำนักงบประมาณทราบต่อไป

๒. แผนการจัดสรรเงิน เห็นชอบแผนการจัดสรรตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ โดยโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนา อบท. ให้ยกเลิกรายการลำดับที่ ๔๕๔ ของ อบต.สาครบอน อำเภอมาบฉัย จังหวัดปัตตานี และจัดสรรให้ อบต.ป่าไร่ อำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี โครงการขุดลอกคลองธรรมชาติ ช่วงที่ ๑ บ้านละโพะ หมู่ที่ ๓ กว้าง ๖.๐๐ เมตร ยาว ๓,๐๐๐ เมตร ลึกเฉลี่ย ๓.๐๐ เมตร ช่วงที่ ๒ บ้านตันโดน - ควนแปลงงู หมู่ที่ ๑ - ๖ กว้าง ๖.๐๐ เมตร ยาว ๔,๐๐๐ เมตร ลึกเฉลี่ย ๓.๐๐ เมตร และช่วงที่ ๓ บ้านควนแปลงงู - บ้านละโพะ หมู่ที่ ๖ - ๑ กว้าง ๖.๐๐ เมตร ยาว ๒,๐๐๐ เมตร ลึกเฉลี่ย ๑.๕๐ เมตร จำนวนเงิน ๕,๔๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อทดแทนรายการที่ยกเลิกไป

เรื่องที่ ๓.๒ การถ่ายโอนภารกิจของกรมการปกครองให้แก่ อบท. (ด้านงานทะเบียน)

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจากแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) กำหนดให้กรมการปกครองถ่ายโอนภารกิจให้กับ อบท. ภายในปี ๒๕๕๓ รวม ๑๐ ภารกิจ ดังนี้

๑. งานทะเบียนราษฎร ถ่ายโอนให้เทศบาลและ อบต. ที่มีความพร้อม
๒. งานบัตรประจำตัวประชาชน ถ่ายโอนให้เทศบาลและ อบต. ที่มีความพร้อม
๓. งานทะเบียนชื่อบุคคล ถ่ายโอนให้เมืองพัทยา เทศบาลและอบต. ที่มีความพร้อม
๔. งานทะเบียนครอบครัว ถ่ายโอนให้เมืองพัทยา เทศบาลและ อบต. ที่มีความพร้อม
๕. งานทะเบียนสัตว์พาหนะ ถ่ายโอนให้เมืองพัทยา เทศบาลและอบต. ที่มีความพร้อม
๖. การอนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการ ถ่ายโอนให้ กทม. เมืองพัทยา เทศบาล และอบต. ที่มีความพร้อม
๗. การอนุญาตให้จัดตั้งโรงแรม ถ่ายโอนให้ กทม. เมืองพัทยา เทศบาลและอบต. ที่มีความพร้อม
๘. การอนุญาตให้เล่นการพนัน ถ่ายโอนให้ กทม. เมืองพัทยา เทศบาลและอบต. ที่มีความพร้อม
๙. การอนุญาตให้มีการเรียไร ถ่ายโอนให้ กทม. เมืองพัทยา เทศบาลและอบต. ที่มีความพร้อม
๑๐. การอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า ถ่ายโอนให้ กทม. เมืองพัทยา เทศบาลและอบต. ที่มีความพร้อม

ความพร้อม

กกก. ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๕ ได้พิจารณาการถ่ายโอนภารกิจของกรมการปกครองทั้ง ๑๐ ภารกิจแล้วมีมติ ดังนี้

๑. ภารกิจประเภทที่ ๑-๕ หลักการคือ ให้มีการถ่ายโอนแต่มีข้อข้อยกเว้นสำหรับ อบต. ขนาดเล็กที่ขาดความพร้อม ความคุ้มค่าอย่างชัดเจน หรือเกี่ยวข้องกับความมั่นคงในบางพื้นที่บางกรณี โดยมอบ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๒) รับไปพิจารณาศึกษารายละเอียดและนำเสนอ กกก. พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

๒. ภารกิจประเภทที่ ๖-๑๐ มอบคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ทำการวิเคราะห์ข้อกฎหมายและเสนอ กกก. ในการประชุมครั้งต่อไป

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๒) ได้ประชุมพิจารณาภารกิจ ๑ - ๕ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ประชุมมีมติ ดังนี้

เหตุผลของกรมการปกครองที่จะไม่ถ่ายโอน	เหตุผลของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนที่ให้ถ่ายโอน	มติที่ประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนที่
๑. งานทะเบียนราษฎร ๑.๑ เป็นหัวใจเรื่องความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะเรื่องแรงงานต่างด้าวที่จะให้ไทย ๑.๒ ไม่คุ้มค่าการลงทุนใช้งบประมาณเชื่อมต่อบริษัท ประมาณแห่งละ ๒ ล้านบาท ๑.๓ ปัญหาการให้บริการของสำนักทะเบียนท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่จะไม่รับแจ้งการเกิด แจ้งตายของประชาชนที่อยู่ต่างท้องที่ ๑.๔ ปัญหาการทุจริตงานทะเบียน ๑.๕ กรมการปกครองกำหนดเกณฑ์ความพร้อมของ อบต. ที่จะจัดตั้งเป็นสำนักงานทะเบียนท้องถิ่น ดังนี้ ๑) มีจำนวนราษฎรตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรไม่น้อยกว่า ๗,๕๐๐ คน ๒) มีระยะทางห่างจากสำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นที่มีระบบปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรด้วยคอมพิวเตอร์ออนไลน์ไม่น้อยกว่า ๑๐ กิโลเมตร ๓) มีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนตั้งแต่ ๑๕ ล้านบาทขึ้นไป ๔) มีอาคารสำนักงานที่มีพื้นที่เพียงพอเหมาะสม และแข็งแรงเพียงพอที่จะให้บริการประชาชนโดยมีหนังสือรับรองจากวิศวกรหรือนายช่างโยธา ๕) มีเจ้าหน้าที่ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๓ พร้อมทั้งจะแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น	๑. ควรถ่ายโอนงานทะเบียนราษฎรให้กับ อบต. เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน สำหรับประเด็นเรื่องความมั่นคงให้กรมการปกครองควบคุมศูนย์ข้อมูลด้านการทะเบียนราษฎร และกำหนดมาตรการป้องกันและมาตรการตรวจสอบความถูกต้องของงานทะเบียนราษฎร กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน และติดตามประเมินผล ๒. เทศบาลตำบลที่ยกฐานะมาจากสุขาภิบาล จำนวน ๘๑๗ แห่ง เป็นสำนักทะเบียนท้องถิ่นอยู่แล้ว จึงไม่ต้องผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม ๓. ความเห็นเรื่องเกณฑ์ความพร้อมของ อบต. ที่จะรับโอนงานทะเบียนราษฎร มีความเห็นแตกต่างจากกรมการปกครอง ดังนี้ ๑) จำนวนราษฎร เห็นว่า ๕,๐๐๐ คนมากเพียงพอที่จะตั้งสำนักทะเบียนได้ ๒) ระยะทางห่างจากอำเภอไม่ควรใช้เป็นเกณฑ์กำหนดความพร้อมของ อบต. เพราะอาจเป็นการตัดโอกาสของ อบต. ขนาดใหญ่ แต่อยู่ใกล้ที่ว่าการอำเภอ ๓) เรื่องการผ่านความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นและความเห็นของประชาชนไม่ควรจะนำมาใช้เป็นเกณฑ์ความพร้อมเนื่องจากงานทะเบียนราษฎรเป็นงานบริการประชาชนควรให้เป็นอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่นว่าพร้อมจะรับโอนหรือไม่	๑.๑ ให้เทศบาลตำบล (ยกฐานะมาจากสุขาภิบาล) ซึ่งรับโอนงานทะเบียนราษฎรมาแล้ว แต่ยังคงจัดให้บริการบนที่ว่าการอำเภอ จำนวน ๘๑๗ แห่ง ให้ไปจัดบริการในเขต อบต. โดยไม่ต้องผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม ๑.๒ ถ่ายโอนให้เทศบาล และ อบต. ที่มีความพร้อมตามเกณฑ์ ดังนี้ ๑) มีจำนวนราษฎรตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน ๒) มีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนจำนวน ๑๕ ล้านบาทขึ้นไป ๓) มีอาคารสำนักงานที่มีพื้นที่เพียงพอ เหมาะสม และแข็งแรงเพียงพอที่จะให้บริการประชาชน โดยมีหนังสือรับรองจากวิศวกรหรือนายช่างโยธาของ อบต. ๔) มีเจ้าหน้าที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ พร้อมทั้งจะแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น ๕) เจ้าหน้าที่ตามข้อ ๔) จะต้องผ่านการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติงานด้านการทะเบียนราษฎรตามหลักสูตรที่กรมการปกครองกำหนด

เหตุผลของกรรมการปกครอง ที่จะไม่ถ่ายโอน	เหตุผลของคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อบริหารแผนฯ ที่ให้ถ่ายโอน	มติที่ประชุมคณะกรรมการ เฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนฯ
๖) เจ้าหน้าที่ตาม ๕) ต้องผ่านการอบรมและการฝึกปฏิบัติงานด้านการทะเบียนราษฎรตามหลักสูตรที่กรรมการปกครองกำหนด ๗) ผ่านความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ๘) ผ่านความเห็นชอบของราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของราษฎรที่มีภูมิลำเนาตามทะเบียนบ้านในเขตพื้นที่		
๒ .งานบัตรประจำตัวประชาชน ๒.๑ ความมั่นคงของรัฐ ๒.๒ ประชาชนสามารถขอรับบริการทำบัตรประจำตัวประชาชนได้ทุกสำนักทะเบียนทั่วประเทศ จำนวน ๑,๑๒๘ แห่ง เพียงพอแก่การให้บริการประชาชน	๒.๑ เทศบาลตำบลทั้ง ๔๘๐ แห่ง ปฏิบัติงานด้านงานทะเบียนราษฎรอยู่แล้ว จึงค่อนข้างมีความพร้อมและคุ้มค่า เพราะลงทุนจัดหาอุปกรณ์ถ่ายรูปเพิ่มเติมอีกเล็กน้อยเท่านั้น ๒.๒ เทศบาลและอบต. จะรับโอนงานบัตรประจำตัวประชาชนได้ต้องให้ผ่านเกณฑ์ความพร้อม ๕ ข้อ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะสามารถจัดให้บริการได้ โดยพิจารณาเรื่องรายได้ อาคารสถานที่ที่จะจัดให้บริการ ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่กรรมการปกครองกำหนด	๒.๑ ถ่ายโอนให้เทศบาลตำบลที่ยกฐานะมาจากสุขาภิบาล จำนวน ๔๘๐ แห่ง โดยไม่ต้องผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม ๒.๒ ถ่ายโอนให้เทศบาล (ยกเว้นเทศบาลตามข้อ ๒.๑) และอบต. ที่มีความพร้อมตามเกณฑ์ ดังนี้ ๑) มีจำนวนราษฎรตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน ๒) มีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนจำนวน ๑๕ ล้านบาทขึ้นไป ๓) มีอาคารสำนักงานที่มีพื้นที่เพียงพอ เหมาะสม และแข็งแรงเพียงพอที่จะให้บริการประชาชน โดยมีหนังสือรับรองจากวิศวกรหรือนายช่างโยธาของอปท. ๔) มีเจ้าหน้าที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ พร้อมทั้งจะแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น ๕) เจ้าหน้าที่ตามข้อ ๔) จะต้องผ่านการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติงานด้านบัตรประจำตัวประชาชน ตามหลักสูตรที่กรรมการปกครองกำหนด
๓ .งานทะเบียนชื่อบุคคล ๓.๑ อาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมทั้งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ในกรณีที่ประชาชนมาขอตั้งชื่อตัวชื่อสกุล ไปสอดคลองหรือมุ่งหมายให้คล้องพระปรมาภิไธย พระนามของพระบรมราชินีนาถ	๓.๑ เมืองพัทยา เทศบาลนคร และเทศบาลเมืองที่เปิดให้บริการงานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนอยู่ในปัจจุบัน เป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีความพร้อม ประกอบกับมีความชำนาญด้านการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน จึงไม่ต้องผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม	๓.๑ ถ่ายโอนให้กับเมืองพัทยา และเทศบาลนคร เทศบาลเมือง จำนวน ๑๕๐ แห่ง ซึ่งเปิดให้บริการงานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนอยู่ในปัจจุบัน ๓.๒ ถ่ายโอนให้เทศบาล (ยกเว้นเทศบาลตามข้อ ๓.๑) และ อบต. ที่มีความพร้อมตามเกณฑ์ ดังนี้

เหตุผลของกรรมการปกครอง ที่จะไม่ถ่ายโอน	เหตุผลของคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อบริหารแผนฯ ที่ให้ถ่ายโอน	มติที่ประชุมคณะกรรมการ เฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนฯ
๓.๒ ด้านความคุ้มค่า เนื่องจากในแต่ละปีมีประชาชนมาขอเปลี่ยนชื่อตัว จดทะเบียนชื่อสกุลจำนวนไม่มาก ๓.๓ ด้านประสิทธิภาพและความเป็นเอกภาพ โดย อบท. ไม่มีมาตรฐานในการบังคับใช้ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน	๓.๒ เทศบาล และ อบต. จะรับโอนงานทะเบียนชื่อบุคคลได้ต้องผ่านเกณฑ์ความพร้อม ๕ ข้อเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะสามารถให้บริการได้ โดยพิจารณาเรื่องรายได้ อาคารสถานที่ที่จะให้บริการความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งต้องผ่านการฝึกอบรมตามที่กรรมการปกครองกำหนด	๑) มีจำนวนราษฎรตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน ๒) มีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนจำนวน ๒๐ ล้านบาทขึ้นไป ๓) มีอาคารสำนักงานที่มีพื้นที่เพียงพอ เหมาะสม และแข็งแรงเพียงพอที่จะให้บริการประชาชน โดยมีหนังสือรับรองจากวิศวกรหรือนายช่างโยธาของ อบท. ๔) มีเจ้าหน้าที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ พร้อมที่จะแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น ๕) เจ้าหน้าที่ตามข้อ ๔) จะต้องผ่านการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติงานด้านงานทะเบียนชื่อบุคคล ตามหลักสูตรที่กรรมการปกครองกำหนด ๓.๓ ให้กรรมการปกครองแก้ไข พ.ร.บ. ชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เพื่อถ่ายโอนให้ อบท. โดยจัดทำร่างเสนอ กกต. ภายใน ๓ เดือน
๔. งานทะเบียนครอบครัว ๔.๑ ด้านกฎหมายงานทะเบียนครอบครัวเป็นการจดทะเบียนที่ก่อให้เกิดสิทธิและสถานภาพบุคคลตามกฎหมาย เช่น ทะเบียนสมรส ทะเบียนหย่า ทะเบียนรับรองบุตร ทะเบียนรับบุตรบุญธรรม ทะเบียนเลิกรับบุตรบุญธรรม การบันทึกฐานะภริยา และการจดทะเบียนฐานะครอบครัว หากควบคุมไม่ดีอาจกระทบสิทธิผู้อื่น เช่น การเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อมูลของประชาชน ๔.๒ ด้านความมั่นคงของรัฐ หากควบคุมไม่ดีจะกระทบสิทธิและสถานภาพบุคคลตามกฎหมาย ๔.๓ ด้านความคุ้มค่าจากสถิติแต่ละปีมีผู้มาจดทะเบียนครอบครัวไม่มากอาจไม่คุ้มค่า ๔.๔ ด้านการตรวจสอบและควบคุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาอนุญาตอนุมัติให้บุคคลต่างด้าว จดทะเบียนสมรสกับคนไทย เพื่อให้ได้สิทธิต่างๆ หรืออาจมีการรับจ้างจดทะเบียนสมรสหญิงไทยกับคนต่างด้าว เป็นต้น จึงเป็นเรื่องที่รัฐต้องกำกับดูแลควบคุมจากส่วนกลางให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน	๔.๑ เมืองพัทยา เทศบาลนคร และเทศบาลเมืองที่เปิดให้บริการงานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนอยู่ในปัจจุบัน เป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีความพร้อม ประกอบกับความชำนาญด้านการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน จึงไม่ต้องผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม ๔.๒ เทศบาล (นอกเหนือจากข้อ ๔.๑) จะรับโอนงานทะเบียนครอบครัวได้ควรให้ผ่านเกณฑ์ความพร้อม ๕ ข้อ โดยเน้นเรื่องรายได้ อาคารสถานที่ที่จะให้บริการความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งต้องผ่านการฝึกอบรมตามที่กรรมการปกครองกำหนด	๔.๑ ถ่ายโอนให้เมืองพัทยา เทศบาลนครและเทศบาลเมือง จำนวน ๑๕๐ แห่ง ซึ่งเปิดให้บริการงานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนอยู่ในปัจจุบัน ๔.๒ ถ่ายโอนให้เทศบาล (ยกเว้นเทศบาลตามข้อ ๔.๑) และ อบต. ที่มีความพร้อมตามเกณฑ์ ดังนี้ ๑) มีจำนวนราษฎรตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน ๒) มีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนจำนวน ๒๐ ล้านบาทขึ้นไป ๓) มีอาคารสำนักงานที่มีพื้นที่เพียงพอ เหมาะสม และแข็งแรงเพียงพอที่จะให้บริการประชาชน โดยมีหนังสือรับรองจากวิศวกรหรือนายช่างโยธาของ อบท. ๔) มีเจ้าหน้าที่ดำรงตำแหน่งระดับ ๓ พร้อมที่จะแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น ๕) เจ้าหน้าที่ตามข้อ ๔) จะต้องผ่านการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติงานด้านการ

เหตุผลของกรมการปกครอง ที่จะไม่ถ่ายโอน	เหตุผลของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อบริหารแผนฯ ที่ให้ถ่ายโอน	มติที่ประชุมคณะอนุกรรมการ เฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนฯ
		ทะเบียนครอบครัว ตามหลักสูตรที่กรมการ ปกครองกำหนด ๔.๓ ให้กรมการปกครองดำเนินการ จัดตั้งสำนักทะเบียนท้องถิ่นและแต่งตั้งนาย ทะเบียนท้องถิ่น และนำเสนอ กกค. ภายใน ๓ เดือน
๕. งานทะเบียนสัตว์พาหนะ ๕.๑ ด้านความมั่นคง ๕.๒ ด้านการบริการ อปท. อาจให้บริการที่ไม่ เป็นเอกภาพ ๕.๓ ด้านกฎหมายและระเบียบ เช่น นาย ทะเบียนท้องถิ่นไม่ได้เป็นพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาจเป็นการไม่สะดวกกับประชาชน ๕.๔ ความคุ้มค่า โดยเฉลี่ยต่อปีมีการจด ทะเบียนสัตว์พาหนะในสำนักทะเบียนอำเภอ แต่ละแห่งเฉลี่ยประมาณ ๑,๐๔๔ ตัว	๕.๑ อปท. สามารถที่จะดำเนินการและ ควบคุมดูแลสัตว์พาหนะได้ดีกว่าอำเภอ เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ ๕.๒ อปท. สามารถนำข้อมูลสัตว์พาหนะ ที่จดทะเบียนในเขต อปท. ทั้งหมด ไป ช่วยส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์ ปรับปรุงและ พัฒนาสายพันธุ์ต่อไป ๕.๓ ในเขตพื้นที่ชายแดน ซึ่งอาจมีการ ลักลอบนำสัตว์พาหนะ เช่น โค กระบือ เข้ามาในประเทศ ก็ให้กรมการปกครอง วางมาตรการในการป้องกัน และ ตรวจสอบอย่างเข้มงวด	๕.๑ ถ่ายโอนให้เมืองพัทยา เทศบาล และ อบต. ที่มีความพร้อม ๕.๒ ให้กรมการปกครองไปจัดทำเกณฑ์ ความพร้อม เสนอ ต่อ กกค. ภายใน ๓ เดือน ๕.๓ ให้กรมการปกครองแก้ไข พร.บ. ทะเบียนสัตว์พาหนะพุทธศักราช ๒๕๔๒ เพื่อ ถ่ายโอนให้ อปท. โดยจัดทำร่างกฎหมายเสนอ กกค. ภายใน ๓ เดือน

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

ประธาน กล่าวว่า น่าจะพิจารณาพร้อมกันทั้ง ๕ ประเภท เพราะว่าเหตุผลจะเป็นฐานเดียวกัน

เลขาธิการ กล่าวว่า งานทะเบียนชื่อบุคคล ให้ถ่ายโอนให้กับเมืองพัทยา เทศบาลนคร เทศบาลเมื
จำนวน ๑๕๐ แห่ง ซึ่งเปิดให้บริการงานทะเบียนราษฎร และบัตรประชาชนอยู่ในปัจจุบัน สำหรับเทศบาลอื่น ห
อปท. ที่มีความพร้อม ใช้เกณฑ์เดียวกัน แต่จะแตกต่างกันคือ จำนวนรายได้จะเพิ่มจาก ๑๕ ล้านบาท เป็น ๒๐ ล
และอีกประการคือให้กรมการปกครองแก้ไขพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เพื่อถ่ายโอนให้แก่ อปท. โดยให้
ร่างเสนอ กกค. ภายใน ๓ เดือน เช่นเดียวกับงานทะเบียนครอบครัว สำหรับงานทะเบียนครอบครัวให้กรมการปกค
ได้จัดตั้งสำนักทะเบียนท้องถิ่น และแต่งตั้งนายทะเบียนท้องถิ่น และนำเสนอ กกค. ภายใน ๓ เดือน

นายวัลลภ พริ้งพวงษ์ กล่าวว่า งานทะเบียนชื่อบุคคลและงานทะเบียนครอบครัวต้องบังคับโอน
แห่งหรือไม่ที่เข้าเงื่อนไข หรือว่าเป็นความอิสระที่คิดว่าจะดูแลได้ เนื่องจากการถ่ายโอนมีเรื่องของการลงทุน
บุคลากร เพราะปัจจุบันบางแห่งใช้ที่ว่าการอำเภออยู่ควรเปิดโอกาสว่าบางแห่งยังไม่อยากลงทุนก็สามารถดำเนิน
ตามรูปแบบเดิมได้

เลขาธิการ กล่าวว่า เป็นการกำหนดเกณฑ์ขึ้นมา ท้องถิ่นต้องพิจารณาว่าผ่านเกณฑ์นี้แล้ว ต้องก
จะรับการถ่ายโอนจะต้องเสนอไปยังกรมการปกครอง

นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ สอบถามว่า เหตุใดเกณฑ์ประเมินความพร้อม งานทะเบียนชื่อบุคคล
งานทะเบียนครอบครัว ต้องกำหนดรายได้ไม่ต่ำกว่า ๒๐ ล้านบาทขึ้นไป ขณะที่งานทะเบียนราษฎรและงาน
ประจำตัวประชาชนกำหนดเรื่องรายได้จำนวน ๑๕ ล้านบาทขึ้นไป

นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชี้แจงว่า งานทะเบียนครอบครัวกับงานทะเบียนชื่อบุคคลที่กำหนดเรื่องรายได้ ๒๐ ล้านขึ้นไปเนื่องจากจะต้องมีเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งมารับผิดชอบงานทะเบียนครอบครัว งานทะเบียนชื่อบุคคลจึงกำหนดให้มีรายได้สูงกว่างานบัตรประจำตัวประชาชนกับงานทะเบียนราษฎร

ประธาน กล่าวว่า ให้ความเห็นชอบตามที่เสนอ ให้พิจารณาเรื่องงานทะเบียนสัตว์พาหนะ

เลขานุการ รายงานว่า งานทะเบียนสัตว์พาหนะที่ประชุมคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนฯ เห็นสมควรถ่ายโอนให้เมืองพัทยา เทศบาล และ อบต. ที่มีความพร้อม โดยให้กรมการปกครองจัดทำเกณฑ์ความพร้อมเสนอ กกค. ภายใน ๓ เดือน และให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติทะเบียนสัตว์พาหนะ พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อถ่ายโอนให้ท้องถิ่น โดยจัดทำร่างเสนอ กกค. ภายใน ๓ เดือน

นายวิเชียร ขวาลิต ปลัดกระทรวงมหาดไทยแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า ๑) พระราชบัญญัติทะเบียนสัตว์พาหนะ พ.ศ. ๒๕๕๒ ถ้า อบท. ใดมีความพร้อมโดยไม่ต้องมีเกณฑ์ กรมการปกครองก็ควรจะให้โอนได้เลย ๒) งานทะเบียนครอบครัวจะมีปัญหาถ้าถ่ายโอนไป คือ วิธีปฏิบัติที่ผ่านมารกรมการปกครองต้องจัดทำรายละเอียดมาก เพราะว่าการจดทะเบียนใครเป็นภรรยา ใครเป็นบุตร จะต้องเก็บหลักฐานเพื่อที่จะนำไปอ้างอิงเรื่องของทรัพย์สินด้วย ซึ่งเป็นภาระพอสมควร และการที่จะลงรายการต่างๆ จะต้องมีการมีเจ้าหน้าที่ที่มีดุลยพินิจพอสมควร ไมเช่นนั้นจะกระทบต่อทรัพย์สินของครอบครัวนั้น กรณีนี้จะมีเทคนิคละเอียดพอสมควร อบท. จะมีความพร้อมหรือไม่ ถ้าพร้อมก็ไม่มีปัญหา แต่ว่าเป็นข้อห่วงกังวลไว้ ๓) งานทะเบียนราษฎร กรณีเพิ่มชื่อบุคคลในทะเบียนบ้านเกี่ยวเนื่องกับเรื่องของการอนุญาตให้ใครก็ตามเข้ามาเป็นคนไทย และการแก้ไขชื่อรายการสัญชาติ ในระเบียบวิธีกระทรวงมหาดไทยขอสงวนอำนาจส่วนนี้ไว้ ถ้าเป็นเหตุปกติ เช่น มีสติบัตรเกิดที่โรงพยาบาลมีหลักฐานว่าเป็นคนไทย ดำเนินการตามกระบวนการปกติก็สมควรถ่ายโอนให้ท้องถิ่น เสนอเพิ่มเติมว่า เกณฑ์ที่ตั้งไว้สำหรับท้องถิ่นที่ยกฐานะจากสุขาภิบาล จำนวน ๘๑๗ แห่ง สุขาภิบาลรุ่นนี้ตั้งในรุ่นแรก จะมีขนาดเล็ก จำนวนประชากรที่ดูแลจะน้อย เกณฑ์ที่กำหนดเรื่องจำนวนประชากรตั้งแต่ ๕,๐๐๐ คนขึ้นไป รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ๑๕ ล้านบาทขึ้นไป จะทำให้เกิดความคุ้มค่าในการบริหารจัดการมากกว่า มิฉะนั้นต้องไปลงทุนกับท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กมากไม่คุ้มประโยชน์ เทศบาลที่ยกฐานะจากสุขาภิบาลเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะอยู่ใกล้ที่ว่าการอำเภอ จึงต้องไปตั้งสำนักทะเบียนไว้ที่อำเภอ การทำหน้าที่ของ อบท. ต้องคำนึงถึงรายได้และองค์ประกอบของจำนวนบุคลากรด้วย เพราะถ้า อบท. รับถ่ายโอนไปแล้ว มีเจ้าหน้าที่ ๑ คน ไม่มีหัวหน้า สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาจะมีปัญหาในการดำเนินการ เพราะที่ผ่านมาอย่างน้อยมีเจ้าหน้าที่ ๑ คน และมีหัวหน้า ๑ คน ถ้าขนาดเล็กมากจะเป็นภาระกับท้องถิ่นหรือไม่ เพราะสิ่งที่ตามมาคือเมื่อถ่ายโอนไปแล้วจะขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ถ้าตกลงกันไว้ว่ารับโอนไปแล้วจะไม่ขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในส่วนนี้ ดังนั้น ขอสงวนว่าขอใช้เงินที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นก่อนสมัครใจ ก็จะทำให้การบริหารงานดีขึ้นและคุ้มประโยชน์

นายพนพล แก้วสุพัฒน์ กล่าวว่า กรณีท้องถิ่นอื่นมาใช้บริการร่วมหรือบูรณาการร่วมกับท้องถิ่นที่เปิดทำงานได้อย่างไร เช่น อบต. ที่อยู่โดยรอบเทศบาลนครที่มีหน่วยบริการแล้วให้บริการแล้วจะมาขอใช้บริการร่วมด้วยได้หรือไม่ หรือต้องไปใช้เฉพาะที่อำเภออย่างเดิม

ผู้แทนกรมการปกครอง กล่าวว่า กรณีงานทะเบียนราษฎร เทศบาลเปิดให้บริการ ถ้า อบต. ยังไม่ให้บริการก็ต้องใช้บริการของอำเภอ เพราะเป็นเรื่องของภูมิสำเนาที่อยู่ในพื้นที่ เป็นภูมิสำเนาตามกฎหมายทะเบียนครอบครัว จะมีการมีเดียนที่ดำเนินการเหมือนกัน คืองานทะเบียนบัตรประชาชน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา มีข้อสังเกตว่า ในการควบคุมทะเบียนสัตว์พาหนะ รวมไปถึงการดูแลควบคุมเรื่องไม่ให้มีการลักพาหรือนำเปัจจุบันอยู่ที่อำเภอ ถ้าจะโอนให้ อบท. ทั้งหมดต้องพิจารณากฎหมายให้รอบคอบว่า อบท. มีเขตอำนาจพื้นที่ของตนเองเป็นหลัก ถ้ามีการลักลอบหรือมีการนำผ่านพื้นที่ตนเองไป ท้องถิ่นที่รับอำนาจไปแล้วจะส่งงานให้ อบท. อื่น ได้อย่างไร

นายประเสริฐ วชิรเขื่อนขันธ์ กล่าวว่า เห็นด้วยกับความเห็นของผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องติดตามทางกฎหมาย อบท. ไม่รับโอนงานทะเบียนสัตว์พาหนะก็ได้

มติที่ประชุม เห็นชอบให้กรมการปกครองถ่ายโอนภารกิจงานทะเบียนราษฎร งานบัตรประจำตัวประชาชน งานทะเบียนชื่อบุคคล งานทะเบียนครอบครัว ตามความพร้อมของ อบท. ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมติคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนฯ

เรื่องที่ ๓.๓ การถ่ายโอนภารกิจของกรมการปกครองให้แก่ อบท. (เกี่ยวกับการอนุญาต)

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจาก กกถ. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ มีมติให้คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น วิเคราะห์กฎหมายที่กรมการปกครองจะต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบท. ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๕ ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการพนัน กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ กฎหมายว่าด้วยโรงแรม กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร้ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ว่ากฎหมายเหล่านี้เป็นการให้บริการสาธารณะของ อบท. หรือไม่ และเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นอย่างไร

การวิเคราะห์กฎหมายทั้ง ๕ ฉบับ ในเบื้องต้นสรุปได้ดังนี้

๑. กฎหมายว่าด้วยการพนัน เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชนและสังคม โดยมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมไม่ให้มีการเล่นการพนันซึ่งเป็นบ่อเกิดของปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาครอบครัว เป็นต้น การพนันทุกรูปแบบ จึงต้องอยู่ในการควบคุมโดยกำหนดให้มีการอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต การเรียกคืนใบอนุญาตการดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว เพื่อเป็นหลักในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดอาญาอื่นๆ โดยการพนัน จะเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายอีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายว่าด้วยการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง เป็นต้น

๒. กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ เนื่องจากสถานบริการเป็นสถานที่ที่มีการประกอบกิจการที่อาจมีการดำเนินการไปในทางกระหัดกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงไม่เหมาะสม ซึ่งไม่ควรให้เยาวชนเข้าไปใช้บริการจึงควรมีการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการจากเจ้าหน้าที่อยู่อย่างสม่ำเสมอ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหลายประการ เช่น การอนุญาตตั้งสถานบริการให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด การเข้าไปตรวจสอบการดำเนินการของสถานบริการ การเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น เพื่อควบคุมการดำเนินการกิจการของสถานบริการให้เป็นไปตามกฎหมายและเพื่อป้องกันการเกิดอาชญากรรมด้วย การประกอบกิจการของสถานบริการมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

๓. กฎหมายว่าด้วยโรงแรม เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและยกระดับมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรม และกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรมให้เหมาะสมกับสภาพของการประกอบธุรกิจโรงแรมและประเภท แต่กิจการโรงแรมจะกระหัดต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข สาธารณูปการ จาริตประเพณีและความสงบเรียบร้อยของประชาชนในพื้นที่ โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายว่าด้วยการจราจร กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นต้น

๔. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร้ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและสังคม โดยมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมไม่ให้มีการเรียไร้ที่มีวัตถุประสงค์ที่จะหาเงินหรือทรัพย์สินเพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือกระหัดกระเทือนกับความสัมพันธ์ไมตรี

ต่างประเทศ หากมีการอนุญาตก็จะจำกัดเขตพื้นที่หรือจำนวนเงินหรือทรัพย์สินขึ้นสูงไว้ การเรียกรับเงินเป็นการกิจของบุคคลใดหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง มิได้มีการจัดบริการสำหรับบุคคลทั่วไป การกิจดังกล่าวจึงมิใช่การบริการสาธารณะและเป็นการกิจที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอันเกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องโรคติดต่อ เป็นต้น

๕. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของสังคม มีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมการประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า โดยให้อยู่ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่โดยใกล้ชิดและต่อเนื่องกัน เพื่อป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมหรือการรับซื้อของโจรหรือคดีอาญาอื่นๆ การอนุญาตในการขายทอดตลาดและค้าของเก่า มีหลายประเภท ซึ่งมีราคาสูง เช่น เพชร ทอง หรือมีราคาล็กน้อย เช่น เศษกระดาษ ขวด พลาสติก ดังนั้นการกิจประเภทนี้เรื่องใดควรอยู่ในความควบคุมอย่างใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบสูงกว่าปกติเพื่อป้องกันมิให้เกิดการก่ออาชญากรรมซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

คณะกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ได้พิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย ๕ ฉบับ ดังนี้

๑. ในหลักการของกฎหมายทั้ง ๕ ฉบับนั้นเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย แต่ในบางภารกิจที่อยู่ในกฎหมายนั้นๆ เป็นเรื่องของการปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันไม่จำเป็นต้องให้ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคลงไปดูแลเอง อบท. สามารถดูแลในพื้นที่นั้นๆ ได้

๒. กฎหมายว่าด้วยการพนัน การถ่ายโอนภารกิจเรื่องการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและสังคม แม้จะมีใช่เป็นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยทั่วไปแต่ก็เป็นกรณีการอนุญาตให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะขออนุญาตเล่นการพนัน ซึ่งบุคคลดังกล่าวต้องขออนุญาตเจ้าพนักงานที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน ในขั้นนี้เห็นควรถ่ายโอนภารกิจการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแต่งตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานและให้มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ ข้อ ๔ ก. ตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งมีอยู่ ๘ ประเภท รวมทั้งการออกใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา ๘ เฉพาะในเขตพื้นที่ของตนเอง แต่ถ้าหากต้องการจะเล่นการพนันในพื้นที่อื่นก็ต้องขออนุญาตในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นกรณีไป

๓. กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดกลไกการอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการและการบังคับใช้กฎหมายในขั้นตอนต่างๆ ไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานฝ่ายปกครองทั้งหมด เนื่องจากในการประกอบกิจการมีช่องทางหรือภาวะความเสี่ยงที่จะมีการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่มีโทษทางอาญาได้ตลอดเวลา เช่น การกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายคนเข้าเมือง เป็นต้น นอกจากนั้น ในขั้นตอนการอนุญาตยังกำหนดให้ผู้อนุญาตต้องพิจารณาถึงประวัติการกระทำความผิดกฎหมายของผู้อนุญาตเป็นสำคัญ ซึ่งข้อมูลในเรื่องนี้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ดังนั้น การพิจารณาถ่ายโอนอำนาจในส่วนของการอนุญาตอาจจะกระทบต่อภาพรวมของกฎหมายฉบับนี้ทั้งฉบับ

๔. กฎหมายว่าด้วยโรงแรม การถ่ายโอนภารกิจจะพิจารณาเฉพาะในส่วนของการอนุญาต แต่ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายในขั้นตอนต่างๆ มิได้ถ่ายโอนไปด้วยนั้น การบังคับใช้กฎหมายอาจจะไม่มีความสัมพันธ์กันทั้งระบบ และเนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ ด้านเทคนิคที่เกี่ยวข้องหลายส่วนจึงอาจเป็นภาระแก่ อบท. ในแง่ของการเตรียมบุคลากรให้พร้อมเป็นจำนวนมาก

๕. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร สามารถแต่งตั้งให้ผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่อำนาจในการอนุญาตจะจำกัดเฉพาะการเรียไรในเขตพื้นที่ของ อบท. เท่านั้น การพิจารณาอนุญาตอาจทำได้รวดเร็วและการบังคับใช้กฎหมายอาจกระทำได้ง่าย

สำหรับกรณีหากจำเป็นต้องเรียไรในเขตพื้นที่ อบท. หลายแห่ง การขออนุญาตต้องดำเนินการขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หลายแห่งและการบังคับใช้กฎหมายอาจกระทำได้ยากขึ้น เนื่องจากมี อบท. ที่เกี่ยวข้องมากกว่า ๑ แห่ง

๖. กฎหมายว่าด้วยการขายทอดตลาดและค่าของเก่า ในกฎหมายฉบับนี้ผู้ฝ่าฝืนมีโทษทางอาญาค่อนข้างสูงและเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจำเป็นต้องมีความรู้ทางกฎหมาย ทั้งในแง่ของการอนุญาตและการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น หากถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ไปแล้วแต่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความพร้อม ผู้ปฏิบัติงานอาจมีความเสี่ยงต่อการละเว้นหรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

นายศิระ แสงมณี กล่าวว่า การจะถ่ายโอนงานเกี่ยวกับการอนุญาตให้ อบท. เป็นผู้อนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญาด้วยหรือไม่ เพราะต้องไปทั้งอำนาจและหน้าที่ขอให้ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นด้วย

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กล่าวว่า การโอนอำนาจนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จึงเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญาด้วย แต่ที่ฝ่ายเลขานุการเสนอมาเรื่องบัญชี ข แล้วแต่นโยบาย แต่เรื่องแผนปกจะมีปัญหาในทางปฏิบัติมาก เพราะเป็นเรื่องของกิจการไม่ใช่พื้นที่เป็นเรื่องของการกระจายสินค้าบริโภคทั่วประเทศ ข้ามประเทศก็มีควบคุมกันไม่ได้ โดยสภาพข้อเท็จจริง อบท. เดียวควบคุมไม่ได้อยู่แล้ว ขณะนี้กระทรวงมหาดไทยได้เสนอกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลเรื่องแผนปก ซึ่งอาจต้องพิจารณาว่าโครงสร้างหรือหลักการเป็นอย่างไร ส่วนไหนที่จะให้ส่วนกลางเป็นผู้ดูแล ส่วนไหนที่จะให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล ถ้ามีการถ่ายโอนไปโดยไม่มีมาตรการรองรับจะมีปัญหาในการควบคุม

นายศิระ แสงมณี กล่าวว่า เรื่องการพนันนั้นรัฐบาลดูแลเรื่องนี้อยู่ ซึ่งประเทศไทยไม่ส่งเสริมให้เปิดบ่อนในประเทศ แต่เขตชายแดนเปิดตลอด เรื่องการพนันเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาในภาพรวม จะพิจารณาแต่เรื่องการอนุญาตเฉพาะท้องถิ่นจะเป็นปัญหาในอนาคต ทั้งเรื่องการรักษาความสงบ ปัญหาอาชญากรรม ซึ่งจะตามมา

นายธีระชน มโนมัยพิบูลย์ รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กล่าวว่า แผนปฏิบัติการฉบับที่ ๒ มีการกำหนดให้กรมการปกครองถ่ายโอนภารกิจให้แล้วเสร็จในปี ๒๕๕๓ ซึ่งขณะนี้ ๒๕๕๔ แล้ว ในจำนวน ๕ ภารกิจแรก กรุงเทพมหานครเป็น อบท. รูปแบบพิเศษ ซึ่งก่อตั้งปี ๒๕๒๘ ได้ดำเนินการภารกิจไปหลายเรื่องแล้ว ในขั้นตอนของการกระจายอำนาจนั้น กรุงเทพมหานครมีความพร้อมสูงถ้าไปผูกติดกับภาพรวม อาจจะความเห็นหลากหลาย บางส่วนพร้อมบางส่วนไม่พร้อม ถ้ามีการพิจารณาภาพรวมแล้วบอกว่าบาง อบท. ไม่พร้อม ทุกความเห็นหลากหลาย บางส่วนพร้อมบางส่วนไม่พร้อม ถ้ามีการพิจารณาภาพรวมแล้วบอกว่าบาง อบท. ไม่พร้อม ทุกความพร้อม ควรจะมีการถ่ายโอนอำนาจลงไป ส่วนหน่วยที่ยังไม่พร้อม อาจจะพิจารณาเป็นลำดับขั้นตอนไป เหมือนกับ ๕ กรณีแรก จะเห็นว่าใน ๕ ประเด็นแรก ที่พิจารณากันบางแห่งดำเนินการมานานแล้ว เพราะฉะนั้นของกรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการในฐานะหน่วยงานที่มีความพร้อม

นายภาณุวัชร บุรณะพรหม กล่าวว่า กระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้ท้องถิ่น ได้ศึกษารายละเอียด ๕ ประเด็น พื้นที่ที่เป็นพื้นที่ของท้องถิ่นและเข้าใจว่าคนในท้องถิ่นจะตรวจสอบได้ทุกแห่งในพื้นที่ท้องถิ่น เพราะฉะนั้นควรจะให้ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปดำเนินการเรื่องที่ใหญ่กว่า ภารกิจเรื่องนี้เป็นการกิจที่อยู่ท้องถิ่นซึ่งทรัพยากรละเอียดอย่างดี เรื่องมาตรการในการป้องกันต้องหาวิธีการในการป้องกัน เรื่องการถ่ายโอนภารกิจทั้งหมดจะได้สรุปมาตรฐานในการกระจายงานให้ท้องถิ่นได้รับ

รองศาสตราจารย์นวนน้อย ตรีรัตน์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวว่า ใน ๕ ภารกิจมีกฎหมาย ๕ เรื่อง ว่าด้วยเรื่องการพนัน ถ้าให้เป็นอำนาจของท้องถิ่นแล้ว จะเกิดประเด็น คือ การแข่งขันกัน กรณีอนุญาตให้ท้องถิ่นหนึ่งดำเนินการก็จะมีคนท้องถิ่นอื่นมาเล่นด้วย ท้องถิ่นก็สามารถจัดเก็บรายได้ค่าธรรมเนียมได้มาก ท้องถิ่นอื่นก็จะทำตาม ดังนั้น จึงควรเป็นเรื่องของส่วนกลางมากกว่า

นายวิเชียร ขวาลิต กล่าวว่า กระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่หลักคือ การรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นสิ่งที่กังวลเมื่อเราเป็นพนักงานที่จะต้องกำกับดูแล ไม่ได้เป็นผู้อนุญาต ไปตรวจที่ต่างๆ ก็อนุญาตแล้ว จะกำกับดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยได้อย่างไร การอนุญาตให้เล่นการพนันท้องถิ่นต้องการอนุญาตให้เล่นหรือไม่ ถ้าท้องถิ่นต้องการอนุญาตให้เล่นก็จะสงวนไว้ ถ้าท้องถิ่นไม่ต้องการอนุญาตก็ถ่ายโอนได้เลย แต่ขณะนี้ท้องถิ่นยืนยันว่าต้องการอนุญาตปัญหาก็จะเกิดตามมา แล้วภารกิจของกระทรวงมหาดไทยในการกำกับดูแลความสงบเรียบร้อยจะดำเนินการอย่างไร

นายพนตล แก้วสุพัฒน์ กล่าวว่า การอนุญาตที่แล้มาไม่ได้สอบถามความเห็นของประชาชน ดังนั้น ถ้าจะอนุญาตคงต้องมีเกณฑ์ว่า ประชาชนในพื้นที่ต้องให้ความเห็นร่วมด้วย แต่ปัจจุบันนี้อนุญาตมาแล้วอยู่ในพื้นที่ของท้องถิ่น ท้องถิ่นไม่มีมาตรการที่จะควบคุมหรือมาตรการในเรื่องอื่นด้วย ถ้าโอนมาที่ท้องถิ่นก็ต้องรับผิดชอบต่อท้องถิ่น ต้องสอบถามความเห็นของประชาชน เห็นว่าควรจะเป็นอำนาจที่ท้องถิ่นจะเข้าไปดำเนินการ

นายธีระชน มโนมัยพิบูลย์ กล่าวว่า กรุงเทพมหานครคำนึงถึงหลักกฎหมาย เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ต้องการที่จะกระจายอำนาจทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็ง ซึ่งหมายถึง อปท. ทุกประเภท ควรจะได้รับการส่งเสริมให้ได้รับความเข้มแข็งมากขึ้น ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ กำหนดอำนาจหน้าที่หรือแผนงานที่จะกระจายอำนาจด้านต่างๆ ก็เป็นเจตนารมณ์ที่จะกระจายความเข้มแข็งไปสู่ท้องถิ่นนั่นเอง เชื่อว่าประชาชนจะเป็นคนตัดสินใจว่าคนกลุ่มนั้นจะได้กลับมาทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองหรือท้องถิ่น จะได้รับการพิจารณาจากประชาชนหรือไม่

รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรบุญวัฒนา กล่าวว่า เจตนารมณ์การอนุญาตมี ๒ มิติ การใช้คำว่า ถ่ายโอน เหมือนกับว่าถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ไปทั้งหมด ซึ่งไม่ใช่แต่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพิจารณา อย่างไรก็ตามในภาพรวมของการพิจารณาต้องยึดกฎระเบียบของส่วนกลางด้วย อีกประการ เรื่องการอนุญาตต่างๆ ในบางกรณีเกิดรายได้ขึ้น ควรจะอยู่ที่ท้องถิ่น

นายศิวัช แสงมณี กล่าวว่า เรื่องการพิจารณาอนุญาตต่างๆ จะมีผู้แทนจากท้องถิ่นด้วย แต่ถ้าเรามีผู้แทนท้องถิ่นจำนวนหนึ่ง และผู้แทนจากภาคประชาชนจำนวนหนึ่ง ให้มีส่วนร่วมด้วยจะยิ่งดี เรื่องการพิจารณาอนุญาตเกี่ยวกับผลกระทบความมั่นคงควรเป็นรูปคณะกรรมการ ไม่ควรจะเป็นอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอเพียงผู้เดียว

ประธาน กล่าวว่า กรณีเรื่องนี้ให้กลับไปวิเคราะห์ไม่เกี่ยวกับเรื่องความพร้อม แต่เป็นเรื่องปัญหาที่มีผลกระทบในเชิงบังคับใช้กฎหมายหรือไม่ เพราะฉะนั้นอยากจะทำความเข้าใจว่า เรื่องการโอนภารกิจการอนุญาตนั้นไม่ขัดข้อง แต่การอนุญาตได้กระทบภารกิจของส่วนกลางในเรื่องความสงบเรียบร้อย และการบังคับใช้กฎหมาย จึงให้ไปวิเคราะห์ในเชิงข้อกฎหมายว่า ถ้าถ่ายโอนแล้วการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเหล่านั้นจะมีผลกระทบหรือไม่ ซึ่งข้อมูลเบื้องต้นคือกระทบกฎหมายทุกฉบับ ดังนั้น อปท. อาจเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการมากขึ้น และในกรณีที่เห็นว่ามีเหมาะสมว่าเกิดรายได้ควรแบ่งให้ท้องถิ่นนั้น ให้พิจารณาประเด็นต่อไป

เลขาธิการ กล่าวว่า กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเห็นว่า กฎหมายฉบับนี้เป็น การกำหนดกลไกในการอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการและการบังคับใช้กฎหมายในขั้นตอนต่างๆ ไว้ ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานฝ่ายปกครองทั้งหมด เนื่องจากว่าการประกอบกิจการมีช่องทาง หรือภาวะความเสี่ยงที่จะมีการฝ่าฝืน หรือละเมิดต่อบัญญัติของกฎหมายที่มีโทษทางอาญาได้ตลอดเวลา เช่น การกระทำความผิดทางประมวลกฎหมายอาญา หรือเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดที่เกี่ยวกับกฎหมายคนเข้าเมือง นอกจากนั้นในขั้นตอนการอนุญาตยังกำหนดให้ผู้อนุญาตต้องพิจารณาประวัติการทำความผิดกฎหมายของผู้อนุญาตเป็นสำคัญ ซึ่ง

ข้อมูลในเรื่องนี้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เพราะฉะนั้นถ้าพิจารณาถ่ายโอนให้อำนาจในส่วนของการอนุญาต อาจจะกระทบต่อภาพรวมของกฎหมายฉบับนี้ทั้งฉบับ ส่วนกฎหมายว่าด้วยโรงแรม เป็นเรื่องของ การบังคับใช้กฎหมายในขั้นตอนต่าง ๆ คือเนื่องจากจะถ่ายโอนเฉพาะในส่วนของการอนุญาต แต่ในส่วนของการบังคับใช้ กฎหมาย ในขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ได้ถ่ายโอนไปด้วย การบังคับใช้กฎหมายก็อาจไม่มีความสัมพันธ์กันทั้งระบบ และเนื่องจาก กฎหมายฉบับนี้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ด้านเทคนิคที่เกี่ยวข้อง จึงอาจเป็นภาระแก่ท้องถิ่นในแง่ของการ เตรียมบุคลากรให้พร้อมเป็นจำนวนมาก ส่วนกฎหมายว่าด้วยการเรียไร สามารถจะแต่งตั้งให้ผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่นเป็น พนักงานเจ้าหน้าที่ แต่อำนาจในการอนุญาตจะจำกัดเฉพาะการเรียไรในเขตพื้นที่ของท้องถิ่นเท่านั้น การพิจารณา อนุญาตอาจทำได้รวดเร็ว และการบังคับใช้กฎหมายอาจจะกระทำได้ง่าย สำหรับกรณีหากจำเป็นต้องเรียไรในเขตพื้นที่ อปท.หลายแห่ง การขออนุญาตต้องดำเนินการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หลายแห่งและการบังคับใช้กฎหมายอาจจะกระทำ ได้ยากขึ้น เนื่องจากมีท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมากกว่า ๑ แห่ง สำหรับกฎหมายว่าด้วยการขายทอดตลาดและการค้าของเก่า ในกฎหมายฉบับนี้ผู้ฝ่าฝืนมีโทษทางอาญาค่อนข้างสูง และเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจำเป็นต้องมีความรู้ทางกฎหมาย ทั้งในแง่ของการอนุญาตใช้กฎหมาย หากจะถ่ายโอน อำนาจหน้าที่ไปแล้ว แต่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความพร้อม ผู้ปฏิบัติงานอาจมีความเสี่ยงต่อการละเว้นหรือการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบได้

นายธีระชน มโนทัญญูสย กล่าววา ประเด็นของการขายทอดตลาดและของเก่า ความเห็นของ คณะอนุกรรมการฯ คือ เรื่องความพร้อม กรุงเทพมหานครไม่มีปัญหาเรื่องความพร้อม เช่นเดียวกับเรื่องโรงแรม ดังนั้น ข้อคิดเห็นจะถ่ายโอนลงมาอย่างไร

นายไพโรจน์ พรหมสาธิน กล่าววา ท้องถิ่นมีหลายประเภท และหลายขนาด ดังนั้น ควรจะพิจารณา ถึงความพร้อมของท้องถิ่นที่จะรับดำเนินการในเรื่องนั้นๆ ได้ด้วย

นายพนพล แก้วสุพัฒน์ กล่าววา เรื่องของสถานบริการ การอนุญาตนั้นผู้บริหารไม่ได้พิจารณาคน เดียว จะมีคณะกรรมการจากหลายภาคส่วน ส่วนผู้ที่ลงนามออกใบอนุญาตจะเป็นผู้บริหารของท้องถิ่น ไม่ใช่ตัว ท้องถิ่นนั้นจะพิจารณาคนเดียว

ผู้แทนกรมการปกครอง ชี้แจงว่า หลักการของกฎหมายโรงแรม ถือว่าไม่ใช่เป็นการสาธารณะ จะ การตรวจสอบประวัติบุคคลมีความต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่ บางเรื่องอาจจะมีความยุ่งยากในขั้นตอนกฎหมายใน เรื่องใช้ดุลยพินิจ เพราะว่าเกี่ยวข้องกับ ๑) กฎหมายสิ่งแวดล้อม กรณีที่พักเกิน ๘๐ ห้อง หรือ ๔,๐๐๐ ตารางเมตรขึ้นไป ๒) กฎหมายควบคุมอาคาร ๓) กฎหมายของกระทรวงสาธารณสุข และ ๔) กฎหมายผังเมือง ทั้ง 4 เรื่องมีความ สลับซับซ้อน นอกจากนั้นแล้วเรื่องการอนุญาตจะต้องมีการบังคับใช้เรื่องทะเบียนประวัติผู้ที่เข้าพัก ต้องมีการตรวจสอบ ประวัติและมีการควบคุม เพื่อมิให้สถานที่พักบางแห่งเป็นแหล่งมั่วสุม หรือมีฉาวฉิม หรือโจรก่อการร้ายข้ามชาติเข้า หลักฐานทะเบียนประวัติตรงนี้ กระทรวงมหาดไทยกำลังลงทะเบียน Online อยู่ ซึ่งถ้ามีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้น จ ผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ รัฐบาลจะต้องเข้าไปควบคุม ถือว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคง ที่จะต้อง อำนาจไว้ในส่วนนี้ โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายส่วนใหญ่จะขึ้นกับฝ่ายปกครองและตำรวจเป็นส่วนใหญ่เกี่ยวกับเรี ของการดำเนินคดี ผู้กระทำความผิด

นายประเสริฐ วชิระเชื่อนขันธ กล่าววา ถือว่าเปลี่ยนหน่วยปฏิบัติเท่านั้น คือ เปลี่ยนจากกรม การปกครองเป็น อปท. เป็นผู้กำหนดเรื่องการอนุญาต แต่การบังคับใช้กฎหมายยังใช้กฎหมายฉบับเดียวกัน ผู้ปฏิบัติก็ยัง ผู้ปฏิบัติชุดเดียวกัน แต่ว่าท้องถิ่นจะรู้ปัญหาในการที่จะขออนุญาตในเรื่องโรงแรม สถานบริการต่างๆ

ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์ ที่ปรึกษา กกค. กล่าววา เป็นเรื่องของการกระจายอำนาจ กระจายอำนาจไปแล้ว ไม่ได้แปลว่าไม่มีรัฐบาล รัฐบาลดำเนินการอะไรไม่ได้ เมื่อกระจายอำนาจไปแล้วจะมี อปท. หน้าที่ในส่วนเฉพาะท้องถิ่นในเรื่องที่กำหนดไว้ รัฐบาลยังดำรงอยู่และยังทำได้ในหลายๆ เรื่อง อำนาจส่วนใหญ่ยัง รัฐบาล เพราะฉะนั้นไม่ใช่เป็นเรื่องของการโอนอำนาจทั้งหมดตามกฎหมายใดกฎหมายหนึ่ง ใน 5 กฎหมายนี้ให้ หมดทั้งหมด หลายเรื่องโอนไม่ได้ เป็นเรื่องของความสงบเรียบร้อย ผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ว่าบางอย่างโอนได้ เพราะฉะนั้น

ควรจะไปศึกษาว่ากฎหมายใด กฎหมายหนึ่ง เรื่องใดที่จะโอนได้ และเรื่องใดที่โอนไม่ได้ เป็นเรื่องของการกระจายอำนาจ เป็นการโอนอำนาจไป

เลขาธิการ กล่าวว่า ที่ประชุมมอบให้คณะกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นวิเคราะห์ว่าเกี่ยวข้องกับกฎหมายอะไรบ้าง ได้ผลวิเคราะห์ว่า เป็นกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยและเกี่ยวข้องกับกฎหมายอาญา คณะอนุกรรมการฯ จะวิเคราะห์ตามที่ได้รับมอบหมาย ในแผนการถ่ายโอนภารกิจให้กับ อปท. เช่น การอนุญาตให้จัดตั้งโรงแรม จะเขียนไว้ละเอียดว่าขอบเขตการถ่ายโอนให้ถ่ายโอนอำนาจการอนุญาตและรับผิดชอบเปิดดำเนินการกิจการโรงแรม ให้ กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา และ อปท. ที่มีความพร้อม ให้ผู้บริหาร อปท. เป็นนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งโรงแรมระดับจังหวัดและ กรุงเทพมหานคร ประกอบไปด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน สำหรับกรุงเทพมหานครให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธาน และมีขั้นตอนเรื่องให้มีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการท่องเที่ยว และนายก อบจ. เป็นกรรมการอยู่ด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น แต่ละประเภทในจังหวัดนั้น ซึ่งเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดประเภทละ ๑ คนเป็นกรรมการ ผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงแรมที่จะขอจัดตั้งเป็นกรรมการ ในการนี้ให้ผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวเป็นกรรมการ เฉพาะการพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งโรงแรม ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ของตนเองเท่านั้น และให้มีผู้แทนภาคประชาชน ภาคประชาสังคม จำนวน ๒ คน เป็นกรรมการ ปลัดจังหวัดเป็นกรรมการและเลขาธิการ แต่ขณะนี้เราพิจารณาเรื่องของกฎหมายว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอะไรบ้าง และมีผลกระทบอะไร อย่างไรบ้าง

นายวัลลภ พริ้งพวงษ์ กล่าวว่า แต่ละภารกิจที่ถ่ายโอนไปมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ฉบับ และแต่ละฉบับมีขั้นตอนในการดำเนินการอย่างไรบ้าง และการบังคับใช้ในแต่ละขั้นตอนมีผลกระทบมากน้อยแค่ไหน เป็นข้อเสนอแนะขั้นตอนไหนควรจะโอนได้ จะได้ให้คณะกรรมการได้รับทราบว่าขั้นตอนนี้สมควรจะต้องถ่ายโอนท้องถิ่นทำได้และไม่กระทบต่อภาพรวม

นายเอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล เสนอความเห็นว่าจะให้คณะกรรมการด้านแผนฯ และ คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายฯ ประชุมร่วมกันพิจารณาว่าควรจะถ่ายโอนหรือมีขั้นตอนใดถ่ายโอนได้บ้าง

ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์ กล่าวว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองใหม่ คือ ระบบโครงสร้างกฎหมายปัจจุบันเป็นโครงสร้างกฎหมายการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจ โดยใช้กระทรวง ทบวง กรม เป็นผู้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ คือ บริหารจัดการโดยหน้าที่ เพราะฉะนั้นจึงเป็นโครงสร้างกฎหมายแบบรวมศูนย์ และแบบอำนาจหน้าที่ อำนาจกระทรวงใด กรมใดก็เป็นอำนาจนั้นไปตลอดทุกพื้นที่ แต่เป็นอำนาจเดียวหน้าที่เดียว

รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรรณวิวัฒนา กล่าวว่า ขณะนี้กำลังปฏิรูปเปลี่ยนแปลงเรื่องแผนปฏิบัติการ ฉบับที่ ๓ เรื่องเหล่านี้ให้คณะกรรมการที่ยกร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ ไปร่วมพิจารณา จะได้เห็นภาพรวมทั้งหมด

นายวิเชียร ขวาลิต กล่าวว่า ควรจะเป็นความเห็นร่วมกันที่จะให้คณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด ไปประชุมร่วมกันในการพิจารณาตามข้อเสนอของที่ประชุม

มติที่ประชุม มอบให้คณะกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ และ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารแผนฯ ไปประชุมร่วมกันในการพิจารณาภารกิจถ่ายโอนที่เกี่ยวกับการอนุญาตขออนุญาตประกอบกิจการปกครอง และให้รับข้อสังเกตของ กกค. ไปประกอบการพิจารณาด้วย

วาระที่ ๔ เรื่องเพื่อทราบ

เรื่องที่ ๔.๑ ผลความก้าวหน้าในการดำเนินการของคณะอนุกรรมการประสานความร่วมมือการดำเนินงานด้านสาธารณสุขระดับจังหวัด

เรื่องที่ ๔.๒ การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. พ.ศ. ๒๕๕๒ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่องที่ ๔.๓ ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่โดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

เรื่องที่ ๔.๔ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารจัดการพื้นที่พิเศษ

มติที่ประชุม รับทราบเรื่องที่ ๔.๑ - ๔.๔

วาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ

๕.๑ นายธีระชน มโนชัยพิบูลย์ กล่าวว่า ต้องการทราบว่าการประชุมครั้งที่ผ่านๆ มา เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔ วาระที่ ๓.๔ เรื่อง การกำหนดสัดส่วนรายได้ และกรอบแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อบท. ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ประชุมมีมติมอบสำนักงานงบประมาณรับไปพิจารณาโครงการตามนโยบายของรัฐบาลที่ไม่เน้นรวมอยู่ในสัดส่วนรายได้ของ อบท. แล้วนำเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานั้น ผลการพิจารณาเป็นประการใด แจ้งผลให้กับ กกถ. รับทราบได้หรือไม่ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการบริหารงานต่อไป

นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า สำนักงานงบประมาณได้ดำเนินการตามมติ กกถ. โดยนำเสนอแนวทางในการลดนโยบายรัฐบาลออกเป็นปีแรก ได้แก่ ค่าตอบแทนของ อสม. เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและเบี้ยยังชีพผู้พิการ จำนวน ๒๘,๓๕๐ ล้านบาท ได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี และได้อนุมัติให้ดำเนินการตามนี้แล้ว

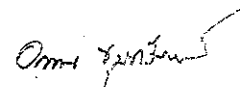
๕.๒ นายไพโรจน์ พรหมสาส์น มีข้อสังเกตว่า การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีประเด็นปัญหาและเรื่องที่ต้องพิจารณาและแก้ไขค่อนข้างมากหลายเรื่องในภาพรวม จึงควรให้มีการประชุม กกถ. เดือนละ ๑ ครั้ง และในช่วงเวลาหนึ่งควรคิดในเชิงนโยบายเมื่อมีการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นจะเดินไปในทิศทางใด

๕.๓ นายพนพล แก้วสุพัฒน์ เสนอให้มีผู้แทน อบท. ในคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ เพิ่มเติม

ทั้งนี้ ที่ประชุมเห็นสมควรให้มีผู้แทน อบท. ใน กกถ. ประเภทละ ๑ คน ในคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ และมอบให้ฝ่ายเลขานุการประสานกับคณะอนุกรรมการฯ ต่อไป

เมื่อไม่มีเรื่องใดแล้ว ประธานขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน และปิดประชุม

ปิดการประชุม เวลา ๑๖.๐๐ น.



(นางอรรณ ชุมทรัพย์)

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ

ผู้จัดรายงานการประชุม