



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดิน โทร. 0 2222 0835, มท 50801-12 ต่อ 271,336

ที่ มท 0519/ 1402

วันที่ 16 ตุลาคม 2550

เรื่อง การประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2550 ของ สำนักงาน ก.พ.ร.

เรียน อธิบดี

1. เรื่องเดิม

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี พ.ศ.2550 และเรียนเชิญอธิบดีกรมที่ดิน รองหัวหน้าส่วนราชการที่รับผิดชอบงานพัฒนาระบบราชการ หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2550 ในวันพุธที่ 3 ตุลาคม 2550 เวลา 08.00 น.- 16.00 น. ณ ห้องเจ้าพระยา 1-2 ชั้น 2 หอประชุมกองทัพเรือ

2. ข้อเท็จจริง

การประชุมมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้ คือ

2.1 การบรรยายพิเศษโดย คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง “ระบบราชการและประชาชนได้อะไรจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550” มีประเด็นสำคัญโดยสังเขป เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่มีปัญหาและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสาระสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการปรับปรุงแก้ไขในครั้งนี้ มีประเด็นสำคัญ 5 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 รองปลัดกระทรวงและกลุ่มภารกิจ

กำหนดให้มีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็นกรณีพิเศษได้ ในกรณีที่กระทรวงมีภารกิจเพิ่มขึ้น และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน(ก.พ.)และคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(ก.พ.ร.)พิจารณาเรื่องดังกล่าวร่วมกัน ประเด็นดังกล่าวเป็นการปลดล็อกในเรื่องของจำนวนรองปลัดกระทรวง ในกรณีที่ภารกิจเพิ่มขึ้นจากเดิมที่กำหนดให้กระทรวงมีรองปลัดกระทรวงหนึ่งคน ซึ่งหากกระทรวงใดไม่มีกลุ่มภารกิจแต่มีปริมาณงานมากก็สามารถมีรองปลัดกระทรวงเพิ่มได้อีก 1 คน สำหรับกระทรวงที่มีกลุ่มภารกิจนั้นสามารถมีรองปลัดกระทรวงได้ตามจำนวนของกลุ่มภารกิจที่มีอยู่ในกระทรวง

ประเด็นที่ 2 การมอบอำนาจ

กำหนดให้การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน สามารถมอบอำนาจได้กว้างขวางขึ้นและให้มีการมอบอำนาจต่อได้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับการบริการด้วยความรวดเร็ว ทั้งนี้ เพื่อให้ทุกตำแหน่งงานมีทั้งหน้าที่ ความรับผิดชอบและอำนาจในการตัดสินใจได้ในระดับหนึ่ง เพื่อให้ชั้นการบังคับบัญชาสั้นลงและทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยแต่เดิมนั้น การมอบอำนาจได้ถูกกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด กล่าวคือ จะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้และผูรับมอบอำนาจนั้นจะมอบอำนาจต่อไปไม่ได้ เว้นแต่การมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น แต่

พระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้ได้ผ่อนคลายให้สามารถมอบอำนาจให้กับผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องนั้นได้โดยตรง ทั้งในส่วนราชการเดียวกัน ส่วนราชการอื่นหรือผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้

ประเด็นที่ 3 หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

เดิมการจัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ อาศัยอำนาจนายกรัฐมนตรีโดยการวางระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ พ.ศ.2548 มิได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ฉบับที่ 7)พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้หน่วยบริการรูปแบบพิเศษเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายโดยกำหนดไว้ในมาตรา 40/1

ประเด็นที่ 4 จังหวัด

ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของจังหวัด ดังนี้

1. กำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่สามารถยื่นคำขอจัดสรรงบประมาณกับสำนักงบประมาณได้และกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด โดยความร่วมมือของส่วนราชการ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2. มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของจังหวัด โดยให้จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตจังหวัดที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในลักษณะที่เป็นศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่ในแต่ละส่วนราชการของส่วนกลางมีการทำงานอย่างมีเอกภาพและใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการให้บริการประชาชน

3. มีการกำหนดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสอดส่องและเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัด โดยจัดให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด

ประเด็นที่ 5 อำเภอ

มีการกำหนดให้อำเภอมีอำนาจหน้าที่ชัดเจนยิ่งขึ้น กล่าวคือ สนับสนุนและจัดให้มีการบริหารร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วม ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น มีอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงหรือจัดให้มีการประนีประนอมข้อพิพาททั้งคดีแพ่งและคดีอาญาเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

(รายละเอียดสาระสำคัญปรากฏตามเอกสารประกอบหมายเลข 1)

2.2 ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และกรรมการ ก.พ.ร. บรรยายเรื่อง “ผลกระทบจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กับการปฏิบัตินิติราชการ”

ประเด็นสำคัญสรุปได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีผลกระทบกับการปฏิบัตินิติราชการ 3 ระดับ ดังนี้

(1.) ข้าราชการและสถานะ(status) การปฏิบัติงานของข้าราชการ จะต้องยึดถือคุณธรรมจริยธรรมเป็นหลักและมีระบบการตรวจสอบที่ชัดเจนมีบทลงโทษ ให้สิทธิเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ หรือสหพันธ์ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่อง ในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2.) โครงสร้างทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน (political and administrative structure) ข้าราชการจะมีบทบาทในการบริหารราชการมากขึ้น ทั้งนี้โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

(3.) กระบวนการปฏิบัติงาน (process) หน่วยงานราชการต้องเร่งปรับปรุงกฎและระเบียบปฏิบัติภายในของตนให้สอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ข้าราชการจะมีบทบาท หน้าที่ในการบริหารขับเคลื่อนประเทศมากขึ้น โดยต้องยึดหลักคุณธรรม จริยธรรมเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน รับฟังความเห็นของประชาชนและมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

(รายละเอียดสาระสำคัญปรากฏตามเอกสารประกอบหมายเลข 2)

2.3 ช่วงบ่ายเป็นการชี้แจงและรับฟังความคิดเห็น เรื่อง “หลักเกณฑ์และวิธีการมอบอำนาจ ตามพรบ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550” โดย นายชนาวัดน์ สังข์ทอง ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง

ประเด็นหลักการมอบอำนาจให้มีการปฏิบัติราชการแทน มีดังนี้ (สาระสำคัญ ม.38,39และ40)

1.) ถ้ากฎหมายไม่ได้กำหนด เรื่อง การมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้าม หลักการมอบอำนาจเดิมยังคงใช้อยู่

2.) อาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

3.) การมอบอำนาจให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในพระราชกฤษฎีกา

4.) การมอบอำนาจดังกล่าวไม่ใช่บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่ให้ออกใบอนุญาต หรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ

5.) การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งอาจมอบอำนาจ

6.) การมอบอำนาจต้องทำเป็นหนังสือ

7.) ผู้รับมอบอำนาจอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไปได้

8.) การมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

9.) ผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ

(รายละเอียดสาระสำคัญปรากฏตามเอกสารประกอบหมายเลข 3)

2.4 การชี้แจงและรับฟังความคิดเห็น เรื่อง “แนวทางและวิธีการในการจัดทำงบประมาณและแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามพรบ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550” โดย นายมนุญญ์ วัฒนโกเมร กรรมการ ก.พ.ร. มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

การกระจายอำนาจในเรื่องงบประมาณ จะทำให้งบประมาณของกระทรวงจะลดลงโดยจะถูกกระจายไปตั้งที่จังหวัด ซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารในพื้นที่ ซึ่งต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยการกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ พร้อมทั้งให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอต่อสำนักงบประมาณได้โดยตรง แผนพัฒนาและงบประมาณ

จังหวัด/กลุ่มจังหวัดนั้น จะมีกลไกการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาร่วมจัดทำ เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและเป็นเสมือนสัญญาประชาคมของจังหวัดว่าจะพัฒนาอย่างไรเพื่อประโยชน์ของพื้นที่นั้นๆ คณะกรรมการในระดับต่างๆประกอบด้วย

ระดับประเทศ คณะกรรมการนโยบายแผนพัฒนาและงบประมาณจังหวัด (ก.น.พ.)
ระดับกลุ่มจังหวัด คณะกรรมการแผนพัฒนาและงบประมาณในระดับกลุ่มจังหวัด (ก.พ.จ.)
ระดับจังหวัด คณะกรรมการแผนพัฒนาและงบประมาณในระดับจังหวัด (ก.พ.จ.)
ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ คณะกรรมการแผนพัฒนาและงบประมาณในระดับอำเภอ (ก.พ.อ.)

แนวทางการจัดกลุ่มจังหวัด ได้แก่

- เป็นการรวมจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานคร ที่มีอาณาเขตติดต่อกันทางภูมิศาสตร์และมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างจังหวัด

- ในกลุ่มจังหวัดหนึ่งๆให้มีจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการร่วมของกลุ่มจังหวัดและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการร่วมของกลุ่มจังหวัดหรือบุคคลอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรเป็นผู้ประสานงานของกลุ่มจังหวัด

- การกำหนดกลุ่มจังหวัดและจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการร่วมของกลุ่มจังหวัดให้เป็นไปตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(รายละเอียดสาระสำคัญปรากฏตามเอกสารประกอบหมายเลข 4)

3. ความเห็น

โดยที่สาระสำคัญของการประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2550 ของสำนักงาน ก.พ.ร. ดังกล่าว มีประเด็นที่ควรเผยแพร่ให้บุคลากรของกรมที่ดินได้รับทราบและเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงานให้สอดคล้อง เห็นควรนำบทความสรุปสาระสำคัญการบรรยาย (เอกสารประกอบหมายเลข 1,2,3,4) เวียนให้หน่วยงานภายในกรมที่ดินทราบและตีพิมพ์ในวารสารจดหมายข่าว ราย 2 เดือน เรียนรู้ คู่คุณธรรม ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง ของศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดินเพื่อเผยแพร่เป็นข้อมูลไปศึกษาติดตามความคืบหน้า

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดินจะได้ดำเนินการต่อไป

- เห็นชอบ

- ดำเนินการตามเสนอได้

(นายวราวุธ วรภรณ์)

(นางสาววิไลรัตน์ ช่างประดิษฐ์)

ที่ปรึกษาด้านประสิทธิภาพ ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

ผู้อำนวยการศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดิน

สรุปสาระสำคัญ

ของ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550

(คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติที่มีปัญหาและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่กำหนดว่าจะมุ่งเน้นการบริหารทรัพยากรบุคคลและจัดตั้งองค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งจะเป็นการสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่องโดยยึดหลักความโปร่งใส เป็นธรรม ประหยัด และประสิทธิภาพ อีกทั้งสอดคล้องกับวาระแห่งชาติด้านจริยธรรมธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สาระสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการปรับปรุงแก้ไขในครั้งนี้มีประเด็นสำคัญ 5 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 รองปลัดกระทรวงและกลุ่มภารกิจ

ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ฉบับที่ 5)พ.ศ.2545 นั้น ได้บัญญัติให้มีรองปลัดกระทรวงได้คนหนึ่ง เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานตามที่ปลัดกระทรวงมอบหมาย ในกรณีที่กระทรวงไม่ได้จัดกลุ่มภารกิจและมีปริมาณงานมากจะให้มีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็น 2 คนก็ได้ สำหรับกระทรวงใดมีการจัดกลุ่มภารกิจจะให้มีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจก็ได้ โดยที่ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ได้กำหนดให้ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงทั้งหมด 20 กระทรวง เป็นกระทรวงที่มีการจัดกลุ่มภารกิจ 11 กระทรวง และเป็นกระทรวงที่มีได้มีการจัดกลุ่มภารกิจ 9 กระทรวง เนื่องจากปัจจุบันมีบางกระทรวงมีปริมาณงานเพิ่มขึ้นและมีรองปลัดกระทรวงไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น มีความจำเป็นที่จะต้องรองปลัดกระทรวงเพิ่มเพื่อไปปฏิบัติงานตามที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 จึงได้มีการแก้ไขปัญหาลักษณะดังกล่าวในเรื่องจำนวนรองปลัดกระทรวง หากกระทรวงที่จัดกลุ่มภารกิจหรือกระทรวงที่ไม่ได้จัดกลุ่มภารกิจ มีการกิจเพิ่มขึ้นและมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ต้องมีรองปลัดกระทรวงที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 บรรคห้าหรือบรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการจะร่วมกันอนุมัติให้กระทรวงนั้นมีรองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นเป็นกรณีพิเศษโดยจะกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้

ประเด็นที่ 2 การมอบอำนาจ

หลักการเดิมตาม มาตรา 38 และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เคร่งครัดมาก คือ มีการกำหนดตัวผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจไว้ชัดเจน ซึ่งจะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ จึงทำให้

การมอบอำนาจดังกล่าวไม่สามารถมอบอำนาจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องนั้นโดยตรงได้ ดังนั้น จึงได้มีการแก้ไขปัญหาอุปสรรค คือ โดยหลักกรณีที่มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามการมอบอำนาจไว้ ผู้มอบอำนาจอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่นหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับมอบอำนาจได้ โดยมีได้กำหนดตำแหน่งของผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจไว้แต่อย่างใด มีผลทำให้ผู้มอบอำนาจสามารถมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงานนั้นได้โดยตรง เช่น มอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน ณ ศูนย์บริการร่วมทำให้สามารถให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ ศูนย์บริการร่วม และกำหนดให้ผู้มอบอำนาจสามารถกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไปได้(มอบอำนาจช่วง) เพื่อให้มีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติราชการได้มากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ 3 หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

แต่เดิมมิได้มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติมไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อให้หน่วยบริการรูปแบบพิเศษเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจึงได้กำหนดไว้ใน มาตรา 40/1 ให้ส่วนราชการภายในกรมที่มีลักษณะเป็นงานให้บริการหรือมีการให้บริการเกี่ยวเนื่องอยู่ด้วย และหากแยกงานบริหารออกเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษแล้ว จะช่วยให้งบประมาณตามหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดียิ่งขึ้น ส่วนราชการดังกล่าวโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะแยกการปฏิบัติราชการในเรื่องนั้น ไปจัดตั้งเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษซึ่งมิใช่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแต่อยู่ในการกำกับของส่วนราชการ

ประเด็นที่ 4 จังหวัด

ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของจังหวัด ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และการกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

กำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด พร้อมทั้งยื่นคำขอต่อสำนักงบประมาณได้โดยตรง ทั้งนี้ การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด งบประมาณจังหวัด และงบประมาณกลุ่มจังหวัดให้จัดทำโดยความร่วมมือของส่วนราชการ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน

2. การกำหนดอำนาจหน้าที่ของจังหวัด

มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของจังหวัดไว้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น กำหนดให้จังหวัดเป็นพื้นที่ในลักษณะศูนย์รวมของเจ้าหน้าที่ในแต่ละส่วนราชการของส่วนกลางโดยมีการปฏิบัติงานร่วมกัน ชี้แจงประชาชนในพื้นที่เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา มีการทำงานอย่างมีเอกภาพและใช้ทรัพยากรร่วมกัน

3. คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด

เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการของจังหวัด ในรูปแบบคณะกรรมการ มีบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติราชการ การใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดิน ภาครัฐจะต้องปฏิบัติราชการด้วยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงาน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เปิดเผยข้อมูล ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ประเด็นที่ 5 อำเภอ

มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของอำเภอไว้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น กล่าวคือ

1. มีการกำหนดให้อเภอมีอำนาจหน้าที่ในเขตอำเภอในลักษณะเช่นเดียวกับของจังหวัด ซึ่งเดิมไม่เคยมีกำหนดไว้ เช่น ส่งเสริม สนับสนุนและจัดให้มีการบริหารร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วม ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อร่วมมือกับชุมชนในการดำเนินการให้มีแผนชุมชน เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวง กรม เป็นต้น

2. มีการกำหนดให้อเภอมีอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงหรือจัดให้มีการใกล้เคียงประណอมข้อพิพาททั้งคดีแพ่งและคดีอาญา เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

จากอำนาจหน้าที่ของจังหวัดและอำเภอที่มีการปรับปรุงใหม่ดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองป้องกันและช่วยเหลือจากภาครัฐ อีกทั้งได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการในจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาสจะได้รับความเป็นธรรมในด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง

“ผลกระทบจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กับการปฏิบัตินิติราชการ”

(ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และกรรมการ ก.พ.ร.)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติที่มีผลกระทบกับการปฏิบัตินิติราชการ 3 ระดับ คือ

1. ข้าราชการและสถานะ

การปฏิบัติงานของข้าราชการ จะต้องยึดถือคุณธรรม จริยธรรมเป็นหลักและมีระบบการตรวจสอบที่ชัดเจนมีบทลงโทษ เพื่อให้สอดคล้องกับ หมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 279 และ 280 ของรัฐธรรมนูญ

โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณากร่างกฎหมายเพื่อรองรับมาตรการดังกล่าว 3 ฉบับ คือ

(1) ร่างพระราชบัญญัติธรรมาภิบาลภาครัฐพ.ศ.

ว่าด้วยจรรยาบรรณและแนวทางในการปฏิบัตินิติราชการ เป็นบทบัญญัติข้อห้ามหากไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษ มีการควบคุมโดยสภาธรรมาภิบาลแห่งชาติ (แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจไม่ผ่านสภาฯ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของสภาธรรมาภิบาลแห่งชาติ มีลักษณะซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน)

(2) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (หรือกฎหมายผลประโยชน์ทับซ้อน)

มีการกำหนดเนื้อหาสำคัญในเรื่องการกระทำที่มีลักษณะเป็นความผิด เช่น การใช้ข้อมูล การใช้ทรัพย์สินของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัว การเริ่มหรืออนุมัติโครงการของรัฐที่เอื้อผลประโยชน์ของตนเองและผู้อื่น เป็นต้น

(3) ร่างพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันแก้ไขปัญหาการทุจริต พ.ศ.

กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) รับผิดชอบในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับ 8 ลงมา ทั้งนี้ไม่ตัดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2. โครงสร้างทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน

จากรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทำให้โครงสร้างของรัฐบาลจะมีลักษณะเป็นรัฐบาลผสมเพื่อไม่ให้เกิดอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด จากการขาดเสถียรภาพอาจทำให้รัฐบาลแต่ละชุดอยู่บริหารประเทศในช่วงเวลาไม่ยาวนาน ข้าราชการจึงมีบทบาทมากขึ้นในการเสนอแนะการดำเนินงานและมีส่วนเข้าไปร่วมในสถานิติบัญญัติ โดยการสรรหาเข้าเป็นวุฒิสมาชิก มาตรา 111 และ 114

มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการลงสู่ท้องถิ่น ตามมาตรา 78 และ 87 จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการชัดเจนมากขึ้น โดยตั้งคณะกรรมการในท้องถิ่นมากำหนดนโยบายแนวทางในการพัฒนาจังหวัดของตนและของงบประมาณมาใช้ดำเนินนโยบายได้เอง

3. กระบวนการปฏิบัติงาน

มีหลายมาตรการที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นโดยยึดหลักรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และโปร่งใสตรวจสอบได้ เช่น มาตรา 190 ว่าด้วยเรื่องการลงนามในหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ คณะรัฐมนตรีจะต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนเพื่อจัดทำกรอบการเจรจา หากหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนก็จะต้องมีมาตรการเยียวยาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม , มาตรา 170 เดิมเงินรายได้ของหน่วยงานภาครัฐที่ไม่ต้องส่งเป็นรายได้แผ่นดินสามารถนำไปใช้จ่ายได้เอง กำหนดให้ต่อไปต้องทำรายงานรับและจ่ายเสนอต่อรัฐบาลเพื่อให้สามารถตรวจสอบได้

จากหลักการที่รัฐธรรมนูญวางไว้เป็นแนวนโยบายแห่งรัฐทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องเร่งไปทบทวน กฎ ระเบียบ การปฏิบัติงานภายในส่วนราชการของตนว่ามีส่วนใดไม่เป็นไปตามแนวนโยบายดังกล่าวเพื่อป้องกันตัวข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบเดิมแม้ได้ปฏิบัติมานานแล้วก็ตาม ในกรณีเกิดข้อพิพาทหรือเรียกร้องสิทธิตามรัฐธรรมนูญขึ้น

สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ...

(นายธนวัฒน์ สัจจทอง ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง)

1. เจตนารมณ์ของการปรับปรุงพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการมอบอำนาจฯ เพื่อ

1.1 กระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบในการปฏิรูประชาการ

1.2 เพื่อให้การปฏิบัติราชการเกิดประสิทธิภาพมีความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ

1.3 เพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน



2. การมอบอำนาจให้มีการปฏิบัติราชการแทน (สาระสำคัญ ม.38,39และ40)

2.1 ถ้ากฎหมายไม่ได้กำหนด เรื่อง การมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้าม หลักการมอบอำนาจเดิมยังคงใช้อยู่

2.2 อาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

2.3 การมอบอำนาจให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในพระราชกฤษฎีกา

2.4 การมอบอำนาจดังกล่าวไม่ใช่บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่ให้ออกใบอนุญาต หรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ

2.5 การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งอาจมอบอำนาจ

2.6 การมอบอำนาจต้องทำเป็นหนังสือ

2.7 ผู้รับมอบอำนาจอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไปได้

2.8 การมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

2.9 ผู้มอบอำนาจมีหน้าที่กำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ

3. ข้อแตกต่างกับกฎหมายเดิม

3.1 การไม่จำกัดผู้ดำรงตำแหน่งในการมอบอำนาจ

3.2 สามารถมอบอำนาจต่างส่วนราชการได้ (ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ อำนาจหน้าที่ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา)

3.3 การแยกเรื่องการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการทั่วไปกับการมอบอำนาจในการอนุญาต

3.4 สามารถมอบอำนาจช่วงได้ ภายในเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

4. หลักการพิจารณาในการมอบอำนาจ

4.1 ชีตความสามารถ ความรับผิดชอบและความเหมาะสมตามสภาพของตำแหน่งหน้าที่ราชการของผู้รับมอบอำนาจ

4.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจ

4.3 ความรวดเร็วและการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการ

4.4 การกระจายความรับผิดชอบและการสร้างความมีส่วนร่วมในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งความสอดคล้องกับภารกิจของรัฐในด้านต่างๆ

สรุปสาระสำคัญของหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(นายมนูญญ์ วัฒน โกเมร กรรมการ ก.พ.ร.)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 ได้บัญญัติในเรื่องราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยมีมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรา 52 ว.3 “เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดขึ้นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในกรณีนี้ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ”

มาตรา 52/1 ว.ท้าย “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของจังหวัดตามวรรคหนึ่งให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในเขตจังหวัดที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดตามมาตรา 53/1”

มาตรา 53/1 “ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด

ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งที่ทำการอยู่ในจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือราชการบริหารส่วนกลางและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด รวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง จำนวน และวิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว”

มาตรา 53/2 “ให้นำความในมาตรา 53/1 มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดโดยอนุโลม
