

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๔/

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง ร่างแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างแผนปฏิบัติการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น

๒๗/๒๕๕๖

๒๗/๒๕๕๖

เรียน รอง-นรม. (นายจาตุรนต์ ๑) , เลขา-กพร.

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือความเห็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้าย

เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติ (๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕) รับทราบประเด็นปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการดำเนินการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ และคณะรัฐมนตรีเห็นว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีปัญหาอุปสรรคในด้านต่าง ๆ อยู่มาก ทั้งในด้านบุคลากร งาน และ งบประมาณ โดยได้มีการโอนงานและงบประมาณไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว แต่บุคลากรส่วนใหญ่ ยังไม่ยอมไป นอกจากนี้ งบประมาณที่ต้องจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายได้กำหนดไว้ในสัดส่วนค่อนข้างสูง ไม่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ในภาพรวม ซึ่งควรต้องมีการทบทวนหลักการและเหตุผล ประกอบกับการดำเนินการในเรื่องนี้ เท่าที่ผ่านมา ก็ยังมิได้มีการศึกษาวิจัย และประเมินผลในทางวิชาการ ในขณะเดียวกันสำนักงานคณะกรรมการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกับกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่ต้องรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ควรต้องทบทวนบทบาทและภารกิจให้เหมาะสมกับการพัฒนาท้องถิ่นทั้งในด้านบุคลากรและงบประมาณ จึงมอบให้รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) รับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อกำหนด แนวทาง และมาตรการในการดำเนินการและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ ให้พิจารณาด้วยว่าสัดส่วนการจัดสรร งบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนดมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด รวมทั้งหากจะมีการโอนสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจ ฯ ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น) และจะดำเนินการโดยการตราเป็น พระราชกฤษฎีกาได้หรือไม่ แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอเรื่อง ร่างแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอน การกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างแผนปฏิบัติ การถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา

/กระทรวงคมนาคม ...

กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สำนักงาน ก.พ. และกรุงเทพมหานครได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖ ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธานกรรมการ พิจารณาแล้ว มีประเด็นอภิปรายและมติ ดังนี้

๑. ประเด็นอภิปราย

๑.๑ ร่างแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างแผนปฏิบัติการถ่ายโอนบุคลากร ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง ๒ ฉบับ ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ เป็นแผนปฏิบัติการซึ่งกำหนดรายละเอียดเพิ่มขึ้นจากแผนปฏิบัติการฯ ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและรายงานต่อรัฐสภาแล้ว โดยร่างแผนปฏิบัติการฯ ทั้ง ๒ ฉบับนี้ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับบทบัญญัติ มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร และการจัดระบบการบริหารงานบุคคลในการกระจายบุคลากรจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่ส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การนำแผนปฏิบัติการในเรื่องนี้ รายงานต่อรัฐสภา จะทำให้รัฐสภาได้ทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริง นอกจากนี้ มาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้สามารถปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ได้ จึงเห็นว่าเมื่อคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบร่างแผนดังกล่าวแล้ว ควรรายงานต่อรัฐสภาตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย

๑.๒ โดยที่ร่างแผนปฏิบัติการฯ ทั้ง ๒ ฉบับ คณะกรรมการได้จัดทำเสร็จมาก่อนการปฏิรูประบบราชการ ทำให้ข้อมูลต่างๆ ที่ปรากฏในร่างแผนดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะชื่อหน่วยงานที่ต้องดำเนินการตามร่างแผน ตลอดจนกรอบระยะเวลาในเรื่องต่างๆ ที่ปรากฏในร่างแผนปฏิบัติการบางเรื่องก็ได้ผ่านพ้นไปแล้ว นอกจากนี้ รูปแบบการเขียนแผนปฏิบัติการดังกล่าว ทั้ง ๒ ฉบับ มีลักษณะแตกต่างกันการนำเสนอรัฐสภาในคราวเดียวกันน่าจะจะไม่เหมาะสม ดังนั้น เพื่อให้ร่างแผนในเรื่องนี้มีความสมบูรณ์ ถูกต้อง เป็นปัจจุบัน และมีลักษณะที่สอดคล้องหรือเป็นรูปแบบเดียวกัน สมควรให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดำเนินการแก้ไขปรับปรุง แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๑.๓ ตามมาตรา ๓๐(๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาล โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๔๔ มีอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๔๙ ต้องมีอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า นั้น เมื่อพิจารณาถึงภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันและภาระของรัฐด้านอื่นแล้วอาจทำได้ยาก เพราะในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และพ.ศ. ๒๕๔๖ ก็สามารถกระจายรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เพียงร้อยละสิบเศษเท่านั้น ซึ่งหากไม่สามารถดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็เป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบ และแม้ว่ารัฐบาลนี้จะพ้นวาระในปี ๒๕๔๘ แต่รัฐบาลใหม่ที่จะเข้ามาบริหารต่อไป ก็จะต้องประสบปัญหาดังกล่าว ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาและพิจารณาความเป็นไปได้ และความเหมาะสมของบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในเรื่องนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ มอบให้รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการในการดำเนินการ และแก้ไขปัญหากับการกระจายอำนาจใหแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นที่ยังมีปัญหาอุปสรรคในด้านต่างๆ อยู่มากทั้งในด้านบุคลากร งาน งบประมาณ สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนดมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใดแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป จึงสมควรมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวรีบประเด็นปัญหาในเรื่องนี้ไปพิจารณาด้วย

๒. มติคณะกรรมการกลั่นกรองฯ

๒.๑ เห็นควรให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างแผนปฏิบัติการถ่ายโอนบุคลากรใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ โดยให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับไปพิจารณาปรับปรุงร่างแผนดังกล่าวให้สอดคล้องกับการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และการปฏิรูประบบราชการ ตลอดจนข้อเท็จจริงในปัจจุบัน โดยให้รีบประเด็นอภิปรายตามข้อ ๑.๑ และข้อ ๑.๒ ไปพิจารณาด้วย และให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนรายงานรัฐสภาต่อไป

๒.๒ เห็นควรมอบให้รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ รับประเด็นอภิปรายตามข้อ ๑.๓ ไปพิจารณา แล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการรีบประเด็นอภิปรายในข้อ ๑.๓ ไปพิจารณาในด้านการพัฒนาระบบราชการสำหรับราชการภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นด้วย

/ในคราวประชุม ...

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เสนอเพิ่มเติมว่า การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งได้มอบให้รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ๑) ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการในการดำเนินการและแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังมีปัญหาอุปสรรคอยู่มาก ทั้งในด้านบุคลากร งาน และงบประมาณ กับให้พิจารณาความเหมาะสมของสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนแนวทางการดำเนินการตามกฎหมาย ในการโอนสำนักงานคณะกรรมการ การกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปสังกัด กระทรวงมหาดไทย (กรมการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป รวมทั้งการดำเนินการตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖ (ฝ่ายกฎหมาย) ข้อ ๒ นั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) เป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลมาตั้งแต่ต้น และตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๔๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ๑) ก็ได้รับมอบหมาย และมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่แล้ว ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาดำเนินการเรื่องนี้เป็นอย่างต่อเนื่อง จึงเห็นสมควรมอบให้ รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ๑) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และมติคณะกรรมการกลั่นกรอง ๑ คณะที่ ๖ ข้อ ๒ แทนรองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ๑) ส่วนมติคณะกรรมการกลั่นกรอง ๑ ที่มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการ (ก.พ.ร.) ดำเนินการคงเป็นไปตามเดิม ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว ลงมติอนุมัติตามมติ คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖ (ฝ่ายกฎหมาย) ทั้ง ๒ ข้อ และให้ดำเนินการ ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เสนอเพิ่มเติม

จึงเรียนยืนยันมา / จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายจุลยุทธ หิรัญยะสิต)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รักษาราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี

28 ก.พ. 2546

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๐๐ ต่อ ๓๒๔-๓๒๕

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๖๔

lcke-๑๓๓

ผ. ลคร.
ผ. สบป. ๒๖ ม. ๕๖
ผ. สวค. ๒๖ ม. ๕๖
จวค. 8 ๒๖ ม. ๕๖
จวค. ๒๖ ม. ๕๖
ผู้พิมพ์

สำเนาหนังสือความเห็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เรื่อง ร่างแผนปฏิบัติการ
เพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างแผนปฏิบัติการถ่ายโอนบุคลากร
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. สำเนาหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๖/๘๗๑๓
ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๒๐๓/๖๗๖๘
ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๒๑๔.๓/๑๐๙๑๗
ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ อก ๐๒๐๑/๒๓๘๔
ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๕
๕. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ที่ นร ๑๐๓๕/๘๐๒๔ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕
๖. สำเนาหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๔๐๙/๐๐๔๑๐
ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๕
๗. สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๑๑/๓๘๙
ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕
๘. สำเนาหนังสือศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ที่ กท ๐๕๐๕/๕๙๕๔
ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๕