

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๓๑๐.๑/ ๗๔๗/๙



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๕๓๐
๒๒.๑๑.๖๕๖๔ ๘.๐๙

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๑

กรกฎาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๓๑๐.๑/๑๖๖๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๑๗/๑๗ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๓

ตามที่ได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. เข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ และได้รับแจ้งว่า สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเรื่องดังกล่าว เสนอคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พิจารณาแล้ว ที่ประชุมมีมติไม่เห็นควรสนับสนุน จัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นจังหวัดใหม่ ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้กระทรวงมหาดไทยนำร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวกลับไปพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง ความละเอียดตามที่อ้างถึง นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นเกี่ยวกับประเด็นเหตุผลของสำนักงาน ก.พ.ร. ดังนี้

๑. กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ ในองค์ประกอบเกี่ยวกับเนื้อที่ และสภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัด มีความเห็นว่าการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นไปตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ ด้านจำนวนอำเภอในเขตการปกครอง จำนวนประชากร ลักษณะพิเศษของจังหวัด ผลดีในการให้บริการแก่ประชาชน ปัจจัยเกี่ยวกับสถานที่ราชการที่มีอยู่แล้วและความพร้อม ความเห็นของประชาชนและจังหวัด รายได้ ส่วนกรณีเรื่องเนื้อที่และสภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัด จังหวัดบึงกาฬ มีเนื้อที่ประมาณ ๔,๓๐๕.๗๖๖ ตารางกิโลเมตร ซึ่งการจัดตั้งจังหวัดในอดีตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้แก่

- จังหวัดหนองบัวลำภูได้แยก อำเภอหนองบัวลำภู อำเภอนากลาง อำเภอโนนสัง อำเภอศรีบุญเรือง และอำเภอสวรรคฤหา รวม ๕ อำเภอ ออกจากจังหวัดอุดรธานี โดยมีเนื้อที่ประมาณ ๓,๘๕๙.๐๘๖ ตารางกิโลเมตร

- จังหวัดอำนาจเจริญได้แยก อำเภออำนาจเจริญ อำเภอชานุมาน อำเภอปทุม - ราชวงศา อำเภอพนา อำเภอเสนางคนิคม อำเภอหัวตะพาน และกิ่งอำเภอลืออำนาจ รวม ๗ อำเภอ/ กิ่งอำเภอ ออกจากจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีเนื้อที่ประมาณ ๓,๑๖๑.๒๔๘ ตารางกิโลเมตร

/การจัดตั้ง...

การจัดตั้งจังหวัดดังกล่าวข้างต้น ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ ในเรื่องเนื้อที่และสภาพภูมิศาสตร์ เช่นเดียวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และโดยสภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัดหนองคายมีพื้นที่เป็นแนวยาวทอดตามลำน้ำโขง และมีเส้นทางการคมนาคมจากทิศตะวันตก (อำเภอสังคม) ไปยังทิศตะวันออก (อำเภอบึงโขงหลง) เป็นระยะทาง ๓๕๐ กิโลเมตร ซึ่งมีผลต่อการรักษาความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดน

๒. กรณีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ไม่สอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๑ และมาตรา ๒๘๓ มีความเห็นว่า

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ (๒) กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

๒.๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๒/๑ กำหนดให้จังหวัดมีอำนาจในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

- ๑) นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์
- ๒) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม
- ๓) จัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง
- ๔) จัดให้มีการบริการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้า รวดเร็ว และมีคุณภาพ
- ๕) จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม
- ๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย หรือที่กฎหมายกำหนด

๒.๓ จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการนำภารกิจของรัฐ และนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในเขตจังหวัด และการส่งเสริม อุดหนุน สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีขีดความสามารถในการดำเนินกิจการบริการสาธารณะ ตลอดจนการทำหน้าที่อื่น ๆ อีกอย่างกว้างขวาง จังหวัดจึงเป็นหน่วยงานด้านการบริหาร บริการและสนับสนุน ไม่ใช่หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินกิจการบริการสาธารณะซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๘๑ และมาตรา ๒๘๓ ฉะนั้น จึงไม่กระทบต่อแนวทางการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นไปตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

๓. กรณีเป็นการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ซึ่งไม่สอดคล้องตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งมีมติให้ระงับการจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงาน เว้นแต่เข้าข่ายกรณียกเว้นที่คณะรัฐมนตรีกำหนด มีความเห็นว่า

๓.๑ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาของมาตรการระงับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงานใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ออกไปอีกตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ โดยมีข้อยกเว้นกรณีดังต่อไปนี้

๑) การจัดตั้งหน่วยงานตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ
๒) การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ หรือขยายหน่วยงาน เพื่อรับผิดชอบงานตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้ดำเนินการ
๓) การยกฐานะส่วนราชการภายในกรมซึ่งมีการปรับปรุงงานให้มีคุณภาพสูงขึ้น โดยไม่มีผลทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

๔) การยุบ รวม โอน หน่วยงานภายในส่วนราชการ/จังหวัดเดียวกัน หรือส่วนราชการ ในกระทรวงเดียวกันหรือต่างกระทรวง หรือระหว่างจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยไม่มีผลทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

๕) การถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งส่งผลให้ต้องมีการปรับปรุงหน่วยงานใหม่

๖) ทั้งนี้ ในการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่ หรือขยายหน่วยงาน หรือปรับปรุงหน่วยงานใหม่ ตามข้อ ๑) - ๕) ส่วนราชการต้องดำเนินการตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ในแต่ละเรื่องด้วย

๓.๒ หากรัฐบาลมีความเห็นว่า การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล ก็เห็นสมควรยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงาน ก.พ. และคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ ได้เสนอความเห็นต่อกรณีนี้ว่า หากคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่า การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วน ก็เห็น

สมควรที่คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. ที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ ซึ่งเป็นไปตามข้อยกเว้นที่กำหนด ตามข้อ ๒) ในมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น ซึ่งจะต้องหลีกเลี่ยงการเพิ่มภาระด้านงบประมาณ และไม่เป็นการเพิ่มอัตรากำลัง โดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องเกลี้ยอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ไปปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดบึงกาฬด้วย

๔. ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาทบทุนร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. แล้วเห็นว่า

๔.๑ การขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากจังหวัดหนองคายประสบปัญหาการบริหารราชการและการแก้ไขปัญหาด้านชายแดนให้แก่ประชาชนไม่สะดวกทั่วถึง เนื่องจากมีระยะทางไกลประมาณ ๓๕๐ กิโลเมตร หากมีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬจะทำให้ส่วนราชการสามารถลงไปแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้สะดวกมากยิ่งขึ้น รวมถึงปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบค้าของเถื่อน การโจรกรรมทรัพย์สินตามแนวชายแดน และปัญหาแรงงานต่างด้าว ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และจังหวัดหนองคายได้มีการจัดทำประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ และระดับจังหวัด ทั้งจังหวัดหนองคายแล้ว มีความเห็นด้วยกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬดังกล่าว

๔.๒ การบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย ในการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้กับประชาชนตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย นั้น จะต้องยึดหลักปฏิบัติตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คือ “การเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” จำเป็นจะต้องมีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนได้อย่างยั่งยืน และทั่วถึงอย่างแท้จริง

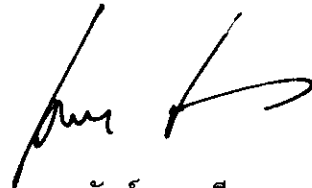
๔.๓ งบประมาณในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้านการจัดตั้งส่วนราชการ ส่วนราชการต่าง ๆ สามารถปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ไปดำเนินการได้ และเสนอขอตั้งงบประมาณในปีต่อ ๆ ไป สำหรับด้านบุคลากรที่จะไปปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ จำนวน ๔๓๙ อัตรา (จังหวัดหนองคายพิจารณากำหนด) สามารถใช้วิธีการเกลี้ยอัตรากำลังภายในส่วนราชการหรือระหว่างส่วนราชการได้ ซึ่งไม่เป็นภาระต่องบประมาณของประเทศจำนวนมาก

๔.๔ การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมีความพร้อมของส่วนราชการที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ เช่น ศาลจังหวัดบึงกาฬ อัยการจังหวัด ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ไปรษณีย์ โรงพยาบาล แขวง การทางหนองคายที่ ๒ เรือนจำจังหวัด สถานีเรือ นพข. และสถานีเรือตำรวจน้ำ เป็นต้น และได้สงวนที่ดินสำหรับสร้างศูนย์ราชการจังหวัดบึงกาฬไว้ประมาณ ๘๗๐ ไร่ บริเวณที่สาธารณประโยชน์ กุดทิง ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอบึงกาฬ โดยมีต้องใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมาก

๔.๕ จากเหตุผลดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า ยังคงมีความจำเป็นในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการ และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยนำเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. เข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ โดยขอยกเว้นมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น

โทร. ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๖-๑๔ ต่อ ๓๐๔

โทรสาร ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๔