

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนา  
โครงการประชุมสัมมนาเพื่อร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... (ฉบับรับฟังความคิดเห็น)  
วันอังคารที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๑  
ณ โรงแรม เอส ดี อเวนิว เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร

- |   |                   |
|---|-------------------|
| ๑. นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น<br>ผู้ทรงคุณวุฒิ  | วิทยากร           |
| ๒. นายถวิล ไพรสณฑ์<br>ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สมาพันธ์ราษฎร              | วิทยากร           |
| ๓. นางวัชรีย์ จงเจริญประเสริฐ<br>ผู้แทนเลขาธิการ ก.พ.   | วิทยากร           |
| ๔. นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ<br>ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น                                | วิทยากร           |
| ๕. นายอุปราชา พันธุ์ภักดี<br>ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ             | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๖. น.ส.หทัยกานต์ ตันชนกุล<br>ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ                                     | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๗. นายศักดิ์ เกียรติก้อง<br>ประธานอนุกรรมการด้านติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามภารกิจของ ก.ถ. | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๘. ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา<br>คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                    | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๙. รองศาสตราจารย์ ดร.อิสระ สุวรรณบล<br>สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.)      | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๑๐. นายอำนาจ ศิริชัย<br>นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย                          | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๑๑. นายนพดล แก้วสุพัฒน์<br>นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย                          | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๑๒. นายอัมภางค์ ปาณิกบุตร<br>ผู้ทรงคุณวุฒิ  | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๑๓. นายคณพล ปิ่นแก้ว<br>ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่                                   | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๑๔. นายทวี ธรรมอดิศัย<br>ปลัดเทศบาลนครเชียงใหม่   | ผู้เข้าร่วมประชุม |
| ๑๕. นายเชื้อ ฮั่นจินดา<br>ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง จังหวัดนครนายก                       | ผู้เข้าร่วมประชุม |

๑๖. นายฉัตรชัย ใจงาม

ผู้เข้าร่วมประชุม

ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน ก.ก. กทม.

๑๗. นายชณัฐพงศ์ จวบมี

ผู้เข้าร่วมประชุม

รองปลัดเมืองพัทยา

---

**บันทึกการประชุมโครงการประชุมสัมมนาเพื่อร่วมแสดงความคิดเห็น  
เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... (ฉบับรับฟังความคิดเห็น)**

นายประวิทย์ ทองศรีนน

- เป็นการเสวนาที่เป็นการสะท้อนปัญหาของ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็นใน 13 ประเด็น ที่สรุปมาจากหลักการทำร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

นายถวิล ไพรสณฑ์

- ได้มีการเสนอร่างกฎหมายของส่วนท้องถิ่นเสนอเข้าสภาแล้วเป็นฉบับแรก เนื่องจากเป็นกฎหมายเกี่ยวข้องกับการเงินและต้องรอ พ.ร.บ. นี้ที่รัฐบาลที่ต้องร่างเข้ามาตามรัฐธรรมนูญ จากที่ได้อ่านร่างของกรมส่งเสริมฯ กับร่างของ ก.กระจายแล้วมีความเห็นที่แตกต่างกันมากอยู่หนึ่งประเด็นและเป็นประเด็นใหญ่ ซึ่งไม่เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งที่ทำให้สำนักงาน ก.ถ. สังกัดในส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นกระทรวงมหาดไทยหรือสำนักนายกรัฐมนตรีเพราะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของที่เหล่านั่น 100 % ไม่ตั้งใจทำงานเพื่อท้องถิ่นจริงๆ เพราะผู้ที่ทำงานอยู่ที่นั่นต้องการไปเป็นนายอำเภอ เป็นปลัดจังหวัด ก็ทำงานไปตามวิถีทางกฎหมายระเบียบข้าราชการเท่านั้น โอกาสที่ต้องไปอยู่ที่อื่นก็มีความจำเป็นเพื่อโอกาสความก้าวหน้าของตน ฉะนั้นจึงมีการสับเปลี่ยนกันตลอดเวลา ถ้ายังเป็นอยู่แบบนี้แล้วท้องถิ่นไม่มีการพัฒนาและข้าราชการเหล่านี้จะยึดติดกับ ก.พ. เพราะเป็นข้าราชการพลเรือน เป็นความคิดส่วนตัวที่คิดว่านำมาใช้กับท้องถิ่นไม่ได้ จึงอยากให้สำนักงาน ก.ถ. เป็นหน่วยงานอิสระ เป็นองค์กรของรัฐได้รับงบประมาณจากรัฐบาลกลางโดยตรง เหมือนสำนักงานของศาลรัฐธรรมนูญ กกต.และสำนักงานของหน่วยงานองค์กรอิสระต่างๆ และเจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ทางด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และมีประสบการณ์ทางด้านการบริหารท้องถิ่นบางส่วนเข้ามาเป็นเจ้าหน้าที่แต่ไม่นับเป็นข้าราชการนับเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการและมีสวัสดิการและจะย้ายไปที่ไหนไม่ได้ และถ้าเรายังปล่อยให้สำนักงาน ก.ถ. อยู่ในกระทรวงมหาดไทยหรือสำนักนายกก็ตาม คิดว่าเราจะไม่เกิดสิ่งใหม่ๆกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอยากเห็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นระบบต่างๆมีความแตกต่างจาก ก.พ. และมีความก้าวหน้ากว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีไม่มากนัก ทำไม่จึงไม่พัฒนาในส่วนที่สามารถพัฒนาได้ และผู้บังคับบัญชาสูงสุดคือหัวหน้าสำนักงาน ก.ถ. และเป็นเลขาธิการ ก.ถ. โดยตำแหน่ง ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิฉัน ผมไม่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ก.ถ. เพราะนักการเมือง 2 ท่านนี้ไม่ค่อยสนใจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมาสนใจการจำแนกตำแหน่งการวิเคราะห์ตำแหน่งเป็นไปไม่ได้ เพราะพอเข้าประชุมก็จะนั่งคิดเรื่องอื่นไม่สนใจเรื่องที่ประชุมเพราะรัฐมนตรีเมืองไทยนั้นแล้วแต่ข้าราชการจะยื่นเรื่องให้ จึงไม่มีประโยชน์ที่จะมานั่งประชุม ฉะนั้นจึงเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน ก.ถ. และต้องเป็นพนักงานประจำด้วย ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ตามที่กฎหมายกำหนดว่าต้องมีความรู้ มีประสบการณ์ด้านใดบ้างและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ คือมี 4 ฝ่าย ซึ่งแตกต่างจาก ดร.สมคิด ที่ให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และของกรมส่งเสริมที่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน เป็นสาระสำคัญที่มีความแตกต่างกันค่อนข้างมากและคิดว่าท้องถิ่นก็พอใจเพราะได้ส่งร่างไปให้สมาคมท้องถิ่นต่างๆของท้องถิ่นดูแล้ว และควร

ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่กำกับท้องถิ่นในเรื่องงบประมาณมากกว่าที่จะมากำกับ การบริหารงานบุคคลและรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่าจะต้องมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการกำกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่และจึงอยากให้กรมส่งเสริมมีหน้าที่กำกับเรื่องเหล่านี้ ฉะนั้นควรแยก การบริหารงานบุคคลจะต้องมีองค์กรต่างหากที่ไม่เกี่ยวกับส่วนราชการเป็นองค์กรกลางจริงๆ มิอย่างนั้น ท้องถิ่นมีแต่ตกต่ำลง ต่ำต่อยกว่าข้าราชการ ท้องถิ่นต้องก้าวหน้ากว่าเพราะงานของท้องถิ่นจะมีมากกว่า และงานอื่นๆก็จะรวมอยู่ที่ท้องถิ่นมากขึ้นเหมือนต่างประเทศ ฉะนั้นควรเริ่มตั้งแต่ตอนนี้ มิอย่างนั้นจะอยู่แต่ ในร่มเงาของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยควรกำกับในการบริหารอื่นมิใช่มากำกับ เรื่องการบริหารงานบุคคล อยากให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความภาคภูมิใจมิใช่ต้องอยู่ภายใต้การดูแลของ กระทรวงมหาดไทยโดยตลอด ความรู้ความสามารถเท่าเทียมกันเพราะหากในปัจจุบันมีความรู้ ความสามารถสูง จะต้องให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญตามเจตนารมณ์จริงๆ จึงเรียนว่าจะให้ ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธาน ก.ถ. และสำนักงาน ก.ถ. แยกออกจากส่วนราชการ เจ้าหน้าที่ของก.ถ. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีสภาพเป็นข้าราชการ

#### นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น

- ท่านถวิลมีบทบาทมาตั้งแต่เดิมเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น และขณะนี้ก็เป็นประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นของสภาผู้แทนราษฎร

#### นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- ในส่วนของร่าง พ.ร.บ. นี้ กำหนดขึ้นมาเพื่อ 1 ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2. ต้องการ แก้ไขสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ปัจจุบัน ในสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ในปัจจุบันโดยสรุปคือ ขณะนี้การบริหารส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาอยู่หลักๆ 2 เรื่อง 1.) ผู้บริหารท้องถิ่น ประสบปัญหาการดำเนินการตามนโยบายเพราะในบางเรื่องไม่สามารถสั่งการให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการไปตามนโยบายได้ คือ โอนย้ายไม่ได้ผลที่ได้รับคือกำลังใจของพนักงานก็ตกต่ำ บางครั้งตนเอง อยากย้ายแต่ผู้บริหารไม่ให้ย้ายก็มี 2.) ระบบคุณธรรมการบริหารงานบุคคลอ่อนแอลงคุณธรรมในการ สรรหาอ่อนแอลง ภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคคลจะประสบปัญหาในท้องถิ่นใหญ่ๆกับท้องถิ่นเล็กๆที่ภาระ ค่าใช้จ่ายเกิน ร้อยละ 40 ปัญหาต่างๆส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะเพราะบุคคลที่ทำงาน คือ ตัวพนักงาน ส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นหากการบริหารงานบุคคลไม่อยู่ภายใต้ระบบคุณธรรมอย่างแท้จริงไม่อยู่บนหลักของ การคุ้มค่างานอย่างแท้จริงแล้ว ทั้งหมดคืออยู่ในสภาพปัญหา ดังนั้นในร่างตัวใหม่ที่ทางกรมฯ ได้ร่างขึ้นมา ก็มีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ในเรื่องของประสิทธิภาพ การโอนย้ายง่ายมากขึ้น ภาระค่าใช้จ่าย ฉะนั้นสรุป สารสำคัญในร่างกฎหมาย 13 ประเด็น ซึ่งหลักใหญ่ๆคือ 1. เปลี่ยนชื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญคือ เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น 2. คณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญให้มี ก.เดี่ยวคือ ก.ถ. ฉะนั้นจะคล้ายกับ กฎหมายในปัจจุบันแต่เพิ่มในเรื่องของการสรรหา การให้ ก.ถ. มีมติการให้โอนย้ายกรณีมีเหตุจำเป็นหรือ กรณีเกิดการขัดแย้งกัน สำหรับสำนักงาน ก.ถ. ให้อยู่ในส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพราะ ในส่วนนี้เป็นการดำเนินการตามร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาเมื่อ 2548 แล้วและยื่นตามร่างเดิม คือปรับ กฎหมายให้น้อยสุดเพื่อให้ทันในปี 2553 ในส่วนของระดับจังหวัดให้มีอนุระดับจังหวัดเพื่อแบ่งเบาภาระ ของ ก.ถ. จะมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมขึ้นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ จำนวน 7 คน เราถือว่ามี

ความสำคัญเพราะมีการแก้ไขระบบคุณธรรมที่อ่อนแอให้เข้มแข็งเหมือนเดิม ฉะนั้นคณะกรรมการ ก.พ.ด. จะเป็นคนกลาง การสรรหา ก.พ.ด. ให้มีคณะกรรมการคัดเลือกเป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือ และคัดเลือกกันเอง ออกมา การบริหารงานบุคคลยังยืนอยู่บนกฎหมายบริหารงานปี 2542 คือ อำนาจบรรจุแต่งตั้งเป็นตามอำนาจของนายกตามรัฐธรรมนูญ แต่นายกอาจมอบปลัดได้ เรื่องภาระค่าใช้จ่ายบุคคลร้อยละ 40 ในกฎหมายเดิมเขียนไว้ว่าเงินเดือนค่าจ้างต้องไม่เกินร้อยละ 40 ซึ่งกฎหมายฉบับยกร่างตัดคำว่าประโยชน์ตอบแทนอื่นออก เรื่องวินัย เดิมอยู่ในมาตรฐานแต่กฎหมายใหม่เขียนว่าวินัยนั้นเป็นเรื่องที่จะประกันความมั่นคงกับความเที่ยงธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นต้องบัญญัติอยู่ในกฎหมาย เรื่องข้าราชการส่วนท้องถิ่น สิ่งที่ต้องคำนึง คือเรื่องคุณธรรมจริยธรรมเพราะคนเก่งแล้วไม่ดีทำให้บ้านเมืองเสียหายมากกว่าคนที่ไม่เก่ง แต่เป็นคนดีเพราะคนไม่เก่งเราสามารถพัฒนาประสิทธิภาพได้บัญญัติอยู่ในกฎหมายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมเพื่อเป็นการประกันในเรื่องของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้ ในเรื่องของสภาพบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎหมายปี 2542 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน สภาพบังคับไม่ได้เขียนไว้ชัดเจนว่าหากผู้บริหารท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจะเกิดผลอย่างไรทุกวันนี้ต้องใช้กฎหมายจัดตั้งเป็นการเทียบเคียง จึงใส่ไว้ในกฎหมายฉบับนี้ค่อนข้างชัดเจน นี่คือน้ำที่อยู่ในร่างกฎหมายฉบับยกร่าง กฎหมายฉบับนี้ทางกรมได้ออกไปรับฟัง แล้วประเด็นที่ให้พิจารณาคือ 1. สำนักงาน ก.ด. จะสังกัดที่ใด ประธาน ก.ด. ควรเป็นใคร อำนาจหน้าที่การบรรจุแต่งตั้งควรเป็นของใคร องค์กรประกอบของ ก.ด. ในส่วนของผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น 1 ใน 4 ฝ่าย มีข้อคิดเห็นว่า ผู้แทนส่วนท้องถิ่นน่าจะเขียนให้ชัดเจนว่าเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งบริหารที่จะเข้ามาเป็นตัวแทน เพราะในร่างที่นำเสนอมาเขียนไว้แค่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ก็ทำให้มีประเด็นว่า อยากให้เขียนเป็นตำแหน่งบริหารเพื่ออย่างน้อยคนที่เข้ามาทำงานใน ก.ด. ต้องมีวุฒิภาวะ ต้องมีประสบการณ์ในการบริหารงานในระดับหนึ่งมาแล้ว ไม่ใช่เอาสายปฏิบัติ ระดับ 1 ระดับ 2 มากก็ได้ เป็นข้อคิดเห็นซึ่งตอนนี้อยู่ระหว่างปรับ ประเด็นใดสามารถปรับให้เกิดความชัดเจน ประเด็นใดไม่ชัดเจนก็จะเพิ่มเข้าไปส่วนประเด็นใดที่ไม่สามารถปรับได้ ก็จะใส่หมายเหตุว่าในการรับฟังข้อคิดเห็นมีผู้นำเสนอประเด็นต่าง ๆ เพื่อประกอบให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องพิจารณาต่อไป ที่กล่าวมาคือสรุปหลักการใหญ่ๆของร่างกฎหมายในฉบับที่ทางกรมส่งเสริมยกร่าง

#### นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น

- ทางกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นย่อมทราบปัญหาของ พ.ร.บ. ฉบับปัจจุบันว่ามีปัญหาอุปสรรคอะไรย่อมได้รับฟังและทราบปัญหาแล้ว ใน 13 ประเด็นคงเป็นสาระสำคัญ ส่วนของท่านถวิล ยึดรัฐธรรมนูญเป็นหลักรูปแบบ และโครงสร้างต้องปรับ ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ก็เอาประเด็นเดิมมาปรับใหม่ให้เข้ากับรัฐธรรมนูญ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมเรื่องคุณธรรม จริยธรรม 2 ฉบับย่อมเหมือนกัน เราต้องการฟังจากหลากหลายจากฉบับแม่ก่อน และถ่ายต่อไปฉบับลูก เช่น กทม. พัทยา

#### นายฉัตรชัย ใจงาม ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน ก.ก.

- การบริหารงานบุคคลของ กทม. เนื่องจากว่าตั้งแต่เริ่มเป็น กทม. ก็มีกฎหมายการบริหารงานบุคคลของ กทม. ใช้นับตั้งแต่มาตลอด ซึ่งไม่ค่อยเกิดปัญหาอะไรมากนัก แต่เหตุที่ต้องมีการแก้ไขเนื่องจากว่ารัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนในสาระสำคัญหลายเรื่อง เช่น องค์กรประกอบของคณะกรรมการกลางซึ่งเป็นจุดภาคี มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในเรื่องการแต่งตั้งและให้พ้นจากตำแหน่ง ฉะนั้น

กทม. ก็ต้องยกร่างเพื่อแก้ไข พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ กทม. ปี 2528 ใหม่ เป็น พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ และบุคลากร กทม. เหตุที่เพิ่มบุคลากร กทม. เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า การแต่งตั้งและให้พ้นจากข้าราชการและลูกจ้างส่วนท้องถิ่นต้องเห็นชอบจากคณะกรรมการกลางจึงจำเป็นต้องยกร่างรวมถึงลูกจ้าง กทม. ด้วย ในส่วนสาระสำคัญ ประการแรก คือเดิมข้าราชการ กทม. มี 2 ประเภท คือ สามัญซึ่งใช้ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน และข้าราชการครู กทม. ใช้ พ.ร.บ. ข้าราชการครู แต่ข้อเท็จจริงคือ กทม.มีวิทยาลัยอีก 2 แห่ง คือ วิทยาลัยการครู และวิทยาลัยแพทย์ กทม. และวชิรพยาบาล ฉะนั้น กทม. ก็ต้องมี ข้าราชการ 3 ประเภท ประการต่อมา คณะกรรมการ ก.ก. เป็นจุดภาคีตามรัฐธรรมนูญอีกหนึ่งประเภท เดิม กทม.ได้นำ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือนมาใช้สอดคล้องโดยไม่เกิดปัญหา ฉะนั้นใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการ กทม. ปี 2528 บัญญัติในเรื่องอำนาจการบรรจุแต่งตั้งไว้โดยเฉพาะซึ่งไม่ได้นำของข้าราชการพลเรือนมาใช้ ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องบัญญัติเรื่องประเภทของข้าราชการให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือนด้วยจึงมี ประเภทข้าราชการขึ้นมา ประการสุดท้าย คณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมก็มีคณะกรรมการซึ่งมีคุณสมบัติ เหมือนกับ ก.พ. ซึ่งบอร์ดในการพิจารณาก็เหมือน ก.พ. ในเรื่องของวินัย เนื่องจากข้าราชการ กทม. มีหลาย ประเภทจึงจำเป็นต้องออกแบบในเรื่องการรายงานดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กทม. ไว้เอง ในเรื่อง การอุทธรณ์ร้องทุกข์ ต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของ กทม.

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- ของ กทม.ค่อนข้างจะเหมือนกับของ ก.พ. โดยอาศัยรัฐธรรมนูญว่าด้วยหมวดคุณธรรม จริยธรรม มีคณะกรรมการโดยเฉพาะ ท่านถวิลก็ได้เชื่อมโยงว่าโครงสร้างหรือระบบที่เป็นอิสระนั้นส่วนมากที่เราทำกันมาจะอิง ก.พ. แต่ท่านบอกว่าไม่อิสระเท่าที่ควรก็แยกออกมาหรือฉีกออกมาเป็นระบบหรือ โครงสร้างที่เป็นอารยะขึ้นมาเฉพาะเป็นข้าราชการองค์กรอิสระ เช่น กกต.

#### นางวัชรีย์ จงเจริญประเสริฐ ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

- พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน 2551 มีหลาย ก. ได้นำ พ.ร.บ. ของ ก.พ. มาใช้ บางส่วนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาในส่วนของระเบียบของ อปท. ต่างๆ ในส่วนของ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน 2551 ที่ได้ปรับใหม่และมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ 25 ม.ค. 2551 มีหลายส่วน ได้ปรับเปลี่ยนไป และมีหลายเรื่องที่สามารถนำมาเชื่อมโยงกับ 13 ประเด็นที่เราพิจารณากันวันนี้ ไม่ว่าจะ เป็นในส่วนของอำนาจหน้าที่ ในส่วนของ ก.พ.ค. ที่ทางระเบียบใน พ.ร.บ. ของ ก.พ. ให้มี ก.พ.ค. ขึ้นมา เป็นองค์กรกลางในการพิทักษ์ระบบคุณธรรมอย่างชัดเจน การกำหนดตำแหน่งอย่างที่ท่านถวิลกล่าวว่า ก.พ. ให้หลายส่วนราชการมายึดตามแนวทางที่ ก.พ. กำหนดไว้ โดยส่วนราชการของ ก.พ. มีทั้งหมด 19 กระทรวง 140 กว่ากรมใน พ.ร.บ. ฉบับเดิม ก.พ. เขียนไว้ชัดเจนว่า ก.พ. จะเป็นผู้กำหนดตำแหน่ง กำหนดทุกอย่างให้กับหน่วยราชการ ซึ่งแนวคิดนี้ได้เปลี่ยนไปแล้ว ใน พ.ร.บ. ฉบับใหม่ ก.พ. ได้กระจายอำนาจ ในหลายๆเรื่องใน อ.ก.พ. กระทรวงเป็นผู้รับผิดชอบ เช่น การกำหนดตำแหน่ง ของเดิมมีบทบาทที่ต้อง เปลี่ยนก็จะมอบให้ ก.พ. เป็นผู้ปรับระดับตำแหน่ง ก.พ.ก็มองแล้วว่าไม่เกิดการคล่องตัวในการบริหารงาน บุคคล พ.ร.บ. ใหม่ ก.พ. ได้มอบอำนาจและกระจายอำนาจใน อ.ก.พ. กระทรวงสามารถปฏิบัติได้เองภายใต้ ที่ ก.พ. กำหนด แต่ยังคงทำตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ ก.พ. กำหนด มิฉะนั้น 19 กระทรวง อาจจะ

ไปสร้างมาตรฐานกันเองทั้ง 19 กระทรวง ก็มี 19 มาตรฐานและยังมีมาตรฐานย่อยอีก 140 มาตรฐาน ฉะนั้น มาตรฐาน หลักการใหญ่ทาง ก.พ. ยังเป็นผู้กำหนดให้ แต่ภายใต้หลักเกณฑ์กว้างๆ บทบาท อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณากันเอง เรื่องภาระค่าใช้จ่าย งบประมาณที่ใช้ใน พ.ร.บ. ท้องถิ่นฉบับใหม่เขียนไว้ชัดเจนว่า 40 % ของงบอุดหนุนงบท้องถิ่น ถ้าเปรียบเทียบของพลเรือน เราจะไม่มีเรื่องภาระค่าใช้จ่าย แต่ทางปฏิบัติ สำนักงบประมาณจะเป็นผู้จัดสรรออกมาเป็นงบบุคคล แล้วแต่ละกระทรวงจะไปพิจารณาบริหารงานภายใต้ บุคคลที่ได้ หากมองภาพปัจจุบันงบบุคคลจะใช้ประมาณ 42 % ตอนแรกคิดว่าไว้วางใจจะอยู่ที่ 35 % ของงบทั้งหมด ขณะนี้เรากำลังพยายามทำให้ลดลงมา เพราะเราใช้มาตรการในการปรับระดับว่าถ้า ส่วนราชการอยากจะปรับระดับค่าใช้จ่ายก็จะเพิ่มขึ้น เราพยายามที่จะควบคุมเพื่อจะไม่ให้กระทบ กับงบประมาณบุคคลในภาพรวม หากปรับระดับสูงขึ้นต้องยุบระดับล่าง ฉะนั้นเรื่องนี้เป็นมาตรการที่ให้ ส่วนราชการคำนึงถึงประสิทธิภาพประสิทธิผล ของสิ่งที่ท่านจะทำลงไปว่าจะส่งผลต่อการทำงาน ต่อประสิทธิภาพต่อองค์กรอย่างไร ถ้าการปรับระดับส่งผลต่อภาพรวมขององค์กรสามารถทำได้แต่ต้อง ไปพิจารณาในภาพรวมของอัตรากำลังว่าไม่ให้เพิ่มขึ้นมีหลายเรื่อง ที่ พ.ร.บ. ฉบับใหม่สามารถโยกกับ ประเด็นที่ทางคณะผู้จัดทำจัดไว้

รศ. ดร. อิศระ สุวรรณกุล สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.)

- สปร. สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ เป็นมูลนิธิที่ ก.พ. จัดตั้งขึ้น เราได้รับงานจากส่วนราชการต่างๆ องค์กรอิสระในการปรับปรุงส่วนราชการ และทำเรื่องกำลังคนมาก เราได้รับโปรเจกต์หนึ่ง ในขณะนี้ทางเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีความต้องการอย่างไร ในเรื่องของการปรับ การบริหารงานบุคคล ปัญหา โดยเฉพาะการนำระบบจำแนกตำแหน่ง และค่าตอบแทนใหม่ เอาของ ก.พ. มาปรับใช้ผลสำรวจของเราเกือบ 100 % เห็นด้วยว่าต้องเอาระบบใหม่มาใช้เพื่อเป็นมาตรฐานเดียวกันหมด แม้แต่ละท้องถิ่นจะมีความแตกต่างก็ต้องมีการปรับใช้ และประเมินค่างานมาศึกษารายละเอียดว่าแต่ละ ตำแหน่งเป็นอย่างไร รูปแบบของการปกครองท้องถิ่นเปลี่ยนไปมาก จาก Local Government เป็น Local Government ในขณะนี้ไม่ว่าทาง UN หรือองค์กรต่างๆพูดถึง public choice พูดถึงเศรษฐศาสตร์พัฒนา พูดถึง New public management ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารท้องถิ่น ถ้าส่วนของกำลังคนท้องถิ่นต้องเอาแนวคิดต่างๆเข้ามา โดยเฉพาะการบริหารทุนมนุษย์ ทาง สปร. ได้จัดอบรมเรื่องคลื่นลูกใหม่ น่าสนใจมากซึ่งทางกรมส่งเสริมฯได้ให้ความสำคัญของเจเนอเรชั่น Y น่าสนใจมาก ท่านพิรพลบอกว่าเด็กรุ่นใหม่เก่งและให้อิทธิพลส่งเสริมฯเก็บไว้นานๆ ผลการศึกษาของเรา มีหลายประเด็นอยากนำเสนอ ปัญหาแรกคือ เรื่องบุคลากรท้องถิ่นอยากให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด ไม่ว่าจะป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นใด น่าจะมีมาตรฐานใกล้เคียงกับข้าราชการพลเรือน ทหาร ตำรวจ เพื่อโยกย้ายได้ และที่สำคัญที่สุดเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ การถ่ายโอน ซึ่งขณะนี้ได้มีการถ่ายโอน แล้วจำนวนมากและยังติดปัญหาเรื่องกำลังคนอยู่ ยกตัวอย่างเช่น ระเบียบกฎเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดมา ให้ต้องจบนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์เท่านั้นที่จะเป็นปลัดเทศบาล ปลัด อบต.ได้ และหมอ พยาบาล หรือสายอาชีพอื่นที่เรารับโอนมาไม่มีโอกาสก้าวหน้าหรืออย่างไร หรือผู้อำนวยการสำนักถ้าจะเป็น ปลัดก็ต้องไปเป็นรองปลัดก่อน ซึ่งรายละเอียดเหล่านี้ไม่ควรมี เรื่องนี้รับฟังความคิดเห็นมามาก ส่วน ก.ถ. จะเป็นอย่างไรนั้น ไม่ว่าจะผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเห็นว่าควรจะมีการปรับปรุง เหมือนที่ผู้แทนท้องถิ่น กล่าวไว้ว่าตัวข้าราชการที่จะเป็นตัวแทนในจุดภาคีนั้น ควรเป็นระดับบริหารที่เหมือนกัน ส่วนประธาน ก.ถ.

อยากจะให้เป็นนายกรัฐมนตรี และควรจะมีทบวงท้องถิ่นหรือไม่ บางคนบอกว่าจะสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี อีกส่วนบอกว่าการสังกัดกระทรวงมหาดไทยยังจะต้องถกเถียงกัน เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเห็นว่า ก.ถ. ควรสังกัดท้องถิ่นใช้งบประมาณจากท้องถิ่นไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน ก.จังหวัด ควรจะให้อำนาจกับ ก.จังหวัด เพราะที่ผ่านมามีกรรมการที่เป็นปัญหามาก เอาใครมาเป็นนายกก็ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจึงส่งผลเสียต่อการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นอย่างมาก เรื่องคุณธรรมยังขาดมาตรฐานอยู่โดยเฉพาะผู้บริหารจึงควรมีคณะกรรมการและต้องทำงานหนักและควรมีในระดับจังหวัดด้วย และต้องมีการส่งเสริมมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมอย่างมาก เรื่องค่าใช้จ่ายกำลังคนขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายใหม่ทาง ก.พ.กล่าวว่าจะต้องเป็นไปตามราคาตลาดในระดับหนึ่งซึ่งอาจจะมีปัญหาเพราะค่าตอบแทนจะเท่ากับเงินเดือนพื้นฐาน + เงินเพิ่มต่างๆ เป็นเงินโบนัสจึงเกิดปัญหา อย่างไรก็ตามถ้าใช้ยุทธศาสตร์การบริหารก็จะช่วยได้มาก เรื่องระบบของ ก.พ. ใหม่จะเน้นเรื่องการจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนซึ่งจะอิงเรื่องสมรรถนะ และผลการบริหารผลการปฏิบัติงาน และมีการลงนามในการปฏิบัติราชการทุกระดับซึ่งเป็นเรื่องที่ทาง ก.ถ. ต้องนำไปพิจารณาว่าจะทำอย่างไรในการศึกษารายละเอียดเกี่ยวข้องกับสมรรถนะ ของ กทม.เราได้ศึกษาว่า ถ้ายุบสายงานของ กทม. จาก 400 กว่าสายงานเหลือ 128 แบ่งกลุ่มได้ 28 กลุ่ม ใช้เวลาพอสมควรในการศึกษาถึงวันนี้ยังให้คำตอบไม่ได้ว่าเรื่องค่าตอบแทนใหม่ที่จะมานำใช้กับท้องถิ่นจะได้ผลมากแค่ไหน ต้องมีการศึกษารายละเอียดเนื่องจากแตกต่างกันมาก เมื่อมาตรฐานกลางมีหลักอย่างไรก็ควรเป็นอย่างนั้นเมื่อเกี่ยวข้องกับ การถ่ายโอน

#### นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น

- เรื่องแนวโน้มจะเป็นไปตามของกรมส่งเสริมฯส่วนหนึ่ง และของ กทม.อีกส่วนหนึ่ง

#### นายอัษฎางค์ ปาณิกบุตร

- เรื่องแรกคือ ก.ถ. ควรเป็นองค์กรอิสระ เช่น สถาบันพระปกเกล้าซึ่งเราสามารถโอนย้ายข้าราชการมาได้และย้ายกลับได้ ฉะนั้น ก.ถ. ต้องมีการสรรหาที่เป็นระบบมากกว่านี้ การให้เลือกกันเองเป็นไปไม่ได้ควรจะต้องจัดตั้ง ฉะนั้นต้องไปดูที่มาเพราะระเบียบเดิมใช้ไม่ได้ สิ่งที่สำคัญคือการบริหารงานต้องเป็นอิสระ มีองค์กรของตัวเองไม่จำเป็นต้องใหญ่ ซึ่งคณะกรรมการ ก.ถ. เป็นสมอง และมีพนักงานไม่เกิน 20 คน เพราะกรมส่งเสริมสนับสนุนการดูแลอยู่แล้ว การให้อิสระเป็นตัวหลักสำคัญ อาจจะมีการสัมพันธ์ เช่น ตั้งศูนย์บริหารงานบุคคลระดับจังหวัดโดยใช้อาจารย์เป็นคณะกรรมการโดยไม่ต้องจ้างเป็นเงินเดือน อาจจะมีโรงเรียนข้าราชการโดยโอนจากกรมส่งเสริมให้เราดูแลหรือวางนโยบายก็ได้ โดยหลักการควรเป็นองค์กรอิสระแต่ต้องพิจารณาให้รอบคอบว่าประการแรกปัญหาที่เกิดขึ้นในต่างจังหวัดมีอะไร ประการที่สอง เรื่องแห่งเงินเดือนเป็นของตนเองเพราะตำแหน่งไม่เยอะ สภาพท้องถิ่นไม่เหมือนกันขณะนี้ อบต. หกพันกว่าแห่ง ประมาณห้าพันยังเลี้ยงตนเองไม่ได้ ให้บริการตามอำนาจหน้าที่กับประชาชนเกือบไม่ได้ ยังต้องให้เงินอุดหนุนไป ฉะนั้นสิ่งที่ต้องดูแลคือ ทำอย่างไรที่จะแยกให้เห็นได้ชัดเจนว่าจะต้องบริหารกันเองเป็นกลุ่ม โดยบิบบทางอ้อมให้เกิดการบริการที่ดีขึ้นและมีงบประมาณมากขึ้น ไม่อย่างนั้นอาจต้องรวมกับหน่วยงานที่ใหญ่กว่าในอนาคต เรื่องแห่งเงินเดือนเราคิดว่าต้องทำอะไรก็ต้องใช้ระบบประเมินก็ต้องดูในรายละเอียดโดยจัดให้เหมาะสมกับสภาพของเรา โดยผู้ที่มีความสามารถก็อาจจะให้เงินเดือนมากก็ได้จึงทำให้เกิดการแข่งขันสูงภายในข้าราชการส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นท้องถิ่นที่มีรายได้สูงก็อาจจะจ้างผู้ที่มีความสามารถ

เช่น จ้างผู้ที่จบปริญญาเอกก็ได้ ต้องเปิดโอกาสให้เข้ามาทำงาน ระบบซีก็เช่นเดียวกันการขึ้นเงินเดือนถ้าเราใช้ระบบประเมิน + อัตราเงินเฟ้อ + เป็นเปอร์เซ็นต์ + ความดีความชอบ อยากให้ยกเลิกโบนัส เพราะที่ผ่านมามีปัญหามาก ประเด็นที่สามคือ อำนาจของ ก.จังหวัดเพราะกฤษฎีกาตีความว่า ก.จังหวัดก็คือ ก.พ. ที่สำคัญคือ ก.จังหวัดอำนาจอยู่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้า ก.จังหวัดทำตามหน้าที่และความรับผิดชอบ การทุจริตจะลดลง 50 % ผู้กำกับดูแลใหญ่คือปลัดกระทรวงรับอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สำคัญที่สุดใน ก.จังหวัดเพราะ ก.จังหวัดมีท้องถิ่นจังหวัด ท้องถิ่นอำเภอเป็นผู้ช่วย ขณะนี้ควรพัฒนาฝีมือของ ก.จังหวัด และ ก.อำเภอให้ดีกว่านี้ จะได้ไม่เกิดปัญหา บางครั้งมีเกณฑ์มาตรฐานอยู่แล้วก็ยังส่งหนังสือมาหารือซึ่งความจริงน่าจะตัดสินใจกันเองได้ ก.ถ. ให้แก่นโยบายเท่านั้น ที่อยากเสนอให้ดูแลคือ อปท.ที่ใหญ่ๆจะมีบุคลากรมากเกินจำเป็น การวิเคราะห์ตรงนี้ใครเป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนทาง อบต.คนไม่พอ เทศบาลอาจจะอ้างได้ว่าต้องใช้คน ฉะนั้นอยากให้ใช้เกณฑ์ 30 ไม่ใช่ 40 ไม่ต้องตาม ก.พ. ฉะนั้นต้องดูว่าการลดกำลังคนภาครัฐจะผลักจากข้าราชการมาสู่ท้องถิ่นได้อย่างไร เพราะท้องถิ่นต้องการความรู้ความสามารถมาก โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคล การบริหารจัดการทั่วไป แต่ผู้บริหารท้องถิ่นมีวิธีการหลายอย่างที่จะกดดันเจ้าหน้าที่ กฎหมายที่ได้บรรจุไว้ คือ เวลาข้าราชการถูกลงโทษไม่สามารถอุทธรณ์ได้อุทธรณ์ไป ก.จังหวัดใช้สำนวนเดิมใช้คณะกรรมการชุดเดิมเจ้าหน้าที่ดีก็ผิดแน่ ถ้าเราต้องการพิทักษ์คนดีไม่ได้ ฉะนั้นศาลสูงต้องอยู่ที่ ก.ถ. ในการลงโทษข้าราชการ ฉะนั้นเรามีการพิจารณาหรือไม่ว่าการมีบุคลากรเกินความจำเป็นใช้ระบบอะไร เพราะจริงๆแล้วประเมินปริมาณงานก็ทราบแล้วว่ามีคนเกินหรือไม่ เพราะคนเกินทำให้งบประมาณเสียไปเปล่าประโยชน์ หลักสำคัญที่สุดคือการเป็นอิสระและสิ่งต่างๆจะตามกันมาเอง เพราะข้าราชการไม่เดือดร้อน และที่องค์กรนี้เงินเดือนสูงกว่าข้าราชการเพราะเราต้องการคนที่เก่งและตอบแทนสูง

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- เรามาอยู่ใน 13 ประเด็น โดยองค์รวมพูดแล้ว และท่านถวิลมองในระบบโครงสร้างเป็นอิสระในรูปแบบหนึ่ง ส่วน กทม. เป็นของเฉพาะตนเอง ส่วนของพลเรือนก็นำมาเชื่อมโยงด้วย

#### นายเชื้อ ฮั่นจินดา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง

- เป็นเรื่องดีที่สำนักงาน ก.ถ. คิดเรื่องนี้ แต่ถ้ามองในภาพรวมรัฐธรรมนูญ ปี 2550 ให้รัฐมีหน้าที่ในการแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึง 4 ฉบับ แล้วกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 ฉบับไม่ทราบว่าสังกัดที่ใดบ้าง เรื่องกฎหมายกระจายอำนาจขึ้นอยู่กับสำนักนายกฯ กฎหมายการบริหารงานบุคคลขึ้นอยู่กับกรมส่งเสริมฯ ยังมีกฎหมายกำหนดรายได้ของท้องถิ่นประมวลกฎหมายเรื่องโครงสร้างของท้องถิ่น ถ้ายังปล่อยให้แต่ละหน่วยดูแลเรื่องของตัวเองก็จะเชื่อมโยงกันไม่ได้ การที่รัฐธรรมนูญร่างแบบนี้ดีแล้วแต่เจตนาจริงๆแล้วต้องการให้กฎหมายสอดคล้องกัน คือรัฐต้องดูกฎหมาย 4 ฉบับ พร้อมกัน รัฐต้องการกระจายอำนาจอะไรให้ท้องถิ่นบ้าง เขาต้องการให้ทบทวนว่าสิ่งที่กระจายอำนาจต่อไปนี้ สิ่งที่ท้องถิ่นควรจะมีอะไรบ้าง เมื่อทราบแล้วว่าจะให้ท้องถิ่นทำอะไรบ้างก็ต้องมาดูเรื่องรายได้ ต้องแก้กฎหมายรายได้หรือไม่ต้องคิดให้สอดคล้องกันอย่างไร 1.การที่ให้มืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้ อปท. ยื่นได้ด้วยตัวเองหรือต้องพึ่งรัฐตลอด ถ้าต้องการให้ อปท.ยื่นด้วยตนเองรัฐต้องแก้กฎหมายว่าด้วยรายได้ของท้องถิ่น กำหนดภาษีที่ อปท.อยู่ได้ต้องสอดคล้องกัน กำหนดรายได้ให้อำนาจให้ ก็ต้องไปดูจำนวนบุคลากร กฎหมายบุคคลกำหนดให้มีงานเท่านี้รายได้เท่านี้ควรกำหนด

โครงสร้างบุคลากรอย่างไร เรื่องโครงสร้างของท้องถิ่น ณ วันนี้ อปท.ของเราค่อนข้างมาก ถ้ามีรัฐบาลกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวทั่วประเทศน่าจะดีกว่ารีเปลา โดยอาจกำหนดโครงสร้างขึ้นมาใหม่ เช่นเป็นเทศบาลทั่วประเทศ เพราะปัจจุบันเทศบาลกับเมืองพัทยาไม่ต่างกัน อำนาจหน้าที่ก็ไม่ต่างกัน ถ้ามีองค์กรเดียวโดยกำหนดในเรื่องโครงสร้าง จำนวนประชากร จำนวนบุคลากรมาเป็นตัวกำหนด อาจจะเป็นองค์กรบริหารส่วนอำเภอ ที่มีรูปแบบเดียวที่มีประสิทธิภาพในการสนองประชาชนได้ ฉะนั้นกฎหมาย 4 ฉบับต้องมีผู้รับผิดชอบ ปัจจุบันกฎหมายกระจายอำนาจก็ยังไม่ทราบว่าใครทำ เรากำหนดวันนี้อาจแก้ปัญหาบุคคลได้แต่งงานที่กำหนดรายได้ที่กำหนดมาสอดคล้อง เห็นด้วยกับ ดร.อิสระ ที่ต้องการให้เป็น ทบวง กรม น่าจะใช้เป็นกรมกระจายอำนาจให้รับบทบาทของตน เพราะท้องถิ่นครอบคลุมทุกตารางนิ้วทั่วประเทศ และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือการออกแบบโครงสร้างน่าจะมีระบบตรวจสอบในตัวเอง ระบบการตรวจสอบกันเอง เช่น ข้าราชการการเมือง กับข้าราชการประจำ จะหวังพึ่ง สตง.ส่วนใหญ่มุ่งเอาแต่ปริมาณงานว่าได้มาก น้อย ซึ่งไปตรวจจริงแล้วไม่ค่อยได้ผล แต่วางรูปแบบการบริหารงานบุคคลให้มีการตรวจสอบกันเองน่าจะดำเนินการได้ ปัจจุบันเราเอาระบบบางอย่างขึ้นกับผู้บริหารทั้งหมดจึงทำให้เกิดปัญหาการทุจริต เพราะเชื่อว่าข้าราชการประจำไม่ค่อยจะกล้ายุ่งกับนักการเมืองมาก ถ้ายุ่งแล้วเดือดร้อนเพราะอำนาจอยู่กับเขาทั้งหมด ต้องดูว่าสิ่งที่จะแก้ปัญหาการทุจริตได้ต้องตรวจสอบในตัวเอง ในองค์กรเดียวกันที่คานกันได้ เราต้องทำให้ท้องถิ่นเป็นองค์กรอิสระในการบริหารงานบุคคลจะเชื่อมกัน อย่าตีความว่าการบริหารงานบุคคลต้องอยู่กับผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากเลือกตั้งเท่านั้น องค์กรใดที่ตั้งมาจากผลของกฎหมายท้องถิ่น ต้องถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่น ที่ผ่านมาเวลาที่ต้องการบุคลากรทำไมต้องเป็นคนนี้ แต่ถ้าเรามีองค์กรกลางที่แกระบบการบริหารส่วนท้องถิ่นน่าจะแก้ไขอะไรได้หลายอย่าง น่าจะดีขึ้นกว่าเดิม วันนี้จึงอยากเสนอว่า ผู้ที่มีศักยภาพที่จะคุยกับภาครัฐได้น่าจะหาผู้ที่ดูแลกฎหมายทั้ง 4 ฉบับ เอามาดูแลให้สอดคล้องพร้อมๆ กันด้วย

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- ความเห็นค่อนข้างหลากหลาย บางเรื่องนำเข้าสภาแล้ว ฉะนั้นการหลอมรวมต้องเป็นไปได้ต้องอาศัยสภาวะท้องถิ่น ฉะนั้นต้องยืดหยุ่น

#### นายคณพล ปิ่นแก้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

- มองว่าเป็นเรื่องดีที่เราร่างกฎหมายเรื่องเดียวกันแต่มองกันหลากหลาย เพราะพื้นฐานผู้ร่างใครเป็นคนร่างก็จะดูแลปกป้องในส่วนนั้น อย่างกรณีกระทรวงมหาดไทยร่างโดยกรมส่งเสริมฯ จะคงลักษณะเหมือนเดิม ถ้าจะร่างให้แปลกกว่าเดิมเจ้าหน้าที่คงจะทำได้ เราได้มีส่วนในการเข้าไปร่างของทางกระจายอำนาจด้วย ประกอบด้วยฝ่ายการเมืองของท้องถิ่นและฝ่ายข้าราชการของท้องถิ่น และมองปัญหาที่ตรงกันแต่ยังไม่มองไกลถึงปัญหาของพรรคประชาธิปัตย์คือประการแรกทางคณะกรรมการกระจายอำนาจต้องการความเป็นอิสระขึ้นกว่าเดิมและตรงกับร่างของเทศบาลที่มีความสอดคล้องแต่มีความต่างกันตรงที่จะเป็นทบวง กระทรวง ฯลฯ แต่ต้องการความเป็นอิสระมากกว่าเดิมจึงกำหนดบทบาทให้สำนักงาน ก.ถ. ที่เป็นอิสระต่างหากจากกระทรวงมหาดไทยและกรมการบริหาร เลขาธิการ ก.ถ. ต้องเป็นอิสระด้วยไม่สังกัดกับกระทรวง ทบวง กรม ในระดับจังหวัดก็ต้องการความเป็นอิสระ โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานอนุฯจังหวัด แต่ถ้าเป็นร่างของกระทรวงจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้นในส่วนของการกระจายอำนาจเป็นเรื่องความเป็นอิสระซึ่งอาจจะมีคามอิสระแค่ไหนของทาง

พรรคการเมืองอาจมองมุมกว้างอาจอิสระมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตามจะตรงกันคือมีความเป็นอิสระมากกว่าเดิม เรื่องการแก้ไขปัญหามีอยู่เดิมและเกิดความอึดอัด ในหลายๆเรื่องเนื่องจากกฎหมายฉบับใหม่จะเป็นการรวมกฎหมายทุกรูปแบบให้มีมาตรฐานเดียวกันเพื่อสะดวกในการโอนย้าย เพราะปัจจุบันปัญหาขนาดเล็กเวลารับราชการสูงขึ้นจะเดินหน้าต่อไม่ได้ถูกกีดกัน เรื่องการสรรหาจะให้ระบบกลางเพื่อให้เกิดระบบคุณธรรมในเบื้องต้น เรื่องการสรรหาตำแหน่ง โดยเฉพาะปลัดต้องมีกระบวนการสรรหามีมาตรการบังคับให้ผู้บริหารท้องถิ่นกรณีที่เปิดโอกาสให้ภายใน ก็วันไม่ดำเนินการก็ให้ ก.กลางมีอำนาจบรรจุแต่งตั้งได้เลย เรื่องการโอนย้ายทำให้เลื่อนไหลได้ง่ายขึ้นโดยการกำหนดไว้ เป็นปัญหาในระหว่างท้องถิ่นที่อยู่ในจังหวัดด้วยกันทำได้ยาก เสนอการแก้ไขปัญหาคือตกลงกันของท้องถิ่นถ้ายุติไม่ได้ให้ อ.ก.ถ.ของจังหวัดอนุฯของจังหวัด ในกรณีตกลงกันไม่ได้และมีท้องถิ่นใดไม่อนุมัติและถ้าผลการสอบสวนการไม่อนุมัติไม่มีเหตุผลสมควรเป็นปัญหาอยู่ให้ ก.ถ. อนุมัติแทนและตัดโอนออก เป็นปัญหาทางการกระจายอำนาจที่ดำเนินต่อไม่ได้ และระหว่างจังหวัดก็มอบอำนาจไปเลย ส่วนเรื่องอื่นก็เป็นสภาพบังคับให้มากขึ้น โดยหลักการของกฎหมายนี้ คือ อยากให้เป็นอิสระมากขึ้นโดยมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่และไม่มีองค์กรที่มีอยู่เดิม แม้แต่องค์กรในระดับจังหวัดให้ผู้ทรงคุณวุฒิทำหน้าที่ในการรักษาความเป็นกลางได้มากกว่านี้หรือไม่ สำหรับเรื่องของการแก้ไขปัญหาคือเรื่องตั้งแต่การสรรหา ในเรื่องการโอนย้าย การลงโทษมีคล้ายๆกัน

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- ท่านปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีประสบการณ์ทางด้านนี้การระดมสมองเรื่องระบบโครงสร้างทั้ง ๑๓ เรื่องส่วนรายละเอียดถ้าพูดละเอียดจะเป็นปัญหาเพราะแต่ละท้องถิ่นพูดระบบโครงสร้าง ถ้าจะเป็นรูปแบบนี้ละซึ่งนำมาจากกรมส่งเสริมฯ ถ้ารัฐบาลเสนอค่อนข้างจะเอาตัวของรัฐบาลเป็นตัวแม่ เว้นแต่ว่าท้องถิ่นจะเพิ่มเติมเป็นแรงผลักดันเข้าไป ฉะนั้น ๑๓ ประเด็นที่กรมส่งเสริมเสนอเข้ามา ถ้าสนใจประเด็นใดแล้วเพิ่มเติมเข้ามาได้

#### นายอำนาจ ศิริชัย นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย

- ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญได้มีเจตนารมณ์ที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างชัดเจนร่าง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อที่จะให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญเรื่องการกระจายอำนาจกรมบอกว่าเราต้องร่างมาใหม่ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายข้าราชการประจำ ฝ่ายบริหารอาจจะมีปัญหา กับข้าราชการประจำ ฉะนั้นอาจทำให้ขาดคุณธรรม ในการบริหาร แล้วจะอย่างไร ผู้บริหารอาจจะย้ายข้าราชการที่ไม่ได้สนองเจตนารมณ์ของผู้บริหารก็มี แต่หลักการอาจจะไม่ถูกต้องก็ได้และข้าราชการประจำก็ต้องทนอยู่จะย้ายก็ไม่ได้ ผู้ที่จะตัดสินใจได้คือคณะกรรมการ ก.ถ. ที่เป็นกลาง คณะกรรมการที่เป็นกลางคงไม่สังกัดกระทรวงใดๆทั้งสิ้น และคณะกรรมการ ก.ถ. เป็นผู้ทรงคุณวุฒิก็เห็นด้วย เพราะถ้าเอาข้าราชการการเมืองเข้าไปอีก บางครั้งสังกัดพรรคการเมืองด้วย อาจจะทำให้ความเป็นธรรมอย่างไม่เต็มที่ ฉะนั้นน่าจะเป็นบอร์ดของ ก.ถ. ขอเสนอว่าประธาน ก.ถ. ไม่น่าเป็นรัฐมนตรี น่าจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและที่มาของผู้ทรงฯ ค่อยว่ากันภายหลังอะไรที่จะให้ความเป็นธรรมของแต่ละฝ่ายน่าจะอยู่ที่บอร์ด และประธานน่าจะเป็นผู้ทรงฯ การกระจายอำนาจน่าจะมาจากกระทรวงมหาดไทยโดยชัดเจน เพราะฉะนั้นถ้ากรมปกครองต้องกระจายอำนาจก็หมายถึงเขาต้องเสียอำนาจให้แก่ฝ่ายท้องถิ่น ฉะนั้นถ้ายังอยู่ในกระทรวงเดียวกันมันแปลก กรมส่งเสริมฯน่าจะหลุดออกจากกระทรวงมหาดไทยเพื่อจะได้เห็นชัดเจนในการทำงานแข่งขันกันในเรื่องของการปกครองจะไม่ขึ้นกับกระทรวงมหาดไทยมาแข่งขันในการทำงาน จะเกิดประสิทธิภาพ

มากกว่า สนับสนุนตามที่ท่านถวิลกล่าวว่าน่าจะหลุดจากกระทรวงมหาดไทย โดยเฉพาะประธานน่าจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ

นายประวิทย์ ทองศรีนน

- ท่านพูดเข้าประเด็นตามมาตรา 6 แต่ที่บอกว่ารัฐมนตรีไม่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องก็ดี

นายหนพดล แก้วสุพัฒน์ นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย

- พ.ร.บ.ตามรัฐธรรมนูญจะทำให้มีการปรับปรุงกฎหมาย 4 ฉบับ ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีให้คณะกรรมการกระจายอำนาจดูแลทั้ง 4 ฉบับนั้น และคงไม่แล้วเสร็จการที่ทำให้สอดคล้องเพราะปัจจุบันต่างคนต่างทำของก.กระจายแบ่งเป็น 4 คณะก็จริงแต่ยังไม่ได้มารวมกัน ตั้งแต่ร่างที่เสร็จแล้วของกรมส่งเสริมหรือของ ก.กระจายพูดถึงความหมายของข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือในบทนิยามแรกเราไปเพิ่มทางบุคลากรทางการศึกษา หรือครูซึ่งบุคลากรด้านอื่นที่มีความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญ ไม่ว่าจะเป็หมอหรือวิศวะหรือด้านที่เกี่ยวข้องกับการบริการท้องถิ่น ไม่ได้พูดถึงไว้ จะมองว่าเวลาถ่ายโอน หรือเวที่ท้องถิ่นไปทำก็ไม่อยู่ในระเบียบในบุคลากรด้านนี้

- ประธาน ก.ถ. ไม่ควรไปเกี่ยวข้องกับการเมือง ควรจะใช้ผู้ทรงช มิฉะนั้นแล้วจะอยู่ภายใต้การกำกับไม่อิสระอย่างแท้จริง ในส่วนของอำนาจหน้าที่ให้ ก.เดียวรวมอำนาจหน้าที่ไว้ในส่วนกลาง เราได้มีการพูดคุยในส่วนท้องถิ่น จะรวมอำนาจเข้ามาแล้วจะมอบอำนาจให้กระจายแบบใด ในส่วนของจังหวัดกระจายแล้วจะแยกองค์กรอีกหรือไม่ ถ้าไม่แยกภารกิจจะทำแบบใดโครงสร้างต้องดูที่ตรงนี้ด้วย ในส่วนของการสังกัดคงเป็นอิสระในเรื่องการบริหารงานเหมือนศาลรัฐธรรมนูญอะไรก็อีกเรื่อง การที่จะบังคับใช้หรือจะประสานงานกับส่วนภูมิภาคเพราะบางครั้งหน่วยงานที่อิสระเฉพาะส่วนกลางแต่เวลาการปฏิบัติพื้นที่การบังคับใช้ที่จะประสานในส่วนภูมิภาคหรือในส่วนของท้องถิ่นทั้งหมดได้จากส่วนกลางและออกไปสู่ส่วนภูมิภาคนั้นคงไม่ใช่หน่วยจังหวัดหรืออำเภอเป็นหน่วยที่จะประสานกับท้องถิ่นตรงกับหน่วยพื้นที่จะบริหารกันอย่างไร ปัจจุบันเราใช้ส่วนภูมิภาค โดยมี ผู้ว่าฯ อำเภอมากำกับก็มีปัญหาในการใช้ดุลพินิจเพราะการได้รับมอบหมายกำกับดูแลตั้งแต่รัฐมนตรีลงไปโดยโยงไปถึงการกำกับในกฎหมาย พ.ร.บ. แผนไม่ได้บรรจุการถ่ายโอนเป็นหลักเราพูดถึงการแบ่งภารกิจระหว่างรัฐกับท้องถิ่นเป็นหลักและการกำกับดูแลไม่ควรให้เป็นดุลพินิจของผู้กำกับในการวินิจฉัยก็คิดว่าคงเป็นไปตามอำนาจหน้าที่กฎหมาย ถ้าทำไม่ถูกต้องก็ใช้อำนาจทางศาลท้องถิ่นในการวินิจฉัยแทน ในส่วนของข้าราชการที่กล่าวในตอนต้นเป็นข้าราชการบริการมากกว่าข้าราชการที่กินเงินเดือนของรัฐ ปัจจุบันถ้าเป็นระบบข้าราชการที่รับเงินเดือนจากรัฐโดยตรงก็จะมองนโยบายว่าถ้ารัฐสั่งอะไรก็จะทำสิ่งนั้นก่อนแต่ถ้าข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะมองว่าภาษีทุกบาททำเพื่อประชาชนเพราะต้องอยู่ภายใต้การบริหารงานของผู้บริหารทั้งผู้บริหารโดยตรงและทางสภาซึ่งมาจากตัวแทนของเขา ถือเป็นารับค่าตอบแทนตามนโยบายของตัวแทนของประชาชน จะแก้ไขปัญหของประชาชนก่อนนโยบายของรัฐ ให้ความสำคัญในส่วนตรงนั้นก่อน ในการรวมกฎหมายว่าจะรวมอย่างไรในส่วนกฎหมายบุคคลในส่วนของ กทม. มีกฎหมายแยกได้ แล้วของท้องถิ่นอื่นทำไมแยกไม่ได้และท้องถิ่นไม่ควรสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ใดเลย ควรเป็นอิสระ ปัจจุบันท้องถิ่นสังกัดตัวเอง ส่วนรายจ่ายประจำในส่วนของท้องถิ่นปัจจุบันเราใช้ 40 ในส่วนของท้องถิ่นเล็ก ๆ อาจจะไม่พอในเรื่องของสวัสดิการแต่พอในเรื่องค่าตอบแทน แต่องค์กรใหญ่จะมีปัญหาในรายจ่ายประจำเรื่องค่าตอบแทน ไม่มีปัญหาเรื่องสวัสดิการ

เช่น สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลใน อปท. เล็ก ๆ จะไม่พอ แต่ค่าตอบแทนอื่นใช้ประมาณ 20 กว่า ๆ เป็นหลัก แต่ควรให้พอกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายและเป็นขวัญกำลังใจของพนักงานที่สามารถใช้จ่ายได้ ควรมีสิทธิที่เท่ากันทั่วประเทศ ในส่วนรายจ่ายประจำ ตอนนี้เราใช้ 40 แต่ข้าราชการพลเรือนในจังหวัด เดียวกันเนื่องจากงานเท่าได้ใช้เท่าไรชี้ชัดไม่ได้

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- ท่านนพดล นายกสมาคม อบต. แห่งประเทศไทย ได้พูดถึงความหมายในข้อที่ 1 ความหมายตามมาตรา 4 วิชาชีพอื่นควรบรรจุลงไปด้วย และประเด็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ถ. ควรจะให้ สะดวกและคล่องตัว

- การแยกประเภทของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ที่ กทม. ระบบข้าราชการพลเรือนที่แยกครู ออกไปต้องมีเหตุผล ส่วนวิศวกรหรือหมอระบบซี เป็นตัวการให้เกิดปัญหาซึ่งเงินเดือนเท่ากันต้องมีการวิเคราะห์ตำแหน่งใหม่ซึ่งในการจำแนกตำแหน่งใหม่จะมีความแตกต่างชัดเจน นั้น หมอหรือวิศวกร ถ้าอยู่ในระบบใหม่ไม่น่าจะมีปัญหา

#### นายทวี ธรรมอดิตัย ปลัดเทศบาลนครเชียงราย

- ท่านถวิลได้เสนอกฎหมายที่มีหลักเกณฑ์สอดคล้องกับความรู้สึกรับของผมน้อยยิ่ง จริง ๆ แล้วข้าราชการของท้องถิ่นเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการที่จะรองรับการบริหารงานของผู้บริหารที่จะประสบความสำเร็จได้ ฉะนั้นการเข้าสู่ตำแหน่งข้าราชการต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมผู้ที่ได้รับการสรรหาเข้าสู่ตำแหน่งต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรมและยังต้องมีทัศนคติที่ดีต่อท้องถิ่นด้วยจึงจะช่วยเสริมการแก้ไขปัญหาให้ประชาชนได้ ในขณะที่เรื่องผู้รับผิดชอบใน ก.ถ. จำเป็นต้องให้มีเส้นทางอาชีพที่เจริญก้าวหน้า มั่นคง ปัจจุบันหัวหน้าสำนักงาน ก.ถ. เปลี่ยนทุกปี เพราะเป็นเส้นทางผ่าน ฉะนั้นโอกาสที่ข้าราชการที่มารับผิดชอบจะรู้รายละเอียดมีความต่อเนื่องค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการส่วนท้องถิ่นต้องทำงานกับนักการเมือง ในท้องถิ่นถ้าการเมืองเข้ามาแทรกเข้ามาได้จะเชื่อมโยงกันหมดทั้งการเมืองท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติ ถ้าการบริหารงานบุคคลของข้าราชการส่วนท้องถิ่นให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวเราจะได้บุคคลที่ไม่มีความรู้ความสามารถเป็นการบั่นทอนกำลังใจของข้าราชการ และเห็นด้วยกับท่านถวิลที่ให้ ก.ถ. เป็นอิสระ เลขานุการให้ขึ้นได้ถึงซี 11 เพราะบุคคลที่อยู่จะได้เติบโตและมีความมั่นคงจะยึดเป็นอาชีพได้ เนื่องจากเราต้องป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง ฉะนั้นบุคคลที่จะมาเป็นคณะกรรมการต้องมีความสำคัญมาก อย่างเช่นประธานควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการก็ควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และควรชี้ให้เห็นที่มาของผู้ทรงคุณวุฒิด้วย ในปัจจุบันผู้ทรงคุณวุฒิของ ก. ต่างๆมาจากการเสนอชื่อของกลุ่มราชการ กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น เราต้องยอมรับว่าการจัดตั้งต้องมีการลอบบี้ ฉะนั้นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหน้าจะคัดเลือกตาม ม.33 คือ มาจากผู้แทนขององค์กรอิสระ มาจากผู้แทนของศาลปกครองสูงสุดทั้งหมดซึ่งปราศจากการลอบบี้ ในเรื่องการตั้งเป็นองค์กรอิสระที่เป็นองค์กรขนาดใหญ่จะเป็นได้มากแค่ไหน อย่างน้อยถ้าจำเป็นต้องลดขนาดก็ต้องเป็นระดับกรมขึ้นไปที่จะสังกัด สาระสำคัญคือตัวประธานต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ฉะนั้นหลักเกณฑ์ที่จะกำหนดที่มาของกรรมการต่างๆมาโดยถูกต้องเหมาะสม หลักเกณฑ์ที่ออกมาจะมีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

นายอัมภางค์ ปาณิกบุตร

- ในกรรมการ ก.จังหวัดเพื่อให้ยุติธรรมจริงๆให้เลือกจากสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการท้องถิ่น ถ้าอยากให้ผู้ทรงฯมี 6 – 7 คน ก็กำหนดคุณสมบัติให้สูงเช่น ซี 9 ขึ้นไป ต้องทำงานมาแล้วกี่ปี ให้สมัครและลงคะแนนกันเอง

นายประวิทย์ ทองศรีนน

- เรื่องทั้ง 13 เรื่อง ช่วยดูว่าเข้าประเด็นใด เรื่องไหนพอทำความเข้าใจได้ก็ช่วยกัน เวลาเราวิเคราะห์การเสวนาในวันนี้ส่วนใหญ่มองว่าอย่างไร ข้อดี ข้อเสียอย่างไรความเป็นไปได้อย่างไร

นายชนัฐพงศ์ จวบมี รองปลัดเมืองพัทยา

- ขอให้ความเห็นในเรื่อง ก.ถ. เห็นด้วยกับร่างของท่านถวิล ปรัชญาของท้องถิ่นมาจากการกระจายอำนาจและการเป็นอิสระ ฉะนั้นการเป็นอิสระควรจะต้องตั้งแต่องค์กรหลัก รวมถึงคนที่เป็นประธานขององค์กรที่จะทำงานของท้องถิ่น จริงๆเรื่องนี้มีมานานแล้ว เราบอกว่าเป็นรัฐเดี่ยวแต่เราต้องรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอยู่ท้องถิ่นจะเข้มแข็งไม่ได้ ทุกวันนี้ท้องถิ่นไม่เข้มแข็ง ภูมิภาคคิดว่าท้องถิ่นอ่อนแอจะต้องให้ความเห็น ให้ทั้งการกำกับดูแลในบางเรื่องกำกับดูแลลึกเกินไปน่าจะปรับเปลี่ยน เรื่องความเป็นอิสระต้องเปลี่ยนที่หัวก่อนและความอิสระก็จะตามมา มหาตไทยอาจเป็นห่วงว่าเปลี่ยนแล้วจะเป็นอย่างนั้น อย่างนี้ ควรปล่อยให้ดูแลเองได้แล้ว และควรใช้เวลาทำ ไม่อย่างนั้นก็เป็นแบบเดิม ประธานพูดอย่างนั้นก็ OK อย่างนั้น ไม่มีผู้ค้าน การประชุมเมืองพัทยามีคณะกรรมการเมืองพัทยาปัจจุบันนี้มีการบริหารส่วนบุคคลของเรานั้นคล่องตัว แต่ท่านผู้ว่าฯก็ไม่ขัดข้อง แต่ความเห็นของผมน่าจะให้ปรับเปลี่ยน มาดูที่ร่างของทาง ก.ถ. มีตัวแทนของเมืองพัทยายูด้วย พอดูของจังหวัดไม่มี อย่างที่คุณเชื่อบอกเมืองพัทยาก็เหมือนท้องถิ่นไม่แปลกเพราะโดยกฎหมายปี 2540 เปลี่ยน มหาตไทยก็เอารูปแบบของเทศบาลนครมาใช้ ก็เป็นไปได้ด้วยดี

นายประวิทย์ ทองศรีนน

- เป็นความคิดที่ก้าวไกลไม่ยึดติด

นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- ในกฎหมายที่กำลังพิจารณาขอให้ดูในเรื่องระบบ ทั้งระบบกฎหมายจะตั้งอยู่ที่สังกัดของ ก.ถ. ทิศทางสุดท้ายคือเป็นหน่วยงานอิสระ เพียงแต่ทิศทางตอนนี้จะอย่างไรให้ ก.ถ. ดำเนินต่อไปได้ แต่จะเขียนในกฎหมายทันทีหรือไม่ก็จะอาศัยข้อคิดเห็นในที่ประชุมมาปรับเพิ่ม เรื่องที่ทางกรมต้องการมากที่สุด คืออย่างไรให้ ก.ถ. เข้มแข็ง คงจะมาจากที่มา ท่านต้องดูว่าระบบการบริหารงานบุคคลตามกฎหมายฉบับปัจจุบันที่ฉบับที่กำลังจะเกิดขึ้นเป็นในรูปองค์กรคณะทุกอย่างเป็นมติของคณะกรรมการหมด ไม่ได้เป็นมติของประธาน ของผู้ว่าฯ หรือของคนใดคนหนึ่ง ฉะนั้นองค์กรคณะชุดนี้จะมีมติในทางโอนเอียง แสดงว่าคนที่เข้ามาไม่มีความรู้ในเรื่องการบริหารงานบุคคลที่ดีพอเราต้องมาแก้ตรงนี้ว่าที่มาของคณะกรรมการต้องเข้มแข็งและปลอดภัยเมืองให้มากที่สุดก็ทำให้การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นเป็นอิสระมากขึ้นอยู่ภายใต้ระบบคุณธรรมมากขึ้น ถ้าดูในกฎหมายเรื่องนี้เรากำหนดเรื่องหลักการเท่านั้นรายละเอียดต่างๆ เงินเดือนเป็นอย่างไรเป็นเรื่องที่ ก.ถ. กำหนด ฉะนั้นทุกอย่างการบริหารงานบุคคลเป็นไปตามมติของ ก.ถ.

สิ่งที่สำคัญคือ ผู้ที่จะมานั่งในองค์คณะนั้นปลอดจากการเมืองแล้ว มีความเข้มแข็งแล้ว ในเรื่องประธาน ทุกวันนี้ระดับจังหวัดท่านผู้ว่าเป็นประธาน ก.จังหวัดโดยตำแหน่ง ในขณะที่คัดเลือกตำแหน่งปลัดเทศบาล หรือตำแหน่งผู้บริหารสูงขึ้นของท้องถิ่นประธานคือผู้ทรงคุณวุฒิ ผลที่ออกมาคืออะไร บางแห่งก็มีเสียง วิพากษ์ วิจารณ์ ออกมาว่าการคัดเลือกนี้ไม่เป็นธรรมจะเป็นการใส่ร้ายนายมากเกินไปรีเปลา เพราะ การคัดเลือกเป็นเรื่องขององค์คณะ 7 คนมีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานในปัจจุบันยังมีเสียงบอกว่าการคัดเลือก ครั้งนั้น การจะขึ้นสู่ตำแหน่งแล้วแต่นายกไม่น่าจะเป็นไปได้ถ้าองค์คณะเข้มแข็งแต่ทุกวันนี้องค์คณะคง ไม่เข้มแข็งเพียงพอ เราต้องมาช่วยกันดูว่าองค์คณะต่างๆต้องมีที่มาต้องเข้มแข็งจริงๆ ส่วนข้าราชการ ท้องถิ่นบางกระแสบอกว่าข้าราชการท้องถิ่นนั้นศักดิ์ศรีต่ำต่อยกกว่าข้าราชการพลเรือนจริงๆแล้วไม่ใช่ ถ้าเรา แยกเป็นประเด็นความก้าวหน้าในสายงานอาจจะมากกว่าข้าราชการพลเรือน เรื่องผลประโยชน์ตอบแทน ท้องถิ่นไม่ต้องยกว่าพลเรือนบางแห่งอาจจะมากกว่าด้วย การลดระดับผลประโยชน์ของการตอบแทนท้องถิ่น อื่นดีกว่า เงินตอบแทนอื่นหรือโบนัสดีกว่าแต่ต้องดูว่าจะปรับตัวชีวิตอย่างไรให้เป็นที่ยอมรับว่าการประเมิน ต้องเข้มแข็งและสะท้อนผลงานได้จริง ซึ่งเป็นเรื่องในรายละเอียดแต่เรื่องหลักการใช้ได้แล้ว อยากขอข้อคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องว่า 1. ทุกอย่างเป็นไปที่ก.ก.กำหนด 2. การพิทักษ์ระบบคุณธรรม โดย ก.พ.ก. 3.การให้การพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น หลักการ ใหญ่ๆแต่รายละเอียดเป็นไปตามที่ก.ก. กำหนด ฉะนั้นจึงใคร่ขอความคิดเห็นว่าที่มาของกรรมการ ก.ก. ทำอย่างไรให้เข้มแข็งได้จริง

ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา คณบดีคณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- มี 2 เรื่องที่ขอพูดรวมๆ มีความหวังอยู่มากกว่าเมื่อได้พ.ร.บ.นี้แล้วจะช่วยแก้ปัญหา การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นอยู่เยอะ งานวิจัยบอกว่าปัญหาการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นมีหลายเรื่อง เรื่องระบบข้าราชการท้องถิ่นมันถูกทำให้อ่อนแอด้วยเหตุผล 2 อย่าง คือ 1. การควบคุมด้วยส่วนกลาง ซึ่งตอนนี้ลดลงมากแล้ว 2. การบริหารงานของท้องถิ่นของแต่ละที่ จริงๆแล้วข้าราชการส่วนท้องถิ่นถูก exploit โดยนักการเมืองท้องถิ่นค่อนข้างมากตั้งแต่สอบเข้าก็มีการเรียกรับเงิน จะโอนก็เรียกรับเงิน การทำ หน้าที่บางหน่วยงานจะเก็บภาษีการปฏิรูปภาษีท้องถิ่นก็ถูกการเมืองเข้าไปใช้อาจทำให้ข้าราชการทำงาน ไม่ได้คือมีผลประโยชน์ทับซ้อนกันระหว่างข้าราชการท้องถิ่นกับนักการเมืองท้องถิ่นความสัมพันธ์ ตรงนี้ เราทราบดีเรื่องการคอร์รัปชันในกระบวนการบริหารงานท้องถิ่นมีมารวมอยู่ในข้อ 8 เรื่องคณะกรรมการ พิทักษ์คุณธรรม ไม่ได้มองว่านักการเมืองท้องถิ่นแย่มากแต่เรื่องนี้ปฏิเสธไม่ได้ว่าไม่มี ไม่ได้มองว่า ข้าราชการท้องถิ่นดี ฉะนั้นที่นักการเมืองท้องถิ่นไม่ชอบข้าราชการไม่ใช่ นักการเมืองไม่ดี ข้าราชการท้องถิ่น ก็มีปัญหาก็คือเป็นข้าราชการที่อ่อนแอยังไม่ได้พัฒนาก็เยอะต้องยอมรับเป็นเรื่องที่ไปพร้อมกันเพราะ นักการเมืองที่ไม่ได้ความก็มี แต่ความสัมพันธ์ของข้าราชการกับนักการเมืองต้องมีกฎกติกาที่ช่วยการ interface ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการทำงานร่วมกันได้ภายใต้เงื่อนไขว่าข้าราชการต้องยึดหลัก คุณธรรม ไม่อย่างนั้นข้าราชการท้องถิ่นก็ทำงานไม่ได้แน่ๆร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ควรมีหลักพิทักษ์คุณธรรมแต่ ใน ม. 37,38 สาระยังไม่พอที่จะช่วยคุ้มครองพิทักษ์คุณธรรมได้ การรักษาคุณธรรม จริยธรรมข้าราชการ ม. 57 ไม่ได้ช่วยมากนัก ถ้าไปดูประเทศเพื่อนบ้านว่าเขาทำอย่างไรจริงๆแล้วเขาไม่มีระบบ พ.ร.บ. ระเบียบ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในหลายประเทศไม่มี มีที่บ้านเราที่ทำกันมานานและใช้กฎ กติกาส่วนกลางซึ่งเป็น เอกลักษณ์ของประเทศ แต่แม้ว่าเขาไม่มีข้าราชการส่วนท้องถิ่นก็มีระบบพิทักษ์คุณธรรม

ที่แข็งแกร่งกว่า พ.ร.บ. นี้ ฉะนั้นทำอย่างไรจะให้นักการเมืองไม่มาเอาเปรียบข้าราชการตั้งแต่เรื่องการสอบเข้า การบรรจุแต่งตั้งข้าราชการและการทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นทำงานไม่ได้ในหลายๆเรื่อง ทำอย่างไรจึงจะป้องกันตรงนั้นได้ จริง ๆ แล้วมีหลักพิทักษ์คุณธรรม คือต้องคณะกรรมการที่เป็นอิสระจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคล อิสระต้องมีคล้าย ๆ กับตัวแทนของสมาคม ชมรม หรือสมาคมวิชาชีพที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น เช่น ในต่างประเทศจะมีพนักงานด้านโยธา สมาคมครูของท้องถิ่น สมาคมนักการคลังท้องถิ่น สมาคมเหล่านั้นทำหน้าที่พิทักษ์คุณธรรมตั้งแต่กระบวนการกำหนดคุณสมบัติของคนที่จะเข้าสู่ตำแหน่งในวิชาชีพ เช่นเจ้าหน้าที่การคลัง นักการศึกษา ก็จะมีสมาคมการศึกษา กำหนดตำแหน่งแล้ว ถ้าท้องถิ่นไหนรับคนที่ขาดคุณสมบัติในวิชาชีพเข้าไปทำงานในตำแหน่งเขาจะประท้วงทันทีที่นักการเมืองจะนำใครมาเป็นเจ้าหน้าที่อะไรก็ได้ไม่ได้เพราะสมาคมจะฟ้อง และเขาจะเป็นกรรมการพิทักษ์คุณธรรมด้วย ถ้าเกิดมีการสอบกรรมการชุดนี้ก็จะเข้าเป็นกรรมการสอบคัดเลือกแต่งตั้ง ถ้ากรรมการชุดนี้พบว่ามีกรรมการแต่งตั้งคนที่ขาดคุณสมบัติเขาจะประท้วง ถ้านายกไปแก้งลงโทษเพราะประเมินภาษี บัมน้ำมันเป็นของนายกตามปกติแต่นายกบอกแพ่งอย่างนี้ นายกขอให้ลดแต่ไม่ยอม แล้วนายกก็แก้ง ถ้าเกิดเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเขาก็จะฟ้องสมาคมวิชาชีพที่เขาสังกัดอยู่ สมาคมนั้นก็จะฟ้องตรงนี้ ถ้ายังมีการไล่ออกก็จะยิ่งแรงมากขึ้นเพราะเขาสามารถฟ้องทางแพ่งได้ด้วย เอาจนกระทั่งนายกต้องจ่ายเงินให้ข้าราชการที่เขาเสียหายที่เกิดจากการถูกแก้งลงโทษทางการเมือง ท้องถิ่นจะกลัวในการที่จะทำเรื่องแบบนี้ ถ้าทำอย่างนี้จะทำให้การพิทักษ์คุณธรรมไม่ให้ข้าราชการแก้งพนักงานเกิดขึ้นได้จริง ในคณะกรรมการต้องมีสมาคม ใน พ.ร.บ. คงต้องมีการตั้งขึ้นมาแล้วในระยะยาวจะช่วยแก้ปัญหาระบบพิทักษ์คุณธรรมทำให้เกิดการสมดุลผู้บริหารก็อาจมีสมาคมดูแลเกี่ยวกับเรื่องการคัดเลือกคนเข้ามา ถ้า พ.ร.บ. จะมีความคิดในการทำงานนี้ก็ช่วยได้ นี่เป็นแค่เพียงประสบการณ์ที่อื่นอาจจะทำต่างจากนี้ก็ไมทราบ เรื่องค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ไม่เกิน 40 % มีการขอให้ผ่อนปรนว่าเป็นหลักการที่ดีหรือไม่ดี ตอนนั้นเรากังวลว่าท้องถิ่นจะใช้เงินจ้างคนหมดปัญหาก็คือว่าท้องถิ่นก็หลบได้ แต่ไปใช้จ่ายในงานบริหาร ปัญหาคือบางงานต้องใช้คนประจำเกิน 60 % แต่เราก็เสี่ยงใช้ contact out เพราะไม่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น

ดร.อิสระ สุวรรณกุล สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.)

- ต่อเนื่องจากดร.จรัส เพื่อความเข้าใจเรื่องวินัยกับเรื่องคุณธรรมคนละเรื่องกันซึ่งมักเข้าใจผิดเรื่องคุณธรรมไม่ได้มีกฎเกณฑ์ที่บังคับได้นอกจากเรื่องของจิตใจเรื่องของสังคม ซึ่งต่างจากวินัยลงโทษได้เท่าที่ผ่านมาผู้บริหารขาดจริยธรรมจึงเกิดปัญหาขึ้นมา ก.พ. จึงคิดระบบพิทักษ์คุณธรรม ส่วนเรื่องวินัยอีกเรื่องหนึ่งเรื่องทุจริตอีกเรื่องหนึ่ง ส่วนที่คณบดีพูดว่าข้าราชการท้องถิ่นกับนักการเมืองก็ส่วนหนึ่งแต่ข้าราชการส่วนกลางเองก็มีปัญหาที่ดูแลท้องถิ่น เรื่องอย่างนี้ต้องมีการลงโทษ และเรื่องนายกสมาคมข้าราชการพลเรือนเป็นผู้ตรวจสำนักนายกหัวหน้าผู้ตรวจจะเป็นรองปลัดกระทรวงยังถูกย้าย ฉะนั้นเรื่องสมาคมควรเลิกคิดถ้าจะทำให้ทำสหภาพ เพราะรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสแล้ว เพื่อให้เกิดการแข่งแกร่งเมื่อเรามีสมาคมเราต้องแยกเป็น อบต. อบจ. มันจะขาดความเข้มแข็ง ในขณะที่ข้าราชการพลเรือนเริ่มคิดกันแล้วเรื่องสหภาพข้าราชการ

นายถวิล ไพรสณฑ์

- ขอสรุปรูปแบบของข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยหลักการควรเป็นคนในท้องถิ่นนั้น ประการที่ 2 ข้าราชการถูกดึงแยกจากนักการเมืองระดับชาติค่อนข้างมาก ขึ้นอยู่กับจริยธรรมของนักการเมือง เมืองไทยที่มีปัญหาทั้งหมดเพราะนักการเมืองสร้าง ยังเน้นให้สำนักงาน ก.ถ. เป็นอิสระไม่ขึ้นกับ ส่วนราชการใดทั้งสิ้น และเงินเดือนรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดสรรให้เหมือนกับหลายหน่วยงานและเหตุผลที่เป็น อย่างนั้นเพราะเราต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานและทำนานด้วย ประการต่อมา ผมมีความเห็นว่าอะไรที่โตขึ้นจะถูกควบคุมโดยมีหลักมากขึ้น ต้องให้เล็กที่สุดงานจะกระจายไปสู่ท้องถิ่น ถ้าเมื่อท้องถิ่นเป็นทบวงการชำนัญการกำกับจะหนักมากขึ้นเพราะเขาไม่มีงานทำก็เร่งออกกระเปียบออก กฎเกณฑ์เพื่อให้มีงานทำ ประการสุดท้ายที่ต้องเสนอกฎหมายแบบนี้เพราะอยากให้มื่ออะไรแปลกใหม่ ฉะนั้นเราต้องเป็นอิสระในเรื่องการบริหารงานบุคคลของเราเองเพื่อเราไม่ยึดติดกับ ก.พ. ท้องถิ่นต้องเป็น ตัวอย่างให้ก.พ. เพราะเราคนน้อยมีความคล่องตัวมากกว่า เรื่องการโยกย้ายถ้าเรามีนักการเมืองที่ดีแล้ว ระบบการบริหารงานบุคคลก็ติดตามไปด้วย ท้องถิ่นของเรามีมากเกินไป เราจะรวม อบต.อย่างไรให้เป็นระดับ อำเภอเพื่อไม่ให้ อบต.แยกกันอยู่อย่างนี้ ยิ่งแยกเท่าไรรคุณก็ช่วยตัวเองไม่ได้ และไม่มี ความเข้มแข็ง และถูกกล่าวหาจากทุกแห่ง ฝ่ายท้องถิ่นว่าอยากจะรวม อบต.เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้มากขึ้น

นายอัษฎางค์ ปาณิกบุตร

- ประเด็นเรื่องการโอนย้ายที่ท่านถวิลกล่าว ตอนที่ถูกดึงใน ก.ผมได้เสนอว่า จริงๆแล้ว รูปแบบถูกอยากให้อยู่ในท้องถิ่นเพราะรู้ปัญหาท้องถิ่น แต่เรายังไม่ถึงตรงนั้นความพยายามต้องเป็นภาค คือกำหนดจังหวัด 5 กลุ่มจังหวัด ลักษณะสภาพแวดล้อม ประเพณี ทัศนคติ ไม่เหมือนกัน สิ่งสำคัญคือ คนอีสานไปอยู่ใต้ไม่ได้พูดภาษาวิไม่ได้ ฉะนั้นควรกำหนดกลุ่มจังหวัดที่ย้ายกันได้ไม่ใช่อยากไปไหนก็ได้ เรื่องจำนวนคน เลี้ยงตนเองไม่ได้แต่นักการเมืองท้องถิ่นชอบ ถ้าเราจะให้บริหารประชาชนตามอำนาจหน้าที่ ต้องเปลี่ยนแปลงที่ท่านว่า เคยเสนอให้มีโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษา ตำบลละ 2 แห่งไม่ใช่มีทุกหมู่บ้านแล้ว มีครู 2 คนสอนหมดทุกชั้น ฉะนั้นควรแก้ปัญหาเรื่องโครงสร้างด้วยการบริหารงาน เพราะถ้าเรารวมจำนวน เราสามารถให้บริการได้ดีขึ้น งบมากขึ้น ถ้าจะให้เร็วต้องฝากผู้ใหญ่ว่างบอุดหนุนท้องถิ่นต้องเปลี่ยน ถ้าหา เงินไม่เป็นก็ไม่ต้องใช้ การอุดหนุนครั้งใหม่จะต้องบวกเข้าไปสำหรับ อบต. ทั้งหลายที่อยู่แถวอีสานคนไหน รวมให้ 20 ล้าน เราหาวิธีจูงใจด้วย ใช้เวลาประมาณ 7 ปี คงจะเข้าที่ ปรีक्षाเขาในเรื่องการบริหารแนะนำ เรื่องการทำงานของเขา ส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับผู้ว่าด้วย ถ้าผู้ว่าเก่งจริงทำงานจริงๆท้องถิ่นจะไม่เป็นอย่างนี้ แน่นนอน

นายศักดิ์ เกียรติก่อ ประธานอนุกรรมการด้านติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามภารกิจของ ก.ถ.

- เห็นด้วยกับความเห็นหลายอย่าง แต่ข้าราชการของเราไม่ว่าจะเป็น สำนักงาน ก.ถ. เราพยายามที่ทำงาน ไม่ใช่เราไม่มีจิตใจที่จะทำงานให้ท้องถิ่น อยากให้ท้องถิ่นมีความก้าวหน้า อะไรที่เห็น ว่าเป็นไปได้เราก็พยายามทำให้กับท้องถิ่น ความก้าวหน้าของข้าราชการท้องถิ่น ถ้าสมัย ก.ท. ยังอนุมัติให้มี ปลัดเทศบาลระดับ 10 และตอนนี้ความก้าวหน้าก็มากขึ้น ถ้าเทียบกับราชการส่วนท้องถิ่นก็เท่ากับ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขณะนี้ แต่กรมส่งเสริมฯมีบทบาทมากขึ้น ในสมัย ก.ท. เรามีรัฐมนตรี เป็นประธาน มีอธิบดีกรมการปกครองมีผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้แทนสำนักงาน ก.พ.

สำนักตรวจเงินแผ่นดินโดยผู้อำนวยการสำนักมาเป็นกรรมการ มีผู้แทนของ กทม. ซึ่งเรียกว่าเทศบาลนคร กทม. สมัยนั้นมีการตัดสินใจที่ดีช่วยทำให้ท้องถิ่นเจริญมากขึ้น การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเราดำเนินการตามความเห็นของฝ่ายการเมือง ในเรื่องการจัดตั้งก็เป็นไปตามความต้องการของนักการเมืองซึ่งเป็นรัฐบาล ขณะนั้น เราอาจจะตั้งมากไปแต่เราก็ลดได้ในเมื่อมันมีความไม่คล่องตัว มีความเป็นห่วงในเรื่องการให้ท้องถิ่นมาเป็นผู้ดูแลใน ก.ถ. เรื่องการเมืองเพราะมีการแบ่งพรรคพวก ถ้าในกลุ่มของคณะกรรมการ ก.ถ. กลายเป็นคนในพรรคหนึ่งพรรคใดมากเกินไปก็จะมีปัญหาในเรื่องการบริหารงานซึ่งอาจจะไม่ถูกต้อง ไม่ยุติธรรมในบางเรื่อง

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- ได้พูดในประเด็นทั้ง 13 เรื่องแล้ว สิ่งที่น่าสนใจเป็นกรณีพิเศษเรื่องการเมืองเป็นอิสระกับที่กรมส่งเสริมเข้ามา ดูแล้วต้องปรับแก้อย่างไรเพราะทำที่สุดจะถึงสภาพยุติ ส่วนที่ 2 ระบบ โครงสร้าง การบริหารจัดการ ต้องยึดหลักคุณธรรมที่รัฐธรรมนูญเขียนไว้ หมวด 13 ชัดเจน และกรมส่งเสริมก็นำมาทำเป็นปลีกย่อย องค์ประกอบของคุณธรรม จริยธรรม ฉะนั้นกรรมการพิทักษ์คุณธรรมต้องเป็นอิสระ วันนี้เป็นเพียงแนวคิดเราไม่มีข้อยุติ ทางสำนักงานปลัดมาวิเคราะห์กันอีกที่มีความเป็นไปได้แค่ไหนเพียงใด ความสำคัญของท้องถิ่นถือเป็นรากแก้วของบ้านเมืองมีความสำคัญที่สุด

#### (ช่วงบ่าย) นายประวิทย์ ทองศรีนน

- โดยองค์รวม ความหลายหลายของท่านวิทยากรที่นำเสนอ ร่าง พ.ร.บ. ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีลักษณะเป็นอิสระและโครงสร้างของกรมส่งเสริมเสนอ เช่น ประธานของ ก.ถ. ควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่ควรเป็นรัฐมนตรีเพราะจะมีผลกระทบในเรื่องการบริหารจัดการ นอกจากนั้น โครงสร้างที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีคณะกรรมการประมาณ 6 – 7 ท่าน มีคุณสมบัติค่อนข้างสูง และในจังหวัดก็ให้วิเคราะห์กันอีกที่ว่า ควรจะมีบอร์ดอยู่ข้างล่างหรือไม่ ถ้าไม่มีกรรมการชุดบนสามารถแต่งตั้งลงไปได้หรือไม่ หรือคณะอนุฯระดับจังหวัดสามารถแต่งตั้งคณะทำงานซึ่งเป็นเครือข่ายของอนุฯใหญ่ก็ได้

#### นายอำนาจ ศิริชัย นายกสมาคมสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย

- สอบถามเรื่องร่างของรัฐบาลคือร่างของกรมส่งเสริมฯใช้หรือไม่ และร่างของ ก.กระจาย เป็นของรัฐบาลด้วยหรือไม่

#### นายคณพล ปิ่นแก้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

- ร่างของ ก.กระจายอำนาจไม่ใช่ของอาจารย์ท่านใดท่านหนึ่งแต่สำนักนายกโดยคณะกรรมการกระจายอำนาจมอบหมาย มีคณะทำงาน 4 คณะ ในการศึกษาปรับปรุงร่างกฎหมายเกี่ยวกับท้องถิ่นเฉพาะเรื่องงานบุคคล เพียงแต่คณะนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์เป็นประธาน ไม่ใช่เจ้าของร่าง และในร่างมีการเชิญตัวแทนทฤษฎีกา เชิญตัวแทนสำนักงบประมาณ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมเป็นกรรมการและมีความเห็น ถ้าเป็นร่างของรัฐบาลในฐานะที่สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนของราชการก็จะมี การนำร่างของสำนักงานกระจายอำนาจไปผนวกรวมกับกระทรวงมหาดไทยเพราะคงแตกต่างจากร่างของพรรคการเมืองที่เสนอเพราะถือสำนักงานกระจายอำนาจ

สำนักนายกเป็นส่วนราชการ ท่านอาจารย์สมคิดเป็นเพียงประธานและมีคณะกรรมการขึ้นหนึ่งชุดที่ทางรองนายกกลงนามแต่งตั้ง โดยในทางกฎหมายมีความแตกต่างคือ มีการขยับจากสำนักงาน ก.ถ. ให้เป็นองค์กรที่อิสระขึ้นมา ส่วนหลักเกณฑ์อื่นจะคล้าย โดยเป็นสำนักงานที่เป็นอิสระ มีเลข ก.ถ. เป็นของตัวเองและให้สำนักงาน ก.ถ. ให้ข้าราชการในสำนักงานก.ถ.เจริญเติบโตในสายงานขึ้นไปได้ ดังนั้นสิ่งที่คณะกรรมการกระจายอำนาจเป็นห่วงคืออยากได้นักบริหารงานบุคคลมืออาชีพที่มีเส้นทางเติบโตของตัวเองและเป็นองค์กรกลางที่ไม่ขึ้นกับใคร และมองว่าถ้าไปอยู่กับสำนักนายกจะมีฐานะเช่นเดียวกับ ก.พ. ความเชื่อมโยงทางที่ประชุมยังเห็นว่าก.พ.ทำหน้าที่เกี่ยวกับองค์กรเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การบริหาร แต่ท่านก็ไม่ได้เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการก็สามารถทำได้ เช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น อยู่ภายใต้ของท่านนายกท้องถิ่นของแต่ละแห่งซึ่งท่านเป็นผู้บังคับบัญชาโดยกฎหมายท่านสามารถดำเนินการได้แต่ผู้ที่กำหนดหลักเกณฑ์กลางๆ ก็เพียงแต่กำหนดหลักเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ นำเรียนว่าทั้งร่างของคณะกรรมการกระจายอำนาจหรือร่างของกรมส่งเสริมฯ น่าจะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล แต่ไม่ทราบว่าจะรวมอย่างไร

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- รัฐธรรมนูญปี 2540 ก็เขียนให้อำนาจท้องถิ่นค่อนข้างมากซึ่งส่วนภูมิภาคกับส่วนกลาง ถอยห่างออกมานิดหนึ่ง จึงเป็นอุดมการณ์มากเกินไปมีปัญหา ต่อมาคณะกรรมการกระจายอำนาจคณะนี้ออกมาในลักษณะนี้ แต่รัฐธรรมนูญปี 2540 มีปัญหาอะไรปรากฏว่ามีปัญหาบริหารจัดการโดยข้อกฎหมาย โดยเฉพาะข้าราชการครูแยกเป็น 2 – 3 ส่วน เพราะท้องถิ่นกับข้าราชการครูจะโยกย้ายถ่ายโอนอย่างไร เขียนไว้ค่อนข้างให้อำนาจนายก อำนาจท้องถิ่นมาก พอถึงปี 2550 เราวิเคราะห์ตรงนี้จะทำอย่างไรได้ ปรากฏว่าผู้กร่างเขียนในเชิงบูรณาการเขียนในเชิงภูมิภาคส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น ตอนนี่เกิดปัญหาเรื่อง ศาสนา เพราะศาสนาพุทธขึ้นกับสำนักนายกแล้วศาสนาอื่นอยู่อีกที่หนึ่ง สถาบันศาสนาเกิดภาวะวิกฤตอย่างแรง ซึ่งมีวิเคราะห์และได้อ่านงานวิจัยแล้วเป็นความจริงเพราะระบบโครงสร้างของศาสนาเมื่อก่อน จะอยู่ที่เดียวกันแต่พอแตกกระจายออกทำให้มีปัญหาในการจัดการ เรื่องส่วนภูมิภาค ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในกระทรวง ทบวง กรม ก็ดูแลเรื่องท้องถิ่น กฎหมายปกครองท้องที่หมายความว่าส่วนภูมิภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน เหล่านี้ ถ้ามองว่าถ้าไปอยู่สำนักนายกการดำเนินการส่วนนี้กับรัฐธรรมนูญเจตนารมณ์ชัดเจน มันจะไปกันได้หรือไม่ และถ้ารวมกันได้คงจะแก้ปัญหาคู่นี้ได้ แต่ถ้าสังกัดสำนักนายกแต่การบริหารจัดการมาตราต่างๆเขียนให้เชื่อมโยงกันได้ก็เป็นไปได้ ซึ่งที่เคยมีประสบการณ์มาจุดสำคัญคือ กรมส่งเสริมฯ เพราะเป็นการดูแลเรื่องท้องถิ่นมาตลอดจึงมีปัญหา 1. ก.ถ. กำหนดกรอบ 2. ก.กลาง 3.ก.จังหวัด ถ้ากรณีไม่มีปัญหาในแต่ละ ก. ก็สามารถตั้งอนุฯทำงานแบบสภาที่ปรึกษาสามารถตั้งคณะทำงาน แต่คณะทำงาน เวลาเขียนกฎหมายกว่าด้วยคำตอบแทนเขียนให้เชื่อมโยงว่ากรรมการอนุกรรมการและคณะทำงานจะได้มีสิทธิในเวลาเบิกค่าใช้จ่าย คือมองให้เป็นระบบทั้งเรื่องคนเรื่องเงินเรื่องงานเชื่อมเข้าด้วยกัน เมื่อก่อนก.ครู อยู่ครูสภา บางส่วนอยู่ที่ ก.จ.ของกระทรวงมหาดไทยตอนที่โอนและต่อมาก.ครูอยู่ภายใต้สำนักงานปลัด พอเราเห็นปัญหาโดยแยกออกมาให้เป็น ก.ของมันโดยเฉพาะเรียกว่า ก.ค.ศ.ในปัจจุบันเป็นกรมอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการเรียกว่าการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นกรมๆ หนึ่ง แต่บังเอิญไปเขียนผิดพลาดจากเลขธิการเป็นเลขานุการ ไม่มีอำนาจเลย ของกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากความหลากหลายในท้องถิ่นมีจำนวนมากถ้ากำลังพลเราดี กำลังใจเราดี

ประชาชนได้รับการบริการที่ดี มันคลุมพื้นที่หมอบ ฉะนั้นถ้าไม่สะดวกไม่คล่องตัวเท่าที่ควรมันจะมีปัญหา ท้องถิ่นเป็นการเมือง 100 % เลย มีการฝากเข้าทำงานมาก ลักษณะนี้คือลักษณะของการเมืองไม่ว่าจะเป็น ระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นถ้าปล่อยไว้ให้เข้มแข็งผู้บริหาร ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการตาม รัฐธรรมนูญกำหนด สู้เราบริหารจัดการของเราได้ดีกว่าไม่ยุ่งกับการเมืองจะเร็วกว่าหรือไม่ อย่างไร

นายคณพล ปิ่นแก้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

- จากที่ท่าน ผอ.ศิริวัฒน์กล่าวว่าอย่างไรก็ตามร่างของกรมส่งเสริมและกระทรวงมหาดไทย ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเปลี่ยนคือผู้ที่ดูแล คิดว่าต้องเสนอ ส่วนร่างอื่นคงเป็นร่างที่นำมาประกอบซึ่ง จะเป็นความเห็นแล้วแต่รัฐบาลจะเลือกร่างไหนเข้ามา อย่างไรก็ตามวันนี้ต้องถือร่างนี้เป็นร่างของการนำเสนอ แต่ในการฟังความเห็นเป็นความเห็นที่แทรกประกอบ ก็จะไปรวมในที่เดียวกันแต่อย่างไรก็ตาม ณ วันนี้ผู้ที่เป็นผู้รับผิดชอบต้องเป็นทางกระทรวงมหาดไทยที่นำเสนอร่างนี้

นายประวิทย์ ทองศรีนน

- ทาง สปร. ได้มีการทำ Work shop ส่วนหนึ่งบอกว่าต้องสังกัดสำนักนายก อีกกลุ่มหนึ่งบอก ต้องสังกัดในกรมส่งเสริม กับกระทรวงมหาดไทยและหลังจากที่สรุปแล้ว ก็มีสมาชิกของทางอุดรฯ และชลบุรี เห็นว่า ควรจะสังกัดสำนักนายกแต่หลังจากที่ปรึกษากันแล้ว เป็นกรมฯหนึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

นายเชื้อ อันจินดา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง

- ที่จัดประชุมนี้เป็นความเห็นของสำนักงาน ก.ค. เพื่อนำไปให้กรมส่งเสริม ยังมองรูปแบบ ที่ยังเป็นอยู่คือ เหมือนกับที่ปลัด อบจ. เชียงใหม่กล่าวคือใครจะร่างก็แล้วแต่ ส่วนจะจบอย่างไรก็เป็นหน้าที่ ของภาครัฐ แต่ในความเห็น ณ วันนี้ต้องดูให้สอดคล้อง คือเราทำความเข้าใจไปแล้วก็ต้องทำโครงสร้างของ ท้องถิ่นด้วย คือให้ความเห็นในลักษณะเดียวกัน ยังยืนยันในความคิดว่าน่าจะมีรัฐบาลกลางและรัฐบาล ท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นในวันนี้ชื่อเรียกแค่แตกต่างกันแต่มีหน้าที่เหมือนเดิม จากผลที่ปฏิบัติกันมาเป็น 10 ปี เหมือนกับมีการตั้งแง่กันอยู่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย แม้กระทั่งการจัดสรรงบประมาณ ท้องถิ่นด้วยกันเองก็มีการโยกย้ายกันเอง คนนี้อยากได้เยอะ คนนี้ก็อยากได้เยอะ ณ วันนี้เป็นรูปแบบใด ก็แล้วแต่ก็คือสาขาของรัฐที่สร้างขึ้นมาเพื่อบริการประชาชนเมื่อมีความแตกต่างชื่อเรียกก็หลากหลายถึงมอง ว่าเป็นโอกาสดีที่สุดแล้วที่เขาให้แก้กฎหมายภายใน 2 ปี คือเปลี่ยนโครงสร้าง ไม่ได้เปลี่ยนอะไรมากอำนาจ หน้าที่ก็ยังอยู่เหมือนเดิมเพียงเปลี่ยนชื่อเรียกแล้วเอาองค์กรที่มีอยู่มารวมกันเพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริการ ภาคประชาชนเท่านั้น คนที่กลัวมีไม่ก็คนตำแหน่งอื่นเขาไม่กลัวแต่ที่กลัวมีตำแหน่งปลัดกับตำแหน่งนายก เท่านั้น ที่กลัวว่าถ้ารวมขึ้นมาแล้วตัวจะต้องไปเป็นปลัด เป็นนายกที่ไหน แต่เมื่อรวมแล้วเกิดศักยภาพ ในการบริการประชาชน 1. ภาษีที่รัฐจัดสรรให้เป็นก่อนเกิดศักยภาพในการบริการ 2. กำลังคนที่ มีไม่เพียงพอ เมื่อมารวมกันก็ทำงานสำเร็จได้ เห็นด้วยที่จะเป็นองค์การบริหารส่วนอำเภอหรือชื่อเรียกอะไร ก็แล้วแต่ โดยใช้ฐานประชากรเป็นตัวจัดในการบริการด้านประชากร 1 ท้องถิ่นบริการประชาชนได้ก็คน 8,000 – 10,000 คนตั้งระดับไว้ตรงไหนที่ไม่ถึงก็นำไปรวมกับองค์กรอื่นมันจะแก้ปัญหาคาเรียนไหลของ ประชากรจากตรงนั้นไปตรงนี้ได้ ณ วันนี้ อบต. กับเทศบาลจะย้ายสลับกันไม่ได้ มีคนอยู่พร้อมกันแต่ถ้า เทศบาลว่าง อบต. โอนลงที่ว่างได้ แต่แลกกันไม่ได้ทั้งที่งานในหน้าที่กฎหมายกำหนดเหมือนกันเขียน

เหมือนกันทุกอย่าง ถ้าทำเป็นรูปแบบเดียวแล้วใช้ฐานประชากรเป็นตัวกำหนดแล้วไปร่างกฎหมายให้สอดคล้องกันจะประหยัดงบประมาณได้มาก ค่าตอบแทนนายก อบต. ที่ลดลงน่าจะเหลือท้องถิ่นอยู่ประมาณ 2,000 – 3,000 แห่ง ตัวนายก ก็จะหายเยอะเพราะเป็นเทศบาลเป็นรูปแบบ 12 คนขึ้นมาก็จะแก้ปัญหาค่าใช้จ่ายประจำได้ ถ้ายกเทกำลังได้ง่ายขึ้นถ้าเป็นรูปแบบเดียวสามารถแก้ได้ และที่สำคัญที่สุดคือศักยภาพในการบริการภาคประชาชนได้ผลและลดค่าใช้จ่ายได้เยอะ และรัฐต้องมาคิดว่าใน 8,000 คนจะกระจายอำนาจเรื่องอะไรไปให้ คิดเก็บภาษีอย่างไรสามารถคิดได้อย่างเป็นระบบ เรื่อง 40% ค่าใช้จ่ายประจำทุกวันนี้เป็นปัญหา อย่างบางคนป่วยต้องใช้ค่าใช้จ่ายมากแต่ก็ไม่ใช้ความผิดของเขาเป็นหน้าที่ภาครัฐจะต้องให้ในเรื่องของสวัสดิการ แต่ถ้าไม่ต้องการให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ ก็สามารถตั้งเป็นกองทุนท้องถิ่นได้ตั้งเป็นส่วนกลางได้ ให้สำนักงาน ก.ถ. ดูแลก็ได้ เงินที่จะถ่ายโอนในท้องถิ่นเงินที่หัก 35 % ต่อปีหักไว้ 2 % สำหรับเป็นกองทุนสุขภาพต่อไปถ้าใครเข้าโรงพยาบาลก็ไม่ต้องไปรับเงินที่ อบต. ให้โรงพยาบาลมาเบิกกับกองทุนสุขภาพของท้องถิ่นมีคนบริหารจัดการ หรือท้องถิ่นส่งเงินเข้าส่วนกลางคนละ 2 % เหมือนกับ กปท. ส่งมาแล้วเป็นกองทุนสุขภาพ และควรรีไ้ไว้ในร่าง พ.ร.บ. บุคคลเพราะเรื่องสิทธิสวัสดิการที่เขาควรได้รับการรักษาพยาบาล และจะไม่มีข้อถกเถียงว่า อบต. นั้นเบิกเงินเกิน 40 % ปัจจุบันนายกจะรับคนเข้าทำงานต้องดูด้วยว่าเป็นโรคหรือไม่เป็นโรคมีประวัติในการใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลรีไปล่าจะดูด้วยมาแล้วเป็นปัญหาหรือไม่ รวมทั้งกองทุนบำเหน็จ บำนาญ ท้องถิ่นทั้งหลายทำได้ถ้าอยู่ในโครงสร้างเดียวกันแบ่งเงินเดือนควรเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.ถ. ที่ต้องกำหนด ซึ่งควรเขียนเพิ่มเติมคือต้องผูกไว้กับภาวะเงินเพื่อฐานเงินเดือนที่จะคิดให้กับท้องถิ่น ถ้าอีก 2 ปีเงินเพื่ออีก 5 % ฐานต้องขึ้นอีก 5 % ต้องเสริมในระบบตรงนี้ตารางเงินเดือนต้องเขียนไว้ด้วยว่าฐานเงินเดือนต้องขยับตามภาวะเงินเพื่อ ควรจะมีเงินช่วยเหลือ ค่าครองชีพ โดยดูจากภาวะเงินเพื่อของปีนั้นๆ ต้องมีกองทุนไว้ช่วยเหลือข้าราชการจะอยู่รอดได้ สำคัญที่สุดในการคัดบุคลากรเข้ามาใน อบต. ตัวผู้บริหารคิดว่าอำนาจต้องเป็นของนายก ต้องเป็นผู้บังคับบัญชาระดับท้องถิ่นต้องคิดให้ได้เสียก่อนว่าหน่วยงานกลางที่เป็นปัญหาเรื่องการบริหารงานบุคคล ที่มานั่งเถียงกันเพราะคนที่ให้อำนาจเขาเขียนให้อำนาจไปแล้วตั้งตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2542 ให้อำนาจไปแต่ใช้ไม่เป็น ณ วันนี้ข้าราชการท้องถิ่นฐานะต้องไม่ต่างจากข้าราชการพลเรือน อย่าเลือกนาย หลักการว่าท้องถิ่นเกิดที่ไหนโตที่นั่น แต่ต้องมีการสลับสับเปลี่ยนกัน

นายเชื้อ อ้นจินดา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง

- ถ้าตอนแรกคือ 1. ผู้บริหารเอาใครมาก็ได้เอานายกมาก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ตรงนั้น ถ้าเอาความเป็นกลางปฏิบัติตามระเบียบต้องเอาใครก็ได้ที่พร้อม ให้คณะกรรมการกลางดูแลเรื่องการบริหารท้องถิ่นทั้งหมดไม่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารท้องถิ่นเพราะทำให้เกิดมาตรฐานหลายอย่างดีกว่า เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกลาง การกำหนดกรอบภาพรวมคณะกรรมการกลางต้องกำหนดไปที่ ก. จังหวัด สามารถกำหนดเองได้ ถ้าของ อบต. ไม่มีให้ใช้ตำแหน่งของเทศบาล บางจังหวัดมีตำแหน่งไม่เหมือนกัน คนที่กำหนดกรอบเพิ่มไม่สามารถย้ายไปจังหวัดอื่นได้ ก็เกิด 2 มาตรฐาน เพราะฉะนั้นกรอบรวมจะต้องออกจากส่วนกลางที่เดียวเท่านั้นว่าท้องถิ่นควรจะมีตำแหน่งอะไรบ้าง ส่วนกรอบอัตรากำลังเป็นอำนาจของท้องถิ่นคุณกำหนดเองได้ กรอบรวมเราออกแบบเป็นเทศบาลเหมือนกันหมดทั่วประเทศมีการยกร่างกฎหมาย

กระจายอำนาจควรมีอัตรากำลังคนเท่าไร ใน 8,000 คน ต้องรับผิดชอบ กรอบอัตรากำลังควรมีตำแหน่งอะไรบ้างท้องถิ่นไปเลือกเอา 2. การคัดคนเข้าระบบคณะกรรมการกลางต้องเป็นคนคัดอย่าให้ท้องถิ่นเป็นคนจัดแต่การคัดคนออกจากระบบ ท้องถิ่นต้องเป็นคนคัดออกจากระบบ เพราะท้องถิ่นเป็นคนกำกับดูแลว่าเขาปฏิบัติไม่ดี ไม่อย่างนั้นจะเข้าสู่ระบบเดิมกรอบรวมเรากำหนดกรอบอัตรากำลังท้องถิ่น คัดคนเข้าให้ ก. กลางเป็นคนกำหนด คณะกรรมการกำหนดแต่คัดคนออกผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้ดูว่าอันไหนดีไม่มีการมีอุปท.ไม่ขาดจากรัฐบาลกลางไม่ใช่ว่าเป็นนิติบุคคลแล้วจะขาดจากรัฐบาลกลางระบบการเชื่อมโยงยังต้องมีอยู่ เพียงแต่ ณ วันนี้จะสังกัดสำนักนายกก็ได้ เราจะต้องส่งเสริมให้เข้ารับบทบาทของตัวเอง ต้องไปพร้อมกับการแก้ไขกฎหมายด้วย

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- เรื่อง ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ใหญ่ มีความสัมพันธ์กับกรอบอัตรากำลัง ถ้าเป็นองค์การบริหารส่วนอำเภอเลือกตั้งนายกคนเดียวเหมือนเลือกผู้ว่า กทม. สภาพตำบลเดิมเปลี่ยนสภาพเป็นสาขาของ อบต. ก็เป็นเขต กทม. ไม่มีผู้บริหารท้องถิ่น แต่ไม่มีผลกระทบกับปลัด แต่ถ้าเป็น ผอ.เขตขององค์การบริหารส่วนอำเภอนี้เป็นผอ.ระดับ 6,7 อยู่แค่นั้น แต่ถ้าคุณขึ้นมาทำงานเป็นปลัด อบต. คุณก็ขึ้นผ่านมาก็เป็นระดับ 8,9

#### นายฉัตรชัย ใจงาม ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน ก.ก.

-ท่านเชื่อมีความเห็นว่า กทม.โอนไปท้องถิ่นไม่ได้ ท้องถิ่นมา กทม. ไม่ได้ ไม่ใช่อย่างนั้นแต่ข้าราชการ กทม.ส่วนใหญ่จะรักท้องถิ่นส่วนใหญ่จะไม่กลับบ้าน

#### นายประวิทย์ ทองศรีนน

- สรุปแล้วเรื่อง 3, 4 ประเด็น เรื่องระบบ เรื่องโครงสร้าง การบริหารจัดการ เราอาจจะเขียนในข้อกฎหมาย ให้ทางกรมส่งเสริมฯลองดู เรื่องการให้เงินเดือนค่าตอบแทนต้องคำนึงถึงสภาพท้องถิ่นที่เศรษฐกิจเงินเพื่อที่พูดถึง เรื่องมาตรฐานการกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆกฎหมายคงเขียนไว้ละเอียดแล้ว ไม่ได้เป็นไปตามที่ ก.ก.กำหนดคือมาตรฐานกลาง การบริหารจัดการใครมีอำนาจสูงสุด อย่างของ ก.พ. ผู้มีอำนาจสูงสุดคือ นายกรัฐมนตรี

#### นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- เรื่องกองทุนทั้งนี้ทาง สน.กร. ได้รับไปดูแล้วว่าจะไปแฝงอยู่ในประมวลท้องถิ่นหรือกฎหมายบุคคลในเบื้องต้นอยู่ในกฎหมายบุคคลไม่ได้ เพราะมีกองทุนอะไรอยู่ไม่ทราบ ก็ต้องร่างเป็น พ.ร.บ. เฉพาะในเรื่องการยุบจำนวนท้องถิ่น

#### นายคณพล ปิ่นแก้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

- สำหรับประเด็นข้อ 2 อำนาจหน้าที่ทั่วไป สำหรับข้อ 4 ควรมีหรือไม่ตอนนี้ถ้าฉบับใหม่ก็ไม่ควรมี เพราะในการมีแล้ว 3 คณะในแต่ละคณะจะมีความเป็นพิเศษ ก็จะมีมติของ ก. ไม่ตรงกัน ก็ควรมีแค่คณะทำงานเสนอ ก. กลาง ก.ก. อย่างเดียว ในระดับจังหวัด จะทำภายใต้การกำกับดูแลของ ก.ก. เท่านั้น สังกัดหรือสถานะก็คงจะมีอยู่ที่กระทรวงมหาดไทยอยู่ที่องค์กรอิสระหรืออยู่ที่สำนักนายก เรื่องนี้คง

เป็นความเห็นทั่วไป สำหรับกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมที่ท่านประธานเสนอจะต้องมีระดับจังหวัดอยู่หรือไม่ต้องดู ตามร่าง พ.ร.บ. หลายๆฉบับคงไม่จำเป็น เพราะว่ากรรมการคณะนี้มี 7 ท่าน ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ในขณะนี้ถ้าดูทั้งการกระจายอำนาจและของกรมแล้วสามารถแต่งตั้งอนุฯ รับอุทธรณ์ได้ก็คงไม่จำเป็นเพราะว่ากระบวนการทางวินัยนั้นผู้บังคับบัญชาระดับต้นก็ต้องดำเนินการอยู่แล้ว เพียงแต่เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ก็มีกรรมการขึ้นมา ฉบับเดิมจะไปรวมอยู่ที่เดียวกันที่จังหวัดจะเป็น 2 คณะ 2,3 คณะก็อยู่ที่ ก. จังหวัด ข้าราชการร้องไปก็เท่านั้น จะมีความแตกต่างของกระจายอำนาจ คิดว่ากรรมการร้องทุกข์อุทธรณ์และร้องทุกข์คงจะมีภาระหน้าที่มาก ของกระจายอำนาจจะกำหนดให้ทำงานเต็มเวลาถ้าเป็นไปได้คือ เป็นข้อเสนอที่ควรที่จะเพิ่มไว้ในร่างของกระทรวง สำหรับค่าใช้จ่ายหากกรมส่งเสริมฯ บัดเพิ่มขึ้นมาก็คงจะไม่รวมสิทธิสวัสดิการอื่นจะทำให้ยอดเปอร์เซ็นต์สูงขึ้นพอสมควร ในขณะที่เดียวกันของกระจายอำนาจก็มีการต่อรองจาก 40 % เป็น 50 % มีความแตกต่างก็คือ โดยการปกครองที่จะเป็นปัญหา คิดว่าน่าจะเป็นปัญหาทางเทศบาลมากกว่า เพราะว่าส่วนใหญ่จะเกิน 40 % เพราะว่า เป็นพนักงานจ้างเกี่ยวกับเรื่องขยะมูลฝอย เทศบาลนครกรณีอย่างเทศบาลนครเชียงใหม่ไม่พอ 40% จะเป็นค่าใช้จ่ายบุคลากร ตอนหลังไปรวมข้าราชการครูอีกหลายร้อยคนรวมทั้งหมดก็มีเป็น 1,000 คน ก็เป็นปัญหาเรื่อง 40 % สำหรับเรื่องอื่นๆก็คงจะไม่มีประเด็น

#### นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น

- สำหรับอำนาจในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น แต่ว่าเรื่องกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมเท่าที่พูดกันในต่างประเทศถือว่าเป็นองค์กรอิสระ แต่ของเรากฎการ 6 – 7 ท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ท่านปลัดบอกว่าได้ไปแล้ว ส่วนข้างล่างจะอย่างไร ในระบบกรรมการสิทธิ แต่ว่าในข้อกฎหมายให้ ก. ทุกๆ ก. มีประมวลจริยธรรม คณะกรรมการ 6 -7 คนนี้คงจะไปคิดให้มีการขับเคลื่อนได้

#### นายคณพล ปิ่นแก้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

- ถ้าดูตามร่าง อุทธรณ์และร้องทุกข์เป็นอนุกรรมการที่กรรมการพิทักษ์คุณธรรมตั้งขึ้นคืออยู่ใน ร่าง ม. 38 (8)

#### นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น

- ประเด็นในต่างประเทศรวมกันไม่ได้ เพราะวินัยร้องทุกข์เป็นไปในสายงานผู้บังคับบัญชา แต่สมการเรื่องระบบคุณธรรมเป็นการสร้างจิตสำนึกในแง่ของการพัฒนาคุณธรรมในการสร้างจิตสำนึก เพราะฉะนั้นใครขาดคุณธรรมก็ต้องขาดจิตสำนึกในการทำงาน ต้องมุ่งเน้นในการพัฒนาคนตามหลัก “หิริโอตตปปะ” ซึ่งการสร้างจิตสำนึกไม่เกี่ยวกับวินัย เรื่องวินัยมีมาตรฐานเข้ามามีการอุทธรณ์ร้องทุกข์จะไปเขียนรวมตรงนี้ก็ไม่ใช่ไร แต่จะต้องให้เห็นชัดเจน ส่วนในข้ออื่นก็ชัดเจนในความเห็น

#### นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- ก็ประสานกับทาง ก.ถ. ไว้เลยว่าตามแผนการจัดทำร่างกฎหมายในเดือน พ.ย. จะส่งร่างไปให้ทางกระทรวง เพราะในขั้นตอนมีการตรวจร่างกฎหมายของกระทรวงอีก ตรวจร่างเสร็จเสนอรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการก็ส่ง ครม. เสร็จส่งกฤษฎีกา เพราะอาจจะไม่ทัน ก.พ. 2553 เกิดปัญหาในการตีความก็จะเร่งในส่วนนี้ ในมาตราที่เป็นปัญหาดูว่าจะปรับได้หรือไม่ ถ้าปรับได้ก็จะปรับ ถ้าปรับไม่ได้ก็จะใส่

เป็นข้อสังเกต ข้อคิดเห็นองค์กรที่เกี่ยวข้องเอาไว้ให้องค์กรตรวจร่างของกระทรวงได้รับทราบด้วย หลังจากนี้ก็ควรสรุปผล เพื่อปรับ อาจจะประสานกับทาง กทม. ช่วยส่งร่างมาประกอบ เพื่อมีข้อดีที่ควรจะปรับ นายธีระชัย วงศ์วัฒนา ผู้อำนวยการส่วนกฎหมาย สำนักงาน ก.ถ.

- สำนักงาน ก.ถ. จะรวบรวมการแสดงความคิดเห็นในการประชุมครั้งนี้ส่งไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาปรับแก้ไขร่างกฎหมายฉบับนี้แล้วเสนอคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเสร็จแล้วส่งไปที่ สลค. เพื่อนำเสนอกรม. อนุมัติในหลักการแล้วส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาร่างกฎหมาย แล้วนำเสนอ กรม. ให้ความเห็นชอบแล้วเข้าสู่สภาต่อไป

นายฉัตรชัย ใจงาม ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน ก.ก.

- ในร่างของกรมส่งเสริมหน้า 17 ในเรื่องของพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์ไม่ร้ายแรงจริงๆ วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมจะพิจารณาในเรื่องการอุทธรณ์ โทษทางวินัย ร้องทุกข์ กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรม ฉะนั้นออกแบบมาให้การอุทธรณ์ต่อ อ.ก.ถ. จังหวัด น่าจะไม่ถูกต้อง น่าจะเป็นคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมากกว่า

นายประวิทย์ ทองศรีนน

- คือกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมากกว่า แล้วไปเรื่องวินัย เรื่องการอุทธรณ์มากนัก กลายเป็นในระบบ ซึ่งความจริงการมุ่งส่งเสริมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งผลตรวจร่างรัฐธรรมนูญ เจตนารมณ์ที่เราพูดชัดเจนตรงนี้คือ สร้างให้มีประมวลจริยธรรมเพิ่มขึ้น เพื่อพัฒนาบุคลากรของข้าราชการ สร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ โดยอาศัยหลักธรรมาภิบาล เพื่อต้องการให้คนมีความซื่อสัตย์ นำไปพัฒนา ซึ่งหากได้ทำตรงนี้ในเรื่องวินัยร้องทุกข์ก็เป็นเรื่องรอง เพราะคนมีจิตสำนึก เราจึงต้องให้มีบอร์ดหรือคณะกรรมการชุดนี้ทุกหน่วยงานทุกสังกัดล้ามาจากเรื่องคุณธรรมจริยธรรม , เรื่องพุทธศาสนา หมายความว่าต้องสร้างเครื่องมือให้เป็นคนดี ให้ข้าราชการเป็นคนดีและต้องสร้างให้ได้ ตรงไหนที่มีจุดบกพร่องจะต้องแก้ไขและพัฒนา ถ้าเรื่องวินัยเป็นเรื่องของมาตรฐานที่กำหนดไว้ลงโทษส่วนเรื่องคุณธรรมไม่ใช่เรื่องของการลงโทษเป็นเรื่องการสร้างคนมากกว่า เจตนาที่เขียนในรัฐธรรมนูญให้ไปประมวลมา ซึ่งตอนที่ร่างบางที่ผู้ร่างยังไม่สามารถกำหนดรูปแบบหรือเจตนารมณ์ได้

- ในประเด็นที่เรารับฟังความคิดเห็นจากท่านตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ของสำนักงาน ก.ถ. แต่ถ้าหากมีอะไรเพิ่มเติมก่อนที่จะส่งร่างกฎหมายฉบับนี้ให้คณะรัฐมนตรี เราสามารถเพิ่มเติมได้โดยส่งมายังสำนักงาน ก.ถ. โดยสรุปได้ตั้งแต่ข้อ

1. ความหมายของข้าราชการท้องถิ่น ตามมาตรา 4 เพิ่มเรื่องวิชาชีพให้ชัดเจนขึ้นอีก ไม่ใช่ข้าราชการครูอย่างเดียว

2. โครงสร้างคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ตามมาตรา 6 เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ 4 ฝ่าย อำนาจหน้าที่ก็เหมือนทั่วไป การสอบ , การบรรจุ , การแต่งตั้ง , การให้อยู่ , การให้พ้น , การตอบแทน การให้เงินเดือน , การกำหนดตำแหน่ง การพัฒนาส่วนท้องถิ่นสมควรมีการกลางไม่ต้องมี 2 ระดับ คือ ระดับประเทศเรียกว่า ก.ถ. และระดับจังหวัดเรียกว่า อนุ ก.ถ.แล้วมีคณะเดียวท้องถิ่น ทุกประเภทมารวมกันเป็นคณะเดียวกัน ส่วนข้างบนและข้างล่าง คือ ส่วนกลาง ก.ถ.กับส่วนจังหวัด

ให้เป็นคณะเดียวกัน แต่ถ้าหากมีกรณีที่จะต้องศึกษาเฉพาะ เช่นหน่วยงานของเทศบาล , อบต. , อบจ. ก็สามารถตั้งคณะทำงาน หรืออนุกรรมการขึ้นมาได้ เหมือนสภาที่ปรึกษา

3. อำนาจหน้าที่ของ ก.ถ.

4. คณะกรรมการกลางข้าราชการ / พนักงานส่วนท้องถิ่นสมควรมีหรือไม่

5. คณะกรรมการข้าราชการ / พนักงานส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด (ก. จังหวัด) สมควรมีหรือไม่ / สมควรมีแล้วระดับ ก. จังหวัด เรียกว่า อนุฯ ไม่ใช่ ก.

6. สังกัดหรือสถานะ ของสำนักงาน ก.ถ. และอำนาจหน้าที่ของ ก.ถ. อยู่ระหว่างปรึกษาหารือว่า สังกัดกระทรวง , สังกัดกรม หรือสังกัดสำนักนายก

7. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นจังหวัด (อ.ก.ถ. จังหวัด)

8. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตาม ม. 37 , ม. 38 ได้กล่าวไปในเบื้องต้นแล้ว จากนั้นไปดูอีกที่ว่าการขับเคลื่อนเครือข่ายและอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนประมวลมาในเรื่องอะไร ตามที่อยู่ในนี้ก็มีส่วนแล้ว

9. อำนาจในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

10. ค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตามที่คุณเชื่อกล่าวไว้ว่าควรจะมีสวัสดิการ กองทุนต่าง ๆ ให้ค่าตอบแทนสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นและสภาพเศรษฐกิจ

11. การรักษาคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตาม ม. 57 เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญมาก อาจสำคัญกว่าเรื่องวินัย แต่ตรงนี้เป็นหน่วยงานเดียวของท้องถิ่น โดยมุ่งหวังคุณภาพของคนให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งบุคคลภายนอกให้การยอมรับและยกย่อง ในเรื่องของกรมส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา โดยกล้าที่จะแสดงวิสัยทัศน์ หรือยุทธศาสตร์ รัฐบาลจะต้องออกกฎหมายในการมีส่วนร่วมให้ชัดเจนออกมา เพราะในกฎหมายรัฐธรรมนูญได้ระบุเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนถือว่าเป็นกำลังหลักของในการขับเคลื่อนของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนสำคัญโดยเฉพาะ “ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน” หากทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการสร้างงานในชนบท (อยู่ดี กินดี) เขาจะให้เห็นคุณค่าของ ก.ถ. ที่ร่วมกันทำงานเพื่อมีส่วนรวม เช่นเวที จ.ลำพูน และอีกหลายเวที สามารถขับเคลื่อนไปด้วยดีจากการมีส่วนร่วมภาคประชาชน ซึ่งขณะนี้หากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กร สามารถออกกฎหมายในการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นกติกาที่ท้องถิ่นสามารถออกเองได้ถึงแม้กฎหมายตัวแม่ยังไม่ออกมาก็ตาม แต่จะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญ

12. วินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีคุณสมบัติและความสามารถมีจำนวนมากแต่ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นที่ให้ท้องถิ่นดูแลเรื่องเด็กเล็ก , ดูแลเรื่องสถานศึกษา อย่างเทศบาลหรือพัทยาก็มีโรงเรียนสังกัดของเขาเอง แต่ต้องปฏิบัติไปตามกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งนั่นหมายความว่ากระทรวงศึกษาธิการ ไปกำหนดมาตรฐานของครู แต่หลักสูตร สื่อการเรียน การสอนมีความบกพร่อง เพราะนำวัฒนธรรมจากต่างประเทศมาใช้ในหลักสูตรของไทย ซึ่งสังคมไทยและสังคมต่างประเทศมีความแตกต่างกัน สังคมไทยมีความรู้จักการรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ต่อบิดา มารดา แต่สังคมต่างประเทศรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ต่อรัฐ จึงทำให้คุณธรรมและจริยธรรมถูกบิดเบือนแต่ว่าหลักสูตรสามารถให้ท้องถิ่นเพิ่มได้ซึ่งตรงนี้การสร้างวินัยของคนไม่ใช่ไปสร้างตอนโตสร้างกันลำบาก

ตรงนี้เป็นนโยบายกำหนดนโยบายท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นให้เรื่องของการพัฒนาคนให้มีคุณภาพตั้งแต่เยาว์วัยจนโต ซึ่งอยู่ในแนวนโยบาย

13. สภาพบังคับของผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. (ร่างมาตรา 16 , 17 , 18) ในข้อกฎหมายเขียนไว้ในค่อนข้างเป็นตำราขับเคลื่นไปในเชิงปฏิบัติและลักษณะบังคับ ปัญหาท้องถิ่นเรื่องของการเมืองเข้าไปก้าวก่ายมากเกินไปในรัฐธรรมนูญเขียนไว้ให้รัฐบาลรักษาการให้ท้องถิ่นรักษาการก็ติอย่าเข้าไปแทรกแซงข้าราชการประจำแต่สุดท้ายมีการฝากเข้าทำงานเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดความเสียหายผู้บังคับบัญชาก็พูดไม่ออกบางที

- ทั้ง 13 เรื่องเราได้ระดมสมองกันแล้ว ส่งให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาพิจารณา อีกครั้งว่าถูกต้องหรือไม่ มีอะไรเพิ่มเติม เพราะเราพูดยังไม่สมบูรณ์ 100 % อยากจะเห็นท้องถิ่นมีความเข้มแข็งสมบูรณ์โดยการกระจายอำนาจอำนาจฝ่ายบริหารคือตัวนายก และข้าราชการประจำคือท่านปลัดก็ดี ถ้าเข้าระบบแห่งปลัดถือเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กร ฉะนั้นยังคาดหวังว่าท้องถิ่นคงจะมีความก้าวหน้าให้สมกับความตั้งใจ ในต่างประเทศเขาจะให้ความสำคัญกับท้องถิ่นเป็นหลัก ฉะนั้นประชาชนอยู่ดีกิน มีความสุขความสมบูรณ์ดียิ่งขึ้น การประชุมครั้งนี้คงเป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง

---