รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔

ครั้งที่ ๑๔

(สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ

วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

สำนักรายงานการประชุมและชวเลข

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สารบัญ

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕
ณ ห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาคารรัฐสภา

หน้า

เรื่องหารือ

ผู้อภิปราย

- นายนิยม เวชกามา ๑
- นายประกอบ รัตนพันธ์ ๒
- นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน ๓
- นายสุรทิน พิจารณ์ ๔
- นายองค์การ ชัยบุตร ๕
- นายอภิชา เลิศพชรกมล ๖
- นางบุญรื่น ศรีธเรศ ๖
- นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ ๗
- นางเทียบจุฑา ขาวขำ ๘
- นายเกียรติ เหลืองขจรวิทย์ ๙
- นายอภิชาติ ศิริสุนทร ๑๐
- นางมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข ๑๑
- นางสาวปิยะรัฐชย์ ติยะไพรัช ๑๒
- นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ ๑๔
- นายภณณัฏฐ์ ศรีอินทร์สุทธิ์ ๑๔
- นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา ๑๕
- นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ ๑๖
- ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม ๑๗
- นายรังสรรค์ มณีรัตน์ ๑๙

หน้า

ผู้อภิปราย
- นายวรศิษฎ์ เลียงประสิทธิ์ ๒๐
- นางสาววรรณวลี ตะล่อมสิน ๒๑
- นายกฤติเดช สันติวชิระกุล ๒๒
- นางมนพร เจริญศรี ๒๔
- พันตำรวจโท ฐนภัทร กิตติวงศา ๒๕
- นายโกศล ปัทมะ ๒๖
- นางสาวศรีนวล บุญลือ ๒๖
- นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ๒๗
- นางวลัยพร รัตนเศรษฐ ๒๘
- นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ ๒๙
- นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา ๓๐
- นายครูมานิตย์ สังข์พุ่ม ๓๒

ระเบียบวาระที่ ๑ กระทู้ถาม ไม่มี ๓๕

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม ๓๕

ไม่ปรากฏในระเบียบวาระการประชุม

- รับทราบ เรื่อง การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิก ๓๕
สภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๓ คน ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ปัจจุบันเท่าที่มีอยู่และปฏิบัติหน้าที่ได้ คือ ๔๓๙ คนองค์ประชุม
ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งคือ ๒๒๐ คน

ระเบียบวาระที่ ๓ รับรองรายงานการประชุม ไม่มี ๓๖

	หน้า
ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว	๓๖
๔.๓ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การศึกษาปรับปรุง แก้ไขกฎหมายด้านความมั่นคง ซึ่งคณะกรรมาธิการความมั่นคงแห่งรัฐ กิจการชายแดนไทย ยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ พิจารณาเสร็จแล้ว (เลื่อนการพิจารณา)	๓๖
๔.๔ รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งคณะกรรมาธิการการคมนาคม พิจารณาเสร็จแล้ว	๓๖
ผู้อภิปราย	
- นายโสภณ ซารัมย์	๓๗ ๕๗
- นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์	๓๙
- นางอนุรักษ์ บุญศล	๔๑
- นายณัฐวุฒิ บัวประทุม	๔๓
- นางมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข	๔๖
- นายภาคิน สมมิตรธนกุล	๔๘
- นายสุเทพ อู่อ้น	๕๐
- นายพิสิฐ ลี้อาธรรม	๕๑
- พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง	๕๓
- นายชวน ชูจันทร์	๕๕
- นายนิกร จำนง	๕๙
๔.๕ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น	๖๑
ผู้อภิปราย	
- นายซูการ์โน มะทา	๖๒
- ศาสตราจารย์ดอกเตอร์อุดม ทุมโฆษิต	๖๘
- นายองค์การ ชัยบุตร	๗๒
- นายพิสิฐ ลี้อาธรรม	๗๔
- นายประเสริฐพงษ์ ศรนุวัตร์	๗๗

หน้า

ผู้อภิปราย

- นายประกอบ รัตนพันธ์ ๗๙
- นายดะนัย มะหิพันธ์ ๘๑
- นายกองตรี อาญาสิทธิ์ ศรีสุวรรณ ๘๔
- นายคำพอง เทพาคำ ๘๖
- นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ ๘๘
- นางอนุรักษ์ บุญศล ๙๐
- นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร ๙๒
- นายวีระกร คำประกอบ ๙๔ ๑๐๗
- นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ ๙๗
- นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ๙๙
- นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ๑๐๑
- ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม ๑๐๒

๔.๖ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและการบริหารราชการรูปแบบพิเศษพิจารณาเสร็จแล้ว ๑๐๘

ผู้อภิปราย

- นายซูการ์โน มะทา ๑๐๙
- นายวีระกร คำประกอบ ๑๑๔
- นายณัฐวุฒิ บัวประทุม ๑๑๕ ๑๒๒
- นายพรชัย ตระกูลวรานนท์ ๑๑๙

๔.๗ รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว ซึ่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสร็จแล้ว ๑๒๒

ผู้อภิปราย

- นางกันตวรรณ ตันเถียร ๑๒๔

หน้า

ผู้อภิปราย

- นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ๑๒๖ ๑๓๖ ๑๔๗ ๑๕๑
- นายนิกร จำนง ๑๒๘
- นายประกอบ รัตนพันธ์ ๑๓๐
- นายภาสกร เงินเจริญกุล ๑๓๒
- นางมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข ๑๓๔
- นายสมชาย ฝั่งชลจิตร ๑๓๙
- นายนิยม เวชกามา ๑๔๑ ๑๔๙
- นายองค์การ ชัยบุตร ๑๔๓
- นายนพพล เหลือทองนารา ๑๔๕

๔.๘ รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่องการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างทั่วถึงทั่วประเทศ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว ๑๕๒

ผู้อภิปราย

- นายภิญโญ นิโรจน์ ๑๕๓
- นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ ๑๕๖
- นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา ๑๖๐
- นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ ๑๖๒ ๑๖๙
- นายภาคิน สมมิตรธนกุล ๑๖๓
- ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม ๑๖๔
- นายนิยม เวชกามา ๑๖๖
- นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ๑๖๗
- นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ ๑๖๘

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๑	๐๐๑	นายกนก ลิ้มตระกูล		✓		ลาประชุม
๒	๐๐๓	นายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ		✓		ลาประชุม
๓	๐๐๕	นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔	๐๐๖	นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕	๐๐๗	นายกรุงศรีวิไล สุทินเผือก	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๖	๐๐๘	นายกฤติเดช สันติวชิระกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗	๐๐๙	นายกฤษฎา ตันเทอดทิตย์		✓		ลาประชุม
๘	๐๑๑	นางสาวกวินนาถ ตาคีย์		✓		ลาประชุม
๙	๐๑๓	นายกัญจน์พงศ์ จงสุทธนามณี		✓		ลาประชุม
๑๐	๐๑๔	นางกันตวรรณ ตันเถียร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๑	๐๑๕	นางสาวกัลยา รุ่งวิจิตรชัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒	๐๑๖	นายพิสิฐ ลี้อาธรรม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓	๐๑๗	นางสาวกานต์กนิษฐ์ แห้วสันตติ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๔	๐๑๘	นายการุณ โหสกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕	๐๑๙	นายกิตติ สมทรัพย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๖	๐๒๐	นายกิตติกร โล่ห์สุนทร		✓		ลาประชุม
๑๗	๐๒๑	นายกิตติชัย เรืองสวัสดิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘	๐๒๒	นางสาวกิตติ์ธัญญา วาจาดี		✓		ลาประชุม
๑๙	๐๒๓	นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๐	๐๒๕	นางสาวกุลวลี นพอมรบดี		✓		ลาประชุม
๒๑	๐๒๖	นายกูเฮง ยาวอหะซัน	✓			-
๒๒	๐๒๗	นายเกรียงศักดิ์ ฝ้ายสีงาม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๒๓	๐๒๘	นายเกษม ศุภรานนท์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔	๐๒๙	นายเกษม อุประ		✓		ลาประชุม
๒๕	๐๓๑	นายเกียรติ สิทธีอมร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๖	๐๓๒	นายเกียรติ เหลืองขจรวิทย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗	๐๓๓	นายเกื้อกูล ด่านชัยวิจิตร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๘	๐๓๔	ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙	๐๓๕	นายโกศล ปัทมะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๐	๐๓๗	นายขจิตร ชัยนิคม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๑	๐๓๙	นายเขตรัฐ เหล่าธรรมทัศน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒	๐๔๐	นายคงกฤษ ฉัตรมาลีรัตน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓	๐๔๑	นายคฑาเทพ เตชะเดชเรืองกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔	๐๔๒	นายคมเดช ไชยศิวามงคล		✓		ลาประชุม
๓๕	๐๔๓	นายครูมานิตย์ สังข์พุ่ม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖	๐๔๕	นายคำพอง เทพาคำ	✓			-
๓๗	๐๔๖	นายคุณากร ปรีชาชนะชัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘	๐๔๗	นายจตุพร เจริญเชื้อ		✓		ลาประชุม
๓๙	๐๔๘	นายจรัส คุ้มไข่น้ำ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐	๐๔๙	นายจรัสฤทธิ์ จันทรสุรินทร์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑	๐๕๐	ร้อยเอก จองชัย วงศ์ทรายทอง		✓		ลาประชุม
๔๒	๐๕๑	นางสาวจอมขวัญ กลับบ้านเกาะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓	๐๕๒	นายจักรกฤษณ์ ทองศรี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๔	๐๕๔	นายจักรพล ตั้งสุทธิธรรม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๔๕	๐๕๖	นายจักรัตน์ พั้วช่วย		✓		ลาประชุม
๔๖	๐๕๗	นางสาวจุฑาทัตต เหล่าธรรมทัศน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๗	๐๕๘	นายจาตุรงค์ เพ็งนรพัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๘	๐๕๙	นายจารึก ศรีอ่อน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๙	๐๖๑	นางสาวจิตภัสร์ ตั้น กฤดากร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕๐	๐๖๒	นายจิรทัศ ไกรเดชา		✓		ลาประชุม
๕๑	๐๖๓	นายจิรพงษ์ ทรงวัชราภรณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕๒	๐๖๔	นายจิรวัฒน์ ศิริพานิชย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕๓	๐๖๖	นายจิรัฏฐ์ ทองสุวรรณ์	✓			ลงชื่อย้อนหลัง
๕๔	๐๖๗	นางสาวจิราพร สินธุไพร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕๕	๐๖๘	นายจิรายุ ห่วงทรัพย์		✓		ลาประชุม
๕๖	๐๖๙	นายจีรเดช ศรีวิราช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕๗	๐๗๐	นางจุฑาพัตธน์ เมนะสวัสดิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕๘	๐๗๑	นายอิสระ เสรีวัฒนวุฒิ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๕๙	๐๗๒	นายเผดิมชัย สะสมทรัพย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๖๐	๐๗๓	นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์	✓			-
๖๑	๐๗๔	นายจุลพันธ์ โนนศรีชัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๖๒	๐๗๕	นายจุลพันธ์ อมรวิวัฒน์		✓		ลาประชุม
๖๓	๐๗๗	นางเจริญ เรี่ยวแรง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๖๔	๐๗๘	นายเจเศรษฐ์ ไทยเศรษฐ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๖๕	๐๘๐	นายฉลาด ขามช่วง		✓		ลาประชุม
๖๖	๐๘๑	นางสาวชนก จันทาทอง		✓		ลาประชุม

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๖๗	๐๘๒	นายชยุต ภุมมะกาญจนะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๖๘	๐๘๓	นายชลน่าน ศรีแก้ว	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๖๙	๐๘๔	นายชวน หลีกภัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๐	๐๘๕	พันตำรวจตรี ชวลิต เลาหอุดมพันธ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๑	๐๘๖	นายชวลิต วิชยสุทธิ์		✓		ลาประชุม
๗๒	๐๘๗	นายชัชวาลล์ คงอุดม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๓	๐๘๘	นายสวาป เผ่าประทาน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๔	๐๘๙	นายชัยชนะ เดชเดโช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๕	๐๙๐	นายชัยยันต์ ผลสุวรรณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๖	๐๙๑	นายชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๗	๐๙๒	นางวลัยพร รัตนเศรษฐ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๘	๐๙๓	นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๗๙	๐๙๔	นายชาญวิทย์ วิภูศิริ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๘๐	๐๙๕	นายชาดา ไทยเศรษฐ์		✓		ลาประชุม
๘๑	๐๙๗	นายชินวรณ์ บุณยเกียรติ	✓			ลงชื่อย้อนหลัง
๘๒	๐๙๘	นายอิสรพงษ์ มากอำไพ	✓			-
๘๓	๐๙๙	นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๘๔	๑๐๐	นายชูศักดิ์ คีรีมาศทอง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๘๕	๑๐๑	นายชูศักดิ์ แอกทอง		✓		ลาประชุม
๘๖	๑๐๒	นายเชิงชาย ชาลีรินทร์		✓		ลาประชุม
๘๗	๑๐๓	นายเชิดพงศ์ ราชป้องขันธ์		✓		ลาประชุม
๘๘	๑๐๔	นายโชติพิพัฒน์ เตชะโสภณมณี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๘๙	๑๐๕	นายโชติวุฒิ ธนาคมานุสรณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๙๐	๑๐๖	นายไชยวัฒนา ติณรัตน์		✓		ลาประชุม
๙๑	๑๐๗	นายไชยา พรหมา		✓		ลาประชุม
๙๒	๑๐๘	นายซูการ์โน มะทา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๙๓	๑๐๙	นางสาวญาณธิชา บัวเผื่อน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๙๔	๑๑๐	พันตำรวจโท ฐนภัทร กิตติวงศา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๙๕	๑๑๑	นายฐานิสร์ เทียนทอง		✓		ลาประชุม
๙๖	๑๑๒	นายฐาปกรณ์ กุลเจริญ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๙๗	๑๑๓	นายฐิตินันท์ แสงนาค	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๙๘	๑๑๔	นางสาวฐิติภัสร์ โชติเดชาชัยนันต์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๙๙	๑๑๕	นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๐	๑๑๖	นายณัฏฐ์ชนน ศรีก่อเกื้อ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๑	๑๑๗	นายณัฏฐพล จรัสรพีพงษ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๒	๑๑๘	นายยุทธนา โพธสุธน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๓	๑๑๙	นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์	✓			-
๑๐๔	๑๒๐	นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๕	๑๒๑	นายณัฐพงษ์ สุปริยศิลป์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๖	๑๒๒	นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์	✓			ลงชื่อย้อนหลัง
๑๐๗	๑๒๓	นายณัฐวุฒิ กองจันทร์ดี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๘	๑๒๔	นายณัฐวุฒิ บัวประทุม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๐๙	๑๒๕	นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๑๐	๑๒๖	นายดล เหตระกูล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๑๑๑	๑๒๗	นายดะนัย มะหิพันธ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๑๒	๑๒๘	นายดำรงค์ พิเดช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๑๓	๑๒๙	นายเดชอิศม์ ขาวทอง		✓		ลาประชุม
๑๑๔	๑๓๐	นางสาวตรีนุช เทียนทอง		✓		ลาประชุม
๑๑๕	๑๓๑	นายตี๋ใหญ่ พูนศรีธนากูล		✓		ลาประชุม
๑๑๖	๑๓๒	นายไตรเทพ งามกมล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๑๗	๑๓๓	นายไตรรงค์ ติธรรม		✓		ลาประชุม
๑๑๘	๑๓๔	นางสาวสุภาพร กำเนิดผล		✓		ลาประชุม
๑๑๙	๑๓๕	นางบุญญาพร นาตะธนภัทร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๐	๑๓๖	พันเอก เศรษฐพงค์ มะลิสุวรรณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๑	๑๓๗	นายทวิรัฐ รัตนเศรษฐ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๒	๑๓๘	นายทวีศักดิ์ ทักษิณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๓	๑๓๙	นายทศพร ทองศิริ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๔	๑๔๐	นายทองแดง เบ็ญจะปัก	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๕	๑๔๒	นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์		✓		ลาประชุม
๑๒๖	๑๔๔	นายทายาท เกียรติชูศักดิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๗	๑๔๕	นายกองตรีอาญาสิทธิ์ ศรีสุวรรณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๘	๑๔๖	นายเทวัญ ลิปตพัลลภ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๒๙	๑๔๗	นายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓๐	๑๔๘	นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓๑	๑๔๙	นางเทียบจุฑา ขาวขำ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓๒	๑๕๑	นายธนกร ไชยกุล		✓		ลาประชุม

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๑๓๓	๑๕๒	นางสาวธนภร โสมทองแดง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓๔	๑๕๓	นายธนยศ ทิมสุวรรณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓๕	๑๕๖	นายมานพ คีรีภูวดล	✓			-
๑๓๖	๑๕๗	นายธรรมนัส พรหมเผ่า	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓๗	๑๖๐	นายธัญวัจน์ กมลวงศ์วัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๓๘	๑๖๑	นายธารา ปิตุเตชะ		✓		ลาประชุม
๑๓๙	๑๖๒	นายธีรภัทร พริ้งศุลกะ		✓		ลาประชุม
๑๔๐	๑๖๓	นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์		✓		ลาประชุม
๑๔๑	๑๖๕	นายธีระ วงศ์สมุทร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๔๒	๑๖๖	นายธีรัจชัย พันธุมาศ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๔๓	๑๖๘	นายนพคุณ รัฐผไท		✓		ลาประชุม
๑๔๔	๑๖๙	นายนพดล แก้วสุพัฒน์		✓		ลาประชุม
๑๔๕	๑๗๐	นายนพดล มาตรศรี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๔๖	๑๗๑	นายนพพล เหลืองทองนารา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๔๗	๑๗๒	นางสาวนภาพร เพ็ชร์จินดา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๔๘	๑๗๓	นายนริศ ขำนุรักษ์		✓		ลาประชุม
๑๔๙	๑๗๔	นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๐	๑๗๕	นายสมศักดิ์ คุณเงิน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๑	๑๗๖	นายนัทธี ถิ่นสาคู	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๒	๑๗๗	นายสุชาติ โชคชัยวัฒนากร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๓	๑๗๘	นายนิกร จำนง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๔	๑๗๙	นายนิคม บุญวิเศษ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๑๕๕	๑๘๐	นายนิติพล ผิวเหมาะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๖	๑๘๑	นายนิพันธ์ ศิริธร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๗	๑๘๓	นายนิยม วิวรรธนดิฐกุล		✓		ลาประชุม
๑๕๘	๑๘๔	นายนิยม เวชกามา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๕๙	๑๘๕	นายนิรมิต สุจารี		✓		ลาประชุม
๑๖๐	๑๘๖	นายนิรันดร์ นาเมืองรักษ์		✓		ลาประชุม
๑๖๑	๑๘๘	นายนิโรธ สุนทรเลขา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๖๒	๑๙๐	นายบัญญัติ เจตนจันทร์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๖๓	๑๙๑	นายบัญญัติ บรรทัดฐาน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๖๔	๑๙๒	นายบัลลังก์ อรรณนพพร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๖๕	๑๙๓	นายบุญแก้ว สมวงศ์		✓		ลาประชุม
๑๖๖	๑๙๔	นายบุญฐิณ ประทุมลี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๖๗	๑๙๕	นางบุญยิ่ง นิติกาญจนา		✓		ลาประชุม
๑๖๘	๑๙๖	นางบุญรื่น ศรีธเรศ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๖๙	๑๙๗	นายบุญลือ ประเสริฐโสภา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๗๐	๑๙๘	นายบุญสิงห์ วรินทร์รักษ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๗๑	๑๙๙	นางสาวเบญจา แสงจันทร์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๗๒	๒๐๐	นายปกรณ์ มุ่งเจริญพร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๗๓	๒๐๑	นายปกรณ์วุฒิ อุดมพิพัฒน์สกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๗๔	๒๐๓	นายปดิพัทธ์ สันติภาดา		✓		ลาประชุม
๑๗๕	๒๐๔	นายประกอบ รัตนพันธ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๗๖	๒๐๗	นายประภัตร โพธสุธน		✓		ลาประชุม

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๑๗๗	๒๐๘	นายประภูศักดิ์ จินตะเวช		✓		ลาประชุม
๑๗๘	๒๐๙	นายประมวล พงศ์ถาวราเดช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๗๙	๒๑๐	นายประสงค์ บูรณ์พงศ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘๐	๒๑๑	นายประสิทธิ์ มะหะหมัด	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘๑	๒๑๒	นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘๒	๒๑๓	นายประเสริฐ จันทรรวงทอง	✓			-
๑๘๓	๒๑๔	นายประเสริฐ บุญเรือง		✓		ลาประชุม
๑๘๔	๒๑๕	นายประเสริฐพงษ์ ศรนุวัตร์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘๕	๒๑๖	นายปริญญา ช่วยเกตุ คีรีรัตน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘๖	๒๑๗	นายปริญญา ฤกษ์หร่าย		✓		ลาประชุม
๑๘๗	๒๑๘	นายปรีดา บุญเพลิง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘๘	๒๑๙	นายปัญญา จีนาคำ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๘๙	๒๒๐	นายชัยทิพย์ กมลพันธ์ทิพย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๙๐	๒๒๒	นายปิยวัฒน พันธ์สายเชื้อ		✓		ลาประชุม
๑๙๑	๒๒๓	นางสาวปิยะรัฐชย์ ติยะไพรัช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๙๒	๒๒๔	นางผ่องศรี แซ่จึง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๙๓	๒๒๕	นายไผ่ ลิกค์		✓		ลาประชุม
๑๙๔	๒๒๗	นายพงศ์กวิน จึงรุ่งเรืองกิจ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๙๕	๒๒๘	นายพนิต วิกิตเศรษฐ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๙๖	๒๒๙	นายพยม พรหมเพชร		✓		ลาประชุม
๑๙๗	๒๓๐	นายพรชัย อำนวยทรัพย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๑๙๘	๒๓๑	ผู้ช่วยศาสตราจารย์พรชัย อินทร์สุข	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๑๙๙	๒๓๒	นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์		✓		ลาประชุม
๒๐๐	๒๓๓	นางสาวพรพิมล ธรรมสาร	✓			-
๒๐๑	๒๓๔	นางพรเพ็ญ บุญศิริวัฒนกุล		✓		ลาประชุม
๒๐๒	๒๓๕	นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ		✓		ลาประชุม
๒๐๓	๒๓๗	นายพลภูมิ วิภัติภูมิประเทศ		✓		ลาประชุม
๒๐๔	๒๓๙	นายพัฒนา สัพโส	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๐๕	๒๔๐	นายพาณุวัฒณ์ สะสมทรัพย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๐๖	๒๔๑	นายพิจารณ์ เชาวพัฒนวงศ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๐๗	๒๔๒	นางพิชชารัตน์ เลาหพงศ์ชนะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๐๘	๒๔๓	นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๐๙	๒๔๔	นายพิเชษฐ สถิรชวาล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๑๐	๒๔๕	นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์		✓		ลาประชุม
๒๑๑	๒๔๖	นายพิบูลย์ รัชกิจประการ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๑๒	๒๔๗	นางสาวพิมพ์พร พรพฤฒิพันธุ์		✓		ลาประชุม
๒๑๓	๒๔๘	นางสาวพิมพ์ภัทรา วิชัยกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๑๔	๒๔๙	นายพิษณุ พลธี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๑๕	๒๕๑	นางสาวพิมพ์รพี พันธุ์วิชาติกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๑๖	๒๕๒	นายพีระเพชร ศิริกุล		✓		ลาประชุม
๒๑๗	๒๕๓	นายต่อศักดิ์ อัศวเหม	✓			ลงชื่อย้อนหลัง
๒๑๘	๒๕๔	นายเพชร เอกกำลังกุล		✓		ลาประชุม
๒๑๙	๒๕๕	นางสุเนตตา แซ่โก๊ะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๒๐	๒๕๖	นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๒๒๑	๒๕๗	นายเพชรวรรต วัฒนพงศศิริกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๒๒	๒๕๘	นายไพจิต ศรีวรขาน		✓		ลาประชุม
๒๒๓	๒๕๙	นายไพบูลย์ นิติตะวัน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๒๔	๒๖๐	นายไพโรจน์ โล่ห์สุนทร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๒๕	๒๖๑	นางสาวไพลิน เทียนสุวรรณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๒๖	๒๖๒	นายภณณัฏฐ์ ศรีอินทร์สุทธิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๒๗	๒๖๓	นายภราดร ปริศนานันทกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๒๘	๒๖๔	นางสาวภริม พูลเจริญ		✓		ลาประชุม
๒๒๙	๒๖๕	นายภาคภูมิ บูลย์ประมุข		✓		ลาประชุม
๒๓๐	๒๖๖	นายภาควัต ศรีสุรพล		✓		ลาประชุม
๒๓๑	๒๖๗	นางสาวภาดาท์ วรกานนท์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๒	๒๖๘	นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๓	๒๖๙	นายภาสกร เงินเจริญกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๔	๒๗๐	นายภิญโญ นิโรจน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๕	๒๗๑	นายภูดิท อินสุวรรณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๖	๒๗๓	นายมงคลกิตติ์ สุขสินธารานนท์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๗	๒๗๔	ร้อยตำรวจตรี มณฑล โพธิ์คาย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๘	๒๗๖	นายมนตรี ตั้งเจริญถาวร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๓๙	๒๗๗	นายมนตรี ปาน้อยนนท์		✓		ลาประชุม
๒๔๐	๒๗๘	นางมนพร เจริญศรี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔๑	๒๗๙	นายมนูญ สิวาภิรมย์รัตน์		✓		ลาประชุม
๒๔๒	๒๘๐	นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๒๔๓	๒๘๑	นายมานพ ศรีผึ้ง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔๔	๒๘๒	นายมานะ โลหะวณิชย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔๕	๒๘๓	นายมานะศักดิ์ จันทร์ประสงค์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔๖	๒๘๔	นายมานัส อ่อนอ้าย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔๗	๒๘๕	นางมารศรี ขจรเรืองโรจน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔๘	๒๘๖	นางสาวจิราพร นาคดิลก	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๔๙	๒๘๗	นางมุกดา พงษ์สมบัติ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๐	๒๘๘	พลตำรวจเอก ยงยุทธ เทพจำนงค์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๑	๒๘๙	นายยงยุทธ สุวรรณบุตร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๒	๒๙๐	นายยรรยงก์ ถนอมพิชัยธำรง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๓	๒๙๑	นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	✓			-
๒๕๔	๒๙๒	นายยุทธพงศ์ จรัสเสถียร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๕	๒๙๔	รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ		✓		ลาประชุม
๒๕๖	๒๙๕	นายรณเทพ อนุวัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๗	๒๙๖	นายระวี มาศฉมาดล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๘	๒๙๗	นายรังสรรค์ มณีรัตน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๕๙	๒๙๙	นายรังสิกร ทิมาตฤกะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๖๐	๓๐๐	นายรังสิมันต์ โรม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๖๑	๓๐๑	นางสาวรังสิมา รอดรัศมี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๖๒	๓๐๒	นายรัฐกิตติ์ ผาลีพัฒน์		✓		ลาประชุม
๒๖๓	๓๐๓	นายรุ่งโรจน์ ทองศรี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๖๔	๓๐๔	นายเรวัต วิศรุตเวช	✓			ลงชื่อย้อนหลัง

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๒๖๕	๓๐๕	นางสาวละออง ติยะไพรัช	✓			-
๒๖๖	๓๐๖	นางลินดา เชิดชัย		✓		ลาประชุม
๒๖๗	๓๐๗	นายเลิศศักดิ์ พัฒนชัยกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๖๘	๓๐๘	นางสาววชิราภรณ์ กาญจนะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๖๙	๓๐๙	นายธนกร วังบุญคงชนะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๐	๓๑๐	นายวรภพ วิริยะโรจน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๑	๓๑๑	นางสาววรรณวรี ตะล่อมสิน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๒	๓๑๒	นางสาววรรณวิภา ไม้สน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๓	๓๑๓	นายวรศิษฎ์ เลียงประสิทธิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๔	๓๑๔	นายวรสิทธิ์ กัลป์ตินันท์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๕	๓๑๕	นายวราวุธ ศิลปอาชา		✓		ลาประชุม
๒๗๖	๓๑๖	นายวัชรพล โตมรศักดิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๗	๓๑๗	นายวัชระ ยาวอหะซัน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๘	๓๑๘	นายวัชรา ณ วังขนาย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๗๙	๓๑๙	นายวัฒนา ช่างเหลา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๘๐	๓๒๐	นายวัน อยู่บำรุง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๘๑	๓๒๑	นายวันชัย เจริญนนทสิทธิ์		✓		ลาประชุม
๒๘๒	๓๒๓	นายวันนิวัติ สมบูรณ์		✓		ลาประชุม
๒๘๓	๓๒๔	นางวันเพ็ญ พร้อมพัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๘๔	๓๒๕	พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๘๕	๓๒๖	นายวาโย อัศวรุ่งเรือง		✓		ลาประชุม
๒๘๖	๓๒๗	นายภาคิน สมมิตรธนกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๒๘๗	๓๒๘	นายวิทยา ทรงคำ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๘๘	๓๓๐	นายวิรัช พันธุมะผล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๘๙	๓๓๒	นายวิรัตน์ วรศสิริน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙๐	๓๓๔	นายวิวรรธน์ นิลวัชรมณี		✓		ลาประชุม
๒๙๑	๓๓๕	นายวิวัฒน์ชัย โหตระไวศยะ		✓		ลาประชุม
๒๙๒	๓๓๖	พลตำรวจโท วิศณุ ม่วงแพรสี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙๓	๓๓๗	นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์		✓		ลาประชุม
๒๙๔	๓๓๘	นายวิสิทธิ์ พิทยาภรณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙๕	๓๓๙	นายวิสิษฐ์ เตชะธีราวัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙๖	๓๔๐	นายวิสุทธิ์ ไชยณรุณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙๗	๓๔๑	นายมารุต มัสยวาณิช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙๘	๓๔๒	นายวีระกร คำประกอบ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๒๙๙	๓๔๓	นางมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุช	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๐๐	๓๔๔	นายวีระพล จิตสัมฤทธิ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๐๑	๓๔๕	นายวีระวัฒน์ โอสถานุเคราะห์		✓		ลาประชุม
๓๐๒	๓๔๗	นายวุฒินันท์ บุญชู		✓		ลาประชุม
๓๐๓	๓๔๘	นายวุฒิพงษ์ นามบุตร		✓		ลาประชุม
๓๐๔	๓๔๙	นายเพชรภูมิ อาภรณ์รัตน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๐๕	๓๕๐	นายศรัณย์ ทิมสุวรรณ	✓			-
๓๐๖	๓๕๑	นายศรัณย์วุฒิ ศรัณย์เกตุ			✓	-
๓๐๗	๓๕๒	นายศราวุธ เพชรพนมพร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๐๘	๓๕๓	นางสาวศรีนวล บุญลือ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๓๐๙	๓๕๔	นายศรีเรศ โกฏคำลือ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๑๐	๓๕๕	นางศรีสมร รัศมีฤกษ์เศรษฐ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๑๑	๓๕๖	นายศักดา คงเพชร		✓		ลาประชุม
๓๑๒	๓๕๗	นายศักดินัย นุ่มหนู		✓		ลาประชุม
๓๑๓	๓๕๘	นายศักดิ์สยาม ชิดชอบ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๑๔	๓๕๙	นายศาสตรา ศรีปาน	✓			ลงชื่อย้อนหลัง
๓๑๕	๓๖๐	นายศิรสิทธิ์ เลิศด้วยลาภ		✓		ลาประชุม
๓๑๖	๓๖๑	นางสาวศิริกัญญา ตันสกุล		✓		ลาประชุม
๓๑๗	๓๖๒	นายศิริพงษ์ รัสมี		✓		ลาประชุม
๓๑๘	๓๖๓	นางศิริวรรณ ปราศจากศัตรู	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๑๙	๓๖๔	นายศิริวัฒน์ ขจรประศาสน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒๐	๓๖๕	นางสาวศิลัมพา เลิศนุวัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒๑	๓๖๖	นายศุภชัย ใจสมุทร	✓			-
๓๒๒	๓๖๗	นายศุภชัย นพขำ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒๓	๓๖๘	นายศุภชัย โพธิ์สุ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒๔	๓๖๙	นางสาวศุภมาส อิศรภักดี		✓		ลาประชุม
๓๒๕	๓๗๐	นางสาวสกุณา สาระนันท์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒๖	๓๗๑	นายสงคราม กิจเลิศไพโรจน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒๗	๓๗๒	นายสงวน พงษ์มณี		✓		ลาประชุม
๓๒๘	๓๗๓	นายสนอง เทพอักษรณรงค์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๒๙	๓๗๔	นายสมเกียรติ ไชยวิสุทธิกุล	✓			-
๓๓๐	๓๗๕	นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์	✓			-

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๓๓๑	๓๗๖	นายสมเกียรติ วอนเพียร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓๒	๓๗๘	นายสมคิด เชื้อคง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓๓	๓๗๙	นายสมเจตน์ ลิมปะพันธุ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓๔	๓๘๐	นายสมชาติ ประดิษฐพร		✓		ลาประชุม
๓๓๕	๓๘๑	นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓๖	๓๘๓	นายสมบัติ ศรีสุรินทร์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓๗	๓๘๔	นายสมบัติ อำนาคะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓๘	๓๘๕	นายสมบูรณ์ ซารัมย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๓๙	๓๘๖	นายสมพงษ์ โสภณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๐	๓๘๗	นายสมพงษ์ อมรวิวัฒน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๑	๓๘๘	นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๒	๓๘๙	นายสมศักดิ์ เทพสุทิน	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๓	๓๙๐	นายสมศักดิ์ พันธ์เกษม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๔	๓๙๓	นายสยาม หัตถสงเคราะห์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๕	๓๙๔	นายสรชัด สุจิตต์		✓		ลาประชุม
๓๔๖	๓๙๕	นายสรวุฒิ เนื่องจำนงค์		✓		ลาประชุม
๓๔๗	๓๙๖	นายสรอรรถ กลิ่นประทุม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๘	๓๙๗	นางสาวสรัสนันท์ อรรณนพพร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๔๙	๓๙๘	นายสราวุธ อ่อนละมัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๕๐	๓๙๙	นายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๕๑	๔๐๐	นายสฤษดิ์ บุตรเนียร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๕๒	๔๐๑	นายสะถิระ เผือกประพันธุ์		✓		ลาประชุม

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๓๕๓	๔๐๒	นายสัญญา นิลสุพรรณ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๕๔	๔๐๓	นายสัณหพจน์ สุขศรีเมือง	✓			-
๓๕๕	๔๐๔	นายสุรพร ดนัยตั้งตระกูล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๕๖	๔๐๕	นายสันติ พร้อมพัฒน์		✓		ลาประชุม
๓๕๗	๔๐๖	นายสัมพันธ์ มะยูโซ๊ะ		✓		ลาประชุม
๓๕๘	๔๐๘	นายสาคร เกี่ยวข้อง		✓		ลาประชุม
๓๕๙	๔๐๙	นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๐	๔๑๐	นายสาธิต ปิตุเตชะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๑	๔๑๑	นายสาธิต อุ่ยตระกูล		✓		ลาประชุม
๓๖๒	๔๑๒	นายสายัณห์ ยุติธรรม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๓	๔๑๔	นายสิงหภณ ดีนาง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๔	๔๑๕	พันโท สินธพ แก้วพิจิตร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๕	๔๑๖	นายสินิตย์ เลิศไกร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๖	๔๑๗	นายสุรชาติ เทียนทอง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๗	๔๑๘	นางสิรินทร รามสูต	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๖๘	๔๑๙	นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ		✓		ลาประชุม
๓๖๙	๔๒๐	นายสุชาติ ชมกลิ่น	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๗๐	๔๒๑	นายสุชาติ ตันเจริญ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๗๑	๔๒๔	นางสาวสุณัฐชา โล่สถาพรพิพิธ	✓			-
๓๗๒	๔๒๕	นางสาวสุทธวรรณ สุบรรณ ณ อยุธยา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๗๓	๔๒๖	นายสุทา ประทีป ณ ถลาง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๗๔	๔๒๗	นายสุทิน คลังแสง		✓		ลาประชุม

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๓๗๕	๔๒๘	นายสุเทพ อู่อ้น	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๗๖	๔๒๙	นายสุพล จุลใส		✓		ลาประชุม
๓๗๗	๔๓๐	นายชวน ชูจันทร์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๗๘	๔๓๑	พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ		✓		ลาประชุม
๓๗๙	๔๓๒	นายสุภดิช อากาศฤกษ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๐	๔๓๓	นางสุภาภรณ์ คงวุฒิปัญญา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๑	๔๓๕	นายสุรชาติ ชาญประดิษฐ์		✓		ลาประชุม
๓๘๒	๔๓๖	นายสุรชาติ ศรีบุศกร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๓	๔๓๗	นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๔	๔๓๘	นายสุรทิน พิจารณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๕	๔๓๙	นายสุรพงษ์ อึ้งอัมพรวิไล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๖	๔๔๐	รองศาสตราจารย์สุรวาท ทองบุ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๗	๔๔๑	นายสุรวิทย์ คนสมบูรณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๘	๔๔๒	นายสุรศักดิ์ ชิงนวรรณ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๘๙	๔๔๓	นายสุรศักดิ์ พันธ์เจริญวรกุล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๙๐	๔๔๔	นายสุรศักดิ์ อนรรฆพันธ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๙๑	๔๔๕	นายสุรสิทธิ์ นิธิวุฒิวรรักษ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๙๒	๔๔๖	นายสุรสิทธิ์ วงศ์วิทยานันท์		✓		ลาประชุม
๓๙๓	๔๔๗	พลตำรวจตรี สุรินทร์ ปาลาเร่	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๙๔	๔๔๘	นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ		✓		ลาประชุม
๓๙๕	๔๔๙	นายเสมอกัน เที่ยงธรรม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๙๖	๔๕๐	พลตำรวจเอก เสรีพิศุทธ์ เตมียเวส	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๓๙๗	๔๕๑	นายโสภณ ซารัมย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๙๘	๔๕๒	นายองค์การ ชัยบุตร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๓๙๙	๔๕๓	นายองอาจ คล้ามไพบูลย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐๐	๔๕๔	นายองอาจ วงษ์ประยูร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐๑	๔๕๕	นายอดิพงษ์ ฐิติพิทยา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐๒	๔๕๖	นายอธิรัฐ รัตนเศรษฐ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐๓	๔๕๗	นายอนันต์ ผลอำนวย		✓		ลาประชุม
๔๐๔	๔๕๘	นายอนันต์ ศรีพันธุ์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐๕	๔๕๙	นายอนาวิล รัตนสถาพร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐๖	๔๖๑	นายอนุชา นาคาศัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๐๗	๔๖๒	นาวาอากาศเอก อนุดิษฐ์ นาครทรรพ		✓		ลาประชุม
๔๐๘	๔๖๓	นายอนุทิน ชาญวีรกูล		✓		ลาประชุม
๔๐๙	๔๖๔	นายอนุมัติ ซูสารอ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๐	๔๖๕	นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๑	๔๖๗	นางอนุรักษ์ บุญศล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๒	๔๖๘	นายอนุสรณ์ ปั้นทอง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๓	๔๗๐	นายเจือ ราชสีห์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๔	๔๗๑	นายอภิชา เลิศพชรกมล	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๕	๔๗๒	นายอภิชาติ ตีรสวัสดิชัย		✓		ลาประชุม
๔๑๖	๔๗๓	นายอภิชาติ ศิริสุนทร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๗	๔๗๔	นายสุทัศน์ เงินหมื่น	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๑๘	๔๗๕	นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล	✓			-

รายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มา ลา ขาด ชุดที่ ๒๕
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ลำดับที่	เลขประจำตัวสมาชิก	ชื่อ-สกุล	มา	ลา	ขาด	หมายเหตุ
๔๑๙	๔๗๖	นายอรรถกร ศิริลัทธยากร	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๒๐	๔๗๗	ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดี		✓		ลาประชุม
๔๒๑	๔๗๘	นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๒๒	๔๗๙	นายอัครวัฒน์ อัศวเหม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๒๓	๔๘๑	นายอันวาร์ สาและ			✓	-
๔๒๔	๔๘๒	นายอับดุลบาซิม อาบู	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๒๕	๔๘๓	นายอับดุลอายี สาแม็ง	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๒๖	๔๘๔	นายอัศวิน วิภูศิริ		✓		ลาประชุม
๔๒๗	๔๘๕	นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๒๘	๔๘๖	นางอาภรณ์ สาราคำ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๒๙	๔๘๘	นายอาสพลธ์ สรรณ์ไตรภพ		✓		ลาประชุม
๔๓๐	๔๘๙	นายอำนาจ วิลาวัลย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๑	๔๙๐	นายอำไพ กองมณี	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๒	๔๙๒	นายจักพันธ์ ปิยพรไพบูลย์	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๓	๔๙๓	นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๔	๔๙๔	นายเอกการ ซื่อทรงธรรม	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๕	๔๙๕	นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๖	๔๙๖	นายเอกธนัช อินทร์รอด		✓		ลาประชุม
๔๓๗	๔๙๘	นายเอกราช ช่างเหลา	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๘	๔๙๙	นายเอี่ยม ทองใจสด	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
๔๓๙	๕๐๐	นายโอชิษฐ์ เกียรติก้องชูชัย	✓			รับข้อมูลด้วยบัตร
		รวม ๔๓๙	**๓๒๘**	**๑๐๙**	**๒**	

(นางสาววรรณภัสสร รุจิกุลสิริ)
นักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ

(นางสราพร เจนนุวัตร)
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕
ณ ห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาคารรัฐสภา

(นายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้ขึ้นบัลลังก์เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา)

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ท่านสมาชิกที่เคารพครับ ขณะนี้เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมจะอนุญาตให้ท่านสมาชิกได้หารือตามข้อบังคับ ข้อ ๒๔ ขอได้ใช้เวลา ๒ นาที ให้เป็นประโยชน์กับประชาชนนะครับ ท่านแรก ท่านนิยม เวชกามา ขอเชิญครับ

นายนิยม เวชกามา (สกลนคร) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นิยม เวชกามา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร เขต ๒ พรรคเพื่อไทย วันนี้ขอหารือนำเอาความเดือดร้อนของพระสงฆ์ซึ่งมีปัญหาออกมาร้องเรียนทางสื่อมวลชนแล้ว คือแบ่งเป็น ๒ ประเด็น ผมได้รับเสียงสะท้อนจากพระภิกษุสงฆ์ระดับผู้ปกครอง และพระธรรมทูตที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในต่างประเทศ โดยแบ่งเป็น ๒ ประเภทคือ พระธรรมทูต เดิมทีเดียวอยู่ในต่างประเทศทั้งอเมริกาและยุโรปจำนวนนับหมื่นรูป ก็ได้รับค่านิตยภัตตลอด ปรากฏว่าตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงวันนี้เดือนธันวาคม เงินดังกล่าวหายไปไม่ได้รับเลย ดังนั้นท่านพระครูสุตธรรมนิเทศ เจ้าอาวาสวัดพระมหาธาตุเจติยาราม รัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกา ก็เป็นหัวหอกนำทนายเข้าร้องต่อสื่อ ฉะนั้นผมก็ร้องในสภาว่ากลุ่มพระดังกล่าวค่านิตยภัตเงินก็ไม่กี่ร้อยกี่พันแต่หลายเดือนหายไป อันนี้ฝากท่านประธานด้วยว่าหายไปไหน ส่วนอีกประเภทหนึ่งคือค่านิตยภัตเหมือนกันแต่ของพระสงฆ์ระดับผู้ปกครอง ตั้งแต่เจ้าอาวาสขึ้นไปถึงระดับผู้หลักผู้ใหญ่ เงินไม่ได้รับการเคลื่อนไหวเป็นระยะเวลา ๒๐ ปี เคยได้อย่างไรก็ได้อย่างนั้นเป็นค่านิตยภัต พระบ้านนอกบ้านนาระดับเจ้าอาวาส ผมยกตัวอย่างเงินเดือน ๑,๘๐๐ บาท ซึ่งเป็นค่านิตยภัต วันนี้ก็ ๑,๘๐๐ บาท จนระดับถึงเจ้าคณะจังหวัดก็แค่ ๑๐,๐๐๐ บาท อันนี้เลยฝากท่านประธานไปถึงสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านรัฐมนตรีอนุชา นาคาศัย ช่วยติดตามเรื่องให้ด้วย ท่านประธานขอบคุณมากครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ต่อไปคุณประกอบ รัตนพันธ์

นายประกอบ รัตนพันธ์ (นครศรีธรรมราช) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม ประกอบ รัตนพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครศรีธรรมราช พรรคประชาธิปัตย์ กระผมขออนุญาตปรึกษาหารือท่านประธานถึงความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชน ๒ เรื่องด้วยกัน

เรื่องแรก ผมได้รับคำร้องทุกข์จากพี่น้องชาวตำบลควนกรดและตำบลนาไม้ไผ่หลายพื้นที่หลายครอบครัวว่าเขาทุกข์ร้อนเพราะน้ำประปาไม่ไหล ทั้ง ๆ ที่พี่น้องได้เข้าชื่อแจ้งถึงความเดือดร้อนไปถึงการประปาส่วนภูมิภาคอำเภอทุ่งสง แต่ไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด จึงขอให้การประปาอำเภอทุ่งสงได้เร่งรัดแก้ปัญหาให้พี่น้องที่เดือดร้อนด้วยครับ ท่านประธานครับ ข้อเท็จจริงเมืองทุ่งสงเป็นเมืองใหญ่ วันนี้การขยายตัวของตัวเมืองสูงมาก เกิดหมู่บ้านจัดสรร ประกอบกับการประปาหมู่บ้านขัดข้อง ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ต้องอาศัยการประปาส่วนภูมิภาคอย่างเดียว ----------

ผมไปศึกษาข้อเท็จจริงปรากฏว่ากำลังผลิตการประปาอำเภอทุ่งสงไม่สอดคล้องกับการขยายตัวแล้วความต้องการของพี่น้องประชาชน ฉะนั้นขอให้กระทรวงมหาดไทยได้เร่งรัดในการขยายกำลังผลิตการประปาอำเภอทุ่งสงให้สอดคล้องกับการขยายตัวและความต้องการของพี่น้องประชาชนด้วยครับ

เรื่องที่ ๒ ผมได้รับคำร้องเรียนจากพี่น้องชาวอำเภอบางขันและอำเภอทุ่งสง เรื่องของกรรมสิทธิ์ในที่ดินคือการออกโฉนดในที่ดินว่าช้ามากไม่ทันกับเวลา ทั้งการออกโฉนดรายบุคคลและรายพื้นที่ ผมไปหาข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ แล้วก็บางรายจ่ายค่าธรรมเนียมเป็นหลายปีแล้วก็ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้ได้ เพราะฉะนั้นขอให้ทางกระทรวงมหาดไทยได้เร่งรัดจัดสรรเจ้าหน้าที่ในการเดินออกสำรวจโฉนดที่ดินให้เพียงพอและให้สอดคล้องกับความต้องการของพี่น้องประชาชนด้วย กราบขอบพระคุณมากครับท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ต่อไปท่านพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน ครับ

นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน (เชียงราย) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย พรรคเพื่อไทย ท่านประธานที่เคารพครับ ที่อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย มีการขอสร้างอ่างเก็บน้ำลำห้วยบง บ้านทุ่งทราย หมู่ ๓ ตำบลหล่ายงาว อำเภอเวียงแก่น ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ได้ออกไปสำรวจออกแบบแล้วก็ทำประชาคมกับพี่น้องประชาชนแล้ว แต่ตอนนี้เวลาล่วงมา ๒ ปีแล้วก็ยังไม่มีความคืบหน้าใด ๆ ฉะนั้นจึงอยากจะเรียนถามทางกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ช่วยไปดูแลด้วยนะครับ

เรื่องที่ ๒ ที่อำเภอเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย ตำบลทุ่งก่อ ตำบลป่าซาง ตำบลดงมหาวัน แล้วก็อำเภอดอยหลวง ตำบลโชคชัย ตำบลปงน้อย ตำบลหนองป่าก่อ ทั้ง ๖ ตำบลนี้มันเป็นที่ราบสูงเล็ก ๆ เตี้ย ๆ ไม่มีชลประทาน ดังนั้นทางกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายก อบต. นายกเทศบาล มีความเห็นร่วมกันว่าสมควรที่จะขอให้ทางกรมน้ำบาดาลได้มาสำรวจขุดเจาะน้ำบาดาลในพื้นที่ ๖ ตำบลนี้เพราะว่านอกเขตชลประทาน อย่างไรก็ฝากทางกรมน้ำบาดาล กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมช่วยไปดูที่อำเภอเวียงแก่น

อำเภอเชียงรุ้ง อำเภอดอยหลวงด้วยนะครับ ต้องกราบขอบคุณล่วงหน้าครับ ขอบคุณครับท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอความร่วมมือพวกเราสวมหน้ากากด้วยนะครับ คุณสุรทิน พิจารณ์ ครับ

นายสุรทิน พิจารณ์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : ท่านประธานที่เคารพ กระผม สุรทิน พิจารณ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปไตยใหม่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ท่านประธานครับ ๓ เรื่องที่กราบเรียนท่านประธานครับ

เรื่องแรก ค่าตั๋วเครื่องบิน ค่าตั๋วเครื่องบินภายในประเทศของประเทศไทยเดี๋ยวนี้แพงมาก อ้างอย่างเดียวอ้างโควิด (COVID) อ้างน้ำมันแพง ค่าตั๋วเครื่องบินจากดอนเมืองไปที่หาดใหญ่ ถ้าเป็นข้าราชการเกือบ ๑๐,๐๐๐ บาท ในขณะที่ตั๋วเครื่องบินจากดอนเมืองไปที่ฮานอย ไป-กลับ ๔,๐๐๐ บาท ใคร ๆ ก็บินได้ เดี๋ยวนี้มันบินไม่ได้แล้ว รักคุณเท่าฟ้า อย่างนี้ก็รักไม่ได้แล้ว ฝากไปที่กระทรวงคมนาคมช่วยดูแลเรื่องนี้ด้วยนะครับ

เรื่องที่ ๒ ตำรวจจราจรที่ไปล็อกล้อตามเมืองท่องเที่ยว อย่างเช่นหาดใหญ่ อันนี้มันมีปัญหาเนื่องจากนักท่องเที่ยวจากมาเลเซียเข้ามา ปรากฏว่าไปจอดอยู่ที่ทางขาวแดงก็ถูกจับ ผมก็ถูกจับมานะครับ ที่ถูกจับแล้วมองเห็นคนที่มาจับไม่เจอเลย เอากุญแจไปล็อกล้อแล้วก็วิ่งหนีเลย ปัญหามันเกิดขึ้นเพราะว่าไหนจะไปเครื่องบิน ไหนจะไปเสียค่าปรับ มันก็เลยเกิดปัญหา อยากให้ตำรวจอนุเคราะห์บ้าง บางทีควรจะใช้รัฐศาสตร์บ้างไม่ต้องใช้นิติศาสตร์ตลอดไป ฝากไปที่สำนักงานตำรวจแห่งชาตินะครับ

เรื่องที่ ๓ คือพี่น้องชาวประมงจังหวัดปัตตานี ในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมา ไปหากินในน่านน้ำของมาเลเซีย คือของไทยมีปัญหาเรื่องเทียร์ ๑ (Tier 1) เทียร์ ๒ (Tier 2) เทียร์ ๓ (Tier 3) ก็เลยไปหากินที่ประเทศอื่น ปรากฏว่าถูกจับครับ ๒-๓ ปีแล้วไม่ได้กลับบ้าน อยากฝากไปที่รัฐบาลช่วยไปตามเรื่องนี้หน่อยนะครับ ผู้ร้องคือนายเกียรติศักดิ์ วงศ์นรานุวัฒน์ อยู่บ้านเลขที่ ๑๕๓/๕๑ ตำบลบึงนา อำเภอเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี ขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ต่อไปคุณองค์การ ชัยบุตร ครับ

นายองค์การ ชัยบุตร (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธาน กระผม องค์การ ชัยบุตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ จากพรรคก้าวไกล วันนี้ขออนุญาตหารือท่านประธานดังนี้ครับ

กระผมได้รับข้อร้องเรียนจากท่านประสิทธิ์ สุดทาโคตร กำนันตำบลดงหมู อำเภอหว้านใหญ่ จังหวัดมุกดาหาร กรณีที่ทหารผ่านศึกยังไม่มีเอกสารสิทธิในที่ทำกินที่ดงหมูและแถวบริเวณอุ่มเหม้า บริเวณนี้เป็นป่าสงวนอยู่ แต่ชาวบ้านเขาต้องการเอกสารสิทธิ ซึ่งเป็นทหารเก่าที่ปลดประจำการแล้วกับผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยส่วนหนึ่งและชาวบ้านอีกส่วนหนึ่งจะเป็นรอยต่ออยู่ ฉะนั้นแล้วฝากท่านประธานไปยังผู้มีอำนาจได้โปรดพิจารณาให้ออกเอกสารสิทธิให้กับชาวบ้านด้วย เขาไม่เอา คทช. อันนี้คือประเด็นที่เป็นปัญหามาก

เรื่องต่อไป ติดตามเรื่องถนนในพื้นที่ตำบลนาอุดม ถนนเข้าสู่แปลงเกษตรที่ผมเคยหารือไปรอบสองรอบแล้ว ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เร่งรัดจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้านอย่างไร

เรื่องต่อไป ถนนไปสู่แปลงเกษตรและไร่นาของพื้นที่ตำบลโนนยาง อำเภอหนองสูง จังหวัดมุกดาหาร ตอนนี้ท่านนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนยางได้ประสานมาว่าขอความกรุณาให้ผู้หลักผู้ใหญ่ ผู้มีอำนาจได้จัดสรรงบประมาณเร่งรัดดำเนินการแก้ไขให้ชาวบ้านด้วย

เรื่องติดตามเรื่องต่อไป หารือมาหลายรอบแล้วครับ การขุดลอกแหล่งน้ำในหลายพื้นที่ที่ผมเคยหารือมา ไม่ทราบว่าหน่วยงานต่าง ๆ ได้เห็นความสำคัญของแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคของชาวบ้าน ไม่ว่าที่อำเภอนาสะเม็ง อำเภอดอนตาล จังหวัดมุกดาหาร หรืออำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานีอย่างนี้ที่ตื้นเขิน ฝากท่านประธานโปรดได้กำชับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เร่งรัดจัดสรรงบประมาณเป็นการแก้ปัญหาให้กับชาวบ้านด้วยครับ ขอบคุณมากครับท่านประธาน

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ท่านอภิชา เลิศพชรกมล

นายอภิชา เลิศพชรกมล (นครราชสีมา) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม อภิชา เลิศพชรกมล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา เขต ๙ พรรคภูมิใจไทย ท่านประธานครับ เป็นที่ทราบดีกันอยู่แล้วว่ากระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณในการช่วยเหลือเด็กเป็นอาหารกลางวันจำนวนเงิน ๒๑ บาทต่อหัว วันนี้ภาพที่ท่านประธานเห็น นี่คือ ๒๑ บาท ภาพนี้เกิดขึ้นที่โรงเรียนโชคชัยพรหมบุตรบริหาร สังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขต ๒ จังหวัดนครราชสีมา ท่านประธานเห็นไหมครับ ๒๑ บาทมีไข่ ๑ ฟอง มีข้าว มีขนม ผมเชื่อว่าทั้งหมดนี้ ทั้งกะปิ น้ำปลา มันก็ประมาณสัก ๑๓ บาท เหตุการณ์อย่างนี้เกิดขึ้นหลาย ๆ จังหวัด ผมไม่เคยคิดว่าจะเกิดที่อำเภอโชคชัย ผู้บริหารให้สัมภาษณ์ว่าเด็กนักเรียนนึกสนุกก็เลยตักอาหารน้อยแล้วก็ถ่ายรูปโพสต์ (Post) มาให้ผู้ปกครองได้ดู แล้วก็อ้างว่าต้องการโรงอาหารขนาดใหญ่ ผมเชื่อว่าเรื่องอย่างนี้มันไม่ใช่เรื่องที่จะต้องมาพูดแบบนี้ ซึ่งการแก้ตัวแบบนี้ผมถือว่ามันไม่ควรที่จะพูดแบบนี้ ผมอยากจะให้ทางกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขต ๒ นครราชสีมา ท่านต้องตรวจสอบ แล้วก็สอบสวนข้อเท็จจริงว่าจำนวนอาหารที่ให้กับนักเรียนมันเหมาะสมไหมในจำนวน ๒๑ บาท ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการมีผู้บริหาร ระดับ ๑๑ จำนวนมาก ลองทบทวนดูสิว่าเหตุการณ์แบบนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง เราจะมีแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างไร โดยเฉพาะเงิน ๒๑ บาทเกิดขึ้นบ่อยมาก จึงอยากจะให้ทางกระทรวงศึกษาธิการหาแนวทางและหาวิธีที่จะแก้ปัญหาเรื่องนี้ ผมไม่อยากให้เกิดขึ้นกับลูกหลานของคนไทยครับ ขอบพระคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ต่อไป คุณบุญรื่น ศรีธเรศ

นางบุญรื่น ศรีธเรศ (กาฬสินธุ์) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน นางบุญรื่น ศรีธเรศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกาฬสินธุ์ พรรคเพื่อไทย ขอหารือท่านประธานเกี่ยวกับความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ค่ะ ดิฉันได้รับคำร้องขอจาก นายสมบัติ นวลคำ อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสะอาดไชยศรี นางคำบล จอนบูรม สมาชิกตำบลสะอาดไชยศรี และนายบุญเลิศ ดีเจริญ กรรมการกองทุนหมู่บ้าน บ้านสายป่าแดง ตำบลสะอาดไชยศรี อำเภอดอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์ว่า ----------

ถนนที่ใช้สัญจรไปมาในหมู่บ้านยาวประมาณ ๒๐๐ เมตรเศษ ๆ ชำรุดเสียหายเป็นบางส่วนเท่านั้น สภาพหน้าฝนถนนเละ หน้าแล้งฝุ่นตลบ แล้วองค์การบริหารส่วนตำบลก็ซ่อมแซมไปบ้างแล้วแต่ขาดงบประมาณ งบประมาณไม่พอ จึงหารือท่านประธานผ่านไปยังกรมปกครองส่วนท้องถิ่นสั่งการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ และท้องถิ่นจังหวัดกาฬสินธุ์ได้ออกไปตรวจสอบดูแลแล้วก็จัดสรรงบประมาณซ่อมแซมให้กับพี่น้อง ซ่อมแซมถนนสายบ้านสายป่าแดง ตำบลสะอาดไชยศรี อำเภอดอนจาน โดยเร่งด่วนด้วยค่ะ

เรื่องที่ ๒ ดิฉันขอหารือท่านประธานผ่านไปยังกระทรวงมหาดไทยในส่วนของกรมที่ดิน ขอให้ใส่ใจการออกเอกสารสิทธิให้กับพี่น้องประชาชนในที่ดินที่ทำกินและที่ดินที่สร้างเป็นที่อยู่อาศัย พี่น้องประชาชนไม่ใช่แต่จังหวัดกาฬสินธุ์ หลายจังหวัดทั่วประเทศไทยรอมาเป็นเวลานานมาก ดิฉันขอหารือมาครั้งที่ ๔ แล้วค่ะ ความคืบหน้าก็ยังไม่เป็นที่พอใจของพี่น้องประชาชน แล้วก็ได้รับคำตอบจากสภาว่ากำลังส่งเรื่องถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เรื่องหารือสภาถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็เลยอยากจะถามไปถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าหนังสือสภาถึงกันหรือยังคะ ๔ ปีแล้วนะคะ จะครบแล้วค่ะ ขอบพระคุณมากค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณภานุ ศรีบุศยกาญจน์

นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ (สุราษฎร์ธานี) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต ๑ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พรรคประชาธิปัตย์ วันนี้กระผมมีเรื่องอยากจะหารือเป็นความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนในการขอทวงพื้นที่ที่องค์การสะพานปลาขอใช้จากเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๑๐ กินเวลามากว่า ๕๐ ปี วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เทศบาลโดยท่านรองนายกเทศมนตรี ท่านแฟง สุวรรณบุตร ขออนุญาตเอ่ยนามท่านได้ทำหนังสือถึงองค์การสะพานปลาเพื่อที่จะขอคืนพื้นที่ แต่ปรากฏว่าวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ทางองค์การสะพานปลาก็ยังแจ้งกลับมาว่ายังใช้พื้นที่ดังกล่าวอยู่ แต่กระผมไปดูพื้นที่แล้วปรากฏว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่รกร้าง แล้วก็เมื่อไปดูสัญญาเก่า ๆ ปรากฏว่าวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ทางองค์การสะพานปลาไปให้เอกชนเช่าช่วงต่อ พื้นที่ ๒ ไร่กว่า เช่าเดือนละ ๒๐,๐๐๐ กว่าบาท ผมจึงขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ท่านเฉลิมชัย ศรีอ่อน ได้โปรดช่วยตรวจสอบสัญญาดังกล่าว แล้วถ้าหากว่าผิดสัญญาประการใด

ก็ขอให้เทศบาลได้มีโอกาสกลับมาใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อที่จะทำเป็นสวนสาธารณะให้กับพี่น้องประชาชนครับ

เรื่องที่ ๒ กระผมขอติดตามความคืบหน้ากรณีเด็กที่เสียชีวิตในรถตู้ครับ จากในปี ๒๕๕๗-๒๕๖๕ มีการลืมเด็กไว้ในรถตู้ถึงจำนวน ๑๒๙ ครั้ง แต่ในจำนวนนั้นมีเด็กเสียชีวิตจำนวน ๖ ราย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้มีมาตรการในการที่จะทำรถตู้อัจฉริยะออกมา แต่ปรากฏก็ยังเงียบหาย แต่ที่ไม่เงียบครับ จังหวัดสุราษฎร์ธานีของผมโดยการนำของท่านอดีตประธานหอการค้า ท่านไกรสีห์ ปัจจักขะภัติ ท่านลงทุนเองใช้เงินเอง ทำระบบป้องกันลืมเด็กในรถตู้ ลงทุนเพียง ๑,๐๐๐ กว่าบาท กระผมอยากจะให้กระทรวงได้ใส่ใจเรื่องนี้แล้วก็โปรดพิจารณาเรื่องนี้เป็นเรื่องกรณีเร่งด่วน ถ้าเป็นไปได้อยากขอให้ช่วยพิจารณาโครงการหนึ่งโรงเรียนหนึ่งรถตู้อัจฉริยะให้กับทุกโรงเรียนด้วยครับ ขอกราบขอบพระคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณเทียบจุฑา ขาวขำ

นางเทียบจุฑา ขาวขำ (อุดรธานี) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ดิฉัน นางเทียบจุฑา ขาวขำ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุดรธานี พรรคเพื่อไทย ดิฉันขอนำความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนมาหารือกับท่านประธานดังนี้ค่ะ

ดิฉันได้รับการร้องเรียนจากนายอาจอง กองมณี นายก อบต. ตำบลจำปาโมง และพี่น้องประชาชน ตำบลจำปาโมง อำเภอบ้านผือ จังหวัดอุดรธานี ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อุทกภัยพายุโนรู (Noru) ในพื้นที่ตำบลจำปาโมง ทำให้เกิดความเสียหาย ทุกปีน้ำท่วมเป็นประจำ ก็เกิดความเสียหายแก่ท้องไร่ท้องนาน้ำท่วมขังเป็นประจำ ถนนก็ชำรุดเสียหาย เพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนในตำบลจำปาโมง จึงขอให้กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินดังนี้ค่ะ ๑. ขอให้เร่งก่อสร้างซ่อมแซมถนนลาดยางบ้านม่วงไปบ้านนาอ่าง ๒. ขอให้ยกระดับคันดินเพื่อป้องกันน้ำท่วมโดยการก่อสร้างถนน ค.ส.ล. ลำห้วยโมง บ้านม่วง แล้วก็บ้านนาอ่าง ----------

๓. ขอให้ก่อสร้างซ่อมแซมถนนท่องเที่ยวเชิงธรรมะและธรรมชาติ บ้านจำปาโมง หมู่ ๑ แล้วก็บ้านนาอ่าง หมู่ ๒

เรื่องที่ ๒ ดิฉันได้รับการร้องเรียนจากบุคลากรทางการแพทย์ สืบเนื่องจากสถานการณ์เกิดโรคโควิด-๑๙ (COVID-19) เกิดขึ้นผ่านมา ๒-๓ ปี บุคลากรทางการแพทย์แล้วก็เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ทั้งแพทย์ พยาบาล อสม. แล้วก็พนักงานทั่วไป ทำงานช่วยเหลือพี่น้องประชาชนกันอย่างหนัก ยังไม่ได้รับค่าตอบแทนค่าเสี่ยงภัยเลยค่ะ ได้ทราบข้อมูลมาว่ายังไม่ได้รับมาตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นต้นมา จึงขอฝากท่านประธานผ่านไปยังกระทรวงสาธารณสุขเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจ ควรให้ค่าตอบแทนค่าเสี่ยงภัยให้กับบุคลากรทางการแพทย์ด้วยค่ะ ขอบพระคุณค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณเกียรติ เหลืองขจรวิทย์

นายเกียรติ เหลืองขจรวิทย์ (ลพบุรี) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม นายเกียรติ เหลืองขจรวิทย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลพบุรี พรรคภูมิใจไทย มีเรื่องปรึกษาหารือเกี่ยวกับความเดือดร้อนของชาวบ้านย่านชุมชนที่มีถนนหลวงผ่านไปแล้วก็เป็นถนนสายใหญ่ เป็นแค่ถนน ๒ เลน (Lane) แล้วเป็นย่านชุมชนหนาแน่น การสัญจรหนาแน่น เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง คือเส้นที่ ๑ สาย ๒๒๔๓ บ้านหัวลำ ตำบลหัวลำ อำเภอท่าหลวง จังหวัดลพบุรี ช่วง กม. ที่ ๒๘+๕๐ ถึง กม. ที่ ๒๙+๕๐๐ เส้นที่ ๒ บ้านกุดตาเพชร สาย ๒๒๖๐ ตำบลกุดตาเพชร อำเภอลำสนธิ จังหวัดลพบุรี กม. ที่ ๑๙+๙๐๐ ถึง กม. ที่ ๒๑+๕๐๐ เส้นที่ ๓ บ้านเกาะรัง สาย ๒๒๗๕ ตำบลเกาะรัง อำเภอชัยบาดาล จังหวัดลพบุรี ช่วง กม. ที่ ๔+๒๐๐ ถึง กม. ที่ ๖+๒๐๐ เส้นที่ ๔ สายทางหลวง ๓๓๒๖ หน้าอำเภอสระโบสถ์ เลยที่ว่าการอำเภอสระโบสถ์ ถึงการไฟฟ้าสระโบสถ์ ช่วง กม. ที่ ๑๒+๐๐ ถึง ๑๔+๕๐๐ แล้วก็เส้นที่ ๕ สาย ๒๒๑๙ หน้าที่ว่าการอำเภอโคกเจริญ ตำบลโคกเจริญ จังหวัดลพบุรี กม. ที่ ๔๖+๘๕๙ ถึง ๔๘+๕๐๐ แล้วก็เส้นที่ ๖ สาย ๒๓๔๔ หน้าศูนย์ราชการอำเภอโคกเจริญ ตำบลโคกเจริญ จังหวัดลพบุรี ช่วง กม. ที่ ๐+๐๐ ถึง กม. ที่ ๑+๕๐๐ ซึ่งทั้ง ๖ เส้นทางนี้อยู่ในย่านชุมชน เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง แล้วก็ทางคับแคบ อยากจะให้กรมทางหลวงขยายเป็น ๔ ช่องจราจร เพื่อความสะดวกความปลอดภัยของประชาชนครับ กราบขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณอภิชาติ ศิริสุนทร

นายอภิชาติ ศิริสุนทร (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธานที่เคารพ ผม อภิชาติ ศิริสุนทร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล วันนี้มีเรื่องหารือท่านประธาน ๓ เรื่องครับ

ผมได้รับเรื่องร้องเรียนจากคุณยุพิน ปัญญาสา เลขากลุ่มผู้ใช้น้ำตำบลคลองน้ำไหล อำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร ว่าได้รับความเดือดร้อนจากกรณีฝายกั้นน้ำใต้อ่างน้ำคลองน้ำไหลชำรุดเสียหายอย่างหนักไม่สามารถเก็บกักน้ำได้มานานถึง ๖ ปี ชาวบ้านได้รับผลกระทบ ๑๓ หมู่บ้าน ขาดน้ำอุปโภคบริโภค น้ำเพื่อการเกษตร จึงขอหารือผ่านท่านประธานไปยังกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ช่วยดำเนินการแก้ไขปัญหาให้ชาวบ้านด้วยครับ

เรื่องที่ ๒ ได้รับเรื่องร้องเรียนจากคุณยุพิน ปัญญาสา เลขากลุ่มวิสาหกิจชุมชนท่องเที่ยวอ่างเก็บน้ำคลองน้ำไหลว่ากลุ่มได้ทำกิจกรรมชุมชนท่องเที่ยวอ่างเก็บน้ำคลองน้ำไหล มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการใช้เป็นพื้นที่กลางในการพัฒนาตำบล เพิ่มรายได้ให้กับชุมชน ดังนั้นทางกลุ่มได้ยื่นขออนุญาตการใช้พื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำไปยังกรมชลประทาน แต่เรื่องก็เงียบหายไป ดังนั้นฝากท่านประธานช่วยประสานไปยังกรมชลประทานเพื่อดำเนินการให้พี่น้องประชาชนด้วยครับ

เรื่องที่ ๓ ผมได้รับเรื่องร้องเรียนจาก นางธิตารัตน์ ขุนขันธ์ หมู่ ๒๒ ตำบลตาจง อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ว่าได้รับความเดือดร้อนจากกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ให้คนขับรถแทรกเตอร์เข้ามาทำถนนในที่ดิน ส.ป.ก. ที่ครอบครัวได้ทำกินอยู่ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากครอบครัวแต่อย่างใด ทำให้ครอบครัวเดือดร้อน ดังนั้นจึงฝากท่านประธานผ่านไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประสานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ช่วยตรวจสอบหาข้อเท็จจริงและช่วยเหลือพี่น้องประชาชนต่อไป ขอบคุณครับท่านประธาน

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข

นางมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน มัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ ท่านประธานคะ ขออนุญาตหารือท่านประธานผ่านสภาแห่งนี้ไปถึงกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แล้วขณะเดียวกันก็อาจจะรวมไปถึง กสทช. ซึ่งมีหน้าที่เรื่องเกี่ยวกับการดูแลโอเปอเรเตอร์ (Operator) ต่าง ๆ ของทางโทรศัพท์มือถือด้วยค่ะ

สิ่งที่ดิฉันอยากจะขออนุญาตหารือก็คือว่ากระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีหน้าที่หนึ่งที่เขาอาจจะลืมไปแล้วนั่นก็คือกรณีการทำหน้าที่ด้านการมอนิเตอร์ (Monitor) แล้วก็การสกัดกั้นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายสำคัญของชาติบนโซเชียลมีเดีย (Social Media) หรือว่าบนแพลตฟอร์ม (Platform) บนคอมพิวเตอร์ต่าง ๆ หน้าที่นี้เป็นหน้าที่ทางด้านสังคม ซึ่งบริบททางด้านนี้ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ท่านอาจจะปล่อยปละละเลยมากไปนิดหนึ่ง เพราะว่าปัจจุบันนี้ขยะบนโซเชียลมีเดีย (Social Media) ข้อมูลที่ผิดกฎหมายหลักและกฎหมายสำคัญของชาติเผยแพร่กว้างขวางและจำนวนมาก แล้วไม่ได้มีการเกรงใจข้อบริบทกฎหมายต่าง ๆ เลย โดยเฉพาะการกระทำการหมิ่นประมาทอาฆาตมาดร้ายสถาบันสำคัญของชาติ เรื่องนี้ดิฉันถือว่าปล่อยผ่านไปไม่ได้ หน้าที่หลักของกระทรวงนี้ท่านรัฐมนตรีอาจจะลืมไปแล้วว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงนี้สามารถในการที่จะเพิ่มศักยภาพของทีมงานและกระทรวงได้ด้วยการแต่งตั้งเจ้าพนักงานคอมพิวเตอร์ ซึ่งหน้าที่นี้ท่านสามารถที่จะทำให้ทันสถานการณ์ทันบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ แต่ดิฉันได้ติดตามการทำภารกิจของกระทรวงนี้ก็ยังไม่ได้มีการแต่งตั้งเพิ่มเติมให้ทันท่วงทีมากมายนักนะคะ เพราะฉะนั้นดิฉันถือว่าเรื่องนี้เป็นหน้าที่ นอกจากนี้แล้วดิฉันอยากจะให้ท่านรัฐมนตรีแล้วก็เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานในการทำหน้าที่ตรงนี้แข็งขันให้มากยิ่งขึ้น เพราะดิฉันว่า ณ ปัจจุบันนี้พี่น้องประชาชนร้องเรียนแล้วได้หารือกันอย่างกว้างขวาง กลายเป็นหน้าที่ของพลเมืองในการที่จะต้องไปถกเถียงกันเองบนแพลตฟอร์ม (Platform) ข้อมูลต่าง ๆ แต่ขณะเดียวกันในส่วนของ

เจ้าพนักงานไม่ได้แข็งขันมากมายนักในการที่จะสกัดกั้นตามหน้าที่ของตนเอง เรื่องนี้ดิฉันจึงขออนุญาตฝากท่านประธานไปถึงกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หรือกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ชื่อเดิมของเขาอันเดิมด้วยค่ะ ขอบพระคุณมากค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : นางสาวปิยะรัฐชย์ ติยะไพรัช

นางสาวปิยะรัฐชย์ ติยะไพรัช (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพค่ะ ดิฉัน ปิยะรัฐชย์ ติยะไพรัช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคเพื่อชาติ วันนี้ดิฉันอยากจะมาปรึกษาหารือเกี่ยวกับบ่อขยะโรงขยะที่เป็นการเซ็นสัญญาระหว่างเทศบาลนครเชียงรายและเทศบาลตำบลห้วยสัก โดยบ่อขยะนี้จะอยู่ในเขตของบ้านดงป่าเหมี้ยง หมู่ ๑๐ โดยมีขนาดพื้นที่กว่า ๓๐๐ ไร่ ซึ่งจะหมดสัญญาในปี ๒๕๗๒ โดยประมาณ จากคลิป (Clip) ที่กำลังเปิดอยู่ในขณะนี้บ่อขยะอยู่ห่างจากหมู่บ้านเพียงแค่ ๕๐๐ เมตรเท่านั้น ทำให้ส่งกลิ่นเหม็นต่อบ้านดงป่าเหมี้ยงและหมู่บ้านใกล้เคียงเป็นอย่างมาก ในตอนกลางวันแมลงวันเยอะมากจนต้องกางมุ้งรับประทานอาหาร อีกทั้งบ่อขยะบ่อนี้ไม่ได้มีการทำระบบบำบัดน้ำเสียที่เพียงพอ จึงทำให้มีการปล่อยน้ำเสียน้ำขยะลงในแหล่งน้ำขนาดเล็กและขนาดใหญ่ จนลามไปถึงแหล่งน้ำหนองหลวงของชาวบ้านอำเภอเวียงชัย ปลาที่ชาวบ้านเคยจับเป็นอาหารก็ไม่สามารถนำมารับประทานได้ เนื่องจากรสชาติที่เปลี่ยนและมีกลิ่นในเนื้อปลา ในส่วนของชาวนาก็ได้รับผลกระทบจากน้ำเสียจากบ่อขยะบ่อนี้ที่ซึมลงในดินและไหลลงสู่แหล่งน้ำ ทำให้พืชผลทางการเกษตรของชาวไร่ชาวนาได้รับความเสียหาย พื้นที่นาที่ใกล้บ่อขยะก็ต้องปรับเปลี่ยนไปทำการเกษตรในด้านอื่น ๆ หรือต้องขายที่ดินทิ้งไป เพราะไม่สามารถปลูกนาได้ และเป็นที่น่าพิศวงที่เอกสารที่เซ็นสัญญาระหว่างเทศบาลนครเชียงรายและเทศบาลตำบลห้วยสัก จนถึงตอนนี้ทางเทศบาลตำบลห้วยสักชุดใหม่ยังไม่เคยเห็นเอกสารชุดนี้ จึงไปร้องขอดูเอกสารคู่สัญญาที่เทศบาลนครเชียงราย แต่ทางผู้บริหารที่นั่นก็ดูเหมือนจะบ่ายเบี่ยงนะคะ ดิฉันเลยอยากจะขอร้องขอความกรุณาหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกำกับดูแลท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมเข้ามาเป็นตัวกลางในการเปิดเอกสารสัญญาในชุดนี้ ที่ได้ทำระหว่าง ๒ เทศบาลว่ามีเงื่อนไขอย่างไรบ้าง และถ้ายังมีการทำบ่อขยะโรงขยะที่กระทบต่อชาวบ้านตำบลห้วยสักและอาจที่จะทำผิด

เงื่อนไขสัญญาที่เซ็นเอาไว้ ดิฉันคงต้องร้องขอให้มีการยกเลิกสัญญาฉบับนี้ และนำบ่อขยะโรงขยะแห่งนี้ออกจากพื้นที่ตำบลห้วยสัก เพราะความเดือดร้อนของประชาชนแม้เพียง ๑ คน หรือ ๑๐ คน หรือ ๑๐๐ คน ก็เป็นความเดือดร้อนของประชาชนคนไทย ขอบคุณค่ะ

- ๗/๑

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ ครับ

นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ (ยะลา) : เรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่เคารพ ผม อาดิลัน อาลีอิสเฮาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดยะลา พรรคพลังประชารัฐ หารือถึงหน่วยงานราชการ ท่านนายกรัฐมนตรี ในวันหยุดสุดสัปดาห์ที่ผ่านมาได้มีโอกาสได้พูดคุยกับพี่น้องเชื้อสายจีนในจังหวัดยะลา ในวงสนทนาได้เข้าใจและรับรู้ความพยายามของรัฐบาลที่พยายามกระตุ้นให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการสนับสนุนอาชีพและการจ้างงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และในวงสนทนานั้นเช่นเดียวกันได้มีการเสนอให้รัฐบาลหรือหน่วยงาน ศอ.บต. ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบให้การสนับสนุนการดำรงคงไว้ซึ่งวิถีวัฒนธรรมของพี่น้องเชื้อสายจีน

เรื่องที่ ๑ ขอให้จัดโครงการให้คนไทยเชื้อสายจีนได้มีโอกาสได้กลับไปเยี่ยมเยียนบรรพบุรุษและสถานที่สำคัญทางศาสนา ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน เช่นเดียวกันกับที่ทางราชการจัดโครงการให้คนไทยที่นับถือศาสนาพุทธได้ไปเยี่ยมสถานที่สำคัญในพระพุทธศาสนาที่ประเทศอินเดีย หรือที่ทางราชการจัดโครงการให้คนไทยที่นับถือศาสนาอิสลามได้ไปประกอบศาสนกิจที่ประเทศซาอุดิอาระเบีย เพราะเชื่อว่าแม้จะอยู่กันในสังคมที่หลากหลายความเชื่อ หลากหลายความศรัทธาก็สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข

เรื่องที่ ๒ ขอให้ทางราชการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนเพื่อการอนุรักษ์วัฒนธรรมของพี่น้องเชื้อสายจีนให้ดำรงอยู่ในสังคมได้ เช่น ประเพณีแห่พระลุยไฟ ประเพณีตรุษจีน สารทจีน ประเพณีเชงเม้ง เทศกาลกินเจ ซึ่งจะเป็นการเชิญชวนให้คนไทยในภูมิภาคอื่นของประเทศได้ไปท่องเที่ยวและรู้จักสัมผัสชีวิตของคนไทยเชื้อสายจีนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจะได้เป็นการสนับสนุนการท่องเที่ยวของประเทศด้วย ขอบพระคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณภณณัฏฐ์ ศรีอินทร์สุทธิ์

นายภณณัฏฐ์ ศรีอินทร์สุทธิ์ (นนทบุรี) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ กระผม นายภณณัฏฐ์ ศรีอินทร์สุทธิ์ ผู้แทนพี่น้องประชาชนจังหวัดนนทบุรี พรรคเพื่อไทย ขออนุญาตนำความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนมากราบเรียนท่านประธานถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒ เรื่อง

เรื่องแรก ผมได้รับเรื่องร้องเรียนจากท่านอดีตกำนันวิเชียร มั่งมี กำนันตำบลทวีวัฒนา ผ่านมายังท่านอมรเทพ โกศลเวช นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทวีวัฒนา ในเรื่องของการก่อสร้างสะพานข้ามคลองมะสง ซึ่งคลองดังกล่าวนั้นอยู่ภายใต้พื้นที่การกำกับดูแลของการประปานครหลวง ซึ่งปี ๒๕๖๓ นั้นก็มีการมาสำรวจ แต่มาถึงปีนี้ก็ยังไม่มีความคืบหน้า จึงอยากให้ท่านประธานผ่านไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนของกระทรวงมหาดไทยให้เร่งรัดการออกแบบก่อสร้างจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งกับพี่น้องประชาชนที่ใช้สัญจรไปมา

เรื่องที่ ๒ ผมได้รับเรื่องร้องเรียนจากท่านกันชน ชมทะเล นายกองค์การบริหารส่วนตำบลราษฎร์นิยม ในเรื่องของการก่อสร้างประตูบังคับน้ำบริเวณปากคลองลัดกำนันยูรเชื่อมต่อคลองลากค้อน ซึ่งคลองดังกล่าวนั้นเวลาน้ำหลาก น้ำจะไหลเข้าไปในพื้นที่ชั้นในทำให้เกิดความเดือดร้อนกับพี่น้องประชาชนที่อาศัยอยู่ด้านในลำคลอง ตลอดจนพื้นที่เกษตรกร เวลามีน้ำหลากชาวบ้านจะต้องมาปิดคลอง ก็อยากจะให้กรมชลประทานมาเร่งก่อสร้างประตูบังคับน้ำ

อีกจุดหนึ่ง บริเวณตำบลไทรน้อย ผมได้รับเรื่องร้องเรียนจากท่านประพัฒน์ ศรีชื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไทรน้อย เช่นเดียวกัน คลองนี้อยู่ที่ตำบลไทรน้อย คลองเชื่อมต่อคลองห้าร้อย เวลาน้ำหลากเข้ามาก็ใช้วิธีเดียวกัน ใช้ต้นยูคาลิปตัสบวกกับผ้าใบ แต่เวลาแรงดันน้ำมากก็จะทำให้ผ้าใบชำรุด จึงอยากให้กรมชลประทานนั้นมาเร่งออกแบบทั้ง ๒ คลอง เพื่อจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งกับพี่น้องประชาชนในเขตพื้นที่ กราบขอบคุณครับท่านประธาน

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : แพทย์หญิงเพชรดาว โต๊ะมีนา

นางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ดิฉัน แพทย์หญิงเพชรดาว โต๊ะมีนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคภูมิใจไทย ภูมิลำเนาจังหวัดปัตตานีค่ะ ดิฉันได้มีโอกาสเยือนกรุงริยาด เมืองเจดดาห์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย กับท่านพิพัฒน์ รัชกิจประการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งพบปะคนไทยในนครเมกกะและเมืองมาดีนะห์อีกหลายร้อยคน ได้รับเรื่องเพื่อหารือ ๒ เรื่อง ----------

เรื่องแรก จาก นายกอเซ็ง แซบากา และนายเจ๊ะดาโอ๊ะ ตาเฮ ประธานและรองประธานสมาคมคนไทยในภาคตะวันตกของประเทศซาอุดิอาระเบีย ในเมืองเมกกะ คนไทยอยู่กว่า ๕,๐๐๐ คน ส่วนใหญ่เกิดและเติบโตในเมืองเมกกะ และจำนวนไม่น้อยไม่เคยเดินทางกลับประเทศไทย และในช่วงโควิด-๑๙ (COVID-19) ส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบขาดทุนทรัพย์ทำให้ไม่สามารถเดินทางกลับเพื่อทำบัตรประชาชนใบแรกที่ประเทศไทยได้ ส่งผลให้ไม่สามารถทำหนังสือเดินทางได้เช่นเดียวกัน ท่านประธานที่เคารพคะ ฝากเรียนท่านประธานไปยังกระทรวงมหาดไทยในการอนุโลมให้คนไทยในซาอุดิอาระเบีย โดยเฉพาะคนที่มีอายุ ๒๐ ปีขึ้นไป มีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะทำบัตรประชาชนใบแรก ณ สถานกงสุลใหญ่เมืองเจดดาห์ ประเทศซาอุดิอาระเบีย และสามารถทำหนังสือเดินทางเล่มใหม่ได้ในคราวเดียวกัน

เรื่องที่ ๒ เรื่องการค้างจ่ายค่าธรรมเนียมในการต่อใบพำนักถิ่นที่อยู่หรืออิกอมะฮ์ หรือ เรสซิเดนซ์ เพอร์มิต (Residence permit) ซึ่งมีคนไทยในเมืองเมกกะและเมืองเจดดาห์ค้างค่าธรรมเนียมดังกล่าว มีสาเหตุมาจากการตกงาน การเลิกจ้างในช่วงโควิด-๑๙ (COVID-19) จึงกลายเป็นหนี้สะสมครัวเรือนละประมาณ ๔๐๐,๐๐๐-๕๐๐,๐๐๐ บาท ขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกในครอบครัว บางครอบครัวคงค้างเป็นล้านบาท รวมค่าธรรมเนียมคงค้างสำหรับ ๓๐๐ คนเป็นเงินประมาณ ๔๐ ล้านบาทค่ะ ทราบว่าฝ่ายไทยโดยท่านเอกอัครราชทูตดามพ์ บุญธรรม ได้หยิบยกประเด็นนี้ให้ทางการซาอุดิอาระเบียเพื่อพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมคงค้างดังกล่าวแล้ว ขอกราบเรียนท่านประธานฝากไปยังกระทรวงการต่างประเทศในการแจ้งผลความคืบหน้าให้ทราบเป็นระยะ ๆ และต้องขอขอบคุณท่านรัฐมนตรีพิพัฒน์ รัชกิจประการ ในการเดินทางกระชับความสัมพันธ์ในเรื่องการท่องเที่ยวของทั้ง ๒ ประเทศซึ่งได้รับการตอบรับเป็นอย่างดี ขอบพระคุณค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์

นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ (กรุงเทพมหานคร) : ท่านประธานครับ ผม ณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร พรรคก้าวไกล จากชาวบางขุนเทียนครับ ท่านประธานครับ วันนี้มีเรื่องหารือไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ด้วยกันหลายเรื่องนะครับ

เรื่องแรก บริเวณถนนเทียนทะเล ๑๙ แยก ๒ ครับ ผมมีภาพมาเพื่อที่จะสื่อสารไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องครับ พี่น้องประชาชนรวมตัวกันดังภาพที่เห็นครับ ก็คือออกมาบริเวณน้ำท่วมขัง ซึ่งไม่ว่าฝนจะตกหรือไม่ตกก็ท่วมขังแบบนี้จนต้องออกมาอาบน้ำโชว์กันเลยทีเดียว แล้วก็โพสต์ (Post) ลงเฟซบุ๊ก (Facebook) แท็ก (Tag) มาที่ผมด้วยครับ แล้วก็บอกว่าให้หาหนทางช่วยเหลือเพราะมันหนักเหลือเกินบริเวณเทียนทะเล ๑๙ แยก ๒ อยากให้จัดสรรงบประมาณของกรุงเทพมหานคร โดยสภากรุงเทพมหานครต้องเข้าไปดูแลอย่างใกล้ชิดว่าจุดไหนบ้างที่มีความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชน แล้วก็จัดสรรงบประมาณไปช่วยเหลือดูแลให้ถึงพี่น้องประชาชนโดยตรงนะครับ

ประเด็นที่ ๒ เรื่องของปัญหาผู้เลี้ยงหอยแครงในพื้นที่แขวงท่าข้าม เขตบางขุนเทียน ผมได้รับหนังสือซึ่งเป็นหนังสือภาพสะท้อนความเสียหายของการปล่อยน้ำในช่วงพายุเข้า ในช่วงเดือนตุลาคม เดือนพฤศจิกายนที่ผ่านมา แล้วก็กรุงเทพมหานครเป็นการปกครองแบบพิเศษ เพราะฉะนั้นการจะประกาศเขตภัยพิบัติอะไรต่าง ๆ มันก็มีเงื่อนไขแบบพิเศษ นี่คือภาพผู้เลี้ยงหอยแครงที่ได้รับผลกระทบ ผมมีรายชื่อแนบเอกสารทั้งหมด ๙ แผ่น เป็นจำนวน ๑๐๖ ราย ผู้ได้รับความเสียหายทั้งหมด ๓,๒๐๐ กว่าไร่ มูลค่าความเสียหายทั้งหมด ๒๒,๑๗๕,๐๐๐ บาท โดยการปล่อยน้ำระบายน้ำจากพายุครั้งที่ผ่านมานั้นมีปริมาณน้ำจืดทะลักเข้าไปในพื้นที่เลี้ยงหอยแครงของพี่น้องประชาชนเขตบางขุนเทียน จนทำให้หอยแครงนั้นตาย แล้วก็มูลค่าความเสียหายของแต่ละบ่อนั้นสร้างผลกระทบกับพี่น้องประชาชน และหากไม่ประกาศเขตภัยพิบัติก็จะสามารถรับเงินเยียวยาได้ยาก เพราะฉะนั้นอยากจะฝากเรื่องนี้ไปถึงท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยช่วยพิจารณาอย่างเร่งด่วนครับ พี่น้องประชาชนเดือดร้อนอย่างมากครับ ท่านประธานครับขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม

ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพครับ กระผม ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม แบบบัญชีรายชื่อพรรคพลังท้องถิ่นไท จังหวัดนครศรีธรรมราช วันนี้ผมมีข้อร้องเรียนซึ่งผมได้รับเรื่องร้องเรียนจากอาจารย์มหาวิทยาลัยหลายแห่งเพื่อขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เพื่อให้ใช้บังคับแนวทางปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

ซึ่งแนวหลักปฏิบัตินี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ประกาศไว้ ๒ ประเด็นดังนี้นะครับ

ประเด็นที่ ๑ ก็คือว่าระบุให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิห้ามเกิน ๘ ปี ซึ่งบัญญัติไว้ในข้อ ๑๔ ผมขออ่านในข้อ ๑๔ นายกสภาสถาบันอุดมศึกษาและกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิควรมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละไม่เกิน ๔ ปี และไม่ควรดำรงตำแหน่งรวมกันเกินกว่า ๘ ปี นั่นประเด็นที่ ๑

- ๙/๑

ประเด็นที่ ๒ ก็คือว่าการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกรรมการสรรหานี้มีความสำคัญต่อการคัดเลือกบุคคลทั้งนายกสภาและกรรมการสภา เพราะฉะนั้นในข้อ ๑๒ ว่ากรรมการสรรหาควรมีบุคคลภายนอกจำนวนมากกว่ากึ่งหนึ่งนั้น ผมเรียนท่านประธานว่าขณะนี้ก็ไม่ได้ปฏิบัติเพราะว่ามีกรรมการสรรหาที่ใช้พวกเดียวกันเป็นพวกพ้องหรือเป็นสมบัติผลัดกันชม

เพราะฉะนั้นจึงเรียกร้องให้ทั้ง ๒ ประเด็นนี้รัฐมนตรีได้ช่วยกำกับเพื่อให้ธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยนั้นเกิดประโยชน์แก่การกำหนดทิศทางมหาวิทยาลัยมากที่สุด สิ่งเหล่านี้ผมเรียนท่านประธานว่ากลไกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยนั้นเป็นผู้กำหนดทิศทาง และผมคิดว่าน่าจะเป็นแบบอย่างของการมีหลักธรรมาภิบาลเรื่องทั้งหมดนี้มีในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และสถาบันราชภัฏหลายแห่งที่ร้องเรียนมา กราบเรียนท่านประธานด้วยความเคารพครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณรังสรรค์ มณีรัตน์

นายรังสรรค์ มณีรัตน์ (ลำพูน) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม นายรังสรรค์ มณีรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำพูน พรรคเพื่อไทย ผมได้รับเรื่องร้องเรียนจากบรรดาผู้ปกครองของน้อง ๆ บุคลากรทางการแพทย์ในสังกัดกระทรวงกลาโหมว่า เมื่อตอนที่โควิด-๑๙ (COVID-19) ระบาดพวกเขาได้เป็นด่านหน้าไปต่อสู้กับโรคร้ายโควิด (COVID) เป็นอย่างดี จนได้รับคำชื่นชมมาโดยตลอด และรัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญก็บอกว่าจะบรรจุบุคลากรเหล่านี้เป็นข้าราชการ แต่ต่อมาทราบข่าวเพียงแต่ว่าของกระทรวงสาธารณสุขบรรจุรอบแรกไป ๓๐,๐๐๐ คน และจะบรรจุรอบที่ ๒ อีก ๒๗,๐๐๐ กว่าคน แต่ในสังกัดของกระทรวงกลาโหมได้แต่มองกันตาปริบ ๆ ด้วยความอิจฉา เพราะจนถึงบัดนี้ยังไม่มีการบรรจุบุคลากรทางการแพทย์ในสังกัดกระทรวงกลาโหมสักคนเดียว ดังนั้นเพื่อความมั่นคงในอาชีพของบุคลากรที่มีความสำคัญอย่างนี้ จึงขอให้ท่านประธานผ่านไปถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมให้ดำเนินการบรรจุบุคลากรเหล่านี้เป็นข้าราชการโดยด่วนครับ

อีกเรื่องหนึ่ง ผมขอท่านประธานฝากไปถึงท่านรัฐมนตรีต่าง ๆ มาตอบกระทู้ด้วย สมัยประชุมที่แล้วผมถามกระทู้ไป ๗-๘ กระทู้ เรื่องการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่อำเภอลี้ อำเภอทุ่งหัวช้าง อำเภอบ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน พอถึงเวลารัฐมนตรีเลื่อนตลอด

เลื่อนจนหมดสมัยประชุม มาสมัยประชุมนี้ท่านประธาน ผมเขียนถามไปอีก ทีนี้ถามเรื่องการออกเอกสารสิทธิที่ดิน ความจริงรัฐมนตรีต้องมาตอบผมตอนเดือนตุลาคม ขอเลื่อนมาเดือนธันวาคม พอถึงเดือนธันวาคมขอเลื่อนไปปีหน้า ท่านประธานครับ แล้วอย่างนี้ความที่ชาวบ้านเขาจะได้รับประโยชน์ที่รัฐมนตรีต้องมาตอบถึงความคืบหน้าที่จะดำเนินงานให้เขา ไม่ได้รับคำตอบเลย ดังนั้นฝากท่านประธานแจ้งรัฐมนตรีมาตอบกระทู้ด้วยครับ ขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณวรศิษฎ์ เลียงประสิทธิ์

นายวรศิษฎ์ เลียงประสิทธิ์ (สตูล) : ท่านประธานที่เคารพครับ ผม วรศิษฎ์ เลียงประสิทธิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสตูล พรรคภูมิใจไทย วันนี้ผมมีความเดือดร้อน ๒-๓ เรื่องที่อยากจะให้สภาได้ช่วยติดตามครับ

เรื่องแรก เป็นถนนทางเข้าสวนยางพาราของพี่น้อง หมู่ ๖ บ้านผัง ๑๒๐ ตำบลอุใดเจริญ อำเภอควนกาหลง ซึ่งได้รับร้องเรียนมาจากพี่สมยศ เวชสิทธิ์ ว่าถนนที่ชาวบ้านใช้เข้าสวนทำยางไม่สามารถใช้งานได้ เพราะว่ามีสภาพเละ เป็นโคลน เป็นหลุมเป็นบ่อ รวมไปถึงเป็นทางขึ้นเขาด้วยก็เลยทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ซึ่งการแก้ไขค่อนข้างที่จะมีความยุ่งยากเพราะว่าต้องขออนุญาตการใช้พื้นที่จากนิคมสร้างตนเอง รวมไปถึงขอจากป่าไม้ เพราะว่ามันเป็นพื้นที่ทับซ้อนของ ๒ หน่วยงาน จึงอยากจะฝากท่านประธานผ่านไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อยากจะให้มีการบูรณาการเข้ามาแก้ปัญหานี้ให้กับพี่น้องหมู่ ๖ ตำบลอุใดเจริญด้วยนะครับ แล้วก็อยากจะฝากไปยังผู้ปกครองนิคมจังหวัดสตูลที่อยากจะให้ช่วยติดตามเรื่องของการออกเอกสารสิทธิทำกินในพื้นที่ของนิคมให้กับพี่น้องประชาชน เช่น การออกเอกสารสิทธิทำกินในหมู่ ๑๐ ตำบลควนกาหลง รวมไปถึงในพื้นที่หมู่ ๖ ตำบลอุใดเจริญ อำเภอควนกาหลง ซึ่งรวม ๆ แล้วก็อยู่ประมาณ ๑๐ กว่าแปลง ซึ่งผมเองต้องขอบคุณทั้งท่านผู้ปกครองนิคมด้วยที่ได้คอยปรึกษากันมาโดยตลอด แล้วก็คอยเร่งแก้ปัญหา ให้กับพี่น้องในพื้นที่มาโดยตลอด

เรื่องที่ ๓ เรื่องสุดท้าย เป็นเรื่องที่พวกเราก็สู้กันมานานมากแล้ว ก็สู้กันมา ๓ ปี เป็นเรื่องของการขออนุญาตการใช้พื้นที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นป่าชายเลน ป่าสงวน เขตพื้นที่ทหาร หรือว่าอะไรก็แล้วแต่ เพื่อที่จะขยายเขตประปาเข้าไปยังพื้นที่ ๓ ตำบล ตำบลขอนคลาน ตำบลนาทอน ตำบลทุ่งบุหลัง ซึ่งใกล้จะเรียบร้อยเต็มทีแล้ว เหลือแค่การขอถอนที่สาธารณประโยชน์ แล้วก็การขอใช้ที่ของกรมป่าไม้ ซึ่งทาง ทสจ. เอง ก็ส่งไปยังกรมป่าไม้แล้ว ก็อยากจะฝากท่านประธานผ่านไปยังท่านอธิบดีกรมป่าไม้อยากจะให้มีการเร่งการพิจารณาเรื่องนี้ด้วย ขอบพระคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : นางสาววรรณวลี ตะล่อมสิน

นางสาววรรณวลี ตะล่อมสิน (กรุงเทพมหานคร) : เรียนประธานสภาที่เคารพ ดิฉัน นางสาววรรณวลี ตะล่อมสิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตยานนาวา เขตบางคอแหลม พรรคก้าวไกล วันนี้มีประเด็นหารือใน ๓ ประเด็น ขอสไลด์ (Slide) ด้วยนะคะ

(เจ้าหน้าที่ดำเนินการเปิดคลิปภาพ)

นางสาววรรณวลี ตะล่อมสิน (กรุงเทพมหานคร) : ประเด็นแรก เป็นเรื่องของจากโครงการที่มีการนำสายไฟลงดินบนถนนพระราม ๓ ทำให้ต้องเปิดผิวถนนเป็นระยะทางตลอดเส้นทาง ทำให้ถนนทรุดบ่อยครั้ง แล้วก็สร้างความเสียหายกับรถที่ต้องผ่านเส้นทางนี้ แล้วก็ล่าสุดเกิดเหตุเมื่อวันอังคารที่ผ่านมา ซึ่งน่าจะเป็นครั้งที่ใหญ่ที่สุด เพราะว่าเป็นหลุมขนาดใหญ่ที่สุดและจุดที่เกิดเหตุก็เป็นจุดที่อยู่ใต้สะพานข้ามแยกไฟแดง ทำให้ต้องมาเช็ก (Check) ความแข็งแรงของโครงสร้างสะพาน ส่งผลให้รถติดยาวถึง ๑๗ กิโลเมตร ท้ายแถวไปถึงถนนราชบูรณะแล้วก็ราชพฤกษ์เลยนะคะ และจนถึงเช้าวันนี้ก็ยังแก้ไขกันไม่เสร็จค่ะ ก็ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรุงเทพมหานคร และการไฟฟ้า ช่วยร่วมกันหาทางป้องกันปัญหาดังกล่าวไม่ให้เกิดขึ้นอีก

ประเด็นที่ ๒ ขอให้เพิ่มไฟส่องสว่างให้กับทางเดินเท้าที่อยู่ริมคลอง เนื่องจากว่ามีชุมชนมากมายที่ตั้งอยู่ลึกเข้าไปจากถนนพระราม ๓ แล้วประชาชนที่อยู่ในชุมชนก็ต้องใช้ทางเดินเท้าในการเดินเข้าบ้าน และทางเดินเหล่านี้ก็เป็นทางเดินริมคลอง ซึ่งมักจะเป็นทางที่ค่อนข้างมืดและเปลี่ยว เช่น ชุมชนคลองด่าน ชุมชนปรีชา แล้วก็ชาวบ้านที่อยู่ในซอยสาธุประดิษฐ์ ๕๗ สาธุประดิษฐ์ ๕๘ ซึ่งมันเสี่ยงต่อการจี้ปล้นแล้วก็ภัยอันตรายต่าง ๆ

ก็ขอให้ทางสำนักงานเขตแล้วก็การไฟฟ้าแล้วก็รวมถึงกรุงเทพมหานครช่วยสำรวจแล้วก็จัดสรรงบประมาณสำหรับติดตั้งไฟทางเดินเพื่อความปลอดภัยของประชาชนด้วยค่ะ

ประเด็นสุดท้าย ดิฉันก็ได้รับเรื่องร้องเรียนจากบุคลากรของโรงพยาบาลเจริญกรุงประชารักษ์ว่ายังไม่ได้รับค่าเสี่ยงภัยในช่วงระบาดของโควิด (COVID) ซึ่งเป็นยอดค้างจ่ายมาหลายเดือนแล้ว เข้าใจว่าประเด็นนี้เป็นประเด็นที่หลาย ๆ ท่านก็พูดถึง ก็ขอให้กระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้รับงบประมาณก้อนนี้รีบจัดสรรงบประมาณก้อนนี้ให้กับบุคลากรด้วยค่ะ ขอบคุณค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณกฤติเดช สันติวชิระกุล

นายกฤติเดช สันติวชิระกุล (แพร่) : เรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่เคารพ ผม กฤติเดช สันติวชิระกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดแพร่ เขต ๒ พรรคภูมิใจไทย วันนี้ผมขอหารือท่านประธานถึงปัญหาความเดือดร้อนของพ่อแม่พี่น้องชาวจังหวัดแพร่ เขต ๒ อันประกอบด้วยอำเภอลอง อำเภอวังชิ้น อำเภอสูงเม่น และอำเภอเด่นชัย

เรื่องแรก ผมได้รับการประสานงานจากนายกพยุงสิทธิ์ เดชบริบูรณ์ นายกเทศมนตรีตำบลปากกาง อำเภอลอง ถึงปัญหาการพังทลายของตลิ่งฝั่งน้ำยมในพื้นที่ตำบลปากกาง ซึ่งมีการพังทลายหน้าดินปริมาณที่มาก จึงขอฝากไปยังกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ให้เร่งสนับสนุนงบประมาณและโครงการดังกล่าวเพื่อป้องกันตลิ่งพังและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่และเพื่อการท่องเที่ยวของตำบลปากกาง อำเภอลอง ด้วยครับ

เรื่องที่ ๒ ผมได้รับการประสานงานจากนายกเกรียงศักดิ์ บุญมาก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยไร่ อำเภอเด่นชัย ถึงความคืบหน้าของโครงการอ่างเก็บน้ำแม่พวก อำเภอเด่นชัย ซึ่งตอนนี้ได้ผ่านกระบวนการสำรวจและออกแบบเกือบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ยังเหลือกระบวนการเวนคืนที่ดินอีก ๑ กระบวนการ จึงขอให้ทางกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ช่วยเร่งดำเนินการในปี ๒๕๖๗ นี้ด้วยครับ

สผ ๑๔/๒๕๖๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ พรเทพ ๑๐/๓

เรื่องที่ ๓ ผมได้รับเรื่องจากคณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่ ซึ่งเป็นบุคลากรที่ทำงานขับเคลื่อนหมู่บ้านและชุมชน เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนหมู่บ้าน และในสถานการณ์โควิด (COVID) ที่ผ่านมามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือดูแลพ่อแม่พี่น้องประชาชนในทุกหมู่บ้านและทุกชุมชน ผมจึงขอฝากไปยังกระทรวงมหาดไทยช่วยพิจารณาค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากรดังกล่าวในการพัฒนาพื้นที่ด้วยครับ ขอบคุณครับ

- ๑๑/๑

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณมนพร เจริญศรี ครับ

นางมนพร เจริญศรี (นครพนม) : ท่านประธานสภาที่เคารพ ดิฉัน มนพร เจริญศรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครพนม พรรคเพื่อไทย ท่านประธานคะ ดิฉันได้รับคำร้องจากพี่น้องประชาชน ชื่อนายสมยศ โยธาตรี ราษฎรหมู่ ๘ บ้านดง ตำบลนาขมิ้น อำเภอโพนสวรรค์ จังหวัดนครพนม เมื่อประมาณวันที่ ๒๖ กันยายน ลูกชายของเขาได้ขับมอเตอร์ไซค์ทางเข้าหมู่บ้านแล้วมีรถมาชนอย่างแรง จนกระทั่งหัวสมองน็อก (Nock) พื้น ลำตัวบาดเจ็บ นำส่งโรงพยาบาลโพนสวรรค์ ขณะที่นำส่งพ่อแม่ก็ไปแจ้งความไว้ที่โรงพักอำเภอโพนสวรรค์ แต่ขณะที่หมอได้รับการรักษาเนื่องจากมีอาการสมองบวม จึงนำส่งต่อให้โรงพยาบาลนครพนม เมื่อหมอได้รักษาแล้วอาการก็ยังไม่ดีขึ้น ทำให้น้องได้เสียชีวิต โดยได้รับการรักษาที่โรงพยาบาลนครพนม ๗-๘ วันค่ะ ท่านประธานคะ หลังจากน้องได้เสียชีวิตพ่อแม่ยากจนมาก ไม่มีเงินแม้กระทั่งซื้อโลงศพ เมื่อได้เผาศพน้องแล้วก็ไปติดตามคดีที่โรงพักโพนสวรรค์ ก็มีตำรวจได้บอกกับพ่อแม่น้องว่าในเมื่อเด็กก็ตายแล้วยังจะมาตามคดีอีก แล้วน้องก็มีค่าใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลโพนสวรรค์ประมาณ ๒๖,๐๐๐ บาท ที่โรงพยาบาลนครพนมประมาณ ๗๐,๐๐๐ บาท ซึ่งทางโรงพยาบาลก็ติดตามทวงหนี้ ซึ่งดิฉันยกเรื่องนี้ขึ้นมาเพราะว่าทั้งโรงพัก แล้วก็โรงพยาบาล ๒ โรงนี้ก็คงไม่มีพี่น้องประชาชนต้องการที่จะไป แต่ดิฉันจะสะท้อนว่าวันนี้การบริการของทั้งโรงพักแล้วก็โรงพยาบาลควรจะมีจิตสำนึก โรงพักที่บอกว่าเป็นของประชาชน โรงพักไม่ใช่เป็นของผู้กำกับหรือว่าตำรวจท่านใดท่านหนึ่ง โรงพักควรจะติดตามคดีความคืบหน้าของน้องที่เสียชีวิต แล้วก็เอาผู้ที่กระทำความผิดมาดำเนินคดี ส่วนโรงพยาบาล ขณะนี้โรงพยาบาลควรมีจิตสำนึกในการที่จะดูแลคนป่วย ไม่ว่าเขาจะเป็นคนยากดีมีจน ควรจะหาช่องทางแล้วก็ติดตาม แล้วก็สำนึกในคำกล่าวของพระบิดาที่บอกว่าให้ถือประโยชน์ส่วนตนเป็นที่สอง ประโยชน์ของเพื่อนมนุษย์เป็นที่หนึ่ง ลาภทรัพย์และเกียรติยศชื่อเสียงจะตกแก่ท่านเอง ถ้าท่านทรงธรรมะแห่งอาชีพค่ะ ท่านประธาน ขอบคุณค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : พันตำรวจโท ฐนภัทร กิตติวงศา ครับ

พันตำรวจโท ฐนภัทร กิตติวงศา (จันทบุรี) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพครับ กระผม พันตำรวจโท ฐนภัทร กิตติวงศา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดจันทบุรี พรรคพลังประชารัฐ เขต ๑ กราบเรียนท่านประธานว่าขณะนี้ประเทศของเรานั้นฟื้นตัวเร็วมาก สังเกตจากตัวเลขนักท่องเที่ยวที่เข้ามา ตอนนี้ก็กว่า ๑๐ ล้านคน ที่เข้ามาท่องเที่ยวยังประเทศไทย ในจังหวัดจันทบุรีของผมก็ถือว่าเป็นจังหวัดยอดนิยมของนักท่องเที่ยวที่แห่แหนเข้ามาเที่ยวในจังหวัดจันทบุรี เพราะว่าจังหวัดจันทบุรีนั้นมีความหลากหลายทางภูมิศาสตร์ น้ำตก ภูเขา ทะเล และสวนผลไม้ เช่น มาเที่ยวชุมชนริมน้ำจันทบูร อาสนวิหารพระนางมารีอาปฏิสนธินิรมล หาดเจ้าหลาว น้ำตกพลิ้ว หาดแหลมสิงห์ โฮมสเตย์ (Homestay) จันทบุรี ที่อำเภอแหลมสิงห์เพื่อไปกินปู ดูเหยี่ยวแดง ที่หมู่บ้านไร้แผ่นดิน เกาะเปิด โอเอซิส ซีเวิลด์ (Oasis Sea World) มีฟาร์มปลาโลมา น้ำตกพลิ้ว แล้วก็ยังมีอีกหลาย ๆ ที่ แต่อีกสถานที่หนึ่งที่ผมอยากจะนำเรียนเป็นพิเศษก็คือสถานที่ที่สำคัญก็คืออุทยานแห่งชาติเขาคิชฌกูฏ ซึ่งมียอดเขาสูงประมาณ ๑,๐๐๐ เมตร มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศไปนมัสการรอยพระพุทธบาทเขาคิชฌกูฏ ซึ่งเป็นสถานที่แสวงบุญตามความเชื่อของทางพุทธศาสนา ซึ่งเปิดให้เข้านมัสการปีละ ๒ ครั้งเท่านั้น ในเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนมีนาคม การขึ้นนั้นต้องใช้บริการรถสองแถว เป็นการนั่งรถสองแถวที่น่าตื่นเต้นมาก เพราะเป็นทางคดเคี้ยวและสูงชัน ซึ่งต่อไปอาจจะมีการสร้างกระเช้า ซึ่งก็จะต้องทำประชาพิจารณ์เสียก่อน จึงอยากให้มาท่องเที่ยวที่เมืองจันท์ ดังคำพูดที่ว่าเมืองจันทบุรีนั้นเป็นเมืองแห่งความสุข สุขทุกวันที่จันทบุรีครับ ท่านประธานครับ อยากจะขอกราบเรียนไปยังรัฐบาลโดยกระทรวงคมนาคม ช่วยอำนวยความสะดวกด้านการจราจรที่ยังติดขัดอยู่นะครับ เพื่อเป็นการเสริมการท่องเที่ยวให้ดีขึ้น โดยขออนุญาตเร่งรัดให้อนุมัติโครงการที่สำคัญ ๒ โครงการก็คือ ๑. โครงการสร้างอุโมงค์ลอดใต้ถนนสุขุมวิท บริเวณสี่แยกเขาไร่ยา อำเภอเมืองจันทบุรี และ ๒. สร้างสะพานข้ามแม่น้ำจันทบุรี บริเวณบ้านท่าแฉลบ อำเภอเมืองจันทบุรีไปยังบ้านบางกะไชย อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี เพื่อเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยว เพื่อให้เศรษฐกิจของจังหวัดจันทบุรีและให้เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมดีขึ้น กราบขอบคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณโกศล ปัทมะ ครับ

นายโกศล ปัทมะ (นครราชสีมา) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่เคารพ กระผม นายโกศล ปัทมะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา เขต ๕ พรรคเพื่อไทย ท่านประธานครับ ผมมีเรื่องหารือถึงความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนที่ต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการ ดังนี้ครับ

เรื่องแรก ขอให้ซ่อมแซมพื้นผิวจราจรและขยายถนนทางหลวงชนบท หมายเลข ๓๐๒๖ แยก ๒๐๒ บ้านนานิคม-บ้านหนองพลวง ช่วงบ้านสระครก-บ้านหนองพลวง ตำบลหนองบัวสะอาด โดยให้กรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พิจารณาดำเนินการ

เรื่องที่ ๒ ขอให้ติดตั้งไฟส่องสว่างบนถนนทางหลวงหมายเลข ๓๐๒๖ ในเขตชุมชนหมู่บ้าน ช่วงบ้านด่านช้าง-บ้านหนองไผ่งาม ตำบลห้วยยาง และช่วงบ้านคูขาด ช่วงบ้านสระครก ตำบลหนองบัวสะอาด อำเภอบัวใหญ่ โดยให้กรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พิจารณาดำเนินการ

เรื่องที่ ๓ ขอให้ซ่อมแซมพื้นผิวจราจรและขยายถนนหมายเลข ๒๓๘๔ ช่วงบ้านตลุกพลวง บ้านสันติสุข ตำบลโคกกระเบื้อง อำเภอบ้านเหลื่อม และช่วงบ้านหนองปรือโปร่ง ตำบลโคกกระเบื้อง อำเภอบ้านเหลื่อม และติดตั้งไฟส่องสว่างช่วงแยกโรงเรียนบ้านหนองหญ้าปล้อง บ้านดงบัง บ้านดงสว่าง ตำบลห้วยยาง อำเภอบัวใหญ่

ซึ่งทุกเรื่องที่ผมได้กล่าวมาพี่น้องประชาชนประสบปัญหาความยากลำบากและเสี่ยงในการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน จึงขอให้กรมทางหลวงชนบทและกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม พิจารณาดำเนินการอย่างเร่งด่วน กราบขอบพระคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณศรีนวล บุญลือ ครับ

นางสาวศรีนวล บุญลือ (เชียงใหม่) : กราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่เคารพ ข้าเจ้า นางสาวศรีนวล บุญลือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ เขต ๘ พรรคภูมิใจไทย ข้าเจ้าได้รับเรื่องร้องเรียนจากพี่น้องประชาชนได้รับความเดือดร้อน หมู่ ๑๘ บ้านห้วยเย็น หมู่บ้านกะเหรี่ยง ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นถนนที่ดินสไลด์ (Slide) ถมถนน เกี่ยวกับถนนการสัญจรไปมา ขนพืชผักทางด้านการเกษตร มีปัญหาความเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก ขอฝากทางแขวงทางหลวงชนบทเชียงใหม่ช่วยเร่งดูแลถนนสายนี้ให้กับประชาชนนะเจ้า

เรื่องที่ ๒ ปัญหาฝายกั้นน้ำลำเหมืองไม้ไล่ลอและลำเหมืองเกาะไม้ตัน หมู่ที่ ๗ ตำบลน้ำบ่อหลวง อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ทุกวันนี้พี่น้องประชาชนทำการเกษตรต้องเร่งแก้ไขปัญหาใช้แรงงานของชาวบ้านทำฝายกั้นน้ำช่วยเหลือตนเอง ดังนั้นอยากจะเรียนฝากไปยังกรมชลประทาน กรมเจ้าท่า และกรมโยธาธิการและผังเมือง เร่งแก้ไขปัญหาให้กับพี่น้องประชาชน เพื่อจะนำน้ำเข้าลำเหมืองทำการเกษตรต่อไป ที่ผ่านมา ๓ ปีกว่าข้าเจ้าได้รับตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าเจ้าในนามของพี่น้องประชาชนทุกท่าน ทุกคน ขอกราบขอบพระคุณท่านอนุทิน ชาญวีรกูล รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ที่ได้ดูแลพี่น้องประชาชนทางด้านสุขภาพ ขอขอบคุณทางท่านศักดิ์สยาม ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ช่วยดูแลเรื่องถนนหนทางให้กับพี่น้องประชาชน มาไว้ขนพืชทางด้านการเกษตร ขอขอบคุณหน่วยงานราชการและรัฐมนตรีทุกท่านทุกคนที่ได้ช่วยเหลือดำเนินการและประสานงานให้งานของข้าเจ้าที่อภิปรายในสภาได้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ แก้ไขปัญหาให้อย่างรวดเร็ว ขอกราบขอบคุณท่านประธาน ณ โอกาสนี้ด้วยเจ้า ขอขอบคุณเจ้า

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : นายแพทย์กิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ครับ

นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ (มหาสารคาม) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายแพทย์กิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดมหาสารคาม เขต ๑ พรรคเพื่อไทย ขอนำเรื่องหารือท่านประธานอยู่ ๔ เรื่องด้วยกันนะครับ

เรื่องแรก คือเรื่องการขออนุมัติสนับสนุนงบประมาณการซ่อมแซมถนนทางหลวงท้องถิ่น จากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผมได้รับการร้องเรียนจากท่านนายก อบต. ท่าสองคอน ท่านสุรชิต แก้วหะนาม ท่านนายก อบต. ลาดพัฒนา ท่านปรีชา แก้วลี ท่านนายก อบต. หนองปลิง ท่านทวีศักดิ์ อุทัยดา ท่านนายก อบต. บัวค้อ ท่านบรรจง แสงสิทธิ์ เนื่องจากช่วงที่ผ่านมามีปัญหาเรื่องของฝนตกและอุทกภัยและทำให้ถนนเสียหายจนต้องการการซ่อมแซมอย่างเร่งด่วนนะครับ

๑. คือตำบลท่าสองคอน ท่านนายกสุรชิต แก้วหะนาม ขอโครงการปรับปรุงถนนดินเพื่อป้องกันน้ำท่วมจากบ้านสว่างถึงบ้านบ่อน้อย เพื่อเป็นคันดินในการป้องกันน้ำท่วม ในภาพนี้ก็เป็นการที่ไปดูพื้นที่นะครับ แล้วก็ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หมู่ ๑ และหมู่ ๑๖ ของตำบลท่าสองคอนนะครับ

๒. ตำบลลาดพัฒนา ท่านนายกปรีชา แก้วลี ขอสนับสนุนโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กบ้านท่าค้อ หมู่ ๑๔ บ้านหนองหวาย หมู่ ๙ บ้านท่างาม หมู่ ๓ บ้านหนองนาแซง หมู่ ๑๔ ซึ่งได้รับผลกระทบจากปัญหาน้ำท่วมขังเป็นระยะเวลานาน

๓. ตำบลหนองปลิง ท่านนายกทวีศักดิ์ อุทัยดา ขอสนับสนุนโครงการก่อสร้างถนนแอสฟัลต์ติก คอนกรีต (Asphaltic Concrete) ถนน มคถ. ๑๒๔-๐๒ บ้านศรีวิไล บ้านโนนสมบูรณ์ จากแยก ทร ๒๐๐๔ ซึ่งถนนมีสภาพชำรุดทรุดโทรม แล้วก็ประชาชนได้รับความเดือดร้อนมากครับ

๔. ตำบลบัวค้อ ขอถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก บ้านหนองค้อ หมู่ ๔ บ้านโนนมี้ หมู่ ๒ ก็ขอนำเรียนท่านประธานเพื่อสนับสนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต่อไปครับ ขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณวลัยพร รัตนเศรษฐ

นางวลัยพร รัตนเศรษฐ (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธาน วลัยพร รัตนเศรษฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังประชารัฐ ท่านประธานคะ ดิฉันได้ทราบข้อมูลจากเพื่อนอาจารย์ จากเยาวชนที่เคยอยู่ในวงการการศึกษา ประเด็นขอหารือคือเรื่องของการพัฒนาเด็กและเยาวชนในนิติภูมิคุ้มกันทางสังคมค่ะ เด็กเยาวชนเป็นพลังเป็นกำลังสำคัญของชาติ สถาบันการศึกษาส่วนใหญ่เป็นการให้การศึกษาในเรื่องของการเตรียมกำลังคนเข้าสู่วงการทำงานอาชีพ สร้างผลิตภาพให้เกิดขึ้นกับครอบครัว แล้วก็ประเทศชาติ เป็นภารกิจหลักของสถาบันการศึกษาเหล่านั้นนะคะ แต่ท่านประธานคะ บริบทปัจจุบันและอนาคต เป็นเรื่องของการที่อยู่ในภาวะวูก้า (Vuca) คลุมเครือซับซ้อน ไม่แน่นอน ไม่ชัดเจน มีเรื่องที่เรารู้แล้วก็ไม่รู้ เรื่องที่ไม่รู้มากกว่าเรื่องที่เรารู้เสียอีก ดังนั้นเด็กเยาวชนหากผิดหวังปรับตัวไม่ได้ เสียใจรับมือไม่ไหว ความสับสนไม่แน่ใจในอนาคตอาจนำไปสู่การตัดสินใจที่ขัดแย้งรุนแรงและอาจเป็นสาเหตุประการหนึ่งของโรคซึมเศร้า

ท่านประธานทราบไหมว่าโรคซึมเศร้าจำนวนมากเกิดขึ้นในทุก ๆ ช่วงวัย สถิติปัจจุบันของกรมสุขภาพจิต ปัจจุบันนี้คนไทยเป็นโรคซึมเศร้า ๑.๕ ล้านคน จาก ๖๗ ล้านคน ดังนั้นการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษาที่เน้นการสร้างอาชีพตามเป้าหมายของแต่ละสาขา อย่างไรก็ตามเราก็ไม่สามารถสอนทุกสิ่งทุกอย่างให้กับเด็กและเยาวชนได้ยิ่งยุคดิสรัปชัน (Disruption) เทคโนโลยีด้วย เรื่องการพลิกผันของเทคโนโลยีแล้ว เด็กและเยาวชนงานสามารถรับข้อมูลได้อย่างไม่จำกัด คนคนหนึ่งสามารถเป็นทั้งผู้รับและผู้ส่งข้อมูลได้ในขณะเดียวกัน สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องของความท้าทายของข้อมูลอันมหาศาลในปัจจุบันและอนาคต ประเด็นก็คือสถาบันการศึกษาควรจะต้องสร้างศักยภาพในการติดอาวุธในการวิเคราะห์ การแยกแยะ มีโกรว์ธ มายด์เซ็ต (Growth Mindset) ในการที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาที่ท้าทายและเห็นเป็นโอกาสในการที่จะพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาสได้ ดังนั้นสิ่งเหล่านี้เรียกว่าการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม การรู้เท่าทัน มีเหตุผล สร้างวิจารณญาณในการแยกแยะข้อมูล เรียนรู้ได้อย่างไม่จำกัด รับมือกับสิ่งที่จะเกิดขึ้นได้ ดังนั้นดิฉันขอฝากท่านประธานผ่านไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งดูแลสถาบันการศึกษา ได้แก่ กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยการออกแบบสร้างภูมิคุ้มกันให้บ่มเพาะทักษะความฉลาดรู้ในด้านชีวิตดิจิทัล (Digital) ด้านสังคมไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาสร้างทักษะอาชีพค่ะ ขอบพระคุณค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณสมมุติ เบ็ญจลักษณ์

นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ (ปัตตานี) : เรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายสมมุติ เบ็ญจลักษณ์ พรรคประชาชาติ อำเภอยะรัง อำเภอมายอ อำเภอทุ่งยางแดง ท่านประธานครับ ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้คือปัญหาหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อสันติสุข ผมได้มีโอกาสพบปะเยี่ยมเยียนสัมมนาประชุมร่วมกับโรงเรียนเอกชนนอกระบบซึ่งเขาได้เรียกร้องเพื่อนำไปสู่สิ่งที่เป็นความต้องการของเขาอยู่ ๓ ประการด้วยกัน

เรื่องที่ ๑ ก็คือออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยศูนย์การศึกษาอิสลามประจำมัสยิดตาดีกาจังหวัดชายแดนภาคใต้ สนับสนุนงบอุดหนุนค่าอาหารกลางวันตามอัตราเงินอุดหนุนคนละ ๒๐ บาท ต่อคนต่อภาคการศึกษา

เรื่องที่ ๒ ประกาศนโยบายเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้กรณีพิเศษสำรวจความต้องการด้านวัสดุและครุภัณฑ์ปีละครั้ง หรือตั้งงบประมาณสนับสนุนวัสดุและครุภัณฑ์

เรื่องที่ ๓ ก็คือประกาศนโยบายกรณีพิเศษสำรวจความต้องการของศูนย์การศึกษาอิสลามประจำมัสยิดและสถาบันศึกษาปอเนาะที่มีปัญหาเกี่ยวกับวุฒิการศึกษาปริญญาตรี แต่มีความประสงค์จะดำเนินการขออนุญาตกรณีที่มีความพร้อมด้านกายภาพทุกด้าน เช่น อาคารสถานที่ ห้องน้ำ เพื่อส่งต่อกระทรวงศึกษาธิการ

เรื่องที่ ๔ ก็คือจากสถานการณ์น้ำท่วมจังหวัดปัตตานีที่ผ่านมา แล้วก็ขยายวงกว้าง จึงขอให้รัฐบาลช่วยเหลือเป็นการด่วน โดยเฉพาะพื้นที่หลาย ๆ ตำบลในพื้นที่เขตอำเภอยะรัง อำเภอมายอ อำเภอทุ่งยางแดง และพื้นที่อื่น ๆ เช่น ตำบลลางา ตำบลสะกำ ตำบลกระหวะ ตำบลลุโบะยิไร ตำบลพิเทน ตำบลน้ำดำ ตำบลประจัน ตำบลยะรัง ตำบลเมาะมาวี ตำบลเขาตูม และพื้นที่อื่น ๆ เพราะอีกหลายวันจากนี้ก็จะมีน้ำฝนลงมาอย่างหนักอีกรอบหนึ่ง ก็ขอฝากสิ่งที่ผมกล่าวเมื่อสักครู่นี้ให้ท่านประธานได้ผ่านกระทรวงศึกษาธิการและรัฐบาลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่ผมได้กล่าวเมื่อสักครู่นี้ ก็ขอขอบคุณมากครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา มาแล้วนะครับ เชิญครับ

นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา (กรุงเทพมหานคร) : เรียนท่านประธานสภาที่เคารพครับ ดิฉัน กรณิศ งามสุคนธ์รัตนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตคลองเตยและเขตวัฒนา พรรคพลังประชารัฐ วันนี้ดิฉันมีเรื่องหารือท่านประธาน ๔ เรื่องด้วยกันนะคะ

เรื่องแรก เป็นเรื่องของสำนักงานเขตวัฒนา อยู่ในพื้นที่ของเขตวัฒนา ก็มีชาวบ้านร้องทุกข์ร้องเรียนมาว่าบริเวณเอกมัย ๒๒ ให้ช่วยแก้ไขเหล็กโค้งซึ่งกินพื้นที่ขอภาพขึ้นจอด้วยนะคะ

(เจ้าหน้าที่ดำเนินการเปิดคลิปภาพ)

นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา (กรุงเทพมหานคร) : ซึ่งกินพื้นที่บริเวณผิวจราจร ก็จะทำให้รถเฉี่ยวชนกันบ่อยมากเลย ยิ่งเวลากลางคืนจะเกิดอุบัติเหตุบ่อยมาก แล้วก็อันตรายเป็นอย่างยิ่งเลยค่ะ ซึ่งเมื่อสักครู่นี้ก็จะเห็นภาพนะคะ อันนี้ก็ขอฝากทางเขตวัฒนาช่วยดำเนินการด้วย

เรื่องที่ ๒ ก็เขตวัฒนาเช่นเดียวกัน ตรงบริเวณปากซอยปรีดีพนมยงค์ ๔๓ ภาพเมื่อสักครู่ก็จะมีเต็นท์ขายอาหารอยู่หลายเต็นท์ด้วยกัน มาเปิดขายตอนช่วงเวลาตอนกลางคืน ตกเย็นมาก็จะมีรถเก๋งมาจอดตรงบริเวณนี้เต็มไปหมดเลย รวมไปถึงมีแกร็บไบค์ (Grab Bike) มารอรับส่งอาหาร ก็ทำให้การจราจรตรงบริเวณนั้นติดขัดแล้วก็ผู้คนที่อยู่ในซอยเดือดร้อนเป็นอย่างมากเลย ก็ฝากทางสำนักงานเขตโดยให้เจ้าหน้าที่เทศกิจแล้วก็จราจรตรงบริเวณนั้นช่วยดูแลความสะดวกสบายให้กับพี่น้องประชาชนด้วย

อีกที่หนึ่งคือเป็นเขตคลองเตย ก็ปัญหาเรื่องท่อตัน น้ำท่วม แล้วก็ส่งกลิ่นเหม็นบริเวณซอยไผ่สิงโต ก็ฝากทางสำนักงานเขตช่วยไปลอกท่อให้ด้วย เพราะว่าคนที่ร้องเรียนมาก็บอกว่าใช้ชีวิตลำบากมากต้องเดินอ้อมเข้าบ้าน เพราะว่าหน้าบ้านน้ำท่วมขังเป็นระยะเวลานานแล้วก็ส่งกลิ่นเหม็นมาก

เรื่องสุดท้าย ก็จะเป็นเรื่องของการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาย บริเวณสุขุมวิท ๗๑ ซึ่งดิฉันเองก็ได้ไปพบเจอตอนช่วงเดินเยี่ยมพบปะพี่น้องประชาชน จะอยู่ตรงสุขุมวิท ๗๑ ปากซอยปรีดี ๓๑ แล้วก็จะมีตรงปรีดี ๒ ถึงปรีดี ๔ ตลอดเส้นนั้นก็จะมีสายระโยงระยางซึ่งอันตรายมากค่ะ กราบขอบพระคุณมากค่ะท่านประธาน

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ตั้งแต่ท่านแรกจนถึงท่านสุดท้าย ก็แสดงความยินดีที่เราได้ใช้เวลา ๒ นาที เพื่อประโยชน์ของพี่น้องประชาชน ขอชื่นชมทุกท่าน สมาชิกที่เคารพครับ ขณะนี้มีสมาชิกมาลงชื่อยังไม่ครบองค์ประชุม ยังขาดอยู่ประมาณ ๑๒ คน คือลงชื่อแล้ว ๒๐๘ คน องค์ประชุมต้อง ๒๒๐ คน คุณครูมานิตย์ขอเวลาผม ๑ นาที เชิญครับ ก่อนเปิดประชุมครับ

นายครูมานิตย์ สังข์พุ่ม (สุรินทร์) : ท่านประธานที่เคารพครับ ผม ครูมานิตย์ สังข์พุ่ม พรรคเพื่อไทย ผู้แทนจากจังหวัดสุรินทร์ เรื่องเดียวกันเลยครับที่ท่านประธานได้แถลงไปวันนี้ว่าขณะนี้สมาชิกเรามาลงเวลาไม่ครบ ผมกราบขอบพระคุณท่านประธานที่ชื่อชวน หลีกภัย จริง ๆ ๒ วันนี้ที่ให้สัมภาษณ์กับสื่อทีวี (TV) ปกป้องสถาบันของเรา ผมชื่นชมเพราะผมก็รักสถาบันนี้มาก ๆ แต่บรรยากาศในขณะนี้ด้วยความเคารพจริง ๆ ด้วยความเคารพเพื่อนผู้แทนทุกคนว่าเราก็เห็นบรรยากาศค่อนข้างที่จะดูแล้วมันไม่สง่า สภาชุดนี้เป็นสภาที่ได้ผลงานมากที่สุด ท่านประธานทำงานดีที่สุด แต่ล่มมากที่สุด สภาล่มมากที่สุดครับ ผมอยากกราบเรียนผู้มีอำนาจจริง ๆ เมื่อวานท่านประธานก็คงจะได้เห็น เหมือนสักครู่นี้เพื่อนผมลุกขึ้นถาม รัฐมนตรีเดี๋ยวนี้ก็ไม่ค่อยมาตอบคำถามกระทู้สดกระทู้ทั่วไป มันเหมือนกับปล่อยปละละเลย แล้วสิ่งที่สำคัญท่านนายกรัฐมนตรีท่านบอกว่าสภาแห่งนี้เป็นเรื่องของการเล่นการเมือง ผมรับไม่ได้เลยครับ ท่านให้สัมภาษณ์ท่านกลับมาจากต่างประเทศ ท่านไม่เข้าใจ เพราะท่านไม่เคยเป็นผู้แทนราษฎร ท่านไม่เคยมาสภามาตอบกระทู้มาตอบคำถาม ท่านก็บอกว่าปล่อยให้เล่นการเมืองกันไป ซึ่งจริง ๆ สภาแห่งนี้มันเป็นสภานิติบัญญัติ ท่านเอาแต่ความดีใส่ของท่านอย่างเดียว ท่านบอกท่านทำงานเพื่อบ้านเพื่อเมืองอยู่ที่ทำเนียบ แล้วท่านโยนภาระมาให้พวกเราคือเรื่องสภาล่ม แล้วก็มาตำหนิพวกเราผู้แทนว่าใหญ่ ๆ โต ๆ กันแล้ว แต่ท่านไม่ปฏิบัติเอง ผมก็เลยอยากจะกราบเรียนท่านประธาน ผมรบกวนเวลา ผมเกรงใจจริง ๆ ครับ แต่ว่าจำเป็นต้องลุกขึ้นมาหารือเพราะมันเป็นสถาบันของพวกเรา อยากจะกราบเรียนท่านประธาน ซึ่งจริง ๆ ท่านประธานก็ได้เตือนไปแล้วว่าหลายคนไม่มีตำแหน่งอยู่ในสภา ก็เที่ยวหน้ามาลงเสีย เมื่อสักครู่ผมก็ไปยื่นเอกสารผ่านหมอสุกิจ ที่ปรึกษาท่านประธาน เรื่องแก้รัฐธรรมนูญให้คนเป็นนายกรัฐมนตรีมาจากผู้แทนราษฎร ก็ฝากว่าให้ท่านกำชับเพื่อนผมให้มาร่วมประชุม นี่จะ ๑๑ โมงแล้วยังไม่ครบองค์ประชุมเลยครับ แล้วบรรยากาศมันยิ่งแผลงไปเรื่อย ผมกราบท่านประธานแล้วก็ขอขอบพระคุณที่ท่านประธานรักษาสภาอันทรงเกียรติของพวกเราแห่งนี้ไว้อย่างดีเยี่ยมในการให้สัมภาษณ์ต่อสื่อครับ กราบขอบพระคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอบคุณคุณครูมานิตย์ครับ เหลือสมาชิก ๘ คนนะครับมาให้ครบองค์ แล้วเดี๋ยวจะได้รายงานให้ทราบว่าลาออกเพิ่มเป็นอีกกี่คน ถือโอกาสนี้ขอบคุณพวกเรานะครับ อย่าไปกังวลสถานการณ์ภายนอก

ขอให้เราที่อยู่ทำหน้าที่เราให้สมบูรณ์ที่สุดจนนาทีสุดท้ายนะครับ แล้ววาระในวันนี้ที่รบกวนพวกเราเป็นพิเศษในวันศุกร์ ผมรู้ดีครับวันศุกร์ แม้กระทั่งผมเองก็มีภาระ แต่ว่าผมเป็นห่วงคนที่ทำงานในสภานี้คือกรรมาธิการแต่ละชุด เรียนท่านเลยว่าได้ทุ่มเททำงานกันมาเป็นปี ๆ บางคณะ ๒ ปี ประชุมกันไป ๔๐ ครั้ง เกือบ ๕๐ ครั้ง เบี้ยประชุมกินไปตั้ง ๒ ล้านบาท ๓ ล้านบาท เสร็จแล้วไม่ผ่านความเห็นชอบสภา เป็นเรื่องที่น่าเสียดายที่สุด ผมก็เลยให้เจ้าหน้าที่ตรวจ แล้วก็เห็นว่าขณะนี้มีเรื่องที่กรรมาธิการเสนอมาแล้ว ๑๙ เรื่อง เมื่อวานนี้ผ่านไป ๒ เรื่อง เหลือ ๑๗ เรื่อง ๑๗ เรื่องนี้วันนี้บรรจุไว้ ๖ เรื่อง ขอเลื่อน ๑ เรื่อง เราก็จะมีเวลาพิจารณา ๕ เรื่อง ถ้าเราทำ ๕ เรื่องให้จบ เหลือ ๑๒ เรื่องครับ ๑๒ เรื่อง เราประชุมอีก ๒ สัปดาห์ สัปดาห์ละ ๖ เรื่อง จบก่อนสิ้นปี ๒๕๖๕ งานที่ท่านอุตส่าห์ทำมาเหนื่อยเป็นปี ๆ ก็จะจบ ท่านจะนำผลงานนี้กลับบ้านด้วยความภาคภูมิใจ ----------

แต่ว่าถ้าท่านไม่ผ่าน สิ่งที่ทำมาทั้งปีเสียงบประมาณ เบี้ยประชุมไปเป็นล้าน ๆ ไม่ได้อะไรขึ้นมาเลย อันนี้คือสิ่งที่ผมถึงอยากให้พวกเราได้เข้าใจจุดนี้ ความจริงแล้วปล่อยไปตามยถากรรมได้เท่าไรเอาเท่านั้นก็ทำได้ แต่มันไม่รับผิดชอบ ผมถึงอยากให้พวกเราร่วมรับผิดชอบแล้วก็ช่วยกันเถอะครับ ผมจะเชิญท่านประธานกรรมาธิการแต่ละคณะมาเพราะรู้ว่าท่านทำงานหนักมาตลอด แล้วก็มาขอความร่วมมือว่าเราช่วยกันพิจารณา แล้วก็ให้เวลาที่เหมาะสมแล้วก็ผ่านไปได้ ในที่สุดปัญหาที่เรากังวลก็จะจบเลยครับ เรื่องอื่น ๆ นั้นไม่ต้องกังวลมากแล้วเพราะว่าพระราชบัญญัตินั้นก็ว่ากันไปในวันพุธ ได้เท่าไรก็ไปเท่านั้น เราไม่สามารถที่จะไปเปลี่ยนเป็นอย่างอื่นได้ แต่สำหรับเรื่องของกรรมาธิการนั้นคือสิ่งที่ท่านทำมา ผมนั่งดูรายละเอียดทุกเรื่องนะครับ ผมดูวาระที่ท่านบันทึกมาเป็นเล่ม ๆ ซึ่งเอกสารเหล่านี้มีค่ามาก พวกเราที่ทำงานไปก็ควรจะได้มีความภาคภูมิใจ อันนี้คือสิ่งที่ขอความร่วมมือพวกเราว่าแต่ละเรื่องได้ตระหนักความรับผิดชอบร่วมกัน แล้วก็แต่ละเรื่องได้คิดถึงเรื่องต่อไปด้วยว่าขณะที่เราใช้เวลาเรื่องหนึ่งมากเกินไป อย่างเมื่อวานนี้มากเลยครับมากจนกระทั่งในที่สุด ดีว่ามี ๒ เรื่อง แต่ก็จบไปได้ด้วยดี แต่สิ่งที่ขอชื่นชมก็คือทุกคนรักษาเวลา ๕ นาที หรือไม่เกินนั้น หรือเกินไปก็ด้วยมีเหตุมีผล อันนี้ผมคิดว่ามันทำให้เราสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันนี้ผมขอขอบพระคุณพวกเราทุกคนนะครับ ขอให้กำลังใจ อย่าไปกังวลภายนอก ทำงานของเราให้ดีที่สุด ถ้าเรารักสภา รักศักดิ์ศรีสภา เราต้องทำหน้าที่ อย่าให้ใครตำหนิได้ อันนี้คือสิ่งที่ผมขออนุญาตเรียนพวกเราทุกคนด้วยความเคารพครับ

เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๔๗ นาฬิกา
จำนวนสมาชิกที่มาประชุมทั้งหมดที่ลงชื่อไว้เมื่อเลิกประชุม ๓๒๘ คน

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : บัดนี้สมาชิกมาลงชื่อแล้ว ๒๒๐ คน ครบองค์ประชุมแล้วครับ ผมขออนุญาตเปิดประชุม

ระเบียบวาระที่ ๑ กระทู้ถาม ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

ซึ่งไม่ปรากฏในระเบียบวาระ

รับทราบ เรื่อง การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๒ คน

ด้วยนายสุชาติ อุสาหะ และ พลเอก สมชายวิษณุวงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ ได้มีหนังสือขอลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ จึงเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง ๒ คน สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๓) ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปัจจุบันเท่าที่มีอยู่และปฏิบัติหน้าที่ได้คือ ๔๔๐ คน องค์ประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง คือ ๒๒๐ คน จึงขอแจ้งให้ที่ประชุมรับทราบ

และในระหว่างที่ขึ้นมานี้เองก็มีหนังสือแจ้งมาอีก ๑ ฉบับ สมาชิกที่เคารพครับ ก็เป็นเรื่องเพิ่งแจ้งมาเดี๋ยวนี้เองว่า ศาสตราจารย์กนก วงษ์ตระหง่าน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือขอลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

จึงเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๓ คน สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๓) ดังนั้น ปัจจุบันเรามีสมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่ได้คือ ๔๓๙ คน องค์ประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งคือ ๒๒๐ คน จึงขอแจ้งให้ที่ประชุมเพื่อรับทราบครับ

(ที่ประชุมรับทราบ)

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) :

ระเบียบวาระที่ ๓ รับรองรายงานการประชุม ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว

๔.๓ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การศึกษาปรับปรุง แก้ไข กฎหมายด้านความมั่นคง ซึ่งคณะกรรมาธิการความมั่นคงแห่งรัฐ กิจการชายแดนไทย ยุทธศาสตร์ชาติ และการปฏิรูปประเทศพิจารณาเสร็จแล้ว

แต่เนื่องจากท่านประธานกรรมาธิการ คุณมนูญ สิวาภิรมย์รัตน์ แจ้งว่ากรรมาธิการได้รับอนุมัติเดินทางไปศึกษาดูงานในต่างประเทศไม่สามารถชี้แจงรายงานวันนี้ได้ จึงขอเลื่อนการพิจารณาออกไป เพราะฉะนั้น ๔.๓ ขอเลื่อนไป

๔.๔ รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาเสร็จแล้ว

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๗.๐๔/๓๐๙

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ ๑๖๓๔/๒๕๖๔
วันที่ ๕ ก.พ. ๖๔
เวลา ๑๔.๓๔ น.

คณะกรรมาธิการการคมนาคม
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

กลุ่มงานระเบียบวาระ
รับที่ ๙๐ / ๒๕๖๕
วันที่ ๕ / กพ / ๖๕ เวลา ๑๒.๑๐ น.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ)

ในการนี้ ที่ประชุมได้มีมติส่งให้คณะกรรมาธิการการคมนาคม พิจารณาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ โดยกำหนดระยะเวลาการพิจารณาศึกษา ๙๐ วัน ต่อมาคณะกรรมาธิการการคมนาคม ได้ขอขยายระยะเวลาพิจารณาศึกษาจำนวน ๘ ครั้ง ครั้งที่ ๑ จำนวน ๔๕ วัน ครั้งที่ ๒ จำนวน ๖๐ วัน ครั้งที่ ๓ จำนวน ๓๐ วัน ครั้งที่ ๔ จำนวน ๖๐ วัน ครั้งที่ ๕ จำนวน ๙๐ วัน ครั้งที่ ๖ จำนวน ๖๐ วัน ครั้งที่ ๗ จำนวน ๔๕ วัน และครั้งที่ ๘ จำนวน ๖๐ วัน รวมระยะเวลาการพิจารณาศึกษา ๔๕๐ วัน

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๔๙ / ๒๕๖๕
วันที่ ๔ / กพ / ๖๕ เวลา ๑๖.๐๐ น.

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๒๐๕ / ๒๕๖๕
วันที่ ๔ / กพ / ๖๕ เวลา ๑๔.๔๙ น.
ส่งกลุ่มงาน ดำเนินการ

ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายโสภณ ซารัมย์	ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
๒. นายรังสรรค์ วันไชยธนวงศ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายสุรศักดิ์ ชิงนวรรณ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายมนตรี ปาน้อยนนท์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายนิกร จำนง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๘. นายคารม พลพรกลาง	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๙. นางสาวนภาพร เพ็ชร์จินดา	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายภูดิท อินสุวรรณ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายอดิพงษ์ ฐิติพิทยา	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายวัฒนา ช่างเหลา	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายวิรัช รัตนเศรษฐ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายสุรพงษ์ อึ้งอัมพรวิไล	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๕. พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง	กรรมาธิการ

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายโสภณ ซารัมย์)
ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๑๔๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : transport1704@gmail.com

รายงาน
ผลการพิจารณาศึกษาญัตติ
เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

ของ
คณะกรรมาธิการการคมนาคม
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม

สำนักกรรมาธิการ ๑

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(สำเนา)

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๗.๐๔/๓๐๙

คณะกรรมาธิการการคมนาคม
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ)

ในการนี้ ที่ประชุมได้มีมติส่งให้คณะกรรมาธิการการคมนาคม พิจารณาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ โดยกำหนดระยะเวลาการพิจารณาศึกษา ๙๐ วัน ต่อมาคณะกรรมาธิการการคมนาคม ได้ขอขยายระยะเวลาพิจารณาศึกษาจำนวน ๘ ครั้ง ครั้งที่ ๑ จำนวน ๔๕ วัน ครั้งที่ ๒ จำนวน ๖๐ วัน ครั้งที่ ๓ จำนวน ๓๐ วัน ครั้งที่ ๔ จำนวน ๖๐ วัน ครั้งที่ ๕ จำนวน ๙๐ วัน ครั้งที่ ๖ จำนวน ๖๐ วัน ครั้งที่ ๗ จำนวน ๔๕ วัน และครั้งที่ ๘ จำนวน ๖๐ วัน รวมระยะเวลาการพิจารณาศึกษา ๔๕๐ วัน

ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายโสภณ ซารัมย์	ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
๒. นายรังสรรค์ วันไชยธนวงศ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายสุรศักดิ์ ชิงนวรรณ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายมนตรี ปาน้อยนนท์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายนิกร จำนง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๘. นายคารม พลพรกลาง	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๙. นางสาวนภาพร เพ็ชร์จินดา	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายภูดิท อินสุวรรณ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายอดิพงษ์ ฐิติพิทยา	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายวัฒนา ช่างเหลา	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายวิรัช รัตนเศรษฐ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายสุรพงษ์ อึ้งอัมพรวิไล	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๕. พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง	กรรมาธิการ

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ โสภณ ซารัมย์

(นายโสภณ ซารัมย์)
ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๑๔๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : transport1704@gmail.com

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวปรียาภรณ์ แก้วโยน)
ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๑

ฤทธิชัย จันทา/ร่าง
พงศ์สันต์ แซ่ลิ้ม/พิมพ์
จันทิมา ทองชาติ/ตรวจ

ตรวจทาน
ครั้งที่ ๑ ฉัตรกนกวรรณ จันทา
ครั้งที่ ๒ มีนา ไพรวัลย์

คำนำ

รายงานของคณะกรรมาธิการการคมนาคม เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ฉบับนี้เป็นผลการพิจารณาศึกษาตามมติของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้ส่งญัตติ จำนวน ๘ เรื่อง ได้แก่ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ)

คณะกรรมาธิการการคมนาคม ได้พิจารณาศึกษาญัตติ ปรากฏผลการศึกษาตามกรอบประเด็นปัญหาหลักที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ ปัญหาการบริหารจัดการระบบการขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ปัญหาการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี และปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมคุณภาพการให้บริการรถตู้โดยสาธารณะ พร้อมกับข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องควรรับทราบดำเนินการ เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการต่อไป

คณะกรรมาธิการการคมนาคม หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ เพื่อให้ระบบการขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยภายใต้ชีวิตวิถีใหม่ (New Normal) ต่อไป

คณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

รายนามคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร

นายโสภณ ซารัมย์
ประธานคณะกรรมาธิการ

นายรังสรรค์ วันไชยธนวงศ์
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง

นายสุรศักดิ์ ชิงนวรรณ์
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง

นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม

นายมนตรี ปาน้อยนนท์
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่

นายนิกร จำนง
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า

นายวิรัช รัตนเศรษฐ
ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

นายสุรพงษ์ อึ้งอัมพรวิไล
ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายคารม พลพรกลาง
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นางสาวนภาพร เพ็ชร์จินดา
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายภูดิท อินสุวรรณ์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง
กรรมาธิการ

นายอดิพงษ์ ฐิติพิทยา
เลขานุการคณะกรรมาธิการ

นายวัฒนา ช่างเหลา
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ

บทสรุปผู้บริหาร

การพัฒนาของเศรษฐกิจและสังคม ทำให้สภาพของเมืองและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ระบบการขนส่งสาธาณะไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางราง รถโดยสารสาธารณะ รถตู้โดยสารสาธารณะ รถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการที่เปลี่ยนแปลงไป ก่อให้เกิดปัญหาเส้นทางที่ซ้ำซ้อน และปัญหาการเชื่อมต่อของรถสาธารณะที่มีประสิทธิภาพไม่เพียงพอ ส่งผลกระทบต่อการเดินทางของประชาชน และมลภาวะทางอากาศในเมืองใหญ่ตลอดจน การพัฒนาทางเทคโนโลยีการสื่อสาร ทำให้เกิดการให้บริการรถรับจ้างรูปแบบใหม่ ด้วยการให้บริการรถรับจ้างผ่านระบบเทคโนโลยีเครื่องมือสื่อสารด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป Apilcation ในโทรศัพท์เคลื่อนที่

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้เสนอญัตติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ จำนวน ๘ เรื่อง ได้แก่ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ) และสภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติให้คณะกรรมาธิการการคมนาคม พิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าว และรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมาธิการการคมนาคม ดำเนินการพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าว โดยเชิญผู้เสนอญัตติ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะ ผลการศึกษากำหนดกรอบประเด็นปัญหาหลัก ๓ ประการ ดังนี้

๑. ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยสาเหตุที่เป็นประเด็นสำคัญ ได้แก่ ประเด็นการบูรณาการของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดทำระบบการขนส่งสาธารณะ ประเด็นอัตราค่าโดยสารแพง ประเด็นความซ้ำซ้อนและประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของเส้นทางการให้บริการรถโดยสารสาธารณะ

๒. ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี เนื่องจากการเกิดขึ้นของรูปแบบการให้บริการรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ และกระทบต่อผู้ประกอบการรถแท็กซี่และรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ

๓. ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมคุณภาพการให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะไม่สามารถปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ที่กำหนดให้รถตู้โดยสารที่มีอายุ ๑๐ ปี ต้องเปลี่ยนรถเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ทดแทน ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ จึงมีข้อเรียกร้องขอให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องผ่อนผันการปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าว พร้อมกับขอให้ภาครัฐพิจารณาแนวทางการให้ความช่วยเหลือ

ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการตามกรอบประเด็นปัญหาหลัก ๓ ประการ มีข้อเสนอแนะและข้อสังเกต ที่คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ควรรับทราบและดำเนินการ ดังนี้

๑. ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีข้อสังเกต ได้แก่

๑.๑ กระทรวงคมนาคมและกระทรวงมหาดไทย ควรดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านแก้ไขปัญหาลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพการเชื่อมต่อ เช่น การเร่งรัดพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการ ขสมก. หรือแผนปฏิรูปเส้นทางรถโดยสารประจำทาง และการเพิ่มกระบวนการของการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในกำหนดเส้นทางรถสาธารณะ การจัดหาจุดจอดและจุดพักรถโดยสารประจำทางและรถรับจ้างสาธารณะ

๑.๒ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรแก้ไขปัญหาอัตราค่าโดยสารแพง โดยการเร่งรัดการพิจารณาระบบตั๋วร่วมและค่าโดยสารร่วมให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเดินทางแก่ประชาชนผู้ใช้บริการระบบการขนส่งสาธารณะหรืออุดหนุนค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการรถสาธารณะ

๑.๓ กระทรวงการคลัง กระทรวงคมนาคม กระทรวงพลังงาน และกระทรวงอุตสาหกรรม ควรมีแนวนโยบายยกระดับคุณภาพการบริการของระบบขนส่งสาธารณะ เช่น การส่งเสริมสนับสนุนการใช้รถพลังงานสะอาด (รถพลังงานไฟฟ้า) โดยใช้มาตรการทางภาษีสรรพสามิต และภาษีศุลกากร

๒. ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี มีข้อสังเกต ได้แก่

๒.๑ กระทรวงคมนาคม ควรกำกับและติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๔ เพื่อทราบปัญหาการบังคับใช้ ผลกระทบ และนำข้อมูลมาปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ หรือพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพต่อไป

๒.๒ กระทรวงคมนาคม ควรมีการศึกษาเพื่อกำหนดแนวนโยบายจำนวนรถรับจ้างสาธารณะที่เหมาะสมทั้งในส่วนการให้บริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์และรถรับจ้างระบบเดิม ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการ เพื่อป้องกันปัญหาจำนวนรถรับจ้างที่มีมากเกินความจำเป็น และส่งผลต่อปัญหาการจราจร

๒.๓ กระทรวงการคลังควรกำหนดแนวทางการจัดเก็บภาษีเงินได้จากธุรกิจรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยควรให้หลักการจัดเก็บที่ส่งเสริมการลงทุนและการแข่งขันทางธุรกิจอย่างเป็นธรรม ตลอดจน คุ้มครองผู้ประกอบธุรกิจ Startup ของประเทศไทย

๒.๔ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ควรกำหนดแนวทางระบบการประกันภัยรถที่มีรูปแบบที่สอดคล้องกับการประกอบธุรกิจรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

๒.๕ กระทรวงแรงงาน ควรมีนโยบายส่งเสริมการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและกฎหมายประกันสังคม เพื่อให้คนขับรถแท็กซี่หรือที่ขับรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นอาชีพประจำได้รับสิทธิและสวัสดิการด้านแรงงาน และสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการสังคมได้อย่างเหมาะสมและถูกต้อง

๓. ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมคุณภาพการให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ คณะกรรมาธิการมีความเห็นไม่ควรผ่อนผันการปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง เนื่องจาก การผ่อนผันจะกระทบต่อความปลอดภัยของการให้บริการแก่ประชาชน และการก่อมลภาวะทางอากาศที่เพิ่มขึ้น และมีข้อสังเกต เป็นแนวทางมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ ดังนี้

๓.๑ กระทรวงการคลัง ควรกำหนดนโยบายที่ให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนอัตราดอกเบี้ยต่ำได้ ในกรณีที่ผู้ประกอบการต้องเปลี่ยนรถตู้โดยสารที่อายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ให้เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส)

๓.๒ กระทรวงการพลังงาน ควรกำหนดนโยบายกรณีเงินอุดหนุนราคาเชื้อเพลิงสำหรับรถโดยสารสาธารณะ เพื่อช่วยเหลือภาระต้นทุนการประกอบการ และกระทรวงคมนาคมควรกำหนดวิธีการลดต้นทุนหรือให้เงินอุดหนุนรถโดยสารประจำทางให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภาระต้นทุนประกอบการเพื่อช่วยเหลือค่าครองชีพของประชาชน และให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้

๓.๓ กระทรวงคมนาคม และสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ควรพิจารณาแนวทางการให้ความช่วยเหลือเรื่องหยุดนับระยะเวลาคุ้มครองของกรมธรรม์ประกันภัยในช่วงที่รถโดยสารประจำทางต้องหยุดให้บริการตามข้อกำหนดของรัฐเกี่ยวกับการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid – 19)

สารบัญ

หน้า

คำนำ ..... ก
รายนามคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ..... ข
บทสรุปผู้บริหาร ..... ค
สารบัญ ..... ฉ
สารบัญตาราง ..... ฌ
สารบัญรูปภาพ ..... ญ
รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ ๑
๑. การดำเนินงาน ๒
๒. ผู้ซึ่งคณะกรรมาธิการได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ๓
๓. การพิจารณาของคณะกรรมาธิการ ๕
๔. ผลการพิจารณาศึกษา ๖
บทที่ ๑ บทนำ ๗
๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา ๗
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา ๙
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา ๙
๑.๔ วิธีการศึกษา ๙
๑.๕ กรอบระยะเวลาการศึกษา ๑๐
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ๑๐
บทที่ ๒ การรวบรวม และการทบทวนข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง ๑๑
๒.๑ ข้อมูลจากหน่วยงานหรือบุคคลต่าง ๆ นำเสนอต่อคณะกรรมาธิการ ๑๑
๒.๑.๑ ข้อมูลจากผู้เสนอญัตติ ๑๑
๒.๑.๒ การรับฟังข้อมูลและความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๑๒
๒.๒ การดำเนินงานของคณะทำงานพิจารณาศึกษาแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ๑๖
๒.๒.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ๑๖
๒.๒.๒ ปัญหาการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี ๒๑
๒.๒.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมคุณภาพการให้บริการรถตู้โดยสาธารณะ ๒๒
๒.๒.๔ การประชุมนอกสถานที่และการศึกษาดูงาน ๒๖
๒.๓ หลักการ นโยบาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๓๓
๒.๓.๑ หลักการจัดทำบริการสาธารณะ ๓๓
๒.๓.๒ นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้อง ๓๕
๒.๓.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๓๖
๒.๔ ข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวกับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี ๔๗
๒.๔.๑ การให้บริการขนส่งคนโดยสารโดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชัน ๔๗

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

๒.๔.๒ อุตสาหกรรมการให้บริการยานพาหนะผ่านทางแอปพลิเคชัน (Ride-hailing service) ๕๐
๒.๔.๓ การพัฒนาเพื่อความปลอดภัยและคุณภาพการให้บริการของรถแท็กซี่ ๕๒
บทที่ ๓ สภาพปัญหาและอุปสรรค ๕๖
๓.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ๕๖
๓.๑.๑ ประเด็นการบูรณาการของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่
จัดทำระบบการขนส่งสาธารณะ ๕๖
๓.๑.๒ ประเด็นอัตราค่าโดยสารแพง ๕๗
๓.๑.๓ ประเด็นความซ้ำซ้อนและประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของเส้นทาง
การให้บริการรถโดยสารสาธารณะ ๕๙
๓.๒ ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี ๕๙
๓.๒.๑ ประเด็นการควบคุมคุณภาพและราคาการให้บริการ ๕๙
๓.๒.๒ ประเด็นการควบคุมผู้ให้บริการแอปพลิเคชัน ๖๐
๓.๒.๓ ประเด็นการแข่งขันที่เป็นธรรมของผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะ ๖๐
๓.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสาธารณะ ๖๑
๓.๓.๑ ประเด็นความสามารถของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามประกาศ
ของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ๖๑
๓.๓.๒ ประเด็นการช่วยเหลือการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ประกอบการรถสาธารณะ ๖๑
๓.๓.๓ ประเด็นการช่วยเหลือด้านต้นทุนการให้บริการ ๖๑
บทที่ ๔ ผลการศึกษา ๖๒
๔.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ๖๒
๔.๑.๑ ประเด็นการบูรณาการหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่
จัดทำระบบการขนส่งสาธารณะ ๖๒
๔.๑.๒ ประเด็นอัตราค่าโดยสารแพง ๖๕
๔.๑.๓ ประเด็นความซ้ำซ้อนของเส้นทางและประสิทธิภาพ
การเชื่อมต่อของเส้นทางการให้บริการรถโดยสารสาธารณะ ๖๗
๔.๒ ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี ๖๙
๔.๒.๑ การศึกษาความคิดเห็นทางวิชาการด้านความเหมาะสมและผลกระทบ ๖๙
๔.๒.๒ การศึกษาความคิดเห็นทางวิชาการด้านมาตรการควบคุมและกำกับดูแล
ที่เหมาะสม ๗๒
๔.๒.๓ การศึกษาแนวทางการปรับปรุงกฎหมายรองรับการให้บริการ
รถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชั่น ๗๓
๔.๒.๔ การควบคุมรถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่น ๗๙

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

๔.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสารสาธารณะ ๘๒
๔.๓.๑ ความเป็นมากรณีข้อเรียกร้องผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ ๘๓
๔.๓.๒ การศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาของกระทรวงคมนาคม ๘๔
๔.๓.๓ การดำเนินการทบทวนเรื่องอายุรถตู้โดยสารประจำทาง ๘๖
๔.๓.๔ มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนส่งของกระทรวงคมนาคม ๙๑
๔.๓.๕ มาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประกอบการรถสาธารณะที่ดำเนินการแล้ว ๙๒
๔.๓.๖ มาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประกอบการรถสาธารณะที่กรมการขนส่งทางบก เสนอต่อกระทรวงคมนาคม และกระทรวงคมนาคมได้เสนอต่อกระทรวงการคลังแล้ว แต่ไม่ได้รับการอนุมัติ ๙๓
บทที่ ๕ บทสรุป ๙๗
๕.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ๙๗
๕.๒ ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี ๙๘
๕.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสารสาธารณะ ๑๐๐
๕. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ๑๐๑
๕.๑ ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ๑๐๑
๕.๒ ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี ๑๐๔
๕.๓ ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสาธารณะ ๑๐๖
บรรณานุกรม ๑๐๘
ภาคผนวก
ก. ญัตติเกี่ยวกับการศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ
ข. ประกาศคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหารถจ้างสาธารณะ
ค. กฎกระทรวง รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๔
ง. กฎกระทรวง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๙
จ. ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์

สารบัญตาราง

ตารางที่ ๑ ข้อเสนอการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการให้บริการ Transport Network company (TNC)..... ๕๒ – ๕๔
ตารางที่ ๒ ตารางแสดงผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายว่าด้วยรถยนต์รับจ้าง
บรรทุกคนโดยสารไม่เกิน ๗ คน แบบบริการทางเลือก..... ๗๖ – ๗๗

สารบัญภาพ

รูปภาพที่ ๑ รูปภาพการประชุมและการศึกษาดูงานของประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
และคณะทำงานการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ
ณ สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ จตุจักร (หมอชิต) ..... ๒๙ – ๓๒

รูปภาพที่ ๒ รูปภาพการรับฟังความคิดเห็นภาคนักวิชาการและภาคประชาสังคม ๘๙
เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓

รูปภาพที่ ๓ รูปภาพการสำรวจความเห็นของประชาชนทั่วประเทศ ๙๐
ระหว่างวันที่ ๒๗ – ๓๑ มกราคม ๒๕๖๓

รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ของคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาญัตติ จำนวน ๘ เรื่อง คือ

๑. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ)

๒. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสาร รถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ)

๓. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๔. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ)

๕. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ)

๖. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ)

๗. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ)

๘. ญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ)

ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติให้คณะกรรมาธิการการคมนาคม เป็นผู้พิจารณาศึกษา กำหนดระยะเวลา ๙๐ วัน นั้น ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

(๑) นายโสภณ ซารัมย์	ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
(๒) นายรังสรรค์ วันไชยธนวงศ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
(๓) นายสุรศักดิ์ ชิงนวรรณ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
(๔) นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
(๕) นายมนตรี ปาน้อยนนท์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
(๖ นายนิกร จำนง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
(๗) นายวิรัช รัตนเศรษฐ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
(๘) นายสุรพงษ์ อึ้งอัมพรวิไล	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

(๙) นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ โฆษกคณะกรรมาธิการ
(๑๐) นายคารม พลพรกลาง โฆษกคณะกรรมาธิการ
(๑๑) นางสาวนภาพร เพ็ชร์จินดา โฆษกคณะกรรมาธิการ
(๑๒) นายภูดิท อินสุวรรณ์ โฆษกคณะกรรมาธิการ
(๑๓) นายอดิพงษ์ ฐิติพิทยา เลขานุการคณะกรรมาธิการ
(๑๔) นายวัฒนา ช่างเหลา ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
(๑๕) พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง กรรมาธิการ

อนึ่ง นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ได้ลาออกจากการเป็นกรรมาธิการ ตั้งแต่วันศุกร์ที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓ และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ได้มีมติตั้งพันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง เป็นกรรมาธิการแทน ตำแหน่งที่ว่างลง

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง ญัตติศึกษาและการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

๑.๑ คณะกรรมาธิการได้มีมติแต่งตั้ง นางสาวจันทิมา ทองชาติ ตำแหน่งผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม สำนักกรรมาธิการ ๑ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการการคมนาคม ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๓ วรรคสี่

๑.๒ คณะกรรมาธิการได้มีมติตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาศึกษารวบรวมข้อมูล ประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ แล้วรายงานต่อคณะกรรมาธิการการคมนาคม ซึ่งคณะทำงานคณะนี้ ประกอบด้วย

๑.๒.๑ นายอัฌษไธค์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต ประธานคณะทำงาน
๑.๒.๒ พลตำรวจตรี วิชัย สังข์ประไพ รองประธานคณะทำงาน คนที่หนึ่ง
๑.๒.๓ นายพิเชฐ คุณาธรรมรักษ์ รองประธานคณะทำงาน คนที่สอง
๑.๒.๔ นายประเดิมชัย บุญช่วยเหลือ คณะทำงาน
๑.๒.๕ นายธานี สืบฤกษ์ คณะทำงาน
๑.๒.๖ นายธนัท วนศุภกุล คณะทำงาน
๑.๒.๗ นางสาวพิมพ์กาญจน์ กีรติวิราปกรณ์ คณะทำงาน
๑.๒.๘ นายโชติวัฒน์ วิริยะพงษ์ คณะทำงาน
๑.๒.๙ ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล หรือผู้แทน คณะทำงาน
๑.๒.๑๐ ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร คณะทำงาน
๑.๒.๑๑ นายฉันทสิทธิ์ จำเนียร เลขานุการคณะทำงาน

๒. ผู้ซึ่งคณะกรรมาธิการได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น คือ

๒.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑) นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์

(๒) นายชาญวิทย์ วิภูศิริ

(๓) นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์

(๔) นางสาวปารีณา ไกรคุปต์

(๕) พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ

(๖) นายประเดิมชัย บุญช่วยเหลือ

๒.๒ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.)

นายณรงค์ พิทักษ์ทรัพย์สิน ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ

๒.๓ กระทรวงคมนาคม

๒.๓.๑ กรมเจ้าท่า

(๑) นายภูริพัฒน์ ธีระกุลพิศุทธิ์ ผู้อำนวยการสำนักความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ

(๒) นายฐปนัท ปัญจะมูล เจ้าพนักงานตรวจท่าปฏิบัติการ

๒.๓.๒ กรมการขนส่งทางบก

(๑) นายธานี สืบฤกษ์ รองอธิบดีกรมการขนส่งทางบก

(๒) นางชะไมพร โชติมาโนช ผู้อำนวยการสำนักการขนส่งผู้โดยสาร

(๓) นายชีพ น้อมเศียร ผู้อำนวยการสำนักวิศวกรรมยานยนต์

(๔) นายดิเรก แตงทอง ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

(๕) นายชัยรัตน์ พรสวัสดิ์ ผู้อำนวยการกองตรวจการขนส่งทางบก

(๖) นางสาวณัฏฐ์นรีย์ เมืองยม หัวหน้าส่วนการขนส่งผู้โดยสารประจำทาง ๒ สำนักการขนส่งผู้โดยสาร

(๗) นางคนางค์นงค์ หนูสันเทียะ หัวหน้าส่วนการขนส่งผู้โดยสารประจำทาง ๑ สำนักการขนส่งผู้โดยสาร

(๘) นายสุพิชัย เต็งประเสริฐ หัวหน้าส่วนการขนส่งผู้โดยสารไม่ประจำทาง สำนักการขนส่งผู้โดยสาร

(๙) นายสมพงษ์ สุเมธาธิกุล หัวหน้ากลุ่มแผนงานและมาตรฐาน กองบริหารรถโดยสารประจำทางพื้นที่กรุงเทพมหานคร

(๑๐) นายสนั่น จำปา กองตรวจการขนส่งทางบก

(๑๑) นางสาวนริศรา สิริทวีพร นิติกรชำนาญการพิเศษ

(๑๒) นายก่อลาภ ประกอบสุข หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมการขนส่งผู้โดยสาร

(๑๓) นางสาวธัญญพัทธ์ พัฒนพรไพศาล นักวิชาการขนส่งชำนาญการ

(๑๔) นางสมบูรณ์ ศรีไทรจันทร์ นักวิชาการขนส่งชำนาญการ สำนักการขนส่งผู้โดยสาร

(๑๕) นางสาววันเพ็ญ เกษารัตน์ นักวิชาการขนส่งชำนาญการ
(๑๖) นายสุรัตน์ คนขยัน นิติกรชำนาญการ
กลุ่มกฎหมายและระเบียบ ๒ สำนักกฎหมาย

๒.๓.๓ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

(๑) นายปัญญา ชูพานิช ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร
(๒) นายสุรพงษ์ เมี้ยนมิตร รองผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร
(๓) นางสาวจิรังรัก ห้วยหงส์ทอง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
(๔) นางสาวกตัญชลี จินา นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

๒.๓.๔ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

(๑) นายประยูร ช่วยแก้ว รองผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ฝ่ายการเดินรถองค์การ)
(๒) นายคมสัน โชติประดิษฐ์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายการเดินรถเอกชนร่วมบริการ รักษาการในตำแหน่งรองผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ฝ่ายการเดินรถเอกชนร่วมบริการ)
(๓) นายวิโรจน์ แหวนทองคำ ผู้อำนวยการเขตการเดินรถที่ ๑
(๔) นายชำนาญ อยู่สอาด ผู้อำนวยการเขตการเดินรถที่ ๖

๒.๓.๕ บริษัท ขนส่ง จำกัด

(๑) นายสัญลักษ์ ปัญวัฒนลิขิต กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ขนส่ง จำกัด
(๒) นางวราภรณ์ ชัยฤกษ์ รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ฝ่ายบริหารการเดินรถ

๒.๔ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมควบคุมมลพิษ

(๑) นายเสกสรร แสงดาว ผู้อำนวยการส่วนมลพิษจากยานพาหนะ กองจัดการคุณภาพอากาศและเสียง
(๒) นางสาวมานวิภา กุศล นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
(๓) นางสาวพิจิตรา เกียรติไกรรัตน์ นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการ

๒.๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๒.๕.๑ สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ

(๑) พลตำรวจตรี วีรพัฒน์ ศิวะแพทย์ ผู้บังคับการกองแผนงานความมั่นคง
(๒) พันตำรวจเอก สุริยัน วินิจมนตรี ผู้กำกับกลุ่มงานจราจร กองบังคับการแผนงานความมั่นคง

๒.๕.๒ กองบังคับการตำรวจจราจร

(๑) พันตำรวจโท กฤษฎณ นิระภัย รองผู้กำกับการ ๑ กองบังคับการตำรวจจราจร

(๒) พันตำรวจโท ประวิทย์ ภูเงินงาม สารวัตร งานสายตรวจ ๑ กองกับการ ๑ กองบังคับการตำรวจจราจร

(๓) ร้อยตำรวจโท ธนัท บำรุงทรัพย์สิน ผู้บังคับหมวดงานสายตรวจ ๔ กองบังคับการตำรวจจราจร

๒.๕ กระทรวงมหาดไทย

กรุงเทพมหานคร

(๑) นายไวทยา นวเศรษฐกุล รองผู้อำนวยการสำนักการจราจรและขนส่ง

(๒) นายธราธร กาญจนากร วิศวกรโยธาชำนาญการ

๒.๖ สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์ศักดิ์สิทธิ์ เฉลิมพงศ์ รองผู้อำนวยการสถาบันการขนส่ง

๒.๗ สมาคมวิชาชีพผู้ขับขี่รถยนต์สาธารณะแท็กซี่

(๑) นายวรพล แกมขุนทด นายกสมาคม

(๒) นายธนภัทร เพียรดี ผู้จัดการสมาคม

(๓) นายอุทิศ กุลน้อย กรรมการสมาคม

๒.๘ ผู้ประกอบการรถตู้สาธารณะ

(๑) นางศิริพิศ เจตนาดี เครือข่ายรถตู้สาธารณะ

(๒) นายดิเรก วงษ์สุวรรณ์ ผู้ประกอบการรถร่วม ขสมก.

(๓) นางสาวฑิราภรณ์ เมธิสริยพงศ์ ผู้ประกอบการรถร่วม ขสมก.

(๔) นางสาวมาลินี พูลศิริกุล ผู้ประกอบการรถร่วม ขสมก.

(๕) นายรัชฎา นริสร์กุล ผู้ประกอบการรถร่วม ขสมก.

๒.๙ สมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย

(๑) นายเฉลิม ชั่งมะดันทอง นายกสมาคม

(๒) นายชำนาญ เชิดฉาย รองนายกสมาคม

(๓) นายสันติ ปฏิภาณรัตน์ เลขาสมาคม

๓. การพิจารณาของคณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการได้ประชุมพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๓.๑ คณะกรรมาธิการได้ประชุมพิจารณาศึกษา เรื่อง การแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ โดยเชิญ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมเพื่อให้ข้อมูล แลกเปลี่ยน และชี้แจงแสดงความคิดเห็น จำนวน ๕ ครั้ง

ครั้งที่ ๑ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๒๗ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๒ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๒๘ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๓ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๕๐ เมื่อวันอังคารที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔

ครั้งที่ ๔ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๕๖ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๕

ครั้งที่ ๕ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๕๗ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๗ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๕

๓.๒ คณะกรรมาธิการได้มีมติตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ เพื่อดำเนินการพิจารณาศึกษารวบรวมข้อมูล ประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ แล้วรายงานต่อคณะกรรมาธิการการคมนาคม โดยคณะทำงานได้มีการประชุม และเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุม เพื่อให้ข้อมูลแลกเปลี่ยนและแสดงความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ จำนวน ๔ ครั้ง

ครั้งที่ ๑ วันพุธที่ ๒๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓
ครั้งที่ ๒ วันพุธที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓
ครั้งที่ ๓ วันพุธที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๓
ครั้งที่ ๔ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๔

๔. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมาธิการได้จัดทำรายงานผลการศึกษาญัตติ เรื่อง การแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ปรากฏผลการพิจารณาศึกษา เป็นดังนี้

บทที่ ๑ บทนำ
บทที่ ๒ การรวบรวม และทบทวนข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง
บทที่ ๓ สภาพปัญหาและอุปสรรค
บทที่ ๔ ผลการศึกษา
บทที่ ๕ บทสรุป

บทที่ ๑
บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

การขนส่งสาธารณะ (Public transportation) เป็นการให้บริการสาธารณะ (Public Service) ประเภทหนึ่งที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำเพื่อให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งมีความต้องการเดินทางเพื่อประกอบกิจการงานต่าง ๆ ในการดำเนินชีวิตประจำวัน โดยระบบการขนส่งสาธารณะที่รัฐมีหน้าที่ดำเนินการจะต้องอยู่ภายใต้หลักการพื้นฐานสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะ ๓ ประการ คือ ความเสมอภาค ความต่อเนื่อง และหลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น ระบบการขนส่งสาธารณะที่ดีมีคุณภาพจะเป็นสิ่งสำคัญที่ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น รวมทั้งเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาด้านเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนลดมลภาวะทางอากาศที่เกิดขึ้นจากการคมนาคมและขนส่ง อันเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อมได้ในอีกทางหนึ่ง

จากสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ทำให้เกิดการให้บริการของระบบขนส่งสาธารณะที่หลากหลายรูปแบบเพิ่มมากยิ่งขึ้น ประกอบกับการพัฒนาทางเทคโนโลยีสารสนเทศด้านการติดต่อสื่อสารที่มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อการให้บริการของการขนส่งสาธารณะมีการปรับเปลี่ยน เพื่อให้ทันต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันได้อย่างเหมาะสม จนส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการด้านการขนส่งสาธารณะของภาครัฐในหลายด้าน และทำให้ขาดประสิทธิภาพการควบคุมและกำกับดูแลการขนส่งสาธารณะให้สอดคล้องกับหลักการจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ได้แก่ ปัญหาความซ้ำซ้อนและการเชื่อมต่อที่ขาดประสิทธิภาพที่เพียงพอของเส้นทางรถสาธารณะประเภทต่าง ๆ ส่งผลถึงค่าโดยสารที่ประชาชนต้องรับภาระเกินความจำเป็นในการเดินทางแต่ละครั้ง และกระทบกับอัตราค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นของประชาชนที่ใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะเป็นการไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่ต้องการให้ประชาชนนิยมการใช้ระบบขนส่งสาธารณะในการเดินทางเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรและมลพิษทางอากาศ หรือปัญหาการเกิดขึ้นของรูปแบบการบริการรถสาธารณะแบบใหม่ที่ภาครัฐยังขาดเครื่องมือทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแล จนทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้ใช้บริการในแง่ของอัตราค่าโดยสารและคุณภาพการให้บริการ รวมทั้งการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ให้บริการรถรับจ้างสาธารณะ ตลอดจนสภาวการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน มีผลกระทบต่อมาตรการควบคุมคุณภาพการให้บริการของภาครัฐ ทั้งนี้ มาตรการของภาครัฐที่เกี่ยวกับการป้องกันการแพร่ระบาดของโควิด – 19 มีผลกระทบกับผู้ประกอบการที่ให้บริการรถสาธารณะบางประเภทไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรการควบคุมคุณภาพการให้บริการของภาครัฐได้ จึงเกิดข้อเรียกร้องให้ภาครัฐเข้าช่วยเหลือผ่อนผันการบังคับใช้มาตรการควบคุมบางประการในช่วงการแพร่ระบาด ของโควิด - 19 รวมทั้งข้อเรียกร้องให้ภาครัฐมีมาตรการช่วยเหลือด้านอื่น ๆ แก่ผู้ประกอบการดังกล่าว

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวข้างต้นเป็นกรณีที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือมีความจำเป็นเร่งด่วนในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศไม่ว่าในทางเศรษฐกิจหรือในทางใด ๆ หรือในอันที่จะขจัดเหตุใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง จึงได้มีการเสนอญัตติเพื่อให้สภาพิจารณาเป็นการด่วน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแก้ไขปัญหาด้วยการตั้งคณะกรรมาธิการหรือ

ขอให้คณะกรรมาธิการสามัญคณะใดคณะหนึ่งกระทำกิจการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ ซึ่งญัตติดังกล่าว มีดังนี้

๑. ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ)

๒. ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ)

๓. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหารถจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๔. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ)

๕. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ)

๖. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ)

๗. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ)

๘. ญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ)

จากสภาพปัญหาตามญัตติที่เกี่ยวกับรถรับจ้างสาธารณะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้เสนอให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ได้พิจารณาญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าญัตติทั้ง ๘ เรื่อง เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการคมนาคมทางบก อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการการคมนาคม ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๘) จึงมีมติส่งญัตติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาและรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ ต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการให้บริการของรถรับจ้างสาธารณะ

๑.๒.๒ เพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

๑.๒.๓ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการการคมนาคมเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเห็นชอบให้จัดส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการไปยังคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑.๒.๔ เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารตามกลไกของระบบการควบคุมราชการแผ่นดิน

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

คณะกรรมาธิการการคมนาคม ได้กำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานในเรื่อง การแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะตามประเด็นและวัตถุประสงค์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอญัตติ ประกอบด้วย ๓ ประเด็นหลัก ได้แก่

๑.๓.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบการขนส่งสาธารณะ เนื่องจากระบบการขนส่งสาธารณะของประเทศไทยมีหลายรูปแบบ เช่น ระบบราง รถเมล์ รถตู้ รถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์ ทำให้เกิด การซ้ำซ้อนของเส้นทางการให้บริการ และปัญหาระบบการเชื่อมต่อของระบบการขนส่งแต่ละรูปแบบที่ขาดประสิทธิภาพ

๑.๓.๒ ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านเทคโนโลยี การพัฒนาของเทคโนโลยีและการสื่อสารก่อให้เกิดการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันต่าง ๆ และมีการนำรถส่วนบุคคลมาใช้รับจ้างสาธารณะ ทำให้เกิดปัญหาการควบคุมการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะและปัญหา การแข่งขันของผู้ให้บริการรถรับจ้างสาธารณะอย่างเป็นธรรม

๑.๓.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสาธารณะ เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะไม่สามารถปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางที่กำหนดให้รถตู้โดยสารที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ต้องเปลี่ยนรถใหม่เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จึงมีข้อเรียกร้องให้ภาครัฐผ่อนผันการบังคับตามมาตรการ และพิจารณาให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ แก่ผู้ประกอบการ

๑.๔ วิธีการศึกษา

๑.๔.๑ ศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ โดยการประชุมรับฟังข้อมูล ความคิดเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะจากหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ รวมทั้งศึกษาดูงานจากแหล่งข้อมูลเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และสอบถามปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการ

๑.๔.๒ ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ โดยการศึกษาเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๕ กรอบระยะเวลาการศึกษา

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ได้มีการประชุมพิจารณาญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้มีมติส่งให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาระยะเวลา ๙๐ วัน

คณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปอย่างรอบคอบและได้รับฟังข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องครบถ้วน จึงมีมติให้ขอขยายระยะเวลาในการพิจารณาศึกษา และสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติขยายระยะเวลาการศึกษาให้แก่คณะกรรมาธิการ จำนวน ๘ ครั้ง ดังนี้

๑.๕.๑ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ขยายระยะเวลา จำนวน ๔๕ วัน

๑.๕.๒ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ ขยายระยะเวลา จำนวน ๖๐ วัน

๑.๕.๓ ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙ (๒) จำนวน ๓๐ วัน

๑.๕.๔ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ จำนวน ๖๐ วัน

๑.๕.๕ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ จำนวน ๙๐ วัน

๑.๕.๖ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ จำนวน ๖๐ วัน

๑.๕.๗ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ จำนวน ๔๕ วัน

๑.๕.๘ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ จำนวน ๖๐ วัน

๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๖.๑ คณะกรรมาธิการการคมนาคมทราบและเข้าใจสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ และจัดทำรายงานพร้อมข้อสังเกตเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

๑.๖.๒ สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการให้บริการของรถรับจ้างสาธารณะตามรายงานของคณะกรรมาธิการการคมนาคม

๑.๖.๓ สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการการคมนาคม เพื่อมีมติให้จัดส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการไปยังคณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑.๖.๔ องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหารเกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะตามกลไกของระบบการควบคุมบริหารราชการแผ่นดิน

บทที่ ๒
การรวบรวม และการทบทวนข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ ข้อมูลจากหน่วยงานหรือบุคคลต่าง ๆ ที่นำเสนอต่อคณะกรรมาธิการ

๒.๑.๑ ข้อมูลจากผู้เสนอญัตติ

การนำเสนอประเด็นปัญหาและวัตถุประสงค์ของผู้เสนอญัตติ เป็นดังนี้

๒.๑.๑.๑ นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ และนายประเดิมชัย บุญช่วยเหลือ นำเสนอสภาพปัญหาตามญัตติ คือ รถแท็กซี่และรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะที่อยู่ในระบบถูกต้องตามกฎหมาย ได้ร้องเรียนกรณีรถแท็กซี่และรถจักรยานยนต์รับจ้างที่อยู่นอกระบบที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันต่าง ๆ สามารถตกลงราคากับผู้โดยสารได้โดยตรง ซึ่งไม่เป็นไปตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้รถรับจ้างที่ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายไม่ได้รับความเป็นธรรม เพราะผู้ประกอบการที่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายมีภาระต้นทุนที่สูงกว่าตามกฎระเบียบที่ภาครัฐกำหนด จึงขอให้คณะกรรมาธิการพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ ปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้รับจ้างสาธารณะเป็นปัญหาเร่งด่วน หากไม่ได้รับการแก้ไขภายในเวลากำหนด ผู้ประกอบการหลายรายอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการได้

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาจึงต้องหาจุดสมดุลระหว่างผู้ประกอบการที่ปฏิบัติตามกฎหมายและผู้ประกอบการที่เกิดขึ้นใหม่ ให้สามารถประกอบอาชีพร่วมกันได้และเกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

๒.๑.๑.๒ นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ นำเสนอปัญหารถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะขนส่งคนโดยสารและสิ่งของ ทั้งที่อยู่ในระบบถูกต้องตามกฎหมายและนอกระบบ โดยรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะในระบบขอให้ภาครัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลกวดขันการให้บริการ เช่น พฤติกรรมการให้บริการและการแต่งกายต้องสุภาพเรียบร้อย เป็นต้น พร้อมทั้งขอให้เผยแพร่ข้อมูลของรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ส่วนรถจักรยานยนต์รับจ้างนอกระบบ ขอให้พิจารณาสัดส่วนการแบ่งรายได้ที่เป็นธรรมระหว่างผู้ให้บริการแอปพลิเคชันกับผู้ขับขี่รถรับจ้างและร้านค้าผู้ร่วมให้บริการ เพื่อป้องกันการผลักภาระทางต้นทุนการบริการให้ผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมด้านอัตราค่าบริการแก่ประชาชนผู้ใช้บริการได้

ดังนั้น ขอให้มีการจัดระเบียบรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน โดยให้ลงทะเบียนควบคุมอย่างถูกต้อง ทั้งนี้ ขอให้เร่งรัดดำเนินการประกาศร่างกฎกระทรวง ๒ ฉบับ ได้แก่ ร่างกฎกระทรวง ขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การต่อใบอนุญาตประกอบการรถยนต์ส่วนบุคคล รถรับจ้างบุคคล โดยผ่านแอปพลิเคชันหรือระบบอื่นใด พ.ศ. .... และร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาใช้ในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารผ่านแอปพลิเคชันหรือระบบอื่นใด พ.ศ. .... เพื่อให้มีการให้บริการรถสาธารณะอย่างถูกต้อง รวมทั้งขอให้เปิดเผยข้อมูลรถรับจ้างสาธารณะบนเว็บไซต์

๒.๑.๑.๓ นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะที่ครบกำหนด ๑๐ ปี และต้องเปลี่ยนรถจากรถตู้เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ตามระเบียบของกรมการขนส่งทางบก แต่เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกรมการขนส่งทางบกได้ จึงขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแนวทางหรือมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการรถตู้สาธารณะรับจ้างดังกล่าว

๒.๑.๑.๔ พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ นำเสนอวัตถุประสงค์ของการเสนอญัตติ คือ (๑) เพื่อกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการตนเองเกี่ยวกับระบบขนส่งสาธารณะ (๒) เพื่อให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้วิธีการให้เอกชนร่วมลงทุนโครงการขนาดเล็ก (Small Public Private Partnership) โดยใช้เงินอุดหนุน และ (๓) จัดระบบการขนส่งรอง (feeder) สนับสนุนระบบการขนส่งหลักให้ครอบคลุม โดยรูปแบบการดำเนินการควรตั้งคณะทำงานศึกษา และมีข้อเสนอแก้ไขข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบการขนส่งสาธารณะ เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงเรื่องวิธีการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้มีเป้าหมายให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยเข้าถึงบริการรถสาธารณะได้ทั้งคุณภาพของการบริการและราคาที่เป็นธรรม

๒.๑.๑.๕ นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร นำเสนอสภาพปัญหาของระบบการขนส่งสาธารณะของกรุงเทพและปริมณฑล ที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการจราจรที่ติดขัดได้ แสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น ควรมีการกำหนดให้มีองค์กรทำหน้าที่กำกับดูแลบริหารจัดการในภาพรวม เพื่อให้ระบบการขนส่งต่าง ๆ เกิดการเชื่อมต่อ (Connectivity) อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจมีการแก้ไขกฎหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดการระบบขนส่งสาธารณะภายในพื้นที่ของตนได้ ซึ่งพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีการให้บริการระบบขนส่งสาธารณะหลายโหมด แต่มีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการร่วมกัน ทั้งนี้ ปัจจุบันหน่วยงานท้องถิ่น คือ กรุงเทพมหานครไม่มีอำนาจเข้าไปบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่ของตนเอง ดังนั้น จึงเสนอญัตติเพื่อให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่ของตนเอง

๒.๑.๑.๖ นายชาญวิทย์ วิภูศิริ นำเสนอข้อมูลประกอบญัตติว่า การใช้บริการรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันที่เกิดจากการพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสาร ทำให้ประชาชนผู้ใช้บริการเกิดความสะดวกในการเรียกใช้บริการรถรับจ้าง แต่ความนิยมของประชาชนดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ที่ประกอบอาชีพขับรถรับจ้างสาธารณะที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากกลุ่มรถรับจ้างสาธารณะมีภาระต้นทุนการให้บริการที่สูงกว่ากลุ่มรถส่วนบุคคลที่ใช้รถส่วนบุคคลมารับจ้าง จึงขอให้ทำการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการแข่งขันและเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการรถรับจ้าง

คณะกรรมาธิการรับฟังการนำเสนอประเด็นปัญหาและวัตถุประสงค์ของผู้เสนอญัตติ สามารถสรุปประเด็นปัญหากรอบการพิจารณาศึกษาใน ๓ ประเด็นหลัก ดังนี้

๑) ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๒) ปัญหาการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี

๓) ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสารรับจ้างสาธารณะ

๒.๑.๒ การรับฟังข้อมูลและความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงจากการเชิญหน่วยงาน และบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ตลอดจนแต่งตั้งบุคคลจากผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวม ประมวลผล และรายงานเสนอต่อคณะกรรมาธิการการคมนาคม เพื่อจัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

๒.๑.๒.๑ ข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐ

๑) กรมการขนส่งทางบก นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการ ดังนี้

(๑) เหตุผลที่กำหนดอายุการใช้งานรถตู้โดยสารสาธารณะไม่เกิน ๑๐ ปี กรมการขนส่งทางบกใช้หลักเกณฑ์เรื่องของความคุ้มทุนทางเศรษฐกิจและเรื่องความปลอดภัยของยานพาหนะ

(๒) การทบทวนเรื่องการขยายอายุการใช้งานรถตู้โดยสารสาธารณะ กรมการขนส่งทางบก มีการประชุมและรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความเห็นว่า รถตู้โดยสารที่ให้บริการเขตเมืองใช้เกณฑ์อายุการใช้งานไม่เกิน ๑๐ ปี แต่การปรับเปลี่ยนเป็นรถมินิบัส กำหนดให้เป็นภาคสมัครใจของผู้ประกอบการที่สามารถเลือกที่จะเปลี่ยนหรือไม่ก็ได้ ส่วนรถตู้โดยสารระหว่างจังหวัด ควรใช้หลักเกณฑ์เดิมไม่มีการผ่อนผัน

(๓) เรื่องการผ่อนผันหลักเกณฑ์การเปลี่ยนรถตู้โดยสารที่อายุการใช้งานครบ ๑๐ ปีเป็นรถมินิบัสเป็นเรื่องที่ต้องขอยกเว้นการใช้มติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง การดำเนินการจึงต้องนำเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางพิจารณาต่อไป

(๔) มาตรการช่วยเหลืออื่นแก่ผู้ประกอบการรถตู้โดยสาร ได้แก่ การขอเงินช่วยเหลือเยียวยาจากผลกระทบทางเศรษฐกิจจากโควิด - 19 และการขอให้งดการเรียกเก็บภาษี ซึ่งอยู่ในกระบวนการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๕) กรณีปัญหาการขอจดทะเบียนรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะสามารถดำเนินการได้อย่างเสรีตามเขตพื้นที่การให้บริการที่กำหนด โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับพื้นที่ โดยสมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างสามารถแต่งตั้งตัวแทนของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างเข้าร่วมประชุมได้ด้วย เพื่อนำเสนอปัญหาต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการพื้นที่ได้

(๖) การขอขยายอายุการใช้งานรถแท็กซี่ กรมควบคุมมลพิษมีข้อสังเกตด้านสิ่งแวดล้อมว่า รถยนต์ที่มีอายุการใช้งานเกิน ๕ ปี จะก่อให้เกิดการสร้างมลพิษทางอากาศมาก กรมการขนส่งทางบกจึงได้หารือไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว เห็นว่าการขยายอายุการใช้งานสามารถกระทำได้แต่จะต้องมีหลักเกณฑ์การตรวจสอบรถอย่างเข้มงวด และได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน ๗ คน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๓

(๗) กรณีอุปกรณ์แท็กซี่โอเค เป็นอุปกรณ์ที่นำมาใช้ในการยกระดับมาตรฐานและคุณภาพในการให้บริการของแท็กซี่และยังเป็นอุปกรณ์ที่ช่วยป้องกันปัญหาอาชญากรรมและการทำร้ายผู้โดยสารของผู้ขับขี่รถ ซึ่งกรมการขนส่งทางบกได้ออกประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดคุณลักษณะ ระบบการทำงานและการรับรองหรือเทคโนโลยีติดตามรถ สำหรับรถยนต์รับจ้าง พ.ศ. ๒๕๖๔ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๔ และประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง แอปพลิเคชัน “DLT Driverในอุปกรณ์สื่อสารมีระบบหรือเทคโนโลยีติดตามรถที่ทำงานเช่นเดียวกับเครื่องบันทึกข้อมูลการเดินทางของรถ พ.ศ. ๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๔ เพื่อปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์กำหนดให้แท็กซี่สามารถนำเทคโนโลยีใด ๆ ที่สามารถนำมาติดตั้งและใช้แทนระบบ GPS ได้ เพื่อลดค่าใช้จ่ายเรื่องของต้นทุนการให้บริการ

๒) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการร่วมกับกรมการขนส่งทางบก เพื่อบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ส่วนปัญหาการนำรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการเป็นรถรับจ้างสาธารณะ สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ได้มีการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายโดยได้จับกุมผู้ที่กระทำผิด รวมทั้งมีการกวดขันตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดกับผู้ขับขี่รถรับจ้างสาธารณะ

๓) กรุงเทพมหานคร นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการว่า กรุงเทพมหานครมีหน้าที่รับผิดชอบรับขึ้นทะเบียนรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ แต่รถรับจ้างสาธารณะประเภทอื่นไม่มีอำนาจหน้าที่เข้าไปควบคุมแต่อย่างใด

๔) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ได้นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการ ดังนี้

(๑) ภารกิจขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ คือ การให้บริการเดินรถภายในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และควบคุมรถร่วมบริการ ทั้งนี้ มีประชาชนที่ใช้บริการรถของ ขสมก. ประมาณ ๑,๒๐๐,๐๐๐ คนต่อวัน และรถร่วมบริการประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ คนต่อวัน

(๒) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ มีแผนฟื้นฟูองค์กร ดังนี้

(๒.๑) การบูรณาการเส้นทางเดินรถ เนื่องจากเส้นทางเดิมเป็นเส้นทางที่มีระยะทางยาวและซ้ำซ้อนกัน โดยองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพหารือร่วมกับกรมการขนส่งทางบกจะปรับลดเส้นทางเดินรถให้เหลือจำนวน ๑๐๘ เส้นทาง ระยะทางเฉลี่ยเส้นทางละ ๔๐ กิโลเมตร และจะใช้รถรุ่นใหม่นำมาให้บริการ ส่วนเส้นทางของรถเอกชนร่วมบริการ จำนวน ๕๔ เส้นทาง รวมทั้งจะมีการปรับอัตราค่าโดยสาร ๓๐ บาทตลอดวัน

(๒.๒) แผนฟื้นฟูคาดว่าจะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในเดือนกันยายน ๒๕๖๓ เมื่อแผนฟื้นฟูผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วหลังจาก ๑๘ เดือนต่อไป ขสมก. จะมีรถใหม่เข้ามาให้บริการ จำนวน ๓,๐๐๐ คัน ส่วนรถเอกชนร่วมบริการ จำนวน ๑,๕๐๐ คัน

(๒.๓) การเชื่อมโยงกับระบบขนส่งสาธารณะอื่น เช่น ระบบรางการขนส่งทางน้ำ ขสมก. จะจัดเส้นทางให้มีลักษณะเป็นการขนส่งสนับสนุน (Feeder)

(๒.๔) ระบบตั๋วร่วม ขสมก. มีความพร้อมเพื่อรองรับระบบตั๋วร่วมกับระบบการขนส่งอื่น โดยปัจจุบัน ขสมก. มีการให้บริการตั๋วร่วมที่เป็นบัตรสวัสดิการแห่งรัฐแล้ว

๕) กรมเจ้าท่า ได้นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการ ดังนี้

(๑) เส้นทางเดินเรือ มีจำนวน ๔ เส้นทางหลัก ได้แก่ เส้นทางเดินเรือแม่น้ำเจ้าพระยา เส้นทางเดินเรือคลองแสนแสบ คลองภาษีเจริญ เรือข้ามฝาก ๒๔ จุด โดยมีประชาชนผู้ใช้บริการประมาณ ๑๓๐,๐๐๐ คนต่อวัน

(๒) การเชื่อมต่อกับระบบขนส่งสาธารณะอื่น เป็นดังนี้

(๒.๑) เส้นทางเดินเรือคลองแสนแสบ มีการเชื่อมต่อกับระบบราง ได้แก่ ท่าเทียบเรือสะพานหัวช้างเชื่อมกับสถานีรถไฟฟ้าบีทีเอสราชเทวี ท่าเรืออโศกเชื่อมกับสถานีรถไฟฟ้าเพชรบุรี ท่าเรือราม ๑ เชื่อมกับสถานีรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตลิงค์รามคำแหง

(๒.๒) เส้นทางเดินเรือแม่น้ำเจ้าพระยา มีการเชื่อมต่อกับระบบราง ได้แก่ ท่าเรือพระนั่งเกล้า ท่าเรือพระราม ๗ ท่าเรือบางโพ ท่าเรือราชินี ท่าเรือกรมเจ้าท่า และท่าเรือสาทร

(๒.๓) การพัฒนาการขนส่งทางเรือ กรมเจ้าท่ามีการร่วมมือกับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์พัฒนาการให้บริการเรือไฟฟ้า ขณะนี้มีเรือต้นแบบทดสอบวิ่งให้บริการในคลองแสนแสบ และสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คาดว่าจะมีเรือไฟฟ้าให้บริการเส้นทางเดินเรือในแม่น้ำเจ้าพระยา รวมทั้งเรือทุกลำที่ให้บริการจะมีการติดตั้งระบบจีพีเอส

๖) สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ได้นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ มีโครงการศึกษาปัญหาการเชื่อมต่อระหว่างโหมดการเดินทาง ทางถนน ทางราง และทางน้ำ เพื่อบูรณาการระบบขนส่งสาธารณะในกรุงเทพและปริมณฑล ส่วนต่างจังหวัดได้มีส่วนร่วมจัดทำแผนการขนส่งสาธารณะในจังหวัดใหญ่ ได้แก่ ภูเก็ต ขอนแก่น เชียงใหม่

๒.๑.๒.๒ ข้อมูลจากผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะ

๑) ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการ ดังนี้

(๑) ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ ได้รับความเดือดร้อนจากหลักเกณฑ์การปรับเปลี่ยนรถที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ซึ่งต้องเปลี่ยนจากรถตู้โดยสารเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ตามหลักเกณฑ์ของกรมการขนส่งทางบก เนื่องจากไม่มีเงินทุนเพียงพอในการจัดหาซื้อรถใหม่ทดแทนรถตู้ที่ครบอายุการใช้งาน

(๒) ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ ขอให้ภาครัฐให้การช่วยเหลือในเรื่องการผ่อนผันหลักเกณฑ์เรื่องอายุการใช้งานรถจาก ๑๐ ปี ขยายเป็น ๑๕ ปี

๒) สมาคมวิชาชีพผู้ขับขี่รถยนต์สาธารณะแท็กซี่ นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการ ดังนี้

(๑) สมาคมไม่สนับสนุนให้ผู้ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันนำรถส่วนบุคคลมาให้บริการเป็นรถรับจ้างสาธารณะ ทั้งนี้ สมาคมไม่ปฏิเสธเทคโนโลยี แต่ปฏิเสธผู้ให้บริการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยสมาคมพร้อมให้ความร่วมมือกับภาครัฐในเรื่องการพัฒนาแอปพลิเคชันการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะ

(๒) รถแท็กซี่ที่ถูกกฎหมายกำหนดให้อายุการใช้งานไม่เกิน ๙ ปี สมาคมขอให้ขยายอายุการใช้งานเพิ่มเป็นไม่เกิน ๑๒ ปี เนื่องจากต้นทุนการประกอบการสูง หากอายุการใช้งานรถน้อยจะทำให้ไม่คุ้มค่าการลงทุน

(๓) อุปกรณ์ติดตั้งตามโครงการแท็กซี่โอเค (TAXI OK) ก่อให้เกิดภาระต้นทุนการประกอบการที่เพิ่มขึ้นแก่รถแท็กซี่ แต่รถส่วนบุคคลที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันไม่จำเป็นต้องติดตั้งอุปกรณ์ดังกล่าว จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมด้านการแข่งขันในเรื่องของต้นทุนการให้บริการ

๓) ผู้แทนสมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย นำเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการ ดังนี้

(๑) ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างที่ได้จดทะเบียนอย่างถูกต้อง จะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การห้ามวิ่งรถข้ามเขต การนำรถที่มีขนาดเครื่องยนต์ไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดมาให้บริการ เป็นต้น แต่ผู้ที่นำรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการเป็นรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันไม่ได้อยู่ภายใต้กฎระเบียบใด ทำให้ผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมายไม่ได้รับความเป็นธรรม

(๒) กรณีหากภาครัฐจะมีการออกกฎหมายใดที่จะมีผลกระทบต่อการขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง ขอให้สมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทยได้มีส่วนร่วม

(๓) สภาพปัญหาปัจจุบันที่ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันบางรายนำรถส่วนบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนถูกต้องมาให้บริการเป็นรถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย แต่หน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเพิกเฉยไม่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างที่จดทะเบียนถูกต้อง จึงรู้สึกว่าไม่ได้รับความคุ้มครองใด ๆ จากภาครัฐ

(๔) การแก้ไขปัญหาควรให้ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันบางรายปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายโดยให้ใช้รถที่จดทะเบียนถูกต้องเท่านั้นมาให้บริการ กรณีนี้สมาคมได้ร้องเรียนไปยังกรมการขนส่งทางบก ก็ไม่มีการดำเนินการแต่ประการใด ส่วนแนวทางการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ประโยชน์แก่ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันบางรายจึงเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม

๒.๒ การดำเนินงานของคณะทำงานพิจารณาศึกษาแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

คณะทำงานพิจารณาศึกษาข้อมูลตามกรอบประเด็นปัญหาที่คณะกรรมาธิการการคมนาคมกำหนด ดังนี้

๒.๒.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๒.๒.๑.๑ ประเด็นความซ้ำซ้อนและการเชื่อมต่อของเส้นทางระบบการขนส่งสาธารณะ

๑) กรมการขนส่งทางบก นำเสนอข้อมูล ดังนี้

(๑) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๒๖ กำหนดให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) เป็นผู้ประกอบการเดินรถเพียงรายเดียวในประเทศไทย สำหรับเส้นทางรถโดยสารประจำทาง หมวด ๑ ในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีเส้นทางต่อเนื่อง รถร่วมเอกชนไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการมีเพียงการทำสัญญาการให้บริการเดินรถร่วมกับ ขสมก. เท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาการควบคุมคุณภาพการให้บริการ ซึ่งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ไม่สามารถกำกับดูแลได้อย่างทั่วถึง

(๒) การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ มีมติเห็นชอบให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๒๖ (เรื่องนโยบายการเดินรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครที่ให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพียงรายเดียว)

(๓) การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐ มีมติรับทราบแผนการปฏิรูปเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวน ๒๖๙ เส้นทาง

(๔) การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง แผนฟื้นฟูกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ มีมติ ดังนี้

(๔.๑) เห็นชอบในหลักการของแผนฟื้นฟูกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ สำหรับการดำเนินการตามกลยุทธ์และแนวทางต่าง ๆ ภายใต้แผนฟื้นฟูกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพดังกล่าว ให้กระทรวงคมนาคมและองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเร่งจัดทำรายละเอียดและดำเนินการให้ถูกต้อง เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดต่อไป

(๔.๒) ให้กระทรวงคมนาคม องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

กระทรวงคมนาคมโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ได้มีคำสั่งที่ ๒๖๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะทำงานฯ เพื่อกำหนดแนวทางการปรับปรุงแผนฟื้นฟูกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ โดยมีรองปลัดกระทรวงคมนาคม (หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านการขนส่ง) เป็นประธาน คณะทำงานประกอบด้วย รองอธิบดีกรมการขนส่งทางบก (ฝ่ายบริหาร) ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักการขนส่งผู้โดยสาร ผู้อำนวยการกองบริหารรถโดยสารประจำทางพื้นที่กรุงเทพมหานคร กรมการขนส่งทางบก ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม

ผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และรองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นคณะทำงานและเลขานุการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายแผนและพัฒนา องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และเจ้าหน้าที่กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นคณะทำงานและผู้เลขานุการ ซึ่งได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๒ และสรุปผลการดำเนินงานเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยคณะทำงานฯ ได้มอบหมายให้กรมการขนส่งทางบก สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ หารือเกี่ยวกับเส้นทางที่องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ได้รับอนุมัติเส้นทางตามแผนปฏิรูปรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยพิจารณาทบทวนเส้นทางเพื่อให้เป็น Feeder ตามแนวรถไฟฟ้าสายต่าง ๆ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของเส้นทางเดินรถ และปัญหาการจราจรติดขัด นอกจากนี้ ให้พิจารณาจำนวนรถที่ใช้ในแต่ละเส้นทางให้มีความหลากหลายและเพียงพอต่อการให้บริการเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ฉบับปรับปรุงใหม่) ต่อไป

กระทรวงคมนาคมมอบนโยบายให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพจัดหารถด้วยวิธีการเช่าแทนการจัดซื้อ กรมการขนส่งทางบก สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ จึงได้ดำเนินการปฏิรูปเส้นทางเดินรถใหม่ ลดจำนวนเส้นทางเหลือ ๑๐๘ เส้นทาง เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเชื่อมต่อกับการขนส่งระบบราง เรือ และสนามบิน โดยหลักการกำหนดเส้นทาง ได้แบ่งเส้นทางเป็นเส้นทางหลัก เส้นทางรอง เส้นทางด่วน ระบบรถ Feeder โดยเส้นทางที่กำหนดใหม่นี้ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ แต่ยังไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งได้เนื่องจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีมติให้มีผลเมื่อแผนฟื้นฟูกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(๔.๓) คณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ได้พิจารณาแนวทางการปฏิรูปเส้นทางรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีเส้นทางต่อเนื่อง มีมติให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพรับข้อสังเกตของกระทรวงการคลัง สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ ดำเนินการศึกษารายละเอียดให้มีความชัดเจน เพื่อปรับปรุงแก้ไขแผนฟื้นฟูกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป และให้กรมการขนส่งทางบกในฐานะหน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) ดำเนินการควบคุมกำกับดูแลรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีเส้นทางต่อเนื่อง ตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องต่อไป

(๔.๔) กรมการขนส่งทางบกได้นำมติคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบกดังกล่าวเสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เพื่อขอดำเนินการตามแผนปฏิรูปรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีเส้นทางต่อเนื่อง โดยใช้โครงข่ายเส้นทาง ๒๖๙ เส้นทาง ซึ่งขณะนี้กรมการขนส่งทางบกได้ประกาศรับคำขออนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสาร หมวด ๑ ในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีเส้นทางต่อเนื่อง จำนวน ๗๗ เส้นทาง ระหว่างวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๔

ทั้งนี้ กรมการขนส่งทางบกมุ่งเน้นสร้างระบบการขนส่งผู้โดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีเส้นทางต่อเนื่อง โดยส่งเสริมให้นำรถพลังงานสะอาดมาใช้ในการขนส่ง เพื่อลดปัญหาฝุ่นละออง PM ๒.๕ ควบคู่กับการพัฒนารูปแบบบริการที่มีประสิทธิภาพ โดยสามารถ

เชื่อมต่อกับระบบขนส่งมวลชนรูปแบบอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ เช่น ระบบตั๋วร่วม (e-Ticket System) การนำระบบปัญญาประดิษฐ์ (Artificial intelligence) มาใช้ในการประมวลผลและวิเคราะห์ปริมาณผู้โดยสาร การนำระบบการหาตำแหน่งบนโลก หรือ GPS (Global Positioning System) มาควบคุมการเดินรถ เป็นต้น เพื่อจูงใจให้ประชาชนหันมาใช้บริการรถโดยสารสาธารณะเพิ่มขึ้น และประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงการใช้บริการได้อย่างเท่าเทียม

(๔.๕) ตามหลักการให้บริการขนส่งสาธารณะในต่างประเทศเป็นระบบที่รัฐต้องจัดให้มีหรือจัดทำเพื่อเป็นบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน วิธีการของภาครัฐจะควบคุมอัตราค่าโดยสารเป็นหลัก เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงบริการสาธารณะได้ทั่วถึง จากวิธีการควบคุมอัตราค่าโดยสารจึงทำให้ผู้ประกอบการรถร่วมเอกชนไม่มีกำไรเพียงพอที่จะนำมาพัฒนาหรือปรับปรุงคุณภาพรถและการให้บริการได้ ประกอบกับปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณของภาครัฐ แนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย อาจใช้วิธีการตามหลักการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำหรือจัดให้มีระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่ตามบริบทของเมืองแต่ละแห่ง ขณะนี้กรมการขนส่งทางบกมีความพยายามผลักดันร่างกฎหมายที่รวมพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากสาระสำคัญของร่างกฎหมายดังกล่าว มีการเสนอให้จัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนระบบการขนส่งสาธารณะ

(๔.๖) ปัญหาการจราจรและผังเมือง เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ต้นทุนการเดินรถเมล์ที่เพิ่มขึ้น และระยะเวลาการเดินทางที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ประชาชนไม่เลือกที่จะใช้บริการรถสาธารณะ ดังนั้นแม้หากรถเมล์จะมีสภาพดีเพียงใดประชาชนก็อาจจะไม่ใช้บริการสาธารณะ เพราะใช้เวลาเดินทางมากเมื่อเปรียบเทียบกับการเดินทางด้วยรถไฟฟ้า ปัจจุบันประชาชนที่ใช้บริการรถเมล์เพราะมีรายได้น้อยความสามารถไม่เพียงพอที่จะเลือกใช้บริการขนส่งสาธารณะระบบอื่น

(๔.๗) กรณีสถานีย่อยชานเมือง การใช้พื้นที่ของสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพ (จตุจักร) ซึ่งเป็นการใช้พื้นที่ทั้งในส่วนการจอดรถและการรับส่งผู้โดยสารจึงต้องการใช้พื้นที่จำนวนมาก (ประมาณ ๗๐ ไร่) และมีผลกระทบกับการจ่ายค่าเช่าที่ดินให้กับการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังนั้นรูปแบบใหม่ของสถานีขนส่งผู้โดยสารต้องเป็นแบบ Smart Bus Station คือ การใช้พื้นที่เฉพาะการจอดรับ-ส่งผู้โดยสารเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการนำพื้นที่ส่วนใหญ่ไปใช้เป็นพื้นที่จอดรถ ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับท่าอากาศยาน ในอนาคตก็ควรมีการจัดทำสถานีย่อยตามชานเมือง เพื่อให้คนโดยสารรถเปลี่ยนโหมดการขนส่งระบบรางเข้าสู่ใจกลางเมืองได้ อันจะทำให้มีการลดปริมาณรถโดยสารขนาดใหญ่เข้าสู่เมือง รวมทั้ง ลดมลภาวะทางอากาศฝุ่นขนาดเล็ก (Pm ๒.๕) ที่เกิดขึ้นจากการเผาไหม้จากเครื่องยนต์ดีเซล

(๔.๘) กรณีการย้ายสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพ (จตุจักร) ไปยังพื้นที่สถานีขนส่งเดิม (หมอชิตเก่า) ที่ดินบริเวณดังกล่าว เดิมเป็นพื้นที่ของกรมการขนส่งทางบกและกรุงเทพมหานครขอใช้เป็นพื้นที่จอดรถของสถานีรถไฟฟ้า โดยมีเนื้อที่ประมาณ ๗๓ ไร่ ปัจจุบันที่ดินอยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ ซึ่งขณะนี้ให้เอกชนมาลงทุนพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว และมีเงื่อนไขการลงทุนต้องจัดสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารด้วย โดยการออกแบบสถานีขนส่งผู้โดยสารของเอกชน ได้จัดให้สถานีขนส่งอยู่ในชั้น ๓ - ๕ และมีพื้นที่จอดรถได้ประมาณ ๑๐๐ คัน ทั้งนี้ บริษัท ขนส่ง จำกัด ต้องพิจารณาตัดสินใจว่าจะเลือกใช้พื้นที่นี้หรือไม่

๒) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) นำเสนอข้อมูล ดังนี้

(๑) เส้นทางการเดินรถเดิม ขสมก. มีจำนวน ๑๖๒ เส้นทาง ตามแผนฟื้นฟูจะปรับลดเหลือจำนวน ๑๐๘ เส้นทาง การกำหนดเส้นทางใหม่ ขสมก. จะกำหนดเส้นทางร่วมกันกับกรมการขนส่งทางบก

(๒) แผนฟื้นฟูองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพอยู่ระหว่างการทบทวนของกระทรวงคมนาคม ตามข้อสังเกตของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง

(๓) กรณีแผนบูรณาการเส้นทางเดินรถกับระบบรางและการขนส่งทางน้ำ ขสมก. ได้ปรับเส้นทางการเดินรถให้สั้นลงเพื่อให้เป็น Feeder เชื่อมต่อกับระบบราง ทั้งนี้ แผนการเดินรถกำหนดไว้ในแผนการฟื้นฟูองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเรียบร้อยแล้ว

๓) บริษัท ขนส่ง จำกัด นำเสนอข้อมูล ดังนี้

(๑) แนวคิดการปรับขนาดของสถานีขนส่งผู้โดยสาร บริษัท ขนส่ง จำกัด มีแนวคิดการปรับรูปแบบการให้บริการ เพื่อทำให้การบริการเกิดความคล่องตัวและใช้พื้นที่อย่างเหมาะสม ด้วยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารจัดการเดินรถ ปัจจุบันได้มีการทดลองใช้ที่สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) แล้ว ซึ่งหากนำเทคโนโลยีมาใช้จะทำให้สามารถลดขนาดการใช้พื้นที่ของสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) ได้ จากเดิม ๗๔ ไร่ คงเหลือ ๕๘ ไร่

(๒) แนวทางการจัดหาที่ตั้งของสถานีขนส่งผู้โดยสารแห่งใหม่ เดิมสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ได้ทำการศึกษาและมีผลการศึกษาพื้นที่ที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้งสถานีขนส่งผู้โดยสารแห่งใหม่ โดยผลการศึกษาพบว่า พื้นที่ที่เหมาะสมจะเป็นบริเวณช่วงดอนเมือง-รังสิต แต่บริษัท ขนส่ง จำกัด สำรวจและจัดหาพื้นที่แล้วไม่สามารถดำเนินการได้ จึงต้องให้บริการสถานีขนส่งผู้โดยสารที่เดิม (จตุจักร) ส่วนแนวคิดของบริษัท ขนส่ง จำกัด เพื่อจัดหาพื้นที่สถานีขนส่งที่เหมาะสมนั้น จะนำการเชื่อมต่อการเดินทางของผู้โดยสารมาเป็นหลักในการกำหนดพื้นที่การให้บริการ เช่น การเชื่อมต่อกับระบบราง รถแท็กซี่ รถเมล์ของ ขสมก. เป็นต้น

(๓) การปรับปรุงเส้นทางเดินรถ จากความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปและความสะดวกของผู้ประกอบการในการให้บริการ บริษัท ขนส่ง จำกัด ได้มีการขอปรับปรุงเส้นทางเดินรถไปยังกรมการขนส่งทางบก โดยการขอกำหนด (ปรับปรุง) เส้นทางและเงื่อนไขการเดินรถ เช่น เส้นทางสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) - พัทยา ปรับปรุงเป็นสถานีขนส่งผู้โดยสารย่อย (รังสิต) - พัทยา เป็นต้น

(๔) กรณีการย้ายสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) ไปยังพื้นที่สถานีขนส่งเดิม (หมอชิตเก่า) เบื้องต้นบริษัท ขนส่ง จำกัด พิจารณาแล้วเห็นว่าการย้ายไปพื้นที่เดิมมีความไม่เหมาะสม เนื่องจาก (๑) ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณการย้าย (๒) การใช้พื้นที่เดิมจะทำให้เกิดปัญหาการจราจร (๓) พื้นที่ปัจจุบันมีการเชื่อมต่อโหมดการขนส่งระบบรางที่เหมาะสม (๔) การออกแบบโครงสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารแห่งใหม่ไม่เหมาะสม เนื่องจากจำนวนเที่ยวการเดินรถของ บขส.ประมาณ ๑๕๐ - ๒๐๐ เที่ยว/ชั่วโมง พื้นที่แห่งใหม่มีจุดสำรองรถไม่เพียงพอ

๔) สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นำเสนอข้อมูล ดังนี้

(๑) ปัญหาระบบการบริหารจัดการรถรับจ้างสาธารณะ มีสาเหตุหลักจากการจัดระบบรถรับจ้างสาธารณะ มีหลายหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลรถแต่ละประเภทและสังกัดในหลายกระทรวง จึงทำให้การบริหารจัดการไม่สอดคล้องประสานกันเท่าที่ควร แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการระบบการขนส่งสาธารณะ ควรจะพิจารณาศึกษาโครงสร้างองค์กรที่มีอำนาจควบคุมรถในแต่ละโหมดการขนส่งให้มีกลไกที่สามารถทำงานได้อย่างสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ

(๒) รูปแบบการให้เอกชนรับสัมปทานเส้นทางการเดินรถให้บริการมีหลักการลดภาระงบประมาณของภาครัฐ และผู้ประกอบการที่ได้รับสัมปทานต้องมีผลกำไรจากการประกอบการเดินรถ รูปแบบและหลักการดังกล่าวเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปเส้นทางเดินรถโดยสาร

ประจำทางในกรุงเทพมหานครที่ต้องการให้มีการเชื่อมต่อกันในแต่ละโหมดการขนส่งและลดความซ้ำซ้อน ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากหลักการของภาครัฐขัดกับหลักการของเอกชนที่ได้รับสัมปทานเส้นทางจากภาครัฐ ดังนั้น การริเริ่มปฏิรูปเส้นทางเดินรถของภาครัฐจะถูกต่อต้านจากผู้ประกอบการที่ได้รับสัมปทานจากเส้นทางเดิม เพราะการปฏิรูปเส้นทางจะทำให้ผู้ประกอบการได้รับผลกระทบด้านของผลประกอบการ

(๓) แนวทางการให้เอกชนเดินรถแทนภาครัฐของต่างประเทศ ภาครัฐจะให้การอุดหนุนอย่างมาก ตั้งแต่การอุดหนุนการซื้อรถ การจัดหาอู่รถ จุดจอดรถ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและค่าจ้างคนขับรถ โดยผู้ประกอบการจะมีรายได้จากการเดินรถไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของค่าใช้จ่ายในการเดินรถ จึงเป็นรูปแบบที่อาจนำมาใช้แก้ไขปัญหาของประเทศไทยได้อีกรูปแบบหนึ่ง

๒.๒.๑.๒ ประเด็นการควบคุมคุณภาพการบริการของรถรับจ้างสาธารณะ

๑) รถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ

(๑) กรมการขนส่งทางบก

(๑.๑) กรณีรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ ขั้นตอนการขออนุญาตผู้ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาอนุญาต แต่สภาพปัญหาจะพบภายหลังที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดยจะมีการปฏิบัติไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ผู้ได้รับอนุญาตไม่ขับขี่เอง ทำเสื้อวินปลอม นำรถที่ไม่ได้รับอนุญาตมาใช้ เป็นต้น โดยการควบคุมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะจะมีการควบคุมคุณภาพการให้บริการกันเอง ซึ่งแม้จะมีตัวแทน คือ หัวหน้าวินเป็นผู้ควบคุม แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากหัวหน้าวินบางแห่งเป็นผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตมาขับขี่ให้บริการหรือนำรถที่ไม่ได้ขออนุญาตไว้มาให้บริการ

(๑.๒) กรณีการขอเพิ่มจำนวนรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะในแต่ละพื้นที่ จะเริ่มจากเสนอคำขอจัดตั้งสถานที่ตั้งวินต่อคณะกรรมการพิจารณาอนุญาต ส่วนการตรวจสอบควบคุมคุณภาพการให้บริการภายหลังการอนุญาตแล้ว ผู้ตรวจการของกรมการขนส่งทางบก และเจ้าหน้าที่ตำรวจของสถานีตำรวจในแต่ละท้องที่ซึ่งเป็นคณะกรรมการก็มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่สามารถเข้าควบคุมตรวจสอบได้

(๑.๓) กรณีระบบการจัดเก็บภาษีจากรายได้ประกอบการรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ ยังไม่มีกฎหมายให้จัดเก็บ มีเพียงการเสียภาษีประจำปีของรถจักรยานยนต์เท่านั้น

๒) รถยนต์ส่วนบุคคลรับจ้างสาธารณะ

(๑) ปัญหาการควบคุมคุณภาพการให้บริการของรถรับจ้างสาธารณะประเภทรถแท็กซี่เกิดขึ้นจากหลักเกณฑ์ที่ไม่เคร่งครัด เช่น การขับรถแท็กซี่ ผู้ที่มีใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะทุกคนสามารถเช่ารถจากอู่นำมาขับเพื่อให้บริการได้ จึงส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการ แต่ถ้าภาครัฐเพิ่มเติมหลักเกณฑ์อื่น ๆ นอกจากต้องมีใบอนุญาตขับรถสาธารณะ ก็จะเป็นการจำกัดสิทธิการประกอบอาชีพ ดังนั้นจึงต้องหามาตรการที่สมดุลเพื่อรักษาคุณภาพการให้บริการที่ดี

(๒) การพัฒนาคุณภาพหรือการรักษาคุณภาพการให้บริการรถแท็กซี่โดยหลักการต้องการนิติบุคคลที่มีความรับผิดชอบในการให้บริการ แต่เอกชนที่มีศักยภาพจะมาประกอบการเช่นนี้ได้มีน้อยมาก ประกอบกับอัตราค่าโดยสารที่กำหนดไว้ต่ำเกินไปไม่คุ้มค่ากับการลงทุน จึงทำให้ผู้ประกอบการรถแท็กซี่ในปัจจุบันเป็นบุคคลธรรมดาที่เช่ารถของอู่มาให้บริการกับประชาชน ทำให้การพัฒนาคุณภาพหรือรักษาระดับการให้บริการเป็นไปได้ยาก

๒.๒.๒ ปัญหาการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี

คณะทำงานได้เชิญหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล แลกเปลี่ยน และแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๒.๒.๒.๑ ประเด็นแนวทางการควบคุมการให้บริการ

๑) กรมการขนส่งทางบก

(๑) การให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน ปัจจุบันใช้ชื่อเรียกว่า “รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์” โดยขณะนี้มีผู้ประกอบการขนส่งผู้โดยสารหลายราย เช่น Grab lineman ฯลฯ แต่การให้บริการรูปแบบใหม่มีผลกระทบกับผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะเดิมที่มีให้บริการในปัจจุบัน ส่วนผู้ประกอบการขนส่งสินค้าและอาหารผ่านแอปพลิเคชันไม่มีผลกระทบมากนัก ทั้งนี้ การให้บริการรูปแบบดังกล่าวยังไม่มีกฎหมายรองรับ กรมการขนส่งทางบกจึงได้มีการศึกษา เพื่อจัดระเบียบควบคุมการให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน แต่ก็ได้รับการต่อต้านจากผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะที่ให้บริการอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น การจัดระบบเพื่อยอมรับการบริการรูปแบบใหม่จะต้องสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะเดิมและไม่กระทบกับการให้บริการประชาชน

(๒) กรณีการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน มีข้อพิจารณาเป็น ๒ แนวทาง คือ แนวทางที่หนึ่ง การให้รถส่วนบุคคล (ป้ายดำ) เป็นรถสาธารณะก็ไม่อาจกระทำได้ แนวทางที่สอง กำหนดรูปแบบการให้บริการสาธารณะอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งให้รถส่วนบุคคลที่นำมาให้บริการผ่านแอปพลิเคชันได้ ก็อาจเป็นแนวทางที่เป็นไปได้โดยการออกกฎกระทรวง

(๓) กรณีผู้ให้บริการแอปพลิเคชันการขนส่งสาธารณะ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติ เช่น ต้องมีสัญชาติไทย หรือมีการจดทะเบียนภาษีในประเทศไทย ในขณะที่ผู้ประกอบการขนส่งมีกฎหมายรองรับให้อำนาจในการกำหนดว่าผู้ประกอบการขนส่งต้องมีสัญชาติไทย จึงเป็นประเด็นทางกฎหมายที่ควรศึกษา เพื่อจัดระบบควบคุมคุณภาพและจัดเก็บภาษีนำรายได้เข้าสู่รัฐ

๒) สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(๑) ระบบการควบคุมการให้บริการรถสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียน เช่น อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มีกฎหมายควบคุมการให้บริการในรูปแบบดังกล่าวแล้วประมาณ ๕ – ๖ ปี โดยเบื้องต้นประเทศดังกล่าวจะพบปัญหาและอุปสรรคเช่นเดียวกับประเทศไทยในขณะนี้ คือผู้ประกอบการรายเดิมจะต่อต้านภาครัฐที่ให้การสนับสนุนการให้บริการในรูปแบบใหม่ แต่ด้วยสภาพปัญหาของคุณภาพการให้บริการของผู้ประกอบการรายเดิมและความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป จึงมีความจำเป็นต้องมีการสร้างระบบควบคุมการให้บริการในรูปแบบดังกล่าว โดยการมีกฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน

(๒) แนวทางการควบคุมของต่างประเทศ จะตรวจคุณสมบัติของผู้ขับขี่ เรื่องประวัติอาชญากรรม การกำหนดประเภทของใบขับขี่เฉพาะ และที่สำคัญการรายงานข้อมูลการให้บริการของผู้ประกอบการต่อภาครัฐ เนื่องจากผู้ประกอบการจะมีข้อมูลสำคัญเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การนำผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบกฎหมายที่ถูกต้อง ภาครัฐควรมีการเจรจาให้เอกชนจัดส่งข้อมูลการให้บริการเพื่อแลกเปลี่ยนกับการเข้าสู่ระบบอย่างถูกกฎหมาย รวมถึงการทำให้ระบบการแข่งขันที่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการรถรับจ้างเดิมกับผู้ประกอบการที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน โดยกฎระเบียบที่ควบคุมรถรับจ้างเดิมจะต้องใช้กับรถรับจ้างที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันเช่นเดียวกัน ดังนั้น การแก้ปัญหาควรใช้วิธีการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคจากต่างประเทศ เพื่อศึกษาข้อดีข้อเสียและบทเรียน นำมาสู่การออกกฎระเบียบที่สร้างระบบการแข่งขันที่เป็นธรรมภายใต้พื้นฐานเดียวกัน และคุ้มครองคุณภาพการให้บริการและอัตราค่าบริการที่เป็นธรรมให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ

๒.๒.๒.๒ ประเด็นแนวทางการสร้างระบบการแข่งขันที่เป็นธรรม

ความเห็นคณะทำงาน การให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการรถสาธารณะรูปแบบเดิม ควรสร้างทางเลือกโดยภาครัฐอาจสร้างแอปพลิเคชันและเปิดให้ผู้ประกอบการที่สนใจเข้ามาร่วมให้บริการผ่านแอปพลิเคชันดังกล่าว เพื่อให้มีการแข่งขันกับแอปพลิเคชันของเอกชนได้ อย่างไรก็ตามผู้ให้บริการรถรับจ้างสาธารณะก็ต้องพัฒนาตนเองยกระดับมาตรฐานการให้บริการเพื่อให้ประชาชนได้รับคุณภาพการบริการที่ดี ซึ่งภาครัฐจะต้องกำหนดอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมเป็นธรรม มาตรฐานตัวรถและเครื่องอุปกรณ์ส่วนควบที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๒.๒.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมคุณภาพการให้บริการรถตู้โดยสาธารณะ

คณะทำงานได้เชิญหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล แลกเปลี่ยน และแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๒.๒.๓.๑ ประเด็นการเปลี่ยนรถตู้โดยสารสาธารณะเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส/ไมโครบัส)

๑) กรมการขนส่งทางบก

(๑) ที่มาและเหตุผลของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางที่กำหนดให้รถตู้โดยสารมีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี และต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) เนื่องจากมีการประชุมหารือกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิเคราะห์อุบัติเหตุ ผู้แทนภาคประชาสังคม และหน่วยงานที่กำกับดูแลคุ้มครองผู้บริโภค มีความเห็นร่วมกันว่า ลักษณะโครงสร้างของรถตู้โดยสารไม่ได้ออกแบบเพื่อให้รองรับการขนส่งคนโดยสาร แต่รถตู้โดยสารที่ให้บริการในประเทศไทยได้มีการดัดแปลงทำเป็นที่นั่งและผู้ประกอบการก็นำมาใช้ให้บริการรับส่งผู้โดยสาร ด้วยสภาพรถที่ไม่เหมาะสม ทำให้การเกิดอุบัติเหตุของรถตู้โดยสารแต่ละครั้งมีอัตราการเสียชีวิตสูง เนื่องจากโครงสร้างของรถตู้โดยสารไม่แข็งแรงเพียงพอ จึงเป็นที่มาและเหตุผลที่ต้องปรับเปลี่ยนรถทดแทนรถตู้โดยสารที่ให้บริการเส้นทางระหว่างเมืองเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส)

(๒) รถตู้โดยสารที่มีเส้นทางให้บริการระหว่างจังหวัด (หมวด ๒ และหมวด ๓) คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนดให้รถที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อสิ้นสุดเดือนกันยายน ๒๕๖๐

(๓) รถตู้โดยสารที่ให้บริการภายในเมือง (หมวด ๑ และ หมวด ๔) จากสถิติอุบัติเหตุ ไม่พบอุบัติเหตุร้ายแรง เนื่องจากเป็นการเดินรถให้บริการภายในจังหวัดซึ่งมีระยะทางไม่ไกลมากนัก มีความเสี่ยงค่อนข้างต่ำ ประกอบกับมีความถี่ในการให้บริการ หากนำรถโดยสารขนาดเล็กมาให้บริการผู้ประกอบการจะไม่มีความคุ้มทุนในการจัดการเดินรถ จึงเป็นที่มาและเหตุผลที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนดให้รถตู้โดยสารที่ให้บริการภายในเมืองเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็กได้ตามความสมัครใจของผู้ประกอบการ

(๔) รถหมวด ๑ และหมวด ๔ เส้นทางให้บริการในเมือง และรถหมวด ๓ เส้นทางให้บริการระหว่างเมืองที่ไม่มีจุดจอดรับ-ส่งผู้โดยสารระหว่างทาง จะมีผลบังคับใช้เมื่อสิ้นเดือนกันยายน ๒๕๖๒ แต่ล่าสุดคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๓ ให้รถตู้โดยสารประจำทางที่มีเส้นทางให้บริการในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาค ซึ่งมีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี หากต้องการเปลี่ยนจากรถตู้โดยสารเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ให้เป็นไปตามความสมัครใจของผู้ประกอบการ

(๕) อำนาจการกำหนดมาตรฐานการให้บริการ เป็นไปตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางในการกำหนดเงื่อนไขการให้บริการของผู้ประกอบการเกี่ยวกับมาตรฐานรถ อุปกรณ์ประจำรถ มาตรฐานความปลอดภัย และการกำหนดอัตราค่าโดยสาร ดังนั้น การกำหนดประเภทของรถที่ให้บริการแต่ละเส้นทาง เช่น กรณีกำหนดให้รถตู้โดยสารที่ให้บริการระหว่างเมืองที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก จึงเป็นอำนาจตามกฎหมายของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

๒) กรมควบคุมมลพิษ แสดงความเห็นประเด็นการขยายการกำหนดอายุการใช้งานรถตู้โดยสารว่า ตามหลักการรถที่มีอายุการใช้งานยาวนานจะก่อให้เกิดมลพิษที่มากขึ้น ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น

๓) ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) แสดงความเห็นประเด็นการขยายการกำหนดอายุการใช้งานรถตู้โดยสารว่า การจำกัดอายุการใช้งานรถตู้โดยสารจำนวน ๑๐ ปี เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับผลการศึกษาของสถาบันทางวิชาการหลายแห่ง เนื่องจากรถโดยสารเส้นทางระหว่างจังหวัดระยะทางเฉลี่ย ๓๐๐ กิโลเมตร หากรถวิ่งให้บริการทุกวันเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี ระยะทางประมาณ ๑,๐๐๐,๐๐๐ กิโลเมตร เครื่องยนต์และชิ้นส่วนต่าง ๆ ของรถจะเกิดการสึกหรออย่างมาก ส่วนโครงสร้างตัวรถก็จะเปลี่ยนไปจากสภาพเดิมอย่างมากเช่นกัน จึงเป็นที่มาของการกำหนดว่าอายุการใช้งานควรไม่เกิน ๑๐ ปี

๔) สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(๑) สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องความปลอดภัยของรถตู้โดยสาร โดยได้มีการศึกษาข้อมูลทางสถิติการเกิดอุบัติเหตุ อัตราการเสียชีวิตและบาดเจ็บของผู้โดยสารรถตู้ พบว่า รถตู้โดยสารมีอัตราการเสียชีวิตมากกว่ารถโดยสารประเภทอื่น ๕ – ๑๐ เท่า จึงเป็นที่มาของข้อเสนอของการศึกษา กรณีรถตู้โดยสารที่วิ่งระยะไกลควรเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดใหญ่หรือรถโดยสารขนาดเล็ก โดยระยะเวลาเปลี่ยนผ่านรถที่อายุไม่ครบ ๑๐ ปี ยังสามารถให้บริการได้ แต่หากอายุครบแล้วต้องเปลี่ยนประเภทรถตามข้อเสนอรายงานการศึกษาวิจัย

(๒) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เคยทำการศึกษาในมิติของความแข็งแรงของโครงสร้างรถ และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ได้เคยมีการศึกษาในเชิงสิ่งแวดล้อม เชิงความคุ้มค่าผลตอบแทนในการลงทุน โดยผลการศึกษาของหลาย ๆ แห่ง มีข้อสรุปการกำหนดอายุการใช้งานรถตู้โดยสารว่า ควรมีอายุการใช้งานที่เหมาะสมไม่เกิน ๑๐ ปี ซึ่งมีความคุ้มค่าทั้ง ๓ มิติ ได้แก่ มิติด้านความปลอดภัย มิติด้านสิ่งแวดล้อม และมิติด้านการลงทุน

(๓) ภายหลังภาครัฐกำหนดมาตรการบังคับให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารต้องเปลี่ยนรถตู้โดยสารที่อายุการใช้งานครบกำหนด ๑๐ ปี เป็นรถโดยสารขนาดใหญ่หรือรถโดยสารขนาดเล็กก็มีผู้ประกอบการบางรายปฏิบัติตามมาตรการของรัฐ และหากจะมีการผ่อนผันให้กับผู้ประกอบการบางกลุ่มอาจจะต้องพิจารณาในแง่ของความเป็นธรรมกับผู้ที่ได้ปฏิบัติตามมาตรการของรัฐไปแล้ว

(๔) ประเด็นการขยายอายุการใช้งานรถตู้โดยสารเป็น ๑๕ ปี ผลการศึกษาของสถาบันทางวิชาการหลายแห่ง เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ได้ศึกษาด้านโครงสร้างรถ มาตรฐานทางวิศวกรรมของโครงสร้างรถ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ด้านผลความคุ้มค่าการลงทุน โดยผลการศึกษาทุกสถาบันมีความเห็นตรงกันว่าอายุการใช้งานรถตู้โดยสารควรเป็น ๑๐ ปี เป็นอายุการใช้งานที่เหมาะสม ซึ่งเหมาะสมทั้งในด้านความคุ้มค่าของการลงทุนผู้ประกอบการ ด้านสภาพความปลอดภัยทางวิศวกรรมโครงสร้างจะมีความเสี่ยงมากขึ้นเมื่ออายุการใช้งาน

เพิ่มขึ้น ด้านสิ่งแวดล้อมสภาพเครื่องยนต์ที่มีการใช้งานมาอย่างยาวนานจะทำให้ก่อมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมทางอากาศ หากขยายการจำกัดอายุการใช้งานเป็น ๑๕ ปี ก็จะไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาของสถาบันทางวิชาการต่าง ๆ และจะก่อให้เกิดความเสี่ยงการเกิดอุบัติเหตุมากขึ้น มลภาวะทางอากาศเพิ่มมากขึ้น เพียงแต่จะช่วยผู้ประกอบการที่ไม่จำเป็นต้องลงทุนเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามภาครัฐจะต้องแบกภาระด้านผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประชาชนในด้านความเสี่ยงการเกิดอุบัติเหตุและมลภาวะทางสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีมติให้ผู้ประกอบการที่ใช้รถตู้โดยสารที่ให้บริการเส้นทางระหว่างเมืองต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) เมื่ออายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี นั้น เป็นเรื่องของความถูกต้องและเหมาะสมของการใช้รถให้ตรงกับประเภทของรถ แต่ไม่ใช่ประเด็นของอายุการใช้งานของรถ ดังนั้น การช่วยเหลือผู้ประกอบการรถตู้โดยสารระหว่างจังหวัดตามญัตติ จึงอาจไม่สอดคล้องหากนำเรื่องของอายุการใช้งานรถมาเป็นเหตุผลรองรับในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ส่วนการช่วยเหลือผู้ประกอบการด้วยการขยายระยะเวลาการใช้รถจะเป็นการผลักภาระความเสี่ยงให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม การช่วยเหลือผู้ประกอบการรถตู้โดยสารควรใช้วิธีการช่วยเหลือด้านอื่น เช่น การให้เงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำ ลดภาษีนำเข้ารถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) เป็นต้น

(๕) ประเด็นข้อมูลทางสถิติของอายุการใช้งานรถที่เพิ่มขึ้นกับสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุ รายงานผลการศึกษาของประเทศไทยไม่มีรายงานการศึกษาทางสถิติของอายุการใช้งานรถกับสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุ แต่มีรายงานการศึกษาของกระทรวงคมนาคมของสหรัฐอเมริกา พบว่า รถที่มีอายุการใช้งานมากขึ้น ๕ ปี จะมีอัตราความเสี่ยงการเสียชีวิตจากการเกิดอุบัติเหตุมากขึ้นร้อยละ ๒๐ และถ้าอายุการใช้งานมากขึ้น ๑๐ ปี อัตราความเสี่ยงการเสียชีวิตจะเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๓๒

๒.๒.๓.๒ ประเด็นแนวทางการช่วยเหลือผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ

๑) เครือข่ายรถตู้โดยสารสาธารณะ นำเสนอข้อเรียกร้อง ดังนี้

(๑) ผู้ประกอบการขอให้การเปลี่ยนรถตู้โดยสารที่อายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (ไมโครบัส) เป็นภาคสมัครใจ

(๒) ขอขยายการชำระภาษีรถประจำปีเพิ่มเติมอีก ๑ รอบปีภาษี โดยรถที่ได้รับการช่วยเหลือแล้วให้สิ้นสุด แต่รถที่จะถึงรอบการชำระภาษีประจำปีขอขยายการชำระ ๑ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด - ๑๙ รอบใหม่ (๑ เมษายน ๒๕๖๔ - ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๕)

(๓) ขอให้เร่งติดตามการดำเนินการขออนุญาตปรับปรุงเส้นทางเดินรถจำนวน ๑๘ เส้นทาง และที่ขอเพิ่มเติมจำนวน ๑ เส้นทาง ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการของบริษัท ขนส่ง จำกัด

(๔) ขอขยายการทำสัญญารถโดยสารขนาดเล็ก (Minibus) ที่ต้องทำสัญญากับบริษัท ขนส่ง จำกัด ภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ โดยขอขยายระยะเวลาเป็น ๓ เดือน หรือ ๖ เดือน เนื่องจากหากต้องทำสัญญาภายในระยะเวลาเดิม ผู้ประกอบการต้องให้บริการเดินรถแบบขาดทุน เพราะอยู่ในช่วงแพร่ระบาดโควิด - ๑๙ รอบใหม่

(๕) ขอให้พิจารณารถโดยสารที่อยู่ในการควบคุมของบริษัท ขนส่ง จำกัด ย้ายไปอยู่ภายใต้การควบคุมของกรมการขนส่งทางบก

(๖) ขอยกเว้นค่าปรับการหลีกเลี่ยงการใช้ระบบ GPS ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ เช่น การย้ายเส้นทาง การเปลี่ยนแปลงเส้นทาง เป็นต้น เฉพาะค่าปรับหรือค่าธรรมเนียมที่ไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท หากเกินให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

(๗) ขอให้ย้ายพื้นที่จำหน่ายตั๋วและที่จอดรถใต้ทางด่วนหน้าสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) เพราะไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากมีสถานที่คับแคบแออัด ช่องจอดรถไม่เหมาะสมโดยขอให้ย้ายเข้าไปใช้พื้นที่สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร)

(๘) ขอให้อุดหนุนค่าเชื้อเพลิงที่มีแผนอย่างยั่งยืนชัดเจน ทั้งในส่วนของ CNG ของรถตู้โดยสาร และน้ำมันดีเซลของรถโดยสารขนาดเล็ก (Minibus) ซึ่งการอุดหนุนไม่ควรใช้มาตรการช่วยเหลือระยะสั้น ๓ เดือน หรือ ๖ เดือน เนื่องจากมีผลกับการวางแผนการเดินรถและอัตราค่าโดยสาร

(๙) ขอให้รัฐจัดหาสถาบันการเงิน เพื่อให้สินเชื่ออเนกประสงค์แก่ผู้ประกอบการ

๒) บริษัท ระยองทัวร์ขนส่ง ๗๘๙ จำกัด

(๑) การเปลี่ยนรถตู้โดยสารที่อายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (Minibus) เป็นเรื่องที่เหมาะสม เพราะมีความปลอดภัยและผู้โดยสารนิยมใช้บริการ แต่การเปลี่ยนรถต้องใช้เงินทุนสูง คันละไม่น้อยกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท สถาบันการเงินจึงยินยอมให้ทำสัญญาเช่าซื้อ

(๒) ขอให้พิจารณาเส้นทางเดินรถ เนื่องจากไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในปัจจุบันและไม่เหมาะสมกับระยะเวลาการเดินทาง ตลอดจนไม่สอดคล้องกับอัตราค่าขนส่ง เช่น เส้นทางเดินรถในเส้นทางด่วนพิเศษระหว่างเมือง (Motorway) จะมีอัตราค่าผ่านทางพิเศษเป็นต้นทุนในการเดินรถ เป็นต้น

(๓) ขอให้พิจารณาช่วยเหลือชดเชยการปฏิบัติตามมาตรการของรัฐในการป้องกันการแพร่ระบาดของโควิด - ๑๙ เช่น การนั่งเว้นระยะห่างในรถโดยสาร ส่งผลให้จำนวนผู้โดยสารต่อเที่ยวลดลง และได้รับค่าโดยสารน้อยลง

๓) กรมการขนส่งทางบก ชี้แจงและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

(๑) กรณีข้อเรียกร้องการเปลี่ยนรถตู้โดยสารระหว่างจังหวัดที่อายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ให้ใช้ภาคสมัครใจ กรมการขนส่งทางบกได้รับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนซึ่งได้ พิจารณาในด้านของความปลอดภัยและการก่อมลภาวะทางอากาศแล้ว จึงไม่อาจดำเนินการตามข้อเรียกร้องได้

(๒) กรณีอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในบางเส้นทางที่ต้องมีค่าผ่านทางพิเศษระหว่างเมือง (Motorway) กรมการขนส่งทางบกจะรับไว้พิจารณาเพื่อกำหนดอัตราค่าโดยสารให้เหมาะสมกับเส้นทางต่อไป

(๓) กรณีการอุดหนุนค่าเชื้อเพลิง เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ นโยบายพลังงาน กระทรวงพลังงาน กรมการขนส่งทางบกได้มีการหารือและได้รับการตอบรับกำหนดมาตรการช่วยเหลือเป็นช่วง ส่วนการขอให้เป็นการช่วยเหลืออย่างยั่งยืน ต้องเป็นเรื่องของหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณา

(๔) กรณีการชดเชยเยียวยาผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดโควิด - ๑๙ กรมการขนส่งทางบกได้มีการจัดส่งเรื่องชดเชยไปยังกระทรวงการคลังแต่ไม่ได้รับการพิจารณา ขณะนี้กรมการขนส่งทางบกอยู่ระหว่างการพิจารณามาตรการช่วยเหลือ โดยเสนอกฎหมายเพื่อลดอัตราภาษีรถประจำปีเสนอต่อกระทรวงคมนาคม เพื่อนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป โดยต้องศึกษาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลังและกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) กรณีขอขยายเวลาการชำระภาษีรถประจำปีเพิ่มเติมอีก ๑ รอบปีภาษี กรมการขนส่งทางบกอยู่ระหว่างพิจารณานำเสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

๔) บริษัท ขนส่ง จำกัด ชี้แจงข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการ ดังนี้

(๑) กรณีการอนุญาตเส้นทางเดินรถ คณะอนุกรรมการเดินรถของบริษัท ขนส่ง จำกัด ได้พิจารณาแล้ว ๑ ครั้ง กำหนดให้มีการปรับปรุงแก้ไขในรายละเอียด หากปรับปรุงแก้ไขเสร็จแล้วจะนำเสนอต่อคณะกรรมการเดินรถพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป ซึ่งปกติแล้วคณะอนุกรรมการจะประชุมเดือนละหนึ่งครั้ง

(๒) กรณีการขยายระยะเวลาการนำรถทำสัญญาร่วมเดินรถกับบริษัท ขนส่ง จำกัด เนื่องจากมีเงื่อนไขของกรมการขนส่งทางบกที่จะต้องเปลี่ยนรถจากรถตู้โดยสารเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) เมื่ออายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี การขยายระยะเวลาการนำรถเข้าทำสัญญาร่วมเดินรถ จึงอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กรมการขนส่งทางบกกำหนด หากผู้ประกอบการรายใดมีความพร้อมเข้าทำสัญญาก็สามารถนำรถมาทำสัญญาร่วมเดินรถได้เป็นรายกรณีไป ทั้งนี้ การผ่อนผันมาตรการและขยายระยะเวลากรมการขนส่งทางบกจะเป็นผู้พิจารณา

(๓) กรณีการย้ายพื้นที่จำหน่ายตั๋วและจุดจอดรถตู้โดยสาร ตามแนวนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีนโยบายการจัดระเบียบกำหนดให้แยกการบริหารที่ชัดเจน เพื่อลดความแออัดหนาแน่นของสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) จึงได้มีการย้ายจุดจำหน่ายตั๋วและจุดจอด รถตู้โดยสารไปที่บริเวณฝั่งตรงข้ามสถานีขนส่งผู้โดยสาร (ใต้ทางด่วน) ณ ปัจจุบันพื้นที่บริเวณใต้ทางด่วนสามารถช่วยลดความแออัดของสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) ได้ดีระดับหนึ่ง เนื่องจากความถี่ของเที่ยวรถตู้โดยสารมีจำนวนมาก การลดจำนวนรถเข้าสู่สถานีหลักจึงเป็นเรื่องที่เหมาะสม อย่างไรก็ตามกรณีมีผู้ร้องเรียนขอให้ย้ายพื้นที่จำหน่ายตั๋วและจุดจอดรถตู้โดยสารจะขอรับไปพิจารณานำเสนอผู้บริหารของบริษัท ขนส่ง จำกัด ต่อไป

๒.๒.๔ การประชุมนอกสถานที่และการศึกษาดูงาน

ประธานคณะกรรมาธิการและคณะทำงาน ได้มีการเดินทางประชุมนอกสถานที่และศึกษาดูงาน ณ สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) บริษัท ขนส่ง จำกัด สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

๒.๒.๔.๑ ภารกิจและการดำเนินงานของบริษัท ขนส่ง จำกัด

๑) บริษัท ขนส่ง จำกัด มีหน้าที่รับผิดชอบการให้บริการรถโดยสารขนาดเล็ก (รถตู้โดยสาร) ตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยกำหนดให้เปลี่ยนแปลงรถโดยสารประจำทาง ขนาดไม่เกิน ๒๐ ที่นั่ง เปลี่ยนเป็นรถตู้โดยสารประจำทางขนาดไม่เกิน ๑๓ ที่นั่ง และในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้มีการบรรจุรถตามเงื่อนไขให้บริการ จำนวน ๕๙ เส้น จำนวนรถทั้งสิ้น ๓,๔๗๖ คัน (รถ ม. ๒ ๓) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ มีการจัดระเบียบรถตู้โดยสารสาธารณะตามมาตรการของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ให้นำรถตู้โดยสารเข้าบรรจุตามเงื่อนไข จำนวน ๕๖ เส้นทาง จำนวนรถทั้งสิ้น ๑,๑๗๑ คัน (รถ ม.๒ ช) เป็นรถที่มีปัญหาการให้บริการเส้นทางภายในกรุงเทพมหานคร และส่วนภูมิภาค

๒) สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) มีรถตู้โดยสาร จำนวน ๒,๘๙๑ คัน สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (สายใต้) มีรถตู้โดยสาร จำนวน ๑,๘๖๖ คัน สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (เอกมัย) มีรถตู้โดยสาร จำนวน ๙๗๑ คัน รวมทั้งสิ้น ๕,๗๒๘ คัน

๓) ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มีแนวคิดการจัดสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารรถขนาดเล็กโดยบริษัท ขนส่ง จำกัด ได้เช่าพื้นที่ใต้ทางด่วนของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งระยะที่หนึ่ง ได้เริ่มเปิดให้บริการในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้งบประมาณลงทุน จำนวน ๑๒๑ ล้านบาท ปัจจุบันระยะที่ ๒ มีปัญหาการก่อสร้าง

ไม่แล้วเสร็จเนื่องจากเอกชนผู้รับจ้างก่อสร้างทิ้งงาน งบประมาณก่อสร้างโครงการจึงต้องพิจารณาทบทวนและเสนอต่อสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาอีกครั้ง รวมทั้ง ต้องเจรจาเรื่องค่าเช่าพื้นที่กับการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของบริษัท ขนส่ง จำกัด ระหว่างที่รอดำเนินการพิจารณาเรื่องการดำเนินโครงการระยะที่ ๒

๔) การย้ายพื้นที่ให้บริการรถโดยสารสาธารณะขนาดเล็กจากพื้นที่ฝั่งสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) ไปยังฝั่งตรงข้าม (พื้นที่ใต้ทางด่วน) เนื่องจากสภาพปัญหาที่บริษัท ขนส่ง จำกัด มีจำนวนรถโดยสารขนาดเล็กที่ให้บริการ โดยแบ่งประเภทเป็นรถตู้โดยสารสาธารณะ จำนวน ๒,๗๑๓ คัน และรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จำนวน ๕๔๙ คัน จากจำนวนรถที่มีจำนวนมาก การให้บริการรับ-ส่งผู้โดยสารบริเวณชานชาลา ๔ มีความแออัดคับคั่งการจำหน่ายตั๋วไม่เป็นระเบียบและเกิดปัญหาน้ำท่วมขังภายในบริเวณอาคารผู้โดยสาร

๕) พื้นที่การให้บริการรถโดยสารขนาดเล็ก (พื้นที่ใต้ทางด่วน) เป็นดังนี้

(๑) อาคาร A ให้บริการเส้นทางภาคเหนือและภาคอีสาน เส้นทางหลัก จำนวน ๙ เส้นทาง และเส้นทางตัดช่วง จำนวน ๓๗ เส้นทาง รถตู้โดยสารจำนวน ๓๐๐ คัน และรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จำนวน ๑๐๘ คัน

(๒) อาคาร B ให้บริการเส้นทางภาคกลาง เส้นทางหลัก จำนวน ๒๒ เส้นทาง และเส้นทางตัดช่วง จำนวน ๔๙ เส้นทาง รถตู้โดยสารจำนวน ๗๘๐ คัน และรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จำนวน ๑๘๑ คัน

(๓) อาคาร C ให้บริการเส้นทางภาคตะวันออก เส้นทางหลัก จำนวน ๒๓ เส้นทาง และเส้นทางตัดช่วง จำนวน ๕๓ เส้นทาง รถตู้โดยสารจำนวน ๕๐๐ คัน และรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จำนวน ๖๓๐ คัน

(๔) อาคาร D ให้บริการเส้นทางภาคใต้ เส้นทางหลัก จำนวน ๑๗ เส้นทาง และเส้นทางตัดช่วง จำนวน ๒๙ เส้นทาง รถตู้โดยสารจำนวน ๒๖๔ คัน และรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จำนวน ๑๒๒ คัน

(๕) การให้บริการรับส่งผู้โดยสาร รถที่จะเข้ารับผู้โดยสาร รถโดยสารสำรอง ณ ฝั่งอาคารสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ (จตุจักร) เมื่อรับใบบันทึกเวลาแล้วจึงวิ่งเข้าไปรับผู้โดยสารที่สถานีขนส่งผู้โดยสารขนาดเล็ก (พื้นที่ใต้ทางด่วน)

(๖) สิ่งอำนวยความสะดวกของผู้โดยสารจะประกอบด้วย ห้องน้ำ ศูนย์อาหาร ร้านค้า แต่มีประเด็นปัญหาเนื่องจากการรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีการแจ้งว่าการนำพื้นที่ให้เช่าเพื่อจัดสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นการใช้พื้นที่ผิดวัตถุประสงค์ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างนำเสนอคณะกรรมการบริษัท ขนส่ง จำกัด เพื่อพิจารณาต่อไป

๖) ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการภายในสถานีขนส่งผู้โดยสารขนาดเล็กมีดังนี้

(๑) งบประมาณรายจ่ายลงทุนค่าก่อสร้าง จำนวน ๑๔๕ ล้านบาท ค่าระบบจำหน่ายตั๋ว จำนวน ๒๔ ล้านบาท และค่าเช่าที่ดิน ๒๓ ล้านบาท

(๒) งบประมาณรายจ่ายประจำ ค่าพนักงานรักษาความปลอดภัย ค่ารักษาความสะอาดห้องน้ำ ค่าสำรองไฟฟ้าประตูเปิด-ปิด ได้รับยกเว้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา

(๓) รายได้การให้บริการค่าเช่าช่องจำหน่ายตั๋ว ช่องละ ๙,๐๐๐ บาท (ผู้ประกอบการจำนวน ๕ รายต่อ ๑ ช่องจำหน่ายตั๋ว) ค่าธรรมเนียมเที่ยวเดินรถ อัตราเป็นไปตามระยะทาง

เช่น เส้นทางกรุงเทพ-โพธิ์ทะเล (ระยะทางที่ไกลที่สุด) ค่าธรรมเนียมต่อเที่ยว ๑๗๕ บาท เส้นทางกรุงเทพ - อยุธยา (ระยะทางที่ใกล้ที่สุด) ค่าธรรมเนียมต่อเที่ยว ๒๕ บาท เป็นต้น

๒.๒.๔.๒ ปัญหาและอุปสรรคการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะ

๑) การติดตามตรวจสอบระบบ GPS รถสาธารณะ ปัจจุบันบริษัท ขนส่ง จำกัด ไม่สามารถติดตามตรวจสอบสัญญาณ GPS ของรถร่วมบริการได้ จึงเป็นปัญหาในการติดตามรถที่วิ่งออกนอกเส้นทาง จึงต้องการให้สามารถใช้ระบบติดตาม GPS รถร่วมบริการ ร่วมกับกรมการขนส่งทางบก เพื่อให้ทันต่อการแก้ไขปัญหาของผู้ให้บริการที่ได้รับความเดือดร้อน

๒) ปัญหางบประมาณเงินอุดหนุนกิจการเดินรถของบริษัท ขนส่ง จำกัด เนื่องจาก องค์กรไม่ได้ดำเนินกิจการมุ่งแสวงหาผลกำไร จึงมีความจำเป็นต้องได้รับงบประมาณเงินอุดหนุนจากภาครัฐที่เพียงพอต่อการพัฒนาคุณภาพการให้บริการได้ ทั้งนี้ บริษัท ขนส่ง จำกัด มีแนวทางการพัฒนาสถานีขนส่งผู้โดยสารเป็นแบบ Smart Station เพื่อปรับปรุงการให้บริการที่สามารถเชื่อมต่อการขนส่งโหมดต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีงบประมาณรองรับอย่างเพียงพอ

๓) ปัญหากลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้าง ที่เข้ามาจอดให้บริการในพื้นที่ของสถานีขนส่งผู้โดยสาร เพื่อให้ความเป็นระเบียบและความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ จึงขอให้ตำรวจดำเนินการเร่งรัดบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดต่อกลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้างที่มาให้บริการในพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาต

๔) ระบบจำหน่ายตั๋วโดยสารอิเล็กทรอนิกส์ (E-Ticket) บริษัท ขนส่ง จำกัด ในส่วนของรถบริษัท ขนส่ง จำกัด ได้ดำเนินการแล้วใช้งบประมาณจำนวนประมาณ ๓๐๐ ล้านบาท แต่มีปัญหาเรื่องความไม่มั่นใจของการจัดเก็บและส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร จึงไม่ได้รับความสนใจเข้าร่วมจากภาคเอกชน

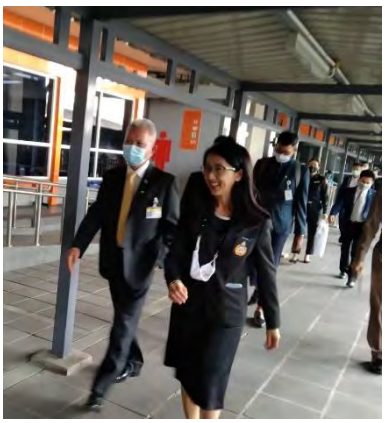
๕) การปรับลดการใช้พื้นที่ มีการพิจารณามาอย่างยาวนาน แต่เนื่องจากนโยบายที่ไม่ต่อเนื่องทำให้ขาดความชัดเจนในการกำหนดแผนการบริหารจัดการ ทั้งนี้ ตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมคนปัจจุบัน มีนโยบายให้บริษัท ขนส่ง จำกัด ดำเนินกิจการอยู่ในพื้นที่เดิม บริษัท ขนส่ง จำกัด จึงต้องดำเนินการพิจารณาปรับปรุงการใช้พื้นที่ต่อไป

๖) การให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนในกิจการเดินรถ บริษัท ขนส่ง จำกัด มีกำไรจากผลประกอบการส่วนของกิจการเดินรถ ผลประกอบการ ๓ ปีย้อนหลัง มีเพียงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ไม่มีกำไร แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มีมติคณะรัฐมนตรีให้จ่ายเงินชดเชยให้กับลูกจ้าง ส่วนในปี พ.ศ.๒๕๖๓ มีผลประกอบการเดินรถขาดทุน เนื่องจากผลกระทบของการแพร่ระบาดโควิด ๑๙ ทำให้ขาดทุนประมาณ ๗๐๐ ล้านบาท โดยการดำเนินกิจการของบริษัท ขนส่ง จำกัด จะบริหารภายใต้งบประมาณของตนเอง ไม่ได้รับงบประมาณเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเหมือนกับการรถไฟแห่งประเทศไทย และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)

ภาพการประชุมและการศึกษาดูงาน
ของประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
และคณะทำงานการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ
ณ สถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ จตุจักร (หมอชิต)

การศึกษาดูงานพื้นสถานีเดินรถโดยสารขนาดเล็ก (จตุจักร)

พื้นที่บริเวณสถานีเดินรถโดยสารขนาดเล็ก (จตุจักร)



ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม และคณะทำงานแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ
รับฟังปัญหาของคนขับรถโดยสารสาธารณะ

๒.๓ หลักการ นโยบาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ คณะกรรมาธิการได้นำหลักการ นโยบาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้ประกอบการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๒.๓.๑ หลักการจัดทำบริการสาธารณะ

การให้บริการรถรับจ้างสาธารณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง ภาครัฐที่มีหน้าที่ให้การจัดทำบริการสาธารณะหรือเอกชนที่มาร่วมจัดทำบริการสาธารณะของภาครัฐ จำเป็นต้องผูกพันและดำเนินกิจการให้บริการภายใต้หลักการที่สำคัญ ดังนี้

๒.๓.๑.๑ หลักความเสมอภาค

หลักการของความเสมอภาคต้องการให้บุคคลย่อมมีความเสมอภาคได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันหรือที่เรียกว่า “หลักความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย” (Equality before the law) หลักการดังกล่าวจึงถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า *“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”* และภาครัฐมีผลบังคับผูกพันต้องไม่กระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนหลักการดังกล่าว ทั้งนี้มีบทบัญญัติต้องห้ามตามมาตรา ๒๗ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า *“การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”* ตลอดจนรัฐมีหน้าที่ตามหมวด ๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ ซึ่งบัญญัติว่า *“รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน”* จึงเป็นบทบัญญัติตามกฎหมายที่บังคับให้รัฐต้องจัดทำหรือดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะให้เป็นไปตามหลักของความเสมอภาค

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนี้เป็นการรับรองขั้นพื้นฐานที่หมายถึงความเสมอภาคด้านสถานภาพของผู้ใช้บริการและความเสมอภาคในระหว่างคู่สัญญา โดยผู้ใช้บริการสาธารณะทุกคนที่ใช้บริการสาธารณะประเภทเดียวกันย่อมอยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกันหรือต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน เช่น การเรียกเก็บค่าใช้บริการในอัตราแบบเดียวกัน รัฐไม่สามารถเรียกเก็บในอัตราที่แตกต่างกันได้เพราะเป็นการเลือกปฏิบัติ[๑] ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสาม ได้มีบทบัญญัติบังคับให้รัฐต้องจัดทำหรือดำเนินการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคโดยต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร

๒.๓.๑.๒ หลักความต่อเนื่อง

บริการสาธารณะมีความจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน หากการให้บริการหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุประการใด ๆ ย่อมมีผลกระทบกับการดำเนินชีวิตของประชาชนจำนวนมาก และอาจกระทบกับระบบเศรษฐกิจโดยรวม เช่น การหยุดให้บริการระบบขนส่งมวลชนจากการหยุดงานประท้วงของพนักงาน หรือภัยธรรมชาติที่ทำให้ระบบสาธารณูปโภคไม่สามารถให้บริการได้ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงมีความจำเป็นที่ต้องอยู่ภายใต้หลักการของความต่อเนื่องในการจัดทำหรือดำเนินการ

ผู้มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชนจะต้องผูกผันต่อหลักการดังกล่าว ด้วยการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา ทั้งนี้

---

[๑] นันทวัฒน์ บรมานันท์, *มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย*, วิญญูชน, ๒๕๕๔, น.๘๖ – ๘๗

ในทางปฏิบัติปัญหาสำคัญที่ต้องพิจารณาอย่างเป็นรูปธรรม คือ ความต่อเนื่องนั้นมีลักษณะอย่างไร มีความถาวรหรือความถี่เป็นวัน ชั่วโมง นาที หรือกำหนดเป็นอย่างอื่น ไม่มีการกำหนดไว้เป็นมาตรฐานอย่างชัดเจน แต่ต้องพิจารณาจากประเภทของกิจการของบริการสาธารณะนั้น เช่น การให้บริการสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล หรือการให้บริการรักษาความสงบเรียบร้อย หรือการควบคุมการคมนาคมทางอากาศ ผู้มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นสถานพยาบาล สถานีตำรวจ หรือหน่วยงานควบคุมการจราจรทางอากาศจะต้องให้บริการอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาไม่มีวันหยุด วันละ ๒๔ ชั่วโมง ถ้าเป็นกิจการที่ไม่มีความจำเป็นต้องจัดทำบริการสาธารณะอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ แม้จะอยู่ภายใต้หลักความต่อเนื่อง แต่ก็มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขบางประการ เช่น สถานศึกษาเปิดให้บริการศึกษาอบรมวันจันทร์ – วันศุกร์ หรือการให้บริการรถไฟฟ้าหรือรถโดยสารประจำทางที่ให้บริการประชาชนในบางช่วงเวลาของในแต่ละวัน เป็นต้น

กรณีการให้เอกชนมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐในกิจการบางประเภท ภาครัฐอาจกำหนดมาตรการบางประการ ได้แก่ มาตรฐานบริการขั้นต่ำ หรือการเข้าดำเนินการเองเพื่อให้เอกชนที่จัดทำบริการสาธารณะอยู่ภายใต้หลักการของความต่อเนื่อง เช่น เกิดเหตุฉุกเฉินร้ายแรงที่ทำให้เอกชนไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการหยุดงานประท้วงของพนักงาน หรือเอกชนประสบปัญหาสถานะทางการเงินทำให้ไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างต่อเนื่อง ภาครัฐก็สามารถเข้าไปดำเนินการแก้ไขแทนเอกชนหรือนำกลับมาเป็นของรัฐเพื่อจัดหาเอกชนรายอื่นมาดำเนินการแทนได้อย่างทันต่อสถานการณ์และเกิดความต่อเนื่องของการให้บริการ[๒]

๒.๓.๑.๓ หลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

การบริการสาธารณะที่ดีจะต้องมีความยืดหยุ่นสามารถปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ตลอดเวลา เพื่อให้มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมและเศรษฐกิจ และความจำเป็นในทางการปกครองของภาครัฐที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ ตลอดจนตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปได้ ทั้งนี้ โดยหลักทั่วไปแล้วการจัดทำบริการสาธารณะ จะมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะน่าจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย จึงเกิดหลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงของการจัดทำบริการสาธารณะขึ้น ดังนั้น หลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจึงหมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะที่รัฐจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน[๓]

อย่างไรก็ตามหลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ก็ไม่อาจนำมาใช้กับบริการสาธารณะบางประเภท เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมได้ เนื่องจากจะทำให้ความต้องการของประชาชนขัดกับความปลอดภัยของสาธารณะซึ่งภาครัฐไม่อาจจะยินยอมให้ความสะดวกของประชาชนมาอยู่เหนือความปลอดภัยได้ ทั้งนี้ หลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจะนำมาใช้ได้ในประเภทของการบริการสาธารณะที่เป็นการอำนวยความสะดวกซึ่งเป็นบริการสาธารณะที่ทำให้ชีวิตของประชาชนอยู่ดีกินดี ดังนั้น หลักการนี้จึงมีข้อจำกัดในการนำมาใช้กับบริการสาธารณะทางพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมเท่านั้น เช่น การให้บริการด้านระบบการขนส่งสาธารณะ การให้บริการทางสาธารณะสุข หรือการให้บริการสื่อสารและโทรคมนาคม เป็นต้น

---

[๒] นันทวัฒน์ บรมานันท์, *มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย*, วิญญูชน, ๒๕๕๔, น.๘๙ – ๙๓

[๓] นันทวัฒน์ บรมานันท์, *เรื่องเดียวกัน*, น.๙๓

๒.๓.๒ นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๒.๑ นโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา

ตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี) ที่แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ คือ นโยบายหลักด้านที่ ๕ การพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของไทย ข้อ ๕.๖ พัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน ได้มีแนวนโยบาย คือ[๔]

*"**๕.๖.๑ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและสามารถรองรับการขนส่งและการเดินทางต่อเนื่องหลายรูปแบบได้อย่างไร้รอยต่อ** สานต่อการพัฒนารถไฟความเร็วสูง และเริ่มต้นการปรับปรุงระบบรถไฟขนาดราง ๑ เมตร ให้เป็นระบบไฟฟ้า เพื่อสนับสนุนให้เป็นโครงข่ายหลักในการเดินทางและขนส่งสินค้าของประเทศ และให้ความสำคัญกับการบูรณาการการพัฒนาระบบขนส่งกับการพัฒนาพื้นที่และเมือง การพัฒนาขีดความสามารถของผู้ให้บริการภาคขนส่งและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวเนื่อง การเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว การกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ด้านความปลอดภัยทางถนนที่สอดประสานกันระหว่างระบบการเตือนภัย การช่วยเหลือกู้ภัย และการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยที่มีประสิทธิภาพ*

***๕.๖.๒ แก้ไขปัญหาจราจรติดขัดในพื้นที่เขตเมือง** โดยการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่โดยเฉพาะเมืองหลักในภูมิภาค การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการควบคุมสั่งการจราจรและวางแผนการเดินทาง การกวดขันวินัยจราจร และการจัดระเบียบที่จอดรถโดยเฉพาะการจัดให้มีที่จอดรถใต้ดินและบนดินเพิ่มเติมทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน พร้อมทั้งพัฒนาทางเท้า ทางจักรยาน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้สามารถรองรับความต้องการเดินทางเพื่อคนทั้งมวล (Universal Design) เพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกในการเดินทางได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว"*

ทั้งนี้ มีนโยบายเร่งด่วน ๑๒ เรื่อง จำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการเพื่อบรรเทาปัญหาและลดผลกระทบกับประชาชนและระบบเศรษฐกิจ ซึ่งมีนโยบายเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ คือ นโยบายเร่งด่วนเรื่องที่ ๑ ซึ่งกำหนดไว้ คือ

*"**๑. การแก้ไขปัญหาในการดำรงชีวิตของประชาชน** โดยลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของคนไทย การจัดการระบบการขนส่งสาธารณะผ่านเทคโนโลยีดิจิทัล ทบทวนรูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อยังคงเอกลักษณ์ของเมืองหลวงแห่งร้านอาหารริมถนน ทำให้บ้านเมืองเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม แก้ไขปัญหาหนี้สินและลดภาระหนี้สินของประชาชนในกองทุนหมู่บ้าน กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาหนี้สินนอกระบบ การฉ้อโกงหลอกลวงประชาชนโดยครอบคลุมไปถึงการฉ้อโกงหลอกลวงผ่านระบบออนไลน์ปรับปรุงระบบภาษีและการให้สินเชื่อที่เอื้อให้ประชาชนสามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ตามความพร้อม ปรับปรุงระบบที่ดินทำกินให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ จัดทำแนวทางการกำหนดสิทธิและการจัดการสิทธิในที่ดินของเกษตรกรที่เหมาะสมลดอุปสรรคในธุรกิจประมงพาณิชย์และประมงชายฝั่ง รวมทั้งช่วยเหลือดูแลประมงพื้นบ้านโดยยังต้องสอดคล้องกับมาตรฐานด้านการประมงขององค์กรระหว่างประเทศ"*

---

[๔] คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒, น. ๑๒

๒.๓.๒.๒ มติคณะรัฐมนตรี

การแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะมีมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญเกี่ยวข้องกับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะ เพื่อจัดระบบบริหารการขนส่งสาธารณะ คือ

การกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลการให้สัมปทานเดินรถแก่ภาคเอกชน โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบ ดังนี้[๕]

"(๑) อนุมัติให้กระทรวงคมนาคม (องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ : ขสมก.) กู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ต้นเงินกู้ที่ครบกำหนด จำนวน ๑๓,๐๔๖.๕ ล้านบาท (ยกเว้นการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้เพื่อจัดซื้อรถโดยสาร NGV วงเงิน ๑๗๘.๔๘๕ ล้านบาท) และกู้เพื่อชำระดอกเบี้ย จำนวน ๓,๕๓๓.๗๒๕ ล้านบาท โดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ รวมทั้งพิจารณาวิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ในการกู้เงิน

(๒) ให้กระทรวงคมนาคม (ขสมก.) รับความเห็นของคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ รวมทั้งความเห็นของกระทรวงการคลัง (ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๙๐๔/๑๖๗๖๗ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๘) สำนักงบประมาณ (ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๑๑/๖๖๔ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘) และคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ(ตามหนังสือคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๕.๔/๓๖๑๔ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘) ไปพิจารณาดำเนินการ"

โดยความเห็นของกระทรวงการคลัง ได้ให้ความเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินงานขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จและป้องกันการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส จึงมีความเห็นให้มีการปรับบทบาทขององค์กร ดังนี้

"ด้านบทบาทขององค์กร ปรับบทบาทขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพจากการเป็นผู้ให้สัมปทานเป็นเพียงหนึ่งในผู้รับสัมปทาน และให้กรมการขนส่งทางบกเป็น Regulator กำหนดเส้นทางในการให้สัมปทานเดินรถแก่ภาคเอกชน ซึ่งอาจพิจารณาจากเส้นทางที่เอกชนสามารถบริหารจัดการให้มีผลประกอบการที่ดีได้ภายใต้โครงสร้างอัตราค่าโดยสารปัจจุบันก่อน โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม"[๖]

จากมติคณะรัฐมนตรีและความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงมีผลทำให้กรมการขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลมีอำนาจอนุญาตเส้นทางการเดินรถโดยสารในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล แทนองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

๒.๓.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะมีกฎหมายสำคัญ จำนวน ๒ ฉบับ ซึ่งเกี่ยวกับการควบคุมการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๒.๓.๓.๑ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้กับรถรับจ้างและรถส่วนบุคคล แต่ก็มีรถบางประเภทที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ รถยนต์ทหารตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ทหาร (มาตรา ๕ (๑)) รถยนต์รับจ้างที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัดที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน รถยนต์บริการที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน และรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกินเจ็ดคน

---

[๕] หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๑๕๙๕ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๘

[๖] หนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๘/๓๖๐ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘, น.๖

ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ (มาตรา ๕ (๒) (ก)) รถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกินเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสองคน และรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักรถไม่เกินสองพันสองร้อยกิโลกรัมตามกฎหมายรถยนต์ ซึ่งมิได้ใช้ประกอบการขนส่งเพื่อสินจ้าง (มาตรา ๕ (๒) (ข)) และรถยนต์สามล้อ รถจักรยานยนต์ และรถแทร็กเตอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ (มาตรา ๕ (๑) (ค))

ดังนั้น พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงมีผลบังคับกับรถรับจ้างสาธารณะ ที่เป็นรถยนต์รับจ้างที่บรรทุกผู้โดยสารเกินเจ็ดคน รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักเกินสองพันกิโลกรัมซึ่งใช้ประกอบการขนส่งเพื่อสินจ้าง

๑) ความหมายและประเภทของการขนส่งและรถ (มาตรา ๔)

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ให้ความหมายของการขนส่งประเภทต่าง ๆ ไว้ในมาตรา ๔ ดังนี้

(๑) การขนส่ง หมายความว่า การขนคน สัตว์ หรือสิ่งของ โดยทางบกด้วยรถ

(๒ การขนส่งประจำทาง หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) การขนส่งไม่ประจำทาง หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างโดยไม่จำกัดเส้นทาง

(๔) การขนส่งส่วนบุคคล หมายความว่า การขนส่งเพื่อการค้าหรือธุรกิจของตนเองด้วยรถที่มีน้ำหนักเกินสองพันสองร้อยกิโลกรัม

(๕) การขนส่งระหว่างจังหวัด หมายความว่า การขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง หรือการขนส่งส่วนบุคคลซึ่งกระทำระหว่างจังหวัดกับจังหวัด

ลักษณะหรือประเภทการขนส่งของรถรับจ้างสาธารณะ ที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงหมายถึง การขนคน สัตว์ หรือสิ่งของ โดยทางบกด้วยรถเพื่อสินจ้างตามเส้นทาง หรือไม่จำกัดเส้นทาง แล้วแต่กรณี

๒) คณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมและจัดระเบียบการขนส่งทางถนนด้วยรถ เพื่อให้การขนส่งทางบกมีประสิทธิภาพ สะดวก ประหยัดและปลอดภัย โดยมีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายของการขนส่งทางบก ซึ่งมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) องค์ประกอบคณะกรรมการ

มาตรา ๘ ได้กำหนดโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบาย การขนส่งทางบก โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธานกรรมการ และให้อธิบดีกรมการขนส่งทางบก เป็นกรรมการและเลขานุการ นอกจากนั้น มีผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร อธิบดีกรมทางหลวง รวมทั้ง กรรมการในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้หรือความจัดเจนในการขนส่ง การเศรษฐกิจหรือกฎหมาย ไม่เกิน ๕ คน โดยรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง

(๒) อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๔ กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก คือ

(๒.๑) กำหนดนโยบายการขนส่งทางบกระยะสั้นและระยะยาวเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๒.๒) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาและดำเนินการสถานีขนส่งเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๒.๓) กำหนดมาตรการและแผนพัฒนาการขนส่งทางบกเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๒.๔) กำหนดมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยและความสะดวกในการขนส่งทางบก เพื่อให้คณะกรรมการปฏิบัติ

(๒.๕) กำหนดการห้ามรับจดทะเบียนรถเป็นครั้งคราวตามความจำเป็นโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะกรรมการปฏิบัติ

(๒.๖) ประสานงานที่เกี่ยวข้องระหว่างกันในด้านการขนส่งทางบกตลอดจนประสานงานด้านการขนส่งทางบกกับการขนส่งทางน้ำและการขนส่งทางอากาศ

(๒.๗) ให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการขนส่งทางบก

๓) คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบก

นอกจากการให้มีคณะกรรมการในระดับของนโยบายแล้ว พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่กำกับดูแลและบริหารจัดการระบบการขนส่งทางบกให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก เรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง” ซึ่งมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

มาตรา ๑๖ กำหนดโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง โดยให้ปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ และให้อธิบดีกรมการขนส่งทางบก เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ ส่วนกรรมการมีผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมทางหลวง อธิบดีกรมทางหลวงชนบท เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รวมทั้งมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการขนส่งหรือการวางแผนจราจร ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้ง ไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ

(๒) อำนาจและหน้าที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

มาตรา ๑๙ ได้กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(๒.๑) กำหนดลักษณะของการขนส่งประจำทางและการขนส่งไม่ประจำทาง

(๒.๒) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัดและระหว่างประเทศ

(๒.๓) กำหนดจำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งไม่ประจำทางในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัดและระหว่างประเทศ

(๒.๔) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก

(๒.๕) กำหนดจำนวนผู้ประกอบการรับจัดการขนส่ง

(๒.๖) กำหนดอัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง

(๒.๗) กำหนดอัตราค่าบริการในการดำเนินการของสถานีขนส่ง

(๒.๘) กำหนดสถานที่ จัดให้มีหรือจัดตั้ง และระเบียบเกี่ยวกับสถานีขนส่ง

(๒.๙) กำหนดชนิดหรือสภาพรถที่มิให้รับจดทะเบียน

(๒.๑๐) กำหนดประเภทหรือชนิดของรถที่ต้องเข้าหยุดหรือจอดเพื่อการรับส่งผู้โดยสารหรือขนถ่ายสินค้า ณ สถานีขนส่ง

(๒.๑๑) กำหนดที่หยุดหรือจอดรถเพื่อรับส่งผู้โดยสาร

(๒.๑๒) วางมาตรการในการกำหนด อนุญาต เพิกถอนการอนุญาต และการควบคุมกิจการขนส่งทางบก

(๒.๑๓) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามมติคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก

๔) คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด

นอกจากคณะกรรมการระดับนโยบาย และระดับการบริหารกำกับดูแลแล้ว พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๗ ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ตามหลักการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๑ (๑) โดยแบ่งตามเขตจังหวัดทุกจังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร เรียกว่า *“คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด”* ซึ่งมีโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และขนส่งจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการจากผู้แทนส่วนราชการอื่น ๆ โดยตำแหน่ง คือ อัยการจังหวัด ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด นายกเทศมนตรีในจังหวัดนั้นหนึ่งคน เป็นกรรมการ รวมทั้งผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกิน ๕ คน เป็นกรรมการ

(๑) อำนาจและหน้าที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด

มาตรา ๒๐ กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัด ดังนี้

(๑.๑) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทาง

(๑.๒) กำหนดจำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่ง ไม่ประจำทาง

(๑.๓) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่งและจำนวนรถสำหรับการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก

(๑.๔) กำหนดอัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง
(๑.๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามมติคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก และคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

๕) ระบบการอนุญาตการประกอบการขนส่ง

ด้วยพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการขนส่งทางบกด้วยรถ ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยมีคุณภาพและมาตรฐานด้านบริการและความปลอดภัย จึงได้กำหนดหลักการและประเภทของการอนุญาตประกอบการขนส่ง ดังนี้

(๑) การอนุญาต

การประกอบการขนส่งทุกประเภท ทั้งที่เป็นการขนส่งสาธารณะที่เป็นการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก หรือการขนส่งส่วนบุคคลต้องอยู่ภายใต้การควบคุมด้วยระบบการอนุญาตตามมาตรา ๒๓ ซึ่งผู้มีอำนาจอนุญาต คือ นายทะเบียน ซึ่งหมายถึง นายทะเบียนกลาง หรือนายทะเบียนประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี ตามมาตรา ๔ (๑๓)

ส่วนการควบคุมคุณภาพผู้ประกอบการขนส่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติตามมาตรา ๒๔ ซึ่งผู้ประกอบการขนส่งมีได้ทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล แต่จะต้องมีสัญชาติไทยกรณีบุคคลธรรมดา ส่วนนิติบุคคลต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทยและมีสำนักงานใหญ่อยู่ในราชอาณาจักร รวมทั้ง ในกรณีที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย ตามมาตรา ๒๔ (๑) หรือในกรณีที่เป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย และ ทุนของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของผู้เป็นหุ้นส่วนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย ตามมาตรา ๒๔ (๒) หรือในกรณีที่เป็นบริษัทจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย และทุนของบริษัทจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดต้องเป็นของผู้ถือหุ้น ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย หรือต้องเป็นของห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด หรือต้องเป็นของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือองค์การของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ และบริษัทจำกัดนั้นต้องไม่มีข้อบังคับ อนุญาตให้มีการออกหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ ตามมาตรา ๒๔ (๓) หรือในกรณีที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด กรรมการบริษัทจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย และทุนของบริษัทมหาชนจำกัดนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดต้องเป็นของผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีสัญชาติไทย ตามมาตรา ๒๔ (๔)

ทั้งนี้ หากจำเป็นต้องยกเว้นคุณสมบัติของผู้ประกอบการขนส่งหรือมีเหตุพิเศษเป็นการเฉพาะราย คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางมีอำนาจพิจารณายกเว้นได้ตามมาตรา ๒๔ วรรคท้าย

(๒) ประเภทของการอนุญาต (มาตรา ๒๗)

การควบคุมผู้ประกอบการขนส่งทุกประเภทจะมีหลักเกณฑ์และคุณสมบัติเช่นเดียวกัน แต่การควบคุมรถที่จะนำมาประกอบการขนส่ง จะต้องมีความเหมาะสมกับประเภทของการขนส่ง การออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งจึงมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันตามความเหมาะสมของลักษณะการให้บริการการขนส่ง โดยมาตรา ๒๗ กำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ๔ ประเภท คือ

(๒.๑) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง

การอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง นายทะเบียนจะต้องกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับจำนวนรถ สิทธิในรถ ลักษณะ ชนิด ขนาดและสีของรถและเครื่องหมาย

ของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุก และวิธีการบรรทุก จำนวนผู้ประจำรถ เส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่น สถานที่หยุดและจอดรถ มาตรฐานบริการ เวลาและจำนวนเที่ยวของการเดินรถ เวลาทำงานประจำวัน สถานที่เก็บ ซ่อม และบำรุงรักษารถ ตามมาตรา ๓๑ ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้มีอายุ ๗ ปีนับแต่วันออกใบอนุญาต และการต่ออายุใบอนุญาตผู้ประกอบการขนส่งต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่า ๑๒๐ วัน ตามมาตรา ๒๘

(๒.๒) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง

การอนุญาตประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง นายทะเบียนจะต้องกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับจำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่ง ลักษณะ ชนิดและขนาดของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุกและวิธีการบรรทุก จำนวนผู้ประจำรถ ท้องที่ที่ทำการขนส่ง มาตรฐานบริการในการประกอบการขนส่ง อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง สถานที่หยุดและจอดเพื่อขนถ่ายคน สัตว์หรือสิ่งของ สถานที่เก็บซ่อม และบำรุงรักษารถ และเงื่อนไขอื่นที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๓๒ ส่วนใบอนุญาตมีอายุ ๕ ปี นับแต่วันออกใบอนุญาต โดยผู้ได้รับใบอนุญาตหากประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ ตามมาตรา ๒๘

(๒.๓) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก

การออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก นายทะเบียนจะต้องกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับจำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่งตามเส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง ลักษณะ ชนิด ขนาดและสีของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน จำนวนที่นั่ง เกณฑ์น้ำหนักบรรทุก และวิธีการบรรทุก เวลาและจำนวนเที่ยวของการเดินรถ เส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง และเงื่อนไขอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๓๓ ส่วนระยะเวลาใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กมีอายุ ๕ ปีนับแต่วันออกใบอนุญาต และการต่ออายุใบอนุญาตผู้ประกอบการขนส่งต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่า ๑๒๐ วัน ตามมาตรา ๒๘

(๒.๔) ใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล

การออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล ให้นายทะเบียนกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับจำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบการขนส่ง ลักษณะ ชนิด และขนาดของรถและเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏประจำรถทุกคัน สถานที่เก็บ ซ่อม และบำรุงรักษา จำนวนผู้ประจำรถ และเงื่อนไขอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๓๔ ส่วนระยะเวลาใบอนุญาตประกอบการขนส่งส่วนบุคคล จะมีอายุ ๕ ปีนับแต่วันออกใบอนุญาต และการต่ออายุใบอนุญาตผู้ประกอบการขนส่งต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ ตามมาตรา ๒๘

๖) การรับจัดการขนส่ง

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับจัดการขนส่ง ดังนี้

(๑) ความหมาย (มาตรา ๔)

มาตรา ๔ กำหนดความหมายของ *“การรับจัดการขนส่ง”* ว่า การรับจ้างรวบรวมคน สัตว์หรือสิ่งของ และจัดให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งทำการขนส่งจากที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่งในความรับผิดชอบของผู้รับจัดการขนส่ง

ผู้ที่รับจัดการขนส่ง จึงเป็นตัวกลางระหว่างผู้ใช้บริการขนส่งกับผู้ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่ง โดยทำหน้าที่บริหารจัดการขนส่งเพื่อสินจ้าง จึงมีความจำเป็นต้องควบคุมการรับจัดการขนส่งให้มีคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัย

(๒) การอนุญาต

การอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบการรับจัดการขนส่ง เป็นอำนาจของนายทะเบียนกลาง ตามมาตรา ๖๕ โดยการอนุญาตนายทะเบียนกลางโดยอนุมัติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาต เกี่ยวกับท้องที่ที่ประกอบการรับจัดการขนส่ง สถานที่ตั้งสำนักงานของผู้ประกอบการรับจัดการขนส่ง สถานที่พักคน สัตว์ หรือเก็บสิ่งของ วิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับสวัสดิภาพ ความสะดวกและความปลอดภัยในการรับจัดการขนส่ง อัตราค่าบริการรับจัดการขนส่ง และเงื่อนไขอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๖๖ ทั้งนี้ ใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่งจะมีอายุ ๒ ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ตามมาตรา ๖๘

(๓) หน้าที่ของผู้ได้รับอนุญาต

ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการรับจัดการขนส่ง มีหน้าที่ในการวางหลักทรัพย์เพื่อเป็นประกันการปฏิบัติตามสัญญารับจัดการขนส่ง ตามมาตรา ๖๗ ซึ่งหากหลักทรัพย์ที่นำมาวางประกันมีจำนวนหรือมูลค่าลดน้อยลง นายทะเบียนก็มีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตนำหลักทรัพย์มาเพิ่มให้ครบจำนวนหรือมูลค่าตามที่กำหนดได้ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ตามมาตรา ๖๘

๒.๓.๒.๒ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒

เนื่องจากรถรับจ้างสาธารณะมีหลายประเภท พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้มีบทบังคับครอบคลุมรถทุกประเภท ดังนั้น รถสาธารณะบางประเภทจึงอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) ความหมาย และประเภทของรถ

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ให้ความหมายของบทนิยามคำว่า “รถยนต์” หมายความว่า รถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ และรถยนต์ส่วนบุคคล ดังนั้น รถยนต์ตามกฎหมายฉบับนี้ จึงสามารถจำแนกได้ ๓ ประเภท ตามลักษณะของการใช้รถ ดังนี้

(๑) ความหมายของรถ ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ได้กำหนดความหมายของ “รถ” หมายความว่า รถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถพ่วง รถบดถนน รถแทรกเตอร์ และรถอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งรายงานฉบับนี้จะกล่าวถึงเฉพาะรถยนต์ และรถจักรยานยนต์เท่านั้น

(๒) รถยนต์ หมายความว่า รถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ และรถยนต์ส่วนบุคคล โดยการแบ่งประเภทของรถยนต์ จะกำหนดตามลักษณะของการใช้ ดังนี้

(๒.๑) รถยนต์สาธารณะ โดยได้แยกย่อยเป็น ๒ ประเภท คือ

(ก) รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด ซึ่งได้แก่รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่ใช้รับจ้างระหว่างจังหวัด โดยรับส่งคนโดยสารได้เฉพาะที่นายทะเบียนกำหนด

(ข) รถยนต์รับจ้าง ซึ่งได้แก่รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน หรือรถยนต์สาธารณะอื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทาง

(๒.๒) รถยนต์บริการ หมายความว่า รถยนต์บรรทุกคนโดยสารหรือให้เช่า ซึ่งบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน โดยได้จำแนกประเภทของรถยนต์บริการ เป็น ๓ ประเภท คือ

(ก) รถยนต์บริการธุรกิจ ซึ่งได้แก่รถยนต์ที่ใช้บรรทุกคนโดยสารระหว่างท่าอากาศยาน ท่าเรือเดินทะเล สถานีขนส่งหรือสถานีรถไฟกับโรงแรมที่พักอาศัย ที่ทำการของผู้โดยสาร หรือที่ทำการของผู้บริการธุรกิจนั้น

(ข) รถยนต์บริการทัศนาจร ซึ่งได้แก่รถยนต์ที่ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวใช้รับส่งคนโดยสารเพื่อการท่องเที่ยว

(ค) รถยนต์บริการให้เช่า ซึ่งได้แก่รถยนต์ที่จัดไว้ให้เช่าซึ่งมิใช่เป็นการเช่าเพื่อนำไปรับจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือสิ่งของ

(๒.๓) รถยนต์ส่วนบุคคล หมายความว่า รถยนต์นั่งส่วนบุคคล และรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคล ซึ่งมิได้ใช้ประกอบการขนส่งตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก

(๓) รถจักรยานยนต์ หมายความว่า รถที่เดินด้วยกำลังเครื่องยนต์หรือกำลังไฟฟ้าและมีล้อไม่เกินสองล้อ ถ้ามีพ่วงข้างมีล้อเพิ่มอีกไม่เกินหนึ่งล้อ และให้หมายความรวมถึงรถจักรยานที่ติดเครื่องยนต์ด้วย โดยรถจักรยานยนต์แบ่งประเภทของรถตามการให้บริการเป็น ๒ ประเภท คือ

(๓.๑) รถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล หมายความว่า รถจักรยานยนต์ที่มิได้ใช้รับจ้างบรรทุกคนโดยสาร

(๓.๒) รถจักรยานยนต์สาธารณะ หมายความว่า รถจักรยานยนต์ที่ใช้รับจ้างบรรทุกคนโดยสารแต่ไม่หมายรวมถึงรถจักรยานยนต์ที่มีพ่วงข้างและรถจักรยานที่ติดเครื่องยนต์

๒) การควบคุมมาตรฐานของรถ

การควบคุมมาตรฐานของรถ ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจดทะเบียนรถ โดยตามมาตรา ๗ ได้กำหนดให้รถมีส่วนควบและมีเครื่องอุปกรณ์ครบถ้วนถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจสภาพรถจากนายทะเบียน หรือจากสถานตรวจสภาพรถที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ในเวลาที่ขอจดทะเบียน ส่วนมาตรการควบคุมมาตรฐานของรถยนต์สาธารณะ หรือรถยนต์บริการ ทั้งที่เป็นรถยนต์บริการธุรกิจหรือรถยนต์ทัศนาจร กฎหมายได้เพิ่มเงื่อนไขจากรถที่ใช้ส่วนบุคคลทั่วไป ซึ่งตามมาตร ๗ วรรคสอง กำหนดให้รถยนต์นั้นต้องมีลักษณะ ขนาด หรือกำลังของเครื่องยนต์และของรถตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และผู้ขอจดทะเบียนต้องแจ้งสถานที่เก็บรถยนต์สาธารณะ หรือรถยนต์บริการซึ่งมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย ทั้งนี้ กฎกระทรวง กำหนดลักษณะ ขนาด หรือกำลังของเครื่องยนต์ของรถที่จะรับจดทะเบียนเป็นรถประเภทต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดมาตรฐานของรถยนต์สาธารณะ เป็นดังนี้

(๑) รถยนต์สาธารณะ มีการกำหนดลักษณะ ขนาด หรือกำลังเครื่องยนต์และของรถ ดังนี้

(๑.๑) รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด ต้องเป็นรถเก๋งสองตอน รถเก๋งสองตอนแวน รถเก๋งสามตอน รถเก๋งสามตอนแวน รถยนต์นั่งสองตอน รถยนต์นั่งสองตอนแวน รถยนต์นั่งสามตอน รถยนต์นั่งสามตอนแวน หรือรถลักษณะอื่นตามแบบที่กรมการขนส่งทางบกให้ความเห็นชอบ มีประตูไม่น้อยกว่าสี่ประตู ความกว้างไม่เกิน ๒.๕๐ เมตร ความยาวไม่เกิน ๖ เมตร ความสูงไม่เกิน ๒ เมตร เครื่องยนต์ต้องมีความจุในกระบอกสูบรวมกันไม่ต่ำกว่า ๑,๕๐๐ ลูกบาศก์เซนติเมตร และในกรณีที่เป็นรถยนต์นั่งสองตอน รถยนต์นั่งสองตอนแวน รถยนต์นั่งสามตอน หรือรถยนต์นั่งสามตอนแวน เบาะนั่งต้องมีระยะห่างจากพื้นถึงส่วนบนสุดของเบาะนั่งไม่น้อยกว่า ๒๕ เซนติเมตร และมีระยะห่างจากส่วนต่ำสุดของเบาะนั่งถึงเพดานไม่น้อยกว่า ๘๕ เซนติเมตร (กฎกระทรวงฯ ข้อ ๓ (๑) (ก))

(๑.๒) รถยนต์รับจ้าง กฎกระทรวงกำหนดให้มีลักษณะ ขนาด หรือกำลังเครื่องยนต์และของรถ แบบเดียวกับรถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด และเพิ่มอุปกรณ์รถเพิ่มเติม ได้แก่ ระบบควบคุมปิดเปิดประตูรถจากศูนย์กลาง (Central Lock) กระจกกันลมที่โปร่งใสสามารถมองเห็นสภาพภายในรถและสภาพการจราจรภายนอกได้ชัดเจน และห้ามนำวัสดุอื่นใดมาติดหรือบังส่วนหนึ่งส่วนใดของกระจก เว้นแต่การติดเครื่องหมายหรือเอกสารอื่นที่กฎหมายกำหนด (กฎกระทรวงฯ ข้อ ๓ (๑) (ข))

(๒) รถยนต์บริการ ไม่ว่าจะเป็นรถยนต์บริการธุรกิจ รถยนต์บริการทัศนาจร หรือรถยนต์ให้เช่า กำหนดให้มีลักษณะ ขนาด หรือกำลังเครื่องยนต์ของรถ เช่นเดียวกับรถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัด (กฎกระทรวงฯ ข้อ ๓ (๒))

(๓) รถจักรยานยนต์สาธารณะ กฎกระทรวงได้กำหนดลักษณะ ขนาด หรือกำลังเครื่องยนต์ของรถ ต้องมีความกว้างไม่เกิน ๑.๑๐ เมตร ความยาวไม่เกิน ๒.๕๐ เมตร ความสูงไม่เกิน ๒ เมตร เครื่องยนต์ต้องมีความจุในกระบอกสูบรวมกันไม่เกินกว่า ๑๒๕ ลูกบาศก์เซนติเมตร (กฎกระทรวงฯ ข้อ ๔ (ข))

๓) การควบคุมมาตรฐานผู้ขับขี่รถรับจ้างสาธารณะ

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๓ กำหนดประเภทของใบอนุญาตขับรถ ๑๑ ประเภท โดยใบอนุญาตขับรถที่เป็นการควบคุมมาตรฐานผู้ขับขี่รถรับจ้างสาธารณะมีดังนี้

(๑) ใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะและรถยนต์บริการ

เนื่องจากมาตรา ๔๓ มิได้กำหนดให้มีประเภทใบอนุญาตขับรถยนต์บริการไว้ แต่มาตรา ๔๓ วรรคสอง ได้กำหนดให้ใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ สามารถใช้สำหรับขับรถยนต์บริการได้ด้วย ดังนั้น ใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะและรถยนต์บริการ จึงเป็นใบอนุญาตเดียวกัน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ มีอายุ ๓ ปีนับแต่วันออกใบอนุญาตขับรถตามมาตรา ๔๔ วรรคสอง

โดยคุณสมบัติผู้ขอใบอนุญาต มาตรา ๔๙ กำหนดคุณสมบัติผู้ขอใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะเพิ่มเติมนอกจากที่กำหนดไว้สำหรับใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคล กล่าวคือ ผู้ขอใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคลมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี และมีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๒ ปีบริบูรณ์ มีสัญชาติไทย รู้จักถนนและทางหลวงในจังหวัดที่ขอรับใบอนุญาตขับรถพอสมควร ไม่เป็นผู้มีโรคติดต่อน่ารังเกียจตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่เป็นผู้ติดสุรายาเมาหรือยาเสพติดให้โทษ

ทั้งนี้ ผู้ขอใบอนุญาตจะต้องไม่มีประวัติเกี่ยวกับการกระทำความผิด ตามที่มาตรา ๔๙ (๘) คือ *“ไม่เคยเป็นผู้ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภยันตรายต่อประชาชน ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดต่อชีวิต ความผิดต่อร่างกาย ความผิดต่อเสรีภาพ ความผิดฐานลักทรัพย์และวิ่งราวทรัพย์ ความผิดฐานกรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ ความผิดฐานยักยอก ความผิดฐานรับของโจร และความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี”* อย่างไรก็ตามผู้ที่ขาดคุณสมบัติเกี่ยวกับการมีประวัติในการกระทำความผิด มาตรา ๕๐ ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดไว้ และให้บุคคลที่ขาดคุณสมบัติดังกล่าวสามารถยื่นขอรับ

ใบอนุญาตขับรถได้ตามเงื่อนไขในแต่ละกรณี ได้แก่ พ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนสำหรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาไม่เกินสามเดือน (มาตรา ๕๐ (๑)) พ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีสำหรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาไม่เกินสามเดือนในคดีเกี่ยวด้วยการใช้รถกระทำความผิด (มาตรา ๕๐ (๒)) หรือพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีหกเดือนสำหรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาเกินสามเดือนแต่ไม่เกินสามปี (มาตรา ๕๐ (๓)) แล้วแต่กรณี

(๒) ใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์สาธารณะ

อายุใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์สาธารณะ ตามมาตรา ๔๔ วรรคสอง กำหนดให้มีอายุ ๓ ปีนับแต่วันออกใบอนุญาตขับรถ และต่ออายุได้อีกคราวละ ๓ ปี โดยการต่ออายุใบอนุญาตต้องผ่านการทดสอบสมรรถภาพของร่างกายตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๔๔ วรรคห้า

คุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์สาธารณะ มาตรา ๔๙ กำหนดคุณสมบัติเช่นเดียวกับใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ ได้แก่

(๒.๑) ได้รับใบอนุญาตขับรถส่วนบุคคลชั่วคราวตามมาตรา ๔๓ (๑) มาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี (มาตรา ๔๙ (๑)) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของการขอใบอนุญาตขับรถแบบชั่วคราว และต้องมีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์ (มาตรา ๔๙ (๒))

(๒.๒) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษหรือถูกเจ้าพนักงานเปรียบเทียบปรับตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป สำหรับความผิดเกี่ยวกับการขับรถอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ ฝ่าฝืนสัญญาณจราจรหรือเครื่องหมายจราจร ขับรถในขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น ขับรถในลักษณะกีดขวางการจราจร ขับรถใช้ความเร็วเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ขับรถโดยประมาทหรือน่าหวาดเสียวอันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน หรือขับรถโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยหรือความเดือดร้อนของผู้อื่น เว้นแต่จะพ้นโทษครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่าหกเดือนแล้ว (มาตรา ๔๙ (๓))

(๒.๓) มีสัญชาติไทย รู้จักถนนและทางหลวงในจังหวัดที่ขอรับใบอนุญาตขับรถพอสมควร ไม่เป็นผู้มีโรคติดต่อน่ารังเกียจตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่เป็นผู้ติดสุรายาเมาหรือยาเสพติดให้โทษ (มาตรา ๔๙ (๔) (๕) (๖) และ (๗))

(๒.๔) ไม่เคยเป็นผู้ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภยันตรายต่อประชาชน ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดต่อชีวิต ความผิดต่อร่างกาย ความผิดต่อเสรีภาพ ความผิดฐานลักทรัพย์และวิ่งราวทรัพย์ ความผิดฐานกรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ ความผิดฐานยักยอก ความผิดฐานรับของโจร และความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี (มาตรา ๔๙ (๘))

๔) การควบคุมคุณภาพการให้บริการ

นอกจากการควบคุมมาตรฐานของรถและผู้ขับรถแล้ว พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมคุณภาพการให้บริการ โดยมีมาตรการที่สำคัญ ดังนี้

(๑) การปฏิเสธไม่รับผู้โดยสาร

มาตรา ๕๗ จัตวา วรรคหนึ่ง ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารของรถยนต์สาธารณะหรือรถจักรยานยนต์สาธารณะไว้ว่า *“ในขณะที่อยู่ใน*

ระหว่างการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร ผู้ขับรถยนต์สาธารณะหรือรถจักรยานยนต์สาธารณะจะปฏิเสธไม่รับจ้างบรรทุกคนโดยสารมิได้ เว้นแต่การบรรทุกนั้นน่าจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ตนหรือแก่คนโดยสาร" อย่างไรก็ตาม ก็ได้มีบทยกเว้นไว้สำหรับรถจักรยานยนต์รับจ้างไว้ในมาตรา ๕๗ จัตวา วรรคสอง กำหนดว่า *"บทบัญญัติในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ผู้ขับรถจักรยานยนต์สาธารณะที่ปฏิเสธรับจ้างบรรทุกคนโดยสารนอกเส้นทางหรือนอกท้องที่ในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร"*

บทกำหนดโทษ หากผู้ขับรถยนต์สาธารณะหรือรถจักรยานยนต์สาธารณะฝ่าฝืนปฏิเสธผู้โดยสารในระหว่างการรับจ้าง มาตรา ๖๖/๒ กำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

(๒) การใช้เส้นทางที่เหมาะสม (มาตรา ๕๗ เบญจ)

การรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร ผู้ขับรถรับจ้างสาธารณะ ในส่วนของทั้งประเภทของรถยนต์สาธารณะและรถจักรยานยนต์สาธารณะต้องไม่เอาเปรียบผู้โดยสารด้วยการใช้เส้นทางที่ไม่เหมาะสมทำให้ระยะทางเพิ่มขึ้นและอัตราค่าจ้างเพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น ตามมาตรา ๕๗ เบญจ กำหนดว่า *"ผู้ขับรถยนต์สาธารณะหรือรถจักรยานยนต์สาธารณะต้องพาคนโดยสารไปยังสถานที่ที่ว่าจ้างตามเส้นทางที่สั้นหรือถึงที่หมายเร็วที่สุด หรือเส้นทางที่ไม่อ้อมเกินควร และต้องส่งคนโดยสาร ณ สถานที่ตามที่ตกลงกันไว้"* รวมทั้งต้องไม่ทิ้งผู้โดยสารระหว่างทางไม่ว่าเหตุใดก็ตาม ซึ่งมาตรา ๕๗ เบญจ วรรคสอง กำหนดว่า *"ห้ามมิให้ผู้ขับรถตามวรรคหนึ่ง พาคนโดยสารไปทอดทิ้งระหว่างทางไม่ว่าด้วยประการใด ๆ"*

บทกำหนดโทษ กรณีผู้ขับรถรับจ้างสาธารณะฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ขับรถยนต์สาธารณะหรือผู้ขับรถจักรยานยนต์สาธารณะที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม จะได้รับโทษตามมาตรา ๖๖/๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

(๓) พฤติกรรมของผู้ขับขี่ที่ไม่เหมาะสม

แม้จะมีบทบัญญัติที่ควบคุมการปฏิเสธไม่รับผู้โดยสารและการให้บริการในเส้นทางที่เหมาะสมไม่เอาเปรียบผู้โดยสารแล้ว มาตรา ๕๗ ฉ ยังมีบทบัญญัติควบคุมพฤติกรรมของผู้ขับรถรับจ้างสาธารณะในระหว่างการให้บริการต้องมีพฤติกรรมที่เหมาะสม โดยมาตรา ๕๗ ฉ กำหนดพฤติกรรมต้องห้ามในขณะขับรถ ไว้ว่า

"มาตรา ๕๗ ฉ ในขณะขับรถ ผู้ขับรถยนต์สาธารณะหรือรถจักรยานยนต์สาธารณะ ต้อง

(๑) ไม่สูบบุหรี่ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ในลักษณะที่ก่อความรำคาญให้แก่คนโดยสาร

(๒) ไม่กล่าววาจาไม่สุภาพ เสียดสี ดูหมิ่น ก้าวร้าวหรือแสดงกิริยาในลักษณะดังกล่าวต่อคนโดยสาร

(๓) ไม่เสพหรือเมาสุราหรือของมึนเมาอย่างอื่น

(๔) ไม่เสพยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

(๕) ไม่เสพวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

(๖) ไม่ขับรถในขณะหย่อนความสามารถในอันที่จะขับ

(๗) ปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

โดยผู้ขับรถขับรถยนต์สาธารณะหรือรถจักรยานยนต์สาธารณะที่ฝ่าฝืนกระทำพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมตามที่มาตรา ๕๗ ฉ กำหนดไว้ จะต้องรับผิดตามโทษที่กฎหมายกำหนดดังนี้

(๓.๑) กรณีฝ่าฝืนมาตรา ๕๗ ฉ (๑) หรือ (๒) กล่าวคือ สูบบุหรี่หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ในลักษณะที่ก่อความรำคาญให้แก่คนโดยสาร หรือกล่าววาจาไม่สุภาพ เสียดสี ดูหมิ่น ก้าวร้าวหรือแสดงกิริยาในลักษณะดังกล่าวต่อคนโดยสาร ต้องรับโทษตามมาตรา ๖๖/๒ ระวางโทษปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท

(๓.๒) กรณีฝ่าฝืนมาตรา ๕๗ ฉ (๓) หรือ (๖) กล่าวคือ เสพหรือเมาสุราหรือของมึนเมาอย่างอื่น หรือขับรถในขณะหย่อนความสามารถในอันที่จะขับ ต้องรับโทษตามมาตรา ๖๖/๓ ระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ เดือนหรือปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐ – ๑๐,๐๐๐ บาท

(๓.๓) กรณีฝ่าฝืนมาตรา ๕๗ ฉ (๔) หรือ (๕) กล่าวคือ เสพยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ หรือเสพวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ต้องรับโทษตามมาตรา ๖๖/๓ โดยต้องระวางโทษเพิ่มขึ้น ๑ ใน ๓ ของระวางโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

๒.๔ ข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวกับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี

๒.๔.๑ การให้บริการขนส่งคนโดยสารโดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชัน[๗]

ศาสตราจารย์ไผทชิต เอกจริยกร, นำเสนอต่อที่ประชุมราชบัณฑิตและภาคีสมาชิก เมื่อวันพุธที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๒ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

๒.๔.๑.๑ ข้อดีของการให้บริการขนส่งคนโดยสารโดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชัน

๑) การให้บริการขนส่งคนโดยสารโดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชันก่อให้เกิดความสะดวกสบาย เนื่องจากผู้ใช้บริการเพียงแต่ดาวน์โหลดแอปพลิเคชันบนสมาร์ทโฟนและทำตามคำสั่งต่าง ๆ ที่ปรากฏขึ้น หลังจากดำเนินการดังกล่าวแล้ว ผู้ใช้บริการสามารถกำหนดประเภทของรถยนต์ที่ต้องการและสถานที่ที่จะให้รถยนต์มารับ โดยรู้ตำแหน่งปัจจุบันของรถยนต์ที่จะมารับว่าอยู่ ณ ที่ใด (ระบบบอกตำแหน่งบนพื้นโลก (Global Positioning System หรือ GPS) ซึ่งทำให้รู้ทันทีว่าจะใช้เวลารอนานเท่าใด และเพื่อความมั่นใจว่ายังสามารถโทรศัพท์หรือส่งข้อความหาผู้ขับขี่ที่จะมารับตนผ่านแอปพลิเคชันได้ด้วย

ในกรณีที่ผู้ใช้บริการเป็นคนสูงวัยหรือคนพิการ การใช้บริการขนส่งคนโดยสารโดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชันจะมีความสะดวกสบายมากขึ้น เนื่องจากผู้ใช้บริการสามารถเลือกรูปแบบและลักษณะของรถได้ซึ่งอาจจะเป็นรถยนต์ที่มีขนาดกว้างขึ้น หรือมีสิ่งอำนวยความสะดวกมากขึ้น

๒) การเรียกใช้บริการผ่านแอปพลิเคชันนี้ทำให้ผู้ใช้บริการประหยัดเวลาในการหาผู้ให้บริการและการรอรถยนต์มารับ และดีต่อสุขภาพของผู้ใช้บริการ เนื่องจากหากเป็นการเรียกใช้บริการรถแท็กซี่ตามปกติ ผู้ใช้บริการจะต้องยืนรอเรียกรถแท็กซี่ริมถนน ซึ่งเต็มไปด้วยมลพิษทางอากาศและต้องทนต่ออากาศร้อน หนาว หรือแม้กระทั่งเปียกฝนเมื่อฝนตก โดยบางครั้งอาจจะเรียกรถแท็กซี่ไม่ได้เลยเนื่องจากไม่มีรถแท็กซี่ว่าง

---

[๗] ไผทชิต เอกจริยากร, *การให้บริการขนส่งคนโดยสารโดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชั่น*, สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา, ๒๕๖๒, น.๔ – ๑๓

๓) การนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการผ่านแอปพลิเคชันเป็นการเพิ่มปริมาณรถที่ให้บริการขนส่งสาธารณะเพิ่มขึ้นในช่วงเวลาเร่งด่วน

๔) การชำระค่าโดยสาร ผู้ใช้บริการไม่จำเป็นต้องมีเงินสด สามารถจ่ายค่าโดยสารผ่านแอปพลิเคชันได้และใบเสร็จจะถูกส่งผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์

๕) การใช้แอปพลิเคชันเพื่อเรียกใช้รถยนต์ส่วนบุคคล เจ้าของแอปพลิเคชันอาจให้ส่วนลดค่าโดยสาร ไม่ว่าในช่วงเทศกาลหรือช่วงเวลาปกติ โดยผู้ใช้บริการสามารถนำส่วนลดไปใช้ในการชำระราคาสินค้าตามร้านค้าต่าง ๆ ที่กำหนดได้ ซึ่งการใช้บริการรถแท็กซี่ตามปกติจะไม่มีการให้ส่วนลดดังกล่าว

๖) ในเรื่องของความปลอดภัยในการใช้บริการ ผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลก็จะต้องถูกตรวจสอบประวัติจากผู้ให้บริการแอปพลิเคชันก่อนจึงจะสามารถเข้าร่วมในการให้บริการได้ ซึ่งหากมีประวัติบกพร่องก็จะไม่ได้รับการอนุญาตให้เข้าร่วมในการให้บริการแก่กลุ่มดังกล่าว นอกจากนี้ ในแอปพลิเคชันจะมีการเก็บประวัติการใช้บริการของผู้ใช้บริการไว้ ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้บริการเกิดขึ้นในภายหลัง สามารถใช้ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในแอปพลิเคชันเพื่อเป็นหลักฐานยืนยันข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเดินทางดังกล่าว ซึ่งการใช้บริการรถแท็กซี่ตามปกติจะไม่มีข้อมูล

๗) ในส่วนที่เกี่ยวกับเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถยนต์ส่วนบุคคล บุคคลดังกล่าวสามารถเลือกเวลาในการนำรถยนต์ของตนมาให้บริการแก่ผู้ต้องการใช้บริการผ่านแอปพลิเคชันตามระยะเวลาที่ตนเองคิดว่าเหมาะสมกับรายได้ที่ต้องการ ไม่มีเวลาบังคับตายตัว ไม่มีช่วงเวลาที่ต้องรีบนำรถยนต์ไปส่งคืนดังเช่นรถแท็กซี่

๒.๔.๑.๒ ข้อเสียของการให้บริการขนส่งคนโดยสารโดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชัน

๑) ผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลไม่จำเป็นต้องมีใบขับขี่สาธารณะ จึงอาจมีผลกระทบต่อความปลอดภัยต่อผู้ใช้บริการได้ ซึ่งผู้ที่จะได้รับใบขับขี่สาธารณะจะต้องผ่านการทดสอบและการอบรมการใช้รถยนต์ที่เข้มงวดกว่า มีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมด้วย

๒) หากเจ้าของแอปพลิเคชันไม่ได้เข้ามาตั้งสำนักงานภายในประเทศ เมื่อมีการชำระเงินค่าโดยสารผ่านแอปพลิเคชัน เงินดังกล่าวถือเป็นเงินรายได้ที่ถูกส่งออกไปต่างประเทศที่เจ้าของแอปพลิเคชันมีสถานประกอบการ โดยไม่มีการชำระภาษี

๓) หากเจ้าของแอปพลิเคชันไม่เข้มงวดกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถยนต์ส่วนบุคคลที่นำเข้ามาร่วมให้บริการ บุคคลดังกล่าวอาจนำรถยนต์อื่นที่ไม่ใช่รถยนต์ที่ผู้ใช้บริการต้องการมาให้บริการแทน ในขณะที่หากผู้ใช้บริการเรียกรถแท็กซี่บนท้องถนน จะเห็นรถแท็กซี่ว่ามีลักษณะหรือสภาพเช่นไรก่อนจะเรียกหรือจะใช้บริการจริง

๔) การอนุญาตให้มีการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการผ่านแอปพลิเคชันจะทำให้มีปริมาณรถยนต์ที่ให้บริการรับขนส่งคนโดยสารมากขึ้น อาจทำให้เกิดการแย่งคนโดยสารกับรถแท็กซี่ในระบบและทำให้รายได้ของคนขับรถแท็กซี่ลดน้อยลง

๕) รถยนต์ส่วนบุคคลมักจะทำประกันภัยเพื่อความคุ้มครองตัวรถและความรับผิดชอบที่เกิดจากการใช้รถยนต์เป็นการส่วนบุคคลเท่านั้น การประกันภัยดังกล่าวจะไม่คุ้มครองในกรณีที่มีการนำรถยนต์ส่วนบุคคลไปใช้ในการบริการสาธารณะ ดังนั้น เมื่อเกิดอุบัติเหตุและผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตายผู้โดยสารหรือทายาทก็อาจจะไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหาย

๒.๔.๑.๓ การให้บริการรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันของต่างประเทศ

ประเทศที่มีการอนุญาตให้นำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการขนส่งคนโดยสารผ่านแอปพลิเคชันมีหลายประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศอาจกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตที่แตกต่างกัน ดังนี้

๑) สหรัฐอเมริกา

กฎหมายอนุญาตให้มีการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการขนส่งคนโดยสารผ่านแอปพลิเคชันซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันในแต่ละเมืองและมลรัฐ โดยมีการควบคุมทั้งผู้ขับขี่และผู้ให้บริการแอปพลิเคชันในเรื่องต่าง ๆ กล่าวคือ ในการควบคุมผู้ขับขี่นั้นจะมีเงื่อนไขต่างๆ เช่น

(๑) มีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมจากลายพิมพ์นิ้วมือ

(๒) มีใบอนุญาตขับขี่ในมลรัฐนั้น

(๓) มีการจดทะเบียนยานพาหนะในมลรัฐนั้น

(๔) มีใบอนุญาตเพิ่มเติม

(๕) มีสิ่งบ่งชี้ภายนอกยานพาหนะ (external vehicle display requirements) เช่น ป้ายสัญลักษณ์ที่แสดงถึงสังกัด เช่น Uber/Lyft trade dress ของยานพาหนะที่ให้บริการนั้น หรือแผ่นป้ายที่แสดงถึงใบอนุญาตพิเศษในการควบคุมผู้ให้บริการแอปพลิเคชันนั้น อาจจะมีการกำหนดเงื่อนไขให้บริษัทต้องดำเนินการ เช่น มีการจำกัดจำนวนรถยนต์ส่วนบุคคลที่นำมาให้บริการ การกำหนดให้ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันต้องส่งรายชื่อผู้ขับขี่ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น การกำหนดให้ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันต้องแบ่งปันข้อมูลและสถิติ เป็นต้น

๒) เครือรัฐออสเตรเลีย

การอนุญาตให้มีการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการขนส่งคนโดยสารผ่านแอปพลิเคชัน เช่น ใน ค.ศ. ๒๐๑๖ ได้มีการอนุญาตดังกล่าวเป็นครั้งแรกในเขตเมืองหลวงของประเทศออสเตรเลีย ต่อมาได้มีการอนุญาตเช่นเดียวกันในมลรัฐนิวเซาท์เวลส์และมลรัฐวิคตอเรียได้ แต่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัย การกำหนดให้มีการทำประกันภัย ตลอดจนห้ามผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลวิ่งตระเวนรับคนโดยสารตามท้องถนน

๓) สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสจะมีการอนุญาตให้นำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการขนส่งคนโดยสารผ่านแอปพลิเคชันได้ แต่ได้กำหนดกฎเกณฑ์บางเรื่องไว้เป็นการเฉพาะ เช่น การห้ามมิให้ผู้ให้บริการใช้ระบบจีพีเอสและเมื่อผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลได้ให้บริการแก่คนโดยสารเสร็จแล้วต้องกลับไปประจำอยู่ ณ จุดเริ่มต้น และเมื่อมีการจองใช้บริการดังกล่าวผู้ให้บริการต้องแจ้งราคาค่าบริการให้แก่คนโดยสารทราบ

๔) มาเลเซีย

มาเลเซียได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายควบคุมผู้ประกอบกิจการ Ride-hailing โดยมีการแก้ไขบทบัญญัติใน The Land Public Transport Act ๒๐๑๐ และ The Commercial Vehicles Licensing Board Act ๑๙๘๗ กำหนดให้ผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลที่ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันต้องมีใบอนุญาตขับขี่สาธารณะและต้องมีการตรวจสอบว่าผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลไม่มีประวัติการประกอบอาชญากรรมตลอดจนมีการตรวจสอบสุขภาพ ทั้งนี้ ในส่วนของรถยนต์ที่นำมาให้บริการหากมีอายุการใช้งานมากกว่า ๓ ปี จะต้องมีการตรวจสอบสภาพรถยนต์เป็นรายปี ตลอดจนต้องมีการทำประกันภัยให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ซึ่งมาเลเซียเป็นประเทศแรกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการบัญญัติกฎหมายที่ทำให้การให้บริการรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชันเป็นเรื่องที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๕) สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์อนุญาตให้มีการนำแอปพลิเคชันมาใช้ในการให้บริการขนส่งคนโดยสาร ที่เรียกว่า e-hailing โดยมีเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น ผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลต้องมีใบอนุญาตขับขี่แยกต่างหากจากใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลตามปกติ โดยต้องผ่านการอบรมภาคทฤษฎีเป็นเวลา ๘ ชั่วโมง และทำการศึกษาเพิ่มเติมด้วยตนเองเป็นเวลา ๒ ชั่วโมง ตลอดจนต้องผ่านข้อสอบเพื่อให้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าว

๒.๔.๑.๔ ความเห็นของการศึกษา

ศาสตราจารย์ไผทชิต เอกจริยกร เห็นว่า การแก้กฎหมายอนุญาตให้กระทำได้เช่นเดียวกับต่างประเทศ และควรมีมาตรการในการกำกับดูแลหลายประการเพื่อคุ้มครองคนโดยสาร เช่น การกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องมาจดทะเบียนกับกรมการขนส่งทางบก มีใบอนุญาตขับขี่สาธารณะเพิ่มเติม มีการประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดต่อคนโดยสาร

๒.๔.๒. อุตสาหกรรมการให้บริการยานพาหนะผ่านทางแอปพลิเคชัน (Ride-hailing service)[๕]

คณะกรรมาธิการพิจารณาศึกษารับฟังความเห็นทางวิชาการที่ทำการศึกษาเกี่ยวกับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันของศูนย์ให้คำปรึกษาและพัฒนาผู้บริหารทางธุรกิจแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Thammasat Consulting Networking and Coaching Center : CONC Thammasat) ผลการศึกษาและวิจัยเชิงวิชาการภายใต้หัวข้อ “อุตสาหกรรมการให้บริการยานพาหนะผ่านทางแอปพลิเคชัน (Ride-hailing service)” ได้สำรวจข้อมูลเกี่ยวกับบริการ Ride-hailing ระบุว่า ผู้บริโภคร้อยละ ๙๕ เห็นด้วยกับการทำให้บริการเรียกรถผ่านแอปพลิเคชันอย่าง Grab หรือ Uber ถูกกฎหมาย และร้อยละ ๗๗.๒๔ เห็นว่า จำเป็นต้องแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน และพบว่าการพัฒนาและผลักดันให้อุตสาหกรรม Ride-hailing สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างถูกกฎหมายนั้นจะช่วยสร้างประโยชน์ให้กับหลายภาคส่วน และส่งผลต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ ได้แก่

๒.๔.๒.๑. ผู้โดยสาร : Ride-hailing ทำให้การเดินทางในชีวิตประจำวันมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น ช่วยเพิ่มความมั่นใจในการเดินทางด้วยเทคโนโลยีและมาตรฐานด้านความปลอดภัย และสามารถเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๔.๒.๒ ภาคสังคม : Ride-hailing เข้ามาช่วยยกระดับระบบคมนาคมขนส่งของไทย โดยเพิ่มทางเลือกในการเดินทางให้กับประชาชน พร้อมช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี ไม่ว่าจะเป็นทั้งผู้ขับขี่และผู้โดยสาร

๒.๔.๒.๓ ภาคเศรษฐกิจ : Ride-hailing ช่วยสร้างประโยชน์ส่วนเพิ่มให้กับระบบเศรษฐกิจ ทั้งรายได้โดยตรงที่เกิดจากการให้บริการ และรายได้ทางอ้อมที่เกิดจากการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง โดยรายได้เหล่านี้ได้กระจายไปสู่อุตสาหกรรมหลักต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยรวม

๒.๔.๒.๔ ภาคการท่องเที่ยว : Ride-hailing มีส่วนช่วยในการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ โดยเป็นหนึ่งในทางเลือกสำคัญที่ช่วยรองรับการให้บริการนักท่องเที่ยว ทั้งชาวไทยและต่างชาติ โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่มีนักท่องเที่ยวแบบกลุ่มเล็กหรือมีการท่องเที่ยวแบบอิสระ (Free Individual Traveler) มีสัดส่วนมากถึงร้อยละ ๗๕ ในขณะที่นักท่องเที่ยวแบบกลุ่มใหญ่เหลือเพียงร้อยละ ๒๕ เท่านั้น นอกจากนี้ ยังช่วยลดอุปสรรคด้านภาษาที่ใช้ในการสื่อสารกับนักท่องเที่ยวด้วยเทคโนโลยีแปลภาษาผ่านแอปพลิเคชัน และปัญหาด้านค่าโดยสารที่ไม่เป็นธรรม ด้วยการแจ้งราคาล่วงหน้าก่อนการเดินทาง

---

[๕] ศูนย์ให้คำปรึกษาและพัฒนาผู้บริหารทางธุรกิจแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, *อุตสาหกรรมการให้บริการยานพาหนะผ่านทางแอปพลิเคชัน (Ride-hailing service), กันยายน ๒๕๖๒*

๒.๔.๒.๕ แนวทางการกำกับดูแลการใช้บริการ ศูนย์ให้คำปรึกษาและพัฒนาผู้บริหารทางธุรกิจแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เสนอแนวทางในการกำหนดมาตรฐานการกำกับดูแลการให้บริการ Ride-hailing ในประเทศไทย ซึ่งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรใช้ในการพิจารณา โดยการรับฟังความคิดเห็นและมุมมองจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ทั้งผู้โดยสาร ผู้ขับขี่ที่ให้บริการ Ride-hailing ผู้ขับรถแท็กซี่ในระบบดั้งเดิม ผู้ให้บริการแอปพลิเคชัน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนักวิชาการ ซึ่งครอบคลุม ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่

๑) มาตรฐานด้านความปลอดภัยของแพลตฟอร์มที่ให้บริการ

(๑) มีเทคโนโลยีที่รองรับด้านความปลอดภัย เช่น ระบบ GPS เพื่อติดตามตำแหน่งและสถานะของการเดินทางแบบเรียลไทม์ หรือมีปุ่มแจ้งเหตุฉุกเฉิน เป็นต้น

(๒) มีระบบตรวจสอบและยืนยันตัวตนของผู้ขับ เช่น ระบบ Biometrics

(๓) มีศูนย์บริการให้ความช่วยเหลือและรับเรื่องร้องเรียนตลอด ๒๔ ชั่วโมง

(๔) มีประกันคุ้มครองให้กับทั้งผู้ขับรถและผู้โดยสารในทุกเที่ยวการเดินทาง

๒) มาตรฐานผู้ขับขี่และรถยนต์

(๑) ผู้ขับขี่ต้องผ่านการคัดกรองและตรวจสอบประวัติอาชญากรรมก่อนให้บริการ

(๒) ผู้ขับขี่ต้องได้รับการอบรมในด้านความปลอดภัย

(๓) การกำหนดมาตรฐานของรถยนต์ควรอิงด้านความปลอดภัยของตัวรถ และเปิดโอกาสให้ประชาชนนำทรัพย์สินที่มีอยู่มาสร้างรายได้

๓) มาตรฐานการให้บริการและเทคโนโลยี

(๑) มีศักยภาพในการให้บริการอย่างครอบคลุมและมีผู้ขับขี่ที่เพียงพอกับความต้องการ

(๒) เทคโนโลยีที่นำมาใช้ต้องมีเสถียรภาพและสามารถรองรับการขยายตัวของธุรกิจ

(๓) มีระบบแปลภาษาที่ช่วยสื่อสารกับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

(๔) สามารถชำระค่าบริการได้หลายรูปแบบ ทั้งเงินสดและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

๔) มาตรฐานด้านราคา

(๑) ควรให้มีการคำนวณราคาค่าบริการตามกลไกตลาด หรือ Dynamic Pricing ที่สะท้อนปริมาณความต้องการและจำนวนรถที่ให้บริการ (Demand-Supply) ณ เวลานั้น ๆ

(๒) ต้องมีการแจ้งราคาค่าบริการให้ผู้โดยสารทราบล่วงหน้าก่อนการเดินทาง

(๓) ควรกำหนดราคาโดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างความต้องการของทั้งผู้โดยสารและผู้ขับขี่โดยเป็นราคาที่ผู้ขับสามารถสร้างรายได้ ในขณะเดียวกันผู้โดยสารก็ต้องยอมรับได้

๕) มาตรฐานของบริษัทผู้ให้บริการแพลตฟอร์มหรือผู้พัฒนาแอปพลิเคชัน

(๑) ต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนเพื่อดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้องในประเทศไทย

(๒) ควรมีผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นคนไทยหรือบริษัทไทย

(๓) มีการเสียภาษีให้กับประเทศ

(๔) มีเงินทุนหมุนเวียนเพียงพอที่จะรองรับการขยายตัวของธุรกิจในอนาคต

๒.๔.๒.๖ ความเห็นของศูนย์ให้คำปรึกษาและพัฒนาผู้บริหารทางธุรกิจแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (CONC Thammasat) เห็นว่า การพัฒนาและผลักดันให้อุตสาหกรรม Ride-hailing สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างถูกกฎหมายนั้น จะช่วยสร้างประโยชน์ให้กับหลายภาคส่วน และส่งผลต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

๒.๔.๓ การพัฒนาเพื่อความปลอดภัยและคุณภาพการให้บริการของรถแท็กซี่[๙]

๒.๔.๓.๑ การศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

โครงการดังกล่าวทำการศึกษาเรื่องการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการในรูปแบบแท็กซี่ผ่านแอปพลิเคชันในประเทศไทย (Transport Network company : TNC) โดยจากพิจารณารูปแบบการประกอบธุรกิจของ Transport Network Company (TNC) ในปัจจุบันยังเป็นปัญหาในประเด็นทางข้อกฎหมาย ซึ่งการให้บริการรูปแบบดังกล่าวเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและยังไม่มีกฎหมายรองรับในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ๑) การจดทะเบียนรถสาธารณะ ๒) ใบอนุญาตขับขี่ ๓) การจดทะเบียนประกอบการ ๔) การเสียภาษี ๕) การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ๖) การประกันภัย และ ๗) การคุ้มครองแรงงาน ทั้งนี้ โครงการศึกษาดังกล่าว ได้มีข้อเสนอทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการในรูปแบบแท็กซี่ผ่านแอปพลิเคชันในประเทศไทย (Transport Network company : TNC) ดังนี้

ข้อเสนอการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการให้บริการ Transport Network company (TNC)

ประเด็นการกำกับดูแล	กฎหมายปัจจุบัน	ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขกฎหมาย
การจดทะเบียน	- กำหนดขนาดรถยนต์ สี อุปกรณ์ แผ่นป้าย ส่วนควบที่รถแท็กซี่ต้องมี - ยังไม่มีบทนิยามสำหรับรถยนต์ให้บริการ TNC	- การกำหนดให้เจ้าของรถยนต์ต้องจดทะเบียนรถยนต์ให้บริการ TNC - กรณีการให้บริการ TNC ให้กำหนดเรื่องการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัย คุณสมบัติ อายุ และอุปกรณ์ส่วนควบที่จำเป็น - เพิ่มเติมนิยามของประเภทรถ เช่น นิยามของรถยนต์สาธารณะหรือนิยามเฉพาะของรถยนต์ที่ให้บริการในรูปแบบ TNC
การขอใบอนุญาตขับขี่	- กำหนดให้คนขับรถแท็กซี่ต้องขอใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ โดยมีเงื่อนไขอายุ สุขภาพ ความรู้เส้นทาง ใบอนุญาตมีอายุสามปี - ยังไม่มีบทนิยามสำหรับคนขับรถยนต์ TNC	- กำหนดให้ผู้ขับรถยนต์ TNC ต้องได้รับใบอนุญาตขับขี่เป็นการเฉพาะ - กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ TNC

[๙] มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการศึกษาการพัฒนาเพื่อความปลอดภัยและคุณภาพการให้บริการของรถแท็กซี่ โดยพิจารณาโครงสร้างต้นทุนและการประกอบการ*, ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๑

ประเด็นการกำกับดูแล	กฎหมายปัจจุบัน	ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขกฎหมาย
การขออนุญาตประกอบกิจการ	- กำหนดให้ผู้ประกอบการ (สหกรณ์ บริษัท ห้างหุ้นส่วน) ต้องจดทะเบียนโดยแสดงหลักฐานตามที่กำหนด รถที่ใช้งานต้องมีอายุไม่เกินสองปีและใช้งานมาแล้วไม่เกินสองหมื่นกิโลเมตร - อย่างไรก็ตาม กฎหมายยังไม่มีบทนิยามสำหรับผู้ประกอบการ TNC	- กำหนดให้นิติบุคคลผู้ประกอบกิจการ TNC ต้องจดทะเบียนและขอใบอนุญาตประกอบกิจการ - กำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ประกอบการ TNC ในประเทศไทยจะต้องจดทะเบียนและได้รับใบอนุญาตอย่างถูกต้อง - กำหนดด้วยว่าให้ผู้ประกอบการ TNC ต้องลงทะเบียนเพื่อเสียภาษีเป็นการเฉพาะกับกรมสรรพากร
ภาษี	- นิติบุคคลต้องเสียภาษีสามประเภท (ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีรถยนต์) และมีหน้าที่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่าย หากจ่ายค่าตอบแทนแก่คนขับรถ	- ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการ TNC ข้ามชาติจดทะเบียนจัดตั้งสถานประกอบการถาวรเพื่อให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้ และควรกำหนดให้ผู้ประกอบการสามารถนำค่าใช้จ่ายจากการประกอบกิจการนำมาหักลดหย่อนภาษีได้ - ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการ TNC ต้องมีหน้าที่เสียภาษีรถโดยสารสาธารณะ
การประกันภัย	- ผู้โดยสารและผู้ขับขี่รถสาธารณะจะได้รับความคุ้มครองภายใต้ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ (บังคับ) และ พ.ร.บ. ประกันภัยฯ (สมัครใจ)	- ควรกำหนดให้ผู้ให้บริการ TNC ต้องมีการจัดทำประกันภัยขั้นต่ำสองประเภท คือ ประกันภัยบุคคลที่สามและประกันภัยเชิงพาณิชย์
การคุ้มครองแรงงาน	- คนขับรถที่ไม่เป็นลูกจ้างของหน่วยงานไม่ได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและประกันสังคม - ผู้ประกอบการไม่ต้องร่วมรับผิดกับคนขับรถโดยสารสาธารณะ	- นิยามคนขับรถ TNC ให้ชัดเจนจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและกฎหมายประกันสังคม
การกำหนดอัตราค่าโดยสาร	- ค่าโดยสารรถแท็กซี่โดยปกติจะถูกกำกับตามกฎกระทรวง - ยังไม่มีบทนิยามสำหรับรถให้บริการแบบ TNC	- รัฐอาจไม่จำเป็นต้องควบคุมค่าโดยสารของผู้ให้บริการ TNC หรืออาจกำหนดเพดานค่าโดยสารเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจได้ - ออกข้อกำหนดเพิ่มเติม เช่น ต้องแจ้งราคาและวิธีการคิดราคาแก่ผู้โดยสารก่อนให้บริการ

ประเด็นการกำกับดูแล	กฎหมายปัจจุบัน	ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขกฎหมาย
การกำกับดูแลให้มีการแข่งขันในตลาด	- เป็นอำนาจโดยตรงของกรมการขนส่งทางบก ผู้ให้บริการ TNC เข้ามาแข่งขันได้ยาก เพราะกฎหมายยังไม่ยอมรับสถานะของ TNC	- จัดตั้งองค์กรอิสระหรือสร้างกลไกในหน่วยงานเดิมเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อทำหน้าที่ออกกฎหมาย กำหนดนโยบาย กำกับดูแล ออกใบอนุญาต และบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ - ควรมีมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันในตลาด เช่น กำหนดให้รถแท็กซี่เท่านั้นที่สามารถจอดรับส่งผู้โดยสารที่จุดจอดรถแท็กซี่จอดบนถนนได้ แต่รถยนต์ TNC ต้องใช้บริการรับจองผ่านระบบแอปพลิเคชันเท่านั้น หรือการจัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อเยียวยาแท็กซี่ที่ได้รับความเสียหายจากการเข้ามาสู่ตลาดของผู้ให้บริการ TNC

๒.๔.๓.๒ การศึกษาผลกระทบจากการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

การดำเนินการแก้ไขกฎหมายจะต้องพิจารณาผลกระทบเชิงบวก ผลกระทบเชิงลบ และผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแท็กซี่ จากการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการในรูปแบบแท็กซี่ผ่านแอปพลิเคชันในประเทศไทย โดยผลกระทบต่าง ๆ เป็นดังนี้

๑) ผลกระทบเชิงบวก

(๑) เพิ่มอุปทานของการขนส่งแบบจุดถึงจุด ผู้โดยสารสามารถเข้าถึงการบริการได้มากขึ้นและเร็วขึ้น

(๒) ช่วยเพิ่มทางเลือกในการเดินทางให้แก่ประชาชน

(๓) ค่าโดยสารอาจถูกกว่าค่าโดยสารรถแท็กซี่ เมื่อมีการเสนอโปรโมชั่นการลดราคา

(๔) อาจส่งผลให้ปริมาณการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคลน้อยลง ช่วยลดความหนาแน่นของการจราจรและเวลาที่ใช้ในการเดินทาง

(๕) ช่วยส่งเสริมให้ผู้โดยสารเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะในลักษณะ Feeder ได้มากขึ้น

(๖) ช่วยขยายตลาดแรงงานสำหรับผู้ที่ว่างงาน และผู้ที่ทำงานประจำต้องการหารายได้พิเศษ

๒) ผลกระทบเชิงลบ

(๑) การแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมของการให้บริการของ TNC อาจทำลายอุตสาหกรรมแท็กซี่ได้

(๒) ไม่มีข้อบังคับกำกับดูแลความปลอดภัยของผู้โดยสาร

(๓) ผู้ขับหรือผู้ประกอบการอาจละเมิดความเป็นส่วนตัวของผู้โดยสาร

(๔) การคิดอัตราค่าโดยสารแบบพลวัตร อาจทำให้ค่าโดยสารสูงเกินไปและมีความผันผวนจนไม่เป็นธรรมต่อผู้โดยสาร

(๕) ประชาชนอาจใช้บริการ TNC ทดแทนรถโดยสารสาธารณะทำให้ปริมาณรถบนถนนเพิ่มขึ้น

๓) ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแท็กซี่

(๑) ผู้ประกอบการและผู้ขับแท็กซี่มีแรงกระตุ้นในการพัฒนาบริการ และการนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้

(๒) ผู้ประกอบการ TNC ได้เปรียบในการแข่งขันเนื่องจากมีต้นทุนการดำเนินการที่ต่ำกว่า

(๓) TNC มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต จะเกิดการแย่งรายได้ ผู้โดยสารแต่รถแท็กซี่ยังมีข้อได้เปรียบ โดยผู้โดยสารสามารถเรียกได้ตามท้องถนน

(๔) การคิดค่าโดยสารแบบพลวัตร อาจทำให้ค่าโดยสารสูงเกินไปและมีความผันผวนจนไม่เป็นธรรมต่อผู้โดยสาร

(๕) การทดแทนด้วยแอปพลิเคชันเรียกแท็กซี่เป็นเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพมากกว่าศูนย์วิทยุแท็กซี่

บทที่ ๓
สภาพปัญหาและอุปสรรค

คณะกรรมาธิการการคมนาคม ได้พิจารณาและรับฟังข้อมูลการนำเสนอประเด็นปัญหา พร้อมกับวัตถุประสงค์จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอญัตติ โดยกำหนดกรอบประเด็นสภาพปัญหาเพื่อศึกษาการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับรถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งมีสภาพปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

๓.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล คณะกรรมาธิการฯ ได้ทำการพิจารณาศึกษาแล้ว พบสภาพปัญหาเป็น ๓ ประเด็น ดังนี้

๓.๑.๑ ประเด็นการบูรณาการของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดทำระบบการขนส่งสาธารณะ

โครงข่ายระบบการขนส่งสาธารณะในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีการจัดทำระบบการขนส่งสาธารณะในหลายโหมดการขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางราง การขนส่งทางถนน การขนส่งทางน้ำ แต่โดยหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดทำระบบขนส่งสาธารณะมีหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานสังกัดต่างกระทรวงกัน การทำงานขาดการบูรณาการ ทั้งในส่วนแผนงาน และการดำเนินการ ทำให้ระบบขนส่งสาธารณะที่จัดทำไม่สนับสนุนหรือส่งเสริมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจพิจารณาสาเหตุของปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

๑) การบูรณาการระบบขนส่งสาธารณะทางราง ระบบการขนส่งทางรางในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ไม่ว่าจะเป็นรถไฟฟ้าหรือรถไฟ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน ได้แก่ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) กรุงเทพมหานคร (กทม.) จากองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบ จะเห็นได้ว่าการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) และการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) จะเป็นหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงคมนาคม ส่วนกรุงเทพมหานคร (กทม.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย จากสถานะและสังกัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำระบบการขนส่งทางรางในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล การบริหารจัดการและการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดทำระบบขนส่งสาธารณะ มีแนวทางแตกต่างกันขึ้นกับนโยบายของผู้บริหารกระทรวง การบูรณาการระหว่างหน่วยงานในจัดทำระบบขนส่งสาธารณะไม่มีประสิทธิภาพ ทิศทางการดำเนินโครงการมีการลักษณะการลงทุนที่แตกต่างกัน เช่น การอุดหนุนงบประมาณในการลงทุนในรถไฟฟ้าสายสีเขียวส่วนต่อขยายที่ภาครัฐไม่มีการอุดหนุนโครงการก่อสร้าง แต่ในส่วนของรถไฟฟ้าสายสีส้มภาครัฐอุดหนุนงบประมาณก่อสร้างโครงการงานโยธาทั้งหมด จากลักษณะการลงทุนที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน ทำให้ต้นทุนด้านระบบขนส่งสาธารณะมีความแตกต่างกัน ส่งผลถึงการตกลงกับเอกชนผู้รับสัมปทานในการเจรจาตกลงเงื่อนไขสัญญาสัมปทานที่ภาครัฐจะต้องรักษาความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับความสามารถในการดำเนินกิจการของเอกชนผู้รับสัมปทาน ทั้งนี้ หากรัฐอุดหนุนน้อยหรือไม่อุดหนุนจะส่งผลให้เอกชนต้องรับภาระในการลงทุน ภาครัฐจะต้องกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาของสัญญาและอัตราค่าโดยสาร ที่คุ้มค่ากับการลงทุนของเอกชน ซึ่งจะทำให้อัตราค่าโดยสารแพง แต่หากรัฐอุดหนุนมาก เงื่อนไขในสัญญาก็จะกำหนดให้ระยะเวลาที่สั้นลงและอัตราค่าโดยสารที่ถูกลง ดังนั้น ปัญหาการบูรณาการของหน่วยงานที่รับผิดชอบระบบขนส่งทางราง จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ควรพิจารณาศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาระบบการขนส่งสาธารณะในภาพรวม

๒) การเลือกระบบการขนส่งสาธารณะที่เหมาะสมในแต่ละเส้นทาง การขนส่งสาธารณะของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล อยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านจากการขนส่งโดยรถโดยสารประจำทางเป็นระบบการขนส่งทางราง โดยในแต่ละเส้นทางของระบบขนส่งสาธารณะ หน่วยงานที่รับผิดชอบจำเป็นต้องเลือกว่าจะใช้ระบบการขนส่งมวลชนแบบใดมารองรับการเดินทางของประชาชน แต่การเลือกระบบการขนส่งสาธารณะที่เหมาะสม จะสัมพันธ์กับงบประมาณและวิธีการในการลงทุนของภาครัฐที่จะต้องบริหารงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดต่าง ๆ ดังนั้น การเลือกระบบการขนส่งสาธารณะที่ไม่เหมาะสมกับเส้นทางและรูปแบบการเดินทางของประชาชน จึงมีผลทำให้ระบบการเชื่อมต่อของระบบการขนส่งหลักและระบบการขนส่งรองเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และส่งผลถึงอัตราค่าโดยสารเพิ่มขึ้นอันมาจากความไม่มีสิทธิภาพของการเชื่อมต่อ และทำให้กระทบกับอัตราค่าครองชีพเพิ่มขึ้นของประชาชน ซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องกับนโยบายการส่งเสริมให้ประชาชนเลือกใช้ระบบการขนส่งสาธารณะแทนการใช้รถส่วนตัวเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

๓) การกำหนดเส้นทางรถโดยสารสาธารณะของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เนื่องจาก เส้นทางการเดินรถโดยสารประจำทางระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑล บางเส้นทางมีความต่อเนื่องกันจากกรุงมหานครไปสู่จังหวัดปริมณฑล เช่น นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม สมุทรปราการ โดยกลไกของภาครัฐที่กำหนดเส้นทางการเดินรถ ในส่วนของกรุงเทพมหานครนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง แต่ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร การกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด ซึ่งเป็นคณะกรรมการคนละชุดกัน การกำหนดเส้นทางเดินรถระหว่างจังหวัด เช่น กรุงเทพ – นนทบุรี หรือกรุงเทพ – สมุทรปราการ จะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

แม้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นกรรมการ ซึ่งเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะการสะท้อนความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างดี แต่การกำหนดเส้นทางที่มีความคาบเกี่ยวระหว่างกรุงเทพมหานครกับปริมณฑล ยังขาดกรรมการ ซึ่งเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดปริมณฑลที่เส้นทางเดินรถโดยสารผ่านเป็นกรรมการในคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จำเป็นต้องแก้ไขปัญหาให้มีกลไกบางประการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารเส้นทางระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๓.๑.๒ ประเด็นอัตราค่าโดยสารแพง

จากสภาพปัญหาการบูรณาของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดระบบการขนส่งสาธารณะที่ขาดการวางแผนการดำเนินงานอย่างระบบและรอบคอบ รวมทั้ง การจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วนของการลงทุนโครงการในระบบขนส่งสาธารณะไม่เหมาะสม ทำให้การอุดหนุนการลงทุนในระบบขนส่งสาธารณะของภาครัฐที่ไม่เพียงพอ และส่งผลทำให้ค่าโดยสารแพง อันเป็นภาระที่ตกแก่ประชาชนเกินสมควร โดยสาเหตุสำคัญ ดังนี้

๑) การจัดเก็บค่าแรกเข้าในแต่ละเส้นทางของรถไฟฟ้าที่ซ้ำซ้อน เนื่องจาก ระบบการขนส่งสาธารณะทางราง รัฐบาลมีแนวนโยบายต้องการให้ระบบการขนส่งทางรางเป็นระบบการขนส่งหลัก แต่การวางแผนและดำเนินโครงการระบบการขนส่งสาธารณะที่ไม่เป็นระบบ เพราะ การลงทุนก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าในแต่ละสายที่ดำเนินงานโดยหลายหน่วยงาน และมีเงื่อนไขการลงทุนโครงการที่แตกต่างกัน ส่งผลถึงการกำหนดเงื่อนไขสัญญาสัมปทานเกี่ยวกับค่าแรกเข้าของแต่ละโครงการแตกต่างกัน และกรณี

ที่ประชาชนเดินทางด้วยรถไฟฟ้าข้ามสายต้องเสียค่าแรกเข้าซ้ำซ้อน ทำให้ต้องเสียเงินค่าโดยสารต่อเที่ยวสูงเกินจำเป็น ส่งผลกระทบต่อค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการใช้ระบบขนส่งสาธารณะของรัฐ ซึ่งเป็นการขัดกับแนวนโยบายของรัฐที่ต้องการเปลี่ยนให้ระบบการขนส่งทางรางเป็นระบบหลักแทนการขนส่งของรถโดยสารประจำทาง และไม่สอดคล้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนใช้ระบบขนส่งสาธารณะในการเดินทางแทนการใช้รถส่วนตัว

๒) การดำเนินการเกี่ยวกับค่าโดยสารร่วมและระบบตั๋วร่วม การส่งเสริมให้ประชาชนนิยมใช้ระบบการขนส่งสาธารณะ จำเป็นต้องทำให้ระบบการขนส่งสาธารณะในโหมดต่าง ๆ เชื่อมต่อกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นระบบการขนส่งทางราง (รถไฟฟ้า) หรือรถโดยสารประจำทาง (รถเมล์ รถตู้) เนื่องจาก ในการเดินทางแต่ละครั้งของประชาชนมีความจำเป็นต้องเดินทางด้วยรถโดยสารหลายต่อ หรือจำเป็นต้องเดินทางข้ามโหมดการขนส่ง เช่น โดยสารรถประจำทางและต่อด้วยรถไฟฟ้า หรือนั่งรถจักรยานยนต์รับจ้างไปต่อรถไฟฟ้าหรือรถโดยสารประจำทาง เป็นต้น ซึ่งในแต่ละโหมดหรือระบบการขนส่งไม่มีการจัดทำระบบการเรียกเก็บอัตราค่าโดยสารที่เป็นระบบเดียวกัน (ตั๋วร่วม) ทำให้ประชาชนผู้ใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะ ต้องชำระค่าโดยสารแยกกันในแต่ละระบบ ซึ่งเป็นการเสียหลายครั้งและซ้ำซ้อนกันในแต่ละระบบ หรือระบบเดียวกัน กระทบกับภาระค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการใช้ระบบขนส่งสาธารณะ ซึ่งไม่สอดคล้องกับรายได้ของประชาชนส่วนใหญ่ที่มีรายได้ไม่เกินอัตราค่าแรงขั้นต่ำ (๓๐๐ บาทต่อวัน / ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน) ซึ่งเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร

การจัดให้มีระบบตั๋วร่วมเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะนำมาแก้ไขปัญหาอัตราค่าโดยสารแพงที่เกิดขึ้นจากการเดินทางของประชาชนด้วยระบบขนส่งสาธารณะ และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการเชื่อมต่อได้ รวมทั้ง ระบบตั๋วร่วมจะเป็นวิธีการอำนวยความสะดวกในการชำระราคาค่าโดยสารของประชาชน เพื่อทำให้อัตราค่าโดยสารของการเดินทางของประชาชนในแต่ละครั้งมีความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะมีนโยบายในการจัดทำระบบตั๋วร่วม แต่การดำเนินการในปัจจุบันยังล่าช้าไม่เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม จึงทำให้ปัญหาเรื่องของอัตราค่าโดยสารแพงยังคงดำเนินอยู่ ตลอดจนการเร่งสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายต่าง ๆ ปัญหาในอนาคตที่จะเกิดขึ้น ที่ภาครัฐจำเป็นต้องมีแผนรองรับการเดินทางหลายต่อในระบบการขนส่งสาธารณะ และเพื่อควบคุมค่าโดยสารให้อยู่ราคาที่เหมาะสม ประชาชนที่มีรายได้ปานกลางและผู้มีรายได้น้อย มีความสามารถในการเข้าถึงระบบการขนส่งสาธารณะได้อย่างทั่วถึงทุกระบบการขนส่งสาธารณะ

๓) กรณีอัตราค่าโดยสารรถจักรยานยนต์รับจ้าง

การเดินทางจากที่พักอาศัยที่เพื่อเข้าสู่ระบบการขนส่งสาธารณะหลักหรือการเดินทางในสภาพการจราจรที่ติดขัดในชั่วโมงเร่งด่วนนั้น รถจักรยานยนต์รับจ้างมีบทบาทสำคัญอย่างมากในปัจจุบัน ผู้โดยสารที่มีความจำเป็นในการเดินทางจากที่พักไปยังจุดจอดรถโดยสารประจำทางหรือสถานีรถไฟฟ้า หรือ จำเป็นต้องเดินทางไปยังจุดหมายในทันเวลาในชั่วโมงเร่งด่วน จึงต้องใช้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้าง แต่ปัจจุบัน การเรียกเก็บอัตราค่าโดยสารรถจักรยานยนต์รับจ้างยังมีการฉวยโอกาสเรียกอัตราค่าโดยสารที่แพงไม่เหมาะสมกับระยะทางการให้บริการ ทำให้ผู้ใช้บริการถูกเอาเปรียบ โดยเฉพาะการเดินทางในช่วงที่การจราจรติดขัด ซึ่งผู้โดยสารไม่มีทางเลือกในการเดินทางจากระบบขนส่งสาธารณะอื่นที่ทำให้สามารถเดินทางถึงจุดหมายได้ทันเวลา หน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย จึงต้องกวดขันและกำกับดูลการให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างให้มีคุณภาพและราคาที่เป็นธรรม

สภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น ภาครัฐที่มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในด้านระบบขนส่งสาธารณะมีความจำเป็นต้องเร่งแก้ไขปัญหา เพื่อให้ภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการเดินทางไม่กระทบกับ

รายได้ของประชาชนเกินจำเป็น และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนนิยมใช้ระบบการขนส่งสาธารณะ ตลอดจนทำให้ระบบขนส่งสาธารณะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการจราจรและมลพิษทางอากาศของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๑.๓ ประเด็นความซ้ำซ้อนและประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของเส้นทางการให้บริการรถโดยสารสาธารณะ

ปัจจุบันรถโดยสารสาธารณะเป็นระบบการขนส่งหลักที่ประชาชนนิยมใช้มากที่สุด เนื่องจากมีเส้นทางครอบคลุมพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมากที่สุด รวมทั้ง มีอัตราค่าโดยสารที่ไม่แพง แต่เนื่องจาก การพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่งของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการขยายตัวและความเจริญของเมืองมีการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เส้นทางการเดินรถของรถโดยสารสาธารณะแต่ละประเภทที่กำหนดและอนุญาตให้เดินรถให้บริการอยู่เดิมไม่สอดคล้องกับสภาพของการเจริญเติบโตของเมืองและไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป เส้นทางการเดินรถโดยสารประจำทางจึงมีความทับซ้อนกันในบางเส้นทาง ก่อให้เกิดปัญหาการจราจร และปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM 2.5) ที่เกิดขึ้นจากการเผาไหม้ของเครื่องยนต์ ส่งผลต่อคุณภาพทางอากาศ

จากปัญหาความซ้ำซ้อนของเส้นทางการเดินรถสาธารณะ จึงมีผลกระทบต่อการเชื่อมต่อของเส้นทางเดินรถให้บริการของรถโดยสารแต่ละประเภท รวมทั้งการเชื่อมต่อกับโหมดอื่น เช่น ระบบการขนส่งทางราง และระบบการขนส่งทางน้ำ เป็นต้น ทำให้รถสาธารณะประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นรถเมล์ รถตู้ รถแท็กซี่ หรือรถจักรยานยนต์รับจ้าง มีเส้นทางให้บริการที่ขาดการเชื่อมต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ครอบคลุมพื้นที่ตามความต้องการของประชาชน ส่งผลให้ประชาชนที่ใช้บริการของระบบการขนส่งสาธารณะต้องเสียเวลาในการเดินทาง และเสียอัตราค่าโดยสารที่เกินความจำเป็น กระทบต่ออัตราค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นจากการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ

๓.๒ ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี

การพัฒนาของระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศด้านการสื่อสาร ก่อให้เกิดรูปแบบการให้บริการรถสาธารณะในรูปแบบใหม่ ตอบสนองความต้องการของประชาชน ด้วยการสามารถเข้าถึงการให้บริการรถสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันในโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Smart Phone) ด้วยการพัฒนาทางเทคโนโลยีและการเกิดขึ้นรูปแบบใหม่ของการให้บริการรถสาธารณะ ทำให้เกิดประเด็นปัญหา ดังนี้

๓.๒.๑ ประเด็นการควบคุมคุณภาพและราคาการให้บริการ

๑) การควบคุมคุณภาพการให้บริการที่ปลอดภัย

ผู้ให้บริการรถสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันบางรายได้นำรถส่วนบุคคลมาให้บริการรับจ้าง จึงเป็นการนำรถมาใช้ผิดประเภท ซึ่งรถอาจไม่มีคุณภาพ มาตรฐานความปลอดภัยไม่เพียงพอ หรือผู้ขับขี่ไม่ได้ผ่านการอบรมและทดสอบตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการมีใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ จึงอาจมีทักษะและความชำนาญที่ไม่เพียงพอต่อการขับขี่เพื่อให้บริการรูปแบบการรับจ้างสาธารณะ รวมทั้งอาจเกิดปัญหาอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนผู้ใช้บริการ ซึ่งภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบและติดตามได้

๒) การควบคุมอัตราค่าโดยสารและค่าขนส่งสินค้าที่เป็นธรรม

จากการให้บริการรถสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน ใช้หลักความตกลงระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ใช้บริการ โดยผู้ให้บริการกำหนดอัตราค่าบริการเสนอ และผู้ใช้บริการจะสนองรับราคาตามที่เสนอ ไม่มีมาตรฐานราคากลาง ผู้ใช้บริการไม่มีอำนาจต่อรอง ซึ่งอาจทำให้ประชาชนที่ใช้บริการรถสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันถูกเอาเปรียบจากผู้ให้บริการ

๓) สัดส่วนการแบ่งรายได้ที่เป็นธรรม การแบ่งรายได้ระหว่างผู้ให้บริการแอปพลิเคชันกับผู้ขับขี่รถรับจ้างและร้านค้าผู้ร่วมให้บริการ ขึ้นอยู่กับผู้ให้บริการแอปพลิชันเป็นผู้กำหนด ซึ่งทำให้ผู้รับจ้าง ร้านค้า และประชาชนถูกเอาเปรียบจากผู้ให้บริการ

๓.๒.๒ ประเด็นการควบคุมผู้ให้บริการแอปพลิเคชัน

๑) การควบคุมมาตรฐานรถที่ให้บริการ

การนำรถส่วนบุคคลมาใช้ในการให้บริการเป็นรถรับจ้างสาธารณะ การควบคุมมาตรฐานรถตามกฎหมายระหว่างรถสาธารณะกับรถส่วนบุคคลยังมีมาตรการที่แตกต่างกัน เนื่องจาก รถสาธารณะจะมีการตรวจสภาพรถเป็นประจำปีละ ๒ – ๔ ครั้ง มีการกำหนดสีตัวรถ ป้ายทะเบียน และสัญลักษณ์ที่แสดงว่าเป็นรถรับจ้างชัดเจน แต่รถส่วนบุคคลจะผ่านการตรวจสภาพก่อนชำระภาษีประจำเฉพาะรถที่มีอายุการใช้งานเกินเจ็ดปีขึ้นไป ไม่มีป้ายทะเบียนเป็นการเฉพาะแยกจากรถส่วนบุคคลทั่วไป ภาครัฐจึงมีมาตรการควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยของรถที่อาจจะไม่เพียงพอ

๒) การควบคุมมาตรฐานผู้ขับรถ

การอนุญาตให้ผู้ขับรถส่วนบุคคลสามารถนำรถมาใช้รับจ้างสาธารณะได้ จะมีผลทำให้การควบคุมมาตรฐานผู้ขับขี่มีความแตกต่างกัน และอาจไม่เป็นธรรมกับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ เนื่องจาก เงื่อนไขการอนุญาตมีความแตกต่างกัน เช่น อายุ ทักษะการขับขี่ การรู้จักเส้นทาง การผ่านการอบรมและทดสอบ การตรวจโรค การตรวจสอบประวัติอาชญากรรม เป็นต้น ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมผู้ขับรถยนต์ส่วนบุคคลที่นำรถมาใช้ในการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะอย่างเหมาะสม เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการบริการแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ

๓) การควบคุมผู้ให้บริการแอปพลิเคชันรถรับจ้างสาธารณะ

ผู้ให้บริการรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่น ถือเป็นตัวกลางที่รับคำสั่งเรียกใช้บริการรถจากผู้ใช้บริการ มาบริหารจัดการมอบหมายรถที่ได้ลงทะเบียนไว้รับส่งผู้โดยสารหรือสิ่งของตามคำสั่งผู้ใช้บริการ โดยมีรายได้จากส่วนแบ่งจากราคาค่าโดยสารกับผู้ใช้รถส่วนบุคคลมารับจ้าง ซึ่งถือเป็นธุรกิจที่เกิดขึ้นใหม่และได้รับความนิยมในปัจจุบัน ดังนั้น รูปแบบการให้บริการรับจัดการการขนส่งผ่านเทคโนโลยีดังกล่าว ภาครัฐยังไม่มีมาตรควบคุมหรือกำกับดูแลที่เหมาะสม เพื่อควบคุมคุณภาพบริการและราคาการให้บริการให้มีความเป็นธรรมกับประชาชนผู้ใช้บริการ ตลอดจน มาตรการรักษาความปลอดภัยของผู้โดยสาร

๓.๒.๓ ประเด็นการแข่งขันที่เป็นธรรมของผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะ

ผู้ให้บริการรถสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันบางรายนำรถส่วนบุคคลมาให้บริการเป็นรถสาธารณะ ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ควบคุมและกำกับดูแลการให้บริการรถสาธารณะ ทำให้ผู้ประกอบการรถสาธารณะประเภทต่าง ๆ เช่น รถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งอยู่ในระบบควบคุมตามกฎหมายมีความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากภาครัฐ เพราะ ผู้ประกอบการเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง แต่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลบังคับใช้กฎหมายกับผู้ประกอบการที่กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ปฏิบัติตามกฎหมายไม่สามารถแข่งขันการให้บริการได้อย่างเสรีและเป็นธรรม เนื่องจาก ภาระต้นทุนที่มากกว่า เช่น ภาระค่าธรรมเนียมและภาษี การตรวจสภาพรถ การติดตั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนหน่วยงานของรัฐไม่บังคับใช้กฎหมายต่อผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ลงทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย มีการรวมตัวผลักดันและต่อต้านรถรับจ้างของผู้ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันที่เข้ามาในพื้นที่แต่ละแห่ง จนทำให้การทำร้ายร่างกายและก่อเหตุทะเลาะวิวาทระหว่างกลุ่มของผู้ให้บริการ

ผ่านแอปพลิเคชันกับผู้ประกอบการรถสาธารณะที่ลงทะเบียนตามกฎหมาย ทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมและส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นของการให้บริการรถสาธารณะในภาพรวมของประเทศไทย

๓.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสาธารณะ

จากสภาพของเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) และมาตรการของภาครัฐเกี่ยวกับการป้องกันการแพร่ระบาดของโควิด - ๑๙ ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ ดังนี้

๓.๓.๑ ประเด็นความสามารถของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

เนื่องจากประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางได้กำหนดให้รถตู้โดยสารระหว่างเมืองที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) มาใช้เดินรถให้บริการทดแทนตามเส้นทางที่ได้รับอนุญาต แต่ด้วยผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ทำให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารระหว่างเมืองไม่สามารถปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางดังกล่าวได้ จึงมีข้อเรียกร้องขอให้ผ่อนผันการบังคับตามประกาศดังกล่าว

๓.๓.๒ ประเด็นการช่วยเหลือการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ประกอบการรถสาธารณะ

การปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ที่ได้กำหนดให้รถตู้โดยสารระหว่างเมืองที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ให้ผู้ประกอบการต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) มาใช้เดินรถให้บริการทดแทนตามเส้นทางที่ได้รับอนุญาต ผู้ประกอบการมีความจำเป็นต้องมีการลงทุนจัดหารถใหม่ การขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินตามปกติมีอัตราดอกเบี้ยที่สูง ผู้ประกอบการไม่สามารถแบกรับภาระดอกเบี้ยได้ ประกอบกับผู้ประกอบการบางรายมักจะไม่ได้อนุมัติสินเชื่อจากสถาบันการเงินเพราะไม่มีหลักประกันเพียงพอ

๓.๓.๓ ประเด็นการช่วยเหลือด้านต้นทุนการให้บริการ

ผู้ประกอบการขนส่งรถสาธารณะมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการลงทุนระยะแรกต้องรับภาระค่าใช้จ่ายหลายด้าน ได้แก่ ภาระการผ่อนชำระราคารถ ค่าบำรุงรักษารถ ค่าเชื้อเพลิง ค่าประกันภัย การหยุดให้บริการในช่วงการแพร่ระบาดของโรค COVID - 19 ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงมีข้อเรียกร้องให้ภาครัฐช่วยเหลือด้วยการลดภาระต้นทุน เช่น การอุดหนุนค่าเชื้อเพลิงอย่างยั่งยืนเป็นระบบ อัตราเรียกเก็บค่าเบี้ยประกันภัยที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เป็นต้น

บทที่ ๔
ผลการศึกษา

คณะกรรมาธิการการคมนาคมได้มีการประชุมและเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมชี้แจง รวมทั้ง ตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ โดยผลการศึกษาประเด็นปัญหาหลัก ๓ ด้าน ซึ่งกำหนดเป็นกรอบแนวทางการศึกษา ผลการศึกษาเป็นดังนี้

๔.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๔.๑.๑ ประเด็นการบูรณาการหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดทำระบบการขนส่งสาธารณะ

๑) การบูรณาการระบบขนส่งสาธารณะทางราง

การดำเนินงานเพื่อบูรณาทั้งในส่วนระดับนโยบาย ระดับกำกับดูแล และระดับปฏิบัติการ โดยให้ระบบขนส่งสาธารณะที่จัดทำขึ้นเกิดการสนับสนุนหรือส่งเสริมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรดำเนินงานบูรณาการระบบขนส่งสาธารณะทางราง เพื่อแก้ไขปัญหาระบบการขนส่งสาธารณะในภาพรวม ปัจจุบันหน่วยงานในระดับกำกับดูแล โดยกรมการขนส่งทางราง (ขร.) มีภารกิจในการผลักดันแนวนโยบายภาครัฐลงไปสู่การดำเนินงานพร้อมกำกับดูแลระบบการขนส่งทางรางให้มีประสิทธิภาพ ผ่านกระบวนการเสนอแนะนโยบายยุทธศาสตร์และกลไกตามแผนการพัฒนาด้านการขนส่งทางราง การวางแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรางของประเทศไทยให้มีโครงข่ายที่สมบูรณ์ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ รวมทั้ง เชื่อมต่อกับการขนส่งระบบอื่น และประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจน การศึกษาและพัฒนาให้เกิดนวัตกรรมขึ้นในระดับประเทศและระดับภูมิภาค อีกทั้ง การดำเนินงานกำหนดมาตรฐาน กฎระเบียบเพื่อเป็นกลไกในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามข้อกำหนด มาตรฐานและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านความปลอดภัย การบำรุงทางและการประกอบกิจการ เพื่อให้เกิดการบูรณาการระบบขนส่งสาธารณะทางรางให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ

คณะกรรมาธิการพิจารณาเห็นว่า การกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบการดำเนินงานเกี่ยวกับโครงข่ายระบบราง โดยให้หลายหน่วยงานที่สังกัดต่างกระทรวงกันรับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรุงเทพมหานครนั้น ถือเป็นการสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่สภาพปัจจุบันการใช้กลไกรูปแบบของการบริหารราชการแผ่นดินมาบูรณาการด้านการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะ โดยหน่วยงานผู้รับชอบเป็นผู้เสนอ และองค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจ เป็นคณะรัฐมนตรีนั้น ยังไม่สามารถสร้างการบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาในเชิงของกลไกการบริหารจัดการ อาจจำเป็นต้องมีองค์กรหรือสถาบันที่ทำหน้าที่จัดทำแผนงานเกี่ยวกับโครงข่ายระบบราง ทั้งในด้านงบประมาณ การลงทุน เส้นทางและประสิทธิภาพการเชื่อมต่อ เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการตามแผนงานนั้น ผ่านกลไกระบบการบริหารราชการแผ่นดินโดยความเห็นชอบอนุมัติดำเนินการของคณะรัฐมนตรี

๒) การเลือกระบบการขนส่งสาธารณะที่เหมาะสมในแต่ละเส้นทาง

รัฐซึ่งมีหน้าที่จัดทำหรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐานอันจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนและยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวไทยให้ดีขึ้น โดยในส่วนของระบบขนส่งสาธารณะของประเทศนั้น การกำหนดนโยบายและจัดทำแผนการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ แผนการก่อสร้างพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แผนการพัฒนาระบบคมนาคมเพื่อการขนส่งสาธารณะอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งผลักดันและเร่งรัดโครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน ให้มีการเชื่อมต่อของระบบขนส่งมวลชนทั้งทางบก

ทางน้ำ ทางรางและทางอากาศเข้าร่วมกัน ทำให้เกิดการเชื่อมต่อการเดินทางและการขนส่งเป็นไปอย่างไร้รอยต่อ เพื่อให้การขนส่งและการเดินทางเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย

ส่วนการกำกับดูแลการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ มีการจัดทำระบบการเชื่อมต่อของระบบขนส่งหลักและระบบการขนส่งรองที่มีประสิทธิภาพ และกำหนดให้มีการกำกับดูแลระบบขนส่งมวลชนทั้งในด้านกฎหมายการกำกับดูแล การพัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานพัฒนาระบบขนส่งมวลชน พร้อมจัดทำมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่จะได้มีการพัฒนาขึ้นสำหรับนำไปใช้ในการกำกับดูแลและส่งเสริมการขนส่งมวลชน โดยในส่วนของการกำหนดอัตราค่าโดยสาร ควรควบคู่ไปกับการยกระดับคุณภาพการให้บริการที่เป็นไปตามความเหมาะสม มีการกำหนดอัตราค่าโดยสารเป็นธรรม สอดคล้องกับอัตราค่าครองชีพของประชาชนเพื่อดูแลมิให้การเรียกเก็บค่าโดยสารเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร พร้อมทั้งให้มีการกำหนดมาตรการส่งเสริมการใช้ระบบการขนส่งสาธารณะที่มีความสอดคล้องตามแผนการพัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนทางราง

ปัจจุบันโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนทางราง ได้เปิดให้บริการที่ครอบคลุมการเดินทางทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งในอนาคตจะมีโครงข่ายการเดินทางที่รองรับการเดินทางในพื้นที่ใจกลางเมืองและชานเมือง เพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกใช้เส้นทางและรูปแบบการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะตามปัจจัยที่มีความเหมาะสม และมีมาตรการส่งเสริมการเดินทางของภาครัฐที่ประชาชนสามารถเลือกใช้เส้นทางและรูปแบบการเดินทางที่มีความสะดวก รวดเร็ว และอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม สอดคล้องตามรูปแบบการเดินทางที่ประชาชนเลือกใช้ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบขนส่งมวลชนทางรางได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ตลอดจน มีผลให้ผู้ใช้บริการที่อาศัยอยู่บริเวณชานเมืองจะไม่มีภาระการเดินทางตามระยะทางที่มากขึ้น โดยการดำเนินงานดังกล่าวหน่วยงานภาครัฐทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องมีการเตรียมความพร้อมบูรณาการการทำงานโดยยึดผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นที่ตั้ง นำไปสู่การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่มีคุณภาพการให้บริการที่ดี มีประสิทธิภาพ พร้อมด้วยราคาค่าโดยสารที่เหมาะสม และเอื้อต่อการใช้บริการของประชาชนในทุกระดับ

ภาครัฐที่ได้วางรากฐานในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนมาอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการเชิงนโยบาย เพื่อส่งเสริมการใช้โครงสร้างพื้นฐานที่รัฐได้จัดทำขึ้นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดพร้อมทั้งให้มีระบบการกำกับโครงสร้างอัตราค่าโดยสารในเชิงนโยบาย เพื่อให้การกำหนดอัตราค่าโดยสารในเขตเมืองชั้นในและบริเวณชานเมืองให้มีอัตราที่เหมาะสม โดยหลักการเขตเมืองชั้นในที่มีประชากรผู้มีรายได้สูงกว่า จะจัดเก็บในอัตราที่สูงกว่า และประชาชนผู้มีรายได้น้อยกว่าที่อยู่บริเวณชานเมืองควรจะจัดเก็บอัตราค่าโดยสารที่ต่ำกว่า เพื่อให้เกิดระบบการให้บริการขนส่งมวลชนที่ทุกคนเข้าถึงได้ ซึ่งจะเป็นแนวทางสำคัญที่ภาครัฐจะผลักดันในการช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน

ส่วนหน่วยงานซึ่งมีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับดูแลมาตรฐาน กำหนดกฎระเบียบด้านความปลอดภัย การประกอบกิจการขนส่งมวลชน ควรมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าโดยสารและโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้การเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องเป็นโครงข่ายเดียวกัน ตลอดจนเป็นการอำนวยความสะดวกในการเดินทางของประชาชนผู้โดยสาร อันจะเป็นประโยชน์ต่อระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และเพิ่มประสิทธิภาพต่อระบบคมนาคมขนส่งต่อไป

อนาคตเมื่อรถไฟฟ้าสายต่าง ๆ เปิดให้บริการเพิ่มเติมในโครงข่ายการเดินทางระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลแล้ว การกำหนดอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมและเป็นธรรมนั้น การดำเนินการมิได้เป็นเพียงการกำหนดอัตราค่าโดยสารของสายใด สายหนึ่ง หรือการเดินทาง

รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น ภาครัฐผลักดันนโยบายการกำหนดอัตราค่าโดยสารขั้นสูงในการเดินทางภายในโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนที่มีการเดินทางเชื่อมต่อกัน โดยให้มีอัตราสูงสุดที่ยกเว้นค่าแรกเข้ากรณีผู้ใช้บริการมีการเดินทางเปลี่ยนถ่ายระหว่างเส้นทางรถไฟฟ้าของผู้ให้บริการขนส่งทางรางหรือร่วมกับการเดินทางรูปแบบอื่น ไม่ว่าจะกี่เส้นทางก็ตามให้ผู้ใช้บริการเสียค่าแรกเข้าเพียงครั้งเดียว และมีเพดานของอัตราค่าโดยสารสูงสุดในอัตราเดียวกัน เพื่อผลประโยชน์โดยตรงของประชาชน ให้ได้รับบริการสาธารณะที่สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย และมีประสิทธิภาพ ซึ่งถือเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี โดยกำกับดูแลค่าโดยสารให้ประชาชนที่ใช้บริการได้เดินทางที่มีประสิทธิภาพสูงสุดจากระบบการขนส่งมวลชนสาธารณะที่มีระดับการให้บริการที่ดี สะดวกสบายในราคาที่เหมาะสมเป็นธรรมกับทุกฝ่าย จะทำให้ประชาชนสามารถเลือกใช้เส้นทางและรูปแบบการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกคนทุกระดับได้

คณะกรรมาธิการเห็นว่า การเลือกความเหมาะสมของการใช้ระบบขนส่งสาธารณะมีความจำเป็นต้องคำนึงถึงการเลือกใช้ระบบหลักและระบบรองที่เหมาะสม โดยระบบหลักจะต้องเป็นโครงข่ายสามารถขนส่งผู้โดยสารได้เป็นจำนวนมากไปในเส้นทางที่มีความหนาแน่นของพื้นที่เมืองและสอดคล้องกับกิจกรรมของประชาชนทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ส่วนระบบรองควรเป็น feeder ทำหน้าที่สนับสนุนระบบขนส่งหลักให้มีประสิทธิภาพ ทำให้การเชื่อมต่อของระบบหลักเกิดความต่อเนื่องไม่ขาดช่วง และไม่ซ้ำซ้อน อย่างไรก็ตาม การเลือกระบบหลักจำเป็นต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าทางด้านการเงินและเศรษฐกิจ มาเป็นปัจจัยในการตัดสินเลือกใช้ระบบการขนส่งสาธารณะในแต่ละเส้นทาง เนื่องจาก ความสามารถในการลงทุนของภาครัฐและการเลือกรูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมจะส่งผลถึงอัตราค่าโดยสารที่จะทำให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงการบริการสาธารณะของรัฐได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

๓) การกำหนดเส้นทางรถโดยสารสาธารณะของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ด้วยการบริหารจัดการระบบขนส่งมวลชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑลมีเส้นทางที่เชื่อมต่อกัน องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเส้นทางการเดินรถของรถโดยสารประจำทางไม่ว่ารถเมล์ หรือรถตู้ปรับอากาศ จำเป็นต้องมีการบรูณาการเพื่อให้การจัดการเส้นทางการเดินรถสาธารณะสอดคล้องกับสภาพเมืองและวิถีชีวิตประชาชนทั้งในส่วนของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล แต่ด้วยองค์กรที่มีอำนาจในการกำหนดเส้นทางสำหรับการขนส่งประจำทางในเขตกรุงเทพมหานคร และการขนส่งประจำทางในจังหวัดอื่นเป็นคณะกรรมการที่แยกจากกัน การกำหนดเส้นทางที่มีการคาบเกี่ยวกับกันระหว่างจังหวัดปริมณฑลกับกรุงเทพมหานคร จึงจำเป็นต้องมีกลไกที่ส่งเสริมและสนับสนุนการบูรณาการกำหนดเส้นทางร่วมกันให้เหมาะสม

ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมทางหลวง อธิบดีกรมทางหลวงชนบท เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสามคนซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการขนส่งหรือการวางแผนจราจร และมีอธิบดีกรมการขนส่งทางบกเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง มีอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๒) กำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางในเขตกรุงเทพมหานคร ระหว่างจังหวัดและระหว่างประเทศ ดังนี้ จะเห็นว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการมีทั้ง

ผู้แทนของราชการส่วนกลางและองค์กรการปกครองท้องถิ่น รวมทั้ง ผู้แทนในส่วนของผู้ใช้บริการอย่างเช่น ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ส่วนจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๒๐ กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด ที่ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัด ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ และผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินห้าคน โดยมีนายกเทศมนตรีในจังหวัดนั้นรวมอยู่ด้วยหนึ่งคน เป็นกรรมการ และขนส่งจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ มีอำนาจกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทาง หรือการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก จะเห็นว่า ในด้านขององค์ประกอบคณะกรรมการจะมีความแตกต่างกันในส่วนของกรรมการที่เป็นผู้แทนในส่วนของผู้บริโภคที่ยังไม่มีสัดส่วนเป็นกรรมการเหมือนกับคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

คณะกรรมาธิการเห็นว่า จากบทบัญญัติของกฎหมายที่มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการที่มีอำนาจในการกำหนดเส้นทางของกรุงเทพมหานครกับจังหวัดพื้นที่ปริมณฑลเป็นชุดคณะกรรมการที่แตกต่างกัน การกำหนดเส้นทางรถประจำทางของเส้นทางที่เดินทางจากกรุงเทพมหานครไปยังพื้นที่ชานเมืองในเขตจังหวัดปริมณฑล จึงอาจไม่สอดคล้องกับสภาพเมืองที่มีความเปลี่ยนแปลงไปและวิถีชีวิตที่แตกต่างระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑล หากจะกำหนดให้เส้นทางมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเมืองและวิถีชีวิตของคนในแต่ละพื้นที่ ควรมีวิธีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นจากผู้แทนหน่วยงานราชการส่วนกลาง จึงจะทำให้การกำหนดเส้นทางการเดินรถประจำทางในพื้นที่คาบเกี่ยวกันระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดปริมณฑลเป็นไปอย่างเหมาะสม

๔.๑.๒ ประเด็นอัตราค่าโดยสารแพง

๑) การจัดเก็บค่าแรกเข้าที่ซ้ำซ้อนในแต่ละเส้นทางของรถไฟฟ้า

การพัฒนาโครงข่ายรถไฟฟ้าต้องควบคู่ไปกับการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งที่ผ่านมาภาครัฐได้ขับเคลื่อนและบูรณาการในทุกด้าน โดยเฉพาะการกำหนดอัตราค่าโดยสารรถไฟฟ้าให้มีราคาที่เหมาะสม ไม่เป็นภาระแก่ประชาชนผู้ใช้บริการสูงเกินไป พร้อมผลักดันการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลเรื่องการยกเว้นค่าแรกเข้าระบบ เพื่อไม่ให้มีการจัดเก็บอัตราค่าแรกเข้าซ้ำซ้อน เมื่อมีการเดินทางเชื่อมต่อ ปัจจุบันรัฐบาลได้มีการกำหนดนโยบายอย่างชัดเจนเรื่องการยกเว้นค่าแรกเข้าระบบซ้ำซ้อน เพื่อให้ค่าโดยสารระบบรถไฟฟ้ามีอัตราค่าโดยสารที่ไม่สูงมากเกินไปสำหรับการเดินทางเพื่อประกอบอาชีพ และประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยพิจารณากำหนดเงื่อนไขการยกเว้นค่าแรกเข้าอย่างชัดเจนในร่างสัญญาสัมปทานที่จะมีในอนาคต ภายใต้หลักการเดียวกัน เพื่อให้มีการยกเว้นค่าแรกเข้าในการเดินทางเชื่อมต่อแบบไม่มีเงื่อนไขใดๆ

๒) การดำเนินการเกี่ยวกับค่าโดยสารร่วมและระบบตั๋วร่วม

การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนทางราง ตามแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยในปี ๒๕๗๒ โครงข่ายรถไฟฟ้าในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลจะเปิดให้บริการรวม ๑๔ เส้นทาง เพื่อรองรับการเดินทาง ทำให้ระบบขนส่งมวลชนทางรางเป็นโครงข่ายหลักในการเดินทางของประชาชน ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้เร่งรัดการดำเนินการเกี่ยวกับค่าโดยสารร่วมและระบบตั๋วร่วม โดยมีการวิเคราะห์โครงสร้างอัตราค่าโดยสารร่วม การศึกษาทบทวนวิเคราะห์รูปแบบการจัดเก็บค่าโดยสารระบบขนส่งมวลชน กฎหมาย สัญญาสัมปทานที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์จัดทำระบบโครงสร้างอัตราค่าโดยสารร่วม พร้อมเสนอโครงสร้างอัตรา

ค่าโดยสารร่วมที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้ง เสนอการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าโดยสารโครงข่ายระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้เป็นมาตรฐานเดียวกันต่อไป

คณะกรรมาธิการเห็นว่า แนวทางการยกเว้นค่าแรกเข้าในร่างสัญญาสัมปทานที่จะมีในอนาคต รวมทั้ง การกำหนดค่าโดยสารร่วมและระบบตั๋วร่วม เป็นแนวทางที่เหมาะสม เพราะจะส่งผลถึงอัตราค่าโดยสารภาพรวมทั้งระบบ ที่ภาครัฐสามารถควบคุมให้อยู่ในราคาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้ ภายใต้หลักการของการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาการจราจรและมลพิษด้านสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการเกี่ยวกับสัญญาสัมปทานที่ภาครัฐได้ลงนามสัญญาไปแล้วนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาค่าแรกเข้าซ้ำซ้อนระหว่างสัญญาเดิมกับสัญญาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างเป็นระบบ รวมทั้งสัดส่วนผลตอบแทนของเอกชนในแต่ละระบบ หน่วยงานรัฐคู่สัญญาเดิมควรมีแผนเตรียมการแก้ไขปัญหาผลกระทบเกี่ยวกับการดำเนินการยกเว้นค่าแรกเข้าค่าโดยสารร่วม และระบบตั๋วร่วมด้วย โดยควรเจรจากับเอกชนคู่สัญญาสัมปทานเดิมเกี่ยวกับการแก้ไขข้อสัญญาเกี่ยวกับค่าแรกเข้า อัตราค่าโดยสาร ส่วนแบ่งรายได้ที่เหมาะสม เพราะการเจรจา จะเป็นการป้องกันปัญหาข้อพิพาทตามสัญญาและการฟ้องเรียกค่าเสียหายกรณีที่ภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินนโยบายการจัดเก็บค่าแรกเข้าทุกระบบครั้งเดียว ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ผิดข้อสัญญาสัมปทานที่ภาครัฐได้ตกลงกับเอกชนคู่สัญญาเดิม ทั้งนี้ การเจรจาจะเป็นการสร้างบรรยากาศที่ดีด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมอีกทางหนึ่ง

๓) กรณีอัตราค่าโดยสารรถจักรยานยนต์รับจ้าง

จากปัญหาการเรียกค่าโดยสารรถจักรยานยนต์รับจ้างที่มักจะเรียกค่าโดยสารสูงเกินความจริงไม่มีมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์การคิดราคาที่ชัดเจน ประชาชนผู้ใช้บริการถูกเอาเปรียบจากผู้ให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้าง เป็นปัญหาที่มีความจำเป็นที่ภาครัฐต้องเข้าไปดำเนินการให้อัตราค่าโดยสารมีความเหมาะสมเป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ

การดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ปัจจุบันกระทรวงคมนาคมได้กำหนดอัตราคาจ่างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ ตามกฎกระทรวงอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

(๑) ระยะทาง ๒ กิโลเมตรแรก ต้องไม่เกิน ๒๕ บาท และกิโลเมตรต่อ ๆ ไป แต่ไม่เกิน ๕ กิโลเมตร ต้องไม่เกินกิโลเมตรละ ๕ บาท

(๒) ระยะทางเกินกว่า ๕ กิโลเมตรขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๑๕ กิโลเมตร ตั้งแต่กิโลเมตรแรกจนสิ้นสุดการรับจ้างต้องไม่เกินกิโลเมตรละ ๑๐ บาท

(๓) ระยะทางเกินกว่า ๑๕ กิโลเมตรขึ้นไป ให้เป็นไปตามที่ผู้ขับรถและคนโดยสารตกลงกันก่อนทำการรับจ้าง หากไม่ตกลงกันก่อนทำการรับจ้าง อัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารตั้งแต่กิโลเมตรแรกจนสิ้นสุดการรับจ้างต้องไม่เกินกิโลเมตรละ ๑๐ บาท

รถจักรยานยนต์สาธารณะถือเป็นทางเลือกหนึ่งในการเดินทางของประชาชนในเขตเมือง และมีแนวโน้มที่การเรียกใช้บริการรถจักรยานยนต์สาธารณะจะเป็นการจ้างให้ไปส่งในระยะทางที่ไกลมากขึ้น กฎกระทรวงดังกล่าว จึงเป็นการลดช่องว่างไม่ให้มีการเรียกเก็บค่าโดยสารที่เกินจริง เนื่องจากผู้ใช้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างในระยะทางไกลต้องเป็นผู้ที่มีความจำเป็นและได้รับความเดือดร้อน

ทั้งนี้ การกำหนดอัตราค่าโดยสารในระยะเกิน ๕ กิโลเมตร ผ่านการพิจารณาจากองค์ประกอบต่างๆ อย่างรอบด้าน เช่น สภาพพื้นที่ปริมาณผู้โดยสาร รวมถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคม

ภายในพื้นที่ สะท้อนต้นทุนของผู้ให้บริการเพื่อความเป็นธรรมต่อผู้โดยสารและผู้ประกอบอาชีพขับรถจักรยานยนต์รับจ้างด้วย

กรมการขนส่งทางบก กำหนดให้วินรถจักรยานยนตร์สาธารณะ ต้องจัดทำป้ายแสดงอัตราค่าโดยสารตามประกาศอย่างเป็นมาตรฐานและให้ผู้โดยสารรับทราบอย่างชัดเจน ณ บริเวณที่ตั้งวิน และได้กำชับให้สำนักงานขนส่งกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑-๕ และสำนักงานขนส่งจังหวัดทั่วประเทศ ตรวจสอบการจัดทำและติดตั้งป้ายแสดงราคา รวมถึง ควบคุมการให้บริการของรถจักรยานยนต์สาธารณะในพื้นที่ต้องให้บริการที่ดี ไม่เอาเปรียบผู้โดยสาร ไม่เรียกเก็บอัตราค่าโดยสารเกินกว่าอัตราที่ทางราชการกำหนด พร้อมจัดเจ้าหน้าที่ออกตรวจสอบตามวินรถจักรยานยนต์สาธารณะ หากประชาชนพบปัญหาการให้บริการ ไม่ได้รับความเป็นธรรมของอัตราค่าโดยสารสามารถร้องเรียน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ทันที ผ่านทางสายด่วน ๑๕๘๔ ตลอด ๒๔ ชั่วโมง หรือ กองบัญชาการตำรวจนครบาล โทร ๑๑๙๗

คณะกรรมาธิการเห็นว่า การออกกฎกระทรวงอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๙ จะเป็นเครื่องมือที่สามารถแก้ไขปัญหาการเรียกเก็บค่าโดยสารแพงได้ระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การเรียกเก็บค่าโดยสารเกินอัตราที่กำหนดมักเกิดขึ้นกรณีช่วงเวลาที่มีความต้องการใช้บริการรถจักรยานยนต์จำนวนมาก เช่น ช่วงการจราจรที่ติดขัด หรือบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ที่มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ดังนั้น หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายควรกวดขันบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด หากมีข้อร้องเรียนและพบผู้กระทำผิด ควรจัดทำสถิติเพื่อจัดเป็นฐานข้อมูลมาใช้พิจารณาการลงโทษที่เหมาะสม และลงโทษหนักขึ้นหากกระทำผิดซ้ำ เพื่อคุ้มครองผู้ใช้บริการให้ได้รับการบริการที่มีคุณภาพและอัตราค่าบริการที่เป็นธรรม

๔.๑.๓ ประเด็นความซ้ำซ้อนของเส้นทางและประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของเส้นทางการให้บริการรถโดยสารสาธารณะ

ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีสาเหตุมาจากการขยายและการเจริญเติบโตของเมือง ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนที่พักอาศัยในรูปแบบของอาคารชุดเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีประชากรในเขตเมืองมีความหนาแน่นเพิ่มขึ้น การดำเนินวิถีชีวิตและการเดินทางมีจำนวนมากขึ้น ตลอดจนภาครัฐมีการดำเนินโครงการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนทางราง (รถไฟฟ้า) หลายโครงการ ทำให้ระบบขนส่งมวลชนเดิมที่เป็นรถโดยสารประจำทาง เช่น รถเมล์ รถตู้ รถสองแถว มีเส้นทางที่ซ้ำซ้อนกับเส้นทางของรถไฟฟ้าที่เกิดขึ้นใหม่ ทำให้ระบบการขนส่งสาธารณะระหว่างทางรางกับทางถนนไม่สนับสนุนและเชื่อมต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเส้นทางของรถโดยสารประจำทางในแต่ละประเภทก็มีการทับซ้อนกันเอง

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจร ภาครัฐไม่สามารถนำระบบขนส่งสาธารณะมาใช้แก้ไขปัญหาการจราจรในเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้ง กระทบกับอัตราค่าครองชีพของประชาชนที่สูงจากค่าเดินทางจากการใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะโดยไม่จำเป็น ผลจากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงเป็นการสะท้อนแนวทางการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา คือ นโยบายหลักด้านที่ ๔ การพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของไทย ข้อ ๕.๖ พัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน โดยมีแนวนโยบายที่สำคัญ ๒ ประการ ประการแรก แนวนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและสามารถรองรับการขนส่งและการเดินทางต่อเนื่องหลายรูปแบบได้อย่างไร้รอยต่อ ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการบูรณาการการพัฒนาระบบขนส่งกับการพัฒนาพื้นที่และเมือง และประการที่สอง แนวนโยบายแก้ไขปัญหาจราจรติดขัดในพื้นที่เขตเมือง สภาพปัญหาความ

ซ้ำซ้อนของเส้นทางรถรับจ้างสาธารณะกับระบบขนส่งทางราง หรือความซ้ำซ้อนระหว่างเส้นทางรถรับจ้างสาธารณะด้วยกันเอง จึงจำเป็นที่ต้องได้รับการแก้ไขปัญหา เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

แนวทางการแก้ไขปัญหาในระยะเปลี่ยนผ่านจากช่วงที่มีการเปิดให้บริการรถไฟฟ้าเส้นทางใหม่เพิ่มขึ้น และการปรับปรุงเส้นทางรถโดยสารสาธารณะในการลดความซ้ำซ้อนกันและเพิ่มประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของแต่ละระบบ เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตลอดจนขับเคลื่อนนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้ต่อรัฐสภา ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (ขสมก.) กู้เงินเพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้ และปรับบทบาทองค์กรจากการเป็นผู้ให้สัมปทานเป็นเพียงผู้รับสัมปทาน และให้กรมการขนส่งทางบกเป็น Regulator กำหนดเส้นทางในการให้ใบอนุญาตประกอบการขนส่งแก่ภาคเอกชน แก้ไขปัญหาการดำเนินงานขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จและป้องกันการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส

การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ มีมติเห็นชอบให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเดิมเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๒๖ ส่งผลให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ดำเนินการในฐานะผู้ประกอบการ (Operator) และให้กรมการขนส่งทางบกทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) กรมการขนส่งทางบกได้ว่าจ้างสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (สจล.) เป็นที่ปรึกษา ดำเนินโครงการศึกษาการปฏิรูปเส้นทางการเดินรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อศึกษาและจัดทำแผนแม่บทพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ผลการศึกษาการปฏิรูปเส้นทางการเดินรถโดยสารประจำทาง โดยการปรับเส้นทาง คงเส้นทางเดิม ยกเลิกเส้นทางเดิม เพิ่มเส้นทางใหม่ จากเดิม ๒๐๒ เส้นทาง เป็น ๒๖๙ เส้นทาง ระยะทางรวมจากเดิม ๖,๔๓๗ กิโลเมตร เป็น ๗,๘๓๓ กิโลเมตร ระยะทางเฉลี่ยจากเดิม ๓๑ กิโลเมตร/เส้นทาง เป็น ๒๘ กิโลเมตร/เส้นทาง ลดลง ๓ กิโลเมตร/เส้นทาง ซึ่งเส้นทางที่ได้จากการปฏิรูปส่งผลให้ระยะเวลารอรถโดยสารประจำทางลดลง และระยะเวลาที่ใช้ในการเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทางลดลง มีหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้ประกอบการที่เป็นมาตรฐาน เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและผู้ประกอบการให้บริการอย่างมีคุณภาพ มีความปลอดภัย ส่งผลให้ผู้โดยสารพึงพอใจในการรับบริการ และหันมาใช้รถโดยสารประจำทางเพิ่มมากขึ้น

ปัจจุบันการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนและการแก้ไขปัญหาให้กับรถโดยสารสาธารณะ จะมีการนำเสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ซึ่งประกอบด้วยกรรมการจากภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมพิจารณา เช่น คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการขนส่งหรือการวางแผนจราจร ซึ่งการดำเนินการเป็นไปอย่างละเอียดรอบคอบ ในการพิจารณาผลกระทบที่มีต่อประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบด้าน ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวได้มีกรุงเทพมหานคร เป็นผู้แทนในฐานะองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าร่วมดำเนินการ

คณะกรรมาธิการเห็นว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาในระยะเปลี่ยนผ่านจากช่วงที่มีการเปิดให้บริการรถไฟฟ้าเส้นทางใหม่เพิ่มขึ้น และการปรับปรุงเส้นทางรถโดยสารสาธารณะในการลดความซ้ำซ้อนกันและเพิ่มประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของแต่ละระบบ เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตลอดจนขับเคลื่อนนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้ต่อรัฐสภา คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ควรทบทวนเส้นทางเดินรถที่มีความซ้ำซ้อนกับเส้นทางของระบบขนส่งทางรางหรือทางน้ำ ตามรอบระยะเวลา ๖ เดือน หรือ ๑ ปี เพื่อประเมินความพร้อม

ในการเปลี่ยนแปลงระบบหลักเดิมจากรถโดยสารสาธารณะไปสู่ระบบขนส่งทางรางในแต่ละเส้นทางให้เป็นตามเวลาที่เหมาะสมและประชาชนผู้ใช้บริการสามารถปรับพฤติกรรมการใช้บริการได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

๔.๒ ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี

ปัญหาการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านเทคโนโลยี มีสาเหตุเกิดขึ้นมาจากการพัฒนาทางเทคโนโลยี และความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้บริการวิธีใหม่ โดยเรียกใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันในโทรศัพท์เคลื่อนที่แทนการยืนรอรถตามจุดรับส่งต่าง ๆ เนื่องจากประชาชนได้รับความสะดวกสบายและการบริการที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดความนิยมในการเรียกใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะในรูปแบบดังกล่าว ประกอบกับผู้ให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันส่วนใหญ่นำรถส่วนบุคคลมาใช้ให้บริการเป็นรถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งเป็นการนำรถมาใช้ผิดประเภทและขณะเดียวกันก็เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

การเกิดขึ้นของรูปแบบการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านเทคโนโลยี ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะในระบบเดิม เนื่องจากรถรับจ้างสาธารณะ/รถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมจากภาครัฐตามกฎหมาย แต่ผู้ให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันที่นำรถส่วนบุคคลมาให้บริการรับจ้างไม่มีกฎหมายควบคุม ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในด้านการแข่งขันของผู้ให้บริการ ส่วนในด้านของประชาชนผู้ใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันก็ไม่มีมาตรการควบคุมจากภาครัฐ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและควบคุมคุณภาพการบริการเช่นกัน

จากการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่ทำให้พฤติกรรมผู้ใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะเปลี่ยนแปลงไป จึงเป็นปัญหาที่ภาครัฐมีความจำเป็นในการควบคุมการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านเทคโนโลยี ซึ่งรัฐบาลควรดำเนินการเร่งแก้ไข เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และให้สอดคล้องกับนโยบายเร่งด่วน ๑๒ เรื่องที่แถลงต่อรัฐสภาไว้ ในเรื่องที่ ๑ การแก้ไขปัญหาในการดำรงชีวิตของประชาชน โดยนโยบายดังกล่าวต้องการที่จะลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของคนไทย และจัดการระบบการขนส่งสาธารณะผ่านเทคโนโลยีดิจิทัลในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งการดำเนินการตามนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะเป็นการสอดคล้องกับหลักการให้บริการสาธารณะของภาครัฐที่ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของประชาชน รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านเทคโนโลยีดังกล่าว เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการให้บริการทั้งด้านความปลอดภัยและราคาที่เหมาะสมแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ตลอดจนสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะที่ประกอบอาชีพขับรถรับจ้างสาธารณะทั้งในส่วนของรถแท็กซี่ และรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งได้ประกอบอาชีพโดยสุจริตตามกฎหมาย และได้รับผลกระทบจากรูปแบบการให้บริการรถรับจ้างผ่านเทคโนโลยีดังกล่าว

๔.๒.๑ การศึกษาความคิดเห็นทางวิชาการด้านความเหมาะสมและผลกระทบ

คณะกรรมาธิการพิจารณาศึกษารับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนหน่วยงานหรือองค์กรและความเห็นทางวิชาการที่ทำการศึกษาเกี่ยวกับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน และเห็นว่า ภาครัฐควรส่งเสริมการเกิดขึ้นของธุรกิจบริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านเทคโนโลยี แต่ต้องมีการกำกับดูแลและควบคุมการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม เพื่อให้มีคุณภาพมาตรฐานการบริการและราคาที่เป็นธรรม ตลอดจนส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนในการเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพขับรถจ้างไม่ว่าจะเป็นอาชีพเสริมหรือจะใช้เป็นอาชีพหลักในการทำมาหาเลี้ยงชีพ โดยควรพิจารณาข้อเสนอแนะทางวิชาการมาประกอบแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๔.๒.๑.๑ ข้อดีการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน

๑) ด้านผู้ใช้บริการ

(๑) ผู้ใช้บริการสามารถกำหนดประเภทของรถยนต์ที่ต้องการและสถานที่จะให้รถยนต์มารับ โดยรู้ตำแหน่งปัจจุบันของรถยนต์ที่จะมารับว่าอยู่ ณ ที่ใด (ระบบบอกตำแหน่งบนพื้นโลก (Global Positioning System หรือ GPS) ซึ่งทำให้รู้ทันทีว่าจะใช้เวลารอนานเท่าใด อัตราค่าโดยสารเท่าใด และเพื่อความมั่นใจยังสามารถโทรศัพท์หรือส่งข้อความหาผู้ขับขี่ที่จะมารับตนผ่านแอปพลิเคชันได้ด้วย

กรณีที่ผู้ใช้บริการเป็นคนสูงวัยหรือคนพิการ ผู้ใช้บริการสามารถเลือกรูปแบบและลักษณะของรถได้ซึ่งอาจจะเป็นรถยนต์ที่มีขนาดกว้างขึ้น หรือมีสิ่งอำนวยความสะดวกมากขึ้น

(๒) ด้านสุขภาพของผู้ใช้บริการ การเรียกใช้บริการรถแท็กซี่ตามปกติ ผู้ใช้บริการจะต้องยืนรอเรียกรถแท็กซี่ริมถนน ซึ่งเต็มไปด้วยมลพิษทางอากาศและต้องทนต่ออากาศร้อน หนาว หรือแม้กระทั่งเปียกฝนเมื่อฝนตก โดยบางครั้งอาจจะเรียกรถแท็กซี่ไม่ได้เลย เนื่องจากไม่มีรถแท็กซี่ว่าง หรือมีการปฏิเสธผู้โดยสาร

(๓) การชำระค่าโดยสาร ผู้ใช้บริการไม่จำเป็นต้องมีเงินสด สามารถจ่ายค่าโดยสารผ่านแอปพลิเคชันได้ และใบเสร็จจะถูกส่งผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์

(๔) การใช้แอปพลิเคชันเพื่อเรียกใช้รถยนต์ส่วนบุคคล เจ้าของแอปพลิเคชันอาจให้ส่วนลดค่าโดยสาร ไม่ว่าในช่วงเทศกาลหรือช่วงเวลาปกติ โดยผู้ใช้บริการสามารถนำส่วนลดไปใช้ในการชำระราคาสินค้าตามร้านค้าต่าง ๆ ที่กำหนดได้ ซึ่งการใช้บริการรถแท็กซี่ตามปกติจะไม่มีการให้ส่วนลดดังกล่าว

(๕) เรื่องของความปลอดภัยในการใช้บริการ ผู้ขับรถยนต์ส่วนบุคคลจะต้องถูกตรวจสอบประวัติจากผู้ให้บริการแอปพลิเคชันก่อน จึงจะสามารถเข้าร่วมในการให้บริการได้ ซึ่งหากมีประวัติบกพร่องก็จะไม่ได้รับการอนุญาตให้เข้าร่วมในการให้บริการแก่กลุ่มดังกล่าว นอกจากนี้ ในแอปพลิเคชันจะมีการเก็บประวัติการใช้บริการของผู้ใช้บริการไว้ ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้บริการเกิดขึ้นในภายหลัง สามารถใช้ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในแอปพลิเคชัน เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเดินทางดังกล่าว

๒) ด้านผู้ให้บริการ

(๑) การนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการผ่านแอปพลิเคชันเป็นการเพิ่มปริมาณรถที่ให้บริการขนส่งสาธารณะเพิ่มขึ้น

(๒) เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถยนต์ส่วนบุคคลดังกล่าวสามารถเลือกเวลาในการนำรถยนต์ของตนมาให้บริการแก่ผู้ต้องการใช้บริการผ่านแอปพลิเคชันตามระยะเวลาที่ตนเองคิดว่าเหมาะสมกับรายได้ที่ต้องการ ไม่มีเวลาบังคับตายตัว

๓) ด้านอัตราค่าโดยสาร

อัตราค่าโดยสารจะมีการกำหนดช่วงอัตราค่าโดยสารที่เป็นมาตรฐานกลาง โดยมีความยืดหยุ่นและเป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการหรือประชาชนผู้ใช้บริการ

๔.๒.๑.๒ ข้อเสียของการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน

๑) ด้านผู้ใช้บริการ

(๑) ผู้ขับรถยนต์ส่วนบุคคลไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ ซึ่งผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะจะต้องผ่านการทดสอบหรือการอบรมการใช้รถยนต์ที่เข้มงวดกว่า โดยอาจมีผลกระทบต่อความปลอดภัยต่อผู้ใช้บริการได้

(๒) กรณีเจ้าของแอปพลิเคชันไม่เข้มงวดกับเจ้าของหรือผู้ขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคลที่นำมาให้บริการ บุคคลดังกล่าวอาจนำรถยนต์อื่นที่ไม่ใช่รถยนต์ที่ผู้ใช้บริการต้องการมาให้บริการแทน ในขณะที่หากผู้ใช้บริการเรียกรถแท็กซี่บนท้องถนน จะเห็นรถแท็กซี่ว่ามีลักษณะหรือสภาพเช่นไรก่อนจะเรียกหรือจะใช้บริการจริง

(๓) รถยนต์ส่วนบุคคลจะทำประกันภัยเพื่อความคุ้มครองตัวรถและความรับผิดชอบที่เกิดจากการใช้รถยนต์เป็นการส่วนบุคคลเท่านั้น การประกันภัยดังกล่าวจะไม่คุ้มครองในกรณีที่มีการนำรถยนต์ส่วนบุคคลไปใช้ในการบริการสาธารณะ ดังนั้น เมื่อเกิดอุบัติเหตุและผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตายผู้โดยสารหรือทายาทก็อาจจะไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหาย

๒) ด้านผู้ให้บริการ

การอนุญาตให้มีการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการผ่านแอปพลิเคชันจะทำให้มีปริมาณรถยนต์ที่ให้บริการรับขนส่งคนโดยสารมากขึ้น อาจทำให้เกิดการแย่งคนโดยสารกับรถแท็กซี่ในระบบและทำให้รายได้ของคนขับรถแท็กซี่ลดน้อยลง

๓) ด้านการกำกับและควบคุมของภาครัฐ

กรณีเจ้าของแอปพลิเคชันไม่ได้เข้ามาตั้งสำนักงานภายในประเทศ หากมีการชำระเงินค่าโดยสารผ่านแอปพลิเคชัน เงินดังกล่าวถือเป็นเงินรายได้ที่ถูกส่งออกไปต่างประเทศที่เจ้าของแอปพลิเคชันมีสถานประกอบการ โดยไม่มีการชำระภาษี

๔) สัดส่วนการแบ่งรายได้

การกำหนดสัดส่วนแบ่งรายได้ของผู้ให้บริการแอปพลิเคชันกับผู้รับจ้างขนส่งสาธารณะมีการกำหนดเป็นมาตรฐานกลางเพื่อไม่ให้ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันเอาเปรียบผู้รับจ้างขนส่งสาธารณะ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ใช้บริการได้

๔.๒.๑.๓ ผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

การให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านทางแอปพลิเคชันนั้น จะทำให้เกิดผลในภาพรวมของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

๑) ภาคสังคม : Ride-hailing เข้ามาช่วยยกระดับระบบคมนาคมขนส่งของไทย โดยเพิ่มทางเลือกในการเดินทางให้กับประชาชน พร้อมช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีไม่ว่าจะเป็นทั้งผู้ขับขี่และผู้โดยสาร

๒) ภาคเศรษฐกิจ : Ride-hailing ช่วยสร้างประโยชน์ส่วนเพิ่มให้กับระบบเศรษฐกิจ ทั้งรายได้โดยตรงที่เกิดจากการให้บริการ และรายได้ทางอ้อมที่เกิดจากการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง โดยรายได้เหล่านี้ได้กระจายไปสู่อุตสาหกรรมหลักต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยรวม

๓) ภาคการท่องเที่ยว : Ride-hailing มีส่วนช่วยในการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ โดยเป็นหนึ่งในทางเลือกสำคัญที่ช่วยรองรับการให้บริการนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติ โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่นักท่องเที่ยวแบบกลุ่มเล็กหรือมีการท่องเที่ยวแบบอิสระ (Free Individual Traveler) มีสัดส่วนมากถึงร้อยละ ๗๕ ในขณะที่นักท่องเที่ยวแบบกลุ่มใหญ่เหลือเพียงร้อยละ ๒๕ เท่านั้น นอกจากนี้ ยังช่วยลดอุปสรรคด้านภาษาที่ใช้ในการสื่อสารกับนักท่องเที่ยวด้วยเทคโนโลยีแปลภาษาผ่านแอปพลิเคชัน และปัญหาด้านค่าโดยสารที่ไม่เป็นธรรม ด้วยการแจ้งราคาล่วงหน้าก่อนการเดินทาง

จากการศึกษาผลกระทบข้อดีและข้อเสีย ตลอดจนผลด้านเศรษฐกิจและสังคมในการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชันและผลการศึกษาในด้านอุตสาหกรรมการให้บริการยานพาหนะผ่านแอปพลิเคชัน ประกอบกับนักวิชาการด้านเศรษฐกิจก็มีความเห็นในแนวทางเดียวกัน

ว่าจำเป็นต้องแก้ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันอย่างเร่งด่วน เพื่อพัฒนาและผลักดันให้อุตสาหกรรม Ride-hailing สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งช่วยสร้างประโยชน์ให้กับหลายภาคส่วน และส่งผลต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

๔.๒.๒ การศึกษาความคิดเห็นทางวิชาการด้านมาตรการควบคุมและกำกับดูแลที่เหมาะสม

จากข้อดี ข้อเสีย และผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม แสดงให้เห็นว่าการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามการพัฒนาด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและเป็นความต้องการของประชาชนที่เพิ่มความนิยมอย่างแพร่หลายในภาวะปัจจุบัน รวมทั้งผลการศึกษาที่สอดคล้อง จึงมีความจำเป็นต้องให้มีการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิชันอย่างถูกต้อง แต่ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไป คือ แนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

คณะกรรมาธิการจึงพิจารณาศึกษาความเห็นทางวิชาการ ตามผลการศึกษาของศูนย์ให้คำปรึกษาและพัฒนาผู้บริหารทางธุรกิจแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีข้อเสนอแนะแนวทางการกำกับดูแล ดังนี้

๔.๒.๒.๑ มาตรฐานด้านความปลอดภัยของแพลตฟอร์มที่ให้บริการ

๑) มีเทคโนโลยีที่รองรับด้านความปลอดภัย เช่น ระบบ GPS เพื่อติดตามตำแหน่งและสถานะของการเดินทางแบบเรียลไทม์หรือมีปุ่มแจ้งเหตุฉุกเฉิน เป็นต้น

๒) มีระบบตรวจสอบและยืนยันตัวตนของผู้ขับ เช่น ระบบ Biometrics

๓) มีศูนย์บริการให้ความช่วยเหลือและรับเรื่องร้องเรียนตลอด ๒๔ ชั่วโมง

๔) มีประกันภัยคุ้มครองให้กับทั้งผู้ขับรถและผู้โดยสารในทุกเที่ยวการเดินทาง

๔.๒.๒.๒ มาตรฐานผู้ขับขี่และรถยนต์

๑) ผู้ขับขี่ต้องผ่านการคัดกรองและตรวจสอบประวัติอาชญากรรมก่อนให้บริการ

๒) ผู้ขับขี่ต้องได้รับการอบรมในด้านความปลอดภัย

๓) การกำหนดมาตรฐานของรถยนต์ควรอิงด้านความปลอดภัยของตัวรถและเปิดโอกาสให้ประชาชนนำทรัพย์สินที่มีอยู่มาสร้างรายได้

๔.๒.๒.๓ มาตรฐานการให้บริการและเทคโนโลยี

๑) มีศักยภาพในการให้บริการอย่างครอบคลุมและมีผู้ขับขี่ที่เพียงพอกับความต้องการ

๒) เทคโนโลยีที่นำมาใช้ต้องมีเสถียรภาพและสามารถรองรับการขยายตัวของธุรกิจ

๓) มีระบบแปลภาษาที่ช่วยสื่อสารกับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

๔) สามารถชำระค่าบริการได้หลายรูปแบบ ทั้งเงินสดและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

๔.๒.๒.๔ มาตรฐานด้านราคา

๑) ควรให้มีการคำนวณราคาค่าบริการตามกลไกตลาดที่เป็นธรรม หรือ Dynamic Pricing ที่สะท้อนปริมาณความต้องการและจำนวนรถที่ให้บริการ (Demand-Supply) ณ เวลานั้น ๆ

๒) ต้องมีการแจ้งราคาค่าบริการให้ผู้โดยสารทราบล่วงหน้าก่อนการเดินทาง

๓) ควรกำหนดราคาโดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างความต้องการของทั้งผู้โดยสารและผู้ขับขี่โดยเป็นราคาที่ผู้ขับสามารถสร้างรายได้ ในขณะเดียวกันผู้โดยสารก็ต้องยอมรับได้

๔.๒.๒.๕ มาตรฐานของบริษัทผู้ให้บริการแพลตฟอร์มหรือผู้พัฒนาแอปพลิเคชัน

๑) ต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนเพื่อดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้องในประเทศไทย

๒) ควรมีผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นคนไทยหรือบริษัทไทย

๓) มีการเสียภาษีให้กับประเทศ

๔) มีเงินทุนหมุนเวียนเพียงพอที่จะรองรับการขยายตัวของธุรกิจในอนาคต

๔.๒.๓ การศึกษาแนวทางการปรับปรุงกฎหมายรองรับการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน

จากเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้มีความจำเป็นในการเกิดขึ้นของรูปแบบการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านแอปพลิเคชัน สิ่งที่ควรพิจารณาต่อไป คือ จำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือไม่ คณะกรรมาธิการทำการศึกษาแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายรองรับ โดยผลการศึกษาและข้อคิดเห็นทางวิชาการมาเป็นแนวทางจัดทำกฎหมายรองรับ โดยมีแนวทาง ดังนี้

๔.๒.๓.๑ แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการให้บริการ

จากผลการศึกษาการให้บริการรูปแบบรถแท็กซี่ผ่านแอปพลิเคชันในประเทศไทย (Transport Network Company :TNC) มีความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย เพื่อการกำกับดูแลในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

๑) ระบบการจดทะเบียนรถ

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

- กำหนดขนาดรถยนต์ สี อุปกรณ์ แผ่นป้าย ส่วนควบที่รถแท็กซี่ต้องมี
- ยังไม่มีบทนิยามสำหรับรถยนต์ให้บริการ TNC

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

- การกำหนดให้เจ้าของรถยนต์ต้องจดทะเบียนรถยนต์ให้บริการ TNC
- กรณีการให้บริการ TNC ให้กำหนดเรื่องการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัย คุณสมบัติ อายุ และอุปกรณ์ส่วนควบที่จำเป็น
- เพิ่มเติมนิยามของประเภทรถ เช่น นิยามของรถยนต์สาธารณะหรือนิยามเฉพาะของรถยนต์ที่ให้บริการในรูปแบบ TNC

๒) ระบบใบอนุญาตขับรถ

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

- กำหนดให้คนขับรถแท็กซี่ต้องขอใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะโดยมีเงื่อนไขอายุ สุขภาพ ความรู้เส้นทาง ใบอนุญาตมีอายุสามปี
- ยังไม่มีบทนิยามสำหรับคนขับรถยนต์ TNC

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

- กำหนดให้ผู้ขับรถยนต์ TNC ต้องได้รับใบอนุญาตขับขี่เป็นการเฉพาะ
- กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ TNC

๓) การกำหนดอัตราค่าโดยสาร

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

- ค่าโดยสารรถแท็กซี่โดยปกติ จะถูกกำกับตามกฎกระทรวง
- ยังไม่มีบทนิยามสำหรับรถให้บริการแบบ TNC

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

- รัฐอาจไม่จำเป็นต้องควบคุมค่าโดยสารของผู้ให้บริการ TNC หรืออาจกำหนดเพดานค่าโดยสาร เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจได้

- ออกข้อกำหนดเพิ่มเติม เช่น ต้องแจ้งราคาและวิธีการคิดราคาแก่ผู้โดยสารก่อนให้บริการ

๔) ระบบการอนุญาตประกอบกิจการ

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

- กำหนดให้ผู้ประกอบการ (สหกรณ์ บริษัท ห้างหุ้นส่วน) ต้องจดทะเบียนโดยแสดงหลักฐานตามที่กำหนด รถที่ใช้งานต้องมีอายุไม่เกินสองปีหรือใช้งานมาแล้วไม่เกินสองหมื่นกิโลเมตร

- กฎหมายยังไม่มีบทนิยามสำหรับผู้ประกอบการ TNC

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

- กำหนดให้นิติบุคคลผู้ประกอบกิจการ TNC ต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลไทยและขอใบอนุญาตประกอบกิจการ

- กำหนดให้ผู้ประกอบการ TNC ในประเทศไทยจะต้องจดทะเบียนและได้รับใบอนุญาตอย่างถูกต้อง

- กำหนดให้ผู้ประกอบการ TNC ต้องลงทะเบียนเพื่อเสียภาษีเป็นการเฉพาะกับกรมสรรพากร

๕) ระบบภาษี

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

นิติบุคคลต้องเสียภาษี ๓ ประเภท ได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีรถยนต์ และมีหน้าที่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่ายค่าตอบแทนแก่คนขับรถ

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

- ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการ TNC ข้ามชาติ จดทะเบียนจัดตั้งสถานประกอบการถาวรในประเทศไทย เพื่อให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้ และควรกำหนดให้ผู้ประกอบการสามารถนำค่าใช้จ่ายจากการประกอบกิจการนำมาหักลดหย่อนภาษีได้

- ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการ TNC ต้องมีหน้าที่เสียภาษีรถให้เป็นรถรับจ้างสาธารณะ

๖) ระบบการประกันภัย

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

ผู้โดยสารและผู้ขับขี่รถสาธารณะจะได้รับความคุ้มครองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.๒๕๓๕ (ภาคบังคับ) และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.๒๕๓๕ (สมัครใจ)

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

ควรกำหนดให้ผู้ให้บริการ TNC ต้องมีการจัดทำประกันภัยขั้นต่ำสองประเภท คือ ประกันภัยบุคคลที่สาม และประกันภัยเชิงพาณิชย์

๗) ระบบการคุ้มครองแรงงาน

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

- คนขับรถที่ไม่เป็นลูกจ้างของหน่วยงานไม่ได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและกฎหมายประกันสังคม

- ผู้ประกอบการไม่ต้องร่วมรับผิดกับคนขับรถโดยสารสาธารณะ

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

ควรนิยาม คนขับรถ TNC ให้ชัดเจน เพื่อได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และกฎหมายประกันสังคม

๘) ระบบการแข่งขันทางการค้า

(๑) กฎหมายปัจจุบัน

ผู้ให้บริการ TNC เข้ามาแข่งขันได้ยาก เพราะกฎหมายยังไม่รองรับสถานะของ TNC กรมการขนส่งทางบกมีอำนาจตามกฎหมายในการออกกฎเกณฑ์มาบังคับใช้

(๒) แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

- ควรจัดตั้งองค์กรอิสระหรือสร้างกลไกในหน่วยงานเดิมเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ในการทำหน้าที่ออกกฎหมาย กำหนดนโยบาย กำกับดูแล ออกใบอนุญาต และบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์

- ควรมีมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันในตลาด เช่น กำหนดให้รถแท็กซี่เท่านั้นที่สามารถจอดรับส่งผู้โดยสารที่จุดจอดรถแท็กซี่บนถนนได้ แต่รถยนต์ TNC ต้องใช้บริการรับจองผ่านระบบแอปพลิเคชันเท่านั้น หรือการจัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อเยียวยาคนขับรถแท็กซี่ที่ได้รับความเสียหายจากการเข้ามาสู่ตลาดของผู้ให้บริการ TNC

๔.๒.๓.๒ ผลกระทบจากการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

การดำเนินการแก้ไขกฎหมายจะต้องพิจารณาผลกระทบเชิงบวก ผลกระทบเชิงลบ และผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแท็กซี่ จากการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการในรูปแบบรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันในประเทศไทย โดยผลกระทบต่าง ๆ เป็นดังนี้

๑) ผลกระทบเชิงบวก

(๑) เพิ่มอุปทานของการขนส่งแบบจุดถึงจุด ผู้โดยสารสามารถเข้าถึงการบริการได้มากขึ้นและเร็วขึ้น

(๒) ช่วยเพิ่มทางเลือกในการเดินทางให้แก่ประชาชน

(๓) ค่าโดยสารอาจถูกกว่าค่าโดยสารรถแท็กซี่ เมื่อมีการเสนอโปรโมชั่นการลดราคา

(๔) ส่งผลให้ปริมาณการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคลน้อยลง ช่วยลดความหนาแน่นของการจราจรและเวลาที่ใช้ในการเดินทาง

(๕) ช่วยส่งเสริมให้ผู้โดยสารเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะในลักษณะ Feeder ได้มากขึ้น

(๖) ช่วยขยายตลาดแรงงานสำหรับผู้ที่ว่างงาน และผู้ที่ทำงานประจำต้องการหารายได้พิเศษ

๒) ผลกระทบเชิงลบ

(๑) การแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมของการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการในรูปแบบรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชัน อาจทำลายระบบรถแท็กซี่เดิมได้

(๒) ไม่มีข้อบังคับกำกับดูแลความปลอดภัยของผู้โดยสาร

(๓) ผู้ขับหรือผู้ประกอบการอาจละเมิดความเป็นส่วนตัวของผู้โดยสาร

(๔) การคิดอัตราค่าโดยสารแบบพลวัตร อาจทำให้ค่าโดยสารสูงเกินไปและมีความผันผวนจนไม่เป็นธรรมต่อผู้โดยสาร

(๕) ประชาชนอาจใช้บริการรถยนต์ส่วนบุคคลที่มาให้บริการในรูปแบบรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันทดแทนรถโดยสารสาธารณะทำให้ปริมาณรถบนท้องถนนเพิ่มขึ้น

๓) ผลกระทบต่อระบบรถแท็กซี่เดิม

(๑) ผู้ประกอบการและผู้ขับรถแท็กซี่มีแรงกระตุ้นในการพัฒนาบริการและการนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้

(๒) ผู้ประกอบการรถยนต์ส่วนบุคคลที่ให้บริการในรูปแบบรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันได้เปรียบในการแข่งขันเนื่องจากมีต้นทุนการดำเนินการที่ต่ำกว่า

(๓) การนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการในรูปแบบรถรับจ้างผ่านแอปพลิเคชันมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต จะเกิดการแย่งผู้โดยสาร แต่รถแท็กซี่ยังมีข้อได้เปรียบโดยผู้โดยสารสามารถเรียกได้ตามท้องถนน

(๔) การคิดค่าโดยสารแบบพลวัตร อาจทำให้ค่าโดยสารสูงเกินไปและมีความผันผวนจนไม่เป็นธรรมต่อผู้โดยสาร

(๕) การทดแทนด้วยแอปพลิเคชันเรียกแท็กซี่เป็นเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพมากกว่าศูนย์วิทยุแท็กซี่

๔.๒.๓.๓ กฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๔

๑) ความเป็นมาของกฎกระทรวง

กรมการขนส่งทางบกในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจในการควบคุม กำกับ ดูแลระบบการขนส่งทางถนนให้ได้มาตรฐานและมีความปลอดภัย เห็นว่าในการควบคุม กำกับดูแล การนำรถส่วนบุคคลมารับจ้างให้บริการประชาชนจะทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยจึงได้พิจารณายกร่างกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน ๗ คนแบบบริการทางเลือก เพื่อตอบสนองรูปแบบการใช้ชีวิตของประชาชนในสังคมปัจจุบันและเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับประชาชน และได้เปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยลงเผยแพร่ในเว็บไซต์ www.dlt.go.th และ http://intranet.dlt.go.th เพื่อให้ร่วมแสดงความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ โดยมีประชาชนแสดงความคิดเห็น จำนวน ๘๑๓ ความเห็น ดังนี้

หัวข้อ	**จำนวน**
๑. ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับร่างกฎกระทรวงฯ (ร้อยละ ๒๕)	๒๐๓
๒. ผู้ที่เห็นด้วยกับร่างกฎกระทรวงฯ (ร้อยละ ๕๒.๕)	๔๒๗
๓. ไม่ต้องการให้จำกัดจำนวนการจดทะเบียนรถยนต์รับจ้างแบบบริการทางเลือก (ร้อยละ ๑๓.๙)	๑๑๓
๔. ต้องการให้กำหนดขนาดรถยนต์รับจ้างแบบบริการทางเลือกตั้งแต่ ๑,๕๐๐ cc ขึ้นไป (ร้อยละ ๐.๖)	๕

หัวข้อ	จำนวน
๕. ไม่ต้องการให้ติดเครื่องหมายแสดงสัญญาลักษณ์รถยนต์บริการทางเลือกบนตัวรถ (ร้อยละ ๒.๓)	๑๙
๖. ต้องการให้จดทะเบียนรถยนต์รับจ้างแบบบริการทางเลือกได้มากกว่า ๑ คนต่อ ๑ คัน (ร้อยละ ๐.๙)	๗
๗. ต้องการให้รถยนต์รับจ้างแบบบริการทางเลือกมีอายุการใช้งานมากกว่า ๙ ปี (ร้อยละ ๓.๕)	๒๘
๘. ต้องการให้รถยนต์รับจ้างแบบบริการทางเลือกอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เทียบเท่ากับรถแท็กซี่ เช่น ป้ายทะเบียนเป็นสีเฉพาะ สีตัวรถเป็นสีเดียวกัน (ร้อยละ ๐.๖)	๕
๙. ไม่ต้องการจดทะเบียนรถยนต์รับจ้างแบบบริการทางเลือกในรูปแบบรถรับจ้างสาธารณะ (ร้อยละ ๐.๖)	๕
๑๐. ต้องการให้กำหนดยูนิฟอร์มสำหรับรถยนต์รับจ้างแบบบริการทางเลือก (ร้อยละ ๐.๑)	๑
รวม	**๘๑๓**

นอกจากนี้ กรมการขนส่งทางบกได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎกระทรวงฯ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้ประกอบการรถแท็กซี่, ผู้ให้บริการแอปพลิเคชัน, ผู้ให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชัน, นักวิชาการ, ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ, และภาคประชาชน ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) ผู้ประกอบการรถแท็กซี่ ไม่เห็นด้วยกับร่างกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนแบบบริการทางเลือก

(๒) ผู้ให้บริการแอปพลิเคชันและผู้ให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชัน มีความเห็นทั้งไม่เห็นด้วยทั้งฉบับและเห็นด้วยในหลักการบางประเด็น

(๓) ภาควิชาการ มีความเห็นทั้งไม่เห็นด้วยทั้งฉบับและเห็นด้วยในหลักการบางประเด็น

(๔) ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย) ให้ความเห็นว่า ควรมีการแยกพิจารณาประกันภัยตามลักษณะการใช้งาน

(๕) ภาคประชาชน มีความเห็นให้เพิ่มประเด็นเรื่องการคุ้มครองผู้ใช้รถโดยสารและเรื่องการประกันภัย

จากความนิยมของประชาชนที่ใช้บริการรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชัน ซึ่งรูปแบบการให้บริการดังกล่าว เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ฐานใช้รถไม่ตรงตามประเภทที่จดทะเบียนไว้ ประกอบกับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีความเห็นสมควรให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการรับส่งผู้โดยสารได้

กรมการขนส่งทางบกพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้ทางราชการสามารถควบคุม กำกับ ดูแล ตรวจสอบการให้บริการดังกล่าวได้ ประชาชนผู้ใช้บริการเกิดความปลอดภัย มีมาตรฐานเชื่อถือได้ ผู้ขับรถสามารถประกอบอาชีพได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย จึงได้มีการเสนอร่างกฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีการประชุม เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เห็นชอบร่างกฎกระทรวงดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ลงนามกฎกระทรวง เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๔ ปัจจุบันกรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินการออกประกาศและระเบียบในส่วนที่เกี่ยวข้อง

เช่น ประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการรับรองระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่จะนำมาให้บริการ ผู้ให้บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์ ระเบียบในการดำเนินการจดทะเบียน เป็นต้น

๒) <u>เจตนารมณ์ของกฎกระทรวง</u>

ตามเหตุผลในการประกาศออกกฎกระทรวง มีเจตนารมณ์ เป็นดังนี้

(๑) ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามแนวทางเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy)

(๒) ภาครัฐต้องการเข้ามาจัดระเบียบและตรวจสอบการให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่ผู้โดยสาร

(๓) ต้องการให้รูปแบบการบริการดังกล่าว เป็นทางเลือกให้กับประชาชนในการใช้บริการรถยนต์รับจ้าง

๓) <u>มาตรการกำกับและควบคุมรถที่นำมาให้บริการ</u>

(๑) ลักษณะรถ

ตามกฎกระทรวงฯ รถยนต์รับจ้างที่จะนำมาให้บริการรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้จะต้องเป็นรถยนต์บรรทุกโดยสารไม่เกิน ๗ คน (ข้อ ๑) และกำหนดลักษณะต้องเป็นรถที่มีประตูไม่น้อยกว่าสี่ประตู ประกอบกับต้องมีลักษณะรถเก๋งสองตอน รถเก๋งสองตอนแวน รถเก๋งสามตอน รถเก๋งสามตอนแวน รถยนต์นั่งสองคน รถยนต์นั่งสองตอนแวน รถยนต์นั่งสามตอน รถยนต์นั่งสามตอนแวน (ข้อ ๓)

(๒) การกำหนดประเภทของรถยนต์รับจ้าง

ตามกฎกระทรวงฯ กำหนดประเภทของรถที่จดทะเบียนเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ แบ่งเป็น ๓ ประเภท โดยใช้ขนาดของเครื่องยนต์มาเป็นเกณฑ์จำแนกดังนี้ (ข้อ ๒ และข้อ ๔)

- รถขนาดเล็ก ต้องมีกำลังของเครื่องยนต์หรือมอเตอร์ไฟฟ้าตั้งแต่ ๕๐ – ๙๐ กิโลวัตต์
- รถขนาดกลาง ต้องมีกำลังของเครื่องยนต์หรือมอเตอร์ไฟฟ้าตั้งแต่ ๙๑ – ๑๒๐ กิโลวัตต์
- รถขนาดใหญ่ ต้องมีกำลังของเครื่องยนต์หรือมอเตอร์ไฟฟ้าตั้งแต่ ๑๒๑ กิโลวัตต์ขึ้นไป

(๓) เครื่องหมาย สี ป้ายทะเบียน และอายุรถ

- เครื่องหมาย ตามกฎกระทรวงฯ กำหนดให้รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ต้องมีและแสดงเครื่องหมายที่แสดงการเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องหมายอื่นตามที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกประกาศกำหนด (ข้อ ๖)
- สี รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ กฎกระทรวงฯ กำหนดให้ใช้สีของตัวถังรถตามสีเดิมในใบคู่มือการจดทะเบียนรถยนต์นั่งส่วนบุคคล (ข้อ ๗)
- ป้ายทะเบียนรถ กฎกระทรวงฯ กำหนดให้แผ่นป้ายทะเบียนมีลักษณะแบบเดียวกับรถยนต์ส่วนบุคคล และอนุโลมให้ใช้ทะเบียนรถยนต์ส่วนบุคคลเดิมได้ (ข้อ ๑๑)
- อายุรถ กฎกระทรวงฯ กำหนดให้รถที่นำมาใช้เป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ จะต้องมีอายุไม่เกิน ๙ ปี นับจากวันที่จดทะเบียนครั้งแรก (ข้อ ๘)

(๔) อุปกรณ์สื่อสารประจำรถ

รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ต้องมีอุปกรณ์สื่อสารเพื่อการรับจ้างที่กรมการขนส่งทางบกรับรอง ซึ่งอุปกรณ์นั้นต้องมีข้อมูล ดังนี้ (ข้อ ๕)

- ตัวรถและผู้ขับรถ
- ระบบการแสดงตัวของผู้ขับรถ
- ระบบการคิดอัตราค่าโดยสารล่วงหน้า
- ระบบติดตามตัวรถ
- ระบบตรวจสอบเวลาและสถานที่รับส่ง
- ระบบแจ้งการร้องเรียนหรือขอความช่วยเหลือ

๔) <u>การควบคุมอัตราค่าโดยสาร</u>

การเรียกเก็บค่าโดยสารของการให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์จะต้องแจ้งให้ผู้โดยสารทราบล่วงหน้า ก่อนทำการขนส่งคนโดยสาร (ข้อ ๑๐) ส่วนอัตราค่าโดยสาร กฎกระทรวงฯ ได้นำประเภทของรถมาเป็นเกณฑ์จำแนกอัตราค่าโดยสาร แบ่งเป็น ๓ แบบ (ข้อ ๙) ดังนี้

(๑) รถขนาดเล็ก และรถขนาดกลาง อัตราค่าโดยสาร และค่าบริการอื่น เป็นดังนี้

- อัตราค่าโดยสาร ระยะทาง ๒ กิโลเมตรแรกไม่เกิน ๕๐ บาท กิโลเมตรต่อไป กิโลเมตรละไม่เกิน ๑๒ บาท กรณีสภาพการจราจรติดขัด ให้ประเมินล่วงหน้าได้ไม่เกินนาทีละ ๓ บาท
- ค่าบริการอื่น หมายถึง ค่าบริการว่าจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารหรือระบบทางอิเล็กทรอนิกส์ ไม่เกิน ๕๐ บาท

(๒) รถขนาดใหญ่ อัตราค่าโดยสาร และค่าบริการอื่น เป็นดังนี้

- อัตราค่าโดยสาร ระยะทาง ๒ กิโลเมตรแรกไม่เกิน ๒๐๐ บาท กิโลเมตรต่อไป กิโลเมตรละไม่เกิน ๓๐ บาท กรณีสภาพการจราจรติดขัด ให้ประเมินล่วงหน้าได้ไม่เกินนาทีละ ๑๐ บาท
- ค่าบริการอื่น หมายถึง ค่าบริการว่าจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารหรือระบบทางอิเล็กทรอนิกส์ ไม่เกิน ๑๐๐ บาท

๔.๒.๔ การควบคุมรถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่น

จากสภาพปัญหาของรถจักรยานยนต์ผ่านแอปพลิเคชั่น คณะกรรมาธิการได้พิจารณาพบประเด็นปัญหาและการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยที่เกี่ยวข้อง เป็นดังนี้

๔.๒.๔.๑ การควบคุมคุณภาพและราคา

กรมการขนส่งทางบก ดำเนินตามนโยบายที่ให้ความสำคัญของธุรกิจดังกล่าวต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนนร่วมกัน การคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคและคุ้มครองสังคม ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและรับผิดชอบต่อสังคม จึงได้ร่วมดำเนินการกับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์ สร้างมาตรฐานที่ดีในการประกอบธุรกิจขึ้น ทั้งนี้ กรมการขนส่งทางบกได้ออกประกาศกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนี้

๑) การบริหารจัดการผู้ขับรถ ต้องมีใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ที่ยังไม่สิ้นอายุ ไม่อยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาต และต้องไม่เป็นบุคคลที่เป็นอันตรายต่อสังคม เช่น มีประวัติกระทำความผิดเกี่ยวกับลักทรัพย์ ฉ้อโกง หรือติดยาเสพติด เป็นต้น ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจต้องมีระบบการตรวจสอบและมีส่วนรับผิดชอบหากผู้ขับรถกระทำความผิดก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือร่างกายของบุคคลอื่น นอกจากนี้ ต้องมีการอบรมให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการขับขี่ การให้บริการขนส่งอย่างปลอดภัย มีมาตรการป้องกันการขนส่งสิ่งของผิดกฎหมายและการจัดการเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือเหตุฉุกเฉิน ในส่วนของการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายต้องไม่เป็นเหตุให้ผู้ขับขี่ใช้ความเร็วเกินกฎหมายกำหนดหรือทำผิดกฎจราจร

๒) การบริหารจัดการตัวรถ รถที่นำมาใช้ขนส่งต้องจดทะเบียนถูกต้อง มีการชำระภาษีรถประจำปีและจัดทำประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนกล่องหรืออุปกรณ์ที่นำมาบรรจุสินค้าต้องไม่มีส่วนแหลมคม สันคม หรือขรุขระ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายกับผู้ขับขี่เองหรือผู้ใช้รถใช้ถนนอื่น สำหรับขนาดที่เหมาะสม หากเป็นกล่องที่ติดตั้งด้านท้าย ต้องมีขนาดความกว้างไม่เกิน ๖๐ เซนติเมตร ความยาวไม่เกิน ๖๐ เซนติเมตร ซึ่งจะยื่นเกินส่วนท้ายสุดของรถได้ไม่เกิน ๓๐ เซนติเมตร ส่วนความสูงต้องไม่เกิน ๗๐ เซนติเมตร หากเป็นกล่องติดตั้งด้านข้าง ความกว้างจากขอบซ้ายถึงขอบขวาต้องไม่เกิน ๙๐ เซนติเมตร กรณีรถที่มีความกว้างเกิน ๙๐ เซนติเมตร ให้มีความกว้างสูงสุดได้ไม่เกิน ๑๑๐ เซนติเมตร ในการติดตั้งต้องยึดตรึงมั่นคงแข็งแรง อยู่ในแนวสมมาตรตามแนวกึ่งกลางของตัวรถ ไม่บดบังทัศนวิสัย ไม่บดบังการให้แสงสว่างของอุปกรณ์ส่องสว่างและแสงสัญญาณใดๆ ของรถ เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อการขับขี่อย่างปลอดภัย ทั้งนี้ ได้ขอให้ผู้ขับขี่และผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวตรวจสอบกล่องหรืออุปกรณ์บรรจุสินค้าให้มีขนาดและการติดตั้งตามที่กำหนดก่อนกฎหมายจะมีผลใช้บังคับ เพื่อไม่ให้มีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งจะมีโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท

ทั้งนี้ กรมการขนส่งทางบก ได้รวบรวมข้อมูลผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้า พัสดุภัณฑ์ และอาหาร ที่ดำเนินธุรกิจในปัจจุบัน เพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานการขนส่งและความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนต่อไป

๔.๒.๔.๒ การแก้ไขความขัดแย้งระหว่างรถจักรยานยนต์ผ่านแอปพลิเคชันกับการให้บริการแบบเดิม

จากสภาพปัญหาที่รถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่นมีความขัดแย้งกับรถรถจักรยานยนต์รับจ้างที่ก่อตั้งเป็นวินรถรับจ้าง สาเหตุของความขัดแย้งมีที่มาจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากการให้บริการรับจ้าง เนื่องจาก รถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่นที่เกิดขึ้นใหม่เข้ามามีส่วนแบ่งการตลาดของรถจักรยานยนต์รับจ้างแบบวินรถรับจ้าง ส่งผลถึงรายได้ของวินรถรับจ้างลดลง

ปัจจุบันกฎหมายรถยนต์ไม่มีกฎ ระเบียบ ที่กำหนดให้รถจักรยานยนต์กลุ่มดังกล่าวมาจดทะเบียนเป็นรถจักรยานยนต์ยนต์รับจ้าง สำหรับรถรับจ้างขนคนโดยสารผ่านแอปพลิเคชันเป็นการนำรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลมาใช้รับจ้าง จึงเป็นรถที่ผิดกฎหมาย ดังนั้น การแก้ไขปัญหา จึงต้องให้รถดังกล่าวมาจดทะเบียนเป็นรถสาธารณะ

แต่อย่างไรก็ตาม จักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชัน ทั้งขนส่งคนและสิ่งของ ปัจจุบันเป็นที่นิยมของประชาชนมาใช้บริการอย่างแพร่หลาย เนื่องจาก สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ดังนั้น เพื่อเป็นควบคุมคุณภาพ ราคา และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของรถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่นกับรถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านระบบวินรถรับจ้างอย่างยั่งยืน กรมการขนส่งทางบก ได้จัดทำโครงการศึกษาความปลอดภัยในการใช้รถจักรยานยนต์ขนส่งผู้โดยสารและสินค้าผ่านแอปพลิเคชันเพื่อการกำกับดูแลการใช้รถจักรยานยนต์ขนส่งผู้โดยสารและสินค้าผ่าน

แอปพลิเคชันอย่างเหมาะสมจะสามารถช่วยยกระดับความปลอดภัยและคุณภาพในการให้บริการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าผ่านแอปพลิเคชันซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนจำนวนมากและมีผลดีในเชิงเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง รวมถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ รวมถึงระบบเศรษฐกิจในภาพรวมเพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

คณะกรรมาธิการฯ พิจารณาศึกษาจากความเห็นทางวิชาการ เกี่ยวกับข้อดี / ข้อเสีย ผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคม แนวทางการกำกับดูแลของภาครัฐ ตลอดจนแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการเกิดขึ้นของธุรกิจการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะผ่านเทคโนโลยี ประกอบกับกฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๔ การควบคุมรถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชัน ผลการศึกษามีข้อพิจารณา ดังนี้

๑) <u>เหตุผลความจำเป็นในการส่งเสริมการให้บริการรถรับจ้างผ่านเทคโนโลยี</u> เนื่องจากภาครัฐต้องการส่งเสริมและสนับสนุนการนำทรัพยากรมาใช้ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดตามแนวทางเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy) โดยผู้พัฒนาระบบเทคโนโลยีจะเป็นตัวกลางดำเนินธุรกิจการให้บริการรถรับจ้าง ทำให้ผู้ประสงค์ใช้บริการกับผู้ต้องการให้บริการรถรับจ้างตกลงว่าจ้างกัน ผ่านแอปพลิเคชันต่าง ๆ ที่ผู้เป็นตัวกลางสร้างขึ้น จึงเป็นเหตุผลความจำเป็นที่ภาครัฐต้องเข้ามากำกับดูแลและควบคุมเพื่ออำนวยความสะดวกและเพิ่มทางเลือกการใช้บริการรถรับจ้างแก่ประชาชน

๒) <u>การควบคุมคุณภาพการบริการ</u> ด้านมาตรฐานความปลอดภัยของตัวรถ กำหนดให้รถยนต์ที่นำมาให้บริการเป็นรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ ต้องเป็นรถบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน ๗ คน และมีอายุการใช้งานไม่เกิน ๙ ปีนับแต่วันจดทะเบียนครั้งแรก โดยกำหนดให้มีการตรวจสภาพตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด พร้อมกับกำหนดให้มีและแสดงเครื่องหมายการเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนสีของรถให้ใช้สีเดิมของรถที่จดทะเบียนเป็นรถส่วนบุคคล จะเห็นได้ว่า การควบคุมคุณภาพเพื่อความปลอดภัยของรถจะใช้อายุการใช้งานรถมาเป็นหลักในการกำหนดและใช้เครื่องหมายที่ตัวรถมาใช้เป็นมาตรฐานด้านความปลอดภัยของรถเป็นสำคัญ

๓) <u>การควบคุมอัตราค่าโดยสารที่เป็นธรรม</u> ตามกฎกระทรวงได้กำหนดแบ่งรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็น ๓ ประเภทตามขนาดเครื่องยนต์ และแบ่งอัตราค่าโดยสารตามประเภทของรถ โดยแบ่งค่าบริการเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ ค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร และค่าการจ้างศูนย์บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารจะนำระยะทางมาเป็นเกณฑ์กำหนดอัตราค่าโดยสาร และหากเป็นกรณีที่การจราจรติดขัดจะนำเวลามาเป็นเกณฑ์การคำนวณแทนระยะทางในช่วงที่รถเคลื่อนที่ได้ระยะทางน้อย ส่วนค่าการจ้างผ่านศูนย์บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์จะมีลักษณะเหมาจ่ายไม่เกิน ๕๐ บาท

๔) <u>การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ</u> การนำรถมาใช้รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้มีการกำหนดให้รถต้องมีและใช้อุปกรณ์เครื่องมือสื่อสารประจำรถที่กรมการขนส่งทางบกให้การรับรอง โดยมีลักษณะที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ระบบต้องมี คือ ข้อมูลรถและผู้ขับรถ ระบบการแสดงตัวผู้ขับรถ ระบบการคิดค่าโดยสารล่วงหน้า ระบบติดตามรถ ระบบตรวจสอบเวลาและสถานที่รับส่ง ระบบแจ้งการร้องเรียนหรือขอความช่วยเหลือ ตลอดจนผู้ให้บริการระบบจะต้องจัดเก็บข้อมูลที่สามารถตรวจสอบย้อนหลังได้อย่างน้อย ๑ เดือน เพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานในการให้ความเป็นธรรมในเรื่องของอัตราค่าโดยสาร ความปลอดภัยภัยในการเดินทางของผู้โดยสาร รวมทั้งเป็นประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่กรณีมีเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับผู้โดยสารหรือผู้ขับรถ

๕) <u>การสร้างระบบการแข่งขันที่เป็นธรรม</u> การเกิดขึ้นของการบริการรถยนต์รับจ้างรูปแบบใหม่ย่อมมีผลกระทบกับรถรับจ้างลักษณะเดิม รัฐบาลจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์อัตราค่าโดยสารที่มีความแตกต่าง

ให้มีลักษณะของการบริการรูปแบบใหม่เป็นทางเลือกนอกจากรถยนต์รับจ้างสาธารณะที่ให้บริการอยู่ตามเส้นทางต่าง ๆ เพื่อให้มีกลุ่มเป้าหมายของผู้ใช้บริการที่แตกต่างกัน และจูงใจให้ผู้ให้บริการมุ่งพัฒนาคุณภาพการบริการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้ใช้บริการ ทั้งนี้ ความเห็นนักวิชาการในเรื่องการสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันทางตลาด มีข้อเสนอแนะควรกำหนดให้รถยนต์รับจ้างสาธารณะ (รถแท็กซี่) เท่านั้นที่สามารถจอดรับส่งผู้โดยสารตามจุดต่าง ๆ บนท้องถนนได้ หรือข้อเสนอควรจัดตั้งกองทุนเยียวยารถแท็กซี่ที่ได้รับผลกระทบจากการเข้ามาสู่ตลาดของการให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยกฎกระทรวงที่กระทรวงคมนาคมได้ประกาศออกมาใช้บังคับ ได้มีการกำหนดวิธีการตกลงราคากันล่วงหน้าผ่านระบบก่อนทำการขนส่งคนโดยสาร ซึ่งเป็นวิธีการเรียกใช้บริการที่แตกต่างจากรถแท็กซี่ปกติทั่วไปที่ต้องเรียกรถและรับจ้างทำการขนส่งก่อน แล้วจัดเก็บค่าโดยสารตามที่มิเตอร์แสดง ก็จะเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้รถยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิชันไม่อาจจอดรับ - ส่งผู้โดยสารตามรายทางได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของนักวิชาการที่ต้องการให้มีระบบการแข่งขันที่เป็นธรรม และเป็นวิธีการที่จะสามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกันของการให้บริการรถยนต์รับจ้างทั้งสองระบบ

๖) <u>การแก้ไขปัญหารถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่น</u> แม้กรมการขนส่งทางบกได้มีประกาศ เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบการธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์ แต่ก็เป็นการควบคุมคุณภาพของรถ และผู้ขับรถ ส่วนด้านของราคามิได้มีการควบคุมหรือกำหนดหลักเกณฑ์การคิดอัตราค่าบริการไว้ เพื่อให้ราคาเป็นไปตามกลไกการตลาดของการแข่งขันราคาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจให้บริการ ทำความตกลงราคากับผู้ใช้บริการในแต่ละครั้งที่เรียกใช้บริการ ทั้งนี้ กรมการขนส่งทางบก ควรติดตามและตรวจสอบการเรียกค่าบริการทั้งในส่วนการรับจ้างโดยสาร รับจ้างขนส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหาร เพื่อเป็นการป้องกันการเอาเปรียบเทียบด้านราคาของผู้ให้บริการ

๗) <u>การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างรถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านแอปพลิเคชั่นกับรถจักรยานยนต์รับจ้างระบบวินรับจ้าง</u> เนื่องจาก เหตุความขัดแย้งเกิดจากรูปแบบความต้องการของผู้ใช้บริการที่เปลี่ยนแปลงไปจากการพัฒนาของเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร จนทำให้ผลประโยชน์จากรายได้ของรถจักรยานยนต์รับจ้างลดลง การแก้ไขปัญหารถจักรยานยนต์รับจ้างทั้งสองฝ่าย จำเป็นต้องปรับรูปแบบการให้บริการตามพฤติกรรมของผู้บริโภค ภาครัฐจึงต้องเร่งหาจุดสมดุลระหว่างการให้บริการทั้งสองรูปแบบ แม้กรมการขนส่งทางบก หน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแล จะอยู่ระหว่างการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาเหมาะสม แต่การแก้ไขปัญหาในระยะสั้น ควรมีการปฏิบัติที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ในระหว่างที่รอผลการศึกษาที่จะนำมาแก้ไขปัญหาในอนาคตต่อไป

๔.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสารสาธารณะ

จากการที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ได้กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของรถตู้โดยสารสาธารณะที่นำมาให้บริการ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการเดินรถตู้โดยสารสาธารณะระหว่างจังหวัด ต้องเปลี่ยนรถตู้โดยสารเดิมที่อายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (Minibus /Microbus) ส่งผลกระทบถึงผู้ประกอบการบางส่วนไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางได้ และในช่วงสถานการณ์ของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด – 19) ภาครัฐกำหนดมาตรการควบคุมการแพร่ระบาด จึงส่งผลให้รายได้จากค่าโดยสารไม่คุ้มกับต้นทุนการให้บริการ และเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวได้ จึงมีผู้ประกอบการบางกลุ่มมีข้อเรียกร้องให้ภาครัฐช่วยเหลือและผ่อนผันการบังคับใช้ข้อกำหนดดังกล่าวของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

คณะกรรมาธิการฯ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาข้อเท็จจริง นโยบาย กฎหมาย ตลอดจนความเห็นทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการพิจารณาศึกษา เป็นดังนี้

๔.๓.๑ ความเป็นมากรณีข้อเรียกร้องผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ

ปัจจุบันรถตู้โดยสารประจำทางโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เส้นทางหมวด ๑ และหมวด ๔ กรุงเทพมหานคร จำนวนมากมีสภาพทรุดโทรมและอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุแก่ผู้โดยสารและผู้ใช้รถใช้ถนนทั่วไป ทั้งนี้ เนื่องจากรถตู้โดยสารดังกล่าวมีอายุการใช้งานมากกว่า ๑๐ ปี และมีการใช้งานในลักษณะรถโดยสารประจำทางซึ่งต้องวิ่งให้บริการอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกวันจนขาดการดูแลบำรุงรักษาที่เหมาะสม แม้ว่ากรมการขนส่งทางบกจะมีมาตรการตรวจสภาพรถโดยสารปีละ ๒ ครั้งก็ตาม สภาพความทรุดโทรมของรถตู้โดยสารดังกล่าวส่งผลต่อภาพลักษณ์และคุณภาพการบริการของระบบการขนส่งสาธารณะ ซึ่งปัจจุบันมีประชาชนจำนวนมากนิยมใช้รถตู้โดยสารประจำทางในลักษณะผู้ใช้ประจำและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

กรมการขนส่งทางบกจึงได้นำเสนอแนวทางการพิจารณากำหนดอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารประจำทาง คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ ที่ประชุมมีมติรับทราบและให้กรมการขนส่งทางบกศึกษาอายุรถตู้โดยสารประจำทางตามหลักวิชาการโดยให้พิจารณาด้านความคุ้มค่าในการลงทุน อายุการใช้งานที่ผู้ผลิตกำหนดไว้ หรือเปรียบเทียบกับการกำหนดอายุรถแท็กซี่ ต่อมาในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๑ กรมการขนส่งทางบกนำเสนอข้อมูลแนวทางการกำกับดูแลรถตู้โดยสารประจำทางร่วมบริการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพที่มีระเบียบว่าด้วยการบริหารจัดการและดูแลรถโดยสารเอกชนร่วมบริการ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๐ กำหนดให้ใช้รถใหม่ที่ใช้เชื้อเพลิง CNG ภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่ออกระเบียบพร้อมทั้ง กำหนดอายุสัญญาระหว่างองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพกับรถร่วมบริการไว้ ๑๐ ปี และเมื่อครบอายุสัญญา ๑๐ ปีแล้ว ผู้ประกอบการรถร่วมจะต้องเปลี่ยนรถใหม่ใช้เชื้อเพลิง CNG ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการกำหนดอายุรถตู้โดยสารประจำทางร่วมบริการโดยปริยาย

ตามผลการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการลงทุนใช้รถตู้โดยสารประจำทางและจากการเปรียบเทียบกับการกำหนดอายุการใช้งานของรถแท็กซี่ (พ.ศ. ๒๕๕๑) ปรากฏว่า รถตู้โดยสารประจำทางตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามบัญชีรายละเอียดของรถที่ใช้ในการขนส่ง (บัญชี ขส.บ.๑๑) มีจำนวน ๙,๒๗๗ คัน แบ่งเป็น เส้นทางหมวด ๑ ในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีเส้นทางต่อเนื่อง จำนวน ๖,๗๑๕ คัน เส้นทางหมวด ๓ จำนวน ๑,๒๗๗ คัน เส้นทางหมวด ๔ ภูมิภาค จำนวน ๑,๒๔๔ คัน เส้นทางหมวด ๔ กรุงเทพมหานคร จำนวน ๒๓ คัน และเส้นทางหมวด ๑ ภูมิภาค จำนวน ๑๘ คัน ทั้งนี้ จากการตรวจสอบพบว่ามีรถตู้โดยสารประจำทางที่มีอายุเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป ทั้งประเทศ จำนวน ๖,๗๘๑ คัน คิดเป็นร้อยละ ๗๓ และข้อมูลจากองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ มีรถตู้โดยสารประจำทางเส้นทางหมวด ๑ และหมวด ๔ กรุงเทพมหานคร ที่มีอายุเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป จำนวน ๕,๐๐๐ คัน คิดเป็นร้อยละ ๗๕ ซึ่งตัวรถมีสภาพทรุดโทรมและอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้โดยสารและผู้ใช้รถใช้ถนนทั้งในด้านอุบัติเหตุและมลพิษจากไอเสีย และได้รับการร้องเรียนเป็นหนังสือและผ่านสื่อต่าง ๆ อนึ่ง การวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการลงทุน พบว่ารายได้เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วมีกำไรในปีที่ ๖ – ๑๐ โดยมีกำไรมากที่สุดในปีที่ ๖ แล้วกำไรลดลงจนถึงปีที่ ๑๐ โดยในปีที่ ๑๑ จะมีค่าใช้จ่ายมากกว่ารายได้หรือขาดทุน และจะขาดทุนเพิ่มมากขึ้นตามอายุการใช้งานที่เพิ่มขึ้น และมูลค่าปัจจุบันมีค่าเป็นบวกในปีที่ ๖ – ๑๐ โดยมีค่ามากที่สุดในปีที่ ๖ และลดลงจนถึงปีที่ ๑๐ และจะมีค่าติดลบในปีที่ ๑๑ ซึ่งจะติดลบเพิ่มมากขึ้นตามอายุการใช้งานที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น จึงเห็นควรให้กำหนดอายุรถตู้โดยสารประจำทางไม่เกิน ๑๐ ปี

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ มีมติกำหนดอายุรถตู้โดยสารประจำทางไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่จดทะเบียนครั้งแรก

ต่อมานายนภดล เปรมกมล ตัวแทนกลุ่มพัฒนากิจการรถตู้โดยสารสาธารณะ (กลุ่มรถตู้โดยสารกรุงเทพมหานคร) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ เรียกร้องขอให้ขยายอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารประจำทางจาก ๑๐ ปี เป็น ๑๒ ถึง ๑๕ ปี

นายเกรียงศักดิ์ ศรีบุญ ตัวแทนกลุ่มชมรมรถตู้โดยสารปรับอากาศร่วมบริการสาธารณะเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล (รถร่วม ขสมก.) ได้เข้าพบพร้อมยื่นคำร้องต่อผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงคมนาคม รองปลัดกระทรวงคมนาคม รองอธิบดีกรมการขนส่งทางบก โดยขอให้ขยายอายุการใช้งานรถตู้โดยสารและมาตรการเปลี่ยนรถตู้โดยสารสาธารณะเป็นรถมินิบัสโดยความสมัครใจ

นายศรีสุวรรณ จรรยา อุปนายกและเลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย ยื่นฟ้องศาลปกครองกลางเกี่ยวกับมาตรการการเปลี่ยนรถตู้โดยสารเป็นรถไมโครบัสเป็นภาคสมัครใจ และให้ยกเลิกการจำกัดอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารจากเดิมกำหนดอายุการใช้งาน ๑๐ ปี เป็นไม่มีการกำหนด แต่ให้ใช้มาตรการการตรวจสภาพรถประจำปีเป็นมาตรการจำกัดอายุแทน

นายบุญส่ง ศรีสกุล ตัวแทนสมาคมธุรกิจรถตู้ต่างจังหวัด ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๑ แจ้งว่าสมาคมฯ ได้ยื่นฟ้องศาลปกครองกลาง และศาลได้ประทับรับฟ้อง เรื่อง อายุการใช้งานของรถตู้ ๑๐ ปี และการเปลี่ยนรถตู้เป็นรถไมโครบัส

กลุ่มผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ จำนวน ๓ กลุ่ม ได้แก่ สมาคมรถตู้โดยสารสาธารณะกรุงเทพฯ และปริมณฑล เครือข่ายผู้ประกอบการรถตู้สาธารณะ และสมาคมธุรกิจรถตู้ต่างจังหวัด ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ เรียกร้อง ดังนี้

ประการแรก การเปลี่ยนรถตู้โดยสารเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (รถมินิบัส) ให้เป็นไปโดยความสมัครใจ

ประการที่สอง ขอให้ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเรื่องอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารสาธารณะจากเดิมกำหนดอายุการใช้งาน ๑๐ ปี ให้มีอายุเพิ่มขึ้นอีก ๓ – ๕ ปี

๔.๓.๒ การศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาของกระทรวงคมนาคม

กรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินการศึกษาโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับรถตู้โดยสารประจำทาง ตามที่กรมการขนส่งทางบก ได้ว่าจ้างสถาบันทางวิชาการ ผลการศึกษาเป็น ดังนี้

๔.๓.๒.๑ โครงการศึกษาการกำหนดอายุการใช้งานรถโดยสารสาธารณะและรถบรรทุก โดยคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (พฤษภาคม ๒๕๕๓) สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับองค์ประกอบที่มีผลต่อการกำหนดอายุรถโดยสารมี ๓ ปัจจัยหลัก ดังนี้

๑) ด้านความปลอดภัย ประกอบด้วยความแข็งแรงของโครงสร้างของรถ สภาพการใช้งานของรถที่มีอายุ ๑๑ - ๑๕ ปี ไม่ผ่านการตรวจสภาพรถสูงสุด การดูแลบำรุงรักษารถ และบทความที่ศึกษาความรุนแรงของอุบัติเหตุที่เกี่ยวข้องกับอายุของรถ ยานพาหนะที่มีอายุมากกว่า ๑๕ ปี จะมีจำนวนผู้เสียชีวิตต่อพันล้านกิโลเมตรของยานพาหนะสูงกว่า ยานพาหนะที่มีอายุมากกว่า ๓ - ๕ ปี ประมาณ ๓ เท่า ดังนั้นจึงกำหนดอายุของรถโดยสารที่อายุ ๑๕ ปี ประกอบกับรถตู้โดยสารที่นำมาใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ส่วนใหญ่จะใช้รถเก่าที่มีสภาพเครื่องยนต์และตัวถังที่ยังพอใช้งานได้มาปรับปรุงใหม่ โดยเพิ่มจำนวนเก้าอี้โดยสารอีกแถวหนึ่ง เพื่อให้สามารถขนส่งผู้โดยสารได้มากขึ้น ดังนั้น เมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นอาจทำให้เกิดความเสียหาย เนื่องจากการยึดเบาะที่นั่งที่เสริมเข้ามาใหม่ รวมถึงเบาะที่นั่งเก่าอาจไม่เข็งแรง

๒) ด้านเศรษฐศาสตร์ จากผลการศึกษาสรุปได้ว่ากรณีรถโดยสารขนาดใหญ่ อายุการใช้งานที่เหมาะสมทางเศรษฐศาสตร์ไม่ควรเกิน ๑๕ ปี และในกรณีรถตู้โดยสารอายุการใช้งานที่เหมาะสมทางเศรษฐศาสตร์ไม่น่าจะเกิน ๑๐ ปี เนื่องจากในระยะยาวรถตู้โดยสารประจำทางจะมีต้นทุนในการบำรุงรักษาสูงและสึกหรอเร็วกว่ารถโดยสารประจำทาง

๓) ด้านสิ่งแวดล้อม จากปัญหามลพิษควันดำและก๊าซอื่น ๆ จากท่อไอเสียของรถโดยสารสาธารณะ จากผลการศึกษาสรุปได้ว่า การกำหนดอายุของรถโดยสาร เมื่อพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อด้านสิ่งแวดล้อม ควรจะกำหนดอายุของรถโดยสารที่ ๑๕ ปี

จากผลการศึกษา ที่ปรึกษาเสนอแนวทางการกำหนดอายุรถโดยสาร คือ รถบัสโดยสารควรกำหนดอายุการใช้งาน ๑๕ ปี รถสองแถวควรกำหนดอายุการใช้งาน ๑๒ ปี และรถตู้โดยสารควรกำหนดอายุการใช้งาน ๑๐ ปี ซึ่งรถโดยสารแต่ละประเภทเมื่อครบกำหนดแล้วหากมีความประสงค์จะใช้งานต่อต้องผ่านการตรวจทดสอบและรับรองสมรรถนะทั้งทางด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทุก ๒ ปี โดยหน่วยงานอิสระซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของกรมการขนส่งทางบก โดยจะใช้วิธีการตรวจและทดสอบตามมาตรฐานสากล เพื่อให้แน่ใจว่ารถมีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัยในการใช้งาน

๔.๓.๒.๒ โครงการศึกษาความปลอดภัยของรถตู้โดยสารประจำทาง โดยสถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กันยายน ๒๕๕๙)

๑) เหตุผลความจำเป็นด้านประสิทธิภาพ ในปัจจุบันรถตู้โดยสารสาธารณะในบางเส้นทางมีปริมาณอุปสงค์สูงมาก เห็นได้จากจำนวนรถในบางวินมีหลายสิบคันหรือนับร้อยคัน นอกจากนี้ในช่วงเวลาเร่งด่วนบางเส้นทางมีผู้โดยสารต้องเข้าแถวรอเป็นจำนวนมาก สาเหตุหนึ่งคือรถตู้โดยสารมีความจุค่อนข้างน้อย การใช้รถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ที่มีความจุมากกว่ารถตู้โดยสารมาทดแทนในเส้นทางดังกล่าว จะทำให้มีประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์มากขึ้นโดยในช่วงเวลาเร่งด่วนรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จะสามารถรองรับปริมาณผู้ใช้บริการได้สูงขึ้น ทำให้ระยะเวลาในการรอรถน้อยลงและลดความกดดันที่พนักงานขับรถจะต้องรับผู้โดยสารเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ รถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ยังมีความคล่องตัวมากกว่ารถโดยสารขนาดใหญ่ ทำให้สามารถให้บริการด้วยความเร็วที่ไม่ด้อยไปกว่ารถตู้โดยสารมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพการจราจรที่ไม่ติดขัด เช่น ในเส้นทางที่ให้บริการระหว่างเมือง (เส้นทางหมวด ๒ และหมวด ๓)

๒) เหตุผลความจำเป็นด้านความปลอดภัยที่จะต้องนำรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) มาแทนรถตู้โดยสาร จากการวิเคราะห์สถิติอุบัติเหตุรถตู้โดยสารและรถบัสโดยสารประจำทาง แสดงให้เห็นว่ารถตู้โดยสารสาธารณะมีอัตราการเกิดอุบัติเหตุ บาดเจ็บ และเสียชีวิตของผู้โดยสารสูงกว่ารถบัสโดยสารขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรถตู้โดยสารที่ให้บริการในเส้นทางระหว่างเมือง (เส้นทางหมวด ๒ และหมวด ๓) ซึ่งมีความถี่ของการเกิดอุบัติเหตุสูง อีกทั้งมีจำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตสูงกว่าเส้นทางในเมืองมาก ทั้งนี้เนื่องจากเป็นเส้นทางที่ใช้ความเร็วสูงทำให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุรุนแรงค่อนข้างมาก ดังนั้น สำหรับเส้นทางหมวด ๒ ควรพิจารณาปรับเปลี่ยนรถตู้โดยสารทั้งหมดให้เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ขึ้นไปด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัย

นอกจากนี้ การที่รถตู้โดยสารมีความจุน้อย เส้นทางที่มีปริมาณผู้โดยสารมากก็อาจเกิดความกดดันให้พนักงานขับรถจะต้องรับผู้โดยสารมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาด้านเสถียรภาพของตัวรถและเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุพลิกคว่ำ และด้วยสภาพรถตู้โดยสารที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในส่วนห้องผู้โดยสารมีประตูเพียงด้านซ้ายด้านเดียวและการจัดวางที่นั่งอย่างแออัดโดยมีจำนวนถึง ๑๕ ที่นั่ง หากเกิดอุบัติเหตุทำให้รถพลิกตะแคงด้านซ้าย อาจทำให้ผู้โดยสารติดอยู่ในตัวรถและหนีออกได้ยาก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การนำรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) มาใช้ทดแทนรถตู้โดยสารจึงมีความจำเป็น โดยเฉพาะในเส้นทางระหว่างเมือง และเส้นทางที่มีปริมาณผู้โดยสารจำนวนมาก ที่ปรึกษาจึงเสนอให้กรมการขนส่งทางบกยกเลิกการอนุญาตให้ใช้รถตู้โดยสารสาธารณะบริการในเส้นทางระหว่างเมืองทั้งหมด ได้แก่ เส้นทางหมวด ๒ และหมวด ๓ นอกจากนี้ สำหรับรถตู้โดยสารสาธารณะบริการในเส้นทางในเมือง คือ เส้นทางหมวด ๑ และหมวด ๔ เสนอให้กรมการขนส่งทางบกยกเลิกการอนุญาตให้ใช้รถตู้โดยสารสาธารณะบริการในเส้นทางที่มีปริมาณผู้โดยสารมากเพียงพอ

๔.๓.๒.๓ โครงการวิจัยแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัย และการให้บริการในการเดินทางด้วยรถตู้โดยสารประจำทาง โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (มีนาคม ๒๕๖๐) ที่ปรึกษาได้มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑) ปรับเปลี่ยนรถตู้โดยสารประจำทางให้เป็นลักษณะอื่นที่มีความปลอดภัย เช่น รถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส)

๒) ปรับปรุงการบริหารจัดการให้มีการขับขี่ที่ปลอดภัย

๓) ควรรักษาลักษณะเด่นที่สามารถตอบสนองความต้องการผู้เดินทางได้อย่างดี ได้แก่ ความสะดวก รวดเร็ว ราคาประหยัด สะดวกในการเข้าถึงบริการ การเชื่อมต่อกับระบบขนส่งสาธารณะอื่น ๆ เพื่อให้ผู้เดินทางสามารถเข้าถึงจุดจอดรถได้โดยสะดวกและประหยัด

๔.๓.๓ การดำเนินการทบทวนเรื่องอายุรถตู้โดยสารประจำทาง

กรมการขนส่งทางบกได้นำผลการศึกษาโครงการศึกษาความปลอดภัยของรถตู้โดยสารประจำทาง โดยสถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐

กลุ่มผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะ จำนวน ๓ กลุ่ม ได้แก่ สมาคมรถตู้โดยสารสาธารณะกรุงเทพฯและปริมณฑล เครือข่ายผู้ประกอบการรถตู้สาธารณะ และสมาคมธุรกิจรถตู้ต่างจังหวัด ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ เรียกร้องให้การเปลี่ยนรถตู้โดยสารเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (รถมินิบัส) เป็นไปโดยความสมัครใจ และขอให้ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเรื่องอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารสาธารณะ จากเดิมกำหนดอายุการใช้งาน ๑๐ ปี ให้มีอายุเพิ่มขึ้นอีก ๓ – ๕ ปี

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายศักดิ์สยาม ชิดชอบ) ได้สั่งการให้กรมการขนส่งทางบกรับข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางไปพิจารณาดำเนินการ และรายงานผลให้กระทรวงคมนาคมทราบ ทั้งนี้ กรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนตามข้อสั่งการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ดังนี้

๔.๓.๓.๑ ทบทวนผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับรถตู้โดยสารประจำทาง ตามโครงการศึกษาที่กรมการขนส่งทางบกได้เคยจ้างศึกษาเกี่ยวกับรถตู้โดยสารประจำทางไว้ เช่น โครงการศึกษาการกำหนดอายุการใช้งานรถโดยสารสาธารณะและรถบรรทุก โดยคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (พฤษภาคม ๒๕๕๓) โครงการศึกษาความปลอดภัยของรถตู้โดยสารประจำทาง โดยสถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กันยายน ๒๕๕๙) และ โครงการวิจัยแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัย และการให้บริการในการเดินทางด้วยรถตู้โดยสารประจำทาง โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (มีนาคม ๒๕๖๐)

๔.๓.๓.๒ การรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง กรมการขนส่งทางบกได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง สรุปผลการประชุม ดังนี้

๑) ประเด็นการเปลี่ยนรถตู้โดยสารประจำทางเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ให้เป็นภาคสมัครใจ

กลุ่มผู้ประกอบการมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะว่าการกำหนดนโยบายนี้ควรคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจและจำนวนผู้ใช้บริการด้วย เพราะในบางเส้นทางมีผู้ใช้บริการน้อย หากเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ที่มีจำนวนที่นั่งมากกว่า ผู้ประกอบการจะไม่คุ้มทุน นอกจากนี้ สำหรับเส้นทางรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพฯ ที่อยู่ในแนวเดียวกันกับรถไฟฟ้าย่อมได้รับผลกระทบจากจำนวนผู้ใช้บริการที่อาจลดลง กลุ่มผู้ประกอบการรถตู้โดยสารจึงมีความประสงค์ที่จะให้นโยบายการเปลี่ยนรถเป็นไปตามความสมัครใจ โดยเส้นทางใดที่ผู้ประกอบการเห็นว่ายังมีผู้ใช้บริการจำนวนมาก คุ้มค่ากับการลงทุนก็สามารถเปลี่ยนไปใช้รถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) แต่หากเส้นทางใดที่ผู้ใช้บริการจำนวนน้อยหรือมีข้อจำกัดอื่น ๆ ผู้ประกอบการก็สามารถใช้รถตู้โดยสารต่อไปได้

๒) ประเด็นการขอให้ขยายอายุการใช้งานรถตู้โดยสารประจำทางจากเดิมไม่เกิน ๑๐ ปี ให้มีอายุการใช้งานเพิ่มขึ้น ๓ - ๕ ปี เนื่องจากไม่คุ้มทุน

กลุ่มผู้ประกอบการรถตู้โดยสารมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะว่า ควรให้กรมการขนส่งทางบกตรวจสภาพเอง เนื่องจากการตรวจสภาพรถเป็นการตรวจอุปกรณ์ส่วนควบ เช่น ยางรถ ปีกนก เบรก ระบบขับเคลื่อน เกียร์ เฟืองท้าย ฯลฯ ว่ามีความพร้อมหรือไม่ ซึ่งกรมการขนส่งทางบกมีเครื่องมือตรวจสภาพที่ทันสมัยและมีมาตรฐานอยู่แล้ว และไม่เป็นภาระค่าใช้จ่ายให้กับผู้ประกอบการมากเมื่อเทียบกับหน่วยงานเอกชน อีกทั้งการเกิดอุบัติเหตุรถตู้โดยสารแต่ละครั้งไม่ได้เกิดจากความบกพร่องของตัวรถแต่อย่างใด เนื่องจากกรมการขนส่งทางบกยังให้รถตู้โดยสารประจำทางที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี นำไปจดทะเบียนเป็นรถประเภทอื่น เช่น รถโดยสารไม่ประจำทาง (๓๐) ที่ให้บริการจ้างเหมา รับ-ส่งผู้โดยสารได้ทั่วประเทศและไม่จำกัดระยะทาง จึงเห็นว่ารถตู้โดยสารที่มีอายุการใช้งาน ๑๐ ปี ยังสามารถให้บริการผู้โดยสารได้

๔.๓.๓.๓ การรับฟังความคิดเห็นภาคนักวิชาการและภาคประชาสังคม

๑) กรณีการเปลี่ยนรถตู้โดยสารเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) สรุปความเห็น เป็นดังนี้

<u>เส้นทางหมวด ๒ และหมวด ๓</u> การเปลี่ยนรถตู้โดยสารประจำทางให้เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ควรเป็นภาคบังคับ เนื่องจากลักษณะเส้นทางส่วนใหญ่มีระยะทางไกล สภาพการจราจรไม่ค่อยหนาแน่น ผู้ขับรถสามารถทำความเร็วได้อย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดอุบัติเหตุรุนแรงสูงกว่า และประการสำคัญ คือ ความปลอดภัยในการเดินทางที่ภาครัฐ ภาคนักวิชาการ สถาบัน และภาคประชาสังคมมีความเห็นสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

<u>เส้นทางหมวด ๑</u> อาจไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนทุกเส้นทาง แต่อาจมีการจัดแบ่งโซน (Zoning) ในการเปลี่ยน เนื่องจากมีข้อจำกัด เช่น จุดจอดรถ ความหนาแน่นของประชากร ปริมาณความต้องการในการเดินทาง สภาพการจราจร ดังนั้น ต้องมีการบริหารจัดการให้เหมาะสม เช่น การกำหนดเส้นทาง (Routing) การจัดตารางเวลาการเดินรถ (Scheduling) จึงสามารถกำหนดให้เป็นภาคสมัครใจได้ อีกทั้งในอนาคตเมื่อมีระบบการขนส่งทางรางที่ครอบคลุมทั่วถึง อาจจะทำให้พฤติกรรมการเดินทางเปลี่ยนไป โดยรูปแบบการให้บริการของรถตู้โดยสารในอนาคตอาจจะต้องปรับเปลี่ยนเป็น Feeder เพื่อเชื่อมต่อระบบการขนส่งทางราง ซึ่งจะต้องพิจารณาขนาดของตัวรถให้เหมาะสมสอดคล้องกับเส้นทางเชื่อมต่อและปริมาณผู้โดยสาร ระยะทาง สภาพถนน และการจราจร ทั้งนี้ กรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินโครงการศึกษาระบบนำส่งผู้โดยสาร (Feeder) ด้วยรถโดยสารประจำทาง สนับสนุนการเดินทางด้วยรถไฟฟ้าในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพื่อลดอุบัติเหตุจากการใช้รถใช้ถนน

๒) กรณีการขอขยายอายุรถตู้โดยสารประจำทาง สรุปความเห็นได้ว่าคนกับรถอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุ แต่สภาพรถเป็นสาเหตุที่ทำให้เสียชีวิต โดยตัวแทนจากภาคประชาสังคมไม่เห็นด้วยกับการขยายอายุการใช้งาน และควรกำหนดให้นโยบายการเปลี่ยนรถตู้โดยสารประจำทางเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) เป็นภาคบังคับสำหรับเส้นทางทุกหมวด ส่วนประเด็นที่ผู้ประกอบการร้องเรียนว่าอาจมีผลกับความคุ้มทุนนั้น เป็นเรื่องที่หน่วยงานรัฐต้องเป็นผู้คิดแก้ไขปัญหาและควรจะมีการพัฒนาอุปกรณ์นิรภัยหรืออุปกรณ์ป้องกันความปลอดภัยต่าง ๆ ภายในตัวรถด้วย เช่น มีคู่มือเพื่อความปลอดภัยชี้แจงให้กับผู้โดยสารบนรถ ทั้งนี้หากต้องการให้ระบบขนส่งสาธารณะดีขึ้น การใช้นโยบายควรเป็นภาคบังคับ

สรุปผลการรับฟังข้อคิดเห็นของกลุ่มนักวิชาการและภาคประชาสังคม กรณีการขอขยายอายุรถตู้โดยสารประจำทางจากเดิมอายุ ๑๐ ปี ออกไปอีก ๓- ๕ ปี สรุปได้ว่ารถตู้โดยสารประจำทางแต่ละคันมีระยะทางใช้งานโดยเฉลี่ย ๑๒๐,๐๐๐ กิโลเมตรต่อปี หากมีการขยายอายุการใช้งานด้วยระยะทางที่วิ่งเกินหนึ่งล้านกิโลเมตร ย่อมส่งผลกระทบต่อสภาพรถและความปลอดภัยของผู้โดยสาร จึงมีความเห็นให้คงอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารประจำทางไว้ที่ระยะ ๑๐ ปี

รูปภาพการรับฟังความคิดเห็นภาคนักวิชาการและภาคประชาสังคม เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓

๔.๓.๓.๔ การสำรวจความเห็นของประชาชน

กรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินการสำรวจความเห็นของประชาชนทั่วประเทศ จำนวน ๔,๙๒๘ ราย แบ่งเป็น กรุงเทพมหานคร จำนวน ๑,๙๙๙ ราย และต่างจังหวัด จำนวน ๒,๙๒๙ ราย สรุปผลได้ ดังนี้

๑) การเปลี่ยนรถตู้โดยสารประจำทางเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ควรเป็นภาคบังคับหรือภาคสมัครใจ

<u>เส้นทางหมวด ๑ และหมวด ๔ กรุงเทพมหานคร</u> ร้อยละ ๓๘.๓๑ เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารที่จะให้การเปลี่ยนรถตู้โดยสารเป็นรถมินิบัสเป็นไปด้วยความสมัครใจ ร้อยละ ๔๑.๔๖ เห็นว่าควรเป็นภาคบังคับ ซึ่งสัดส่วนภาคบังคับมากกว่าภาคสมัครใจแตกต่างกันเพียงร้อยละ ๓.๑๕ ไม่ถือเป็นนัยสำคัญ และร้อยละ ๑๙.๐๕ ไม่แสดงความคิดเห็น ประกอบกับในส่วนของผู้ตอบแบบสอบถามผู้ที่เห็นด้วยกับภาคสมัครใจ ร้อยละ ๖๒.๙๓ ให้เหตุผลด้านความคล่องตัว รวมถึงการจราจรที่ติดขัดในกรุงเทพฯ ความรวดเร็วในการเดินทาง ว่าหากเป็นรถมินิบัสซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าอาจทำให้เดินทางล่าช้าเนื่องจากปัญหาด้านการจราจร

เส้นทางหมวด ๑ และหมวด ๔ ส่วนภูมิภาค ร้อยละ ๓๘.๕๘ เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการที่จะให้การเปลี่ยนรถตู้โดยสารเป็นรถมินิบัสเป็นไปด้วยความสมัครใจ ร้อยละ ๓๙.๘๙ เห็นว่าควรเป็นภาคบังคับ ซึ่งสัดส่วนภาคบังคับมากกว่าภาคสมัครใจแตกต่างกันเพียงร้อยละ ๑.๓๑ ไม่ถือเป็นนัยสำคัญ และร้อยละ ๒๐.๓๙ ไม่แสดงความคิดเห็น ประกอบกับในส่วนของผู้ตอบแบบสอบถามผู้ที่เห็นด้วยกับภาคสมัครใจ เนื่องจากจำนวนผู้ใช้บริการต่อเที่ยวไม่มากอีกทั้งถนนบางเส้นทางไม่กว้างมาก ดังนั้น หากเปลี่ยนเป็นรถมินิบัสอาจส่งผลกระทบต่อความถี่ในการให้บริการ

เส้นทางหมวด ๒ และหมวด ๓ ร้อยละ ๖๗.๖๗ เห็นด้วยกับกรณีที่ทางราชการกำหนดให้การเปลี่ยนรถตู้โดยสารเป็นรถมินิบัสเป็นภาคบังคับ ร้อยละ ๑๕.๐๘ เห็นควรเป็นภาคสมัครใจ และร้อยละ ๑๗.๒๕ ไม่แสดงความคิดเห็น โดยเหตุผลที่เห็นด้วยคือ ความปลอดภัยและความสะดวกสบายคิดเป็นร้อยละ ๔๘.๔๔ และร้อยละ ๔๘ ตามลำดับ เนื่องจากรถมินิบัสมีขนาดใหญ่ ภายในตัวรถมีความกว้างขวางซึ่งเป็นเส้นทางที่มีระยะทางไกลและต้องใช้ความเร็วในการขับรถ ผู้โดยสารจึงคำนึงถึงความปลอดภัยและความสะดวกสบายเป็นเรื่องสำคัญ

๒) การขยายอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารประจำทาง จากการสอบถามประชาชนผู้ใช้บริการรถโดยสารประจำทางหมวด ๑ หมวด ๔ กรุงเทพมหานคร , หมวด ๑ หมวด ๔ ส่วนภูมิภาค , หมวด ๒ และหมวด ๓ รวมจำนวน ๔,๙๒๘ ราย ผลปรากฏดังนี้ ร้อยละ ๕๙.๐๓ ไม่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการในการขอขยายอายุการใช้งานรถจาก ๑๐ ปี เพิ่มขึ้นอีก ๓ – ๕ ปี มีผู้เห็นด้วยคิดเป็นร้อยละ ๓๙.๐๐

รูปภาพการสำรวจความเห็นของประชาชนทั่วประเทศ ระหว่างวันที่ ๒๗ – ๓๑ มกราคม ๒๕๖๓

๔.๓.๓.๕ ผลการพิจารณาดำเนินการทบทวนเรื่องอายุรถตู้โดยสารประจำทาง

กรมการขนส่งทางบกได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมมีมติดังนี้

๑) ให้คงอายุการใช้งานของรถตู้โดยสารประจำทางไม่เกิน ๑๐ ปีนับแต่วันจดทะเบียนครั้งแรก ตามมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ครั้งที่ ๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และให้คงนโยบายห้ามเพิ่มจำนวนรถตู้โดยสารประจำทางในเส้นทางรถโดยสารประจำทางทุกหมวด ตามมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ และครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๐

๒) อนุมัติให้รถตู้โดยสารประจำทางในเส้นทางรถโดยสารประจำทาง หมวด ๑ หมวด ๔ ในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาคที่จดทะเบียนไว้แล้ว เมื่อครบอายุการใช้งาน ๑๐ ปีนับแต่วันจดทะเบียนครั้งแรก หากมีความประสงค์ขอเปลี่ยนรถทดแทนคันเดิม สามารถเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็กมาตรฐาน ๒ (จ) (รถโดยสารปรับอากาศชั้น ๒ จำนวนที่นั่งไม่เกิน ๒๐ ที่นั่ง) ที่ไม่ใช่รถตู้โดยสาร และหรือมาตรฐาน ๒ (ค) (รถโดยสารปรับอากาศชั้น ๒ จำนวนที่นั่งตั้งแต่ ๒๑-๓๐ ที่นั่ง) และหรือมาตรฐาน ๒ (จ) (รถโดยสารปรับอากาศชั้น ๒ จำนวนที่นั่งไม่เกิน ๒๐ ที่นั่ง) ที่มีลักษณะเป็นรถตู้โดยสารได้ โดยรถที่นำมาเปลี่ยนทดแทนจะต้องมีระบบห้ามล้อแบบ ABS (Anti-lock Brake System) หรือระบบห้ามล้อแบบอื่นที่มีมาตรฐานเท่ากันหรือสูงกว่า พร้อมทั้งติดตั้งอุปกรณ์แสดงผลความเร็ว (Speed Monitor) และต้องมีอุปกรณ์ความปลอดภัยตามมาตรฐานที่กรมการขนส่งทางบกกำหนด

กรณีที่นำรถมาตรฐาน ๒ (จ) ที่มีลักษณะเป็นรถตู้โดยสารมาเปลี่ยนทดแทนจะต้องเป็นรถใหม่หรือรถที่มีอายุการใช้งานไม่เกิน ๒ ปีนับแต่วันจดทะเบียนครั้งแรก

๓) สำหรับรถตู้โดยสารประจำทางในเส้นทาง หมวด ๒ และหมวด ๓ ให้คงเป็นไปตามมาตรการในการเปลี่ยนรถทดแทนรถตู้โดยสารประจำทาง ตามมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ และครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๐

๔.๓.๔ <u>มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนส่งของกระทรวงคมนาคม</u>

เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-๑๙) ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ ประกอบกับมาตรการของภาครัฐที่กำหนดให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางที่ให้บริการเส้นทางระหว่างจังหวัด ซึ่งมีอายุใช้งานครบกำหนด ๑๐ ปี ต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาทางเศรษฐกิจ ไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรการของภาครัฐได้

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ มีมติเกี่ยวกับมาตรการช่วยเหลือ ดังนี้

๔.๓.๔.๑ การผ่อนผันการใช้รถตู้โดยสารทำการขนส่ง

อนุมัติให้กำหนดมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนส่งรถตู้โดยสารประจำทางในเส้นทางหมวด ๑ หมวด ๔ ในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาค หมวด ๒ และหมวด ๓ ตามความในมาตรา ๑๙ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ สำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID – 19) โดยรถตู้โดยสารมาตรฐาน ๒ (จ) (รถโดยสารปรับอากาศชั้น ๒ จำนวนที่นั่งไม่เกิน ๒๐ ที่นั่ง) ที่มีอายุการใช้งานตามที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางได้มีมติกำหนดไว้ ซึ่งครบกำหนดระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔

ให้สามารถใช้รถตู้โดยสารทำการขนส่งออกไปอีก ๑ รอบปีภาษีของการใช้รถแต่ละคันในเส้นทางเดิม โดยจะต้องเป็นรถคันเดิมและเป็นของผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองรายเดิมที่เคยบรรจุอยู่ในเส้นทาง

๔.๓.๔.๒ การขยายเวลาการปฏิบัติตามเงื่อนไขการเดินรถ

อนุมัติในหลักการให้นายทะเบียนกลางกำหนด (ปรับปรุง) เงื่อนไขการเดินรถตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ไว้ในใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ในเส้นทาง หมวด ๑ หมวด ๔ ในเขตกรุงเทพมหานคร หมวด ๒ และหมวด ๓ สำหรับรถตู้โดยสารมาตรฐาน ๒ (จ) (รถโดยสารปรับอากาศชั้น ๒ จำนวนที่นั่งไม่เกิน ๒๐ ที่นั่ง) ที่ได้รับการช่วยเหลือตามข้อ ๔.๓.๔.๑ และให้ยกเลิกเงื่อนไขที่กำหนด (ปรับปรุง) เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาในการช่วยเหลือดังกล่าวแล้ว

๔.๓.๔.๓ การช่วยเหลือผู้ประกอบการขนส่งในต่างจังหวัด

ให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดปฏิบัติตามมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนส่งรถตู้โดยสารประจำทางตามข้อ ๔.๓.๔.๑ สำหรับรถหมวด ๑ หมวด ๔ ภายในจังหวัด ทั้งนี้ เมื่อสิ้นอายุรอบปีภาษีที่ได้รับการช่วยเหลือในช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว ให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๐ และครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๓ แล้วแต่กรณี

๔.๓.๕ มาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประกอบการรถสาธารณะที่ดำเนินการแล้ว

๔.๓.๕.๑ มาตรการยกเว้นการตรวจสภาพรถเพิ่มเติมในระหว่างปีภาษี สำหรับรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารประเภทการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ที่มีอายุภาษีสิ้นสุดงวดที่ ๒ (สิ้นอายุ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๔) ที่ต้องเข้ารับการตรวจสภาพตามเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างวันที่ ๑ – ๓๑ มกราคม ๒๕๖๔

๔.๓.๕.๒ มาตรการลดค่าปรับสำหรับรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารประเภทการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ที่มีอายุภาษีสิ้นสุดงวดที่ ๓ (สิ้นอายุ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔) ที่ผู้ประกอบการขนส่งมิได้นำรถเข้าตรวจสภาพภายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔ โดยดำเนินการเปรียบเทียบปรับ ดังนี้

๑) รถที่มีจำนวนผู้โดยสารไม่เกิน ๒๐ คน ให้เปรียบเทียบปรับในอัตรา ๕๐๐ บาท

๒) รถที่มีจำนวนผู้โดยสารเกิน ๒๐ คน ให้เปรียบเทียบปรับในอัตรา ๑,๐๐๐ บาท

๔.๓.๕.๓ มาตรการยกเว้นการตรวจสภาพรถเพิ่มเติมในระหว่างปีภาษีสำหรับรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารประเภทการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ที่มีอายุภาษีสิ้นสุดงวดที่ ๔ (สิ้นอายุ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔) ที่ต้องเข้ารับการตรวจสภาพตามเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างวันที่ ๑ – ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔

๔.๒.๕.๔ มาตรการยกเว้นการตรวจสภาพรถเพิ่มเติมในระหว่างปีภาษี ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) ระลอกใหม่ สำหรับรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารประเภทการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง และการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ที่มีอายุภาษีสิ้นสุดงวดที่หนึ่ง (สิ้นอายุ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๕) ที่ต้องเข้ารับการตรวจสภาพตามเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างวันที่ ๑ - ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๔

๔.๓.๕.๕ มาตรการให้ผู้ประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเส้นทางหมวด ๑ หมวด ๔ ในเขตกรุงเทพมหานคร หมวด ๒ และหมวด ๓ ทุกเส้นทาง สามารถจัดการเดินรถตามความเป็นจริง โดยจำนวนเที่ยวการเดินรถต้องสอดคล้องกับปริมาณความต้องการใช้บริการของผู้โดยสารในแต่ละเส้นทางเดินรถและจะต้องมีจำนวนเที่ยวการเดินรถในแต่ละเส้นทางไม่ต่ำกว่าวันละ ๒ เที่ยว (ไป ๑ เที่ยว กลับ ๑ เที่ยว) แต่หากข้อเท็จจริงไม่สามารถจัดการเดินรถได้ เนื่องจากจำนวนผู้โดยสารไม่เพียงพอและไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการเดินรถ อย่างน้อยภายในหนึ่งสัปดาห์จะต้องมีจำนวนเที่ยวการเดินรถในแต่ละเส้นทางไม่น้อยกว่า ๒ เที่ยว (ไป ๑ เที่ยว กลับ ๑ เที่ยว) จนกว่าจะสิ้นสุดการใช้บังคับประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอันเนื่องมาจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID–19)

๔.๓.๕.๖ กระทรวงคมนาคมร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขจัดฉีดวัคซีน COVID–19 ให้กับบุคลากรที่ให้บริการในระบบขนส่งสาธารณะทุกประเภททั้งภาครัฐและเอกชน โดยเริ่มฉีดตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ศูนย์ฉีดวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID–19) สถานีกลางบางซื่อ

๔.๓.๖ มาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประกอบการรถสาธารณะที่กรมการขนส่งทางบกเสนอต่อกระทรวงคมนาคม และกระทรวงคมนาคมได้เสนอต่อกระทรวงการคลังแล้วแต่ไม่ได้รับการอนุมัติ

๔.๓.๖.๑ มาตรการชดเชยเยียวยาผู้ประกอบการรถโดยสารสาธารณะ จำนวน ๓ เดือน (มีนาคม – พฤษภาคม ๒๕๖๓) จำนวนเงิน ๔,๗๗๓,๗๒๗,๖๐๕ บาท ซึ่งคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ พิจารณาแล้วเห็นควรให้กระทรวงคมนาคมทบทวนการดำเนินการมาตรการชดเชยเยียวยาผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID–19) ให้เป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการฯ กำหนด

๔.๓.๖.๒ กรมการขนส่งทางบกทบทวนมาตรการเดิม และจัดทำมาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางและรถโดยสารไม่ประจำทาง คันละ ๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๓ เดือน (มีนาคม – พฤษภาคม ๒๕๖๓) จำนวนเงิน ๒,๑๓๖,๘๔๐,๐๐๐ บาท เสนออีกครั้งหนึ่ง ซึ่งสำนักงบประมาณแจ้งว่า นายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้ดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางและรถโดยสารไม่ประจำทาง ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) แต่เนื่องจากการขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวเป็นการจ่ายเงินเยียวยาตามข้อมูลจำนวนรถโดยสารประจำทางและรถโดยสารไม่ประจำทางที่มีการจดทะเบียนและไม่ขาดต่อภาษีประจำปี โดยไม่ได้มีการตรวจสอบยืนยันตัวบุคคลและคุณสมบัติของผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารดังกล่าว จึงทำให้มีความซ้ำซ้อนกับกลุ่มผู้ได้รับสิทธิ์เยียวยาตามมาตรการอื่นของภาครัฐ กระทรวงคมนาคมจึงให้กรมการขนส่งทางบกนำเสนอแนวทาง/มาตรการให้การช่วยเหลือด้านอื่น ๆ แก่ผู้ประกอบการขนส่งตามความเหมาะสมต่อไป

๔.๓.๖.๓ มาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางและรถโดยสารไม่ประจำทาง คันละ ๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๓ เดือน (มกราคม – มีนาคม ๒๕๖๔) จำนวนเงิน ๑,๙๘๕,๗๙๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสำนักงบประมาณแจ้งว่า นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้ให้ธนาคารดำเนินมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs วงเงินสินเชื่อ ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท มาตรการบรรเทาผลกระทบต่อประชาชนและผู้ประกอบการธุรกิจ ในระยะเร่งด่วน (มกราคม – มีนาคม ๒๕๖๔) รวมถึงมาตรการด้านภาษี มาตรการด้านการเงิน และมาตรการอื่น ๆ ที่ช่วยแบ่งเบาภาระค่าครองชีพและต้นทุนของผู้ประกอบการ จึงเห็นควรให้ผู้ประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางและรถโดยสารไม่ประจำทางใช้สิทธิ์ตามมาตรการดังกล่าว

๔.๓.๖.๔ มาตรการลดภาษีรถประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ สำหรับรถโดยสารสาธารณะตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และรถยนต์สาธารณะตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายทางด้านการเงินของผู้ประกอบการรถสาธารณะ และบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID–19) โดยให้ลดภาษีลงร้อยละ ๘๐ ของอัตราภาษีท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าประเด็นเกี่ยวกับการลดหรือยกเว้นภาษีรถประจำปีมิใช่กรณีเร่งด่วน อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ จึงไม่สมควรที่จะตราเป็นพระราชกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่งและวรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นว่า ควรมอบหมายให้กระทรวงคมนาคมและกรมการขนส่งทางบกพิจารณากำหนดประเภทรถกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับการลดหย่อนภาษี โดยพิจารณาจากกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 และยังไม่ได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐในโครงการต่าง ๆ รวมทั้งควรหารือร่วมกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงการคลัง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อยุติที่ชัดเจนของ การกำหนดอัตราการลดหย่อนภาษีที่เหมาะสม และไม่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะอย่างมีนัยสำคัญ และสำนักงบประมาณเห็นว่าควรให้กระทรวงคมนาคมสร้างการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการลดภาษีดังกล่าวให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในโอกาสแรก รวมทั้งจัดทำประมาณการการสูญเสียรายได้ดังกล่าวด้วย

กรมการขนส่งทางบกได้มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกรมการขนส่งทางบกได้ยกร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่..) พ.ศ. .... และร่างพระราชกฤษฎีกาลดภาษีประจำปีสำหรับรถยนต์บริการ รถยนต์สาธารณะและรถจักรยานยนต์สาธารณะ พ.ศ. .... โดยให้ลดภาษีประจำปีสำหรับรถโดยสารประจำทาง รถโดยสารไม่ประจำทาง รถยนต์บริการธุรกิจ รถยนต์บริการทัศนาจร รถยนต์บริการให้เช่า รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน ๗ คน รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้าง รถยนต์รับจ้างสามล้อ และรถจักรยานยนต์สาธารณะ ร้อยละ ๘๐ ของอัตราภาษีท้ายพระราชบัญญัติ

๔.๓.๗ กรมการขนส่งทางบกได้จัดทำข้อเสนอโครงการภายใต้แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ประชาชนทุกสาขาอาชีพ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019.ตามบัญชีท้าย พ.ร.ก. ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙.เพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๔

ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ให้กรมการขนส่งทางบกพิจารณาจัดทำข้อเสนอโครงการเพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มอาชีพผู้ขับรถยนต์รับจ้าง (รถแท็กซี่) และรถจักรยานยนต์สาธารณะที่มีอายุเกิน ๖๕ ปี ที่ไม่สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019.(COVID-19) ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติจากการปฏิบัติตามมาตรการจำกัดการเดินทาง เพื่อควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มอาชีพผู้ขับรถยนต์รับจ้าง (รถแท็กซี่) และรถจักรยานยนต์สาธารณะที่มีอายุเกิน ๖๕.ปี เป็นการรักษาคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว ช่วยกระตุ้นระบบเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ และรักษาไว้ซึ่งระบบนิเวศน์ธุรกิจ (Business.Ecosystem) ด้านการขนส่งด้วยรถสาธารณะ อันจะส่งผลให้ประชาชนจะยังคงได้ใช้บริการรถสาธารณะที่มีคุณภาพ มีความครอบคลุมทุกพื้นที่ และปลอดภัย ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๔ ได้มีมติอนุมัติจัดสรร

เงินงบประมาณจำนวน ๑๖๖,๙๔๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งร้อยหกสิบหกล้านเก้าแสนสี่หมื่นบาทถ้วน) เพื่อช่วยเหลือแก่กลุ่มบุคคลที่ประกอบอาชีพขับรถยนต์รับจ้าง (รถแท็กซี่) และรถจักรยานยนต์สาธารณะ จำนวนไม่เกิน ๑๖,๖๙๔ คน โดยผู้ขับรถยนต์รับจ้าง (รถแท็กซี่) และรถจักรยานยนต์สาธารณะที่ประกอบอาชีพในพื้นที่ ๑๓ จังหวัดตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสภานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ฉบับที่ ๒๕ และฉบับที่ ๒๘ จะได้รับเงินช่วยเหลือคนละ ๑๐,๐๐๐ บาท และผู้ขับรถยนต์รับจ้าง (รถแท็กซี่) และรถจักรยานยนต์สาธารณะ ที่ประกอบอาชีพในพื้นที่ ๑๖ จังหวัด ตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ฉบับที่ ๓๐ จะได้รับเงินช่วยเหลือคนละ ๕,๐๐๐ บาท

กรมการขนส่งทางบกได้เปิดรับลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินช่วยเหลือฯ ระหว่างวันที่ ๒๕ ตุลาคม ถึงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ มีบุคคลที่ประกอบอาชีพขับรถสาธารณะมาลงทะเบียนขอรับสิทธิช่วยเหลือทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น ๑๐,๗๘๙ ราย แบ่งเป็นผู้ขับรถแท็กซี่ จำนวน ๕,๙๒๐ ราย และผู้ขับรถจักรยานยนต์สาธารณะ จำนวน ๔,๘๖๙ ราย

คณะกรรมาธิการเห็นว่า การผ่อนผันการปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง กรณีการเปลี่ยนรถตู้โดยสารประจำทางระหว่างจังหวัดที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ให้เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) หากพิจารณาด้านความปลอดภัย จากการรับฟังความคิดเห็นในทางวิชาการ สภาพตัวถังของรถที่มีอายุการใช้งาน ๑๐ ปีขึ้นไป จะมีผลต่อความมั่นคงแข็งแรงของตัวรถ ถ้านำรถที่มีอายุการใช้งานเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป มาให้บริการผู้โดยสารเส้นทางระหว่างจังหวัดอาจมีผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร และหากพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อม ผลการศึกษาทางวิชาการบ่งชี้ว่า รถที่มีอายุการใช้งานเกิน ๑๐ ปี จะมีค่าการปล่อยก๊าซที่เป็นมลพิษทางอากาศเพิ่มมากขึ้นหากเปรียบเทียบกับรถที่มีอายุการใช้งานไม่เกิน ๑๐ ปี ตลอดจนถ้าพิจารณาในแง่ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ผลการศึกษาพบว่าผู้ประกอบการจะมีผลกำไรที่เพิ่มขึ้นในช่วง ๖ – ๑๐ ปีและลดลงในปีที่ ๑๐ ขึ้นไป ดังนั้น เมื่อพิจารณาด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจแล้ว การผ่อนผันให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางระหว่างจังหวัด นำรถที่มีอายุการใช้งานเกิน ๑๐ ปีขึ้นไปมาให้บริการรับส่งผู้โดยสารโดยไม่ต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) จะมีผลกระทบต่อความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของผู้โดยสารที่เกิดจากความเสื่อมสภาพของตัวรถ และส่งผลกระทบต่อมลพิษทางอากาศที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนถ้าพิจารณาในด้านของผู้ประกอบการเกี่ยวกับความคุ้มค่าของการลงทุน เมื่อรถมีอายุการใช้งานเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป มีความจำเป็นต้องซ่อมบำรุงเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อต้นทุนประกอบการขนส่งที่เพิ่มขึ้น และกระทบต่อผลประกอบการที่ลดลง ดังนั้น การผ่อนผันให้ผู้ประกอบการด้วยการขยายอายุการใช้งานรถตู้โดยสารประจำทาง เป็น ๑๒ ปี หรือ ๑๕ ปี อาจเป็นแนวทางที่ไม่ถูกต้องและสอดคล้องกับหลักการทางวิชาการด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งแวดล้อม และความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ รวมทั้งจะเป็นแนวทางที่ไม่คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคที่ใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาแนวทางการให้ความช่วยเหลืออื่นแก่ผู้ประกอบการด้านอื่น ๆ จะมีความเหมาะสมมากกว่า

แนวทางการช่วยเหลือที่เหมาะสม ระยะสั้น ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) เป็นช่วงที่รัฐมีมาตรการจำกัดการเดินทางและประชาชนมีการเดินทางน้อย ภาครัฐอาจผ่อนผันในเรื่องของการชำระภาษีรถประจำปีแก่รถที่มีอายุการใช้งานใกล้ครบ ๑๐ ปี และการกำหนดให้อายุความคุ้มครองของประกันภัยที่หยุดนับระยะเวลาและให้มีผลคุ้มครองเริ่มนับระยะเวลาใหม่ต่อไปเมื่อภาครัฐผ่อนคลายมาตรการควบคุมโรคและเปิดให้มีการเดินรถตู้โดยสารประจำทางได้เป็นปกติ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19)

ส่วนแนวทางการช่วยเหลือ ระยะยาว ผู้ประกอบการมีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรการด้วยการเปลี่ยนรถตู้โดยสารประจำทางที่มีอายุ ๑๐ ปีขึ้นไป เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (รถมินิบัส) ตามที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนด ดังนั้น แนวทางการช่วยเหลือควรช่วยด้านการลดต้นทุนของผู้ประกอบการ ด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่มีภาระดอกเบี้ยต่ำเพื่อจัดหารถใหม่ทดแทนรถเก่าที่มีอายุการใช้งานเกิน ๑๐ ปีขึ้นไป และการช่วยเหลือภาระต้นทุนจากพลังงานเชื้อเพลิงของรถด้วยการช่วยอุดหนุนราคาเชื้อเพลิงแก่รถรับจ้างสาธารณะ หรือส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือกที่มีราคาต่ำ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ก็จะเป็นแนวทางที่เหมาะสมเป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้ประกอบการ และประชาชนผู้ใช้บริการรถโดยสารสาธารณะ ตลอดจนสร้างความปลอดภัยและมีส่วนช่วยสร้างคุณภาพอากาศที่ดีเป็นการรับผิดชอบต่อสังคมโดยส่วนรวม

บทที่ ๕
บทสรุป

๕.๑ ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

การพัฒนาและการขยายตัวของเมือง ประกอบกับการพัฒนาโครงข่ายระบบรางภายในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่เพิ่มขึ้น ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการบูรณาการของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดทำระบบขนส่งสาธารณะ ประเด็นปัญหาอัตราค่าโดยสารแพง ประเด็นปัญหาความซ้ำซ้อนและประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของเส้นทางการให้บริการรถโดยสารสาธารณะ

๕.๑.๑ ประเด็นปัญหาการบูรณาการของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดทำระบบขนส่งสาธารณะ

คณะกรรมาธิการดำเนินการพิจารณาศึกษา ปัญหาการบูรณาการของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดทำระบบขนส่งสาธารณะ โดยกำหนดประเด็นที่เป็นสาเหตุหลักของปัญหาดังกล่าว ได้แก่ การบูรณาการระบบขนส่งสาธารณะทางราง การเลือกระบบการขนส่งสาธารณะที่เหมาะสมในแต่ละเส้นทาง การกำหนดเส้นทางรถโดยสารสาธารณะของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

จากการพิจารณาศึกษาพบว่า ในประเด็นการบูรณาการของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการการขนส่งสาธารณะ การดำเนินการเกี่ยวกับระบบการขนส่งทางราง มีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ ได้แก่ การรถไฟแห่งประเทศไทย การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร การดำเนินการขาดการบูรณาการเรื่องแผนงานและการดำเนินการตามแผนงาน กลไกดำเนินโครงการใช้ระบบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในขั้นตอนสุดท้าย ส่วนการเลือกระบบการขนส่งสาธารณะที่เหมาะสมในแต่ละเส้นทาง ก็เกิดขึ้นจากเหตุผลความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน กระบวนการผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกัน การดำเนินการมิได้มีแผนบูรณาการร่วมกันอย่างชัดเจนของแต่ละหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำระบบการขนส่งสาธารณะ

ส่วนประเด็นปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะ ด้วยเส้นทางที่มีการคาบเกี่ยวต่อเนื่องของเส้นทางรถโดยสารประจำทางในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล องค์กรที่มีอำนาจกำหนดเส้นทางอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการการ โดยในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครการกำหนดเส้นทางเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ส่วนจังหวัดปริมณฑลหรือจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร เป็นอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด ดังนั้น การกำหนดเส้นทางรถโดยสารประจำทางในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครต่อเนื่องไปยังจังหวัดปริมณฑลอาจไม่ครอบคลุมกับพื้นที่หรือสอดคล้องกับความต้องการการเดินทางของประชาชนในแต่ละพื้นที่ แนวทางการแก้ไขปัญหาอาจกำหนดให้มีผู้แทนขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่เส้นทางผ่านเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการเพิ่มเติม หรืออาจกำหนดกระบวนการกำหนดเส้นทางการเดินรถโดยสารประจำที่ทำให้ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเส้นทาง เพื่อให้ระบบขนส่งมวลชนครอบคลุมและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

๕.๑.๒ ประเด็นปัญหาอัตราค่าโดยสารแพง

คณะกรรมาธิการดำเนินการพิจารณาศึกษา ปัญหาอัตราค่าโดยสารแพง โดยศึกษาประเด็นการจัดเก็บค่าแรกเข้าในแต่ละเส้นทางของรถไฟฟ้าที่ซ้ำซ้อน การดำเนินการเกี่ยวกับค่าโดยสารร่วมและระบบตั๋วร่วม รวมทั้งกรณีของอัตราค่าโดยสารรถจักรยานยนต์รับจ้าง

จากการพิจารณาศึกษาพบว่า การจัดเก็บค่าแรกเข้าของรถไฟฟ้าที่ซ้ำซ้อนมีที่มาจากผลของข้อสัญญาสัมปทานที่มีการแยกจัดทำสัญญากับเอกชนผู้รับสัมปทานในแต่ละราย ซึ่งเป็นการดำเนินโครงการและจัดทำสัญญาแตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา และเงื่อนไขในข้อสัญญาที่แตกต่างกัน แม้ระบบโครงข่ายเส้นทางรถไฟฟ้าในแต่ละสายเชื่อมต่อกัน แต่หากไม่สามารถเจรจาแก้ไขข้อสัญญากับเอกชนแต่ละรายได้ก็จะไม่สามารถทำให้อัตราค่าโดยสารลดลงได้ ส่วนการดำเนินการเกี่ยวกับค่าโดยสารร่วมและระบบตั๋วร่วมจะเป็นเครื่องมือที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหาอัตราค่าโดยสารแพง แต่การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความชัดเจน ส่วนกรณีของรถจักรยานยนต์รับจ้างหน่วยทางที่รับผิดชอบได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การคิดค่าโดยสารโดยกำหนดเป็นกระทรวงมาใช้บังคับ แต่ก็มีพฤติกรรมของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างฝ่าฝืนเรียกค่าโดยสารที่เกินสมควรที่ประชาชนมีความต้องการใช้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างเป็นจำนวนมากในช่วงเวลาเร่งด่วน สภาพปัญหาจึงเป็นเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลที่ต้องกวดขันและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดกับผู้ขับขี่ที่ฉวยโอกาสกระทำความผิด

๕.๑.๓ ประเด็นปัญหาความซ้ำซ้อนและประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของเส้นทางการให้บริการรถโดยสารสาธารณะ

คณะกรรมาธิการดำเนินการพิจารณาศึกษาพบสภาพปัญหาความซ้ำซ้อนของเส้นทางการเดินรถของรถโดยสารประจำทาง ที่ซ้ำซ้อนกับระบบการขนส่งทางรางที่เกิดขึ้นใหม่ และเส้นทางของรถโดยสารประจำทางที่ซ้ำซ้อนกันเอง จนส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการเชื่อมต่อในแต่ละระบบการขนส่ง

จากการศึกษาคณะรัฐมนตรีได้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทขององค์กรใหม่ ด้วยการแยกให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) มีหน้าที่ในการเดินรถเพียงอย่างเดียว และกำหนดให้กรมการขนส่งทางบก และสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร มีหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุมคุณภาพการให้บริการและกำหนดเส้นทางการเดินรถที่เหมาะสม ภายใต้หลักการ กำหนดเส้นทางเดินรถที่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ลดการทับซ้อน เชื่อมต่อการเดินทางรูปแบบอื่น ๆ มาตรฐานรถต้องสอดคล้องกับความต้องการการเดินทาง และลดปัญหาการจราจร รวมทั้ง ลดมลภาวะทางอากาศ ซึ่งแนวทางดังกล่าว ทำให้การแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนเส้นทาง พบว่า การปฏิรูปเส้นทางการเดินรถโดยสารประจำทาง โดยการปรับเส้นทาง คงเส้นทางเดิม ยกเลิกเส้นทางเดิม เพิ่มเส้นทางใหม่ จากเดิม ๒๐๒ เส้นทาง เป็น ๒๖๙ เส้นทาง ระยะทางรวมจากเดิม ๖,๔๓๗ กิโลเมตร เป็น ๗,๘๓๓ กิโลเมตร ระยะทางเฉลี่ยจากเดิม ๓๑ กิโลเมตร/เส้นทาง เป็น ๒๘ กิโลเมตร/เส้นทาง ลดลง ๓ กิโลเมตร/เส้นทาง จะเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนของเส้นทาง และปัญหาประสิทธิภาพการเชื่อมต่อของระบบขนส่งมวลชนในแต่ละระบบได้ อย่างไรก็ตามเมื่อรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนเปิดให้บริการครบทุกสาย รูปแบบการเดินทางจะเปลี่ยนแปลงไป เส้นทางรถโดยสารประจำทางจะปรับเปลี่ยนเป็นระบบนำส่งผู้โดยสาร (Feeder) มากขึ้น กรมการขนส่งทางบกควรจะพิจารณาปรับปรุงเส้นทางและเงื่อนไขการเดินรถ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการเดินทางของประชาชน รองรับพฤติกรรมการเดินทางที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อเชื่อมต่อการเดินทางของผู้ใช้บริการให้ได้รับความสะดวกในการเดินทาง

๕.๒ ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี

การพัฒนาของระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศด้านการสื่อสาร ก่อให้เกิดรูปแบบการให้บริการรถยนต์รับจ้างในรูปแบบใหม่ที่ประชาชนเข้าถึงการให้บริการได้ง่ายขึ้นและตอบสนองตรงตามความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น โดยผู้ใช้บริการสามารถเข้าถึงการให้บริการรถยนต์รับจ้างรูปแบบใหม่ผ่านทางแอปพลิเคชันในโทรศัพท์เคลื่อนที่ (smart phone) ซึ่งการเกิดขึ้นของการให้บริการ

รถยนต์รับจ้างรูปแบบใหม่ เป็นที่นิยมของประชาชนอย่างแพร่หลาย จึงจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลและควบคุมให้มีมาตรฐานในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ประเด็นการควบคุมคุณภาพการให้บริการที่ปลอดภัยและอัตราค่าโดยสารที่เป็นธรรม ประเด็นการกำกับดูแลและควบคุมผู้ให้บริการแอปพลิเคชัน และประเด็นการแข่งขันที่เป็นธรรมของผู้ให้บริการรถสาธารณะ

คณะกรรมาธิการ พิจารณาศึกษาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และความเห็นทางวิชาการพบว่า กระทรวงคมนาคมได้มีการประกาศกฎกระทรวงบังคับใช้ เพื่อกำกับดูแลและควบคุมการให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ จึงทำให้การเกิดขึ้นของบริการรูปแบบใหม่ของรถยนต์รับจ้างสาธารณะมีมาตรฐานตามที่ภาครัฐกำหนดแล้วระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นการสร้างมาตรฐานของคุณภาพบริการเกี่ยวกับรถยนต์ที่นำมารับจ้างสาธารณะผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

กฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๔ มีวัตถุประสงค์ในทางเศรษฐกิจที่ต้องการส่งเสริมและสนับสนุนการนำทรัพยากรมาใช้ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดตามแนวทางเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy) ต้องการให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นทางเลือกของประชาชนในการใช้รถรับจ้าง โดยกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวได้วางหลักเกณฑ์การกำกับดูแลได้แก่

๕.๒.๑ การควบคุมคุณภาพการให้บริการ ด้านความปลอดภัยของรถ ด้วยการกำหนดประเภทของรถ และอายุรถที่สามารถนำมาให้บริการได้ พร้อมทั้งการแสดงเครื่องหมายที่ทำให้ทราบว่าเป็นรถที่นำมาใช้รับจ้าง

๕.๒.๒ การควบคุมอัตราค่าโดยสารที่เป็นธรรม กฎกระทรวงฯ กำหนดหลักเกณฑ์โครงสร้างอัตราค่าโดยสารที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้โดยสาร ด้วยการใช้ระยะทาง เวลา มาใช้เป็นเกณฑ์คิดค่าโดยสาร รวมเข้ากับค่าบริการระบบที่คิดในอัตราแบบเหมาจ่าย

๕.๒.๓ การควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการ กฎกระทรวงฯ กำหนดให้กรมการขนส่งทางบกมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่นำมาใช้เป็นสื่อกลางในการเรียกใช้บริการรถยนต์รับจ้าง โดยกำหนดให้รถต้องมีอุปกรณ์หรือเครื่องมือสื่อสารประจำรถ และกำหนดลักษณะที่ระบบต้องมีเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ เพื่อเป็นการสร้างระบบความปลอดภัยของการบริการ และประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินการกรณีมีข้อร้องเรียนหรือเกิดอาชญากรรม

๕.๒.๔ การสร้างระบบการแข่งขันที่เป็นธรรม กฎกระทรวงฯ ได้มีการกำหนดเงื่อนไขประการหนึ่งที่เป็นการจำกัดขอบเขตการให้บริการของรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ด้วยการกำหนดวิธีการตกลงราคาล่วงหน้าก่อนทำการขนส่ง เพื่อมิให้รถยนต์ที่ให้บริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ไปรับ-ส่งผู้โดยสารตามเส้นทางทั่วไป ที่เป็นกลุ่มผู้ใช้บริการรถยนต์รับจ้าง (รถแท็กซี่) ซึ่งเป็นการแบ่งประเภทของผู้ใช้บริการอย่างชัดเจน จึงเป็นมาตรการที่จะลดความขัดแย้งได้ส่วนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม กรณีรถจักรยานยนต์รับจ้างผู้โดยสารผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ยังไม่มีกฎระเบียบการให้บริการทั้งคุณภาพบริการและราคามารองรับ ซึ่งยังเป็นประเด็นของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต้องดำเนินการต่อไป

กรณีการแก้ไขความขัดแย้งของรถจักรยานยนต์รับจ้างระบบใหม่กับระบบเก่า แม้กระทรวงคมนาคม จะดำเนินการกำกับดูแลและควบคุมการให้บริการของรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยการออกกฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๔ และประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๖๔ แต่ก็เป็นการใช้บังคับเฉพาะรถยนต์รับจ้าง และรถจักรยานยนต์รับจ้างกรณีขนส่งสินค้าเท่านั้น ไม่ครอบคลุมรถจักรยานยนต์รับจ้างขนส่งผู้โดยสารผ่านแอปพลิเคชั่นด้วย ดังนั้น

เพื่อให้การคุ้มครองประชาชนครอบคลุมการให้บริการของรถรับจ้างทุกประเภท จึงควรมีการกำหนดแนวทางควบคุมมาตรฐานคุณภาพบริการและอัตราค่าโดยสารการให้บริการของรถจักรยานยนต์ที่ให้บริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ด้วย

ส่วนเรื่องระบบการประกันภัยที่จำเป็นต้องมีรูปแบบและข้อกำหนดกรมธรรม์ประกันภัยคุ้มครองผู้โดยสารที่ใช้บริการรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ด้วย รวมทั้งระบบการจัดเก็บภาษีซึ่งผู้ประกอบการขนส่งผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นตัวกลางในการรับคำสั่งจากผู้โดยสารและเรียกรถที่ตกลงทำการรับจ้าง โดยภาครัฐยังไม่มีแนวทางในการจัดเก็บภาษีจากธุรกิจดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นภาษีเงินได้บุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ

๕.๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสารสาธารณะ

จากสภาพเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทำให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางไม่สามารถปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ที่กำหนดให้รถตู้โดยสารที่มีอายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ต้องเปลี่ยนเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส) ทำให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะที่มีสถานะทางการเงินที่ไม่พร้อมไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางที่กำหนดไว้ได้ จึงมีข้อเรียกร้องขอให้ผ่อนผันด้วยการขยายการจำกัดอายุการใช้งานรถเพิ่มเป็น ๑๒ ปี หรือ ๑๕ ปี และขอให้ภาครัฐช่วยเหลือด้านอื่น ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้

คณะกรรมาธิการฯ พิจารณาศึกษาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และความเห็นทางวิชาการประกอบกัน โดยเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ประกอบการรถตู้โดยสารเข้าร่วมประชุม ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการ ในประเด็นการผ่อนผันด้วยการขยายเวลาการจำกัดอายุการใช้งานรถตู้โดยสารประจำทางเป็น ๑๒ ปี หรือ ๑๕ ปี จากความเห็นทางวิชาการ หากมีการขยายอายุการใช้งานของรถ จะส่งผลต่อมาตรฐานความปลอดภัยด้านมั่นคงแข็งแรงของรถ และส่งผลต่อการเพิ่มมลภาวะทางอากาศ เนื่องจากเครื่องยนต์มีอัตราการปล่อยปริมาณไอเสียเพิ่มมากขึ้นตามอายุการใช้งาน ตลอดจนความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ หากนำรถที่มีอายุการใช้งาน ๑๐ ปีขึ้นไป มาใช้จะมีต้นทุนด้านการบำรุงรักษาที่เพิ่มขึ้นกระทบต่อผลประกอบการที่ลดลง ดังนั้น คณะกรรมาธิการ จึงเห็นควรให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทางปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง เพื่อเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารประจำทาง

แนวทางการช่วยเหลือผู้ประกอบการ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางได้ เนื่องจากสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารประจำทาง ภาครัฐควรมีแนวทางการช่วยเหลือผู้ประกอบการให้สามารถปฏิบัติตามมาตรการของรัฐ และสามารถประกอบกิจการต่อไปได้โดยควรกำหนดแนวทางการช่วยเหลือด้านการจัดหารถใหม่ทดแทนรถตู้โดยสารเดิมที่อายุครบ ๑๐ ปี ด้วยการให้ผู้ประกอบการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ การผ่อนผันระยะเวลาการชำระภาษีรถประจำปี การหยุดนับระยะเวลาคุ้มครองของกรมธรรม์ประกันภัยในช่วงที่หยุดให้บริการตามมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดโควิด – 19 ตลอดจนการอุดหนุนเรื่องราคาเชื้อเพลิงแก่ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะอย่างยั่งยืน ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการใช้รถที่ใช้พลังงานทางเลือกเป็นเชื้อเพลิง

๕. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

จากข้อมูลผลการพิจารณาศึกษา คณะกรรมาธิการมีข้อสังเกต เรื่อง “การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ” ตามกรอบการศึกษา ๓ ประเด็นหลัก ได้แก่ (๑) ปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (๒) ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี และ (๓) ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสารสาธารณะ คณะกรรมาธิการการคมนาคม มีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องควรทราบและพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๕.๑ ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการระบบขนส่งสาธารณะในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ลำดับ	หน่วยงาน	รายละเอียด/การดำเนินการ	หมายเหตุ
๑	- กระทรวงคมนาคม - สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร - กรมการขนส่งทางราง - กรมการขนส่งทางบก	ต้องศึกษาความต้องการ (Demand) ใช้บริการของระบบขนส่งรถโดยสารสาธารณะทุกรูปแบบของประชาชน และการกำหนดอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อกำหนดปริมาณ รูปแบบ และการกำกับระบบขนส่งสาธารณะที่เหมาะสมแต่ละรูปแบบ	ดำเนินการภายใน ๑-๒ ปี
๒	- กระทรวงคมนาคม - กรมการขนส่งทางบก	ต้องศึกษาการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ ทั้งการกำหนดโครงข่าย ลักษณะรถบริการ อัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม สำหรับระบบนำส่งผู้โดยสาร (Feeder system) กรณีรถจักรยานยนต์รับจ้าง เพื่อสนับสนุนการเดินทางด้วยรถไฟฟ้าในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อลดอุบัติเหตุ การจราจรติดขัด	ดำเนินการภายใน ๒ ปี
๓	- กระทรวงคมนาคม - กระทรวงมหาดไทย - กรุงเทพมหานคร	ต้องพัฒนาระบบการเชื่อมต่อการเดินทาง ล้อ-ราง-เรือ และบูรณาการเดินทางแบบไร้รอยต่อ (Seamless) เข้าสู่สถานีรถไฟฟ้า เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมาใช้รถไฟฟ้า เป็นการแก้ปัญหาจราจรในระยะยาว และส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้านการเดินทางของประชาชน	ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
๔	- กระทรวงคมนาคม - สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร - กรมการขนส่งทางบก - องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ	ต้องจัดทำแผนการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมถึงแผนการจัดหารถโดยสารที่ใช้พลังงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือรถโดยสารไฟฟ้า (EV) สอดรับกับบริบทการใช้บริการของประชาชน	ดำเนินการภายใน ๑-๒ ปี
๕	- กระทรวงการคลัง	ควรสนับสนุนงบประมาณการจัดหารถโดยสารตามแผนการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางที่ใช้พลังงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือรถโดยสารไฟฟ้า (EV) สอดรับกับบริบทการใช้บริการของประชาชน	ดำเนินการภายใน ๒-๔ ปี

ลำดับ	หน่วยงาน	รายละเอียด/การดำเนินการ	หมายเหตุ
๖	-กระทรวงคมนาคม - กรุงเทพมหานคร - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ต้องศึกษาแนวทาง ความเป็นไปได้ ในการนำงบประมาณที่ได้จากการเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องจากการจดทะเบียนรถประจำปีของกรมการขนส่งทางบกมาใช้ในการส่งเสริมการใช้รถโดยสารประจำทางของประชาชน	ดำเนินการภายใน ๑-๒ ปี
๗	- คณะรัฐมนตรี - กระทรวงคมนาคม	ต้องเร่งรัดการพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) หรือแผนปฏิรูปเส้นทางรถโดยสารประจำทางให้แล้วเสร็จ และกำกับการดำเนินการแผนดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานเกี่ยวข้องมีแนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาของระบบการขนส่งสาธารณะ	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๘	- กระทรวงคมนาคม - กระทรวงมหาดไทย	ให้พิจารณากำหนดกระบวนการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพิจารณากำหนดสัดส่วนผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมในการกำหนดเส้นทางของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง กรณีการกำหนดเส้นทางการเดินรถผ่านพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล หรือพิจารณาแยกการกำหนดเส้นทางภายในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ออกจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางเป็นการเฉพาะ เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการ	ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
๙	- กระทรวงคมนาคม	ต้องเร่งการพิจารณาระบบตั๋วร่วม และค่าโดยสารร่วมให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประชาชน เนื่องจากจะต้องเดินทางหลายต่อด้วยระบบการขนส่งสาธารณะประเภทต่างๆในแต่ละวันทั้งรถโดยสารประจำทาง รถไฟฟ้า หรือเรือโดยสาร	ดำเนินการอย่างเร่งด่วน
๑๐	- กระทรวงมหาดไทย - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ควรสนับสนุนและส่งเสริมระบบขนส่งสาธารณะโดยการสนับสนุนด้านงบประมาณในการบริหารจัดการให้มีระบบขนส่งสาธารณะที่มีคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน เช่น การสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้กับผู้ประกอบการที่ไม่คุ้มทุนในการเดินรถให้บริการ การจัดหาจุดจอดรถและจุดพักรถให้กับรถโดยสารประจำทางและรถแท็กซี่ การจัดหาจุดตั้งวิน รถจักรยานยนต์สาธารณะ เป็นต้น	ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ลำดับ	หน่วยงาน	รายละเอียด/การดำเนินการ	หมายเหตุ
๑๑	- กระทรวงคมนาคม - กระทรวงพลังงาน - กระทรวงอุตสาหกรรม	ต้องมีการสนับสนุนส่งเสริมการใช้รถไฟฟ้าในระบบรถโดยสารสาธารณะ เพื่อลดปัญหาผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศโลก (Climate Change) เช่น การลดภาษีสรรพสามิต ภาษีนำเข้ารถและชิ้นส่วนอุปกรณ์	ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
๑๒	- กระทรวงการคลัง - กระทรวงคมนาคม	ควรกำหนดนโยบายช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเดินทางในระบบการขนส่งสาธารณะประเภทรถโดยสารประจำทาง รถไฟฟ้า และเรือโดยสาร ให้กับประชาชนทุกกลุ่ม โดยกำหนดให้ค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประชาชนในแต่ละวันไม่ควรเกินร้อยละ ๒๐ ของรายได้ขั้นต่ำ	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๑๓	-กระทรวงคมนาคม -กระทรวงการคลัง -กรมการขนส่งทางบก	ต้องพิจารณาศึกษาและกำหนดแนวนโยบายทางเลือกที่เหมาะสมของการให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้าง (ระบบวิน) โดยควรศึกษาในประเด็นผลกระทบที่เกิดจากการให้มีจำนวนรถจักรยานยนต์รับจ้างมากจนเกินไป กับประเด็นการส่งเสริมการประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ มาประกอบการพิจารณาความเหมาะสมในการกำหนดนโยบาย รวมทั้ง ต้องทบทวนจำนวนรถเป็นระยะ เช่น ๑ ปีต่อครั้ง หรือ ๒ ปีต่อครั้ง เพื่อนำมาประเมินปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ	ดำเนินการอย่างเร่งด่วน
๑๔	-กระทรวงคมนาคม -กระทรวงแรงงาน -กระทรวงมหาดไทย -กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ต้องพิจารณากำหนดนโยบายส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพขับรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะเข้าถึงระบบประกันสังคม เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาชีพและสวัสดิการสังคม รวมทั้ง ส่งเสริมการก่อตั้งหรือรวมกลุ่ม เช่น สมาคม หรือสหกรณ์ เพื่อให้ผู้ประกอบอาชีพขับรถจักรยานยนต์รับจ้าง สามารถปกป้องผลประโยชน์และเรียกร้องสิทธิในการประกอบอาชีพจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม หรือเทคโนโลยี ที่อาจส่งผลกระทบกับการประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง ในอนาคตได้อย่างเหมาะสม	ดำเนินการภายใน ๑ – ๒ ปี
๑๕	- กรมการขนส่งทางบก - สำนักงานตำรวจแห่งชาติ - กรุงเทพมหานคร	ต้องบันทึกข้อมูลการกระทำผิดและพฤติกรรมการให้บริการที่ไม่เหมาะสมของผู้ขับรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ (ระบบวิน) มาใช้ประกอบเป็นเงื่อนไขพิจารณาการต่อใบอนุญาตขับรถสาธารณะและการขึ้นทะเบียนรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ เพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยการให้บริการของรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะและคุ้มครองประชาชนผู้ใช้บริการ	ดำเนินการภายใน ๑ ปี

๕.๒ ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับปัญหาการให้บริการรถสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยี

ลำดับ	หน่วยงาน	รายละเอียด/การดำเนินการ	หมายเหตุ
๑	- กระทรวงคมนาคม	กำกับและติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๔ เพื่อทราบปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมาย ผลกระทบที่ผลอาจเกิดขึ้นกับการขนส่งสาธารณะ ความปลอดภัยของผู้โดยสาร เช่น การกำหนดควบคุมความเร็วรถ เป็นต้น อัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมและเป็นธรรม และนำข้อมูลมาปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ หรือพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพต่อไป	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๒	- กระทรวงคมนาคม	การประกาศบังคับใช้กฎกระทรวงรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๔ มีผลกระทบต่อผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่โดยตรง เพื่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างรถรับจ้างผ่านอิเล็กทรอนิกส์กับรถรับจ้างระบบเดิมอย่างเป็นธรรม และมีมาตรฐานคุณภาพบริการ และอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม ดังนั้น ต้องพิจารณาศึกษาและกำหนดแนวนโยบายการกำกับดูแลที่เหมาะสม เกี่ยวกับจำนวนของรถแท็กซี่ หรือรถจักรยานยนต์ รถส่วนบุคคลที่นำมาใช้รับจ้าง ทั้งในส่วนให้บริการรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบเดิม เพื่อศึกษาทางเลือกที่เหมาะสมในการกำหนดนโยบายกำกับดูแลจำนวนรถระหว่างการใช้วิธีจำกัดจำนวน กับการใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์ให้จำนวนเป็นไปตามกลไกทางตลาด	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๓	- กระทรวงคมนาคม	ควรพิจารณาดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อกำหนดในเรื่องการออกใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต การเพิกถอน การควบคุม กำกับ ดูแลผู้ให้บริการแอปพลิเคชันในระบบการขนส่งด้วยรถสาธารณะทุกประเภท การจดทะเบียนรถ ใบอนุญาตขับรถ การควบคุมกำกับดูแลการให้บริการ มาตรฐานการให้บริการ อัตราค่าบริการ และการดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ โดยเฉพาะกรณีรถจักรยานยนต์รับจ้างขนส่งผู้โดยสาร รวมทั้งรถประเภทอื่นๆ ที่จะมีขึ้นในอนาคต โดยกฎหมาย กฎ	ดำเนินการภายใน ๑ ปี

ลำดับ	หน่วยงาน	รายละเอียด/การดำเนินการ	หมายเหตุ
		ประกาศและระเบียบจะต้องให้ความเป็นธรรมทั้งผู้ประกอบการในระบบใหม่ และผู้ประกอบการในระบบเดิม	
๔	กระทรวงการคลัง	ควรพิจารณากำหนดแนวทางการจัดเก็บภาษีเงินได้จากการประกอบธุรกิจรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ดำเนินธุรกิจภายในประเทศไทย กรณีที่ผู้ดำเนินธุรกิจเป็นบุคคลต่างด้าว หรือนิติบุคคลที่มิได้จดทะเบียนในประเทศไทย โดยควรกำหนดนโยบายอัตราภาษีที่สอดคล้องกับการส่งเสริมการลงทุนและการแข่งขันทางธุรกิจอย่างเป็นธรรม ตลอดจนเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองผู้ประกอบธุรกิจ Startup ของประเทศไทย	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๕	- สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)	ต้องกำหนดให้มีการจัดทำประกันภัยภาคสมัครใจที่ครอบคลุมและคุ้มครองรูปแบบการนำรถมาให้บริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มเติม นอกจากระบบประกันภาคบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยทางรถ พ.ศ. ๒๕๓๕	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๖	กระทรวงแรงงาน	ต้องมีนโยบายส่งเสริมการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและกฎหมายประกันสังคม ให้คนขับรถแท็กซี่หรือผู้ที่ขับรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นอาชีพประจำได้รับสิทธิและสวัสดิการด้านแรงงานและสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการสังคมตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อเป็นการคุ้มครองสถานะทางกฎหมายของคนขับรถแท็กซี่ยังคงเป็นแรงงานนอกระบบ	ดำเนินการภายใน ๑-๒ ปี
๗	-กระทรวงคมนาคม -กรมการขนส่งทางบก -กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	ควรพิจารณาจัดทำแพลตฟอร์มกลาง สำหรับผู้ให้บริการ (Service Provider) ในการให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะผ่านระบบเทคโนโลยีการสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้กลุ่มผู้ประกอบอาชีพขับรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ (ระบบวิน) มีช่องทางการให้บริการเพิ่มเติม สามารถแข่งขันกับผู้ให้บริการผ่านแอปพลิเคชั่นของบริษัทเอกชนได้อย่างเป็นธรรม	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๘	-กรมการขนส่งทางบก	ควรพิจารณายกเว้นการให้บริการข้ามเขตวิน กรณีที่มีการเรียกใช้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างสาธารณะ (ระบบวิน) ผ่านแพลตฟอร์มกลางที่ภาครัฐจัดทำขึ้น ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชนผู้ใช้บริการ และระบบการแข่งขันที่เป็นธรรม ตลอดจน การรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม	ดำเนินการภายใน ๑ ปี

ลำดับ	หน่วยงาน	รายละเอียด/การดำเนินการ	หมายเหตุ
๙	-กรมการขนส่งทางบก	ควรดำเนินการขอความร่วมมือ เอกชนผู้ให้บริการรถรับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ จัดส่งข้อมูลการกระทำผิดและพฤติกรรมการให้บริการที่ไม่เหมาะสมของผู้ขับรถจักรยานยนต์รับจ้าง และนำมาประกอบการพิจารณาต่อใบอนุญาตขับรถ เพื่อยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยของการให้บริการของรถจักรยานยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์	ดำเนินการภายใน ๑ ปี

๕.๓ ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมรถตู้โดยสาธารณะ

มาตรการตามมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ถือเป็นมาตรการสอดคล้องกับหลักวิชาการและเหมาะสม รวมทั้งเป็นการคุ้มครองประชาชนผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะให้เกิดความปลอดภัย การผ่อนผันการบังคับใช้มาตรดังกล่าวจึงไม่เหมาะสม แต่การช่วยเหลือผู้ประกอบการให้สามารถปฏิบัติตามมาตรของรัฐได้ จะเป็นการส่งเสริมผู้ประกอบการให้ดำเนินกิจการได้ และประชาชนผู้ใช้บริการจะได้รับคุณภาพการบริการและความปลอดภัยที่เพิ่มขึ้น คณะกรรมาธิการ จึงมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการช่วยเหลือผู้ประกอบ ดังนี้

ลำดับ	หน่วยงาน	รายละเอียด/การดำเนินการ	หมายเหตุ
๑	- กระทรวงการคลัง	ควรกำหนดนโยบายที่ให้ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนอัตราดอกเบี้ยต่ำได้ ในกรณีที่ผู้ประกอบการต้องเปลี่ยนรถตู้โดยสารที่อายุการใช้งานครบ ๑๐ ปี ให้เป็นรถโดยสารขนาดเล็ก (มินิบัส)	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๒	- กระทรวงพลังงาน	ควรกำหนดนโยบายกรณีเงินอุดหนุนราคาเชื้อเพลิงสำหรับรถโดยสารสาธารณะ เพื่อช่วยเหลือภาระต้นทุนการประกอบการ	ดำเนินการภายใน ๒-๓ ปี
๓	- กระทรวงคมนาคม	ควรนำเสนอวิธีการลดต้นทุน หรือให้เงินอุดหนุนรถโดยสารประจำทางที่เหมาะสม เพื่อลดภาระต้นทุนการประกอบการ เพื่อช่วยเหลือค่าครองชีพของประชาชนผู้ใช้บริการ และทำให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้	ดำเนินการภายใน ๑ ปี
๔	- กระทรวงคมนาคม - สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)	ควรพิจารณาแนวทางการให้ความช่วยเหลือเรื่องการหยุดนับระยะเวลาคุ้มครองของกรมธรรม์ประกันภัยในช่วงที่รถโดยสารประจำทางต้องหยุดให้บริการตามข้อกำหนดของรัฐเกี่ยวกับการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid – 19) เพื่อช่วยเหลือด้านภาระต้นทุนของผู้ประกอบการ	ดำเนินการโดยด่วน

คณะกรรมาธิการขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง “การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ” และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ มาเพื่อโปรดพิจารณาและนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(นายอดิพงษ์ ฐิติพิทยา)
เลขานุการคณะกรรมาธิการการคมนาคม
สภาผู้แทนราษฎร

บรรณานุกรม

หนังสือ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (๒๕๕๕) มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย วิญญูชน, ๒๕๕๔

เอกสาร

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒

ไผทชิต เอกจริยกร (๒๕๖๒) การให้บริการขนส่งโดยสาร โดยรถยนต์ส่วนบุคคลผ่านแอปพลิเคชัน

รายงานการวิจัย

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (๒๕๖๐) โครงการสร้างมาตรฐานการบริหารจัดการรถโดยสารประจำทางในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพื่อยกระดับคุณภาพการให้บริการและส่งเสริมความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน

กรมการขนส่งทางบก (๒๕๖๑) โครงการศึกษาการพัฒนาเพื่อความปลอดภัยและคุณภาพการให้บริการของรถแท็กซี่โดยพิจารณาโครงการสร้างต้นทุนและการประกอบการ

ศูนย์ให้คำปรึกษาและพัฒนาผู้บริหารทางธุรกิจแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๖๒) (Thammasat Consulting Networking and Coaching Center : CONC Thammasat) ผลการศึกษาและวิจัยเชิงวิชาการภายใต้หัวข้อ “อุตสาหกรรมการให้บริการยานพาหนะผ่านทางแอปพลิเคชัน (Ride- hailing service)”

เอกสารการประชุม

บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๗ วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๘ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๕๐ วันอังคารที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔

บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๕

บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๕๗ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๕

หนังสือราชการ

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๑๕๙๕ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๘

หนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๘/๓๖๐ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง ขออนุมัติกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้และดอกเบี้ยที่จะครบกำหนดในปีงบประมาณ ๒๕๕๙

ภาคผนวก

ก. ญัตติเกี่ยวกับการศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

ข. ประกาศคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร
เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหารถจ้างสาธารณะ

ค. กฎกระทรวง รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๔

ง. กฎกระทรวง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์
สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๙

จ. ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจ
รับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์

ภาคผนวก ก

ญัตติเกี่ยวกับการศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
สำนักกรรมาธิการ ๑
เลขรับที่ ๗๘๕ / ๒๕๖๓
วันที่ ... / ... / ...
เวลา ... นาฬิกา

ที่ สผ ๐๐๑๔/๗๗๖๒

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
สำนักกรรมาธิการ ๑
เลขที่รับ ๖๔๙ / ๒๕๖๓
วันที่ ๑๗ / ส.ค. / ๖๓
เวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา
กลุ่มงาน คมนาคม ดำเนินการ

เรื่อง ญัตติศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

เรียน ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม

สิ่งที่ส่งมาด้วย ญัตติที่เกี่ยวข้อง รวม ๘ เรื่อง

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ) และมีมติให้ส่งคณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณา ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ โดยกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษา ๙๐ วัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายสรศักดิ์ เพียรเวช)
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักการประชุม
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๕๒๑

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ ๗๐/๒๕๖๒
วันที่ ๔ ก.ค ๖๒
เวลา ๑๗.๕๔
สภาผู้แทนราษฎร

๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ญัตติด่วนเรื่องขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคล ในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยปัจจุบันในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และจังหวัดท่องเที่ยวทั่วประเทศ ประชาชน รวมถึงนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศนิยมใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก เนื่องจากระบบขนส่งของทางภาครัฐ เช่น รถเมล์ รถร่วมบริการ รถสองแถว รถมอเตอร์ไซค์และรถแท็กซี่ ยังไม่สามารถให้บริการได้เพียงพอ นอกจากนี้ การให้บริการที่ไม่ทั่วถึง ไม่เป็นระเบียบ และพฤติกรรมผู้ให้บริการที่ไม่สุภาพ ปฏิเสธผู้โดยสาร มาไม่ตรงเวลา หรือปรากฏข่าวการก่อเหตุอาชญากรรม จึงทำให้มีรถที่เป็นรถส่วนบุคคลจัดตั้งขึ้นมาในรูปแบบของบริษัท โดยใช้อุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ในการติดต่อระหว่างผู้ให้บริการและผู้โดยสาร ซึ่งการให้บริการในรูปแบบดังกล่าวมีการกำหนดค่าโดยสารเอง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาในการจัดระเบียบระบบขนส่งการเดินรถของผู้ประกอบการและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการใช้รถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคล ซึ่งกรณีดังกล่าว เป็นเรื่องสำคัญและส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติด่วนดังกล่าวมาเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่อง รถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔๑ และข้อ ๔๒ ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ผู้เสนอ

(นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๑๖๓

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๑๐/๒๕๖๒
วันที่ ๔/ก.ค./๖๒ เวลา ๑๗.๐๕ น.
ส่งกลุ่มงาน พรป. ๒. ดำเนินการ

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๔๑/๒๕๖๒
วันที่ ๔/ก.ค./๖๒ เวลา ๑๗.๐๕ น.

ผู้รับรอง ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๒๙๗.....

๒. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....พท
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๑๕.....

๓. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๗๕.....

๔. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๒๓๙.....

๕. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๓๙๓.....

๖. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๐๖๒.....

๗. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....๐๑๘
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๘. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๓๙๑.....

๙. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....พท
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๑๙๓.....

๑๐. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๓๖๒.....

๑๑. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๔๓๓.....

๑๒. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๐๖๗.....

๑๓. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๒๐๕.....

๑๔. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....๓๕๐.....

ผู้รับรอง ญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑๕. (ประสิทธิ์ กุลนันชัย)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พท
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 212

๑๖. (นายธนกร วิชยกุล)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 151

๑๗. (นพ.สรสิทธิ์ กลิ่นสุนทร)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 314

๑๘. (นายอนัย อนันทวัฒน์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 127

๑๙. (ทฤษฎา สินแทองคำ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 9

๒๐. (ศักดิพล ตั้งสัตยธรรม)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค เพื่อไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 57

รับรองลายมือชื่อถูกต้อง

(นางสาวสุรัตรา วรวิบูลกุล)
นิติกร ปฏิบัติการ
๕ ก.ค. ๖๕

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๒๗ / ๒๕๖๒
วันที่ ๔ / ก.ค. / ๖๒ เวลา ๑๗.๔๕
ส่งกลุ่มงาน พรบ ๒ ดำเนินการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
รับที่ ๒๖๑๖๒
วันที่ ๔ ก.ค. ๖๒
เวลา ๑๙.๓๒๔

สภาผู้แทนราษฎร

๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและ หาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารของแกร็บ (Grab) ผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ในปัจจุบันการให้บริการรถโดยสารในรูปแบบของบริษัท แกร็บ (ประเทศไทย) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ผู้ให้บริการใช้รถจักรยานยนต์หรือรถยนต์ส่วนบุคคลในรูปแบบเดียวกับรถโดยสารสาธารณะ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพียงการจดทะเบียนการใช้รถส่วนบุคคล (รถป้ายขาว) และไม่มีใบขับขี่รถจักรยานยนต์สาธารณะเป็นทางเลือกในการเดินทางของประชาชนที่ต้องการความสะดวก คล่องตัว รวดเร็ว และมีราคาถูก สามารถเรียกใช้บริการผ่านทางแอปพลิเคชันบนสมาร์ทโฟน ทำให้การให้ได้รับความนิยมอย่างรวดเร็ว โดยในปี ๒๕๖๑ บริษัทแกร็บ (ประเทศไทย) ได้ให้ข้อมูลว่ามีผู้โดยสารใช้บริการประเภทนี้โดยเฉลี่ยสูงถึง ๗๐๐,๐๐๐ คนต่อเดือน ส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้าง (วินมอเตอร์ไซค์) และแท็กซี่สาธารณะซึ่งเป็นการให้บริการในรูปแบบดั้งเดิมที่มีการจดทะเบียนกับกรมขนส่งทางบกประเภทรถโดยสารสาธารณะ (ป้ายเหลือง) อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่มีค่าโดยสารโดยเฉลี่ยสูงกว่าการให้บริการในรูปแบบของแกร็บ จึงทำให้เกิดการแข่งขันและมีการแย่งผู้โดยสาร รวมทั้งมีการให้บริการข้ามเขตพื้นที่ สร้างความไม่พอใจให้แก่ผู้ให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างและผู้ขับขี่แท็กซี่ จนนำไปสู่การขัดขวางหรือปิดล้อมมิให้ผู้ให้บริการแกร็บเข้ามารับ - ส่งผู้โดยสารในพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อผู้โดยสาร และบางเหตุการณ์ยังบานปลายกลายเป็นการชุมนุมและมีการปะทะกันทำให้เกิดความรุนแรงสร้างความเดือดร้อนต่อประชาชนในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง

ปัญหาที่เป็นข้อร้องเรียนจากผู้ให้บริการรถโดยสารสาธารณะที่มีต่อผู้ให้บริการของแกร็บ คือ การที่ผู้ให้บริการทำผิดกฎหมายด้วยการนำรถส่วนบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นรถสาธารณะมารับ – ส่งผู้โดยสาร และผู้ให้บริการเองก็มิได้มีใบขับขี่สาธารณะ และการคิดค่าบริการที่ไม่เป็นไปตามความเป็นจริง เนื่องจากบริษัทได้ทำการอุดหนุนค่าบริการให้แก่ผู้ให้บริการทำให้สามารถคิดค่าโดยสารได้ถูกกว่ารถโดยสารสาธารณะหลายเท่าตัว ในขณะเดียวกันผู้ให้บริการรับจ้างสาธารณะก็มีปัญหาโดนร้องเรียนจากประชาชนอยู่บ่อยครั้ง เกี่ยวกับเรื่องการคิดอัตราค่าโดยสารที่ไม่มีมาตรฐาน และบางครั้งมีการคิดค่าโดยสารในราคาแพงเกินความเป็นจริง ทำให้ผู้โดยสารหันไปใช้บริการแกร็บ ซึ่งสะดวก รวดเร็ว และราคาถูกมากขึ้น

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้กลายเป็นประเด็นสำคัญในสังคมและส่งผลกระทบต่อผู้ให้บริการทั้งสองฝ่าย รวมทั้งชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้บริการรถโดยสารเหล่านี้ และทำให้ภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวเสียหาย จึงเห็นสมควรให้มีการ ศึกษาและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ต่อไป

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๕๗ / ๒๕๖๒
วันที่ ๕ / ก.ค. / ๖๒ เวลา ๑๐.๐๕

ดังนั้น จึงขอ...

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติดังกล่าวมาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔๑ และข้อ ๔๒ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาดำเนินการศึกษาและหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ผู้เสนอ

(นายชาญวิทย์ วิภูศิริ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๐๙๔

ด่วน

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารของแกร็บ (Grab) ผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ

๑. (น.ร.รัฐกิตติ์ ไชยเดชาชัยนันท์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 114

๒. (น.ส.พัชรินทร์ ชาศิริพงษ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 238

๓. (ศรุตินัศ งามสดุดีวิริยะ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 405

๔. (นายพิธาวัฒน์ เลาหพงศ์ธนะ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 242

๕. (นางสาวปุณยนุช นิติกาญจนา)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 195

๖. (น.ส. ภานต์กนิษฐ์ แห้วสันเทียะ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 17

๗. (อรรถกร ศิริลัทธยากร)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 476

๘. (นางพรรณิภา กุลนาถศิริ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 135

๙. (ธรณิศ ชำนาญรัมย์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 442

๑๐. (นายศิริพงศ์ รัสมี)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค 362
หมายเลขประจำตัวสมาชิก พปชร.

๑๑. (ชัยพร สุดใส)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ปชป
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 98

๑๒. (ชยากมี ธนเศรษฐเสรี)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 92

๑๓. (เทอดไทย ไชยนิติธรรม)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 261

๑๔. (นายเสมอกัน เหรียงธรรม)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 444

ต่อ

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารของแกร็บ (Grab) ผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ

๑๕. นายสมมติ อำนาคะ
(.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 384

๑๖. นายสุรศักดิ์ รังนวรมน (เข้าห้องประชุม)
(.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 442

๑๗. นายฐาปกรณ์ ภูลเจริญ
(.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 112

๑๘. นายภมรศิริเดช ชุติมันต์
(.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 012 012

๑๙. นายประสิทธิ์ มะหะหมัด
(.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภปษ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 211

๒๐. น.ส. กัลยา รังวิจารณ์
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 15

รับรองลายมือชื่อถูกต้อง
(.....)
วันที่ 16 ต.ค. 64

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๙๒ / ๒๕๖๒
วันที่ ๑๒ / ก.ย. / ๖๒ เวลา ๑๔.๒๗ น.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ ๑๔๗ /๒๕๖๒
วันที่ ๑๒ ก.ย. ๖๒
เวลา ๑๔.๑๕ น.
สภาผู้แทนราษฎร

๑๑ กันยายน ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

เนื่องด้วยจากสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าประเทศไทยมีอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและในขณะที่จำนวนประชากรนับถึงปัจจุบันสูงถึงกว่า ๖๖ ล้านคน ขณะที่การคมนาคมหลักของประเทศนั้นยังไม่ใช่การขนส่งมวลชนสาธารณะอย่างนานาอารยะประเทศแต่อย่างใด จึงทำให้ระบบขนส่งส่วนบุคคลไม่ว่าจะเป็นรถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์ เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเราเป็นอย่างมาก โดยจากข้อมูลของกรมการขนส่งทางบกให้ข้อมูลในช่วงสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีรถที่จดทะเบียนทั้งสิ้นกว่า ๓๘ ล้านคัน โดยมีการจดทะเบียนเป็นรถยนต์ส่วนบุคคลประมาณ ๑๖ ล้านคัน รถบรรทุกขนาดใหญ่ประมาณ ๑ ล้านคัน รถสาธารณะเพียงประมาณ ๑.๕ แสนคัน ส่วนที่เหลือประมาณกว่า ๒๐ ล้านคันจะเป็นรถจักรยานยนต์ ซึ่งเมื่อเทียบสัดส่วนกับประชากรในประเทศไทยจะพบว่า รถจักรยานยนต์ มีปริมาณเกือบ ๑ ใน ๓ ของประชากรทั้งประเทศก็ว่าได้ ถึงกระนั้นก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชากรแต่อย่างใด ดังนั้นจึงมีผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ได้นำรถจักรยานยนต์มารับจ้างขนส่งผู้คนไปยังจุดต่าง ๆ ไม่ว่าจะด้วยเพื่อความคล่องตัว รวดเร็ว หรืออัตราค่าบริการนั้นถูกกว่ารถแท็กซี่ และมีอีกหลากหลายปัจจัย แต่เนื่องด้วยประชากรจำนวนมากที่ใช้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้างจึงเพิ่มขึ้นมากเป็นเงาตามตัวด้วย มีการจัดตั้ง "วิน" ซึ่งหมายความว่า สถานที่รอรับคนโดยสารกระจายอยู่ทั่วไปในประเทศ แต่จะพบเจอมากที่สุดในกรุงเทพมหานคร โดยภายหลังภาครัฐพยายามเข้ามาจัดการระเบียบ โดยกรมการขนส่งทางบกได้จัดให้มีการลงทะเบียนใบขับขี่รถจักรยานยนต์สาธารณะ หรือแม้กระทั่งกำหนดให้มีการจดทะเบียนรถจักรยานยนต์สาธารณะอีกด้วย แต่ความพยายามจัดการของกรมการขนส่งทางบกนั้นก็ยังไม่ได้แก้ปัญหาได้ทั้งหมด โดยรถจักรยานยนต์สาธารณะที่ได้รับใบอนุญาตทั่วประเทศ ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ จำนวนทั้งสิ้น ๑๘๕,๗๕๗ คน มีมูลค่าในธุรกิจนี้โดยประมาณการณ์ทั้งประเทศกว่าหลายหมื่นล้านบาทต่อปี และถึงแม้ภาครัฐจะเข้ามาพยายามจัดการแก้ปัญหา แต่ยังไม่มีหน่วยงานหรือมีกฎหมายที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในการควบคุม กำกับ จัดการดูแลอย่างเป็นรูปธรรม เท่าที่มีก็เพียงคณะอนุกรรมการพื้นที่จัดระเบียบวินรถจักรยานยนต์รับจ้างของกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่ดูเหมือนจะเป็นรูปร่างขึ้นมาบ้าง แต่ด้วยไม่มีกฎหมายรองรับเป็นการเฉพาะแต่ละฝ่ายไม่ว่าจะเป็น กรมการขนส่งทางบก ตำรวจ กรุงเทพมหานคร ทหาร ก็เข้ามามีบทบาทตามหน้าที่ของตัวเอง แต่ไม่ได้มีหน่วยงาน ทบวงกรม หรือมีกฎหมายเฉพาะที่เข้ามาจัดการ ควบคุมดูแลแต่อย่างใด ซึ่งช่องว่างดังกล่าวที่ไม่มีหน่วยงานหรือกฎหมายโดยตรงรับผิดชอบดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาอยู่บ่อยครั้ง เช่น วันที่ ๑๕ มิ.ย. ๖๒ จักรยานยนต์รับจ้างวินปากซอยซอยสุขุมวิท ๑๐๓/๑ ปะทะ จักรยานยนต์รับจ้างวินหน้าธนาคารไทยพาณิชย์ที่อยู่ฝั่งตรงข้ามกัน จนเป็นเหตุให้มีคนเสียชีวิต เป็นต้น หรือจะเป็นปัญหาผู้มีอิทธิพลคุมวินหรือแม้กระทั่งการคุ้มครองในด้านความปลอดภัยต่อผู้โดยสารก็เป็นอีกด้านหนึ่งที่ควรคำนึงถึงเป็นหลักด้วย อีกทั้งในด้านมุมของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างยังมีข้อเรียกร้องจากสมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย อยากให้ภาครัฐดูแลให้มีสิทธิการรักษาพยาบาลในพื้นที่ทำงาน, สิทธิกู้เงิน,กองทุนดอกเบี้ยต่ำ, ประกันกลุ่มอุบัติเหตุและสวัสดิการความปลอดภัย เป็นต้น โดยนอกจากรถจักรยานยนต์ประเภทคนโดยสารแล้วในปัจจุบันยังมีธุรกิจรถจักรยานยนต์รับจ้างขนสิ่งของอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการรับจ้างส่งเอกสาร, ส่งของ, ซื้ออาหารโดยผ่านระบบออนไลน์ในหลายรูปแบบ เช่น ผ่าน Application บนโทรศัพท์มือถือหรือรูปแบบหน้าเว็บไซต์เป็นที่นิยมมากในปัจจุบันด้วย ฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้าง

ทั้งประเภท...

ทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติดังกล่าวเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ ส่วนรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

๑. ผู้เสนอ
(นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๓๗๕

๒. ผู้เสนอ
(พล.อ.ชลธี กล่อมสิน)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 311

๓. ผู้เสนอ
(ทศพร ทองฟ้า)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 139

๔. ผู้เสนอ
(นายเท่าพิภพ สิงห์ทอง)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 148

๕. ผู้เสนอ
(ชวกร ไกรฤกษ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ก้าวไกล
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 274

๖. ผู้เสนอ
(นาย [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 104

๗. ผู้เสนอ
(ศิริวรรณ ภรานชีวากุล)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ประชาชาติ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 60

๘. ผู้เสนอ
(ศรีพรพช วิวัฒน์ปัญญาสิริ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค 420 อนค.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 120

๙. ผู้เสนอ
(ชิงชัย อัชยะพงศ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 65

๑๐. ผู้เสนอ
(ศรีนาถ [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 119

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ [illegible]
วันที่ ๑๑ / กันยา / ๒๕๖๒ เวลา ๑๔.๒๐ น.
ส่งกลุ่มงาน [illegible] ดำเนินการ

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ

๑. (วรภพ วิริยะโรจน์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 310

๒. (ภคอากร เกิดผล)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 494

๓. (ปิยพันธ์ พงศ์ อรุโณทัยมนต์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พลังประชารัฐ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 013

๔. (พิสิฐ เตชาติพงษ์พงศ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 241

๕. (เดชา เสริมธัญญากร)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 497

๖. (พีรเดช ตำรุมพ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 250

๗. (สุทธวรรณ ภูมรินทร์ อนุธนา)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 425

๘. (อมรัตน์ โชคปฏิพัทธ์กุล)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 475

๙. (ณัชภัทร์ กลเสรีชัยสิทธิ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 115

๑๐. (ดิศกิจ เรืองสิริยศ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 021

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับขนส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ

๑๑. (ปกรณ์กวิ ภูอนันต์ปัญญา)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 201

๑๒. (ปดิพัทธ์ สันติภาดา)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 203

๑๓. นพ.วาโย อัศวรุ่งเรือง
(ว.45345)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 526

๑๔. (ศดานันท์ ธัมมชาติ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 050

๑๕. (พงศ์ชาล สิริสุนพ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 473

๑๖. (ธนาวัฒน์ สุวรรณหงษ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 440

๑๗. (ปิยะพันธุ์ ศรีเงินยวง)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 330

๑๘. (นางสาวสิรินวล มุสลือ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 353

๑๙. (พ.ต.ต.ศิริชัย [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 357

๒๐. (พงศกร [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 011

[illegible]
พ.ต. [illegible]

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ ๒๕๕/๒๕๖๒
วันที่ ๑๖ ก.ย. ๖๒
เวลา ๑๓.๕๕ น.
สภาผู้แทนราษฎร

๑๖ กันยายน ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ตามที่กระทรวงคมนาคมได้มีการกำหนดเรื่องการจัดระเบียบรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางที่หมดอายุ โดยกำหนดอายุการใช้งานรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่จดทะเบียนครั้งแรก เนื่องจากการพิจารณาด้านสภาพรถที่เก่า เครื่องอุปกรณ์ชำรุดจะมีค่าบำรุงรักษาที่สูงกว่ารถใหม่ ทำให้เกิดความไม่คุ้มทุน บริษัทประกันภัยจะไม่รับจัดทำประกันภัยให้ ซึ่งจะสร้างปัญหาให้กับเจ้าของรถเมื่อเกิดอุบัติเหตุ โดยตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ได้กำหนดเปลี่ยนรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางที่ครบอายุการใช้งาน ๑๐ ปี ซึ่งครอบคลุมรถตู้หมวด ๑ และหมวด ๔ ที่ให้บริการการภายในกรุงเทพมหานครและเส้นทางต่อเนื่องภายในจังหวัด รถหมวด ๒ กรุงเทพมหานครไปยังต่างจังหวัด และรถหมวด ๓ ที่วิ่งระหว่างจังหวัด และกรณีที่ครบอายุการใช้งานแล้วต้องมีการเปลี่ยนเป็นรถโดยสารประจำทางขนาดเล็กแทนรถตู้โดยสาร จากกรณีดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางในหลายกรณี จึงจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง ซึ่งผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางได้มีการเสนอข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางด้วยกันหลายกรณี เช่น การขอขยายอายุการใช้งานรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางทุกหมวดจากเดิมที่บังคับให้อายุใช้งานไม่เกิน ๑๐ ปี ให้มีการขยายอายุการใช้งานได้ไม่เกิน ๑๕ ปี การกำหนดให้รถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางที่อายุ ๑๐ ปี ต้องมีการเปลี่ยนเป็นรถโดยสารประจำทางขนาดเล็กควรให้เป็นไปโดยความสมัครใจ ปัญหาการประกันภัยที่มีข้อกำหนดให้ตรงกับรอบในการต่อภาษี เป็นต้น ฉะนั้น จึงควรจะมีการพิจารณาหามาตรการช่วยเหลือ เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทางด้วย

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติดังกล่าวมาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ผู้เสนอ

(น.ส.ปารีณา ไกรคุปต์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ

หมายเลขประจำตัวสมาชิก 220

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๙๓ / ๒๕๖๒
วันที่ ๑๒ / ก.ย. / ๖๒ เวลา ๑๙.๓๐ น.

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๑๔๙ / ๒๕๖๒
วันที่ ๑๒ / กย. / ๖๒ เวลา ๑๙.๐๕ น.
ส่งกลุ่มงาน พรบ.๒ ดำเนินการ

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง

๑. (นสภาพันธุ์กนิษฐ์ แหัวสันตติ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 17 ✓

๒. (นางสิริธรา วิทย์ เลิศพงศ์ธนา)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 242 ✓

๓. (นายศักดิ์ชัย สมุทรเจริญกิจ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 227 ✓

๔. (น.ส.พัชรินทร์ ชัยศิริพงศ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 238 ✓

๕. (น.ส.นฤอัณ ไชยชุนห์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พลังประชารัฐ X
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 220 (เป็นผู้เสนอ)

๖. (น.ส.ลักขณา วรกานนท์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พลังประชารัฐ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 267 ✓

๗. (ทวีธร รัตนเศรษฐ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 137 ✓

๘. (นพ.ชูเกียรติ ชุมปัญญา)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 112 ✓

๙. (ธนวัฒน์ สังข์ทอง)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 094 ✓

๑๐. (พล.ต.ท.[illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก [illegible] ✓

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง

๑๑. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๒. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๓. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๔. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๕. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๖. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๗. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๘. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๑๙. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

๒๐. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ..... ✓

(.....)
พลังประชารัฐ 496 ✓

รับรองสำเนาถูกต้อง
(.....)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ ๕๒๒๕๖๓
รับที่ ๓๐ ม.ค. ๖๓
เวลา ๑๖.๕๗ น.

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ พญาไท กทม. ๑๐๔๐๐

๓๐ มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

จากกรณีที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล สร้างระบบคมนาคมในระบบรางที่เป็นทางเลือกของประชาชน อันได้แก่รถไฟฟ้าสายสีต่างๆ ที่ต้องการรับคนจากในบริเวณพื้นที่ทั่วทั้งกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับผู้บริโภคที่จะต้องการเดินทางเข้ามาทำมาหากินในเขตพื้นที่ชั้นในของกรุงเทพมหานคร หรือเดินทางท่องเที่ยว หรือใช้ในการสัญจรเพื่อการอื่นใดก็ตาม ประชาชนโดยทั่วไปซึ่งมีที่อยู่อาศัยในแถบชานเมือง หมู่บ้าน และชุมชน ไม่สามารถเข้าถึงสถานีในระบบดังกล่าวได้ ทำให้เป็นปัญหาของการที่จะส่งต่อผู้โดยสาร จากบ้านสู่สถานีรถไฟฟ้าในระบบรางได้อย่างต่อเนื่อง ทำให้ระบบขนส่งทางเลือกดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ ไม่คุ้มค่า และไม่เกิดประโยชน์ ประกอบกับกลุ่มผู้ให้บริการรถสาธารณะ และรถส่วนตัวที่อยู่บนดิจิทัลแพลตฟอร์ม (Digital Platform) ในยี่ห้อต่างๆ เกิดปัญหาในการกำหนดค่าใช้จ่ายในการบริการดังกล่าวแก่คนที่มีรายได้น้อย จนทำให้เกิดเป็นค่าใช้จ่ายของประชาชนคนไทยที่อาศัย อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครอย่างไม่เป็นธรรม

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติดังกล่าวมาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่อง กรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลตำรวจตรี ผู้เสนอ
(สุพิศาล ภักดีนฤนาถ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๔๓๑

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๒๒/๒๕๖๓
วันที่ ๓๐/ม.ค./๖๓ เวลา ๑๗.๑๐ น.

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๕๒/๒๕๖๓
วันที่ ๓๐/ม.ค./๖๓ เวลา ๑๗.๐๐ น.
ส่งกลุ่มงาน ว.ร.ว. ดำเนินการ

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 452

๒. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 428

๓. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 76

๔. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 146

๕. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 113

๖. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 104

๗. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 414

๘. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 010

๙. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 312

๑๐. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 013

๑๑. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 180

๑๒. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 048

๑๓. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 473

๑๔. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 122

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณา ศึกษากรณีการบริการรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้กับผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑๕. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๖. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๗. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๘. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๙. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๒๐. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ ๔๒๒/๒๕๖๓
วันที่ ๓๑ ม.ค. ๒๕๖๓
เวลา ๑๕.๔๒ น.

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ พญาไท กทม. ๑๐๔๐๐

31 มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการการกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยปัจจุบันมีผู้ที่อยู่อาศัยและผู้ที่เดินทางเข้ามาทำงานในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ทำให้ความต้องการใช้บริการขนส่งสาธารณะเพิ่มขึ้น โดยบริการขนส่งสาธารณะที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีหลายรูปแบบ เช่น รถโดยสารประจำทาง เรือโดยสารประจำทาง เรือข้ามฟาก รถร่วมบริการ รถมอเตอร์ไซค์รับจ้าง รถแท็กซี่ และยังมีการนำรถยนต์ รถมอเตอร์ไซค์ส่วนบุคคลจัดตั้งขึ้นมาในรูปแบบบริษัทเพื่อนำมาให้บริการผ่านแอปพลิเคชั่น เป็นเหตุทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง ก่อเหตุทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกายซึ่งปัญหาดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ไขได้ และยังมีปัญหาต่าง ๆ อีก เช่น ไม่มีการควบคุมการกำหนดอัตราค่าโดยสารให้เหมาะสม รถแท็กซี่ปฏิเสธผู้โดยสาร รถโดยสารสาธารณะมีให้บริการไม่เพียงพอ พฤติกรรมการบริการไม่สุภาพ ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นมานานแล้วแต่ยังไม่มีการกำหนดแผนพัฒนา การบริหารจัดการ การวางกฎระเบียบและการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติดังกล่าวมาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาในเรื่อง การให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการ และแผนงานพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ผู้เสนอ

(นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคอนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๑๔๘

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๕๕/๒๕๖๓
วันที่ ๓๑/ม.ค./๖๓ **เวลา** ๑๕.๐๐ **น.**
ส่งกลุ่มงาน ว.ร.ส. **ดำเนินการ**

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๒๕/๒๕๖๓
วันที่ ๓๑/ม.ค./๖๓ เวลา ๑๕.๑๕ น.

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการและแผนงานการพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...293

๒. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...140

๓. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...74

๔. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...215

๕. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...440

๖. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...113

๗. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...473

๘. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...381

๙. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...030

๑๐. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...497

๑๑. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...122

๑๒. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...347

๑๓. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...138

๑๔. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ...256

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการและแผนงานการพัฒนาในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑๕. (อัฐพล กมลวงศ์ณัฐ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 160

๑๖. (ปกรณ์วุฒิ อุดมพิพัฒน์กุล)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 201

๑๗. (ชลทิศ ศิริโชค)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 274

๑๘. (ณัฐพงษ์ นิลสวัสดิ์ ปกรณ์กุลพงศ์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 431

๑๙. (ศุภโชค โชคอุดมสมบัติ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 374

๒๐. (ทศพล ราษฎรนิยม)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค อนาคตใหม่
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 413

รับรองความถูกต้อง
(นางสาวณัฐวรรณ ชนะกิจไพบูลย์)

สภาผู้แทนราษฎร
๒๗/๒๕๖๓
รับที่ ๕ ก.พ ๖๓
เวลา ๑๕.๒๐ น.

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ พญาไท กทม. ๑๐๔๐๐

5 กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเสนอญัตติด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ปัจจุบันประชาชนทั่วไป รวมถึงนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศนิยมใช้บริการรถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก เนื่องจากระบบขนส่งของทางภาครัฐ เช่น รถเมล์ รถร่วมบริการ รถสองแถว รวมทั้งรถมอเตอร์ไซต์รับจ้าง และรถแท็กซี่ ยังไม่สามารถให้บริการได้เพียงพอต่อความต้องการ นอกจากนี้ การให้บริการที่ไม่ทั่วถึง ไม่เป็นระเบียบ และพฤติกรรมผู้ให้บริการที่ไม่สุภาพ ปฏิเสธผู้โดยสาร และปรากฏข่าวการก่อเหตุอาชญากรรม จึงทำให้มีรถที่เป็นรถส่วนบุคคลจัดตั้งขึ้นมาในรูปแบบของบริษัท เช่น แกร็บไบค์ โดยใช้อุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ในการติดต่อระหว่างผู้ให้บริการ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาในการจัดระเบียบระบบขนส่งการเดินรถของผู้ประกอบการและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการใช้รถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคล ซึ่งกรณีดังกล่าว เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดินในทางเศรษฐกิจและส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติด่วนดังกล่าวมาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ผู้เสนอ

(นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๐๐๖

ผู้เสนอ

(นายภราดร ปริศนานันทกุล)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๒๖๓

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๖๗ / ๒๕๖๓
วันที่ ๕ / ก.พ. / ๖๓ เวลา ๑๕.๓๕ น.
ส่งกลุ่มงาน พรป. ดำเนินการ

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๓๒ / ๒๕๖๓
วันที่ ๕ / ก.พ. / ๖๓ เวลา ๑๗.๔๐ น.

ผู้รับรอง ญัตติ ด่วน เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม

๑. (สุรชัย ปุณยสิริวร)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภ.ท
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 401

๒. (เพชรดาว โสะสม)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 256

๓. (หม่อมราชวงศ์ปุณฑริก ปุณฑริก)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 353

๔. (เกียรติ [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 074

๕. (พงศกร [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก [illegible]

๖. (ภรัณยู [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 451

๗. ([illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 373

๘. (ศุภชัย [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก [illegible]

๙. (พล.ต.อ.นพ. วิสารัตน์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ~~ภูมิใจไทย~~ รวมไทยสร้างชาติ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 489

๑๐. (ร.ต.อ.[illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 040

๑๑. (วรศิษฎ์ เลียงประเสริฐ)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 313

๑๒. (ธีรพงศ์ [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค กล้า
หมายเลขประจำตัวสมาชิก [illegible]

๑๓. (หม่อมหลวงภูมิใหม่ [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 499

๑๔. (วิสุทธิ์ [illegible])
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ปชน.
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 334

ผู้รับรอง ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม

๑๕. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๖. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๗. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๘. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๑๙. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๒๐. (.....)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ ๑๖๖/๒๕๖๓
วันที่ ๕ ส.ค ๖๓
เวลา ๑๖.๒๕ น.

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ พญาไท กทม. ๑๐๔๐๐

5 สิงหาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ปัจจุบันรถรับจ้างสาธารณะกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการเดินทางของประชาชน ซึ่งเป็นการให้บริการที่สามารถตอบสนองความต้องการและมีความคล่องตัวอย่างมากกับการเดินทางในเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร หรือ เชียงใหม่ โดยรถรับจ้างสาธารณะในปัจจุบันมีหลายประเภททั้ง รถแท็กซี่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง และ รถสองแถว ซึ่งการให้บริการของรถรับจ้างเหล่านี้เป็นการแบ่งเบาภาระของระบบขนส่งมวลชนที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนที่มีมากขึ้นทุกวัน รวมทั้งยังเป็นการส่งเสริมธุรกิจการท่องเที่ยวได้อีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะยังพบปัญหาหลายประการ ทั้งเรื่องการให้บริการที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ปัญหาเรื่องอัตราค่าโดยสารที่ไม่มีมาตรฐานกำหนดที่ชัดเจน ทำให้มีการเอารัดเอาเปรียบผู้โดยสาร ซึ่งมีการร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง บางรายมีการดำเนินกิจการข้ามเขตหรือแย่งลูกค้ากันจนกลายเป็นการทะเลาะวิวาทตามที่ปรากฏในข่าวอยู่หลายครั้ง ปัญหาเหล่านี้ได้สร้างความหวาดกลัวและกระทบกระเทือนต่อความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบการรถรับจ้างสาธารณะในภาพรวม สร้างความเดือดร้อนให้ประชาชนผู้ใช้บริการ และอาจส่งผลต่อการท่องเที่ยวด้วย หากได้มีการพิจารณาศึกษาและหาแนวทางในการแก้ไขอย่างเป็นระบบ จะเป็นการสร้างมาตรฐานในการให้บริการรถรับจ้างสาธารณะ และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนและการท่องเที่ยวภายในประเทศ ต่อไป

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติดังกล่าวมาเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบส่งเรื่องปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษา ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมสภาฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ผู้เสนอ

(นายโสภณ ซารัมย์)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๔๕๑

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๘๕ / ๒๕๖๓

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๑๖๖ / ๒๕๖๓

ผู้รับรอง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ

๑. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 342

๒. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค 197
หมายเลขประจำตัวสมาชิก .....

๓. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ปชป
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 031

๔. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภท
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 299

๕. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 301

๖. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค .....
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 145

๗. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 079

๘. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 132

๙. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 200

๑๐. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ประชาธิปัตย์
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 499

๑๑. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 330

๑๒. (.....) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 264

ผู้รับรอง ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ

๑๓. (วิสิทธิ์ ...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 358

๑๔. (ทศลิโล ...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 413

๑๕. (เกียรติ ...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พลังประชารัฐ
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๔๒

๑๖. (หม่อมหลวงสิรินวล ...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ปชป
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 353

๑๗. (ชิดพิพัฒน์ ...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ภูมิใจไทย
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 104

๑๘. (...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ปชป
หมายเลขประจำตัวสมาชิก ๒๐๖

๑๙. (...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค พปชร
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 376

๒๐. (...) ✓
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค ประชาธิปัตย์
หมายเลขประจำตัวสมาชิก 438

รับรองรายชื่อถูกต้อง

(...)

ภาคผนวก ข

ประกาศคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหารถจ้างสาธารณะ

ประกาศคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร

ที่ ๙ / ๒๕๖๓

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๗ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ โดยมีกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาศึกษา ๖๐ วัน และให้รายงานผลต่อคณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร โดยคณะทำงานดังกล่าวประกอบด้วย

๑. นายอัฌษไธค์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต	เป็นประธานคณะทำงาน
๒. พลตำรวจตรีวิชัย สังข์ประไพ	เป็นรองประธานคณะทำงาน คนที่หนึ่ง
๓. นายพิเชฐ คุณาธรรมรักษ์	เป็นรองประธานคณะทำงาน คนที่สอง
๔. นายประเดิมชัย บุญช่วยเหลือ	เป็นคณะทำงาน
๕. นายธานี สืบฤกษ์	เป็นคณะทำงาน
๖. นายธนัท วนศุภกุล	เป็นคณะทำงาน
๗. นางสาวพิมพ์กาญจน์ กีรติวิราปกรณ์	เป็นคณะทำงาน
๘. นายโชติวัฒน์ วิริยะพงษ์	เป็นคณะทำงาน
๙. ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือผู้แทน	เป็นคณะทำงาน
๑๐. ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร	เป็นคณะทำงาน
๑๑. นายฉันทสิทธิ์ จำเนียร	เป็นเลขานุการคณะทำงาน

ประกาศ ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป

(นายโสภณ ซารัมย์)
ประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
สภาผู้แทนราษฎร

ภาคผนวก ค

กฎกระทรวง รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๔

กฎกระทรวง

รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

พ.ศ. ๒๕๖๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๑๐) และ (๑๘) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๕ (๑๔) และ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

“รถยนต์รับจ้าง” หมายความว่า รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน

“รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า รถยนต์รับจ้างที่เป็นการนำรถยนต์นั่งส่วนบุคคลมาจดทะเบียนเปลี่ยนประเภทเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

ข้อ ๒ การจดทะเบียนรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ให้แบ่งเป็น ๓ ประเภท ดังนี้

(๑) ขนาดเล็ก

(๒) ขนาดกลาง

(๓) ขนาดใหญ่

ในการรับจดทะเบียนเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้จดทะเบียนได้เพียงคนละหนึ่งคัน

ข้อ ๓ รถที่จะรับจดทะเบียนเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ต้องเป็นรถที่มีประตูไม่น้อยกว่าสี่ประตู และต้องมีลักษณะเป็นรถเก๋งสองตอน รถเก๋งสองตอนแวน รถเก๋งสามตอน รถเก๋งสามตอนแวน รถยนต์นั่งสองตอน รถยนต์นั่งสองตอนแวน รถยนต์นั่งสามตอน รถยนต์นั่งสามตอนแวน หรือรถยนต์ลักษณะอื่นตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

ข้อ ๔ รถที่จะรับจดทะเบียนเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามประเภทของการจดทะเบียนที่กำหนดในข้อ ๒ ต้องมีกำลังของเครื่องยนต์หรือมอเตอร์ไฟฟ้า ดังต่อไปนี้

(๑) รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ขนาดเล็กต้องมีกำลังในการขับเคลื่อนตั้งแต่ห้าสิบกิโลวัตต์แต่ไม่เกินเก้าสิบกิโลวัตต์

(๒) รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ขนาดกลางต้องมีกำลังในการขับเคลื่อนมากกว่าเก้าสิบกิโลวัตต์แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบกิโลวัตต์

(๓) รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ขนาดใหญ่ต้องมีกำลังในการขับเคลื่อนมากกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบกิโลวัตต์ขึ้นไป

กรณีเป็นรถที่ใช้มอเตอร์ไฟฟ้าในการขับเคลื่อนต้องมีความเร็วสูงสุดได้ไม่น้อยกว่าเก้าสิบกิโลเมตรต่อชั่วโมง

การวัดกำลังของเครื่องยนต์หรือมอเตอร์ไฟฟ้าตามวรรคหนึ่ง และการวัดความสามารถในการขับเคลื่อนรถตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนด

ข้อ ๕ รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ต้องมีและใช้อุปกรณ์เครื่องสื่อสารเพื่อการรับงานจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่กรมการขนส่งทางบกให้การรับรอง

ระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคุณลักษณะและระบบการทำงานตามที่อธิบดีประกาศกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับตัวรถและผู้ขับรถ ระบบการแสดงตัวตนของผู้ขับรถ ระบบการคิดอัตราค่าโดยสารล่วงหน้า ระบบติดตามตัวรถ ระบบตรวจสอบเวลาและสถานที่รับส่ง และระบบแจ้งการร้องเรียนหรือขอความช่วยเหลือ ทั้งนี้ ระบบอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวต้องดำเนินการโดยผู้ให้บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่กรมการขนส่งทางบกให้การรับรอง รวมทั้งต้องมีการจัดเก็บข้อมูลที่สามารถตรวจสอบย้อนหลังได้อย่างน้อยหนึ่งเดือน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการรับรองระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามวรรคหนึ่งและผู้ให้บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

ข้อ ๖ รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ต้องมีและแสดงเครื่องหมายแสดงการเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องหมายอื่นตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

แบบและการแสดงเครื่องหมายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด ทั้งนี้อาจกำหนดให้แตกต่างกันตามประเภทของการจดทะเบียนในข้อ ๒ ก็ได้

ข้อ ๗ รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้ใช้สีของตัวถังรถตามสีเดิมที่ปรากฏในใบคู่มือการจดทะเบียนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลก่อนการจดทะเบียนเปลี่ยนประเภทเป็นรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

ข้อ ๘ รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้มีอายุการใช้งานได้ไม่เกินเก้าปีนับแต่วันที่จดทะเบียนครั้งแรก

ในกรณีที่รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ครบอายุการใช้งานตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าของรถนำเครื่องหมายตามข้อ ๖ ออก พร้อมนำใบคู่มือจดทะเบียนรถไปแสดงต่อนายทะเบียนเพื่อบันทึกหลักฐานการระงับทะเบียนหรือเปลี่ยนประเภทรถ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ครบอายุการใช้งาน

ข้อ ๙ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารและค่าบริการอื่นสำหรับรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ดังต่อไปนี้

(๑) รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามประเภทของการจดทะเบียนที่กำหนดในข้อ ๒ (๑) และ (๒)

(ก) ค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร ให้กำหนดโดยถือเกณฑ์ระยะทางสองกิโลเมตรแรกไม่เกินห้าสิบบาท และกิโลเมตรต่อ ๆ ไป กิโลเมตรละไม่เกินสิบสองบาท ในกรณีที่ระบบการคิดอัตราค่าโดยสารล่วงหน้าประเมินสภาพการจราจรว่าไม่สามารถเคลื่อนที่หรือเดินรถต่อไปได้ตามปกติวิสัยในอัตรานาทีละไม่เกินสามบาท

(ข) ค่าบริการอื่น ให้กำหนดดังต่อไปนี้

๑) กรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารหรือระบบสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์กำหนดได้ไม่เกินห้าสิบบาท

๒) ค่าบริการเพิ่มกรณีอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด กำหนดได้ไม่เกินสองร้อยบาท

(๒) รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามประเภทของการจดทะเบียนที่กำหนดในข้อ ๒ (๓)

(ก) ค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร ให้กำหนดโดยถือเกณฑ์ระยะทางสองกิโลเมตรแรกไม่เกินสองร้อยบาท และกิโลเมตรต่อ ๆ ไป กิโลเมตรละไม่เกินสามสิบบาท ในกรณีที่ระบบการคิดอัตราค่าโดยสารล่วงหน้าประเมินสภาพการจราจรว่าไม่สามารถเคลื่อนที่หรือเดินรถต่อไปได้ตามปกติวิสัยในอัตรานาทีละไม่เกินสิบบาท

(ข) ค่าบริการอื่น ให้กำหนดดังต่อไปนี้

๑) กรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารหรือระบบสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์กำหนดได้ไม่เกินหนึ่งร้อยบาท

๒) ค่าบริการเพิ่มกรณีอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด กำหนดได้ไม่เกินสองร้อยบาท

ข้อ ๑๐ การเรียกเก็บค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารของรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้เรียกเก็บตามจำนวนเงินซึ่งคำนวณโดยระบบการคิดอัตราค่าโดยสารล่วงหน้าที่ปรากฏในอุปกรณ์เครื่องสื่อสารเพื่อการรับงานจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามข้อ ๕ โดยต้องแจ้งให้คนโดยสารทราบก่อนทำการขนส่งคนโดยสารนั้น

ข้อ ๑๑ แผ่นป้ายทะเบียนรถของรถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ให้มีขนาด ลักษณะและสีเช่นเดียวกับแผ่นป้ายทะเบียนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกินเจ็ดคน ทั้งนี้ อาจให้ใช้แผ่นป้ายทะเบียนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกินเจ็ดคนเดิมก็ได้

ข้อ ๑๒ รถยนต์รับจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ต้องมีการตรวจสภาพรถตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๕ ทวิ รวมทั้งต้องรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยทั้งภายนอกและภายในตัวรถ

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔
ศักดิ์สยาม ชิดชอบ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนนำทรัพยากรที่ตนมีอยู่มาใช้ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดตามแนวทางเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy) โดยการให้ประชาชนสามารถนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการรับจ้างได้อย่างถูกต้อง โดยรับงานจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งนอกจากจะสอดคล้องกับบริบทของสังคมและวิถีการใช้ชีวิตของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันที่ทางราชการสามารถเข้ามาจัดระเบียบและตรวจสอบการให้บริการรับจ้างดังกล่าวเพื่อให้เกิดความเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่คนโดยสารแล้ว ยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและเพิ่มทางเลือกในการใช้บริการรถยนต์รับจ้างอีกด้วย สมควรกำหนดให้มีรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นการนำรถยนต์นั่งส่วนบุคคลมาจดทะเบียนเปลี่ยนประเภทเป็นรถยนต์รับจ้าง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ภาคผนวก ง

กฎกระทวง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๙

กฎกระทรวง

กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ
พ.ศ. ๒๕๕๙

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๒ อัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ ให้กำหนดดังต่อไปนี้

(๑) ระยะทาง ๒ กิโลเมตรแรก ต้องไม่เกิน ๒๕ บาท และกิโลเมตรต่อ ๆ ไป แต่ไม่เกิน ๕ กิโลเมตร ต้องไม่เกินกิโลเมตรละ ๕ บาท

(๒) ระยะทางเกินกว่า ๕ กิโลเมตรขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๑๕ กิโลเมตร ตั้งแต่กิโลเมตรแรกจนสิ้นสุดการรับจ้างต้องไม่เกินกิโลเมตรละ ๑๐ บาท

(๓) ระยะทางเกินกว่า ๑๕ กิโลเมตรขึ้นไป ให้เป็นไปตามที่ผู้ขับรถและคนโดยสารตกลงกันก่อนทำการรับจ้าง หากไม่ตกลงกันก่อนทำการรับจ้าง อัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารตั้งแต่กิโลเมตรแรกจนสิ้นสุดการรับจ้างต้องไม่เกินกิโลเมตรละ ๑๐ บาท

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙
ออมสิน ชีวะพฤกษ์
รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ปฏิบัติราชการแทน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่อัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ยังขาดความเหมาะสมและเป็นธรรมในบางกรณี สมควรปรับปรุงอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถจักรยานยนต์สาธารณะเพื่อให้มีความเหมาะสมกับระยะทางที่ใช้รับจ้างและเป็นธรรมแก่ผู้โดยสารยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ภาคผนวก จ

ประกาศกรมการขนส่งทางบก
เรื่อง แนวทางการปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหาร
ด้วยรถจักรยานยนต์

ประกาศกรมการขนส่งทางบก
เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์

โดยที่ปัจจุบันการสั่งซื้อสินค้า พัสดุภัณฑ์ และอาหาร ผ่านแอปพลิเคชันได้รับความนิยมจากประชาชนเป็นอย่างมาก ธุรกิจรับส่งสินค้า พัสดุภัณฑ์ และอาหาร (Delivery) ด้วยรถจักรยานยนต์สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนในยุคดิจิทัลที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว จึงขยายตัวเติบโตอย่างรวดเร็ว สร้างงานสร้างอาชีพกับผู้ขับรถจักรยานยนต์ดังกล่าว (Rider) เป็นจำนวนมาก กรมการขนส่งทางบกตระหนักถึงความสำคัญของธุรกิจดังกล่าวต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนนร่วมกัน การคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคและคุ้มครองสังคมโดยรวม ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและรับผิดชอบต่อสังคม จึงได้ร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์สร้างมาตรฐานที่ดีในการประกอบธุรกิจขึ้น ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ อธิบดีกรมการขนส่งทางบกจึงออกประกาศกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ แนวทางปฏิบัติด้านการบริหารจัดการผู้ขับรถ

(๑) จัดให้มีการตรวจสอบใบอนุญาตขับรถของผู้ขับขี่ โดยใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์จะต้องไม่สิ้นอายุหรืออยู่ระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตและผู้ขับขี่จะต้องไม่เป็นบุคคลที่เป็นอันตรายต่อสังคม เช่น มีประวัติกระทำความผิดเกี่ยวกับลักทรัพย์ ฉ้อโกง หรือติดยาเสพติด

(๒) จัดให้มีการอบรมให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการขับขี่อย่างปลอดภัย การใช้ความเร็วตามที่กฎหมายกำหนด การใช้แอปพลิเคชันอย่างปลอดภัยในขณะปฏิบัติงาน มารยาทในการขับขี่ และการปฏิบัติตามมาตรการสาธารณสุขเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

(๓) การจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายต้องไม่เป็นเหตุให้ผู้ขับขี่ใช้ความเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือทำผิดกฎจราจร ซึ่งอาจเกิดอันตรายต่อผู้ขับขี่หรือเกิดอุบัติเหตุ

ข้อ ๒ แนวทางปฏิบัติด้านการบริหารจัดการตัวรถ

(๑) จัดให้มีการตรวจสอบการเสียภาษีประจำปีสำหรับรถ และจัดทำประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ของรถจักรยานยนต์ทุกคันที่ใช้ในการประกอบธุรกิจ

(๒) การบรรทุกต้องรัดตรึงให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย มั่นคง กล่องหรืออุปกรณ์บรรจุสินค้า พัสดุภัณฑ์และอาหาร ต้องเป็นไปตามประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดคุณลักษณะ ขนาด และการติดตั้งกล่องหรืออุปกรณ์บรรจุสินค้าหรือสิ่งของสำหรับรถจักรยานยนต์ พ.ศ. ๒๕๖๔

ข้อ ๓ แนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันการขนส่งสิ่งของที่ผิดกฎหมายและการจัดการเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือเหตุฉุกเฉิน

(๑) จัดให้มีระบบจัดเก็บข้อมูลสินค้า ชื่อและที่อยู่ของผู้ฝากส่งสินค้า และมีประกาศนโยบายหรือแจ้งเตือนไม่รับฝากส่งสิ่งของที่เป็นความผิดตามกฎหมายหรือยาเสพติด ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีสิ่งของผิดกฎหมายหรือยาเสพติดให้แจ้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทราบทันที

(๒) จัดให้มีแผนการจัดการเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือเหตุฉุกเฉิน เพื่อลดการสูญเสียและความเสียหายให้พนักงานทราบและถือปฏิบัติ

ข้อ ๔ แนวทางปฏิบัติในการบูรณาการกับกรมการขนส่งทางบก

(๑) จัดส่งสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท ชื่อผู้ประสานงาน หมายเลขโทรศัพท์ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติตามข้อ ๑ - ข้อ ๓ ให้ส่วนประกอบการขนส่งสินค้า สำนักการขนส่งสินค้า กรมการขนส่งทางบก

(๒) จัดส่งข้อมูลผู้ขับขี่และทะเบียนรถจักรยานยนต์ที่เป็นปัจจุบันให้ส่วนประกอบการขนส่งสินค้า สำนักการขนส่งสินค้า กรมการขนส่งทางบก ทุก ๑ ปี ในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ (ไฟล์ Excel) โดยมีรูปแบบและรายละเอียดท้ายประกาศนี้ ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) : 70transport@gmail.com

ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔

(นายจิรุตม์ วิศาลจิตร)
อธิบดีกรมการขนส่งทางบก

ข้อมูลผู้ขับรถและทะเบียนรถ

สำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์และอาหารด้วยรถจักรยานยนต์

ข้อมูล ณ วันที่ .....

ชื่อผู้ประกอบการ.....

ที่ตั้งสำนักงาน.....

ชื่อผู้ประสานงาน..... เบอร์โทรศัพท์.....

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล ผู้ขับรถ	เลขบัตรประจำตัวประชาชน	เลขทะเบียนรถ	หมายเหตุ

รายชื่อฝ่ายเลขานุการ

คณะกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร

<u>กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม สำนักกรรมาธิการ ๑</u>

๑. นางสาวจันทิมา ทองชาติ	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม
๒. นายพงศ์พันธุ์ จิตรานุกิจ	วิทยากรเชี่ยวชาญ
๓. นางปวีณา ศรีสาทร	นิติกรชำนาญการพิเศษ
๔. นางสาวมีนา ไพรวัลย์	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
๕. นายประเสริฐ วงศ์ภูธร	วิทยากรชำนาญการ
๖. นายธีรพล ประดิษฐบรรจง	วิทยากรชำนาญการ
๗. พันจ่าอากาศโท ฤทธิชัย จันทา	นิติกรชำนาญการ
๘. นางฉัตรกนกวรรณ จันทา	นิติกรชำนาญการ
๙. นางแววตา ปะดอตา	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๐. นางสาวณภัทร์ แสงสว่าง	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๑. นายพงศ์สันต์ แซ่ลิ้ม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๒. นางสาววิไลลักษณ์ บุญเทียน	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

****

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอเชิญกรรมาธิการเข้าประจำที่ครับ

(กรรมาธิการเข้าประจำที่)

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอเชิญบุคคลดังต่อไปนี้เข้ามาให้ข้อมูลและชี้แจงร่วมด้วยครับ นายพิเชฐ คุณาธรรมรักษ์ อธิบดีกรมการขนส่งทางราง นางสิริรัตน์ วีรวิศาล รองอธิบดีกรมการขนส่งทางราง นายสุรพงษ์ เมี้ยนมิตร รองผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร อนุญาตนะครับ

(ผู้แทนจากกรมการขนส่งทางรางเข้าชี้แจงต่อที่ประชุม)

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอแนะนำกรรมาธิการว่ารายงานย่อ ๆ นะครับ เพราะเอกสารท่านทำไว้สมบูรณ์แล้ว ท่านรัฐมนตรีทำเอกสารไว้อย่างดีแล้วก็รายงานย่อ ๆ สมาชิกผู้ใดมีความประสงค์จะสอบถาม อนุญาตนะครับ ส่งชื่อมา แต่ขอพวกเราได้ประหยัดเวลาเพื่อวาระ ๔.๕ วาระ ๔.๖ วาระ ๔.๗ ไปจนถึงวาระ ๔.๘ จะได้ไม่รอนานเกินไป กรรมาธิการทุกคณะรออยู่ ท่านประธานกรรมาธิการถ้าพร้อมจะรายงานได้เลยครับ

นายโสภณ ซารัมย์ (ประธานคณะกรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ กระผม นายโสภณ ซารัมย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ พรรคภูมิใจไทย ขออนุญาตท่านประธานได้แถลงรายงานที่สภานี้ได้มอบให้แก่คณะกรรมาธิการการคมนาคมของสภาผู้แทนราษฎรไปพิจารณา ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ ในวันศุกร์ที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้ลงมติให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมไปศึกษาญัตติที่ท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๘ ท่านได้เสนอต่อสภาแห่งนี้ ๑. ก็คือญัตติขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นางสาวธีรรัตน์ สำเร็จวาณิชย์ เป็นผู้เสนอ) ๒. ญัตติ ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาและหาแนวทางแก้ปัญหาการให้บริการรถโดยสารผิดกฎหมายและการกำหนดมาตรฐานค่าโดยสารรถโดยสารสาธารณะ (นายชาญวิทย์ วิภูศิริ เป็นผู้เสนอ) ๓. ญัตติ ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา

แนวทางแก้ปัญหาจักรยานยนต์รับจ้างทั้งประเภทรับส่งคนโดยสารและประเภทรับขนส่งสิ่งของ (นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ๔. ญัตติ ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการรถตู้โดยสารสาธารณะประจำทาง (นางสาวปารีณา ไกรคุปต์ เป็นผู้เสนอ) ๕. ญัตติ ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษากรณีการบริหารรถรับจ้างสาธารณะและส่วนบุคคล เพื่อบริการให้ผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและราคาเหมาะสมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (พลตำรวจตรี สุพิศาล ภักดีนฤนาถ เป็นผู้เสนอ) ๖. ญัตติ ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการให้บริการการกำหนดอัตราค่าโดยสาร ระบบบริหารจัดการและแผนงานในอนาคตของระบบขนส่งสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร เป็นผู้เสนอ)

- ๑๘/๑

๗. ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษารถรับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลในการให้บริการกับผู้บริโภคและอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม (นายกรวีร์ ปริศนานันทกุล และนายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นผู้เสนอ) ๘. ญัตติ ขอให้คณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาศึกษาปัญหาและหาแนวทางการแก้ไขการให้บริการและการกำหนดอัตราค่าโดยสารของรถรับจ้างสาธารณะ (นายโสภณ ซารัมย์ เป็นผู้เสนอ)

คณะกรรมาธิการได้รับญัตตินี้โดยสภาผู้แทนราษฎรมอบให้ไปพิจารณา คณะกรรมาธิการได้ตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยกำหนดขอบเขตในการพิจารณาดังนี้ ขอบเขตที่ ๑ ให้ศึกษาปัญหาการบริหารการจัดการรถสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ขอบเขตที่ ๒ การแก้ปัญหาการให้บริการรถสาธารณะในระบบเทคโนโลยี ขอบเขตที่ ๓ ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการการควบคุมรถสาธารณะ ใน ๓ ประเด็นที่ทางคณะกรรมาธิการมอบให้คณะทำงานไปศึกษา บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว แล้วก็ได้เรียนเชิญเจ้าของญัตติไปรับทราบในรายงานฉบับนี้ก่อนที่จะนำให้ท่านกรรมาธิการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร ให้สภานี้ได้พิจารณา กระผมจึงขออนุญาตกราบเรียนให้ท่านประธานได้ดำเนินการ เพื่อให้สภานี้ได้พิจารณาในรายงานฉบับนี้และเห็นชอบในข้อสังเกตเพื่อจะส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป กราบขอบพระคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอบคุณท่านประธานกรรมาธิการนะครับ สมาชิก สมเกียรติ ถนอมสินธุ์ เชิญครับ

นายสมเกียรติ ถนอมสินธุ์ (กรุงเทพมหานคร) : เรียนท่านประธานครับ สมเกียรติ ถนอมสินธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร จากเขตบางนาและเขตพระโขนง วันนี้ผมขออภิปรายผลการพิจารณาศึกษา ญัตติ การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งผมเองก็เป็นหนึ่งในคนที่ได้เสนอญัตติที่คล้ายคลึงนี้ และรวมไปในญัตตินี้ที่พิจารณาร่วมกัน ซึ่งท่านประธานเองก็ได้กล่าวถึงครับ ผมเสนอญัตติขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหารถจักรยานยนต์รับจ้างขนส่งคนและขนส่งสิ่งของ ซึ่งผมเองก็ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณานี้

ทางชุดใหญ่เองก็ได้เชิญเข้าไปให้ความเห็น สอบถามแล้วก็เสนอประเด็นที่ต้องการแก้ไขและแนวทางต่าง ๆ หนังสือฉบับนี้ก็ครอบคลุมพอสมควรจากที่ท่านประธานเองได้แจ้งกรอบเนื้อหากว้าง ๆ ครับ แต่ผมก็อยากแสดงความคิดเห็นว่ากว่าหนังสือฉบับนี้จะได้เผยแพร่ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันก็ใช้เวลาหลายเดือน ส่วนผมเองนอกจากตั้งญัตตินี้แล้วผมก็หาแนวทางผลักดันในวิธีแนวทางอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปรึกษาหารือเข้าไปแก้ไขที่หน่วยงาน รับเรื่องร้องเรียนและตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ก็จะขอแจ้งขออัปเดต (Update) และสื่อสารว่าตอนนี้รถจักรยานยนต์รับจ้างขนส่งคนที่ก่อนหน้านี้ยังไม่ถูกกฎหมาย ปัจจุบันก็มีกฎกระทรวงของกระทรวงคมนาคมว่าตรงนี้สามารถทำได้แล้ว แต่มีขั้นตอนปฏิบัติ ซึ่งรถจักรยานยนต์ต่าง ๆ ก็ต้องไปทำตามขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนจากป้ายขาวเป็นป้ายเหลือง ไปทำใบขับขี่รถยนต์บุคคลก็ไปเป็นทำใบขับขี่รถสาธารณะ แล้วก็รายละเอียดอื่น ๆ ปลีกย่อยนะครับ แต่ก็จะบอกว่าก่อนที่จะมีการพิจารณาญัตตินี้ รถขนส่งคนผ่านแอปพลิเคชัน (Application) ยังไม่ถูกกฎหมาย แต่ปัจจุบันนี้ถูกกฎหมายแล้ว เพียงแต่ว่าต้องมีขั้นตอนปฏิบัติต่าง ๆ ครับ ส่วนรถขนส่งสิ่งของ ที่ผ่านมาก็ไม่ได้ผิด เพราะว่าไม่ว่าจะเป็นมีการให้บริการมาก่อนแล้ว ไม่ว่าจะเป็นไลน์แมน (LINE MAN) แกร็บฟู้ด (GrabFood) ต่าง ๆ มันมีข้อจำกัดไม่มากเท่าขนส่งคน แล้วก็มีประเด็นปัญหาข้อร้องเรียนไม่มาก ----------

ก็อยากจะบอกว่าสิ่งที่เราทำกันในสภาเป็นเรื่องที่มีประโยชน์และสำคัญ เพียงแต่ติดขัดกันว่ากว่าที่จะได้มานำเสนอ กว่าที่จะอะไร มันก็ใช้เวลานาน แล้วก็อาจจะต้องใช้ช่องทางอื่น ๆ ในการผลักดันกันไป แต่ว่าในเมื่อวันนี้ได้มีโอกาสขึ้นนำเสนอ ก็อยากที่จะขอบคุณทุก ๆ กรรมาธิการ แล้วก็รวมถึงประธาน แล้วก็ ส.ส. เพื่อนสมาชิกได้เสนอญัตติที่เกี่ยวข้อง แล้วก็แสดงความคิดเห็นด้านนี้ครับ ในกรุงเทพฯ เอง ชาวกรุงเทพฯ และปริมณฑลได้ประโยชน์จากเรื่องขนส่งสาธารณะที่จะดีขึ้นแล้วก็รองรับให้ประชาชนได้ใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพมากขึ้นครับ เพราะว่าก่อนหน้านี้ที่ไม่มีการจัดระเบียบอะไรมีข้อร้องเรียน มีปัญหาทะเลาะวิวาทจากกลุ่มเดิม กลุ่มใหม่ก็ยังเป็นที่คลุมเครืออยู่ แต่ตอนนี้ก็มีการแก้ไขกฎหมายให้ดีขึ้นและถูกกฎหมายขึ้น ก็น่าจะไปในทิศทางที่ดีขึ้นสำหรับคนกรุงเทพฯ และปริมณฑลที่ใช้บริการด้านนี้ครับ ขอบคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอบคุณครับ คุณอนุรักษ์ บุญศล ครับ

นางอนุรักษ์ บุญศล (สกลนคร) : ท่านประธานสภาที่เคารพ ดิฉัน นางอนุรักษ์ บุญศล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร พรรคเพื่อไทย ท่านประธานผ่านไปถึงท่านประธานโสภณ ซารัมย์ ที่ศึกษารายงานเรื่องของการศึกษาและแก้ปัญหารถรับจ้างสาธารณะค่ะ ท่านประธานคะ เมื่อเช้าดิฉันออกจากซอยในหมู่บ้านค่ะ ไรเดอร์ (Rider) หรือที่เรียกว่าแกร็บ (Grab) นอนหายใจรวยรินอยู่ข้างถนนไม่ทราบว่าจะเสียชีวิตหรือไม่ นั่นคือการรับจ้างส่งอาหาร รับจ้างส่งของ ตายไม่เว้นแต่ละวันค่ะ ดิฉันอยู่ในกรรมาธิการการแรงงาน ไรเดอร์ (Rider) แกร็บ (Grab) หรือที่เรียกว่าผู้รับจ้างส่งอาหาร ส่งของที่เขามาร้องเรียน เขาบอกว่าวันนี้เพื่อนเขาตายไป ๓ คน บาดเจ็บเป็นสิบ ๆ คน จากการที่เกิดอุบัติเหตุนี่ละค่ะ กลัวอาหารที่เอาไปส่งลูกค้าไม่ร้อนแค่นั้นเองเขาคิด แล้วเขาก็ได้มา ๒๐ บาท ๓๐ บาท ๔๐ บาทต่อรอบต่อเที่ยว เมื่อเช้านี้ที่ในหมู่บ้านดิฉันนอนหายใจรวยริน ก็ขอให้รอดนะคะ ถ้าเขาเป็นเสาหลักของบ้านเขาก็จะทำมาหากินเลี้ยงครอบครัวต่อไป แต่ถ้าเสาหลักของบ้านเสียชีวิตไป ข้าวกับน้ำพริกปลาทูยังไม่มีเลยคนในครอบครัว แล้วดิฉันถามไปที่กรรมาธิการทุกท่านว่าเรื่องที่เขาไม่มีนายจ้างจะต้องสมัครในแอปพลิเคชัน (Application) ไม่มีใครช่วยเหลือเขาเลยเมื่อเกิดแบบนี้ ท่านได้ศึกษาแล้ว

สรุปว่าอย่างไรที่จะไปสรุปให้คณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีได้รับทราบในเรื่องรถรับจ้างสาธารณะ โดยเฉพาะการส่งอาหารของแกร็บ (Grab) ของไรเดอร์ (Rider) ของหลาย ๆ บริษัท เดี๋ยวนี้ไม่มีนายจ้างค่ะ เขาต้องไปสมัครในแอปพลิเคชัน (Application) แล้วราคานี้เท่าไร แล้วก็เงินเขาก็จะจ่ายเข้าไปในบัญชีเลย แล้วเขาไม่คุ้มครองอุบัติเหตุใด ๆ เลย ใช่อยู่ว่าเขาอาจจะได้วันละ ๕๐๐ บาท ได้วันละ ๑,๐๐๐ บาท ทำเที่ยวได้ตั้งแต่ตี ๕ เลยทีเดียว แม้กระทั่งจนถึง ๒ ทุ่ม ๓ ทุ่ม ๔ ทุ่ม ๕ ทุ่มอย่างนี้ค่ะ แต่ว่าเขาไม่มีนายจ้าง แต่สิงคโปร์นั้นแอปพลิเคชัน (Application) ใด ๆ จะต้องออกมาคุ้มครองคนเหล่านี้แล้ว มอเตอร์ไซค์รับจ้างในเรื่องของแกร็บ (Grab) ของไรเดอร์ (Rider) ดิฉันจะใช้ศัพท์ไม่เป็นทางการสักเท่าไร แต่ว่านั่นคือมอเตอร์ไซค์ที่รับจ้างขนส่งสินค้าและอาหาร ดิฉันถามไปที่กรรมาธิการทุกท่านอีกครั้งว่ากฎหมายตรงนี้ท่านได้ศึกษาหรือไม่ แล้วมีวิธีช่วยคนไทยด้วยกันที่รับส่งสินค้านี้อย่างไร อันนี้ข้อที่ ๑ ค่ะ

- ๒๐/๑

ข้อที่ ๒ ดิฉันได้ยินท่านประธานกล่าวถึงอธิบดีเกี่ยวกับระบบราง ๒-๓ ท่านเลยทีเดียวที่อยู่บนบัลลังก์เคียงข้างท่านประธาน ระบบรางกว่า ๔,๐๐๐ กิโลเมตร ดิฉันถามเรื่องรถไฟรางคู่ค่ะ หลายครั้งที่ดิฉันลุกขึ้นมาอภิปรายบอกว่าเมื่อ ๔๐ ปีที่แล้ว ดิฉันเป็นผู้หญิงที่ได้เข้ามาเรียนหนังสือในกรุงเทพฯ โดยใช้รถไฟค่ะ ท่านประธานค่ะ ตอนนั้นรถไฟ ๗๔ บาท ใกล้ ๆ ที่จะปิดเทอมจากกรุงเทพฯ ดิฉันจะต้องเก็บเงินให้ได้ ๑๐๐ บาท เพื่ออยากกลับไปเยี่ยมบ้าน ตำรวจตระเวนชายแดนจน ๆ พ่อของดิฉันบางครั้งไม่ส่งเงินมาใกล้จะปิดเทอม ดิฉันหันหน้าไปทางทิศที่บ้านดิฉันอยู่แล้วก็ตะโกนไปสุดเสียงว่าคิดถึงแม่ คิดถึงพ่อ ไม่มีเงิน ๗๔ บาท ทีนี้ ๔,๐๐๐ กว่ากิโลเมตรท่านศึกษาอย่างไร ต้องให้มันทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลก ท่านศึกษาไปส่งให้นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีที่จะลงมือปฏิบัติตามท่านอย่างไร เมื่อรถไฟความเร็วสูงเกิดขึ้นที่ สปป. ลาวแล้ว เราจะต้องเร่งรีบเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลก ดิฉันถามว่าท่านศึกษาเรื่องนี้อย่างไรที่จะนำรถไฟความเร็วสูงจากประเทศไทยเชื่อมไปที่ สปป. ลาว เชื่อมไปที่จีน แล้วเชื่อมโลก ดิฉันอยากได้คำตอบค่ะ กราบขอบพระคุณค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอบคุณนะครับ สมาชิกท่านใดยังมีความประสงค์จะสอบถามไหมครับ เดี๋ยวจะให้ท่านประธานกรรมาธิการได้ชี้แจงพร้อมกันไป ที่ส่งชื่อมามี ๒ ท่านนะครับ คุณณัฐวุฒิ เชิญครับ

นายณัฐวุฒิ บัวประทุม (แบบบัญชีรายชื่อ) : ท่านประธานที่เคารพ ผม ณัฐวุฒิ บัวประทุม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล คนจังหวัดอ่างทอง ต้องขอประทานโทษท่านประธานด้วยครับ ช่วงปลายสมัยประชุมบัตรที่แจกมาตั้งแต่ต้นปีหลายใบเริ่มกดไม่ค่อยติดครับ อาจจะส่งผลต่อการลงคะแนนหรือว่าการอภิปรายได้ฝากเจ้าหน้าที่ด้วยครับ ผมขออนุญาตเรียนท่านประธานผ่านไปยังคณะกรรมาธิการอยู่สัก ๒-๓ ประเด็นด้วยกันครับ ไม่ได้เตรียมตัวมาครับ แต่ว่าบังเอิญได้เห็นรายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ก็มีคำถามที่อยู่ในใจอยู่ ๓-๔ เรื่องด้วยกัน อย่างที่นำเรียนครับ

ประการที่ ๑ ในเนื้อหาผมเข้าใจว่าประเด็นของคำว่า นิยาม ของรถรับจ้างสาธารณะนั้นมิได้จำกัดเฉพาะกรณีเรื่องของรถที่อยู่ในระบบการขนส่งเท่านั้น แต่หมายถึงรถรับจ้างในกรณีโดยทั่วไปด้วย ปัญหาที่เกิดขึ้น ณ ขณะนี้ก็คือว่าเวลาที่มีโรงเรียนอยู่ใน

ต่างจังหวัด หลายครั้งจะมีการออกไปทัศนศึกษา ออกไปศึกษาดูงานในพื้นที่ต่าง ๆ สิ่งที่เราเคยได้ยินมาโดยตลอดก็คือการเกิดอุบัติเหตุหลายครั้ง เช่นถ้าท่านใดผ่านถนน ๓๐๔ ช่วงกบินทร์บุรี ปราจีนบุรี นครราชสีมา วังน้ำเขียว ก็จะได้ยินกรณีของรถนักเรียนที่เสียชีวิตที่ตกถนนแล้วมีนักเรียนเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ผมพยายามอ่านในรายงานฉบับนี้ไม่เห็นรายละเอียดว่าในกรณีของรถแบบนี้ที่โรงเรียนต้องใช้นั้นมีการเขียนไว้ในจุดใด อย่างไรดูเสมือนว่าเราพูดถึงรถรับจ้างที่อยู่ในระบบขนส่งที่อยู่ในกรุงเทพมหานครหรือระหว่างจังหวัดเท่านั้น แต่ว่าเวลาที่เกิดเรื่องเหล่านี้ขึ้นกับผู้ปกครองที่คาดหวังว่าลูกจะได้ไปทัศนศึกษา กับตัวนักเรียนที่คาดหวังว่าจะได้ไปทัศนศึกษาต่าง ๆ นั้นเป็นความสูญเสียที่ไม่ควรเกิดขึ้น ผมคิดว่ากรรมาธิการอาจจะต้องมีคำตอบให้สักเล็กน้อยว่าเกี่ยวหรือไม่เกี่ยวในรายงานการศึกษาของท่าน

ประการที่ ๒ คือกรณีของการเสียชีวิตของนักเรียนที่เกิดในรถโรงเรียนเป็นจำนวนมาก มันมีตัวเลขนะครับ ผมไม่ได้เตรียมมาที่จะอภิปรายในวันนี้ แต่ผมมีญัตติที่ต้องการตั้งคำถามต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งท่านเองก็ออกเป็นระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการที่เกี่ยวข้องกับรถนักเรียน ทั้งที่เป็นรถของโรงเรียนและเข้ามาส่งนักเรียน ----------

ปัญหามันมีทั้งในแง่ของกายภาพครับ ไม่ว่าจะเป็นกรณีของรถเอง ไม่ว่าจะเป็นกรณีของระบบเซฟตี้ (Safety) ไม่ว่าจะเป็นกรณีของการติดตั้งจีพีเอส (GPS) หรือแม้กระทั่งการติดตั้งว่ามีคนเข้าออกอย่างไร ปัญหาที่ตัวบุคคล เช่น ไม่มีครูที่เป็นผู้ดูแลรถหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลรถนอกเหนือจากคนขับ ปัญหาอยู่ที่ความเข้าใจของพัฒนาการของเด็กครับ เช่น ผู้ขับรถบางคนนั้นไม่ทราบว่าเด็กบางคนนั้นอาจจะนอนหลับ เด็กบางคนนั้นอาจจะไม่ได้ลงจากรถแค่ ๕-๖ นาทีนั้นนำไปสู่การเสียชีวิตได้และเป็นสิ่งที่ไม่ควรเกิดขึ้นเป็นอย่างยิ่ง ผมอ่านรายงานทั้งฉบับไม่เห็นการพูดถึงรถนักเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจริง ๆ แล้วรายงานของสภาองค์กรผู้บริโภคที่มาส่งสภาเมื่อ ๒ สัปดาห์ที่แล้วมีความชัดเจนในเรื่องนี้นะครับ มีการพยายามทำงานกับคณะกรรมการขนส่งในระดับทุกจังหวัดที่จะสนับสนุนการป้องกันไม่ให้เกิดอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับนักเรียน และด้วยความเคารพ ไม่ต้องการให้มีสักรายเดียวที่มีนักเรียนที่อยู่ในรถนักเรียนแล้วเสียชีวิต ก็ต้องเรียนถามทางคณะกรรมาธิการว่าตรงนั้นอยู่ในนี้หรือไม่ ผมพยายามอ่านทั้งหมดก็ไม่เห็นอย่างไร

ประการที่ ๓ เป็นประการสุดท้ายครับ เนื่องจากปัญหาการยุบควบรวมโรงเรียนขนาดเล็กครับ หลายครั้งของการยุบควบรวมโรงเรียนนั้นไม่ต้องการยุบทั้งหมดก็จะมีการใช้โมเดล (Model) ของระบบการขนส่งเข้ามา ผมยกตัวอย่างเช่นบางจังหวัดยุบ ๕ โรงเรียน ป.๑ ป.๒ เรียนโรงเรียนหนึ่ง ป.๓ ป.๔ เรียนโรงเรียนหนึ่ง ป.๕ ป.๖ เรียนอีกโรงเรียนหนึ่ง ก็กลายเป็นว่าต้องใช้ระบบการขนส่งเข้ามาช่วยครับ ผมเคยได้ยินมาว่ากระทรวงศึกษาธิการมีการอุดหนุนค่าเดินทางให้เด็กต่อคน เข้าใจว่าอยู่ที่ประมาณ ๑๕ บาท หรือ ๒๕ บาทต่อวัน แต่ปัญหาท้ายที่สุดนั้นมันอยู่ที่ว่าระบบการขนส่งแบบนั้นถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรถรับจ้างสาธารณะที่อยู่ในรายงานฉบับนี้หรือไม่ แน่นอนทั้งหมดทั้งมวลนั้นผมพยายามจะพูดวงจรของเด็กครับ เป็นวงจรของเด็กที่เราพูดกันน้อยมากในระบบการขนส่ง แต่เวลาเกิดอุบัติเหตุเกิดการเสียชีวิตพวกเขาคือผู้ได้รับผลกระทบ ผู้ปกครองคือผู้สูญเสียและมิใช่เวรกรรมครับ แต่เป็นเรื่องที่ป้องกันได้แต่เราพูดถึงกันน้อย จึงอยากนำเรียนว่าปัญหาไม่ได้อยู่แค่เรื่องกฎหมาย ไม่ได้อยู่แค่เรื่องกายภาพ ไม่ได้อยู่แค่เรื่องรถทั้งหมด แต่อยู่ที่ความเข้าใจต่อพัฒนาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีเด็กที่อยู่ในรถต่าง ๆ ด้วย ก็ขออนุญาตนำเรียนผ่านท่านประธานไปยังคณะกรรมาธิการครับว่าเผื่อจะเป็นประโยชน์ในแง่ของรายงาน

แล้วก็อาจจะเป็นประโยชน์ที่จะมีการส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปครับ ต้องขอประทานโทษที่เสียเวลาท่าน แต่คิดว่าเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะครับ ขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ยินดีนะครับ คุณมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข เชิญครับ

นางมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน มัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ ขออนุญาตกรณีของการศึกษาแล้วก็แก้ไขปัญหาเรื่องรถรับจ้างสาธารณะเป็นประโยชน์มากนะคะ ดิฉันเรียนท่านประธานผ่านไปถึงท่านกรรมาธิการ แต่ว่าดิฉันอยากจะขออนุญาตโฟกัส (Focus) เรื่องหลัก ๆ นั่นก็คือการบริการรถรับจ้างสาธารณะโดยผ่านแอปพลิเคชัน (Application) ของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นไลน์แมน (LINE MAN) แกร็บแมน (Grab Man) หรือว่าไรเดอร์ (Rider) ยี่ห้อต่าง ๆ ซึ่งมีขึ้นมาหลากหลาย ซึ่งเป็นของประเทศไทยก็มีเพียงแค่ ๑ เจ้าหรือ ๒ เจ้าเท่านั้นเอง ที่เหลือเป็นแพลตฟอร์ม (Platform) ของต่างประเทศทั้งสิ้น และปัจจุบันนี้ด้วยเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไป แล้วก็วิถีชีวิตบริบทการดำเนินชีวิตของพี่น้องประชาชนนั้นเปลี่ยนไป โดยหลังจากสถานการณ์โรคระบาดโควิด (COVID) นี้เราก็ปรับตัวกันค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นการส่งอาหารหรือไม่ว่าจะเป็นการเรียกบริการรถสาธารณะ น้อยแล้วที่เราจะออกไปหน้าปากซอยแล้วโบกแท็กซี่ซึ่งเป็นบริการสาธารณะ สังกัดกระทรวงคมนาคมโดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ปัจจุบันนี้กรณีของการใช้รถบริการสาธารณะ โดยที่รถบริการเหล่านี้ซึ่งเป็นแอปพลิเคชัน (Application) ที่ลงทะเบียนโดยผ่านแอป (App) ของต่างประเทศ ตรงจุดนี้ดิฉันอยากจะเรียนถามท่านประธานผ่านไปถึงท่านประธานกรรมาธิการและท่านกรรมาธิการทั้งหมดว่าท่านได้ศึกษาเรื่องนี้ครอบคลุมหรือไม่ อย่างไร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีรายได้โดยที่จะต้องมีการประสานกับทางกระทรวงการคลังว่าเราได้ครอบคลุมตรงจุดนี้อย่างไร แบบไหน

อันที่ ๒ ก็คือว่ากรณีของการจัดทำบัญชีผู้ที่ให้บริการรถสาธารณะ ลงทะเบียนถูกต้องหรือไม่ อย่างไร และมีสมาชิกของผู้ที่เป็นผู้รับจ้างและประกอบอาชีพนี้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นอาชีพใหม่ในสังคมไทยเท่าไร อย่างไร แล้วก็ได้มีการจัดเก็บภาษีรายได้เหล่านี้อย่างไร ซึ่งจริง ๆ แล้วสถานการณ์โรคระบาดผ่านไป ๓ ปีกว่าแล้ว แล้วก็บริการสาธารณะเช่นนี้เกิดขึ้น แต่ดิฉันว่ากระทรวงคมนาคมของท่านค่อนข้างที่จะล้าหลังพอสมควรคือไปไม่ทันเขา จนป่านนี้แล้วควรที่ประเทศชาติจะได้จัดเก็บภาษีรายได้จาก ๒-๓ ส่วนนี้เป็นจำนวนเท่าไร อย่างไร อันนี้ควรจะมีตัวเลขและสถิติแล้ว ดิฉันคิดว่าเรื่องนี้เราจะเทอะทะไม่ได้ แล้วก็เราจะมานั่งอยู่โดยใช้ลักษณะของการทำงานแบบเก่า ๆ ไม่เท่าทัน อันนี้ดิฉันว่ามันไม่น่าจะรอด แล้วก็ในส่วนของกรณีของแอปพลิเคชัน (Application) เหล่านี้อย่างที่บอก เนื่องจากว่าเป็นแอปพลิเคชัน (Application) ที่ลงทะเบียนโดยเป็นแอปพลิเคชัน (Application) ของต่างประเทศ ซึ่งรูปแบบของเขามันทันสมัยมันน่าใช้จริง พอเทียบกับแอปพลิเคชัน (Application) ที่ผลิตโดยประเทศไทยหรือคนไทยคือมันไม่ทันสมัยและมันไม่น่าใช้ ดังนั้นผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการจึงไปใช้แอปพลิเคชัน (Application) ของต่างประเทศค่อนข้างมากและลงทะเบียนเป็นสมาชิกกันค่อนข้างเยอะ ตรงจุดนี้ดิฉันมองว่าเราจะต้องให้คนที่เขามา เขาเรียกว่าทำมาหากินบนประเทศไทยควรที่จะต้องทำกระบวนการตรงจุดนี้อย่างถูกต้อง แล้วก็กระทรวงที่เกี่ยวข้องในการที่จะจัดการเรื่องนี้ก็คือกระทรวงการคลัง แล้วก็กระทรวงคมนาคม นอกจากนั้นแล้วก็คือจะมีเจ้าหน้าที่ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งหมดนี้ดิฉันก็สะท้อนปัญหานี้ แล้วก็เมื่อสักครู่ดิฉันเปิดดูเล่มเป็นเบื้องต้น แต่ว่าท่านเน้นในเรื่องของรถรับจ้างสาธารณะและบริการอื่น ๆ ที่เป็นพื้นที่ระหว่างจังหวัด แล้วก็ของต่างจังหวัด รวมทั้งรถตู้บริการสาธารณะอื่น ๆ ด้วย แต่ว่าในเรื่องของการให้บริการทางแอปพลิเคชัน (Application) อันนี้ดิฉันว่ามันเป็นปริมาณและสมรรถนะที่มากขึ้น ทั้งบริการ และทั้งเรื่องของรายได้ และทั้งเรื่องของการประกอบอาชีพ ดังนั้นตรงจุดนี้ดิฉันมองว่าเราควรที่จะศึกษาอย่างละเอียดแล้วก็ทำให้มันเป็นกรรมวิธีที่ถูกต้อง แล้วก็จะสามารถช่วยประเทศชาติได้อย่างไร และช่วยประชาชนให้เขามีพื้นที่ทำมาหาเลี้ยงชีพได้อย่างปลอดภัยอย่างไร สำคัญที่สุดก็คือว่าผู้ให้บริการหรือผู้บริโภคอย่างพี่น้องประชาชนคนเราทุกคน เราจะมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และได้รับบริการอย่างเป็นธรรมและถูกต้องอย่างไร อันนี้ดิฉัน

ถือว่าเป็นหลักที่อยากจะฝากท่านประธานไปถึงท่านกรรมาธิการว่าอยากจะให้ท่านช่วยศึกษาวิจัยเรื่องนี้รวมทั้งเพิ่มเติมในเรื่องนี้ให้เกิดประสิทธิผลด้วยค่ะ กราบขอบพระคุณค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณภาคิน สมมิตรธนกุล

นายภาคิน สมมิตรธนกุล (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ผม ภาคิน สมมิตรธนกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ ขออนุญาตที่จะอภิปรายและตั้งเป็นข้อสังเกตสอบถามท่านกรรมาธิการศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะครับ ผมต้องขอขอบคุณท่านกรรมาธิการที่ท่านให้ความสนใจใส่ใจเรื่องของรถบริการสาธารณะ รถบริการสาธารณะนั้นเป็นรถที่ให้บริการกับพี่น้องประชาชน เป็นหัวใจในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศด้วยเช่นกัน การขนส่งที่มีประสิทธิภาพนั้นจะช่วยสนับสนุนเศรษฐกิจของประเทศได้เป็นอย่างดี ท่านประธานครับในขณะนี้หลังจากที่โควิด (COVID) ได้ผ่อนคลายลงไปแล้ว สิ่งที่จะกลับมาก็คือนักท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจะกลับเข้ามาท่องเที่ยวประเทศไทยอย่างมากมายมหาศาล สิ่งสำคัญและหัวใจที่จะขับเคลื่อนบริการนักท่องเที่ยวนั่นก็คือรถขนส่ง รถขนส่งบริการสาธารณะมีทั้งรถขนส่งสาธารณะและรถขนส่งบริการสาธารณะแบบส่วนบุคคล หรือแม้แต่รถมอเตอร์ไซค์รับจ้าง เราจะเห็นว่าที่คณะกรรมาธิการได้ศึกษานั้นได้ศึกษาเรื่องของรถขนส่งบริการสาธารณะระหว่างจังหวัด ระหว่างอำเภอ เท่าที่ได้อ่านดูนะครับ แต่ยังอยากจะทราบว่ามันยังมีจุดของบริการสาธารณะหลายรูปแบบที่ไม่แน่ใจว่าท่านกรรมาธิการได้ศึกษาทั่วถึงไหม ----------

เช่น รถบริการสาธารณะส่วนบุคคลที่เรากำลังจะรองรับนักท่องเที่ยวที่จะเข้ามาในขณะนี้ว่า รถชัตเติลบัส (Shuttle bus) รถเมล์ขนาดใหญ่ที่จะให้บริการนักท่องเที่ยวนั้นมีมาตรฐานในการรองรับนักท่องเที่ยวได้มากน้อยขนาดไหนในเรื่องของความปลอดภัย ในเรื่องของการเดินรถที่ได้กำหนดเส้นทางไว้เป็นมาตรฐานหรือว่าเป็นรูปแบบใด อันนั้นคือรถบริการสาธารณะส่วนบุคคล ส่วนรถสาธารณะส่วนบุคคลที่เป็นปัญหาบ่อย ๆ ก็คือรถสาธารณะส่วนบุคคลที่บริการนักเรียน นักศึกษาที่ส่งไปโรงเรียน ส่งไปมหาวิทยาลัยนั้นได้มีการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานทั้งคนขับทั้งรถว่าได้มีการตรวจสอบจากกรมการขนส่งทางบกกระทรวงคมนาคมได้เป็นมาตรฐานหรือไม่ ซึ่งเราทราบข่าวจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ อย่างที่เพื่อนสมาชิกได้อภิปรายไปแล้วนั้น ซ้ำแล้วซ้ำอีกได้มีการแก้ไขหรือไม่ อันนี้อยากจะสอบถามไปยังท่านกรรมาธิการที่ได้ไปศึกษาเรื่องนี้

อันต่อมาที่เราพบเห็นบ่อยก็คือเรื่องของบริการสาธารณะมอเตอร์ไซค์รับจ้าง ซึ่งเราเห็นเต็มพื้นที่ในกรุงเทพมหานครกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คัน ที่ให้บริการสาธารณะต่อเชื่อมการขนส่งในกรุงเทพมหานคร จากตัวบ้านมาที่ปากซอย จากปากซอยเพื่อขึ้นรถไฟฟ้าบีทีเอส (BTS) ลงจากรถไฟฟ้าบีทีเอส (BTS) ก็ต่อไปถึงที่ทำงาน นี่เราใช้บริการสาธารณะจากมอเตอร์ไซค์รับจ้างทั้งหมด รวมถึงเช้า ๆ เราจะต้องทานอาหารเช้าก็ต้องใช้มอเตอร์ไซค์รับจ้างในการที่จะขนอาหารมาให้เราจากบริการแอปพลิเคชัน (Application) ทั้งหลายที่จะส่งมาให้ที่บ้าน ระบบมาตรฐานในการบริการของมอเตอร์ไซค์ต่าง ๆ นั้นมีมาตรฐานแค่ไหนในเรื่องความปลอดภัยของผู้ที่จะซ้อนท้ายมอเตอร์ไซค์

อันต่อมาก็คือสวัสดิการที่มอเตอร์ไซค์รับจ้างเหล่านั้นได้มาให้บริการนั้นมีสวัสดิการคุ้มครองเขาหรือไม่ ที่อยากจะสอบถามท่านกรรมาธิการว่าได้มีการศึกษาเรื่องนี้หรือไม่ แอปพลิเคชัน (Application) ต่าง ๆ ที่ให้บริการในประเทศไทยนี้ เขาแค่กินหัวคิวคนส่งอาหารกับเจ้าของร้านอาหาร แล้วก็คนสั่งอาหาร กินทั้ง ๓ คนเลย ได้มีการคุ้มครองให้กับผู้บริโภคเหล่านี้หรือไม่ ได้มีการศึกษาเรื่องนี้ไหมว่าแอปพลิเคชัน (Application) ที่มาเปิดนั้นเปิดอย่างถูกต้องแล้วมีสวัสดิการคุ้มครองให้กับคนให้บริการหรือไม่ อันนี้เป็นข้อสงสัยที่อยากจะสอบถามท่านกรรมาธิการว่าอันนี้คือหัวใจของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศด้วยเช่นกัน จึงฝากสอบถามไปยังท่านกรรมาธิการด้วย กราบขอบพระคุณมากครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณสุเทพ อู่อ้น ครับ

นายสุเทพ อู่อ้น (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายสุเทพ อู่อ้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล เครือข่ายแรงงาน จากผลการศึกษาของการศึกษาเกี่ยวกับรถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งเมื่อสักครู่ขออนุญาตเอ่ยนาม ครูติ๋วก็ได้พูดถึงเรื่องที่มาร้องเรียนในกรรมาธิการการแรงงาน ผมก็อยากขอเพิ่มเติมปัญหาที่อยากจะให้กรรมาธิการได้รับทราบในส่วนประเด็นเกี่ยวกับรถสาธารณะ โดยเฉพาะเรื่องของรถแท็กซี่ ซึ่งเกิดปัญหาอย่างต่อเนื่องจากการเกิดวิกฤติโควิด (COVID) นั้น เห็นได้ว่าขณะนี้พี่น้องแรงงานแท็กซี่ที่ขับรถอยู่ หลายคนถูกยึดรถ หลายคนขณะนี้มีปัญหาเรื่องของรายได้ที่น้อยลง และยังมีภาระหนี้สินเกี่ยวกับการที่จะต้องผ่อนชำระและมีการยึดรถ ซึ่งทำให้บางท่านคิดไม่ออกมีการดำเนินการฆ่าตัวเองตาย และผมก็ใช้ความพยายามในกรรมาธิการได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยรับเรื่อง แต่ขณะนี้ในเรื่องของการที่จะช่วยในการผ่อนชำระ หรือในเรื่องของค่าเช่าก็ยังมีปัญหาอยู่ สิ่งที่สำคัญขณะนี้เองเราจะมีการเปลี่ยนแปลงเรื่องของพลังงานจากน้ำมันเป็นระบบไฟฟ้า ทั้งรถแท็กซี่เอง รวมทั้งมอเตอร์ไซค์วิน (Win) เอง ก็ได้มีเรื่องมาสู่กรรมาธิการการแรงงาน อยากให้มีการนำเสนอผลักดันเกี่ยวกับเรื่องของโครงการที่จะเข้าถึงรถแท็กซี่และมอเตอร์ไซค์ ซึ่งนั่นก็หมายความว่าอยากจะให้กรรมาธิการได้ศึกษาว่าขณะนี้ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงจากการใช้พลังงานน้ำมันแล้วโครงการที่จะใช้รถไฟฟ้าซึ่งปัจจุบันนี้มีราคาที่สูง จึงทำให้แท็กซี่นั้นก็เข้าถึงยาก มอเตอร์ไซค์วิน (Win) ก็เข้าถึงยาก ผมก็ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาก็ยังไม่มี ----------

แม้กระทั่งกระทรวงคมนาคมในโครงการที่จะเปิดเรื่องกองทุน ให้พี่น้องแท็กซี่ มอเตอร์ไซค์วิน (Win) นั้นสามารถที่จะเข้าไปซื้อในราคาต้นทุนที่ถูก เพราะเขาเหล่านั้นเองก็พยายามจะให้ความร่วมมือในการที่จะลดเรื่องของภาวะโลกร้อนจากการเปลี่ยนแปลงพลังงาน แต่การเตรียมความพร้อมครั้งนี้ยังไม่เป็นรูปธรรม จึงต้องฝากคณะกรรมาธิการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องสาธารณะเข้าไปดูแลในเรื่องนี้ด้วย

อีกเรื่องหนึ่งเรื่องของ ขสมก. ขณะนี้เองก็มีเรื่องเข้ามาที่คณะกรรมาธิการการแรงงานว่ามีการดำเนินการจัดซื้อรถที่มาใช้ในส่วนของ ขสมก. หรือรถเมล์ที่เราทราบกันดี แต่ระบบของการดำเนินการนั้นมีปัญหาในเรื่องของการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมราคาอะไรต่าง ๆ และที่สำคัญลงไปอีกนั่นก็คือพนักงาน ขสมก. เอง ขณะนี้ในเรื่องของการจ้างงานเกี่ยวกับการสร้างระบบสวัสดิการอะไรต่าง ๆ ก็ถูกลิดรอน มีการไม่ดำเนินการตามระเบียบเดิมที่มีไว้ มันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบสาธารณะ ดังนั้นเองเรื่องพวกนี้อยากจะฝากกรรมาธิการลงลึกเข้าไปในส่วนของคนที่ทำงานอยู่ในระบบสาธารณะให้กับพี่น้องประชาชนด้วยครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ท่านศาสตราจารย์พิสิฐ ลี้อาธรรม ขอเชิญครับ

นายพิสิฐ ลี้อาธรรม (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม นายพิสิฐ ลี้อาธรรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ ท่านประธานครับ ผมขอขอบคุณคณะกรรมาธิการการคมนาคมที่ได้จัดทำศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ แล้วก็ขอขอบคุณในเนื้อหาต่าง ๆ ที่ท่านได้ใส่เข้ามา แล้วก็มีประโยชน์ต่อการที่จะแก้ไขปัญหาต่อไป ผมมีข้อสังเกตบางประการที่จะขอให้ท่านได้โปรดพิจารณาเพิ่มเติม

ประการแรก ในเรื่องของรถรับจ้าง เราต้องยอมรับว่ามีประชาชนไม่น้อยที่ทำอาชีพนี้ แล้วก็ถือว่าเป็นอาชีพอิสระ เพราะว่าไม่ได้มีรายได้ประจำ จึงไม่อยู่ในระบบประกันสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมอเตอร์ไซค์รับจ้างที่ขนส่งอาหารไปตามบ้านต่าง ๆ ได้รับค่าจ้างจากนายจ้างเป็นเที่ยวไป แล้วก็ไม่ได้ถูกเรียกว่าเป็นลูกจ้าง ถูกรียกว่าเป็นพาร์ตเนอร์ (Partner) เป็นการเลี่ยงบาลี เพราะฉะนั้นผู้ขับขี่มอเตอร์ไซค์หรือแท็กซี่ต่าง ๆ จะไม่มีหลักประกันในชีวิตในเรื่องของการขาดซึ่งรายได้ เช่นกรณีของการเกิดโรคระบาด

โควิด (COVID) รายได้ที่ขาดหายไปก็ไม่ได้รับการดูแลเหมือนกับคนที่อยู่ในระบบประกันสังคม ที่มีเรื่องของการว่างงาน เรื่องของการคลอดบุตร เรื่องของสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ก็จะไม่ได้รับ เพราะฉะนั้นก็อยากจะขออนุญาตให้ท่านได้ช่วยดูแลสวัสดิภาพ สวัสดิการของผู้ที่อยู่ในระบบของรถรับจ้างสาธารณะด้วยครับ เพราะว่าถ้าคนเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นมอเตอร์ไซค์รับจ้าง หรือคนขับแท็กซี่ มีชีวิตที่มีหลักประกัน มีความมั่นคง คุณภาพของงานก็จะดีขึ้น ผมมีความเชื่อแบบนั้น เพราะฉะนั้นประเด็นนี้ก็ขอให้ท่านได้ช่วยพิจารณาด้วยครับ

แล้วก็ในเรื่องของรถที่เราใช้อยู่ทุกวันนี้ เราก็ทราบกันดีว่าอีกไม่กี่ปีโลกจะมีการเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีใหม่ ก็คือเปลี่ยนจากรถที่เป็นการเผาไหม้น้ำมันเชื้อเพลิงมาเป็นรถไฟฟ้าหรือไฮบริด (Hybrid) หรือเป็นแอซิดไฮโดรเจนก็แล้วแต่ ผมคิดว่าเราต้องมีนโยบายที่ดีและเหมาะสมในการเปลี่ยนผ่านตรงนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการให้ผู้ที่เป็นเจ้าของรถ เช่น มอเตอร์ไซค์ หรือแท็กซี่ ได้มีโอกาสเปลี่ยน โดยที่รัฐต้องมีโอกาส มีความสามารถที่เข้าไปช่วยเหลือดูแลได้ ทั้งในเรื่องของเงินทุนหรือในเรื่องของการให้เกิดการเปลี่ยนที่มีผลดีต่อสิ่งแวดล้อม หลายประเทศในโลกมีการห้ามไม่ให้รถดีเซลหรือว่ารถเผาไหม้เข้ามาในเมือง มีการประกาศว่าอีกไม่กี่ปีข้างหน้าจะต้องไม่มีการใช้รถเผาไหม้อีกต่อไป เพราะฉะนั้นของเราเอง ผมคิดว่ารถสาธารณะควรจะต้องเป็นเป้าหมายหนึ่งที่เราจะต้องดูแลเพื่อจะให้เกิดผลดีต่อเรื่องของสิ่งแวดล้อมต่อไป

ประการต่อไป ในเรื่องของรถไฟฟ้าแล้วก็รถไฟระบบราง จริง ๆ ประเทศไทยเราเองมีการลงทุนสูงมาก แต่ผมก็ยังเป็นห่วงว่าเรายังอาจจะใช้ประโยชน์ไม่ค่อยคุ้มเท่าไร อย่างกรณีของรถไฟรางคู่ที่ท่านประธานเป็นผู้หนึ่งที่ได้ผลักดันเรื่องนี้มาหลายปี ผมก็ยังมีความรู้สึกว่าการรถไฟยังไม่ค่อยได้ใช้ประโยชน์จากการที่มีรถไฟรางคู่เกิดขึ้น คือจริง ๆ น่าจะต้องเปิดบริการให้มากขึ้นแล้วก็ประชาชนจะได้ใช้อย่างสะดวกให้มากขึ้น รวมไปถึงรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครด้วย ควรต้องมีการปรับระบบรถขนส่งต่าง ๆ ที่เป็นรถเมล์หรือแม้กระทั่งรถตู้ต่าง ๆ เชื่อมโยงกับรถไฟฟ้าในกรุงเทพฯ ให้เป็นระบบ แล้วก็ในเรื่องของการจัดทำรถที่จะเชื่อมโยง จริง ๆ อบต. หรือท้องถิ่นควรได้รับบทบาทหน้าที่นี้ในการจัดสถานีให้รถตู้ที่จะเชื่อมโยงกับระบบรถสาธารณะที่เป็นระบบราง

สุดท้ายครับท่านประธาน เรื่องของ ขสมก. เป็นเรื่องที่เรื้อรังมาเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า ๕๐ ปี ตั้งแต่ที่เรามีการให้รถเมล์ในกรุงเทพฯ เป็นกิจการรัฐวิสาหกิจ ทุกปีมีการขาดทุน แล้วหนี้ก็พอกพูนมาจนเกินกว่าแสนล้านบาท ผมอยากให้ท่านในการศึกษาเรื่องนี้ควรต้องมีคำตอบให้ชัดเจนครับ ว่าเราจะแก้ปัญหารถเมล์ขนส่งในกรุงเทพมหานครอย่างไร เพราะมันเป็นระเบิดเวลาที่มีการสะสมอยู่ตลอดเวลาโดยที่ไม่มีผู้ใดมาแก้ไขปัญหาเรื่องของการขาดทุนของ ขสมก. ครับ ขอบพระคุณมากครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง

พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาชาติ ความจริงผมเป็นกรรมาธิการของคณะกรรมาธิการการคมนาคมนะครับ แล้วก็ในรายงานฉบับนี้ผมก็ได้มีการอ่านผ่าน แต่ผมต้องขอขอบคุณกรรมาธิการ แต่อยากจะตั้งเป็นข้อสังเกตของการศึกษา เพราะว่าถ้าเราปล่อยผ่านไป เนื่องจากการศึกษานี้ไม่ได้พูดถึงในมิติความเหลื่อมล้ำเรื่องโครงสร้างของกระทรวงคมนาคม เราต้องยอมรับว่าปัจจุบันเราใช้งบประมาณปีหนึ่งประมาณสัก ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เราทุ่มไปกับการสร้างทางหลวง ทางหลวงชนบท เราไปกระจุกตัวกับการก่อสร้างทางหลวง ส่วนการสร้างระบบขนส่งมวลชนใน ๗๗ จังหวัด เราก็จะกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ เป็นส่วนใหญ่ โดยงบประมาณเราจะพบว่าประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ๑๖๐,๐๐๐ ล้านบาท หรือ ๖๙ เปอร์เซ็นต์หรือ ๗๐ เปอร์เซ็นต์ เป็นเรื่องของถนน ส่วนระบบขนส่งมวลชนระบบรางนี่เราใช้งบประมาณเพียง

๒๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท แม้จะไปอ้างพีพีพี (PPP) ก็ตาม มันก็เป็นการอ้างที่ข้าง ๆ คู ๆ เพียงประมาณสัก ๑๑ เปอร์เซ็นต์ แต่ที่สำคัญก็คือว่าวันนี้เราพบว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำที่สำคัญที่สุดคือการเดินทาง คนจะเดินทาง ถ้าคนจนจะเสียค่าเดินทางระบบขนส่งสูงกว่าคนที่มีรถ คือคนจนจะเสียค่าเดินทางประมาณสัก ๑๗ เปอร์เซ็นต์ของรายได้ ส่วนคนที่มีรถหรือชนชั้นกลาง ชนชั้นสูง จะเสียค่าใช้จ่ายจากการเดินทางประมาณสัก ๕-๑๕ เปอร์เซ็นต์ และที่สำคัญคือระบบขนส่งมวลชนโดยระบบรางที่ใช้อยู่ ระบบรถไฟไม่สามารถที่จะทำให้คนทั่วไปใช้บริการได้เพราะราคาสูง เราต้องยอมรับว่าค่าใช้จ่ายของประชาชนปัจจุบันจากการศึกษาของสภาเรา ต่อคนประมาณ ๑๘,๐๐๐ บาท หรือวันละ ๗๐๐ บาท เราผลักภาระให้กับคนกลุ่มนี้มีเงินประมาณวันละ ๓๐๐ บาท หรือค่าแรงขั้นต่ำ ดังนั้นสิ่งที่เราพบมากที่สุดเมื่อรัฐบาลไม่ทุ่มเทไปกับระบบขนส่งมวลชน อย่างท่านพิสิฐว่าระบบราง จึงไปกระจุกตัวอยู่ระบบรถคือสร้างถนนไว้ขนรถ แต่ไม่ได้สร้างระบบขนส่งมวลชนไว้ขนคน ----------

เราจะพบว่าตัวเลขเฉพาะในปี ๒๕๖๕ เรามีรถยนต์นั่งส่วนบุคคล ๑๘ ล้านคันเศษ เรามีรถบัสอยู่ประมาณ ๑๓๐,๐๐๐ คัน รถบรรทุกประมาณล้านกว่าคัน ท่านทราบไหมว่าเรามีรถประจำทางที่ให้คนใช้ อยู่ ๖๐,๐๐๐ กว่าคัน ๖๐,๐๐๐ กว่าคันก็คือ ๐.๑๓๙ คัน แล้วระบบดังกล่าวเราก็ไม่เคยได้ดูแล เราปล่อยภาระให้คน พอเรามาเช็ก (Check) เวลาคนเดินทาง ถ้าคนในกรุงเทพฯ ครึ่ง ๆ เดินทางด้วยรถส่วนตัว แล้วอีกครึ่งหนึ่งก็เดินทางโดยรถขนส่งมวลชน แต่ถ้าคนในต่างจังหวัดจากข้อมูลที่เสนอในงบประมาณ ประมาณ ๘๔ เปอร์เซ็นต์คือคนจนต้องเดินทางด้วยรถสาธารณะ ดังนั้นเมื่อโครงสร้างของกระทรวงคมนาคมก็ดี โครงสร้างการคิดเรื่องระบบขนส่งมวลชนยังเป็นเรื่องของการกระจุกตัวงบประมาณเพื่อไปซ่อมสร้างถนน แล้วที่สำคัญคือพยายามสร้างองค์กรให้รวมศูนย์กรมทางหลวงชนบทควรจะยุบได้แล้ว ควรจะส่งไปให้ท้องถิ่น หรือวันนี้ยิ่งจะมีกฎหมายระบบรางแทนที่จะเป็นเรกกูเลเตอร์ (Regulator) กลับเป็นโอเปอเรเตอร์ (Operator) ซึ่งเป็นการหมายมั่นปั้นมือที่จะให้รวมตัวอยู่ในส่วนกลาง ดังนั้นผมจึงอยากตั้งข้อสังเกตเรื่องความเหลื่อมล้ำเรื่องคมนาคมนะครับ ถ้าเป็นทิศทางอย่างนี้เหมือนว่าเราจะไม่มีโอกาสให้กับคนยากไร้หรือคนยากจนที่คนรวยคนจนจะเดินทางไปถึงที่หมายในเวลาพร้อมเพียงกันอย่างประเทศที่พัฒนาได้ ดังนั้นผมจึงฝากข้อสังเกตไว้ครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขออีกท่านหนึ่งครับ แล้วกรรมาธิการจะได้ชี้แจง คุณชวน ชูจันทร์ ครับ

นายชวน ชูจันทร์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม ชวน ชูจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังประชารัฐ ท่านประธานที่เคารพครับ การจัดระบบการขนส่งนั้นมีผลอย่างมากกับการกระจายรายได้หรือการแก้ปัญหาการจราจร วันนี้ก็ดีใจที่ท่านกรรมาธิการได้ทำรายงานมาอย่างละเอียด แต่ผมมีเรื่องที่อยากจะนำเรียนเสนออยู่ ๒ เรื่องนะครับ

เรื่องแรก ก็คือขณะนี้เรามีสถานีระบบขนส่งทางรางเปิดขึ้นในหลายสถานีด้วยกัน ปัญหาก็คือสถานีที่อยู่ชายขอบจะขาดการกระจายการเดินหลังจากสถานีออกไปรอบ ๆ อย่างเช่นที่ผมอยู่ในพื้นที่ตลิ่งชัน ยังคิดว่าถ้าเราเดินทาง ขาเข้ามาสถานีอาจจะง่าย เพราะเราจ้างรถแท็กซี่ รถสาธารณะได้ แต่เมื่อมาลงที่นี่แล้วออกไม่ได้เพราะว่ารถสาธารณะเข้าไปน้อยมาก อยากให้ช่วยพิจารณาว่าสถานีที่อยู่ชายขอบอย่างนี้เราจะทำอย่างไรให้การส่งต่อ

ออกไปสัก ๕ กิโลเมตร ๑๐ กิโลเมตร เป็นระบบการเดินทางเข้ามาขึ้นรถระบบราง ก็มีรถที่แน่นอนชัดเจน ขึ้นเวลาไหน อย่างไรจะมา เมื่อเราเดินทางไปถึงสถานีชายขอบเหล่านี้แล้ว มีรถที่จะส่งต่อไปอย่างไรได้บ้าง ผมว่าสิ่งเหล่านี้ช่วยได้มาก จะช่วยให้ระบบรางนั้นมีคนใช้บริการมากขึ้น นี่ฝากไว้เรื่องหนึ่ง

อีกเรื่องหนึ่งก็คือวันนี้เท่าที่สังเกตดูนักท่องเที่ยวเริ่มมาเยอะมาก โดยเฉพาะในพื้นที่เขตตลิ่งชันที่มีสถานที่ท่องเที่ยวตลาดน้ำอยู่ ๔-๕ แห่งด้วยกัน ปัญหาก็คือเราไม่มีรถสาธารณะที่จะมุ่งไปรอบ ๆ สถานที่ท่องเที่ยวเหมือนกัน ยกตัวอย่างเช่นมาลงที่สถานีบางหว้าแล้วก็ต้องหารถสาธารณะไปเองตามยถากรรม อันนี้เห็นว่าถ้าเราจัดระบบรถให้ดี จะสามารถกระจายรายได้ สามารถให้บริการนักท่องเที่ยว แล้วก็อำนวยความสะดวกให้กับผู้โดยสารที่ต้องการท่องเที่ยวเป็นอย่างดี เพราะว่าระยะต่อไปนี้เราต้องยอมรับว่านักท่องเที่ยวจะมามากขึ้น การจัดระบบขนส่งลักษณะที่อำนวยความสะดวกกระจายไปแบบก้านร่ม เมื่อเรามาลงจุดหนึ่งของสถานีใหญ่แล้ว มีรถเล็ก ๆ สาธารณะกระจายไปตรงไหนบ้าง ระยะทางเท่าไร ไปที่ไหน ผมเห็นต่างประเทศหลายแห่งเขาทำกัน สิ่งนี้จะเป็นประโยชน์มาก ก็ฝากให้ทางท่านที่อยู่ในระบบขนส่งช่วยคิดด้วยนะครับ

อีกอันหนึ่งคือระบบเรือ ในพื้นที่ฝั่งตะวันตก ระบบเรือเหมือนกับถูกทอดทิ้ง โดยเฉพาะส่งไปยังที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ ผมเห็นว่าการจัดระบบการขนส่งระยะใกล้ ระยะไกล อย่างนี้ที่สอดรับกับระบบใหญ่เป็นสิ่งจำเป็น วันนี้เหมือนกับว่าเราเปิดระบบใหญ่แล้ว จากนั้นก็เป็นเรื่องของแต่ละคน แต่ละหน่วยที่จะไปคิดกันเอง ถ้าคิดได้ก็ดี ถ้าคิดไม่ได้หรือไม่มีใครช่วยคิดก็ไม่สามารถที่จะเชื่อมต่อการเดินทางได้ ทำให้ระบบใหญ่ของเราก็แลดูเหมือนไม่มีใครมาใช้บริการก็เป็นการเสียโอกาสเป็นอย่างยิ่ง ขอบพระคุณครับท่านประธาน

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : เชิญประธานกรรมาธิการความจริงเป็นเรื่องการศึกษาการแก้ปัญหารถรับจ้างสาธารณะ แต่ว่าถ้าท่านประธานจะชี้แจงนอกเหนือจากที่ศึกษาตามที่สมาชิกสอบถามก็ยินดี เชิญเลยครับ

นายโสภณ ซารัมย์ (ประธานคณะกรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ กระผม โสภณ ซารัมย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ พรรคภูมิใจไทย ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการการคมนาคม เรื่องแรกที่จะต้องชี้แจงต่อสภาโดยผ่านท่านประธาน ๒ ประเด็นใหญ่ ๆ ก็คือ

เรื่องแรก รายงานฉบับนี้เราได้ทำมาก่อน แล้วสถานการณ์มันก็อัปเดท (Update) ไปเรื่อย ๆ บางเรื่องอาจจะทำไปแล้ว บางเรื่องอาจจะล้าสมัย ก็ต้องเป็นไปตามเวลานะครับ

เรื่องที่ ๒ ก็คือ ข้อสังเกตต่าง ๆ ที่ทางท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มา ทางคณะกรรมาธิการก็ยินดีรับไปพิจารณา และหวังว่าทางส่วนราชการที่ฟังอยู่ก็จะได้รับทราบนะครับ

ประเด็นที่ผมจะต้องขอให้คำตอบก็คือ ๑. เรื่องความปลอดภัยทางถนน จะเห็นว่าคณะกรรมาธิการการคมนาคมของสภาผู้แทนราษฎรเราให้ความสำคัญเรื่องนี้ เพราะว่ารายงานฉบับแรกของคณะกรรมาธิการการคมนาคมของสภาผู้แทนราษฎรที่เสนอต่อสภานี้และสภานี้ได้ให้ความเห็นชอบไปแล้วก็คือเรื่องความปลอดภัยทางถนน และในปัจจุบันนี้เมื่อในสัปดาห์นี้เราก็ได้ตั้งคณะอนุกรรมาธิการติดตามงานเรื่องความปลอดภัยทางถนน จึงเป็นเรื่องที่ให้ความสำคัญนะครับ ฉะนั้นก็เรียนให้ท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบนะครับ

ส่วนเรื่องนโยบายการใช้รถสาธารณะ การใช้แอปพลิเคชัน (Application) ไม่ว่าขนคน ขนอาหาร เราให้ความสำคัญอยู่แล้ว โดยเฉพาะพรรคภูมิใจไทยได้ประกาศเป็นนโยบายก่อนการเลือกตั้ง แล้วก็ถือว่าเราก็ได้ทำสำเร็จ ฉะนั้นการศึกษารายงานฉบับนี้เราได้เชิญกรมการขนส่งทางบกมาร่วมเป็นคณะทำงาน จะได้เห็นว่ารายงานที่ท่านอภิปรายมาจะอยู่ในข้อสังเกตทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองแรงงานก็จะอยู่ในหน้า ๑๐๕ หรือเรื่องภาษีต่าง ๆ ก็จะกำหนดอยู่ในข้อสังเกต อาจจะใช้คำไม่ตรงกับท่าน แต่ว่าที่สำคัญก็คือเราระบุวัน เวลา อย่างเช่นการคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงานควรดำเนินการให้เสร็จภายใน ๑ ปีหรือ ๒ ปีอย่างนี้ครับ ท่านก็ลองเปิดดูในรายละเอียดจะได้เห็นรายละเอียด

ส่วนเรื่องที่ขออธิบายว่าในไรเดอร์ (Rider) ผู้ประกอบการเป็นภาคเอกชนเขาก็รับผิดชอบในกฎหมายแรงงานอยู่แล้ว ส่วนแรงงานที่อยู่นอกระบบ อันนี้ทางกรมการขนส่งทางบกได้ให้สถาบันจุฬาได้ศึกษาครบทุกระบบในการให้บริการในการที่จะปรับปรุงแม้แต่กระบวนการเสียภาษี ซึ่งอยู่ในรายงานฉบับนี้อยู่แล้วนะครับ

ส่วนประเด็นที่ท่านได้พูดถึงเรื่องราง อันนั้นถ้าท่านไม่ลืมก็คงจะได้ทราบว่าคณะกรรมาธิการการคมนาคมได้เสนอเรื่องรายงานการพัฒนารถไฟความเร็วสูง การพัฒนาการแก้ปัญหารถไฟ แล้วสภาแห่งนี้ก็ได้เห็นชอบในข้อสังเกต แล้วก็ส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปแล้วนะครับ

ประเด็นการสอบถามมาตรฐาน กรมการขนส่งทางบกได้อนุญาตให้ผู้ประกอบการที่ขออนุญาตมา ๖ ราย แล้วไม่ขออนุญาต ๒ ราย แสดงว่าการควบคุมมาตรฐานเป็นไปตามกระบวนการอย่างเข้มงวดเพื่อการใช้บริการให้ได้มาตรฐาน จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบนะครับ

เรื่องรายละเอียดที่เป็นรายละเอียดเล็กน้อย ผมก็ขออนุญาตท่านประธาน ได้ขอความกรุณาให้ท่านนิกร จำนง ได้กล่าวถึงรายละเอียดบางเรื่องที่เป็นรายละเอียดนะครับ ขออนุญาตท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอบคุณท่านประธานครับ ท่านนิกร สรุปนะครับ

นายนิกร จำนง (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม นิกร จำนง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคชาติไทยพัฒนา ในฐานะรองประธานคณะกรรมาธิการ มีประเด็นที่จะต้องชี้แจงเป็นประเด็นในภาพรวม ก็คือ มอเตอร์ไซค์รับจ้างเราจะเห็นว่าหลาย ๆ ท่านสอบถามเรื่องนี้ ผมเรียนว่าผมเองเป็นผู้แก้ไขกฎหมาย พ.ร.บ. รถยนต์ ฉบับที่ ๑๓ เมื่อปี ๒๕๔๗ ทำให้มอเตอร์ไซค์รับจ้างถูกต้องตามกฎหมายที่เป็นป้ายเหลือง เพราะเห็นว่าตั้งแต่ผมเล็ก ๆ ผมก็ใช้มอเตอร์ไซค์รับจ้างก็เลยเป็นสิ่งที่เราดำเนินการ ประเด็นที่มีการเสนอขึ้นมาก็คือเรื่องความปลอดภัยก็ดี เรื่องสวัสดิการก็ดี เป็นเรื่องที่สภาของเราจะต้องช่วยกันดูแลเขา แต่มีปัญหาเกี่ยวเนื่องก็คือ เรื่องสวัสดิการของเขา เนื่องจากว่ามอเตอร์ไซค์รับจ้างช่วงที่พืชผลน้ำแล้งอะไรพวกนี้ เขาจะเข้ามาขับมอเตอร์ไซค์รับจ้างในเขตเมือง แล้วบางทีก็กลับไปไม่ต่อเนื่องทั้งปี เพราะฉะนั้นระบบสวัสดิการก็จะมีปัญหาอยู่บ้าง แต่เราต้องช่วยกันแก้ไขเพราะว่าเป็นอาชีพหนึ่งที่ได้แก้ไขไปแล้วคือทำให้มันถูกกฎหมายไปแล้วนะครับ ก็ช่วยได้เยอะครับ การถูกกดดันจากหน่วยต่าง ๆ เขาก็ดูแลตัวเองได้ แล้วผู้โดยสารก็ปลอดภัยครับ

เรื่องที่ ๒ กรณีของท่าน ส.ส. ณัฐวุฒิ บัวประทุม เกี่ยวกับกรณีปัญหาที่เป็นห่วงเรื่องรถนักเรียน เรื่องกรณีของนักเรียน เรียนว่าปัญหาเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ซับซ้อน เรามีรายละเอียดครับ คือว่าปัญหาเรื่องอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับรถบัสมันเป็นรถสาธารณะอยู่แล้ว เป็นรถสาธารณะไม่ประจำทางที่เกิดขึ้น เป็นหมวด ๓๐ แต่ปัญหามันซับซ้อนมาก เพราะว่าเรื่องนี้โทษเฉพาะตรงนั้นก็ไม่ได้ เราเคยศึกษาเรื่องนี้แล้วโทษกระทรวงศึกษาธิการท่านประธานครับ กระทรวงศึกษาการให้งบประมาณสำหรับการไปดูงานหรือทัศนาจรของเด็ก ๒๐๐ กว่าบาทเท่านั้นเองต่อหัวต่อคน ดังนั้นพอได้เงินน้อยแค่นั้นโรงเรียนถ้าจะจัดมันเป็นปัญหาที่ลึกลงไปในเนื้อใน ถ้าจะจัดก็ต้องหารถที่มันราคาถูก ก็คือใช้รถ ๓๐ รถสาธารณะป้ายเหลืองนี่แหละ แต่ใช้รถ ๒ ชั้น ซึ่งเราจะเห็นว่าบางทีไปคว่ำในเขตทางที่เขาไม่เคยไป

รถ ๒ ชั้นขึ้นไปบางแห่งมันไปไม่ได้นะครับ อีกอันคือว่าปกติแล้วรถเหล่านี้เวลาเดินทางต้องออกกลางคืน ท่านสังเกตไหมครับว่ารถนักเรียนจะออกกลางคืน เพราะว่าจะได้เซฟ (Save) ค่าโรงแรมสำหรับเด็กที่ไป ดังนั้นเรื่องนี้มันเลยทำให้เกิดอุบัติเหตุขึ้นบ่อยครับ ก็ต้องขอไปทางกระทรวงศึกษาธิการให้เพิ่มเพราะเด็กต้องไปดูงาน เราควรจะเพิ่มงบประมาณให้มากกว่านี้หรือสมาคมผู้ปกครองจะช่วย ในอีกส่วนหนึ่งก็คือรถรับส่งนักเรียนที่ท่านพูดถึงว่าเป็นรถเอกชน ตรงนี้เป็นเรื่องจริง ประเทศเรายังจนอยู่ เพราะฉะนั้นพ่อแม่ไปส่งลูกจากตำบลจะไปส่งก็เอาลูกตัวเองด้วยแล้วรับจ้างลูกคนอื่นไปด้วย ซึ่งเป็นรถที่ไม่ประจำทาง แล้วก็ไม่เป็นป้ายเหลืองด้วย เป็นรถส่วนบุคคล เรื่องนี้กรมการขนส่งทางบกได้ออกเป็นระเบียบรถรับส่งนักเรียน ไม่ใช่รถโรงเรียน ให้มีการกำหนดเรื่องที่จับหรือว่าคนขับอะไรพวกนี้ แต่ที่สำคัญอยากจะเรียนว่าโรงเรียนเองนั่นแหละต้องเป็นผู้ควบคุม เพราะว่าถ้าผู้ปกครองคนนี้ลูกเขาเรียน เขาเอาลูกเขามาด้วยจากตำบลมา ต้องมีการจดทะเบียนจากโรงเรียนแล้วก็ไปควบคุมดูแล ถ้ามีปัญหาก็ไม่ให้มารับส่งนักเรียน ซึ่งตรงนี้จะเป็นรายละเอียดที่พยายามกันอยู่แล้ว แต่ปัญหาอย่างที่เรียนแล้วว่าประเทศเรายากจน เราไม่มีรถโรงเรียนที่เป็นระบบเหมือนอย่างอเมริกาเขาซึ่งแข็งแรงมาก แข็งแรงกว่ารถถังอีก ก็นำเรียนท่านประธานว่าปัญหาต่าง ๆ เรื่องรถสาธารณะและที่เกี่ยวเนื่องเราได้พยายามทำกันแล้วแล้วขณะนี้มีรองอธิบดีท่านมา แล้วท่านอธิบดีก็มาอยู่ในกรรมาธิการอยู่แล้ว รายละเอียดที่ท่านพูดตั้งหลายเขาจะรับไปดำเนินการได้ในทันทีครับ กราบขอบพระคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอบคุณท่านกรรมาธิการสมาชิกครับ โดยที่สมาชิกทั้ง ๙ ท่านได้อภิปราย ไม่มีผู้ใดคัดค้านญัตตินี้นะครับ ผมจะขอถามว่าพวกเราจะมีความเห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ ถ้าเราไม่มีความเห็นเป็นอย่างอื่นก็ขอใช้ข้อบังคับ ข้อ ๘๘ คือถือว่าที่ประชุมเห็นชอบรายงานของคณะกรรมาธิการ มีข้อสังเกตของกรรมาธิการอยู่ด้วย ซึ่งตามรูปแบบนั้นก็ต้องไม่มีการอภิปราย ผมก็ขอถือโอกาสได้เรียนถามว่า สมาชิกจะคัดค้าน หรือมีความเห็นชอบกับข้อสังเกตของกรรมาธิการหรือไม่ครับ

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ถ้าไม่มี ก็ขอใช้ข้อบังคับข้อ ๘๘ ถือว่าที่ประชุมเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ขอบคุณท่านกรรมาธิการขอบคุณมากครับ ขอบคุณท่านสมาชิกนะครับ

๔.๕ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ ๒๒๕๑/๒๕๖๕
วันที่ ๓๐ พ.ค. ๖๕
เวลา ๑๖.๔๐ น.

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๘.๐๕/๓๔๒๗

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริงหรือการศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ นั้น ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายชูการ์โน มะทา	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายพัฒนา สัพโส	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายชำนาญ จันทร์เรือง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๗. นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๘. นายสินิตย์ เลิศไกร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นางเทียบจุฑา ขาวขำ	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๐. นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายวันชัย ปริญญาศิริ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๕. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	กรรมาธิการ

ต่อมา นายชำนาญ จันทร์เรือง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพราะสมาชิกสภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง เป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ แทน ทั้งนี้ ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น

และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๒๕ วันศุกร์ที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้ง นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม แทนตำแหน่งที่ว่าง

ต่อจากนั้น นายสินิตย์ เลิศไกร ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เนื่องจากลาออก ดังนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ เป็นกรรมาธิการ แทน

จากนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมรับทราบศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้รับฟ้อง มีผลทำให้ นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายซูการ์โน มะทา)
ประธานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สภาผู้แทนราษฎร

สำนักกรรมาธิการ ๒
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๐๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ localcmt1@gmail.com

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๒๒๘ / ๒๕๖๘
วันที่ ๓๐ / พ.ค. / ๖๕ เวลา ๑๑.๐๐ น.
ส่งกลุ่มงาน พรม. ๑ ดำเนินการ

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๑
สำนักการประชุม
เลขที่รับ ๑๓๔ / ๖๕๕๔
วันที่ ๓๐ / พ.ค. / ๖๕ เวลา ๑๕.๒๐

กลุ่มงานระเบียบวาระ
รับที่ ๒๓๙ / ๒๕๖๕
วันที่ ๓๑ / พ.ค. / ๖๕ เวลา ๑๐.๐๐ น.

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สำนักกรรมาธิการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น
และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สำนักกรรมาธิการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด

(สำเนา)

ที่ สผ ๐๐๑๘.๐๔/ ๓๔๒๗

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริงหรือการศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ นั้น ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายชูการ์โน มะทา	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายพัฒนา สัพโส	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายชำนาญ จันทร์เรือง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๗. นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๘. นายสินิตย์ เลิศไกร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นางเทียบจุฑา ขาวขำ	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๐. นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายวันชัย ปริญญาศิริ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๕. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	กรรมาธิการ

ต่อมา นายชำนาญ จันทร์เรือง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพราะสมาชิกสภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้องเป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ แทน ทั้งนี้ ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น

และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๒๕ วันศุกร์ที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้ง นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม แทนตำแหน่งที่ว่าง

ต่อจากนั้น นายสินิตย์ เลิศไกร ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เนื่องจากลาออก ดังนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ เป็นกรรมาธิการ แทน

จากนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมรับทราบศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้รับฟ้อง มีผลทำให้ นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ นายซูการ์โน มะทา

(นายซูการ์โน มะทา)

ประธานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ

การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ

สภาผู้แทนราษฎร

สำนักกรรมาธิการ ๒
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๐๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ localcmt1@gmail.com

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวกัลยรัชต์ ขาวสำอางค์)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รักษาราชการแทน

ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๒

นางสาวณัฏฐ์ทิตา รัตนวีรเมธีกุล /ร่าง
นางสาวปานตะวัน บุญสุวรรณ์ /พิมพ์
นายศตพล วรปัญญาตระกูล /ร่าง

ตรวจทาน
ครั้งที่ ๑ นางสาวณัฏฐ์ทิตา รัตนวีรเมธีกุล/นางสาวชลธิชา ทิพย์วัฒน์
ครั้งที่ ๒ นายอโณทัย รอดมุ้ย/นางอาริษา อรุณรัศมีโชติ
ครั้งที่ ๓ นางสาวมนัสพันธน์ เจริญพล/นางสาววลัยภรณ์ แสงเพ็ชร

รายนามคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สภาผู้แทนราษฎร

นายซูการ์โน มะทา
ประธานคณะกรรมาธิการ

ศาสตราจารย์ โกวิทย์ พวงงาม
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง

นายพัฒนา สัพโส
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง

นางพรรณสิริ กุลนาถสิริ
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม

นายอนุรักษ์ จุรีมาศ
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

นางเทียบจุฑา ขาวขำ
เลขานุการคณะกรรมาธิการ

นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ

นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ

นายสมชาย ฝั่งชลจิตร
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายวันชัย ปริญญาศิริ
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายพรชัย ตระกูลวรานนท์
กรรมาธิการ

นายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง
กรรมาธิการ

นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์
กรรมาธิการ

นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ
ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
หยุดปฏิบัติหน้าที่
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม
นับตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

นายสินิตย์ เลิศไกร
กรรมาธิการ
ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒
ถึงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔

นายชำนาญ จันทร์เรือง
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒
ถึงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

บทสรุปผู้บริหาร

๑. เหตุผลความจำเป็นในการศึกษา

๑.๑ ด้วยคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ มีข้อดำริว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ดำเนินการแล้ว ๒๒ ปี ประกอบกับปัจจุบันสถานการณ์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศได้พลวัตเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก *ดังนั้น จึงสมควรประเมินสอบทานผลสัมฤทธิ์การดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด สมควรปรับปรุงพัฒนาให้เข้มแข็งมากขึ้นหรือไม่ เพียงใด*

๑.๒ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ ได้บัญญัติให้รัฐจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดทำบริการสาธารณะของตนเองและรัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนที่เหมาะสม *ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงสมควรศึกษา/สอบทานพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังกล่าว ว่ามีความเหมาะสม สอดคล้อง และสนับสนุนเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญมากน้อยเพียงใด และหากยังไม่เหมาะสม ควรปรับปรุงอย่างไร*

๑.๓ นอกจากนั้น จากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีที่ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันพฤหัสบดี เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑.๘ (หน้า ๒๙) ความโดยสรุปว่า “การกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ และเพิ่มบทบาทการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมบทบาทของเอกชนและชุมชนในการให้บริการสาธารณะ... เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตนเองตามหลักธรรมาภิบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ...” *ดังนั้น จึงควรสอบทานพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่ารองรับนโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติ มากน้อยเพียงใด ควรปรับปรุงเพิ่มเติมให้สนองตอบต่อนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวอย่างไร*

๒. สภาพปัญหา

การถ่ายโอนภารกิจทำได้ล่าช้า และไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจากมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น

(๑) **เจ้าของภารกิจเดิมไม่สมัครใจที่จะถ่ายโอน โอนให้เฉพาะส่วนที่อยากโอน** โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจเกี่ยวกับบริการพื้นฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน โอนได้น้อยมาก เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ทางหลวงชนบท เป็นอาทิ

(๒) **การกระจายการเงินการคลังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย** (เป้าหมายร้อยละ ๓๕ ภายในปี พ.ศ. ๒๕๔๙) แต่ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ (ปีที่ศึกษา) อันล่วงเลยปีเป้าหมายมาหลายปี พบว่า สัดส่วนงบประมาณท้องถิ่นยังไม่ถึงร้อยละ ๓๐ ของประเทศ

(๓) **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (หมวดปกครองท้องถิ่น)** เนื่องจากกฎหมายกระจายอำนาจและกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอื่น

(๔) **สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานขนาดเล็กเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจ**ที่ต้องประสาน บูรณาการกับกระทรวงต่าง ๆ จำนวนมาก รวมทั้งการรับผิดชอบในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจของชาติให้ถึงท้องถิ่นทั่วประเทศ

(๕) นอกจากนั้นยังมีปัญหาอื่น ๆ อีกมาก ดังในรายงานที่แนบ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้เกิดความอ่อนแอทั้งด้านโครงสร้างและกระบวนการปกครองท้องถิ่นของชาติ ท้องถิ่นและประชาชนส่วนมากมิสามารถพึ่งตนเองและปกครองตนเองได้ตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ นำไปสู่ปัญหาว่างงานในระดับท้องถิ่น ความขาดแคลน ยากจน เหลื่อมล้ำ หนี้ครัวเรือน และความอ่อนแอในระดับฐานรากของชาตินำไปสู่ความไม่มั่นคงในภาวะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองแห่งรัฐ จึงสมควรรีบเร่งเยียวยาแก้ไข โดยการกระจายอำนาจปกครองของชาติ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นและพลเมืองฐานรากให้มีความเข้มแข็ง พึ่งตนเองและปกครองตนเองได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

๓. ผลการศึกษา

ในการศึกษาในการศึกษาได้ตั้งโจทย์ขึ้นมา ๔ ข้อ แล้วทำการศึกษาโดยรวบรวมข้อมูลรอบด้าน โจทย์ที่ตั้งขึ้น ประกอบด้วย

โจทย์ข้อ ๑ แผนและผลการกระจายอำนาจที่ผ่านมา ประสบความสำเร็จหรือไม่

โจทย์ข้อ ๒ สมควรกระจายอำนาจต่อไปหรือไม่ หากสมควรมีเหตุผลอย่างไร

โจทย์ข้อ ๓ หากสมควรกระจายอำนาจต่อไป รูปแบบการกระจายอำนาจที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

โจทย์ข้อ ๔ ข้อเสนอแนะ (ที่สอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นที่ดี ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญและกรอบยุทธศาสตร์ชาติ) มีอะไรบ้าง

จากโจทย์ทั้ง ๔ ข้อ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

๓.๑ ผลการศึกษาโจทย์ข้อที่ ๑ แผนและผลการกระจายอำนาจที่ผ่านมา สำเร็จหรือไม่

เพื่อตอบโจทย์ข้อนี้ได้อาศัยแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ดังนี้

(๑) รายงานผลงานวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

(๒) รายงานการวิจัยประเมินผลแห่งคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(๓) สารนิพนธ์และผลงานวิจัยของนักศึกษาและคณาจารย์คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

(๔) ข้อมูลที่ศึกษารวบรวมโดยสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ

(๕) สัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิด้านกระจายอำนาจ

ผลของการศึกษาพบว่า ถึงแม้ระยะเวลาที่ผ่านมาจะเนิ่นนานกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ในตอนเริ่มต้น แต่การถ่ายโอนภารกิจทำได้เพียงร้อยละ ๗๕.๙๒ (ณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๒) โดยภารกิจที่โอนได้ส่วนใหญ่เป็นภารกิจขนาดเล็ก รวมทั้งการถ่ายโอนงบประมาณก็ถ่ายโอนให้เพียงร้อยละ ๒๙.๔๗ ของงบประมาณแผ่นดินในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ (มาตรา ๓๐(๕)) ที่เคยกำหนดเอาไว้ว่า “ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕” ฉะนั้นจึงสรุปว่าแผนและผลการกระจายอำนาจที่ผ่านมาได้ต่ำกว่าเป้าหมายอย่างมีนัยสำคัญ

๓.๒ ผลการตอบโจทย์ข้อ ๒ สมควรกระจายอำนาจต่อไปหรือไม่ มีเหตุผลอย่างไร

ผลการศึกษาข้อนี้สรุปได้ว่า ควรจะดำเนินการกระจายอำนาจต่อไป โดยมีเหตุผลดังนี้

(๑) ปัญหาระดับฐานรากของชาติคือระดับท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่นปัจจุบันมีมากเกินไป อยู่ในสภาพอ่อนแอและพึ่งพารัฐ จึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจต่อไปเพื่อให้แก้ไขปัญหาดังกล่าวและเพื่อให้ท้องถิ่นพึ่งพาตนเองได้

(๒) เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติ และนโยบายรัฐบาลที่ได้แสดงเจตนารมณ์ตรงกันว่าให้มีการกระจายอำนาจเพื่อสร้างพลเมืองและพัฒนาฐานรากของประเทศให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

(๓) เพื่อแก้ปัญหาพื้นฐานของชาติในระดับฐานราก อันได้แก่ ปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในระดับฐานรากอีกด้วย ซึ่งจะทำให้รัฐโดยรวมเข้มแข็งขึ้นด้วย

๓.๓ ผลการตอบโจทย์ข้อ ๓ ควรกระจายอำนาจต่อไปอย่างไร

จากการศึกษาทบทวนองค์ความรู้ในระดับสากลเป็นกรอบอ้างอิงสรุปได้ว่า

(๑) ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญและเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปแล้วเป็นอย่างมาก รวมทั้งนำเอาประสบการณ์และองค์ความรู้ใหม่มาปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยยิ่งขึ้น

(๒) ปรับปรุงอำนาจและหน้าที่ของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้บูรณาการกัน โดยให้ท้องถิ่นเป็นหลักในการจัดทำบริการในท้องถิ่นของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) ให้มาตรการการกระจายอำนาจเป็นมาตรการจำเป็นเร่งด่วนของชาติ ผูกพันหน่วยงานของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

(๔) เคารพความแตกต่างและลักษณะเฉพาะตนของแต่ละท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด โดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องไม่แทรกแซงความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและพึ่งตนเองของท้องถิ่นโดยไม่จำเป็น ทั้งนี้ท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดทำบริการของตนตามสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในเขตปกครอง

(๕) กระจายบริการสาธารณะออกไปให้ทั่วถึง และพัฒนาสมรรถนะในการบริการให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นด้วยการสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกันจัดตั้งสหการบริการขึ้นเพื่อให้บริการประชาชนในพื้นที่ของตน

(๖) พัฒนาระบบการเงินการคลังท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีฐานะทางการเงินการคลังที่อิสระพึ่งตนเองได้ และเพียงพอต่อความจำเป็นในการพึ่งตนเอง

(๗) เปิดพื้นที่ให้ภาคพลเมืองท้องถิ่น ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมท้องถิ่นได้อย่างกว้างขวางโดยต้องยึดมั่นในหลักการพลเมืองเป็นเจ้าของท้องถิ่น เสียภาษี และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นองค์กรรับใช้พลเมือง

(๘) พัฒนาธรรมาภิบาลท้องถิ่นให้เข้มแข็ง รวมทั้งปรับปรุงมาตรการกำกับดูแลของภาครัฐและภาคประชาชนให้เหมาะสม

(๙) เพิ่มสมรรถนะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ และสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ให้สามารถบูรณาการการพัฒนาบริการท้องถิ่น ทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ให้เข้มแข็งทั้งแนวดิ่งและแนวราบ

(๑๐) ใช้มาตรการทางการคลังและมาตรการทางการบริหารการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างท้องถิ่น

ผลการศึกษาในภาพรวมสามารถตอบวัตถุประสงค์ได้ว่า

(๑) ผลการดำเนินงานการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ผ่านมา ยังไม่บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ทั้งนี้ เพราะมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ

(๒) โดยเหตุดังกล่าว ประกอบกับเหตุผลแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและเหตุผลเชิงนโยบายของรัฐบาล จึงควรดำเนินการกระจายอำนาจต่อไป โดยมีเป้าหมายให้ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่นเข้มแข็ง พึ่งตนเองและปกครองตนเองได้ดี

(๓) รูปแบบที่เหมาะสมกับการกระจายอำนาจต่อไป คือ รูปแบบที่

(ก) สอดคล้องกับสถานะความก้าวหน้าทางวิทยาการ

(ข) สอดคล้องกับบริบทไทย ทั้งในด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ

(ค) รวมทั้งต้องสามารถก้าวข้ามปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เผชิญอยู่ให้ได้ด้วย

(๔) ควรยกร่างกฎหมายกระจายอำนาจฉบับใหม่ ขึ้นใช้แทนกฎหมายฉบับเดิม

๓.๔ ข้อเสนอแนะ

เพื่อแก้ปัญหาความยากจน เหลื่อมล้ำ และพัฒนาฐานรากให้เข้มแข็งควรพิจารณาดำเนินการ

(๑) กำหนดนโยบายการกระจายอำนาจให้เป็นวาระแห่งชาติ โดยมีวาระอย่างน้อย ๑๐ ปี

(๒) ยกร่างกฎหมายกระจายอำนาจขึ้นใหม่ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

(๓) เร่งรัดการแก้ไขปัญหาความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำของชาติ โดยให้รัฐรับผิดชอบแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างท้องถิ่น และแต่ละท้องถิ่นรับผิดชอบแก้ไขปัญหาครัวเรือนยากจนภายในท้องถิ่น

(๔) จัดตั้งกรรมาธิการวิสามัญศึกษายกร่างกฎหมายกลางเรื่ององค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านสหการบริการ ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านวิสาหกิจท้องถิ่น และท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบรรษัทท้องถิ่น หรืออื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น

๔. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการได้พิจารณาศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วเห็นว่าควรมีข้อสังเกตที่เสนอต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนกลางในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น “**เป็นวาระแห่งชาติ**” เพื่อทำให้ฐานท้องถิ่นเป็นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรพัฒนาชุมชนร่วมกันใช้แผนแม่บทชุมชนและแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการพัฒนาตนเอง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคประชาสังคมเป็นหลัก

ในการนี้จำเป็นต้องถ่ายโอนภารกิจ การจัดบริหารสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะขั้นพื้นฐานจากภาครัฐ ส่วนราชการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเร่งด่วน และที่สำคัญจะต้องรวบรวมภารกิจที่จะช่วยเหลือ เพิ่มพูนท้องถิ่นที่แยกส่วนอยู่กระจัดกระจายกันให้เป็นเอกภาพ โดยจัดให้มีกลไก “**คณะกรรมการการกระจายอำนาจและการพัฒนาการบริการท้องถิ่นแห่งชาติ**” หรือเรียกย่อว่า “กอ.พช. ให้มีหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจของชาติ โดยมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และในระดับจังหวัด ให้มี “**คณะกรรมการกระจายอำนาจและพัฒนาการบริหารท้องถิ่นจังหวัด**” (กอ.พช.จังหวัด) ในทุกจังหวัด โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

๒. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดเพิ่มขีดความสามารถและเพิ่มความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย

๒.๑ กระจายอำนาจทางการเงินการคลังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้มีเสถียรภาพและปริมาณงบประมาณที่เพียงพอในการพึ่งตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น จัดทำกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพิ่มสัดส่วนเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนร้อยละ ๓๕ เพื่อให้เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ

๒.๒ ให้ปฏิรูปรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสม โดยยึดหลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ ที่ระบุถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงประชากร รายได้ ขนาดพื้นที่และความหนาแน่นของประชากร โดยการเร่งรัดจัดทำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละหน่วยหรือแต่ละประเภท มีศักยภาพเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพได้อย่างมีมาตรฐาน โดยมี กอ.พช. และ กอ.พช. จังหวัด เป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะ

๓. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดจัดให้มีหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในพื้นที่ที่มีอัตลักษณ์พิเศษ นอกเหนือจากกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เช่น

๓.๑ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นเมืองท่องเที่ยว และเป็นพื้นที่พิเศษ หรือมีลักษณะเป็นเกาะ เช่น เกาะสมุย หัวหิน หรือ เกาะภูเก็ต ที่ควรจะยกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่ทั้งจังหวัด

๓.๒ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษเป็นเมืองเศรษฐกิจชายแดน เช่น แม่สอด เขมราฐ เป็นต้น

๓.๓ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะความเจริญเป็นเขตอุตสาหกรรม เช่น แหลมฉบัง เป็นต้น

๓.๔ พื้นที่ที่มีลักษณะที่จะสามารถจัดการตนเองไป โดยเฉพาะจังหวัดที่มีความพร้อมทั้งทางเศรษฐกิจ ที่มีโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนารายได้ที่เพียงพอในการจัดการตนเอง และเป็นจังหวัดที่มีความตื่นตัวของภาคประชาสังคม เช่น จังหวัดระยอง จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสงขลา จังหวัดชลบุรี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา เป็นต้น

๓.๕ การจัดให้มีรูปแบบการปกครองรูปแบบพิเศษในเชิงภารกิจร่วม หรือการร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันในการจัดบริการสาธารณะตามหลักการประหยัดเชิงขนาด โดยการจัดตั้งสหการ วิสาหกิจท้องถิ่น บรรษัทท้องถิ่น โดยจัดให้มีกฎหมายสหการขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทางเลือกมากขึ้นในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน อันจะก่อให้เกิดคุณภาพประสิทธิภาพ รวมทั้งประหยัดต้นทุนในการจัดบริการ

๔. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงมหาดไทย เร่งรัดการจัดทำ “กฎหมายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น” ให้เหมาะสมกว่าเดิม เพื่อให้สามารถจัดกำลังคนที่เหมาะสมกับภารกิจของท้องถิ่นและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นให้มีสมรรถนะและความคล่องตัว ตามความจำเป็นของตนเอง รวมทั้งสามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรท้องถิ่น โดยให้มีระบบคุณธรรมและธรรมาภิบาลท้องถิ่นอย่างชัดเจน

๕. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง เร่งรัดทำกฎหมาย “รายได้และการคลังท้องถิ่น” เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระในการจัดการรายได้และบริหารการคลังของตนเองอย่างคล่องตัว โดยระบบรายได้และการคลังท้องถิ่นต้องบูรณาการกับระบบรายได้และการคลังของชาติอย่างชัดเจน รวมทั้งต้องมีมาตรฐานกลางในการกำกับดูแลที่เหมาะสมด้วย

๖. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และสมาคมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เร่งรัดจัดทำกฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๓ เพื่อเปิดช่องให้ประชาชนและพลเมืองมีส่วนร่วมโดยตรงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหาวิธีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม

๗. เสนอให้รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันสำรวจครัวเรือนยากจน และจัดให้มียุทธศาสตร์ตลอดจนแผนขจัดความยากจนให้เด็ดขาด โดยให้มีลำดับความสำคัญเชิงนโยบายในระดับสูง

๘. คณะกรรมาธิการเสนอให้แต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาเพื่อแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้พระราชบัญญัติฉบับนี้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องกับความจำเป็นในการเป็นการแก้ไขปัญหาในระดับฐานรากของชาติให้ลุล่วงโดยเร็ว

สารบัญ

	หน้า
รายนามของคณะกรรมาธิการ	**ก**
บทสรุปผู้บริหาร	**ข**
สารบัญ	**ค**
สารบัญตาราง	**ง**
สารบัญภาพ	**จ**
รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ	**๑**
๑. การดำเนินงาน	**๒**
๒. วิธีการพิจารณาศึกษา	**๓**
๓. ผลการพิจารณาศึกษา	**๓**
ตอนที่ ๑ การทบทวนสถานการณ์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย	**๓**
๑. ความนำ	**๓**
๒. สถานภาพทางกฎหมาย รูปแบบ จำนวน และขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	**๔**
๒.๑ สถานภาพทางกฎหมายขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทย	๔
๒.๒ สถานะด้านรูปแบบและจำนวน	๖
๒.๒.๑ รูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่น	๖
๒.๒.๒ จำนวนขององค์กรปกครองท้องถิ่น	๖
๒.๓ สถานะด้านขนาดและทรัพยากร	๖
๓. กรอบภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติกฎหมายไทย	**๗**
๓.๑ ภาระหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไปของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๘
๓.๒ ภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายให้ทำแทน	๙
๓.๓ ภาระหน้าที่ให้ทำเฉพาะเท่าที่กฎหมายระบุไว้ให้ทำได้	๙
๔. หลักการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายไทย	**๑๐**
๔.๑ หลักการถ่ายโอนภารกิจที่รัฐดำเนินการในพื้นที่ของท้องถิ่นอยู่แล้ว	๑๐
๔.๒ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๑
๔.๓ หลักเกณฑ์ในการรับโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๕
๔.๓.๑ การรับโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๓ - ๒๕๕๓)	๑๕
๔.๓.๒ การรับโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๖๑)	๑๖
๔.๓.๓ การรับโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕)	๑๖

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

๔.๔ การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ในการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ๑๗
๔.๕ การถ่ายโอนอำนาจทางการคลัง ๑๘
๔.๖ การถ่ายโอนบุคลากร ๑๘
๔.๗ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ ๑๙
๕. ผลการถ่ายโอนภารกิจที่ผ่านมา ๑๙
๕.๑ ผลการถ่ายโอนภารกิจ ๒๐
๕.๒ ผลของการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังและงบประมาณ ๒๑
๕.๓ ผลของการกระจายอำนาจด้านกำลังคน ๒๓
๕.๔ การแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ ๒๔
๖. ปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดในการกระจายอำนาจที่ผ่านมา ๒๕
๖.๑ ปัญหา/อุปสรรคที่กล่าวไว้ในการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ ๒๕
๖.๒ ปัญหา/อุปสรรคที่ศึกษาโดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา
แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๖
๖.๓ ปัญหา/อุปสรรคจากผลการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๗
๖.๓.๑ สาเหตุของปัญหาอันเนื่องมาจากรัฐบาลและการเมืองระดับชาติ ๒๗
๖.๓.๒ สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นจากส่วนราชการเจ้าของภารกิจที่ต้องถ่ายโอน ๒๘
๖.๓.๓ สาเหตุของปัญหาที่เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ๒๘
๖.๓.๔ ความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ๒๙
๗. สรุป ๓๕
๗.๑ พันธกิจการกระจายอำนาจแห่งรัฐ ๓๕
๗.๒ ผลของการกระจายอำนาจยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ๓๖
๗.๓ สาเหตุที่ทำให้การกระจายอำนาจไม่บรรลุเป้าหมาย ๓๖
๗.๓.๑ สาเหตุเชิงเงื่อนไข (Conditional Causes) ๓๗
๗.๓.๒ สาเหตุด้านความอ่อนแอในการขับเคลื่อน
(Weakness of Driven Causes) ๓๗
ตอนที่ ๒ เหตุผลความจำเป็นที่ต้องกระจายอำนาจ ๓๙
๑. ความนำ ๓๙
**๒. เหตุผลความจำเป็นอันเนื่องมาจากกระจายอำนาจที่ผ่านมา
ยังไม่บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ๓๙**
๓. เหตุผลความจำเป็นทางวิชาการในการกระจายอำนาจรัฐ ๓๙
๓.๑ เหตุผลความจำเป็นเชิงทฤษฎี ๓๙
๓.๒ เหตุผลความจำเป็นที่ศึกษายืนยันโดยองค์การระหว่างประเทศ ๔๐
๓.๓ ข้อพึงระวังในการกระจายอำนาจ ๔๔

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๔. เหตุผลความจำเป็นจากรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ	**๔๕**
๕. สรุป	**๔๗**
ตอนที่ ๓ การทบทวนสถานะความก้าวหน้าทางวิชาการ ว่าด้วยหลักการและวิธีการการกระจายอำนาจที่ดี	**๔๙**
๑. ความนำ	**๔๙**
๒. สาระพื้นฐานเกี่ยวกับอำนาจรัฐและการปกครองของรัฐ	**๔๙**
๒.๑ อำนาจรัฐ: ความหมายและแหล่งที่มา	๕๐
๒.๒ การปกครองของรัฐคืออะไร	๕๐
๒.๓ รูปแบบการปกครองสองรูปแบบที่พบแพร่หลาย	๕๑
๒.๔ ความสมนัยระหว่างการปกครองและการใช้อำนาจ	๕๑
๒.๕ รูปแบบเชิงอุดมคติในการปกครองแบบประชาธิปไตย	๕๒
๒.๖ กับดักและสภาพเน่าเสียของประชาธิปไตย	๕๓
๓. รูปแบบการปกครองของไทยในปัจจุบันและจุดอ่อน	**๕๓**
๓.๑ รูปแบบการปกครองของไทยในปัจจุบัน	๕๓
๓.๒ จุดอ่อนสำคัญของประชาธิปไตย	๕๔
๔. หลักการพื้นฐานในการใช้อำนาจทางปกครองในระบอบประชาธิปไตยหลังสมัยใหม่	**๕๕**
๔.๑ ประชาชนเป็นศูนย์กลางทางปกครองของรัฐ	๕๕
๔.๒ หลักความศรัทธาในเจตจำนงร่วมทางปกครอง	๕๗
๔.๓ หลักการเคารพในความแตกต่าง หลากหลาย และเกื้อกูลกัน	๕๗
๔.๔ หลักการเคารพความเป็นอิสระทางปกครององค์กรทางปกครองต่าง ๆ ภายใต้เจตจำนงร่วมของชาติ	๕๘
๔.๕ หลักความชัดเจนในโครงสร้าง/หน้าที่ ทั้งส่วนที่ต้องแบ่งงานกันทำ และส่วนที่ต้องร่วมมือกันทำ	๕๙
๔.๕.๑ การจัดระเบียบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ในแนวดิ่ง	๕๙
๔.๕.๒ การจัดระเบียบโครงสร้างและหน้าที่ในแนวราบ	๖๐
๔.๕.๓ การจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปกครองต่าง ๆ	๖๐
๔.๖ หลักประชาชนคือนาย มิใช่ทั้งผู้รับบริการและลูกค้า	๖๐
๔.๗ หลักการมีส่วนร่วมทางปกครองของประชาชน	๖๑
๔.๘ หลักการจัดทำและส่งมอบบริการโดยยึดหลักความเสมอภาคและมีมาตรฐานที่ดี	๖๑
๔.๙ หลักธรรมาภิบาลสาธารณะ	๖๒
๕. การรวมศูนย์อำนาจรัฐ : อะไร ทำไม และอย่างไร	**๖๒**
๕.๑ ความหมาย ขอบข่าย และวิธีการของการรวมศูนย์อำนาจ	๖๓
๕.๒ เหตุผลของการรวมศูนย์อำนาจของรัฐ	๖๓
๕.๓ ผลกระทบจากการรวมศูนย์อำนาจรัฐ	๖๔

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

๖. การกระจายอำนาจรัฐ : อะไร ทำไม และอย่างไร **๖๕**
๖.๑ ความหมายของการกระจายอำนาจ ๖๕
๖.๒ ขอบข่ายของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ๖๗
๖.๓ วิธีการกระจายอำนาจ ๖๗
๗. ความสมดุลของการจัดการอำนาจหน้าที่แห่งรัฐ **๖๘**
๗.๑ ความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐและอำนาจทางสังคม ๖๘
๗.๒ ความสมดุลเชิงโครงสร้างการปกครองระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่น ๖๘
๗.๓ ความสมดุลด้านความร่วมมือทางปกครอง ๖๙
๗.๔ ความสมดุลในด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และถ่วงดุลอำนาจ ๗๐
๘. การบริหารการกระจายอำนาจ **๗๑**
๘.๑ การสร้างเจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็ง ๗๑
๘.๒ การพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายให้เข้มแข็ง ๗๒
๘.๓ การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ของหน่วยปกครองของรัฐขึ้นใหม่ให้มีประสิทธิภาพ ๗๒
๘.๔ การจัดระเบียบการถ่ายโอนภารกิจ ๗๒
๘.๕ องค์กรขับเคลื่อนการกระจายอำนาจของชาติ ๗๓
๙. สรุป **๗๓**

ตอนที่ ๔ ข้อเสนอเพื่อปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจของไทย **๗๖**
๑. ความนำ **๗๖**
๒. วัตถุประสงค์ในการปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจ **๗๖**
๒.๑ วัตถุประสงค์ขั้นต้น (primary objectives) ๗๖
๒.๒ วัตถุประสงค์ขั้นที่สอง (secondary objectives) ๗๗
๒.๓ วัตถุประสงค์ขั้นที่สาม (tertiary objectives) ๗๘
๓. หลักคิดเชิงยุทธศาสตร์และเชิงยุทธวิธีในการปรับปรุงเพิ่มเติมการกระจายอำนาจรัฐ **๗๘**
๓.๑ หลักคิดเชิงยุทธศาสตร์ ๗๙
๓.๒ หลักคิดเชิงยุทธวิธีในการกระจายอำนาจรอบใหม่ ๘๓
๔. สาระสำคัญที่พึงบรรจุไว้ในกฎหมาย **๙๑**
๔.๑ ความหมายและขอบเขตของคำศัพท์ที่เกี่ยวข้อง ๙๑
๔.๒ สาระหลักของกฎหมาย ๙๓
๕. สรุป **๑๑๒**

๔. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ **๑๑๓**

บรรณานุกรม

ภาคผนวก
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
- ภาพการประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๑ ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๖
ตารางที่ ๒ สถานะด้านขนาดและทรัพยากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๗
ตารางที่ ๓ เป้าหมายและผลการถ่ายโอนภารกิจตามแผนฯ ถ่ายโอนฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ที่ผ่านมา	๒๐
ตารางที่ ๔ รายได้ท้องถิ่นเปรียบเทียบกับรายได้รัฐบาลปี ๒๕๔๒ – ๒๕๖๓	๒๒
ตารางที่ ๕ ผลการแก้ไขกฎหมายตามแผนการกระจายอำนาจฯ ที่ผ่านมา	๒๔
ตารางที่ ๖ การสมนัยและอสมนัยระหว่างรูปแบบการปกครอง และการใช้อำนาจทางปกครอง	๕๒

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ ๑ สาเหตุเชิงเงื่อนไขและสาเหตุในการขับเคลื่อน ๓๖
ภาพที่ ๒ สรุปปัจจัยสาเหตุแห่งปัญหาที่ทำให้การถ่ายโอนภารกิจที่ผ่านมาไม่บรรลุเป้าหมาย ๓๘
ภาพที่ ๓ หลักการพื้นฐานในการใช้อำนาจการปกครองที่ดี
ตามนัยแห่งทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ ๕๖
ภาพที่ ๔ กรอบแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการปรับปรุงเพิ่มเติม
การกระจายอำนาจรัฐให้สมบูรณ์มากขึ้น ๘๒

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น
และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริง หรือการศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ นั้น กรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายซูการ์โน มะทา	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายพัฒนา สัพโส	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายชำนาญ จันทร์เรือง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๗. นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๘. นายสินิตย์ เลิศไกร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นางเทียบจุฑา ขาวขำ	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๐. นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายวันชัย ปริญญาศิริ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๕. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	กรรมาธิการ

ต่อมา นายชำนาญ จันทร์เรือง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพราะสมาชิกสภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง เป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ แทน ทั้งนี้ ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๒๕ วันศุกร์ที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้ง นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม แทนตำแหน่งที่ว่าง

ต่อจากนั้น นายสินิตย์ เลิศไกร ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เนื่องจากลาออก ดังนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ เป็นกรรมาธิการ แทน

จากนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมรับทราบศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้รับฟ้อง มีผลทำให้ นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

๑.๑ คณะกรรมาธิการได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อศึกษา จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหน้าที่สังเคราะห์ประเด็น และจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ รวมถึงการจัดสรรรายได้และภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับบริบทของการปกครองท้องถิ่นไทย ซึ่งที่ปรึกษาคณะทำงาน และคณะทำงานคณะนี้ ประกอบด้วย

ก. ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๑) ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่	ที่ปรึกษาด้านการกระจายอำนาจ
๒) ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย	ที่ปรึกษาด้านการกระจายอำนาจ
๓) ศาสตราจารย์สมชัย ฤชุพันธุ์	ที่ปรึกษาด้านการคลังท้องถิ่น
๔) ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	ที่ปรึกษาด้านการคลังท้องถิ่น
๕) ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ	ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย
๖) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย	ที่ปรึกษาด้านการกระจายอำนาจ

ข. คณะทำงาน

๑) ศาสตราจารย์อุดม ทุมโฆสิต	ประธานคณะทำงาน
๒) รองศาสตราจารย์จันทรานุช มหากาญจนะ	คณะทำงาน
๓) นายชาตรี อยู่ประเสริฐ	คณะทำงาน
๔) นายศักดิ์ณรงค์ มงคล	คณะทำงาน
๕) นางสาวภาวิณี ช่วยประคอง	คณะทำงาน
๖) นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ	คณะทำงาน
๗) นางสาวอภิรดี ประเสริฐฤทธี	คณะทำงาน
๘) นายภูมิดล สร้อยสำราญ	คณะทำงาน
๙) นายบรรณ แก้วฉ่ำ	คณะทำงานและเลขานุการ
๑๐) นายอลงกต สารกาล	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๑) นางสาวณัฏฐ์ทิตา รัตนวีรเมธีกุล	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

๑.๒ คณะทำงานได้เสนอผลการศึกษาให้คณะกรรมาธิการพิจารณาเพื่อให้ข้อคิดเห็น ข้อสังเกตเพิ่มเติม หลังจากนั้น คณะทำงานได้ปรับปรุงผลการศึกษาให้เป็นไปตามมติคณะกรรมาธิการ

๑.๓ คณะกรรมาธิการได้ประชุมพิจารณาศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนชี้แจงแสดงความคิดเห็น จำนวน ๓ ครั้ง

ครั้งที่ ๕๓ วันพุธที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔
ครั้งที่ ๖๓ วันพุธที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔
ครั้งที่ ๗๗ วันพุธที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา

๒.๑ ทบทวนบทเรียน สอบทาน และประเมินผลการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒

๒.๒ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมาย ยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายรัฐบาล เอกสารรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งถอดบทเรียนจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ทางด้านวิชาการ ผู้ชำนาญการและผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น การบริหารราชการแผ่นดิน

๒.๓ นำข้อมูลด้านความต้องการและข้อคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเป็นหลักในการพิจารณากำหนดแนวทางการปรับปรุง แก้ไขเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของการปกครองท้องถิ่นไทย

๒.๔ ประมวลข้อมูล เพื่อสอบทานข้อมูลจากการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อสรุปผลการพิจารณาศึกษา

๓. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมาธิการได้จัดทำรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรากฏผลการดำเนินการสรุปได้ดังนี้

ตอนที่ ๑ การทบทวนสถานการณ์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย

วัตถุประสงค์ของตอน

เพื่อตอบโจทย์ในการศึกษาข้อที่ ๑ โดยทำการศึกษาทบทวนผลของการดำเนินการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ผ่านมาว่า “**บรรลุผลสำเร็จหรือไม่ เพียงใด**”

๑. ความนำ

ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ของไทยจะได้รับการจัดตั้งมาแล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๐ โดยการจัดตั้งขึ้นในขณะนั้น เป็นการจัดตั้งโดยสายพระเนตรอันยาวไกลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยที่ประชาชนเองมิได้มีความรู้ความเข้าใจต่อหลักการปกครองท้องถิ่นที่ถูกต้อง แต่ประการใด

เจตนารมณ์ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขณะนั้นจึงเป็นพระราชประสงค์ เพื่อให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการทำงานช่วยเหลือราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนเอง เช่น การเก็บขยะ รักษาความสะอาดในสถานที่สาธารณะและการรักษาสุขอนามัยสิ่งแวดล้อมและของตนเอง เป็นต้น

ดังนั้น เจตนารมณ์การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นดังกล่าว จึงมิได้เจตนาที่จะพัฒนาความสามารถในการปกครองตนเองของประชาชนแต่อย่างใด แต่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งในการรับใช้ระบบราชการเป็นหลัก พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้รับการกำหนดให้เป็นข้าราชการประเภทหนึ่ง สถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้บริบทดังกล่าวอันยาวนาน ทำให้ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะเป็นองค์กรรับใช้ราชการมากกว่าเป็นองค์กรรับใช้ประชาชน ตามหลักการปกครองท้องถิ่นสากล

จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้รับการประกาศใช้ สถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับการยกฐานะให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีคุณลักษณะตามหลักการปกครองท้องถิ่นอันเป็นสากลมากขึ้น แต่เนื่องจากกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมิได้อนุวัตรให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ค่านิยมของบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย จึงยังคงมิอาจก้าวข้ามวัฒนธรรมการเป็นข้าราชการภายใต้ร่มธงของกระทรวงมหาดไทยได้มากนัก

การกระจายอำนาจรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจุติขึ้นอย่างเป็นทางการภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และมีผลปฏิบัติจริง เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ในปีเดียวกัน มาตราสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ มาตรา ๓๐ ที่ได้บัญญัติให้มีการถ่ายโอนภารกิจของส่วนกลาง (ที่ปฏิบัติอยู่ในส่วนภูมิภาค) ไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบแทน ดังจะได้กล่าวถึงสาระสรุป พอเข้าใจในตอนต่อไป

๒. สถานภาพทางกฎหมาย รูปแบบ จำนวน และขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยหลักการทั่วไปอันเป็นสากลหัวใจสำคัญในการจัดตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เพื่อจัดทำและส่งมอบบริการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนในเขตท้องถิ่น ดังนั้น ความสำเร็จของรัฐในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมิได้ขึ้นกับการมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นแล้ว หากแต่ขึ้นกับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริการสาธารณะเพื่อสนองความจำเป็นของประชาชนเป็นหลัก

โดยนัยทางวิชาการ **สถานภาพทางกฎหมาย รูปแบบ จำนวน** และ**ขนาด**ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีผลโดยตรงต่อความสามารถในการจัดทำและส่งมอบบริการแก่ประชาชน ดังนั้น *ในส่วนนี้ของรายงานชิ้นนี้ จึงได้ทำการศึกษาทบทวนสถานการณ์ปัจจุบันขององค์ประกอบทั้ง ๔ ข้างต้นพอสังเขป* ดังต่อไปนี้

๒.๑ สถานภาพทางกฎหมายขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทย

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ บัญญัติให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยปกครองในระดับท้องถิ่นที่มีอิสระในการปกครองตนเอง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, ๒๕๖๐) ดังนั้น ในทางกฎหมายจึงกำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสถานภาพทางกฎหมายเป็น “องค์กรนิติบุคคลที่มีอิสระในการตัดสินใจดำเนินกิจการของตน” ฉะนั้น กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่นจึงควรได้รับการแก้ไขให้คล้อยตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ คือ ให้สถานภาพองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกประเภทเป็นนิติบุคคล ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองภายใต้ขอบเขตกฎหมาย (Autonomy) โดยมิใช่หน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาของส่วนราชการใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งหน่วยงาน

ภายใต้ระบบบริหารราชการส่วนกลาง และระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และกระทรวงมหาดไทยก็มิใช่ต้นสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่เป็นเพียงองค์กรสนับสนุนส่งเสริม และกำกับดูแลเท่าที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย (รัฐธรรมนูญ) เท่านั้น

แต่โดยการปฏิบัติที่สืบเนื่องกันมาตั้งแต่ในอดีต *กระทรวงมหาดไทยก็ยังคงมีอิทธิพลเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันมาก ด้วยเหตุผล ๖ ประการ ดังนี้*

ประการที่หนึ่ง โดยกฎหมายจัดตั้งได้บัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่น การอนุมัติแผนงานโครงการและการใช้จ่ายต่าง ๆ ตลอดจนอำนาจในการตรวจสอบ ถอดถอน ตลอดจนการยุบสภาท้องถิ่น เป็นอำนาจของนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อำนาจดังกล่าวนี้ถือเป็นอำนาจที่รุนแรงทางปกครอง ทำให้ในภาคปฏิบัติองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป จึงตกอยู่ภายใต้อาณัติของกระทรวงมหาดไทยโดยปริยาย และกระทรวงมหาดไทยสามารถแทรกแซงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติในภารกิจของกระทรวงโดยมิใช่อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เสมอ ๆ

ประการที่สอง กฎหมายจัดตั้งท้องถิ่นและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องยังมิได้รับการแก้ไขให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญอย่างเต็มรูปแบบ เพื่อให้ท้องถิ่นเป็นอิสระในการจัดการภารกิจต่างๆ อย่างแท้จริง รวมทั้งภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มิได้ถ่ายโอนให้อย่างเต็มรูปแบบ ทำให้ท้องถิ่นปฏิบัติภารกิจได้อย่างครึ่ง ๆ กลาง ๆ กล้า ๆ กลัว ๆ เพราะหากผิดพลาดถึงแม้ว่าโครงการนั้นจะเกิดผลดีต่อประชาชน ก็ผู้บริหารท้องถิ่นก็ยังต้องรับโทษประการหนึ่งประการใดอยู่นั่นเอง เช่น อาจเป็นการเรียกเงินคืนถูกดำเนินการทางวินัย หรืออาจถูกถอดถอนก็ได้แล้วแต่กรณี

ประการที่สาม กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงบัญญัติให้ภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้กฎหมายอื่น ทำให้ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสามารถแทรกแซงความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และก่อให้เกิดปัญหาขึ้นเสมอๆ ทำให้เกิดความลักลั่นในการจัดทำบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก และส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและประเทศชาติโดยรวม

ประการที่สี่ กฎหมายจัดตั้งท้องถิ่นปัจจุบัน ยังให้อิสระทางการคลังแก่ท้องถิ่นอย่างจำกัดยิ่ง ทำให้ท้องถิ่นมีรายได้ของตัวเองน้อยมาก จำเป็นต้องพึ่งพางบประมาณจากส่วนกลาง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกระทรวงมหาดไทย) โดยนัยดังกล่าวทำให้กระทรวงมหาดไทยจึงยังคงมีอิทธิพลทางการเงินการคลังเหนือท้องถิ่นได้เป็นอันมาก เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ยังหวังพึ่งพางบประมาณจากส่วนกลาง คือ กระทรวงมหาดไทยอยู่นั่นเอง

ประการที่ห้า กฎหมายไทยให้ศักดิ์ฐานะทางกฎหมายแก่ข้อบัญญัติท้องถิ่นต่ำเกินไป ซึ่งต่ำกว่ากฎกระทรวง ดังนั้น ข้อบัญญัติใดที่ขัดกับกฎกระทรวง จึงมิอาจนำมาปฏิบัติได้ ขณะเดียวกันกฎกระทรวงที่ออกโดยส่วนกลางเสียอีก โดยกฎกระทรวงที่ส่วนกลางกำหนดขึ้น มักจะบัญญัติไว้ลึกเข้าไปถึงขั้นคุกคามแทรกแซงความเป็นอิสระของท้องถิ่น ทำให้ส่วนกลางมีอิทธิพลเหนือท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

ประการที่หก ภารกิจบางประการของท้องถิ่น มิสามารถดำเนินการได้ เพราะกฎมายจัดตั้ง กำหนดให้ส่วนกลางต้องออกระเบียบวิธีปฏิบัติเสียก่อนจึงจะดำเนินการได้ แต่ส่วนกลางมิได้ออกระเบียบดังกล่าว ทำให้ภารกิจนั้นมิอาจ ดำเนินการได้หรือดำเนินการได้บ้างแต่ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ เช่น ภารกิจด้านการวางแผนท้องถิ่นทั้งจังหวัดให้อยู่ในแผนเดียวกัน ระเบียบการกู้เงินมาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น และหลักเกณฑ์การจัดแบ่งภารกิจและบูรณาการภารกิจที่ชัดเจนระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

โดยนัยดังกล่าว ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงมีปัญหาอยู่ไม่น้อย ทำให้ท้องถิ่นมิอาจจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างเต็มที่ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

๒.๒ สถานะด้านรูปแบบและจำนวน

๒.๒.๑ รูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่น

รูปแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นไทย แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทปกติ (หรือทั่วไป) กับรูปแบบพิเศษ รูปแบบปกติทั่วไปแบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับฐานราก ประกอบด้วยเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และระดับจังหวัด อันเป็นระดับเชื่อมโยงระดับฐานรากกับระดับชาติ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

๒.๒.๒ จำนวนขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ในด้านจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนทั้งสิ้น ๗,๘๕๐ แห่ง ดังนี้

ตารางที่ ๑ ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น		**จำนวน**	**จำนวนรวม**
องค์การบริหารส่วนจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด)		๗๖	๗๖
เทศบาล	เทศบาลนคร	๓๐	๒,๔๖๙
	เทศบาลเมือง	๑๙๒	
	เทศบาลตำบล	๒,๒๔๗	
องค์การบริหารส่วนตำบล (องค์การบริหารส่วนตำบล)			๕,๓๐๓
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	เมืองพัทยา	๑	๑
	กรุงเทพมหานคร	๑	๑
รวมทั้งสิ้น			๗,๘๕๐

หมายเหตุ ข้อมูล ณ วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๓, จากกองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จากตารางที่ ๒ ดังกล่าว จะเห็นว่า หน่วยปกครองท้องถิ่นไทยในระดับฐานราก (เทศบาล/อบต.) มีจำนวนค่อนข้างมาก ซึ่งลักษณะดังกล่าวมีข้อดี คือ มีความใกล้ชิดกับประชาชนได้มาก แต่ก็มีข้อเสีย คือ ความสามารถทั่วไปในการจัดทำบริการจะมีข้อจำกัด เพราะมีทรัพยากรน้อยและการประหยัดเชิงขนาดจะมีค่าต่ำ ซึ่งควรจะหาแนวทางแก้ไขจุดอ่อนนี้ต่อไป

๒.๓ สถานะด้านขนาดและทรัพยากร

ขนาดของท้องถิ่น โดยทั่วไปวัดด้วยจำนวนประชากรและเขตพื้นที่ โดยขนาดของท้องถิ่นจะมีผลต่อปริมาณรายได้และรายจ่ายของท้องถิ่นด้วย ส่วนทรัพยากรพิจารณาได้จากจำนวนรายได้และรายจ่ายประจำปี ตลอดจนจำนวนบุคลากรที่ท้องถิ่นนั้นมี

ขนาดและทรัพยากร ย่อมสะท้อนถึงระดับความจำเป็นในการบริการสาธารณะและสะท้อนถึงระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการให้บริการสาธารณะด้วย

ตารางต่อไปนี้ แสดงถึงขนาดและทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ ๒ สถานะด้านขนาดและทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภท	ขนาดโดยเฉลี่ย		ทรัพยากรโดยเฉลี่ย		หมายเหตุ
	พื้นที่ (ตารางกิโลเมตร)	ประชากร[๑]	รายได้ต่อปี (ล้านบาท)[๒]	กำลังคนตามกรอบอัตรากำลัง[๓]	
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๖,๗๕๑.๕๗๘	๘๖๓,๓๔๔	๓๖๗.๖๖	๓๔๑	
เทศบาล	๒๐๗.๘๒๕	๒๖,๕๗๕.๒๐	ไม่มีข้อมูล	๗๕	
องค์การบริหารส่วนตำบล	๙๖.๗๖๐	๑๒,๓๗๓.๐๓	ไม่มีข้อมูล	๓๒	
กทม.[๔]	๑,๕๖๘.๗๓๗	๕,๖๖๖,๒๖๔	๒๓,๐๙๗.๘	๖๘,๔๗๘	
พัทยา[๕]	๒๐๘.๑๐๒	๑๑๙,๑๒๒	๑,๙๑๕.๕	๑,๕๓๒	

ที่มา: [๑] ประกาศสำนักทะเบียนกลาง เรื่อง จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒

[๒] รายงานวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงบประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

[๓] รายงานประจำปี ๒๕๖๒ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

[๔] แผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร ประจำปี ๒๕๖๒

[๕] แผนพัฒนาเมืองพัทยา (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕)

จากตารางที่ ๓ มีข้อสังเกตว่า (๑) ขนาดประชากรของท้องถิ่นระดับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉลี่ยแล้วค่อนข้างเล็ก ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสียดังกล่าวแล้ว (๒) ปริมาณรายได้เฉลี่ยต่อปีของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลยังค่อนข้างน้อย อันจะทำให้เกิดข้อจำกัดในด้านความสามารถในการให้บริการ ซึ่งควรแก้ไขจุดอ่อนนี้โดยการจัดให้มีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีหน้าที่จัดทำบริการขึ้นอีกรูปแบบหนึ่ง ดังจะได้กล่าวต่อไป

๓. กรอบภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติกฎหมายไทย

ระบบการปกครองของไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจในด้านบริการสาธารณะในเขตการปกครองท้องถิ่น โดยกำหนดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หากกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ก็ไม่สามารถกระทำได้ภายใต้หลักการนี้ กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้บัญญัติกรอบภาระหน้าที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหลายไว้เป็น ๓ ลักษณะ คือ[๑]

---

[๑] โปรดดู :- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔), ๒๕๖๒: ส่วนที่ ๓; พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๕), ๒๕๖๒: หมวด ๔ ; พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๕). ๒๕๕๒: ส่วนที่ ๓

๓.๑ ภาระหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยหลักการการบัญญัติภาระหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการบัญญัติกฎหมายให้เปิดกว้างเอาไว้ให้ท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการได้ทุกประเภทที่เป็นความต้องการของตน โดยจะห้ามไว้เฉพาะภารกิจที่ไม่ต้องการให้ท้องถิ่นทำ เพื่อไม่ให้สิ้นเปลืองและซ้ำซ้อนกับภารกิจรัฐและของหน่วยงานอื่นที่กฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ไว้ให้ไว้เป็นการเฉพาะ เช่น ห้ามมิให้ทำภารกิจด้านการทหาร ด้านตุลาการ และด้านการต่างประเทศ เป็นต้น

หลักคิดในการบัญญัติกฎหมายตามหลักความสามารถทั่วไปนี้ เป็นแนวคิดเพื่อการสนองความต้องการของประชาชนอันหลากหลายของแต่ละท้องถิ่น โดยที่รัฐเองก็มิอาจทราบได้ว่า ณ เวลาใด และสถานการณ์ใด ที่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับบริการใดบ้าง ดังนั้น จึงได้บัญญัติกฎหมายให้เปิดกว้างเอาไว้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถหยิบยกเอาความต้องการของประชาชนเป็นภารกิจบริการของตนได้ตามความจำเป็น ยกตัวอย่างในกรณีของฝรั่งเศสหรือหลายประเทศในสหภาพยุโรปที่ใช้กฎหมายแบบ ultra vires *ได้บัญญัติเป็นข้อห้ามมิให้ท้องถิ่นทำงานในบางกิจกรรมที่รัฐขอสงวนไว้ทำเอง เช่น ห้ามมีกองทัพ ห้ามการตุลาการ ห้ามด้านการเงินตรา และห้ามการต่างประเทศ เป็นต้น กิจกรรมอื่น ๆ นอกเหนือจากที่ห้ามไว้ ท้องถิ่นสามารถกระทำได้ หากเป็นความต้องการของประชาชน แต่กฎหมายไทยกลับใช้วิธีตรงกันข้าม กล่าวคือ ใช้วิธีบัญญัติแบบปิดโดยการระบุกิจกรรมที่อนุญาตให้ทำได้เท่านั้น ซึ่งวิธีการเช่นนี้ย่อมเป็นการสร้างข้อจำกัดในการบริการประชาชน และไม่สอดคล้องกับความจำเป็นจริง ๆ ในแต่ละพื้นที่ เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีสภาพและความต้องที่หลากหลายและแตกต่างกันไป ตามภูมิสภาพของตน รัฐเองก็ย่อมมิอาจทราบได้ว่า ความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น ณ เวลาใด และสถานการณ์ใด เป็นอย่างไร ดังนั้น จึงควรบัญญัติภารกิจให้ท้องถิ่นทำได้ในลักษณะเปิด เช่นเดียวกับกรณีประเทศฝรั่งเศสก็ย่อมสอดคล้องกับหลักความเป็นจริงอันหลากหลายของท้องถิ่นมากกว่า ดังนั้น ส่วนนี้ของกฎหมายจัดตั้งท้องถิ่นตามกฎหมายไทยสมควรได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับความเป็นจริงแห่งความจำเป็นของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น*

อนึ่ง ในทางปฏิบัติภารกิจตามหลักความสามารถทั่วไปนี้ก็ย่อมถูกจำกัด โดยหลักความสามารถของท้องถิ่นเอง ทั้งนี้เพราะความสามารถในบริการของท้องถิ่นย่อมขึ้นกับขนาดของทรัพยากรและสมรรถนะทางเทคนิคของแต่ละท้องถิ่นเป็นหลักดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้น ถึงแม้ว่ากฎหมายจะเปิดทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำได้ แต่หากความสามารถไม่เพียงพอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็มิสามารถกระทำได้อยู่นั่นเอง ฉะนั้น ในเรื่องหลักความสามารถทั่วไปนี้ จึงเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการถ่ายโอนภารกิจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากหน่วยงานที่จะถ่ายโอนมีความเห็นว่า หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถไม่เพียงพอก็จะทำให้ภารกิจเสียหายได้ จึงปฏิเสธการถ่ายโอนนั้น เช่น การถ่ายโอนโรงพยาบาล การถ่ายโอนสถานีอนามัย และการถ่ายโอนโรงเรียน และการถ่ายโอนโครงสร้างพื้นฐานบางประเภท เป็นต้น อย่างไรก็ตาม *โดยหลักการปกครองท้องถิ่นสากล ข้อจำกัดเรื่องความสามารถทั่วไปนี้สามารถแก้ไขได้ โดยการใช้อำนาจท้องถิ่นหลายท้องถิ่นร่วมมือกันในการจัดทำบริการ เช่น อาจทำในรูปแบบสหการ หรือรูปแบบวิสาหกิจร่วมทุนท้องถิ่น เป็นอาทิ แต่กฎหมายไทยยังไม่ได้เปิดช่องทางนี้ไว้ให้ชัดเจนเพียงพอ* ดังนั้น ในการปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจควรจะพิจารณาบัญญัติเรื่องนี้เอาไว้ด้วยให้ชัดเจน

๓.๒ ภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายให้ทำแทน

ภารกิจจำนวนมากที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นภารกิจหน่วยงานอื่น และภารกิจเหล่านั้นก็ยังมิได้ถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงแม้ว่าประชาชนในท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับบริการก็ตาม หากการถ่ายโอนยังไม่สำเร็จ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่มีอำนาจปฏิบัติภารกิจนั้น เพราะสิทธิความรับผิดชอบตามกฎหมายยังเป็นของหน่วยงานอื่น

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ของประชาชน หน่วยงานเจ้าของภารกิจตามกฎหมายเดิมก่อนถ่ายโอนสามารถทำข้อตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำภารกิจนั้นแทนตนเป็นการชั่วคราว หรือเป็นวาระ ๆ ไปก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ข้อตกลงที่กระทำกันอาจระบุรายละเอียดเอาไว้ด้วย เช่น ระบุเวลา ค่าใช้จ่าย มาตรบริการ และความร่วมมืออื่นใดก็ได้แล้วแต่กรณี ตัวอย่างในกรณีนี้ เช่น การควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า ระหว่างกรมปศุสัตว์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

การมอบหมายภารกิจให้ทำแทน เป็นลักษณะการกระจายอำนาจประเภทการมอบหมายให้ทำแทน (Delegation of Authority) ซึ่งถือเป็นการกระจายอำนาจประเภทหนึ่งเช่นกัน แต่การกระจายอำนาจประเภทนี้ สิทธิตามกฎหมาย สิทธิในการงบประมาณ ยังเป็นของหน่วยงานผู้มอบหมายให้ทำ *ดังนั้น การกระจายอำนาจในลักษณะนี้ จึงมิใช่เป้าหมายของการกระจายอำนาจตามนัยแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวต้องการให้ถ่ายโอนสิทธิตามกฎหมายไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานถ่ายโอนไม่มีสิทธิตามกฎหมายอีกต่อไป* การกระจายอำนาจแบบโอนสิทธิขาดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทนี้เรียกว่า “การโอนสิทธิตามกฎหมายไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Devolution of Authority)”

ฉะนั้น กฎหมายกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบัญญัติกรอบภารกิจตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจนและเปิดกว้างครอบคลุมความจำเป็นของท้องถิ่นให้มากขึ้นด้วย

๓.๓ ภาระหน้าที่ให้ทำเฉพาะเท่าที่กฎหมายระบุไว้ให้ทำได้

การกำหนดภาระหน้าที่ประเภทนี้เกิดขึ้นมากในรัฐที่ต้องการรวมศูนย์อำนาจ โดยจะให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนกลางยังต้องการให้ระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทำหน้าที่หลักในการให้บริการอยู่ต่อไป จึงกำหนดให้ท้องถิ่นกระทำภารกิจเฉพาะที่กฎหมายระบุไว้เท่านั้น และมิอาจทำหน้าที่นอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนด ซึ่งส่วนใหญ่กฎหมายจะระบุรายการที่ให้ทำได้ไว้กว้าง ๆ เพราะมิอาจทราบได้ว่า ท้องถิ่นใดมีเหตุความจำเป็นจะทำอะไรบ้าง และมากน้อยแค่ไหน ดังเช่นกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย จะนำวิธีนี้มาใช้

การกำหนดภาระหน้าที่ของท้องถิ่นตามวิธีการนี้ ทำให้เกิดปัญหาขึ้นบางประการ เท่าที่พบได้ เช่น (๑) ตามความเป็นจริง ส่วนกลางผู้เขียนกฎหมายมิอาจทราบได้ว่า ท้องถิ่นใดมีความจำเป็นเฉพาะของตนประการใดบ้าง ดังนั้น กฎหมายที่เขียนออกมาจึงมีปัญหาในตัวของมันเองตั้งแต่ตอนต้น เพราะกฎหมายคลาดเคลื่อนออกไปจากความเป็นจริงของแต่ละท้องถิ่น ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมาก เช่น มีข้อขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นผู้ปฏิบัติกับส่วนกลางผู้กำกับดูแลเสมอ ๆ (๒) การระบุภาระหน้าที่ โดยส่วนกลางในลักษณะนี้ ก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนระหว่างหน่วยให้บริการในพื้นที่ เช่น ภารกิจตามกฎหมายของระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคทับซ้อนกับระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทับซ้อนกับภาระหน้าที่ของเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น (๓) ความไม่ชัดเจนในภาระหน้าที่ทำให้เกิดความไม่มั่นใจในทางปฏิบัติ เพราะหากปฏิบัติไปแล้ว ถึงแม้ว่าสอดคล้องกับความ

ต้องการของประชาชนก็ตาม หากได้รับการตีความจากส่วนกลางว่า ท้องถิ่นไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ก็อาจถูกเรียกเงินคืน หรืออาจถูกลงโทษทางวินัยได้ แล้วแต่กรณี (๔) ความไม่ชัดเจนในภาระหน้าที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่เสมอ ๆ โดย องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะถูกกล่าวหาว่าทำงานซ้ำซ้อนกับองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล เป็นอาทิ (๕) ความสับสนในภาระหน้าที่นำไปสู่ความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณประจำปีระหว่างท้องถิ่นเสมอ ๆ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า หลักการกำหนดภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักกฎหมายจัดตั้งท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน โดยให้ปฏิบัติเฉพาะเท่าที่กฎหมายระบุไว้ให้ทำเท่านั้น วิธีนี้ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมาก และเป็นหลักการที่ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นที่ดีอีกด้วย แนวทางแก้ไขปรับปรุงในข้อนี้อาจทำได้โดย (๑) บัญญัติเปิดกว้างให้ท้องถิ่นระดับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ทำได้ทุกกิจกรรมที่เป็นความต้องการของประชาชน ยกเว้นกิจกรรมที่สงวนไว้ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด และรัฐทำ (๒) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมกิจกรรมพื้นที่ในทางกว้างและกิจกรรมที่เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลขาดขีดความสามารถในการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยกเว้นกิจกรรมที่ต้องการสงวนไว้ให้รัฐทำ (๓) ให้รัฐทำกิจกรรมที่สมควรเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ (เช่น การทหาร ตุลาการ การเงินตรา การต่างประเทศ ดังกล่าวมาแล้ว) และกิจกรรมอื่นที่ครอบคลุมหลายจังหวัด และหากมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำอาจจะไม่มีประสิทธิภาพและคุณภาพเพียงพอ เป็นต้น

๔. หลักการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายไทย

ในการถ่ายโอนภารกิจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ปฏิบัติตามกรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๔๒)[๒]

๔.๑ หลักการถ่ายโอนภารกิจที่รัฐดำเนินการในพื้นที่ของท้องถิ่นอยู่แล้ว

บทบัญญัติในมาตรา ๓๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติกรอบเวลาในการถ่ายโอนภารกิจที่รัฐจัดทำบริการอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว โดยได้บัญญัติเอาไว้ในมาตรา ๓๐ (๑) และมาตรา ๓๐ (๒) ดังนี้

> “มาตรา ๓๐ (๑) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลาดังนี้
>
> (ก) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี
>
> (ข) ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี
>
> (ค) ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี”

---

[๒] พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒.ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับกฤษฎีกา ๑๑๖, ๑๑๔ก (๑๗ พฤศจิกายน): ๕๑-๖๒.

โดยนัยแห่งมาตรา ๓๐ (๑) ดังกล่าว หมายความว่า ภารกิจใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีความพร้อมในการดำเนินการอยู่แล้ว และรัฐ(ส่วนภูมิภาค) ก็ยังคงดำเนินการอยู่ในท้องถิ่นนั้นเช่นกัน กรณีเช่นนี้ให้โอนภารกิจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้หมด โดยให้เสร็จสิ้นภายใน ๔ ปี

ส่วนมาตรา ๓๐ (๒) ได้บัญญัติขอบเขตเวลาในการถ่ายโอนภารกิจ กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความพร้อม ให้ทำการถ่ายโอนให้เสร็จสิ้นภายใน ๑๐ ปี ดังข้อความในกฎหมาย ดังนี้

> “มาตรา ๓๐ (๒) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี”

โดยนัยแห่งกฎหมาย หมายความว่า บริการสาธารณะใดของรัฐที่ดำเนินการในเขตพื้นที่ท้องถิ่นอาจเพียงท้องถิ่นเดียวหรือหลายท้องถิ่นก็ได้ หากการบริการสาธารณะดังกล่าว พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้บริการสาธารณะนั้นเป็นภารกิจของท้องถิ่น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความพร้อมที่จะรับโอนก็สามารถขยายเวลาการรับโอนไปได้ภายในระยะเวลาสิบปี

๔.๒ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจเอาไว้ ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๓ เอาไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๔๖: ๒๐๒-๒๐๗)

๑) ภารกิจที่กำหนดให้ถ่ายโอน ไม่ครอบคลุมงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง การพิจารณาพิพากษาคดี การต่างประเทศ และการเงินการคลังของประเทศโดยรวม

๒) ภารกิจที่กำหนดให้ถ่ายโอน พิจารณาจากภารกิจของส่วนราชการเป็นหลักสำหรับภารกิจของรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน ให้ถ่ายโอนในกรณีเป็นนโยบายของรัฐบาล หรือเมื่อพิจารณาความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับแล้วสมควรถ่ายโอน

๓) คำนึงถึงผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก หากผลลัพธ์และผลกระทบเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งให้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แต่หากผลลัพธ์และผลกระทบเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่ง ก็อาจถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ หรือถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการในระยะแรก หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการตามมาตรา ๓๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือด้วยเหตุใดก็ตาม อาจให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปก่อนจนกว่าจะครบระยะเวลาตามที่กำหนดในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ

๔) งานหรือกิจกรรมที่มีเป้าหมายดำเนินการครอบคลุมหลายจังหวัด หรือมีผลกระทบเกิดขึ้นนอกเขตพื้นที่จังหวัดด้วย ให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ เว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดสามารถทำความตกลงดำเนินการร่วมกันได้ และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบด้วย

๕) ในการพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และแต่ละแห่ง พิจารณาจากรายได้ บุคลากร จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน คุณภาพในการให้บริการ และประสบการณ์ทางการบริหาร และโอกาสในการพัฒนาศักยภาพเหล่านั้น ซึ่งจะช่วยให้กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการถ่ายโอนภารกิจ

๖) คำนึงถึงความคุ้มค่าและการประหยัดเชิงขนาดที่เหมาะสม ดังนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง ไม่ว่าด้วยเหตุผลใดก็ตาม ก็สามารถร่วมกันจัดตั้งสหการหรืออาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม มากกว่าดำเนินการไปก่อนได้

๗) การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มุ่งให้ประชาชนพึงได้รับบริการที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และตรงตามความต้องการ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๘) ในภาพรวมการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พิจารณาถ่ายโอนทั้งภารกิจ งบประมาณ และบุคลากร และทรัพย์สินภายในช่วงเวลาที่กำหนด โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการถ่ายโอนไปพร้อมกัน

๙) การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะ และกำหนดภารกิจที่จะถ่ายโอนมิได้จำกัดเฉพาะในกรอบของบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบัน หากแต่พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของการจัดบริการสาธารณะตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งพิจารณาถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับเป็นสำคัญ กรณีที่อำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะใด กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด หากแต่เมื่อคำนึงถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับแล้ว สมควรกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะได้เสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาออกประกาศกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต่อไป

๑๐) อำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐจะต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่นตามมาตรา ๓๐ (๑) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมรับถ่ายโอน เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านขีดความสามารถและสาเหตุอื่นใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือร้องขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแทนไปพลางก่อน หรือดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนดำเนินการแทนได้ ทั้งนี้ ให้รัฐดำเนินการเพิ่มขีดความสามารถและความรู้ด้านเทคโนโลยีด้านการบริหารจัดการด้านบุคลากร และความพร้อมด้านการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ จนกว่าจะสามารถรับการถ่ายโอนงานหรือภารกิจได้ โดยให้มีความยืดหยุ่นในช่วงเปลี่ยนผ่าน

๑๑) ภารกิจหนึ่ง ๆ อาจจัดแบ่งขอบเขตของอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ โดยมีการกระจายการจัดบริการสาธารณะตามขนาดและเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทตามขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความเป็นไปได้ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม

๑๒) การถ่ายโอนภารกิจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และแต่ละแห่งควรให้ถ่ายโอนไปพร้อม ๆ กัน เพื่อให้สามารถวางแผนกำลังคนและงบประมาณล่วงหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑๓) การจัดรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการ เพื่อรองรับการถ่ายโอนของแต่ละภารกิจคำนึงถึงความสอดคล้องของรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการ ให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันให้มากที่สุดโดยไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างในรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการถ่ายโอนระหว่างภารกิจที่มีลักษณะเหมือนกัน

๑๔) การถ่ายโอนภารกิจในแต่ละภารกิจอาจมีโครงสร้างการบริหาร และการกำกับดูแลที่แตกต่างกันได้ รวมทั้งยังคงต้องมีระบบกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันในด้านคุณภาพการให้บริการความยุติธรรม และความเสมอภาคระหว่างประชาชนในแต่ละเขตพื้นที่

๑๕) การถ่ายโอนภารกิจ จำเป็นต้องปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านการบริหารจัดการ การเพิ่มขีดความสามารถด้านการเงิน การคลัง และบุคลากร ก่อนการถ่ายโอนภารกิจนั้น ๆ รวมทั้งการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ

๑๖) การถ่ายโอนในช่วงแรก โดยหลักการภารกิจส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน และชุมชน งานโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนก่อน เป็นลำดับแรก หากมีภารกิจอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมก็สามารถถ่ายโอนไปในช่วงแรกได้ หลังจากนั้นเป็นภารกิจตามความจำเป็นในด้านอื่น ๆ เป็นลำดับไปโดยส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะข้อคิดเห็น เพื่อการตัดสินใจร่วมดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบให้มากที่สุด

๑๗) การถ่ายโอนภารกิจโดยทั่วไป ให้โอนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ยกเว้นเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นที่ดินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยไม่โอนกรรมสิทธิ์ให้ เว้นแต่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะพิจารณาตามความเหมาะสม เป็นการเฉพาะราย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์ในที่ดินข้างต้น จะคิดค่าเช่าหรือค่าใช้ประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ต่อเมื่อส่วนราชการเดิมได้เสียค่าเช่า หรือค่าใช้ประโยชน์อยู่ก่อนที่จะโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยลักษณะของการใช้ที่ดินก่อให้เกิดรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือมีลักษณะเป็นการจัดบริการให้แก่บุคคลเฉพาะราย

๑๘) การจัดการกองทุนต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุนนั้น เว้นแต่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้ถ่ายโอนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพิจารณาเป็นประการอื่นตามที่เห็นสมควร

สำหรับหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังคงยึดตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่มีส่วนที่เพิ่มเติม คือ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๕๑)

๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเมื่อรับการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานของรัฐ และการบริการสาธารณะดังกล่าว จะต้องดำเนินการทั้งในและนอกเขตพื้นที่จังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนจะต้องดำเนินการตามภาระหน้าที่ที่ได้รับและต้องไม่น้อยไปกว่าเดิม

๒) เรื่องที่เป็นนโยบายของรัฐบาล ในหลักการรัฐควรเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการ หรือกรณีที่โครงการดังกล่าวเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น อาจให้มีระบบสมทบระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอัตราที่เหมาะสม

๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

๔) หากภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าธรรมเนียมเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ ให้ค่าธรรมเนียมดังกล่าวตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจตามร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ ก็ยังคงยึดตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองฉบับข้างต้น แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสนับสนุนการดำเนินภารกิจมากขึ้น จึงมีสาระสำคัญเพิ่มเติม คือ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๓ : ๒๘-๓๑)

๑) กรณีภารกิจที่ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วเกินศักยภาพ ไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนร้องขอองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือส่วนราชการให้ดำเนินการแทนได้ หรือร้องขอมายังคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการ และหากเป็นภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว แต่ภายหลังคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินภารกิจนั้น ๆ ได้ต่อไป เนื่องจากเป็นภารกิจที่ต้องใช้เทคนิควิชาการเฉพาะด้านระดับสูง หรือต้องใช้เทคนิคเฉพาะ หรือภารกิจจำเป็นต้องบริหารจัดการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ หรือเป็นภารกิจนอกเหนือขอบเขตการถ่ายโอนที่กำหนด คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจพิจารณาคืนภารกิจให้ส่วนราชการไปดำเนินการต่อได้

๒) ส่วนราชการที่ถ่ายโอนมีหน้าที่ในการกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อในการพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบและแต่ละแห่ง ก่อนทำการถ่ายโอน

๓) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่สามารถดำเนินภารกิจได้โดยลำพังก็สามารถร่วมกันดำเนินการ หรืออาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการไปพลางก่อน เมื่อมีความพร้อมและประสงค์ที่จะดำเนินการเอง ให้ส่งมอบภารกิจและทรัพย์สินแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยผ่านคณะอนุกรรมการอำนวยการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบและรายงานส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจและคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ

๔) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำที่ราชพัสดุที่รับการถ่ายโอนกิจการไปจัดหาประโยชน์แล้วก่อให้เกิดรายได้ หรือมีลักษณะนำไปจัดหาประโยชน์นอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจที่ได้รับโอนแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องเสียค่าเช่าและค่าธรรมเนียมการใช้ประโยชน์จากที่ราชพัสดุโดยให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลังออกกฎหมาย/ระเบียบ

เพื่อยกเว้นค่าเช่าและค่าธรรมเนียมการใช้ประโยชน์ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด

๕) หากภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าธรรมเนียมเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบ โดยกำหนดให้ค่าธรรมเนียมดังกล่าวตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว

๖) ภารกิจที่รัฐเข้าไปจัดให้บริการประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ด้านการศึกษา หรือด้านสาธารณสุข เป็นต้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะเหล่านี้ได้อย่างมีคุณภาพและมีมาตรฐาน ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่ำกว่าที่รัฐดำเนินการ และประชาชนได้รับความพึงพอใจ รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนรัฐ โดยรัฐอาจพิจารณาถอนตัวและส่งมอบภารกิจ ทรัพย์สิน บุคลากร และงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดบริการสาธารณะแทนรัฐ

๔.๓ หลักเกณฑ์ในการรับโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้การรับโอนภารกิจมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วสามารถดำเนินการต่อไปได้ไม่ติดขัดเสียหาย แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ ฉบับที่ ๒ และฉบับที่ ๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณารับโอนเอาไว้ ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๓)

๔.๓.๑ การรับโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๓ – ๒๕๕๓)

แผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไว้ ๓ ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่ ๑ ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับมาดำเนินการเองได้ แบ่งออกได้ ๓ ประเภท ดังนี้

๑. เป็นภารกิจที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะนั้น ๆ ได้เอง โดยมีกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว และ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยดำเนินการอยู่แล้ว โดยสามารถรับโอนได้ทันที และมีขอบเขตการทำงานอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นอยู่แล้ว

๒. เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการรับโอน โดยภารกิจดังกล่าวเป็นภารกิจที่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ทั้งรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ในกรณีเช่นนี้ หากไม่ทำการรับโอนผลกระทบ อาจเกิดขึ้นกับประชาชนไม่เฉพาะในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แต่รวมถึงประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย หรือเป็นภารกิจที่มีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมากและไม่คุ้มค่า หากแยกกันดำเนินการ กรณีเช่นนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมกันรับโอนได้

๓. ภารกิจที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินการ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว อาจใช้วิธีซื้อบริการจากภาคเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีประสบการณ์หรือเคยดำเนินการมาแล้วก็ได้

ลักษณะที่ ๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ เป็นภารกิจที่รัฐโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ และบางส่วนรัฐยังคงดำเนินการอยู่ จึงเป็นรูปแบบของการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับรัฐ

ลักษณะที่ ๓ ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการได้ และเป็นภารกิจที่ซ้ำเสริมซึ่งกันและกัน กรณีนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐก็สามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกัน

๔.๓.๒ การรับโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๖๑)

แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๒ ได้กำหนดการรับโอนภารกิจไว้ ๖ ลักษณะ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๓: ๕๔-๕๖)

ลักษณะที่ ๑ ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะเอง เป็นภารกิจที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะนั้น ๆ ได้เอง โดยมีกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว และ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยดำเนินการอยู่แล้ว โดยสามารถรับโอนได้ทันที และมีขอบเขตการทำงานอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะที่ ๒ ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจซื้อบริการจากภาคเอกชน หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีประสบการณ์หรือเคยดำเนินการ เป็นภารกิจที่ต้องใช้เทคนิค ทักษะวิชาการ ความรู้ ความชำนาญและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการเอง หรือดำเนินการเองแล้ว ไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่คุ้มทุน

ลักษณะที่ ๓ ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในลักษณะความร่วมมือหรือรูปแบบสหการ ซึ่งเป็นภารกิจที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์กรอื่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและเกิดประโยชน์สูงสุด ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนไม่เฉพาะในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แต่รวมถึงประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย หรือเป็นภารกิจที่มีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมากและไม่คุ้มค่าหากแยกกันดำเนินการ

ลักษณะที่ ๔ ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ (Shared Function) เป็นภารกิจที่รัฐโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ และบางส่วนรัฐยังคงดำเนินการอยู่ จึงเป็นรูปแบบของการดำเนินการร่วมกัน

ลักษณะที่ ๕ ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะดำเนินการได้ เป็นภารกิจให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในภารกิจเดียวกัน และยังคงกำหนดให้รัฐดำเนินการอยู่ต่อไป ซึ่งกรณีนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกัน

ลักษณะที่ ๖ ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายเอกชนดำเนินการแทน เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่และเป็นเจ้าของภารกิจ แต่มอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การให้สัมปทาน เป็นต้น

๔.๓.๓ การรับโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕)

แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๒ -๒๕๖๕ ได้กำหนดลักษณะของภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดบริการสาธารณะไว้ ๔ กลุ่ม คือ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๓: ๒๖)

กลุ่มที่ ๑ ภารกิจที่สามารถถ่ายโอนได้ทันที ถือเป็นงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการที่มีภารกิจถ่ายโอนต้องถ่ายโอนให้ครบทั้งระบบ เพื่อให้กระบวนการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ

กลุ่มที่ ๒ ภารกิจที่ถ่ายโอนโดยมีเงื่อนไข เป็นภารกิจที่เป็นนโยบายของรัฐและส่วนกลาง หรือรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนรัฐและรัฐต้องอุดหนุนเงินให้ โดยหลักการต้องไม่นำมาคิดรวมกับเงินอุดหนุน

กลุ่มที่ ๓ ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ในรูปแบบความร่วมมือเป็นองค์กรหรือในรูปสหการที่มีเป้าหมายเดียวกันหรือหลายเป้าหมาย ได้แก่ กิจการที่เกี่ยวข้องกับด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและด้านสังคมที่มีลักษณะคาบเกี่ยว เช่น การประปา การไฟฟ้า ระบบขนส่งมวลชน ด้านสิ่งแวดล้อม และการป้องกันภัยพิบัติ เป็นต้น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ (Shared Function) โดยรัฐกำหนดมาตรฐานเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติ

กลุ่มที่ ๔ ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของประชาชน

๔.๔ การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ในการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓ รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง ๓ รูปแบบดังกล่าว มีความแตกต่างกันในด้านระดับชั้น (tier level) ขนาด และกำลังความสามารถในด้านทรัพยากร ดังนั้น เพื่อให้บริการสาธารณะระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ เกื้อกูลและบูรณาการกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ (๑) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ดำเนินการกำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะเอาไว้ ดังต่อไปนี้

> “มาตรา ๓๒ (๑) กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องกระทำ โดยในกรณีใดเป็นอำนาจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ให้กำหนดแนวทางวิธีปฏิบัติเพื่อประสานการดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เจตจำนงของกฎหมายต้องการให้ทำกรอบการจัดแบ่งภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทและแต่ละขนาดให้ชัดเจน พร้อมทั้งจัดความสัมพันธ์ทั้งแนวดิ่งและแนวราบระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พยายามจัดระเบียบดังกล่าวไว้แล้วในระดับหนึ่ง แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งยกร่างขึ้นใหม่ในรูปของร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... แต่ร่างกฎหมายฉบับนี้มีความล่าช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา และประกอบกับการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลแต่ละครั้ง ร่างกฎหมายฉบับนี้ถูกเลิกและทำการยกร่างใหม่ กระทั่งปัจจุบันคือ กฎหมายฉบับนี้ก็ยังอยู่ระหว่างกระบวนการยกร่างขึ้นใหม่ และยังไม่แล้วเสร็จ

๔.๕ การถ่ายโอนอำนาจทางการคลัง

การถ่ายโอนอำนาจทางการคลัง หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจในการครอบครองและจัดเก็บภาษี/อากร เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้เพียงพอแก่การจัดทำบริการให้แก่ประชาชน การถ่ายโอนในส่วนนี้ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ (๒) ดังนี้

> “มาตรา ๓๒ (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนร่วมด้วย”

จากบทบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ได้ดำเนินการไปแล้วระดับหนึ่ง แต่ก็ทำได้ไม่มากเพราะกระทรวงการคลัง ยังมิค่อยจะเห็นด้วยกับการกระจายอำนาจทางการคลังมากนัก ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๓ ได้บัญญัติให้จัดทำ ร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ขึ้นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้อย่างเพียงพอต่อการจัดทำบริการให้แก่ประชาชนดังกล่าวแล้ว

แต่น่าเสียดายว่า ร่างกฎหมายฉบับนี้ก็ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากมีความเชื่องช้าในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา และทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนรัฐบาล ร่างกฎหมายดังกล่าวก็จะตกไปด้วยทุกครั้ง

๔.๖ การถ่ายโอนบุคลากร

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติระบบถ่ายเทกำลังคนไปสู่ท้องถิ่นเอาไว้ดังนี้

> “มาตรา ๓๒ (๔) จัดระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายบุคลากรจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่ส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างระบบการถ่ายเทกำลังคนสู่ท้องถิ่น และสร้างระบบความก้าวหน้าสายอาชีพที่เหมาะสม”

โดยหลักการของระบบการถ่ายโอนภารกิจไปสู่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหลักการว่า *“งานไป เงินไป คนไป”* ซึ่งหมายความว่า การถ่ายโอนภารกิจต้องถ่ายโอนทั้งเงินและคนพร้อมกันไปด้วยให้เป็นชุดเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติพบว่า ทรัพยากรบุคคลต่างไม่นิยมที่จะโอนตามไปด้วย เพราะเห็นว่าสถานภาพของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความก้าวหน้าในสายวิชาชีพด้อยกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป ดังนั้นหลักการ “งานไป เงินไป คนไป” จึงไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

ในการบริหารเพื่อขับเคลื่อนเรื่องการจัดระบบกำลังคน และบริหารกำลังคนท้องถิ่นอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการเรื่องนี้ไปแล้วในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องความก้าวหน้าในสายอาชีพ ทั้งนี้เพราะระบบกำลังคนการปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเฉพาะแตกต่างไปจากสายงานข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป เรื่องนี้จึงควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้ชัดเจนอีกครั้ง ทั้งนี้ ในระดับกฎหมายและระดับการปฏิบัติตามกฎหมาย

๔.๗ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ

โดยมาตรา ๓๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ให้สอดรับกับการกระจายอำนาจ โดยได้บัญญัติไว้ดังนี้

"มาตรา ๓๒ (๓) รายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็น เพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น"

จากการประเมินคาดว่ากฎหมายที่อยู่ในข่ายที่ต้องปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้สอดรับกับการกระจายอำนาจของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค คาดว่ามีจำนวนไม่น่าจะต่ำกว่า ๒๐๐ ฉบับ โดยกฎหมายเหล่านี้ต้องได้รับการแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ โดยถ่ายโอนการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเปลี่ยนบทบาททางของหน่วยงานในส่วนกลางไปเป็นหน่วยการสนับสนุนทางวิชาการ และกำกับดูแลทางวิชาการ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำของชาติ

ส่วนกฎหมายที่ควรเสนอเพิ่มเติมและหรือปรับปรุงเพิ่มเติมขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คือ

(๑) ร่างประมวลกฎหมายจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. .... ซึ่งเป็นการเอากฎหมายจัดตั้งท้องถิ่นมารวมไว้เป็นฉบับเดียวกัน

(๒) ร่างพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เพื่อปรับปรุงการกระจายอำนาจของรัฐให้เข้มแข็งมากขึ้น

(๓) ร่างพระราชบัญญัติรายได้ท้องถิ่น พ.ศ. .... เพื่อจัดระเบียบรายได้/รายจ่ายท้องถิ่นให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอแก่ความจำเป็นและเพื่อให้มีความชัดเจนในระบบการคลังท้องถิ่น อันจะทำให้การบริหารการคลังของรัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(๔) ร่างพระราชบัญญัติกำลังคนและทรัพยากรบุคคลท้องถิ่น พ.ศ. .... เป็นกฎหมายที่มุ่งจัดระเบียบกำลังพล และทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นให้มีแรงจูงใจในการทำงานสูง และมีสมรรถนะในการทำงานสูงขึ้น เป็นอาทิ

๕. ผลการถ่ายโอนภารกิจที่ผ่านมา

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า หลักการสำคัญในการกระจายอำนาจที่ผ่านมาของประเทศไทย คือ การถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และบุคลากรที่เป็นส่วนควบของภารกิจ โดยยึดหลักการงานไป คนไป และเงินไป ทั้งนี้ การถ่ายโอนได้ยึดหลักความสมัครใจของหน่วยงานที่โอน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอน

ในด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านการขับเคลื่อนการโอน คือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) สำหรับกระบวนการโอนได้ดำเนินการผ่านแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังได้กล่าวมาแล้ว

บัดนี้ การดำเนินการถ่ายโอนได้ผ่านพ้นมาแล้วเป็นเวลา ๑๙ ปี กล่าวคือ แผนฯ การถ่ายโอนฉบับที่ ๑ อันเป็นแผนปฏิบัติการระยะ ๑๐ ปี ได้เริ่มต้นดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ส่วนแผนฯ การถ่ายโอนฉบับที่ ๒ อันเป็นแผนระยะ ๑๐ ปี เช่นเดียวกัน โดยได้ดำเนินการระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๖๑ ซึ่งเหลื่อมปีกับแผนฉบับที่ ๑ เล็กน้อยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยแผนฯ การถ่ายโอนฉบับที่ ๒ นี้มีเนื้อหาภารกิจที่ทำการโอน ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ยังคงค้างคาโอนไม่เสร็จจากแผนฉบับที่ ๑

และส่วนที่เป็นภารกิจใหม่ สำหรับแผนฯ ถ่ายโอนฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นแผนระยะ ๔ ปี เนื้อหาภารกิจที่โอนส่วนใหญ่เป็นเรื่องต่อเนื่องมาจากแผนฯ ฉบับที่ ๒

สำหรับผลการถ่ายโอน สรุปได้ดังต่อไปนี้

๕.๑ ผลการถ่ายโอนภารกิจ

ผลการถ่ายโอนภารกิจ ตามแผนปฏิบัติการถ่ายโอนทั้ง ๒ ฉบับที่ผ่านมา สรุปเป้าหมายและผลการถ่ายโอน ได้ดังตาราง

ตารางที่ ๓ เป้าหมายและผลการถ่ายโอนภารกิจตามแผนฯ ถ่ายโอนฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ที่ผ่านมา

ภารกิจตามแผนฯ การถ่ายโอน	แผนฯ ถ่ายโอนฉบับที่ ๑		แผนฯ ถ่ายโอนฉบับที่ ๒	
	เป้าหมาย (กิจกรรม)	ผล (ร้อยละ)	เป้าหมาย (กิจกรรม)	ผล (ร้อยละ)
๑. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	๘๗	๘๑.๖๐	๔๕	๗๕.๕๖
๒. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต	๑๐๓	๖๗.๙๖	๑๙	๗๘.๙๕
๓. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย	๑๗	๒๙.๔๑	๒๒	๓๖.๓๖
๔. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยว	๑๙	๗๓.๖๘	๑๘	๘๘.๘๙
๕. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม	๑๗	๙๓.๗๕	๘	๘๗.๕๐
๖. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น	๒	๑๐๐.๐๐	๒	๑๐๐.๐๐

ที่มา: สรุปจากวาสนา ยี่รงค์, ๒๕๖๓: ๑๐๘; สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๓

จากตารางดังกล่าว หากพิจารณาตัวเลขที่ถ่ายโอนจะเห็นได้ว่า ผลการถ่ายโอนส่วนใหญ่จะอยู่ในระดับการบรรลุผลร้อยละ ๗๐ ขึ้นไป ซึ่งก็ควรจะถือว่าอยู่ในระดับที่น่าพอใจ เพราะส่วนที่คั่งค้าง น่าจะดำเนินการสำเร็จในแผนฯ ฉบับที่ ๓ ซึ่งกำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้

แต่ในด้านคุณภาพของการถ่ายโอน จากผลการศึกษาของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามผลงานวิจัยของวาสนา ยี่รงค์ พบว่า กิจกรรมที่ถ่ายโอนสำเร็จส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมเล็ก ๆ น้อย ๆ พอเป็นพิธี และไม่ทำให้หน่วยถ่ายโอนสูญเสียอำนาจไป เช่น การไม่สมัครใจที่จะโอนโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ การไม่สมัครใจโอนโรงพยาบาลและสถานีอนามัยของกระทรวงสาธารณสุข และการไม่สมัครใจโอนทางหลวงชนบทของกรมทางหลวงชนบท เป็นต้น

กิจกรรมอีกประเภทหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนคือ กิจกรรมที่ต้องการผลักภาระให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับแทน และหน่วยที่ถ่ายโอนไม่อยากจะเก็บรักษาไว้ เพราะเป็นภาระในการลงพื้นที่เป็นอย่างมาก เช่น กิจกรรมการบำรุงรักษาเครื่องสูบน้ำ ของกรมชลประทาน กิจกรรมการบำรุงรักษาบ่อน้ำขนาดเล็ก กิจกรรมส่งเสริมสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุข กิจกรรมบำรุงรักษาบ่อบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาล และกิจกรรมต่อต้านโรคพิษสุนัขบ้าของกรมปศุสัตว์ เป็นต้น

สำหรับรายละเอียดจะกล่าวถึงอีกครั้งในหัวข้อต่อไป

๕.๒ ผลของการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังและงบประมาณ

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่น หากรายได้น้อยเกินไปไม่สมดุลกับภาระความรับผิดชอบที่มีอยู่ ย่อมทำให้ทั้งปริมาณและคุณภาพบริการสาธารณะถดถอยลงไปด้วยดังนั้นการกระจายรายได้การเงินการคลังไปสู่ท้องถิ่นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเหตุดังกล่าวเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอแก่ความจำเป็น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติเรื่องภาษีอากรและรายได้ของท้องถิ่นหลายมาตราโดยมาตราที่สำคัญคือมาตรา ๓๐ (๔) , ๓๐ (๕) และมาตรา ๓๒ (๒) ซึ่งบัญญัติไว้ ดังนี้ :-

> “มาตรา ๓๐ (๔) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ และในช่วงเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๔๙ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕ ทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนา และโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย
>
> มาตรา ๓๐ (๕) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น”
>
> “มาตรา ๓๒ (๕) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น”
>
> “มาตรา ๓๒ (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย”

จะเห็นได้ว่ามาตรา ๓๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดเป้าหมายเอาไว้ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ต้องเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้โดยรวมของรัฐบาล “ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕” นอกจากนั้นมาตรา ๓๐ (๕) ยังได้เน้นย้ำถึงการจัดตั้งงบประมาณประจำปีในการให้บริการสาธารณะในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพียงพอแก่ความจำเป็นและความต้องการอีกด้วย

ส่วนมาตรา ๓๒ (๒) แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการทางด้านการคลังท้องถิ่นเอาไว้ โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้พัฒนาศักยภาพทางการคลังของท้องถิ่นให้สามารถพึ่งพาตนเองได้อีกด้วย ทั้งนี้ โดยหวังว่าหากมาตรฐานรายได้และมาตรฐานการพึ่งพาตนเองสูงขึ้น ก็จะทำให้คุณภาพบริการสาธารณะของท้องถิ่นจะสูงตามไปด้วย อันจะเป็นประโยชน์กับประชาชนอันเป็นเจตจำนงสำคัญในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม ในภาคปฏิบัติเป้าหมายด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้ อาจจะเนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจชิ้นสำคัญ ๆ ไม่ประสบความสำเร็จก็เป็นได้ ภารกิจสำคัญที่ต้องใช้งบประมาณมาก เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล สถานีอนามัย และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่ไม่ได้รับการถ่ายโอนตามเป้าหมาย ดังนั้น เพื่อไม่ให้ผิดกฎหมายในปี พ.ศ. .... รัฐบาลขณะนั้นจึงแก้ไขเป้าหมายนี้ให้เป็น “พยายามให้ถึงเป้าหมายร้อยละ ๓๕” แทนข้อความเดิม

ตารางที่ ๕ แสดงให้เห็นถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเทียบกับรายได้ของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๓

ตารางที่ ๔ รายได้ท้องถิ่นเปรียบเทียบกับรายได้รัฐบาลปี พ.ศ. ๒๕๔๒ - ๒๕๖๓

ปีงบประมาณ พ.ศ.	รายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ล้านบาท)	ร้อยละต่อรายได้รัฐบาล	อัตราเพิ่ม (ร้อยละต่อปี)	หมายเหตุ
๒๕๔๒	-	-	-	
๒๕๔๓	๙๙,๘๐๒.๘๐	๑๓.๓๑	-	
๒๕๔๔	๑๕๙,๗๕๒.๕๘	๒๐.๖๘	๗.๓๗	
๒๕๔๕	๑๗๕,๘๕๐.๒๙	๒๑.๘๘	๑.๒๐	
๒๕๔๖	๑๘๔,๐๖๖.๑๕	๒๒.๑๙	๐.๓๑	
๒๕๔๗	๒๔๑,๙๔๗.๖๔	๒๒.๗๕	๐.๕๖	
๒๕๔๘	๒๙๓,๗๔๙.๐๔	๒๓.๕๐	๐.๗๕	
๒๕๔๙	๓๒๗,๑๑๓.๐๐	๒๔.๐๕	๐.๕๕	
๒๕๕๐	๓๕๗,๔๒๔.๑๕	๒๕.๑๗	๑.๒๒	
๒๕๕๑	๓๗๖,๗๔๐.๐๐	๒๕.๒๐	๐.๐๓	
๒๕๕๒	๔๑๔,๓๘๒.๒๓	๒๕.๘๒	๐.๖๒	
๒๕๕๓	๓๔๐,๙๙๕.๑๘	๒๕.๒๖	-๐.๕๖	
๒๕๕๔	๔๓๑,๒๕๕.๐๐	๒๖.๑๔	๐.๘๘	
๒๕๕๕	๕๒๙,๙๗๘.๗๙	๒๖.๗๗	๐.๖๓	
๒๕๕๖	๕๗๒,๖๗๐.๐๐	๒๗.๒๗	๐.๕๐	
๒๕๕๗	๖๒๒,๖๒๕.๐๐	๒๗.๓๗	๐.๑๐	
๒๕๕๘	๖๔๖,๓๔๓.๗๘	๒๗.๘๐	๐.๔๓	
๒๕๕๙	๖๕๖,๒๓๘.๖๐	๒๘.๑๖	๐.๘๑	
๒๕๖๐	๖๗๙,๑๔๓.๗๒	๒๘.๙๙	๐.๘๓	
๒๕๖๑	๗๒๐,๘๒๒.๐๔	๒๙.๔๒	๐.๔๓	
๒๕๖๒	๗๕๑,๔๘๐.๐๖	๒๙.๔๗	๐.๐๕	
๒๕๖๓	๘๐๔,๘๒๖.๐๐	๒๙.๔๗	-	

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๒

จากตารางที่ ๕ จะเห็นได้ว่า รายได้ของท้องถิ่นยังต่ำกว่าเป้าหมายที่เคยกำหนดไว้มาก ปัญหานี้จึงเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งในการกระจายอำนาจ เพราะเมื่อท้องถิ่นไม่มีรายได้เพียงพอต่อการใช้จ่าย ก็จะทำให้เกิดความติดขัดในบริการสาธารณะที่จะต้องทำส่งมอบแก่ประชาชน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นต้นไป ได้ปรับปรุงวิธีการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายเสียใหม่ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำคำของบประมาณรายจ่ายมายังสำนักงบประมาณได้โดยตรง สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เริ่มนำร่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน ส่วนเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล คาดว่าจะทยอยตามกันมาในปีถัดไป

๕.๓ ผลของการกระจายอำนาจด้านกำลังคน

การถ่ายโอนกำลังพลและการจัดระบบกำลังคนเพื่อรองรับการกระจายอำนาจก็เป็นหัวใจสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจอีกประการหนึ่งโดยมาตรา ๓๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ดังนี้

> “มาตรา ๓๒ (๔) จัดระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายและมาตรการกระจาย บุคลากรจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่ท้องถิ่นโดยการสร้างระบบถ่ายเทกำลังคนสุดท้องถิ่นและสร้างระบบความก้าวหน้าสายอาชีพที่เหมาะสม”

ในการโอนบุคลากรโดยหลักการยึดหลัก “งานไป เงินไป คนไป” แต่ในทางปฏิบัติยึดความสมัครใจไม่บังคับ ซึ่งปรากฏว่ามีบุคลากรที่สมัครใจยินดีโอนตามงานไปมีจำนวนไม่มาก ทั้งนี้อาจเนื่องจากเห็นว่าความก้าวหน้าในสายงานท้องถิ่นต่ำกว่าและมีแรงจูงใจน้อยกว่าก็เป็นได้ (วาสนา ยี่รงค์, ๒๕๖๓: ๑๐๙) ทำให้การถ่ายโอนบุคลากรระยะที่ ๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ โอนได้ ๔,๑๑๑ คน ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๔๗ โอนได้ ๓๔๘ คน และปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โอนได้ ๘๙ คน โดยตำแหน่งที่โอนนี้ส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งลูกจ้างและเจ้าพนักงานในระดับปฏิบัติการ

บุคลากรที่ถ่ายโอนยากได้แก่บุคลากรสาธารณสุขและครู ซึ่งบุคลากร ๒ ประเภทนี้ หากไม่ได้รับการถ่ายโอนตามงานไปด้วย จะทำให้เป็นอุปสรรคแก่การถ่ายโอนภารกิจเป็นอย่างมาก เพราะหากถ่ายโอนภารกิจไปแล้วแต่คนไม่ไป ก็จะทำให้เกิดปัญหาชะงักงันในการบริการสาธารณะที่ประชาชนพึงได้รับ ปัญหาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การถ่ายโอนสถานีอนามัยไม่เป็นไปตามเป้าหมาย กล่าวคือถ่ายโอน ได้เพียง ๒๘ แห่ง จากเป้าหมาย ๙,๖๖๑ แห่ง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ บุคลากรของสถานีอนามัยหลายพันคนได้รวมตัวกันเรียกร้องให้ชะลอการถ่ายโอนเนื่องจากไม่มั่นใจในสถานภาพของตนหลังโอนไปแล้ว ทำให้การถ่ายโอนสถานีอนามัยชะงักลง

ในด้านบุคลากรประเภทครู ได้มีการถ่ายโอนโรงเรียนไปทั้งสิ้น ๔๘๕ โรงเรียน ในการนี้ไม่ได้ระบุจำนวนครูที่ชัดเจน แต่มีการประมาณการว่ามีครูได้รับการถ่ายโอนไปพร้อมกันด้วยจำนวน ๑๘,๑๘๘ คน

ปัญหาหลักของการถ่ายโอนบุคลากร คือ การยังไม่มีระบบบริหารงานบุคคลและแรงจูงใจที่ดีรองรับอย่างเพียงพอเท่ากับที่เขาเหล่านั้น เคยดำรงตำแหน่งอยู่ในหน่วยงานเดิม เช่น ความก้าวหน้าในสายอาชีพตามขั้นบันไดราชการ และขาดแรงจูงใจในด้านผลประโยชน์เกื้อกูลอย่างเพียงพอ ทำให้มีผลกระทบอย่างมากต่อเป้าหมายการถ่ายโอนภารกิจ

๕.๔ การแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ

เนื่องจากการกระจายอำนาจเป็นการปฏิรูปด้านโครงสร้างของการใช้อำนาจรัฐ โดยมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่จำนวนมากจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่ส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อให้การถ่ายโอนภารกิจ คน และเงิน เป็นไปอย่างไม่ติดขัด จึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายที่ ขัดแย้งกันให้สอดคล้องกัน

มาตรา ๓๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติเรื่องนี้เอาไว้ว่า

> “มาตรา ๓๒ (๒) การแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมาย ที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

อนึ่ง ตามเป้าหมายแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ ได้กำหนดแผนการปรับปรุงและเพิ่มเติมกฎหมายไว้ดังนี้ (๑) ด้านโครงสร้างพื้นฐานจำนวน ๑๖ ฉบับ (๒) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต ๙ ฉบับ (๓) ด้านจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย ๕๐ ฉบับ (๔) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ๙ ฉบับ (๕) ด้านบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ๑๑ ฉบับ และ (๖) ด้านศิลปะวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ๒ ฉบับ รวมทั้งสิ้นเป็น ๙๗ ฉบับ

ผลการดำเนินงานปรากฏว่า ความก้าวหน้าในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย มีไม่มากนัก เนื่องจากส่วนราชการที่เป็นผู้ดูแลกฎหมายเหล่านั้นไม่เห็นด้วยประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง กระบวนการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ได้รับความสำคัญในระดับต่ำจากรัฐบาลแทบทุกรัฐบาลที่ผ่านมา

สำหรับกฎหมายที่แก้ไข/ปรับปรุงแล้วเสร็จอยู่ระหว่างปรับปรุง และยังไม่ได้ดำเนินการปรากฏดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๕ ผลการแก้ไขกฎหมายตามแผนการกระจายอำนาจฯ ที่ผ่านมา

หน่วย : ฉบับ

ผลการแก้ไข/ปรับปรุงกฎหมาย	ช่วงที่ ๑	ช่วงที่ ๒	รวม
๑. กฎหมายที่แก้ไขแล้ว	๑๖	๒	๑๘
๒. อยู่ระหว่างดำเนินการ	๑๙	๑๑	๓๐
๓. ยังไม่ได้ดำเนินการ	๑๐	๑๙	๒๙

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๓

จากตารางที่ ๖ ดังกล่าว จะเห็นว่ากฎหมายที่ได้รับการแก้ไขแล้วเสร็จมีเพียง ๑๘ ฉบับ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ ต้องการความร่วมมือช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเป็นหูเป็นตาและดำเนินการให้ถึงประชาชน กฎหมายดังกล่าว เช่น (๑) พระราชบัญญัติมาตราช่วงตวงวัด พ.ศ. ๒๕๔๒ (๒) พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๙ (๓) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ (๔) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ (๕) พระราชบัญญัติ ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ (๖) พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ (๗) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ (๘) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้น

อนึ่ง ในการดำเนินการที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ได้พยายามยกร่างเพื่อปรับปรุงกฎหมายสำคัญให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจให้มากขึ้น แต่เป็นที่น่าเสียดายว่ากฎหมายเหล่านั้นไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากขาดความเอาใจใส่อย่างจริงจังจากรัฐบาลที่ผ่านมา ทำให้หลักการกระจายอำนาจของไทยยังคงขาดความสมบูรณ์เนื่องจากยังมีจุดอ่อนในด้านกฎหมาย กฎหมายดังกล่าว คือ (๑) ร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ซึ่งเป็นร่างกฎหมายเพื่อปรับปรุงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (๒) ร่างกฎหมายกระจายอำนาจ (ฉบับใหม่) เพื่อปรับปรุงการกระจายอำนาจให้เหมาะสมยิ่งขึ้น (๓) ร่างกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อปรับปรุงฐานะทางการเงินการคลังท้องถิ่นให้เข้มแข็งและเพียงพอแก่ความจำเป็น

อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายสำคัญดังกล่าว มิอาจดำเนินการให้ลุล่วงได้ ดังกล่าวแล้ว

๖. ปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดในการกระจายอำนาจที่ผ่านมา

ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการกระจายอำนาจที่ผ่านมาถือเป็นเรื่องสำคัญที่จำเป็นต้องศึกษาทบทวนให้ชัดเจน เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาต่อไป ในส่วนนี้ของรายงานการศึกษาได้รวบรวมข้อมูลจากผลการวิจัยและ ผลการสัมภาษณ์ที่กลั่นกรองแล้วเห็นว่ามีความถูกต้องน่าเชื่อถือสูงมานำเสนอ ผลการศึกษามีดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๖๓; วาสนา ยี่รงค์, ๒๕๖๓: ๘๔ - ๘๙)

๖.๑ ปัญหา/อุปสรรคที่กล่าวไว้ในการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ถึง ๒๕๖๒ คณะผู้จัดทำแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๓ ได้ศึกษาทบทวนปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมาได้สรุปผลการศึกษาเอาไว้ว่า “ปัญหาสำคัญของการกระจายอำนาจที่ผ่านมา คือ การยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการกระจายอำนาจอย่างครบถ้วน” อันมีสาเหตุมาจากหลายประการ อาทิ

(๑) การแก้ไขกฎหมายที่ล่าช้าเนื่องจาก ไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนั้น ๆ

(๒) การถ่ายโอนเงินและคนไม่เป็นไปตามแผน เพราะเจ้าของภารกิจเดิมไม่ให้ความร่วมมือ

(๓) ระบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ท้องถิ่น ภาคชุมชนท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยกันไม่มีความชัดเจน เนื่องจากประมวลกฎหมายจัดตั้งยังไม่ได้รับการบัญญัติขึ้นใช้ให้สอดรับกับการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน สับสนในการจัดทำบริการ อันเป็นการสิ้นเปลือง

(๔) หน่วยราชการเจ้าของภารกิจเดิมหลายแห่ง ไม่ยอมถ่ายโอนภารกิจหรือในกรณีที่โอนให้ก็เป็นภารกิจที่ไม่ประสงค์จะเก็บไว้ และยังพยายามสร้างงานใหม่ขึ้นเรื่อย ๆ ที่คล้ายคลึงกับภารกิจที่ถ่ายโอนไปแล้ว

(๕) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ต้องอยู่ภายใต้กรอบวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นองค์กรที่รับมอบหมายภารกิจจากหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติมากกว่าปฏิบัติตามปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นของตนเองนั้น เป็นการทำลายหลักการความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่น

(๖) เจ้าของภารกิจเดิมไม่สนใจจะแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบเดิมให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ไปตรวจสอบ ก็ท้วงติงมิให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการต่อ

(๗) การบริหารการสนับสนุนส่งเสริมให้ปฏิบัติภารกิจที่ถ่ายโอนไปแล้วติดขัด ทำให้หน่วยงานในส่วนกลางเดิมมิสามารถส่งผ่านการสนับสนุนช่วยเหลือทางเทคนิคไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำให้ระบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่ถ่ายโอน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนขาดตอนไป อันทำให้เกิดปัญหากับคุณภาพบริการในที่สุด

๖.๒ ปัญหา/อุปสรรคที่ศึกษาโดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง ความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทยฯ ผลการศึกษาพบว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญในการกระจายอำนาจที่ผ่านมามีดังนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, ๒๕๕๒)

๑. มีความล่าช้าติดขัดในการถ่ายโอนภารกิจหลายประการ เนื่องจากยังขาดการประสานงาน และขาดระบบที่เพียงพอแก่ความจำเป็นในการดำเนินงาน

๒. ขาดความชัดเจนในการจัดแบ่งภารกิจ และการกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ให้บริการสาธารณะในพื้นที่ ทำให้บริการในพื้นที่ไม่บรรลุถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การประหยัดต้นทุนทางด้านบริการ ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนเป็นอันมาก

๓. ความไม่ชัดเจนในเรื่องความรับผิดชอบ (Accountability) และความโปร่งใส (Transparency) ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย เช่น ปัญหาการตรวจสอบ กำกับดูแล ปัญหามาตรฐานบริการ ปัญหาขนาดบริการที่เหมาะสม ประเภทบริการ และปัญหาการบูรณาการเพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริการ

๔. หน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะเดิม หลังจากได้ถ่ายโอนภารกิจจำนวนหนึ่งไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ก็สร้างงานใหม่ขึ้นมาให้ตัวเองอีกครั้ง เพราะคนและเงินไม่ได้ถ่ายโอนไปด้วย และกฎหมายยังเปิดช่องให้ทำได้ บางหน่วยงานหลังจากสร้างงานขึ้นใหม่แล้ว ก็เจรจามอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทน (Delegation of Work) ซึ่งเป็นการละเมิดหลักการกระจายอำนาจและสิ้นเปลือง

๕. ยังมีปัญหาติดขัดเรื่องกฎหมายเป็นอย่างมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นและควบคุมโดยหน่วยงานเจ้าของกฎหมาย เช่น กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร ฯลฯ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ มิได้สนใจปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาวะของท้องถิ่น และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ

๖. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีข้อจำกัดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ เนื่องจากรับโอนภารกิจมามาก แต่กำลังพลส่วนใหญ่ไม่ได้ติดตามมาด้วย ทำให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพตามไปด้วย

๗. ความไม่เพียงพอของรายได้เพื่อรองรับบริการ ทำให้การบริหารและบริการติดขัดมาก ความเสื่อมศรัทธาโดยทั่วไปของประชาชนต่อบริการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๘. การบูรณาการแผนงานของท้องถิ่นในระดับจังหวัด และระหว่างจังหวัดยังไม่เกิดขึ้น ทั้งที่กฎหมายได้บัญญัติไว้แล้วว่าให้จัดทำขึ้น ทำให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปแบบต่างคนต่างทำเป็นเบี้ยหัวแตก

ข้อเสนอแนะของคณะผู้ศึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จากสภาพปัญหาอุปสรรคดังกล่าว คณะผู้ศึกษาวิจัยแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้เสนอแนะยุทธศาสตร์ในการแก้ไขไว้ ๔ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาระบบและกลไกการถ่ายโอนภารกิจ ให้มีประสิทธิภาพเป็นระบบระเบียบและบูรณาการ ปฏิบัติได้จริง

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ แก้ไขกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้เข้มแข็งมากขึ้นโดยให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้อย่างแท้จริง

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ พัฒนาระบบบริการสาธารณะให้เป็นระบบเดียวกัน มีเอกภาพและบูรณาการโดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของทั้งในส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่น และประชาชน

๖.๓ ปัญหา/อุปสรรคจากผลการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกถ.) ได้มอบหมายให้ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจที่ผ่านมาผลการวิจัยพบว่า ปัญหาสำคัญคือ (วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, ๒๕๕๗)

> “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดกรอบการกระจายอำนาจเอาไว้ค่อนข้างชัดเจนอยู่แล้ว แต่ผลการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายยังไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมาย โดยภารกิจที่เป็นเป้าหมายการถ่ายโอนต่ำกว่าเป้าหมาย นอกจากนั้นผู้โอนส่วนใหญ่ ยังไม่ได้โอนเงินและคนมาให้ด้วย ส่งผลให้ภารกิจที่โอนมาแล้วมิอาจดำเนินการได้ทำไมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนไม่น้อยรู้สึกไม่พึงพอใจและต้องการโอนภารกิจเหล่านั้นคืนเจ้าของเดิม อันส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อบริการสาธารณะที่ประชาชนพึงได้”

สาเหตุของปัญหา

ในด้านสาเหตุแห่งปัญหา การวิจัยนี้ได้จัดแบ่งเป็น ๓ สาเหตุหลักคือ (๑) สาเหตุมาจากรัฐบาลและการเมืองระดับชาติ (๒) สาเหตุจากส่วนราชการเจ้าของภารกิจผู้ถ่ายโอน และ (๓) สาเหตุที่เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับถ่ายโอน ซึ่งแต่ละสาเหตุดังกล่าวมีสาระที่นำไปสู่ปัญหาดังต่อไปนี้

๖.๓.๑ สาเหตุของปัญหาอันเนื่องมาจากรัฐบาลและการเมืองระดับชาติ

การวิจัยนี้อธิบายว่า นโยบายการกระจายอำนาจเป็นเรื่องสำคัญของชาติ ที่จำเป็นต้องได้รับความสำคัญในการขับเคลื่อนอยู่ในระดับสูงจึงจะสำเร็จ แต่เท่าที่ผ่านมาพบว่า

(๑) รัฐบาลที่ผ่านมาสนับสนุนกลไกการบริหารราชการแผ่นดินของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมากกว่าส่วนท้องถิ่น ทำให้นโยบายกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้รับความสำคัญอย่างเพียงพอที่จะขับเคลื่อนให้สำเร็จ ดังนั้น การขับเคลื่อนตามแผนปฏิบัติการฯกระจายอำนาจ จึงก้าวไปแบบถึงก็ช่าง ไม่ถึงก็ช่าง

(๒) กฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ รัฐบาลไม่สนใจเร่งรัดเพราะไม่เห็นความสำคัญ ทำให้กฎหมายต่าง ๆ ไม่ได้รับการแก้ไข ยังผลอย่างยิ่งต่อปัญหาอุปสรรคการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) รัฐบาลแต่ละยุคสมัย ไม่ได้ผลักดันให้นโยบายการกระจายอำนาจเป็นวาระแห่งชาติ ทำให้นโยบายกระจายอำนาจไม่ต่อเนื่อง อีกทั้งรัฐบาลมิให้ความสำคัญต่อนโยบายนี้ ทำให้การขับเคลื่อนติดขัด

(๔) โครงสร้างองค์กรส่วนบนของนโยบายการกระจายอำนาจขาดทั้งเอกภาพและความเข้มแข็ง เพราะสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเทียบเท่ากอง ซึ่งเล็กเกินไป มีกำลังไม่เพียงพอต่อการผลักดันนโยบายขนาดใหญ่ของชาติ ส่วนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) ที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยก็เป็นกรม

ที่ไม่ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอย่างจริงจัง ทำงานแบบอนุรักษ์และตามน้ำ และดูเหมือนว่าต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทเป็นเสมือนองค์กรของระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ต้องทำตามนโยบายของส่วนกลางมากกว่าจะส่งเสริมให้มีอิสระในการปกครองตนเองตามหลักการปกครองท้องถิ่นที่ดี

(๕) เมื่อโอนภารกิจไปแล้ว สำนักงบประมาณ มิได้ตัดงบประมาณให้ติดตามภารกิจไปด้วย รวมทั้งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ก็ไม่ได้ตัดโอนตำแหน่งไปให้หรือตัดไปให้โดยไม่เต็มจำนวนทำให้เกิดปัญหาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับโอน และเปิดโอกาสให้หน่วยงานผู้โอนนำงบประมาณและกำลังพลไปสร้างโครงการใหม่ขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก

จากสาเหตุของปัญหาอันเนื่องมาจากความเฉื่อยชาของหัวขบวนในระดับชาติดังกล่าวข้างต้น ทำให้นโยบายกระจายอำนาจของชาติ ขาดพลังในการขับเคลื่อนเป็นอย่างมาก

๖.๓.๒ สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นจากส่วนราชการเจ้าของภารกิจที่ต้องถ่ายโอน

เนื่องจากมาตรการถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นมาตรการสมัครใจ ดังนั้น ถ้าส่วนราชการผู้เป็นเจ้าของภารกิจที่ถูกระบุให้ถ่ายโอน มิมีความประสงค์จะโอน ก็ย่อมทำให้การถ่ายโอนไม่สำเร็จ โดยหน่วยงานเจ้าของภารกิจเดิมพยายามอ้างเหตุผลต่าง ๆ นานาเพื่อจะไม่โอน เช่น อ้างเหตุผลความมั่นคง อ้างความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ้างว่าบุคลากรไม่ต้องการถ่ายโอน และบางหน่วยงานอ้างว่าขนาดของท้องถิ่นไม่เหมาะสมกับภารกิจที่จะโอนไปให้ เป็นอาทิ

อนึ่ง ภารกิจจำนวนมากที่เจ้าของภารกิจเดิมโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเป็นจำนวนมากที่เจ้าของภารกิจดังกล่าวไม่อยากเก็บรักษาไว้เป็นภาระ อันเนื่องจากตัวงานและทรัพย์สินตั้งอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ กระจัดกระจาย เช่น ภารกิจดูแลซ่อมบำรุงเขื่อน ฝาย และซ่อมบำรุงทาง ภารกิจดูแลซ่อมบำรุงบ่อน้ำตื้นและบ่อน้ำบาดาล ภารกิจโรงเรียนขนาดเล็กในชนบทห่างไกล ภารกิจศูนย์ดูแลเด็กเล็ก เป็นอาทิ

๖.๓.๓ สาเหตุของปัญหาที่เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

ภารกิจส่วนใหญ่ที่โอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ถ่ายโอนไปสู่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เนื่องจากขนาดของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีขนาดเล็ก งบประมาณและกำลังคนน้อยทำให้สามารถรับโอนได้แต่เพียงภารกิจขนาดเล็ก อีกทั้งการถ่ายโอนงบประมาณและการคลังเป็นไปอย่างจำกัด ทำให้ปัญหาความขาดแคลนทรัพยากรเป็นปัญหาขนาดใหญ่ของทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นเป้าหมายการรับโอนตามแผน

อนึ่ง เนื่องจากการปรับปรุงกฎหมายท้องถิ่นต่างยังไม่สำเร็จ ทำให้การจัดระบบอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันให้ชัดเจนยังไม่เกิดขึ้น อีกทั้งยังไม่ได้จัดระเบียบการบูรณาการ การวางแผนระหว่างท้องถิ่น ให้สอดคล้องกัน ทำให้ทั้งพื้นที่และการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก ไม่ประสานและบูรณาการกัน เป็นเหตุทำให้เกิดข้อจำกัดทั้งการให้บริการและการรับโอน

อนึ่ง การถ่ายโอนแบบปูพรมโดยไม่เลือกเสียก่อนว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเหมาะสมกับภารกิจใด และสอดคล้องกับความต้องการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ ก็เป็นปัญหาอีกประการหนึ่ง ทำให้การรับโอนไปแล้ว ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อันเป็นท้องถิ่นพื้นที่กว้าง) กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อันเป็นท้องถิ่นพื้นที่แคบ) ที่ใกล้ชิดกับประชาชนยังมิได้รับการจัดระบบระเบียบให้บูรณาการกัน ทำให้เกิดปัญหาระหว่างท้องถิ่นทั้ง ๒ ประเภทนี้อยู่เนือง ๆ เนื่องจากเกิดการทับซ้อนกันในภารกิจบางภารกิจ

จากเหตุผลความอ่อนแอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ถือเป็นข้อจำกัดเป็นอย่างยิ่งที่ควรรีบเร่งแก้ไข ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเต็มประสิทธิภาพ

๖.๓.๔ ความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ

นอกจากผลการศึกษาวิจัยทั้ง ๓ ชิ้นดังกล่าวแล้ว ความเห็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในเรื่องการกระจายอำนาจมายาวนาน ก็เป็นสิ่งที่สำคัญที่มิอาจละเลยได้ ในการนี้ นางสาววาสนา ยี่รงค์[๓] นักศึกษาระดับมหาบัณฑิต ผู้ทำงานด้านปกครองท้องถิ่นมายาวนาน ได้ทำการศึกษาสัมภาษณ์ถึงปัญหาอุปสรรคในการกระจายอำนาจที่ผ่านมา สาระสำคัญแห่งผลการสัมภาษณ์ของวาสนา ยี่รงค์ (๒๕๖๓) มีดังนี้

ผู้ศึกษา (วาสนา ยี่รงค์) ได้รวบรวมข้อมูลปัญหาและอุปสรรคของการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์จากผู้เชี่ยวชาญ ด้านการกระจายอำนาจ จำนวน ๒ คน ได้แก่ ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการกระจายอำนาจ และการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๓ คน ใน ๒ หน่วยงาน ได้แก่ นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผนการกระจายอำนาจ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนางคณิตา ราษฎร์นุ้ย ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยการนำเสนอข้อมูลจะสืบเนื่องมาจากประเด็นปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ได้ค้นคว้าจากการวิจัยเอกสาร มาให้ผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็นเพิ่มเติม โดยจัดลำดับตามหัวข้อปัญหาและอุปสรรค เอาไว้ ๕ หัวข้อ ดังนี้

(๑) ด้านนโยบายการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจ
(๒) ด้านการถ่ายโอนงบประมาณ
(๓) ด้านการถ่ายโอนบุคลากร
(๔) ด้านการจัดให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจ
(๕) แนวทางการแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะ

๖.๓.๔.๑ ปัญหาอุปสรรคด้านนโยบายการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจ

(ก) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ได้กล่าวถึงนโยบายการกระจายอำนาจว่าเป็นเครื่องมือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย โดยมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๒

---

[๓] เป็นงานศึกษาวิจัยวิชาค้นคว้าอิสระตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งมีศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆสิตเป็น ที่ปรึกษาหลัก การสัมภาษณ์เพื่อประกอบการศึกษานี้เกิดขึ้นระหว่างเดือนเมษายน-มิถุนายน ๒๕๖๓

แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดรายละเอียด/ขอบเขตในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการกำหนดว่าภารกิจใดที่จะเป็นภารกิจถ่ายโอน มีเงื่อนไขหลักในพิจารณา ๓ ประการ ได้แก่ *ประการแรก* องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำอะไรได้บ้าง พิจารณาจากหลักประโยชน์มหาชน แบ่งเป็น ประโยชน์มหาชนแห่งรัฐ และประโยชน์มหาชนท้องถิ่น (ส่งมอบภารกิจให้ได้) *ประการที่สอง* พิจารณาว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำในเรื่องนั้น ๆ หรือไม่ และ*ประการที่สาม* พิจารณาจากปัญหาอุปสรรค

ต่อจากนั้น จึงย้อนกลับมาดูอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ๒ ฉบับ ได้แก่ กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายกระจายอำนาจ โดยในมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองไว้อย่างกว้างขวาง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้มากขึ้น ซึ่งในกฎหมายจัดตั้งไม่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวเอาไว้

สำหรับปัญหาและอุปสรรคด้านนโยบายการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจที่ผ่านมา พบว่าการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังทำได้ล่าช้า เนื่องจากหัวใจสำคัญของเจตนารมณ์ทางการเมือง คือ “รัฐบาลเชื่ออะไร” หากเชื่อเรื่องการกระจายอำนาจ และทำการแบ่งงานให้ชัดเจนการผลักดันการกระจายอำนาจก็ทำได้มากขึ้น แต่ที่ผ่านมารัฐบาลไม่ได้มีนโยบายมุ่งเน้นเรื่องการกระจายอำนาจมากเท่าที่ควร

โดยทั่วไปคนส่วนใหญ่มักเข้าใจว่า “การถ่ายโอนภารกิจครบถ้วน คือ ความสำเร็จ” แต่ความเป็นจริงแล้วไม่ใช่หลักที่ถูกต้อง เพราะหัวใจของการกระจายอำนาจ คือ ท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนได้แตกต่างกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการ ดังที่พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ทรงมีแนวพระราชดำริในการพัฒนาหรือดำเนินการต้องสอดคล้องกับ“ภูมิสังคม”คือความสามารถของท้องถิ่นเอง โดยไม่ควรวางมาตรฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำตาม

ส่วนปัญหาเรื่องภารกิจที่การถ่ายโอนไม่ก้าวหน้า เนื่องจากใช้หลักอาสาสมัครตามความพร้อมและความสมัครใจ มีจำนวน ๒ เรื่องใหญ่ ๆ ได้แก่ *เรื่องแรก* คือ โรงเรียน เนื่องจากกำหนดให้ถ่ายโอนตามความพร้อมและความสมัครใจ และ *เรื่องที่สอง* คือภารกิจด้านสุขภาพ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในช่วงของบัตรทอง มาอยู่ที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) นอกจากนี้ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบมีจำนวนมาก ส่วนราชการที่มีภารกิจถ่ายโอนก็ถ่ายโอนให้เฉพาะภารกิจที่ส่วนราชการนั้น ไม่อยากทำ

ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในด้านนโยบายการกระจายอำนาจว่า นโยบายรัฐบาลยังไม่เข้มแข็งในการกระจายอำนาจ ทำให้ ภารกิจจึงยังถ่ายโอนได้น้อย หากรัฐบาลยังหวงอำนาจก็ยังไม่สามารถถ่ายโอนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายได้ สาเหตุอีกประการหนึ่ง คือ ยังไม่มีนายกรัฐมนตรีในที่เป็น Super Power ไม่ว่าจะเป็นในยุครัฐบาลนายอภิสิทธิ์ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ หรือรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ นายกรัฐมนตรีไม่ได้ทำการผลักดันอย่างจริงจัง เมื่ออำนาจ (Power) ไม่มากพอเกิดสภาวะปิดขัด (Deadlock) เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจเป็นนโยบายแห่งชาติ ไม่ใช่กฎหมายที่บังคับให้ทำภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น จึงมักพบว่า การถ่ายโอนส่วนใหญ่เป็นการถ่ายโอนตามมารยาท หรือเป็น

ภารกิจที่ส่วนราชการไม่อยากทำจึงถ่ายโอนให้ท้องถิ่น เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการทำงานแล้ว เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้ไม่ดีเท่าส่วนราชการเดิม ต้องมองว่าเมื่อส่วนราชการถ่ายโอนภารกิจที่ไม่อยากทำไปแล้ว ภารกิจที่รับผิดชอบก็น้อยลง แต่จำนวนคนเท่าเดิม ก็อาจทำงานได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับภารกิจมาแล้ว ขาดความพร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น บุคลากร งบประมาณ ฯลฯ ทำให้ถูกมองว่าทำงานได้ไม่ดีเท่าที่ควร

(ข) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส) ได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐในเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาว่า ผู้บริหารระดับสูงของประเทศไม่ได้ให้ความสำคัญ จึงไม่ได้กำหนดให้การกระจายอำนาจเป็นวาระแห่งชาติ ในส่วนของนโยบายการกระจายอำนาจก็ไม่เอื้ออำนวยให้ส่วนราชการเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจ และส่วนราชการเองยังคงต้องการมีบทบาทในภารกิจที่อยู่ในแผนการถ่ายโอน ยกเว้นภารกิจที่ไม่อยากดำเนินการ หรือภารกิจที่ก่อให้เกิดภาระก็ต้องการผลักดันถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนการถ่ายโอนภารกิจให้เป็นไปตามเป้าหมายที่แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผนการกระจายอำนาจ (นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐในเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า การถ่ายโอนภารกิจเกิดการชะลอตัว ไม่เข้มข้นเหมือนกับในช่วงเริ่มต้นของการกระจายอำนาจ เนื่องจากผู้บริหารที่มีอำนาจไม่ได้ผลักดันเรื่องนี้ให้เป็นวาระแห่งชาติ ส่วนราชการก็ไม่ยอมถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการฯ ที่กำหนดไว้ ทำให้การถ่ายโอนภารกิจไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นางคณิตา ราษฎร์นุ้ย) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้กล่าวถึงผลสำเร็จของนโยบายการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจว่า ยังคงเป็นไปด้วยความล่าช้าและชะลอตัว แม้การกระจายอำนาจจะเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒ กำหนดขอบเขตขั้นตอนไว้แต่ในปัจจุบันแผนปฏิบัติการฯ ทั้ง ๒ ฉบับ ก็ยังถ่ายโอนได้ไม่ครบถ้วน เนื่องจากขาดความชัดเจน โดยส่วนราชการไม่ได้มีการกำหนดแผนให้ชัดเจนว่า หลังจากถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จำนวนงบประมาณและบุคลากรจะต้องลดลงเท่าไร หรือจะปรับลดโครงสร้างของหน่วยงานตามภารกิจที่ถ่ายโอนไปให้เหลือเฉพาะภารกิจที่ต้องดำเนินการต่อ หรือหากไม่มีภารกิจแล้วจะยุบหน่วยงานหรือไม่ ข้อเท็จจริงที่พบในปัจจุบันคือหน่วยงานที่ถ่ายโอน เช่น กรมทางหลวงชนบท สังกัดกระทรวงคมนาคม กรมทรัพยากรน้ำบาดาล สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม งานลดลงและชัดเจนว่าต้องการดึงภารกิจที่ถ่ายโอนกลับคืนมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในแผนไม่ได้รองรับว่าจะยุบเมื่อไหร่ รวมถึงขาดการเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนรับถ่ายโอนภารกิจมาดำเนินการด้วย

๖.๓.๔.๒ ด้านการถ่ายโอนงบประมาณ

(ก) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ได้กล่าวถึงการกำหนดหลักการกระจายอำนาจด้านงบประมาณตามแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า พิจารณาจาก *ข้อที่หนึ่ง* เงื่อนไขเวลาการถ่ายโอน *ข้อที่สอง* ขอบเขตการถ่ายโอน *ข้อที่สาม* การถ่ายโอนบุคลากร และ*ข้อที่สี่* การแก้ไขกฎหมาย โดยจะต้องพิจารณาจัดภารกิจให้เหมาะกับเงิน ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณอยู่ในรูปของเงินอุดหนุน ซึ่งแบ่งเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป และเพิ่มในส่วนเงินอุดหนุนกำหนดวัตถุประสงค์ เช่น อาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) เบี้ยยังชีพ เป็นต้นเป็นการจัดสรรตามรายหัว ซึ่งหากไม่มีการกำหนดไว้อาจทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเงินน้อย จะนำเงินส่วนนี้ไปทำภารกิจอื่น หมายความว่า ไม่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีเงินมากหรือน้อย ก็จะมีเงินจ่ายให้ประชาชน และอีกส่วนหนึ่งเป็นเงินอุดหนุนเร่งด่วน หรืออุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นงบลงทุน เรามักได้ยินประโยคที่ว่า “ให้แต่งาน ไม่ให้เงิน” เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคุ้นเคยกับการรับโอนงานและมีเงินติดมาด้วย เช่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (ศพด.) ที่มีการจัดสรรเงินรายหัวให้นักเรียน เป็นต้น ส่วนภารกิจที่ไม่มีเงินติดไปและเห็นได้ชัดเจน เช่น ถนน ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอ้างว่าไม่มีเงินในการซ่อมบำรุงรักษา แต่หากย้อนไปดูเหตุการณ์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๔๙ ใช้การตัดเงินจากกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทที่ถ่ายโอนถนนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วนำไปจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามจำนวนกิโลเมตรที่รับโอน จึงจะอ้างว่าไม่มีงบประมาณไม่ได้ แต่ดำเนินการด้วยวิธีนี้ได้ไม่นาน ก็ต้องยกเลิกด้วยเหตุผลทางการเมืองจนถึงปัจจุบัน

ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณว่า มักได้ยินคำพูดติดปากว่า *“โอนงาน ไม่โอนเงิน”* แต่ก็มีส่วนจากความเป็นจริง ปัญหาเงินอุดหนุนไม่ได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ ในสมัยก่อนใช้วิธีจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทในอัตราที่ไม่เท่ากัน จนถึงปัจจุบันหลักเกณฑ์นี้ก็ยังไม่เปลี่ยนแปลง ในส่วนอำนาจของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มียังไม่เพียงพอ ตราบใดที่ไม่มี Super Power สั่งการ ก็ยังไม่อาจขับเคลื่อนได้มาก ส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นงบประมาณในทางการเมือง ก็เกิดปัญหาการวิ่งเต้นของนักการเมืองเพื่อหางบประมาณเข้าสู่พื้นที่ตนเอง

(ข) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส) ได้กล่าวถึงปัญหาด้านงบประมาณว่า เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ส่วนราชการเดิมก็พยายามสร้างงานใหม่ให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับงานเดิม ดังนั้น ภารกิจและงบประมาณที่ควรจะมีลักษณะเพิ่ม - ลด ข้อเท็จจริงกลายเป็นเพิ่ม - เพิ่ม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็อาจคิดว่าภารกิจที่รับโอนมา เป็นภารกิจระดับรอง ไม่ใช่ภารกิจหลักจึงไม่พยายามที่จะนำงบประมาณของตนเองออกมาใช้จ่าย ถึงแม้จะนำงบประมาณออกมาใช้ ก็มีจำนวนไม่มาก แม้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่เองก็อ้างว่าไม่มีงบประมาณดำเนินการ จึงมักได้ยินคำพูดที่ว่า “ให้แต่งาน ไม่ให้เงิน” ซึ่งอาจเป็นข้อเท็จจริง หรือไม่จริงก็เป็นไปได้ทั้งสองแง่มุม

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผนการกระจายอำนาจ (นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวถึงการถ่ายโอนงบประมาณ และการบริหารการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า สัดส่วนรายได้ขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันเมื่อเทียบกับรายได้สุทธิของรัฐบาลมีอัตราการเพิ่มขึ้นน้อยมาก หากเปรียบเทียบกับภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจเพิ่มขึ้น ในส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดเก็บเองไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ทำให้ต้องพึ่งพารายได้ และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งอาจทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระทางการคลัง

ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นางคณิตา ราษฎร์นุ้ย) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้กล่าวถึงปัญหาด้านงบประมาณว่า งบประมาณในปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สอดคล้องกับภารกิจและไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ ยังไม่ถึงร้อยละ ๓๕ แม้กฎหมายจะปรับเปลี่ยนให้งบประมาณลดลง แต่ยังไม่เคร่งครัดให้ถึงร้อยละ ๓๕ รวมทั้งงบประมาณที่ได้รับจัดสรรยังมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับภารกิจที่ได้รับถ่ายโอน แม้ภารกิจที่ถ่ายโอนมาบางอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำได้ดีกว่าเดิม แต่ในระยะยาวก็ต้องพยายามพึ่งพางบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

๖.๓.๔.๓ ด้านการถ่ายโอนบุคลากร

(ก) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนบุคลากรว่า “งานไป เงินไป คนไป” เป็นหลักที่ถูกกำหนดมาจากสำนักงาน ก.พ. แต่ความเป็นจริงเป็นเรื่องยาก และมีการถ่ายโอนน้อยที่สุด ส่วนราชการที่ถ่ายโอนบุคลากรได้มากที่สุด คือ กรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.) เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงโครงสร้าง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นผลให้มีการยุบกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท และต้องถ่ายโอนบุคลากรไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการที่ถ่ายโอนบุคลากรน้อยและเห็นได้ชัดเจนที่สุด คือ สถานศึกษา (โรงเรียน)

ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนบุคลากรว่า มีการถ่ายโอนน้อย ส่วนหนึ่งอาจมาจากทัศนคติของข้าราชการที่มองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานขนาดเล็ก งบประมาณน้อย ในขณะที่ข้าราชการบางส่วนที่สมัครใจถ่ายโอนอาจมองว่าหน่วยงานขนาดเล็กทำให้เกิดความก้าวหน้าเร็ว ซึ่งมีหลายมุมมอง แต่ไม่ควรคาดหวังว่าบุคลากรจะถ่ายโอนหาก Super Power ไม่ได้กำหนดนโยบายให้ชัดเจน

(ข) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนบุคลากรว่า การถ่ายโอนบุคลากรจากส่วนราชการไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจที่ถ่ายโอน เนื่องจากหลักการการถ่ายโอนกำหนดไว้ว่า งานไป เงินไป บุคลากรตามความสมัครใจ หากไม่มีแรงจูงใจที่มากพอแล้ว บุคลากรภาครัฐส่วนใหญ่จะไม่ยอมโอนไปปฏิบัติหน้าที่ยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผนการกระจายอำนาจ (นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนบุคลากรว่า มีการถ่ายโอนบุคลากรจากส่วนราชการไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อย รวมทั้งขาดการวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังตามภารกิจที่ถ่ายโอน ทำให้บุคลากรไม่ไปตามภารกิจ จึงเป็นภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ภารกิจไป แต่บุคลากรไม่ไปตามภารกิจ รวมถึงเรื่องของสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข

ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นางคณิตา ราษฎร์นุ้ย) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนบุคลากรว่า การถ่ายโอนบุคลากรจากส่วนราชการไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนน้อย ไม่สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน อาจมาจากตัวบุคลากรเองมีความกังวล เช่น การทำงาน ความก้าวหน้าในสายอาชีพ ความแตกต่างทางสถานภาพการเป็นข้าราชการภูมิภาค/ท้องถิ่น ฯลฯ

๖.๓.๔.๔ ด้านการจัดให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

(ก) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคด้านการจัดให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจว่า กฎหมายยังล้าสมัย การแก้ไขกฎหมายแต่ละครั้งไม่ได้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมากขึ้น กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการแก้ไขล่าสุด เป็นการแก้ไขเพียงวาระผู้บริหาร ไม่ได้แก้ไขในเชิงการส่งเสริม รวมถึงการสั่งการจากส่วนกลางโดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย ออกหนังสือสั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่นรับผิดชอบงานจำนวนมาก แต่ “ไม่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จ” หรือการให้อำนาจแบบ “ให้ไม่หมด” เช่น พระราชบัญญัติหอพักที่กำหนดให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุญาต แต่ไม่ให้อำนาจในการตรวจสอบ หรือตัวอย่างภารกิจสถานีขนส่งผู้โดยสาร ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแลสถานีขนส่งผู้โดยสาร แต่การจะทำให้ภารกิจสำเร็จ ได้ก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเดินรถ ซึ่งยังไม่ได้มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล และยังอยู่ในการดูแลของกรมการขนส่งทางบก รวมถึงการดำเนินภารกิจบางอย่าง ยังคงอ้างอิงกฎหมายของส่วนราชการอื่น เช่น การให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด - ๑๙) ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาใช้จ่ายงบประมาณช่วยเหลือประชาชนตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด รวมถึงหลักเกณฑ์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ช่วยเหลือได้เฉพาะผู้มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่พึ่ง ซึ่งไม่ได้ครอบคลุมประชาชนทุกคนในพื้นที่ เป็นต้น ทั้งนี้ กระบวนการในการแก้ไขกฎหมายยังทำได้ล่าช้า โดยใช้เวลาดำเนินการประมาณ ๒ ปี ต่อการแก้ไขกฎหมาย ๑ ฉบับ เพราะถือว่า เป็นเรื่องที่ไม่เร่งด่วน

ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรค ในด้านการจัดให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจว่า ยังไม่สามารถขับเคลื่อนได้มาก อำนาจยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง และเห็นด้วยที่จะเร่งรัดให้มีการแก้ไขกฎหมาย เพราะกฎหมายเป็นเรื่องส่วนรวม แต่การแก้ไขกฎหมายของภารกิจบางประเภทอาจไม่สำเร็จ เนื่องจากมีการล็อบบี้ในชั้นนิติบัญญัติ ทำให้กฎหมายที่แก้ไขปรับปรุงต้องตกไป

(ข) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในด้านการจัดให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจว่า การแก้ไขกฎหมายโดยส่วนราชการที่มีภารกิจถ่ายโอนเป็นไปด้วยความล่าช้า *เนื่องจากบางภารกิจส่วนราชการเองก็ไม่ต้องการถ่ายโอน* เช่น ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ หรือการจัดหารายได้ของส่วนราชการ ดังนั้น หากแก้ไขกฎหมายก็เท่ากับการตัดทอนอำนาจและรายได้ของส่วนราชการเอง เป็นต้น

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผนการกระจายอำนาจ (นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในด้านการจัดให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจว่า ยังแก้ไขไม่ครบถ้วน ทำให้ภารกิจบางอย่างยังไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามแผนปฏิบัติการฯ เนื่องจากส่วนราชการเองไม่ได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมาย ทั้งนี้ ได้มีแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ระบุไว้ในร่างแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๓ กำหนดไว้ว่า ให้ส่วนราชการดำเนินการจัดทำแผนการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่แผนการกระจายอำนาจฯ มีผลใช้บังคับ หากส่วนราชการไม่ดำเนินการคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมาย จะดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้แล้วเสร็จ

ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นางคณิตา ราษฎร์นุ้ย) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในด้านการจัดให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจว่า การแก้ไขกฎหมายยังทำได้ไม่มากนัก เนื่องจากส่วนราชการยังไม่ได้ดำเนินการ ส่วนในด้านของแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ ยังไม่ชัดเจน ในขั้นตอน กรอบระยะเวลาที่ใช้บังคับให้ต้องดำเนินการแล้วเสร็จ ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจส่งผลกระทบกับประชาชนมากกว่าที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๗. สรุป

๗.๑ พันธกิจการกระจายอำนาจแห่งรัฐ

การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ถือเป็นพันธกิจ (Mission) ที่สำคัญยิ่งของไทยพันธกิจหนึ่ง เพราะพันธกิจนี้ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พ.ศ. ๒๕๖๐ ในระดับพระราชบัญญัติในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้นบังคับใช้จากพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังผลให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกถ.) ขึ้นในปีเดียวกัน

ในปีถัดมา กกถ. ได้ประกาศแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๓) ซึ่งต่อมาได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจฉบับที่ ๑ ขึ้นบังคับใช้ โดยแผนฉบับนี้มีผลบังคับใช้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๓ - ๒๕๕๐ ต่อมาเมื่อเมื่อแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๑ หมดอายุบังคับใช้ รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ ๒ (ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๖๑) และแผนปฏิบัติงานฯ ฉบับที่ ๓ (ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕)

เป้าหมายหลักของการกระจายอำนาจที่ผ่านมา

กล่าวโดยสรุป เป้าหมายสำคัญของพันธกิจการกระจายอำนาจของชาติที่ผ่านมา คือการถ่ายโอนภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการบริหาร/ดำเนินการภารกิจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่ท้องถิ่น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างเข้มแข็ง

๗.๒ ผลของการกระจายอำนาจยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

อย่างไรก็ตาม ผลจากการศึกษาพบว่า ผลแห่งความพยายามที่ผ่านมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงปัจจุบันนับเวลาได้ ๒๒ ปี ผลของการดำเนินการยังไม่บรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญที่เคยบัญญัติไว้ กล่าวโดยสรุป คือ

> *การถ่ายโอนภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตเพื่อการพึ่งตนเองและปกครองตนเอง ยังมิได้รับการถ่ายโอนไปสู่ท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นและประชาชนท้องถิ่น ยังมิอาจพึ่งตนเองและปกครองตนเองได้ ตามหลักการปกครองท้องถิ่นแห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติ*
>
> *ความอ่อนแอของท้องถิ่นและประชาชนท้องถิ่นอันเป็นประชากรส่วนมากย่อมนำมาซึ่งความอ่อนแอของรัฐโดยรวมในที่สุด ไม่ว่าความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง ทั้งนี้เพราะท้องถิ่นและประชาชนท้องถิ่น คือฐานรากสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งยวดในทุกมิติของรัฐ*

๗.๓ สาเหตุที่ทำให้การกระจายอำนาจไม่บรรลุเป้าหมาย

จากผลการศึกษาของสถาบันการศึกษาชั้นสูง และความเห็นของนักวิชาการชั้นนำตลอดจนการประมวลปัญหาและสาเหตุขององค์กรขับเคลื่อนการกระจายอำนาจ ดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ ๖ ที่ผ่านมา พบว่า การกระจายอำนาจที่ผ่านมาต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคหลายประการ ซึ่งได้นำมาวิเคราะห์และสรุปให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น ดังแผนภาพ

ภาพที่ ๑ สาเหตุเชิงเงื่อนไขและสาเหตุในการขับเคลื่อน

จากภาพเป็นการแสดงให้เห็นถึงสาเหตุแห่งปัญหา ๒ กลุ่ม ดังนี้

๗.๓.๑ สาเหตุเชิงเงื่อนไข (Conditional Causes)

เงื่อนไข (Conditional Obstacles) ซึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุแห่งความสำเร็จหรือล้มเหลว ๔ ประการคือ (๑) เจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจไม่เข้มแข็งเพียงพอ ทั้งเจตนารมณ์ร่วมของประชาชน และเจตนารมณ์ทางการเมือง (๒) กฎหมายไม่เข้มแข็ง ทั้งกฎหมายกระจายอำนาจและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ไม่เอื้ออำนวยต่อการกระจายอำนาจ (๓) การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจอ่อนแอไม่สามารถต่อสู้กับแรงต้านและกระแสการเปลี่ยนแปลงได้ (๔) ระบบบริหาร/จัดการ ไม่สามารถบูรณาการภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นระบบเดียวกัน มีเป้าหมายร่วมกันและมีกระบวนการขับเคลื่อนที่มีเอกภาพร่วมกัน

สำหรับรายละเอียดของสาเหตุแต่ละด้านได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ ๖ ที่ผ่านมา

๗.๓.๒ สาเหตุด้านความอ่อนแอในการขับเคลื่อน (Weakness of Driven Causes)

การกระจายอำนาจเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงปฏิรูปจากเดิมซึ่งระบบและกลไกต่าง ๆ ได้ถูกกำหนดไว้เป็นระบบรวมศูนย์อำนาจ ดังนั้น การกระจายอำนาจจะสำเร็จลุล่วงได้จำเป็นต้องทำการปฏิรูประบบและกลไกในการใช้อำนาจรัฐเสียใหม่ จากผลการศึกษาที่กล่าวมาในหัวข้อที่ ๖ สามารถนำมาบูรณาการเป็นกลุ่มสาเหตุแห่งปัญหาความอ่อนแอในการขับเคลื่อนได้ ๖ กลุ่ม ดังนี้

(๑) ปัญหาระบบและกลไกการใช้อำนาจรัฐยังเน้นการรวมศูนย์อำนาจ ทั้งนี้โดยโครงสร้างอำนาจรัฐและกระบวนการใช้อำนาจ ยังเป็นระบบรวมศูนย์ไว้ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ถึงแม้ว่าโดยหลักการแล้วส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่ในทางปฏิบัติ กลไกกระบวนการบริหารท้องถิ่น กระบวนการทางการเงินการคลังท้องถิ่น ตลอดจนกระบวนการข้อบัญญัติท้องถิ่น ยังถูกครอบงำแทรกแซงโดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั้งนี้กฎหมายต่าง ๆ ที่ได้รับการบัญญัติขึ้นภายใต้หลักการรวมศูนย์อำนาจยังไม่ได้รับการแก้ไข

(๒) กลไกภาคท้องถิ่นยังอ่อนแอเกินไป ไม่สามารถพึ่งตนเองและปกครองตนเองได้ ความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะยังไม่เพียงพอแก่ความจำเป็น กลไกดังกล่าวครอบคลุมถึง กลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดโดยเฉลี่ย ไม่เหมาะสมในการรับภาระบริการหลายประเภท กลไกภาคชุมชนและประชาสังคมอ่อนแอโดยมีค่านิยมพึ่งพามากกว่าการพึ่งตนเอง ส่วนกลไกภาคพลเมืองยังขาดการตื่นรู้และกระตือรือร้นในการใช้สิทธิและหน้าที่ในฐานะพลเมืองคุณภาพของท้องถิ่น

(๓) ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของท้องถิ่นยังต่ำเกินไป โดยส่วนกลางมีอำนาจในการแทรกแซงกิจการท้องถิ่นได้สูง และท้องถิ่นเองก็ขาดความสามารถในการ ปกป้องตนเองจากการแทรกแซง ทำให้ท้องถิ่นมีลักษณะเป็นกลไกสนองนโยบายของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมากกว่าเป็นกลไกสนองความต้องการของประชาชน

ความเป็นอิสระของท้องถิ่น ครอบคลุมไปถึงความเป็นอิสระในการตัดสินนโยบายทางการเมืองของท้องถิ่น ความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรบุคคลของตนเอง ความเป็นอิสระในการมีระบบการคลังของตนเอง และความเป็นอิสระในศักย์ฐานะทางข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นอาทิ

(๔) ความสามารถในการบริการสาธารณะท้องถิ่นยังอ่อนแอเกินไป ภารกิจในการให้บริการประชาชนท้องถิ่น เป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น หากบริการสาธารณะท้องถิ่นไม่เพียงพอ ทั้งในด้านประเภทบริการ หรือไม่ได้มาตรฐาน หรือไม่ทั่วถึง ย่อมนำมาซึ่งปัญหาความเหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรมของประชาชนในชาติ รวมทั้งทำให้เกิดปัญหาความอ่อนแอในระบบฐานรากของชาติโดยทั่วไปด้วย สาเหตุแห่งความอ่อนแอในการบริการสาธารณะของท้องถิ่นอาจเกิดขึ้นจากหลายปัจจัย

เช่น ขาดการร่วมมือกันเป็นสหการ การถ่ายโอนงาน เงิน และคนไม่เป็นไปตามเป้าหมาย รวมทั้งขนาดของท้องถิ่นพื้นฐานเองก็ไม่เหมาะสมกับบริการขนาดใหญ่ครอบคลุมกว้าง และต้องใช้ทักษะและทรัพยากรมากกว่าศักยภาพของท้องถิ่น

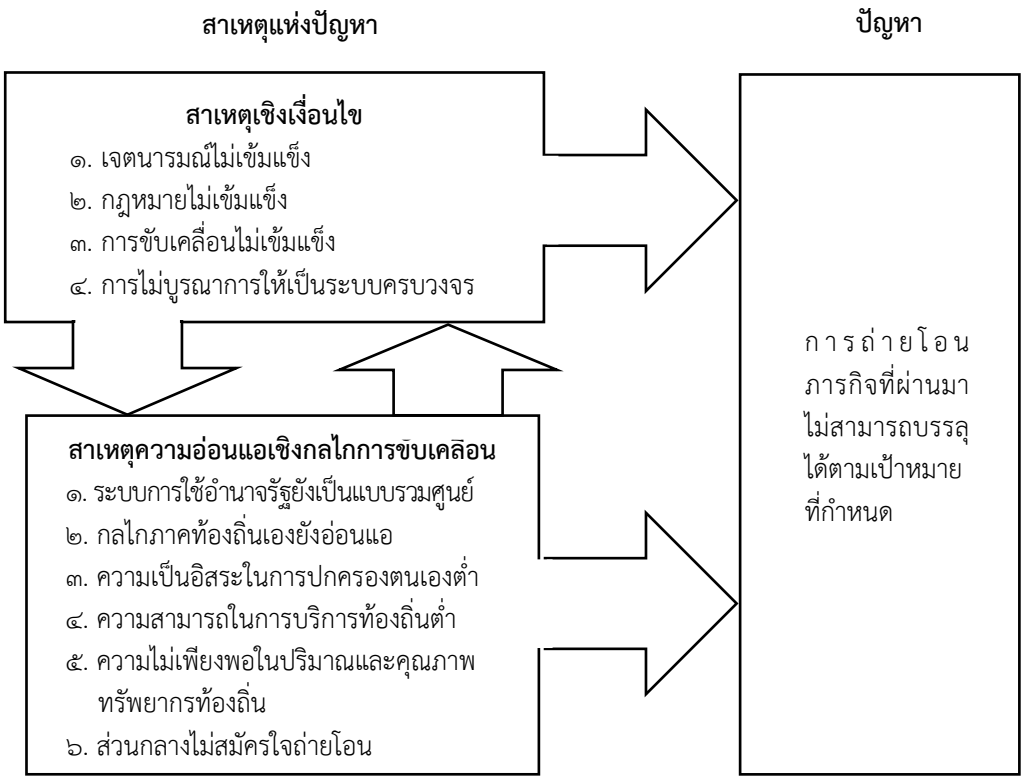
ความสามารถในการให้บริการของท้องถิ่น เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้หน่วยงานถ่ายโอนไม่เชื่อมั่นว่า เมื่อถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว ท้องถิ่นจะมีขีดความสามารถเพียงพอในการรับช่วงภารกิจต่อไป ให้ได้มาตรฐานและคุณภาพเท่าเดิม ดังนั้นประเด็นเรื่องขีดความสามารถในการให้บริการประชาชนจึงเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การถ่ายโอนภารกิจติดขัด

(๕) ปัญหาปริมาณและคุณภาพทรัพยากรท้องถิ่นยังไม่เพียงพอ โดยทรัพยากรดังกล่าว ครอบคลุมถึง (ก) รายได้ของท้องถิ่นมีน้อยเกินไปไม่เพียงพอแก่การดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพ เนื่องจากความสามารถทางด้านการคลังท้องถิ่นยังอยู่ในระดับต่ำ และรัฐบาลยังไม่กระจายอำนาจทางการคลังมาให้ (ข) งานที่ได้รับถ่ายโอนมาให้ แต่มิได้โอนคนและเงินมาให้ ทำให้ท้องถิ่นขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์และการเงินเพื่อดำเนินภารกิจ (ค) ท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะและความสามารถในภารกิจที่จำเป็นต้องใช้ทักษะเชิงวิชาชีพ ทำให้มีปัญหาในการถ่ายโอนภารกิจที่จำเป็นต้องใช้ทักษะเชิงวิชาชีพที่ต้องมีมาตรฐานสูง เช่น ทักษะด้านการแพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปนิก เป็นต้น

(๖) ปัญหาส่วนกลางไม่สมัครใจถ่ายโอน ปัญหานี้ถือเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นเหตุให้การถ่ายโอนไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจทางด้านการศึกษา การสาธารณสุข ด้านสาธารณูปโภคหลายประเภท โครงสร้างพื้นฐาน ที่เป็นงานหลักขององค์กรในส่วนกลาง ส่วนใหญ่หน่วยงานในส่วนกลางไม่สมัครใจที่จะถ่ายโอนตามแผนการกระจายอำนาจ

ข้ออ้างในการไม่สมัครใจในการถ่านโอนส่วนใหญ่เกิดจาก (ก) ไม่เชื่อมั่นในศักยภาพของท้องถิ่นว่าดำเนินการได้ตามมาตรฐานของตน (ข) ไม่อยากสูญเสียอำนาจที่ตนมีอยู่ (ค) แผนการกระจายอำนาจเปิดโอกาสให้ตนเลือกทำได้โดยสมัครใจ

จากสาเหตุของการกระจายอำนาจไม่บรรลุผลเท่าที่ควรดังกล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปเป็นแผนภาพเชิงสาเหตุและผลได้ดังนี้



ภาพที่ ๒ สรุปปัจจัยสาเหตุแห่งปัญหาที่ทำให้การถ่ายโอนภารกิจที่ผ่านมาไม่บรรลุเป้าหมาย

ตอนที่ ๒ เหตุผลความจำเป็นที่ต้องกระจายอำนาจ

วัตถุประสงค์ของตอน

เพื่อตอบโจทย์การศึกษาข้อที่ ๒ โดยทำการศึกษาวิเคราะห์หาคำตอบว่า “**ควรกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไปหรือไม่**” มีเหตุผลความจำเป็นอะไรอธิบาย

๑. ความนำ

จากตอนที่ผ่านมา ผลการศึกษาพบว่า การกระจายอำนาจของไทยยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคขัดขวางหลายประการดังกล่าวมาแล้ว

การศึกษาในตอนนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาว่า “ควรจะดำเนินการกระจายอำนาจต่อไปหรือไม่” หากควรหรือไม่ควร มีเหตุผลความจำเป็นในการอธิบายอะไรบ้าง สาระสำคัญของตอนนี้ประกอบด้วย (๑) เหตุผลความจำเป็นอันเนื่องมาจากการกระจายอำนาจที่ผ่านมายังไม่บรรลุผลสำเร็จ (๒) เหตุผลความจำเป็นทางวิชาการ (๓) เหตุผลความจำเป็นเนื่องจากรัฐธรรมนูญปกครองประเทศ และ (๔) สรุป

๒. เหตุผลความจำเป็นอันเนื่องมาจากกระจายอำนาจที่ผ่านมายังไม่บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

การกระจายอำนาจที่ผ่านมาของไทย มุ่งเน้นไปที่การถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปให้ท้องถิ่น โดยมีหลักการว่า หากการถ่ายโอนภารกิจประสบความสำเร็จ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเข้มแข็ง สามารถทำหน้าที่หลักในการให้บริการประชาชน และนำไปสู่การพัฒนาความสามารถในการพึ่งตนเองและปกครองตนเองได้ ตามหลักการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่ดี

แต่ผลของการกระจายอำนาจผ่านมาแล้ว ๒๒ ปี ปรากฏว่า การกระจายอำนาจยังไม่บรรลุตามที่คาดหวัง เนื่องมาจากยังมีปัญหาอุปสรรคขัดขวางหลายประการ ดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ ๖ และหัวข้อที่ ๗ ของตอนที่ ๑

ดังนั้น เพื่อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ จึงควรดำเนินการกระจายอำนาจต่อไปโดยปรับปรุงหลักการและวิธีการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันยิ่งขึ้น

๓. เหตุผลความจำเป็นทางวิชาการในการกระจายอำนาจรัฐ

ในทางวิชาการมองว่า อำนาจเป็นเสมือนดาบสองคม กล่าวคือ หากมีการกระจายอย่างถูกต้องก็จะเกิดผลดี แต่หากกระจายผิดพลาดก็เกิดผลเสียตามมาเช่นกัน ดังนั้น เพื่อความรอบคอบจึงได้ศึกษาถึงหลักวิชาการที่อธิบายถึงเหตุผลความจำเป็นในการกระจายอำนาจ และข้อพึงระวังในการกระจายอำนาจควบคู่กันไป ดังต่อไปนี้

๓.๑ เหตุผลความจำเป็นเชิงทฤษฎี

โดยทฤษฎีการจัดการปกครองแบบดั้งเดิม (Traditional Government Theory) มองว่า “การกระจายอำนาจเป็นสาเหตุแห่งความไร้เอกภาพ” เพราะทฤษฎียุคดั้งเดิมเชื่อว่า เอกภาพเกิดจากการใช้อำนาจโดยชนชั้นปกครอง เพื่อควบคุมบังคับคนส่วนใหญ่ให้อยู่ในอำนาจของตน ทฤษฎีในยุคนั้นจึงสอดคล้องกับรูปแบบการปกครองแบบเผด็จการ แต่ทฤษฎีการปกครองสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ (Public Governance Theory) กลับเชื่อในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ โดยเชื่อว่า การใช้อำนาจการปกครองที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยต้องกระจายอำนาจออกไปให้คนส่วนใหญ่สามารถใช้อำนาจรัฐ

ไปเพื่อการปกครองตนเองและพึ่งตนเองให้ได้มากที่สุด เพื่อเป้าหมายบั้นปลายคือรัฐประชาสังคม (Hysing & Lundberg, ๒๐๑๖) ทั้งนี้ เพราะโดยสัญชาตญาณของมนุษย์และสังคม มีความต้องการสิทธิเสรีภาพและเกลียดการบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตย การควบคุมบังคับโดยปราศจากความชอบธรรมย่อมนำมาซึ่งการขัดขืนและความวุ่นวายจนอาจถึงขั้นการโค่นล้มการปกครองโดยบังคับเสียก็ได้ ในมุมมองใหม่ของทฤษฎีอภิบาลสาธารณะเห็นว่า มนุษย์และสังคมเป็นทรัพยากร หากได้รับการพัฒนาอย่างถูกต้อง ให้สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมและยึดหลักธรรมาภิบาลทางปกครองให้เข้มแข็ง พลเมืองและสังคมก็จะกลายเป็นทรัพยากรและพลังการปกครองอันแข็งแกร่ง ส่งผลให้เกิดผลสำเร็จและสันติสุขขึ้นทุกฝ่าย (Faguet, ๒๐๑๔: ๒ - ๑๓)

อนึ่ง โดยหลักวิชาการที่ได้จากข้อสรุปในการศึกษาขององค์การระหว่างประเทศหลายองค์กร เช่น สหประชาชาติ ธนาคารโลก และองค์การค้าต่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JETRO - The Japan External Trade Organization) เป็นต้น การศึกษาเหล่านี้ ได้ทำการตรวจวิเคราะห์ถึงเหตุผลความจำเป็นในการกระจายอำนาจรัฐ และปัจจัยแห่งความสำเร็จในการกระจายอำนาจ สำหรับประเทศที่องค์การดังกล่าวได้ทำการศึกษาได้ศึกษากรณีของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกทั้งที่ประสบความสำเร็จและที่ไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งผลของการศึกษาดังกล่าว ได้อธิบายถึงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องกระจายอำนาจรัฐ และข้อพึงระวังในการกระจายอำนาจรัฐเอาไว้ ดังต่อไปนี้

๓.๒ เหตุผลความจำเป็นที่ศึกษายืนยันโดยองค์การระหว่างประเทศ

เหตุผลความจำเป็นในการกระจายอำนาจรัฐ ข้อสรุปทางวิชาการตามผลการศึกษาขององค์การระหว่างประเทศดังกล่าว สรุปได้เป็น ๗ ประการ ต่อไปนี้[๔]

เหตุผลความจำเป็นที่ ๑ การกระจายอำนาจรัฐเป็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางปกครอง และเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางปกครองมากขึ้น

โดยสภาพความเป็นจริงทั้งด้านเชิงพื้นที่และเชิงหน้าที่ของปกครองท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นย่อมมีสภาพเชิงพื้นที่และเชิงหน้าที่แตกต่างกัน ทั้งด้านภูมิสภาพ เศรษฐสภาพ สังคมสภาพ การเมืองสภาพ และสิ่งแวดล้อมสภาพ ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ถูกต้อง จึงจำเป็นต้องใช้ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจการปกครองให้ท้องถิ่นทั้งหลายมีอิสระในการปกครองตนเอง และสนับสนุนช่วยเหลือให้ท้องถิ่นต่าง ๆ เหล่านี้สามารถพึ่งตนเองได้ดี จึงจะถือว่าเป็นวิธีการปกครองที่ถูกต้องเหมาะสม เพราะเป็นวิธีการปกครองที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

ปัจจุบันรูปแบบการใช้อำนาจรัฐที่รวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางและใช้วิธีการบริหารราชการแผ่นดินแบบตัดเสื้อขนาดเดียวให้ทุกคนใส่ (one-size-fit-all) จึงเป็นวิธีการปกครองที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ทำให้ไม่สอดคล้องกับทั้งสภาพปัญหาและความจำเป็นของประชาชนของแต่ละท้องถิ่น

โดยเหตุผลที่กล่าวมา จึงสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจให้แต่ละท้องถิ่นปกครองตนเองจึงเป็นวิธีการที่ถูกต้องเหมาะสม เนื่องจากทำให้แต่ละท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจนั้นเพื่อแก้ปัญหาของตนได้อย่าง

---

[๔] ดู World Bank, ๒๐๐๘: ๘ - ๑๐; World Bank, ๒๐๑๙: ๒ - ๔; World Bank, ๑๙๙๘; UNDP, ๒๐๐๐; JICA, ๒๐๐๑

ตรงจุด และมีประสิทธิภาพมากกว่า รวมทั้งเป็นการเปิดพื้นที่ให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้อย่างกว้างขวางอีกด้วย

เหตุผลความจำเป็นที่ ๒ การกระจายอำนาจจะทำให้เกิดการกระจายความมั่งคั่ง ควบคู่ไปกับลดความเหลื่อมล้ำของรัฐได้ดีกว่ารวมศูนย์อำนาจ

การกระจายอำนาจ นอกจากจะเป็นการกระจายสิทธิให้ท้องถิ่นในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจยังรวมไปถึงการกระจายทรัพยากรการพัฒนาด้วย ดังนั้น จึงเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการกระจายความมั่งคั่งออกไปยังพื้นที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึงอีกด้วย

ปัจจุบันปัญหาความยากจน/เหลื่อมล้ำเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งของโลก ปัญหานี้เป็นกับดักไม่ให้ประเทศเหล่านี้พัฒนาไปข้างหน้า ปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำดังกล่าว ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าสาเหตุหลักเกิดจากการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจและรวมศูนย์อำนาจทรัพยากรของชาติเอาไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป ทำให้ท้องถิ่นรอบนอกขาดแคลน ยากจน และด้อยการพัฒนา ซึ่งเป็นวิธีการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมทางปกครองของรัฐ เรียกว่า “ความไม่ธรรมเป็นเชิงโครงสร้างทางปกครอง”

ในประเทศที่มีการปกครองแบบกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม ความเจริญมั่งคั่งจะกระจายออกไปอย่างทั่วถึงตามระดับอำนาจที่กระจายออไป ทำให้ความเหลื่อมล้ำลดน้อยลง ความไม่เป็นธรรมทางปกครองจึงมีน้อยไปด้วย ตามปริมาณของการกระจายอำนาจรัฐ ซึ่งนำไปสู่การสรุปในเชิงทฤษฎีได้ว่า “การกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อความเหลื่อมล้ำ”

โดยเหตุผลข้างต้นจึงกล่าวสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจรัฐ นอกจากจะช่วยแก้ปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำของชาติได้อย่างตรงจุดมากกว่าแล้ว ยังช่วยผดุงความเป็นธรรมทางปกครองมากขึ้นด้วย ดังนั้น กรณีประเทศไทย ซึ่งมีความยากจนเหลื่อมล้ำสูงมาก จึงจำเป็นต้องนำนโยบายการกระจายอำนาจมาใช้อย่างรีบด่วน

เหตุผลความจำเป็นที่ ๓ การกระจายจะช่วยทำให้ความคับคั่งแออัดของเมืองลดลง เสริมสร้างคุณภาพชีวิตทั้งของเมืองและชนบทให้ดีขึ้น

การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ย่อมทำให้ส่วนกลางเป็นศูนย์กลางของงาน เงิน และโอกาสในความเจริญก้าวหน้า ส่วนรอบนอกไร้งานที่ดี รวมทั้งไร้ทุน และไร้โอกาสนานาประการ แต่จำนวนประชากรและครอบครัวของชนบทขยายขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ประชากรส่วนหนึ่งยากจนขึ้นเรื่อย ๆ สวนทางกันจนในที่สุดประชาชนส่วนหนึ่งจะไม่สามารถยังชีพได้ในชนบทอันเป็นถิ่นฐานของตน จึงหลั่งไหลเข้าสู่เมืองและส่วนกลาง ก่อให้เกิดปัญหาความคับคั่งแออัดในส่วนกลางและเมืองใหญ่ ส่วนในชนบทเองก็มีปัญหาครอบครัวแตกแยก ควบคู่ไปกับปัญหาความแออัดคับคั่งของเมือง

การกระจายอำนาจ ย่อมหมายถึง การกระจายการพัฒนาออกไปด้วย ทำให้ชนบทมีโอกาสมากขึ้นในการดำรงชีวิต ศึกษาหาความรู้ และมีอาชีพที่ดีรองรับ ทำให้การเคลื่อนย้ายเข้าสู่เมืองเบาบางลงหรืออาจหมดไปในที่สุด หากการกระจายอำนาจดีพอ ลักษณะความสัมพันธ์อันเกิดจากการกระจายอำนาจออกไปอย่างมีดุลยภาพจึงก่อให้เกิดวิถีความสัมพันธ์ทางการพัฒนาที่เรียกว่า “ปฏิสัมพันธ์เชิงอารยะวิถี (Mode of Civilization)” ก็จะมีดุลยภาพมากขึ้น

เหตุผลความจำเป็นที่ ๔ การกระจายอำนาจช่วยสร้างความเข้มแข็ง ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่ฐานรากของชาติ เสริมสร้างคุณภาพชีวิตชนบท

ดังกล่าวแล้วว่า การกระจายอำนาจย่อมหมายถึงการกระจายโอกาสในการพัฒนาตนเองออกไปสู่ท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วย ทำให้ท้องถิ่นเหล่านี้เกิดการจูงใจในการพึ่งตนเองโดยการศึกษาเรียนรู้ และค้นหามาตรการต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง สภาพดังกล่าวจึงทำให้ประชาชนท้องถิ่นเกิดการเรียนรู้และมีประสบการณ์ตรง ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เหมาะสมกับตนเอง ยังผลให้ทั้งประชาชนและท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมากขึ้นในทุกมิติของความจำเป็นในการดำรงชีวิต

ความเข้มแข็งของประชาชนและท้องถิ่น จึงเป็นความเข้มแข็งที่ฐานรากชาติ อันส่งผลให้เกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนในระดับฐานรากของชาติ

เหตุผลความจำเป็นที่ ๕ การกระจายอำนาจเป็นการช่วยลดปัญหาและภาระที่ประดังเข้าสู่ส่วนกลาง ทำให้ส่วนกลางมีเวลาและสมาธิในการทำงานเพื่อสนองความจำเป็นระดับชาติได้โดยตรงมากขึ้น

จากผลการศึกษาของ UNDP พบว่า การรวมศูนย์อำนาจ ทำให้ปัญหาต่าง ๆ ในระดับฐานรากไม่สามารถแก้ได้ในระดับฐานรากของตน ทำให้เกิดการสะสมปัญหาให้ใหญ่โตขึ้นและขยายเข้ามายังส่วนกลาง ยังผลให้รัฐบาลกลางต้องมาสาละวนอยู่กับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากเกินไป อันเป็นการแก้ปัญหาที่ไม่ตรงจุดด้วย เพราะปัญหาของท้องถิ่นแต่ละแห่งมีลักษณะแตกต่างกันไป ดังนั้น หากมีการกระจายอำนาจเพื่อให้ปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่น สามารถแก้ได้โดยท้องถิ่นเอง ก็ย่อมจะทำให้การแก้ปัญหาตรงจุดมากขึ้น และยังทำให้รัฐบาลกลางมีเวลามากขึ้นในการดำเนินการกับนโยบายระดับชาติและระดับนานาชาติมากขึ้นอีกด้วย ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการแข่งขันในบริบทโลกสมัยใหม่ที่เป็นโลกาภิวัตน์และมีการเปลี่ยนแปลงสูง

เหตุผลความจำเป็นที่ ๖ การกระจายอำนาจเป็นการเพาะบ่มผู้นำทางปกครองที่มีประสบการณ์ทางปกครองสูง

ภาวะผู้นำทางปกครองมีความจำเป็นต่อการขับเคลื่อนนโยบายของชาติไปข้างหน้า หากมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอิสระในการปกครองตนเอง ก็จะทำให้เกิดการคัดสรรและพัฒนาผู้นำขึ้นมาตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ซึ่งผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้ จะฝึกฝนประสบการณ์ทางปกครองเอาไว้ก่อนจะไต่เต้าขึ้นสู่ระดับชาติ ทำให้ชาติมีโอกาสเลือกผู้นำที่ดีมีความสามารถมากขึ้น

จากกรณีศึกษาในประเทศพัฒนาแล้ว ได้ข้อสรุปว่า ผู้นำที่มีความสามารถสูงของประเทศเหล่านี้ ส่วนใหญ่ได้ผ่านประสบการณ์จากการปกครองท้องถิ่นมาแล้วอย่างโชกโชน

เหตุผลความจำเป็นที่ ๗ การกระจายอำนาจช่วยพัฒนาประชาธิปไตย

ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย หัวใจสำคัญของระบบนี้ คือ ประชาชน เพราะประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หากมีการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางตรงในการปกครองตนเองมากขึ้น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ มีโอกาสได้เรียนรู้ประชาธิปไตยในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ต่อการใช้สิทธิและหน้าที่ของเขามากขึ้น ประสบการณ์ตรงดังกล่าว จะทำให้ประชาชนเข้าใจและเห็นคุณค่าของประชาธิปไตยมากขึ้น อันจะส่งผลทำให้เกิดการตระหนักรู้ทั้งทางตรงจิตวิญญาณและพฤติกรรมประชาธิปไตยของประชาชนมากขึ้น

อนึ่ง โดยสภาพความเป็นจริงท้องถิ่นระดับฐานรากย่อมมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากพอที่จะทำให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงได้สะดวก ส่งผลให้คุณภาพประชาธิปไตยทางตรงจะสามารถเกิดขึ้นได้โดยตรงในระดับท้องถิ่นฐานราก ดังนั้น อุดมคติประชาธิปไตยที่ว่า “ของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” จะปฏิบัติได้จริงในระดับท้องถิ่นฐานราก โดยเหตุนี้ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น จึงเป็นฐานรากสำคัญของประชาธิปไตยในระดับชาติ

ดังนั้น จึงสรุปได้อย่างมั่นใจว่า การกระจายอำนาจจะมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของชาติ

สรุปความจำเป็นต้องกระจายอำนาจ ในมุมมองทางวิชาการขององค์การระหว่างประเทศ

การกระจายอำนาจรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่น มีโอกาสได้ใช้อำนาจไปเพื่อสนองความต้องการในการดำรงชีวิตของตนเอง ในทางวิชาการถือว่าเป็นรูปแบบวิธีการปกครองที่ถูกต้องและจำเป็น เพราะท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่นย่อมเข้าใจปัญหา/ความต้องการของตนดีกว่า และมีแรงจูงใจในการเข้าร่วมดำเนินการสนองความต้องการสูงกว่าที่ส่วนกลางดำเนินการให้ ดังนั้นประสิทธิภาพของการปกครองแบบประชาธิปไตยกระจายอำนาจ จึงสูงกว่าการปกครองแบบประชาธิปไตยรวมศูนย์อำนาจ อันได้รับการพิสูจน์ยืนยันมาแล้ว ทั้งในด้านวิชาการและปรากฏการณ์การปกครองที่พบเห็นได้ทั่วไปในโลก

การกระจายอำนาจการปกครองที่เหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดดุลยภาพที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนรัฐไปข้างหน้า กล่าวคือ ภาระหน้าที่ใดที่รัฐสามารถปฏิบัติได้ดีมีประสิทธิภาพที่สุดก็ควรมอบหมายให้รัฐรับผิดชอบ แต่หากภาระหน้าที่ใดที่ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่นปฏิบัติได้ดีกว่า/มีประสิทธิภาพมากกว่าก็ควรให้ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่นรับผิดชอบ โดยรัฐให้การสนับสนุนช่วยเหลือ

ดังนั้น การจัดสรรปันส่วนการใช้อำนาจที่เหมาะสมและบูรณาการกัน จึงย่อมเป็นเหตุปัจจัยอันสำคัญในการพัฒนาชาติไปข้างหน้า ในทางตรงกันข้ามหากการใช้อำนาจรัฐไม่เหมาะสม ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เหลื่อมล้ำ และนำความลำบากยากจนมาสู่คนจำนวนมาก ก็ย่อมนำมาซึ่งปัญหาและความวุ่นวายของชาตินานาประการอย่างมิรู้จบสิ้น ทั้งปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง อันมิอาจสงบสุขได้

๓.๓ ข้อพึงระวังในการกระจายอำนาจ

ถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจจะเป็นเรื่องจำเป็นดังกล่าวแล้ว แต่หากการกระจายอำนาจโดยไม่รอบคอบรัดกุม ก็อาจสร้างปัญหาให้กับชาติได้เช่นกัน จากผลของการศึกษาทางวิชาการขององค์การระหว่างประเทศ[๕] ได้อธิบายเอาไว้ดังนี้

> *ประการที่หนึ่ง การกระจายอำนาจที่ไม่ดี จะทำให้การปกครองของรัฐมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก และจะทำลายเอกภาพของชาติได้*

เนื่องจากการกระจายอำนาจ ทำให้อำนาจรัฐกระจายออกไปสู่ท้องถิ่นจำนวนมาก ทำให้เกิดลักษณะแตกแยกเป็นส่วน ๆ หรือที่เรียกว่า“เบี้ยหัวแตก (Fragmentation)” ดังนั้นหากไม่มีการออกแบบให้เกิดการบูรณาการและมีการร่วมมือที่ดี ก็จะทำให้เกิดการบั่นทอนเอกภาพของชาติได้

> *ประการที่สอง การกระจายอำนาจที่ไม่ดี ทำให้สมรรถนะในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐลดลง*

การจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น จะมีประสิทธิภาพเพียงใดย่อมขึ้นกับ (๑) มีความพร้อมและมีศักยภาพในทั้งด้านงาน เงิน และคน ควบคู่กันไป หากขาดด้านหนึ่งไปสมรรถนะในการบริการย่อมลดลง (๒) ขนาดของการผลิตบริการต้องมีความเหมาะสม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเล็กเกินไป ประชาชนผู้รับบริการมีจำนวนน้อย อาจทำให้บริการบางประเภทมีต้นทุนสูงขึ้น ทั้งนี้อธิบายได้โดยหลักการ “การประหยัดเชิงขนาด (Economy of Scale)”

> *ประการที่สาม การกระจายอำนาจออกไป ทำให้หน่วยใช้อำนาจมีจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดความซับซ้อนทางการจัดการ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการบูรณาการ และโอกาสทุจริตมากขึ้น*

---

[๕] ดู Prud’homme, ๑๙๙๕; Martinez-Vazquez & Vaillancourt, ๒๐๑๐: ๑-๙; Ryan & Woods, ๒๐๐๕: ๑๕-๑๙; Shah, ๒๐๐๖

การที่มีหน่วยปกครองท้องถิ่นจำนวนมาก ทำให้ความซับซ้อนทางปกครองมากขึ้น เข้าทำนอง “มากหมอมากความ” กรณีดังกล่าว หากไม่มีการบูรณาการที่ดีพอ ก็จะทำให้ระบบและกลไกต่าง ๆ ทำงานไม่กลมกลืนกัน (Non-Synchronize) จึงส่งผลต่อไปให้เกิดความไร้เสถียรภาพในองค์รวมได้ รวมการให้อำนาจแก่หลายหน่วยงาน หากการกำกับดูแลไม่ดีพอ ก็จะทำให้เกิดการรั่วไหลและล้มเหลวได้

ประการที่สี่ การกระจายอำนาจที่ครึ่ง ๆ กลาง ๆ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน สิ้นเปลือง และไร้ประสิทธิภาพ

จากประสบการณ์ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ผู้ปกครองในส่วนกลางมักจะไม่อยากกระจายอำนาจออกไปให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง เนื่องจากยังต้องการสืบทอดอำนาจต่อไป แต่หากไม่กระจายอำนาจไปบ้าง ตัวเองก็ไม่สามารถดูแลแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทั่วถึง ดังนั้น จึงกระจายอำนาจไปบางส่วน เช่น กระจายงานออกไป แต่ไม่กระจายเงิน หรือไม่กระจายการบริหารงานบุคคล ทำให้ท้องถิ่นนั้นขาดอิสระในการจัดการกับปัญหาของตนได้อย่างเต็มที่ ลักษณะเช่นนี้ ทำให้เกิดความลักลั่นในระบบงาน และไร้ประสิทธิภาพในที่สุด

กรณีประเทศไทยก็มีลักษณะดังกล่าว ทำให้งานในพื้นที่มีความซ้ำซ้อนระหว่างระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคและระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ทำให้สิ้นเปลืองทั้งกำลังคนและกำลังงบประมาณ ดังนั้น จึงควรแก้ไขโดยการกระจายอำนาจออกไปให้เพียงพอแก่การปกครองตนเองของท้องถิ่น

๔. เหตุผลความจำเป็นจากรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ

รัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ คือ กติกาสูงสุดในการจัดระเบียบการปกครองของชาติที่รัฐและประชาชนต้องร่วมมือกันรับผิดชอบปฏิบัติตาม ทั้งนี้ เพื่อให้ทั้งรัฐและประชาชนสามารถบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาร่วมกันตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๓ ฉบับ คือ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ และฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้แสดงเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไว้อย่างชัดเจน เพื่อเปิดทางให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสได้ใช้อำนาจรัฐได้ตามหลักการปกครองตนเองและพึ่งตนเอง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๒-๒๙๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๑-๒๙๐ ทั้งนี้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้ง ๒ ฉบับ มีเจตนารมณ์เพื่อการกระจายอำนาจรัฐ เพื่อให้เกิดระบบการปกครองท้องถิ่นที่ดีมีคุณภาพตามหลักการปกครองตนเองของประชาชน แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญทั้ง ๒ ฉบับ ข้างต้นได้ผ่านพ้นไปแล้ว จึงมิขอกล่าวถึงในรายละเอียดในที่นี้อีก

รัฐธรรมนูญที่ยังคงมีอำนาจบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐** ซึ่งมีบทบัญญัติหลายมาตราที่แสดงเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจ เพื่อให้เกิดการปกครองท้องถิ่นที่ดีเอาไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติในหมวดที่ ๑๔ ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ได้บัญญัติให้มีสาระสำคัญที่ควรนำมาอธิบายขยายความและพิจารณาบรรจุไว้ในกฎหมายกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่จะปรับปรุงใหม่) พ.ศ. .... ซึ่งจะนำสาระสำคัญในบางมาตรามาพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑) มาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติเอาไว้ว่า “**ให้มีการจัดการปกครองส่วนปกครองท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนท้องถิ่น** ทั้งนี้ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ”

๒) มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติเอาไว้ว่า “**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริหารสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น** ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน”

๓) มาตรา ๒๕๐ วรรคสอง บัญญัติเอาไว้ว่า “การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือ**ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก** ในการดำเนินการใดให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

๔) มาตรา ๒๕๐ วรรคสาม บัญญัติเอาไว้ว่า “ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ หรือการมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชน หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นได้**”

๕) มาตรา ๒๕๐ วรรคสี่ บัญญัติเอาไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการให้**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง**โดยการจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ”...

๖) มาตรา ๒๕๐ วรรคห้า บัญญัติเอาไว้ว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง *(คือให้จัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนท้องถิ่น)* และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น **ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารการจัดทำบริการสาธารณะ** การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินการคลัง และ**การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็น** เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสม และความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นด้วย”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า รัฐพึงจัดการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

(๑) ยึดหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

(๒) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

(๓) รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีรายได้เป็นของตนเองอย่างพอเพียง เพื่อให้สามารถดำเนินการตามหลักการปกครองตนเองได้

(๔) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา การเงินการคลัง ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการปกครองตนเองของประชาชนท้องถิ่น

(๕) การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนหรือประโยชน์ของประเทศ

(๖) ต้องมีกฎหมายรองรับเพื่ออธิบายขยายความการจัดการดังกล่าวด้วยข้างต้นให้สามารถปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น

นอกจากรัฐธรรมนูญหมวด ๑๔ ดังกล่าวแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ และหมวด ๖ ได้บัญญัติหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในระดับท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

หมวด ๕ ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ได้บัญญัติไว้ดังนี้

(๑) มาตรา ๕๕ รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ**อย่างทั่วถึง**

(๒) มาตรา ๕๖ รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่าง**ทั่วถึง** ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

หมวด ๖ ว่าด้วยนโยบายแห่งรัฐ ได้บัญญัติไว้ว่า

(๓) รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรมและยั่งยืนสามารถพึ่งตนเองได้ ตามหลักการเศรษฐกิจพอเพียง

(๔) มาตรา ๗๖ รัฐพึง**พัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดิน**... ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(๕) มาตรา ๗๘ รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับการปกครองระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และ**มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น** ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นฉบับต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ เพื่อให้พระราชบัญญัติดังกล่าว สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว

๕. สรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์ในตอนที่ ๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบคำถามว่า “สืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจที่ผ่านมา ยังไม่บรรลุสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้น จึงควรดำเนินการกระจายอำนาจต่อไป หรือไม่”

เพื่อตอบคำถามนี้ จึงสรุปความเห็นได้ว่า *“ควรดำเนินการกระจายอำนาจต่อไป”* โดยมีเหตุผลความจำเป็น ๓ ประการคือ

ประการที่ ๑ ผลการกระจายอำนาจที่ผ่านมายังไม่สำเร็จ ทำให้การพัฒนาประเทศในระดับฐานรากมีความอ่อนแอและเปราะบางเป็นอย่างมาก เกิดความเหลื่อมล้ำ/ยากจน และเรียกร้องพึ่งพารัฐ อันเป็นกับดักชิ้นมหึมาทำให้ประเทศมิอาจเดินหน้าไปได้

ประการที่ ๒ โดยเหตุผลทางวิชาการ เป็นที่ชัดเจนว่า องค์การระหว่างประเทศทั้งหลายได้ทำการศึกษาทั้งทางด้านวิชาการ และรวบรวมประสบการณ์จากหลายประเทศ ได้ข้อสรุปตรงกันว่า *การกระจายอำนาจเป็นพันธกิจที่จำเป็นทางปกครองเป็นอย่างยิ่ง* เพราะ (๑) การกระจายอำนาจเป็นยุทธศาสตร์การปกครองที่สอดคล้องกับการแก้ปัญหาและการพัฒนาของท้องถิ่นต่าง ๆ ได้อย่างตรงจุด เพราะปัญหาและความต้องการของแต่ละท้องถิ่นย่อมมีลักษณะเฉพาะตน แตกต่างกันไป ตรงกันข้ามการปกครองโดยวิธีรวมศูนย์อำนาจ ย่อมนำมาซึ่งความอ่อนแอและความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่ห่างไกลจากส่วนกลาง (๒) การกระจายอำนาจที่ครอบคลุมไปถึงการกระจายสิทธิทางการเมือง สิทธิทางการบริหาร สิทธิในการใช้ทรัพยากรท้องถิ่น และสิทธิในการพัฒนาตนเองและการออกข้อบัญญัติเพื่อการปกครองตนได้ตามความเหมาะสม ย่อมนำไปสู่การกระจายความสามารถในการปกครองตนเองของประชาชนส่วนใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มากกว่าการรวมศูนย์อำนาจ (๓) การกระจายอำนาจช่วยทำให้เกิดการกระจายงาน โอกาส และกระจายความมั่งคั่งไปสู่รอบนอก อันเป็นการลดความแออัดในเมือง และยังเป็นการกระจายคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในเมืองและในชนบทให้ดีขึ้นด้วย (๔) การกระจายอำนาจนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งในระดับฐานรากของชาติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองควบคู่กันไป (๕) การกระจายอำนาจช่วยทำให้ปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว ณ ต้นทางและต้นเหตุของปัญหา ทำให้ปัญหาทั้งหลายไม่ทะลักเข้ามายังส่วนกลาง ส่วนกลางจึงมีเวลาทำงานเพื่อสนองความจำเป็นระดับชาติได้มากขึ้น (๖) การกระจายอำนาจเป็นการเพาะบ่มผู้นำทางปกครองมาตั้งแต่ระดับฐานรากขึ้นมาตามลำดับ ทำให้รัฐมีโอกาสได้คัดสรรผู้นำที่มีความสามารถทำการปกครองได้มากขึ้น (๗) การกระจายอำนาจช่วยทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะประชาชนได้มีโอกาสได้ใช้สิทธิทางตรงของตนในระดับท้องถิ่นมากขึ้น การมีส่วนได้เสียในการใช้สิทธิของตนโดยตรง ทำให้ประชาชนเรียนรู้และเห็นคุณค่าของประชาธิปไตยมากกว่าการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจจะมีข้อดีหลายประการดังกล่าวแล้ว แต่อำนาจก็เป็นเสมือนดาบสองคม ซึ่งมีความจำเป็นต้องกระจายออกไปให้ถูกต้อง หากทำโดยไม่ระมัดระวังย่อมนำมาซึ่งผลเสีย ดังนี้ (๑) การกระจายอำนาจที่ขาดการบูรณาการที่ดี ย่อมนำมาซึ่งการทำลายเอกภาพของชาติ (๒) การกระจายอำนาจที่ไม่ดีย่อมทำให้เกิดความสิ้นเปลือง ซ้ำซ้อน และไร้ประสิทธิภาพ (๓) การกระจายอำนาจที่ไม่ดี ย่อมทำให้เกิดการทุจริตมากขึ้น (๔) การกระจายอำนาจที่ไม่ดี ทำให้ประชาชนไม่ได้รับบริการและการพัฒนาที่ดี นำไปสู่ความล้มเหลวทางปกครองในที่สุดเช่นกัน

ประการที่ ๓ เหตุผลความจำเป็นจากรัฐธรรมนูญปกครองประเทศ ซึ่งการศึกษานี้พบว่าการกระจายอำนาจเป็นเจตนารมณ์ของรัฐที่บัญญัติไว้ ทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยได้บัญญัติไว้ในลักษณะทั้งเกี่ยวข้องโดยตรงและเกี่ยวข้องโดยอ้อมหลายมาตรา

ดังนั้น สรุปได้ว่า รัฐควรดำเนินการกระจายอำนาจต่อไปให้สำเร็จ โดยการปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การกระจายอำนาจมีสมรรถนะเข้มแข็ง สอดคล้องกับสถานการณ์ และบรรลุผลสำเร็จ

ตอนที่ ๓ การทบทวนสถานะความก้าวหน้าทางวิชาการว่าด้วยหลักการและวิธีการการกระจายอำนาจที่ดี

วัตถุประสงค์ของตอน

เพื่อตอบโจทย์การศึกษาข้อที่ ๓ โดยทำการแสวงหาคำตอบว่า “**ควรกระจายอำนาจอย่างไร**” จึงจะเหมาะสมสามารถบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑. ความนำ

ในทางวิชาการเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าการกระจายอำนาจรัฐ เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐ อำนาจรัฐ และการปกครองของรัฐอย่างไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้ ดังนั้นในการศึกษาวิเคราะห์เรื่องการกระจายอำนาจจึงจำเป็นต้องเข้าใจหลักการพื้นฐานขององค์ประกอบทั้ง ๓ ให้เพียงพอเสียก่อน แนวคิดปัจจุบันหลักการกระจายอำนาจที่ดีไม่ใช่เป็นเพียงแค่การถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยังเป็นการพัฒนากระบวนการทางปกครองที่มีความมุ่งหมายในการพัฒนาชาติ ผ่านทางการพัฒนาพลเมืองและการพัฒนาในระดับฐานรากของชาติอีกด้วย กล่าวคือหากการกระจายอำนาจรัฐสามารถทำให้พลเมืองและท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจนั้นไปเพื่อการปกครองตนเอง พึ่งตนเอง และพัฒนาตนเอง ควบคู่กันไป ซึ่งหากพลเมืองเข้มแข็ง ฐานรากเข้มแข็ง ย่อมหมายความว่า รัฐก็จะเข้มแข็งตามไปด้วยในที่สุด

การศึกษาวิเคราะห์ในส่วนที่ ๑ นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอผลการศึกษาทบทวนสถานะความก้าวหน้าขององค์ความรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องพาดพิงไปถึงเรื่องรัฐ อำนาจรัฐ และการปกครองของรัฐด้วย

สาระเนื้อหาของการศึกษาตามเอกสารนี้ ได้ยึดเอาหลักการปกครอง (Governing Principle) ตามแนวทฤษฎีที่เรียกว่า ทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ (Public Governance Theory) ในส่วนที่ว่าด้วยหลักการสากลว่าด้วยการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและพลเมือง ที่ได้รับการพิสูจน์ยืนยันมาแล้วในหลายประเทศว่าเป็นรูปแบบที่ดีมีประสิทธิภาพ อันเหมาะสมที่จะเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับฐานรากอีกด้วย

เนื้อหาสาระในข้อเสนอตามเอกสารนี้ ประกอบด้วย (๑) ความนำ (๒) สาระพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจรัฐและการปกครองของรัฐ (๓) หลักการพื้นฐานในการใช้อำนาจทางปกครองที่ดี (๔) การรวมศูนย์และการกระจายอำนาจรัฐ คืออะไร สำคัญอย่างไร (๕) การทบทวนสถานการณ์การปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน (๖) การทบทวนสถานการณ์การกระจายอำนาจของไทยที่ผ่านมา (๗) ปัญหาที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ และแนวทางแก้ไข (๘) แนวทางพัฒนาสู่อนาคต (๙) สรุป

สาระสรุปของข้อเสนอตามลำดับข้างต้น มีดังนี้

๒. สาระพื้นฐานเกี่ยวกับอำนาจรัฐและการปกครองของรัฐ

เนื่องจากการปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เป็นส่วนหนึ่งของการปกครองของรัฐ และโดยที่**การปกครองของรัฐ** เป็นเรื่องของ**การใช้อำนาจรัฐ** ดังนั้น เพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจร่วมกัน จึงขอทบทวนความหมายของคำศัพท์ทั้ง ๒ โดยสังเขป ดังต่อไปนี้

๒.๑ อำนาจรัฐ: ความหมายและแหล่งที่มา

ความหมาย

อำนาจ โดยทั่วไปหมายถึง พลังความสามารถในการขับเคลื่อนสรรพสิ่ง อำนาจรัฐ (state power) หมายถึง “อำนาจของรัฐ ที่ใช้เพื่อการขับเคลื่อนการปกครองของรัฐไปสู่เป้าหมายของรัฐ” อำนาจรัฐโดยทั่วไปมีหลายมิติ ทั้งนี้ ขึ้นกับมิติในการมอง(perspective dimension) เช่น มิติทางหน้าที่ มิติเชิงพื้นที่ มิติทางกฎหมาย มิติทางสังคม มิติทางการเมือง เป็นอาทิ (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๔๗ - ๕๒; Olsen, ๑๙๗๒: ch ๑)

แหล่งที่มาของอำนาจรัฐ

อำนาจรัฐ มีแหล่งที่มาจากหลากหลาย แต่แหล่งที่มาสำคัญมาก มาจากสองแหล่ง *แหล่งแรก* ได้แก่ **รัฏฐาธิปัตย์ (state sovereignty)** ซึ่งได้รับการสถาปนาขึ้น เพื่อให้สามารถใช้อำนาจอธิปไตยสำหรับการปกครองของรัฐ อำนาจประเภทนี้มีสถานะเป็นอาญาสิทธิทางปกครองกล่าวคือมีความสูงสุด โดยผู้ปกครองสูงสุดที่เป็นองค์กรแห่งอำนาจที่เรียกว่า **องค์อธิปัตย์ (sovereignty body)** ซึ่งเป็นผู้ครอบครองและใช้อำนาจนี้ ส่วน *แหล่งที่สอง* ของอำนาจรัฐ คือ อำนาจที่เกิดจากการยอมรับ/ยินยอมของปวงชน โดยการยอมรับและยินยอมของปวงชนดังกล่าว อาจสะท้อนออกมาได้หลายรูปแบบ รูปแบบหนึ่งที่เราคุ้นเคย คือ “เจตจำนงของประชาชน” ซึ่งอาจแสดงออกมาผ่านประชามติหรือการเลือกตั้ง(ในระบอบประชาธิปไตย) ก็ได้แล้วแต่กรณี (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๖๑ - ๖๕; Mondal, ๒๐๒๐)

โดยนัยแห่งแหล่งที่มาของอำนาจรัฐดังกล่าว กรณีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อำนาจอธิปไตยถือเป็นสิทธิครอบครองโดยกษัตริย์ กรณีการปกครองแบบเผด็จการอำนาจอธิปไตยถือเป็นสิทธิครอบครองโดยเผด็จการ และกรณีการปกครองแบบประชาธิปไตยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

โดยธรรมชาติ มนุษย์เป็นสัตว์สังคมประเภทหนึ่ง การแสดงออกของปวงมนุษย์หรือปวงชนจึงมักแสดงออกมาให้เห็นผ่านกระบวนการทางสังคม ดังนั้น **อำนาจสังคม (Social Power)** จึงเป็นเหรียญอีกด้านของอำนาจรัฐ โดยอำนาจทางสังคมในระบอบประชาธิปไตย อาจมีพลังเพียงพอที่จะดุลและคานรัฏฐาธิปัตย์ได้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐประชาธิปไตย ถือคติทางปกครองว่า*อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน โดยปวงชน และเพื่อปวงชน* ดังนั้นอำนาจอธิปไตยจึงต้องอนุวัตรให้เป็นไปตามเจตจำนงของปวงชน

๒.๒ การปกครองของรัฐคืออะไร

การปกครองตามนัยแห่ง**ทฤษฎีอภิบาล** อันเป็นทฤษฎีการปกครองหลังสมัยใหม่ (Postmodern Theory) อธิบายว่า “การปกครองเป็นกระบวนการใช้อำนาจรัฐไปในจัดระบบ/ระเบียบในการใช้อำนาจรัฐให้แก่องค์ประกอบและกลไกต่าง ๆ ของรัฐ โดยเอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อขับเคลื่อนรัฐไปสู่เป้าหมายของรัฐ” ซึ่งโดยพื้นฐานทั่วไปของเป้าหมายของรัฐ คือ ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนของรัฐและสังคม ตลอดจนความผาสุกของประชาชน การปกครองตามนัยดังกล่าวจึงมีความหมายครอบคลุมไปถึงกิจกรรมอันหลากหลายของรัฐ เช่น การตรากฎหมายขึ้นเป็นกติกาการปกครอง การบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และการตุลาการเพื่อผดุงรักษาความยุติธรรมของสังคม เป็นต้น โดยการปกครองที่ดีในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ จะไม่เป็นเพียงแค่การยึดหลักแบ่งแยก ดุลและคาน ระหว่างอำนาจทั้ง ๓ สาขา คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการเท่านั้น แต่ยังหมายไปถึงการกระจายอำนาจออกไปให้ท้องถิ่นและพลเมือง ได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อีกด้วย ดังนั้น เพื่อให้เกิดการปกครองที่ดีจึงต้องไม่เพียงแต่การออกแบบให้ระบบอำนาจทั้ง ๓ สาขา สามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างสมดุลเท่านั้น แต่ยังต้องคำนึงถึงดุลยภาพแห่งอำนาจระหว่างส่วนกลาง ท้องถิ่นและพลเมืองอีกด้วย หากดุลยภาพของอำนาจ

ดังกล่าวไม่เหมาะสม ก็จะนำไปสู่ปัญหานานาประการ ทั้งในระดับรัฐและระดับประชาชนได้ ในที่สุดอาจนำมาซึ่งความล้มเหลวของรัฐได้ ดังตัวอย่างเช่น กรณีประเทศฝรั่งเศส หลังการโค่นล้มระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปแล้ว ในปี ค.ศ. ๑๗๘๙ ต้องใช้เวลาถึง ๑๗๐ ปี ในการปรับตัวให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจในการปกครอง จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. ๑๙๕๘ การใช้อำนาจจึงมีความสมดุลมากขึ้น ทำให้เสถียรภาพการปกครองของประเทศ จึงค่อยจะมั่นคงมากขึ้น (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๒๗๕ - ๒๘๖; Taylor, ๒๐๑๓: ๑๖ - ๑๘)

๒.๓ รูปแบบการปกครองสองรูปแบบที่พบแพร่หลาย

รูปแบบการปกครองที่พบแพร่หลายในปัจจุบัน คือ *การปกครองแบบเผด็จการ* และรูปแบบ*การปกครองแบบประชาธิปไตย* ซึ่งรูปแบบการปกครองแบบเผด็จการ คือ รูปแบบที่ปกครองโดยคนคนหนึ่งหรือคณะหนึ่งเป็นผู้ครอบครองอำนาจรัฐเอาไว้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ทำให้การปกครองแบบนี้มีแนวโน้มสูงที่จะมีการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดรวดเร็ว แต่ก็มีความเสี่ยงสูงที่จะใช้อำนาจนั้นไปเพื่อประโยชน์ของตัวเองหรือของหมู่คณะ ทำให้ปวงชนรู้สึกไม่พอใจและก่อการจลาจลขึ้น ส่วนรูปแบบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการใช้อำนาจ ในทิศทางตรงกันข้ามกับเผด็จการ กล่าวคือ ยึดหลักการว่าอำนาจเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน รูปแบบนี้จึงเป็นรูปแบบการปกครองของประชาชนที่มีเป้าหมายในการใช้อำนาจไปเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ของรัฐ โดยยึดหลักเจตจำนงของปวงชน เป็นเป้าหมายสูงสุดทางปกครอง และการตัดสินใจทางปกครองต้องฟังเสียงประชาชนประกอบด้วย (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๒๙ - ๓๖)

อนึ่ง ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากประชาชนมีเป็นจำนวนมาก จึงมิอาจเข้ามาทำการปกครองโดยตรงได้ด้วยตัวเอง จึงจำเป็นต้องทำการปกครองผ่านระบบตัวแทนที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยตัวแทน” เข้ามาทำการปกครองแทนปวงชน นอกจากนั้นแต่ละหมู่ชน และแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่างกันไปโดยธรรมชาติ หรือที่เรียกว่าแตกต่างกันโดยภูมิสภาพ ภูมิสังคม ภูมิเศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ ฯลฯ ดังนั้น ความหลากหลายและความแตกต่างกันจึงเป็นคุณสมบัติตามธรรมชาติของประชาธิปไตย โดยความหลากหลายและความแตกต่างดังกล่าวนี้ ยังมีผลทำให้กระบวนการใช้อำนาจรัฐมีความยุ่งยากซับซ้อนกว่าการใช้อำนาจแบบเผด็จการ ฉะนั้น จึงย่อมทำให้กระบวนการตัดสินใจภายใต้ระบบประชาธิปไตย จึงมีความซับซ้อนและล่าช้ามากกว่าระบบเผด็จการ แต่เมื่อกระบวนการตัดสินใจผ่านพ้นไปแล้ว ความเสี่ยงที่จะเกิดความวุ่นวายจลาจล เนื่องจากความไม่พึงพอใจ จึงมีน้อยกว่ารูปแบบเผด็จการเป็นอันมาก

แม้กระนั้นก็ตาม ระบอบประชาธิปไตยในบางประเทศที่ประชาชนยังด้อยวุฒิภาวะทางปกครอง ผู้ปกครองอาจบิดเบือนเอาอำนาจปวงชนไปใช้แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว อย่างไร้ธรรมาภิบาล ดังนั้น ประชาธิปไตยที่ด้อยการพัฒนาก็อาจจะนำผลเสียอย่างร้ายแรงต่อการปกครองของรัฐได้เช่นกัน

๒.๔ ความสมนัยระหว่างการปกครองและการใช้อำนาจ

ความสมนัยทางปกครอง หมายถึง ความสมส่วน สอดคล้อง และหนุนเสริม รวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น (conglomerate) ในกรณีความสมนัยระหว่างรูปแบบการปกครองและรูปแบบการใช้อำนาจมีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะความสอดคล้องกันดังกล่าว เป็นเสมือนเสาเอกของการปกครอง อันเป็นจุดเริ่มต้นของความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนพลังทางปกครองของรัฐ อุปมาได้เสมือนกระดูกสันหลังของมนุษย์ที่ต้องการความแข็งแรงสมส่วน ในการรองรับความเคลื่อนไหวของอวัยวะต่าง ๆ หากกระดูกสันหลังของร่างกายไม่สมส่วนหรือมีความพิการ ย่อมทำให้พลังในการดำรงชีวิตบกพร่องไปด้วย (Taylor, ๒๐๑๓: ๑๖ - ๑๘)

ในทางทฤษฎีความสมนัยระหว่างรูปแบบการปกครองและการใช้อำนาจ สรุปได้ดังตาราง

ตารางที่ ๖ การสมนัยและอสมนัยระหว่างรูปแบบการปกครองและการใช้อำนาจทางปกครอง

รูปแบบการปกครอง	รูปแบบการใช้อำนาจทางปกครอง	
	รวมศูนย์อำนาจ	กระจายศูนย์อำนาจ
เผด็จการ	**รูปแบบที่ ๑ (สมนัย)** เผด็จการรวมศูนย์อำนาจ	**รูปแบบที่ ๒ (อสมนัย)** เผด็จการกระจายศูนย์อำนาจ
ประชาธิปไตย	**รูปแบบที่ ๓ (อสมนัย)** ประชาธิปไตยรวมศูนย์อำนาจ	**รูปแบบที่ ๔ (สมนัย)** ประชาธิปไตยกระจายอำนาจ

ที่มา: อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๓๐

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่า ผลของการจับคู่ดังกล่าวข้างต้น จะทำให้เกิดรูปแบบในการใช้อำนาจและการปกครองขึ้น ๔ รูปแบบ โดยรูปแบบที่สมนัย ๒ รูปแบบ คือ *รูปแบบที่ ๑* และ*รูปแบบที่ ๔* สองรูปแบบนี้ กล่าวคือ ๒ รูปแบบนี้ จะมีความสอดคล้องกันระหว่างรูปแบบการปกครองและรูปแบบการใช้อำนาจ ทำให้พลังความสามารถของอำนาจทางปกครองมีประสิทธิภาพสูง ส่วนอีกสองรูปแบบที่อสมนัย คือ *รูปแบบที่ ๒* และ*รูปแบบที่ ๓* สองรูปแบบนี้รูปแบบการปกครองและรูปแบบการใช้อำนาจจะขัดกัน ซึ่งจะมีแนวโน้มสูงที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งไม่ราบรื่นระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครอง ดังนั้น สองรูปแบบหลังนี้จึงมีแนวโน้มจะนำมาซึ่งความไร้ประสิทธิภาพ และนำมาซึ่งความอ่อนแอทางปกครอง อันมีสาเหตุหลักมาจากความขัดกันระหว่างรูปแบบการปกครองและการใช้อำนาจทางปกครองดังกล่าว

ตัวอย่างในการอธิบายเรื่องนี้ สำหรับประเทศไทยรูปแบบที่ ๑ (เผด็จการรวมศูนย์อำนาจ) ในช่วงหลังรัฐประหารของทหาร ทั้งในยุคจอมพล ป. พิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อันเป็นช่วงที่ปกครองด้วยอำนาจเผด็จการของคณะปฏิวัติ ช่วงเวลาดังกล่าวอำนาจถูกรวมศูนย์เบ็ดเสร็จ สภาพความวุ่นวายทางปกครองมีน้อยมาก เพราะสิทธิเสรีภาพของปวงชนถูกกดทับเอาไว้ด้วยอำนาจเผด็จการ ทำให้มีผลเสียคือได้ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไปอย่างมาก ทรัพยากรทั้งมวลของรัฐไหลเข้าสู่ส่วนกลาง รอบนอกจนลงความเหลื่อมล้ำสูงขึ้นอย่างชัดเจน เพราะการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจโดยเผด็จการดังกล่าว จะเป็นรูปแบบที่เอื้อเฟื้อส่วนกลาง และผู้ประกอบการระดับชาติเป็นหลัก แต่ไม่เอื้อเฟื้อต่อประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในท้องถิ่นรอบนอก สำหรับรูปแบบที่ ๓ (ประชาธิปไตยรวมศูนย์อำนาจ) อันเป็นรูปแบบของไทยในปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นได้ว่า ตลอด ๘๐ กว่าปีของประชาธิปไตยจะมีเหตุการณ์วุ่นวายทางการเมืองสูง คุณภาพทางการเมืองต่ำ มีการทุจริตทั้งด้านการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินสูง ทั้งนี้ เพราะเสาเอกของอำนาจการปกครอง มีความอ่อนแอดังกล่าวแล้ว

ดังนั้น โดยทฤษฎีจึงอธิบายว่า ภาวะสมนัยและอสมนัยในทางปกครองจึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการพิจารณากำหนดรูปแบบการปกครอง และการใช้อำนาจทางปกครองที่ถูกต้อง

๒.๕ รูปแบบเชิงอุดมคติในการปกครองแบบประชาธิปไตย

เมื่อเปรียบเทียบรูปแบบที่ดีที่สุดทางปกครอง ในเชิงตรรกะย่อมพิจารณาได้ว่า *รูปแบบที่ ๔ (ประชาธิปไตยกระจายอำนาจ)* ย่อมเป็นรูปแบบที่ดีที่สุด เนื่องจากนอกจากจะมีความสมนัยดังกล่าวแล้ว ผลแห่งการปกครองจะมุ่งเป้าหมายไปยังประชาชนส่วนใหญ่ของรัฐ และมีประสิทธิภาพสูงอีกด้วย (ดังจะได้อธิบายเหตุผลในลำดับต่อไป) ส่วน*รูปแบบที่ ๑ (เผด็จการรวมศูนย์อำนาจ)* ถึงแม้จะมีความสมนัยกันระหว่าง

รูปแบบการปกครองและรูปแบบการใช้อำนาจ แต่ผลแห่งการใช้อำนาจในรูปแบบนี้มักเพื่อสนองประโยชน์และหรือตามอำเภอใจของคณะผู้ใช้อำนาจ อันได้แก่เผด็จการซึ่งเป็นคนคนเดียวหรือเป็นคนเพียงคณะเดียว ในขณะที่คนส่วนใหญ่ไม่ได้รับผลประโยชน์เท่าที่ควร ดังนั้นรูปแบบนี้จึงมีข้อด้อยในเรื่องผลลัพธ์ทางปกครอง จึงมิได้รับการยอมรับในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ (Jessop, ๒๐๑๕)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ทำไมหลักวิชาการปกครองตามทฤษฎีอภิบาลสาธารณะจึงยอมรับว่า รูปแบบการปกครองในอุดมคติ ก็คือ *"รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยกระจายอำนาจ"* นั่นเอง นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์และวิญญูชนส่วนใหญ่ที่มีความรู้ทางปกครองจึงปรารถนาจะสถาปนาการปกครองในรูปแบบนี้ องค์กรระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ ธนาคารโลก และสหภาพยุโรป รวมทั้งหลายชาติในเอเชียต่างก็พยายามช่วยกันผลักดันรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยกระจายอำนาจอย่างแข็งขันซึ่งก็ได้รับการขานรับเป็นอันดีจากประเทศชนชั้นนำทั้งหลาย ซึ่งผลของการปกครองตามรูปแบบนี้ก็ประจักษ์ได้ว่ามีความสำเร็จสูงในหลายประเทศชั้นนำของโลก เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี สิงคโปร์ เยอรมนี เป็นอาทิ

๒.๖ กับดักและสภาพเน่าเสียของประชาธิปไตย

แต่อย่างไรก็ตาม ผลงานทางวิชาการขององค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กรยืนยันตรงกันว่าการกระจายอำนาจทางปกครองในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากชนชั้นปกครองในส่วนกลางที่ครอบครองอำนาจอยู่นั้น ยังมิยินยอมกระจายอำนาจออกไป รวมทั้งได้มีความพยายามในการปิดหูปิดตาประชาชนโดยวิธีการต่าง ๆ ทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้นมิสามารถพัฒนาไปสู่รูปแบบปกครองเชิงอุดมคติได้ และกลายเป็นกับดักอันทรงพลังในการกักขังเหนี่ยวรั้ง การพัฒนาประชาธิปไตยมิให้ก้าวไปข้างหน้า ผลกระทบจากการไม่ยอมกระจายอำนาจออกไปนี้ทำให้ท้องถิ่นและประชาชนส่วนใหญ่อ่อนแอ ขาดความสามารถในการพึ่งตนเอง และเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือ ประชาธิปไตยตกอยู่ภายใต้การครอบงำของธนกิจการเมือง (Plutocracy) รัฐประหาร และการเมืองข้าราชการ (Bureaucratic Polity) ซึ่งทำให้ชาติอ่อนแอตามไปด้วยในที่สุด เนื่องจากต้องสาละวนอยู่กับวัฏจักรการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอันมิจบสิ้น

ความวุ่นวาย ไร้เสถียรภาพทางการเมือง ดังกล่าวทางวิชาการถือว่า เป็นภาวะเน่าเสียทางการเมือง (Political decay) อันมีสาเหตุมาจากกับดักประชาธิปไตย (Democratic Trap) ดังกล่าวแล้ว ยังผลให้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยมีความอ่อนล้า น่าเบื่อหน่าย และส่งผลเสียอย่างมีนัยสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ

๓. รูปแบบการปกครองของไทยในปัจจุบันและจุดอ่อน

๓.๑ รูปแบบการปกครองของไทยในปัจจุบัน

ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาตราบจนปัจจุบัน ***รูปแบบการปกครองของไทยยังคงเป็นแบบประชาธิปไตยรวมศูนย์อำนาจ*** ตลอดมา ซึ่งรูปแบบดังกล่าวมีความอ่อนแอในตัวของมันเอง เนื่องจากเกิดการขัดกันระหว่างรูปแบบการปกครองกับรูปแบบการใช้อำนาจ ดังที่กล่าวมาแล้วในตารางที่ ๗ ที่ผ่านมา

ประชาธิปไตยในประเทศไทย ปัจจุบันเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) โดยมีวาระ ๔ ปี การเลือกตั้งแต่ละครั้งจะมีข่าวฉาวโฉ่เรื่องการซื้อสิทธิขายเสียง หลังจากการเลือกตั้งจะมีข่าวหนาหูเรื่องการแย่งชิงตำแหน่งและการทุจริตคอรัปชั่น ตามมาด้วยความขัดแย้งทางการเมืองที่ยืดเยื้อยาวนาน และในที่สุดก็จบลงด้วยการยึดอำนาจของทหารและตำรวจ เมื่อยึดอำนาจสำเร็จก็ใช้วิธีฉีกรัฐธรรมนูญและสถาปนาการปกครองแบบเผด็จการรวมศูนย์อำนาจขึ้นแทนที่ ต่อจากนั้น เมื่อมีอาจ

ทัดทานเสียงวิพากษ์วิจารณ์และต่อต้านได้ก็ค่อย ๆ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นใช้ ในการนี้หลายครั้งได้นำรูปแบบการเมืองแบบไม่เต็มใบมาใช้ และยินยอมให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ วนเวียนอยู่เช่นนี้มาแล้ว ๘๘ ปี มีรัฐธรรมนูญมาแล้วถึง ๒๐ ฉบับ ประชาธิปไตยของไทย ในลักษณะดังกล่าวจึงได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นประชาธิปไตยที่ติดกับดัก เพราะมีปัญหามากมาย อันมิสามารถก้าวข้ามได้พ้น จึงจำเป็นต้องปฏิรูปกันใหม่เสมือนการวนเวียนดิ้นรนอยู่ในกรงขัง อันมิอาจสลัดหลุดได้ ผลก็คือไม่มีใครรับประกัน ได้ว่าหลังจากปฏิรูปแล้วคุณภาพของประชาธิปไตยไทย จะดีขึ้นหรือไม่ (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๓๔ - ๓๖)

ในมุมมองทางวิชาการ มีคำอธิบายว่า ปัจจัยมูลเหตุแห่งความอ่อนแอของประชาธิปไตยของไทย เริ่มต้นจากความยากจนของประชาชนส่วนใหญ่ ความยากจนทำให้เกิดการดิ้นรนต่อสู้เพื่อยังชีพ และวิ่งหาผู้พักพิงให้การอุปถัมภ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอุปถัมภ์ด้านการเงิน สภาพเช่นนี้ทำให้กลุ่มธนกิจการเมืองที่มุ่งหวังจะหาประโยชน์จากอำนาจทางการเมืองจึงเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว มีนวัตกรรมการซื้อสิทธิขายเสียงอันหลากหลาย ทำให้การเมืองตกอยู่ภายใต้อำนาจจักรกลการเงิน และเมื่อกลุ่มทุนการเมืองได้อำนาจรัฐมาแล้ว ก็ใช้อำนาจนั้นถอนทุนคืนต่อไป นำไปสู่การเมืองแบบธนาธิปไตย กล่าวคือ เป็นการเมือง “ของนายทุนโดยนายทุน และเพื่อนายทุน” ส่วนประชาธิปไตยที่แท้จริงตามคำที่ว่า “ของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน” เป็นเพียงรูปแบบเชิงทฤษฎี ซึ่งมิอาจเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากโครงสร้างการใช้อำนาจทางการปกครองไม่เอื้ออำนวย ดังกล่าวแล้ว และปัญหาทางการเมืองในลักษณะเช่นนี้จะยืนยงคงอยู่ตลอดไปเคียงคู่ไปกับการรวมศูนย์อำนาจทางปกครอง (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๓๕ - ๓๙)

ดังนั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่า รูปแบบการปกครองแบบกระจายอำนาจ เป็นรูปแบบที่จำเป็นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะเมื่อกระจายอำนาจลงไปสู่ระดับท้องถิ่นแล้ว จะทำให้ประชาชนสามารถใช้อำนาจนั้น เพื่อการปกครองตนเอง สนองความต้องการของตัวเองได้มากยิ่งขึ้น ทำให้การมีส่วนร่วมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นได้จริงมากขึ้น ส่งผลให้หลักการที่ว่า ของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน ปรากฏเป็นจริงขึ้นได้ในทางปฏิบัติ อันจะส่งผลทำให้ประชาชนมีส่วนได้เสียกับประชาธิปไตยมากขึ้นในที่สุด

๓.๒ จุดอ่อนสำคัญของประชาธิปไตย

หากมองในแง่การใช้อำนาจรัฐ รากเหง้าของปัญหาการเมืองการปกครองของไทย คือ การรวมศูนย์อำนาจการปกครองมากเกินไป ทำให้เกิดความอ่อนแอทั้งในเชิงโครงสร้าง (Structure) เนื้อหา (Content) วิธีการ (Procedure) และผลลัพธ์ (Results) ทางปกครอง

ความอ่อนแอเชิงโครงสร้าง หมายความว่า โครงสร้างเชิงอำนาจทางปกครองไม่สมดุล กล่าวคือ เมื่อมีการรวมศูนย์อำนาจเอาไว้ในส่วนกลางมากเกินไป ทำให้โครงสร้างส่วนบนใหญ่โตเกินไป ส่วนแขน ขา และลำตัวผอมรีบ ไม่สมดุล การตัดสินใจในนโยบายสาธารณะขึ้นกับส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว นโยบายนี้ถูกขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติผ่านระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระบบการปกครองท้องที่อันเป็นแขนขาที่ส่วนกลางสร้างขึ้น เพื่อให้อำนาจของตนหยั่งลึกไปถึงทุกพื้นที่ของประเทศไทย ส่วนระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกระบวนการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ในท้องถิ่นก็ถูกกดทับครอบงำ และแทรกแซงโดยส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ใต้อำนาจของตน จนทำให้ท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยลืมไปว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของประชาชนในเขตพื้นที่ทางปกครองของตน ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า ประชาธิปไตยของไทยในปัจจุบัน เป็นประชาธิปไตยเพียงชื่อแต่เนื้อหาแล้วยังไม่เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยที่ถูกต้อง (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๓๖ - ๓๙)

อนึ่ง จากลักษณะการปกครองรวมศูนย์อำนาจรัฐอันเข้มข้นยาวนาน ทำให้เกิดชนชั้นปกครองและชนชั้นใต้ปกครองขึ้นในสังคมได้อย่างชัดเจน ชนชั้นปกครองจะได้รับผลประโยชน์ทางปกครองสูง ขณะที่ชนชั้นใต้ปกครองอันเป็นคนส่วนใหญ่จะสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรได้สูงเช่นกัน สภาพเช่นนี้ทำให้เกิดโครงสร้างแห่งความไม่เป็นธรรมในสังคมอันแข็งแกร่ง นำไปสู่ความอ่อนแอในภาคพลเมืองและภาคท้องถิ่น อันเป็นฐานรากของชาติ ยังผลให้รัฐโดยรวมอ่อนแอไปด้วยโดยปริยาย สภาพดังกล่าวถือเป็นกับดักชิ้นมหึมาที่กักขังมิให้รัฐเจริญก้าวหน้าไปสู่เป้าหมายได้ และประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศจะอ่อนแอกลายเป็นภาระอันหนักอึ้ง ถ่วงกับความก้าวหน้าของรัฐ หากไม่สามารถแก้ไขได้ เป็นที่แน่นอนว่า สภาวะรัฐล้มเหลว (Fail-State) รออยู่ข้างหน้า

๔. หลักการพื้นฐานในการใช้อำนาจทางปกครองในระบอบประชาธิปไตยหลังสมัยใหม่

อำนาจเป็นดาบสองคม หากใช้อย่างถูกต้องก็จะเกิดประโยชน์อนันต์ แต่หากใช้ไม่ถูกต้องก็เกิดโทษมหันต์เช่นกัน ดังนั้น การใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ จึงจำเป็นต้องจัดระเบียบให้อยู่ในกรอบธรรมาภิบาล โดยการส่งเสริมพัฒนาให้เกิดการใช้อำนาจภายใต้ความถูกต้องตามทำนองครองธรรม ป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจไปในทางมิชอบหรือเกิดภาวะอธรรมาภิบาล และการใช้อำนาจจำเป็นต้องมีการประเมินผล/ตรวจสอบ/ปรับปรุง/แก้ไขการใช้อำนาจที่ผิดพลาด ให้กลับเข้ามาอยู่ในวิถีทางที่ถูกต้องอย่างสม่ำเสมอ

ในด้านสมรรถนะหรือพลังความสามารถในการขับเคลื่อนของอำนาจทางปกครอง ตามนัยแห่งทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ (Public Governance Theory) พลังอำนาจจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อมีการออกแบบระบบการใช้อำนาจที่ดี โดยยึดหลักการพื้นฐานร่วมกัน ๙ ประการ ดังภาพที่ ๓

จากภาพที่ ๓ (ในหน้าถัดไป) หลักการพื้นฐานทั้ง ๙ ข้อ อธิบายโดยสรุปได้ดังนี้ (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๖๙ - ๗๙)

๔.๑ ประชาชนเป็นศูนย์กลางทางปกครองของรัฐ

ทฤษฎีอภิบาลสาธารณะเป็นทฤษฎีที่พัฒนาขึ้นภายใต้ฐานคติการเมืองการปกครองหลังสมัยใหม่ (Post-Modern Assumption) กล่าวคือ เชื่อว่าลัทธิทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเป็นคตินิยมที่มีความชอบธรรมมากที่สุดของรัฐหลังสมัยใหม่ โดยการเมืองภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยนี้ หากมีความครบถ้วนสมบูรณ์แบบแล้ว จะนำมาซึ่งความเป็นปึกแผ่น เสรีภาพ ภราดรภาพ เสถียรภาพ และสันติภาพ *โดยความครบถ้วนสมบูรณ์นี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีวุฒิภาวะอย่างเพียงพอ* วุฒิภาวะดังกล่าวหมายถึงการที่ประชาชนมีคุณสมบัติและความสามารถเพียงพออย่างน้อย ๕ ด้านคือ (๑) พึ่งตนเอง (๒) ปกครองและจัดการตนเองได้ (๓) รับผิดชอบต่อสิทธิ/หน้าที่ในฐานะพลเมืองดี (๔) มีความสามารถและตื่นตัวในการเข้าไปมีส่วนร่วมต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครองของท้องถิ่นและของรัฐ โดยยึดหลักการเกื้อกูลระหว่างรัฐและประชาชน (๕) มีความผูกพันจงรักภักดีต่อท้องถิ่นและรัฐของตน

ภาพที่ ๓ หลักการพื้นฐานในการใช้อำนาจการปกครองที่ดีตามนัยแห่งทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ

ที่มา: อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๗๐

ดังนั้น ตามแนวทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ จึงยึดหลัก “ประชาชนเป็นศูนย์กลางการปกครอง” กล่าวคือ หากประชาชนมีความเข้มแข็งตามลักษณะ ๕ ประการดังกล่าวข้างต้น ก็จะเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่รัฐและท้องถิ่น ในทางกลับกันหากรัฐประชาธิปไตยที่ประชาชนมีความอ่อนแอย่อมนำมาซึ่งความยุ่งยากวุ่นวายมิรู้จบสิ้น และจะเป็นสาเหตุสำคัญทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของรัฐล้มเหลวได้

อีกทั้งทฤษฎีอภิบาลสาธารณะยังเชื่อด้วยว่า การมีส่วนร่วมในสาธารณะกิจโดยตรงอย่างเข้มแข็งของประชาชน จะเกิดขึ้นได้จริงทั้งในด้านทฤษฎีและปฏิบัติ ก็แต่โดยการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นเท่านั้น เพราะการปกครองในระดับท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับการดำรงชีวิตของประชาชนนั่นเอง ส่วนการปกครองในระดับรัฐบาลกลางที่อยู่ห่างไกลออกไป ทำให้การมีส่วนร่วมโดยตรงย่อมถูกจำกัด อันยากที่จะปฏิบัติได้จริง

การมีส่วนร่วมในฐานะพลเมืองดีของประชาชน จึงเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองยุคหลังสมัยใหม่ การปกครองยุคนี้ ถือว่าความหลากหลายแตกต่างทางสังคมและการปกครองเป็นสิ่งที่มีค่า ไม่ใช่เป็นปัญหา และประชาชนมิใช่ผู้อยู่ใต้การปกครอง หากแต่เป็นเจ้าของอำนาจการปกครอง รัฐที่เข้าใจภาวะ

สังคมหลังสมัยใหม่ จึงพยายามสรรสร้างพลเมืองให้เข้มแข็ง สร้างสรรค์ และมีศักยภาพสูงในการดำรงชีวิตมากกว่าที่จะควบคุมพลเมืองให้อยู่ในกรอบกรงแห่งอำนาจรัฐฝ่ายเดียวจนเกิดความอ่อนแอ วิธีการสร้างพลเมืองให้เข้มแข็งที่ดีที่สุดคือ ให้พลเมืองเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง ตั้งแต่ในระดับครัวเรือน ชุมชน และท้องถิ่นตามลำดับ การเรียนรู้การอยู่ร่วมกันอย่างมีเหตุผลที่เรียกว่า “**การเรียนรู้แบบร่วมหารือ (Deliberative Learning)**” อันเป็นวิธีการสำคัญวิธีการหนึ่งในการสร้างประชาธิปไตยแบบร่วมหารือ (Deliberative Democracy) ในระดับท้องถิ่น

คตินิยมเรื่องประชาชนเป็นศูนย์กลางทางปกครอง จึงได้รับความนิยมนำมาปฏิบัติอย่างได้ผลจริงในระดับการปกครองท้องถิ่น โดยมีตัวอย่าง เช่น ประเทศเยอรมนีและประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น สองประเทศนี้ได้นำแนวคิดการสร้างพลเมืองมาประยุกต์ใช้ในประเทศของตน ตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๙๐ เป็นต้นมา โดยมีคติความเชื่อว่า “ประชาชนคือศูนย์กลางของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ส่วนวิธีการแบบมีส่วนร่วมที่เรียกว่า “**การร่วมหารือ (deliberative procedure)**” ถือเป็นรูปแบบใหม่สุดรูปแบบหนึ่งที่กำลังได้รับความสนใจ นำมาใช้ในการปกครองตามวิถีทางประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นมากขึ้นเรื่อย ๆ ในหลายประเทศ

๔.๒ หลักความศรัทธาในเจตจำนงร่วมทางปกครอง

หลักการนี้หมายความว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ดี ทั้งรัฐและประชาชนต้องมีความศรัทธาในจุดมุ่งหมายทางปกครองร่วมกัน คือ เพื่อความสุขของประชาชนโดยทั่วไป รวมทั้งความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนของรัฐ ทั้งนี้ โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องเวลา พื้นที่ และสถานการณ์ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เจตจำนงร่วม (Collective Wills) นี้ ต้องครอบคลุมทั้งอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ตลอดทั้งครอบคลุมประชาชนทุกหมู่เหล่า ทุกสภาพพื้นที่อย่างเป็นธรรม

โดยนัยดังกล่าว เจตจำนงร่วมของรัฐและประชาชนต้องได้รับบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสำคัญให้ชัดเจน เช่น ในรัฐธรรมนูญของรัฐต้องบัญญัติเจตจำนงของรัฐเอาไว้ และในกฎหมายท้องถิ่นต้องบัญญัติเจตจำนงในการปกครองท้องถิ่นไว้เช่นกัน ทั้งนี้เพื่อให้เจตจำนงร่วมเป็นเสาหลัก (Pillar) หรืออุดมการณ์ (Ideology) หรือเป็นคตินิยมทางปกครองร่วมกัน ที่ชนในชาติ รัฐบาล เอกชน และชุมชนต้องยึดถือร่วมกัน

๔.๓ หลักการเคารพในความแตกต่าง หลากหลาย และเกื้อกูลกัน

หลักการนี้หมายความว่า ต้องรับรู้และยอมรับในคุณลักษณะเฉพาะอันหลากหลายตามธรรมชาติของประชาชน ชุมชน พื้นที่ และหน้าที่ โดยมองความแตกต่างดังกล่าวในด้านดี และแสวงประโยชน์ในความแตกต่างนี้อย่างเกื้อกูลกัน เช่น พ่อค้าและชาวนาควรเกื้อกูลกัน มิใช่เอาเปรียบกัน รัฐกับท้องถิ่นควรเกื้อกูลกัน ผู้ประกอบการและแรงงานก็ควรเกื้อกูลกัน เป็นต้น

ในด้านทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น ถือว่าท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น มีความแตกต่าง ทั้งในด้านภูมิสภาพ เศรษฐสภาพ สังคมสภาพ และการเมืองสภาพ ดังกล่าวมาแล้ว ความแตกต่างกันเป็นความสวยงามและมีคุณค่ามากกว่าเป็นตัวปัญหา ดังนั้นท้องถิ่นทุกท้องถิ่นสมควรได้รับความเป็นอิสระในการเลือกวิธีการปกครองที่เหมาะสมกับตัวเองและพึ่งตนเอง โดยวิธีการปกครองตนเองนั้นไม่ขัดกับเจตจำนงร่วมของชาติ ในกรณีของรัฐบาลกลาง นอกจากจะต้องเคารพในความแตกต่างดังกล่าวแล้ว รัฐบาลกลางก็ควรช่วยเหลือสนับสนุนให้การปกครองท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในการรับใช้ประชาชนของตน หากมีความเหลื่อมล้ำ

ระหว่างท้องถิ่น รัฐบาลกลางต้องทำหน้าที่แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ โดยอาจให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและหรือช่วยเหลือด้านวิชาการ หรืออื่น ๆ ก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม

การเคารพในความแตกต่างและการเกื้อกูลกัน ย่อมนำไปสู่หลักความเป็นปึกแผ่น เสรีภาพ ภราดรภาพ เอกภาพ เสถียรภาพ และหลักประสิทธิภาพ อันจะนำมาซึ่งสันติสุข ความมั่งคั่ง และยั่งยืนในระยะยาว

๔.๔ หลักการเคารพความเป็นอิสระทางปกครองขององค์กรทางปกครองต่าง ๆ ภายใต้เจตจำนงร่วมของชาติ

ความเป็นอิสระทางปกครองในระดับท้องถิ่น หมายถึง การให้สิทธิอิสระในการตัดสินใจและดำเนินการด้วยตัวเองได้ในอย่างน้อย ๔ ด้านคือ (๑) ด้านการเมืองท้องถิ่น (๒) ด้านบริหารท้องถิ่น (๓) ด้านการคลังท้องถิ่น และ (๔) ด้านบัญญัติกฎหมายท้องถิ่น ทั้งนี้โดยความอิสระนี้ต้องอยู่ภายใต้กรอบเจตจำนงร่วมของชาติ

สิทธิอิสระด้านการเมืองท้องถิ่น มีความหมายครอบคลุมถึง (๑) สิทธิในการปกครองตนเองและพึ่งตนเอง (๒) สิทธิในการมีรัฐบาลของตนเอง (๓) สิทธิในการกำหนดและตัดสินใจเลือกใช้นโยบายการพัฒนาของตนเอง และรวมไปถึง (๔) สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

สิทธิอิสระด้านการบริหารท้องถิ่น หมายถึง สิทธิในการดำเนินการภารกิจเพื่อสนองความจำเป็นของตนทางการบริหาร เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามสัญญาประชาคม สิทธิดังกล่าวครอบคลุมไปถึงการตัดสินใจทางการบริหาร อันได้แก่ การตัดสินใจเลือกยุทธวิธีในการดำเนินภารกิจของตน สิทธิในการจัดตั้งและบริหารองค์กร สิทธิในการบริหารกำลังคน สิทธิในการบริหารการคลัง เป็นอาทิ

สิทธิอิสระด้านการคลัง หมายถึง สิทธิในการจัดหารายได้และการใช้จ่ายให้เพียงพอแก่ความจำเป็นในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน และสิทธิในการพัฒนาและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการคลังของตนด้วย

สิทธิอิสระในด้านบัญญัติกฎหมายท้องถิ่น หมายถึง สิทธิในการตรากฎหมายขึ้นบังคับใช้ในระดับท้องถิ่นตามหลักนิติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายตามหลักการปกครองแห่งมาตุภูมิ (The Bylaw of Home's Rule Principles) ซึ่งรัฐบาลกลางต้องให้การเคารพ ไม่ละเมิดโดยออกกฎหมายระดับชาติมาละเมิดเจตจำนงของท้องถิ่นโดยมิได้รับอนุญาต นอกจากนั้นยังต้องยินยอมให้กฎหมายท้องถิ่นมีศักดิ์แห่งกฎหมายสูงรองลงมาจากกฎหมายระดับรัฐอีกด้วย รัฐไม่ควรให้ศักดิ์แห่งกฎหมายท้องถิ่นต่ำกว่ากฎกระทรวงในลักษณะที่ทำให้กฎหมายอื่นครอบงำข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

อนึ่ง ความเป็นอิสระดังกล่าว จะเกิดขึ้นไม่ได้หาก (๑) ท้องถิ่นทั้งหลายยังอ่อนแอเกินไปในการปกป้องคุ้มครองความเป็นอิสระของตนเอง (๒) ส่วนกลางยังคงพยายามใช้อิทธิพลที่เหนือกว่าควบคุมแทรกแซงการทำงานของท้องถิ่นจนเกินพอดี ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ และหรือกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องรับรองความเป็นอิสระของท้องถิ่นเอาไว้ด้วย หากมีการแทรกแซงครอบงำความเป็นอิสระของท้องถิ่น ต้องทำการคัดค้านและนำเรื่องขึ้นสู่ศาล

เพื่อให้ความเป็นอิสระของท้องถิ่นอยู่ในกรอบที่เหมาะสม ท้องถิ่นเองก็ต้องไม่ใช้ความเป็นอิสระของตนจนเลยเถิด จึงจำเป็นต้องมีการถ่วงดุลการใช้อำนาจกำกับดูแล (เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อไม่ให้ก้าวล่วงความเป็นอิสระ) โดยอาศัยกลไกของส่วนกลางและกลไกของประชาชนท้องถิ่นควบคู่กันไป

๔.๕ หลักความชัดเจนในโครงสร้าง/หน้าที่ ทั้งส่วนที่ต้องแบ่งงานกันทำและส่วนที่ต้องร่วมมือกันทำ

หลักการจัดระเบียบโครงสร้างอำนาจและหน้าที่ทางปกครอง มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการทำงานตามความถนัดในส่วนที่สามารถแยกกันรับผิดชอบได้ โดยไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและสูญเปล่า ส่วนหลักการร่วมมือกันทำมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการบูรณาการกันระหว่างองคาพยพต่าง ๆ ทั้งแนวดิ่งและแนวราบ ฉะนั้น เพื่อให้บรรลุถึงหลักการดังกล่าว จึงจำเป็นต้องได้รับการออกแบบ/กำหนดไว้ในโครงสร้างและหน้าที่ให้ชัดเจน โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๔.๕.๑ การจัดระเบียบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ในแนวดิ่ง

หลักการจัดระเบียบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ โดยทั่วไปมีวิธีการที่เป็นหลักยึดเป็น ๒ ขั้นตอน คือ *ขั้นตอนแรก* ยึดโครงสร้างเชิงพื้นที่ทางปกครอง กล่าวคือ ต้องจัดการปกครองออกเป็นระดับ (Level) และชั้น (Tier) ที่พบบ่อยในรัฐกระจายอำนาจคือ การจัดแบ่งโครงสร้างใหญ่เชิงพื้นที่ออกเป็น ๒ ระดับ ประกอบด้วย ระดับ**ส่วนกลาง**และระดับ**ส่วนท้องถิ่น**[๖] โดยส่วนท้องถิ่นอาจแบ่งย่อยออกเป็นชั้น (Tier) ลงไปได้อีกตามความเหมาะสม เช่น ญี่ปุ่นมี ๒ ชั้น ฝรั่งเศสมี ๔ ชั้น และสแกนดิเนเวียมีชั้นเดียว เป็นต้น การจัดโครงสร้างเชิงพื้นที่ส่วนใหญ่จะยึดถือตามสภาพการตั้งถิ่นฐานของประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ เป็นตัวตั้ง อาจมีบ้างในบางประเทศที่จัดตั้งพื้นที่พิเศษขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเรื่องหนึ่งเรื่องใดเป็นกรณีพิเศษ หรือเพื่อความเหมาะสมกับลักษณะจำเพาะของแต่ละพื้นถิ่น เช่น เขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษหรือเขตปกครองพิเศษ เป็นอาทิ

หลังจากมีการจัดระเบียบโครงสร้างเชิงพื้นที่ทางปกครองแล้ว ขั้นต่อไปก็ทำการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่แต่ละเขตการปกครองให้ชัดเจน หลักการจัดสรร/แบ่งปันอำนาจหน้าที่ให้แก่แต่ละเขตปกครองที่อิสระต่อกัน (Autonomy) แต่บูรณาการและเกื้อกูลช่วยเหลือกัน ที่เรียกว่า *"หลักการเกื้อกูลกัน (Subside ability Principle)"* โดยยึดถือหลักการย่อย ๒ หลัก *หลักแรก* คือ หลักแบ่งงานกันทำตามความถนัดหรือตามความสามารถในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักประโยชน์สูงสุดของประชาชนพึงได้รับ หลักการนี้จึงให้สิทธิแก่หน่วยปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดก่อน (คือ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางปกครองโดยตรงได้อย่างสะดวกมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ขั้นต่อไปหากเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถปฏิบัติภารกิจนั้นได้หรือปฏิบัติได้ไม่ดีพอ อันอาจทำให้ประชาชนไม่ได้รับบริการที่ดีพอก็จะพิจารณามอบภารกิจนั้น ให้แก่ชั้นและระดับเหนือขึ้นไป คือ ระดับจังหวัดและระดับชาติตามลำดับ *หลักที่สอง* หลักผลประโยชน์ร่วมกัน โดยถือคติความร่วมมือเกื้อกูลระหว่างกัน ทั้งแนวดิ่งและแนวราบ ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนพึงได้รับก็เป็นหลักการสำคัญร่วมที่ต้องนำมาพิจารณาด้วย

จากหลักการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ดังกล่าว อำนาจหน้าที่หลักในการจัดทำบริการสาธารณะส่วนใหญ่จึงตกเป็นของท้องถิ่น ส่วนในระดับรัฐหรือส่วนกลางจะเหลือเพียงอำนาจหน้าที่อันเป็นความจำเป็นของชาติ ที่ท้องถิ่นปฏิบัติไม่ได้หรือปฏิบัติได้แต่ไม่ดีพอ อันได้แก่ หน้าที่ในการป้องกันประเทศ หน้าที่ด้านการต่างประเทศ หน้าที่ด้านตุลาการของประเทศ หน้าที่ด้านภาพรวมทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม เป็นอาทิ

---

[๖] กรณีประเทศไทย จะมีส่วนภูมิภาคขึ้นมาในฐานะเป็นหน่วยงานในสังกัดของระบบบริหารราชการส่วนกลางด้วย

๔.๕.๒ การจัดระเบียบโครงสร้างและหน้าที่ในแนวราบ

โดยทั่วไปหลักการจัดทำบริการสาธารณะย่อมมีความจำเป็นต้องเคารพหลักความคุ้มค่าและหลักการประหยัดเชิงขนาด (Economy of Scale) ควบคู่กันไป แต่บ่อยครั้งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขนาดเล็กเกินไป (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กของไทย) ขนาดที่เล็กเกินไปนี้ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทให้แก่ประชาชน เนื่องจากมีทุนน้อย และอาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอเนื่องจากขนาดการผลิตอาจไปไม่ถึงระดับการประหยัดเชิงขนาด กรณีเช่นนี้ทำให้ทั้งปริมาณและคุณภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนพึงได้รับก็จะด้อยลงไป ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหานี้ โดยหลักการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องนำหลักความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นมาใช้ร่วมด้วย โดยจัดขึ้นได้ในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (Special Local Authority) ขึ้นในลักษณะต่าง ๆ เช่น ในรูปแบบสหการ (Co-operative or Syndicate) วิสาหกิจท้องถิ่น (Local Enterprise) หรือแม้แต่บรรษัทท้องถิ่น (Local Corporation) เป็นอาทิ

กรณีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีหน้าที่บริการนี้ พบได้แพร่หลายในญี่ปุ่น ฝรั่งเศส อเมริกา อังกฤษ เยอรมนี และเกาหลี เป็นอาทิ แต่ประเทศไทยยังไม่มีท้องถิ่นประเภทนี้แต่อย่างใด จึงสมควรนำมาพิจารณาว่า สมควรจะจัดตั้งหรือไม่

๔.๕.๓ การจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยปกครองต่าง ๆ

โลกสมัยใหม่ เป็นโลกแห่งเครือข่ายและความร่วมมือ โดยมีการจัดการแบบเครือข่าย (Polycentric and Networking Management) ดังนั้นเพื่อให้ภารกิจของท้องถิ่นและของชาติสามารถบูรณาการกันได้อย่างสมดุล และอย่างเป็นระบบครบวงจร จึงจำเป็นต้องจัดระเบียบความสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกระบบให้ชัดเจน ภายในระบบ หมายถึง ความสัมพันธ์ทั้งแนวดิ่งและแนวราบ ทั้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรัฐ และระหว่างหน่วยปกครองท้องถิ่นด้วยกันเองดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนภายนอกระบบ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานภายนอกภาครัฐ เช่น ความสัมพันธ์กับภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และอาจเลยไปถึงองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น

๔.๖ หลักประชาชนคือนาย มิใช่ทั้งผู้รับบริการและลูกค้า

ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหลังสมัยใหม่ ได้เน้นย้ำหลักการประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และยังเป็นผู้เสียภาษีให้แก่รัฐและท้องถิ่นด้วย นอกจากนั้น ตามหลักของระบบราชการถือหลักการว่า ข้าราชการคือผู้รับใช้ประชาชน (Civil Servant) โดยเหตุผลดังกล่าว หลักการประการแรก คือ ประชาชนจึงมีฐานะเป็นนายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นที่ดีหรือระบบราชการที่ดีก็ตามจึงถือหลักว่า ประชาชนต้องมาก่อนเสมอ (Citizen First Principle) ในการนี้ประชาชนจึงมิใช่ผู้มาขอรับบริการจากท้องถิ่นแต่มีฐานะเป็นเจ้าของ ดังนั้นท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องจัดทำบริการและส่งมอบบริการให้แก่ประชาชนตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตน หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ประชาชนมิใช่ลูกค้าที่หน่วยบริการของท้องถิ่นหวังจะแสวงหากำไรจากบริการสาธารณะที่ตนจัดขึ้น เพราะต้นทุนในการบริการทั้งหมดมาจากภาษีของประชาชน และการลงทุนในบริการสาธารณะของรัฐมิใช่เป็นการลงทุนเพื่อการแสวงหากำไรแต่อย่างใด รวมทั้งบริการสาธารณะของรัฐมีลักษณะผูกขาดอีกด้วย ดังนั้น รัฐจึงมิควรมองประชาชนผู้รับบริการเป็นลูกค้า แต่ต้องมองว่าประชาชนเป็นนายที่รัฐต้องรับใช้

ภายใต้หลักการนี้ การบริการสาธารณะของท้องถิ่นจึงเป็นการบริการเพื่อรับใช้ในการดำรงชีวิตที่ดีของประชาชน มิใช่มุ่งเพียงแสวงหากำไร แต่มุ่งให้บริการเพื่อให้เกิดความเท่าเทียม เสมอภาค และเพื่อพัฒนาประชาชนให้เข้มแข็ง เมื่อประชาชนเข้มแข็งแล้วก็มีพลังเพียงพอที่จะเสียภาษีเพื่อบำรุงท้องถิ่นและรัฐกลับคืน

๔.๗ หลักการมีส่วนร่วมทางปกครองของประชาชน

โดยหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย หลักการสำคัญยิ่งประการหนึ่ง คือ หลักการปกครองโดยประชาชน ซึ่งหลักการปกครองโดยประชาชนในระดับท้องถิ่นนี้ สามารถทำได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมพร้อมกันไป โดยทางอ้อมก็คือการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทน ทั้งทางด้านการบริหารและด้านนิติบัญญัติ (ดังที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไป) สำหรับทางตรงก็คือประชาชนเข้าไปร่วมงานโดยตรงกับกิจกรรมของท้องถิ่น ทั้งด้านร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมในการตรวจสอบ กำกับดูแลให้เป็นไปตามกรอบแห่งสัญญาประชาคม และกรอบกฎหมาย ที่เรียกกันว่า ประชาธิปไตยแบบร่วมหารือ (Deliberative Democracy)

ในประเทศที่มีการปกครองท้องถิ่นก้าวหน้า เช่น ยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลี สหรัฐอเมริกา ต่างก็พยายามจัดระเบียบเพื่อเปิดทางให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ เช่น ในรูปแบบการร่วมหารือ (Deliberative) รูปแบบการร่วมลงทุน (Divestment) รูปแบบการตรวจสอบ (Audit) โดยท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกในการให้ตรวจสอบ เป็นอาทิ การเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมดังกล่าว ระดับรัฐจำเป็นต้องวางกรอบแนวทางไว้กว้าง ๆ ส่วนรายละเอียดแต่ละท้องถิ่นต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นขึ้นรองรับ และต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้โดยง่าย (Accountability)

๔.๘ หลักการจัดทำและส่งมอบบริการโดยยึดหลักความเสมอภาคและมีมาตรฐานที่ดี

หน้าที่หลักประการหนึ่งของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น คือจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะที่ดีที่สุดแก่ประชาชน บริการสาธารณะดังกล่าว มีอิทธิพลอย่างสูงต่อความผาสุกของประชาชนและพัฒนาการของรัฐ หากบริการดังกล่าวไร้ประสิทธิภาพ ไร้คุณภาพ และมีความเหลื่อมล้ำ ก็ย่อมส่งผลกระทบอย่างรุนแรง ต่อประชาชนและพัฒนาการของชาติ ดังนั้นหลักการจัดทำบริการที่มีประสิทธิภาพ คุณภาพ และเท่าเทียม จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งของระบบการปกครองที่ดี

ประสิทธิภาพและคุณภาพบริการที่ดี ย่อมขึ้นกับหลายปัจจัยประกอบกัน เช่น เกิดจากปัจจัยด้านทุน ทักษะความสามารถแบบมืออาชีพ เทคโนโลยี นวัตกรรม และรูปแบบการบริการที่ดี เป็นอาทิ ดังนั้น เพื่อให้บรรลุถึงบริการที่ดี จึงจำเป็นต้องเปิดทางให้ท้องถิ่นมีทางเลือกวิธีจัดทำบริการได้ตามความถนัดและเหมาะสมกับสภาพภูมิสภาพของตน

ในด้านความเสมอภาคในการให้บริการ ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐและท้องถิ่น ความเสมอภาคดังกล่าว หัวใจสำคัญก็คือการกระจายบริการออกไปให้ถึงประชาชนทุกหมู่เหล่าโดยเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ในชนบทห่างไกล และประชาชนที่มีฐานะยากจนต้องได้รับการดูแลจากรัฐเป็นพิเศษ รัฐจะเลือกปฏิบัติโดยอ้างเหตุผลใด ๆ ก็ย่อมมิบังควรเป็นอย่างยิ่ง

เพื่อให้บรรลุถึงหลักการจัดบริการดังกล่าว ท้องถิ่นและรัฐในส่วนกลางต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด ในการจัดทำมาตรฐานที่ประยุกต์ได้และร่วมกันประเมินผล เพื่อสนับสนุนซึ่งกันและกัน ความร่วมมือดังกล่าว อาจอยู่ในรูปการร่วมทุน ร่วมกันวางแผน สร้างมาตรฐานบริการ และร่วมกันจัดทำบริการเป็นอาทิ ส่วนท้องถิ่นยากจนขาดแคลนทุนทรัพย์ก็สมควรจะได้รับความช่วยเหลือ จากรัฐ หรือจากท้องถิ่น

ที่เข้มแข็งกว่า ก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม อาจโดยวิธีการอุดหนุนช่วยเหลือทางใดทางหนึ่ง เช่น การช่วยเหลือทางการเงินทางเทคนิควิชาการ หรือทางบริหาร/จัดการก็ได้ แล้วแต่กรณี

๔.๙ หลักธรรมาภิบาลสาธารณะ

หลักธรรมาภิบาล ในมุมมองของสหประชาชาติ (UN-ESCAP, ๒๐๐๙) โดยทั่วไปมีองค์ประกอบ ๘ ประการคือ (๑) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) (๒) มีความเท่าเทียมเป็นธรรมอย่างครอบคลุม (Equity & Inclusive) (๓) มีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) (๔) มีความโปร่งใส (Transparency) (๕) มีความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้สะดวก (Accountability) (๖) ตอบสนองสาธารณะ (Responsiveness) (๗) การยึดข้อตกลงร่วม (Consensus) และ (๘) นิติธรรม (Rule of Law)

หลักการทั้ง ๘ ประการดังกล่าว กรณีประเทศไทยได้รับการบัญญัติไว้แล้วในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งส่วนที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม จึงจะไม่ขอกล่าวถึงรายละเอียดในที่นี่อีก

การจะให้บรรลุถึงหลักธรรมาภิบาล จำเป็นต้องมีมาตรการรองรับ ทั้งมาตรการสนับสนุนส่งเสริม มาตรการป้องกัน มาตรการกำกับดูแล และมาตรการฟื้นฟูแก้ไขเยียวยา ซึ่งเรื่องเหล่านี้ได้มีบทบัญญัติกำหนดไว้เป็นการเฉพาะไว้เพียงพอแล้ว แต่บทบัญญัติทั้งหลายเหล่านั้น เช่น กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมายว่ามาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นบทบัญญัติที่ใช้กับองค์กรราชการโดยทั่วไปที่เน้นการตรวจสอบทางบัญชีและเน้นผลการปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนด อันอาจมีสถานภาพที่แตกต่างไปจากการตรวจสอบกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ยึดถือประชาชนเป็นตัวตั้ง และมีอิสระในการปกครองตนเอง ดังนั้น การประยุกต์ใช้กฎหมายดังกล่าวกับท้องถิ่น จึงควรทำการประยุกต์ให้เหมาะสม และมีกฎหมายของท้องถิ่นบัญญัติรองรับเอาไว้ให้เหมาะสมด้วย

แน่นอนที่สุดระบบการตรวจสอบกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ ย่อมเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการบริหารธรรมาภิบาล ดังนั้น ระบบกำกับดูแลจำเป็นต้องได้รับการศึกษาออกแบบให้เหมาะสมอยู่เสมอ

๕. การรวมศูนย์อำนาจรัฐ : อะไร ทำไม และอย่างไร

จากที่กล่าวมาข้างต้น เนื้อหาส่วนใหญ่มุ่งเพื่ออธิบายหลักการปกครองท้องถิ่น ภายใต้แนวคิดอภิบาลสาธารณะ อันถือเป็นพื้นฐานความเข้าใจที่จำเป็นในการพิจารณาเรื่องอำนาจ และการกระจายอำนาจรัฐในลำดับต่อไป ดังนั้น จะขอกล่าวถึงการรวมศูนย์อำนาจรัฐ อันเป็นวิธีการที่ยังคงใช้อยู่ในรัฐกำลังพัฒนาหลายรัฐในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อพอเป็นพื้นฐานความเข้าใจก่อนที่จะกล่าวถึงการกระจายอำนาจในลำดับต่อไป

โดยหลักการปกครอง รัฐมิอาจดำรงอยู่ได้โดยปราศจากอำนาจ ในขณะเดียวกันในสังคมประชาธิปไตย การรวมศูนย์อำนาจไว้กับส่วนกลางมากเกินไปก็นำมาซึ่งปัญหาทางปกครองดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้น การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและประชาชน จึงจำเป็นต้องได้รับการออกแบบให้เหมาะสม เพื่อให้ทั้งรัฐและท้องถิ่นตลอดจนประชาชน ต่างก็มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจของรัฐได้อย่างสมดุลลงตัว ระบบการปกครองที่ดีจึงจะบังเกิดขึ้นได้ ดังนั้นจึงกล่าวสรุปได้ว่าการรวมศูนย์อำนาจเกินไปย่อมนำมาซึ่งความอ่อนแอ ในทางกลับกัน การกระจายอำนาจมากกเกินไปโดยไม่มีระเบียบแบบแผนรองรับก็ย่อมนำมาซึ่งความวุ่นวายและอ่อนแอเช่นเดียวกัน ดังนั้นโจทย์ที่ท้าทายนักคิดด้านการปกครองก็คือ *“ควรจัดสรรปันส่วนการใช้อำนาจ ระหว่างรัฐ ท้องถิ่น และประชาชนอย่างไร จึงจะทำให้เกิดความสมดุล บูรณาการ และมีประสิทธิภาพสูงสุด”*

การที่จะแก้โจทย์นี้ได้ มีความจำเป็นต้องเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงหลักการใช้อำนาจรัฐว่า การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจ คืออะไร ทำไม อย่างไร

ในลำดับต่อไปของการศึกษานี้ จะขออธิบายเรื่องนี้พอสังเขป ดังต่อไปนี้

๕.๑ ความหมาย ขอบข่าย และวิธีการของการรวมศูนย์อำนาจ

การรวมศูนย์อำนาจรัฐ หมายถึง การรวบอำนาจทางปกครองของรัฐมาไว้ที่รัฐบาลกลางหรือศูนย์กลางของรัฐ ซึ่งนิยมเรียกว่า “ส่วนกลาง”ทำให้ผู้นำรัฐบาลกลางและระบบบริหารราชการส่วนกลางมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารราชการแผ่นดิน การรวมศูนย์อำนาจที่มากเกินไปดังกล่าว ส่วนใหญ่จะมี**ขอบข่าย**ครอบคลุมถึง (๑) อำนาจผูกขาดในการบัญญัติกฎหมายขึ้นบังคับใช้กับปวงชนทั้งชาติ (๒) อำนาจผูกขาดในการตัดสินกิจกรรมสาธารณะของรัฐทั้งหมด (๓) อำนาจผูกขาดในการครอบครองทรัพยากรสาธารณะของรัฐทั้งหมด รวมทั้งสิทธิในการใช้หรือไม่ใช้ทรัพยากรนั้นด้วย (๔) อำนาจผูกขาดทางการเงินการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการเรียกเก็บภาษีและแสวงหารายได้ ใช้จ่าย และการครอบครองโอกาสทางธุรกิจของรัฐทั้งหมด (๕) อำนาจผูกขาดในการบริหารและบังคับใช้กฎหมายของรัฐ (๖) อำนาจผูกขาดในการเรียกใช้กำลังกองทัพและตำรวจ ตลอดจนระบบราชการทั้งระบบ เพื่อคุ้มครองรัฐและหรือคุ้มครองความมั่นคงของรัฐบาลเอง เป็นอาทิ (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๑ - ๒)

การรวมศูนย์อำนาจที่มากเกินและยาวนานเกินไปมีแนวโน้มจะทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่พอใจและต่อต้าน ทั้งนี้เพราะมักจะมีการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งผลประโยชน์ทางปกครองมักจะกระจุกตัวอยู่ในส่วนกลาง และตกแก่คนจำนวนน้อย อันเป็นไม่ธรรมต่อประชาชนส่วนใหญ่ การต่อต้านขัดขืนจึงเกิดขึ้น ดังนั้น จึงมีแนวโน้มที่ผู้ปกครองภายใต้อำนาจนิยมสุดโต่ง มีแนวโน้มที่จะใช้มาตรการควบคุมบังคับ และสร้างความหวาดกลัวในหมู่ผู้อยู่ใต้การปกครองมิให้ขัดขืนต่อต้าน เพื่อให้ตนสามารถสืบทอดอำนาจนั้นต่อไปได้ (Rondinelli, ๑๙๘๑: ๑๓๓ - ๑๔๕)

วิธีการปกครองโดยการรวมศูนย์อำนาจโดยนัยดังกล่าว ทำให้รัฐบาลกลางและระบบบริหารราชการส่วนกลางมีอำนาจมาก และสามารถควบคุมการตัดสินใจและทรัพยากรของรัฐไว้ได้ทั้งหมด ในการนี้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ รวมทั้งรักษาความมั่นคงและทั่วถึงในเสถียรภาพแห่งอำนาจของตนเอาไว้ส่วนกลาง จึงจำเป็นต้องสร้างองค์กรตัวแทนในส่วนภูมิภาคและท้องที่ขึ้น ให้ครอบคลุมทั้งประเทศ เพื่อกลไกเหล่านี้ทำหน้าที่ควบคุม ดำเนินการ และบังคับใช้อำนาจ ให้เป็นไปตามคำสั่งของส่วนกลาง ทำให้เกิดระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระบบการปกครองท้องที่ (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ) ขึ้นครอบคลุมทั้งทางกว้างและทางลึกของประเทศ อันเป็นแขนขาสำคัญของระบบบริหารราชการส่วนกลาง

๕.๒ เหตุผลของการรวมศูนย์อำนาจของรัฐ

เหตุผลหลักในการรวมศูนย์อำนาจของรัฐ ก็คือเพื่อความมั่นคงทางปกครองของรัฐ โดยในอดีตอำนาจรัฐที่เข้มแข็ง หมายถึง หลักประกันการดำรงอยู่รอดของรัฐ รวมไปถึงการขยายอาณาจักรรุกรานเพื่อนบ้านด้วย โดยความเข้มแข็งของรัฐในอดีต มีรากฐานสำคัญมาจากแสนยานุภาพของกองทัพและระบบราชการที่รับใช้กษัตริย์ ดังนั้นอำนาจรัฐและเอกราชของรัฐจึงเป็นของคู่กันขาดอันหนึ่งอันใดมิได้ (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๑๒๐)

แต่ปัจจุบันสภาวะทางปกครองระหว่างประเทศของโลกได้เปลี่ยนไปมากมาย โลกสมัยใหม่เป็นโลกโลกาภิวัตน์ มีกฎกติกาทางปกครองของโลกเปลี่ยนแปลงไปมากมาย ทำให้อำนาจรัฐมิได้มีศูนย์กลางอยู่ที่แสนยานุภาพของกองทัพเป็นประการสำคัญอีกต่อไป แต่อำนาจที่สำคัญที่สุดของรัฐสมัยใหม่ย่อมขึ้นกับปัจจัยทางด้านพลเมืองเป็นสำคัญ โดยหากพลเมืองโดยทั่วไปมีความเข้มแข็ง พวกเขาจะสามารถ

สร้างความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครองของรัฐได้ควบคู่กันไป ความมั่นคงของรัฐสมัยใหม่ก็จะเกิดขึ้นตามมา ตามระดับองศาความเข้มแข็งของประชาชนของตน ดังนั้น หลักการปกครองสมัยใหม่ภายใต้รูปแบบประชาธิปไตยการรวมศูนย์อำนาจรัฐในระดับที่เหมาะสมก็ยังเป็นความจำเป็นอยู่ แต่หากการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไปก็กลับมีผลเสียตามมามากมายเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลเสียที่เกิดจากความอ่อนแอของประชาชนในระดับฐานราก ทั้งนี้ ดังจะได้กล่าวถึงในลำดับต่อไป (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๑๒๐ – ๑๒๑)

๕.๓ ผลกระทบจากการรวมศูนย์อำนาจรัฐ

โดยวิธีการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจรัฐดังกล่าว ทำให้เกิดผลเสียอย่างสำคัญคือความเหลื่อมล้ำทางอำนาจ กล่าวคือ ส่วนกลางมีอำนาจมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากการปกครองเป็นรูปแบบเผด็จการดังเช่นสมัยดั้งเดิม ผู้นำทางปกครองก็จะใช้ทรัพยากรของรัฐทั้งหมดไปเพื่อค้ำจุนสถานะของตนและของรัฐ โดยการสร้างสมัครพรรคพวก และสร้างแสนยานุภาพของกองทัพ ตลอดจนระบบราชการขึ้นมารับใช้ตน กรณีเช่นนี้ ทำให้ประชาชนทั่วไปมีฐานะเป็นเพียงผู้รับใช้ ทาส หรือไพร่แล้วแต่กรณี การปกครองของแต่ละประเทศ ที่มีการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ จึงมีผลอย่างยิ่งต่อแสนยานุภาพอันเข้มแข็งของรัฐบาลที่มีกองทัพหนุนหลัง แต่ประชาชนทั่วไปจะอ่อนแอ เพราะไม่ได้รับการพัฒนาจากรัฐอย่างจริงจังและตรงจุด ตัวอย่างของการปกครองดังกล่าว เช่น การปกครองของฝรั่งเศสในยุคสมัยของนโปเลียน ซึ่งรัฐบาลกลางและกองทัพมีความเข้มแข็งมาก แต่ประชาชนโดยทั่วไปขาดแคลนอดอยาก ดังนั้น การปกครองในลักษณะนี้จึงไม่ยั่งยืน และล้มสลายไปในเวลาอันไม่นาน

ในกรณีรัฐสมัยใหม่ที่นิยมความทันสมัย (Modernism) รัฐประเภทนี้จะนิยมระบบเศรษฐกิจทุนนิยม และใช้อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นดัชนีชี้วัดความสำเร็จในการพัฒนาของรัฐ ลักษณะเศรษฐกิจแบบนี้ ทำให้ต้องกระตุ้นการลงทุนและกระตุ้นการบริโภคของประชาชนอยู่ตลอดเวลา ทำให้สังคมเกิดค่านิยมทางวัตถุและรสนิยมวิ่งตามแฟชั่นสมัยใหม่ ยังผลให้ประชาชนทั่วไปเสพติดความทันสมัยและการบริโภคในสิ่งฟุ่มเฟือยตามมา ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพสูง ดังนั้น หากพื้นฐานทางรายได้ของประชาชนส่วนใหญ่ต่ำ ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ก็ทำให้เกิดภาระหนี้ อันส่งผลต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาในการดำรงชีพอย่างทุกข์ยากตามมา สังคมลักษณะนี้ทางวิชาการเรียกว่า “ทันสมัย แต่ไม่พัฒนา”

อนึ่ง เนื่องจากการรวมศูนย์อำนาจมีแนวโน้มสูงอย่างยิ่งที่ภาคชนบทไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเพียงพอ ทำให้ไม่มีงานที่ดีทำอย่างเพียงพอ ดังนั้นเพื่อความจำเป็นในการดำรงชีพ ชาวชนบทต่างก็หลั่งไหลไปหางานทำในเมือง ทำให้เกิดความคับคั่งกระจุกตัวของเมือง ก่อให้เกิดสลัมและมลพิษในเมือง และประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถเข้าถึงรายได้จากอาชีพสุจริต ทำให้เขาตกอยู่ในภาวะความยากจนและได้หันเข้าหาการกระทำผิดกฎหมาย (เช่น ค้ายาเสพติด ค้าประเวณี ฯลฯ) อันก่อให้เกิดอาชญากรรมและความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมตามมา

ในด้านบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ราษฎรที่รายได้น้อยเหล่านี้อาจเข้าไม่ถึงหรืออาจเข้าถึงแต่อยู่ในมาตรฐานที่ต่ำเกินไป ทั้งนี้ เพราะฐานะทางเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวยที่จะซื้อบริการที่มีราคาสูงเกินฐานะ และประกอบด้วยการตั้งถิ่นฐานอยู่ในท้องถิ่นห่างไกลที่บริการที่ดีมีคุณภาพสูงของรัฐเข้าไม่ถึง ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ตกอยู่ในวัฏจักรของหลุมดำคือ โง่-เจ็บ-จน อันมิอาจช่วยตัวเองให้หลุดพ้นจากวัฏจักรอันชั่วร้ายนี้ได้ ดังนั้น เพื่อเอาชีวิตรอด พวกเขาเหล่านั้นจึงจำเป็นต้องเรียกร้องการพึ่งพาจากรัฐ และเข้าหาการอุปถัมภ์จากผู้มีอิทธิพลทางการเงิน อันเป็นสมมติฐานสำคัญทำให้เกิดการเมืองแบบธนกิจการเมืองประชานิยม และมีการซื้อสิทธิขายเสียงอันยากที่จะแก้ไขได้

ภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองดังกล่าว จึงกลายเป็นกับดักชิ้นมหึมาอันเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งในการขับเคลื่อนรัฐไปข้างหน้า ดังกล่าวมาแล้ว ในที่สุดทำให้เกิดปัญหามากมายตามมา เช่น ปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาศีลธรรม ปัญหาความรุนแรงและความขัดแย้งทางสังคม เป็นอาทิ ซึ่งขณะนี้ปรากฏการณ์ดังกล่าว ก็กำลังเกิดขึ้นในประเทศไทย หากไม่แก้ไขหรือแก้ไขไม่ตรงจุดสำคัญ ประเทศก็จะประสบกับความยากลำบากอันยากยิ่งที่จะหลุดพ้นจากกับดักดังกล่าว

๖. การกระจายอำนาจรัฐ : อะไร ทำไม และอย่างไร

ตรงกันข้ามกับการรวมศูนย์อำนาจ การกระจายอำนาจในระดับที่เหมาะสมย่อมเกิดผลดีตามมา แต่การกระจายอำนาจที่มากเกินไปก็อาจนำมาซึ่งอันตรายจากการกระจายอำนาจที่ไม่ถูกต้องเช่นกัน ทั้งนี้เพราะอำนาจเป็นดาบสองคมดังกล่าวแล้ว ดังนั้นในส่วนนี้จึงขอนำเสนอเกี่ยวกับองค์ความรู้ทางด้านการกระจายอำนาจ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาว่า การกระจายอำนาจฯ ที่เหมาะสม ควรเป็นอย่างไร ดังต่อไปนี้ (เรียบเรียงจาก :- อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๘๖ - ๙๔; UNDP, ๑๙๙๙: ๒-๔; World Bank, ๒๐๒๐; OECD, ๑๙๙๙)

๖.๑ ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจทางปกครอง โดยความหมายของคำศัพท์ ตามแนวคิดดั้งเดิม หมายถึง “การถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งเป็นความหมายที่คับแคบเกินไปในมุมมองของทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ โดยความหมายใหม่ตามนัยแห่งทฤษฎีดังกล่าว อธิบายว่า การกระจายอำนาจทางปกครอง หมายถึง *“การกระจายอำนาจการปกครองอันล้นเกินของรัฐออกไปจากศูนย์กลางการปกครองไปสู่ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรอื่น ๆ เพื่อให้องค์กรเหล่านั้นได้รับสิทธิในการใช้อำนาจ อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อประสิทธิภาพการปกครองโดยรวมของรัฐ”*

คำว่า อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง สิทธิโดยชอบที่ได้จากความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ หากหน้าที่ความรับผิดชอบมีความสำคัญมากและหรือซับซ้อน ก็มีความจำเป็นต้องใช้อำนาจหน้าที่มากเช่นกัน ดังนั้นในทางทฤษฎี ปริมาณหน้าที่ที่รับผิดชอบและปริมาณอำนาจที่จำเป็นต้องใช้ จึงมีความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างกัน กล่าวคือ หากหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญยิ่งยุ่งยากซับซ้อนเพียงใด ระดับอำนาจหน้าที่ที่ต้องใช้ก็ต้องมีปริมาณมากเพียงนั้น

โดยทฤษฎีอำนาจหน้าที่ขององค์กร (Organizational Authority Theory) หน้าที่ความรับผิดชอบโดยทั่วไปขององค์กรอาจจำแนกได้หลายประเภท เช่น *ประเภทแรก* อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายนี้ เรียกว่า “อำนาจหน้าที่ภารกิจ (Functional Authority)” เช่นแพทย์จะมีอำนาจในการปฏิบัติภารกิจตามวิชาชีพแพทย์ ส่วนอำนาจอีก*ประเภทที่ ๒* คือ “อำนาจหน้าที่บริหาร (Administrative Authority)” อันเป็นอำนาจของผู้บริหารที่ใช้ในการบริหารเพื่อขับเคลื่อนภารกิจขององค์การไปสู่เป้าหมาย ซึ่งกิจกรรมการบริหารที่พบบ่อยมากในองค์การ เช่น การวางแผน การจัดระบบงาน การอำนวยการ และการควบคุม เป็นต้น อำนาจหน้าที่*ประเภทที่ ๓* คือ “อำนาจหน้าที่ในการจัดการ (Managerial Authority)” ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ระดับรองลงมาจาก อำนาจหน้าที่บริหาร โดยเป็นอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการขับเคลื่อนภารกิจหนึ่งภารกิจใดเพียงภารกิจเดียวขององค์การ ตามที่ผู้บริหารระดับสูงกว่ามอบหมาย อำนาจหน้าที่*ประเภทที่ ๔* ขององค์การขนาดใหญ่ คือ “อำนาจหน้าที่ในการปกครอง (Governing Authority)” อันเป็นหน้าที่ในการจัดระบบระเบียบวินิจฉัยสั่งการ ตลอดจนควบคุมการกำกับดูแลให้ระดับล่าง (ตั้งแต่ระดับบริหารลงไป) ให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายและหรือระเบียบที่กำหนดให้ ดังนั้นอำนาจหน้าที่ปกครอง

จึงเป็นอำนาจที่เป็นของผู้ปกครองในระดับสูงสุดขององค์การ นิยมใช้กับองค์กรระดับรัฐบาล องค์กรอิสระ หรือกับระดับสูงสุดขององค์กรภาคเอกชน เป็นต้น

สำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐบาลเภทหนึ่ง อันมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ฉะนั้นองค์ปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีอำนาจหน้าที่อิสระ(ตามกฎหมาย) อย่างน้อย ๒ ประเภท คือ *ประเภทแรก*คือ อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการต่าง ๆ (Functional Authority) ในการบริการประชาชน เช่น บริการการศึกษา บริการสุขภาพ บริการสิ่งแวดล้อม เป็นอาทิ ส่วนอำนาจหน้าที่*ประเภทที่สอง* คืออำนาจหน้าที่ปกครองหรือการอภิบาล (Governing Authority) ซึ่งเป็นหน้าที่ด้านกิจกรรมทางการเมือง การบริหาร การคลัง และการนิติบัญญัติ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายของรัฐ ดังนั้นกลไกส่วนบนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นกลไกด้านการเมืองที่ใช้อำนาจ เพื่อการนิติบัญญัติส่วนหนึ่ง และการใช้อำนาจเพื่อการบริหารอีกส่วนหนึ่ง โดยทั้ง ๒ ส่วนต่างก็มีอำนาจอิสระตามกฎหมาย และถ่วงดุลกัน

อนึ่ง คำศัพท์ การกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลาง(decentralization) ซึ่งสำหรับรัฐเดี่ยวอย่างกรณีประเทศไทย ย่อมหมายถึง การแบ่ง การมอบ และหรือ การโอนอำนาจจากรัฐบาลกลาง (หรือส่วนกลาง) ไปสู่หน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการหรือรับผิดชอบแทน ซึ่งโดยทั่วไป การกระจายอำนาจจากส่วนกลางออกไป ที่พบมากมี ๔ ลักษณะคือ

(๑) การแบ่งงาน (Task Allotment)ให้หน่วยงานในสังกัดไปปฏิบัติ (DE concentration) หมายถึง การกระจายงานส่วนกลางออกไปโดยการแบ่งงานออกไปให้หน่วยงานในสังกัดปฏิบัติภายใต้คำสั่งและระเบียบปฏิบัติที่ที่ส่วนกลางกำหนดไว้ให้ เช่น การมอบหมายงานให้ปฏิบัติแทนชั่วคราว หรือมอบหมายให้ปฏิบัติเป็นเรื่อง ๆ ไป ทั้งนี้หน่วยปฏิบัติมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่ง โดยไม่มีอิสระในการตัดสินใจเป็นของตนเอง

(๒) การมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้หน่วยงานในสังกัดทำแทน (Delegation of Authority) หมายถึง การกระจายงานออกไปให้หน่วยงานในสังกัดรับผิดชอบดำเนินการในพื้นที่ โดยให้ความเป็นอิสระมากกว่าการแบ่งงาน (Deconcentration) เช่น การมอบนโยบายของกระทรวงไปให้หน่วยงานระดับจังหวัดดำเนินการ ให้เป็นไปตามนโยบายของส่วนกลาง โดยหน่วยงานในระดับจังหวัดมีอิสระในการเลือกวิธีการปฏิบัติให้เหมาะสมกับพื้นที่ของตน การกระจายอำนาจแบบนี้ ผู้รับมอบอำนาจในลักษณะกึ่งอิสระ (semi-autonomous)

(๓) การโอนอำนาจหน้าที่ไปให้ท้องถิ่น (Devolution) หมายถึง การกระจายอำนาจในสี่ด้านไปให้ท้องถิ่นพร้อมกัน คือ การกระจายอำนาจทางการเมือง การบริหาร การคลัง ตลอดจนการตราข้อบัญญัติให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่น และพลเมืองท้องถิ่นมีอิสระเพียงพอที่จะสามารถใช้อำนาจนั้นให้เหมาะสมกับท้องถิ่นของตน โดยมีเป้าหมายที่จะให้ท้องถิ่น สามารถปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้ในระยะยาว การกระจายอำนาจแบบนี้ จึงเป็นการให้อิสระในการจัดการตนเอง (Fully Autonomy) แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของส่วนกลางอีกต่อไป แต่ความรับผิดชอบของท้องถิ่นยังคงต้องอยู่ในกรอบเจตจำนงของรัฐตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติหลักการปกครองท้องถิ่นเอาไว้ โดยต้องมีกฎหมายปกครองท้องถิ่น กำหนดรูปแบบและวิธีการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย

(๔) การมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้องค์กรภายนอกภาครัฐทำการแทน (Divestment) หมายถึง การที่องค์กรนิติบุคคลภาครัฐ การมอบหมายอำนาจให้แก่องค์กรนอกภาครัฐเข้ามามีบทบาทรับภารกิจบางส่วนไปทำการแทน ภายใต้ข้อตกลงที่กระทำต่อกัน เช่น การมอบสัมปทานให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทนรัฐ หรือการมอบให้ภาคประชาสังคม มีสิทธิในการดำเนินการกิจกรรมสาธารณะบางประเภท

เป็นต้น รูปแบบ divestment นี้ อาจเป็นการดำเนินการในลักษณะการแปรรูปเอกชน (Privatization) ก็ได้ เช่นการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์แล้วแต่กรณี

โดยนัยดังกล่าว การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นจึงเป็นรูปแบบการโอนอำนาจ (Devolution) ซึ่งรูปแบบนี้ เมื่อมีการโอนอำนาจหน้าที่ไปแล้ว ส่วนกลางก็ไม่มีสิทธิในอำนาจหน้าที่นั้นอีกต่อไป แต่ยังคงมีอำนาจในการส่งเสริม สนับสนุน กำกับดูแลทางวิชาการ ตลอดจนการจัดระเบียบเพื่อให้เกิดการบูรณาการกันเป็นระบบของรัฐ

อนึ่ง ในกรณีภารกิจบางประเภท ที่ส่วนกลางและท้องถิ่นควรจะร่วมมือกันปฏิบัติ เพื่อให้เกิดผลดีสูงสุดแก่ประชาชน กรณีเช่นนี้ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นอาจทำความตกลงกัน เพื่อจัดทำบริการก็ได้ เช่น บริการทางการแพทย์ระดับตติยภูมิที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนกลาง ระดับทุติยภูมิอำนาจหน้าที่ระดับจังหวัด และระดับปฐมภูมิเป็นอำนาจหน้าที่ระดับท้องถิ่นฐานราก เพื่อให้บริการครบวงจรมากขึ้น ทั้ง ๓ ระดับการปกครอง อาจทำพันธะสัญญาในการมอบหมายภารกิจระหว่างกัน ที่เรียกว่า Obligatory Delegation ทั้งนี้จะทำให้ภารกิจมีประสิทธิภาพมากขึ้น และประชาชนจะได้รับประโยชน์มากขึ้น

๖.๒ ขอบข่ายของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น

เป้าหมายของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ก็เพื่อให้อิสระแก่ประชาชนและท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถใช้อำนาจรัฐในการปกครองตนเอง พัฒนาตนเอง และพึ่งตนเอง ดังนั้นอำนาจที่กระจายออกไปจึงต้องเพียงพอต่อความจำเป็นต่อการปกครองตนเองดังกล่าว ในทางทฤษฎีขอบเขตอำนาจที่จำเป็นต้องกระจายออกไปต้องมีลักษณะเป็นชุด ซึ่งประกอบด้วย (OECD, ๒๐๑๘; อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๑๑๐ - ๑๑๔)

๖.๒.๑ อำนาจทางการเมือง โดยให้สิทธิแก่พลเมืองในการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมืองท้องถิ่น อำนาจทางการเมืองนี้ครอบคลุมไปถึงอำนาจในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชน อำนาจการบริหารของฝ่ายบริหารของท้องถิ่น และอำนาจนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองตนเองของท้องถิ่นด้วย

๖.๒.๒ อำนาจการบริหาร หมายถึง อำนาจในการบริหารกิจการของท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตจำนงทางการเมืองของท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๖.๒.๓ อำนาจทางการคลัง หมายถึง อำนาจในการจัดหารายได้และอำนาจในการใช้จ่ายเพื่อให้กิจการของท้องถิ่นดำเนินไปได้โดยไม่ติดขัด อำนาจทางการคลังท้องถิ่นในระดับจังหวัด ควรจะหมายรวมไปถึงความร่วมมือกับรัฐ ในการจัดการเศรษฐกิจมหภาคในระดับจังหวัดด้วย

๖.๒.๔ อำนาจนิติบัญญัติ ในการตรากฎหมายเพื่อใช้เป็นกรอบกติกาในการปกครองตนเองของท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อปกป้องคุ้มครองอัตลักษณ์ท้องถิ่น โดยการออกกฎหมายท้องถิ่นมาคุ้มครองรักษา ที่เรียกว่า กฎมาตุภูมิ (Home’s Rule Principles)

๖.๓ วิธีการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น มักได้รับการต่อต้านขัดขวางจากผู้ครอบครองอำนาจอยู่เดิม ดังนั้นการกระจายอำนาจจะสำเร็จได้จำเป็นต้องมีเจตจำนงของชาติเป็นหลักในการหนุนส่งด้วย กรณีเช่นนี้ เพื่อให้การถ่ายโอนอำนาจประสบความสำเร็จจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายบังคับ (Compulsory) และกลไกในการบริหารการกระจายอำนาจต้องมีความเข้มแข็ง พร้อมกันนั้นต้องมีการเยียวยาชดเชยแก่ผู้เสียหาย (หากมี) อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงนี้ ในส่วนของท้องถิ่นที่รับโอนอำนาจและภารกิจมาดำเนินการแทน จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมให้เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพร้อมทางการเงินและกำลังคน

อนึ่ง การกระจายอำนาจที่ดี ควรมีการรณรงค์ เพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าใจ พร้อมทั้งต้องฟังเสียงประชาชนด้วย

สำหรับวิธีการกระจายอำนาจที่ดี ควรมีหลักการและวิธีการอย่างไรบ้าง จะนำเสนอต่อไปในตอนที่ ๔

๗. ความสมดุลของการจัดการอำนาจหน้าที่แห่งรัฐ

ความสมดุลในการจัดการอำนาจหน้าที่ หมายถึง การออกแบบการใช้อำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมพอดีและสมดุลในสี่เรื่องสำคัญดังต่อไปนี้ :- (อุดม ทุมโฆสิต, ๒๕๖๔: ๑๕๘ - ๑๖๒)

๗.๑ ความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐและอำนาจทางสังคม

นักคิดตามทฤษฎีการปกครองดั้งเดิม มองว่าอำนาจรัฐคืออำนาจอธิปไตย ที่ใช้เพื่อควบคุมผู้อยู่ใต้การปกครอง ดังนั้นอำนาจอธิปไตยแบบดั้งเดิมจึงจำเป็นต้องมี*รากฐานมาจากแสนยานุภาพกองทัพ ระบบราชการ และกฎหมาย*ที่ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้เป็นสำคัญ โดยเป้าหมายสำคัญของอำนาจอธิปไตยดั้งเดิม คือ การพิทักษ์ความมั่นคงของรัฐและการควบคุมบังคับให้ประชาชนมีฐานะเป็นผู้อยู่ใต้การปกครองที่ต้องปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบการปกครอง ตามที่ผู้ปกครองขีดเส้นเอาไว้ แต่นักคิดหลังสมัยใหม่มองว่าด้วยอิทธิพลของบริบทของสังคมหลังสมัยใหม่ *อำนาจรัฐตั้งอยู่บนรากฐานของพลเมืองมากกว่าฐานกองทัพและกฎหมาย* นั่นหมายความว่า อำนาจรัฐจะไม่มีเสถียรภาพ หากพลเมืองและสังคมไม่ยอมรับ ดังนั้น การใช้อำนาจรัฐที่มีเสถียรภาพ ต้องเริ่มจากการจัดระเบียบการใช้อำนาจให้ลงตัวระหว่างความต้องการของรัฐและความต้องการของสังคม โดยหลักการนี้เองกติกาการปกครองที่บัญญัติเอาไว้ในกฎหมายยุคหลังสมัยใหม่จะต้องจัดระเบียบสิทธิในการใช้อำนาจรัฐ โดยยึดหลักกลไกทางสังคมและพลเมือง เป็นองค์ประกอบหลักในการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐด้วย ส่วนระบบราชการและกองทัพต้องทำหน้าที่ของตนคือ รับใช้ประชาชนและป้องกันประเทศ โดยไม่เข้ามาก้าวก่ายทางการเมืองการปกครองอีกต่อไป หากเมื่อใดก็ตามที่ทหารและหรือบรรดาข้าราชการเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมืองการปกครองด้วย ความสมดุลของอำนาจรัฐจะเสียไปเนื่องจากทหารจะหันมาใช้แสนยานุภาพของกองทัพมากดดัน หรืออาจถึงขั้นทำการรัฐประหารและบังคับทั้งสังคมและพลเมืองเกรงกลัว รูปแบบเช่นนี้ถือว่าเป็นการทำหน้าที่ผิดเพี้ยน (Dysfunction) ทางปกครองของกองทัพ อันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

๗.๒ ความสมดุลเชิงโครงสร้างการปกครองระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่น

โครงสร้างการปกครอง หมายถึง *โครงสร้างเชิงอำนาจหน้าที่ที่รัฐออกแบบขึ้นและบัญญัติไว้ในกฎหมาย* เพื่อรับรองการใช้อำนาจของหน่วยปกครองในระดับต่าง ๆ ซึ่งในด้านการปกครองท้องถิ่นไทยหน่วยปกครองที่เกี่ยวข้องกับระบบการปกครองท้องถิ่น คือ รัฐบาลกลาง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น ๗,๘๕๐ หน่วยนี้ ต้องได้รับการจัดวางโครงสร้างอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสม จึงจะทำให้ระบบการปกครองท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ

โครงสร้างทางปกครองของรัฐ ถูกกำหนดขึ้นจากตัวแปร ๒ ตัว คือ (๑) ตัวแปรด้านเขตแดน (Territory Variable) อันแปรผันไปตามเขตพื้นที่ในการตั้งถิ่นฐานของประชาชน ตัวแปรที่ (๒) คือ ตัวแปรด้านการทำหน้าที่ (Functional Variable) เพื่อผดุงการดำรงชีวิตของประชาชนในแต่ละถิ่นฐานที่อยู่อาศัย ตัวแปรทั้งสองตัวดังกล่าว โดยปกติแล้ว มันจะผสมผสานกันตามธรรมชาติของมันอยู่แล้ว เช่น ชุมชนชายฝั่งทะเลจะมีความชำนาญในการทำประมง ชุมชนในพื้นที่ราบมีความชำนาญด้านเกษตรและปศุสัตว์ และชุมชนชาวเขาจะมีความชำนาญในการเลี้ยงชีพจากการหาของป่า เป็นอาทิ

ดังนั้น โครงสร้างทางปกครอง ควรกำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับธรรมชาติของเขตพื้นที่และความชำนาญของประชาชน การทำหน้าที่ในแต่ละถิ่นฐานลักษณะดังกล่าว โดยทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่เรียกว่า การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับความชำนาญของประชาชนในแต่ละถิ่นฐาน หากทำได้ตามหลักการนี้ ก็จะนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการดำรงชีวิตของประชาชน และมีประสิทธิภาพทางปกครองของรัฐควบคู่กันไป

ในด้านการจัดระเบียบโครงสร้างทางปกครองของรัฐ มีความจำเป็นต้องแบ่งเขตการปกครองของรัฐให้เหมาะสม โดยมีการแบ่งเขตให้แยกย่อยลดหลั่นกันไป เช่น จากรัฐไปเป็นจังหวัด จากจังหวัดไปเป็นเทศบาล เป็นอาทิ เมื่อจัดเขตการปกครองแล้ว ก็ต้องจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับเขตปกครองแต่ละเขตดังกล่าวแล้ว

ในรัฐกระจายอำนาจการปกครอง จะต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงว่า แต่ละเขตการปกครองจะมีความแตกต่างกันไปตามสภาพ ภูมิสภาพ สังคมสภาพ เศรษฐกิจสภาพ และการเมืองสภาพ ฯลฯ ดังนั้น การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่จึงต้องเปิดกว้าง เพื่อให้แต่ละเขตการปกครองสามารถเลือกทำหน้าที่ของตัวเองได้ตามความถนัด และสอดคล้องกับความต้องการของตน การจัดระเบียบโครงสร้างทางปกครองดังกล่าว นอกจากจะทำให้เกิดประสิทธิภาพทางปกครองแล้ว ยังทำให้เกิดความพึงพอใจของประชาชนในฐานะผู้ปฏิบัติตามอำนาจทางปกครองด้วย สภาวะเช่นนี้จึงถือว่าเป็น “สภาวะสมดุลเชิงโครงสร้าง” แต่ในทางกลับกัน กรณีของรัฐรวมศูนย์อำนาจที่ใช้วิธีการบริหารราชการแผ่นดินแบบตัดเสื้อขนาดเดียวให้ทุกคนใส่ ก็ย่อมเป็นการใช้อำนาจแบบไม่สมดุลเชิงโครงสร้าง

จากหลักการดังกล่าว การจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลระดับจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) และรัฐบาลระดับฐานราก (เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล) เพื่อให้เกิดการแบ่งงานกันทำให้สอดคล้องกันทั้งเขตพื้นที่และตามความถนัดหรือตามความสามารถควบคู่กันไป จึงมีความสำคัญมาก

๗.๓ ความสมดุลด้านความร่วมมือทางปกครอง

ความร่วมมือทางปกครองหมายถึง ความร่วมมือระหว่างหน่วยปกครองต่าง ๆ ของรัฐ รวมไปถึงภาคเอกชน และภาคประชาสังคมด้วย

การปกครองในระบบรวมศูนย์อำนาจ อำนาจจะไหลจากบนลงล่าง โดยส่วนกลางในฐานะผู้มีอำนาจตามกฎหมายจะเป็นผู้สั่งการแบบนโยบายเดียวมีผลทั้งประเทศ ซึ่งวิธีการดังกล่าว จะไม่ให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางแนวราบมากนัก

แต่สำหรับการปกครองแบบกระจายอำนาจในเชิงอุดมคตินั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็มีอิสระในการปกครองตนเอง และมีเขตปกครองขนาดเล็กที่ต้องการบูรณาการกันระหว่างท้องถิ่น ดังนั้น การออกแบบหน้าที่เพื่อให้ท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถร่วมมือกันทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงมีความสำคัญมาก ด้วยความร่วมมือดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกทิศทางที่จำเป็นและก่อให้เกิดประโยชน์ เช่น ความร่วมมือทางแนวดิ่ง ความร่วมมือทางแนวราบ ความร่วมมือทางแนวทแยง และความร่วมมือข้ามพรมแดน เป็นต้น ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวนี้ควรเปิดช่องทางไว้ให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นสามารถกระทำได้หากเกิดประโยชน์กับประชาชนและเกิดประสิทธิภาพในทางปกครอง

ขอบเขตความร่วมมือ อาจทำได้อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ความเป็นทางการหมายถึง มีกฎหมายหรือมีระเบียบรองรับที่ชัดเจน ส่วนที่ไม่เป็นทางการอาจไม่มีระเบียบรองรับชัดเจนนัก แต่อย่างน้อยก็ได้รับความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจหน้าที่เป็นรายกรณี เช่น ความร่วมมือในการจัดการขยะ ความร่วมมือในการตัดถนนให้เชื่อมต่อกัน ความร่วมมือในการเฝ้าระวังโรคติดต่อ เป็นต้น

ในด้านหลักการร่วมมือกันทำ จุดมุ่งหมายสำคัญก็คือเอกภาพในการร่วมมือกันทำงาน (Unity of Work-Cooperation) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันเป็นหนึ่งเดียว (Unity is one) คือ การรับใช้ประชาชน ความร่วมมือดังกล่าว ต้องจัดให้มีขึ้นทั้งแนวดิ่งและแนวราบ โดยแนวดิ่ง หมายถึง ความร่วมมือตั้งแต่ระดับชาติลงมาถึงระดับฐานราก ส่วนแนวราบคือความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและองค์กรในระนาบเดียวกัน

อนึ่ง การปกครองท้องถิ่น ตามหลักการทฤษฎีอภิบาลสาธารณะ ที่ยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีแนวคิดสำคัญว่า องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น จึงต้องออกแบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นได้อย่างสะดวกและกว้างขวาง ในรูปแบบที่เรียกว่า “**วิธีการร่วมปรึกษาหารือ (Deliberative Procedure)**”ซึ่งเป็นรูปแบบที่นำมาใช้ในญี่ปุ่นและเยอรมนีแล้วได้ผลดี เพราะทำให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และประชาชนท้องถิ่นจะรู้สึกผูกพัน (Engagement) กับองค์กรปกครองท้องถิ่นของตนมากยิ่งขึ้น

สหการของท้องถิ่นเป็นรูปแบบความร่วมมือที่เป็นทางการประเภทหนึ่ง ที่นิยมใช้กันอยู่ในหลายประเทศ รูปแบบสหการนี้เป็นรูปแบบที่รับรองความร่วมมือทั้งในด้านบริการสาธารณะ การลงทุน การใช้เครื่องมืออุปกรณ์ การใช้เทคโนโลยี และการใช้กำลังคน ซึ่งเป็นรูปแบบที่นิยมมากในสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ เยอรมนี อิตาลี และญี่ปุ่น เป็นอาทิ

๗.๔ ความสมดุลในด้านการตรวจสอบ กำกับดูแล และถ่วงดุลอำนาจ

โดยทฤษฎีมองว่า อำนาจเป็นเสมือนดาบสองคมดังกล่าวแล้ว การมีอำนาจมากโดยไม่มีการตรวจสอบควบคุมที่ดี ย่อมจะเกิดความเสี่ยงต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบ ดังนั้น การใช้อำนาจที่ดีจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างความเป็นอิสระในการใช้อำนาจ และการตรวจสอบควบคุมให้การใช้อำนาจนั้นอยู่ในขอบเขตแห่งครรลองครองธรรม

ในการใช้อำนาจทางปกครอง หน่วยปกครองทุกหน่วยต่างมีฐานะเป็นรัฐบาลที่ได้รับอิสระในการปกครองตนเอง ดังนั้น การออกแบบให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุล ทั้งภายในและภายนอกจึงมีความสำคัญ กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การตรวจสอบถ่วงดุลภายในจะได้รับการออกแบบให้คานและดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม จากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติพบว่า มีท้องถิ่นจำนวนมากที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่นมิได้ทำหน้าที่ถ่วงดุลซึ่งกันและกันตามหลักทฤษฎี แต่กระทำหน้าที่ในลักษณะสมคบคิด ในลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์เดียวกัน กรณีเช่นนี้มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการใช้อำนาจในทางมิชอบได้สูงดังนั้นการตรวจสอบกำกับดูแลและถ่วงดุลจากภายนอกจึงมีความจำเป็น

กลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่ดีที่สุดคือ การตรวจสอบถ่วงดุลจากผู้มีส่วนได้เสียใกล้ชิดที่สุดซึ่งในกรณีการปกครองท้องถิ่น ผู้มีส่วนได้เสียที่ใกล้ชิดที่สุดคือประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง ดังนั้น การตรวจสอบถ่วงดุลจากภาคพลเมืองจึงเป็นหัวใจสำคัญของการกำกับดูแลธรรมาภิบาลท้องถิ่น ในกรณี

ของญี่ปุ่น เกาหลี และเยอรมนี ต่างก็เน้นกลไกการตรวจสอบ/กำกับดูแลจากภาคพลเมืองเป็นหลัก โดยออกแบบกลไกการตรวจสอบดังกล่าว ให้ประชาชนได้เข้าถึงและทำหน้าที่ได้สะดวกและถูกต้อง

ส่วนการตรวจสอบผู้กำกับดูแลจากกลไกภาครัฐด้วยกัน เช่น การตรวจสอบ กำกับดูแลจากส่วนกลาง การกำกับดูแลจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ก็สมควรจะมีต่อไปเพื่อให้เป็นไปตามหลักการปกครองของรัฐ แต่ต้องระมัดระวังไม่ให้การตรวจสอบกับดูแลอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม ไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายของตนมาล่วงล้ำความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ความสมดุลของการตรวจสอบกำกับดูแล และถ่วงดุลจึงต้องออกแบบให้เหมาะสม เพื่อให้การใช้อำนาจรัฐขององค์กรเหล่านี้อยู่ในขอบเขตที่ดุลและคานกันได้อย่างพอดี

๘. การบริหารการกระจายอำนาจ

นโยบายการกระจายอำนาจ เป็นนโยบายเชิงปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับองค์กรจำนวนมาก และมีแรงต่อต้านสูง เพราะการกระจายอำนาจทำให้เกิดการได้และสูญเสียประโยชน์ในวงกว้าง ดังนั้น เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการบริหารการกระจายอำนาจที่เข้มแข็ง ตัวแปรหรือปัจจัยแห่งความสำเร็จในการกระจายอำนาจ ที่จำเป็นต้องได้รับการบริหาร/จัดการอย่างเข้มแข็ง มีดังต่อไปนี้

๘.๑ การสร้างเจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็ง

เจตจำนงทางการเมืองเป็นเสมือนธงนำในการขับเคลื่อนรัฐและท้องถิ่นไปสู่เป้าหมาย หากเจตจำนงทางการเมืองเข้มแข็ง ก็ย่อมทำให้โอกาสความสำเร็จมีสูงตามไปด้วย ดังนั้น การรณรงค์เพื่อให้เจตจำนงทางการเมืองเข้มแข็งและชัดเจน จึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ

โดยปกติทั่วไปนโยบายการกระจายอำนาจแบบยินยอมถ่ายโอนอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและประชาชน (ตามรูปแบบที่เรียกว่า Devolution) ไม่เคยพบว่า ถูกเริ่มต้นโดยคณะผู้ปกครองที่ครอบครองอำนาจอยู่เดิม แต่ในประเทศที่เคยประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจมาแล้ว ส่วนใหญ่เกิดจากการรณรงค์ขับเคลื่อนโดยภาคพลเมือง และมีพรรคการเมืองที่เชื่อในระบบการกระจายอำนาจ จะเข้ามารับลูกขับเคลื่อนต่อไปจนสำเร็จ ดังนั้นจึงกล่าวได้เต็มปากว่า การกระจายอำนาจเป็นกระบวนการทางการเมืองที่ต้องการเจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็งรองรับจึงจะดำเนินการได้สำเร็จ

จากการศึกษาจากประสบการณ์ในหลายประเทศพบว่า หากความร่วมมือระหว่างภาควิชาการและภาคท้องถิ่นเข้มแข็งเพียงพอ ความสำเร็จก็จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้สูงและรวดเร็ว เพราะ*ภาควิชาการจะมีพลังทางความคิด และภาคท้องถิ่นจะมีพลังทางมวลชน ซึ่งพลังทั้งสองกระแสนี้เป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนเจตจำนงเชิงปฏิรูปของชาติ*

อนึ่ง เนื่องจากการปฏิรูปการกระจายอำนาจ มิอาจทำสำเร็จในเวลาอันสั้น ดังนั้น พลังแห่งเจตจำนงในการขับเคลื่อนนี้ จึงต้องมีความมั่นคงและยืนระยะได้ยาวนานถึง ๒๐ หรือ ๓๐ ปี หรืออาจมากกว่านั้น ดังนั้น การรักษาเจตจำนงให้ยืนยาวจึงเป็นความจำเป็นเช่นกัน ในบางประเทศ (เช่น ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส) นโยบายกระจายอำนาจได้รับการยกระดับขึ้นเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งรัฐบาลทุกรัฐบาลให้การสนับสนุนในการขับเคลื่อนถึงแม้ว่าจะมาจากพรรคการเมืองต่างกัน และแน่นอนที่สุดแกนนำในการยืนหยัดกระจายอำนาจ คือ ภาควิชาการและภาคท้องถิ่น ถ้าหากทำได้เข้มแข็งเพียงพอทำให้ประชาชนทั่วไปศรัทธา เจตจำนงทางการเมืองก็จะเข้มแข็งขึ้นเอง

ดังนั้น การสร้างเจตจำนงทางการเมือง จึงเป็นเสมือนกระดุมเม็ดแรกของความสำเร็จในการกระจายอำนาจ

๘.๒ การพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายให้เข้มแข็ง

ดังกล่าวมาแล้วว่า กระบวนการกระจายอำนาจเป็นกระบวนการที่มีแรงต้านสูง เปรียบได้เสมือนการเข็นครกขึ้นภูเขา ดังนั้น เพื่อให้สำเร็จ การมีกฎหมายที่เข้มแข็งรองรับหมุดหมายที่สองที่มีความจำเป็นอันมิอาจขาดได้ โดยกฎหมายที่เข้มแข็งดังกล่าว ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครองท้องถิ่น และกฎหมายการกระจายอำนาจโดยตรง

ความยุ่งยากทางกฎหมายของกระบวนการบัญญัติกฎหมายกระจายอำนาจก็คือ นอกจากจะต้องผลักดันกฎหมายดังกล่าวให้เกิดขึ้นให้ได้แล้ว จำเป็นต้องแก้กฎหมายอื่น ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการกระจายอำนาจอีกเป็นจำนวนมาก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกิดขึ้นจากนโยบายรวมศูนย์อำนาจ) เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ตราไว้เดิมเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจ กฎหมายการจัดทำบริการเพื่อถ่ายโอนบริการไปสู่ท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนั้นยังครอบคลุมไปถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงินการคลังของรัฐด้วย

โดยนัยดังกล่าว ปฏิบัติการกระจายอำนาจ จึงจำเป็นต้องมีทีมกฎหมายที่เข้มแข็งรองรับด้วย

๘.๓ การจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ของหน่วยปกครองของรัฐขึ้นใหม่ให้มีประสิทธิภาพ

หัวใจสำคัญของกระจายอำนาจอีกประการหนึ่งคือ การถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่นและประชาชน ในการนี้มีความจำเป็นต้องจัดระเบียบภาระหน้าที่ของส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และส่วนพลเมือง ขึ้นใหม่ให้ชัดเจน เพื่อให้ทั้งสามภาคส่วนมีความร่วมมือกันทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ ๖ ว่าหลักการจัดแบ่งภารกิจแก่กันนี้ ยึดหลักแบ่งงานกันทำตามความสามารถและความถนัดมากกว่า ประกอบกับหลักการเกื้อกูลร่วมมือระหว่างกันและกัน อันจะนำไปสู่หลักประสิทธิภาพสูงสุดที่ประชาชนพึงได้รับ

๘.๔ การจัดระเบียบการถ่ายโอนภารกิจ

หลังจากการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ของหน่วยปกครองต่าง ๆ ขึ้นใหม่แล้ว ขั้นต่อไปก็ต้องทำการถ่ายโอนภารกิจให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ในขั้นตอนนี้จะมีความยุ่งยากในการปฏิบัติมาก เพราะเป็นเสมือนการไปบังคับข่มขืนให้หน่วยงานถ่ายโอนทำการถ่ายโอน ในขณะเดียวกันก็ต้องเตรียมความพร้อมให้หน่วยรับโอนมีความพร้อม ถ้าการจัดเตรียมสองส่วนนี้ไม่ลงตัว ก็อาจทำให้เกิดความเสียหายชะงักงันในบริการที่ประชาชนพึงได้รับ ดังนั้นกิจกรรมการถ่ายโอนจึงยุ่งยากซับซ้อน และต้องการความร่วมมือจากหลายฝ่าย

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการขับเคลื่อนการถ่ายโอนภารกิจของหลายประเทศที่ผ่านมา (๑) ต้องการแรงบังคับโดยกฎหมาย (Compulsory by Law) (๒) ต้องการความร่วมมือและความพร้อมจากผู้ถ่ายโอนและผู้รับโอน (๓) ต้องการแผนงาน/โครงการที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ (๔) ต้องการการถ่ายโอนแบบเป็นชุดคือ งานไป เงินไป และคนไป (๕) ต้องการระบบงานใหม่ที่เปิดช่องทางให้ส่วนกลางได้มีบทบาทในการสนับสนุนช่วยเหลือส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการกำกับดูแลเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาการของชาติด้วย เพื่อให้ระบบบริการของชาติเป็นระบบที่เสมือนดนตรีต่างชนิดที่บรรเลงเพลงเดียวกัน และ (๖) ต้องการระบบติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มั่นใจได้ว่า ระบบบริการหลังการถ่ายโอนภารกิจมีประสิทธิภาพและคุณภาพดีกว่าเก่า

๘.๕ องค์กรขับเคลื่อนการกระจายอำนาจของชาติ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ภารกิจการกระจายอำนาจเป็นภารกิจสำคัญของชาติที่ต้องการพลังในการขับเคลื่อนสูง ดังนั้น องค์กรในการขับเคลื่อนจึงจำเป็นต้องเข้มแข็งด้วย จากการศึกษาจากประเทศที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว องค์กรขับเคลื่อนประกอบด้วย

(๑) ร่วมมือกับทุกกระทรวงในส่วนกลางเพื่อจัดระบบบริการสาธารณะและพัฒนาระบบบริการให้เข้มแข็ง

(๒) พัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็งในการปฏิบัติภารกิจและพึ่งตัวเอง

(๓) ร่วมมือกับกระทรวงการคลัง เพื่อพัฒนาระบบการคลังและระบบงบประมาณของท้องถิ่นให้บูรณาการกับระบบงบประมาณของชาติ

(๔) ร่วมกับหน่วยงานบริหารงานบุคคลกลางของชาติ เพื่อจัดระบบบริหารงานบุคคลท้องถิ่น และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

(๕) ร่วมมือกับกระทรวง ทบวง กรมในส่วนกลาง เพื่อการจัดระบบและดำเนินการระบบกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ โดยระบบการกำกับดูแลนี้ควรเน้นการสนับสนุนส่งเสริม (Facilitation) ทั้งทางวิชาการและการบริหาร/จัดการ

(๖) จัดให้มีระบบแผนงาน และประเมินผลกิจการท้องถิ่นของชาติ รายงานต่อรัฐบาล รัฐสภา และประชาชนทั่วไป เป็นรายไตรมาส

(๗) เป็นแกนกลางในการเชื่อมโยงภารกิจการปกครองท้องถิ่นของชาติกับภารกิจอื่น ๆ ของชาติ

จากภาระหน้าที่ดังกล่าว ถือว่าเป็นหน้าที่ที่มีปริมาณงานและคุณภาพของงานที่มีผลกระทบต่อผลสำเร็จและล้มเหลวของชาติเป็นอย่างมาก ดังนั้น องค์กรกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นของชาติ จึงควรเป็นองค์กรระดับชาติ ที่เป็นองค์คณะแบบจตุรภาคีประกอบด้วย ภาคท้องถิ่น ภาครัฐบาลกลาง ภาคผู้ทรงคุณวุฒิ และภาคพลเมือง องค์กรธุรการที่รองรับการขับเคลื่อนอำนาจนี้ ควรเป็นองค์กรระดับทบวงหรือกระทรวงเช่นเดียวกับหลายประเทศที่มีความเข้มแข็งในการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

๙. สรุป

ข้อเขียนภาควิชาการที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนองค์ความรู้และประสบการณ์จากการกระจายอำนาจในระดับสากล เพื่ออธิบายว่า การกระจายอำนาจที่ดีคืออะไร ทำไม และอย่างไร มีปัจจัยอะไรบ้างที่ควรทำและอะไรบ้างที่ไม่ควรทำ โดยหวังว่าข้อเขียนอันเป็นผลงานนี้จะเป็นเครื่องมือในการแลกเปลี่ยนความเห็นร่วมกันของผู้สนใจและการกระจายอำนาจของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การปกครองของรัฐได้รับการปรับปรุงพัฒนาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

โดยนัยแห่งการกระจายอำนาจตามความหมายดั้งเดิม หมายถึง การถ่ายโอนภารกิจส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นความหมายที่ค่อนข้างคับแคบเกินไป สำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหลังสมัยใหม่ ได้ปรับปรุงความหมายนี้เสียใหม่ว่าหมายถึง *การปฏิรูปอำนาจรัฐจากเดิมที่มีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไป ไปสู่การกระจายอำนาจให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนั้นเพื่อสนองความจำเป็นในการดำรงชีวิตของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ*

ในการศึกษาการกระจายอำนาจให้เข้าใจลึกซึ้ง จำเป็นต้องทำความเข้าใจเรื่องอำนาจ และการใช้อำนาจทางปกครองให้เข้าใจพอสมควรเสียก่อนในเรื่องอำนาจรัฐ เป็นที่เข้าใจตรงกันแล้วว่า “อำนาจรัฐหมายถึง พลังความสามารถในการขับเคลื่อนรัฐไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ” โดยแหล่งที่มาของพลังอำนาจรัฐมาได้จากหลายแหล่ง แต่สามารถสรุปเข้าใจในภาพรวมได้ว่ามาจาก ๒ แหล่ง โดยแหล่งที่หนึ่ง คือ อำนาจอธิปไตยของรัฐหรืออาจเรียกว่า “รัฏฐาธิปัตย์” ซึ่งรัฏฐาธิปัตย์นี้ได้บัญญัติลักษณะอำนาจและการใช้อำนาจเอาไว้ในกฎหมาย พลังขับเคลื่อนรัฏฐาธิปัตย์ คือ พลังทางการเมืองและพลังในการบริหารราชการแผ่นดิน อันมีระบบราชการเป็นรวมทั้งพลังที่ได้มาจากทรัพยากรของรัฐทั้งหมด ส่วนแหล่งที่สองของอำนาจรัฐ คือ “อำนาจทางสังคม” อันมีที่มาจากการยอมรับและการปฏิบัติตามของสังคมภายในรัฐนั้น พลังทางสังคมจะมีมากหรือน้อยก็ย่อมขึ้นกับทรัพยากรทางสังคมที่แต่ละสังคมสร้างขึ้นมา

ส่วนในด้านรูปแบบการปกครอง พิจารณาได้จากลักษณะการใช้อำนาจและเจ้าของอำนาจ ซึ่งปัจจุบันพบเห็นได้มากมีสองรูปแบบ คือ รูปแบบเผด็จการและรูปแบบประชาธิปไตย โดยรูปแบบประชาธิปไตยหมายถึง รูปแบบที่ประชาชนมีฐานะเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งรูปแบบประชาธิปไตยที่ดี คือ รูปแบบประชาธิปไตยกระจายอำนาจ นั่นหมายความว่า เน้นการกระจายอำนาจรัฐในการปกครองตนเอง ให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่า การปกครองตนเองและพึ่งตนเองของประชาชน จะเป็นวิธีการปกครองที่ดีที่สุด อันจะทำให้เกิดความเข้มแข็งของประชาชนและท้องถิ่นอันเป็นฐานรากของชาติ แต่อำนาจเป็นเสมือนดาบสองคม หากใช้ได้ถูกต้องผลที่ตามมา คือ ความเจริญก้าวหน้า แต่หากใช้ผิดพลาดก็อาจนำมาซึ่งหายนะ และความล้มเหลวได้ ดังนั้น การกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนและท้องถิ่น จึงต้องคำนึงถึงความถูกต้องเหมาะสม และมีความมั่นใจในธรรมาภิบาลด้วย

โดยเหตุนี้ นักวิชาการด้านทฤษฎีอภิบาล จึงพยายามศึกษาถึงหลักการปกครองที่ดีภายใต้การปกครองแบบประชาธิปไตยเอาไว้ ซึ่งพอจะสรุปได้เป็น ๙ ประการ คือ (๑) หลักประชาชนเป็นศูนย์กลาง (๒) หลักความศรัทธาในเจตนารมณ์ร่วมทางปกครอง (๓) หลักการเคารพในความแตกต่างหลากหลายอย่างเกื้อกูลกัน (๔) หลักการเคารพในอิสระทางการปกครององค์กรทางปกครองต่าง ๆ ภายใต้กรอบเจตจำนงร่วมของชาติ (๕) หลักความชัดเจนในโครงสร้าง/หน้าที่ ทั้งในด้านการแบ่งงานกันทำและด้านร่วมมือกันทำ (๖) หลักประชาชนมิใช่ทั้งผู้รับบริการและลูกค้า (๗) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (๘) หลักการจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะ และ (๙) หลักธรรมาภิบาลสาธารณะ

สำหรับการปกครองของไทยในปัจจุบัน เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยรวมศูนย์อำนาจ ซึ่งในทางวิชาการอธิบายว่า เป็นรูปแบบอสมนัย หรือไม่สอดคล้องกันระหว่างหลักการที่ “เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” เพราะการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้อำนาจของตนได้ ก็เป็นที่ประจักษ์กันทั่วไปแล้ว ตัวแทนผู้ได้อำนาจทางปกครองไปมักบิดเบือนใช้อำนาจนั้นไปเพื่อตนเองและหมู่คณะ มากกว่าสนองความต้องการของสาธารณะ ดังนั้น การปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน จึงยังมีข้อจำกัดในตัวมันเอง และไม่มีทางจะบรรลุหลักการประชาธิปไตยที่ดีตามหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ว่า “โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”

เพื่อให้บรรลุถึงหลักการดังกล่าวมากขึ้น จึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจออกไป ให้ถึงมือประชาชนให้มากที่สุด เพื่อให้ประชาชนทั้งปวงมีโอกาสใช้อำนาจนั้น เพื่อการปกครองตนเองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะหากการกระจายอำนาจสำเร็จ นอกจากจะทำให้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยมีความสมบูรณ์มากขึ้นแล้ว ยังทำให้เกิดความเข้มแข็งในภาคพลเมืองและภาคท้องถิ่น อันเป็นฐานรากของชาติอีกด้วย

สำหรับโจทย์ในการแสวงหาคำตอบในตอนนี้ คือ *จะกระจายอำนาจไปอย่างไร* จึงจะทำให้อำนาจนั้นถึงมือประชาชนได้อย่างแท้จริง และมั่นใจได้ว่าประชาชนสามารถใช้อำนาจนั้นได้อย่างถูกต้อง ไม่เกิดผลทางลบแก่รัฐ ในการตอบโจทย์ดังกล่าว ดังนั้น ควรนำหลักวิชาการที่กล่าวมาข้างต้น ไปพิจารณาปรับปรุงการดำเนินการกระจายอำนาจของไทยที่ผ่านมาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอในการปรับปรุงเพิ่มเติมการกระจายอำนาจในตอนที่ ๔ ต่อไป

ตอนที่ ๔ ข้อเสนอเพื่อปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจของไทย

วัตถุประสงค์ของตอน

เพื่อตอบโจทย์การศึกษาข้อที่ ๔ โดย “**นำเสนอแนวทางในการกระจายอำนาจของไทยที่เหมาะสมสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ**” โดยคำนึงหลักการปกครองท้องถิ่นที่ดี หลักการกระจายอำนาจที่ดี บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขปัดเป่าปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมาให้หมดไป รวมทั้งคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติ

๑. ความนำ

จากการศึกษาในตอนที่ ๑, ๒ และ ๓ ที่ผ่านมา ได้รับคำตอบมาแล้วว่า (๑) การกระจายอำนาจที่ผ่านมา ยังไม่บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย (๒) เมื่อได้พิจารณาเหตุผลทางวิชาการและเหตุผลทางกฎหมายประกอบแล้ว ทำให้เห็นความจำเป็นที่ต้องทำการกระจายอำนาจต่อไปให้สำเร็จ (๓) แนวทางในการกระจายอำนาจต่อไป ควรยึดถือกรอบหลักการและวิธีการที่เชื่อถือได้ ว่ามีความถูกต้อง ครบถ้วน สามารถบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับตอนนี้ได้นำผลการศึกษาทั้ง ๓ ตอนข้างต้นมากำหนดเป็นข้อเสนอเพื่อปรับปรุงกฎหมายการกระจายอำนาจให้มีความพร้อมครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งในด้านวิชาการ และด้านสถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบัน และในอนาคตที่คาดว่ากฎหมายการกระจายอำนาจที่ปรับปรุงใหม่ จะได้นำไปสู่การปฏิบัติ

สาระสำคัญของตอน ประกอบด้วย (๑) คำนำ (๒) วัตถุประสงค์ในการปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจ (๓) หลักคิดเชิงยุทธศาสตร์ของการกระจายอำนาจ (๔) หลักคิดเชิงยุทธวิธีในการกระจายอำนาจรอบใหม่ (๕) สาระสำคัญที่พึงบรรจุไว้ในกฎหมาย และ (๖) สรุป

๒. วัตถุประสงค์ในการปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจ

ในการปรับปรุง/เพิ่มเติมกฎหมายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์สำคัญ ๓ ขั้น ดังต่อไปนี้

๒.๑ วัตถุประสงค์ขั้นต้น (primary objectives)

จัดการปรับปรุง/เติมเต็ม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (๑) ให้ครอบคลุมและเป็นไปตามหลักวิชาการที่ถูกต้อง (๒) ให้สนองตอบต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (๓) ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งต้องสามารถแก้ไขปรับปรุงปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ จากการกระจายอำนาจที่ผ่านมาด้วย ทั้งนี้ต้องทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับและทุกประเภทสามารถใช้อำนาจที่กระจายไปให้เพื่อพัฒนาความสามารถในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างสมบูรณ์ โดยทำการจัดระบบระเบียบให้หลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นและประชาชนมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และปฏิบัติได้จริง

เหตุผลของวัตถุประสงค์ขั้นต้น

เหตุผลในการกำหนดวัตถุประสงค์ขั้นต้นดังกล่าว มีดังนี้ :-

ประการแรก เพื่อวางระบบในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ให้ตั้งอยู่บนหลักวิชาการที่ถูกต้อง และเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง ที่ได้บัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งมาตราอื่นดังที่กล่าวมาในข้อ ๓.๒ (หน้า ๔๐)

ประการที่สอง จากผลการประเมินการดำเนินการกระจายอำนาจที่ผ่านมาพบว่า ยังมีอุปสรรคและข้อจำกัดทางกฎหมายหลายประการ ทำให้การกระจายอำนาจที่ผ่านมาติดขัด ส่งผลให้ความสามารถในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังไม่บรรลุผล ปัญหาต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตของประชาชน ยังไม่บรรเทาเบาบางลง

ประการที่สาม โดยเหตุผลดังกล่าว จึงจำเป็นต้องปรับปรุง/เพิ่มเติม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

๒.๒ วัตถุประสงค์ขั้นที่สอง (Secondary Objectives)

เพื่อเกิดการถ่ายโอนหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และเป็นพื้นฐานในการพัฒนาตนเองของประชาชนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองได้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนี้ :-

(๑) ให้ท้องถิ่น (โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่น) สามารถแก้ปัญหาพื้นฐานในการดำรงชีวิตของตนเอง ตามหลักการพึ่งตนเองได้อย่างเข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจน/เหลื่อมล้ำ ปัญหาการประกอบอาชีพ ปัญหาสุขภาพ ปัญหาการศึกษา ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน ปัญหาการสงเคราะห์/ฟื้นฟู/และการจัดสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มอายุและกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ ที่เป็นแนวนโยบายรัฐ

(๒) เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว จำเป็นต้องจัดระเบียบหน้าที่และอำนาจหน้าที่ ตลอดจนการพัฒนาบริการและกิจกรรมท้องถิ่นขึ้นใหม่ให้เข้มแข็งและเพียงพอแก่ความจำเป็น โดยกำหนดให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการในท้องถิ่นของตน

(๓) เพื่อลดข้อจำกัดในการจัดทำบริการและกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเพื่อประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนพึงได้รับ ระบบระเบียบที่จัดขึ้นใหม่เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทางเลือกในการดำเนินการได้ดังนี้

ก. ท้องถิ่นที่มีเขตแดนติดต่อกัน หากประสงค์จะควบรวมกัน ก็ให้สามารถควบรวมกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชน

ข. ร่วมกับท้องถิ่นอื่น และหรือหน่วยงานอื่นของรัฐในการดำเนินกิจการของตนเอง

ค. จัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในการจัดทำบริการของตน โดยอาจร่วมมือกับท้องถิ่นอื่นและหรือหน่วยงานอื่นของรัฐก็ได้

(๔) เพื่อสร้างกลไกและช่องทางให้พลเมืองท้องถิ่น สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยตรงมากขึ้น อันจะเป็นการเสริมสร้างการตระหนักรู้(โดยประสบการณ์ตรง) ให้แก่พลเมืองในการ เป็นเจ้าของ และเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงต่อการปกครองท้องถิ่นของตน

(๕) เพื่อให้ปัญหาพื้นฐานของชาติที่สามารถแก้ไขได้ในระดับท้องถิ่น ให้ได้รับการแก้ไขได้โดยท้องถิ่นเอง อันจะทำให้ปัญหาดังกล่าวไม่ไปคับคั่งในส่วนกลาง

เหตุผลของวัตถุประสงค์ขั้นที่สอง

(๑) จากการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจมาช้านาน ก่อให้เกิดความอ่อนแอในระดับฐานรากของชาติเป็นอย่างมาก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างการใช้อำนาจเสียใหม่ โดยการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองได้อย่างแท้จริง

(๒) เพื่อจัดระบบการใช้อำนาจรัฐเสียใหม่ให้มีความสมดุลระหว่างส่วนกลางส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคพลเมือง โดยให้แต่ละภาคส่วนได้รับอำนาจในการปฏิบัติภารกิจ เพื่อสนองความจำเป็นของตนได้ตามความถนัดของตน อย่างเกื้อกูลระหว่างกันและบูรณาการกัน ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการปกครองที่ดีหรือธรรมาภิบาลแห่งรัฐอีกด้วย

(๓) โดยหลักการพื้นฐานของการปกครองแบบกระจายอำนาจ ก็คือ “ปัญหาของท้องถิ่นควรจะมอบหมายให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ ส่วนปัญหาของส่วนกลางก็ควรให้ส่วนกลางรับผิดชอบ” การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป นอกจากสร้างปัญหาขึ้นมากมายแล้วยังย่อมไม่เป็นธรรมกับท้องถิ่น และทำให้ท้องถิ่นอ่อนแออีกด้วย

(๔) เพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุผล จำเป็นต้องพัฒนาท้องถิ่นให้มีสมรรถนะสูงในการจัดทำบริการแก่ประชาชน และพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า อันส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมและเท่าเทียมระหว่างพื้นที่และภาคส่วนต่าง ๆ ของชาติ

(๕) เพื่อเป็นการสนองเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่บัญญัติไว้หลายมาตราทั้งในหมวด ๓ (สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย) หมวด ๕ (หน้าที่ของรัฐ) หมวด ๖ (แนวนโยบายแห่งรัฐ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมวด ๑๔ (การปกครองส่วนท้องถิ่น)

๒.๓ วัตถุประสงค์ขั้นที่สาม (Tertiary Objectives)

เพื่อปฏิรูปบริการสาธารณะที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตของประชาชนในระดับท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพ ทั่วถึงเป็นธรรม และเพียงพอแก่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกหมู่เหล่าให้บรรลุมาตรฐานคุณภาพชีวิตขั้นต่ำของชาติภายใน ๑๐ ปี ตามกฎหมายนี้ หากสามารถบรรลุประสงค์ขั้นต้น ขั้นที่สอง และขั้นที่สามแล้ว เชื่อว่าจะทำให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติในลำดับต่อไปดังนี้

(๑) เพิ่มความสามารถของพลเมืองในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้อย่างมีคุณภาพ อันจะส่งผลไปถึงประชาธิปไตยในระดับชาติด้วย

(๒) เพิ่มความเข้มแข็งในระดับฐานรากของชาติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดิน

เหตุผลของวัตถุประสงค์ขั้นที่สาม

หัวใจสำคัญของหลักการปกครองตนเองและพึ่งตนเองของท้องถิ่น ก็คือการสร้างพลเมืองและการสร้างฐานรากของชาติให้เข้มแข็ง โดยคาดหวังว่าหากพลเมืองของชาติและฐานรากของชาติเข้มแข็งแล้วย่อมส่งผลให้การพัฒนาของชาติเข้มแข็งตามไปด้วย

๓. หลักคิดเชิงยุทธศาสตร์และเชิงยุทธวิธีในการปรับปรุงเพิ่มเติมการกระจายอำนาจรัฐ

จากเหตุผลความจำเป็นและวัตถุประสงค์ในการกระจายอำนาจรัฐที่กล่าวมาแล้ว จึงได้ทำการศึกษาวิเคราะห์สังเคราะห์ขึ้นเป็นกรอบวิธีการคิดในการปรับปรุงเพิ่มเติมการกระจายอำนาจรัฐให้มีความเข้มแข็งสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยใช้ผลจากการศึกษาจากส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๒ มาพิจารณาดังนี้

(๑) ยึดวัตถุประสงค์ที่กล่าวมาข้างต้น เป็นตัวตั้งในการปรับปรุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยให้เข้มแข็ง สามารถปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างมั่นคง ยั่งยืน

(๒) นำหลักการปกครองท้องถิ่นที่ดีและการกระจายอำนาจที่ดี (ดังที่ได้ศึกษาในส่วนที่ ๑) มาพิจารณาเพื่อจัดระบบ/ระเบียบการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยพยายามให้กระบวนการกระจายอำนาจอำนาจที่ดี ส่งผลก่อให้เกิดการปกครองท้องถิ่นที่ดีตามมาด้วย

(๓) นำประสบการณ์จากการดำเนินการกระจายอำนาจของรัฐที่ผ่านมา (ดังที่ได้ศึกษาไว้ในส่วนที่ ๒) มาพิจารณาเพื่อปรับปรุงส่วนที่เป็นปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดให้บรรเทาลงหรือหมดไป พร้อมทั้งได้เพิ่มเติมส่วนที่ขาดไปให้ครบถ้วน

จากแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์สังเคราะห์ดังกล่าวได้ผลสรุปเป็นกรอบแนวคิดในเชิงยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายการกระจายอำนาจรัฐให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังภาพที่ ๔ (ในหน้า ๘๑) และคำอธิบาย

จากภาพที่ ๔ ได้ข้อสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์สังเคราะห์เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายกระจายอำนาจซึ่งประกอบด้วย หลักคิดเชิงยุทธศาสตร์ ๒ หลักคิด และหลักคิดเชิงยุทธวิธี ๑๐ หลักคิด มีสาระดังต่อไปนี้

๓.๑ หลักคิดเชิงยุทธศาสตร์

หลักคิดเชิงยุทธศาสตร์ เป็นหลักคิดเชิงเป้าหมายหลัก (Principle Objective) ของการกระจายอำนาจ ซึ่งประกอบด้วย ๒ หลักคิด ดังนี้

หลักคิดที่ ๑ ยึดหลักพลเมืองเป็นศูนย์กลาง สร้างชาติจากฐานราก ขจัดความยากจนเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมทางสังคม

ดังได้กล่าวมาแล้ว (ในส่วนที่ ๑) ว่า หัวใจสำคัญของความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนของชาติ คือ คุณภาพของประชาชน และความเข้มแข็งในการปกครองในระดับฐานรากของชาติ ดังนั้น เป้าหมายหลักของการปกครองก็ต้องยึดเอาประชาชนหรือพลเมืองเป็นศูนย์กลาง ทั้งนี้โดยพลเมืองดีมีคุณภาพ หมายถึงคุณลักษณะอย่างน้อย ๕ ประการดังนี้ (๑) พึ่งตนเองได้ (๒) สามารถปกครองและจัดการตนเองได้ (๓) รับผิดชอบต่อสิทธิ/หน้าที่ของพลเมืองดี (๔) มีความสามารถในเชิงประกอบการเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง (๕) มีความจงรักภักดีต่อชาติและถิ่นฐานของตน

คุณสมบัติทั้ง ๕ ประการข้างต้น สอดคล้องกับหลักการเศรษฐกิจพอเพียง ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ รัชกาลที่ ๙ ทรงพระราชทานให้ไว้ นอกจากนั้นยังได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๗-๒๖๑) ด้วย ดังนั้นจึงเป็นที่มั่นใจได้ว่า หากพลเมืองของชาติมีคุณสมบัติครบถ้วนทั้ง ๕ ประการข้างต้น ประเทศชาติก็จะเจริญก้าวหน้าไปได้อย่างมั่นคงแน่นอน

ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของประเทศไทยที่ควรรีบแก้ไขเร่งด่วน คือ ปัญหายากจนและเหลื่อมล้ำ และความไม่เป็นธรรมทางสังคมที่ยังคงมีอยู่ในระดับสูง ครอบครัวยากจนนี้มีหนี้สินมาก คุณภาพชีวิตต้อยต่ำ ขาดโอกาสที่ดีในการศึกษา สาธารณสุข และขาดโอกาสเข้าสู่วิชาชีพที่ดี จากสภาพยากจนดังกล่าว

ทำให้เขาเหล่านี้มีความเสี่ยงสูงที่จะหันเข้าหาการกระทำผิดกฎหมาย และนำไปสู่ปัญหาทางสังคมของชาติในลักษณะต่าง ๆ

โดยหลักวิชาการปกครองท้องถิ่น ถือว่าการปกครองในระดับท้องถิ่นเป็นกระบวนการปกครองที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงได้อย่างสะดวกมากกว่าการปกครองในระดับชาติ ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นที่ดีจึงเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งในการพัฒนาพลเมืองและการปกครองของชาติให้มีความเข้มแข็งดังกล่าวมาข้างต้น และยังเป็นการปกครองที่สอดคล้องกับหลักการทางศาสนาอีกด้วย ไม่ว่าศาสนาพุทธ คริสต์ และอิสลาม

อนึ่ง การยึดเอาพลเมืองเป็นศูนย์กลางทางปกครอง หมายถึง การยึดเอาพลเมืองเป็นเป้าหมายหลักทางปกครอง วิธีการใดที่เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พลเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการนั้นย่อมเป็นวิธีการที่ดีตามหลักคิดนี้ ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายที่การปกครองของไทยในปัจจุบัน รัฐบาลได้ยึดเอาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นศูนย์กลางการปกครองตามอย่างตะวันตก หรือกล่าวง่าย ๆ ได้ว่า “เอาเงินเป็นศูนย์กลาง” การปกครองแบบนี้เป็นการเอื้อโอกาสให้แก่ทุนมากกว่าพลเมือง ส่งผลให้คนรวยจะรวยมากและคนจนจะจนมาก อันเป็นต้นเหตุให้เกิดความยากจนเหลื่อมล้ำขึ้นอย่างมโหฬารในสังคมไทย และได้กลายเป็นรากเหง้าแห่งปัญหาหลายประการของชาติ

ดังนั้น หากนำเอาหลักการ “พลเมืองเป็นศูนย์กลางในการปกครองในระดับท้องถิ่น และสามารถสร้างการปกครองในระดับฐานรากให้เข้มแข็งได้” ก็จะเชื่อได้ว่าจะช่วยคลี่คลายปัญหาพื้นฐานของชาติได้อย่างแน่นอน นอกจากนั้น ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นย่อมมีลักษณะเฉพาะของตนเองโดยธรรมชาติ ดังนั้น การเปิดทางอิสระให้ท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถตัดสินใจเลือกวิธีการพัฒนาของตนเอง จึงเป็นทางเลือกที่เหมาะสมต่อการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นให้ตรงจุดมากขึ้น

เมื่อเอาพลเมืองท้องถิ่นเป็นเป้าหมายในการพัฒนา นั่นย่อมหมายความว่า มาตรการการพัฒนาต่าง ๆ ต้องนำไปสู่การสร้างหรือการพัฒนาพลเมืองให้เข้มแข็ง ดังนั้น แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์อื่น ๆ ที่จะตามมา จะต้องอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผลด้วยว่า ยุทธศาสตร์เหล่านั้น จะส่งผลทำให้เกิดการพัฒนาพลเมืองได้อย่างไร

หลักคิดที่ ๒ การกระจายอำนาจให้ครบถ้วน เพื่อให้ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่น มีอิสระและมีโอกาสใช้อำนาจเพื่อการปกครองตนเอง ได้ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

หัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ ความสามารถในการปกครองตนเองและพึ่งตนเอง โดยการปกครองตนเองได้ หมายถึง *“ความเป็นอิสระและความสามารถในการคิด พินิจพิเคราะห์ตัดสินใจ และดำเนินการต่าง ๆ เพื่อนำพาตนเองไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ของตนเองได้”* ส่วนการพึ่งตนเองเป็นคุณสมบัติที่จำเป็นที่ทำให้สามารถยืนบนขาของตัวเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี ไม่ต้องเรียกร้องพึ่งพารัฐให้อุปถัมภ์ค้ำชู ดังนั้น ความสามารถในการปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้ของพลเมือง นอกจากจะทำให้เกิดการลดภาระแก่รัฐเป็นอย่างยิ่งแล้ว ยังเป็นรากฐานอันมั่นคงในการค้ำจุนรัฐอีกด้วย

ความสามารถในการปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างมั่นคงของท้องถิ่น จึงเป็นเสมือนเสาเอกของชาติ ซึ่งหากเสาเอกวางไว้ถูกที่ทาง และมีความแข็งแรงเพียงพอ ส่วนอื่น ๆ ของชาติก็จะมั่นคงแข็งแรงไปด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง จึงได้บัญญัติให้จัดการปกครองท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น แนวคิดนี้จึงเป็นแนวคิดหลักที่สอดคล้องกับทั้งหลักวิชาการและบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญไทย ดังกล่าวแล้ว

๑) รณรงค์เพื่อสร้างเงื่อนไขเชิงบวกรองรับการกระจายอำนาจ

๑๑) ปรับปรุงสมรรถนะในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจให้เป็นวาระแห่งชาติ และให้มีองค์กรและกระบวนการขับเคลื่อนที่เข้มแข็ง

๒) หลักปัญหาและความต้องการเป็นของระดับใด ต้องให้ระดับนั้นมีสิทธิรับผิดชอบในการจัดการก่อน หากจัดการไม่ได้จึงค่อยพิจารณามอบหมายให้ระดับถัดไป

๑๐) กระจายอำนาจให้พลเมือง ให้มีอำนาจกำกับดูแลและมีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมของท้องถิ่น ในฐานะเจ้าของท้องถิ่น

๓) เพิ่มเติมระบบ กลไก และกระบวนการกระจายอำนาจให้ครบถ้วน ชัดเจน และปฏิบัติได้จริง

๙) จัดระบบ ระเบียบและมาตรการให้เกิดธรรมาภิบาลท้องถิ่น

๔) ต้องแก้ไขปัญหา/อุปสรรค/ข้อจำกัดของกระบวนการกระจายอำนาจที่ผ่านมาให้สุล่วงไปด้วย

๘) จัดระบบการเงินการคลังท้องถิ่นและระบบกำลังคนท้องถิ่น ให้เอื้ออำนวยต่อหลักการปกครองตนเองและพึ่งตนเองของท้องถิ่น

๑) ยึดหลักพลเมืองเป็นศูนย์กลาง สร้างชาติจากฐานราก ขจัดความเหลื่อมล้ำ และความไม่เป็นธรรมทางสังคม

๒) กระจายอำนาจให้ครบถ้วน เพื่อให้ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่นมีอิสระ และมีโอกาสใช้อำนาจเพื่อการปกครองตนเองได้ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ (รธน.๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง)

๕) จัดระเบียบหน้าที่และอำนาจของส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และภาคพลเมืองขึ้นใหม่ให้ท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างเข้มแข็ง โดยยึดประโยชน์ประชาชนเป็นตัวตั้ง

๗) จัดเตรียมความพร้อมและจัดการการถ่ายโอนภารกิจที่สมควรเป็นของท้องถิ่น ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าของ พร้อมทั้งปรับปรุงกฎหมายของหน่วยงานถ่ายโอนให้มีอำนาจหน้าที่ในฐานะหน่วยสนับสนุนและกำกับดูแลตามมาตรฐานวิชาการ

๖) พัฒนาระบบการบริการสาธารณะท้องถิ่นให้เข้มแข็ง โดยให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการในเขตพื้นที่ของตน เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง) และให้หน่วยงานส่วนกลางมีบทบาทร่วมในการสนับสนุนได้อย่างสะดวก

หมายเหตุ: ภายใน ⬡ คือหลักคิดเชิงยุทธศาสตร์ , และ ภายใน ▭ คือหลักคิดเชิงยุทธวิธี

ภาพที่ ๔ กรอบแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการปรับปรุงเพิ่มเติมการกระจายอำนาจรัฐให้สมบูรณ์มากขึ้น

๓.๒ หลักคิดเชิงยุทธวิธีในการกระจายอำนาจรอบใหม่

หลักคิดเชิงยุทธวิธี ที่พึงพิจารณาสำหรับการกระจายอำนาจรอบใหม่ มี ๑๑ หลักคิด ต่อไปนี้

หลักคิดที่ ๑ รณรงค์เพื่อสร้างเงื่อนไขเชิงบวกรองรับการกระจายอำนาจ

จากการทบทวนองค์ความรู้ในตอนที่ ๓ ที่ผ่านมา พบว่า การกระจายอำนาจเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงปฏิรูปที่มีแรงต้านสูง จึงจำเป็นต้องใช้พลังในการขับเคลื่อนสูงเป็นพิเศษ สาเหตุหลักประการหนึ่งที่ทำให้การกระจายอำนาจไม่ประสบความสำเร็จ ก็คือ เงื่อนไขสนับสนุนการกระจายอำนาจไม่เข้มแข็งเพียงพอ เงื่อนไขดังกล่าวได้แก่ (๑) เจตนารมณ์ของรัฐและหรือเจตนารมณ์ทางการเมืองไม่สูงพอ (๒) กฎหมายกระจายอำนาจไม่เข้มแข็งในการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เนื่องจากผู้มีอำนาจอยู่เดิมมักไม่สมัครใจที่จะโอนอำนาจไปให้ (๓) โดยเหตุดังกล่าวทำให้พลังในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจอ่อนแอเกินไปอันมิอาจเอาชนะแรงต้านได้ (๔) ส่งผลให้กระบวนการกระจายอำนาจไม่บรรลุผล

จากผลการทบทวนการกระจายอำนาจของไทย ดังกล่าวมาแล้วในตอนที่ ๑ ก็พบด้วยว่า สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้การกระจายอำนาจของไทยติดขัด ก็คือปัญหาเชิงเงื่อนไขดังกล่าวนี้เช่นกัน ดังนั้น ในการกระจายอำนาจรอบต่อไป จึงควรมีกิจกรรมการรณรงค์เพื่อสร้างความเข้าใจและตื่นรู้ให้แก่สังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรณรงค์ให้ภาคประชาสังคมและภาคการเมืองเข้าใจถึงความจำเป็นในการกระจายอำนาจ รวมทั้งการสร้างความตระหนักรู้ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจให้มากขึ้น หากการรณรงค์ประสบความสำเร็จทำให้ภาคการเมืองและภาคพลเมืองตื่นตัว เชื่อว่าจะกลายเป็นเงื่อนไขเชิงบวก ทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จโดยไม่ยาก

หลักคิดที่ ๒ หลักปัญหาและความต้องการเป็นของระดับใด ต้องให้ระดับนั้นมีสิทธิรับผิดชอบ ในการจัดการก่อน หากจัดการไม่ได้จึงค่อยพิจารณามอบหมายให้ระดับถัดไป

วัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น ก็เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดการกับปัญหาเพื่อสนองความจำเป็นให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีฐานความคิดว่าท้องถิ่นย่อมมีความรู้ความเข้าใจในปัญหาและความต้องการของตนดีกว่าส่วนกลาง รวมทั้งแรงบันดาลใจในการแก้ปัญหาของตนเองเพื่อตนเอง ย่อมมีสูงกว่าแรงจูงใจของส่วนกลางที่ทำเพื่อคนอื่นที่ตนไม่รู้จัก โดยเหตุผลดังกล่าวการพัฒนาท้องถิ่นโดยท้องถิ่นเองจึงมีประสิทธิภาพมากกว่าการพัฒนาท้องถิ่นโดยส่วนกลาง

ปัญหาพื้นฐานของท้องถิ่นเป็นรายท้องถิ่นในทางทฤษฎีมองได้ ๒ ระดับ คือ ระดับจุลภาคกับระดับมหาภาค *ระดับจุลภาค* หมายถึง ปัญหาพื้นฐานในการดำรงชีวิตของพลเมืองเป็นรายตัวชี้วัด เช่น ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย ปัญหาการศึกษา ปัญหาด้านอาชีพและการสร้างรายได้ รวมทั้งปัญหาโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางกายภาพและชีวภาพ ตลอดจนปัญหาด้านสวัสดิการสังคม เป็นต้น ส่วน*ระดับมหภาค* ได้แก่

ปัญหาโดยรวมของท้องถิ่น เช่น ปัญหาความด้อยในการพัฒนาปัญหาความยากจน เหลื่อมล้ำระหว่างท้องถิ่นและระหว่างกลุ่มคนในท้องถิ่น เป็นต้น

ปัญหาพื้นฐานเหล่านี้ อาจแตกต่างกันไปเป็นรายท้องถิ่น ดังนั้น ท้องถิ่นต่าง ๆ ต้องได้รับมอบอำนาจให้สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้โดยท้องถิ่นเอง โดยมีรัฐ (หรือส่วนกลาง) ให้การสนับสนุนช่วยเหลือตามสมควร เพราะปัญหาของท้องถิ่นก็เป็นปัญหาของรัฐเช่นเดียวกัน จึงจำเป็นต้องร่วมมือกันแก้ไขจึงจะสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในการปกครองของชาติ คือปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างท้องถิ่น ในกรณีเช่นนี้ ท้องถิ่นที่ยากจนกว่าควรได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากระดับชาติ ในการสนับสนุนช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ เพื่อเร่งรัดให้ท้องถิ่นที่ด้อยการพัฒนากว่า เร่งรัดพัฒนาตนเองให้เท่าเทียมกับท้องถิ่นอื่น ๆ สำหรับการช่วยเหลือของรัฐ ต้องช่วยเหลือที่สาเหตุของปัญหา เช่น การให้การสนับสนุนทางการเงิน ทางวิชาการ และตลาด เป็นต้น

หลักคิดที่ ๓ เพิ่มเติมระบบ กลไก และกระบวนการกระจายอำนาจให้ครบถ้วน ชัดเจน และปฏิบัติได้จริง

จากการศึกษาของธนาคารโลก และ UNDP ได้ข้อสรุปตรงกันประการหนึ่งว่า ความล้มเหลวของการกระจายอำนาจ ส่วนใหญ่เกิดจากขาดการพิจารณาในเชิงระบบกลไกและกระบวนการที่เป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จ หลายประเทศให้ความสำคัญกับการถ่ายโอนภารกิจเพียงอย่างเดียว แต่ได้ละเลยต่อความพร้อมทั้งด้านผู้ถ่ายโอนและผู้รับโอน เช่น ความพร้อมด้านทักษะด้านการเงิน ด้านกำลังคน และสำคัญสุดก็คือ ความพร้อมด้านการประหยัดเชิงขนาด ตลอดจนขับเคลื่อนการกระจายอำนาจที่เหมาะสม เป็นอาทิ ความขาดตกบกพร่องในเชิงระบบ กลไกและกระบวนการดังกล่าว ทำให้การกระจายอำนาจติดขัดเปรียบเสมือนเครื่องยนต์ที่มีกลไกไม่ครบ ย่อมทำให้ภารกิจที่สำคัญ ๆ หลายภารกิจไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายได้

สำหรับการกระจายอำนาจในประเทศไทยที่ผ่านมา ก็มีประสบการณ์เหมือนประเทศอื่น ๆ คือเน้นความสำคัญไปที่การถ่ายโอนภารกิจโดยสมัครใจ ส่วนด้านความพร้อม ด้านการเงิน และด้านความเหมาะสมเชิงขนาด มิได้ตระเตรียมไว้ให้มีความพร้อมอย่างเพียงพอ ทำให้การกระจายอำนาจไม่บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ดังนั้น เพื่อให้การกระจายอำนาจของไทย ในวาระต่อไปมีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น กฎหมายกระจายอำนาจที่จะปรับปรุงใหม่จึงควรให้ความสำคัญกับระบบ กลไก และกระบวนการกระจายอำนาจที่เข้มแข็งครบถ้วน เป็นรูปธรรม และปฏิบัติได้

หลักคิดที่ ๔ ต้องแก้ไข/ปัญหา/อุปสรรค/ข้อจำกัดของกระบวนการกระจายอำนาจที่ผ่านมาให้ลุล่วงไปด้วย

สำหรับปัญหา/อุปสรรค/และข้อจำกัดของกระบวนการกระจายอำนาจที่ผ่านมาที่ได้ศึกษาวิเคราะห์และนำเสนอไว้แล้ว ดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ดังนั้น เพื่อขจัดปัญหา/อุปสรรค ตลอดจนข้อจำกัดดังกล่าวให้หมดไป การปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายกระจายอำนาจฯ จึงควรนำเรื่องนี้มาพิจารณาด้วย พร้อมทั้งต้องปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายฉบับใหม่ เพื่อให้ปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดดังกล่าว หมดสิ้นไป

หลักคิดที่ ๕ จัดระเบียบหน้าที่และอำนาจของส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และภาคพลเมืองขึ้นใหม่ ให้ท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างเข้มแข็ง โดยยึดประโยชน์ประชาชนเป็นตัวตั้ง

การกระจายอำนาจรัฐย่อมเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเชิงอำนาจและหน้าที่ทั้งของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคพลเมือง ดังนั้นเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงดำเนินการไปได้อย่างเป็นระเบียบไม่สับสน จึงควรออกแบบหน้าที่และอำนาจให้แก่ทั้งสี่ภาคส่วนข้างต้นเสียใหม่ เพื่อให้การดำเนินงานหลังการกระจายอำนาจไม่สับสน มีความราบรื่น สมดุล และมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม

การจัดระเบียบหน้าที่และอำนาจใหม่ โดยทั่วไปยึดหลักการเกื้อกูลซึ่งกันและกัน (Subsidiarity Principle) ซึ่งมีหลักการสำคัญสองประการ คือ

ประการแรก หน้าที่ใดหรือภารกิจใด ที่หน่วยงานใดมีความถนัดและสามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่า ก็สมควรมอบหมายหน้าที่และอำนาจให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ยกตัวอย่างเช่น ในฐานะที่ท้องถิ่นฐานราก (เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล) มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด (อันจะทำให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงได้ดีที่สุด และเป็นการสอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองของประชาชนมากที่สุด) ดังนั้น ถ้าภารกิจนั้นท้องถิ่นฐานรากสามารถรับภาระได้ ก็ควรพิจารณามอบหมายให้ท้องถิ่นฐานรากรับผิดชอบก่อน แต่หากภารกิจใดที่มีขนาดใหญ่และหรือครอบคลุมพื้นที่ในทางกว้างจนท้องถิ่นระดับฐานรากมิอาจปฏิบัติได้ดีมีประสิทธิภาพเพียงพอก็ควรมอบหมายให้ท้องถิ่นเหนือขึ้นไป คือ ระดับจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) รับผิดชอบแทน ในทำนองเดียวกันหากท้องถิ่นระดับจังหวัด มิอาจปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอก็ควรมอบให้หน่วยงานระดับชาติรับผิดชอบตามลำดับ

อนึ่ง โดยหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นและประชาชนที่ว่า ท้องถิ่นย่อมทราบปัญหาและความต้องการของตนเองดีกว่าส่วนกลาง ดังนั้น ภารกิจในการบริการและพัฒนาท้องถิ่น จึงควรมอบหมายให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ส่วนหน่วยงานส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค ควรทำหน้าที่ในการสนับสนุนและกำกับดูแลให้ท้องถิ่นปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบกฎหมาย แต่หากกิจการใดที่เป็นภารกิจหลักของส่วนกลาง หากท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการด้วย จะก่อให้เกิดความสับสนไร้เอกภาพก็สมควรบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายมิให้ท้องถิ่นกระทำภารกิจนั้น

ประการที่สอง หลักการเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ให้ยึดหลักความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยความร่วมมือต้องพิจารณาทั้งแนวดิ่งและแนวราบ กรณีเช่นนี้ ทั้งท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ๆ ควรพยายามทำงานแบบบูรณาการกันเป็นเครือข่าย หรือทำงานในรูปแบบสหการให้มากขึ้นก็ได้ หากมีประสิทธิภาพมากกว่า

หลักคิดที่ ๖ พัฒนาระบบการบริการสาธารณะท้องถิ่นให้เข้มแข็ง โดยให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ของตน เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ(มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง) และให้หน่วยงานส่วนกลางมีบทบาทร่วมในการสนับสนุนได้อย่างสะดวก

เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า ระบบบริการที่จัดขึ้นโดยส่วนกลาง มักกระจุกตัวในเมืองและสนองตอบต่อผู้อยู่อาศัยในเมืองมากกว่าชนบท ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในบริการเป็นอย่างมาก และความเหลื่อมล้ำดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย ดังกล่าวแล้ว และยังขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๗๕ อีกด้วย

หัวใจสำคัญของการใช้อำนาจประการหนึ่งก็คือ การใช้อำนาจในการจัดทำและส่งมอบบริการให้แก่ประชาชนท้องถิ่น (โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการที่จำเป็นในการดำรงชีพ) ออกไปให้ทั่วถึง และเป็นธรรมซึ่งการกระจายบริการออกไปดังกล่าว สามารถทำได้โดยให้ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าว และให้หน่วยงานของส่วนกลางและหรือส่วนภูมิภาคเป็นผู้ให้การสนับสนุน

แต่เนื่องจากรูปแบบ ขนาด และโครงสร้างบริการเดิม ที่รับผิดชอบโดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่พอเหมาะกับขนาดและความสามารถของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละรูปแบบ ดังนั้น จึงสมควรปฏิรูประบบขนาดและโครงสร้างระบบบริการของท้องถิ่นเสียใหม่ให้เหมาะสมโดยการจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในการให้บริการขึ้นมาอีกประเภทหนึ่ง อันจะทำให้บริการแก่ประชาชนมีประสิทธิภาพและทั่วถึงมากขึ้น รวมทั้งจะทำให้สามารถถ่ายโอนบริการจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่ท้องถิ่นได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นอีกด้วย

แต่เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานราก ปัจจุบันส่วนมากมีขนาดเล็กเป็นจำนวนมาก ทำให้บริการขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมการให้บริการหลายท้องถิ่นไม่เหมาะสมที่จะทำการถ่ายโอนลดไปยังท้องถิ่นขนาดเล็กดังกล่าวได้(เนื่องจากความไม่เหมาะสมเชิงขนาด) ดังนั้น จึงควรจัดให้มีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในการให้บริการขึ้นมาอีกรูปแบบหนึ่งดังกล่าวแล้ว โดยให้ท้องถิ่นหลาย ๆ ท้องถิ่นร่วมมือกันดำเนินการซึ่งรูปแบบใหม่นี้นอกจากจะทำให้การถ่ายโอนเหมาะสมยิ่งขึ้นแล้ว ยังทำให้บริการมีประสิทธิภาพเชิงขนาดมากขึ้นด้วยดังกล่าวแล้ว

หลักคิดที่ ๗ จัดเตรียมความพร้อมและจัดการการถ่ายโอนภารกิจที่สมควร เป็นของท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าของ พร้อมทั้งปรับปรุงกฎหมายของหน่วยงานที่ถ่ายโอน ให้มีอำนาจหน้าที่ในฐานะหน่วยสนับสนุนและกำกับดูแล ตามมาตรฐานวิชาการ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า โดยหลักการกระจายอำนาจที่ดี ภารกิจที่สมควรให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ๒ ประเภท คือ *ประเภทแรก* ภารกิจที่มีความเกี่ยวเนื่องโดยตรงต่อความจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ภารกิจดังกล่าวได้แก่ ภารกิจด้านสาธารณสุข การศึกษา การอาชีพ การสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น การพักผ่อนหย่อนใจ ความปลอดภัย เหตุเดือดร้อนรำคาญ การจัดระเบียบสาธารณะ การประชาสัมพันธ์ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ/สังคม/และกายภาพ เป็นอาทิ *ประเภทที่สอง* ภารกิจเกี่ยวกับการแก้ปัญหาในเชิงมหภาคของชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น เช่น ปัญหาความยากจน/เหลื่อมล้ำ ปัญหาการอนุรักษ์และการบำรุงรักษาวัฒนธรรม ปัญหาภัยสาธารณะเชิงมหภาค เป็นอาทิ

ภารกิจทั้ง ๒ ประเภทดังกล่าว อาจมีขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมหลายท้องถิ่นและอาจครอบคลุมถึงระดับชาติด้วย ดังนั้นหลักการถ่ายโอนก็คือ ต้องจัดระเบียบภารกิจเหล่านี้ออกเป็น ๓ ส่วน ตามหลักการเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ดังกล่าวมาแล้วในแนวคิดที่ ๕ คือ *ส่วนที่หนึ่ง* สมควรมอบหมายให้ท้องถิ่นฐานรากเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก เพราะท้องถิ่นระดับฐานรากมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติได้ดีที่สุด *ส่วนที่สอง* มอบให้ท้องถิ่นระดับจังหวัดรับผิดชอบหลัก เพราะท้องถิ่นระดับจังหวัดมีความสามารถเหมาะสมที่จะปฏิบัติได้ดีที่สุด และ*ส่วนที่สาม* มอบหมายให้ส่วนกลางและส่วนภูมิภาครับผิดชอบ เพราะส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสามารถปฏิบัติได้ดีที่สุด ยกตัวอย่างเช่น ทางหลวงท้องถิ่น(ที่เป็นทางอยู่ในเขตท้องถิ่น) ก็ควรให้โอกาสท้องถิ่นฐานรากแต่ละท้องถิ่นพิจารณารับผิดชอบก่อน ทางหลวงจังหวัด(ที่เป็นทางอยู่ในแต่ละจังหวัด) ก็ควรให้ท้องถิ่นระดับจังหวัดพิจารณารับผิดชอบก่อน ส่วนทางหลวงประเทศ(เชื่อมโยงหลายจังหวัด) ก็ควรให้ระดับชาติ รับผิดชอบ เป็นต้น

การกำหนดให้หน่วยงานระดับใดรับผิดชอบหลัก เป็นการมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพภายใต้หลักการช่วยเหลือเกื้อกูลจากหน่วยงานอื่น ๆ ด้วยอย่างเป็นระบบและครบวงจร

หลักคิดที่ ๘ จัดระบบการเงินการคลังท้องถิ่น และระบบกำลังคนท้องถิ่น ให้เอื้ออำนวยต่อหลักการปกครองตนเองและพึ่งตนเองของท้องถิ่น

โดยหลักการปกครองตนเอง ความเป็นอิสระและความเพียงพอในทรัพยากรด้านการเงินการคลัง และทรัพยากรกำลังคนที่มีคุณภาพ เป็นความจำเป็นอันขาดไม่ได้ ดังนั้น เพื่อให้บรรลุหลักการดังกล่าว จึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบทั้งสองขึ้นให้มีความเข้มแข็งในระดับท้องถิ่น

ระบบการเงินการคลังท้องถิ่นและระบบกำลังคนดังกล่าว นอกจากจะยึดหลักความเพียงพอและหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับระบบของส่วนกลางด้วย โดยบูรณาการให้ระบบของส่วนกลางและระบบของส่วนท้องถิ่น เป็นระบบเดียวกันที่เป็นเอกภาพของชาติ

ความสัมพันธ์ด้านระบบการคลังของส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ต้องพิจารณาจัดสรรให้สอดคล้องกับภาระความรับผิดชอบของส่วนกลางและของท้องถิ่นให้สมดุลกัน และรายได้ส่วนหนึ่งต้องจัดไว้เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้วย ดังนั้นโครงสร้างการกระจายทรัพยากรท้องถิ่นควรมีความชัดเจนในรูปสัดส่วน ระหว่างส่วนกลางต่อส่วนท้องถิ่นต่อความจำเป็นในการแก้ปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำ

ในส่วนระบบกำลังคน ระบบกำลังคนท้องถิ่นต้องแยกออกต่างหากจากกำลังคนส่วนกลางมีอิสระในตัวเอง มีโครงสร้างเงินเดือนและค่าตอบแทน ตลอดจนมีบันไดความก้าวหน้าของตัวเอง ทั้งนี้ สถานะของทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นต้องไม่ต่ำกว่าระบบราชการส่วนกลาง

หลักคิดที่ ๙ จัดระบบ ระเบียบ และมาตรการให้เกิดธรรมาภิบาลท้องถิ่น

ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นหลักการสากลที่ได้รับการริเริ่มและผลักดัน โดยสหประชาชาติและธนาคารโลก ประเทศไทยได้นำหลักการนี้มาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยตรา “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖” ขึ้นมาบังคับใช้กับส่วนราชการโดยทั่วไป ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานของราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ โดยมีเป้าหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ มี ๗ ประการ คือ (๑) เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ครบถ้วนยิ่งขึ้น ควรพิจารณาถึงความหมายและองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในระดับสากลด้วย องค์การระหว่างประเทศที่ศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจัง คือ UNDP และธนาคารโลก โดยทั้งสององค์กรดังกล่าวได้อธิบายว่า ธรรมาภิบาล เป็นหลักการปกครองที่ยึดเอาประชาชนเป็นศูนย์กลางที่เน้นการมีส่วนร่วมของพลเมือง มากกว่าการเน้นการบังคับบัญชาจากข้างบน และเน้นว่าธรรมาภิบาลเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารทุกประเภท ไม่ว่าการบริหารภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ธรรมาภิบาลในทัศนะของ UNDP มีองค์ประกอบสำคัญอย่างน้อย ๖ ประการ ดังนี้ (๑) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (๒) หลักการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (๓) หลักการความเท่าเทียมเป็นธรรมและสุจริตธรรม (๔) หลักการความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (๕) หลักการความโปร่งใสและตรวจสอบได้สะดวก (๖) หลักการปกครองโดยหลักกฎหมาย (หรือหลักนิติธรรม)

จากหลักการดังกล่าว ถือได้ว่า เป็นหลักการที่เป็นคุณต่อการปกครองท้องถิ่นอันสมควรที่ต้องนำมาประยุกต์ใช้ โดยนำมาเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายเพื่อจัดระเบียบการใช้อำนาจทางปกครองให้เกิดธรรมาภิบาลมากขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ หลักการที่กล่าวมาข้างต้นสมควรได้รับการตีความให้ปฏิบัติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสุจริตธรรม ซึ่งกำลังเป็นมะเร็งร้ายของระบบราชการไทย เนื่องจาก

มีจุดอ่อนสำคัญสองประการคือ (๑) ความไม่โปร่งใสและตรวจสอบยากของระบบราชการ เนื่องจากมีความลับและระเบียบมากเกินไป (๒) ความอ่อนแอในการตรวจสอบกำกับดูแลจากภาคพลเมือง ดังนั้น กฎหมายการกระจายอำนาจที่จะปรับปรุงใหม่ จึงควรปรับปรุงสองส่วนนี้ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเอาประสิทธิผลของงานเป็นตัวตั้ง

หลักคิดที่ ๑๐ การกระจายอำนาจให้แก่พลเมือง ให้มีอำนาจกำกับดูแลและมีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมของท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นเจ้าของท้องถิ่น

โดยหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ถือคติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน โดยปวงชน และเพื่อปวงชน” โดยนัยดังกล่าว การปกครองโดยการมีส่วนร่วมโดยตรงของพลเมืองจึงเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยมากที่สุด และยังสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลอีกด้วย

ในกรณีการปกครองท้องถิ่น อันเป็นการปกครองในเขตปกครองขนาดเล็กที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้นจึงควรเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางปกครองให้ได้เต็มที่

ปัจจุบันแนวคิดการมีส่วนร่วมทางปกครองของประชาชน (ตามทฤษฎีอภิบาล) ได้นำวิธีการร่วมหารือ (Deliberative Procedure) มาใช้ในระดับท้องถิ่นกันมากขึ้น วิธีการนี้ต้องการให้เปิดช่องทางให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับฐานราก ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผลจากการปกครองท้องถิ่นได้มากขึ้น ซึ่งก็สมควรริเริ่มนำมาใช้ในประเทศไทยด้วย

อนึ่ง ประชาชนในฐานะเจ้าของ และยังมีฐานะเป็นผู้เสียภาษี จึงมีความชอบธรรมอย่างยิ่งในการสมควรได้รับสิทธิในการรับทราบการตรวจสอบ กำกับดูแล ควบคุมถอดถอน ตลอดจนการดำเนินการกิจการของท้องถิ่นได้ด้วย

การมีส่วนร่วมที่ดีของพลเมืองท้องถิ่น นอกจากจะเป็นผลดีแก่ท้องถิ่นเองแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อตัวพลเมืองเอง และต่อประเทศชาติอีกด้วย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติเรื่องการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน เอาไว้ในมาตรา ๗๘ (หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ)

หลักคิดที่ ๑๑ ปรับปรุงสมรรถนะในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจให้เป็นวาระแห่งชาติ และให้มีองค์กรและกระบวนการขับเคลื่อนที่เข้มแข็ง

ปัจจัยแห่งความสำเร็จอีกประการหนึ่งของนโยบายสาธารณะ ก็คือความเข้มแข็งและประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนนโยบาย สำหรับกรณีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่น ถือเป็นนโยบายการปฏิรูปเชิงโครงสร้างแห่งอำนาจของชาติ ซึ่งสัมพันธ์เชื่อมโยงครอบคลุมไปถึงภารกิจของกระทรวงแทบทุกกระทรวง ซึ่งโดยทั่วไปหากการกระจายอำนาจสำเร็จสมบูรณ์แล้วน้ำหนักความสำคัญของนโยบายนี้มีสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ของน้ำหนักในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ

กล่าวคือจะมีน้ำหนักเชิงการเงินการงบประมาณ เชิงกำลังคน และเชิงเนื้องานที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชน ทั้งหมดนี้โดยรวมแล้วน้ำหนักความสำคัญย่อมไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ของการบริหารราชการแผ่นดินทั้งประเทศ รวมทั้งผลกระทบของนโยบายนี้ นอกจากจะเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชนทั้งประเทศโดยตรงแล้ว ยังเป็นฐานรากอันสำคัญของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศอีกด้วย

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้องค์กรขับเคลื่อนการกระจายอำนาจของชาติ (คือ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เป็นหน่วยงานระดับกอง ซึ่งมีฐานะองค์กรต่ำเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจที่ต้องรับภาระในการขับเคลื่อน อีกทั้งภารกิจในการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่ง ไปขึ้นกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ทำให้การขับเคลื่อนการปกครองท้องถิ่นขาดเอกภาพเป็นอย่างยิ่ง และเป็นสาเหตุสำคัญทำให้นโยบายกระจายอำนาจตลอดทั้งการปกครองท้องถิ่น ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อน จึงควรทำการปรับปรุงเพิ่มเติมกลไกส่วนนี้เสียใหม่ ดังต่อไปนี้

๑. ให้นโยบายการกระจายอำนาจและการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นเป็นวาระแห่งชาติที่มีวาระเปลี่ยนผ่าน ๑๐ ปี

๒. ให้กลไกหลักในการขับเคลื่อนของชาติเป็นรูปคณะกรรมการ (Commission) ชื่อว่า คณะกรรมการกระจายอำนาจและพัฒนาท้องถิ่นแห่งชาติ (กอ.พช.) ที่มีอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนนโยบายนี้ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี(หรือรองนายกรัฐมนตรี) องค์คณะกรรมการเชื่อมโยงกับกระทรวงหลัก ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและการพัฒนาบริการท้องถิ่น

๓. ภารกิจตามนโยบาย นอกจากการกระจายอำนาจของชาติแล้ว อย่างน้อยยังประกอบด้วยการประสานเชื่อมโยงกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องทั้งหมด การพัฒนาบริการท้องถิ่น การพัฒนากำลังคน การพัฒนาการเงินการคลังท้องถิ่น และการถ่ายโอนภารกิจ

ทั้งนี้ ให้องค์กรรองรับนโยบายการกระจายอำนาจ มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง เรียกว่า สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจและการพัฒนาท้องถิ่นแห่งชาติ (สกอ.พช.) โดยโอนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาสังกัดหน่วยงานใหม่นี้และให้มีส่วนราชการในสังกัดฐานะกรม ๕ กรม คือ (๑) สำนักงานเลขาธิการฯ (๒) สำนักงานบริหารการพัฒนาบริการท้องถิ่น (๓) สำนักงานบริหารการถ่ายโอนภารกิจฯ (๔) สำนักงานบริหารการพัฒนาการเงิน การคลังท้องถิ่น (๕) สำนักงานบริหารและการพัฒนากำลังคนท้องถิ่น

ทั้งนี้ โดยคาดว่า ไม่จำเป็นต้องเพิ่มกำลังคนและงบประมาณมากนัก

ภารกิจดังกล่าว เมื่อมีการจัดระเบียบไว้เรียบร้อยแล้ว จึงทำการขับเคลื่อนเดินหน้าไปได้โดยมีการวางแผน/ดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน เป็นรายภารกิจ ก็จะทำให้การกระจายอำนาจและการพัฒนาท้องถิ่นของชาติก้าวหน้าไปอย่างเป็นระบบเกิดความต่อเนื่องไม่สับสน รวมทั้งการติดตามประเมินผล และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ก็เป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จในการขับเคลื่อนภารกิจด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า ภารกิจการกระจายอำนาจและการพัฒนาประเทศในระดับท้องถิ่นของประเทศ มิใช่เป็นภารกิจผูกขาดของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดเป็นการเฉพาะ แต่เป็นภารกิจที่หลายหน่วยงานที่ต้องร่วมมือกันทำตามความถนัดและระดับความสามารถ เป้าหมายของหลักการนี้ก็คือ ประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนจะได้รับบริการจากท้องถิ่นของตน และหากประชาชนในระดับฐานรากมีความเข้มแข็งมากขึ้น ย่อมหมายถึงการพัฒนาชาติเข้มแข็งด้วยนั่นเอง

๔. สาระสำคัญที่พึงบรรจุไว้ในกฎหมาย

๔.๑ ความหมายและขอบเขตของคำศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้มีความชัดเจนในเนื้อหาสาระที่ควรนำไปพิจารณาปรับปรุง/พัฒนาการกระจายอำนาจต่อไป จึงได้อธิบาย/ขยายความ ความหมายและขอบเขตของคำศัพท์ที่สำคัญบางคำ ที่เกี่ยวเนื่องกับการกระจายอำนาจให้ชัดเจน ดังต่อไปนี้ :-

(๑) ท้องถิ่น (Localness) คำว่า “ท้องถิ่น” ที่ใช้ในเอกสารนี้ ความหมายและขอบเขตครอบคลุมถึงองค์ประกอบหลักในการปกครองท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ (๑) ประชาชนท้องถิ่นหรือผู้อยู่อาศัยในเขตท้องถิ่น (Residents) หรือราษฎร (Inhabitant) ผู้ซึ่งมีทะเบียนราษฎร์อยู่ในท้องถิ่น (๒) อาณาเขตหรือเขตพื้นที่ที่อยู่ในเขตอำนาจการปกครองของท้องถิ่น (๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่น (๔) ทรัพยากรมีค่าต่าง ๆ ในเขตการปกครองของท้องถิ่น (๕) ทรัพย์สินต่าง ๆ ของท้องถิ่นรวมถึงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) ประชาชนท้องถิ่น หมายถึง ประชาชนที่พักพิงอาศัยอยู่ในเขตท้องถิ่นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และอยู่อาศัยมาแล้วอย่างน้อย ๓๖๕ วัน

(๓) ราษฎร หมายถึง ผู้มีทะเบียนราษฎร์อยู่ในท้องถิ่น

(๔) พลเมืองท้องถิ่น หมายถึง ราษฎรของท้องถิ่น มีสัญชาติไทย และมีสิทธิเลือกตั้ง

(๕) ภาระหน้าที่ทางปกครองของชาติ (National Functions) มีความหมายและขอบเขตครอบคลุมถึง ภาระหน้าที่อันเป็นความรับผิดชอบทางปกครองของรัฐบาลทั้งรัฐบาลแห่งชาติและรัฐบาลท้องถิ่นภายใต้อธิปไตยของรัฐ ซึ่งครอบคลุมใน ๒ มิติ คือ มิติหน้าที่และมิติพื้นที่ ดังนี้

(๕.๑) มิติด้านหน้าที่ (Functional Dimension) หมายถึง หน้าที่ความรับผิดชอบต่อภารกิจสาธารณะ(public affairs) ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและความเจริญก้าวหน้าของชาติและประชาชนโดยทั่วไป

(๕.๒) มิติด้านพื้นที่ (Territorial or Area Dimension) หมายถึง พื้นที่ทางปกครอง ๒ ระดับ อันได้แก่ ระดับชาติ (National Level) หรือบางครั้งเรียกว่า ส่วนกลาง (Central Level) และระดับท้องถิ่น (Local Level) หรือบางครั้งอาจเรียกว่า ส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นกรณีการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยยังแบ่งระดับชั้นของท้องถิ่นเป็น ๒ ชั้น คือ ชั้นฐานราก (Basic Tier or Foundation Tier) ซึ่งประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒ ประเภท คือ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (องค์การบริหารส่วนตำบล) เหนือขึ้นไปจากระดับฐานราก คือ ท้องถิ่นชั้นบนที่เรียกว่า จังหวัด (Provincial or Prefectural Tier) ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ อบจ.

อนึ่ง ในการจัดระเบียบภาระหน้าที่การปกครองของรัฐ ต้องยึดหลักการเกื้อกูลซึ่งกันและกัน(Subsidiarity Principle) โดยต้องคำนึงถึง (ก) หน้าที่ใดที่จำเป็นและเหมาะสมกับเขตพื้นที่ระดับใดมากกว่า ให้มอบหมายความรับผิดชอบให้ระดับนั้นมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติหรือเป็นผู้รับผิดชอบหลัก (ข) การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยปกครองทุกหน่วย ต้องส่งเสริมเกื้อกูลกันทั้งแนวดิ่งและแนวราบ

(๖) การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น (Devolution) มีความหมายและขอบเขต ดังนี้

"การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น หมายถึง การกระจายหน้าที่ (Functions) และอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ทางการปกครอง (Authorities) ซึ่งแต่เดิมเป็นของส่วนกลางไปให้แก่ส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบแทน"

การกระจายอำนาจดังกล่าว ย่อมต้องหมายถึงการให้สิทธิความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการตัดสินใจและการดำเนินการต่าง ๆ ของตน โดยตนเองของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนท้องถิ่น ทั้งด้านการเมืองของตนเอง การบริหารตนเอง การคลังของตนเอง และการนิติบัญญัติของตนเอง ทั้งนี้ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญและกรอบกฎหมายการปกครองท้องถิ่นแห่งชาติ

(๗) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจัดตั้งท้องถิ่น

(๘) การถ่ายโอนภารกิจให้แก่ท้องถิ่น หมายถึง การถ่ายโอนภารกิจอันเป็นหน้าที่และอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของส่วนราชการอื่นที่ไม่ใช่ส่วนท้องถิ่นให้เป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบแทน การถ่ายโอนดังกล่าว ครอบคลุมถึงการถ่ายโอนงาน ถ่ายโอนเงิน และการถ่ายโอนคนไปพร้อมกัน และเมื่อการถ่ายโอนเสร็จสิ้นแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีฐานะเป็นหน่วยงานหลักในความรับผิดชอบภารกิจนั้น ส่วนหน่วยงานที่ถ่ายโอนอาจเปลี่ยนบทบาทไปเป็นผู้สนับสนุนและกำกับดูแลทางวิชาการก็ได้

(๙) อำนาจหน้าที่พื้นฐาน ที่รัฐต้องถ่ายโอนไปสู้ท้องถิ่น อย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) อำนาจหน้าที่ในการจัดทำและนำส่งบริการสาธารณะที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตของราษฎรในเขตการปกครองท้องถิ่น และจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองของท้องถิ่น (๒) อำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเอง หมายถึง **ความเป็นอิสระ**ในการตัดสินใจและดำเนินภารกิจต่าง ๆ ภายในท้องถิ่นของตน ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองท้องถิ่นที่บัญญัติไว้ก่อนหรือหลังรัฐธรรมนูญก็ตาม หากขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิอาจใช้บังคับได้อีกต่อไป ซึ่งรัฐบาลต้องรับผิดชอบในการแก้ไขกฎหมายเหล่านั้นเสียใหม่ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญโดยไม่ชักช้า (๓) **ประเภทของอำนาจหน้าที่ทางปกครอง**ที่ต้องกระจายแบบเป็นชุดประกอบด้วย อำนาจหน้าที่ทางการเมืองท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่น การเงินการคลังท้องถิ่น และการนิติบัญญัติท้องถิ่น

(๑๐) ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น *ส่วนกลาง* หมายถึง ระบบบริหารราชการส่วนกลาง *ส่วนภูมิภาค* หมายถึง ระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และ *ส่วนท้องถิ่น* หมายถึง ระบบบริการราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามนัยแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่กำลังบังคับใช้อยู่

อนึ่ง เนื่องจากส่วนภูมิภาคเป็นหน่วยที่สังกัดต่อส่วนกลาง ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงส่วนกลาง จึงหมายถึงส่วนภูมิภาคในสังกัดด้วยโดยปริยาย

(๑๑) ภารกิจ (Task) หมายถึง งานที่เป็นส่วนย่อยของภาระหน้าที่

(๑๒) อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง อำนาจที่ได้รับการมอบหมายในการปฏิบัติหน้าที่ ที่ต้องยึดถือกฎหมายหรือระเบียบที่ชอบด้วยกฎหมายกำหนดให้แก่บุคคล องค์กร หรือนิติบุคคล

(๑๓) การขับเคลื่อน หมายถึง ความพยายามทำให้ภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบก้าวหน้าไปตามวัตถุประสงค์และหรือเป้าหมายที่วางไว้ โดยครอบคลุมถึงนโยบายการบริหารและการดำเนินการอย่างมีแผนงานรองรับที่ชัดเจน

(๑๔) การปกครองตนเอง หมายถึง ความมีอิสระในการคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจดำเนินกิจการต่าง ๆ ของตนด้วยตนเอง โดยไม่มีหน่วยงานอื่นมาครอบงำ การปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกฎหมายปกครองท้องถิ่นที่ไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

๔.๒ สาระหลักของกฎหมาย

หลักคิดที่กล่าวมาข้างต้นได้นำมาพิจารณาเนื้อหาสาระที่เห็นสมควร ปรับปรุงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งฉบับ โดยเสนอแนวทางในการปรับปรุงไว้ ๑๒ หมวด ดังต่อไปนี้

หมวดที่ ๑ : เจตนารมณ์ทั่วไปในการกระจายอำนาจรัฐ
(ของกฎหมายกระจายอำนาจที่ควรปรับปรุงเพิ่มเติม)

เหตุผลหลักของหมวด

(๑) เพื่อให้กฎหมายกระจายอำนาจที่ปรับปรุงแล้วเป็นกฎหมายที่มีความสมบูรณ์ ครบถ้วน เข้มแข็ง และมีความชัดเจน รวมทั้งสามารถนำบทเรียนที่ผ่านมา มาปรับปรุงกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยให้ความสำคัญแก่การจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตของประชาชนท้องถิ่นในลำดับความสำคัญสูง ทั้งนี้โดยยึดนโยบายการพัฒนาว่า “ประชาชนสำคัญกว่า (Citizen First Policy)”

(๒) เพื่อยกฐานะนโยบายการกระจายอำนาจให้เป็นวาระแห่งชาติที่ต้องมีการรณรงค์สร้างความรู้ ความเข้าใจการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเข้มแข็ง โดยรัฐบาลต้องจัดลำดับความสำคัญไว้ในลำดับสูง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมิอาจละเมิดได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๓) เพื่อให้มีหลักประกันว่า เมื่อมีการกระจายอำนาจแล้ว บริการสาธารณะที่ประชาชนได้รับต้องมีประสิทธิภาพ ทั่วถึง และมีคุณภาพมากกว่าเดิม

สาระสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

(๑) รัฐต้องกระจายอำนาจการปกครองและส่งเสริมให้ท้องถิ่น มีความสามารถปกครองตนเองได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมายท้องถิ่น

(๒) ท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการของตนเองภายใต้ขอบเขตของรัฐธรรมนูญและของกฎหมายปกครองท้องถิ่น

(๓) ในระยะเวลา ๑๐ ปีแรก ของการบังคับใช้กฎหมายนี้ ให้ถือว่า การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเป็นวาระแห่งชาติ ที่รัฐต้องทำการรณรงค์เผยแพร่ให้สังคมเห็นความสำคัญและให้ความร่วมมือ ทั้งนี้โดยให้มีลำดับความสำคัญอยู่ในระดับสูง ที่ผูกพันคณะรัฐมนตรี งบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๔) ยกเลิกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และใช้ “พระราชบัญญัติกระจายอำนาจและพัฒนาบริการสาธารณะท้องถิ่น พ.ศ. ....” แทน

(๕) ควบคู่ไปกับวาระแห่งชาติการกระจายอำนาจ (ตาม ๓) ให้ยึดถือการลดปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำ เป็นปัญหาสำคัญสูงเป็นวาระแห่งชาติควบคู่ไปด้วย โดยทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นต้องร่วมมือกันแก้ไขควบคู่กันไปด้วย

ความยากจนเหลื่อมล้ำภายในแต่ละท้องถิ่น ให้แต่ละท้องถิ่นรับผิดชอบแก้ไข โดยส่วนกลางให้การช่วยเหลือสนับสนุนตามที่ร้องขอ

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนบูรณาการแก้ปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำของประชาชนและของท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับแผนแก้ไขความยากจนเหลื่อมล้ำของชาติ (ถ้ามี)

หมวดที่ ๒ : องค์กรและกระบวนการขับเคลื่อนกระจายอำนาจและการพัฒนาบริการในระดับท้องถิ่นของชาติ

เหตุผลหลักของหมวด

เพื่อให้การกระจายอำนาจของชาติบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กร กลไก และกระบวนการขับเคลื่อนที่มีเอกภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเข้มแข็งเพียงพอ แก่การขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ ให้สำเร็จตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย

หมวด ๒.๑ องค์กรขับเคลื่อน

๒.๑.๑ องค์กรขับเคลื่อนระดับชาติ : มีกลไกขับเคลื่อนต่อไปนี้

(๑) ให้มีองค์กรสูงสุดในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจแห่งชาติขึ้นองค์กรหนึ่ง เรียกว่า *“คณะกรรมการการกระจายอำนาจและการพัฒนาบริการท้องถิ่นแห่งชาติ”* เรียกโดยย่อว่า *“กอ.พช.”* ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่และอำนาจขับเคลื่อนการกระจายอำนาจของชาติตามนัยแห่งกฎหมายนี้ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (สำหรับรายละเอียดของอำนาจหน้าที่จะบัญญัติไว้ในกฎหมายภายหลัง)

กอ.พช. มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนหนึ่งคนใดที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธาน องค์ประกอบของคณะกรรมการเป็นแบบจตุภาคี มีจำนวนไม่เกิน ๔๕ คน ประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวง และหน่วยงานระดับชาติจำนวนไม่เกิน ๑๕ คน ผู้แทนฝ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เกิน ๑๐ คน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่นไม่เกิน ๑๐ คน (โดยเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ตรงในสายงานปกครองท้องถิ่น มีผลงานที่โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์มาแล้ว โดยอาจจะเป็นผลงานเชิงวิชาการหรือผลงานด้านการบริหารท้องถิ่นก็ได้) และผู้แทนภาคพลเมืองจำนวนไม่เกิน ๑๐ คน

(๒) ให้มีอนุกรรมการ กอ.พช. ๕ ชุด ประกอบด้วย (๑) อนุกรรมการถ่ายโอนภารกิจ (๒) อนุกรรมการพัฒนาการจัดทำบริการท้องถิ่น (๓) อนุกรรมการพัฒนาการคลังท้องถิ่น (๔) อนุกรรมการพัฒนากำลังคนและทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น (๕) อนุกรรมการพัฒนากฎหมายท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับวาระการกระจายอำนาจของชาติ

องค์ประกอบของคณะอนุกรรมการแต่ละชุด มีจำนวนไม่เกิน ๓๐ คน อันประกอบด้วยตัวแทนภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะด้าน ตามที่ กอ.พช. เห็นสมควร

ประธานอนุกรรมการแต่ละชุด ให้เลือกและแต่งตั้งจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของ กอ.พช. และเลขานุการคณะอนุกรรมการแต่ละชุดให้แต่งตั้งจากหัวหน้าสำนักงาน กอ.พช. ตามความเหมาะสม

(๓) ในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจและการพัฒนาบริการในระดับท้องถิ่นของชาติ ให้ กอ.พช. เน้นหลักการประสานบูรณาการหน่วยงานระดับชาติและหน่วยงานระดับท้องถิ่น ให้ร่วมมือกันทำงานบริการประชาชน ตามที่กฎหมายนี้กำหนด

(๔) ให้มีสำนักงานคณะกรรมการ กอ.พช. ขึ้นสำนักงานหนึ่ง ทำหน้าที่ด้านธุรการให้แก่ กอ.พช. และอนุกรรมการทั้ง ๕ ชุดข้างต้น ให้ฐานะของสำนักงานเทียบเท่ากระทรวงมีเลขาธิการคณะกรรมการ กอ.พช. เป็นหัวหน้าสำนักงาน องค์ประกอบของสำนักงานประกอบด้วย หน่วยงานระดับกรม ๖ หน่วยงาน คือ (๑) สำนักงานเลขาธิการฯ (๒) สำนักงานการบริหารการถ่ายโอนภารกิจและการกำกับดูแล (๓) สำนักงานการบริหารการพัฒนาการบริการท้องถิ่น (๔) สำนักงานการบริหารการพัฒนาการคลังท้องถิ่น (๕) สำนักงานการบริหารการพัฒนากำลังคนและทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น และ (๖) สำนักงานบริหารการพัฒนากฎหมายท้องถิ่น

ให้โอนกิจการ กำลังคน และทรัพย์สินของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(ที่มีอยู่ในขณะนี้) มาสังกัดสำนักงานดังกล่าวตามวรรคแรก

(๕) ให้เลขาธิการ กอ.พช. เป็นกรรมการและเลขานุการ กอ.พช. และมีผู้ช่วยเลขานุการได้ตามที่ กอ.พช. เห็นสมควร

(๖) ผู้ทรงคุณวุฒิของ กอ.พช. อย่างน้อย ๕ คน ต้องทำงานเต็มเวลา มีความรับผิดชอบ และค่าตอบแทนตามระเบียบของ กอ.พช.

๒.๑.๒ องค์กรขับเคลื่อนระดับจังหวัด

(๑) ให้มี กอ.พช.จังหวัด (เรียกโดยย่อว่า กอ.พจ.) ขึ้นในระดับจังหวัดทุกจังหวัด ขึ้นตรงต่อ กอ.พช. มีอำนาจหน้าที่ตามที่ กอ.พช. มอบหมายให้ดำเนินการให้เขตจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองประธาน และปลัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

(๒) องค์ประกอบของ กอ.พจ. ให้มีลักษณะเช่นเดียวกับ กอ.พช. แต่ต้องมีภูมิลำเนาหรือเป็นราษฎรของจังหวัดนั้น ๆ

(๓) ให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ด้านธุรการให้แก่ กอ.พจ. หรืออาจจัดตั้งสำนักงาน กอ.พจ.ขึ้นเพิ่มเติมอีกหน่วยงานหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กอ.พช.กำหนด

(๔) กอ.พจ. มีอำนาจในการแต่งตั้งอนุกรรมการ และคณะทำงานของตนได้ตามความเหมาะสม

(๕) การมอบหมายอำนาจหน้าที่ของ กอ.พช. แก่ กอ.พจ. ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นรายจังหวัด และประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของแต่ละจังหวัด

หมวด ๒.๒ กระบวนการขับเคลื่อน

(๑) เพื่อให้มีการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม ทั้งระดับชาติและระดับจังหวัดจึงต้องมีแผนการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจและพัฒนาบริการท้องถิ่นรองรับที่ชัดเจน

(๒) ให้ กอ.พช. และ กอ.พจ. ถอดภารกิจหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายนี้ออกมาเป็นแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจและพัฒนาบริการท้องถิ่นแห่งชาติและแห่งจังหวัด โดยเป็นแผนระยะ ๕ ปี โดยในแผนต้องระบุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ กำหนดทรัพยากรที่ต้องใช้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและอื่น ๆ โดยแยกเป็นแผนงาน แผนเงิน และแผนคนที่ชัดเจน

(๓) ทั้ง กอ.พช. กอ.พจ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถอดแผนตาม (๒) ออกเป็นแผนปฏิบัติการรายปีที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของตน

(๔) ทั้งแผนตาม (๑) และแผนปฏิบัติการตาม (๒) ของ กอ.พจ. ต้องเสนอให้ กอ.พช. อนุมัติภายในเวลาที่ กอ.พช.กำหนด และแผนงานของ กอ.พช. ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติภายในเวลาที่กำหนด หลังอนุมัติแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อประกาศในราชกิจจนุเบกษาแล้ว ให้ถือว่าผูกพันหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๕) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายถ่ายโอนและฝ่ายรับโอน ต้องให้ความร่วมมือตามแผนและจัดเตรียมความพร้อม ตลอดจัดทำแผนของตนขึ้นรองรับตามหลักเกณฑ์ที่ กอ.พช.กำหนดการเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามแผนโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าละเมิดมติคณะรัฐมนตรี

(๖) กรณีเกิดข้อสงสัย หรือเกิดความไม่ชัดเจนในการบริหารการกระจายอำนาจในระดับจังหวัดให้ กอ.พจ.มีอำนาจวินิจฉัยตีความ ในระดับชาติให้ กอ.พช.มีอำนาจวินิจฉัยตีความ

(๗) กอ.พช. มีหน้าที่ประเมินความก้าวหน้า แก้ไขปัญหาอุปสรรค และรายงานให้คณะรัฐมนตรี รัฐสภา ประชาชน และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นรายไตรมาส

(๘) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและมีเอกภาพของชาติให้ กอ.พช. มีหน้าที่จัดระเบียบจัดเกณฑ์มาตรฐานกลางของชาติขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางกว้าง ๆ บ่งชี้ทิศทางของชาติ (ให้ยืดหยุ่นเพียงพอที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประยุกต์ได้) และมีหน้าที่ประเมินผลการปกครองท้องถิ่นของชาติให้เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว

(๙) ร่วมและบูรณาการระบบและกลไกท้องถิ่นกับกระทรวงการคลัง สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และองค์การบริหารงานบุคคลกลางของชาติ ในการพัฒนาการเงินการคลัง การเศรษฐกิจ สังคมและการพัฒนากำลังคน ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรบุคคลท้องถิ่น

(๑๐) ประสานและร่วมมือกับกระทรวงต่าง ๆ มีการบูรณาการและพัฒนาบริการท้องถิ่นโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนพึงได้รับ

(๑๑) พัฒนากฎหมาย ตลอดจนแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๑๒) อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและพัฒนาบริการท้องถิ่นแห่งชาติ

หมวดที่ ๓ : การตระเตรียมความพร้อมเพื่อการกระจายอำนาจ

เหตุผลหลักของหมวด

โดยที่วาระการกระจายอำนาจ เป็นวาระที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก และมีกระบวนการที่ซับซ้อน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการจัดเตรียมความพร้อมล่วงหน้า ทั้งด้านผู้ถ่ายโอน ผู้รับโอน สำนักงบประมาณ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

สาระสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

(๑) ให้ กอ.พช. จัดทำแผนเตรียมความพร้อมและแผนการถ่ายโอนภารกิจระยะ ๕ ปี โดยต้องระบุว่า หน่วยงานใด อยู่ในแผนการถ่ายโอนอะไร เมื่อไร และต้องจัดเตรียมความพร้อมอะรไรบ้าง โดยแผนเตรียมความพร้อมและการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เมื่อรับอนุมัติแล้ว ให้ กอ.พช. แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ และดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

(๒) ก่อนการถ่ายโอนภารกิจ กอ.พช. มีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการจัดเตรียมความพร้อม ดังนี้

(๒.๑) จัดระเบียบและอำนาจหน้าที่ ระหว่างระบบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคพลเมืองท้องถิ่นขึ้นใหม่ให้ชัดเจน โดยยึดหลักความสอดคล้องกับความเป็นจริงทางกายภาพของเขตปกครอง ขนาด และกำลังความสามารถขององค์กร ประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนในท้องถิ่นพึงได้รับ การมีส่วนร่วมของประชาชน ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และอื่น ๆ ที่เห็นสมควร

(๒.๒) การจัดระเบียบตาม (๒.๑) ต้องยึดหลักการอย่างน้อย ๔ ประการ คือ *ประการแรก* การแบ่งหน้าที่กันทำงานตามระดับความสามารถและประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนพึงได้รับ *ประการที่สอง* การบูรณาการและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งแนวดิ่งและแนวราบ *ประการที่สาม* ภารกิจใดที่ท้องถิ่นฐานรากสามารถรับผิดชอบได้ ให้พิจารณามอบหมายให้ท้องถิ่นฐานรากเป็นองค์กรหลักในการรับผิดชอบ โดยหลักการเดียวกันนี้ ถัดไปพิจารณามอบให้ท้องถิ่นระดับจังหวัดและระดับชาติตามลำดับ *ประการที่สี่* ภารกิจใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้ให้เปิดช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ด้วย

(๓) ก่อนการถ่ายโอนภารกิจ กอ.พช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องเตรียมความพร้อมทั้งด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอน และส่วนราชการที่ถ่ายโอน เพื่อให้ภารกิจที่ถ่ายโอนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดการชงักงัน

(๔) ความพร้อมดังกล่าว นอกจากความสามารถในการรับและถ่ายโอนแล้ว ยังต้องรวมทั้งความพร้อมการถ่ายโอนงาน คน และเงินไปพร้อมกันด้วย

(๕) กรณีที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฐานรากใด ไม่มีความพร้อม ก็อาจพิจารณาโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมรับโอนไปด้วยก็ได้ โดยการทำข้อตกลงระหว่างกันเป็นลายลักษณ์อักษร แต่หากภายหลังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากมีความพร้อมก็ให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากโดยไม่ชักช้า

(๖) ในกรณีการรับโอนกิจการบริการขนาดใหญ่ ท้องถิ่นฐานรากสามารถพิจารณาร่วมกันดำเนินการในรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบริการก็ได้

(๗) ให้ กอ.พช. เป็นแกนกลางในการบริหารจัดเตรียมความพร้อม กรณีหน่วยงานใดที่อยู่ในแผนการถ่ายโอนตามมติคณะรัฐมนตรีไม่ให้ความร่วมมือ ก็ให้ กอ.พช.นำเสนอความเห็นในการแก้ปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ทำการถ่ายโอนงาน เงิน และคน ให้ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๘) การจัดเตรียมความพร้อมต้องดำเนินการเป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หมวดที่ ๔ : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบริการ

เหตุผลหลักของหมวด

เหตุผลหลักในการจัดให้มีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบริการ มีดังนี้

(๑) เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากส่วนใหญ่มีขนาดเล็กมีข้อจำกัดด้านทุน บุคลากร และเทคโนโลยี ทำให้ไม่สามารถจัดทำบริการบางประเภท อันเป็นความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนได้ ดังนั้น เพื่อลดข้อจำกัดดังกล่าวจึงเปิดช่องทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถร่วมมือกันเพื่อเพิ่มสมรรถนะในการจัดทำบริการให้มีประสิทธิภาพ

(๒) การร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้อัตราการประหยัดเชิงขนาดสูงขึ้น

(๓) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทางเลือกมากขึ้นในการจัดทำบริการให้แก่ประชาชนในเขตท้องถิ่น

สาระสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

(๑) เพื่อประโยชน์ในการรับการถ่ายโอนภารกิจและการให้บริการประชาชนในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมมือกันจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ทำหน้าที่ในการให้บริการประเภทหนึ่งประเภทใดได้ตามความเหมาะสม

(๒) องค์กรท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบริการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล (เรียกโดยย่อว่า อถ.พบ.) อาจเป็นรูปแบบหนึ่งรูปแบบใดต่อไปนี้ (ก) สหการ (ข) วิสาหกิจท้องถิ่น (ค) บรรษัทท้องถิ่น (ง) รูปแบบอื่นที่ กอ.พช. กำหนดขึ้นตามความเหมาะสม

(๓) ให้ กอ.พช. ดำเนินการให้มีพระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้งและบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้เสร็จสิ้นภายในปีแรก หลังจากกฎหมายกระจายอำนาจที่ปรับปรุงใหม่นี้ประกาศใช้ โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้ระบุวัตถุประสงค์ หลักการ การบริหาร และวิธีการจัดตั้ง ไว้เป็นกรอบกว้าง ๆ โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่นในการประยุกต์ใช้ในระดับพื้นที่ด้วย

(๔) ในการจัดตั้งสหการ ให้ยึดหลักดังนี้ด้วย

๔.๑) สหการ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบริการที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ รวมไปถึงอาจร่วมมือกับส่วนราชการประเภทอื่นอีกด้วยก็ได้ แต่ต้องเพื่อประโยชน์สูงสุดในการจัดทำบริการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือหลายอย่างก็ได้

๔.๒) ในการจัดตั้งแต่ละสหการต้องมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างน้อย ๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นไปเป็นองค์กรหลักในการร่วมกันจัดตั้งในด้านเขตการให้บริการต้องครอบคลุมเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมกันจัดตั้งนั้น

๔.๓) ในการร่วมทุนและร่วมทรัพยากร ให้หน่วยงานที่ร่วมกันจัดตั้งสามารถนำบุคลากรและงบประมาณของตนมาร่วมดำเนินการได้ตามความเหมาะสม

๔.๔) การจัดตั้งต้องยึดหลักประสิทธิภาพในการให้บริการที่สูงกว่า การให้บริการปกติที่ไม่มีการจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสิทธิภาพดังกล่าวครอบคลุมถึงด้านต้นทุนต่อหน่วย ปริมาณและ/หรือคุณภาพบริการที่ผลิตได้ ตลอดจนการส่งมอบบริการให้ประชาชนอย่างทั่วถึงได้มากกว่าไม่มีการจัดตั้ง

๔.๕) สำหรับบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนของสหการใดที่จัดตั้งขึ้นแล้ว แต่ขาดเงินทุนไม่เพียงพอตามมาตรฐานขั้นต่ำในการให้บริการแก่ประชาชน ให้ส่วนกลางจัดเงินทุนสมทบในลักษณะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้เพียงพอแก่ความจำเป็น

๔.๖) ในส่วนความรับผิดชอบระดับชาติให้ กอ.พช. ประสานกับหน่วยงานในส่วนกลางเพื่อให้การสนับสนุนช่วยเหลือ พร้อมทั้งให้ทำการประเมินเป็นรายไตรมาส และรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบรวมทั้งนำผลการประเมินประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๕) ในการจัดตั้งวิสาหกิจท้องถิ่น ให้คำนึงถึงหลักการจัดตั้งต่อไปนี้

๕.๑) วิสาหกิจท้องถิ่น (Local Enterprise) หมายถึง วิสาหกิจประเภทใดประเภทหนึ่งที่ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดตั้ง และหรือหลายท้องถิ่นร่วมกันจัดตั้งก็ได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตสินค้าและหรือบริการประเภทหนึ่งประเภทใด (หรือหลายประเภทก็ได้) โดยอาจมีความมุ่งหมายในการให้บริการโดยทั่วไปและหรือเพื่อแสวงหารายได้มาใช้ในกิจการของท้องถิ่นควบคู่กันไปด้วยก็ได้ ทั้งนี้โดยต้องไม่มุ่งแสวงหากำไรในลักษณะแข่งขันกับภาคเอกชนที่ดำเนินการอยู่แล้วก่อนการจัดตั้ง

๕.๒) การลงทุนในวิสาหกิจท้องถิ่นสามารถทำได้โดยท้องถิ่นหนึ่งท้องถิ่นใดหรือเป็นการร่วมทุนกันหลายท้องถิ่น รวมทั้งสามารถเปิดโอกาสให้ส่วนราชการอื่นและเอกชนร่วมทุนด้วยก็ได้ แต่การลงทุนของเอกชนต้องไม่เกินร้อยละ ๔๙

(๖) การจัดตั้งบรรษัทท้องถิ่น ให้คำนึงถึงหลักการจัดตั้งต่อไปนี้

๖.๑) บรรษัทท้องถิ่น (Local Corporation) หมายถึง นิติบุคคลหรือบริษัทร่วมทุนระหว่างท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ และที่จัดตั้งขึ้นเพื่อผลิตสินค้าและหรือบริการท้องถิ่น และหรือเพื่อกิจกรรมท้องถิ่นอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อประโยชน์สาธารณะของท้องถิ่น และหรือของประชาชนในเขตปกครอง

๖.๒) การจัดตั้งและการลงทุนในบรรษัทท้องถิ่น ต้องริเริ่มจากทุนประเดิมของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรือจากหลายท้องถิ่นร่วมทุนกัน และหากรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เห็นสมควรก็อาจร่วมลงทุนด้วยก็ได้

๖.๓) หากผลการลงทุนเจริญก้าวหน้า เข้าหลักเกณฑ์ตลาดหลักทรัพย์ ก็อาจนำกิจการบรรษัทท้องถิ่นเข้าระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ด้วยก็ได้

(๗) เพื่อความเป็นเอกภาพให้ กอ.พช. จัดระเบียบและมาตรฐานกลางในการจัดตั้งการบริหารและการดำเนินงาน โดยกำหนดเอาไว้เฉพาะส่วนที่สำคัญและจำเป็นเท่านั้น เพื่อให้สหการ วิสาหกิจท้องถิ่นและบรรษัทท้องถิ่น ยึดเป็นแนวทางให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้กับท้องถิ่นของตนโดยต้องจัดการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี หลังกฎหมายนี้ประกาศใช้

(๘) การตัดสินใจอนุมัติเพื่อจัดตั้ง ให้เป็นอำนาจของ กอ.พจ. ภายใต้ข้อตกลงในการจัดตั้งที่ท้องถิ่นที่ร่วมกันจัดตั้งต้องเห็นร่วมกันโดยเอกฉันท์

(๙) หากการจัดตั้งใดไม่เป็นไปตามระเบียบและเกณฑ์มาตรฐานที่ กอ.พช. กำหนดก็ต้องขออนุมัติจาก กอ.พช. เสียก่อน จึงจะดำเนินการจัดตั้งได้

(๑๐) ก่อนมีคำสั่งจัดตั้ง แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมกันจัดตั้ง ต้องตราข้อบัญญัติของตนขึ้นรองรับให้ชัดเจน และให้ข้อบัญญัติดังกล่าว เป็นตราสารประกอบการจัดตั้งด้วย

(๑๑) หลักการการบริหารกิจการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของจังหวัดแต่ละจังหวัด ให้เป็นไปตามมาตรฐานกลางที่ กอ.พช. กำหนด แต่ กอ.พจ. ของแต่ละจังหวัดอาจกำหนดเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม ส่วนการกำกับดูแลให้ กอ.พจ. ทำหน้าที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามเป้าหมายและมาตรฐานการจัดตั้งดังกล่าว

(๑๒) ให้ กอ.พจ. กำหนดบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญสูงขึ้นกำกับดูแลเป็นราย อถ.พบ.

(๑๓) ในกรณีการคัดค้านการจัดตั้ง ให้ผู้คัดค้านยื่นเอกสารคำร้องคัดค้านพร้อมด้วยเหตุผลและหลักฐานต่อผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ และสำเนาเอกสารให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมในการจัดตั้งทราบด้วย

(๑๔) ให้ผู้กำกับดูแลฯ มีอำนาจในการเรียกข้อมูล เอกสาร และเรียกบุคคลมาชี้แจง หากพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องคัดค้านมีมูลและสมเหตุสมผล ให้ผู้กำกับดูแลฯ สั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละแห่งปรับปรุงหรือเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ยุติการจัดตั้งเสียก็ได้ แต่หาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ร่วมกันจัดตั้งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้กำกับดูแลและผู้ว่าราชการจังหวัด ก็สามารถคัดค้านในทางศาล ในระหว่างการพิจารณาของศาลผู้ดำเนินการจัดตั้งอาจดำเนินการต่อไปได้ แต่ทั้งนี้หากเกิดความเสียหายแก่ราชการ ผู้ร่วมจัดตั้งต้องรับผิดชอบชดใช้ความเสียหายแก่ราชการ

(๑๕) หากเห็นสมควร ผู้กำกับดูแลฯ หรือคณะบุคคลกำกับดูแลฯ อาจแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญในการบริการนั้น ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยในการกำกับดูแลทางด้านการบริการเพิ่มเติมด้วยก็ได้

(๑๖) หากผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยกับข้อวินิจฉัยของผู้กำกับดูแลฯ ก็สามารถยื่นคำร้องต่อไปยัง กอ.พจ. เป็นลำดับแรก แต่หากภายใน ๖๐ วัน ไม่ได้รับทราบผลการพิจารณา หรือผลการพิจารณาไม่เป็นที่พอใจ ผู้คัดค้านอาจยื่นข้อคัดคาดต่อไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือดำเนินการทางศาลก็ได้แล้วแต่กรณี โดยหากศาลรับเรื่องเป็นคดีแล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีของผู้คัดค้านด้วย

(๑๗) ให้ กอ.พช. และ กอ.พจ. ร่วมกัน ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นราย อถ.พบ. โดยมีมาตรฐานในการประเมิน ๕ มาตรฐาน คือ ปรับปรุง ใช้ได้ ดี ดีมาก ดีเยี่ยม และทำการประเมินผลตามมาตรฐานดังกล่าวทุกรายไตรมาส หากผลการประเมินอยู่ในเกณฑ์ปรับปรุง ๓ ครั้งติดต่อกัน ให้ยุบ อถ.พบ. นั้นเสีย และให้สันนิษฐานด้วยว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมกันจัดตั้งไร้ประสิทธิภาพ

(๑๘) ผลการประเมินโดย กอ.พช. ต้องแจ้งแก่คณะรัฐมนตรี รัฐสภา และประกาศในราชกิจจานุเบกษา รวมทั้งแจ้งให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรผู้รับการประเมินทราบเป็นประจำทุกปี รวมทั้ง กอ.พช. ต้องจัดลำดับความเป็นเลิศทางหน่วยผู้รับการประเมินแต่ละประเภท โดยนำผลการประเมินมาจัดลำดับ

(๑๙) เพื่อสนับสนุนกิจการท้องถิ่น กอ.พช. ควรจัดระบบระเบียบให้ส่วนราชการและหรือภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญสูง มาเป็นที่ปรึกษา หรือให้การสนับสนุนในด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นการบังคับท้องถิ่นให้ต้องปฏิบัติตามระบบระเบียบดังกล่าว

(๒๐) ให้ อถ.พบ. (องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบริการ) มีคณะกรรมการบริหารแบบจตุภาคี คือ ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมทุน ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่ให้บริการ ตัวแทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และผู้แทนของ อถ.พบ. โดยมีหัวหน้า อถ.พบ. เป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมกันจัดตั้งเสนอรายชื่อประธานและกรรมการ อถ.พบ. เพื่อให้ กอ.พจ. อนุมัติ

(๒๑) ให้ กอ.พช. กำหนดมาตรฐานกลางในด้านจำนวนและแนวทางจัดการและจัดตั้งคณะกรรมการ อถ.พบ. ให้มีความยืดหยุ่น เพื่อเปิดพื้นที่ให้ อถ.พบ. แต่ละแห่งสามารถปรับแต่งให้เหมาะสมกับตนได้

(๒๒) การยกเลิก อถ.พบ. ทำได้โดย (ก) คณะกรรมการ อถ.พบ.มีมติสองในสามให้ยกเลิก และได้รับการอนุมัติให้ยกเลิก โดยมติข้างมากของ กอ.พจ. (ข) กอ.พจ. มีมติสองในสามให้ยกเลิก เนื่องจากผลดำเนินการไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และหรือไม่คุ้มทุน (ค) พลเมืองท้องถิ่นในเขตบริการไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑ ยื่นเรื่องต่อ กอ.พจ.ขอให้ยกเลิก และ กอ.พจ.โดยเสียงข้างมากมีมติให้ยกเลิก (ง) พลเมืองท้องถิ่นในเขตบริการส่วนใหญ่มีมติยกเลิก

ทั้งนี้ ให้ กอ.พช. กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมให้เป็นรูปธรรม

หมวดที่ ๕ : บริการสาธารณะท้องถิ่น

เหตุผลหลักของหมวด

ปัจจุบันประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำในการบริการสาธารณะระหว่างเมืองและชนบทสูง และโดยเหตุที่แต่ละท้องถิ่นมีความจำเป็นในบริการสาธารณะที่แตกต่างกัน ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่น โดยมีหลักการสำคัญดังนี้

(๑) เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการได้รับบริการสาธารณะของประชาชนทั้งภายในท้องถิ่นและระหว่างท้องถิ่น จึงสมควรจัดระเบียบการบริการในเขตท้องถิ่นให้ชัดเจน เพื่อสนองวัตถุประสงค์ดังกล่าว

(๒) เนื่องจากแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเฉพาะของตนเอง และมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานราก) เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการให้แก่ประชาชนในเขตปกครอง

(๓) เปิดกว้างให้ความเป็นอิสระแก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนของตน ยกเว้นภารกิจที่สมควรสงวนไว้ให้เป็นภารกิจของชาติ

(๔) สนับสนุนให้ส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยถ่ายโอน สามารถเข้าไปร่วมงานได้อย่างสะดวก ทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับหน่วยบริการ ทั้งนี้เพื่อเสริมความเข้มแข็งในบริการให้สูงขึ้น แต่ต้องไม่เป็นการขัดกับหลักการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยหลักในการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ของตน

สาระสำคัญของหมวด

ประกอบด้วย กระบวนการจัดตั้งหน่วยบริการ และการกำกับดูแลคุณภาพและความทั่วถึงบริการ ดังนี้

หมวด ๕.๑ หลักการจัดตั้งหน่วยบริการสาธารณะท้องถิ่น

(๑) ในเขตปกครองท้องถิ่นแต่ละเขตความจำเป็นในการบริการสาธารณะย่อมแตกต่างกันไปตามสภาพภูมิศาสตร์ ภูมิสังคม ภูมิเศรษฐกิจ เป็นอาทิ ดังนั้น แต่ละท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นของตนเองได้อย่างอิสระ ยกเว้นกิจการที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ มิให้กระทำ

(๒) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ของตน โดยหน่วยงานของส่วนราชการอื่น อาจเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการหรือให้การสนับสนุนด้วยก็ได้ หาก กอ.พจ. เห็นสมควร แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการแย่งหน้าที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากและองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามลำดับ

(๓) การจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นต้องยึดปริมาณ คุณภาพ ความเป็นธรรม และความทั่วถึง โดยห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ

(๔) ในกรณีมีความจำเป็นต้องจัดทำบริการสาธารณะพิเศษในการร่วมมือกับรัฐ อันเป็นการดำเนินการตามวาระของชาติ เช่น กรณีการแก้ปัญหาความยากจนเหลื่อมล้ำ ปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหาการสงเคราะห์กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มประมง แม่และเด็ก และกลุ่มด้อยความสามารถ บริการสาธารณะในลักษณะดังกล่าว เป็นความรับผิดชอบที่ท้องถิ่นต้องดำเนินการในลำดับความสำคัญสูง ตามที่รัฐกำหนดด้วย

(๕) เพื่อความเข้มแข็งในการจัดทำบริการท้องถิ่นหลายท้องถิ่น สามารถร่วมกันจัดตั้ง อถ.พบ. ในลักษณะต่าง ๆ ขึ้นก็ได้

(๖) หน่วยงานใดที่ถ่ายโอนบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว ให้สนับสนุนหน่วยงานดังกล่าว เพื่อเปลี่ยนแปลงบทบาทตนเองจากเดิมเป็นหน่วยงานสนับสนุนช่วยเหลือทางวิชาการ และหรืออาจเปลี่ยนแปลงบทบาทเป็นหน่วยศึกษาทางวิชาการ เพื่อความก้าวหน้าในการพัฒนาบริการ และถ่ายทอดวิทยาการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้

หมวด ๕.๒ หลักการจัดการคุณภาพและความทั่วถึงในบริการสาธารณะท้องถิ่น

(๑) คุณภาพและความทั่วถึงของบริการสาธารณะท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับความจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น อันเป็นเหตุแห่งความยากจนเหลื่อมล้ำ ถือเป็นวาระแห่งชาติที่คณะรัฐมนตรี กอ.พช. และ กอ.พจ. ต้องให้ลำดับความสำคัญสูงสุดในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่น โดยต้องร่วมกันรับผิดชอบแก้ไขโดยเร่งด่วน

(๒) เพื่อให้มีหลักประกันว่า ปริมาณและคุณภาพบริการสาธารณะ สามารถเข้าถึงประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ให้ กอ.พช. ร่วมกับส่วนราชการที่ถ่ายโอน หรือองค์กรประเภทอื่น ๆ ที่มีสมรรถนะสูง ทำการกำหนดมาตรฐานบริการสาธารณะท้องถิ่นขึ้นรองรับ และดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้น

(๓) กำหนดให้มาตรฐานทั่วไปของชาติ ด้านคุณภาพและความทั่วถึงของบริการสาธารณะท้องถิ่นมี ๕ ระดับ คือ ระดับ ๑ ต้องปรับปรุง ระดับ ๒ ใช้ได้ ระดับ ๓ ดี ระดับ ๔ ดีมาก และระดับ ๕ ดีเยี่ยม

มาตรฐานคุณภาพและความทั่วถึงของบริการสาธารณะท้องถิ่น “ระดับ ๒ ใช้ได้” ให้ถือเป็นเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำของชาติที่เป็นหน้าที่ของรัฐต้องให้การช่วยเหลือดูแล เพื่อให้ท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศจัดทำและส่งมอบบริการให้ได้ตามมาตรฐานนี้อย่างทั่วถึง ภายใน ๑๐ ปี

(๔) ให้ กอ.พช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำหลักเกณฑ์กลางและดัชนีชี้วัดตามมาตรฐานทั่วไปของชาติทั้ง ๕ ระดับ โดยหลักเกณฑ์ต้องมีความยืดหยุ่นตามสมควร เพื่อให้ กอ.พจ. แต่ละจังหวัดนำไปพิจารณาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในจังหวัดของตน

ดัชนีข้างต้นควรคำนึงถึงลักษณะเชิงวิสัยทั้งด้านคุณภาพและความทั่วถึงเป็นสาระสำคัญด้วย

(๕) ให้ กอ.พช. และ กอ.พจ. ทำการตรวจประเมินระดับคุณภาพดังกล่าว เป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง พร้อมทั้งประกาศผลการประเมินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๖) กอ.พช. และ กอ.พจ. อาจให้ค่าคะแนนการประเมิน เพื่อจัดลำดับคุณภาพบริการและความทั่วถึงในบริการแต่ละประเภท แต่ละบริการของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยก็ได้ หากเห็นสมควร

(๗) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดได้รับผลการประเมินอยู่ในระดับปรับปรุง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรีบเร่งทำการปรับปรุง โดยการเสนอแผนการปรับปรุงให้ กอ.พจ. อนุมัติภายใน ๓ เดือน หากละเลยไม่ทำการปรับปรุงภายในเวลาที่กำหนดตามแผนโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้วินิจฉัยไว้ก่อนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นละเมิดต่อความรับผิดชอบ และอาจเป็นเหตุนำไปสู่การถอดถอนได้

(๘) แผนการปรับปรุงบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม (๗) ที่ได้รับอนุมัติแล้วย่อมถือเป็นลำดับสำคัญที่ กอ.พจ. ต้องให้การสนับสนุนช่วยเหลือในด้านเงินอุดหนุน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์หรืออื่น ๆ เป็นรายกรณี

(๙) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการข้างต้น ก็ให้ทำเรื่องอุทธรณ์ต่อ กอ.พจ. หรือ กอ.พช. ได้แล้วแต่กรณี ผลการวินิจฉัยของ กอ.พช. ถือว่าเป็นความสูงสุดของฝ่ายบริหาร

(๑๐) เพื่อเป็นกำลังใจและยกย่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลงานดีเลิศ กอ.พช. อาจจัดรางวัลประเภทหนึ่งประเภทใดขึ้นด้วยก็ได้

หมวดที่ ๖ : การถ่ายโอนภารกิจให้แก่ท้องถิ่น

เหตุผลหลักของหมวด

เพื่อให้เกิดระบบการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามเป้าหมายการกระจายอำนาจของชาติ โดยต้องมีหลักประกันที่สามารถประจักษ์ได้ว่าเมื่อถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว ประชาชนจะได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากเดิม และภารกิจที่ถ่ายโอนจะได้รับการกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม

สาระสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

การถ่ายโอนภารกิจให้แก่ท้องถิ่น ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ต่อไปนี้

(๑) การถ่ายโอนภาระหน้าที่ (Transfer of Functions) และอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย (Authorities) อันจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนท้องถิ่น จากเดิมที่เคยรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ระบบบริหารราชการส่วนกลาง (Central Administrative Levels) ให้โอนให้แก่ระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (Local Levels) และพลเมืองท้องถิ่น (Citizen Administrative Level) ทั้งนี้เพื่อให้พลเมืองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิสระในการจัดทำภารกิจที่จำเป็นต่อการปกครองตนเองตามหลักการพึ่งตนเอง ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองท้องถิ่น

(๒) ภาระหน้าที่ที่มิอาจถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ได้แก่ ภารกิจทางการต่างประเทศ ภารกิจทางตุลาการ ภารกิจทางด้านการเงินการคลังระดับชาติ และภารกิจอื่นที่มีเขตพื้นที่ครอบคลุมหลายจังหวัด ซึ่งเหมาะสมแก่ระดับชาติมากกว่าระดับท้องถิ่น

(๓) ภาระหน้าที่และอำนาจหน้าที่ที่สมควรโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของประชาชนท้องถิ่น โดยครอบคลุมถึงภารกิจเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง โดยแต่ละท้องถิ่นมีความจำเป็นในการรับโอนภาระหน้าที่แตกต่างกันตามสภาพความเป็นจริงตามธรรมชาติ

(๔) ในการถ่ายโอนภาระหน้าที่ ให้ยึดหลักการว่า ภารกิจใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานราก (เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล) สามารถปฏิบัติได้ดี และมีประสิทธิภาพเท่ากัน หรือสูงกว่า ให้พิจารณาถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากก่อน แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากมิอาจปฏิบัติได้ดีหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ให้พิจารณาโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดเป็นลำดับถัดมา ในทำนองเดียวกันภารกิจใดที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฐานรากและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมิอาจปฏิบัติได้ดีหรือประสิทธิภาพเพียงพอก็สมควรโอนให้ระดับชาติรับผิดชอบ

การถ่ายโอนภารกิจข้างต้นสามารถดำเนินการไปตามสภาพความพร้อม โดยทำเป็นกระบวนการต่อเนื่อง โดยยึดเอาประโยชน์ที่ประชาชนแต่ละท้องถิ่นพึงได้รับเป็นสำคัญ ทั้งนี้ รวมไปถึงการถ่ายโอนภารกิจจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากด้วย

อนึ่ง ในกรณีภารกิจใดมีความเหมาะสมที่จะโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฐานรากหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดรับไปดำเนินการตามเกณฑ์การพิจารณาข้างต้น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเป้าหมายการรับโอนยังขาดความพร้อม ก็อาจพิจารณาให้ระดับเหนือขึ้นไปให้ความช่วยเหลือเพื่อรับโอนได้ โดยอาจช่วยเหลือด้านการงาน การเงิน กำลัง หรืออื่น ๆ แล้วแต่ความเหมาะสม จนกระทั่งเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเป้าหมายการรับโอนมีความพร้อมเต็มที่ก็ให้มอบภาระความรับผิดชอบไปให้ทั้งหมด

(๕) ให้ กอ.พช. มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการจัดทำหลักเกณฑ์และจัดระเบียบการถ่ายโอนภารกิจแห่งชาติ โดยหลักเกณฑ์และระเบียบการถ่ายโอนดังกล่าว ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงใช้บังคับได้

การประเมินผล การปรับปรุงเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และระเบียบการถ่ายโอนภารกิจแห่งชาติ ต้องกระทำทุก ๒ ปี

(๖) ก่อนจะดำเนินการถ่ายโอนภารกิจแห่งชาติจะเริ่มขึ้น ให้ กอ.พช. มีหน้าที่จัดระเบียบอำนาจหน้าที่ขึ้นใหม่ให้มีความสมดุล ระหว่างระบบบริหารราชการส่วนกลาง ระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตลอดจนบทบาทและสิทธิของประชาชนท้องถิ่น เพื่อให้ภายหลังจากการถ่ายโอนภารกิจแล้ว ภาคส่วนทั้งสี่สามารถร่วมมือกันทำงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นและรัฐ ได้อย่างบูรณาการกัน ทั้งแนวดิ่งและแนวราบ ในลักษณะการแบ่งงานกันทำตามความถนัดและการยึดหลักความสามารถอย่างเกื้อกูลกัน ทั้งนี้ โดยยึดเอาประสิทธิภาพ และประโยชน์ของประชาชนโดยรวมเป็นที่ตั้ง (ทั้งนี้ เป็นไปตามหมวด ๒ (๒) ด้วย)

(๗) ก่อนการถ่ายโอนรัฐบาลต้องจัดเตรียมความพร้อมของหน่วยถ่ายโอนและหน่วยรับโอนให้เรียบร้อย และต้องมีแผนการถ่ายโอนที่ชัดเจน อันเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย โดยแผนการถ่ายโอนดังกล่าวต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย (ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับหมวด ๒ ด้วย)

(๘) การถ่ายโอนภารกิจต้องดำเนินการตามแผนการถ่ายโอนอย่างเข้มแข็ง โดยเป็นมาตรการบังคับตามกฎหมายแก่ทั้งหน่วยงานที่โอนและหน่วยงานที่รับโอนที่ต้องปฏิบัติตามวาระแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับพื้นฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น โรงเรียน โรงพยาบาลสุขภาพตำบล การพัฒนาครอบครัว สวัสดิการสังคม โครงสร้างพื้นฐาน และการสร้างงาน/อาชีพ ตลอดจนบริการทางการตลาด เป็นอาทิ กิจกรรมเหล่านี้ ถือเป็นเป้าหมายที่มีลำดับความสำคัญสูง ที่จะต้องทำการถ่ายโอนให้สำเร็จโดยเร็ว

(๙) การถ่ายโอนต้องมีความเคร่งครัดในหลักการงานไป คนไป และเงินไป เมื่อถ่ายโอนแล้วหากจะโอนคืนจะต้องแสดงเหตุผลและข้อมูลให้ชัดเจน รวมทั้งประชาชนในท้องถิ่นยินยอม และต้องได้รับความเห็นชอบจาก กอ.พช.

(๑๐) เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ถ่ายโอนแล้ว ให้สำนักงบประมาณ และหน่วยงานบริหารงานบุคคลของชาติ จัดการโอนเงิน โอนคนและตำแหน่งตามไปด้วย โดยไม่ชักช้า หากไม่ดำเนินการหรือดำเนินการล่าช้าจนเกิดความเสียหายแก่ประชาชน หน่วยงานดังกล่าวต้องรับผิดชอบทางละเมิด

(๑๑) บุคลากรที่อยู่ในแผนการถ่ายโอน หากมิประสงค์จะโอนตามงานไปด้วย และไม่ประสงค์จะรับราชการอีกต่อไป ก็ให้หน่วยงานต้นสังกัดเยียวยา ตามหลักการที่ กอ.พช. กำหนด

(๑๒) หลังการถ่ายโอน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการทำและนำส่งบริการสาธารณะแก่ประชาชน และหน่วยงานที่ถ่ายโอนมีหน้าที่สนับสนุนทางเทคนิควิชาการ และอื่น ๆ ตามความจำเป็น (ทั้งนี้ ตามนัยดังหมวด ๕) รวมทั้งมีหน้าที่ในการตรวจสอบกำกับดูแลทางวิชาการ และหรือทางการบริหารด้วยก็ได้หากเห็นสมควร ทั้งนี้เพื่อให้บริการสาธารณะที่ส่งมอบแก่ประชาชน มีปริมาณและมาตรฐานคุณภาพที่เหมาะสม

(๑๓) การถ่ายโอน ต้องคำนึงถึงความสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำประกอบด้วย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเหลื่อมล้ำเนื่องจากขาดแคลนบริการสูง ควรได้รับการพิจารณาก่อน โดยให้ความสำคัญในลำดับสูงกว่าและต้องได้รับการสนับสนุนช่วยเหลืออันควรแก่กรณี

(๑๔) ภารกิจใดที่เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการได้ อาจดำเนินการได้ด้วยตัวเองตามลำพัง หรือดำเนินการโดยการร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่นก็ได้ ให้ทำการถ่ายโอนให้เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนเป็นลำดับแรก แต่หากเป็นกิจกรรมขนาดใหญ่ที่มีเป้าหมายครอบคลุมประชากรหรือเขตปกครองท้องถิ่นหลายเขต ก็ให้พิจารณาถ่ายโอนให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดเป็นองค์กรรับผิดชอบหลัก และหรืออาจดำเนินการร่วมกันก็ได้

หมวดที่ ๗ : การเงินการคลังท้องถิ่น

เหตุผลหลักของหมวด

เหตุผลหลักของการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังให้แก่ท้องถิ่น ก็เพื่อให้ท้องถิ่นมีศักยภาพอย่างเพียงพอในการพึ่งตนเองและปกครองตนเองทางด้านการเงินการคลังของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายเพื่อความเข้มแข็งทางการคลังดังนี้

(๑) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการเงินการคลังที่มีเสถียรภาพและมีปริมาณเงินเพียงพอต่อความจำเป็นในการจัดทำบริการสาธารณะและพัฒนาท้องถิ่น

(๒) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการจัดการทางการเงินการคลังของตนเองตามหลักการปกครองตนเองและพึ่งตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) เพื่อสร้างความตระหนักรู้และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้เสียภาษีต่อการปกครองท้องถิ่นของตน

(๔) ระบบการคลังท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่น ต้องสามารถบูรณาการกับระบบการเงินการคลังของชาติได้อย่างมีเอกภาพ

สาระสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

(๑) ให้กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย และ กอ.พช. ช่วยกันกำหนดกรอบแนวทางและทำการจัดตั้งระบบการคลังท้องถิ่นขึ้นเป็นรายจังหวัด โดยให้ระบบการคลังท้องถิ่นและการคลังของชาติมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันใกล้ชิด และต้องบูรณาการกันทั้งแนวดิ่งและแนวราบ เพื่อให้การบริหารการคลังของชาติมีเอกภาพ และมีเสถียรภาพภายใต้ความร่วมมือระหว่างกันอย่างใกล้ชิด

(๒) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการจัดหารายได้ตามขอบเขตของกฎหมายรายได้ท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้มีรายได้อย่างน้อยต้องเพียงพอในการจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะสามารถในการพึ่งตนเองทางการเงินได้มากที่สุด

(๓) รายได้ที่เกิดขึ้นในเขตปกครองของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้จัดแบ่งเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งระดับฐานรากและระดับจังหวัดร่วมกัน ส่วนที่ ๒ เป็นของชาติ ส่วนที่ ๓ นำเข้ากองทุนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความยากจนของรัฐ รวมทั้งอาจนำมาจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อสวัสดิการของรัฐด้วยก็ได้ โดยรายได้ส่วนที่ ๑ เมื่อรวมกันทั้งชาติแล้วต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ ๔๐ ของรายได้การเงินการคลังของชาติภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๐

(๔) สัดส่วนของรายได้ ทั้ง ๓ ส่วน ควรเป็นเท่าไรจึงจะเหมาะสม ให้กระทรวงการคลังและคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ พิจารณาล่วงหน้าทุกราย ๒ หรือ ๓ ปี ตามที่เห็นสมควร

(๕) รายได้ส่วนที่ ๓ (เพื่อลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำ) จะต้องนำมาจัดสรรใหม่ให้กระจายอำนาจออกไปให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่าง ๆ ตามความหนักเบาของปัญหาดังกล่าว

(๖) ให้ กอ.พช. กระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณ ร่วมกันบริหารการเงินการคลังท้องถิ่นในระดับชาติ โดยคำนึงถึงทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและเศรษฐกิจของชาติควบคู่กันไป

ยกฐานะเศรษฐกิจจังหวัดให้เป็นเขตเศรษฐกิจย่อยของชาติ โดยมีการศึกษาจัดทำข้อมูลและบริหารเศรษฐกิจที่เป็นของจังหวัดโดยต้องสอดคล้องกับเศรษฐกิจของชาติด้วย

(๗) ให้ กอ.พจ. บริหารการเงินการคลังท้องถิ่นในระดับจังหวัดตามกรอบหลักเกณฑ์ที่ กอ.พช. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงเศรษฐกิจโดยรวมของชาติประกอบด้วย

หมวดที่ ๘ : การบริหารกำลังคนและทรัพยากรบุคลากรท้องถิ่นเพื่อการกระจายอำนาจ

เหตุผลหลักของหมวด

(๑) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกำลังคนที่เหมาะสมกับภารกิจของท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยบุคลากรหลักของท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการก็ได้ แต่ต้องมีสิทธิและประโยชน์เกื้อกูลไม่น้อยกว่าระบบราชการ

(๒) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารกำลังคนและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของตน ตามหลักการปกครองตนเองและพึ่งตนเองด้านกำลังคน

(๓) เพื่อให้การบริหารงานกำลังคนท้องถิ่น และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นมีความคล่องตัวตามความจำเป็นของตนเอง

หลักการสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

(๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการจัดการทรัพยากรมนุษย์จัดการกำลังคน พัฒนากำลังคน ตลอดจนการจัดการบุคคลให้สอดคล้องเหมาะสมกับภารกิจของตน

(๒) เพื่อประโยชน์ในการบูรณาการระบบกำลังคนท้องถิ่นให้มีเอกภาพ ให้ กอ.พช. จัดกรอบแนวนโยบายและหลักการของชาติในการจัดระบบกำลังคนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพตามหลักวิชาการจัดการกำลังคนและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

(๓) เพื่อการบูรณาการระบบกำลังคนในระดับจังหวัด ให้แต่ละจังหวัดจัดตั้งคณะกรรมการกำลังคนและบริหารกำลังคนท้องถิ่นของจังหวัด (เรียกว่า คก.ถจ.) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองประธาน และมีกรรมการอย่างน้อยร้อยละ ๖๐ เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เลือกกันขึ้นเอง

(๔) คก.ถจ. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกำลังคนให้เป็นไปตามหลักการเหตุผลด้านการบริหารกำลังคนท้องถิ่นและนโยบายการกระจายอำนาจของชาติ และมีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารกำลังคนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติด้วย

(๕) ให้ คก.ถจ. มีอำนาจในการวินิจฉัย เพื่อแก้ไขปัญหา อุปสรรค ตลอดจนข้อขัดแย้งอันเกิดจากการกระจายอำนาจด้านกำลังคนภายในจังหวัด

(๖) การรวมศูนย์อำนาจในการบริหารงานบุคคลไว้ในส่วนกลาง อันขัดกับเจตนารมณ์การปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหรือขัดกับหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิอาจกระทำได้

หมวดที่ ๙ : ความสัมพันธ์และการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างกัน

เหตุผลหลักของหมวด

เนื่องจากภารกิจของชาติที่มีขอบข่ายครอบคลุมกว้างขวางมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดความสัมพันธ์การดำเนินภารกิจให้เกื้อกูลกันทั้งแนวดิ่งและแนวราบ เพื่อดำรงไว้ซึ่งเอกภาพและประสิทธิภาพของชาติ

หลักการสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

หมวด ๙.๑ ความสัมพันธ์ทางแนวราบในระดับชาติ

(๑) ให้หน่วยงานของส่วนกลางที่ได้ถ่ายโอนภารกิจไปสู่ท้องถิ่นแล้ว ยังอาจมีสถานะเป็นหน่วยงานวางนโยบาย บริหารภารกิจนั้นในระดับชาติได้อีกต่อไป ทั้งนี้ รวมไปถึงการจัดทำมาตรฐานการกำกับดูแลทางวิชาการ และร่วมทำการกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานด้วยก็ได้

(๒) เพื่อให้เกิดความเป็นเลิศของชาติ หน่วยงานที่ถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว อาจได้รับการสนับสนุนให้ทำการศึกษา เพื่อแสวงหาความก้าวหน้าในบริการประเภทต่าง ๆ ต่อไปได้

(๓) ให้ กอ.พช. เป็นศูนย์กลางในการประสานเชื่อมโยงภารกิจใหม่ของหน่วยงานที่ถ่ายโอนแล้วกับ กอ.พจ. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่หน่วยงานถ่ายโอนแล้วร้องขอ

(๔) กอ.พช. และหรือ กอ.พจ. ต้องไม่จัดตั้งองค์กรข้างต้นขึ้น เพื่อทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่ถ่ายโอนแล้ว

หมวด ๙.๒ ความสัมพันธ์ทางแนวราบในระดับจังหวัด

(๑) ให้ กอ.พจ. ยึดถือแนวทางตามหมวด ๙.๑ เป็นแนวทางสร้างความสัมพันธ์ในแนวราบในระดับจังหวัดด้วย

หมวด ๙.๓ ความสัมพันธ์ทางแนวดิ่ง

(๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนภารกิจและส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจย่อมยังคงมีความผูกพันกันในฐานะพันธมิตรร่วมจัดทำบริการสาธารณะหรือภารกิจสาธารณะต่อไป

(๒) ให้ กอ.พช. ร่วมมือกับหน่วยงานที่ถ่ายโอน ร่วมกันกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างกันตาม (๑) โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนและประเทศชาติพึงได้รับ

หมวด ๙.๔ การบูรณาการภารกิจท้องถิ่นภายในจังหวัด

(๑) ให้ กอ.พจ. ทำหน้าที่และอำนาจในการบริหารกิจการท้องถิ่นของจังหวัด โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในจังหวัดด้วย ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบที่ กอ.พช. กำหนด

(๒) ให้แต่ละท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดบริหารกิจการของตน โดยมีแผนงาน/โครงการของตนเอง ทั้งแผนงานประจำปีและแผนงานระยะ ๕ ปี ให้สอดคล้องกับแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจของจังหวัด โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาจังหวัดควบคู่กันไปด้วย

(๓) ในการบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นต่าง ๆ ขึ้นเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัด ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นแกนกลางในการดำเนินการ ในรูปของคณะกรรมการวางแผนและบริหารแผนท้องถิ่นจังหวัด คณะกรรมการฯ ดังกล่าวประกอบด้วย กรรมการจากผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล

และองค์การบริหารส่วนตำบล ในจำนวน ๕: ๗: ๑๐ โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นประธาน และปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการฯ มีหน้าที่บูรณาการและบริหารแผนงาน แผนเงิน และแผนคน ให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนในจังหวัด โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนจังหวัดด้วย

หมวด ๙.๕ การบูรณาการระหว่างจังหวัด

(๑) ในกรณีเห็นสมควร ให้มีกลุ่มท้องถิ่นระหว่างจังหวัด ให้ กอ.พช. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจดำเนินการจัดตั้งขึ้นในรูปแบบหนึ่งรูปแบบใดที่เห็นเหมาะสมก็ได้

หมวดที่ ๑๐ : การกระจายอำนาจสู่พลเมืองท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

เหตุผลหลักของหมวด

(๑) เพื่อเปิดช่องทางในการมีส่วนร่วมทางตรงให้แก่ภาคพลเมืองมากขึ้น

(๒) เพื่อให้ฐานะความเป็นเจ้าของท้องถิ่นของพลเมืองเป็นรูปธรรมมากขึ้น

(๓) เพื่อเป็นการพัฒนาพลเมืองให้ตื่นรู้ในสิทธิและหน้าที่ของตนให้มากขึ้น

หลักการสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

(๑) ในระดับท้องถิ่นฐานราก ให้เปิดช่องทางการมีส่วนร่วมโดยตรงของภาคพลเมืองขึ้นในลักษณะต่าง ๆ ตามที่เห็นสมควร เช่น ในลักษณะการร่วมหารือ (Deliberative) ร่วมดำเนินการ (Operative) และร่วมตรวจสอบกำกับดูแล (Super Visibility & Accountability) เป็นต้น ในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ต้องจัดทำตัวแบบที่เป็นมาตรฐานกลางขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำไปประยุกต์ใช้

(๒) หากพลเมือง (ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง) ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความเห็นว่าควรจัดตั้งสมัชชาพลเมืองขึ้นในเขตท้องถิ่นของตน เพื่อทำหน้าที่ด้านรวบรวมและเผยแพร่เจตนารมณ์ของพลเมืองท้องถิ่น และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อการกำกับดูแล การบริหารและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพลเมือง รวมทั้งเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้พลเมืองในท้องถิ่นมีความตื่นรู้ในสิทธิหน้าที่ของตนก็ให้จัดตั้งขึ้นได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นด้วย และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจลงนามจัดตั้งตามมติของ กอ.พจ.

สมัชชาพลเมืองทำงานในลักษณะอาสาสมัคร ไม่มีเงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูลทางการเงิน แต่อาจมีเบี้ยประชุม เบี้ยทำงาน และเงินดำเนินการได้ตามความเหมาะสม

(๓) เจตนารมณ์ของประชาชนในเขตปกครอง เป็นสิ่งที่สูงสุดในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำบริการก็ดีหรือกิจกรรมสาธารณะอื่นก็ดี ต้องยึดหลักความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตปกครอง

(๔) เจตนารมณ์ของพลเมือง อาจได้มาโดยวิธีใดวิธีหนึ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังต่อไปนี้ (๑) ประชามติ (๒) การสำรวจตามหลักวิชาการที่เชื่อถือได้ และ กอ.พจ.รับรอง (๓) นโยบายของฝ่ายบริหารตอนการเลือกตั้ง (๔) การเข้าชื่อกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเกินร้อยละ ๕ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (๕) อื่น ๆ ที่ กอ.พจ. รับรอง

เจตนารมณ์อันเกิดจากประชามติที่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ ถือว่ามีความสูงสุด ซึ่งผูกพัน กอ.พจ. และส่วนราชการต่าง ๆ ในท้องถิ่น

(๕) ประชาคมท้องถิ่นหรือการรวมกลุ่มของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อประโยชน์สาธารณะของท้องถิ่น ย่อมได้รับการสนับสนุนจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบหนึ่งรูปแบบใด ตามที่ประชาคมหรือกลุ่มชนนั้นร้องขอก็ได้

(๖) ประชาคมท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิจัดทำเวทีเสวนาหรือเกี่ยวกับกิจการสาธารณะเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่ตนสนใจขึ้นเป็นครั้งคราวหรือเป็นประจำก็ได้ โดยหากเรื่องนั้นเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยฝ่ายบริหารสามารถให้การสนับสนุนด้านงบประมาณหรืออื่น ๆ ก็ได้ แต่หากการสนับสนุนนั้นมีมูลค่าคราวละเป็นเงินเกิน ๕๐,๐๐๐ บาท จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นด้วย

(๗) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนเกิดการรวมตัวกันเป็น ชมรม กลุ่ม สมาคม หรืออื่น ๆ เพื่อจัดทำบริการที่เป็นสาธารณะประโยชน์เกี่ยวกับกีฬา การศึกษาหาความรู้ สุขอนามัย การรักษาความสะอาด การส่งเสริมอาชีพ การจัดตั้งกองทุน การส่งเสริมการเกษตร การศึกษา ภัยพิบัติ บรรเทาทุกข์ และกิจกรรมสาธารณะอื่น ๆ

(๘) การดำเนินการข้างต้นที่ได้รับอนุมัติจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนงบประมาณ ถือว่าเป็นผลงานและความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดตั้งงบประมาณประจำปีสนับสนุนเอาไว้ด้วยก็ได้

(๙) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลกิจกรรมดังกล่าว ให้เป็นไปตามแผนงานหรือโครงการโดยสุจริตและไม่ขัดกฎหมาย

(๑๐) ความสำคัญหรือล้มเหลวของโครงการที่ได้รับอนุมัติจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ถือว่าเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

หมวดที่ ๑๑ : ธรรมาภิบาลท้องถิ่น

เหตุผลหลักของหมวด

หลังจากการกระจายอำนาจแล้ว อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นจึงสมควรจัดระเบียบการกำกับดูแล และนำบทบัญญัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มาประยุกต์ใช้ให้มีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของท้องถิ่น

หลักการสำคัญของหมวด ประกอบด้วย

(๑) การบริหารและดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องยึดบทบัญญัติตามพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยอนุโลม และต้องมีประมวลจริยธรรมท้องถิ่นเป็นรายจังหวัด

(๒) ให้ กอ.พช. และ กอ.พจ. กำหนดแนวทางประมวลจริยธรรมท้องถิ่นขึ้นเป็นรายจังหวัด และให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำไปประยุกต์บังคับใช้กับท้องถิ่นของตนด้วย โดยถือหลักว่า ประมวล

จริยธรรมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเกณฑ์มาตรฐานสัญญาประชาคมด้านธรรมาภิบาลท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่น ที่สภาท้องถิ่นต้องให้การรับรองและเป็นผู้ลงนามประกาศใช้

(๓) ให้ กอ.พช. (โดยความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) จัดระเบียบว่าด้วยการกำกับดูแลการบริหาร การให้บริการ และการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเงิน และการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน และสอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองตามรัฐธรรมนูญด้วย

โดยดำเนินการให้เสร็จภายใน ๑ ปีหลัง พระราชบัญญัติกระจายอำนาจ (ฉบับปรับปรุงประกาศใช้) และเมื่อระเบียบการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศใช้แล้ว ย่อมผูกพันองค์กรและบุคคลผู้ทำหน้าที่กำกับดูแล

(๔) การกำกับดูแลการดำเนินงานของท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็น โดยยึดหลักประโยชน์และเจตนารมณ์ของประชาชน มาเป็นหลักการในการกำกับดูแลเป็นสำคัญ หากเจตนารมณ์ของประชาชนมีความถูกต้องชอบตามหลักการปกครองตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ ต้องถือว่ามีความสูงสุด อันมิอาจนำกฎหมายหรือระเบียบอื่นมาหักล้างได้

(๕) นอกจากการกำกับดูแลตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว พลเมืองท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิโดยชอบธรรมในการตรวจสอบ กำกับดูแล ทักท้วง และยื่นคำร้องขอคัดค้าน ถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น (ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายพนักงานประจำระดับบริหาร) หากเห็นว่า มีพฤติกรรมและผลงานไม่สอดคล้องกับกฎหมายนี้

(๖) การดำเนินการกำกับดูแลของพลเมืองท้องถิ่นตาม (๓) หากมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น สามารถเบิกจ่ายจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามระเบียบราชการ

(๗) ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดระบบให้โปร่งใสและอำนวยความสะดวกในการตรวจสอบ และต้องรายงานกิจการและผลการดำเนินงานต่อสาธารณะเป็นรายไตรมาส และจัดทำฐานข้อมูลเพื่อให้ตรวจสอบย้อนหลังได้อย่างน้อย ๑๐ ปี

(๘) ให้ กอ.พช. ดำเนินการให้เป็นไปตามหมวดนี้ ภายใน ๑ ปี หลังพระราชบัญญัติกระจายอำนาจ (ฉบับปรับปรุง) ประกาศใช้

หมวดที่ ๑๒ : บทเฉพาะกาล

(๑) ให้มีการจัดตั้ง กอ.พช. ภายใน ๓๐ วัน นับจากกฎหมายการกระจายอำนาจได้รับการประกาศใช้ หลังจากนั้นให้จัดตั้งสำนักงานเลขาธิการ กอ.พช. ภายใน ๖๐ วัน และ กอ.พจ. ภายใน ๙๐ วัน

(๒) ภายใน ๒ ปี นับจากกฎหมายการกระจายอำนาจประกาศใช้ ให้คัดเลือกจังหวัดที่เหมาะสมขึ้นอย่างน้อย ๔ จังหวัด เพื่อศึกษาดำเนินการนำร่องให้เป็นจังหวัดท้องถิ่นเต็มพื้นที่ทั้งจังหวัด ผู้ว่าจังหวัดมาจากการเลือกตั้งในลักษณะเดียวกับกรุงเทพมหานคร แต่ภายในจังหวัดให้เป็นระบบการปกครองท้องถิ่นแบบ ๒ ชั้น

(๓) เมื่อจังหวัดตาม ๒) ดำเนินการได้ ๘ ปี ให้ทำการประเมินผลแบบ ๓๖๐ องศา และรายงานผลให้ประชาชนในจังหวัดทราบถึงความสำเร็จ/ล้มเหลว หลังจากนั้นภายใน ๑ ปีให้ขอประชามติว่ารูปแบบจังหวัดท้องถิ่นตาม ๒) ว่าสมควร (ก) ยกเลิก (ข) ดำเนินการต่อไป (ค) ปรับปรุงแก้ไขและดำเนินต่อไปอีก ๔ ปี แล้วจึงทำการขอประชามติอีกครั้ง

(๔) ในการทำประชามติ ปรากฏว่า ความถี่ของมติในตัวเลือกหนึ่งตัวเลือกใดที่ได้รับคะแนนสูงสุดเกินร้อยละ ๕๐ ของผู้ลงประชามติทั้งหมด ให้ยึดถือทางเลือกนั้นเป็นนโยบายดำเนินการต่อไป แต่หาก ไม่มีทางเลือกใด มีคะแนนไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ให้ทำการขอประชามติใหม่อีกครั้ง โดยมีเพียง ๒ ทางเลือก คือ ทางเลือกที่มีคะแนนสูงเป็นอันดับ ๑ และอันดับ ๒ เท่านั้น แล้วทำการขอประชามติใหม่อีกครั้งตาม ๓) และหากผลของประชามติใดมีค่าคะแนนสูงเกินร้อยละ ๕๐ ของผู้ลงคะแนนเสียง ให้ยึดถือทางเลือกนั้นเป็นแนวทางดำเนินการต่อไปอย่างน้อยเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี หรือตามที่ กอ.พช. เห็นสมควร

๕. สรุป

ในตอนที่ ๔ ของการศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายกระจายอำนาจของไทย โดยมุ่งแก้ไขจุดอ่อนที่ผ่านมา และเพิ่มเติมจุดแข็งเอาไว้ให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เพื่อให้การกระจายอำนาจต่อไปสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ในการปรับปรุงกฎหมาย สรุปได้เป็น ๓ ประการ คือ **ประการแรก** เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้สมบูรณ์ สอดคล้องกับหลักวิชาการและสถานการณ์ของชาติ รวมทั้งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ทางปกครองประเทศด้วย **ประการที่สอง** เพื่อให้สามารถถ่ายโอนภารกิจและอำนาจที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและจำเป็นต่อการพัฒนาตนเองของท้องถิ่นและพลเมืองไปสู่ท้องถิ่นให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และให้ท้องถิ่นมีอิสระอย่างเพียงพอในการปกครองตนเอง **ประการที่สาม** เพื่อปฏิรูปบริการสาธารณะท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพทั่วถึง และเป็นธรรมอันนำไปสู่การพัฒนามาตรฐานคุณภาพชีวิต และการพัฒนาพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

ในด้านหลักคิดเชิงยุทธศาสตร์ อันเป็นหลักคิดเชิงเป้าหมายหลักของการกระจายอำนาจซึ่งประกอบด้วย ๒ ยุทธศาสตร์ คือ (๑) ยึดหลักเป้าหมายเอาพลเมืองเป็นศูนย์กลาง กล่าวคือ เป็นการสร้างพลเมืองให้เข้มแข็ง ทั่วถึง ขจัดความยากจนเหลื่อมล้ำ อันเป็นการสร้างขาติจากฐานรากได้ในระยะยาว (๒) ต้องกระจายอำนาจให้ถูกต้องและครบถ้วน เพื่อให้ท้องถิ่นและพลเมืองท้องถิ่น มีอิสระในการปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างแท้จริง

ในด้านยุทธวิธี จัดเป็นกรอบวิธีการในการยกร่างกฎหมาย หลักยุทธวิธีที่ได้รับการยอมรับในทางวิชาการในระดับสากล ซึ่งเห็นว่าควรนำมาประยุกต์ใช้ประกอบด้วย (๑) การรณรงค์เพื่อสร้างเงื่อนไขเชิงบวกรองรับการกระจายอำนาจ (๒) หลักการปัญหาและความต้องการเกิดขึ้นในระดับใด ต้องให้อำนาจหน้าที่แก่ระดับนั้นเป็นเจ้าของในการรับผิดชอบในการแก้ปัญหานั้นก่อน หากเกินกำลังความสามารถจึงค่อยให้ระดับถัดไปรับผิดชอบ (๓) ต้องเพิ่มเติมระบบ กลไก และกระบวนการจัดการให้ครบถ้วน ชัดเจนและปฏิบัติได้จริง (๔) ปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา ต้องได้รับการแก้ไขให้ลุล่วง (๕) จัดระเบียบหน้าที่และอำนาจของส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และส่วนพลเมืองขึ้นใหม่ ให้มีการกระจายออกไปอย่างสมดุลและเหมาะสม โดยให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองและพึ่งตนเองได้อย่างเข้มแข็ง โดยยึดประโยชน์ประชาชนเป็นตัวตั้ง (๖) พัฒนาระบบบริการสาธารณะท้องถิ่นให้เข้มแข็ง โดยเอาท้องถิ่นเป็นหลักในการรับผิดชอบ (๗) จัดเตรียมความพร้อมและจัดการถ่ายโอนภารกิจที่สมควรเป็นของท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าของ พร้อมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้หน่วยงานที่ถ่ายโอนมีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนช่วยเหลือ และมีอำนาจกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาการ (๘) จัดระบบการเงินการคลังท้องถิ่นและระบบกำลังคนท้องถิ่นใหม่ ให้เอื้ออำนวยตาม

หลักการปกครองตนเองและพึ่งตนเอง (๙) จัดระบบ ระเบียบ และมาตรการให้เกิดธรรมาภิบาลท้องถิ่น (๑๐) กระจายอำนาจจากระดับท้องถิ่นฐานรากให้แก่พลเมืองโดยคำนึงถึงหลักพลเมืองเป็นเจ้าของท้องถิ่น (๑๑) ปรับปรุงสมรรถนะในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจให้เป็นวาระแห่งชาติ และให้มีองค์กรและกระบวนการขับเคลื่อนที่เข้มแข็ง

ในด้านสาระหลักที่ควรพิจารณาบัญญัติไว้ในกฎหมาย นอกจากคำนิยามแล้ว สาระที่ควรมีประกอบด้วย (๑) เจตนารมณ์ทั่วไปในการกระจายอำนาจรัฐ (๒) องค์กร กลไก และกระบวนการขับเคลื่อน (๓) การเตรียมความพร้อมเพื่อการกระจายอำนาจ (๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านบริการ (๕) บริการสาธารณะท้องถิ่น (๖) การถ่ายโอนภารกิจแก่ท้องถิ่น (๗) การเงินการคลังท้องถิ่น (๘) กำลังคนและทรัพยากรบุคคลท้องถิ่น (๙) ความสัมพันธ์และการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างกัน (๑๐) การกระจายอำนาจสู่พลเมืองและการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง (๑๑) ธรรมาภิบาลท้องถิ่น และ (๑๒) บทเฉพาะกาล

๔. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการได้พิจารณาศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วเห็นว่าควรมีข้อสังเกตที่เสนอต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแกนกลางในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น “**<u>เป็นวาระแห่งชาติ</u>**” เพื่อทำให้ฐานท้องถิ่นเป็นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาชุมชนร่วมกันใช้แผนแม่บทชุมชนและแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการพัฒนาตนเอง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคประชาสังคมเป็นหลัก

ในการนี้จำเป็นต้องถ่ายโอนภารกิจ การจัดบริหารสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะขั้นพื้นฐานจากภาครัฐ ส่วนราชการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเร่งด่วน และที่สำคัญจะต้องรวบรวมภารกิจที่จะช่วยเหลือ เพิ่มพูนท้องถิ่นที่แยกส่วนอยู่กระจัดกระจายกันให้เป็นเอกภาพ โดยจัดให้มีกลไก “**<u>คณะกรรมการการกระจายอำนาจและการพัฒนาการบริการท้องถิ่นแห่งชาติ</u>**” หรือเรียกย่อว่า “กอ.พช. ให้มีหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจของชาติ โดยมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และ ในระดับจังหวัด ให้มี “**<u>คณะกรรมการกระจายอำนาจและพัฒนาการบริหารท้องถิ่นจังหวัด</u>**” (กอ.พช.จังหวัด) ในทุกจังหวัด โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน

๒. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดเพิ่มขีดความสามารถและเพิ่มความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย

๒.๑ กระจายอำนาจทางการเงินการคลังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้มีเสถียรภาพและปริมาณงบประมาณที่เพียงพอในการพึ่งตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น จัดทำกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพิ่มสัดส่วนเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนร้อยละ ๓๕ เพื่อให้เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ

๒.๒ ให้ปฏิรูปรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสม โดยยึดหลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ ที่ระบุถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงประชากร รายได้ ขนาดพื้นที่และความหนาแน่นของประชากร โดยการเร่งรัดจัดทำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละหน่วยหรือแต่ละประเภทมีศักยภาพเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ ตอบสนองปัญหาและความต้องการของ

ประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพได้อย่างมีมาตรฐาน โดยมี กอ.พช. และ กอ.พช. จังหวัด เป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะ

๓. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดจัดให้มีหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ที่มีอัตลักษณ์พิเศษ นอกเหนือจากกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เช่น

๓.๑ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นเมืองท่องเที่ยว และเป็นพื้นที่พิเศษหรือมีลักษณะเป็นเกาะ เช่น เกาะสมุย หัวหิน หรือ เกาะภูเก็ต ที่ควรจะยกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่ทั้งจังหวัด

๓.๒ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษเป็นเมืองเศรษฐกิจชายแดน เช่น แม่สอด เขมราฐ เป็นต้น

๓.๓ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะความเจริญเป็นเขตอุตสาหกรรม เช่น แหลมฉบัง เป็นต้น

๓.๔ พื้นที่ที่มีลักษณะที่จะสามารถจัดการตนเองไป โดยเฉพาะจังหวัดที่มีความพร้อมทั้งทางเศรษฐกิจ ที่มีโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนารายได้ที่เพียงพอในการจัดการตนเอง และเป็นจังหวัดที่มีความตื่นตัวของภาคประชาสังคม เช่น จังหวัดระยอง จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสงขลา จังหวัดชลบุรี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา เป็นต้น

๓.๕ การจัดให้มีรูปแบบการปกครองรูปแบบพิเศษในเชิงภารกิจร่วม หรือการร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันในการจัดบริการสาธารณะตามหลักการประหยัดเชิงขนาด โดยการจัดตั้งสหการ วิสาหกิจท้องถิ่น บรรษัทท้องถิ่น โดยจัดให้มีกฎหมายสหการขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทางเลือกมากขึ้นในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน อันจะก่อให้เกิดคุณภาพประสิทธิภาพ รวมทั้งประหยัดต้นทุนในการจัดบริการ

๔. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงมหาดไทย เร่งรัดการจัดทำ “กฎหมายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น” ให้เหมาะสมกว่าเดิม เพื่อให้สามารถจัดกำลังคนที่เหมาะสมกับภารกิจของท้องถิ่น และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นให้มีสมรรถนะและความคล่องตัว ตามความจำเป็นของตนเอง รวมทั้งสามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรท้องถิ่น โดยให้มีระบบคุณธรรมและธรรมาภิบาลท้องถิ่นอย่างชัดเจน

๕. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง เร่งรัดทำกฎหมาย “รายได้และการคลังท้องถิ่น” เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระในการจัดการรายได้และบริหารการคลังของตนเองอย่างคล่องตัว โดยระบบรายได้และการคลังท้องถิ่นต้องบูรณาการกับระบบรายได้และการคลังของชาติอย่างชัดเจน รวมทั้งต้องมีมาตรฐานกลางในการกำกับดูแลที่เหมาะสมด้วย

๖. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และสมาคมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เร่งรัดจัดทำกฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๓ เพื่อเปิดช่องให้ประชาชนและพลเมืองมีส่วนร่วมโดยตรงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหาวิธีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม

๗. เสนอให้รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันสำรวจครัวเรือนยากจน และจัดให้มียุทธศาสตร์ตลอดจนแผนขจัดความยากจนให้เด็ดขาด โดยให้มีลำดับความสำคัญเชิงนโยบายในระดับสูง

๘. คณะกรรมาธิการเสนอให้แต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาเพื่อแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องกับความจำเป็นในการเป็นการแก้ไขปัญหาในระดับฐานรากของชาติให้ลุล่วงโดยเร็ว

คณะกรรมาธิการได้จัดทำรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ มาเพื่อได้โปรดพิจารณาและนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(นางเทียบจุฑา ขาวขำ)
เลขานุการคณะกรรมาธิการ

บรรณานุกรม

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (๒๕๕๒). *รายงานผลการศึกษาความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทย โครงการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจและธรรมาภิบาลท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ประกาศสำนักทะเบียนกลาง เรื่อง จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒. (๒๕๔๒). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ก, ๑๗ พฤศจิกายน

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๕). (๒๕๖๒). ส่วนที่ ๓ หน้าที่เทศบาล (มาตรา ๕๐ - มาตรา ๕๙). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม ๑๓๖/ตอน ๕๐ก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๒.

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๕). ๒๕๕๒. ส่วนที่ ๓ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา ๖๖ - มาตรา ๗๓). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๒๖ ตอนที่ ๘๔ก, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๕). (๒๕๖๒). *หมวด ๔ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา ๔๕ - มาตรา ๕๗)*. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๓๖ ตอน ๕๐ก, ๑๖ เมษายน ๒๕๖๒.

ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐). (๒๕๖๓). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม๑๕๓ ตอนที่๘๒ก. (๒๕๖๑, ๑๓ ตุลาคม), สืบค้น ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ จาก http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/082/T_0001.PDF

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐. (๒๕๔๐). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม ๑๑๔ ตอนที่ ๕๕ ก.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. (๒๕๕๐). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๕๗ ก.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. (๒๕๖๐). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก.

วาสนา ยี่รงค์. (๒๕๖๓). *การถ่ายโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอน*. รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ. (๒๕๕๗). *โครงการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย*. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงบประมาณของรัฐสภา. (๒๕๖๓). *รายงานวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (๒๕๔๖). *คู่มือการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

บรรณานุกรม (ต่อ)

_____. (๒๕๕๑). *แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒)*. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล เจี๊ยฮั้ว

_____. (๒๕๖๓). *(ร่าง)แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ....และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(ฉบับที่ ๓)*. สืบค้น ๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก https://drive.google.com/file/d/0B_chJTaNUH8BWHlmYzVxRC1KUGs/view

_____. (๒๕๖๓). *ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: อัดสำเนา

สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. (๒๕๖๒). *รายงานประจำปี ๒๕๖๒ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น*. กลุ่มงานสารสนเทศและติดตามประเมินผล

สำนักพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน. (๒๕๖๑). *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ๒๕๖๑*. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล. (๒๕๖๒). *แผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร ประจำปี ๒๕๖๒*. สืบค้น ๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก https://www.bangkok.go.th/pipd/page/sub/15272/แผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร-ประจำปี

สำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณ. (๒๕๖๒). *แผนพัฒนาเมืองพัทยา (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๖๕)*. สืบค้น ๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ จาก https://www.pattaya.go.th/หน่วยงาน-และการติดต่อ รา/สำนักยุทธศาสตร์และประเ/ภาระและหน้าที่/แผนพัฒนาเมืองพัทยา/

อุดม ทุมโฆสิต. (๒๕๕๐). *การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นไทย: การศึกษาผลการดำเนินงาน อุปสรรค ปัญหา และแนวทางแก้ไข*. รายงานการวิจัยเสนอ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

_____. (๒๕๖๔). *อำนาจและการกระจายอำนาจ: แนวคิด กรณีศึกษา และข้อสังเกต*. คณะรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ภาษาอังกฤษ

Faguet, Jean - Paul. (๒๐๑๔). “Decentralization and Governance”, *World Development*, Vol ๕๓: pp ๒ - ๑๓.

บรรณานุกรม (ต่อ)

Hysing, Erik. And Lundberg, Erik. (๒๐๑๖). “Making Governance Network More Democratic – Lesson from the Swedish Governmental Commissions”, *Critical Policy Studies*. ๒๐๑๖, ๑๐: ๑, pp. ๒๑-๓๘

Jessop, Bob. (๒๐๑๕). *The State: Past, Present, Future*. Cambridge: Polity.

JICA. (๒๐๐๑). “Applying the Japanese Local Government Model to Other Countries” In *Government Decentralization Reforms in Developing Countries*. Tokyo: Institute for International Cooperation, Japan International Cooperation Agency.

Martinez-Vazquez, J. & Vaillancourt, F. (๒๐๑๐). “An Overview of the Main Obstacles to Decentralization”, *Obstacles to Decentralization: Lessons from the Developing World***.** Atlanta, Georgia: Georgia State University

Mondal, Puja. (๒๐๒๐). *Power of Politics: Meaning, Types and Sources of Power*. Retrieved on March ๗, ๒๐๒๐. From https://www.yourarticlelibrary.com/essay/power-of-politics-meaning-types-and-sources-of-power/31356

OECD. (๒๐๑๘). Decentralisation in a Globalised World Consequences and Opportunities. by Boadway, R. and S. Dougherty. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. ๒๑, Paris: OECD Publishing

_____. (๒๐๐๐). *The UNDP Role in Decentralization and Local Governance: A Joint UNDP- Government of Germany Evaluation*. New York: UNDP Evaluation Office.

Olsen, Marwin E. (๑๙๗๒). *Power in Societies*. New York: Macmillan

Prud'homme, Rémy. (๑๙๙๕). “The Dangers of Decentralization”, *The World Bank Research Observer*, Vol. ๑๐, No. ๒: pp. ๒๐๑ - ๒๒๐.

Rondinelli, Denis A. (๑๙๘๑). “Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries”, *International Review of Administrative Science*, ๔๗(๒): ๑๓๓ - ๑๔๕.

Ryan, R. & Woods, R. (๒๐๑๕). *Decentralization and Subsidiarity: Concepts and Frameworks for Emerging Economies*. Ottawa: Forum of Federations.

Shah, A. (๒๐๐๖). Corruption and Decentralized Public Governance. *Policy Research Working Paper No. ๓๘๒๔*. Washington: World Bank.

Taylor, A. (๒๐๑๓). *State Failure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

UNDP. (๑๙๙๙). *Decentralization a Sampling of Definitions*. (Working paper prepared in connection with the Joint UNDP-Government of Germany Evaluation of the UNDP role in Decentralization). New York: UNDP Evaluation Office.

_____. (๒๐๐๐). “Responding to Citizen’s Needs: Local Governance and Social Services for All”, *Report of the United Nations Global Forum on Local Governance and Social Services for All*. Stockholm, Sweden, ๒-๕ May ๒๐๐๐.

บรรณานุกรม (ต่อ)

UN-ESCAP (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). (๒๐๐๙). *What is Good Governance?*. Retrieved on July ๑๘, ๒๐๒๑ form https://www.unescap.org/resources/what-good-governance.

World Bank. (๑๙๙๘). *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. Washington D.C.: The World Bank.

_____. (๒๐๐๘). "Decentralization and the Provision of Public Services: Framework and Implementation". By Kim, A., *Policy Research Working Paper No. ๔๕๐๓*. The World Bank: Development Economics Capacity Building, Partnership, and Outreach Team.

_____. (๒๐๑๙). "Rationale for Decentralization", *Decentralization Topics: What, Why, and Where*. Retrieved on July ๓๑, ๒๐๑๙. From http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/what.htm

_____. (๒๐๒๐). *What is Decentralization?*. The Center for International Earth Science Information Network (CIESIN), Columbia University. Retrieved on August ๑๘, ๒๐๒๐. From http://www.ciesin.org/decentralization /English/General/Different_forms.html.

ภาคผนวก

พระราชบัญญัติ
กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พ.ศ. ๒๕๔๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒
เป็นปีที่ ๕๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒”

มาตรา ๒[๑] พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

---

[๑] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖/ตอนที่ ๑๑๔ ก/หน้า ๔๘/๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของตน และมีอำนาจออกกฎกระทรวง และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น*

(๓) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วยผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสองคน ผู้บริหารเทศบาลสามคน ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลห้าคน และผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารเมืองพัทยาหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นรวมสองคน ทั้งนี้ โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และด้านกฎหมาย ทั้งนี้ การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

ให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๗ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

(๔) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๕) ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๖) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้มีตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมือง

มาตรา ๘ กรรมการตามมาตรา ๖ (๓) พ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ หรือพ้นจากการเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๙ กรรมการตามมาตรา ๖ (๔) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับสรรหาเป็นกรรมการอีกได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ถ้ากรรมการตามวรรคหนึ่งว่างลง ให้สรรหากรรมการแทน และให้ผู้ซึ่งได้รับสรรหาอยู่ในตำแหน่งเท่ากับระยะเวลาที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในระหว่างที่ยังมิได้สรรหากรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างตามวรรคสอง และยังมีกรรมการเหลืออยู่เกินกึ่งหนึ่ง ให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

มาตรา ๑๑ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา

(๒) กำหนดการจัดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

(๓) ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) ประสานการถ่ายโอนข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจและหน้าที่ การจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน เงินงบประมาณที่ราชการส่วนกลางโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการถ่ายโอนภารกิจตาม (๒) (๓) และ (๔)

(๖) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกระจายอำนาจการอนุมัติหรือการอนุญาตตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องขออนุมัติหรือขออนุญาตไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็วในการให้บริการประชาชน และการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ เป็นสำคัญ

(๗) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร การงบประมาณและการรักษาวินัยทางการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๘) เสนอแนะการตราพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี

(๙) เร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑๐) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดสรรเงินงบประมาณที่จัดสรรเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง

(๑๑) พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็น

(๑๒) เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

(๑๓) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑๔) เสนอรายงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(๑๕) ออกประกาศกำหนดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๑๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ประกาศของคณะกรรมการตาม (๑๕) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งข้อมูลหรือเอกสารใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาได้ ในการนี้อาจเรียกบุคคลใด ๆ มาชี้แจงด้วยก็ได้

มาตรา ๑๕ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ

(๒) รวบรวมข้อมูล ศึกษา และวิเคราะห์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ

(๓) ร่วมมือและประสานงานกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

หมวด ๒
การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

(๒) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(๓) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

(๔) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ

(๕) การสาธารณูปการ

(๖) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ

(๗) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน

(๘) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

(๙) การจัดการศึกษา

(๑๐) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

(๑๑) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๑๒) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(๑๓) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(๑๔) การส่งเสริมกีฬา

(๑๕) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(๑๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(๑๗) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(๑๘) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

(๑๙) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(๒๐) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

(๒๑) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(๒๒) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(๒๓) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

(๒๔) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๒๕) การผังเมือง

(๒๖) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

(๒๗) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(๒๘) การควบคุมอาคาร

(๒๙) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓๐) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(๓๑) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๒) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(๓) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๔) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๕) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๖) การจัดการศึกษา

(๗) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(๘) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(๙) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

(๑๐) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม

(๑๑) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

(๑๒) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

(๑๓) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ

(๑๔) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

(๑๕) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

(๑๖) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๑๗) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง

(๑๘) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

(๑๙) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

(๒๐) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

(๒๑) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร

(๒๒) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๒๓) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด

(๒๔) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๒๕) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(๒๖) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๒๗) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

(๒๘) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๒๙) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๘ ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗

มาตรา ๑๙ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในส่วนใด

มาตรา ๒๑ บรรดาอำนาจและหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมาย รัฐอาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้

ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการหรืออาจร้องขอให้ รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้

มาตรา ๒๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๓
การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร

มาตรา ๒๓ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน

(๒) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย

(๔) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับการจัดสรรตามมาตรา ๒๔ (๓) และมาตรา ๒๕ (๖) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๕) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๔ (๔) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๖) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

(๗) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(๘) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๙) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๑๐) อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์

(๑๑) อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น

(๑๒) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้

(ก) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประทานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ข) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประทานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ค) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่นให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(๑๓) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้

(ก) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ข) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ค) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่น ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(๑๔) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายในเขต ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

(๑๕) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๖) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ก) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

(ข) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๑๗) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ และให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในกรณีกฎหมายกำหนดให้เทศบาล

เป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ให้นำรายได้มาแบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ภายในเขตจังหวัดตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๘) ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๙) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น

(๒๐) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๒๔ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และกิโลกรัมละไม่เกินสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม

(๒) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวนละสิบสตางค์

(๓) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๓ (๔) และมาตรา ๒๕ (๖) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๔) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๓ (๕) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๕) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(๖) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๗) อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น

(๘) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

(๙) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

(๑๐) ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

(๑๑) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น และให้ตกเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๑๒) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้น

(๑๓) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา ๒๕ กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน

(๒) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย

(๔) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และไม่เกินกิโลกรัมละสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม

(๕) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับยาสูบซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวนละสิบสตางค์

(๖) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรร ในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๓ (๔) และมาตรา ๒๔ (๓) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๗) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๘) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บและให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นโดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

(๙) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๑๐) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(๑๑) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๑๒) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง

(๑๓) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง

(๑๔) อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์

(๑๕) ค่าธรรมเนียมบำรุงกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

(๑๖) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๗) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

(๑๘) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ก) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

(ข) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๑๙) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตของกรุงเทพมหานคร และให้ตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร

(๒๐) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดให้มีขึ้น

(๒๑) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร

มาตรา ๒๖ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด มีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้อื่นตามมาตรา ๒๓

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด มีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้อื่นตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔

มาตรา ๒๗ ภาษีและอากรประเภทอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ อาจกำหนดให้เป็นภาษีและอากรร่วมกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มได้ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภาระหน้าที่และงบประมาณจากราชการส่วนกลางมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรตามวรรคหนึ่งในแต่ละปี ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดโดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

มาตรา ๒๘ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายรับ ดังต่อไปนี้

(๑) รายได้จากทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) รายได้จากสาธารณูปโภค

(๓) รายได้จากการพาณิชย์และการทำกิจการ ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือจากสหการ

(๔) ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใดตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) ค่าบริการ

(๖) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๗) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

(๘) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร

(๙) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ

(๑๐) เงินกู้จากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

(๑๑) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

(๑๒) เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน

(๑๓) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรายได้จากทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งหากำไรในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑๔) รายได้จากค่าธรรมเนียมพิเศษ

การออกพันธบัตรตาม (๘) การกู้เงินจากองค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ ตาม (๙) การกู้เงินตาม (๑๐) และรายได้ตาม (๑๓) ให้ออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๒๙ การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ตามหมวดนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่การกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องใดมีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้และเป็นการกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเดียวกับที่บัญญัติไว้แล้วในบทบัญญัติเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวดนี้ ให้ใช้บทบัญญัติตามหมวดนี้บังคับแทนบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ทั้งนี้ ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใดมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้ใช้บังคับอยู่แล้ว ให้ใช้บังคับตามกฎหมายเช่นว่านั้นไปพลางก่อนจนกว่าจะมีประกาศของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใดยังไม่มีกฎหมายเช่นว่านั้น ให้การกำหนดรายได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้มีผลใช้บังคับเมื่อมีประกาศของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใด เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ได้ ทั้งนี้ โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๔
แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๓๐ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้

(ก) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(ข) ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(ค) ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(๒) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

(๓) กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

(๔)[๒] กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า และโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า โดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

การเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลตามวรรคหนึ่งให้เพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และให้เป็นไปตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถ่ายโอนเพิ่มขึ้นภายหลังปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นไป แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙

(๕) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

---

[๒] มาตรา ๓๐ (๔) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙

มาตรา ๓๑ ในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้ามีกฎหมายใดบัญญัติไว้ในลักษณะที่เป็นผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ได้ด้วยตนเอง หรือมีลักษณะเป็นการซ้ำซ้อนกับการปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน และคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขกฎหมายนั้น ให้คณะกรรมการรายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวต่อไป

มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องกระทำ โดยในกรณีใดเป็นอำนาจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ให้กำหนดแนวทางวิธีปฏิบัติเพื่อประสานการดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

(๓) รายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) จัดระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายบุคลากรจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่ส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างระบบการถ่ายเทกำลังคนสู่ท้องถิ่น และสร้างระบบความก้าวหน้าสายอาชีพที่เหมาะสม

แผนปฏิบัติการตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติ และกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจนด้วย

มาตรา ๓๓ เมื่อคณะกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ แล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ แล้วรายงานต่อรัฐสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับต่อไป

แผนปฏิบัติการที่ประกาศใช้บังคับตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนั้น

ในกรณีที่สภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไปในระหว่างที่แผนปฏิบัติการใช้บังคับ คณะกรรมการอาจดำเนินการปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์นั้นได้

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการและรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบทุกปี ในกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามแผนปฏิบัติการได้ ให้คณะกรรมการรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขด้วย

มาตรา ๓๔ ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังที่ได้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว โดยต้องพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่หรือวันที่มีการจัดสรรรายได้ ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ เพื่อกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๕ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการจัดทำแผนตามมาตรา ๓๐ และแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๖ ในวาระเริ่มแรก ให้นายกรัฐมนตรีจัดให้มีการเลือกผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๖ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๓๗ ในวาระเริ่มแรก เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ นายกรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้ตามที่เห็นสมควร

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
ชวน หลีกภัย
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ และการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

*พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕[๓]

มาตรา ๓๗ ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้แก้ไขคำว่า “อธิบดีกรมการปกครอง” เป็น “อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น”

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติให้จัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่โดยมีภารกิจใหม่ ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม นั้นแล้ว และเนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้โอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่โอนไปด้วย ฉะนั้น เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามหลักการที่ปรากฏในพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับการโอนส่วนราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความชัดเจนในการใช้กฎหมายโดยไม่ต้องไปค้นหาในกฎหมายโอนอำนาจหน้าที่ว่าตามกฎหมายใดได้มีการโอนภารกิจของส่วนราชการหรือผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นไปเป็นของหน่วยงานใดหรือผู้ใดแล้ว โดยแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ รวมทั้งตัดส่วนราชการเดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว ซึ่งเป็นการแก้ไขให้ตรงตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙[๔]

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

---

[๓] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙/ตอนที่ ๑๐๒ ก/หน้า ๖๖/๘ ตุลาคม ๒๕๔๕

[๔] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔/ตอนที่ ๒ ก/หน้า ๑/๘ มกราคม ๒๕๕๐

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การปฏิบัติตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้ไม่อาจดำเนินการได้ตามกำหนดระยะเวลา ทำให้การกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๓๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการถ่ายโอนภารกิจ สมควรแก้ไขเพิ่มเติมการกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามสภาพข้อเท็จจริงนั้น และยังคงเป้าหมายการเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้รับไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าไว้เช่นเดิม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

วศิน/แก้ไข
๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมื่อวันพุธที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๔ นายซูการ์โน มะทา เป็นประธานการประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๕๓ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาเรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเสนอโดย ศาสตราจารย์ ดร. อุดม ทุมโฆสิต ประธานคณะทำงานศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อวันพุธที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ นายซูการ์โน มะทา เป็นประธานการประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๖๓ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาเรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเสนอโดย ศาสตราจารย์ ดร. อุดม ทุมโฆสิต ประธานคณะทำงานศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ผมลืมเรียนไปว่าชุดที่กรรมาธิการการคมนาคมท่านทำหน้าที่นั้น ความจริงแล้วเราได้มอบให้ท่านไปทำหน้าที่ตั้งแต่ปี ๒๕๖๓ แล้วท่านส่งรายงานมาเมื่อต้นปีนี้ เมื่อกุมภาพันธ์ ค้างมาถึง ๑๐ เดือน กว่าเราจะได้เข้ามาพิจารณาวันนี้ อันนี้ก็เลยถือโอกาสต้องขอบพระคุณกรรมาธิการ แล้วก็เรียนข้อมูลสมาชิกเพื่อเราจะได้ช่วยกันผลักดันเรื่องเหล่านี้ให้ผ่านไปได้นะครับ

คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ได้พิจารณา เรื่อง การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสร็จแล้ว ในโอกาสนี้ขออนุญาตให้ ศาสตราจารย์อุดม ทุมโฆสิต ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าร่วมชี้แจงที่ประชุมด้วย ขอเชิญท่านกรรมาธิการครับ

(คณะกรรมาธิการเข้าประจำที่)

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : สมาชิกที่มีความประสงค์จะสอบถามเชิญส่งชื่อมานะครับ ท่านประธานซูการ์โน มะทา ท่านจะให้ใครชี้แจง เชิญครับ

นายซูการ์โน มะทา (ประธานคณะกรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ผม นายซูการ์โน มะทา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดยะลา เขต ๒ พรรคประชาชาติ ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ขอรายงานให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรทราบว่า ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริง หรือการศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยผลการศึกษา

พิจารณาพบว่าการถ่ายโอนภารกิจทำได้ล่าช้าและไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจากเรามีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ๑. เจ้าของกิจการเดิมไม่สมัครใจที่จะถ่ายโอน โอนให้เฉพาะที่อยากให้โอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจเกี่ยวกับบริการพื้นฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน โอนได้น้อยมาก เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ทางหลวงชนบท เป็นต้น ๒. การกระจายการเงินการคลังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เป้าหมายของการกระจายการเงินการคลังได้ตั้งไว้ที่ร้อยละ ๓๕ ภายในปี ๒๕๔๙ แต่ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ปีที่เราศึกษา อันล่วงเลยปีงบประมาณเป้าหมายไปหลายปี พบว่าสัดส่วนงบประมาณท้องถิ่นยังไม่ถึงร้อยละ ๓๐ ของประเทศ ----------

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวดปกครองท้องถิ่น เนื่องจากกฎหมายการกระจายอำนาจ และกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้กฎหมายอื่น ๔. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานขนาดเล็กเกินไปเมื่อเทียบกับภารกิจที่ต้องประสานบูรณาการกระทรวงต่าง ๆ จำนวนมาก รวมทั้งการรับผิดชอบในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจของชาติให้ถึงท้องถิ่นทั่วประเทศ ๕. นอกจากนั้นยังมีปัญหาอื่นอีกมาก ดังที่จะกล่าวไว้ในรายงาน จากสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดความอ่อนแอทางด้านโครงสร้างและกระบวนการปกครองท้องถิ่นของชาติ ท้องถิ่นและประชาชนส่วนมากไม่สามารถพึ่งตนเองและปกครองตนเองได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นำไปสู่ปัญหาว่างงานในระดับท้องถิ่น ความขาดแคลน ความยากจน ความเหลื่อมล้ำหนี้ครัวเรือนและความอ่อนแอในระดับฐานรากของชาตินำไปสู่ความไม่มั่นคงในภาวะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองแห่งรัฐ จึงสมควรรีบเร่งเยียวยาแก้ไขโดยการกระจายอำนาจปกครองของชาติเพื่อพัฒนาท้องถิ่น พลเมืองฐานรากให้มีความเข้มแข็ง พึ่งตนเองและปกครองตนเองได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อย่างไรก็ตามคณะกรรมาธิการได้มีข้อสังเกตเพื่อนำเสนอต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนกลางในการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อทำให้ฐานท้องถิ่นเป็นฐานที่พัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรพัฒนาชุมชนร่วมกันใช้แผนแม่บทชุมชนและแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการพัฒนาตนเอง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคประชาสังคมเป็นหลัก ในการนี้จำเป็นต้องถ่ายโอนภารกิจ การจัดบริหารสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะขั้นพื้นฐานจากภาครัฐ ส่วนราชการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเร่งด่วน และที่สำคัญจะต้องรวบรวมภารกิจที่ช่วยเหลือ เพิ่มพูนท้องถิ่นที่แยกส่วนอยู่กระจัดกระจายกันให้เป็นเอกภาพ โดยจัดให้มีกลไก คณะกรรมการการกระจายอำนาจและการพัฒนาการบริการท้องถิ่นแห่งชาติ หรือเรียกชื่อย่อว่า กอ.พช. ให้มีหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจของชาติ โดยมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน

และในระดับจังหวัด ให้มี คณะกรรมการกระจายอำนาจและพัฒนาการบริหารท้องถิ่นจังหวัด (กอ.พช. จังหวัด) ในทุกจังหวัด โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน

๒. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดเพิ่มขีดความสามารถและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย

๒.๑ กระจายอำนาจทางการเงินการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้มีเสถียรภาพและมีปริมาณงบประมาณที่เพียงพอในการพึ่งตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น จัดทำกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพิ่มสัดส่วนเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนร้อยละ ๓๕ เพื่อให้เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างพอเพียง

- ๓๑/๑

๒.๒ ให้ปฏิรูปรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสม โดยยึดหลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ ที่ระบุถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงประชากร รายได้ ขนาดพื้นที่และความหนาแน่นของประชากร โดยการเร่งรัดจัดทำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละหน่วยงานหรือแต่ละประเภทมีศักยภาพเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพได้อย่างมีมาตรฐาน โดยมี กอ.พช. และ กอ.พช. จังหวัด เป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะ

๓. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดจัดให้มีหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในพื้นที่ที่มีอัตลักษณ์พิเศษ นอกเหนือจากกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เช่น

๓.๑ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นเมืองท่องเที่ยวและเป็นพื้นที่พิเศษ หรือมีลักษณะที่เป็นเกาะ เช่น เกาะสมุย หัวหิน หรือเกาะภูเก็ต ที่ควรจะยกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่ทั้งจังหวัด

๓.๒ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษเป็นเมืองเศรษฐกิจชายแดน เช่น แม่สอด เขมราฐ เป็นต้น

๓.๓ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะความเจริญเป็นเขตอุตสาหกรรม เช่น แหลมฉบัง เป็นต้น

๓.๔ พื้นที่ที่มีลักษณะที่จะสามารถจัดการตนเอง โดยเฉพาะจังหวัดที่มีความพร้อมทั้งทางเศรษฐกิจ ที่มีโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนารายได้ที่เพียงพอในการจัดการตนเอง และเป็นจังหวัดที่มีความตื่นตัวของภาคประชาสังคม เช่น จังหวัดระยอง จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสงขลา จังหวัดชลบุรี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา เป็นต้น

๓.๕ การจัดทำให้มีรูปแบบการปกครองรูปแบบพิเศษในเชิงภารกิจร่วมหรือการร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันในการจัดบริการสาธารณะตามหลักการประหยัดเชิงขนาด โดยการจัดตั้งสหการ วิสาหกิจท้องถิ่น บรรษัทท้องถิ่น

โดยจัดให้มีกฎหมายสหการขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีทางเลือกมากขึ้นในการจัดการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน อันจะก่อให้เกิดคุณภาพประสิทธิภาพรวมทั้งประหยัดต้นทุนในการจัดบริการ

๔. เสนอให้รัฐบาลโดยเฉพาะคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงมหาดไทย เร่งรัดจัดทำ กฎหมายบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ให้เหมาะสมกว่าเดิม เพื่อให้สามารถจัดกำลังคนที่เหมาะสมกับภารกิจของท้องถิ่นและพัฒนาทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นให้มีสมรรถนะและความคล่องตัว ตามความจำเป็นของตนเอง รวมทั้งสามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรท้องถิ่น โดยมีระบบคุณธรรมและธรรมาภิบาลท้องถิ่นอย่างชัดเจน

๕. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง เร่งรัดทำกฎหมาย รายได้และการคลังท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระในการจัดการรายได้และบริหารการคลังของตนเองอย่างคล่องตัว โดยระบบรายได้และการคลังท้องถิ่นต้องบูรณาการกับระบบรายได้และการคลังของชาติอย่างชัดเจน รวมทั้งต้องมีมาตรฐานกลางในการกำกับดูแลที่เหมาะสม

๖. เสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และสมาคมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เร่งรัดจัดทำกฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๓ เพื่อเปิดช่องให้ประชาชนและพลเมืองมีส่วนร่วมโดยตรงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหาวิธีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม

๗. เสนอให้รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันสำรวจครัวเรือนยากจน และจัดให้มียุทธศาสตร์ตลอดจนแผนการขจัดความยากจนให้เด็ดขาด โดยให้มีลำดับความสำคัญเชิงนโยบายในระดับสูง

๘. คณะกรรมาธิการเสนอให้แต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาเพื่อแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้พระราชบัญญัติฉบับนี้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องกับความจำเป็นในการเป็นการแก้ไขปัญหาในระดับฐานรากของชาติให้ลุล่วงโดยเร็ว

กระผมจึงขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการ เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา และขออนุญาตท่านประธาน อนุญาตให้ศาสตราจารย์อุดม ทุมโฆสิต ได้รายงานเบื้องต้น ใช้เวลาประมาณ ๑๐ นาทีด้วยครับ ขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : อนุญาตครับ เชิญเลยครับ

ศาสตราจารย์อุดม ทุมโฆสิต (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานและสมาชิกสภาที่เคารพทุกท่าน กระผม ศาสตราจารย์ดอกเตอร์อุดม ทุมโฆสิต ในฐานะประธานคณะทำงาน ขอรายงานสรุปผลการศึกษาตามรายงานฉบับนี้ แท้ที่จริงแล้วท่านประธานกรรมาธิการได้นำเสนอรายละเอียดซึ่งมีสาระครบถ้วนไปตามสมควรแล้ว กระผมเองจะขอเสริมเฉพาะบางส่วนที่เห็นว่าจะทำให้การรายงานต่อที่ประชุมสภาแห่งนี้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ขึ้นนะครับ สำหรับส่วนที่ผมจะนำเสนอเพื่อให้สภารับทราบก็คือจะกล่าวถึงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องกระจายอำนาจ โดยหลักการทั่วไปที่นานาประเทศแล้วก็รวมทั้งประสบการณ์ของประเทศไทย ซึ่งได้มีประสบการณ์เรื่องการกระจายอำนาจมาร่วม ๒๐ กว่าปีนั้น เราสรุปเหตุผลความจำเป็นที่จำเป็นจะต้องปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนขั้นตอนกระจายอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นนะครับ เหตุผลความจำเป็นมีอยู่ ๔-๕ หลักด้วยกัน ซึ่งผมอาจจะขอนำสรุปเพียงสั้น ๆ ดังนี้นะครับ

เหตุผลข้อที่ ๑ โดยหลักความเป็นจริงตามธรรมชาติ ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันโดยธรรมชาติ เพราะฉะนั้นเขาควรจะมีอิสระที่จะรับรู้ปัญหาของตัวเองแล้วก็รับรู้ยืนยันความต้องการของตนเอง เพราะฉะนั้นแนวทางอย่างนี้เราจำเป็นต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีอิสระในการที่จะทำงาน ในการที่จะตัดสินใจเพื่อที่จะสนองความต้องการ

ของตัวเองได้อย่างอิสระ ทีนี้การบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจมีจุดอ่อนก็คือไม่สามารถที่จะรู้และเข้าใจความต้องการของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นได้อย่างลึกซึ้งครบถ้วน อันเป็นสาเหตุสำคัญนำมาซึ่งความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน อันนี้เป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่ยอมรับกันทั่วโลกนะครับ แล้วก็มีการกระจายอำนาจไปในรัฐต่าง ๆ ทั่วโลกมากขึ้นเรื่อย ๆ สำหรับประเทศไทยเราได้มีประสบการณ์มา ๒๐ กว่าปี ซึ่งประสบการณ์เหล่านั้นเมื่อประมวลกันแล้วก็อยู่ภายใต้หลักการนี้เช่นเดียวกันนะครับ

เหตุผลข้อที่ ๒ จำเป็นต้องกระจายอำนาจ ก็คือว่าประชาชนราษฎรทุกหมู่เหล่าถ้าหากว่าเขามีความสามารถในการพึ่งตนเองได้สูง แน่นอนก็จะช่วยค้ำจุนให้รัฐเจริญเติบโตแล้วก็พึ่งตนเองได้ แข่งขันได้ สร้างคุณประโยชน์กับรัฐโดยรวมนานัปการ เพราะฉะนั้นหลักการกระจายอำนาจเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าประชาชนหรือราษฎรที่อยู่ในท้องถิ่นห่างไกลหรือใกล้ก็ตามจะใช้อำนาจของตนในการที่จะพึ่งพาตนเองโดยวิถีทางต่าง ๆ กันให้เหมาะสมกับพื้นที่ของตน เพราะฉะนั้นในระยะสั้นอาจจะมีความขลุกขลักนิดหน่อยในช่วงการเปลี่ยนผ่านในการกระจายอำนาจ แต่ในระยะยาวดีแน่นอน ซึ่งมีข้อมูลข้อพิสูจน์ในนานาชาติที่แน่นหนามาก เพราะฉะนั้นประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นที่ประเทศควรจะให้ความสำคัญแล้วก็ให้การตัดสินใจเรื่องการกระจายอำนาจให้เข้มข้นมากยิ่งขึ้น

เหตุผลข้อที่ ๓ การรวมศูนย์อำนาจมันนำมาสู่ความไม่เท่าเทียม ความไม่ยุติธรรมแห่งรัฐ กล่าวคือเกิดความเหลื่อมล้ำมาก เหตุผลสำคัญที่สนับสนุนเรื่องนี้ก็คือเมื่อเรารวมศูนย์อำนาจ ทรัพยากรทุกเม็ดถูกรวมศูนย์มาอยู่ที่ส่วนกลาง แต่เวลากระจายกลับจะกระจายกลับได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะฉะนั้นโดยเหตุผลดังกล่าวก่อให้เกิดความยากจน ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งประเทศไทยเราก็ตกอยู่ภายใต้ความจริงข้อนี้เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเรามีการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม นอกจากจะสร้างความเป็นธรรมให้กับราษฎร แล้วก็ความเป็นธรรมให้กับรัฐ ก็ยังจะขจัดปัญหาพื้นฐาน เช่น ปัญหายากจน ปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยอัตโนมัติ ประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญแห่งรัฐที่จำเป็นจะต้องพิจารณา

เหตุผลข้อที่ ๔ การกระจายอำนาจเป็นการสร้างคน สร้างประชาธิปไตย แล้วก็สร้างชาติ อันนี้ก็เช่นเดียวกันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในระดับสากล ประเทศไทยเราผมว่าเฉกเช่นเดียวกัน เราจำเป็นต้องสร้างประชาชนให้เข้มแข็งพึ่งตนเองได้ แล้วก็จำเป็นจะต้องสร้างประชาธิปไตยให้ประชาชนสามารถจะเรียนรู้เข้าใจในหลักการประชาธิปไตยพื้นฐานตั้งแต่ระดับท้องถิ่นขึ้นมาเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึงระดับชาติ ถ้าหากว่าเรากระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามองค์ประกอบแห่งการกระจายอำนาจแล้วก็เป็นที่เชื่อมั่นได้ว่าประชาชนจะเรียนรู้จากประสบการณ์ตรงของเขา แล้วในท้ายที่สุดก็จะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยตั้งแต่ฐานราก และแน่นอนถ้าหากฐานรากเข้มแข็งประชาธิปไตยระดับชาติก็เข้มแข็ง แล้วเศรษฐกิจสังคมระดับชาติก็จะเข้มแข็งตามไปด้วย

จากเหตุผลความจำเป็นดังกล่าวจึงนำไปสู่ข้อสังเกตมากมายหลายประการด้วยกัน ซึ่งท่านประธานกรรมาธิการได้กล่าวไปแล้วผมจะไม่ขอกล่าวซ้ำ แต่จะขออนุญาตเรียนสักนิดหนึ่งว่าการกระจายอำนาจเป็นยุทธศาสตร์ในการบริหารราชการแผ่นดินที่เราไม่จำเป็นต้องลงทุนใช้เงินใช้ทองอะไรมาก แต่ใช้กลไกของอำนาจไปขับเคลื่อนรัฐ ถ้ากลไกลนี้เราทำได้ถูกต้อง รัฐก็จะขยับไปข้างหน้า รัฐก็จะทันสมัยมากยิ่งขึ้น แต่ถ้าหากว่ากลไกแห่งอำนาจมันใช้ไม่ได้มันผิดพลาดก็จะสร้างปัญหาให้รัฐประชาธิปไตยมากมายก่ายกอง ซึ่งผมคิดว่าประสบการณ์ของประเทศไทยเราก็เห็น ๆ กันอยู่ นี่คือข้อสังเกตส่งท้ายประการที่ ๑

ข้อสังเกตส่งท้ายประการที่ ๒ ก็คือพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งสภาแห่งนี้ได้เคยบัญญัติในช่วงนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านมติของสภาเป็นครั้งแรก ซึ่งผู้ร่างเอง แล้วก็สภาเองก็พยายามศึกษาให้ครบถ้วนทุกแง่ทุกมุม แต่ว่า ณ ปัจจุบันนี้โลกได้เปลี่ยนไปมาก แล้วหลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการสากลที่ได้พัฒนาไปมาก เมื่อพัฒนาไปมาก เรามีความรู้ความเข้าใจเพิ่มเติมขึ้นมามากมายเลย ว่าที่จะปรับปรุงให้ระบบการกระจายอำนาจมันมีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ประกอบกับโลกสมัยใหม่เป็นโลกที่มีความเสี่ยง มีความเข้มข้น มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วรุนแรง เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าเราปรับปรุงหลักการใช้อำนาจแห่งรัฐได้เหมาะสม จึงเป็นเหตุผลที่จำเป็นจะต้องปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ทันสมัย แล้วก็ทันสถานการณ์ และสามารถจะแก้ปัญหาพื้นฐานของชาติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ด้วยความเคารพต่อท่านประธานแล้วก็ท่านสมาชิกทุกท่านครับ ขอบพระคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ขอบคุณมากครับ มีท่านสมาชิกเข้าชื่อมาแล้ว ๕ ท่าน ท่านแรก คุณองค์การ ชัยบุตร จากนั้นก็เป็นท่านพิสิฐ ลี้อาธรรม คุณประเสริฐพงษ์ ศรนุวัตร์ คุณดะนัย มะหิพันธ์ คุณคำพอง เทพาคำ ขอเชิญคุณองค์การครับ

นายองค์การ ชัยบุตร (แบบบัญชีรายชื่อ) : ท่านประธานที่เคารพ กระผม องค์การ ชัยบุตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล ถิ่นกำเนิดคือมุกดาหาร ท่านประธานครับ วันนี้ขออนุญาตมีส่วนร่วมในการเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ท่านกรรมาธิการได้เสนอเข้าสภามา ก่อนอื่นผมก็มองว่าเป็นการดีที่สภาได้รับหลักการแล้วก็ให้ตั้งกรรมาธิการศึกษาแล้วกลับเข้ามาในสภาเพื่อจะได้หาข้อศึกษาร่วมกัน ผมเองก็อยากมีส่วนร่วม แม้จะเป็นความคิดเห็นนิด ๆ น้อย ๆ ก็อยากมีส่วนร่วมในฐานะผู้แทนราษฎรที่มาจากภาคประชาชน ที่มาจากที่ใช้คำว่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่กับท้องไร่ท้องนา ที่อยู่กับภาคประชาชนมาก่อน ต้องขออนุญาตท่านประธานนำบทกวีของท่านอาจารย์วิสา คัญทัพ ที่ได้แต่งไว้ในยุคที่นักศึกษาเบ่งบาน ที่นักศึกษาหัวก้าวหน้า ที่มองว่าอำนาจสูงสุดต้องเป็นของประชาชนเท่านั้นดังนี้ครับ

ท่านประธาน ไม่มีอำนาจใดในโลกหล้า ที่ผู้ปกครองต่างมาแล้วสาบสูญ ไม่มีใครล้ำเลิศให้เทิดทูน ประชาชนสุขสมบูรณ์นิรันดร์ไป เมื่อยืนหยัดต่อสู้ผู้กดขี่ ประชาชนย่อมมีชีวิใหม่ เมื่อฟ้าสีทองผ่องอำไพ ประชาชนต้องเป็นใหญ่ในแผ่นดิน นี่คือคำกวีของท่านวิสาคัญทัพ ที่ผมได้ขออนุญาตนำมาร่วมอภิปรายในวันนี้ เมื่อมองจากอดีตที่ผ่านมาแล้วมาถึงยุคปัจจุบันนี้ ท่านมีมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาศึกษา แล้วประกอบคำแถลงนโยบายของรัฐบาลเมื่อปี ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา โดยท่านประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑/๘ หน้า ๒๙ โดยความสรุปว่า การกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ และการเพิ่มบทบาทในการปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมบทบาทของเอกชนในชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงว่านโยบายรัฐบาลท่านประยุทธ์ในปัจจุบันนี้ ท่านเองก็ยังมองเห็นบทบาทของท้องถิ่น จึงได้แถลงในวันเข้ารับตำแหน่ง แสดงว่าการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญมาก แต่ในทางกลับกันเมื่อแถลงแล้ว พ.ร.บ. หลาย พ.ร.บ. ที่นำเสนอว่าให้ท้องถิ่นมีอำนาจมากขึ้น ๒ อาทิตย์ที่แล้วภาคประชาชนก็เสนอมาเกี่ยวกับการปฏิรูปในการปกครองท้องถิ่น ก็ตกไป มันไม่มีประโยชน์อะไรเลยที่ผู้บริหารแถลงต่อสภาแล้วไม่รับหลักการหลาย ๆ พ.ร.บ. ที่ผ่านมา ตัวนี้ก็อีกเช่นกันนะครับท่านประธาน การกระจายอำนาจตัวนี้ซึ่งมีรายละเอียดดีมาก ท่านกรรมาธิการทุกท่านเป็นผู้มีประสบการณ์ เป็นผู้มีความรู้คุณูปการที่ผมได้อ่านแล้ว ก็เห็นคล้อยตามที่ท่านได้นำเสนอ

แต่เพียงว่าผู้หลักผู้ใหญ่ผู้บริหาร โดยเฉพาะท่านรัฐมนตรีเองยังไม่มองเห็นความสำคัญของท้องถิ่นเลย มันไม่มีประโยชน์อะไรเลยที่ผู้แทนต้องมาหารือข้อเรียกร้อง ถนนขาด สะพานขาด เมรุไม่มี ที่เผาศพไม่มี โน่นนี่ล้วนแต่เป็นของท้องถิ่นครับท่านประธาน ในรายงานนี้เห็นอุปสรรคอยู่ ๒ อย่าง อุปสรรคที่นำเสนอแล้วหลายภาคส่วนไม่ทำตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ไม่ทำตาม เช่นงบประมาณ งบประมาณที่ตั้งเอาไว้คือ ๓๕ เปอร์เซ็นต์ ณ วันนี้ได้น้อยมาก ๒๗ เปอร์เซ็นต์ และส่วนอื่น ๆ ก็ไม่ถึงเป้า ด้านบุคลากร ด้านอุปกรณ์ต่าง ๆ ไม่ถึงเป็นว่าเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งไม่อยากไปอยู่ท้องถิ่น ไม่อยากลดตัวเองลงไปอยู่ท้องถิ่น ท้องถิ่นมีน้อย มีมากไม่สำคัญ แต่ส่วนกลางคุณจะซับ (Sub) ขนาดไหน คุณจะใช้อำนาจขับเคลื่อนอย่างไร คุณจะใช้คำสั่งอย่างไรพูดตรง ๆ ให้บุคลากรที่มีความสามารถมีความรู้ไปอยู่ท้องถิ่นไปรับใช้ท้องถิ่น ถ้าไม่มีก็ต้องรับสมัครในท้องถิ่น รับคนในท้องถิ่นเข้ามา เพิ่มบุคลากรหรือเพิ่มเบี้ยต่าง ๆ เข้าไปเพื่อให้คนไปอยู่ท้องถิ่นจะได้ช่วยคนในท้องถิ่นทำงาน อันนี้เป็นนโยบายหลักของพรรคก้าวไกลที่เสนอมา แต่หลาย ๆ คนก็บอกว่าพวกนี้จะล้มล้างการปกครอง ขอบคุณมากครับท่านประธาน

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ต่อไปท่านศาสตราจารย์พิสิฐ ลี้อาธรรม เชิญครับ

นายพิสิฐ ลี้อาธรรม (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม นายพิสิฐ ลี้อาธรรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ ท่านประธานครับ ผมขอขอบคุณคณะกรรมาธิการที่ได้ศึกษาเรื่องนี้ แล้วก็ทำรายงานฉบับนี้ให้พวกเราได้อภิปรายกัน ผมขอเน้นประเด็นเรื่องของการถ่ายโอนหรือการผ่องถ่ายอำนาจที่ท่านพยายามจะใช้เป็นหลักในการดูเรื่องนี้ ผมอยากจะให้ท่านลองคิดใหม่ว่าแทนที่จะมุ่งแต่เรื่องการถ่ายโอน ผมอยากจะให้ท่านมองว่าท่านน่าจะคิดในเรื่องของการสร้างอำนาจให้กับท้องถิ่น พูดง่าย ๆ คือการปลดล็อกที่มีอยู่ในเวลานี้ กฎหมายหลายฉบับไปล็อกท้องถิ่นไม่ให้ทำงานต่าง ๆ ทำให้เขาไม่สามารถทำได้ต้องมาพึ่งพาส่วนกลาง ก็เลยมีคำของการใช้คำว่าถ่ายโอน เพราะส่วนกลางยังคงหวงอำนาจ ยังคงยึดอำนาจอยู่ แล้วเราก็จะไปเน้นเรื่องถ่ายโอน ซึ่งในรายงานของท่านก็ระบุไว้หลายที่ว่าทำได้ยากมาก นักวิชาการหลายท่านก็พูดเรื่องนี้ แต่ท่านลองคิดใหม่ครับ ว่าแทนที่ท่านจะใช้คำว่าถ่ายโอนไปโดยที่อำนาจ

ในส่วนกลางยังล็อกติดอยู่ ท่านไปคิดในเรื่องของการปลดล็อก เรื่องของการกระจายอำนาจ ก็คือให้เขามีอำนาจของเขาเอง แทนที่จะบอกว่าอำนาจต้องมาจากส่วนกลาง ผมขอยกตัวอย่างเรื่องที่ท่านได้กล่าวถึงในหน้า ๑๐๖ ในหมวด ๗ ว่าด้วยการเงินการคลังท้องถิ่น ผมได้ดูแล้ว ผมยังมีความรู้สึกว่าที่ท่านเขียนมายังอ่อนมากในการที่จะให้ท้องถิ่นมีบทบาทมีอำนาจที่จะทำงานได้ในท้องถิ่น เพราะว่าหากท้องถิ่นยังคงต้องพึ่งพารัฐในการถ่ายโอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่ว่าจะต้องมีรายได้ถึง ๓๕ เปอร์เซ็นต์ของรายได้ของรัฐบาล ทุกวันนี้เราก็ทราบดีว่ารัฐบาลยังมีปัญหาเรื่องของรายได้ที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย แล้วก็งบประมาณประจำปีเองก็ขัดสนมาก แต่ถ้าท่านใช้วิธีการคิดแบบใหม่ก็คือปลดล็อกให้ท้องถิ่นเขามีอำนาจที่จะหารายได้เอง กฎหมายตรงไหนที่เป็นอุปสรรคที่ทำให้เขาทำไม่ได้ก็ปลดล็อกเสีย ผมเชื่อว่าท้องถิ่นหลายแห่ง ไม่ว่าจะเป็นพัทยา ภูเก็ต กรุงเทพฯ หรือแม้กระทั่งเชียงใหม่ก็ตาม มีความสามารถที่จะสร้างรายได้ของตนเองได้ ไม่ต้องไปพึ่งส่วนกลางในการที่จะผ่องถ่ายหรือว่าโอนงบมาให้ หรือแม้กระทั่ง กทม. เอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเราก็เห็นว่า กทม. มีภารกิจมากมายด้วยกัน มีงานสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่จะต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมหาศาล ยกตัวอย่างก็คือรถไฟฟ้าก็ต้องไปอาศัยเอกชนมาลงทุนให้ ซึ่งจริง ๆ ก็ไม่ใช่เรื่องยาก เพราะตลาดทุนพร้อมอยู่แล้ว ----------

แต่ถ้าเราปลดล็อกให้ท้องถิ่นเขาสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในการระดมทุนเหล่านี้เข้ามาใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเขาโดยมีหลักประกันในเรื่องของรายได้ในอนาคต มีลิมิต (Limit) ที่ทางส่วนกลางอาจจะมีการกำหนดไว้ อันนี้ผมคิดว่าเป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้ท้องถิ่นของเรามีความสามารถที่จะทำงานได้เต็มที่มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการออกพันธบัตรในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในอเมริกา ในยุโรป เช่น เยอรมัน หรือในญี่ปุ่น ท้องถิ่นต่าง ๆ มีความสามารถในการออกพันธบัตร อย่างกรณีของญี่ปุ่นถ้าเป็นรัฐบาลออกเขาเรียกว่าเจจีบี (JGB) แต่ถ้าเป็นของท้องถิ่นออกเขาเรียกว่าแอลจีบี (LGB) ก็เป็นที่นิยมมากของประชาชนในการซื้อพันธบัตรของท้องถิ่นในการออมในการลงทุน ซึ่งทุกวันนี้ประเทศไทยเราก็มีเงินออมอยู่พอสมควรที่จะดูแลตรงนี้ได้ เพราะฉะนั้นก็อยากจะเห็นท่านได้มีความคิดในเรื่องของการปลดล็อกให้ท้องถิ่นออกพันธบัตรได้ในการระดมทุนจากตลาดทุน หรือแม้กระทั่งในการจัดตั้งธนาคารเพื่อพัฒนาท้องถิ่นเพื่อจะเป็นตัวกลางในการระดมทุนให้กับท้องถิ่นสามารถที่จะไปทำงานที่ต้องใช้เงินระยะยาวมาก ๆ ไม่ต้องมาอาศัยส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางในการที่จะต้องหาแหล่งทุนให้ ซึ่งสิ่งนี้ผมเชื่อว่าจะเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้เกิดความตื่นตัวในเรื่องของการพัฒนาท้องถิ่น แล้วก็เรื่องของการกระจายอำนาจก็จะเกิดขึ้นได้โดยปริยาย

สุดท้ายครับท่านประธาน เชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีอำเภอเป็น ๑๐ อำเภอ มีปัญหาสะสมหมักหมมค่อนข้างมาก คนเชียงใหม่มีความรู้สึกว่าไม่มีอิสระในการที่จะปกครองตนเอง ขณะที่กรุงเทพฯ พัทยา มีอำนาจมีสิทธิที่จะเลือกผู้นำของตนเอง แต่เชียงใหม่กลับไม่ได้ ผมก็ขออนุญาตใช้โอกาสนี้ในการให้ท่านได้ช่วยดูแลเรื่องนี้ด้วย ให้จังหวัดที่มีความก้าวหน้าอย่างเชียงใหม่ได้มีโอกาสที่จะเลือกผู้นำของจังหวัดด้วยตนเอง ขอบพระคุณมากครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ผมเรียนให้เราทราบว่ามีสมาชิกได้เข้าชื่อมาแล้วทั้งหมด ๑๑ ท่าน จากท่านพิสิฐก็จะเป็นคุณประเสริฐพงษ์ ศรนุวัตร์ มีอาจารย์ประกอบ รัตนพันธ์ มีคุณดะนัย มะหิพันธ์ มีนายกองตรี อาญาสิทธิ์ ศรีสุวรรณ มีคุณคำพอง เทพาคำ มีคุณณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ มีคุณอนุรักษ์ บุญศล มีคุณเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร มีคุณณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ เมื่ออภิปรายหมดทุกท่านแล้วกรรมาธิการค่อยชี้แจงเพื่อไม่ให้เสียเวลา เชิญคุณประเสริฐพงษ์ครับ

นายประเสริฐพงษ์ ศรนุวัตร์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม ประเสริฐพงษ์ ศรนุวัตร์ ผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ อดีตอนาคตใหม่ ปัจจุบันพรรคก้าวไกล ภูมิลำเนากระบี่ ท่านประธานครับ รายงานการพิจารณาศึกษาข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรรมาธิการที่นำเสนอเป็นรูปเล่มวันนี้ต้องขอชื่นชมท่านซูการ์โน มะทา และกรรมาธิการทุกท่านที่ได้เรียบเรียงประเด็นต่าง ๆ ได้อยู่ในระดับที่ผมพึงพอใจมาก แต่อย่างไรก็ตามคงจะต้องร่วมอภิปรายร่วมเสนอแนะเพิ่มเติมบางอย่างในรายงานด้วยเช่นเดียวกัน รวมทั้งให้พี่น้องประชาชนที่อยู่ทางบ้านได้รับทราบด้วยครับ เนื่องจากว่ารายงานยังไม่ได้พูดถึงการนำเสนอเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งไปปลดล็อก ถ้ายังจำกันได้ ๒-๓ อาทิตย์ที่ผ่านมา ภาคประชาชนกว่า ๘๐,๐๐๐ คน เสนอปลดล็อกท้องถิ่น แก้ไขรัฐธรรมนูญหมวดการปกครองท้องถิ่นล้วน ๆ เลย และสภาแห่งนี้มีผู้แทนราษฎรที่มาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผมเชื่อว่าชุดที่ ๒๕ มามากที่สุด แต่ผิดหวังมากครับที่เราไม่สามารถที่จะปลดล็อกท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ที่สำคัญรัฐบาลนี้เสนอนโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ เขียนเป็นรูปเล่ม นายกรัฐมนตรีมาพูดในที่ประชุมสภา แต่พูดแล้วไม่ทำครับ มีนโยบายแต่พูดแล้วไม่ทำ สิ่งนี้เป็นสิ่งสำคัญมากครับ ในขณะที่พวกเราภาคประชาชนเสนอปลดล็อกท้องถิ่น ส.ส. ระดมความเห็นกัน แต่ปรากฏว่าปลัดกระทรวงมหาดไทยอยู่ ๆ ก็ออกหนังสือให้ท้องถิ่นหรือว่าโรงเรียนในปกครองท้องถิ่นนำนักเรียนไปดูหนัง นี่มันใช้อำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงหรือเปล่า ไปก้าวล่วงแบบนี้แปลว่าข้าราชการส่วนกลางไม่รู้เรื่อง ไม่เข้าใจ ฝากท่านประธานนะครับ ท่านประธานกรรมาธิการครับ เอาไปใส่บนโต๊ะปลัดกระทรวงมหาดไทย เอาไปวางบนโต๊ะผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดด้วยครับ เขาจะได้รู้ว่าบทบาทหน้าที่การกำกับดูแลเป็นอย่างไร ไม่ใช่ล้วงลูกสั่งการครับ ----------

นี่คือตัวอย่างที่ผมอยากมาเล่าให้ท่านประธานฟังครับ ข้อสั่งการบางทีก็แอบแฝง บอกว่าเลี่ยงบาลี เป็นแค่ขอความร่วมมือ ปัดโธ่ เรื่องแบบนี้ใครก็อ่านหนังสือขาด นี่มันสั่งการอ้อม ๆ อยู่แล้ว ขอเถอะครับ ข้าราชการส่วนกลางที่ชงให้บรรดาปลัดกระทรวง บรรดาอธิบดีก้าวล่วงอำนาจท้องถิ่น หยุดรูปแบบของการแทรกแซงแบบนี้สักทีครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณประเสริฐพงษ์ กลับมาที่กรรมาธิการดีกว่าครับ

นายประเสริฐพงษ์ ศรนุวัตร์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : ขอบคุณท่านประธานครับ เมื่อสักครู่ต้องขอบคุณท่านผู้แทนราษฎรที่เอ่ยถึงเรื่องของให้ปลดล็อกท้องถิ่น ท่านประธานครับ มีกรณีที่ท้องถิ่นทางภาคอีสานบ้านเราที่ร้อยเอ็ดอยากจะได้รถดับเพลิงที่ภาคเอกชนหรือว่าราชการท้องถิ่นที่ญี่ปุ่นเขาอยากจะเอามาให้เราได้ใช้ ซึ่งอยู่ในเงื่อนไขที่เป็นรถใหม่ อยู่ในเงื่อนไขที่เรารับได้ มีการนำเรื่องเข้าสู่กรรมาธิการ มีการพิจารณา หน่วยงานราชการรับหมดอยากได้ และเป็นเป็นเรื่องดีด้วยที่จะได้รับความร่วมมือจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาบ้านเกิดท้องถิ่นของเรา แต่อุปสรรคก็อยู่ที่รัฐมนตรีท่านหนึ่งครับ คือรัฐมนตรีจุรินทร์ไม่ยอมเซ็นเอกสาร ก็ฟ้องท่านประธานไว้ด้วย เรื่องของรายงานครับท่านประธาน ต่อให้เขียนดีอย่างไร ถ้ารัฐบาลไม่สนใจ ไม่อ่าน ไม่ฟัง ไม่ปฏิบัติ ก็ลำบากครับท่านประธานครับ ผมยกตัวอย่างกรณีของรองวิษณุ เครืองาม กว่าจะกลับไปแก้เรื่องยอดเงินค่าตอบแทน อสม. ที่ผ่าน อบจ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่นับเปอร์เซ็นต์แล้วผ่านสภา ผมต้องพูดในสภา ๓ รอบ จนวงในมากระซิบผมบอกว่าวันหนึ่งครั้งสุดท้ายที่ผมพูด รองวิษณุเพิ่งจะได้ยิน แล้วก็รีบนัดประชุมคณะกรรมการกระจายอำนาจ แล้วก็แก้เรื่องนี้ ทั้ง ๆ ที่เคยมีมติไปแล้วด้วย นี่คือตัวอย่างที่ดีว่ารัฐบาลพูดแล้วไม่ทำ ตัวอย่างที่ปรากฏชัดเจนที่ผมเอามาแบบนี้ละครับ คืออุปสรรคของการพัฒนาการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท่านประธานครับ บรรณานุกรมหนังสือเล่มนี้อ้างอิงหลายสถาบันมาก ชื่นชม แต่ไม่มีการอ้างอิงสถาบันพระปกเกล้าที่อยู่ในความดูแลของท่านประธานเลย ที่มีงานวิจัยเรื่องท้องถิ่นโน่น นี่ นั่น เยอะแยะมาก นั่นหมายความว่าสถาบันพระปกเกล้าขาดความน่าเชื่อถือแน่ ๆ เลยครับท่านประธานครับ ไม่อยู่ในบรรณานุกรม ไม่มีการอ้างอิงถึง ผมต้องฝากท่านประธานไปที่เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าด้วยนะครับ

สุดท้ายครับท่านประธานครับ ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ต้องสำนึกและสำเหนียกอยู่ตลอดเวลาว่าคนท้องถิ่นเขาก็รักบ้านเกิด เขารู้ปัญหา รู้วิธีจัดการแก้ไขปัญหาของเขาได้ดีกว่า อย่ามาอ้างการทุจริต อย่ามาอ้างข่าวมั่ว ๆ ไปลดทอนหรือบั่นทอนความเจริญเติบโตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่สำคัญประชาชนคนท้องถิ่นทุกวันนี้รู้เท่าทันข้อมูลข่าวสาร ขอบคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : อาจารย์ประกอบ รัตนพันธ์ เชิญครับ

นายประกอบ รัตนพันธ์ (นครศรีธรรมราช) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม ประกอบ รัตนพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครศรีธรรมราช พรรคประชาธิปัตย์ ผมขออนุญาตท่านประธานเพื่อมีส่วนร่วมในรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร ก่อนอื่นผมอยากกราบเรียนท่านประธานว่าตัวผมเองและพรรคประชาธิปัตย์เรามีความเชื่อมั่นและความสำคัญเรื่องการกระจายอำนาจ เพราะเราคิดเสมอว่าคนท้องถิ่นต้องดูแลท้องถิ่นของตัวเอง ไม่มีใครที่จะดูท้องถิ่นของคนอื่นได้ดีกว่าคนของท้องถิ่นของตนเอง เพราะฉะนั้นการกระจายอำนาจถือว่าเป็นหลักสำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตย พรรคประชาธิปัตย์ยังให้ความเชื่อมั่นในเรื่องนี้ตลอดมา ท่านประธานที่เคารพครับ ผมต้องกราบขอบพระคุณคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่นชุดนี้ที่ได้ศึกษารอบคอบรอบด้านและเป็นเรื่องที่ดีที่สุด ทั้งในเรื่องการกระจายอำนาจ ๓ ด้าน กระจายเรื่องของภารกิจของงาน กระจายเงินงบประมาณ และกระจายคนให้สอดคล้องกัน

ท่านได้ศึกษาว่า พ.ร.บ. แผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ขณะนี้ ๒๓ ปีครับ ยังไม่กระจายที่สมบูรณ์มากพอ ยังมีหลายเรื่องที่ท่านศึกษา ทั้งในเรื่องของการกระจายภารกิจ การกระจายงบประมาณ การกระจายคนนั้นยังมีอุปสรรค ยังกั๊กเอาไว้ที่ส่วนกลาง แทนที่จะกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้สมบูรณ์แบบ ท่านได้มีข้อเสนอแนะว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพนั้นควรจะทำอย่างไร ผมกราบเรียนว่าผมศึกษารายงานชุดนี้แล้วผมชื่นใจ เพียงแต่ว่าส่วนราชการหรือหน่วยงานภาครัฐได้เล็งเห็นความสำคัญและปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของกรรมการชุดนี้ได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร ผมเชื่อว่าถ้ากระทรวงมหาดไทย ถ้ารัฐบาลให้ความสำคัญ แล้วเอารายงานชุดนี้ไปศึกษา คงจะมีประโยชน์ต่อการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นและรูปแบบพิเศษได้อย่างแท้จริงท่านประธานครับ วันนี้กระจายแต่ตัวหนังสือ แต่ข้อเท็จจริงหลายเรื่องยังไม่กระจาย ผมยกตัวอย่างให้ท่านประธานได้รับทราบว่าในการกระจายภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มันไม่เป็นการกระจายจริง ๆ ครับ หลายเรื่องยังมีระเบียบข้อกฎหมายบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ อบจ. อบต. เทศบาล ทำได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร แทนที่จะให้โอกาสเขาได้คิดเอง ทำเองในพื้นที่ของตัวเองก็ทำไม่ได้ ผมมีประสบการณ์ไปเยี่ยมเยียนโรงเรียนในพื้นที่ชนบทหลายที่ครับ กระทรวงศึกษาธิการไม่มีงบประมาณมากพอที่จะดูแลโรงเรียนให้มีคุณภาพ ท้องถิ่นเขาจะดูแล แต่เขาดูแลไม่ได้ เพราะว่าติดอยู่กับข้อกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มอบให้ท้องถิ่นทำได้บางภารกิจ ไม่ให้ทำได้ตามที่อยากจะทำ ก็เลยทำไม่ได้ มีเงิน มีจิตใจที่จะดูแลลูกหลานของเขาให้เป็นเด็ก เยาวชนที่ดีที่มีคุณภาพเสมอเหมือนกับท้องถิ่นอื่น แต่เขากลับทำไม่ได้ เป็นสิ่งที่น่าวิตกกังวลมากครับ ผมคิดว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นนั้นควรที่จะกระจายภารกิจ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ เราต้องเชื่อมั่นคนในท้องถิ่นว่าเขามีสติปัญญา มีหลักคิด มีอะไรต่าง ๆ ที่จะดูแลท้องถิ่นของเขา ถ้าเขาคิดที่จะทุจริตประพฤติมิชอบ ผมเชื่อเหลือเกินว่าพี่น้องประชาชนเขาจับตามองอยู่ เพราะฉะนั้นก็อยากกราบเรียนท่านประธานว่าขอให้รัฐบาลได้นำรายงานชุดนี้ไปศึกษาและปฏิบัติตาม ก็คงจะเกิดประโยชน์กับท้องถิ่นอย่างมาก กราบขอบพระคุณท่านประธานมากครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณดะนัย มะหิพันธ์ เชิญเลยครับ

นายดะนัย มะหิพันธ์ (อำนาจเจริญ) : กราบเรียนท่านประธานสภา ผู้แทนราษฎรที่เคารพ กระผม ดะนัย มะหิพันธ์ พรรคเพื่อไทย จังหวัดอำนาจเจริญ เขตเลือกตั้งที่ ๒ ท่านประธานครับ ผลการศึกษาของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ ซึ่งหลายท่านก็ได้ชื่นชมคณะกรรมาธิการ ผมเองก็ชื่นชมแล้วก็ขอบคุณ ผมขอดูในรายงาน เรื่องผลการศึกษาที่ท่านได้ศึกษา คณะกรรมาธิการได้ตั้งโจทย์ ๓ ข้อ แล้วก็มีข้อเสนอแนะ โจทย์ของท่านข้อที่ ๑ ท่านถามว่าการกระจายอำนาจสำเร็จหรือไม่ คำตอบที่ท่านศึกษามา คือไม่ครับ ไม่สำเร็จ โจทย์ข้อที่ ๒ สมควรจะกระจายอำนาจต่อไปหรือไม่ มีเหตุผลอย่างไร ท่านตั้งโจทย์ คำตอบท่านตอบว่า ทำต่อไป เพราะ ๑. ท้องถิ่นพึ่งพาตนเองได้ ๒. เพื่อให้รากฐานของประเทศเข้มแข็ง ๓. เพื่อแก้ปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ อันนี้คือทำต่อไป ----------

โจทย์ข้อที่ ๓ ถามว่าจะกระจายอย่างไร ท่านตอบว่ากระจายก็ต้องปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ผมเห็นด้วยครับ กระจายอันที่ ๒ ท่านบอกว่าปรับปรุงกฎหมายส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น บูรณาการอำนาจ อันนี้ผมสงสัยว่าเรากระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วทำไมต้องไปบูรณาการอำนาจทำไมไม่กระจาย ท่านตอบด้วย แล้วยังมีวิธีการกระจายอำนาจอีก ๘-๙ วิธี ผมไม่อ่านครับเพราะว่าท่านประธานท่านได้อ่านแล้ว อันนี้ผมเอาเฉพาะ ๒ ประเด็นแรก และโจทย์ข้อที่ ๔ ท่านตั้งเป็นข้อเสนอแนะครับ ข้อเสนอแนะคือกำหนดให้เรื่องการกระจายอำนาจเป็นวาระแห่งชาติ ภายใน ๑๐ ปี ทำไมวาระแห่งชาติต้องยาวขนาด ๑๐ ปีครับ สั้นกว่านั้นไม่ได้หรือเอาสัก ๔ ปี ตามวาระของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้หรือ ทำไมท่านต้องกระจายอำนาจ ต้องตั้งวาระแห่งชาติตั้ง ๑๐ ปี อันที่ ๒ ยกร่างกฎหมายการกระจายอำนาจใหม่ ผมกลัวว่าท่านยกร่างท่านก็จะไปยกร่าง ๑๐ ปี เหมือนกับที่ท่านจะให้การกระจายอำนาจเป็นวาระแห่งชาติ อันที่ ๓ ร่างแก้ไขปัญหาความยากจนความเหลื่อมล้ำ ผมเรียนว่าถ้าเป็นอยู่อย่างปัจจุบันนี้ ความยากจน ความเหลื่อมล้ำยิ่งจะห่างขึ้นไป ท่านจะทำอย่างไร อันที่ ๔ ร่างกฎหมายเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ ที่จริงมันก็มีอยู่แล้ว ผมไม่ทราบว่าท่านจะเป็นร่างใหม่ทำไม คราวนี้ผมไปดูในข้อสังเกต ข้อสังเกตของท่านผมดูข้อ ๔ ข้อเดียว ข้อ ๔ คือท่านบอกว่าเสนอให้รัฐบาลโดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทรวงมหาดไทยเร่งรัดจัดการกฎหมายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกว่าเดิม แสดงว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่เหมาะสม ผมจะชี้ให้ท่านคณะกรรมาธิการ ท่านประธานเห็นว่าสิ่งหนึ่งที่ท่านไม่พูดถึงคือคำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๘/๒๕๖๐ คำสั่งนี้ได้ยึดเอาอำนาจการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาทั้งหมดเลย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีตำแหน่งว่างเกิดขึ้น ๑ ตำแหน่ง ๒ ตำแหน่ง ต้องให้ส่วนกลางเป็นผู้สอบ เป็นผู้คัดเลือก ท่านรู้ไหมครับว่าวันนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขาขาดแคลนบุคลากร โดยเฉพาะตำแหน่งช่างไม่มีเลยครับ อยากจะร่างแผนงานโครงการเพื่อเสนอของบประมาณ ไม่มีช่างมารับรอง ได้งบประมาณไปจะจัดการเรื่องการก่อสร้าง ช่างไม่มีตรวจต้องไปยืมช่าง เดี๋ยวนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มยืมบุคลากรแล้วครับ สิ่งเหล่านี้ผมฝากท่านกรรมาธิการท่านได้เพิ่มในข้อสังเกตที่จะให้รัฐบาลได้แก้ไขคำสั่ง คสช. ฉบับนี้ด้วย เพราะคำสั่งตัวนี้ไปลิดรอนสิทธิของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าเขาทำผิด

เขาทำผิดเพียงองค์กรเดียว ผมจำได้คราวนั้นที่กาฬสินธุ์ ท่านตีปลาตัวเดียวตายทั้งประเทศ ท่านแก้ปัญหาไม่ถูก ดังนั้นผมเรียนฝากท่านกรรมาธิการว่าเรื่องนี้ท่านจะต้องเสนอรัฐบาลให้แก้ไขครับ เพราะถ้าเป็นอย่างนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะขาดบุคลากรตลอดไป

อีกเรื่องหนึ่งครับท่านประธาน ท่านไปพูดเรื่องการกระจายอำนาจเกี่ยวกับงบประมาณ ท่านรู้ไหมวันนี้ผมได้รับเรื่องร้องเรียนจากนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลพนา คือนายเผชิญลาภ อินทรจันทร์ เขาบอกผมว่าการที่รัฐบาลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เทศบาลมาชี้แจงเพื่อขอรับงบประมาณที่สภาผู้แทนราษฎรนั้น ท่านปฏิบัติผิดกฎหมายการกระจายอำนาจ ปี ๒๕๔๒ เพราะเขากำหนดให้สัดส่วนให้ส่วนกลางกระจายเงิน กระจายงบประมาณไปให้เขาเป็นจำนวน จำนวนเท่าไร ไม่มีข้อใดที่บอกว่าคุณจะต้องมาชี้แจงมาพรีเซนต์ (Present) เอางบประมาณ ไม่มีครับ ----------

ที่สำคัญที่เขามาชี้แจงเอางบประมาณ ถ้าเกิดผู้มาชี้แจง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหามีอคติกับกรรมาธิการที่เป็นผู้พิจารณางบประมาณก็ตัด หาเหตุหาผลไปตัด สิ่งเหล่านี้ผมกราบเรียนท่านประธานว่าเมื่อกฎหมายเขียนไว้แล้ว ว่าให้ท่านเร่งกระจายงบประมาณไปให้เขา ท่านก็จะต้องพิจารณาดำเนินการตามนั้น ไม่ใช่ท่านไปออกกฎออกระเบียบใหม่เชิญเขามา ปีหน้าผมทราบว่าจะมาทั้ง อบต. ผมรับรองว่าการพิจารณางบประมาณไม่เสร็จง่ายหรอกครับถ้ามาทุก อบต. เรื่องนี้ผมฝากท่านประธาน ฝากท่านกรรมาธิการว่ามันจะต้องตั้งเป็นข้อสังเกตให้รัฐบาลได้รีบแก้ไขถ้าท่านจะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง กราบขอบพระคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณกองตรี อาญาสิทธิ์ ศรีสุวรรณ ครับ

นายกองตรี อาญาสิทธิ์ ศรีสุวรรณ (นครศรีธรรมราช) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ กระผม นายกองตรี อาญาสิทธิ์ ศรีสุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครศรีธรรมราช เขตเลือกตั้งที่ ๓ พรรคพลังประชารัฐ วันนี้ผมขออนุญาตจะอภิปรายเกี่ยวกับรายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ของสภาผู้แทนราษฎรที่กำลังนำเสนอต่อสภาอยู่ในขณะนี้ ผมขออภิปรายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้มีรายงานอยู่ในหน้า ข-๒ ข้อ ๓ และข้อ ๒.๒ เกี่ยวกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ซึ่งผมได้อ่านรายงานอันนี้แล้วก็เห็นว่าที่คณะกรรมาธิการได้ศึกษาแล้วก็รายงาน ก็เห็นว่าในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรายังยึดติดอยู่กับเรื่องรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล แล้วก็รูปแบบอื่น ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร แล้วก็เมืองพัทยา แต่ในส่วนที่ผมได้ดูแล้วในข้อ ๒.๒ หน้า ข-๖ รายงานว่าให้ปฏิรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสม โดยยึดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ ที่ระบุถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงประชากร รายได้ ขนาดพื้นที่ และความหนาแน่นของประชากร โดยการเร่งรัดจัดทำร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละหน่วยหรือแต่ละประเภทมีศักยภาพเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะ ในประเด็นนี้ละครับที่ผมคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะปฏิรูปหรือว่าที่จะเปลี่ยนแปลงเพื่อที่จะให้การกระจายอำนาจมีความเป็นธรรม โดยเฉพาะในรูปแบบในมิติของพื้นที่ ผมเห็นว่าเราควรจะจัดให้มีพื้นที่ที่ใกล้เคียงกัน เช่น หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาคใต้ อาจจะเป็นภาคใต้ฝั่งตะวันออก หรือว่าภาคใต้ฝั่งอันดามัน หรือภาคเหนือตอนบนในส่วนที่มีภูมิประเทศที่ใกล้เคียงแล้วก็จัดการพื้นที่ให้ใกล้เคียงกัน เพื่อที่จะให้เกิดความเป็นธรรมกับพี่น้องประชาชนที่อยู่ในแต่ละหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยเราไม่ต้องไปยึดมั่นว่าจะต้องเป็นจังหวัด จะต้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใด ๆ เราต้องมีรูปแบบที่จะต้องจัดตั้งขึ้นใหม่ตามแนวทางข้อ ๒.๒ ที่ทางคณะกรรมาธิการได้รายงานไว้ในนี้นะครับ ผมคิดว่าเป็นข้อเสนอที่อยากจะให้ได้นำไปพิจารณาเพื่อที่จะให้เกิดความเป็นธรรมกับพี่น้องประชาชนในทุกพื้นที่ ----------

เราอย่าไปคิดเอาแต่ว่าพื้นที่นั้นมีทรัพยากรมาก มีความสมบูรณ์ มีแหล่งท่องเที่ยวอยู่มาก เราจึงจะต้องไปจัดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะกระจายอำนาจอะไรต่าง ๆ เหล่านี้ ก็เป็นข้อเสนอที่ผมอยากจะกราบเรียนท่านประธานไปยังคณะกรรมาธิการเพื่อโปรดพิจารณาด้วยครับ กราบขอบพระคุณครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : อีก ๕ ท่านนะครับ เป็นพรรคก้าวไกล ๓ ท่าน เป็นพรรคเพื่อไทย ๑ ท่าน พรรคชาติไทยพัฒนา ๑ ท่าน คุณคำพอง เทพาคำ แล้วจะเป็นคุณณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เชิญครับ

นายคำพอง เทพาคำ (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม คำพอง เทพาคำ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกล สำหรับรายงานฉบับนี้ ผมดูตั้งแต่คำนำ ผมเห็นว่ามันมีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง จากสิ่งที่เกิดขึ้น ก็คือระบบการปกครองที่เกิดขึ้นในปี ๒๔๔๐ นั้น เป็นการจัดตั้งการปกครองในระบบมณฑล เทศาภิบาล เป็นการปกครองรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ไม่ใช่การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการปกครองท้องถิ่นอย่างแน่นอนนะครับ หรือแม้แต่การตั้งสุขาภิบาลใน ร.ศ. ๑๒๔ วันที่ ๘ มีนาคม ๒๔๔๘ ก็เป็นการตั้งขึ้นมาเพื่อรับใช้ราชการหลักเท่านั้น หาใช่เป็นการพัฒนาการเรื่องของการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ อันนี้เห็นด้วยนะครับ แต่ที่ไม่แน่ใจว่าทางกรรมาธิการเจตนาที่จะข้ามไปหรือเปล่าก็คือการพัฒนาการการกระจายอำนาจหลัง ปี ๒๔๗๕ คือการจัดตั้งเทศบาลเพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้ราษฎรได้ปกครองตนเอง โดยจัดตั้งเทศบาลขึ้น ๔,๐๐๐ แห่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล ปี ๒๔๗๖ อันนี้ข้ามไปหรือเปล่าครับ แต่ในที่สุดก็บอกว่าราษฎรไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง เพราะขาดความรู้ ขาดความเข้าใจ ไม่มีรายได้อย่างเพียงพอ ที่สุดก็ตั้งสุขาภิบาล ตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยส่งข้าราชการกระทรวงมหาดไทยเข้าไปเป็นผู้บริหารจัดการ ซึ่งก็มีทั้งคน มีทั้งเงิน มีทั้งงานเหมือนกันครับ ดังนั้นการกระจายอำนาจไม่ใช่เริ่มต้นจากปี ๒๔๔๐ แต่เป็นการเริ่มต้นหรือตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ แต่จริง ๆ แล้วเราเริ่มต้น ปี ๒๔๗๕ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล ปี ๒๔๗๖ วันที่ ๒๔ เมษายน สำหรับรายงานฉบับนี้ผมก็เห็นด้วย แต่อยากจะเพิ่มเติมคือควรมีการกระจายอำนาจตามความต้องการของท้องถิ่น เช่น แหล่งน้ำ การจัดการผลผลิตทางการเกษตร การรักษาขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิต ดิน น้ำ ป่าต่าง ๆ งบประมาณก็ควรจะเป็น ๕๐ ๕๐ นะครับ และภายใน

๕ ปีควรจะเป็น ๗๐ ๓๐ โดย ๗๐ เป็นของท้องถิ่น ๓๐ เป็นของส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคก็ยกเลิกไป ภารกิจก็ให้ท้องถิ่นจัดการไป ต้องกระจายอำนาจให้ไปถึงมือประชาชนจริง ๆ ในระดับชุมชนเลย เพราะว่าชุมชนเองถ้าเรากระจายอำนาจไปก็มีส่วนในการที่จะทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นอย่างในเขตเทศบาลเมือง เขตเทศบาลนคร กรรมการชุมชนอะไรต่าง ๆ อสม. อพม. ที่จริงเขามีภารกิจที่จะต้องทำ ควรจะมีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน แต่เราไม่กระจายงบประมาณลงไปให้เขาทำงาน ก็กลายเป็นภาระ หรือแม้แต่ในเขตเทศบาลนคร เขตเทศบาลเมือง เขตเทศบาลตำบล อบต. ต่าง ๆ มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะจริง ๆ แล้วการที่ชุมชนหมู่บ้านมันก็ต้องมีผู้นำ ฉะนั้นอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของกรรมการชุมชนก็มีความชัดเจน เรามีความจำเป็นที่จะต้องให้เขาได้มีงบประมาณใช้ในการทำหน้าที่ตามภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ ก็มีเสียงสะท้อนมาจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่าทำไมไม่กระจายอำนาจ มอบตั้งแต่ภารกิจลงไปให้เขา ภารกิจก็ไม่ใช่ภารกิจที่จะเป็นประโยชน์กับชาวบ้าน เป็นภารกิจของทางการสั่งมาว่านะครับ แล้วก็เป็นภาระที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่กรรมการชุมชนจะต้องทำ แต่ว่างบประมาณไม่มีให้เขา อย่างกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลเองก็ไม่มีค่าตอบแทน เราก็เรียกร้องให้มีการให้ค่าตอบแทนกับคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลเหมือนกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็เหมือนกัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายมากมาย ทั้งภาษีสังคม ทั้งงานในภารกิจ ดีไม่ดีบางทีก็ถูกนายอำเภอ ถูกทางราชการเรียกขอรับบริจาค ขอสมทบทุนโน่นนี่นั่นไม่รู้จบสิ้น ----------

ดังนั้นการที่เราจะกระจายอำนาจให้ถึงที่สุด ก็คือให้ถึงมือประชาชนที่อยู่ในชุมชน ในเขตเมืองในเขตเทศบาล ให้ถึงมือในเขตตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนอาสาสมัครต่าง ๆ ให้เขาสามารถมีงบประมาณในการที่จะทำภารกิจเพื่อประสิทธิภาพในการทำตามเจตนารมณ์ของประชาชนที่อยู่ในชุมชนว่าเขาต้องการอะไร เราจะเห็นความแตกต่างว่าถ้าเรามีการกระจายอำนาจถึงมือประชาชนอย่างแท้จริง ความเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นอย่างแน่นอน ขอบคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ มีรายชื่อเพิ่มขึ้นมาอีกนะครับ จากนี้ก็จะเป็นคุณอนุรักษ์ บุญศล มีคุณเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร มีคุณณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ มีนายแพทย์กิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ มีคุณอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ผมเรียนตรง ๆ ก็คือต้องขอความร่วมมือว่าจะมีกรรมาธิการที่เหลืออีก ๓ คณะ พวกเราถ้าจะสามารถประหยัดเวลาได้ก็ขอความร่วมมือนะครับ แต่ว่าจะเปิดโอกาสให้สมาชิกได้ถาม ถ้าอยู่ในเรื่องที่กรรมาธิการศึกษาก็จะไม่ไปไกลมากนักก็จะเป็นประโยชน์ ขอเชิญคุณณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ จากนั้นก็จะเป็น คุณอนุรักษ์ บุญศล ขอเชิญครับ

นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ (สุพรรณบุรี) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม ณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุพรรณบุรี พรรคชาติไทยพัฒนา ก่อนอื่นได้ศึกษาเอกสารฉบับนี้แล้ว ถ้าเปรียบเหมือนกับรับประทานอาหาร อาหารอร่อยครับ แต่ไม่ได้ดื่มน้ำ เดี๋ยวจะอธิบายให้ฟังนะครับ ที่เป็นอย่างนี้ก็เพราะว่าที่อาหารอร่อยเพราะว่าท่านปรุงได้ดีเหลือเกิน ท่านศึกษาแล้วท่านนำเสนอข้อเสนอแนะ ๒-๓ ประการที่ถูกใจผม ก็คือการกระจายอำนาจในรูปแบบพิเศษต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น จังหวัดจัดการตนเอง ก็คือจะมีจังหวัดระยอง นนทบุรี ภูเก็ต สงขลา ชลบุรี สมุทรปราการ และนราธิวาส ยกเป็นตัวอย่าง นี่คือแนวทางที่จะเป็นจังหวัดจัดการตนเองในรูปแบบพิเศษอื่น ๆ ยกตัวอย่างเช่น เป็นเขตเศรษฐกิจในรูปแบบการปกครองตนเองอย่างเช่นแหลมฉบัง ในรูปแบบที่เป็นเศรษฐกิจชายแดนก็จะเป็นแม่สอด เขมราฐ อันนี้ยกตัวอย่างเพื่อให้เห็นภาพเลยครับ อุตสาหกรรมเมื่อสักครู่พูดไปแล้ว ก็คือแหลมฉบัง และรวมทั้งเขตพิเศษที่เป็นเกาะ เกาะสมุย หัวหิน เหล่านี้ อันนี้เห็นด้วยอย่างยิ่ง น่าจะเริ่มมีการกระจายอำนาจในรูปแบบพิเศษอย่างนี้ให้กว้างขวางออกไป

ประการที่ ๒ ที่ประทับใจมากก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขาขาดอะไร ขาดเงิน ขาดงบประมาณ เพราะฉะนั้นท่านเสนอให้มีการเร่งรัดทำกฎหมายรายได้และการคลังท้องถิ่น อันนี้ถูกนะครับ ให้เขายืนอยู่บนขาของตัวเองให้ได้ ปัจจุบันเงินอุดหนุนเฉพาะกิจใช้ไม่หมดก็มาคืนกรมอีก จะขออีกทีก็กลับมาอีก ความเหลื่อมล้ำของพื้นที่ พื้นที่เล็กได้งบประมาณมาก บางทีก็ไปจ่าย ๒๐ เปอร์เซ็นต์ อย่างที่เป็นคำครหากันอยู่ในขณะนี้ พื้นที่ที่ไม่ได้จ่ายก็ไม่ได้พัฒนาเลย อันนี้เป็นส่วนเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นควรจะมีกฎหมาย ก็เห็นด้วยครับ

แต่ว่าที่ไม่ได้ดื่มน้ำ ๒ เรื่องสำคัญ เรื่องที่ ๑ ตลอดระยะเวลาตั้งแต่ ปี ๒๕๕๗ จนกระทั่ง ปี ๒๕๖๔ ปี ๒๕๖๕ ที่มีการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปยึดอำนาจเขาพัฒนาประชาธิปไตยในพื้นที่ในท้องถิ่นไม่เกิดขึ้นเลย ผู้ว่าราชการมาจากการแต่งตั้ง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการแต่งตั้ง ผมพบท่านผู้ว่าชัชชาติ ผมขอบคุณท่านว่าท่านทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างผู้ว่าราชการที่มาจากการเลือกตั้ง และผู้ว่าราชการที่มาจากการแต่งตั้ง กรณีอย่างนี้ที่เป็นรอยด่างสำคัญของการกระจายอำนาจของประชาธิปไตยท้องถิ่นที่เขาเป็นเจ้าของมันถูกยึดไป ท่านไม่ได้ศึกษาเลย ศึกษาเพื่ออะไร ศึกษาเพื่อมาเตือนคนที่จะยึดอำนาจต่อไปอย่ามารังแกท้องถิ่นเขานะ อย่ามายึดอำนาจประชาธิปไตยเขาไป ที่เขาเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นของเขา ท่านไม่ได้ทำเลย ----------

อีกประการหนึ่งที่ว่าไม่ได้ดื่มน้ำนี่สำคัญที่สุด ท่านไม่ได้ศึกษาเลยนะครับ คณะกรรมการการกระจายอำนาจอยู่สำนักนายกรัฐมนตรี กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่กระทรวงมหาดไทย ท่านไม่ได้เสนอเลยว่ารูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขณะนี้มันมีจำนวนมาก งบประมาณก็มากกว่าเขา บุคลากรก็มากกว่าเขา ทำไมไม่เสนอให้เป็นหน่วยงานที่แยกออกมาจากกระทรวงมหาดไทย แยกมาจากสำนักนายกรัฐมนตรี แล้วท่านไม่ต้องพูดมากเลยครับ ถ้าเขาเป็นตัวของตัวเอง ถ้าเขามีปรัชญาในการบริหารการกระจายอำนาจมีอุดมการณ์ในการกระจายอำนาจจริง ๆ แล้วเขาจะทำได้ดีกว่ารูปแบบอย่างนี้ ท่านไม่ได้ศึกษา ไม่ได้เสนอเรื่องนี้เลย เสียดายครับ น้ำที่ควรจะได้ดื่มที่จะได้ชื่นใจ ท่านบอกว่ามันเป็นวาระแห่งชาติ นี่คือวาระแห่งชาติครับ ขอบพระคุณท่านประธานครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ท่านต่อไปคุณอนุรักษ์ บุญศล เชิญครับ

นางอนุรักษ์ บุญศล (สกลนคร) : ท่านประธานสภาที่เคารพ ดิฉัน นางอนุรักษ์ บุญศล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร เขต ๔ พรรคเพื่อไทย ท่านประธานที่เคารพ รัฐรวมศูนย์ควรเป็นศูนย์เพื่อการกระจายอำนาจให้ถึงที่สุด เราในฐานะผู้แทนราษฎรจะต้องต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย ประชาธิปไตยจะต้องเติบโตในท้องถิ่นทุรกันดารจนถึงที่สุด เพราะว่าการที่อยู่ในถิ่นทุรกันดารจะทราบว่าความต้องการของพี่น้องประชาชนนั้นเป็นเช่นไร ศาสตราจารย์อุดม ทุมโฆสิต กล่าวว่า โลกสมัยใหม่มีการเปลี่ยนแปลงรุนแรงและรวดเร็ว การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวตามอย่างฉับไวเช่นเดียวกัน กรณีศึกษาเรื่องนี้ก็ฉับไวในยุคนี้ ต้องบอกว่าฉับไวในยุคนี้ว่าคนในพื้นที่ต้องการอะไร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ อบต. เทศบาล อบจ. เลยทีเดียวว่าจะมีการบริหารจัดการอย่างไรถึงจะเป็นรดน้ำที่รากอย่างแท้จริง แล้วต้นไม้แห่งประชาธิปไตยและประชาชนจะต้องเติบโตอย่างสมบูรณ์ที่สุด ท่านประธานซูการ์โน มะทา กล่าวว่าเรื่องของการสำรวจครัวเรือนยากจนเพื่อการช่วยเหลือให้หารายได้เพิ่มขึ้น อบต. เทศบาล หรือ อบจ. โดยเฉพาะ อบต. กับเทศบาล ทราบว่าครอบครัวใดเป็นอย่างไร แต่เรื่องนี้ศึกษาได้เยี่ยมยอดที่สุด จะต้องเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวที่มีรายได้น้อย หน้าหนาวอย่างนี้อีสานก็ให้เขาปลูกผักขายสิคะ เนื้อที่ไม่ถึงไร่อาจจะงานหนึ่ง ๒ งาน ก็ต้องให้เขาทำ การปลูกผักทำอย่างไรจะกรอบกว่าผักในตลาดแล้วจะขายให้ใคร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ต้องมา ฉะนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดที่สุด

จะต้องดูแลเรื่องนี้ ดิฉันกราบเรียนให้ท่านประธานทราบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องปั้นดินให้เป็นดาว แค่ปั้นโคลนตมให้เป็นก้อนดินก็ดีที่สุดแล้วในยุคนี้ เราจะต้องอยู่อย่างพึ่งพากันได้ค่ะ

เรื่องที่ ๒ การถ่ายโอนภาระงาน ดิฉันได้รับเรื่องร้องเรียนบ่อย ๆ และท่านประธานมีเมตตาให้ดิฉันหารือบ่อย ๆ แม้กระทั่งในห้องกระทู้แยกเฉพาะ ท่านประธานก็มีเมตตาให้ดิฉันถามคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีหลาย ๆ ท่านในเรื่องของการโอนงานไปแต่ไม่มีเงินงบประมาณ ดิฉันหารือท่านประธานหลายครั้งเรื่องของบ้านคำบอน ตำบลบ้านต้าย อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร เป็นถนนสายรองของถนนหมายเลข ๒๒ ค่ะ ----------

แล้ว อบต. ก็ตอบดิฉันมาว่าประมาณสัก ๑๐ กิโลเมตร จะทำให้ได้ปีละ ๑ กิโลเมตรเท่านั้น เป็นถนนของ อบจ. เขาบอกว่าจะเอาเงินที่ไหน ๑๐-๒๐ ล้านบาททุ่มลงไปให้ไม่มีงบประมาณ ท่านประธานคิดดูสิคะ ๑๐ กิโลเมตรเป็นถนนของ อบจ. ๑๐ ปีถนนเส้นนั้นถึงจะสมบูรณ์แบบที่สุด แบบนี้ค่ะ ก็คือหมายความว่าทางกรรมาธิการได้ศึกษาหรือไม่ว่าโอนภาระงานลงไป แต่ไม่โอนงบประมาณ แล้วเมื่อแก้ปัญหาฉับไวเฉียบพลันไม่ได้จะโอนคืนของทางหลวงชนบทได้หรือไม่ ถ้าอยู่ในกรมทางหลวงชนบท พี่น้องประชาชนมีความเชื่อมั่นมากกว่าว่าจะเติบโตมากกว่าค่ะท่านประธานคะ แบบนี้ได้ศึกษาและได้บอกไปที่รัฐบาลหรือไม่ว่าจะต้องแก้ปัญหาอย่างไรพี่น้องประชาชนถึงจะได้ประโยชน์มากที่สุด เรื่องนี้มีปัญหามากเลยค่ะ ดิฉันลงพื้นที่แต่ละครั้ง ๆ ดิฉันก็ได้รับเรื่องร้องเรียน

และเรื่องสุดท้ายค่ะ สังคมผู้สูงอายุค่ะ ดิฉันเคยว่า อบต. ว่าเชิญท่านนายกมาบอกว่า ถ้า อบต. ใดคนแก่ที่อยู่บ้านคนเดียวเสียชีวิตจนหนอนเจาะ สมควรจะลาออกทั้งสมาชิกแล้วก็ข้าราชการทั้งหมด คุณใกล้ชิดประชาชนขนาดนั้น แล้วหัวใจที่รักประชาชนอยู่ไหน ได้ศึกษาไหมคะเรื่องนี้ ดิฉันถามค่ะ กราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงค่ะ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : ต่อไปคุณเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร ครับ ขอเชิญครับ

นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร (กรุงเทพมหานคร) : ท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขต กรุงเทพมหานคร ธนบุรี คลองสาน บางกอกใหญ่ พรรคก้าวไกล วันนี้ผมขออภิปรายในรายงาน เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจริง ๆ ผมก็พยายามอ่านซึ่งท่านประธานแล้วก็ทางกรรมาธิการก็ได้ทำมานะครับ ผมว่าเป็นเรื่องดีอยู่แล้วครับ แล้วเราเพิ่งมีการโหวตในรัฐธรรมนูญไปเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งผมว่าตอนนี้ก็เป็นวาระแห่งชาติของเราที่ทุกคนก็เห็นถึงการกระจายอำนาจว่ามีข้อดีอย่างไรแล้ว ก็เหลือแต่การเปลี่ยนแปลงแล้วก็อำนาจทางการเมืองที่มั่นคงในการเปลี่ยนแปลงต่อไป ซึ่งท่านก็ได้บอกว่าอันนี้ก็เป็นจุดสำคัญอย่างหนึ่งเหมือนกันว่าการเมืองระดับชาติที่แข็งแรงก็จะทำให้การกระจายอำนาจนี้เกิดขึ้นได้จริง แต่สิ่งหนึ่งอันนี้ไม่ใช่ข้อตำหนิหรืออะไร แต่อาจจะสงสัยนิดหนึ่งเพราะเข้าใจอยู่ว่ามันไม่มีรายชื่อจังหวัดอะไรเลยใช่ไหมครับท่านประธาน แต่ผมว่าคนที่ไม่เข้าใจเรื่องกระจายอำนาจมากที่สุดในตอนนี้ในประเทศไทยกลับกลายเป็นคนกรุงเทพฯ

เพราะว่าคนกรุงเทพมหานครเองเราก็หลวมตัวดีใจว่าเรามีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ เราได้เลือกตั้งผู้ว่าราชการเรารู้สึกดีใจมากกว่าที่อื่นแล้ว แต่ที่ไหนได้ครับ การกระจายอำนาจในกรุงเทพฯ ที่มีมานานกว่าหลาย ๆ ที่กลับกลายเป็นล้าหลังที่สุดเลย เพราะอะไรครับท่านประธาน ในต่างจังหวัดเขามีการเลือกตั้งนายก อบจ. ซึ่งจริง ๆ แล้วมันก็เปรียบได้กับการเป็นผู้ว่าราชการนั่นละ ถ้าเรามองไปลึกอีกก็ยังมีนายกเทศมนตรีในระดับเทศบาล ยังมีนายก อบต. อีก หันกลับมาดูกรุงเทพมหานครที่ผมเป็น ส.ส. เชื่อไหมครับว่าเราไม่มีการเลือกตั้งผู้บริหารในระดับเขตหรือแขวงเลย เราดีใจครับว่าเรามีสภา กทม. ซึ่งก็เหมือนพวกเราในสภานี้ ก็มีหน้าที่ออกข้อบัญญัติ กทม. ไม่ได้มีการบริหารอะไร ก็ขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการผ่านให้ท่านไป ผอ. เขตก็มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง เชื่อไหมครับท่านประธาน ผมเป็น ส.ส. มาสมัยแรก ๔ ปี เอาความจริงตอนแรกผมก็ไม่รู้หรอกครับว่ามันบริหารจัดการกันอย่างไร พอได้มาสดับตรับฟังแล้วโชคดีในโชคร้ายก็คือได้ทำงานต่าง ส.ก. ด้วย แล้วก็ ส.ข. ด้วย เพราะเรามีแต่ ส.ส. อย่างเดียวใน กทม. ตอนแรก ทำทุกอย่างเลย ผอ. เขตเปลี่ยนมา ๔ คนแล้วครับท่านประธาน แล้วผมมี ๓ เขต รวมกัน ๑๒ คนที่เปลี่ยนไป ผมมองว่าตำแหน่งในการบริหารในระดับเขตคือต้องมีการพัฒนาให้ไปไกลขึ้น การอยู่อย่างต่อเนื่อง การได้แมนเดต (Mandate) หรือว่าฉันทานุมัติจากประชาชนให้เขามาพัฒนา มันก็จะมีผลกระทบที่ดีกว่าให้กับชาว กทม. ในเขตนั้น ๆ ----------

หลายครั้งผมได้มีโอกาสไปทำเรื่องสุราก้าวหน้าที่ต่างจังหวัด ผมก็ได้ไปเห็นหลาย อบต. หลายตำบลที่มีนายก อบต. ที่เข้มแข็ง เขาจัดสวนอะไรเขาทำอะไรดีหมดนะครับ ทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เท่าที่ขนาดเขาพอทำได้เล็กน้อยเขายังทำได้ ผมเห็นใน กทม. บางครั้งผมประชุมสภา ยังไม่ปิดสมัยประชุม ไม่ว่างไปสวัสดี ผอ. สักพักย้ายอีกแล้ว อย่างนี้คือผมไม่แน่ใจว่าการพัฒนามันจะอยู่ตรงไหน แล้วผมไม่แน่ใจว่าในคณะกรรมาธิการซึ่งผมดูรายชื่อแล้วก็ไม่มี ส.ส. กทม. ได้ศึกษาเรื่องโครงสร้างของกรุงเทพฯ ไว้อย่างไรไหม เนื่องจากว่ากรุงเทพมหานครก็สำคัญนะครับ คือผมต้องเห็นใจผู้ว่าชัชชาติว่าแกมีประชากรไปมาในกรุงเทพฯ ๑๐ ล้านคน ๑๕ ล้านคน ไปมาแต่ละวันในปริมณฑลมันใหญ่กว่าประเทศหลาย ๆ ประเทศในยุโรปนะครับ อย่างประเทศเอสโตเนียเอยอะไรเอย ๑ คนดูไม่ไหวหรอกครับ ในแนวคิดของผมที่เคยคุยกับพรรคก้าวไกลแล้วจะทำเป็นนโยบาย ก็คือเราอยากมีการเลือกตั้ง ผอ. เขต แน่นอนอยู่แล้ว ซึ่งบางเขตไปมา ใหญ่กว่าหลายจังหวัดเลย ก็เลยไม่แน่ใจว่าคือมันจะดีเพียงพอหรือไม่ ก็เลยยังอยู่ในขั้นการศึกษาภายในพรรคอยู่ เลยอยากถามทางกรรมาธิการว่าได้มีการศึกษาอะไรเพิ่มเติมไหมเผื่อผมจะได้นำไปปรับแล้วก็ผลักดันเป็นนโยบายต่อไป รวมถึงเรื่องการอาจจะลดไซส์ (Size) กรุงเทพฯ แบ่งเป็น ๔ นครในกรุงเทพฯ แต่ละฝั่ง อย่างเช่นการแยกธนบุรีออกมาเป็นอีกฝั่งหนึ่ง ซึ่งเวลาผมลงพื้นที่ก็ได้ไปไต่ถามพี่น้องว่าให้แยกจังหวัดธนบุรีไหม ส่วนใหญ่ก็โอเค (OK) ซึ่งมันก็กลับไปเหมือนเดิมแต่ก่อนครับ ก็ยืนยันตรงนี้ว่าการกระจายอำนาจไม่ใช่การแบ่งแยกดินแดนหรืออะไรนะครับ มันเป็นพลวัตของมันอยู่แล้ว แต่ก่อนเราก็เคยกระจายอำนาจมาก่อนแล้วมารวมอำนาจ แล้วกระจายอำนาจ แล้วก็มารวมอำนาจ จนตอนนี้ อย่างไรให้กำลังใจท่านกรรมาธิการ แล้วก็ฝากตอบผมด้วยนะครับ ขอบคุณมากครับ

นายชวน หลีกภัย (ประธานสภาผู้แทนราษฎร) : คุณวีระกร คำประกอบ ครับ

นายวีระกร คำประกอบ (นครสวรรค์) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม วีระกร คำประกอบ พรรคพลังประชารัฐ จังหวัดนครสวรรค์ ขอกราบเรียนว่าเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งกับการทำรายงานของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ของสภาผู้แทนราษฎรที่ได้สรุปเนื้อหาแล้วปัญหาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นในปัจจุบัน ขอกราบเรียนท่านประธานอย่างนี้ว่า ปัญหาของท้องถิ่นนี้จะเป็นปัญหาเรื่องที่สำคัญที่สุดก็คือชอบถ่ายโอน

แต่ภารกิจ แต่ไม่ถ่ายโอนงบประมาณ การที่ถ่ายโอนภารกิจไปมากมายโดยเฉพาะในเรื่องของถนนหนทาง ถนนในท้องถิ่นที่ได้รับถ่ายโอนไปจากกรมโยธาธิการและผังเมืองก็ดี สมัยก่อน รพช. ก็ดี หลายหน่วยงานที่ถ่ายโอนไป อบต. ไม่ทราบเรื่องด้วยซ้ำไป อยู่ ๆ ก็ถ่ายโอนไปจนหมดนะครับ การถ่ายโอนบางครั้งก็ถ่ายโอนได้กระท่อนกระแท่น กล่าวคือเราไปดูผมเองในฐานะที่เป็นประธานการถ่ายโอนถนนไปให้กับท้องถิ่น เราได้ไปดู ถนนที่จังหวัดอุบลราชธานีมีอยู่เส้นหนึ่งเป็นของทางหลวง วิ่ง ๆ ไปกลายเป็นของเทศบาลครับ วิ่ง ๆ ไปกลายเป็นของ อบจ. มาตรฐานแต่ละมาตรฐานคนละอย่างกันเลย มาตรฐานไม่เท่ากันเลย ของทางหลวงเขาทำมาดี ๔ เลน (Lane) เลยครับ วิ่งไปในเขตเทศบาลเล็กลงแต่มีไฟฟ้าพอออกจากเขตเทศบาลวิ่งไปเป็นถนน อบจ. ท่านครับ เหลือ ๒ เลน (Lane) รถเบรกกันแทบจะเรียกว่าตกถนนกันตาย แล้วมืดตื๊ดตื๋อ แล้วถนนก็จะบอกว่ามันเป็นหลุมเป็นบ่อเยอะ เพราะเหตุว่ามาตรฐานมันไม่เท่ากัน อบจ. อย่างนครสวรรค์มีถนนดูแลเป็น ๑,๐๐๐ กิโลเมตร เป็นหลายพันกิโลเมตร แต่งบประมาณท่านไปดูสิมันน้อยเหลือเกิน กรรมาธิการในเรื่องของการถ่ายโอนถนนเราได้เสนอไปยังสภาแล้ว แล้วสภาก็เสนอเป็นข้อสังเกตไปยังรัฐบาลแล้วด้วย ทั้งสภามีความเห็นเหมือนกันก็คือการถ่ายโอนถนนไม่ว่าครับ ถ่ายโอนภารกิจไป แต่ท่านจะต้องพิจารณาที่จะต้องให้งบประมาณในการดูแล บำรุงรักษา ซึ่งเรียกว่าค่าเมนเทนแนนซ์ (Maintenance) จะต้องให้เขาครับ เราเสนอไปแล้วให้กิโลเมตรละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท กล่าวคือ อปท. หรือเช่น อบต. หนึ่งมีถนนที่ต้องดูแลทั้งสิ้น ๔๐ กิโลเมตร ให้เขาไปเลยครับกิโลเมตรละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ก็ ๔ ล้านบาทให้เขาไปทุกปี ----------

เพราะเขามี ๔๐ กิโลเมตร จนกว่าอีก ๑๐ ปีข้างหน้าอาจจะสำรวจใหม่ ถ้าเขามีถนนที่มากกว่านั้นก็ต้องให้เขากิโลเมตรละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ๑๐๐,๐๐๐ บาท กิโลเมตรละ ๑๐๐,๐๐๐ บาทเราเอามาจากไหนครับ เป็นค่าดูแลบำรุงรักษาที่ต่ำสุด โดยเอาตัวเลขของกรมชลประทานที่เขาดูแลถนนที่อยู่บนคันคลองชลประทาน ไม่เอามาตรฐานเดียวกับกรมทางหลวงชนบทแล้ว เพราะอันนั้นจะสูงเกินไป ไม่เอาเท่ากับกรมทางหลวงแล้ว ซึ่งก็ยิ่งสูงหนักเข้าไปใหญ่ เอาแค่กรมชลประทานที่ดูแลถนนบนคันคลองนี่ละครับ กิโลเมตรละ ๑๐๐,๐๐๐ บาทโดยประมาณ เราก็เสนอไปแล้วครับ ผมอยากจะกราบเรียนท่านประธานว่า ถ้าเราให้งบประมาณอุดหนุนเป็นกรณีพิเศษสำหรับถนนไปเลย นี่อยากจะเสนอไปยังท่านซูการ์โนด้วย เสนอให้ตรงกันกับกรรมาธิการชุดที่แล้วที่เราเสนอไปแล้ว ๑๐๐,๐๐๐ บาท ให้เขาไปเลย ถ้าหากว่าตัดในส่วนดูแลถนนไป รัฐบาลอุดหนุนพิเศษไปเลย เฉพาะการทำถนนดูแลรักษาถนนโดยเฉพาะเลย กิโลเมตรละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ๔๐ กิโลเมตรให้ไป ๔ ล้านบาท มี ๕๐ กิโลเมตรให้ ๕ ล้านบาท ให้ตามภาระหน้าที่สิครับ ไม่ใช่ว่าให้แต่ภาระแต่เงินไม่ให้เขา ถนนในบ้านนอกมันก็เป็นหลุมเป็นบ่ออยู่อย่างนี้ละครับ รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ เขียนไว้ดี เขียนตั้งแต่ในเรื่องของแนวนโยบายแห่งรัฐเลย เขียนไว้เลยว่ารัฐบาลพึงอุดหนุนและสนับสนุนการปกครองส่วนท้องถิ่น นี่มาเขียนกันอยู่ในมาตรา ๒๔๙ มาตรา ๒๕๐ ไปเขียนมาตราท้าย ๆ แล้วลดความสำคัญลงไปมาก รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๖๐ ลดความสำคัญของท้องถิ่นไปมาก ไปเขียนอยู่มาตราท้าย ๆ แล้วไม่ได้เขียนด้วยว่าให้สนับสนุนให้อะไร บอกให้สนับสนุนทั้งภูมิภาคทั้งอะไรก็ไม่รู้ คือดูแล้วเห็นได้ชัดเจนว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๖๐ ไม่เอาใจใส่ท้องถิ่นเลย ทั้ง ๆ ที่ถ่ายโอนภารกิจไปให้เขาแล้ว ขอกราบเรียนอีกครั้งยืนยันว่าการถ่ายโอนภารกิจไปยังท้องถิ่นพึงต้องมีงบประมาณอุดหนุนให้เขาด้วยเป็นกรณีพิเศษ โดยเฉพาะถนน โดยเฉพาะแหล่งน้ำ โดยเฉพาะอาคารบังคับน้ำทั้งหลาย ซึ่งเขาไม่มีงบประมาณที่ดูแลเลย เอาไปให้ก็ไม่ผุพังไปเสียหายหมด ก็กราบเรียนท่านประธานแต่เพียงเท่านี้ ขอบคุณครับ

(การประชุมดำเนินมาถึงตอนนี้ นายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงจากบัลลังก์ โดยมอบให้ นายสุชาติ ตันเจริญ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่แทน)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านณัฐพงษ์ เชิญครับ

นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธานที่เคารพ ผม นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล ผมขอมีส่วนร่วมในการอภิปรายรายงานข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร ผมเห็นด้วยกับข้อสังเกตข้อเสนอแนะของกรรมาธิการทั้ง ๘ ข้อ แต่ทั้งนี้ผมขอเพิ่มเติมแล้วให้ข้อสังเกตในข้อที่ ๖ เรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรบริหารปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการเร่งรัดให้ฝ่ายรัฐบาลออกกฎหมายการมีส่วนร่วม ท่านประธานครับ ผมขอภาพเพื่อประกอบการเสนอแนะด้วยครับ

(เจ้าหน้าที่ดำเนินการเปิดคลิปภาพ)

นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : ท่านประธานครับ ถ้าเราพูดว่าการเมืองคือการปกครองประเทศ โดยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ในสภาของเรานี่คือการออกกฎหมาย และมีอำนาจในการปกครองทั้งประเทศ ท้องถิ่น ท้องที่ คือการบ้านที่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ นี่คือหมู่บ้านห้วยเหลือง นี่สภาพการสัญจรของหมู่บ้าน อำนาจมันอยู่ที่ส่วนกลาง อำนาจมันไม่อยู่ที่ท้องถิ่นและท้องที่ การสัญจรชาวบ้านได้งบประมาณ ๒๐ กว่าล้านบาท แต่ทำทางไม่ได้ ประเด็นที่น่าเจ็บปวดกับการพิจารณาก็คือได้งบประมาณแล้วมีการเซ็นสัญญาแล้ว หมู่บ้านห้วยเหลือง ตำบลแม่ท้อ อำเภอเมือง จังหวัดตาก ----------

ท้ายสุดชาวบ้านต้องสร้างถนนแบบนี้ครับ นี่คือสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ และที่น่าเศร้าใจมากกว่านั้นคือได้งบประมาณแล้วแต่ถูกโยก เพราะมันอยู่ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ เขตป่าสงวน ที่มันซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถทำได้ อันนี้คือปัญหาที่เกิดทั่วประเทศเลยครับท่านประธาน เราจะหาหนทางแก้ไขอย่างไร ถ้าเราไม่ให้อำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องที่เขาทำได้ แล้วอำนาจผูกมัดกับกฎหมายอื่น ๆ และกระทรวง กรม กองส่วนกลาง นี่คือภาพที่เราจะต้องเจอไปไม่สิ้นสุดทุกพื้นที่ของประเทศไทย นี่คือตัวอย่างที่เราเห็นได้ชัดว่าการกระจายอำนาจต้องกระจายไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และท้องถิ่นเท่านั้นที่รู้ว่าเขาต้องการอะไร ไม่ใช่ส่วนกลางมากำหนดชี้ชะตาจากส่วนกลางและกำหนดให้ท้องถิ่นต้องการแบบนั้นแบบนี้ อันนี้คือข้อแรกที่ผมเห็นว่า สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เส้นทางสัญจรเข้าออกหมู่บ้าน ขุดบ่อน้ำ ไฟฟ้าที่จะปักเสาพาดสาย โรงเรียน โรงเรียนบ้านห้วยเหลืองมีโรงเรียนอยู่ในหมู่บ้านแต่ไม่สามารถใช้สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ นี่คือข้อหนึ่งที่ผมเห็นด้วยว่าการกระจายอำนาจจะต้องกระจายสู่ท้องถิ่น

ประเด็นอีกข้อหนึ่ง ในข้อที่ ๓ ข้อสังเกต ข้อเสนอแนะที่เขียนไว้ว่าการกระจายอำนาจกับท้องถิ่นจะต้องกระจายเร่งรัดให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นรูปแบบพิเศษ และในพื้นที่ที่มีอัตลักษณ์พิเศษ ท่านประธานครับ พื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ในป่าในเขา นี่คือพื้นที่อัตลักษณ์ที่เขียนไว้ในรายงานนี้ด้วยหรือไม่ก็อยากจะถาม ซึ่งผมเข้าใจว่าน่าจะใช่ แต่คงต้องถามกรรมาธิการว่าใช่หรือไม่ ยกตัวอย่างเกาะหลีเป๊ะ กลุ่มพี่น้องชาติพันธุ์ชาวเลเขาอยู่มาดั้งเดิม แค่ไม่มีเอกสารยืนยัน แค่กระดาษแผ่นหนึ่ง จากผู้ที่บุกเบิกกลายเป็นผู้บุกรุก ไม่สามารถเข้าไปอยู่ในพื้นที่ที่ใช้ชีวิตวิถีชีวิตดั้งเดิม เด็กนักเรียนไม่สามารถไปเรียนในโรงเรียนที่ตัวเองจะต้องเรียนเพื่อให้ได้ความรู้เป็นอนาคตของชาติ อันนี้คือปัญหาของกลุ่มชายขอบ กลุ่มเปราะบางที่จะต้องกระจายอำนาจให้เขาตัดสินใจในพื้นที่ดั้งเดิมของเขาครับ ขอบคุณครับท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญคุณหมอกิตติศักดิ์ครับ

สผ ๑๔/๒๕๖๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ สุพิชชาย ๔๗/๒

นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ (มหาสารคาม) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายแพทย์กิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดมหาสารคาม เขต ๑ พรรคเพื่อไทย วันนี้ขออภิปรายรายงานการพิจารณาศึกษาข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท่านประธานครับ จากรายงานนี้ก็จะเห็นว่าทุกคนพูดถึงการกระจายอำนาจ ทุกคนรู้ว่าการกระจายอำนาจเป็นสิ่งที่ดี เป็นสิ่งที่ต้องสนับสนุน แต่เราก็เจอว่าในทุก ๆ คนที่อภิปรายก็จะมีปัญหาต่าง ๆ มากมาย เพราะฉะนั้นหลักใหญ่ ๆ ของการส่งเสริมการกระจายอำนาจและองค์กรปกครองท้องถิ่น ก็คือหลักความเป็นอิสระ ออโตโนมี (Autonomy) หรือการให้อำนาจที่เหมาะสม

อันที่ ๒ คือเรื่องของทรัพยากรหรืองบประมาณ แล้วทำไมจะให้อำนาจความอิสระไปกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากที่สุด โดยมีหลักธรรมาภิบาลหรือจะทำให้ทรัพยากรหรืองบประมาณต่าง ๆ ไปใกล้ประชาชนที่สุด นั่นละครับคือสิ่งที่เกิดประสิทธิภาพที่สุด เพราะฉะนั้นในการที่จะทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นได้รับการสนับสนุน เรื่องของการกระจายอำนาจเราก็พบประเด็นใหญ่ว่าในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการเงินการคลังที่หลายท่านก็บ่นมาตลอดนะครับ กฎหมายระเบียบ ที่บางทีอยากทำแต่ไม่มีกฎระเบียบที่มารองรับ ----------

- ๔๘/๑

หรือการบริหารงานบุคคลที่บางทีมาสอบที่ส่วนกลางอะไรต่าง ๆ แล้วก็โครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่เราอยากจะมีหน่วยงาน อปท. แบบพิเศษขึ้นมาอีกมากกว่านี้ ทำอย่างไรถึงจะเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้น เพราะฉะนั้นแล้วในสิ่งที่ผมคิดก็คือว่าเราต้องเปลี่ยนฉากทัศน์ใหม่หมดของการกระจายอำนาจ คือเรียกว่าทำแบบใหม่ ถ้าคิดแบบเดิมมันก็ได้แบบเดิมละครับ ท่านสังเกตไหมว่าหน่วยงานที่กำกับดูและรับผิดชอบ อันที่ ๑ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สังกัดกระทรวงมหาดไทย กถ. อันที่ ๒ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น สังกัดสำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย อันที่ ๓ คือคณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้ง ๓ หน่วยงานอยู่คนละที่เลย ทำไมละครับจะไม่เอา ๓ หน่วยงานนี้มาบูรณาการร่วมกัน ตอนนี้เขาบูรณาการนะครับ เช่น คณะกรรมการกระจายอำนาจ ๓ เดือนประชุมที ปัญหาข้อต่าง ๆ ก็คั่งค้างมา แต่การบูรณาการต่าง ๆ จะต้องรวดเร็ว ต้องมีประสิทธิภาพ ต้องทันกับปัญหาต่าง ๆ แล้วต้องคิดเชิงรุกมากกว่า ฉะนั้นในสิ่งที่พวกผมได้เสนอกันคือว่าเราควรจะมีหน่วยงานสนับสนุนการกระจายอำนาจและการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้ ประเด็นหลักคือว่าเราต้องเอา ๓ หน่วยงานมาอยู่ร่วมกัน ประเด็นที่ ๒ คือเราต้องเปลี่ยนดีเอ็นเอ (DNA) ของทั้ง ๓ หน่วยงานให้มีแรบบิทเรสปอนด์ (Rabbit respond) คือต้องรวดเร็ว ตรงปัญหา เช่น ผมเคยมีปัญหาเรื่องฉีดวัคซีนสุนัขบ้า เขาบ่นมาเป็นปีกว่าจะออกกฎหมายออกระเบียบให้ ถ้าเป็นหน่วยงานใหม่มีปัญหาที่มหาสารคาม มีสุนัขบ้าระบาด ตอนบ่ายหน่วยงานที่กำกับดูแลสามารถจะออกระเบียบให้เลย นี่คือสิ่งที่อยากได้ แล้วก็คณะกรรมการที่จะมากำกับดูแล ผมไปเป็นอนุกรรมาธิการในการศึกษาหน่วยงานที่สนับสนุนการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น ก็พบว่าส่วนใหญ่อยากให้ทั้ง ๓ หน่วยงานมารวมเป็นหน่วยงานเดียว อันที่ ๒ เขาอยากให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติ อันที่ ๓ ก็คือกระทรวงท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการกระจายอำนาจและกระทรวงท้องถิ่นมีความสำคัญทัดเทียมกัน คือเทียบเท่ากระทรวง แล้วอยากให้ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี อีกนิดหนึ่งนะครับท่านประธาน พอดีท่านอุบลศักดิ์บอกว่าใช้เวลาท่านได้ ก็บอกว่าหน่วยงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ถ้าเราเอามาทั้ง ๓ อันรวมกันแล้วสามารถจะเปลี่ยนดีเอ็นเอ (DNA) เปลี่ยนวิธีคิด แล้วสามารถจะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่พวกเราบ่นมาตลอด ผมไปประชุมที่สันนิบาตเทศบาล ประชุม อบต. ประชุม อบจ. เขาจะบ่นตลอด ในสภาก็บ่นตลอด แต่แก้ปัญหาไม่ได้

ผมเชื่อมั่นว่าถ้าทั้ง ๓ หน่วยงานมารวมกันสร้างอีโคซิสเต็ม (Ecosystem) ใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาที่บ่น ๆ ตลอดมันจะได้รับการแก้ไขคลี่คลายอย่างเป็นระบบแล้วก็สามารถจะแก้ปัญหาเรื่องของความเป็นอิสระและงบประมาณต่าง ๆ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ฝากท่านกรรมาธิการ ผมอ่านแล้วยังไม่มีประเด็นนี้ในรายงานฉบับนี้ ก็ฝากประเด็นนี้เข้าสู่รายงานฉบับนี้อีกครั้งด้วยครับ ขอบคุณมากครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านอุบลศักดิ์

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (ลพบุรี) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ กระผม นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดลพบุรี พรรคเพื่อไทย ตามที่คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นและการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ตามที่รายงานดังกล่าวนั้น ต้องกราบเรียนท่านประธานด้วยความเคารพว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้นเป็นเวลา ๒๒ ปีที่ผ่านมา ----------

ปรากฏว่าการกระจายอำนาจไปแต่ตัวหนังสือ แต่บุคลากร งบประมาณไม่ได้กระจายไปด้วย ทำให้เกิดปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ว่าถนนหนทางเมื่อเกิดปัญหาแล้วท้องถิ่นไม่สามารถจะดำเนินการได้ ในขณะเดียวกันที่ผมเคยกราบเรียนไปหลายครั้งหลายหนแล้วว่า น้ำคือชีวิต ในกรณีที่พื้นที่เกษตรกรที่ทำไร่ทำนา มีฝายที่ได้โอนไปจากกรมชลประทานตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ ฝายร้าว ฝายแตก เขื่อนพัง ก็ไม่สามารถจะกักเก็บน้ำได้ ไม่สามารถจะบริหารจัดการน้ำได้อย่างเป็นระบบ แน่นอนที่สุดเมื่อพี่น้องประชาชนเดือดร้อนน้ำมากไม่สามารถจะระบายได้ ก็ไปหาท้องถิ่น ท้องถิ่นก็ตอบไม่ได้ว่าจะทำอย่างไร เมื่อน้ำน้อยแน่นอนที่สุดเพราะฝายมันร้าวมันแตกไปแล้วไม่สามารถจะเก็บน้ำได้ ทำให้เกษตรกรนั้นเสียโอกาส ดังนั้น จึงอยากจะกราบเรียนว่ากฎหมายฉบับนี้ สมัยนั้นจำได้การกระจายอำนาจเมื่อปี ๒๕๒๒ นั้น ซึ่งเราให้ปกครองท้องถิ่นไป ให้ อบต. ให้เทศบาล และให้ อบจ. ซึ่งทำงานอยู่นั้น ก็กราบเรียนด้วยความเคารพอยากเห็นการเปลี่ยนแปลงและเสนอแนวทางกับคณะกรรมาธิการว่าควรจะไปแก้พระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ ปี ๒๕๔๒ อย่างไรก็ตาม ผมได้สอบถามเจ้าหน้าที่หลายท่านว่าอย่างชลประทานอยากจะเข้ามาทำงานที่ฝายแตก ฝายร้าวก็ต้องมาขออนุญาตท้องถิ่น เรื่องงบประมาณแผ่นดินก็เหมือนกันท้องถิ่นไม่มีงบประมาณ แต่ชลประทานมีงบประมาณก็จะเกิดมีปัญหา ในขณะเดียวกันบุคลากรต้องมีวิศวกรที่สามารถไซน์ (Sign) ได้ หรือเซ็นรับรองแบบได้ ท้องถิ่นไม่มี บางจังหวัดก็ต้องจ้างคนอื่นเขา ค่าใช้จ่ายก็สูง ดังนั้น ควรจะมีงบประมาณเพื่อให้บุคลากรได้ไปศึกษาเพิ่มเติมเพื่อจะได้มีใบอนุญาต สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ต้องกราบเรียนว่าไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาได้ ฝากคณะกรรมาธิการว่าควรจะไปยกร่างกฎหมายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี ๒๕๔๒ นั้นแก้ไขเสียใหม่เป็นการด่วน แล้วคณะกรรมาธิการชุดผมก็จะเสนอเช่นเดียวกัน ก็กราบขอบพระคุณท่านประธานเป็นอย่างสูง เพื่อไม่ให้เสียเวลาประหยัดเวลาครับ ขอบคุณมากครับท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญกรรมาธิการได้ชี้แจงเพิ่มเติม เชิญครับ

ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม ในฐานะรองประธานคณะกรรมาธิการคนที่หนึ่ง ผมขอขอบคุณท่านประธานซูการ์โนได้อนุญาตให้ผมได้ช่วยตอบข้อสงสัยของ

เพื่อนสมาชิกที่ได้สอบถามมาทั้งหมด ๑๓ ท่าน ก็ขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย ผมเรียนท่านประธานว่าทุกคำถามหรือคำอภิปราย โดยเฉพาะคำอภิปรายที่ท่านได้อภิปรายค่อนข้างจะไปในทางที่เห็นด้วยกับกรรมาธิการที่ได้เสนอ ส่วนประเด็นปลีกย่อยที่ท่านกรรมาธิการได้รับฟังท่านนั้นผมน้อมรับ และกรรมาธิการทุกคนเห็นว่าเป็นเรื่องที่ดีที่ช่วยกันทำให้การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นนั้นได้เกิดประโยชน์กับพี่น้องประชาชนและการกระจายอำนาจในอนาคตต่อไป ในชั้นนี้ผมอยากจะเรียนท่านประธานและขอตอบเป็นประเด็นหลัก ๆ สัก ๔ ประเด็นเพื่อให้เข้าใจที่ตรงกัน

ประเด็นที่ ๑ ผมคิดว่ามีท่านสมาชิกพูดเรื่องพัฒนาการของการกระจายอำนาจ อันนี้ก็ถูกต้องว่าพัฒนาการของการกระจายอำนาจไม่ได้เริ่มปี ๒๕๔๐ แต่มันเริ่มมาตั้งแต่รัชกาลที่ ๕ มีสุขาภิบาล แล้วก็เริ่มตั้งแต่มีเทศบาลใน พ.ศ. ๒๔๗๖ อันนี้ก็ขอบคุณเพื่อนสมาชิกที่ได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติม ----------

แต่ประเด็นใหญ่ที่ผมอยากจะเรียนในประเด็นที่ ๑ ที่พูดกันมากก็คือเรื่องของหน้าที่และอำนาจของท้องถิ่น อันนี้เป็นประเด็นสำคัญที่เราได้พยายามเขียนไว้ในข้อสังเกต เพื่อนสมาชิกกังวลเรื่องให้กระจายอำนาจมาแล้วนี่ไม่กระจายเงิน โดยเฉพาะงบประมาณ แต่กระจายแต่หน้าที่ แล้วก็เรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ซึ่งเราได้เสนอไว้ ผมเรียนว่าการแก้ไข พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจนี่เราได้เขียนไว้ในข้อสังเกตเพื่อให้เพื่อนสมาชิกได้สบายใจ แต่มากไปกว่านั้นเพื่อนสมาชิกพูดเรื่องปลดล็อกท้องถิ่น ซึ่งก็สอดคล้องกัน เพราะว่าในปลดล็อกท้องถิ่นก็พูดเรื่องอำนาจของท้องถิ่นที่ควรจะจัดบริการในเรื่องบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานของพี่น้องประชาชน โดยให้อำนาจนั้นเป็นของท้องถิ่น ยกเว้นอำนาจ ๔-๕ เรื่อง ผมยกตัวอย่าง เช่น เรื่องการต่างประเทศ เรื่องความมั่นคง เรื่องการทหาร เรื่องการทูต เรื่องการเงิน เป็นต้น หรือเรื่องของภาพรวมของประเทศอันนั้นก็ถูกต้อง ซึ่งอันนี้เราตระหนักตรงนี้ ส่วนเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ผมเรียนว่าเรื่องงบประมาณเป็นเรื่องใหญ่ ซึ่งในข้อเสนอนั้นเราเสนอ ๓๕ เปอร์เซ็นต์ แต่เพื่อนสมาชิกก็พยายามบอกว่าให้มากกว่านั้น ซึ่งก็น้อมรับในจุดนี้ ผมเห็นใจท้องถิ่นว่าการมีรายได้เพื่อทำหน้าที่พัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานนั้นจะต้องได้ทั้งภารกิจที่ได้มารวมถึงงบประมาณด้วย อันนี้ก็เป็นเรื่องที่ถูกต้อง ซึ่งเราได้เสนอเรื่องกฎหมายรายได้และการคลังท้องถิ่น อันนี้อยู่ในข้อสังเกตเพื่อให้เพื่อนสมาชิกได้สบายใจ

มีท่านพิสิฐ ลี้อาธรรม ได้พูดที่ให้ข้อคิดต่อกรรมาธิการที่ดี ไม่ว่าจะเป็นการให้ท้องถิ่นออกพันธบัตรก็ดี หรือให้ท้องถิ่นดำเนินการให้มีธนาคารพัฒนาการท้องถิ่น อันนี้ก็เป็นเรื่องความก้าวหน้าของท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการต่อไป ก็ขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ก่อนถึงเรื่องบุคคลมันมีประเด็นเรื่องการบูรณาการที่เพื่อนสมาชิกได้ถาม ผมอยากจะเรียนว่าการบูรณาการเรามองในลักษณะหุ้นส่วน ผมคิดว่าการกระจายอำนาจเราไม่สามารถแยกออกจากรัฐส่วนกลางได้ นั่นก็คือยังคงมีรัฐบาลกลางและเรามีท้องถิ่น เราจะบูรณาการในลักษณะหุ้นส่วนอย่างไร นั่นก็คือการแปลงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับภาพใหญ่ของประเทศที่ท้องถิ่นไม่สามารถและไม่มีขีดความสามารถที่จะจัดการได้ ตรงจุดนี้ก็ต้องให้ส่วนกลางมาช่วยในเรื่องที่ผลกระทบต่อประชาชนโดยภาพรวม ก็เรียนด้วยความเคารพ ตรงจุดนี้

ส่วนเรื่องบุคคลนี่จริง ๆ ท่านพูดเรื่องคำสั่ง คสช. ที่ให้อำนาจในการสอบที่อยู่ที่ส่วนกลางนั้นเราตระหนักดีครับ ในกรรมาธิการเราทำหลายเรื่อง แล้วก็เรียนท่านว่าอันนี้เราได้เสนอกฎหมายเพื่อให้การบริหารงานบุคคลนั้นมีอิสระ นั่นก็คือกฎหมายระเบียบบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น ซึ่งในรายละเอียดค่อยว่าไป นั่นเป็นข้อเสนอของกรรมาธิการ ถ้ารับไปแล้วรัฐบาลเห็นชอบในจุดนี้ เราก็จะทำให้กฎหมายนี้ไปสู่คนท้องถิ่นที่มีการสอบการอะไรของท้องถิ่นเองโดยอิสระครับ

มีเรื่องของ กทม. ที่บอกว่าจริง ๆ กรรมาธิการชุดนี้ซึ่งได้เสนอไปครั้งหนึ่งแล้ว เรื่อง กทม. เรื่องของเขตเรื่องของอะไร เรื่องของสภาเขต เราได้เสนอไปแล้ว เราเห็นด้วยที่จะให้จัดการ กทม. ออกเป็นเทศบาลก็ได้หรือว่าในระดับเขตเราจะต้องกระจายอำนาจอย่างไรนั้นเราเสนอไปในครั้งก่อน ก็ให้เพื่อนสมาชิกได้สบายใจ

อีกเรื่องหนึ่งคือเรื่องความเข้มแข็งของท้องถิ่นที่หลายท่านพูดเรื่องในมาตรา ๒๔๙ ที่เราได้เสนอว่าการจัดตั้งองค์กรท้องถิ่นต้องคำนึงถึงรายได้ คำนึงถึงประชากร คำนึงถึงพื้นที่และคำนึงถึงความหนาแน่นนั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกต้องที่ท่านเสนอมา เราได้เสนอให้มีการทำประมวลกฎหมายท้องถิ่น ซึ่งปรากฏชัดอยู่ในรายงานเพื่อให้เพื่อนสมาชิกได้สบายใจว่าวิธีคิดแบบนี้องค์กรท้องถิ่นเราจะต้องดำเนินการทำให้เขามีศักยภาพได้อย่างไร

มีเรื่องของรูปแบบพิเศษ อันนี้ทุกท่านก็เห็นด้วยว่ารูปแบบพิเศษที่เราได้นำเสนอในรายงานนั้น เราเสนอเป็น ๓ เรื่องด้วยกัน ๑. จังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นจังหวัดจัดการตนเอง นั่นก็เสนอไว้ ๒. ก็คือพื้นที่ที่เป็นอัตลักษณ์พิเศษ ซึ่งเพื่อนสมาชิกหลายท่านได้พยายามถาม อัตลักษณ์พิเศษก็หมายถึงเรื่องของชาติพันธุ์ เรื่องของพหุวัฒนธรรม เรื่องพวกนี้เราได้ใส่ไว้ชัดเจนในรายงาน ก็อยากให้สบายใจ แต่ว่ายังมีเรื่องของเขตท่องเที่ยว เขตเป็นเกาะ อันนี้ก็มีในรายงานอย่างครบถ้วน อยากให้เพื่อนสมาชิกได้สบายใจว่าเราได้ตระหนักถึงจุดนี้นะครับ

ในส่วนสุดท้าย เรียนท่านประธานว่าท่านพูดเรื่องกลไกการกระจายอำนาจอยู่ ซึ่งเราได้เสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจและการบริการท้องถิ่นแห่งชาติ ซึ่งอาจจะตรงกับที่ท่านคุณหมอเกียรติศักดิ์ได้เสนอว่าจริง ๆ ท่านก็ได้ศึกษาเรื่องกระทรวงท้องถิ่นเพื่อจะเป็นกลไกดูแลท้องถิ่น และท่านได้เสนออีกโมเดล (Model) หนึ่งก็คือคณะกรรมการท้องถิ่นแห่งชาติ ก็เหมือนกับที่ทางกรรมาธิการได้เสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจและการบริการท้องถิ่นแห่งชาติ อันนั้นก็เป็นกลไกหนึ่งที่จะมาดูแลขับเคลื่อนการกระจายอำนาจนะครับ

สุดท้ายก็คือเรื่องการมีส่วนร่วม อันนี้ผมขอขอบคุณเพื่อนสมาชิก แต่การมีส่วนร่วมนั้นผมเห็นด้วยนะครับ อันนั้นก็แล้วแต่วิธีการของท้องถิ่นที่จะทำให้ไปถึงชุมชนได้อย่างไร กระจายงบไปให้ชุมชนได้อย่างไร แต่เราได้เสนอเรื่องการให้มีสภาพลเมืองเข้าไปด้วยในกระจายอำนาจที่เราได้เสนอไว้ในข้อท้าย ๆ ก็กราบเรียนเพื่อนสมาชิกด้วยความเคารพว่าเรื่องเหล่านี้เราได้เสนอไว้เรียบร้อยในเรื่องของการมีส่วนร่วมนะครับ

เพราะฉะนั้นโดยสรุปก็คือเราพยายามพูดในเชิงกฎหมายหลายเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายท้องถิ่นที่จะต้องให้รัฐบาลต้องไปดู ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการยกระดับการปกครองรูปแบบพิเศษที่มีทั้ง ๓-๔ ส่วนที่ผมอธิบายแล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกฎหมายบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น กฎหมายรายได้และการคลังท้องถิ่น กฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะร่วมดูแลท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งไปแก้ไข พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อปลดล็อกอำนาจและหน้าที่ และเพิ่มเงินให้ท้องถิ่น นั่นคือสิ่งที่ทางกระผมและเพื่อนสมาชิกได้รับฟัง แล้วในนามของกรรมาธิการวันนี้ก็ขอบคุณเพื่อนสมาชิกที่ได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการกระจายอำนาจ ทุกท่านเห็นตรงกัน

ว่าวาระแห่งชาติของประเทศต่อนี้ไปต้องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจและมีความเข้มแข็งในการจัดบริการสาธารณะเพื่อพี่น้องประชาชนต่อไป กราบเรียนท่านประธานด้วยความเคารพครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : มีสมาชิกท่านใดคัดค้าน ไม่เห็นด้วย หรือมีความเห็นเป็นอย่างอื่นไหมครับ เนื่องจากในรายงานของคณะกรรมาธิการได้ทำข้อสังเกต ซึ่งเป็นส่วนสำคัญนะครับ รายงานบวกข้อสังเกตที่จะต้องขออนุญาตจากสภาที่จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เพื่อจะส่งไปให้รัฐบาลตามรายงานทั้งฉบับพร้อมข้อสังเกตที่จะชี้แนะให้รัฐบาลต้องทำอะไรบ้าง ตามข้อบังคับ ข้อ ๑๐๕ นะครับ ดังนั้นต้องถามมติจากที่ประชุมว่าเราจะอนุมัติ จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย

นายวีระกร คำประกอบ (นครสวรรค์) : ท่านประธานครับ ผม วีระกร คำประกอบ พรรคพลังประชารัฐ จังหวัดนครสวรรค์ ท่านประธานที่เคารพครับ จากการอภิปรายที่ผ่านมาก็ได้พูดเรื่องข้อสังเกตทั้งสิ้น แล้วเราก็เห็นด้วยกับข้อสังเกตของกรรมาธิการทุกคนเลย ผมยังไม่เห็นมีใครเลยครับที่จะไม่เห็นด้วย ผมคิดว่าน่าจะใช้ข้อบังคับ ข้อ ๘๘ ขอบพระคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เข้าใจครับ กำลังจะถาม ต้องเกริ่นก่อนนะครับ กำลังจะถามว่ามีสมาชิกท่านใดที่ไม่เห็นด้วยกับข้อสังเกตหรือเห็นเป็นอย่างอื่นไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ถ้าไม่มีก็ถือว่าที่ประชุมเห็นชอบหรือเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ซึ่งหมายถึงทั้งรายงานและข้อสังเกตที่จะส่งไปทั้งฉบับเพื่อให้รัฐบาลดำเนินการ ไม่มีสมาชิกท่านใดเห็นเป็นอย่างอื่นนะครับ

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ถ้าไม่มีก็ถือว่าที่ประชุมเห็นด้วย อนุมัติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตไปให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามรายงานข้อเสนอแนะและข้อสังเกต ตามที่คณะกรรมาธิการได้ศึกษามา เป็นการจบการพิจารณาในวาระที่ ๔.๕ ครับ ขอบพระคุณท่านประธานและท่านคณะกรรมาธิการและผู้ชี้แจงครับ ขอบพระคุณมากครับ

๔.๖ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษพิจารณาเสร็จแล้ว

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ ๒๗๕๓/๑๖๕๕
วันที่ ๒ มิ.ย. ๖๕
เวลา ๑๕.๑๓

ด่วนที่สุด

ที่ สผ.๐๐๑๘.๐๕/ พ๕๕๔

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต
กทม. ๑๐๓๐๐

๒ มิถุนายน ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ นั้น ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายซูการ์โน มะทา	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายพัฒนา สัพโส	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายชำนาญ จันทร์เรือง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๗. นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๘. นายสินิตย์ เลิศไกร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายวันชัย ปริญญาศิริ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๒. นางเทียบจุฑา ขาวขำ	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๓. นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๕. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	กรรมาธิการ

อนึ่ง นายชำนาญ จันทร์เรือง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง

เป็นกรรมาธิการ...

เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ แทน

ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๒๕ วันศุกร์ที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งนางพรรณสิริ กุลนาถศิริ รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่ เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม แทนตำแหน่งที่ว่าง

ต่อมา นายสินิตย์ เลิศไกร ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เนื่องจากลาออก ดังนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ เป็นกรรมาธิการ แทน

จากนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมรับทราบศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับฟ้อง มีผลทำให้ นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายซูการ์โน มะทา)
ประธานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ

สำนักกรรมาธิการ ๒
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๐๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ localcmt1@gmail.com

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๖๔๖ / ๒๕๖๔
วันที่ ๒ / มิ.ย. / ๖๔ เวลา ๒๒.๕๗ น.
ส่งกลุ่มงาน พ.ร.บ. ๑ ดำเนินการ

กลุ่มงานระเบียบวาระ
รับที่ ๒๔๗ / ๒๕๖๔
วันที่ ๒ / มิ.ย. / ๖๔ เวลา ๑๖.๓๘ น.

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๑
สำนักการประชุม
เลขที่รับ ๑๔๑ / ๒๕๖๔
วันที่ ๒ / มิ.ย. / ๖๔ เวลา ๑๖.๐๐ น.

รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบัง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

โดย...คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบัง
เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น
และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สำนักกรรมาธิการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(สำเนา)

ด่วนที่สุด
ที่ สผ.๐๐๑๘.๐๕/๓๕๕๔

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต
กทม. ๑๐๓๐๐

๗ มิถุนายน ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ นั้น ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายชูการ์โน มะทา	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายพัฒนา สัพโส	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายชำนาญ จันทร์เรือง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๗. นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๘. นายสินิตย์ เลิศไกร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายวันชัย ปริญญาศิริ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๒. นางเทียบจุฑา ขาวขำ	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๓. นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๕. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	กรรมาธิการ

อนึ่ง นายชำนาญ จันทร์เรือง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง

เป็นกรรมาธิการ...

เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ แทน

ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๒๕ วันศุกร์ที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งนางพรรณสิริ กุลนาถศิริ รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่ เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม แทนตำแหน่งที่ว่าง

ต่อมา นายสินิตย์ เลิศไกร ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เนื่องจากลาออก ดังนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งนายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ เป็นกรรมาธิการ แทน

จากนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมรับทราบศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับฟ้อง มีผลทำให้ นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ชูการ์โน มะทา

(นายชูการ์โน มะทา)
ประธานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ

สำนักกรรมาธิการ ๒
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ
การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๐๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ localcmt1@gmail.com

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวกัลยรัชต์ ขาวสำอางค์)
รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รักษาราชการแทน
ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๒

นางอาริษา อรุณรัศมีโชติ /ร่าง
นางสาวปานตะวัน บุญสุวรรณ์ /พิมพ์
นายศตพล วรปัญญาตระกูล /ตรวจ
ตรวจทาน ครั้งที่ ๑ นายศตพล วรปัญญาตระกูล นางอาริษา อรุณรัศมีโชติ
ครั้งที่ ๒ นายอโณทัย รอดมุ้ย นางสาวมนัสพันธ์ ดิตถ์ภูริธนานนท์
ครั้งที่ ๓ นางสาวณัฏฐ์ทิตา รัตนวีรเมธีกุล นางสาวชลธิชา ทิพย์วัฒน์

รายนามคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ
สภาผู้แทนราษฎร

นายซูการ์โน มะทา
ประธานคณะกรรมาธิการ

ศาสตราจารย์ โกวิทย์ พวงงาม
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง

นายพัฒนา สัพโส
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง

นางพรรณสิริ กุลนาถสิริ
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม

นายอนุรักษ์ จุรีมาศ
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

นางเทียบจุฑา ขาวขำ
เลขานุการคณะกรรมาธิการ

นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ

นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ

นายสมชาย ฝั่งชลจิตร
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายวันชัย ปริญญาศิริ
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายพรชัย ตระกูลวรานนท์
กรรมาธิการ

นายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง
กรรมาธิการ

นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์
กรรมาธิการ

นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ
ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
หยุดปฏิบัติหน้าที่
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม
นับตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

นายสินิตย์ เลิศไกร
กรรมาธิการ
ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒
ถึงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔

นายชำนาญ จันทร์เรือง
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒
ถึงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

รายนามคณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจ

นายพรชัย ตระกูลวรานนท์
ประธานคณะอนุกรรมาธิการ

นายวันชัย ปริญญาศิริ
รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ

รองศาสตราจารย์ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา
อนุกรรมาธิการ

นายกฤษฎา ปานปารุง
อนุกรรมาธิการ

นางสาวณัคนางค์ กุลนาถศิริ
อนุกรรมาธิการ

นายอัศวิน สุวิทย์
อนุกรรมาธิการ

นายบุญเลิศ น้อมศิลป์
อนุกรรมาธิการ

นายสัญจิต พวงนาค
อนุกรรมาธิการ

นางสาวธีรพรรณ ใจมั่น
อนุกรรมาธิการ

นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส
อนุกรรมาธิการ

บทสรุปผู้บริหาร

เทศบาลนครแหลมฉบังถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) และระบบเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรมของประเทศ เนื่องจากเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังซึ่งเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งทางทะเลที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจ ในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะเป็นกลไกสำคัญช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) และยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาล เนื่องจากหากสามารถเชื่อมโยงรูปแบบและกลไกการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษกับประเด็นเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้ก็จะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้แก่พื้นที่และยกระดับขีดความสามารถด้านการแข่งขันของประเทศ

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องคำนึงถึง “โจทย์แห่งอนาคต” ของพื้นที่เพื่อเชื่อมโยงกับ “หน้าที่และอำนาจ” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จะจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ เทศบาลนครแหลมฉบังมี “ต้นทุนทางภูมิศาสตร์ (Geographical Capital)” และ “ต้นทุนทางสังคม (Social Capital)” ที่เข้มแข็ง แต่สิ่งสำคัญที่เทศบาลนครแหลมฉบังจำเป็นต้องมีเพื่อช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ “ต้นทุนทางการบริหาร (Managerial Capital)” ทั้งในเชิงองค์กร (Organization) ทุนมนุษย์ (Human Capital) ภาวะผู้นำ (Leadership) และนวัตกรรมเชิงนโยบาย (Policy Innovation)

คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษได้รวบรวมข้อมูลจากนักวิชาการ ผู้แทนส่วนราชการ และหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งการจัดประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง และจากการวิเคราะห์ข้อมูลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีข้อเสนอเชิงนโยบาย ดังนี้

๑. เทศบาลนครแหลมฉบังและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรพิจารณาทบทวนสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมีแนวทางการจัดบริการสาธารณะที่ทันสมัยและคล่องตัวในการดำเนินการ เช่น การจัดตั้งบริษัทหรือวิสาหกิจ การจัดบริการสาธารณะร่วมกับภาคเอกชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้นครแหลมฉบังมีศักยภาพเต็มที่ในการสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

๒. ในระหว่างที่รัฐบาลและรัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... เทศบาลนครแหลมฉบังควรแสวงหาความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในการจัดตั้ง “เขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษนครแหลมฉบัง” ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกอาจพิจารณามอบหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๔๓

ให้นายกเทศมนตรีนครแหลมฉบัง ในการนี้ เทศบาลนครแหลมฉบังอาจพิจารณาทำการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกก่อตั้งบริษัทจำกัดตามมาตรา ๕๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จะส่งเสริมเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ หากเทศบาลนครแหลมฉบังสามารถดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในรูปแบบดังกล่าวได้ ก็จะเกิด “ตัวแบบการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เมืองพิเศษ” สามารถขยายผลไปยังพื้นที่อื่นในภาคตะวันออกได้ เช่น มาบตะพุด แปดริ้ว เป็นต้น

๓. เทศบาลนครแหลมฉบังยังสามารถขอให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่พิเศษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๓๑) ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยสามารถดำเนินการกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนด

๔ นอกจากนี้ มีข้อเสนอแนะในการเตรียมความพร้อมเทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อรองรับหน้าที่และอำนาจเฉพาะด้าน ดังนี้

๔.๑ เทศบาลนครแหลมฉบังควรใช้กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ดำเนินการแยก กองช่างและกองผังเมืองออกจากสำนักช่าง เพื่อให้กองผังเมืองมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการภารกิจด้านผังเมืองที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต ควรแยกกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกจากสำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเทศบาลจะต้องรับมือกับปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นอันเกิดจากการลงทุนและขนส่งที่เพิ่มมากขึ้น และควรแยกกองวิเทศสัมพันธ์ออกจากสำนักปลัดเทศบาล เพื่อรองรับการส่งเสริมการลงทุน การเพิ่มตำแหน่งสายงานด้านการส่งเสริมการลงทุน

๔.๒ เทศบาลนครแหลมฉบังควรใช้กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่แล้วเพิ่มตำแหน่งใหม่โดยโยกย้ายคนเดิมมาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ โดยต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มพูนทักษะใหม่ ดังเช่น เทศบาลนครรังสิตมีฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ และเมืองพัทยามีสำนักส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น โดยตำแหน่งสายงานที่ควรเพิ่ม ได้แก่ นักวิชาการพาณิชย์ นักพัฒนาการท่องเที่ยว นักวิชาการคอมพิวเตอร์ และนักวิเทศสัมพันธ์

๔.๓ เทศบาลนครแหลมฉบังควรจัดให้มีนโยบายและกลไกในการพัฒนาความรู้ ทักษะและเจตคติของบุคลากรให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากนโยบายการพัฒนาของรัฐบาล นโยบายของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และนโยบายของผู้บริหารเทศบาลนครแหลมฉบัง ในการก้าวเป็นเมืองท่าที่สำคัญระดับโลก โดยใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การจัดการฝึกอบรมเพื่อยกระดับองค์ความรู้และทักษะ (Upskill) การปรับเปลี่ยนความรู้และทักษะเพื่อรองรับสายงานใหม่ (Reskill) การให้รางวัลตอบแทนสำหรับบุคลากรที่สามารถพัฒนาสมรรถนะของตนเอง ฯลฯ ความรู้ ทักษะ และเจตคติที่สำคัญสำหรับบุคลากรของเทศบาลนครแหลมฉบังในปัจจุบันและอนาคตอันใกล้ ได้แก่ ภาษาต่างประเทศ ความฉลาดรู้ทางดิจิทัล (Digital Literacy) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล การบริหารจัดการเครือข่าย การตลาดและการส่งเสริมการลงทุน ความเป็นผู้ประกอบการ และการคิดเชิงนวัตกรรม

๔.๔ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดยุทธศาสตร์และการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เทศบาลนครแหลมฉบังควรประยุกต์ใช้แนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ดำเนินการและบังเกิดผลดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน อาทิ ตัวแบบเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ หรือตัวแบบสภาเมือง เป็นต้น โดยเทศบาลนครแหลมฉบังอาจออกแบบให้ชุมชนต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตเทศบาล

มีกลไกของตัวแทนประชาชนในระดับชุมชนเพื่อสะท้อนปัญหา ข้อเรียกร้อง และข้อเสนอแนะ หรืออาจจัดตั้งสภาเมืองขึ้นเพื่อเป็นช่องทางในการรับฟังเสียงของประชาชนอย่างสม่ำเสมอเพื่อใช้ในการระบุประเด็นปัญหาของประชาชนหรือการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนต่อข้อเสนอเชิงนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ในลักษณะประชาพิจารณ์ ทั้งนี้ การออกแบบกลไกเช่นนี้จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย ไม่ใช่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ต้องเป็นกลไกที่มีส่วนช่วยในการตัดสินใจของผู้บริหารจริง มิใช่เป็นเพียงการดำเนินการพอเป็นพิธี และต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินการด้วย หากกลไกที่จะสร้างขึ้นใหม่ก่อให้เกิดภาระทางงบประมาณหรือทรัพยากรทางการบริหารอื่นอย่างมากเกินความจำเป็น เทศบาลนครแหลมฉบังอาจประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาจัดการได้ด้วย การมาถึงของยุคเทคโนโลยีดิจิทัล ทำให้ประชากรโลกสามารถเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ อย่างรวดเร็วผ่านระบบสังคมออนไลน์ เทศบาลนครแหลมฉบังยังสามารถใช้สื่อสังคมออนไลน์มีส่วนช่วยทำให้การเข้าถึงภาคประชาชนได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น การจัดประชุมและการสื่อสารผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การสร้างแพลตฟอร์มสำหรับเรื่องราวร้องเรียนต่าง ๆ โดยเฉพาะ การจัดทำสภาเมืองดิจิทัลสำหรับประชุม สื่อสาร รวบรวมข้อมูลที่สำคัญและจำเป็นในกลุ่มคนที่ในเวลาปกติจะต้องทำงานหรือดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สามารถเชิญผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายแห่งเพื่อให้และเผยแพร่ความรู้ผ่านการประชุมออนไลน์เพื่อพัฒนาองค์กรและสังคมได้อย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เห็นว่า การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญของประเทศ เพราะนอกจากจะเป็นการปฏิรูปรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่เน้นการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งการปฏิรูปดังกล่าว เทศบาลนครแหลมฉบังจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมศักยภาพในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยแนวทางจัดบริการสาธารณะที่แตกต่างจากการจัดบริการสาธารณะแบบดั้งเดิมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

สารบัญ

หน้า

รายนามคณะกรรมาธิการ **ก**

รายนามคณะอนุกรรมาธิการ **ข**

บทสรุปผู้บริหาร **ค**

สารบัญ **ง**

รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบัง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ **๑**

๑. การดำเนินงาน **๒**

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา **๓**

๓. ผลการพิจารณาศึกษา **๔**

๓.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา ๔

๓.๒ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน ๘

๓.๓ การยกระดับเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๑๐

๓.๔ ประเด็นเกี่ยวกับนโยบายพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ๑๒

๓.๕ เครื่องมือการบริหาร (Management Tool) สำหรับเมืองพิเศษ กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร ๑๕

๔. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง **๑๗**

๔.๑ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ๑๗

๔.๒ การจัดบริการสาธารณะภายใต้ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ๒๒

๔.๓ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๒๔

๕. สรุปผลการสัมมนารับฟังความคิดเห็นการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ **๒๗**

๕.๑ ความเห็นของผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครแหลมฉบัง ๒๗

๕.๒ ความเห็นของผู้แทนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ ๒๘

๕.๓ ความเห็นของผู้แทนภาคเอกชน ๒๙

๕.๔ ความเห็นของตัวแทนประชาชน ๓๐

๖. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ **๓๑**

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ๓๔

ภาคผนวก ข ภาพกิจกรรม ๗๖

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ ๑ เปรียบเทียบเทศบาลนครแหลมฉบังและนครแหลมฉบัง ๒๐

ตารางที่ ๒ เปรียบเทียบแนวทางการจัดบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ๒๓

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ ๑ แผนที่เทศบาลนครแหลมฉบัง ๙

ภาพที่ ๒ แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ๑๔

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
โดยคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น
และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการกระทำกิจการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ นั้น กรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายซูการ์โน มะทา	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายพัฒนา สัพโส	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายชำนาญ จันทร์เรือง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๗. นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๘. นายสินิตย์ เลิศไกร	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นางเทียบจุฑา ขาวขำ	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๐. นางสาวทัศนีย์ บูรณุปกรณ์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายพรเทพ วิสุทธิ์วัฒนศักดิ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายวันชัย ปริญญาศิริ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๕. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	กรรมาธิการ

ต่อมา นายชำนาญ จันทร์เรือง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษเพราะสมาชิกภาพสิ้นสุดลง และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายสฤษฏ์พงษ์ เกี่ยวข้อง เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ แทน

ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๒๕ วันศุกร์ที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งนางพรรณสิริ กุลนาถศิริ รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่ เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม แทนตำแหน่งที่ว่าง

ต่อจากนั้น นายสินิตย์ เลิศไกร ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ได้พ้นจากกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เนื่องจากลาออก ดังนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้ง นายภานุ ศรีบุศยกาญจน์ เป็นกรรมาธิการ แทน

จากนั้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมรับทราบศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับฟ้อง มีผลทำให้ นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม

อนึ่ง คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ และคณะอนุกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ได้มีมติให้รองศาสตราจารย์ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา อนุกรรมาธิการ และนางสาวธีรพรรณ ใจมั่น อนุกรรมาธิการ ดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอในการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมาธิการ และคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณา บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา **เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ** เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันพุธที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๖ ซึ่งอนุกรรมาธิการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑.๑ คณะอนุกรรมาธิการ

๑. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	ประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นายวันชัย ปริญญาศิริ	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๓. รองศาสตราจารย์ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา	อนุกรรมาธิการ
๔. นายประสงค์ บริรักษ์	อนุกรรมาธิการ
๕. นายอัศวิน สุวิทย์	อนุกรรมาธิการ
๖. นายสมชาย พลจร	อนุกรรมาธิการ
๗. นายบุญเลิศ น้อมศิลป์	อนุกรรมาธิการ
๘. นายสัญจิต พวงนาค	อนุกรรมาธิการ
๙. นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส	อนุกรรมาธิการและเลขานุการ
๑๐. นางอาริษา อรุณรัศมีโชติ	อนุกรรมาธิการและผู้ช่วยเลขานุการ

ต่อมา ในการประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๗ วันพุธที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติให้นางอาริษา อรุณรัศมีโชติ อนุกรรมาธิการและผู้ช่วยเลขานุการพ้นจากตำแหน่ง และแต่งตั้งนางสาวธีรพรรณ ใจมั่น เป็นอนุกรรมาธิการแทนตำแหน่งที่ว่างในคณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจ

หลังจากนั้น การประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๖ วันพุธที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติให้นายสมชาย พลจร อนุกรรมาธิการ พ้นจากตำแหน่ง และแต่งตั้งนางสาวณัคนางค์ กุลนาถศิริ เป็นอนุกรรมาธิการแทนตำแหน่งที่ว่างในคณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจ

จากนั้น การประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๗๗ วันพุธที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้มีมติให้นายประสงค์ บริรักษ์ อนุกรรมาธิการ พ้นจากตำแหน่ง และแต่งตั้งนายกฤษฎา ปานบำรุง เป็นอนุกรรมาธิการแทนตำแหน่งที่ว่างในคณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจ

๑.๒ ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ

๑. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ประธานที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นางทัศนาพร เกษเมธีการุณ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๓. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๔. นายยศวัฒน์ มาไพศาลสิน	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๕. นายสินิตย์ เลิศไกร	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๖. นายวิชิต ปลั่งศรีสกุล	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๗. นายกฤษฎา ปานบำรุง	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ
๘. นายเถกิงศักดิ์ ยกศิริ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมาธิการ

โดยให้คณะอนุกรรมาธิการมีอำนาจหน้าที่ศึกษา และวิเคราะห์เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ เสนอความคิดเห็นและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบ โครงสร้าง หน้าที่และอำนาจในการจัดบริการสาธารณะ การเงินและการคลัง การบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่ จัดทำร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ และการกระจายอำนาจ และรวบรวมข้อมูลหรือเอกสาร รวมทั้งดำเนินการใด ๆ ในเบื้องต้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา

๒.๑ คณะกรรมาธิการได้จัดให้มีการประชุมเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๒ ครั้ง ดังนี้

๒.๑.๑ ครั้งที่ ๑๕ วันพุธที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒

๒.๑.๒ ครั้งที่ ๗๓ วันพุธที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

๒.๒ คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการโดยเชิญหน่วยงานมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณา ดังนี้

๒.๒.๑ เทศบาลนครแหลมฉบัง

(๑) นางจินดา ถนอมรอด	นายกเทศมนตรีนครแหลมฉบัง
(๒) นางสาวน้ำทิพย์ สิงห์ตากล้อง	ปลัดเทศบาลนครแหลมฉบัง
(๓) นายไพรัตน์ เพชรราช	ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน
(๔) นางสาวปริญ รักษาศิล	เลขานุการปลัดเทศบาลนครแหลมฉบัง

(๕) นางสาวเปรมวดี ช่างวาด นักประชาสัมพันธ์ชำนาญการ
(๖) นางสาวศิริกร กระจ่างแจ้ง เลขานุการนายกเทศมนตรีนครแหลมฉบัง

๒.๒.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
(๑) นายสุวิชา เพ็งไพบูลย์ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
(๒) ว่าที่ ร.ต.ณรงค์ศักดิ์ ชมนาวัง นิติกรปฏิบัติการ

๒.๒.๓ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
(๑) นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส ผู้อำนวยการสำนักงานฯ
(๒) นายวิทยา โชคเศรษฐกิจ ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผน
(๓) นายพูนศักดิ์ ตั้นทุละ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

๒.๓ คณะกรรมาธิการได้มีมติเดินทางไปจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็น เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ณ ห้องประชุมเมืองท่า สำนักงานเทศบาลนครแหลมฉบัง เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๓

๒.๔ คณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจได้จัดให้มีการประชุม จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้

๒.๔.๑ ครั้งที่ ๔ วันอังคารที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓
๒.๔.๒ ครั้งที่ ๖ วันอังคารที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๓
๒.๔.๓ ครั้งที่ ๙ วันอังคารที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๓
๒.๔.๔ ครั้งที่ ๑๙ วันอังคารที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓
๒.๔.๕ ครั้งที่ ๒๒ วันอังคารที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๔

๓. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมาธิการได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ปรากฏผลการดำเนินการสรุปได้ดังนี้

๓.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

๓.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดแนวทางจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป แต่ประเทศไทยในปัจจุบันก็ยังคงมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน ๒ แห่ง คือ กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเขตเมืองหลวงของประเทศ และเมืองพัทยาซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเมืองท่องเที่ยวสำคัญ ทั้งนี้ ในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๔) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่ายหรือกลุ่มพื้นที่และรูปแบบการจัดตั้งองค์กรบริหารการจัดการในพื้นที่พิเศษ” เพื่อทำการศึกษาและเสนอแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ต่าง ๆ โดยคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวได้นำเสนอผลการศึกษาที่จำแนกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามลักษณะของเมืองที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันซึ่งจะ

นำไปสู่การจัดบริการสาธารณะและรูปแบบการบริหารองค์กรที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ในปัจจุบัน และนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่

๑) กลุ่มเมืองขนาดใหญ่ที่มีหน้าที่และอำนาจในการจัดบริการสาธารณะโดยทั่วไป (General-purpose Metropolitan Government) หมายถึง กลุ่มเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค ได้แก่ เชียงใหม่ นครสวรรค์ อุดรธานี ขอนแก่น นครราชสีมา อุบลราชธานี ชลบุรี ระยอง ภูเก็ต นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี สงขลา (อ.หาดใหญ่) และเขต ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้

๒) เมืองพิเศษเฉพาะด้านที่ต้องมีหน้าที่และอำนาจในการจัดบริการสาธารณะที่มีลักษณะพิเศษ (Special-purpose Local Government) และการบริหารจัดการรูปแบบพิเศษ ได้แก่

(๑) กลุ่มเมืองพิเศษการค้าชายแดน ซึ่งมีศักยภาพทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น แม่สอด แม่สาย หนองคาย สะเดา สุไหงโกลก เป็นต้น

(๒) กลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เช่น พระนครศรีอยุธยา สุโขทัย กำแพงเพชร เป็นต้น

(๓) กลุ่มเมืองท่องเที่ยวธรรมชาติ เช่น เกาะสมุย ภูเก็ต กระบี่ หัวหิน ชะอำ เป็นต้น

(๔) กลุ่มเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ เช่น แหลมฉบัง ศรีราชา มาบตาพุด เป็นต้น

(๕) ท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิและพื้นที่โดยรอบครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของกรุงเทพมหานครและ จ. สมุทรปราการ

๓.๑.๒ แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะไม่ได้กำหนดแนวทางและขั้นตอนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไว้อย่างชัดเจน แต่บทบัญญัติหลายมาตรามีเจตนารมณ์เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทสภาพพื้นที่และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ได้แก่

๑) มาตรา ๒๔๙ บัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ โดยให้คำนึงถึงความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ

๒) มาตรา ๒๕๐ บัญญัติให้การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับศักยภาพด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และอำนาจ งบประมาณ และบุคลากรของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการร่วมกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐก็ได้ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารและการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญข้างต้น จึงกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามหลักการปกครองตนเองและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้อาจมีหน้าที่และอำนาจเฉพาะด้านและสามารถกำหนดรูปแบบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้านนั้นตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ ตลอดจนศักยภาพด้านการบริหารและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๑.๓ การดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๒๙) ได้ส่งผลให้เกิดการพัฒนาของภาคอุตสาหกรรมในเขตชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกอย่างก้าวกระโดด โดยเฉพาะในเขตพื้นที่สุขาภิบาลอ่าวอุดม อ.ศรีราชา และสุขาภิบาลบางละมุง อ.บางละมุง จ.ชลบุรี ซึ่งกลายเป็นเขตอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และท่าเรือน้ำลึกสำหรับการขนส่งสินค้า อนึ่ง ในการเตรียมความพร้อมพื้นที่เพื่อรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. ๒๕๓๑ - ๒๕๓๔) จึงได้ตรา “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา และอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๓๔” โดยเป็นเทศบาลที่มีอาณาเขตพื้นที่ในความรับผิดชอบที่เป็นพื้นดินและทะเล ซึ่งต่อมาได้รับการยกฐานะเป็น “เทศบาลนครแหลมฉบัง” ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงกล่าวได้ว่า เทศบาลตำบลแหลมฉบังหรือเทศบาลนครแหลมฉบังในปัจจุบันมีภารกิจหลัก ๒ ด้านนับตั้งแต่เริ่มต้น คือ ภารกิจพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะและภารกิจรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ ซึ่งในปัจจุบันท่าเรือแหลมฉบังถือเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเลที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และได้รับการจัดอันดับให้เป็นเมืองท่าที่มีความสำคัญลำดับที่ ๑๖ ของโลก ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมเครื่องครัวและพลาสติกขึ้นรูป และอุตสาหกรรมคลังสินค้าและบริการ

การพัฒนาพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นประเด็นยุทธศาสตร์หลักของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program: ESB) เพื่อรองรับการกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑลซึ่งก่อให้เกิด “การเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่” ในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ได้แก่ ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานและการจราจร ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านสังคม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การอพยพของแรงงานและประชากรแฝง และปัญหาในการบริหารจัดการพื้นที่และการจัดบริการให้แก่ภาคอุตสาหกรรมและภาคการขนส่งในพื้นที่

๓.๑.๔ เทศบาลนครแหลมฉบังได้เริ่มผลักดันขอเปลี่ยนแปลงสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต่อรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ด้วยความล่าช้าของกระบวนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองทำให้รัฐบาลยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน แม้จะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ต่อคณะรัฐมนตรี หลายครั้งแล้วก็ตาม

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้นำเรื่องการเปลี่ยนแปลงสถานะ เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาพิจารณาอีกครั้งโดยสั่งการให้กระทรวงมหาดไทยเตรียมการและศึกษาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่มีผลการศึกษา ข้อเสนอเชิงนโยบาย หรือแนวทางที่เป็นรูปธรรมเพื่อขับเคลื่อนการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังนั้น จึงมีควรมีการศึกษา เพื่อกำหนดแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเขตพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง เพื่อให้สามารถรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและภาคการขนส่ง และบริหารจัดการปัญหาใน มิติต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน อันจะช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนการพัฒนาพื้นที่ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

๓.๑.๕ จากผลการศึกษาของวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น [๑] พบว่า เทศบาลนครแหลมฉบังประสบปัญหาในการบริหารจัดการพื้นที่ ดังนี้

(๑) ด้านโครงสร้างและหน้าที่และอำนาจ การบริหารและการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบังออกแบบให้อยู่ภายใต้กฎหมายจัดตั้งของเทศบาล (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) และมีอำนาจหน้าที่ เฉกเช่นเทศบาลนครแห่งอื่น ๆ ในประเทศไทย แต่ด้วยบริบทของพื้นเทศบาลได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจและการรองรับการบริการของท่าเรือแหลมฉบัง จึงทำให้พื้นที่โดยรอบเติบโตอย่างรวดเร็ว มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นมากมาย เกิดการย้ายที่อยู่เข้ามาของภาคแรงงานทั้งที่เป็นกลุ่มที่มีการลงทะเบียนในระบบและกลุ่มที่เป็นประชากรแฝง เหตุปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้เทศบาลต้องรับผิดชอบการให้บริการสาธารณะที่มีเพิ่มมากกว่าเทศบาลโดยทั่วไปในพื้นที่อื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งโครงสร้างการองค์กรและการบริหารงานในปัจจุบันอาจไม่สามารถแบกรับภาระและตอบสนองความต้องการการรับบริการที่มากขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) ความไม่ยืดหยุ่นของโครงสร้างแบบรวมศูนย์และหน้าที่และอำนาจไม่สอดคล้องกับบริบทจริงของพื้นที่ หากกล่าวถึงโครงสร้างการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ถึงแม้จะมีกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจและมีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้มีบทบาทในการจัดการตนเอง แต่ที่ผ่านมาด้วยโครงสร้างอำนาจของการเป็นรัฐเดี่ยวที่มีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐบาลกลาง ส่งผลให้โครงสร้างการจัดการปกครองในระดับที่ต่ำกว่าย่อมต้องมีความยึดโยงกับส่วนกลาง มีเพียงอำนาจหน้าที่บางประการเท่านั้นที่รัฐบาลกลางผ่องถ่ายให้ส่วนงานของรัฐระดับท้องถิ่นทำหน้าที่แทน แต่ก็ยังต้องยึดโยงอำนาจการตัดสินใจและการกำกับควบคุมชั้นสูงสุดไว้ที่รัฐบาลกลางผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด กฎหมายที่ออกแบบสำหรับการบริหารท้องถิ่นก็ได้รับอิทธิพลจากการเป็นรัฐรวมศูนย์เช่นกัน กล่าวคือการไม่ได้ออกแบบกฎหมายให้เกิดความแตกต่างในแต่ละบริบทพื้นที่ แต่กลับเป็นกฎหมายลักษณะเดียวที่ออกแบบมาเพื่อใช้ครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไทย (One Size Fits All) ซึ่งโดยธรรมชาติแล้ว ปัญหา ความซับซ้อน ความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่างกัน การมีเครื่องมือทางการบริหารที่ออกแบบมาเป็นสูตรสำเร็จจึงไม่อาจตอบสนองและเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในพัฒนาบนพื้นฐานของความแตกต่างหลากหลายได้ กรณีของการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบัง ก็กำลังเผชิญปัญหาอุปสรรคที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ด้วยบริบทสิ่งแวดล้อมทางการบริหารที่มีลักษณะเฉพาะที่เป็นพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ ท่าเรือ และอุตสาหกรรม การบริหารภายใต้โครงสร้างแบบ One Size Fits All ที่ทำให้เทศบาลนครแหลมฉบังไม่ต่างจากเทศบาลในพื้นที่อื่นของประเทศไทยทำให้เทศบาลประสบปัญหาในการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อการบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากโครงสร้างของกฎหมายดั้งเดิมที่กำกับดูแล คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้ถูกออกแบบมาเฉพาะพื้นที่พิเศษเป็นการเฉพาะ อีกทั้งการประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกซึ่งรวมถึงพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังที่มีพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ กำกับอยู่อีกชั้นหนึ่งนั้นก็ยังไม่ได้สะท้อนผลกระทบเชิงประจักษ์ที่จะมาช่วยแก้ไขปัญหาของการมีข้อจำกัดในการใช้อำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบังได้ ทั้งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และมีช่องทางของกฎหมายในมาตรา ๖ และมาตรการ ๗ ที่องค์กรปกครองส่วน

---

[๑] พีรสิทธิ์ คำนวณศิลป์ และคณะ (๒๕๖๔), รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ “การออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก”, ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ท้องถิ่นจะสามารถได้รับประโยชน์เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะในพื้นที่พัฒนาพิเศษจากการตรากฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(๓) ข้อจำกัดในการทำสหการ เทศพาณิชย์ การร่วมทุน และการลงทุน ภายใต้ข้อจำกัดของการบริหารภายใต้กฎหมายจัดตั้งที่ไม่สอดคล้องกับบริบทการปฏิบัติงานจริง ทำให้เกิดอุปสรรคต่อเทศบาลนครแหลมฉบังในการดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างรายได้ในลักษณะเทศพาณิชย์ไม่หลากหลาย ตรงกับความต้องการ และสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ได้ เท่าที่ควรจะเป็น จากการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่า เทศบาล สามารถหารายได้จากการทำกิจการในรูปแบบเทศพาณิชย์ สหการ การร่วมทุน และการลงทุน ได้ค่อนข้างจำกัด ภายใต้การกำหนดอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการดำเนินกิจการดังกล่าวต้องไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจที่ส่วนงานอื่นดำเนินการอยู่ และมีหลักเกณฑ์ที่ไม่ยืดหยุ่น อีกทั้งมีลักษณะการตัดสินใจที่ยังต้องยึดโยงอำนาจกับส่วนกลาง ที่สำคัญคือกิจกรรมที่เทศบาลสามารถทำได้มีค่อนข้างจำกัด หลายกิจกรรมที่ทางเทศบาลอยากทำเป็นกิจกรรมรูปแบบใหม่ที่เป็นผลพวงจากการกำหนดเขตพื้นที่พัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เช่น ค่าธรรมเนียมผ่านทางของรถขนส่งสินค้าเข้าออกท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น

(๔) การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ การขับเคลื่อนองค์กรที่มีลักษณะความรับผิดชอบพิเศษและมีความท้าทายในการให้บริการสาธารณะดังเช่นเทศบาลนครแหลมฉบัง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีระบบการบริหารงานบุคคลที่ทันสมัย ยืดหยุ่น และมีอำนาจตัดสินใจในระดับองค์กร ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น และการบริหารงบประมาณท้องถิ่น กำหนดให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดงบประมาณด้านบุคลากรได้ไม่เกินร้อยละ ๔๐ ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ซึ่งการกำหนดเกณฑ์มาตรการที่ลักษณะเป็นรูปแบบเดียวใช้กับทุกพื้นที่ไม่อาจตอบสนองความเฉพาะของพื้นที่แหลมฉบังได้ ดังนั้นการที่เทศบาลนครแหลมฉบังจะแก้ไขปัญหานี้ได้จะต้องมีการเสนอขอแก้ไขระเบียบปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลและการแบ่งส่วนงานภายในเทศบาลซึ่งมีแนวทางความเป็นไปได้ แต่อาจมีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งความไม่ยืดหยุ่นที่กล่าวมานี้จะส่งผลไปยังประเด็นที่จะกล่าวถึงในลำดับต่อไป ด้วยโครงสร้างอำนาจในการบริหารงานบุคคลที่ยึดติดรูปแบบเดียวจึงไม่เอื้อต่อบริบทการเปลี่ยนแปลงและความต้องการที่แท้จริงขององค์กรและพื้นที่ ส่งผลทำให้เทศบาลไม่อาจขยายส่วนงานที่รับผิดชอบภาระกิจพิเศษเฉพาะบริบทพื้นที่ได้ ทั้งที่ส่วนงานนั้น หากจัดตั้งขึ้นจะช่วยตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและการบริการสาธารณะในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี เช่น สำนักอุตสาหกรรม สำนักเศรษฐกิจดิจิทัล เป็นต้น

๓.๒ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน

เทศบาลนครแหลมฉบังอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครเป็นระยะทางประมาณ ๑๒๕ กิโลเมตร มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น ๑๐๙.๖๕ ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ ๒.๕ ของพื้นที่จังหวัดชลบุรี มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลสุรศักดิ์ อำเภอศรีราชา
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลหนองขามและตำบลบึง อำเภอศรีราชา
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลบางละมุงและตำบลตะเคียนเตี้ย อำเภอบางละมุง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	ทะเลฝั่งตะวันออกของอ่าวไทย

ในเขตเทศบาลนครแหลมฉบังมีประชากรจำนวน ๘๗,๔๐๙ คน (ข้อมูลปี พ.ศ. ๒๕๖๑) แยกเป็นชาย ๔๒,๙๒๔ คน หญิง ๔๔,๔๘๕ คน จำนวนครัวเรือน ๗๘,๗๙๖ คน ความหนาแน่นของประชากร ๗๙๗.๘๒ คน/ตารางกิโลเมตร

กลุ่มอุตสาหกรรมในเขตเทศบาลนครแหลมฉบัง ประกอบด้วย

(๑) กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเลียม เป็นอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าการลงทุนสูงที่สุดในเขตเทศบาลแหลมฉบังแยกเป็น

๑) โรงกลั่นน้ำมัน ๒ แห่ง ได้แก่ โรงกลั่นน้ำมัน บริษัท ไทยออยล์ จำกัด และโรงกลั่นน้ำมัน บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)

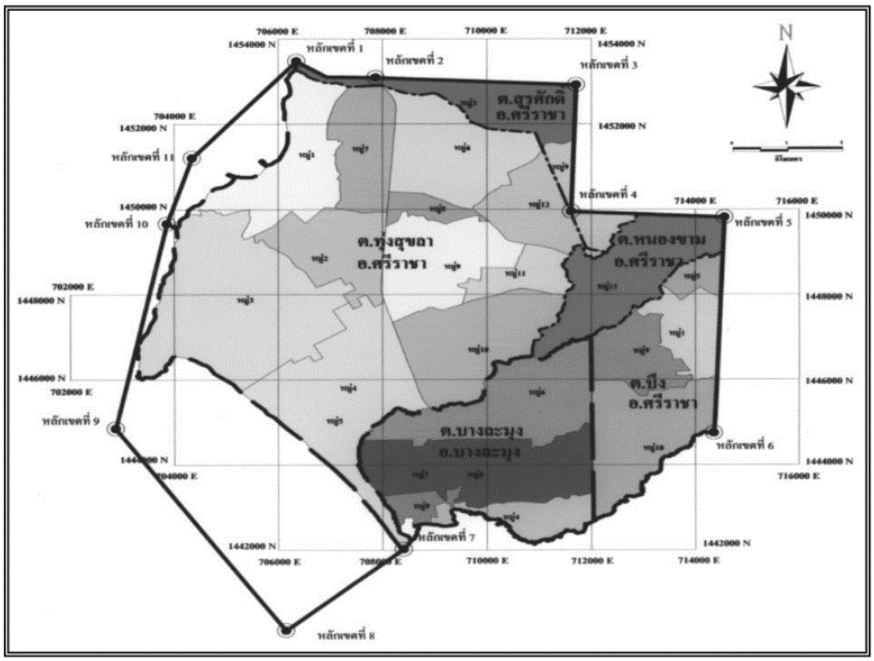
๒) คลังเก็บน้ำมันปิโตรเลียม ๓ แห่ง ได้แก่ คลังเก็บน้ำมันของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด คลังเก็บน้ำมันของ บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) และคลังเก็บน้ำมันของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

๓) คลังเก็บก๊าซ LPG ซึ่งเป็นก๊าซหุงต้ม ๓ แห่ง คือ คลังเก็บก๊าซ LPG ของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด และคลังเก็บก๊าซ LPG ของบริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) และคลังเก็บก๊าซ LPG ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

(๒) กลุ่มนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง อยู่ในความรับผิดชอบของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตั้งอยู่บนพื้นที่ ๓,๕๕๖ ไร่ ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

(๓) กลุ่มสวนอุตสาหกรรมเครือสหพัฒน์ โครงการอุตสาหกรรมเครือสหพัฒน์เป็นโครงการของเอกชนก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยบริษัท สหพัฒน์อินเตอร์โฮลดิ้ง จำกัด ตั้งอยู่ที่ตำบลหนองขาม อำเภอศรีราชา บนพื้นที่ ๑,๓๐๐ ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม ๗๘๐ ไร่ และพื้นที่สาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม ๕๒๐ ไร่

นอกจากอุตสาหกรรมที่เป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญภายในเขตเทศบาลแล้ว ธุรกิจที่มีความสำคัญรองลงมา ได้แก่ การพาณิชยกรรมและการขนส่งสินค้า ซึ่งเป็นธุรกิจที่ต่อเนื่องจากอุตสาหกรรมทางการผลิต คือ เป็นการกระจายสินค้าและการจำหน่ายสินค้าประกอบการพาณิชย์อื่น ๆ ซึ่งทำให้พื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังมีการจ้างแรงงานเป็นจำนวนมาก ทั้งแรงงานในพื้นที่ แรงงานจากต่างจังหวัด และแรงงานต่างด้าว



ภาพที่ ๑ แผนที่เทศบาลนครแหลมฉบัง
ที่มา: แผนพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลนครแหลมฉบัง (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕)

๓.๓ การยกระดับเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๓.๓.๑ การขับเคลื่อนข้อเสนอเพื่อยกระดับเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดได้ส่งผลกระทบเชิงลบต่อเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แก่ ปัญหาการจัดบริการสาธารณะที่ไม่เพียงพอต่อความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนและภาคอุตสาหกรรม และปัญหาด้านหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมในทุกมิติของการบริหารจัดการพื้นที่เทศบาล โดยเฉพาะอำนาจควบคุมการก่อสร้างอาคารและอำนาจบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาวะของประชาชน ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีความพยายามของภาคประชาชนในพื้นที่ผลักดันให้รัฐบาลยกระดับพื้นที่แหลมฉบังให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

(๑) ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะกรรมการชุมชนในพื้นที่เทศบาลตำบลแหลมฉบังมีมติสนับสนุนการจัดตั้งเทศบาลตำบลแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อมาในการประชุมสภาเทศบาลตำบลแหลมฉบัง เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๗ มีมติเห็นชอบให้เสนอยกฐานะเทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต่อรัฐบาล เทศบาลยังได้ว่าจ้างมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ศึกษาวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่เทศบาลตำบลแหลมฉบัง

(๒) ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบาลตำบลแหลมฉบังจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชนในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้เข้าร่วมการประชุมมีฉันทามติสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แหลมฉบัง

(๓) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เทศบาลตำบลแหลมฉบังได้นำเสนอผลการศึกษาวิจัยของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และรายงานการรับฟังความคิดเห็นประชาชนต่อรัฐบาล คณะกรรมาธิการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต่อมาคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ เห็นชอบตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่ายหรือกลุ่มพื้นที่และรูปแบบการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษเสนอ โดยให้แหลมฉบังเป็นพื้นที่นำร่องในการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษสำหรับเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ และมอบหมายให้ ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย และ ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ ดำเนินการร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเมืองแหลมฉบัง โดยอาศัยข้อมูลจากรายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการยกฐานะเทศบาลตำบลแหลมฉบังเป็นเมืองรูปแบบพิเศษด้านอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (กพอ.) คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) และคณะกรรมการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ จ.ชลบุรี

(๔) อย่างไรก็ตาม กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่เทศบาลตำบลแหลมฉบังต้องพิจารณาอย่างรอบคอบและต้องสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ดังนั้นในเบื้องต้นกระทรวงมหาดไทยจึงประกาศยกฐานะเทศบาลตำบลแหลมฉบังเป็นเทศบาลนครแหลมฉบังในปี พ.ศ. ๒๕๕๓

(๕) วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความเห็นชอบ “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....” ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่ายหรือกลุ่มพื้นที่และรูปแบบการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษเสนอ

(๖) วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลบังคับใช้ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงแจ้งให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) พิจารณาทบทวนว่าหากประสงค์จะดำเนินการต่อไป ให้แจ้งยืนยันไปยังสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีชุดใหม่พิจารณา ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ได้นำร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... เสนอให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ และมีมติยืนยันให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

(๗) วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... และมีมติดังนี้

- มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลัง ไปพิจารณาทบทวนและดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อไป แล้วจึงเสนอผลการพิจารณาให้คณะรัฐมนตรีต่อไป

- มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยรับร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ไปพิจารณา โดยให้หารือร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษก่อนเสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

- กรณีหากมีร่างพระราชบัญญัติที่มีการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปให้ส่วนราชการผู้รับผิดชอบหารือร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยให้พิจารณาความสอดคล้องกับแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

(๘) วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ลงนามในคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๗๔๓/๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ ได้เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองทำให้ไม่สามารถจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการดังกล่าวได้ จนถึงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทำให้คณะรัฐมนตรีรักษาการสิ้นสุดลง ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... จึงไม่ได้รับการพิจารณา

(๙) วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนำร่อง ๓ แห่ง คือ นครแม่สอด นครเกาะสมุย และนครแหลมฉบัง

(๑๐) วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (นครแม่สอด นครแหลมฉบัง และนครเกาะสมุย) ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายด้านกฎหมายของนายกรัฐมนตรีและคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอเพียงร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... และที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ พิจารณาการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน อ.แม่สอด จ.ตาก เพื่อรองรับการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนเป็นศูนย์กลางภูมิภาค

บนระเบียงเศรษฐกิจเส้นทางสายตะวันออก - ตะวันตก (East-West Economic Corridor) และเป็นพื้นที่รองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และมีมติว่า

- หลักการของร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... ยังไม่สอดคล้องกับนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล จึงให้ชะลอการดำเนินการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

- มอบให้รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจแต่งตั้งและจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อพิจารณากำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจเพื่อพิจารณากำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละพื้นที่อาจพิจารณาใช้ประโยชน์จากพื้นที่ราชการเป็นลำดับแรก โดยคำนึงถึงกลไกในการส่งเสริมการลงทุน การอำนวยความสะดวกในการส่งออกการนำเข้า การผ่านแดนหรือการข้ามแดนของเอกชนโดยไม่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๔ ประเด็นเกี่ยวกับนโยบายพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ตามมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ นโยบายรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เป็นหลัก โดยอาศัยกลไกส่งเสริมการลงทุน การอำนวยความสะดวกในการส่งออก การนำเข้า การผ่านแดน หรือการข้ามแดนของเอกชนโดยไม่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นจุดหักเหของกระบวนการขับเคลื่อนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนำร่อง (นครแม่สอด นครแหลมฉบัง และนครเกาะสมุย)

เนื่องจากสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงและรวดเร็ว ตลอดจนบรรยากาศทางการเมืองภายในประเทศ หากเทศบาลนครแหลมฉบังต้องการผลักดันร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ต่อไป ก็จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) รวมทั้งแผนภาพรวมเพื่อพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕) ทั้งนี้ คณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจได้เชิญผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาให้ข้อมูล ดังนี้

๑) วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ได้นำเสนอแนวคิด “ความเป็นเมืองพิเศษ” ซึ่งพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังมีความเป็นเมืองพิเศษด้านอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์อยู่แล้ว ดังนั้น การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจำเป็นต้องพิจารณาหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังให้ชัดเจน ดังนี้

๑.๑) หน้าที่และอำนาจทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐาน การดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

๑.๒) หน้าที่และอำนาจพิเศษในการบริหารจัดการพื้นที่เมืองพิเศษ เช่น ในพื้นที่เมืองพิเศษด้านอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องมีหน้าที่และอำนาจพิเศษในการบริหารกิจกรรมทางเศรษฐกิจและผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่จำเป็นต้องใช้อำนาจพิเศษในการบริหารจัดการพื้นที่เมืองพิเศษ รวมทั้งศึกษาข้อดี ข้อเสีย และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ด้วย

๒) วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย

๒.๑) ระเบียงเศรษฐกิจภาคเหนือ (Northern Economic Corridor : NEC) ในพื้นที่กลุ่มจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง และเชียงราย เน้นแนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Lanna) ซึ่งเป็นพื้นที่ซึ่งมีความโดดเด่นในเรื่องงานฝีมือหัตถกรรม (Craft)

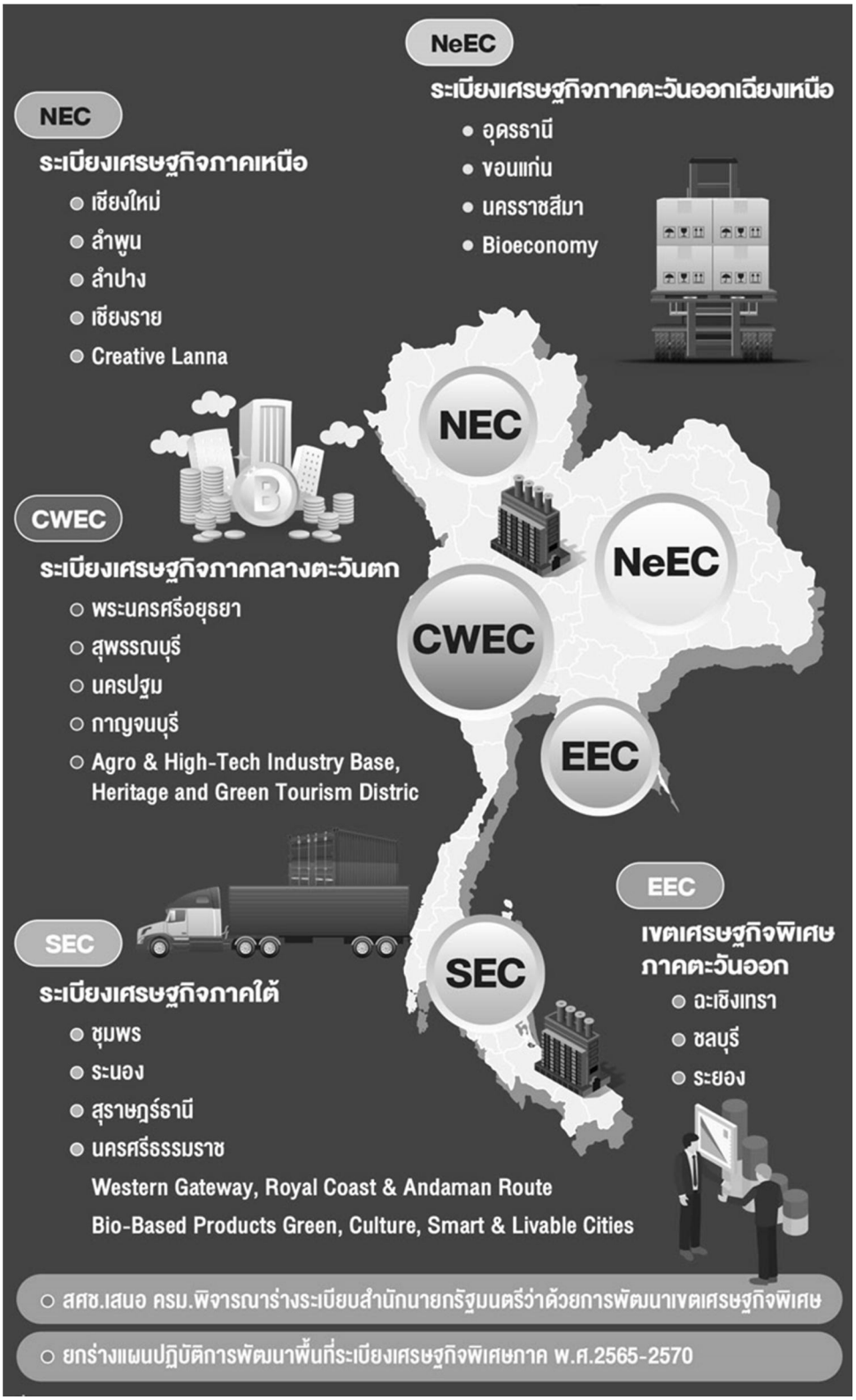
๒.๒) ระเบียงเศรษฐกิจภาคกลางและตะวันตก (Central - Western Economic Corridor : CEWEC) ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สุพรรณบุรี นครปฐม และกาญจนบุรี โดยพื้นที่นี้มีความโดดเด่นและหลากหลายทั้งเรื่องการเกษตร เทคโนโลยีการผลิตการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ

๒.๓) ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (Northeastern Economic Corridor : NeEC) ในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี ขอนแก่น และนครราชสีมา โดยพื้นที่จังหวัดนี้มีความโดดเด่นด้านโลจิสติกส์และวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมชีวภาพ (Bio-economy) เชื่อมโยงกับพื้นที่ภาคกลางตอนบนและภาคเหนือตอนล่างที่มีการปลูกอ้อยและมันสำปะหลังในหลายพื้นที่ทำให้มีความพร้อมเรื่องวัตถุดิบและเชื่อมโยงกับตลาดและฐานการผลิตในตอนใต้ของสาธารณรัฐประชาชนจีน

๒.๔) ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ (Southern Economic Corridor : SEC) ในพื้นที่จังหวัดชุมพร ระนอง และสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลสนับสนุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น รถไฟทางคู่ ท่าเรือระนอง เป็นต้น รวมถึงมีการเชื่อมโยงกับฐานการผลิตอุตสาหกรรมชีวภาพ (Bio-economy) ที่ใช้ปาล์มน้ำมันเป็นวัตถุดิบหลัก

๒.๕) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) กำหนดขึ้นโดยรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็น ซึ่งเน้นพัฒนาชายแดนโดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยแบ่งเป็น ๒ ระยะ คือ ระยะที่ ๑ ครอบคลุมพื้นที่ ๕ จังหวัด คือ ตาก สระแก้ว ตราด มุกดาหาร และสงขลา ประกอบด้วย ๑๐ อำเภอ ๓๖ ตำบล และระยะที่ ๒ ครอบคลุมพื้นที่ ๕ จังหวัด คือ หนองคาย นราธิวาส เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี ประกอบด้วย ๑๒ อำเภอ ๕๕ ตำบล

ทั้งนี้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. .... ต่อคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ เห็นชอบในหลักการร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรีตรวจพิจารณา โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เห็นสมควรให้กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับการดำเนินการก่อนที่ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. .... มีผลบังคับใช้



ภาพที่ ๒ แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๓) รายงานผลการศึกษาของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (China Development Bank) เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้สรุปรูปแบบการบริหารจัดการพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษไว้ ๓ รูปแบบ คือ

๓.๑) รูปแบบองค์กรบริหารเชิงพื้นที่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานภาครัฐ (Government-instituted Administrative Body)

๓.๒) รูปแบบคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยรัฐบาล (Government-appointed Committee)

๓.๓) รูปแบบการบริหารจัดการร่วมโดยภาคีเครือข่ายในเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรบริหารเชิงพื้นที่ (Joint Management)

ความโดดเด่นของการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษในสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ ความพร้อมของภาครัฐในการทดลองใช้แนวทางการบริหารรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะการนำร่องบังคับใช้กฎหมายการค้าเสรีและกฎหมายการเงิน (Regulatory Sandbox) ในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งพบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ สาธารณรัฐประชาชนจีนมีเขตนำร่องกฎหมายใหม่เกี่ยวกับการค้าเสรี จำนวน ๔ แห่ง และเขตนำร่องกฎหมายการเงิน จำนวน ๕ แห่ง อย่างไรก็ตาม พบว่า พื้นที่ที่รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษล้วนมีอำนาจและความเป็นอิสระในการทดลองนำร่องกฎระเบียบ โดยเฉพาะกฎระเบียบทางการเงินเพื่อส่งเสริมการลงทุนและดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากภายนอกพื้นที่

บทเรียนจากการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ ความสามารถของภาครัฐในการเชื่อมประสานการพัฒนาด้านเศรษฐกิจกับการบริหารจัดการการขยายตัวของเมืองซึ่งประกอบด้วยศักยภาพด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทุนมนุษย์ การศึกษา และการสร้างระบบนิเวศส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม

๓.๕ เครื่องมือการบริหาร (Management Tool) สำหรับเมืองพิเศษ: กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือพื้นที่เมืองพิเศษจำเป็นต้องใช้ “เครื่องมือการบริหาร (Management Tool)” ที่แตกต่างจากเครื่องมือการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบดั้งเดิมที่รับผิดชอบแต่เพียงการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน โดยเครื่องมือการบริหารที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในต่างประเทศนิยมใช้ คือ การจัดตั้งบริษัทของเทศบาล (Municipal Corporation) หรือบริษัทของท้องถิ่น (Local Corporation) ซึ่งมีโครงสร้างการบริหารที่คล่องตัวและยืดหยุ่นคล้ายองค์กรภาคธุรกิจเอกชน แต่ในขณะเดียวกันก็ยังถือเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องได้รับการตรวจสอบถ่วงดุลตามมาตรฐานกระบวนการของภาครัฐ

กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีวิสาหกิจหรือหน่วยงานพาณิชย์ในสังกัด ๕ แห่ง คือ สำนักงานสถานธนานุบาล สำนักงานตลาด ตลาดนัดจตุจักร ๒ (มีนบุรี) สำนักงานพัฒนาที่อยู่อาศัย และบริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด

บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ก่อตั้งเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๔๙๘ ในนามบริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปศุสัตว์และการค้าเนื้อสัตว์ ต่อมาวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด โดยให้ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการให้บริการและการจัดการงานสาธารณูปโภคพื้นฐานในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๘๙ ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการ

สาธารณะในเขตกรุงเทพมหานครและมาตรา ๙๔ ประกอบข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒

วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ คณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาแนวทางการบริหารกิจการสาธารณะในเมืองรูปแบบพิเศษ โดยเชิญประธานกรรมการบริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด เข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับบริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ดังนี้

๑) ความเห็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๒๒/๒๕๕๐ และ ๒๖๔/๒๕๕๔ บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด เป็นกิจการที่อยู่ในการกำกับดูแลของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากกรุงเทพมหานครถือหุ้นร้อยละ ๙๙.๙๘ บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด จึงไม่ถือเป็นบริษัทเอกชนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนี้ หากกรุงเทพมหานครหรือบริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ว่าจ้างเอกชนมาดำเนินงาน โดยเอกชนได้รับค่าจ้างเพียงอย่างเดียวและไม่ได้ร่วมรับผลกำไรหรือขาดทุนทั้งทางตรงและทางอ้อม จะไม่ถือเป็นการร่วมงานหรือดำเนินการกับเอกชน จึงไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่นกัน

๒) อย่างไรก็ตาม บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ต้องดำเนินกิจการสาธารณูปโภคเพื่อให้บริการสาธารณะ หรือจัดไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ได้โดยตรงตามมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ในปัจจุบัน บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ได้ดำเนินโครงการต่าง ๆ ดังนี้

๒.๑) โครงการด้านระบบขนส่งมวลชน ได้แก่ โครงการบริหารจัดการงานโครงสร้างพื้นฐานและระบบการเดินรถไฟฟ้าส่วนต่อขยายสายสีลม (ตากสิน – เพชรเกษม) ๕.๓ กิโลเมตร รวมทั้งระบบตั๋ว โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ๓๐ ปี โครงการรถโดยสารด่วนพิเศษ (BRT) โครงการเพิ่มขีดความสามารถการเดินทางในกรุงเทพมหานคร โครงการรถจักรยานสาธารณะกรุงเทพมหานคร และโครงการรถบริการสำหรับผู้พิการและผู้สูงอายุที่ใช้รถเข็น

๒.๒) โครงการด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการบริหารจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ในเขตกรุงเทพมหานคร

จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้น การยกฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาล เนื่องจากหากสามารถเชื่อมโยงรูปแบบและกลไกการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษกับประเด็นเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ก็จะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้แก่พื้นที่และยกระดับขีดความสามารถด้านการแข่งขันของประเทศ อนึ่ง พื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นที่ตั้งเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Location) ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) และระบบเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรมของประเทศ เนื่องจากเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังซึ่งเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งทางทะเลที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เทศบาลนครแหลมฉบังจึงมีความเป็นเมืองพิเศษในเชิงยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจโดยปริยาย คณะทำงานสามารถสรุปได้ว่า

๑) การยกฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องคำนึงถึง “โจทย์แห่งอนาคต” ของพื้นที่เพื่อเชื่อมโยงกับ “หน้าที่และอำนาจ” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จะจัดตั้งขึ้น หากการออกแบบ “หน้าที่และอำนาจ” ตั้งอยู่บนพื้นฐาน “โจทย์แห่ง

อนาคต” อย่างชัดเจน ก็จะทำให้รัฐบาล ภาคธุรกิจ และประชาชนเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการจัดตั้ง “นครแหลมฉบัง” ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๒) เทศบาลนครแหลมฉบังมี “ต้นทุนทางภูมิศาสตร์ (Geographical Capital)” และ “ต้นทุนทางสังคม (Social Capital)” ที่เข้มแข็ง แต่สิ่งสำคัญที่เทศบาลนครแหลมฉบังจำเป็นต้องมีเพื่อช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ “ต้นทุนทางการบริหาร (Managerial Capital)” ทั้งในเชิงองค์กร (Organization) ทุนมนุษย์ (Human Capital) ภาวะผู้นำ (Leadership) และนวัตกรรมเชิงนโยบาย (Policy Innovation)

๔. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....

สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้รับการว่าจ้างจากเทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อศึกษาวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง และได้เสนอความเห็นว่า สมควรยกฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้านอุตสาหกรรมและเมืองท่า ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....

ทั้งนี้ คณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจในคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ด้วยสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่ได้เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นต่าง ๆ ตามร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้ความเห็นชอบ โดยร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ที่คณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจได้แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว มีสาระสำคัญดังนี้

๑) การจัดตั้ง ให้ยุบเลิกเทศบาลนครแหลมฉบัง และจัดตั้งเป็นนครแหลมฉบัง โดยเมื่อจัดตั้งนครแหลมฉบังแล้ว ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีเขตพื้นที่ครอบคลุมเขตจังหวัด ยกเว้นเขตนครแหลมฉบัง

๒) โครงสร้างการบริหาร ยึดรูปแบบการบริหารเทศบาลนครเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง (ก.พ.ล.) คือ

๒.๑) สภานครแหลมฉบัง ประกอบด้วยสมาชิก ๒๔ คนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี

๒.๒) นายกนครแหลมฉบัง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี และอาจแต่งตั้งรองนายกนครแหลมฉบังได้ไม่เกิน ๔ คน

๒.๓) การจัดระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง ประกอบด้วย สำนักปลัดนครแหลมฉบัง และส่วนราชการอื่นตามที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังตราไว้ในข้อบัญญัติว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการภายในนครแหลมฉบัง

๒.๔) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง (ก.พ.ล.) จำนวน ๒๑ คน มาจากผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีแต่งตั้งจำนวน ๗ คน (จากหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดชลบุรีและผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง) นายกนครแหลมฉบังแต่งตั้งจำนวน ๗ คน (จากผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ภาคประชาสังคม และผู้แทนชุมชน) และสภานครแหลมฉบังแต่งตั้งจำนวน ๗ คน (จาก

ผู้ทรงคุณวุฒิ) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี และให้มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาด้านต่าง ๆ ต่อนายกนครแหลมฉบัง ได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนานครแหลมฉบัง อำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบัง ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม และการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

๓) การบริหารงานบุคคลของนครแหลมฉบัง เนื่องจากนครแหลมฉบังเป็นพื้นที่ซึ่งมีลักษณะพิเศษ จำเป็นต้องมีระบบบริหารงานบุคคลที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว และมีระบบสร้างแรงจูงใจบุคลากรที่มีสมรรถนะสูง จึงควรมีคณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง (ก.ล.) ที่สามารถกำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคล โดยให้นายกนครแหลมฉบังมีอำนาจกำหนดข้อบังคับการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามมาตรฐานการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังกำหนด โดยในขณะที่ยังไม่มีข้อบังคับดังกล่าว ก็ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมาใช้บังคับการบริหารงานบุคคลของนครแหลมฉบังโดยอนุโลม โดยให้ถือว่านครแหลมฉบังมีฐานะเดียวกับเทศบาลนคร

๔) หน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบังในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ นอกจากหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะในฐานะเทศบาลนครตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลที่กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของเทศบาลนคร ควรกำหนดให้นครแหลมฉบังมีหน้าที่และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้ได้

๔.๑) กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม
๔.๒) กฎหมายว่าด้วยการท่าเรือ
๔.๓) กฎหมายว่าด้วยการศุลกากร
๔.๔) กฎหมายว่าด้วยโรงแรม
๔.๕) กฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน
๔.๖) กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว
๔.๗) กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว
๔.๘) กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
๔.๙) กฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
๔.๑๐) กฎหมายว่าด้วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
๔.๑๑) กฎหมายว่าด้วยผังเมือง
๔.๑๒) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน
๔.๑๓) กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก
๔.๑๔) กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก

โดยให้นครแหลมฉบังมีอำนาจในการอนุมัติ การอนุญาต การพิจารณาหรือการปฏิบัติการเรื่องใด ๆ ตามกฎหมายในข้อ ๔.๑) - ๔.๑๔) และหากกฎหมายนั้นกำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ให้ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้จากการอนุมัติ อนุญาต หรือพิจารณาของนครแหลมฉบังเป็นรายได้ของนครแหลมฉบัง

นครแหลมฉบังอาจได้รับมอบหมายหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายอื่นที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

นอกจากนี้ นครแหลมฉบังสามารถจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะคู่ขนานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจในพื้นที่นครแหลมฉบังได้ โดยต้องไม่เป็นไปในลักษณะ

การแข่งขันกัน แต่เป็นการร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อให้เกิดประโยชน์และอำนวยความสะดวกสูงสุดแก่ประชาชน โดยอาจร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ดำเนินการในรูปแบบบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด โดยให้นครแหลมฉบังร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจนั้นกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง หรือเงื่อนไขในการดำเนินการดังกล่าว และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้นครแหลมฉบังและส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินการไปตามข้อกำหนดนั้น โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง หรือเงื่อนไขดังกล่าวจะกำหนดเป็นหลักการทั่วไปหรือจะกำหนดเฉพาะบางบริการหรือกิจกรรมสาธารณะก็ได้

๕) การออกข้อบัญญัตินครแหลมฉบัง นครแหลมฉบังมีอำนาจออกข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบัง เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้ออกเป็นข้อบัญญัติหรือให้นครแหลมฉบังมีอำนาจออกข้อบัญญัติได้ สำหรับประเด็นว่าด้วยการเงิน การคลัง การงบประมาณ การบริหารทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้าง และการพัสดุ ให้สภานครแหลมฉบังตราข้อบัญญัติว่าด้วยวิธีการงบประมาณและการรักษาวินัยการเงินการคลังให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังภาครัฐและกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และให้นายกนครแหลมฉบังตราข้อบังคับว่าด้วยการเงิน การคลัง และวิธีการงบประมาณ และข้อบังคับว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุให้สอดคล้องกับข้อบัญญัติที่สภานครแหลมฉบังได้ตราขึ้น หากยังไม่มีข้อบัญญัติและข้อบังคับดังกล่าว ให้นำกฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการนั้นมาใช้บังคับโดยอนุโลม

๖) รายได้ของนครแหลมฉบัง ให้นครแหลมฉบังมีรายได้จากแหล่งรายได้ต่าง ๆ ดังนี้

๖.๑) รายได้ที่จัดเก็บในฐานะที่เป็นเทศบาลนคร

๖.๒) รายได้ที่เดิมเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีที่จัดเก็บในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

๖.๓) รายได้ที่เกิดจากอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมตามที่กำหนดไว้ในร่างกฎหมาย

๖.๔) รายได้พิเศษที่ร่างกฎหมายกำหนดให้มี ประกอบด้วย ภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตนครแหลมฉบัง ภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ประกอบการในเขตนครแหลมฉบัง ภาษีส่งออกและโลจิสติกส์ ค่าธรรมเนียมการก่อมลพิษหรือขยะพิษ ค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตนครแหลมฉบัง ค่าธรรมเนียมบำรุงนครแหลมฉบังโดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากการขนส่งสินค้าทางเรือและการจอดเรือขนส่งสินค้าในเขตนครแหลมฉบัง ค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในนครแหลมฉบัง ค่าประกันความเสี่ยงจากการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตนครแหลมฉบัง และค่าบริการใช้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมโดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บเพิ่มเติมได้ในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของประกาศของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

๖.๕) เงินบำรุงจากผู้ประกอบการในพื้นที่นครแหลมฉบังตามหลักเกณฑ์ แนวทาง และเงื่อนไขที่สภานครแหลมฉบังกำหนด โดยต้องนำส่งเงินบำรุงเข้ากองทุนลดความเหลื่อมล้ำ และลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

๗) การกำกับดูแล ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของนครแหลมฉบัง

๘) บทเฉพาะกาล หลังจากกฎหมายมีผลบังคับใช้ให้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภานครแหลมฉบังและนายกนครแหลมฉบังภายใน ๑๘๐ วัน และให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ

และเงินงบประมาณ ตลอดจนพนักงาน ลูกจ้าง และอัตรากำลังของเทศบาลนครแหลมฉบังมาเป็นของนครแหลมฉบัง

ตารางที่ ๑ เปรียบเทียบเทศบาลนครแหลมฉบังและนครแหลมฉบัง

ประเด็นเปรียบเทียบ	เทศบาลนครแหลมฉบัง[๑]	นครแหลมฉบัง[๒]
๑. การจัดตั้ง	เทศบาลนครแหลมฉบังอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีรับผิดชอบพื้นที่จังหวัด ยกเว้นนครแหลมฉบัง
๒. โครงสร้างการบริหาร	๑) สภาเทศบาล ๒) นายกเทศมนตรี ๓) สำนักปลัดเทศบาล ๔) ส่วนราชการอื่นตามที่นายกเทศมนตรีกำหนด	๑) สภาเทศบาล ๒) นายกเทศมนตรี ๓) สำนักปลัดเทศบาล ๔) ส่วนราชการอื่นตามที่นายกเทศมนตรีกำหนด ๕) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง (ก.พ.ล.) ๖) คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง (ก.ล.)
๓. การบริหารงานบุคคล	การบริหารงานบุคคลเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	การบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามข้อบังคับนครแหลมฉบังที่สอดคล้องกับมาตรฐานการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง (ก.ล.) กำหนด
๔. หน้าที่และอำนาจ	หน้าที่และอำนาจของเทศบาลนครตามมาตรา ๕๖-๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๖๒	๑) หน้าที่และอำนาจของเทศบาลนครตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ๒) หน้าที่และอำนาจตามกฎหมายต่อไปนี้ - กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม - กฎหมายว่าด้วยการท่าเรือ - กฎหมายว่าด้วยการศุลกากร - กฎหมายว่าด้วยโรงแรม - กฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน - กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว - กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว - กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง - กฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ - กฎหมายว่าด้วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ประเด็นเปรียบเทียบ	เทศบาลนครแหลมฉบัง[๑]	นครแหลมฉบัง[๒]
๔. หน้าที่และอำนาจ (ต่อ)		- กฎหมายว่าด้วยผังเมือง - กฎหมายว่าด้วยโรงงาน - กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก - กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก หน้าที่และอำนาจอื่นที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ๓) การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะคู่ขนานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ
๕. การออกข้อบัญญัติและข้อบังคับ	สามารถออกข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย	สามารถออกข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย และมีความเป็นอิสระในการออกข้อบัญญัติและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลและการเงินการคลัง และการงบประมาณ
๖. รายได้	รายได้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติรายได้ของเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๗	๑) รายได้ที่จัดเก็บในฐานะเทศบาลนคร ๒) รายได้ที่เดิมเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีที่จัดเก็บในเขตพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง ๓) รายได้ที่เกิดจากหน้าที่และอำนาจเพิ่มเติม ๔) รายได้ที่เป็นเงินบำรุงที่นำเข้าสู่กองทุนลดความเหลื่อมล้ำและลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง
๗. การกำกับดูแล	ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของเทศบาล	ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีและคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง (ก.พ.ล.) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของนครแหลมฉบัง

หมายเหตุ: [๑] ภายใต้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๒] ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....

กล่าวโดยสรุป ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๖๒ ใน ๗ ประเด็น คือ ๑) พื้นที่รับผิดชอบของนครแหลมฉบังซึ่งไม่นับเป็นพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ๒) โครงสร้างการบริหาร โดยเพิ่มเติมคณะกรรมการที่ปรึกษาและนโยบายพัฒนานครแหลมฉบัง (ก.พ.ล.) และคณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง (ก.ล.) ๓) การบริหารงานบุคคลนครแหลมฉบังที่มีความเป็นอิสระมากขึ้นและไม่ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล

ส่วนท้องถิ่น ๔) หน้าที่และอำนาจเฉพาะที่มอบหมายให้นครแหลมฉบัง ๕) ความยืดหยุ่นและคล่องตัวในการตราข้อบัญญัติและข้อบังคับของนครแหลมฉบัง ๖) แหล่งรายได้ที่เพิ่มขึ้นเพื่อให้นครแหลมฉบังมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองด้านรายได้ และ ๗) การกำกับดูแลที่ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีและคณะกรรมการที่ปรึกษาและนโยบายพัฒนานครแหลมฉบัง (ก.พ.ล.)

๔.๒ การจัดบริการสาธารณะภายใต้ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ที่คณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจได้กำหนดแนวทางการจัดบริการสาธารณะสำหรับนครแหลมฉบังซึ่งมีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนี้

๑) การจัดทำบริการสาธารณะของนครแหลมฉบังต้องไม่ตัดทอนอำนาจของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่จะจัดทำบริการในเรื่องเดียวกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น และให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่จะให้ความช่วยเหลือ แนะนำ และติดตามดูแลให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปตามมาตรฐานที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องกำหนดตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้น

๒) นครแหลมฉบังอาจให้บริการแก่บุคคล หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีค่าตอบแทนได้ เมื่อบริการนั้นโดยปกติเป็นบริการที่มีค่าตอบแทน

๓) นครแหลมฉบังอาจดำเนินกิจการนอกเขตนครแหลมฉบัง เมื่อการนั้นจำเป็นต้องทำเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่หรือเป็นประโยชน์ร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือเป็นการดำเนินการร่วมกันต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานครแหลมฉบังและสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

๔) นครแหลมฉบังอาจทำกิจกรรมร่วมกับบุคคลอื่นและส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้ตามหลักเกณฑ์ แนวทาง และเงื่อนไขที่ร่วมกันกำหนดโดยความเห็นของของคณะรัฐมนตรี ซึ่งนครแหลมฉบังอาจจัดตั้งหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดได้

๕) นครแหลมฉบังอาจมอบให้บุคคลใดหรือเข้าร่วมกับบุคคลใดกระทำกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบังได้โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานครแหลมฉบังและคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง (ก.พ.ล.) ก่อน ในกรณีนั้น ผู้กระทำกิจการมีสิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการหรือค่าตอบแทนเกี่ยวกับกิจการนั้นแทนนครแหลมฉบังตามอัตราที่ได้ทำความตกลงกับนครแหลมฉบัง แต่ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติหรือเป็นผลให้ประชาชนต้องรับภาระสูงขึ้นโดยไม่จำเป็นมิได้ กระทรวงมหาดไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของนครแหลมฉบังที่มีวงเงินต่ำกว่าที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ โดยกำหนดให้ต้องทำตามแนวทางของกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐด้วยก็ได้

๖) ในการจัดทำบริการสาธารณะดังต่อไปนี้ ถ้านครแหลมฉบังมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนไม่เพียงพอที่จะดำเนินการได้โดยลำพัง หรือไม่อาจกระทำได้โดยไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือคุ้มค่าในการลงทุน หรือเมื่อร่วมกันจัดทำแล้วจะเป็นการอำนวยความสะดวกได้ดียิ่งขึ้น ให้ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือจะขอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำเพื่อประโยชน์แห่งประสิทธิภาพหรือประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนตามแนวทางที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

๖.๑) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๖.๒) การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล

๖.๓) การให้บริการการขนส่งสาธารณะ

๖.๔) การรักษาพยาบาล

๖.๔) บริการสาธารณะอื่นที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงหรืออาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐมนตรีเห็นชอบ

๗) นครแหลมฉบังอาจจัดตั้งหรือร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดตั้งสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อทำกิจการใดอันอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบังได้และมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานครแหลมฉบัง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการ การจัดตั้ง การยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลง การบริหารสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่น การจัดการทรัพย์สิน การแบ่งปันผลตอบแทน และเงื่อนไขในการจัดตั้งให้เป็นไปตามที่หลักเกณฑ์แนวทาง และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

๘) นครแหลมฉบังสามารถจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะคู่ขนานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจในพื้นที่นครแหลมฉบังได้ โดยต้องไม่เป็นไปในลักษณะการแข่งขันกัน แต่เป็นการร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์และอำนวยความสะดวกสูงสุดแก่ประชาชน โดยอาจร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ดำเนินการในรูปแบบบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด

ตารางที่ ๒ เปรียบเทียบแนวทางการจัดบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....

แนวทางการจัดบริการสาธารณะ	พ.ร.บ. เทศบาล ฯ	ร่าง พ.ร.บ. นครแหลมฉบัง ฯ
๑. การให้บริการแก่บุคคล ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีค่าตอบแทน เมื่อบริการนั้นโดยปกติเป็นบริการที่มีค่าตอบแทน	✗	✓
๒. การจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะนอกเขตนครแหลมฉบัง	✓	✓
๓. การจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะร่วมกับบุคคลอื่นโดยจัดตั้งหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด	✓	✓
๔. การมอบให้บุคคลใดหรือเข้าร่วมกับบุคคลใดจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบังได้	✗	✓
๕. การจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด	✗	✓

แนวทางการจัดบริการสาธารณะ	พ.ร.บ. เทศบาล ฯ	ร่าง พ.ร.บ. นครแหลมฉบัง ฯ
๖. การจัดตั้งหรือร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดตั้งสหการ หรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะอันอยู่ภายใต้หน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบังได้และมีฐานะเป็นนิติบุคคล	✓ ดำเนินการได้แต่รัฐบาลต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา	✓ ดำเนินการโดยใช้มติคณะรัฐมนตรี
๗. นครแหลมฉบังสามารถจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะคู่ขนานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจในพื้นที่นครแหลมฉบังได้ โดยอาจร่วมกันจัดตั้งหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด	✗	✓

๔.๓ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

เทศบาลนครแหลมฉบังตั้งอยู่ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) และมีอำนาจหน้าที่เฉพาะหลายด้านตามพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๑) มาตรา ๖ ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ร่วมกัน ๕ ด้าน ได้แก่

๑.๑) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ให้มีความน่าอยู่และทันสมัยโดยสอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และพัฒนาระบบการให้บริการ ภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จครบวงจร ระบบสาธารณูปโภค ระบบคมนาคมและขนส่ง ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ระบบการส่งเสริมนวัตกรรม ระบบพลังงานที่มีความมั่นคง ระบบการบริหารจัดการน้ำ ระบบการควบคุมและขจัดมลภาวะ ระบบการผลิตสินค้าและการให้บริการ โดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและการอื่นใดที่จำเป็นต่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ทั้งนี้ ต้องดำเนินการให้มีประสิทธิภาพ ปลอดภัย มั่นคง และประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

๑.๒) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ประกอบกิจการทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาประกอบอุตสาหกรรมเป้าหมาย อุตสาหกรรมเป้าหมายพิเศษ และกิจการที่เกี่ยวเนื่องในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนา และการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม ตลอดจนให้มีการถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญจากผู้ประกอบกิจการ สถาบันการศึกษา หรือสถาบันวิจัยที่มีศักยภาพสูงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

๑.๓) จัดสรรงบประมาณ จัดหาแหล่งเงินที่เหมาะสมและจำเป็น รวมถึงให้การสนับสนุนด้านอื่น เพื่อให้การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องบรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

๑.๔) สร้างบรรยากาศที่ดีสำหรับการประกอบกิจการและการอยู่อาศัย โดยลดขั้นตอน ในการประกอบธุรกิจให้มีความสะดวกรวดเร็ว มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ที่ทันสมัยและได้มาตรฐานสากล เช่น สถานศึกษา สถานพยาบาล สวนสาธารณะ และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น

๑.๕) ส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันการเงินไทยและต่างประเทศในการให้บริการทางการเงินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกให้มีความสะดวก รวดเร็ว และมีข้อจำกัดเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศ

ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ หมายถึง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

๒) มาตรา ๑๕ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่เป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยมีหน้าที่และอำนาจที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการของนครแหลมฉบังในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ

๒.๑) มาตรา ๑๕ (๘) ลงทุนหรือร่วมลงทุนกับบุคคลอื่นทั้งในประเทศ และต่างประเทศเพื่อการประกอบกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกและเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษ

๒.๒) มาตรา ๑๕ (๙) ตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกและเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษ

๓) มาตรา ๓๐ เมื่อคณะกรรมการนโยบายให้ความเห็นชอบแผนตามมาตรา ๒๙ แล้ว ให้สำนักงานร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำรายละเอียด ของแผนผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคให้สอดคล้องกับแผนดังกล่าว โดยต้องคำนึงถึงความต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคของพื้นที่ต่อเนื่องกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกด้วย และอย่างน้อยต้องประกอบด้วยระบบดังต่อไปนี้ ๑) ระบบสาธารณูปโภค ๒) ระบบคมนาคมและขนส่ง ๓) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ๔) ระบบการตั้งถิ่นฐานและภูมิสังคม ๕) ระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การประกอบอุตสาหกรรมเป้าหมาย อุตสาหกรรมเป้าหมายพิเศษ และการประกอบกิจการ ๖) ระบบบริหารจัดการน้ำ ๗) ระบบการควบคุมและขจัดมลภาวะ ๘) ระบบป้องกันอุบัติภัย โดยให้สำนักงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคำนึงถึงความสัมพันธ์กับชุมชน สุขภาวะของประชาชน สภาพแวดล้อม และระบบนิเวศตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วย ทั้งนี้ต้องให้สร้างความรับรู้ที่ถูกต้องแก่ประชาชนในพื้นที่ และรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

๔) มาตรา ๓๙ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไปสู่การใช้เทคโนโลยีขั้นสูง สร้างนวัตกรรม และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านต่าง ๆ คณะกรรมการนโยบายอาจกำหนดให้มีเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมายพิเศษด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน หรือเพื่อส่งเสริมให้เกิดกิจการที่เกี่ยวเนื่องหรือเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมายพิเศษหรือเพื่อให้เกิดการถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญจากผู้ประกอบกิจการในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษ สถาบันการศึกษา หรือสถาบันวิจัยที่มีศักยภาพสูงด้วย

ในการกำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมายพิเศษ คณะกรรมการนโยบายจะประกาศกำหนดจากอุตสาหกรรมเป้าหมายทั้งหมดหรือบางส่วน หรืออุตสาหกรรมอื่นนอกเหนือจากอุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยอาจรวมถึงอุตสาหกรรมการบริการ อุตสาหกรรมท่องเที่ยวและการจัดประชุม หรืออุตสาหกรรมอื่นใด แต่อย่างน้อยต้องประกอบด้วย

๔.๑) ยานยนต์สมัยใหม่

๔.๒) อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ

๔.๓) การท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ

๔.๔) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ

๔.๕) การแปรรูปอาหาร

๔.๖) หุ่นยนต์

๔.๗) การบินและโลจิสติกส์

๔.๘) เชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ

๔.๙) ดิจิทัล

๔.๑๐) การแพทย์และสุขภาพครบวงจร

๕) มาตรา ๔๓ การดำเนินการหรือการกระทำใดภายในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังต่อไปนี้ หากกฎหมายกำหนดให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำต้องได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้น หรือต้องจดทะเบียนหรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นก่อน ให้ถือว่าเลขาธิการเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ หรือเป็นผู้มีอำนาจในการรับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามกฎหมายนั้น

๕.๑) กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน

๕.๒) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

๕.๓) กฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเครื่องจักร

๕.๔) กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

๕.๕) กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

๕.๖) กฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์

๕.๗) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน

๕.๘) กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน

เมื่อได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากเลขาธิการหรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งต่อเลขาธิการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำการนั้นได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นแล้วหรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นแล้ว เลขาธิการจะมอบอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้รองเลขาธิการ พนักงานของสำนักงานหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ปฏิบัติการแทนก็ได้ เมื่อมีการมอบอำนาจดังกล่าว ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบด้วย ให้เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงานของสำนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับมอบอำนาจ มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ดังนั้น นอกจากการเสนอขอจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... แล้ว เทศบาลนครแหลมฉบังอาจอาศัยแสวงหาความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในการประกาศให้พื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเป็น “เขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษ” เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยที่เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพิจารณามอบอำนาจอนุมัติ อนุญาต

ใบอนุญาตหรือให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔๓ ให้แก่นายกเทศมนตรีเทศบาลนครแหลมฉบัง และอาจขอให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่พิเศษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๓๑) ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยสามารถดำเนินการกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนด

๕. สรุปผลการสัมมนารับฟังความคิดเห็นการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ณ ห้องประชุมเมืองท่า สำนักงานเทศบาลนครแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี วันพุธที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๓

คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ร่วมกับคณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจได้จัดสัมมนา เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในวันพุธที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมเมืองท่า สำนักงานเทศบาลนครแหลมฉบัง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพิ่มมากขึ้น กลุ่มเป้าหมายในการสัมมนา ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครสาธารณสุข ผู้นำชุมชน ผู้แทนส่วนราชการในพื้นที่อำเภอศรีราชา และผู้แทนภาคเอกชนในพื้นที่อำเภอศรีราชา ซึ่งผู้เข้าร่วมสัมมนาได้แสดงความคิดเห็น สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๕.๑ ความเห็นของผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครแหลมฉบัง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙) ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๔) และต่อเนื่องมาจนถึงฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) ได้กำหนดพื้นที่แหลมฉบังเป็นเขตเศรษฐกิจใหม่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกอันเป็นท่าเรือพาณิชย์หลักของประเทศ ตลอดจนเป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมและศูนย์พาณิชยกรรมเพื่อการส่งออก และมีการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังขึ้นมารับผิดชอบทำหน้าที่พัฒนาหรือสร้างชุมชนเมืองและจัดบริการสาธารณะในเมือง ประกอบกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งได้กำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานของเทศบาลเพื่อให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน และพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้พื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง และพื้นที่อื่นที่อยู่ในภาคตะวันออกที่กำหนดเพิ่มเติม โดยพระราชกฤษฎีกาเป็นเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ทันสมัยและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยจัดให้มีการให้บริการภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จครบวงจรเพื่อลดอุปสรรคและต้นทุนในการประกอบกิจการ จัดทำโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคที่มีประสิทธิภาพ ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ มีการกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเหมาะสมกับสภาพและศักยภาพของพื้นที่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการพัฒนาเมืองให้มีความทันสมัยระดับนานาชาติที่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยอย่างสะดวก ปลอดภัย เข้าถึงได้โดยถ้วนหน้าและการประกอบกิจการอย่างมีคุณภาพ

จากการพัฒนาพื้นที่ตามกฎหมายดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง ก่อให้เกิดปัญหาด้านการจัดบริการสาธารณะในเขตชุมชนเมืองอันเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม

ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษ หรือปัญหาด้านรายได้และงบประมาณที่ยังไม่เพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะ จึงสมควรดำเนินการศึกษารูปแบบการบริหารราชการของเทศบาลนครแหลมฉบังให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม เพื่อพัฒนาเป็นเมืองน่าอยู่และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น โดยเบื้องต้นได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายเพื่อให้เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีโครงสร้างการบริหารนครแหลมฉบัง ประกอบด้วย สภานครแหลมบัง นายกนครแหลมฉบัง และคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบังซึ่งมีองค์ประกอบจากผู้แทนภาครัฐ ผู้แทนภาคเอกชน และประชาชน รวมทั้งนครแหลมฉบังมีอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มขึ้น ซึ่งเมื่อนครแหลมฉบังมีความพร้อมหรือมีความจำเป็น นายกนครแหลมฉบังโดยความเห็นชอบของสภานครแหลมฉบังอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้นครแหลมฉบังมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย เช่น กฎหมายว่าด้วยนิคมอุตสาหกรรม กฎหมายว่าด้วยท่าเรือ กฎหมายว่าด้วยการลงทุน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก เป็นต้น สำหรับรายได้ของนครแหลมฉบัง การยกร่างกฎหมายฉบับใหม่ได้กำหนดให้นครแหลมฉบังมีรายได้ที่เกิดจากอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติม เช่น รายได้จากภาษีสิ่งแวดล้อม รายได้จากค่าธรรมเนียมผู้ประกอบการโรงแรม เป็นต้น รวมถึงรายได้เดิมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีที่จัดเก็บในพื้นที่แหลมฉบังก็ให้เป็นรายได้ของนครแหลมฉบัง

๕.๒ ความเห็นของผู้แทนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในพื้นที่

๑) ผู้แทนสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (GISTDA) ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในอนาคตสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (GISTDA) ได้วางแผนพัฒนาตามที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณในการจัดซื้อดาวเทียมขนาดเล็ก โดยพื้นที่แหลมฉบังจะเป็นศูนย์กลางการพัฒนาด้านอวกาศและดาวเทียมขนาดเล็กภายใต้สนธิสัญญาที่สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศตกลงร่วมกับกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งการพัฒนาดาวเทียมขนาดเล็กจะสามารถนำมาบริหารจัดการเมืองเพื่อช่วยเหลือประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ได้ เช่น การบริหารจัดการระบบน้ำ การบริหารจัดการภัยพิบัติ การบริหารจัดการคมนาคม รวมถึงบริหารจัดการเกษตรกรรม เป็นต้น ทั้งนี้ หากเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะสามารถบริหารเมืองเพื่อรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้ดียิ่งขึ้น

๒) ผู้แทนท่าเรือแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า ปัจจุบันท่าเรือแหลมฉบังถูกจัดอันดับเป็นท่าเรือลำดับที่ ๒๒ ของโลก มีความเจริญเติบโตทางเทคโนโลยีเป็น Gateway ที่สำคัญที่สุดของประเทศไทย ขณะนี้ท่าเรือแหลมฉบังอยู่ระหว่างดำเนินการสร้างท่าเรือเฟสสามโดยมีจุดมุ่งหมายให้ท่าเรือแหลมฉบังเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางเรือทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในฐานะที่ท่าเรือแหลมฉบังอยู่ในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง และได้ดำเนินภารกิจเกี่ยวกับการช่วยเหลือชุมชนร่วมกัน จึงขอสนับสนุนการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่เพิ่มขึ้น สามารถตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓) ผู้แทนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สาขาแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีความพร้อมในการผลิตไฟฟ้าเพื่อสนับสนุนโครงการต่าง ๆ หากเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับ

การจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก็มีกำลังการผลิตไฟฟ้าและพลังงานสำรองที่เพียงพอต่อความต้องการในพื้นที่

๔) ผู้แทนบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้แสดงความคิดเห็นว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีธุรกิจเกี่ยวกับคลังน้ำมันและคลังก๊าซในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง ซึ่งบริษัท ปตท. พร้อมสนับสนุนการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่

๕) ผู้แทนการประปาส่วนภูมิภาค สาขาแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า น้ำประปาในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง เป็นน้ำที่การประปาส่วนภูมิภาคซื้อจากบริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน) (East Water) ซึ่งไม่พบปัญหาในการจ่ายน้ำ หากเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การประปาส่วนภูมิภาคพร้อมให้การสนับสนุนการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ

๖) ผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้แสดงความคิดเห็นว่า การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยพร้อมให้การสนับสนุนการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยการนิคมอุตสาหกรรม ฯ จะพิจารณาสาระสำคัญของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินงานในพื้นที่มีความสอดคล้องกัน

๗) ท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี ได้แสดงความคิดเห็นว่า เทศบาลนครแหลมฉบังจัดตั้งจากชุมชนเมืองขึ้นเป็นเทศบาล ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา และอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นที่มาที่มีความพิเศษแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ดังนั้น การยกฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงมีความจำเป็นทั้งในเชิงพื้นที่ และอำนาจหน้าที่ที่ต้องมีความสอดคล้องกับพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ ทั้งนี้ การยกร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ควรกำหนดข้อห้ามไม่ให้นครแหลมฉบังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ การทหาร และการยุติธรรม ส่วนอำนาจหน้าที่อื่นเทศบาลนครแหลมฉบังสามารถดำเนินการได้ทั้งหมดในฐานะเป็นเมืองพิเศษ และควรกำหนดให้นครแหลมฉบังจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับภารกิจพิเศษ โดยเทียบเคียงกับกรุงเทพมหานครที่จัดตั้งบริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด เพื่อร่วมพัฒนากรุงเทพมหานครด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

๘) ผู้แทนสถานีตำรวจภูธรแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า เทศบาลนครแหลมฉบังมีความพร้อมในการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กฎหมายจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องเป็นกฎหมายที่มีความทันสมัย มีกลไกในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็ว

๕.๓ ความเห็นของผู้แทนภาคเอกชน

๑) ผู้แทนบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ได้แสดงความคิดเห็นว่า บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับปิโตรเลียม พลังงาน และโรงงานไฟฟ้า ปัจจุบันโรงกลั่นน้ำมันของบริษัท ไทยออยล์ จำกัด มีกำลังการผลิต ๒๗๕,๐๐๐ บาเรลต่อวัน และมีโครงการขยายโรงกลั่นน้ำมันให้มีกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นเป็น ๔๐๐,๐๐๐ บาเรลต่อวัน ซึ่งการขยายโรงกลั่นน้ำมันจะทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นอีกประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ คน หากพิจารณาพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังจะพบว่าในพื้นที่มีกลุ่มธุรกิจน้ำมัน กลุ่มนิคมอุตสาหกรรม รวมถึงท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่ขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศจึงมีความจำเป็นที่เทศบาลนครแหลมฉบังควรได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ

พิเศษ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่สอดคล้องกับการเจริญเติบโตของพื้นที่ สามารถบริหารจัดการเมืองให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๒) ผู้แทนบริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ได้แสดงความคิดเห็นว่า บริษัทเอสโซ่ได้ดำเนินธุรกิจโรงกลั่นน้ำมันในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังมาเป็นระยะเวลานาน ซึ่งบริษัทได้เล็งเห็นถึงความพร้อมและศักยภาพของเทศบาลนครแหลมฉบังในการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และบริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) พร้อมสนับสนุนและเติบโตเคียงคู่กับนครแหลมฉบัง

๓) ผู้แทนสวนอุตสาหกรรมในเครือสหพัฒน์ศรีราชา ได้แสดงความคิดเห็นว่า สวนอุตสาหกรรมในเครือสหพัฒน์ อยู่ในพื้นที่นครแหลมฉบังเป็นระยะเวลากว่า ๔๐ ปี ได้เห็นความเติบโตของเทศบาลนครแหลมฉบังมาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งผู้บริหารในเครือสหพัฒน์ ส่วนราชการในพื้นที่ และเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้เคยหารือร่วมกันเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ให้เป็น Smart Eco Smart Factory และ Smart City ซึ่งสวนอุตสาหกรรมในเครือสหพัฒน์ พร้อมให้การสนับสนุนการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๔) ผู้แทนโรงพยาบาลวิภารามแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า ปัจจุบันระบบสาธารณสุขในพื้นที่แหลมฉบัง แบ่งเป็น ๓ ส่วน คือ ๑) โรงพยาบาลแหลมฉบัง ๒) สถานพยาบาลของเทศบาลนครแหลมฉบัง และ ๓) โรงพยาบาลเอกชน ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อความต้องการในพื้นที่แหลมฉบัง หากเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะได้รับสนับสนุนงบประมาณด้านสาธารณสุขเพิ่ม ผนวกกับความร่วมมือของโรงพยาบาลแหลมฉบังและโรงพยาบาลเอกชนในพื้นที่จะทำให้การบริหารจัดการระบบสาธารณสุขในพื้นที่นครแหลมฉบังมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร เป็นต้น

๕.๔ ความเห็นของตัวแทนประชาชน

๑) ผู้แทนชุมชนบ้านไร่ ๑ เทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า พื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นที่ตั้งของท่าเรือแหลมฉบัง โรงกลั่นน้ำมันของบริษัทต่าง ๆ และนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่และมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ซึ่งคณะผู้บริหารของเทศบาลนครแหลมฉบังได้พัฒนาสาธารณูปโภคและดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับความเจริญของพื้นที่ หากเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังพร้อมให้การสนับสนุน เพราะเชื่อว่าผู้บริหารเทศบาลนครแหลมฉบังดำเนินการเพื่อประโยชน์และความสุขของประชาชนในพื้นที่

๒) ผู้แทนชุมชนบ้านห้วยเล็ก เทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า ขอสนับสนุนให้จัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งหากเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้วควรพัฒนาระบบสาธารณสุข โดยจัดตั้งโรงพยาบาลนครแหลมฉบังเพื่อให้บริการด้านสาธารณสุขแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง รวมทั้งพัฒนาการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยการมีโรงกำจัดขยะ หรือเตาเผาขยะในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง และพัฒนาการบริหารจัดการด้านการศึกษาให้นักเรียนทั้งที่เป็นประชากรในพื้นที่ และประชากรแฝงได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

๓) ผู้แทนชุมชนบ้านนาเก่า เทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า สภาพพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังมีการเปลี่ยนแปลงเป็นเมืองอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ซึ่งการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะทำให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่และรายได้มากขึ้น

สามารถพัฒนาพื้นที่และระบบสาธารณูปโภคให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ชุมชนท้องถิ่นสามารถอยู่ร่วมกับภาคอุตสาหกรรมได้อย่างสมดุล เกิดการพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่องและเหมาะสม ประชาชนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๔) ผู้แทนอาสาสมัครสาธารณสุขเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า สนับสนุนการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งเมื่อเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้ว ควรพัฒนาระบบสาธารณสุขโดยจัดตั้งโรงพยาบาลขนาดใหญ่และศูนย์ล้างไตเพื่อดูแลสุขภาพและให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง รวมทั้งพัฒนาด้านการศึกษาโดยเพิ่มจำนวนรถรับส่งนักเรียน หรือดูแลซ่อมแซมรถรับส่งนักเรียนที่มีอยู่เดิมให้อยู่ในสภาพดีพร้อมใช้งานและมีความปลอดภัย

๕) ผู้แทนชุมชนตลาดอ่าวอุดม เทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า เทศบาลนครแหลมฉบังมีความพร้อมในการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ควรร่วมสนับสนุน และผลักดันเพื่อให้บรรลุตามเป้าประสงค์

หลังจากที่คณะอนุกรรมาธิการได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนภาครัฐ ผู้แทนภาคเอกชน และผู้แทนชุมชนทั้ง ๒๓ ชุมชนในเขตเทศบาลนครแหลมฉบัง แล้วพบว่า ทุกภาคส่วนในเขตเทศบาลนครแหลมฉบัง รวมถึงอำเภอศรีราชา มีความเห็นสอดคล้องกันว่าพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่จากชุมชนเมืองเป็นเขตอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว กลุ่มอุตสาหกรรมในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นกลุ่มธุรกิจที่ขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ และกลุ่มธุรกิจเหล่านี้กำลังดำเนินการขยายและพัฒนาพื้นที่ให้รองรับกับการลงทุนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเทศบาลนครแหลมฉบังควรได้รับการสนับสนุนจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีโครงสร้างการบริหารงาน อำนาจหน้าที่ และรายได้ในลักษณะพิเศษเพิ่มเติมจากที่มีในปัจจุบัน สามารถบริหารจัดการเมืองให้สอดคล้องและรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต สามารถจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ประชาชนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๖. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะเป็นกลไกสำคัญช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตพิเศษภาคตะวันออก (EEC) และยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) จึงควรมีข้อสังเกตไว้ในรายงานของคณะกรรมาธิการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรทราบหรือควรปฏิบัติ ดังนี้

๖.๑ เทศบาลนครแหลมฉบังและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทบทวนสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและมีแนวทางการจัดบริการสาธารณะที่ทันสมัยและคล่องตัวในการดำเนินการ เช่น การจัดตั้งบริษัทหรือวิสาหกิจ การจัดบริการสาธารณะร่วมกับภาคเอกชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้นครแหลมฉบังมีศักยภาพเต็มที่ในการสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

๖.๒ ในระหว่างที่รัฐบาลและรัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... เทศบาลนครแหลมฉบังควรแสวงหาความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่

โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในการจัดตั้ง “เขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษนครแหลมฉบัง” ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกอาจพิจารณามอบหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๔๓ ให้นายกเทศมนตรีนครแหลมฉบัง ในการนี้ เทศบาลนครแหลมฉบังอาจพิจารณาทำการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกก่อตั้งบริษัทจำกัดตามมาตรา ๕๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จะส่งเสริมเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ หากเทศบาลนครแหลมฉบังสามารถดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในรูปแบบดังกล่าวได้ ก็จะเกิด “ตัวแบบการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เมืองพิเศษ” สามารถขยายผลไปยังพื้นที่อื่นในภาคตะวันออกได้ เช่น มาบตะพุด แปดริ้ว เป็นต้น

๖.๓ เทศบาลนครแหลมฉบังสามารถขอให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่พิเศษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๓๑) ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยสามารถดำเนินการกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนด

๖.๔ นอกจากนี้ จากรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ของวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น[๒] มีข้อเสนอแนะในการเตรียมความพร้อมเทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อรองรับหน้าที่และอำนาจเฉพาะด้าน ดังนี้

(๑) เทศบาลนครแหลมฉบังควรใช้กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ดำเนินการแยกกองช่างและกองผังเมืองออกจากสำนักช่าง เพื่อให้กองผังเมืองมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการภารกิจด้านผังเมืองที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต ควรแยกกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกจากสำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเทศบาลจะต้องรับมือกับปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น อันเกิดจากการลงทุนและขนส่งที่เพิ่มมากขึ้น และควรแยกกองวิเทศสัมพันธ์ออกจากสำนักปลัดเทศบาล เพื่อรองรับการส่งเสริมการลงทุน การเพิ่มตำแหน่งสายงานด้านการส่งเสริมการลงทุน

(๒) เทศบาลนครแหลมฉบังควรใช้กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่แล้วเพิ่มตำแหน่งใหม่โดยโยกย้ายคนเดิมมาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ โดยต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มพูนทักษะใหม่ ดังเช่น เทศบาลนครรังสิตมีฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ และเมืองพัทยามีสำนักส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น โดยตำแหน่งสายงานที่ควรเพิ่ม ได้แก่ นักวิชาการพาณิชย์ นักพัฒนาการท่องเที่ยว นักวิชาการคอมพิวเตอร์ และนักวิเทศสัมพันธ์

(๓) เทศบาลนครแหลมฉบังควรจัดให้มีนโยบายและกลไกในการพัฒนาความรู้ ทักษะและเจตคติของบุคลากรให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากนโยบายการพัฒนาของรัฐบาล นโยบายของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และนโยบายของผู้บริหารเทศบาลนครแหลมฉบัง ในการก้าวเป็นเมืองท่าที่สำคัญระดับโลก โดยใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การจัดการฝึกอบรมเพื่อยกระดับองค์ความรู้และทักษะ (Upskill) การปรับเปลี่ยนความรู้และทักษะเพื่อรองรับสายงานใหม่ (Reskill) การให้รางวัลตอบแทนสำหรับบุคลากรที่สามารถพัฒนาสมรรถนะของตนเอง ฯลฯ ความรู้ ทักษะ และเจตคติที่สำคัญสำหรับบุคลากรของเทศบาลนครแหลมฉบังในปัจจุบันและอนาคตอันใกล้ ได้แก่ ภาษาต่างประเทศ

---

[๒] พีรสิทธิ์ คำนวณศิลป์ และคณะ (๒๕๖๔), รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ “การออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก”, ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ความฉลาดรู้ทางดิจิทัล (Digital Literacy) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล การบริหารจัดการเครือข่าย การตลาดและการส่งเสริมการลงทุน ความเป็นผู้ประกอบการ และการคิดเชิงนวัตกรรม

(๔) เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดยุทธศาสตร์และการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เทศบาลนครแหลมฉบังควรประยุกต์ใช้แนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ดำเนินการและบังเกิดผลดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน อาทิ ตัวแบบเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ หรือตัวแบบสภาเมือง เป็นต้น โดยเทศบาลนครแหลมฉบังอาจออกแบบให้ชุมชนต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตเทศบาลมีกลไกของตัวแทนประชาชนในระดับชุมชนเพื่อสะท้อนปัญหา ข้อเรียกร้อง และข้อเสนอแนะ หรืออาจจัดตั้งสภาเมืองขึ้นเพื่อเป็นช่องทางในการรับฟังเสียงของประชาชนอย่างสม่ำเสมอเพื่อใช้ในการระบุประเด็นปัญหาของประชาชนหรือการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนต่อข้อเสนอเชิงนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ในลักษณะประชาพิจารณ์ ทั้งนี้ การออกแบบกลไกเช่นนี้จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย ไม่ใช่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ต้องเป็นกลไกที่มีส่วนช่วยในการตัดสินใจของผู้บริหารจริง มิใช่เป็นเพียงการดำเนินการพอเป็นพิธี และต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินการด้วย หากกลไกที่จะสร้างขึ้นใหม่ก่อให้เกิดภาระทางงบประมาณหรือทรัพยากรทางการบริหารอื่นอย่างมากเกินความจำเป็น เทศบาลนครแหลมฉบังอาจประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาจัดการได้ด้วย การมาถึงของยุคเทคโนโลยีดิจิทัล ทำให้ประชากรโลกสามารถเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ อย่างรวดเร็วผ่านระบบสังคมออนไลน์ เทศบาลนครแหลมฉบังยังสามารถใช้สื่อสังคมออนไลน์มีส่วนช่วยทำให้การเข้าถึงภาคประชาชนได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น การจัดประชุมและการสื่อสารผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การสร้างแพลตฟอร์มสำหรับเรื่องราวร้องเรียนต่าง ๆ โดยเฉพาะ การจัดทำสภาเมืองดิจิทัลสำหรับประชุม สื่อสาร รวบรวมข้อมูลที่สำคัญและจำเป็นในกลุ่มคนที่ในเวลาปกติจะต้องทำงานหรือดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สามารถเชิญผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายแห่งเพื่อให้และเผยแพร่ความรู้ผ่านการประชุมออนไลน์เพื่อพัฒนาองค์กรและสังคมได้อย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษเห็นว่า การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญของประเทศ เพราะนอกจากจะเป็นการปฏิรูปรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่เน้นการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้วัตถุประสงค์แห่งการปฏิรูปดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จ เทศบาลนครแหลมฉบังจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมด้านศักยภาพในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยแนวทางจัดบริการสาธารณะที่แตกต่างจากการจัดบริการสาธารณะแบบดั้งเดิมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

คณะกรรมาธิการขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการมาเพื่อโปรดพิจารณาและนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(นางเทียบจุฑา ขาวขำ)
เลขานุการคณะกรรมาธิการ

ภาคผนวก ก

ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง
พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๒๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ และการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกัน ประกอบกับมาตรา ๒๕๐ วรรคห้า กฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารการจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย จึงสมควรสนับสนุนให้พื้นที่ในส่วนของเทศบาลนครแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นที่ตั้งของท่าเรือแหลมฉบังและนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังอันเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลตะวันออกที่สำคัญของประเทศ ได้มีการพัฒนาที่สอดคล้องและก้าวทันกับนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ โดยการจัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชนและรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง
พ.ศ. ....

.....
.....
.....

.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง

.....
.....

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภานครแหลมฉบัง

“สภานคร” หมายความว่า สภานครแหลมฉบัง

“นายกนคร” หมายความว่า นายกนครแหลมฉบัง

“ปลัดนคร” หมายความว่า ปลัดนครแหลมฉบัง

“ผู้ว่าราชการจังหวัด” หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง

“ผู้บริหารนคร” หมายความว่า นายกนครแหลมฉบัง รองนายกนครแหลมฉบัง เลขานุการนครแหลมฉบัง ที่ปรึกษานครแหลมฉบัง และเลขานุการรองนายกนครแหลมฉบัง

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนลดความเหลื่อมล้ำและลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

“ข้อบัญญัติ” หมายความ ข้อบัญญัติที่สภานครแหลมฉบังประกาศกำหนดตามหน้าที่และอำนาจในพระราชบัญญัตินี้

“ข้อบังคับ” หมายความว่า ข้อบังคับที่สภานครแหลมฉบังหรือนายกนครแหลมฉบังกำหนดขึ้นตามหน้าที่และอำนาจในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑
การจัดตั้งนครแหลมฉบัง

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเขตพื้นที่ตามเขตพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังที่มีอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อจัดตั้งนครแหลมฉบังขึ้นแล้วให้ยุบเทศบาลนครแหลมฉบัง

ให้นครแหลมฉบังมีฐานะเป็นนิติบุคคล

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นครแหลมฉบังให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๖ เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด มิให้รวมถึงเขตพื้นที่ของนครแหลมฉบัง

หมวด ๒
การบริหารนครแหลมฉบัง

มาตรา ๗ องค์การนครแหลมฉบัง ประกอบด้วย

(๑) สภานคร

(๒) นายกนคร

ส่วนที่ ๑
สภานครแหลมฉบัง

มาตรา ๘ สภานครแหลมฉบังประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนครแหลมฉบังตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุใด ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกไม่ครบจำนวน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนสมาชิกตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภานคร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบจำนวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภานครที่เหลืออยู่

มาตรา ๙ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๑๐ การเลือกตั้งสมาชิกให้กระทำโดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๑๑ อายุของสภานครมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

สมาชิกภาพของสมาชิกเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา ๑๒ ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมสภานครด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้

“ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการและนครแหลมฉบัง และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ นครแหลมฉบัง และประชาชน”

มาตรา ๑๓ สมาชิกย่อมเป็นผู้แทนของประชาชนในเขตนครแหลมฉบัง และต้องปฏิบัติตามคำปฏิญาณโดยเคร่งครัด

มาตรา ๑๔ สมาชิกต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่นครแหลมฉบังเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่นครแหลมฉบังหรือที่นครแหลมฉบังนั้นจะกระทำ

การเป็นคู่สัญญากับนครแหลมฉบังก่อนเข้าดำรงตำแหน่งหรือสืบเนื่องจากสัญญาที่มีอยู่ก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง และสัญญานั้นเกี่ยวกับกิจการที่นครแหลมฉบังทำกับประชาชนทั่วไปเป็นปกติตามหน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบังและไม่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนด้วยโดยอนุโลม มิให้ถือว่าเป็นการมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๕ สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภานครหรือมีการยุบสภานคร

(๒) ตาย

(๓) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภานคร

(๔) ขาดคุณสมบัติตามคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๕) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๔

(๖) ขาดประชุมสภานครสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๗) สภานครมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง เพราะมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่นครแหลมฉบังหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภานคร โดยมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภานครพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่สภานครมีมติ

(๘) ถูกถอดถอนจากการเป็นสมาชิกตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๙) พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕๘

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง (๔) (๕) หรือ (๖) หรือเมื่อได้รับแจ้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภานครผู้ใดสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง (๔) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีข้อสงสัยหรือได้รับแจ้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี และดำเนินการวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนแล้วเสร็จหรือวันที่ได้รับผลการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวน แม้ว่าสมาชิกสภานครผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วไม่ว่าด้วยเหตุใด เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือ พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี ในกรณีที่มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนและไม่สามารถดำเนินการสอบสวนกรณีตามวรรคหนึ่ง (๔) หรือ (๖) ให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจขยายเวลาการสอบสวนออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวัน ทั้งนี้ การดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภานครผู้นั้นสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง (๔) (๕) หรือ (๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศคำวินิจฉัยให้ทราบทั่วกัน ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม โดยในคำวินิจฉัยนั้นให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้และให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภานครผู้นั้นสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่มีเหตุตามวรรคหนึ่ง (๔) (๕) หรือ (๖) แล้วแต่กรณี แต่ไม่กระทบต่อการดำเนินงานและการรับค่าตอบแทนที่ได้กระทำไปก่อนวันที่มีการประกาศคำวินิจฉัย ถ้าในขณะที่ประกาศ คำวินิจฉัยดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วย และในกรณีที่เป็นผลให้ถูกห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือใช้สิทธิเลือกตั้ง ให้ถือว่าวันที่ประกาศคำวินิจฉัยเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาต้องห้ามดังกล่าว ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง (๘) พร้อมกัน ให้ถือว่าเป็นการยุบสภานคร

มาตรา ๑๖ สมาชิกผู้ใดไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๑๕ วรรคสองและวรรคสาม ให้มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลปกครองภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยนั้น

คำพิพากษาของศาลปกครองไม่กระทบถึงการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างที่ได้ดำเนินการไปก่อนศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด และมิให้นำบทบัญญัติว่าด้วยมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับกับการพิจารณาคดีของศาลปกครองที่พิจารณาคดีตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๗ เมื่อตำแหน่งสมาชิกว่างลงเพราะถึงคราวออกตามอายุของสภานครแหลมฉบังหรือมีการยุบสภานคร หรือถือว่ามีการยุบสภานคร ให้มีการเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ครบอายุของสภานคร หรือวันที่มีการยุบสภานคร หรือวันที่ถือว่ามีการยุบสภานคร แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๘ เมื่อตำแหน่งสมาชิกว่างลงเพราะเหตุอื่นที่มิใช่เหตุตามมาตรา ๑๗ และอายุของสภานครเหลืออยู่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง

ให้สมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภานครที่เหลืออยู่

ในระหว่างที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลง และยังมิได้มีการเลือกตั้งสมาชิกแทนตำแหน่งที่ว่างให้สภานครประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่ เว้นแต่จะมีสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ในกรณีเช่นนั้นถ้าอายุของสภานครเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้สมาชิกที่เหลืออยู่พ้นจากตำแหน่ง โดยถือว่าเป็นการยุบสภานคร

มาตรา ๑๙ ให้สภานครเลือกสมาชิกเป็นประธานสภานครคนหนึ่งและรองประธานสภานครสองคน แล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง

การเลือกประธานสภานครและรองประธานสภานคร ให้กระทำในการประชุมสภานครครั้งแรกภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศผลการเลือกประธานสภานครและรองประธานสภานครแหลมฉบังตามมติของสภานครในที่ประชุมสภานครตามวรรคสอง และจัดให้มีประกาศเป็นหนังสือในภายหลังโดยเร็ว เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศผลแล้ว ให้ประธานสภานครและรองประธานสภานครปฏิบัติหน้าที่ประธานและรองประธานได้ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นไป เพื่อดำเนินการให้ที่ประชุมกำหนดสมัยประชุมสามัญและกิจการอื่นที่จำเป็นต่อไป

มาตรา ๒๐ ประธานสภานครและรองประธานสภานคร อยู่ในตำแหน่งจนครบอายุของสภานคร หรือมีการยุบสภานคร หรือถือว่ามีการยุบสภานคร

มาตรา ๒๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๐ ประธานสภานครและรองประธานสภานครพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) พ้นจากสมาชิกภาพแห่งสภานคร

(๒) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(๓) รัฐมนตรีมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕๘

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่ตำแหน่งประธานสภานครหรือรองประธานสภานครว่างลง ให้สภานครเลือกสมาชิกขึ้นใหม่เพื่อดำรงตำแหน่งที่ว่างแทนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง

มาตรา ๒๓ ประธานสภานครมีหน้าที่ดำเนินการประชุมและดำเนินกิจการอื่นให้เป็นไปตามกฎหมายและตามข้อบังคับของสภานคร

รองประธานสภานครมีหน้าที่ช่วยประธานสภานครปฏิบัติการตามหน้าที่ และกระทำกิจการตามที่ประธานสภานครมอบหมาย

ในกรณีที่ไม่มีประธานสภานครหรือประธานสภานครไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภานครปฏิบัติหน้าที่แทน

ในการประชุมครั้งใดถ้าไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม ให้สมาชิกที่มาประชุมเลือกกันเองเพื่อทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมครั้งนั้น

มาตรา ๒๔ ประธานสภานครอาจแต่งตั้งเลขานุการประธานสภานครหนึ่งคนและผู้ช่วยเลขานุการประธานสภานครสองคน เพื่อช่วยเหลือกิจการตามที่ได้รับมอบหมาย

เลขานุการประธานสภานครและผู้ช่วยเลขานุการประธานสภานครต้องมิใช่ข้าราชการหรือพนักงานของนครแหลมฉบังหรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในนครแหลมฉบัง

มาตรา ๒๕ เลขานุการประธานสภานครและผู้ช่วยเลขานุการประธานสภานครพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ประธานสภานครพ้นจากตำแหน่ง

(๒) ประธานสภานครมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

(๓) ตาย

(๔) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภานคร

(๕) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

มาตรา ๒๖ ให้ปลัดนครมอบหมายให้ข้าราชการสังกัดนครแหลมฉบังคนหนึ่ง ทำหน้าที่เลขานุการสภานคร มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและการจัดประชุมและงานอื่นใดตามที่สภานครมอบหมาย

มาตรา ๒๗ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกครบตามจำนวนแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกและดำเนินการให้มีการประชุมสภานครครั้งแรกเพื่อเลือกประธานสภานครและรองประธานสภานคร และกำหนดสมัยประชุมสามัญ

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่พ้นสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไปแล้ว สมาชิกยังมีไม่ครบตามจำนวน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนสมาชิกตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกและดำเนินการให้มีการประชุมสภานครแหลมฉบังครั้งแรกเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๒๗ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีสมาชิกถึงจำนวนสี่ในห้าดังกล่าว

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจดำเนินการให้มีการประชุมครั้งแรกได้ตามกำหนดเวลาในมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ หรือมีการประชุมแต่ไม่อาจเลือกประธานสภานครแหลมฉบังได้ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ไม่อาจดำเนินการประชุมได้ เป็นเพราะสมาชิกทั้งหมดไม่มาหรือไม่เข้าประชุมหรือมาหรือเข้าประชุมแล้วออกจากที่ประชุมก่อนเสร็จสิ้นการประชุม ทั้งนี้ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งยุบสภานครแหลมฉบัง

(๒) ในกรณีที่ไม่อาจดำเนินการประชุมได้ เป็นเพราะสมาชิกบางส่วนไม่มาหรือไม่เข้าประชุมหรือมาหรือเข้าประชุมแล้วออกจากที่ประชุมก่อนเสร็จสิ้นการประชุม ทั้งนี้ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้สมาชิกผู้ไม่มาหรือไม่เข้าประชุมหรือออกจากที่ประชุมดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่สมาชิกมาประชุมแล้วไม่อาจเลือกประธานสภานครแหลมฉบังได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันประชุมครั้งก่อน และถ้าในการประชุมนัดที่สั่งเลื่อนมามีกรณีตาม (๑) หรือ (๒) หรือยังไม่อาจเลือกประธานสภานครแหลมฉบังได้ ก็ให้สั่งยุบสภานคร

(๔) ในกรณีที่ไม่อาจดำเนินการประชุมได้ด้วยเหตุอื่นใดอันเกิดจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของสมาชิกโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการได้ตามที่เห็นสมควร โดยจะสั่งให้ยุบสภานครหรือสั่งให้สมาชิกบางคนพ้นจากตำแหน่งก็ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง (๒) ถ้าสมาชิกที่เหลืออยู่ยังมีจำนวนถึงสี่ในห้า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กำหนดให้มีการประชุมครั้งก่อน และถ้าในการประชุมนัดที่สั่งเลื่อนมายังไม่อาจประชุมได้ ก็ให้สั่งยุบสภานคร

คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นที่สุด และให้นำมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญของสภานครไม่น้อยกว่าสองสมัย แต่ต้องไม่เกินสี่สมัย สมัยละไม่เกินสามสิบวัน ทั้งนี้ จำนวนสมัยประชุมสามัญ ระยะเวลาและวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีแต่ละสมัย ให้สภานครกำหนด โดยจะกำหนดจำนวนสมัยประชุมสามัญและวันเริ่มสมัยประชุมสามัญสำหรับปีแรกเป็นการเฉพาะก็ได้

ในกรณีจำเป็นสภานครจะมีมติขยายสมัยประชุมสามัญออกไปอีกไม่เกินสิบห้าวันก็ได้

การปิดสมัยประชุมสมัยสามัญก่อนครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง จะกระทำได้ก็แต่โดยความเห็นชอบของสภานคร

มาตรา ๓๑ เมื่อมีกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งนครแหลมฉบัง นายกนครหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อาจยื่นคำร้องต่อประธานสภานครขอให้เปิดประชุมสมัยวิสามัญได้ และให้ประธานสภานครเรียกประชุมสมัยวิสามัญโดยกำหนดวันประชุมภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง

สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันประชุมครั้งแรกของสมัยประชุมวิสามัญนั้น และให้นำมาตรา ๓๔ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๓ ให้ประธานสภานครเรียกประชุมสภานครตามสมัยประชุม

ในกรณีที่ไม่มีประธานสภานครหรือประธานสภานครไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ขอให้เรียกประชุมสภานครได้ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมสภานครภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง

ในการประชุมสภานครที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมตามวรรคสอง ประธานสภานครและรองประธานสภานครจะทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมมิได้ และให้สมาชิกเลือกกันเองเพื่อทำหน้าที่ประธานสภานครในที่ประชุมสำหรับการประชุมครั้งนั้น

หากมีความจำเป็นไม่อาจจัดให้มีการประชุมสภานครได้ ประธานสภานครอาจกำหนดให้มีการประชุมอาจกำหนดให้มีการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยสมาชิกแต่ละคนอาจอยู่ ณ สถานที่แตกต่างกันได้ และให้เลขานุการสภานครดำเนินการบันทึกเสียงและภาพเก็บไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่สภานครกำหนดให้มีผลเช่นเดียวกับการประชุมสภานครตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๓ การประชุมสภานครต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

นายกนครและรองนายกนครมีสิทธิเข้าประชุมสภานคร และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

สภานครจะอนุญาตให้บุคคลซึ่งนายกนครมอบหมาย หรือเชิญบุคคลใดเข้าแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดในที่ประชุมของสภานครก็ได้ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

มาตรา ๓๔ การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่ที่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้

สมาชิกคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานสภานครในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๓๕ สภานครมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และตามที่มีกฎหมายอื่นกำหนด

สภานครจะประชุมปรึกษาหารือหรือกระทำการใดนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือฝ่าฝืนกฎหมายมิได้

มาตรา ๓๖ การประชุมสภานครต้องกระทำโดยเปิดเผยตามลักษณะที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภานคร

หากนายกนครหรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ร้องขอให้ประชุมลับ ก็ให้ประชุมลับ

ประชาชนย่อมมีสิทธิเข้าฟังการประชุมสภานครที่กระทำโดยเปิดเผยได้ตามข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภานคร

มาตรา ๓๗ ในที่ประชุมสภานคร สมาชิกย่อมมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกนคร ในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของนายกนคร โดยจะถามและให้ตอบในที่ประชุมสภานคร หรือให้ตอบเป็นหนังสือก็ได้

นายกนครมีหน้าที่ต้องตอบกระทู้ถามของสมาชิกตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่กรณีมีเหตุอันสมควร เนื่องจากการเปิดเผยเรื่องที่ถามอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่นครแหลมฉบังหรือราชการ นายกนครจะไม่ตอบก็ได้แต่ต้องชี้แจงเหตุผลให้ผู้ตั้งกระทู้ถามและสภานครทราบเป็นหนังสือ

มาตรา ๓๘ สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้นายกนครแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการของนครแหลมฉบังได้ แต่จะลงมติในปัญหาที่อภิปรายไม่ได้

ญัตติตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อประธานสภานคร และให้ประธานสภานครกำหนดวันสำหรับการอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าห้าวันและไม่ช้ากว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับญัตติ โดยให้แจ้งญัตติให้นายกนครทราบก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าสามวัน

เมื่อเปิดอภิปรายทั่วไปตามวรรคหนึ่งแล้ว จะเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปในปีปฏิทินเดียวกันนั้นอีกไม่ได้

มาตรา ๓๙ สภานครมีอำนาจเลือกสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภานคร และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภานคร เพื่อกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภานครตามที่สภานครมอบหมายได้

สมาชิกจะเป็นกรรมการในคณะกรรมการสามัญเกินสองคณะมิได้

การสอบสวนหรือศึกษาเรื่องตามวรรคหนึ่ง จะสอบสวนหรือศึกษาเรื่องอื่นใดมิได้ เว้นแต่เป็นเรื่องที่สภานครมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะ และจะดำเนินการใดรวมทั้งการเปิดเผยเรื่องตามที่สอบสวนหรือศึกษามิได้จนกว่าจะได้รายงานต่อสภานคร และสภานครมีมติให้ดำเนินการได้

นายกนครแหลมฉบังมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ให้สภานครแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญตามวรรคหนึ่งได้ไม่เกินจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภานคร

มาตรา ๔๐ การประชุมคณะกรรมการตามมาตรา ๓๙ ให้เป็นไปตามข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภานคร แต่ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้นำบทบัญญัติแห่งมาตรา ๓๒ วรรคสี่มาใช้บังคับกับการประชุมคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการได้

มาตรา ๔๑ สภานครมีอำนาจออกข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิก ข้อบังคับเกี่ยวกับการประชุม วิธีการประชุม การเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภานคร รองประธานสภานคร คณะกรรมการของสภานคร การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งและตอบกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และกิจการอื่นอันเป็นหน้าที่ของสภานคร

สภานครจะออกข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภานครให้มีผลเป็นการเพิ่มอำนาจของสภานครนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของนายกนครและข้าราชการนครแหลมทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมมิได้

ข้อบังคับการประชุมที่ได้ออกไว้ ให้ใช้ได้กับสภานครต่อ ๆ ไปแต่ไม่ตัดสิทธิสภานครชุดต่อไปที่จะมีมติยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมนั้น

มาตรา ๔๒ เงินประจำตำแหน่ง ค่าเบี้ยประชุม และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของประธานสภานคร รองประธานสภานคร สมาชิก เลขานุการประธานสภานคร ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภานคร กรรมการสามัญและกรรมการวิสามัญที่สภานครตั้งขึ้น ให้เป็นไปตามข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภานครที่สภานครประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและเสถียรภาพทางการเงินการคลังของนครแหลมฉบัง

ในระหว่างที่ไม่มีข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภานคร ให้นำระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การกำหนดประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามวรรคหนึ่งต้องไม่ใช่เป็นการให้สวัสดิการ

ส่วนที่ ๒
นายกนครแหลมฉบัง

มาตรา ๔๓ ให้นครแหลมฉบังมีนายกนครคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๔๔ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนายกนครและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกนครให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๔๕ นายกนครมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา ๔๖ นายกนครอาจแต่งตั้งรองนายกนครได้ไม่เกินสี่คน รองนายกนครมีหน้าที่ช่วยเหลือในการบริหารราชการของนครแหลมฉบังตามที่นายกนครมอบหมาย

มาตรา ๔๗ รองนายกนครต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมิใช่เป็นสมาชิก และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับนายกนครแหลมฉบัง เว้นแต่ในเรื่องอายุให้นับถึงวันแต่งตั้ง

มาตรา ๔๘ ก่อนเข้ารับหน้าที่ นายกนครต้องปฏิญาณตนต่อพระบรมฉายาลักษณ์ของพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้

“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ นครแหลมฉบังและประชาชน และจะปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการและนครแหลมฉบังทุกประการ”

ในพิธีการปฏิญาณตนตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ประธานในพิธี

มาตรา ๔๙ ให้นายกนครแถลงนโยบายต่อสภานครภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เข้ารับหน้าที่ โดยให้ประธานสภานครจัดให้มีการประชุมสภานครเพื่อการดังกล่าวภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายกนคร การแถลงนโยบายดังกล่าวไม่มีการลงมติ

ในกรณีที่อยู่ในระหว่างยังไม่มีสภานครหรือไม่มีการประชุมสภานครตามวรรคหนึ่งไม่ว่าด้วยเหตุใดให้นายกนครจัดทำคำแถลงนโยบายปิดประกาศไว้ ณ ที่ประชุมสภานครแทนการแถลงนโยบายต่อสภานครตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายกนครเข้ารับหน้าที่

คำแถลงนโยบายของนายกนครให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของนครแหลมฉบังด้วย

มาตรา ๕๐ นายกนครมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนานครแหลมฉบังให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง

(๒) ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของนครแหลมฉบังให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ นโยบายและแผนพัฒนานครแหลมฉบัง รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการนครแหลมฉบัง พนักงานและลูกจ้างนครแหลมฉบัง

(๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกนคร เลขานุการนายกนคร เลขานุการรองนายกนคร และที่ปรึกษานายกนคร

(๔) ออกข้อบังคับ ระเบียบ กฎเกณฑ์ และแนวทางเพื่อให้การบริหารกิจการของนครแหลมฉบังเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของนายกนคร หรือนายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา ๕๑ ให้นำความในมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับกับนายกนคร รองนายกนคร เลขานุการนายกนคร เลขานุการรองนายกนคร และที่ปรึกษานายกนครด้วย

มาตรา ๕๒ นายกนครพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามวาระ

(๒) ตาย

(๓) เมื่อมีการยุบสภานครตามมาตรา ๑๐๖

(๔) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๔

(๖) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๕๑

(๗) ไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันสมควรเป็นเวลาติดต่อกันเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดยให้พ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่พ้นหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

(๘) รัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕๙

(๙) ถูกถอดถอนตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของนายกนครแหลมฉบังตามวรรคหนึ่ง (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นำความในมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อนายกนครพ้นจากตำแหน่ง ให้ปลัดนครปฏิบัติหน้าที่ของนายกนครและให้มีอำนาจในการสั่งอนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการของนครแหลมฉบัง ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่อื่นเท่าที่จำเป็นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น แต่การดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนหรือมีผลผูกพันงบประมาณ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน ทั้งนี้ จนกว่านายกนครซึ่งได้รับเลือกตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา ๕๓ รองนายกนครพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) นายกนครพ้นจากตำแหน่ง

(๒) นายกนครมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

(๓) ตาย

(๔) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายกนคร

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๔

(๖) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๕๑

(๗) รัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕๙

(๘) ได้รับโทษจำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

เมื่อมีข้อสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นำความในมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๔ นายกนครอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกนครได้หนึ่งคน และแต่งตั้งเลขานุการรองนายกนครได้ โดยรองนายกนครหนึ่งคนมีเลขานุการได้หนึ่งคน

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรและนครแหลมฉบังมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด นายกนครจะแต่งตั้งที่ปรึกษานายกนครไม่เกินสองคนก็ได้

เลขานุการนายกนคร เลขานุการรองนายกนคร หรือที่ปรึกษานายกนคร จะแต่งตั้งจากสมาชิก ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐไม่ได้ และต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือถูกห้ามหรือตัดสิทธิมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๒) เป็นผู้เคยถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการรองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากมีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๓) เป็นผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการรองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๕๑ และพ้นจากตำแหน่งยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

มาตรา ๕๕ เลขานุการนายกนคร เลขานุการรองนายกนคร และที่ปรึกษานายกนครพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) นายกนครพ้นจากตำแหน่ง

(๒) นายกนครมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

(๓) ตาย

(๔) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายกนครแหลมฉบัง

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๖ วรรคสาม

(๖) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๕๑

(๗) ได้รับโทษจำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

เมื่อมีข้อสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง (๕) หรือ (๖) ให้นำความในมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๖ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าตอบแทน หรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของนายกนคร รองนายกนคร เลขานุการนายกนคร เลขานุการรองนายกนคร ที่ปรึกษานายกนคร ให้เป็นไปตามข้อบังคับนครแหลมฉบังว่าด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าตอบแทน หรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของข้าราชการการเมืองนครแหลมฉบัง

ให้นายกนครแหลมฉบังตราข้อบังคับตามวรรคหนึ่งตามมาตรฐานที่กำหนดโดยคณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง

ในกรณีไม่มีข้อบังคับตามวรรคหนึ่ง ให้นำระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับไปพลางก่อนโดยอนุโลม

การกำหนดประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามวรรคหนึ่งต้องไม่ใช่เป็นการให้สวัสดิการ

ส่วนที่ ๓
การจัดระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง

มาตรา ๕๗ นครแหลมฉบังแบ่งส่วนราชการดังต่อไปนี้

(๑) สำนักปลัดนคร

(๒) ส่วนราชการอื่นตามที่นายกนครประกาศกำหนด

ในการกำหนดส่วนราชการอื่นตามวรรคหนึ่ง (๒) ให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังกำหนด

ให้นายกนครระบุหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการอื่นไว้ด้วยในประกาศตามวรรคหนึ่ง (๒)

มาตรา ๕๘ สำนักปลัดนครมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของนครแหลมฉบังและราชการอื่นที่มิได้แยกให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใดโดยเฉพาะ

มาตรา ๕๙ ให้มีปลัดนครคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานและลูกจ้างของนครแหลมฉบังรองจากนายกนคร โดยรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของนครแหลมฉบังให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ นโยบาย และแผนพัฒนานครแหลมฉบัง รวมทั้งมีหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกนครมอบหมาย

มาตรา ๖๐ นายกนครเป็นผู้แทนของนครแหลมฉบังในกิจการทั้งปวง

หน้าที่และอำนาจในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกนครให้เป็นไปตามที่นายกนครมอบหมาย

ในกรณีที่นายกนครไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกนครตามลำดับที่นายกนครกำหนดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ในกรณีที่ไม่ได้กำหนดไว้ ให้ถือตามลำดับก่อนหลังหรือลำดับที่ในการประกาศแต่งตั้ง ถ้าไม่มีรองนายกนครหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดนครเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด แต่งตั้งให้นายกนครเป็นกรรมการหรือให้มีหน้าที่และอำนาจใด ให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการหรือมีหน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับนายกนครในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

มาตรา ๖๑ การมอบหมายตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ วรรคสอง ให้ทำเป็นหนังสือ

มาตรา ๖๒ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกนครจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกนครอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกนครเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกนครได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดนครหรือรองปลัดนครปฏิบัติราชการแทน โดยให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

ผู้มอบอำนาจตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ และมีอำนาจแนะนำและแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจได้

รองนายกนครและปลัดนครที่ได้รับมอบอำนาจอาจมอบอำนาจเป็นหนังสือให้ปลัดนครหรือรองปลัดนครแล้วแต่กรณีได้ เว้นแต่ผู้มอบอำนาจจะห้ามไว้ในหนังสือมอบอำนาจ

มาตรา ๖๓ ในกรณีที่มีรองปลัดนคร อำนาจในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองปลัดนครให้เป็นไปตามที่ปลัดนครมอบหมาย

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งปลัดนครหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองปลัดนครเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองปลัดนครหลายคน ให้รองปลัดนครผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของราชการเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดนครหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายกนครแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการของนครแหลมฉบังหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทน

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ปลัดนครจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดนครอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดนครเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนปลัดนครได้ แต่ถ้ามอบให้หัวหน้าส่วนราชการของนครแหลมฉบังหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

มาตรา ๖๔ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการของนครแหลมฉบังหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดนครแต่งตั้งข้าราชการนครแหลมฉบังคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทนได้ ทั้งนี้ ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่หัวหน้าส่วนราชการของนครแหลมฉบังหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมายกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หัวหน้าส่วนราชการของนครแหลมฉบังหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้พนักงานนครแหลมฉบังคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๖๕ การสั่งราชการโดยปกติให้กระทำเป็นหนังสือ เว้นแต่ในกรณีมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจสั่งเป็นหนังสือในขณะนั้น จะสั่งราชการด้วยวาจาก็ได้ แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจานั้นไว้เป็นหนังสือและเมื่อได้ปฏิบัติราชการตามคำสั่งดังกล่าวแล้วให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งราชการทราบทันที โดยให้อ้างอิงคำสั่งด้วยวาจานั้นไว้ด้วย

มาตรา ๖๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้นายกนคร รองนายกนครและข้าราชการนครแหลมฉบังเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

หมวด ๓
หน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบัง

มาตรา ๖๗ นครแหลมฉบังมีหน้าที่และอำนาจจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะตามหน้าที่และอำนาจของเทศบาลนครตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล

นครแหลมฉบังอาจได้รับมอบหมายหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายอื่นที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

มาตรา ๖๘ ให้ส่วนราชการถ่ายโอนภารกิจ ทรัพย์สิน บุคลากร และงบประมาณที่เกี่ยวข้องซึ่งกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้ถ่ายโอนแก่เทศบาลนครแหลมฉบัง ให้แก่นครแหลมฉบังให้เสร็จสิ้นภายในสามปีงบประมาณนับวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

หากกระบวนการถ่ายโอนภารกิจ ทรัพย์สิน บุคลากร และงบประมาณตามวรรคหนึ่งไม่แล้วเสร็จภายในสามปีงบประมาณ ให้ถือว่ากระบวนการถ่ายโอนนั้นแล้วเสร็จในวันสุดท้ายของปีงบประมาณที่สาม

มาตรา ๖๙ การดำเนินการหรือการกระทำใดภายในเขตนครแหลมฉบังที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายต่อไปนี้ หากกฎหมายกำหนดให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำในเขตนครแหลมฉบังต้องได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้น หรือต้องจดทะเบียนหรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นก่อน ให้ถือว่านายกนครแล้วแต่กรณีเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ หรือเป็นผู้มีอำนาจในการรับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามกฎหมายนั้น

(๑) กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม
(๒) กฎหมายว่าด้วยการท่าเรือ
(๓) กฎหมายว่าด้วยการศุลกากร
(๔) กฎหมายว่าด้วยโรงแรม
(๕) กฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน
(๖) กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว
(๗) กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว
(๘) กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
(๙) กฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
(๑๐) กฎหมายว่าด้วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(๑๑) กฎหมายว่าด้วยผังเมือง

(๑๒) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน

(๑๓) กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

(๑๔) กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก

เมื่อได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากนายกนครแล้วแต่กรณี หรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งต่อนายกนครหรือผู้จัดการนครแล้ว ให้ถือว่าผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำการนั้นได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายในวรรคหนึ่งแล้ว หรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นแล้ว

การอนุมัติ อนุญาต หรือออกใบอนุญาตให้ความเห็นชอบรับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามกฎหมายในวรรคหนึ่ง นายกนครต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายนั้น และต้องแจ้งหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐาน

ในกรณีที่นายกนครเห็นว่า หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายจะทำให้การอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบรับจดทะเบียน หรือรับแจ้งตามกฎหมายนั้นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นเพื่อเสนอความเห็น และเสนอคณะกรรมการพิจารณา หากคณะกรรมการเห็นชอบ ให้นายกนครดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น แทนหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่มีอยู่เดิม

ให้นายกนคร ปลัดนคร และข้าราชการหรือพนักงานนครแหลมฉบัง มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในวรรคหนึ่ง

มาตรา ๗๐ ในการปฏิบัติหน้าที่และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติ ให้บุคคลดังต่อไปนี้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๑) นายกนคร

(๒) รองนายกนคร

(๓) ปลัดนคร

(๔) รองปลัดนคร

(๕) หัวหน้าส่วนราชการของนครแหลมฉบังหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า

(๖) ข้าราชการนครแหลมฉบังซึ่งนายกนครแหลมฉบังแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งข้าราชการตามวรรคหนึ่ง (๖) และการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลตามวรรคหนึ่ง (๑) – (๖) ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่นายกนครกำหนดโดยคำนึงถึงระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๗๑ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และเป็นกรณีที่อาจเปรียบเทียบได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้บุคคลตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และเมื่อผู้กระทำผิดชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือยินยอมแล้วแต่ไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ดำเนินคดีต่อไป

เงินค่าปรับตามมาตรานี้ให้เป็นรายได้ของนครแหลมฉบัง

มาตรา ๗๒ การปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่ของนครแหลมฉบัง ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและจัดทำบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐาน โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

นครแหลมฉบังต้องไม่ประกอบกิจการใดอันมิได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๒ นครแหลมฉบังอาจให้บริการแก่บุคคล หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีค่าตอบแทนได้ เมื่อบริการนั้นโดยปกติเป็นบริการที่มีค่าตอบแทน

มาตรา ๗๔ นครแหลมฉบังอาจดำเนินกิจการนอกเขตนครแหลมฉบังได้ เมื่อการนั้นจำเป็นต้องทำเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่หรือเป็นประโยชน์ร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือเป็นการดำเนินการร่วมกันตามมาตรา ๘๐ หรือมาตรา ๘๑

การดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานครแหลมฉบังและสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๗๕ นครแหลมฉบังอาจทำกิจกรรมร่วมกับบุคคลอื่นโดยจัดตั้งหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ได้ตามหลักเกณฑ์ แนวทาง หรือเงื่อนไขที่สภานครกำหนดไว้ในข้อบัญญัติ

การตราข้อบัญญัติตามวรรคหนึ่ง สภานครจะกำหนดเป็นการทั่วไป หรือจะกำหนดเฉพาะบางบริการสาธารณะก็ได้

ในกรณีที่นครแหลมฉบังจัดตั้งหรือเข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ไม่ว่านครแหลมฉบังจะมีหุ้นอยู่เป็นจำนวนเท่าใด นครแหลมฉบังจะเข้าค้ำประกันหนี้สินของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดหรือให้บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวกู้ยืมเงินไม่ได้ และจะตั้งงบประมาณอุดหนุนกิจการของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวไม่ได้

การค้ำประกันใดเกี่ยวกับหนี้สินหรือภาระผูกพันของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แม้จะกระทำในนามของนครแหลมฉบัง ให้มีผลผูกพันผู้ลงนามเป็นการส่วนตัวโดยไม่ผูกพันนครแหลมฉบัง

มาตรา ๗๖ ในกรณีที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ดำเนินกิจการใดที่อยู่นอกเขตนครแหลมฉบังอันมีลักษณะที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย หรือสุขภาพของประชาชนในเขตนครแหลมฉบัง ให้นายกนครแหลมฉบังรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

เมื่อได้รับรายงานตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพิจารณาหามาตรการในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาร่วมกันโดยเร็วและมีอำนาจเรียกส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริง ทั้งนี้ หากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือให้ถือว่ามีความผิดตามกฎหมาย และเมื่อมีข้อยุติประการใด ให้นครแหลมฉบังและส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่อาจหาข้อยุติได้หรือไม่อาจดำเนินการตามข้อยุติได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีวินิจฉัย

ให้คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามวรรคสองเป็นที่สิ้นสุด

มาตรา ๗๗ ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและลดภาระทางการเงินของนครแหลมฉบัง นครแหลมฉบังอาจมอบให้บุคคลใดหรือเข้าร่วมกับบุคคลใดกระทำกิจการที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบังได้ ในกรณีเช่นนั้น ผู้กระทำกิจการมีสิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องกับกิจการนั้นแทนนครแหลมฉบังตามอัตราที่ได้ทำความตกลงกับนครแหลมฉบัง แต่ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติ

การกระทำกิจการตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานครและคณะกรรมการก่อน

ในกรณีที่กิจการที่มอบให้บุคคลใดดำเนินการหรือร่วมกับบุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งเป็นกิจการหรือภารกิจที่เป็นหน้าที่ของนครแหลมฉบังในการให้บริการประชาชน นครแหลมฉบังจะเรียกเก็บค่าตอบแทนใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมจากบุคคลนั้นอันจะเป็นผลให้ประชาชนต้องรับภาระสูงขึ้นโดยไม่จำเป็นมิได้

มาตรา ๗๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๗ หากก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือภาระแก่ประชาชนในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังเกินสมควร และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นห้าพันคนเข้าชื่อร้องเรียนต่อนายกนคร ให้นายกนครรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

เมื่อได้รับรายงานตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพิจารณาหามาตรการในการแก้ไขปัญหาร่วมกันโดยเร็วและมีอำนาจเรียกส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริง ทั้งนี้ หากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือให้ถือว่ามีความผิดตามกฎหมาย และเมื่อมีข้อยุติประการใด ให้นครแหลมฉบังและส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ และบุคคลที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่อาจหาข้อยุติได้หรือไม่อาจดำเนินการตามข้อยุติได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีวินิจฉัย

ให้คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามวรรคสองเป็นที่สิ้นสุด

มาตรา ๗๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง ข้อบัญญัติให้นครแหลมฉบังมอบบุคคลใดหรือเข้าร่วมกับบุคคลใดกระทำกิจการที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบัง จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีวงเงินต่ำกว่าที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ โดยกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามแนวทางของกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐด้วยก็ได้

มาตรา ๘๐ ภายใต้บังคับมาตรา ๘๑ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของนครแหลมฉบังตามพระราชบัญญัตินี้มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า หรือความสะดวกแก่ประชาชนในการรับบริการ นครแหลมฉบังโดยความเห็นชอบของสภานครอาจร่วมมือดำเนินการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรืออาจมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการแทนได้

ในการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้นครแหลมฉบังให้การช่วยเหลือและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายได้ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการจากประชาชนในเขตที่ให้บริการเป็นรายได้ของตนทั้งหมดหรือจัดแบ่งให้นครแหลมฉบังได้ ทั้งนี้ ตามที่ตกลงกัน ในกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ให้ดำเนินการตามแนวทางที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๘๑ ในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะดังต่อไปนี้ หากนครแหลมฉบังมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนไม่เพียงพอที่จะดำเนินการได้โดยลำพัง หรือไม่อาจกระทำได้โดยไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือคุ้มค่าในการลงทุน หรือเมื่อร่วมกันจัดทำแล้วจะเป็นการอำนวยความสะดวกได้ดียิ่งขึ้น ให้ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือจะขอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำเพื่อประโยชน์แห่งประสิทธิภาพหรือประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนก็ได้ ทั้งนี้ ให้นายกนครเสนอสภานครพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการด้วย

(๑) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๒) การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล

(๓) การให้บริการการขนส่งสาธารณะ

(๔) การรักษาพยาบาล

(๕) บริการสาธารณะอื่นที่ใช้เงินลงทุนสูงหรืออาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

วิธีการดำเนินการร่วมกันตามวรรคหนึ่ง ในด้านการลงทุน การบริหาร การให้บริการ การเงินและการแบ่งปันผลประโยชน์ ให้เป็นไปตามข้อตกลงที่นครแหลมฉบังกระทำร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เว้นแต่เป็นกรณีจัดตั้งเป็นสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา ๘๓

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) หากนครแหลมฉบังมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนเพียงพอที่จะดำเนินการได้โดยลำพัง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นอาจมอบหมายให้นครแหลมฉบังดำเนินการแทนได้ และให้นครแหลมฉบังมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการจากประชาชนในเขตที่ให้บริการเป็นรายได้ของนครแหลมฉบังได้ตามข้อตกลงที่นครแหลมฉบังกระทำร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วแต่กรณี

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง (๕) ให้นายกนครรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อเสนอรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

มาตรา ๘๒ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกันตามมาตรา ๘๐ และมาตรา ๘๑ กระทรวงมหาดไทยหรือคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดสรรงบประมาณเป็นพิเศษให้แก่นครแหลมฉบังหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี ในการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวก็ได้

มาตรา ๘๓ นครแหลมฉบังอาจจัดตั้งหรือร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดตั้งสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อทำกิจการใดอันอยู่ภายใต้หน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบังได้ โดยความเห็นชอบของสภานคร

ให้สหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่จัดตั้งขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อจัดตั้งสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นให้จัดทำกิจการใดแล้ว นครแหลมฉบังและหน่วยงานตามวรรคหนึ่งที่ร่วมกันจัดตั้งสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นจะจัดทำกิจการนั้นในระหว่างที่ยังมีส่วนร่วมในสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้นมิได้

หลักเกณฑ์และวิธีการการจัดตั้ง การยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลง การบริหารสหการหรือองค์การที่เรียกชื่ออย่างอื่น การจัดการทรัพย์สิน การแบ่งปันผลตอบแทน และเงื่อนไขในการจัดตั้งให้เป็นไปตามข้อบัญญัติ

มาตรา ๘๔ หน่วยงานของรัฐไม่พึงจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะที่กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบังภายในพื้นที่นครแหลมฉบัง

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐไว้ไม่สอดคล้องกับวรรคหนึ่งให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะต้องดำเนินการให้มีการเสนอร่างกฎหมายเพื่อยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว แม้กฎหมายนั้นจะกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่และอำนาจจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะนั้นเป็นการเฉพาะ ก็ไม่เป็นการตัดอำนาจของนครแหลมฉบังที่จะทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะนั้น

ในระหว่างที่ยังมิได้ยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตามวรรคสอง และหน่วยงานของรัฐยังมีอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน การจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะนั้นต้องมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะคู่ขนานระหว่างนครแหลมฉบังกับหน่วยงานของรัฐ หรือการประสานความร่วมมือกับนครแหลมฉบังตามคำร้องขอของนครแหลมฉบัง และในกรณีที่พ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ถ้าหน่วยงานของรัฐนั้นมิได้เสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีและการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะนั้นมีรายได้จากค่าธรรมเนียมหรือรายได้อื่น หน่วยงานของรัฐนั้นต้องแบ่งรายได้ดังกล่าวให้นครแหลมฉบังตามที่จะตกลงกัน แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของรายได้ที่จัดเก็บได้ในพื้นที่นครแหลมฉบัง

บทบัญญัติแห่งวรรคหนึ่งไม่มีผลเป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐในการส่งเสริม สนับสนุนหรือช่วยเหลือนครแหลมฉบังในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ การร่วมกับนครแหลมฉบังจัดตั้งบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด และไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง ในกรณีที่นครแหลมฉบังร้องขอเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ ระยะเวลา ขอบเขต

การดำเนินการ และการแบ่งปันรายได้ในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างนครแหลมฉบังกับหน่วยงานของรัฐนั้น

มาตรา ๘๕ ในกรณีที่สภานครมีมติให้นำที่ราชพัสดุมาใช้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมอุตสาหกรรมดิจิทัลหรือกิจการที่สมควรได้รับการส่งเสริมตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ รวมทั้งการนำไปให้เช่าหรือให้เช่าช่วง ให้อำนาจทั้งปวงของกรมธนารักษ์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุนั้นเป็นอำนาจของนครแหลมฉบัง

หากที่ราชพัสดุนั้นอยู่ในความครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐอื่นใดต้องได้รับความยินยอมจากหน่วยงานของรัฐนั้นก่อน ทั้งนี้ สภานครอาจกำหนดให้สำนักงานแบ่งสัดส่วนรายได้ที่ได้รับจากการใช้ที่ราชพัสดุนั้น ให้เป็นรายได้ของหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุนั้นอยู่เดิมหรือกรมธนารักษ์ก็ได้

การใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุไม่ให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุมาใช้บังคับ การจดทะเบียนการเช่าที่ดินอันเป็นที่ราชพัสดุหรือที่ดินของรัฐ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่สภานครกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ และเมื่อได้จดทะเบียนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าได้มีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว

การเช่า เช่าช่วง ให้เช่า หรือให้เช่าช่วงตามมาตรานี้ไม่ถือว่าเป็นการร่วมทุนตามกฎหมายว่าด้วย การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่สภานครจะมีมติเป็นรายกรณีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการให้ถือว่า เป็นการร่วมทุนตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

มาตรา ๘๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง สภานครอาจประกาศกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง หรือผู้ประกอบวิชาชีพที่เป็นประโยชน์ต่อการท่องเที่ยวและกิจการที่เกี่ยวเนื่องในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามที่สภานครโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) สิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการประกอบกิจการหรือห้องชุดเพื่อการประกอบกิจการหรือการอยู่อาศัย

(๒) สิทธิในการนำคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักร

(๓) สิทธิในการที่จะได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่นครแหลมฉบังกำหนด แต่ต้องไม่เกินที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๔) สิทธิในการทำธุรกรรมทางการเงิน

มาตรา ๘๗ ให้ผู้ประกอบการกิจการในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังเป็นนิติบุคคลและเป็นคนต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดมีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและห้องชุดภายในเขตนครแหลมฉบังเพื่อการประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตได้ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

ผู้ประกอบกิจการซึ่งจะมีสิทธิและจำนวนที่ดินหรือห้องชุดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่สภานครประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรี แต่ต้องไม่เกินที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือห้องชุดในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังตามวรรคหนึ่ง แต่มิได้มีการประกอบกิจการภายในสามปี หรือหยุดประกอบกิจการในที่ดินหรือห้องชุดหรือหยุดประกอบกิจการในที่ดินหรือห้องชุดดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการนั้นต้องจำหน่ายที่ดินหรือห้องชุดดังกล่าวภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่นครแหลมฉบังแจ้งให้ทราบ มิฉะนั้น ให้นครแหลมฉบังมีอำนาจดำเนินการให้มีการจำหน่ายที่ดินหรือห้องชุดดังกล่าวแทนผู้ประกอบกิจการแล้วคืนเงินที่ได้จากการจำหน่ายที่หักค่าใช้จ่ายแล้วให้แก่ผู้ประกอบกิจการ

มาตรา ๘๘ ให้ผู้ประกอบการกิจการในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังมีสิทธิในการนำคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักร โดยเฉพาะบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษอันจะเป็นประโยชน์ต่อการท่องเที่ยวและกิจการที่เกี่ยวเนื่อง ตามที่สภานครกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ รวมทั้งคู่สมรส บุพการี และบุตรที่อยู่ในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง โดยอาจได้รับการลดหย่อนภาษี สิทธิเกี่ยวกับการเข้าเมืองและการขออนุญาตทำงาน และสิทธิอื่นเพิ่มเติม ตามที่สภานครกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ผู้ประกอบกิจการมีสิทธินำคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรได้ตามจำนวนและระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตจากนายกนครหรือผู้จัดการนคร แล้วแต่กรณี แม้ว่าจะเกินกำหนดจำนวนและระยะเวลาให้อยู่ได้ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

กรณีที่คนต่างด้าวได้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรและได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้วให้นายกนครหรือผู้จัดการนครอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรและให้ออกหนังสือรับรองการอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้

ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้ผู้ได้รับอนุญาตโดยนครแหลมฉบังให้เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักร มีสิทธิทำงานตำแหน่งหน้าที่การทำงานที่นครแหลมฉบังกำหนด โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว แต่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายกนคร ทั้งนี้ ให้ถือว่าหนังสืออนุญาตของนายกนครมีสถานะเป็นใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๘๙ ให้ผู้ประกอบการกิจการในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังมีสิทธิในการทำธุรกรรมทางการเงิน โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินทั้งหมดหรือบางส่วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สภานครกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ และสามารถใช้เงินตราต่างประเทศเพื่อชำระค่าสินค้าหรือบริการระหว่างผู้ประกอบกิจการในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สภานครกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ทั้งหมดนี้ให้พิจารณาตกลงร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน

มาตรา ๙๐ ในกรณีที่การประกอบวิชาชีพได้มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพหรือผู้ขออนุญาตต้องมีสัญชาติไทยหรือต้องได้รับใบอนุญาตจดทะเบียนหรือรับรองก่อนการประกอบวิชาชีพตามกฎหมายแล้ว สภานครอาจประกาศให้ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตจดทะเบียนหรือรับรองให้ประกอบวิชาชีพนั้นในประเทศที่สภานครกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสามารถประกอบวิชาชีพนั้นเพื่อกิจการในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่สภานครกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

หมวด ๔
ข้อบัญญัตินครแหลมฉบัง

มาตรา ๙๑ นครแหลมฉบังมีอำนาจออกข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในกรณีและเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบังตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้ออกเป็นข้อบัญญัติหรือให้นครแหลมฉบังมีอำนาจออกข้อบัญญัติได้

(๓) การคลัง การงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้าง และการพัสดุ

ในข้อบัญญัติจะกำหนดโทษจำคุกและปรับสำหรับผู้ละเมิดข้อบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดโทษจำคุกเกินหนึ่งเดือน หรือโทษปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ข้อบัญญัติจะกำหนดวิธีการเปรียบเทียบ ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ และวิธีการอำนวยความสะดวกในการชำระค่าปรับไว้ด้วยก็ได้

มาตรา ๙๒ ร่างข้อบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกนคร สมาชิก หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

สมาชิกจะเสนอร่างข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกนครแหลมฉบัง

ร่างข้อบัญญัติที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังเป็นผู้เสนอ ถ้าเรื่องนั้นชอบด้วยกฎหมายและอยู่ในหน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบัง และไม่เกี่ยวกับการเงินหรือในกรณีที่เกี่ยวกับการเงินแต่มีคำรับรองของนายกนคร ให้ประธานสภานครบรรจุเรื่องนั้นในระเบียบวาระเพื่อสภานครพิจารณาต่อไป

มาตรา ๙๓ ร่างข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน หมายความถึงร่างข้อบัญญัติดังต่อไปนี้

(๑) การจัดเก็บ ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อนผัน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีอากร

(๒) การคลังหรือการงบประมาณ

(๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้

(๔) การดำเนินการอันมีผลผูกพันทรัพย์สินของนครแหลมฉบัง

(๕) การลงทุนหรือการทำการพาณิชย์

เมื่อมีกรณีจะต้องวินิจฉัยว่าร่างข้อบัญญัติใดเป็นร่างข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ให้ประธานสภานครและนายกนครร่วมกันวินิจฉัย ในกรณีที่หาข้อยุติไม่ได้ ให้ดำเนินการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ

มาตรา ๙๔ ในการเสนอร่างข้อบัญญัติ ให้นายกนครหรือผู้เสนอร่างข้อบัญญัติเปิดเผยร่างข้อบัญญัตินั้นต่อประชาชนให้ทราบทั่วกันโดยวิธีปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของนครแหลมฉบัง หรือโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือโดยวิธีอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด และในกรณีที่เป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม ให้เปิดเผยสาระสำคัญว่าจะมีการใช้งบประมาณไปในกิจการใดบ้าง

มาตรา ๙๕ เมื่อสภานครได้พิจารณาและเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติใด ให้ประธานสภานครส่งร่างข้อบัญญัตินั้นไปยังนายกนครภายในสามวันนับแต่วันที่สภานครให้ความเห็นชอบ เพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายกนครได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น พร้อมทั้งความเห็นของนายกนครว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น

ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้เสร็จและส่งคืนนายกนครภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยและส่งคืนมา หรือไม่ส่งคืนร่างข้อบัญญัตินั้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้นายกนครลงนามและประกาศใช้บังคับต่อไป

มาตรา ๙๖ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติ ให้ส่งร่างข้อบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลไปยังสภานครเพื่อพิจารณาใหม่ ถ้าสภานครมีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ประธานสภานครส่งร่างข้อบัญญัตินั้นให้นายกนครลงนามใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติ และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ แต่ถ้าสภานครไม่ยืนยันด้วยคะแนนเสียงดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป

วันตามวรรคหนึ่งให้หมายถึงวันในสมัยประชุม

มาตรา ๙๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๐๑ ร่างข้อบัญญัติที่สภานครแหลมฉบังไม่เห็นชอบด้วยให้เป็นอันตกไป ทั้งนี้ นายกนครหรือสมาชิกจะเสนอร่างข้อบัญญัติที่ตกไปต่อสภานครได้เมื่อพ้นหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่สภานครมีมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น

มาตรา ๙๘ งบประมาณรายจ่ายของนครแหลมฉบัง ต้องออกเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในกรณีที่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

ถ้าในปีงบประมาณใดปรากฏว่าจำนวนเงินซึ่งอนุญาตไว้ตามงบประมาณไม่พอสำหรับการใช้จ่ายประจำปีก็ดี หรือมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งรายรับหรือรายจ่ายขึ้นใหม่ในระหว่างปีก็ดี ให้ออกเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม

มาตรา ๙๙ ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติมของนครแหลมฉบัง ต้องจัดทำให้สอดคล้องกับแผนพัฒนานครแหลมฉบัง

การจัดทำแผนพัฒนานครแหลมฉบัง ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม และแผนการดำเนินงานประจำปีของนครแหลมฉบังให้เป็นไปตามข้อบังคับที่นายกนครกำหนด

มาตรา ๑๐๐ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม สภานครต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่สภานครได้รับร่างข้อบัญญัติดังกล่าว

หากสภานครพิจารณาร่างข้อบัญญัตินั้นไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภานครได้ให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติดังกล่าว และให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ ต่อไป

มาตรา ๑๐๑ ในกรณีที่สภานครไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาหาข้อยุติโดยให้ยึดถือประโยชน์ของนครแหลมฉบังและประชาชนเป็นสำคัญ

ตามบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะแก้ไขปรับปรุงร่างข้อบัญญัติข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม แต่จะเปลี่ยนแปลงวงเงินรวมของงบประมาณรายจ่ายที่กำหนดในร่างข้อบัญญัติเดิมมิได้

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีจำนวนสิบห้าคนประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นซึ่งสภานครแต่งตั้งจากสมาชิกจำนวนเจ็ดคน และนายกนครแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกจำนวนเจ็ดคน โดยให้แต่งตั้งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภานครมีมติไม่รับหลักการ

ในการแต่งตั้งประธานกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้กรรมการอื่นร่วมกันปรึกษาและแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในนครแหลมฉบังภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีกรรมการครบจำนวน

ในกรณีที่ไม่มีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการภายในกำหนดเวลาตามวรรคสามและวรรคสี่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการดังกล่าวจากบุคคลซึ่งมิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในนครแหลมฉบังภายในสามวันนับแต่วันที่ครบเจ็ดวันตามวรรคสาม

มาตรา ๑๐๒ การประชุมของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๐๑ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในการประชุมครั้งใดกรรมการมาไม่ครบองค์ประชุม และประธานกรรมการได้นัดให้มีการประชุมใหม่อีกครั้งหนึ่ง ถ้าการประชุมครั้งหลังนี้มีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคนให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมครั้งใดประธานกรรมการไม่มาหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในการประชุมครั้งนั้น

มาตรา ๑๐๓ ให้คณะกรรมการตามมาตรา ๑๐๑ พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้แล้วเสร็จและเสนอต่อสภานครภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการครบจำนวน

ในกรณีที่การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการกำหนดข้อยุติได้ตามที่เห็นสมควรภายในสามวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการครบจำนวนแล้ว หากภายหลังมีกรรมการพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ถ้ายังมีกรรมการเหลืออยู่ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไปได้ เว้นแต่กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งเป็นประธานกรรมการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งประธานกรรมการภายในสามวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่ง ในกรณีที่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด และนายกนครแหลมฉบังหรือสภานครแหลมฉบังมิได้แต่งตั้ง

กรรมการใหม่ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กรรมการพ้นจากตำแหน่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งภายในสามวันนับแต่วันที่พ้นเจ็ดวันดังกล่าว ในกรณีเช่นนี้ระยะเวลาสิบห้าวันตามวรรคหนึ่งมิให้นับระยะเวลาการแต่งตั้งตามวรรคนี้รวมเข้าด้วย

มาตรา ๑๐๔ เมื่อได้รับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่ผ่านการพิจารณาตามมาตรา ๑๐๓ แล้ว ให้สภานครพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามต่อไปโดยให้ถือว่าสภานครได้รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวแล้ว

มาตรา ๑๐๕ ให้สภานครพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามมาตรา ๑๐๔ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจากคณะกรรมการ หากสภานครพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าสภานครได้ให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามร่างที่เสนอตามมาตรา ๑๐๓ นั้น และให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ ต่อไป

ในกรณีที่สภานครแหลมฉบังมีมติไม่เห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามมาตรา ๑๐๔ ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป ในกรณีเช่นว่านี้ให้สภานครเป็นอันสิ้นสุดลง โดยให้ถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นการยุบสภานคร

มาตรา ๑๐๖ ในกรณีที่นายกนครไม่เห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่สภานครให้ความเห็นชอบหรือถือว่าให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๐๕ ให้นายกนครรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ และให้สภานครเป็นอันสิ้นสุดลงโดยให้ถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นการยุบสภานคร และให้นายกนครพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันถัดจากวันที่นายกนครลงนามในรายงานดังกล่าว ในการนี้ ให้ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นตกไป

มาตรา ๑๐๗ ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย สมาชิกจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) เงินส่งใช้ต้นเงินกู้

(๒) ดอกเบี้ยเงินกู้

(๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

มาตรา ๑๐๘ การเสนอ การแปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใด ที่มีผลให้สมาชิกเป็นผู้ใช้หรือจัดสรรงบประมาณรายจ่ายไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม จะกระทำมิได้

เมื่อมีข้อสงสัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาวินิจฉัยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีข้อสงสัยดังกล่าว ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง ให้ข้อเสนอ คำแปรญัตติ หรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป ในกรณีที่มีการออกเป็นข้อบัญญัติแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะวินิจฉัยให้ข้อบัญญัตินั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไม่มีผลใช้บังคับก็ได้ แต่การวินิจฉัยเช่นนั้นไม่มีผลกับการใดที่ได้ทำไปตามข้อบัญญัตินั้นโดยสมบูรณ์แล้วโดยสุจริตก่อนมีคำวินิจฉัย

มาตรา ๑๐๙ ข้อบัญญัติให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการนครแหลมฉบัง หรือโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือโดยวิธีอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด และให้มีผลใช้บังคับได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเป็นข้อบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไปหรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัตินั้น

(๒) ถ้าเป็นข้อบัญญัติอื่น ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นเจ็ดวันนับแต่วันประกาศ เว้นแต่ข้อบัญญัตินั้นจะกำหนดไว้เป็นประการอื่น แต่ต้องไม่เร็วกว่าวันถัดจากวันประกาศ

ให้ปลัดนครเป็นผู้รับผิดชอบในการประกาศข้อบัญญัติตามวรรคหนึ่ง และให้ระบุวันที่ที่ประกาศไว้ด้วย

มาตรา ๑๑๐ ในกรณีที่สภานครสิ้นอายุหรือมีการยุบสภาหรือถือว่าเป็นการยุบสภานครบรรดาร่างข้อบัญญัติที่สภานครยังมิได้ให้ความเห็นชอบหรือที่สภานครให้ความเห็นชอบแล้วแต่นายกนครมิได้ลงนามและประกาศใช้บังคับภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่สภานครสิ้นอายุหรือมีการยุบสภาหรือถือว่าเป็นการยุบสภาให้เป็นอันตกไป

มาตรา ๑๑๑ ในระหว่างที่ไม่มีสภานคร หรือในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะหรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะและจะเรียกประชุมสภานครให้ทันท่วงทีมิได้ นายกนครแหลมฉบังโดยอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดจะออกข้อกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นข้อบัญญัติก็ได้ ข้อกำหนดดังกล่าวเมื่อประกาศตามมาตรา ๑๐๙ แล้วให้ใช้บังคับได้

ในการประชุมสภานครคราวต่อไป ให้นำข้อกำหนดนั้นเสนอต่อสภานครเพื่ออนุมัติ ถ้าสภานครอนุมัติแล้ว ให้ข้อกำหนดนั้นใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติต่อไป หากสภานครไม่อนุมัติ ให้ข้อกำหนดนั้นเป็นอันตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้กระทำไปในระหว่างที่ใช้ข้อกำหนดนั้น

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติข้อกำหนด ให้นายกนครประกาศให้ทราบตามมาตรา ๑๐๙ ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันไม่อนุมัติเป็นต้นไป

มาตรา ๑๑๒ ให้นครแหลมฉบังจัดให้มีสำเนาข้อบัญญัติไว้ ณ ที่ทำการนครแหลมฉบัง และในระบบอิเล็กทรอนิกส์ของนครแหลมฉบัง เพื่อให้ประชาชนตรวจดูได้ และหากประชาชนประสงค์จะได้สำเนาข้อบัญญัติใด ให้นครแหลมฉบังจัดให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

หมวด ๕
การเงิน การคลัง และการงบประมาณ

ส่วนที่ ๑
รายรับ

มาตรา ๑๑๓ นครแหลมฉบังอาจมีรายรับ ดังต่อไปนี้

(๑) รายได้ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๖ รายได้

(๒) เงินกู้

การกู้เงินไม่ว่าจะกระทำโดยวิธีออกพันธบัตรหรือโดยวิธีอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่นครแหลมฉบังและกระทรวงการคลังร่วมกันกำหนด และถ้าเป็นการกู้เงินจากนอกประเทศหรือกู้เป็น

เงินตราต่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและผ่านการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติก่อนด้วย

เมื่อมีการกู้เงิน ให้เป็นหน้าที่ของนครแหลมฉบังที่จะต้องรายงานจำนวนเงินที่ค้างชำระและภาระที่จะต้องชำระคืนเงินต้นพร้อมทั้งดอกเบี้ยให้สภานครทราบในการเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีทุกปี พร้อมทั้งตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้พร้อมด้วยดอกเบี้ยตามภาระที่มีอยู่

ส่วนที่ ๒
รายจ่าย

มาตรา ๑๑๔ นครแหลมฉบังอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

(๑) เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าตอบแทน และค่าเบี้ยประชุม

(๒) ค่าจ้าง

(๓) ค่าใช้สอย

(๔) ค่าสาธารณูปโภค

(๕) ค่าวัสดุ

(๖) ค่าครุภัณฑ์

(๗) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

(๘) เงินอุดหนุน

(๙) ค่าชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยของเงินกู้

(๑๐) รายจ่ายตามข้อผูกพัน

(๑๑) รายจ่ายอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

การจ่ายเงินอุดหนุนจะจ่ายจากเงินกู้มิได้ และให้จ่ายได้เฉพาะที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติมและเพื่อกิจการอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบังเท่านั้น

ส่วนที่ ๓
การคลังและการบริหารงบประมาณ

มาตรา ๑๑๕ ให้นครแหลมฉบังจัดให้มีบัญชีเงินรายรับทั่วไปและบัญชีเงินสะสม

มาตรา ๑๑๖ บรรดาเงินทั้งปวงที่นครแหลมฉบังได้รับไว้เป็นรายรับ ให้ส่งเข้าบัญชีเงินรายรับทั่วไป โดยมิให้กันเงินนั้นไว้เพื่อการใด ๆ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือเป็นรายได้ของการพาณิชย์ หรือเป็นเงินทุนหมุนเวียน หรือเป็นกรณีตามมาตรา ๑๒๐

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน การเปิดบัญชีเงินฝากและการเบิกจ่ายเงินออกจากบัญชีเงินรายรับทั่วไป การจัดทำบัญชี และการตรวจสอบบัญชีเงินรายรับทั่วไป ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติซึ่งต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๑๑๗ การจัดตั้งเงินทุนหมุนเวียนให้กระทำได้โดยออกเป็นข้อบัญญัติเฉพาะเพื่อการอย่างหนึ่งอย่างใดตามข้อตกลงระหว่างนครแหลมฉบังกับกระทรวงการคลังร่วมกันกำหนด

ในข้อตกลงตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยให้กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้ง การบริหารจัดการและการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียนไว้ด้วย

มาตรา ๑๑๘ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ถ้ามีเงินรายรับสูงกว่ารายจ่าย ให้นำส่งเข้าบัญชีเงินสะสมของนครแหลมฉบังภายหลังจากหักเงินดังต่อไปนี้แล้ว

(๑) เงินที่จะต้องจ่ายตามข้อผูกพันและยังมิได้จ่าย

(๒) เงินที่นครแหลมฉบังต้องจัดส่งเข้ากองทุนที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสนับสนุนในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) เงินอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกับ (๑) ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน การเปิดบัญชีเงินฝาก การเบิกจ่ายเงินออกจากบัญชีเงินสะสม การจัดทำบัญชี และการตรวจสอบบัญชีเงินสะสม ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติ โดยต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๑๑๙ เงินจากบัญชีเงินสะสมตามมาตรา ๑๑๘ จะนำไปใช้จ่ายเพื่อการใดมิได้ เว้นแต่เงินสะสมในส่วนที่เกินร้อยละยี่สิบห้าของค่าใช้จ่ายประจำของปีงบประมาณก่อน นครแหลมฉบังอาจนำไปใช้ตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติมได้ หรือนำไปใช้ตามความจำเป็นเพื่อการบรรเทาสาธารณภัยหรือช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัยอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานครและคณะกรรมการแล้ว

ค่าใช้จ่ายประจำตามวรรคหนึ่งได้แก่ค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕)

บรรดาเงินสะสมที่มีไม่เกินร้อยละยี่สิบห้าตามวรรคหนึ่ง จะจ่ายได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานครเฉพาะเพื่อการบรรเทาสาธารณภัยหรือช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัย หรือการอื่นที่จำเป็นเร่งด่วนตามข้อบัญญัติ โดยต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานของกระทรวงมหาดไทย

เมื่อได้มีการสั่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินสะสมตามวรรคหนึ่งโดยไม่ได้ออกข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม ให้ตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้เงินสะสมดังกล่าวตามข้อบัญญัติ โดยต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๑๒๐ บรรดาเงินอุดหนุนที่เป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้แก่นครแหลมฉบังเพื่อกระทำการอย่างใดเป็นการเฉพาะเจาะจง และเงินที่นครแหลมฉบังจัดหารายได้ขึ้นเป็นครั้งคราวภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่เพื่อใช้จ่ายในกิจการใดเป็นการเฉพาะตามข้อบัญญัติ เมื่อลงรับในบัญชีรายรับทั่วไปแล้ว ให้นำไปใช้จ่ายได้ตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือตามวัตถุประสงค์แห่งกิจการนั้นได้โดยไม่ต้องออกเป็นข้อบัญญัติหรือได้รับอนุมัติจากสภานคร

เงินรายรับตามวรรคหนึ่งเมื่อได้ใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ผู้บริจาคหรือผู้อุทิศให้หรือตามวัตถุประสงค์แห่งกิจการนั้นแล้ว หากมีเงินเหลืออยู่ให้นำส่งเข้าบัญชีเงินสะสมของนครแหลมฉบัง เว้นแต่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้นำส่งคืนคลัง

เงินอุดหนุนที่เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จะนำไปใช้จ่ายเพื่อการใดก็ได้ตามกระบวนการใช้จ่ายของนครแหลมฉบัง และหากใช้ไม่หมดให้นำส่งเข้าบัญชีเงินสะสมโดยไม่ต้องส่งคืนคลัง

มาตรา ๑๒๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๒๐ การสั่งจ่ายเงินจากบัญชีรายรับทั่วไป ให้กระทำได้แต่เฉพาะที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม เว้นแต่เป็นการสั่งจ่ายเงินตามมาตรา ๑๒๓

มาตรา ๑๒๒ งบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อการใด จะโอนไปเพื่อใช้จ่ายสำหรับการอื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการโอนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แต่ในกรณีดังต่อไปนี้จะโอนไม่ได้

(๑) การโอนงบประมาณประเภทอื่นใดมาเป็นงบประมาณประเภทเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง หรือค่าจ้าง

(๒) การโอนงบประมาณประเภทค่าสาธารณูปโภคไปใช้ในประเภทอื่นใด เว้นแต่จะไม่มีหนี้ค่าสาธารณูปโภคค้างชำระ

(๓) การโอนงบประมาณประเภทค่าครุภัณฑ์หรือค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เว้นแต่จะหมดความจำเป็นหรือมีเงินเหลือจ่ายและสภานครให้ความเห็นชอบแล้ว

(๔) การโอนงบประมาณประเภทอื่นมาเป็นงบประมาณประเภทค่าครุภัณฑ์หรือค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เว้นแต่สภานครให้ความเห็นชอบแล้ว

(๕) การโอนรายจ่ายค่าชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยของเงินกู้

(๖) การโอนรายจ่ายตามข้อผูกพัน เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามข้อผูกพันครบถ้วนแล้ว

(๗) รายจ่ายในรายการที่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติมระบุไว้ชัดแจ้งว่าห้ามโอน

มาตรา ๑๒๓ การสั่งจ่ายเงินจากบัญชีรายรับทั่วไปโดยไม่ต้องทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) งบประมาณรายจ่ายตามมาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) และ (๗) ที่ได้ตั้งไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติมของปีก่อน แต่ยังมิได้ก่อหนี้ผูกพันในปีงบประมาณนั้น และได้รับอนุมัติจากสภานครให้กันเงินไว้ แต่สภานครจะอนุมัติให้กันเงินไว้เกินสองปีงบประมาณมิได้

(๒) งบประมาณรายจ่ายที่ได้ก่อหนี้ผูกพันไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณ และได้รับอนุมัติจากนายกนครให้กันเงินไปจ่ายในปีงบประมาณถัดไป

มาตรา ๑๒๔ การตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนจากรัฐให้นครแหลมฉบัง ให้รัฐบาลตั้งให้นครแหลมฉบังโดยตรง

มาตรา ๑๒๕ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้นายกนครหรือผู้จัดการนคร แล้วแต่กรณี ประกาศการรับและการจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดลงเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันสิ้นสุดปีงบประมาณไว้ ณ ที่ทำการของนครแหลมฉบังและในระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ของนครแหลมฉบัง

ให้มีการตรวจสอบการบริหารงานคลัง การบัญชี ฐานะทางการเงิน หรือการเงินอื่น ๆ ของนครแหลมฉบัง ทั้งนี้ ตามข้อบัญญัติที่อย่างน้อยต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๑๒๖ ให้นครแหลมฉบังจัดให้มีการรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบในระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ของนครแหลมฉบังเป็นประจำทุกปี

หมวด ๖
รายได้

มาตรา ๑๒๗ นครแหลมฉบังมีรายได้ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามกฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

(๒) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด หรือภาษีการโอนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีการโอนอสังหาริมทรัพย์ แล้วแต่กรณี

(๓) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย

(๔) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๕) อากรฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการฆ่าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์

(๖) อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น

(๗) ภาษีสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๘) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๙) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดชลบุรี เฉพาะจำนวนหรืออัตราส่วนที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

(๑๐) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ในเขตนครแหลมฉบัง

(๑๑) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ในเขตนครแหลมฉบัง

(๑๒) ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

(๑๓) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้ประโยชน์จากบริการสาธารณะที่นครแหลมฉบังจัดให้มีขึ้นได้

(๑๔) ภาษีอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากภาษีตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นครแหลมฉบังมีอำนาจจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุงท้องถิ่นบรรดาที่เป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเฉพาะที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังด้วย โดยให้ถือว่านครแหลมฉบังมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตพื้นที่ดังกล่าว ในกรณีที่ไม่อาจแยกการจัดเก็บตามพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีกับเขตพื้นที่นครแหลมฉบังได้ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีหรือส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บ และแบ่งรายได้ที่จัดเก็บได้ให้องค์การ

บริหารส่วนจังหวัดชลบุรีและนครแหลมฉบังตามสัดส่วนที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

มาตรา ๑๒๘ กิจการใดที่มีกฎหมายมอบหน้าที่ให้เทศบาลหรือนายกเทศมนตรีเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการหรือกำหนดให้แบ่งรายได้ให้เทศบาล ถ้ากิจการนั้นอยู่ในเขตนครแหลมฉบัง ให้นครแหลมฉบังหรือนายกนครแหลมฉบังเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการหรือให้นครแหลมฉบังได้รับส่วนแบ่งรายได้ตามกฎหมายนั้น และบรรดาค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ เนื่องในกิจการเช่นว่านั้น ให้เป็นรายได้ของนครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๒๙ นครแหลมฉบังมีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภท ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานประกอบการอยู่ในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๒) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ซึ่งร้านขายสุราอยู่ในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๓) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

ในการเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้เศษของหนึ่งบาทให้ปัดทิ้ง

ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๑๓๐ นครแหลมฉบังมีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้นครแหลมฉบังเก็บอัตราร้อยละศูนย์

(๒) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่น ให้นครแหลมฉบังเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร

ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บเพิ่มขึ้นตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๓๑ นครแหลมฉบังอาจมีรายได้จากค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๖๗ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙

ค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้มีการตราเป็นข้อบัญญัติแล้วให้สามารถบังคับได้

มาตรา ๑๓๒ เมื่อนครแหลมฉบังออกข้อบัญญัติตามมาตรา ๑๒๙ หรือมาตรา ๑๓๐ แล้ว ให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บภาษีดังกล่าวให้นครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๓๓ ในการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบัง นครแหลมฉบังจะมอบอำนาจให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวข้อง จัดเก็บแทนนครแหลมฉบังก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายไม่เกินร้อยละหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้วให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ส่งมอบเงินที่จัดเก็บได้ให้แก่นครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๓๔ ในการจัดเก็บรายได้ตามมาตรา ๑๒๗ (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๑๒) และ (๑๓) หรือรายได้ตามข้อบัญญัติที่ออกตามมาตรา ๑๒๙ วรรคหนึ่ง (๒) ให้นครแหลมฉบังมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการ และให้เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ในการบังคับเรียกเก็บภาษีตามมาตรา ๑๒๗ (๑) และ (๔) ที่ค้างชำระ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากนายกนคร ให้ปลัดนครมีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเสียภาษีอากร โดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง แต่ถ้าจะขายทอดตลาดต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

วิธีการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามวรรคสอง ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น ให้หักค่าธรรมเนียมกับค่าใช้จ่ายในการยึดและขายและเงินภาษีอากรค้าง ถ้ามีเงินเหลือให้คืนให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน

มาตรา ๑๓๕ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้จัดสรรหรือแบ่งรายได้อันเกิดจากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต หรือค่าปรับใด ๆ ให้แก่เทศบาล ให้นครแหลมฉบังได้รับส่วนแบ่งรายได้ดังกล่าวด้วย โดยให้ถือว่านครแหลมฉบังเป็นเทศบาลนคร

มาตรา ๑๓๖ นครแหลมฉบังอาจมีรายได้อื่นดังต่อไปนี้

(๑) รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๒) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต เบี้ยปรับ และค่าปรับ

(๓) รายได้จากทรัพย์สินของนครแหลมฉบัง

(๔) รายได้จากการพาณิชย์ หรือวิสาหกิจของนครแหลมฉบัง

(๕) ค่าตอบแทนหรือค่าบริการ

(๖) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้

(๗) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

(๘) รายได้อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา ๑๓๗ ภายใต้บังคับกฎหมาย นครแหลมฉบังอาจมีรายได้อื่นดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีสิ่งแวดล้อม

(๒) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๓) ภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ประกอบการในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๔) ภาษีส่งออกและโลจิสติกส์

(๕) ค่าธรรมเนียมการก่อมลพิษหรือขยะพิษ

(๖) ค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๗) ค่าธรรมเนียมบำรุงนครแหลมฉบัง โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากการขนส่งสินค้าทางเรือและการจอดเรือขนส่งสินค้าในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๘) ค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๙) ค่าประกันความเสี่ยงจากการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

(๑๐) ค่าบริการใช้ระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บเพิ่มเติมได้ในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของประกาศของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มาตรา ๑๓๘ ให้สภานครตราข้อบัญญัติที่กำหนดอัตรา หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดเก็บเงินบำรุงจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวเนื่องกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

อัตรา หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามวรรคหนึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

หมวด ๗

กองทุนลดความเหลื่อมล้ำและลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๓๙ ให้จัดตั้งกองทุนเรียกว่า “กองทุนลดความเหลื่อมล้ำและลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นครแหลมฉบัง” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ ชุมชน และประชาชนที่อยู่ภายในเขตนครแหลมฉบังหรือได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยกองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๒) เงินบำรุงตามมาตรา ๑๓๘

(๓) เงินสมทบจากรายได้ของนครแหลมฉบัง

(๔) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้

(๕) เงินสมทบจากกองทุนที่มีกฎหมายจัดตั้ง

(๖) ดอกผลหรือผลประโยชน์ใดที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

เงินและทรัพย์สินที่เป็นของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๑๔๐ ให้นครแหลมฉบังเป็นผู้รับเงิน จ่ายเงิน เก็บรักษา และบริหารจัดการเงินกองทุนแยกออกจากงบประมาณของนครแหลมฉบัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษา และการบริหารจัดการเงินกองทุนให้เป็นไปตามข้อบัญญัติที่นครแหลมฉบังกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ โดยเงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการต่อไปนี้

(๑) เพื่อการพัฒนาพื้นที่หรือชุมชน รวมตลอดทั้งช่วยเหลือ หรือเยียวยาประชาชนและชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวเนื่องกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกตามที่สภานครกำหนดโดย ความเห็นชอบของคณะกรรมการ

(๒) เพื่อส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อสนับสนุนกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

(๓) ค่าใช้จ่ายอื่นที่จะส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการพัฒนาอุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวเนื่องกับเขตพัฒนาภาคตะวันออกตามที่สภานครกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

(๔) ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

หมวด ๘
การบริหารงานบุคคลนครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๔๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง” เรียกโดยย่อว่า “ก.ล.” ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนสี่คน ได้แก่ นายอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี นายอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี และเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

(๓) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนนครแหลมฉบัง จำนวนห้าคน ได้แก่ รองนายกนครซึ่งนายกนครมอบหมาย ปลัดนคร และผู้แทนบุคลากรนครแหลมฉบังซึ่งคัดเลือกกันเองจำนวนสามคน

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกรรมการตาม (๑) (๒) และ (๓) ประชุมร่วมกันคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในด้านการบริหารงานส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ด้านระบบราชการ ด้านการบริหารและจัดการ ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจดิจิทัล ด้านอุตสาหกรรม หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารทรัพยากรบุคคลของนครแหลมฉบัง จำนวนห้าคน

ให้นายกนครเป็นรองประธานกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานปลัดนครเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้นายกนครดำเนินการให้ข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังคัดเลือกกันเองเป็นผู้แทนข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคัดเลือกกรรมการตามวรรคหนึ่ง (๓) ในส่วนของผู้แทนบุคลากรนครแหลมฉบัง รวมทั้งกรรมการตามวรรคหนึ่ง (๔) ให้เป็นไปตามที่ ก.ล. กำหนด

กรรมการตามวรรคหนึ่ง (๓) ในส่วนของผู้แทนบุคลากรนครแหลมฉบัง และกรรมการตามวรรคหนึ่ง (๔) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับคัดเลือกอีกได้

ในกรณีที่กรรมการตามวรรคหนึ่ง (๓) ในส่วนของผู้แทนบุคลากรนครแหลมฉบัง และกรรมการตามวรรคหนึ่ง (๔) จะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งกรรมการตามวรรคหนึ่ง (๓) ในส่วนของผู้แทนบุคลากรนครแหลมฉบัง และกรรมการตามวรรคหนึ่ง (๔) แทนก่อนวันครบวาระภายในหกสิบวัน

มาตรา ๑๔๒ การประชุมของ ก.ล. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม ถ้าประธานไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับกรรมการผู้ใดโดยเฉพาะ กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๔๓ คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังอาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใดตามที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังมอบหมายได้

มาตรา ๑๔๔ ค่าตอบแทนและเบี้ยประชุมของคณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังและคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามข้อบังคับที่นายกนครกำหนด

การกำหนดค่าตอบแทนและเบี้ยประชุมตามวรรคหนึ่ง ต้องคำนึงถึงปริมาณงาน รายได้และรายจ่ายของนครแหลมฉบัง และสามารถปรับลดหรือเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสมของปริมาณงานและสภาพทางการเงินการคลังของนครแหลมฉบังด้วย

มาตรา ๑๔๕ คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังมีหน้าที่และอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในนครแหลมฉบังในประเด็นต่อไปนี้

(๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีความจำเป็นเฉพาะสำหรับข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง

(๒) กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น สำหรับข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง

(๓) จัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้งการย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของนครแหลมฉบัง

(๖) กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่ข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๖) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบัง

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังกำหนดตามวรรคหนึ่ง (๔) ให้ประกาศโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการนครแหลมฉบัง และโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๑๔๖ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกนคร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังกำหนด

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายกนครอาจมอบหมายให้รองนายกนครหรือปลัดนครเป็นผู้ใช้อำนาจแทนนายกนครได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังกำหนด

มาตรา ๑๔๗ ให้นายกนครมีอำนาจกำหนดข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลให้เป็นตามไปหลักเกณฑ์และมาตรฐานการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังกำหนดตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ในขณะที่ยังไม่มีข้อบังคับตามวรรคหนึ่ง ให้นายกนครนำหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมาใช้บังคับไปพลางก่อน โดยให้ถือว่านครแหลมฉบังมีฐานะเดียวกับเทศบาลนคร และให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชลบุรีปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการข้าราชการและบุคลากรนครแหลมฉบังไปพลางก่อน โดยอนุโลม

หมวด ๙
การกำกับดูแล

ส่วนที่ ๑
คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๔๘ คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแหลมฉบังประกอบด้วยกรรมการ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน

(๒) นายกนคร เป็นรองประธาน

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนห้าคน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ท้องถิ่นจังหวัด ประธานสภาหอการค้าจังหวัดชลบุรี ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกรรมการตาม (๑) (๒) และ (๓) ประชุมร่วมกันคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในด้านการบริหารงานส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารและจัดการ ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจดิจิทัล ด้านอุตสาหกรรม หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่นครแหลมฉบัง จำนวนห้าคน

(๕) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนประธานชุมชนในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังที่คัดเลือกกันเอง จำนวนหกคน

ให้ปลัดนครเป็นกรรมการและเลขานุการ และรองปลัดนครหรือหัวหน้าส่วนราชการนครแหลมฉบังที่ปลัดนครมอบหมายเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ให้นครแหลมฉบังดำเนินการให้ประธานชุมชนทุกชุมชนในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังคัดเลือกกันเองเป็นผู้แทนประธานชุมชน

กรรมการตามวรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้

ในกรณีที่กรรมการตามวรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) จะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งกรรมการตามวรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) แทนก่อนวันครบวาระภายในหกสิบวัน

มาตรา ๑๔๙ ในการประชุมคณะกรรมการให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ มาบังคับใช้

ค่าตอบแทนและเบี้ยประชุมคณะกรรมการให้เป็นไปตามข้อบังคับที่นายกนครกำหนด

การกำหนดค่าตอบแทนและเบี้ยประชุมตามวรรคสอง ต้องคำนึงถึงปริมาณงาน รายได้และรายจ่ายของนครแหลมฉบัง และสามารถปรับลดหรือเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสมของปริมาณงานและสภาพทางการเงินการคลังของนครแหลมฉบังด้วย

มาตรา ๑๕๐ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะต่อนายกนครในการจัดทำแผนพัฒนานครแหลมฉบัง

(๒) เสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของนครแหลมฉบัง

(๓) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่นายกนครในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงข้อบัญญัติและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

(๔) เสนอแนะในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๕) ปฏิบัติตามหน้าที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายกนครให้คำนึงถึงคำปรึกษา ข้อเสนอแนะหรือความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่นายกนครไม่สามารถปฏิบัติตามคำปรึกษา ข้อเสนอแนะหรือความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งได้ นายกนครต้องชี้แจงเหตุผลให้คณะกรรมการทราบ

มาตรา ๑๕๑ กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๕) สำหรับกรรมการตามมาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) ต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการรองผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

(๖) ไม่เคยถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๗) ไม่กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๔

มาตรา ๑๕๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการตามมาตรา ๑๔๘

(๓) ขาดการประชุมคณะกรรมการสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕๑

(๕) กรรมการตามมาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อพ้นจากตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้แทนหน่วยงานนั้น ให้พ้นจากการเป็นกรรมการด้วย

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ อาจแต่งตั้งผู้อื่นแทนได้ตามมาตรา ๑๔๘ ภายในสามสิบวันวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่วาระกรรมการตามมาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) เหลืออยู่ไม่ถึงหกสิบวัน

กรรมการตามมาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๕) ผู้ได้รับแต่งตั้งตามความในวรรคสองอยู่ในตำแหน่งตามวาระเท่าผู้ที่ตนแทน

มาตรา ๑๕๓ ในการดำเนินการเรื่องใดที่คณะกรรมการเห็นว่าอาจกระทบถึงประโยชน์สาธารณะ สภาพเศรษฐกิจและสังคม หรือความเป็นอยู่โดยส่วนรวมของประชาชน คณะกรรมการจะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังเพื่อประกอบการพิจารณาก่อนการดำเนินการเรื่องนั้นก็ได้

ให้นครแหลมฉบังรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและงบประมาณเพื่อกระทำการตามวรรคหนึ่ง

ส่วนที่ ๒
ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับนครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๕๔ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของนครแหลมฉบังให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของทางราชการ ในการนี้ให้มีอำนาจแนะนำ ตักเตือน และตรวจสอบกิจการของนครแหลมฉบัง เรียกรายงานและเอกสารใดจากนครแหลมฉบังมาตรวจสอบตลอดจนเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงได้

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่ามีความจำเป็นต้องเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติการใดของนครแหลมฉบัง ให้รายงานรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไป ในการนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติการใดของนครแหลมฉบังหรือสั่งการอื่นใดได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๕๕ บรรดาเรื่องที่นครแหลมฉบัง ต้องเสนอไปยังรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวง กรม ให้นายกนครรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบด้วย ในการนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรม แล้วแต่กรณี เพื่อประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

มาตรา ๑๕๖ รัฐมนตรีอาจสั่งเพิกถอนมติของสภานครซึ่งมิใช่ข้อบัญญัติได้ ในกรณีที่ปรากฏว่ามตินั้นฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับของทางราชการ หรือเป็นมติที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของนครแหลมฉบัง

คำสั่งเพิกถอนมติตามวรรคหนึ่งให้กระทำโดยไม่ชักช้า และต้องแสดงเหตุผลของการเพิกถอนมตินั้น

มาตรา ๑๕๗ เมื่อมีกรณีกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าสภานครดำเนินการหรือไม่ดำเนินการใดอันเป็นการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือขัดต่อกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือข้อบังคับของทางราชการ จนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่นครแหลมฉบัง หรือประโยชน์ของประชาชนหรือราชการ หรือประเทศเป็นส่วนรวม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานรัฐมนตรี และให้รัฐมนตรีดำเนินการสอบสวนโดยพลัน ในกรณีที่ปรากฏผลการสอบสวนว่าสภานครดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าว ให้รัฐมนตรีมีอำนาจยุบสภานครได้

มาตรา ๑๕๘ เมื่อมีกรณีกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าประธานสภานครหรือรองประธานสภานครกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่กระทำการตามหน้าที่ หรือกระทำการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานรัฐมนตรี และให้รัฐมนตรีดำเนินการสอบสวนโดยพลัน ในกรณีที่ปรากฏผลการสอบสวนว่าประธานสภานครหรือรองประธานสภานครกระทำหรือไม่กระทำการดังกล่าว ให้รัฐมนตรีสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง

ให้ประธานสภานครหรือรองประธานสภานครที่ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาด้วย

มาตรา ๑๕๙ เมื่อมีกรณีกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่านายกนครหรือรองนายกนคร กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่กระทำการตามหน้าที่ หรือกระทำการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจตักเตือนหรือแนะนำให้บุคคลดังกล่าวปรับปรุงหรือแก้ไขการกระทำดังกล่าวได้

ในกรณีที่นายกนครหรือรองนายกนครไม่ปฏิบัติตามคำตักเตือนหรือแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีและให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งได้

มาตรา ๑๖๐ ในกรณีที่มีการฟ้องศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งหรือระงับการปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๕๘ หรือมาตรา ๑๕๙ มิให้นำบทบัญญัติว่าด้วยมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับ

มาตรา ๑๖๑ สมาชิกสภานครและผู้บริหารนครต้องปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมของสมาชิกที่สภานครนั้นกำหนดและระเบียบว่าด้วยจริยธรรมของผู้บริหารนครที่ผู้บริหารนครกำหนด

ในกรณีที่สมาชิกสภานครหรือผู้บริหารนครฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับหรือระเบียบตามวรรคหนึ่งและเป็นกรณีร้ายแรง ให้ถือว่าเป็นความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียตามมาตรา ๑๕ (๗) หรือการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยตาม ๑๘๒ หรือมาตรา ๑๘๓ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๖๒ บรรดาอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นสมควร จะทำหนังสือมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติแทนก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้นครแหลมฉบังทราบ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๑๖๓ ในวาระเริ่มแรกนับแต่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับจนกระทั่งถึงมีการประชุมสภานครตามพระราชบัญญัตินี้ครั้งแรก ให้สภาเทศบาลนครแหลมฉบังปฏิบัติหน้าที่สภานครไปพลางก่อน

ให้สภาเทศบาลนครแหลมฉบังที่ประกอบด้วยผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลนครแหลมฉบังอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกตามพระราชบัญญัตินี้จนถึงวันก่อนการประชุมสภานครตามพระราชบัญญัตินี้ครั้งแรกตามวรรคหนึ่ง

ในระหว่างเวลาตามวรรคสอง ถ้ามีสมาชิกว่างลงด้วยเหตุใด ๆ ให้ถือว่าสภานครประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาลนครแหลมฉบังอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นประธานสภานคร

มาตรา ๑๖๔ ในวาระเริ่มแรก เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งสมาชิกและนายกนคร ให้ถือว่าผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังในก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตพื้นที่นครแหลมฉบังตามพระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๖๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และเงินงบประมาณของเทศบาลนครแหลมฉบัง ไปเป็นของนครแหลมฉบังตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๖๖ ให้โอนบรรดาพนักงาน ลูกจ้าง และอัตรากำลังของเทศบาลนครแหลมฉบังซึ่งดำรงตำแหน่งหรือมีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มาเป็นพนักงาน ลูกจ้าง และอัตรากำลังของนครแหลมฉบัง

มาตรา ๑๖๗ ให้บรรดาข้อบัญญัติ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศของเทศบาลนครแหลมฉบังและมติของเทศบาลนครแหลมฉบังซึ่งออกโดยสภาเทศบาลนครแหลมฉบังตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลและใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นข้อบัญญัติ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และมติของนครแหลมฉบังตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๖๘ บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศในเรื่องใดที่ออกตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล หรือที่ใช้บังคับกับเทศบาลนครแหลมฉบังหรือกิจการของเทศบาลนครแหลมฉบัง และใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะมีพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศในเรื่องนั้น ตามพระราชบัญญัตินี้ขึ้นใช้บังคับแทน

.....

.....

ภาคผนวก ข

ภาพกิจกรรม

การประชุมคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ครั้งที่ ๑๕ วันพุธที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ พิจารณาการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยเชิญ นายกเทศมนตรีนครแหลมฉบัง ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เข้าร่วมประชุม

การประชุมคณะอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจ
เพื่อพิจารณาศึกษาการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ จัดการสัมมนารับฟังความคิดเห็นการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมเมืองท่า สำนักงานเทศบาลนครแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านคณะกรรมาธิการพร้อมไหมครับ เชิญเลยนะครับ เข้ามาห้องประชุมประจำที่ด้วยครับ

(คณะกรรมาธิการเข้าประจำที่)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ซึ่งผมได้อนุญาตให้ท่านรองศาสตราจารย์ฉัตรเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา ท่านเป็นอนุกรรมาธิการการบริหารราชการรูปแบบพิเศษและการกระจายอำนาจอยู่แล้วนะครับ เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เข้ามาร่วมชี้แจงด้วยนะครับ

(รองศาสตราจารย์ฉัตรเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา เข้าชี้แจงต่อที่ประชุม)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ถ้าพร้อมเชิญท่านประธานได้ชี้แจงสรุปในรายงานได้ครับ รายละเอียดอยู่ในเล่มรายงานแล้วนะครับ ท่านสรุป สรุปได้ครับ เชิญครับ

นายซูการ์โน มะทา (ประธานคณะกรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ ผม ซูการ์โน มะทา ประธานคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ขอรายงานให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรทราบว่า ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๙) ในการทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ได้พิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยรวบรวมข้อมูลจากนักวิชาการ ผู้แทนส่วนราชการหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งจัดการประชุมสัมมนารับฟังความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง จากการศึกษาพบว่าเทศบาลนครแหลมฉบังถือเป็นองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก อีอีซี (EEC) และระบบเศรษฐกิจ รวมถึงภาคอุตสาหกรรมของประเทศ เนื่องจากเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังซึ่งเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งทางทะเลที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะเป็นกลไกสำคัญในการช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบาย การพัฒนาเศรษฐกิจ เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก อีอีซี (EEC) และยุทธศาสตร์ชาติ การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาล เนื่องจากหากไม่สามารถเชื่อมโยงรูปแบบและกลไกในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กับประเด็นเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้ก็จะเป็นการสร้างมูลค่าที่เพิ่มทางเศรษฐกิจให้กับพื้นที่และยกระดับขีดความสามารถด้านการแข่งขันของประเทศ

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องคำนึงถึงโจทย์แห่งอนาคต ของพื้นที่เพื่อเชื่อมโยงกับ หน้าที่และอำนาจ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ เทศบาลนครแหลมฉบังมีต้นทุนทางภูมิศาสตร์และมีต้นทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง แต่สิ่งสำคัญที่เทศบาลนครแหลมฉบังจำเป็นต้องมีเพื่อช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก อีอีซี (EEC) ได้อย่างมีประสิทธิภาพคือต้นทุนทางการบริหาร ทั้งในเชิงองค์กร ทุนมนุษย์ ภาวะผู้นำ และนวัตกรรมเชิงนโยบาย

- ๕๓/๑

จากการวิเคราะห์ข้อมูลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมาธิการมีข้อเสนอเชิงนโยบายและข้อสังเกต ดังนี้

๑. เทศบาลนครแหลมฉบัง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรพิจารณาทบทวนสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแหลมฉบัง พ.ศ. .... ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีแนวทางจัดบริการสาธารณะที่ทันสมัยและคล่องตัวในการดำเนินการ เพื่อให้นครแหลมฉบังมีศักยภาพเต็มที่ในการสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

๒. ในระหว่างที่รัฐบาลและรัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแฉลมฉบัง พ.ศ. .... เทศบาลนครแหลมฉบังควรแสวงหาความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในการจัดตั้งเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษนครแหลมฉบัง ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก อาจพิจารณามอบอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๓ ให้กับนายกเทศมนตรีนครแหลมฉบัง ในการนี้ เทศบาลนครแหลมฉบังอาจพิจารณาทำการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกก่อตั้งบริษัทจำกัดตามมาตรา ๕๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๔ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ หากเทศบาลนครแหลมฉบังสามารถดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในรูปแบบดังกล่าวได้ก็จะเกิดตัวแบบการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เมืองพิเศษสามารถขยายผลไปยังพื้นที่อื่นในภาคตะวันออกได้

๓. เทศบาลนครแหลมฉบังสามารถขอให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่พิเศษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๓๑) ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหาร

ตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยสามารถดำเนินการกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประกาศกำหนดไว้

๔. เทศบาลนครแหลมฉบังควรใช้กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เพิ่มตำแหน่งใหม่โดยการโยกย้ายคนเดิมมาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ โดยต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มพูนทักษะใหม่ ซึ่งตำแหน่งสายงานที่ควรเพิ่ม ได้แก่ นักวิชาการพาณิชย์ นักพัฒนาการท่องเที่ยว นักวิชาการคอมพิวเตอร์ และนักวิเทศสัมพันธ์

๕. สำหรับการเตรียมการความพร้อมของเทศบาลนครแหลมฉบัง ควรให้มีนโยบายและกลไกในการพัฒนาความรู้ ทักษะ เจตนคติของบุคลากรให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนอันเกิดจากนโยบายการพัฒนาของรัฐบาล นโยบายของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และนโยบายของผู้บริหารเทศบาลนครแหลมฉบังในการก้าวเป็นเมืองท่าที่สำคัญระดับโลก

- ๕๔/๑

๖. เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดยุทธศาสตร์และการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เทศบาลนครแหลมฉบังอาจออกแบบให้ชุมชนต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตเทศบาลมีกลไกของตัวแทนประชาชนในระดับชุมชน เพื่อสะท้อนปัญหา ข้อเรียกร้อง และข้อเสนอแนะ หรืออาจตั้งสภาเมืองเพื่อเป็นช่องทางในการรับฟังเสียงของประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ การออกแบบกลไกเช่นนี้จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย ต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินการ หากกลไกที่จะสร้างขึ้นใหม่ก่อให้เกิดภาระทางงบประมาณหรือทรัพยากรทางการบริหารงานอื่นอย่างมากเกินความจำเป็น เทศบาลนครแหลมฉบังอาจประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล (Digital) เข้ามาจัดการได้ เช่น การจัดการประชุมการสื่อสารผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การสร้างแพลตฟอร์ม (Platform) สำหรับเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ โดยเฉพาะการจัดทำสภาเมืองดิจิทัล (Digital) สำหรับประชุม สื่อสาร รวบรวมข้อมูลที่สำคัญและจำเป็น สามารถเชิญผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิร่วมเผยแพร่ความรู้ผ่านการประชุมออนไลน์ (Online) เพื่อพัฒนาองค์กรและสังคมได้อย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่นและการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ เห็นว่า การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญของประเทศ เพราะนอกจากจะเป็นการปฏิรูปรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่เน้นการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์แห่งการปฏิรูปดังกล่าว เทศบาลนครแหลมฉบังจำเป็นจะต้องเตรียมความพร้อมด้านศักยภาพในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยแนวทางการจัดบริการสาธารณะที่แตกต่างจากการจัดบริการสาธารณะแบบดั้งเดิมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย กระผมจึงขอรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการ เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาต่อไป ขอบคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : คุณวีระกรเชิญครับ

นายวีระกร คำประกอบ (นครสวรรค์) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม วีระกร คำประกอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครสวรรค์ พรรคพลังประชารัฐ ซึ่งตอนนี้เหมือนจะอยู่คนเดียวครับ เหงาเหมือนกัน ท่านประธานที่เคารพครับ เห็นด้วยกับกรรมาธิการสามัญกระจายอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรที่ท่านซูการ์โน มะทา ขอประทานโทษเอ่ยนาม ที่ได้กรุณาเสนอให้เทศบาลนครแหลมฉบัง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สาเหตุผมให้เหตุผลที่ขอสนับสนุนอย่างน้อย ๒ เรื่องครับ

เหตุผลที่ ๑ คือด้วยความที่เทศบาลนครแหลมฉบังมีงบประมาณของตัวเอง ซึ่งจัดเก็บรายได้ ไม่ว่าจะจัดเก็บจากภาษีที่ดิน สิ่งปลูกสร้างตามกฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธินิติกรรมต่าง ๆ เนื่องจากเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นเทศบาลที่มีผู้อยู่หนาแน่นและเป็นแหล่งอุตสาหกรรมและท่าเรือที่สำคัญที่สุดของประเทศไทย มีความหนาแน่นทั้งในส่วนของโรงงาน มีความหนาแน่นทั้งในส่วนของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่อาศัย การจัดเก็บภาษีจึงไม่มีปัญหา ผมเชื่อว่าในปัจจุบันเทศบาลนครแหลมฉบังคงจะมีงบประมาณไม่ต่ำกว่าพันล้านบาท อาจจะหลายพันล้านบาท เพราะฉะนั้นด้วยลักษณะของงบประมาณแล้วเทศบาลนครแหลมฉบังสมควรที่จะยกระดับขึ้นเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เหตุผลที่ ๒ คือเทศบาลนครแหลมฉบังในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งผมกราบเรียนไปแล้วว่าเต็มไปด้วยอุตสาหกรรมหนัก อุตสาหกรรมไฮเทค (High tech) อุตสาหกรรมหลายประเภท อุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมที่เป็นส่วนประกอบของรถยนต์ ตลอดจนถึงท่าเรือต่าง ๆ ----------

ดูแล้วมันมีความซับซ้อนของมัน การที่จะใช้รูปแบบขององค์การปกครองท้องถิ่นทั่วไปมาดูแลจะเป็นเทศบาลนครก็ดีซึ่งก็ถือว่าใหญ่ที่สุดของเทศบาลแล้ว ผมก็ยังเชื่อว่าไม่สามารถที่จะดูแลได้อย่างทั่วถึงหรือลงไปในทางลึก ไปในทุกเซกเตอร์ (Sector) ของเทศบาลนคร ซึ่งผมกราบเรียนแล้วว่ามันเป็นเทศบาลที่ยิ่งใหญ่และซับซ้อนกว่าองค์การปกครองท้องถิ่นธรรมดามากเหลือเกิน ปัญหาส่วนใหญ่แล้วจะมาเป็นปกครองแบบพิเศษได้หรือไม่ มันจะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของงบประมาณเป็นหลัก แต่เทศบาลนครแหลมฉบังไม่มีปัญหาเรื่องนี้เลย แล้วก็ไม่ใช่มีเฉพาะว่าเขามีงบประมาณเยอะอย่างเดียว เขาเก็บรายได้ได้เยอะอย่างเดียว แต่เป็นเพราะความสลับซับซ้อนไม่มีใครที่รู้เรื่องท้องถิ่นได้ดีกว่าท้องถิ่นนั้นเอง อันนี้เป็นหลักการอยู่แล้ว ท้องถิ่นย่อมรู้เรื่องของตัวเองได้ดีที่สุด ท้องถิ่นจะทำให้ถูกใจประชาชนได้มากกว่า ท่านจะเอาส่วนภูมิภาคเข้าไปยุ่งเกี่ยวอะไรมากมาย ภูมิภาคไม่มีทางรู้เรื่องหรอกครับ นายอำเภอไม่มีทางรู้ ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีทางรู้มากไปกว่าท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นจะรู้ถึงขนาดถนนตรงไหนเป็นหลุมเป็นบ่อ ตรงไหนควรจะปรับปรุง ตรงไหนควรจะเป็นสวนสาธารณะ ตรงไหนจะเป็นอะไร ตรงไหนจะเป็นสิ่งที่จะต้องเป็นเรื่องของการประชุมจัดสัมมนาอบรม สิ่งเหล่านี้ท้องถิ่นย่อมรู้ดี ผมจึงมองเห็นว่าด้วยความที่ยิ่งใหญ่และซับซ้อนของเทศบาลนครแหลมฉบังสมควรอย่างยิ่งที่จะยกระดับขึ้นเป็นการปกครองพิเศษตามที่คณะกรรมาธิการสามัญของสภาเราได้นำเสนอในวันนี้ และขอบคุณคณะกรรมาธิการที่ได้พยายามมอง ความจริงผมมองไม่ถึงตรงนั้น ผมเห็นว่าที่เรามีอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นพัทยา ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานคร มันก็ดี การเลือกตั้งผู้ว่า การให้ผู้ว่าซึ่งเป็นคนท้องถิ่น คนท้องถิ่นเขาเลือกของเขา เขารู้อยู่แล้วว่าอะไรดีอะไรไม่ดี เวลาเขาหาเสียงเขาก็จะพูดถึงว่าเขามีนโยบายที่จะทำอะไร อันนี้ผมถึงเห็นว่าทางกรรมาธิการได้พยายามมองประเด็นที่จะยกระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่าเทศบาลนครแหลมฉบัง ยกเป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเหมือนกับกรุงเทพมหานคร เหมือนกับพัทยา ซึ่งที่ท่านได้ร่างพระราชบัญญัติมานี้ผมเห็นด้วยทุกประการ ขอบพระคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านณัฐวุฒิ พรรคก้าวไกลครับ

นายณัฐวุฒิ บัวประทุม (แบบบัญชีรายชื่อ) : ท่านประธานที่เคารพ ผม ณัฐวุฒิ บัวประทุม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล

คนจังหวัดอ่างทอง ต้องขอบพระคุณทางกราฟฟิก (Graphic) สภา เมื่อสักครู่ก่อนหน้านี้ในการอภิปรายครั้งแรกท่านใส่ผมคำว่าคนจังหวัดอ่างทองในกราฟฟิก (Graphic) ให้ผมด้วยท่านประธานครับ ถ้าผมจะไม่พูดก็เกรงว่าสมาชิกทางบ้านจะเข้าใจผิดว่ามีแต่ท่านวีระกรคำประกอบ ต้องขออภัยที่เอ่ยนาม อยู่ท่านเดียวในสภา ผมก็ยังอยู่ครับ แต่ว่าไม่ได้เหงาเท่าไร ผมมีอยู่ ๔ ประเด็นที่จำเป็นจะต้องขออนุญาตพูดถึงรายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จริง ๆ ก็อ่านเร็ว ๆ นะครับ อาจจะจับความได้ไม่หมดต้องขอประทานโทษท่านกรรมาธิการ แต่ผมคิดว่าถ้าท่านจะตอบคำถามทั้ง ๔ ประเด็นของผมได้ก็จะเป็นประโยชน์ต่อพี่น้องประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพี่น้องประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ของเทศบาลนครแหลมฉบัง

ประเด็นที่ ๑ เวลาที่เราพูดถึงการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ วันนี้ผมขออนุญาตที่จะยก อบจ. เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นออกไปก่อน ความเป็นรูปแบบพิเศษที่เรารู้กันก็คือกรณีของกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ผมพยายามจะอ่านในรายละเอียดนะครับ แต่อาจจะความรู้ไม่พอที่จะเข้าใจว่าในท้ายที่สุดนั้น ท่านลองฉายภาพเปรียบเทียบให้เห็นชัดเจนมากกว่านี้ได้อีกสักนิดหรือไม่ ว่ากรณีของเทศบาลนครแหลมฉบัง ยิ่งถ้าท่านมีร่าง พ.ร.บ. ประกอบมาด้วยนั้นมันมีความเหมือนหรือแตกต่างจากกรณีของเมืองพัทยาแบบใด ประการใด ความเป็นจริงในเมืองพัทยาเองก็มีปัญหาส่วนของเขาที่ค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของสำนักพัฒนาสังคม ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เพียง ๓๐ คน ไม่เพียงพอต่อการดูแลพี่น้องประชาชนที่มีอยู่หลายแสนคนในพื้นที่ของเมืองพัทยาต่าง ๆ เป็นต้น ตรงนี้ก็ต้องขอความชัดเจนครับ ไม่ใช่พูดแต่เพียงเรื่องกองช่าง ไม่ใช่พูดแต่เชิงพาณิชย์ แต่หมายรวมถึงการดูแลคนและการเปรียบเทียบระหว่างตัวเมืองพัทยากับเทศบาลนครแหลมฉบังซึ่งมีลักษณะที่ท่านพยายามจะบอกว่าเป็นการปกครองในรูปแบบพิเศษ

ประการที่ ๒ เวลาที่เราพูดถึงระดับของเทศบาลนคร ที่ใกล้ที่สุดกับแหลมฉบังก็คือเทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ซึ่งมีการรวมองค์กรปกครองในระดับตำบลถึง ๕ ตำบลเข้ามา ผมไม่พูดถึงเทศบาลเมืองศรีราชา ไม่พูดถึงเทศบาลที่ใกล้เคียงกว่านั้น ผมคิดว่าประเด็นหนึ่งที่ผมเคยได้รับบทเรียนจากนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีท่านให้ข้อคิดไว้น่าสนใจครับ ท่านบอกว่าคนที่มาอยู่ในเทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีส่วนใหญ่มาทำงานในนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งมีอยู่ถึง ๖ แห่งด้วยกัน ทั้งที่ตำบลบ่อวิน ทั้งที่ตำบลเจ้าพระยาสุรศักดิ์ ต่าง ๆ เป็นต้น ความหมายของท่านก็คือว่าพี่น้องประชาชนที่มาอยู่จำนวนมาก ๆ นั้น มิได้ย้ายภูมิลำเนามาอยู่ในพื้นที่ ท่านบอกว่ากระทรวงมหาดไทยหรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถทำการลงทะเบียนหรือจดแจ้งคนที่มาอยู่ในพื้นที่ของท่านได้หรือไม่ ถามว่าจะเป็นประโยชน์อย่างไรครับ ก็คือจะเป็นประโยชน์ในการรู้จำนวนพี่น้องประชาชนที่อยู่อย่างแท้จริง จะเป็นประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณ จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนบริหารจัดการต่าง ๆ ปัญหาของเทศบาลนครแหลมฉบังผมคิดว่ามีความใกล้เคียงกันครับว่าพี่น้องประชาชนที่มาอยู่จำนวนหนึ่งหรือจำนวนมากในนั้นก็ไม่ใช่คนในตำบลนั้นทั้งหมด ฉะนั้นตรงนี้เป็นประเด็นที่ ๒ ที่ผมอยากจะเห็นความชัดเจนจากท่านครับ

ประเด็นที่ ๓ ในรายละเอียดท่านพยายามพูดถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ในหลายพื้นที่ด้วยกัน ความเป็นจริงผมสนใจในเรื่องของเขตวัฒนธรรมพิเศษ เช่น กรณีของแม่สอด กรณีของสังขละบุรี กรณีของแก่งกระจานมากกว่า แต่ผมไม่พูดถึงเพราะว่าเป็นคนละเรื่องกันที่จะพูดในที่นี้ ท่านยกตัวอย่างว่าลักษณะการทำนั้นจะนำไปสู่การมีรูปแบบที่เรียกว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผมยกตัวอย่างเปรียบเทียบ แล้วผมคิดว่าท่านคงมีข้อมูลมีบทเรียนที่จะตอบกับสภาแห่งนี้ว่ากรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ทำไปแล้วที่แม่สอดนั้นประสบความสำเร็จจริงหรือไม่ กรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ทำไปแล้วที่อำเภอเชียงของจังหวัดเชียงรายนั้นประสบความสำเร็จจริงหรือไม่ ตั้งเขตจริงครับ แต่พี่น้องประชาชนไม่ได้ประโยชน์ ตัวด่านอยู่ห่างจากตัวอำเภอ ๓-๔ กิโลเมตร มีแต่ระบบโลจิสติกส์ (Logistics) ที่ขนเข้ามา แต่ท้ายที่สุดไม่เกิดโรงงาน ท้ายที่สุดไม่เกิดการจ้างงาน ท้ายที่สุดไม่เกิดประโยชน์ต่อพี่น้องประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ ฉะนั้นการที่ท่านเทียบโมเดล (Model) โดยใช้กรณีของ

เขตเศรษฐกิจพิเศษมาเป็นตัวประกอบและสนับสนุนว่าควรจะทำให้เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษนั้น ผมยังมีความคลางแคลงใจ นั่นเป็นประเด็นที่ ๓

ประเด็นที่ ๔ ประเด็นที่มีการพูดถึงมากในเรื่องของอีอีซี (EEC) ผังเมืองออกไปก่อนนะครับ คงไม่มีเวลาที่จะพูดถึง ก็คือประเด็นเรื่องของขยะ กรณีการกันพื้นที่อีอีซี (EEC) วันนี้ที่ควรจะอยู่ในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ระยอง อาจจะรวมถึงฉะเชิงเทราเท่านั้น แต่ปรากฏว่ามีการส่งขยะไปถึงปราจีนบุรี ฉะนั้นอะไรคือหลักประกัน และขยะที่นี้หมายรวมถึงทั้งขยะอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งขยะที่ถูกขนหรือลักลอบขนเข้ามาโดยผิดกฎหมาย ซึ่งเพื่อนสมาชิกของผมก็เคยไปตรวจเจอที่เทศบาลนครแหลมฉบัง อะไรคือการจัดการขยะ อะไรคือหลักประกันว่าการเพิ่มอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เทศบาลนครแหลมฉบังนั้นจะนำไปสู่ปัญหาเรื่องของการจัดการขยะต่าง ๆ ได้

นั่นเป็น ๔ ประเด็นที่ผมขออนุญาตที่จะตั้งประเด็นข้อสังเกตและสอบถาม ในท้ายที่สุดท่านประธานครับก่อนที่ท่านประธานจะขอให้มีการให้ความเห็นในท้ายนั้น ผมคิดว่าประเด็นหนึ่งที่ต้องทำความเข้าใจก็คือว่ารายงานฉบับนี้ไม่ได้มีแต่เพียงเนื้อหาและกรณีข้อสังเกตนะครับ แต่รายงานฉบับนี้ยังมีภาคผนวก ไม่ว่าจะเป็นภาคผนวก ก หรือกรณีของภาคผนวก ข ภาคผนวก ข นี้เป็นรูปภาพเฉย ๆ อย่างไรผมก็คงรับอยู่แล้ว แต่กรณีของภาคผนวก ก นั้น ท่านประธานอาจจะต้องถามในที่ประชุมแห่งนี้ว่าถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรายงานและจะอยู่ในส่วนไหน อยู่ในส่วนเนื้อหา หรืออยู่ในส่วนข้อสังเกต หรือจะให้รับแบบใดอย่างไร เพราะว่าเนื้อหาผมอาจจะรับ แต่กรณีของภาคผนวกที่เป็นร่าง พ.ร.บ. นั้นอาจจำเป็นที่จะต้องมีความคิดเห็นที่แตกต่าง ซึ่งอันนี้อาจจะต้องเป็นประเด็นคำถามที่ท่านประธานจะได้กรุณาถามที่ประชุมแห่งนี้ต่อไปครับ ขอบพระคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญกรรมาธิการได้ตอบชี้แจงครับ

สผ ๑๔/๒๕๖๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ ฐานวีร์ ๕๗/๑

นายพรชัย ตระกูลวรานนท์ (กรรมาธิการ) : เรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม พรชัย ตระกูลวรานนท์ ในฐานะกรรมาธิการ ขอขอบพระคุณท่านประธานกรรมาธิการที่ได้กรุณามอบหมายให้ผมทำหน้าที่ตอบข้อซักถามของเพื่อนสมาชิก ในเวลาเดียวกันก็ขอขอบพระคุณเพื่อนสมาชิกที่กรุณาให้ความสนใจแล้วก็อภิปรายเกี่ยวข้องกับตัวรายงานที่ทางกรรมาธิการได้นำเสนอ ในชั้นต้นเลยผมขออนุญาตท่านประธานที่จะเรียนว่ารายงานฉบับที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอการจัดการให้เป็นเมืองรูปแบบพิเศษกรณีของแหลมฉบังนี้เป็น ๑ ใน ๓ ตัวเล่มรายงาน อันสืบเนื่องมาจากรายงานฉบับก่อนหน้านั้น กล่าวคือในรายงานก่อนหน้านั้นซึ่งเป็นการศึกษาภาพรวมแล้วก็ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบกระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยนั้นได้พูดแตะไว้ในหลายส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเฉพาะของแต่ละพื้นที่ของแต่ละท้องถิ่น รายงานที่เกี่ยวข้องกับกรณีของแหลมฉบังนี้เป็นหนึ่งในส่วนซึ่งเราขยายต่อเนื่อง นอกจากนั้นก็ยังจะมีกรณีของเกาะสมุย แล้วก็ยังมีกรณีของเมืองแม่สอด ซึ่งตัวเล่มรายงานเสร็จสิ้นเรียบร้อยพร้อมนำเสนอแล้วก็รอบรรจุเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภานี้ต่อไป กล่าวเฉพาะในกรณีตัวเล่มรายงานของแหลมฉบัง กระผมขออนุญาตเรียนท่านเพื่อนสมาชิกและท่านประธานว่า จริง ๆ ก็ไม่ได้เป็นการริเริ่มใหม่อะไร แต่เป็นการสานต่อแล้วก็ต่อยอดสิ่งซึ่งก่อนหน้านั้นในสภาเองก็ดี ในภาคส่วนธุรกิจก็ดี หรือในภาคประชาชนก็ดี ได้มีความพยายามที่จะเรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในกรณีแหลมฉบัง เพราะกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ นั้น เกิดขึ้นในห้วงระยะเวลาที่รัฐบาลพยายามที่จะพัฒนาพื้นที่ในบริเวณแหลมฉบังเพื่อที่จะรองรับการขยายตัวของโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด (Eastern Seaboard) เงื่อนไขปัจจัยต่าง ๆ ณ เวลานั้นปี ๒๕๓๔ เมื่อเทียบเคียงกับที่เกิดขึ้นในปัจจุบันแตกต่างกันอย่างมาก อันนั้นคือจุดตั้งต้นที่ทำให้มีการศึกษาในกรรมาธิการชุดของเราเพื่อที่จะอัปเดต (Update) ข้อมูลเงื่อนไขปัจจัย ขออนุญาตไปที่ท่านณัฐวุฒิได้กรุณาซักถามไว้ทั้ง ๔ ประเด็น

ประเด็นที่ ๑ ที่ท่านซักถามไว้ก็คือเวลาที่พูดถึงรูปแบบพิเศษ ตรงไหน อะไรอย่างไรที่เรียกว่าเป็นรูปแบบพิเศษ ในกระบวนการขั้นตอนการศึกษาแล้วการลงพื้นที่ได้พูดคุยกันหลายรอบ เดิมทีเดียวก็มีข้อเสนอว่าอาจจะต้องพลิกโฉมปรับรื้อโครงสร้างกระบวนการบริหารทั้งหมดให้มีลักษณะพิเศษจริง ๆ แต่พื้นที่เอง ภาคประชาชนเอง รวมทั้งผู้บริหารเทศบาล ณ ปัจจุบันเองก็อยากจะตอบเฉพาะโจทย์ที่มันเกิดขึ้นเฉพาะหน้า

เราจึงพยายามประนีประนอมปรับเปลี่ยนหรือว่าเสนอเฉพาะที่จะสามารถทำได้จริงในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งไม่ต้องใช้เวลาในการปรับรื้อมากจนเกินไป เพราะเข้าใจอยู่เองว่าภายในระยะเวลาไม่เกิน ๕-๑๐ ปี พื้นที่บริเวณรอบแหลมฉบังก็จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งอย่างแน่นอน เมื่อสถานการณ์ทางโควิด (COVID) ดีขึ้นแล้ว การเข้ามาลงทุนของธุรกิจจากต่างประเทศก็ดี อะไรต่อมิอะไรก็ดี จะทำให้ภูมิทัศน์ในบริเวณแหลมฉบังและโดยรอบเปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง การจะเตรียมอะไรล่วงหน้าในการปรับรื้อมากจนเกินไปนั้นก็อาจจะไม่สอดคล้องกับสิ่งซึ่งจะเกิดขึ้นในอนาคต ก็ถือว่าเป็นการเสนอรูปแบบพิเศษแบบประนีประนอม ซึ่งก็อาจจะยังไม่ได้ถูกใจพวกเราเท่าไรนัก หรือไม่ถูกใจที่เพื่อนสมาชิกบอกว่ามันก็ยังไม่มีอะไรพิเศษมากมายเท่าไรนะครับ

- ๕๘/๑

ประเด็นที่ ๒ ที่ท่านณัฐวุฒิถามคือเรื่องเทศบาลนคร ผมเรียนว่ามันแตกต่างไปจากการปกครองท้องถิ่นในกรณีที่อยู่ในภูมิภาคอื่น ๆ ถ้าหากเพื่อนสมาชิกได้มีโอกาสผ่านไปหรือได้ลงไปพื้นที่ก็จะพบว่าปัจจุบันแหลมฉบังมีสภาพความเป็นเมือง มีความสลับซับซ้อนอย่างที่ก่อนหน้านี้มีเพื่อนสมาชิก ท่านวีระกร ขออนุญาตที่เอ่ยนาม ได้พูดไว้แล้วแล้วก็มีลักษณะความเป็นเมืองซ้อนเมืองในหลายมิติ ทั้งมีชาวต่างชาติเข้าออกประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ มีนักท่องเที่ยวผ่านไปผ่านมาจากศรีราชา มีกิจกรรมทางสังคมและอื่น ๆ อยู่ค่อนข้างจะมาก ฉะนั้นความเป็นเทศบาลเมืองจึงบ่งชี้ในตัวของมันเองด้วยคำที่ประกอบกันว่ามันจำเป็นจะต้องมีการบริหารจัดการ มีระบบนิเวศที่จะสามารถเอื้ออำนวยได้ทั้งอุตสาหกรรม ท่าเรือ ชุมชน แล้วก็ผู้คนที่หมุนเข้าหมุนออกอยู่ตลอดเวลา ข้อเสนอเรื่องของการจดแจ้งทำทะเบียนแม้จะไม่ใช่เป็นการย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาก็ดี แต่ทำให้ประชากรที่มีอยู่จริงมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ อันนี้ก็ปรากฏอยู่ในข้อเสนอของเราในเรื่องของการทำให้เทศบาลนครแหลมฉบังมีอำนาจในการจะออกเทศบัญญัติที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ได้เพิ่มมากขึ้นด้วยนะครับ อันนี้เป็นประเด็นที่ ๒ นะครับ

ประเด็นที่ ๓ ที่เพื่อนสมาชิกได้สอบถามคือเรื่องของอีอีซี (EEC) ที่จริงกิจกรรมที่เกิดขึ้นรอบ ๆ ในแต่ละจุด ๆ ของ ๓ จังหวัดที่ประกาศเป็นเขตอีอีซี (EEC) ก็มีความแตกต่างหลากหลาย ในรายงานฉบับนี้เราโฟกัส (Focus) หรือว่ามุ่งที่จะอภิปรายเฉพาะในส่วนซึ่งเกี่ยวข้องกับเทศบาลนครแหลมฉบังเท่านั้น ซึ่งก็แน่นอนก็ทำให้ไม่ครบถ้วนไปทั้งหมดนัก ผลกระทบจากอีอีซี (EEC) ก็ดี เรื่องขยะหรือเรื่องอื่น ๆ ก็ดี อันนี้ก็ยังแตะไปไม่ถึง เพราะว่าเราจำกัดตัวของเราเองในการทำการศึกษาเฉพาะที่เกี่ยวกับนครแหลมฉบัง

ประเด็นที่ ๔ ซักถามเรื่องเกี่ยวกับอีอีซี (EEC) ก็เช่นกัน ก็ไม่อยู่ในวิสัยที่กรรมาธิการชุดผมจะสามารถชี้แจงหรือตอบแทนได้ทั้งหมด เพราะว่ามันก็จะเกินจากขอบเขตที่ทางกรรมาธิการมอบหมายให้ผมในฐานะที่เป็นประธานอนุกรรมาธิการทำการศึกษา ก็ขออนุญาตกราบเรียนท่านประธานสภาผ่านไปยังเพื่อนสมาชิกด้วยความเคารพครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านณัฐวุฒิยังติดใจอะไรไหมครับ

นายณัฐวุฒิ บัวประทุม (แบบบัญชีรายชื่อ) : ไม่ติดใจครับท่านประธาน แล้วก็ต้องขอบพระคุณแล้วก็ชื่นชมว่าในส่วนของร่างกฎหมายนั้นก็เป็นร่างกฎหมายที่เป็นการเฉพาะเจาะจงแล้วก็เป็นส่วนหนึ่งของรายงานที่ผมคิดว่าเป็นประโยชน์ในการที่ถ้าส่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้มีการพิจารณาต่อครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : มีท่านสมาชิกท่านใดไม่เห็นด้วยกับรายงานไหมครับ เพราะในรายงานยังมีข้อสังเกตที่เราจะต้องขอที่ประชุมว่าจะอนุมัติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตไปให้รัฐบาลตามที่คณะกรรมาธิการได้ศึกษาและรายงานมาที่ประชุมสภานะครับ มีท่านสมาชิกท่านใดไม่เห็นด้วยกับข้อสังเกตมีไหมครับ หรือเห็นเป็นอย่างอื่นมีไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ถ้าไม่มีถือว่าที่ประชุมเห็นชอบทั้งรายงานและข้อสังเกตเพื่อให้คณะกรรมาธิการได้ส่งผ่านประธานสภาไปยังรัฐบาลเพื่อดำเนินการตามรายงานและข้อสังเกตที่รายงานมาสภาขณะนี้ขอบพระคุณคณะกรรมาธิการมากครับ ขอบคุณมากครับ

๔.๗ รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว ซึ่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสร็จแล้ว

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ ๖๒๒๓/๒๕๖๕
วันที่ ๒๓ พ.ค. ๖๕
เวลา ๑๔๕๗

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๗.๐๓/๓๕๔๒

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาโครงการจัดตั้งกระทรวงการข้าว (นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาจัดตั้งกระทรวงการข้าว (นายจาตุรงค์ เพ็งนรพัฒน์ เป็นผู้เสนอ)

ในการนี้ ที่ประชุมได้มีมติให้ส่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณา ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐

ซึ่งคณะกรรมาธิการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นางกันตวรรณ ตันเถียร	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอนุชา น้อยวงศ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายศักดินัย นุ่มหนู	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายอับดุลอายี สาแม็ง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายคฑาเทพ เตชะเดชเรืองกุล	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. นายธนัสถ์ ทวีเกื้อกูลกิจ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก
๘. นายนริศ ขำนุรักษ์	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายณัฏฐพล จรัสรพีพงษ์	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายเจเศรษฐ์ ไทยเศรษฐ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายคำพอง เทพาคำ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายปิยวัฒน์ พันธ์สายเชื้อ	กรรมาธิการ
๑๕. นายสัมฤทธิ์ แทนทรัพย์	กรรมาธิการ

/บัดนี้ คณะกรรมาธิการ...

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้พิจารณาญัตติดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ

(นางกันตวรรณ ตันเถียร)
ประธานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๑๓๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ agri25.cmt@gmail.com

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๕๖๗ / ๒๕๖๕
วันที่ ๒๓ / พ.ย. / ๖๕ เวลา ๑๕.๕๕ น.
ส่งกลุ่มงาน พ.ร.บ.

กลุ่มงานระเบียบวาระ
รับที่ ๒๑๗ / ๒๕๖๕
วันที่ ๒๓ / พ.ย. / ๖๕ เวลา ๑๕.๒๐ น.

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
รับที่ ๑๐๙ / ๒๕๖๕
วันที่ ๒๓ / พ.ย. / ๖๕ เวลา ๑๕.๑๕ น.

รายงาน
ผลการพิจารณาศึกษาญัตติ
เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว
ของ
คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สำนักกรรมาธิการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงาน
ผลการพิจารณาศึกษาญัตติ
เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว

ของ
คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สำนักกรรมาธิการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงาน
ผลการพิจารณาศึกษาญัตติ
เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว

ของ
คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สำนักกรรมาธิการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด (สำเนา)

ที่ สผ ๐๐๑๗.๐๓/๓๕๘๒

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาโครงการจัดตั้งกระทรวงการข้าว (นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาจัดตั้งกระทรวงการข้าว (นายจาตุรงค์ เพ็งนรพัฒน์ เป็นผู้เสนอ)

ในการนี้ ที่ประชุมได้มีมติให้ส่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณา ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐

ซึ่งคณะกรรมาธิการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นางกันตวรรณ ตันเถียร	ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอนุชา น้อยวงศ์	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายศักดินัย นุ่มหนู	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายอับดุลอายี สาแม็ง	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นายคฑาเทพ เตชะเดชเรืองกุล	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. นายธนัสถ์ ทวีเกื้อกูลกิจ	รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก
๘. นายนริศ ขำนุรักษ์	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๙. นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย	ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายณัฏฐพล จรัสรพีพงษ์	เลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายเจเศรษฐ์ ไทยเศรษฐ์	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๒. นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายคำพอง เทพาคำ	โฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายปิยวัฒน์ พันธ์สายเชื้อ	กรรมาธิการ
๑๕. นายสัมฤทธิ์ แทนทรัพย์	กรรมาธิการ

/บัดนี้ คณะกรรมาธิการ...

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้พิจารณาญัตติดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ กันตวรรณ ตันเถียร

(นางกันตวรรณ ตันเถียร)
ประธานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๑๓๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ agri25.cmt@gmail.com

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวปรียาภรณ์ แก้วโยน)
ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๑

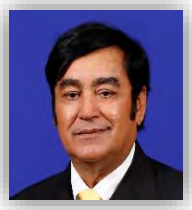
นายชีวานนท์ กันย์ภิวัฒน์/ร่าง
นางจีรชญา ชินะประภา/พิมพ์
นางสาวพิมพ์อาภา พันธุลี/ตรวจ

ตรวจทาน
ครั้งที่ ๑ นางสาววรรณพร นาคบุตร
ครั้งที่ ๒ นางสาวสุจิตตรา พูนสวัสดิ์
ครั้งที่ ๓ นางสาวฐิตารีย์ วงศ์ชัยธนกุล
ครั้งที่ ๔ นางสาวเกตุวดี ชื่อสัตย์ดี
ครั้งที่ ๕ ว่าที่ร้อยตรีมนูญ ถาดทอง
ครั้งที่ ๖ นายรัฐชัย สาทรกิจ

รายนามคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร

นางกันตวรรณ ตันเถียร
ประธานคณะกรรมาธิการ

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม
รองประธาน คนที่หนึ่ง



นายอนุชา น้อยวงศ์
รองประธาน คนที่สอง

นายศักดินัย นุ่มหนู
รองประธาน คนที่สาม

นายอับดุลอายี สาแม็ง
รองประธาน คนที่สี่

นายคฑาเทพ เตชะเดชเรืองกุล
รองประธาน คนที่ห้า

นายธนัสถ์ ทวีเกื้อกูลกิจ
รองประธาน คนที่หก

นายนริศ ขำนุรักษ์
ประธานที่ปรึกษา

นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย
ที่ปรึกษา

นายณัฏฐพล จรัสรพีพงษ์
เลขานุการ

นายเจเศรษฐ์ ไทยเศรษฐ์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายคำพอง เทพาคำ
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายปิยวัฒน พันธ์สายเชื้อ
กรรมาธิการ

นายสัมฤทธิ์ แทนทรัพย์
กรรมาธิการ

บทสรุปผู้บริหาร

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาศึกษาและจัดทำข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและแนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว โดยศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้รับจากการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลและศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ โดยการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารวิชาการ งานวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีการประชุมจำนวน 4 ครั้ง และได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นมาศึกษาประเด็นดังกล่าว ซึ่งคณะอนุกรรมาธิการมีการประชุม จำนวน 9 ครั้ง โดยเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น ได้แก่ กรมการข้าว สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กรมการค้าภายใน กรมการค้าต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สมาคมโรงสีข้าวไทย และผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ ปรากฏผลการศึกษาที่สำคัญ ดังนี้

1. ภาพรวมการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

ในกระบวนการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าวมีหน่วยงานระดับกระทรวงที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่รับผิดชอบในส่วนของกระบวนการผลิต กระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการแปรรูป และกระทรวงพาณิชย์ที่รับผิดชอบในเรื่องการค้าและการตลาด ขณะที่กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานหลักในระดับกรมที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงในส่วนของภาคการผลิต โดยตัดโอนงานจากสำนักวิจัยข้าว และศูนย์วิจัยข้าวของกรมวิชาการเกษตร สำนักขยายเมล็ดพันธุ์พืช และสำนักส่งเสริมและจัดการสินค้าเกษตร (ส่วนส่งเสริมการผลิตข้าว) ของกรมส่งเสริมการเกษตร นอกจากนี้ ยังมี กรมการค้าภายใน และกรมการค้าต่างประเทศของกระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานในระดับกรมที่มีส่วนงานที่รับผิดชอบด้านข้าวอย่างชัดเจน ขณะที่กระทรวงอุตสาหกรรมจะไม่มีหน่วยงานที่ดูแลเฉพาะเรื่องข้าวโดยตรง แต่มีกรมโรงงานอุตสาหกรรมทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโรงงานแปรรูปต่าง ๆ รวมถึงโรงสีข้าว

2. สภาพปัญหา

2.1 ภาพรวมปัญหาข้าวทั้งระบบ

(1) ชาวนามีความเสี่ยงสูงและขาดหลักประกัน (2) องค์กรชาวนาอ่อนแอ (3) มีอุปทานส่วนเกิน (4) ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำ (5) ต้นทุนการผลิตสูง (6) ฟาร์มที่ได้รับการรับรองยังมีน้อย (7) ข้าวสำหรับตลาดเฉพาะยังไม่หลากหลาย (8) การเช่าที่นายังเป็นปัญหาอยู่มาก (9) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน (10) ขาดแคลนแรงงาน (11) ขาดแคลนน้ำ (12) การระบาดของโรคแมลงศัตรูข้าว (13) การพัฒนาพันธุ์ข้าวยังมีข้อจำกัด (14) ระบบการค้าข้าวในประเทศไม่เป็นธรรม (15) ห่วงโซ่อุปทานที่ถูกครอบงำโดยกลุ่มคนจำนวนน้อย

2.2 สภาพปัญหาในการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

(1) หน่วยงานย่อยที่มีภารกิจด้านข้าวกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบข้าวครบวงจร ตั้งแต่การวิจัย การส่งเสริมและการถ่ายทอดความรู้สู่เกษตรกร การแปรรูป และการตลาด ซึ่งปัจจุบันยังแยกกันอยู่คนละกรมและคนละกระทรวง (2) การดำเนินงานของกรมการข้าวและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีจุดอ่อนหลายประการ อาทิ การจัดตั้งกรมการข้าวอาจจะทำได้เพียงการดำเนินการในส่วนของต้นน้ำของห่วงโซ่การบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ องค์กรภาครัฐยังมีข้อจำกัดในการถ่ายทอดความรู้

สู่ชาวนา ขาดการบูรณาการการทำงานอย่างจริงจัง (3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้าว กระจัดกระจายไม่มีเอกภาพ กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละกระทรวง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่ ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป และการตลาด กระจัดกระจายไม่มีเอกภาพ

3. แนวทางการแก้ไขปัญหา

3.1 แนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวม

1) ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) โดยให้มีกรรมการประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียเรื่องข้าวทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและตัวแทนองค์กรชาวนาด้วย และให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขานุการของ นบข. เป็นการเฉพาะภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) ปรับปรุงภารกิจของคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) ให้เป็นหน่วยงานกลางในการวางแผนพัฒนาข้าวและชาวนาระยะยาว เป็นหน่วยงานเดียวที่ประกาศผลผลิตข้าวและสต๊อกข้าวที่คำนวณขึ้นก่อนเก็บเกี่ยวและหลังเก็บเกี่ยว กำกับดูแลระบบการผลิตและการค้าข้าวให้เป็นธรรม

3) ปฏิรูปและบูรณาการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อขับเคลื่อนเรื่องข้าวให้ได้เต็มศักยภาพและมีประสิทธิภาพ

4) ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและเป็นอุปสรรค และออกกฎหมายเพื่อสร้างกลไกของภาครัฐในการผลักดันการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการ/กลไกและเพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร

5) สร้างกลไกการมีส่วนร่วมจากท้องถิ่นอย่างยั่งยืน โดยเพิ่มบทบาทภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนมีส่วนรับผิดชอบ สร้างการมีส่วนร่วมของสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาค

6) พัฒนาระบบสารสนเทศข้าวและการจัดการองค์ความรู้ โดยพัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนชาวนา (Farmer Database) พัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลสินค้าข้าว (Rice Database) พัฒนาระบบเตือนภัย (Early Warning System) พัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลให้เป็นระบบ และเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพ

3.2 แนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1) วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกระทรวงการข้าว เพื่อเป็นหน่วยงานในการบริหารจัดการข้าวทั้งประเทศ เพื่อสร้างกลไกการควบคุมการผลิตและจำหน่ายข้าวอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มีศักยภาพในการแข่งขันทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2) ข้อจำกัดในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว (1) การตัดโอนงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านข้าวทั้งหมดมารวมที่หน่วยงานเดียวกัน เพื่อให้สามารถทำงานได้ครบวงจรอย่างแท้จริงทำได้ยาก เนื่องจากหลายงานมีภารกิจคาบเกี่ยวหลายด้านและอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ อาทิ การบริหารจัดการระบบน้ำ การพัฒนาปรับปรุงดิน งานด้านการมาตรฐาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับพืชหลายประเภท จึงมีความยากในการตัดงานด้านพื้นฐานมาอยู่ที่หน่วยงานใดหน่วยหนึ่งได้ (2) การจัดตั้งกระทรวงใหม่โดยไม่ได้มีการเพิ่มบุคลากรและงบประมาณ โดยใช้บุคลากรและงบประมาณของแต่ละหน่วยงานที่มีภารกิจงานด้านข้าวโดยตรง แต่ขอเพิ่มภารกิจจะทำให้การดำเนินการไม่สามารถทำได้ในทางปฏิบัติ (3) ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอาจแก้ปัญหาด้วยวิธีการปรับขยายโครงสร้างของกรมการข้าว โดยการเพิ่มหน่วยงานที่มีความจำเป็น ยกตัวอย่างเช่น การจัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวแห่งชาติ จัดตั้งสำนักงานข้าวจังหวัด (4) การกำหนดให้กระทรวงที่มีอำนาจกำหนดนโยบาย วางแผน กำกับ ดูแล ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้ห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain)

มาดำเนินการในเรื่องนี้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ซึ่งเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ (5) จากการศึกษาหน่วยงานของต่างประเทศที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเป็นไปตามสินค้าเกษตร พบว่ามีเพียงประเทศบังกลาเทศที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะของสินค้าเกษตร ได้แก่ กระทรวงสิ่งทอและปอ

4. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการที่สำคัญมีดังนี้

4.1 การแก้ไขปัญหาเรื่องการบริหารจัดการข้าวของประเทศให้บรรลุผลสำเร็จ รัฐบาลควรยกระดับองค์กรชาวนาให้มีความเข้มแข็งขึ้น

4.2 รัฐบาลควรส่งเสริมให้ชาวนามีบทบาททางด้านการตลาดเพิ่มมากขึ้น และสามารถกำหนดราคาข้าวได้ โดยกระทรวงพาณิชย์จะต้องทำหน้าที่ในการหาตลาดข้าวล่วงหน้าให้แก่เกษตรกร เพื่อให้การตลาดนำการผลิตและการปลูกข้าวโดยมีตลาดที่แน่นอนรองรับผลผลิต และชาวนาควรทำการเพาะปลูกในรูปแบบการกำหนดพื้นที่ปลูกในแต่ละพื้นที่ของประเทศอย่างเป็นระบบ

4.3 รัฐบาลควรพิจารณารูปแบบการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวทั้งระบบ และสามารถดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม ประหยัดงบประมาณ และบุคลากร

4.4 รัฐบาลควรนำกรณีตัวอย่างการบริหารจัดการข้าวและการช่วยเหลือสนับสนุนชาวนาของต่างประเทศมาใช้ประกอบการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว เช่น ประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศสหรัฐอเมริกา หรือประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรป ซึ่งไม่ได้มีการจัดตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นมา เพื่อกำกับดูแลเรื่องข้าวเป็นการเฉพาะ แต่มีแนวทางการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในบริหารจัดการข้าวอย่างมีประสิทธิภาพ

4.5 หากไม่สามารถตั้งกระทรวงการข้าวได้ รัฐบาลและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรมีการพัฒนากรมการข้าวให้มีศักยภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น การปรับโครงสร้างกรมการข้าว การผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวแห่งชาติเพื่อนำบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานโดยจัดสรรงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอ และมีการทำงานเชื่อมโยงกับศูนย์วิจัยข้าว เป็นต้น

สารบัญ

หน้า

รายนามคณะกรรมาธิการ **ก-1**
บทสรุปผู้บริหาร ..... **ข**
สารบัญ ..... **ค**
สารบัญตาราง ..... **ง**
สารบัญภาพ ..... **จ**
บทที่ 1 บทนำ **1**
1.1 ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา 1
1.2 วัตถุประสงค์ 2
1.3 วิธีการศึกษา 2
1.4 ระยะเวลาในการศึกษา 2
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 3
บทที่ 2 ผลการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา **4**
2.1 การดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ 4
2.2 การดำเนินงานของคณะอนุกรรมาธิการ 4
2.3 สรุปผลการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา 6
บทที่ 3 ผลการศึกษา **19**
3.1 ภาพรวมการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ 19
3.1.1 หน่วยงานระดับกระทรวง 19
3.1.2 หน่วยงานระดับกรม 25
3.2 สภาพปัญหา 29
3.2.1 ภาพรวมปัญหาข้าวทั้งระบบ 29
3.2.2 สภาพปัญหาในการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ 32
3.3 แนวทางการแก้ไขปัญหา 40
3.3.1 แนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวม 40
3.3.2 แนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว 43
บทที่ 4 บทสรุป และข้อสังเกต **47**
4.1 บทสรุป 47
4.2 ข้อสังเกต 51
บรรณานุกรม **55**

ภาคผนวก

- ภาคผนวก ก แผนสภาพแสดงการแปรรูปข้าว 1 ตัน และการใช้ประโยชน์จากข้าวตลอดห่วงโซ่แห่งคุณค่า
- ภาคผนวก ข ประกาศแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการฯ

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยการผลิต และกระบวนการผลิตข้าว 37
2 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการหลังการเก็บเกี่ยวข้าว 38
3 กฎหมายเกี่ยวกับการแปรรูปข้าวขั้นต้น 38
4 กฎหมายเกี่ยวกับกับการตลาดข้าว 38

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	โครงสร้างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	20
2	โครงสร้างองค์กรของกระทรวงอุตสาหกรรม	23
3	โครงสร้างกระทรวงพาณิชย์	25
4	การตัดโอนงานจากกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตรเพื่อจัดตั้งกรมการข้าว	27
5	โครงสร้างกรมการข้าวปัจจุบัน	28
6	กรอบอัตรากำลังของกรมการข้าวในปี 2559	28
7	การวิเคราะห์โครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการผลิต	33
8	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้าว	36
9	โครงสร้างกระทรวงการข้าว	44
10	โครงสร้างหน่วยงานของกระทรวงการข้าว	46

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา

ภาคการเกษตรเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญให้กับมนุษย์ ประเทศไทยมีวัตถุดิบด้านการเกษตรที่มีศักยภาพทั้งด้านปริมาณและคุณภาพมีผลผลิตทางการเกษตรที่หลากหลาย เช่น ข้าว ยางพารา อ้อย ผักและผลไม้สด เป็นต้น (กรมการค้าต่างประเทศ, 2555) ในปัจจุบันจำนวนประชากรมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อความมั่งคงที่ท้าทายที่เรียกว่า ความมั่งคงทางอาหาร (Food security) เพื่อความอยู่รอดของประชากร การผลิตอาหารโดยภาคการเกษตรต้องเพิ่มกำลังการผลิตตามการเพิ่มของจำนวนประชาการโลกที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และต้องการใช้ทรัพยากรในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นอย่างมากทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรของโลก จากการทำลายทรัพยากรส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ (Climate change) จากการคาดการณ์ พบว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก (Global climate change) อย่างรุนแรง ทำให้เกิดสภาพภูมิอากาศผันผวนอย่างรุนแรง (extreme weather) ส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะสาขาเกษตรและการท่องเที่ยว ซึ่งต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติเป็นสำคัญ ผลกระทบที่ส่งผลต่อการเจริญเติบโตของพืชมี 2 ส่วน คือ ผลกระทบโดยตรงมีแนวโน้มอุณหภูมิที่สูงขึ้นชัดเจนและผลจากความแปรปรวนอากาศ วัดและคาดการณ์ได้ยาก การผลิตภาคการเกษตรจึงต้องคำนึงถึงสภาพอากาศที่อาจส่งผลต่อปริมาณการผลิต เกษตรกรต้องมีการวางแผนและติดตามการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องการผลิตภาคเกษตรของไทยมีความสำคัญ ต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศจากการรายงานภาวะเศรษฐกิจการเกษตรในปี 2562 พบว่าดัชนีผลผลิตสินคาเกษตรและดัชนีราคาที่เกษตรกรขายได้ในช่วงเดือนเมษายน - มิถุนายน 2562 ดัชนีผลผลิตสินค่าเกษตรเฉลี่ย อยู่ที่ระดับ 111.7 ลดลงจากชวงเดียวกันของป 2561 ซึ่งอยู่ที่ระดับ 113.5 หรือลดลงร้อยละ 1.6 ขณะที่ดัชนีราคาสินค่าเกษตรที่เกษตรกรขายได้เฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 132.7 เพิ่มขึ้นจากชวงเดียวกันของปที่ผ่านมา ซึ่งเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 130.1 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.0 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2562)

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง แต่ในปัจจุบันการทำนากำลังประสบปัญหาทั้งระบบจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม มีความเสี่ยงต่อการขาดทุนจากราคาปัจจัยการผลิตที่สูงขึ้น รวมทั้งประสิทธิภาพการผลิต และคุณภาพผลผลิตที่มีแนวโน้มลดลง กอปรกับการบริหารจัดการข้าวอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการข้าวได้อย่างเป็นระบบและครบวงจร ส่งผลให้ชาวนามีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต มีหนี้สินในอัตราสูง ขาดแรงจูงใจให้คนรุ่นใหม่เข้าสู่อาชีพการทำนาหรือเกษตรกรรมต่อจากบรรพบุรุษ สร้างผลกระทบที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาความมั่นคงทางอาหาร ระบบเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในระยะยาว สมควรปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการข้าวเพื่อให้กระบวนการผลิตข้าวตลอดห่วงโซ่การผลิต และการพัฒนาอาชีพทำนามีความมั่นคง ยั่งยืนอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ ตลอดจนเพื่อให้มีการกำหนดนโยบายสนับสนุนการรวมกลุ่มของชาวนาเพื่อสร้างความเข้มแข็ง มีกลไกลการควบคุมการผลิตและจำหน่ายข้าวอย่างเป็นระบบ สร้างความเป็นธรรมระหว่างชาวนาและผู้รับซื้อ โดยมีกลไกการบริหารจัดการข้าวที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวของประเทศเพื่อให้ไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ มีความต่อเนื่องและยั่งยืน มีกลไกการกำกับติดตาม ควบคุม และพัฒนาข้าวตลอดห่วงโซ่การผลิต การตลาด และการส่งออกข้าว เพื่อให้เกิดความสมดุล

ให้สินค้ามีปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอต่อการบริโภค สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ตลอดจนมีระบบที่สามารถให้ความคุ้มครองชาวนาให้ได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและแนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1.2.2 เพื่อจัดทำข้อสังเกตการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1.3 วิธีการศึกษา

การพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ดำเนินการโดยการจัดประชุมเพื่อรับฟังข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะในลักษณะของการสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลปฐมภูมิ ทั้งภาคการผลิต การแปรรูป การตลาด และการจัดตั้งหน่วยงาน รวมถึงการทบทวนวรรณกรรมจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ จากเอกสารวิชาการ งานวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ที่เคยศึกษาในประเด็นที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการ เพื่อวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและการจัดตั้งกระทรวงการข้าว และสังเคราะห์ผลการศึกษาเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

1.4 ระยะเวลาในการศึกษา

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 1 ครั้งที่ 19 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ 16 มกราคม 2563 ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาโครงการจัดตั้งกระทรวงการข้าว (นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม เป็นผู้เสนอ) และญัตติเรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาจัดตั้งกระทรวงการข้าว (นายจาตุรงค์ เพ็งนรพัฒน์ เป็นผู้เสนอ) และลงมติให้ส่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณา ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 90

ต่อมา ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 17 วันพุธที่ 29 มกราคม 2563 ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติตั้ง “คณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว” ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 96 โดยมีกำหนดระยะเวลาการพิจารณาศึกษาภายใน 30 วัน และที่ประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21 วันพุธที่ 4 มีนาคม 2563 ได้มีมติขยายระยะเวลาในการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการออกไปอีก 45 วัน

อย่างไรก็ตาม สืบเนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งเป็นโรคอุบัติใหม่ที่มีการระบาดใหญ่ (Pandemic) ทำให้คณะอนุกรรมาธิการมีความจำเป็นต้องงดประชุมและไม่สามารถขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาต่อคณะกรรมาธิการได้ส่งผลให้การดำเนินงานของคณะอนุกรรมาธิการสิ้นสุดลง

ทั้งนี้ ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 28 วันพุธที่ 8 กรกฎาคม 2563 ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นอีกครั้ง โดยมีกำหนดระยะเวลาการพิจารณาศึกษาภายใน 30 วัน หรือระหว่างวันที่ 1-31 สิงหาคม 2563

อนึ่ง ในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 68 วันพฤหัสบดีที่ 3 กุมภาพันธ์ 2565 ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติเห็นชอบรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการและให้นำเสนอรายงานต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาต่อไป

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร สามารถพิจารณาศึกษา รวบรวมและวิเคราะห์การบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและการจัดตั้งกระทรวงการข้าวได้อย่างรอบด้าน และสามารถจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและแนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าวได้อย่างครอบคลุม

1.5.2 สภาผู้แทนราษฎร สามารถนำรายงานการพิจารณาศึกษาและข้อสังเกตจากรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการต่อไป

บทที่ 2

ผลการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาศึกษาสภาพปัญหา และรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อเสนอแนะ จากบุคคล หน่วยงาน เอกสารต่าง ๆ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างครอบคลุม เช่น หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาควิชาการ ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อประกอบการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลในการเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวม และแนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ปรากฏผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

2.1 การดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ

1) การประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ครั้งที่ 17 วันพุธที่ 29 มกราคม 2563

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติกำหนดแนวทางการดำเนินงานในการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าวตามที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย โดยการแต่งตั้ง “คณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว” ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 96

2) การประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ครั้งที่ 21 วันพุธที่ 4 มีนาคม 2563

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติขยายระยะเวลาในการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการออกไปอีก 45 วัน อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทำให้คณะอนุกรรมาธิการมีความจำเป็นต้องงดประชุมและไม่สามารถพิจารณาศึกษาให้แล้วเสร็จได้ตามระยะเวลาที่คณะกรรมาธิการกำหนด รวมถึงไม่สามารถขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาต่อคณะกรรมาธิการ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินงานของคณะอนุกรรมาธิการสิ้นสุดลง

3) การประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ครั้งที่ 28 วันพุธที่ 8 กรกฎาคม 2563

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นใหม่อีกครั้ง โดยมีบุคคลที่เป็นองค์คณะเหมือนเดิมและกำหนดระยะเวลาการพิจารณาศึกษาภายใน 30 วัน

4) การประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ครั้งที่ 68 วันพฤหัสบดีที่ 3 กุมภาพันธ์ 2565

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติเห็นชอบให้นำเสนอรายงานต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาต่อไป

2.2 การดำเนินงานของคณะอนุกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ได้มีประกาศที่ 2/2563 และที่ 10/2563 แต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว โดยให้คณะอนุกรรมาธิการมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาศึกษา รวบรวม ประมวลข้อมูล เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ รวมทั้งศึกษาความเหมาะสม ความจำเป็น ความคุ้มค่าในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ตลอดจนศึกษาแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านข้าว ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คณะอนุกรรมาธิการได้มีการประชุม จำนวน 9 ครั้ง โดยแบ่งเป็น ระหว่างวันศุกร์ที่ 31 มกราคม 2563 ถึงวันอังคารที่ 17 มีนาคม 2563 จำนวน 5 ครั้ง และระหว่างวันพุธที่ 5 สิงหาคม 2563 ถึงวันพฤหัสบดีที่ 27 สิงหาคม 2563 จำนวน 4 ครั้ง โดยเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

2.2.1 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมการข้าว

1) นายสุดสาคร ภัทรกุลนิษฐ์	อธิบดีกรมการข้าว
2) นายโอวาท ยิ่งลาภ	ผู้อำนวยการกองประสานงานโครงการพระราชดำริ
3) นายธนันท์ หาญเกริกไกร	รักษาการผู้เชี่ยวชาญด้านการส่งเสริมการผลิตข้าว
4) นายพีระ ดุงสูงเนิน	นักวิชาการเกษตรชำนาญการ
5) นางนุงนุช จักสามภาคย์	นักวิชาการเกษตรชำนาญการ
6) นายอภิธา พิสุทธิ์มนูญ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
7) นายณัฐพล เดชภูมิ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
8) นายอนุพงศ์ มาไกล	นักวิชาการเกษตร

2.2.2 กระทรวงอุตสาหกรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

1) นางวรรณ ชิตอรุณ	รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม
2) นายนฤบดินทร์ วุฒิวรรณ	ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

1) นายใบน้อย สุวรรณชาตรี	รองอธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
2) นางสาวอริยาพร อำนรรฆสรเดช	ผู้อำนวยการกองพัฒนาขีดความสามารถธุรกิจอุตสาหกรรม
3) นายนพดล อุ่มน้อย	นักวิชาการอุตสาหกรรมชำนาญการพิเศษ

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

1) นางสาวนิสกา ม่วงพัฒน์	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
2) นายวิญญู ไหลประสิทธิพร	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
3) นางสาวศิรินารถ ปรีชา	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ

2.2.3 กระทรวงพาณิชย์

กรมการค้าภายใน

1) นายกฤชธนา ทองประเสริฐ	ผู้อำนวยการกลุ่มมาตรการค้าข้าว
2) นางสาวมนิสา นวลเต็ม	นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการพิเศษ

กรมการค้าต่างประเทศ

1) นางวศินี อธิสุข	ผู้อำนวยการกองบริหารการค้าข้าว
2) นางสาวนันท์นภัส สิริกานติโสภณ	นักวิชาการพาณิชย์เชี่ยวชาญ
3) นางสาวปวีณา แก้วศรี	นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการ
4) นางสาวกลริศา หมอนสะอาด	นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการ

2.2.4 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

1) นางนันทนา ธรรมสโรช ที่ปรึกษาการพัฒนาระบบราชการ
2) นางสาวอภิจิตตรา อภิราชจิตร นักพัฒนาระบบราชการชำนาญการพิเศษ
3) นางสาวบุษรา มุกดาสกุลภิบาล นักพัฒนาระบบราชการปฏิบัติการ

2.2.5 สมาคมโรงสีข้าวไทย

1) นายเกรียงศักดิ์ ตาปนานนท์ นายกสมาคมโรงสีข้าวไทย
2) นายรังสรรค์ สบายเมือง อุปนายกสมาคมโรงสีข้าวไทย
3) นายหัสดิน สุวัฒนะพงศ์เชฎ เลขาธิการสมาคมโรงสีข้าวไทย

2.2.6 นายอภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย อดีตอธิบดีกรมการข้าว และอดีตผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

2.3 สรุปผลการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา

2.3.1 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

1) การบูรณาการการทำงานระหว่างกรมการข้าวกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตลอดจนปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข

ในส่วนของการดำเนินงานด้านข้าวนั้น ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งต้นทางด้านการผลิต กลางทางด้านการแปรรูป และปลายทางด้านการตลาด ดังนี้

1.1) ด้านการผลิตมีกรมการข้าว กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

1.2) ด้านการแปรรูปมีกรมการข้าว กรมส่งเสริมสหกรณ์ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

1.3) ด้านการตลาดมีกรมการข้าว องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมปศุสัตว์ กรมชลประทาน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ

2) การบูรณาการการทำงานระหว่างกรมการข้าวกับหน่วยงานภายนอก

กรมการข้าวได้มีการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าว ได้แก่

2.1) ต้นน้ำด้านการผลิตมีกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส)) สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ สมาคมชาวนาไทย สมาคมรถเกี่ยวข้าว

2.2) กลางน้ำด้านการแปรรูปมีกระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สมาคมโรงสีข้าว

2.3) ปลายน้ำด้านการตลาดมีกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส)) กระทรวงมหาดไทย สมาคมผู้ส่งออกข้าว สมาคมค้าข้าว

ซึ่งในการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกนั้น พบว่ายังมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

- นโยบายตลาดนำการผลิตไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่สามารถคาดการณ์ตลาดล่วงหน้าได้ เพราะส่งผลกระทบต่อการผลิตเมล็ดพันธุ์

- การปรับลดพื้นที่ปลูกข้าวไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากไม่มีการเตรียมอาชีพรองรับการทำนารวมทั้งไม่สามารถจัดหาตลาดในการส่งเสริมการปลูกถั่ว งา พืชอาหารสัตว์

- ยังไม่มีการบูรณาการในเรื่องการแปรรูปและผลิตภัณฑ์ที่สร้างมูลค่าเพิ่มได้ ยังมีน้อย

- การรวมกลุ่มของสมาคมผู้ประกอบการค้าข้าว โรงสีขาดเอกภาพ

- นโยบายการดำเนินการเรื่องข้าวขัดแย้งกันเอง

3) *ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงภารกิจของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานในสังกัด*

การบริหารจัดการโดยใช้สินค้าเป็นฐาน (Commodity based approach) เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ปาล์ม ยางพารา ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยให้มีหน่วยงานบริหารด้านการเกษตรในพื้นที่จังหวัดหน่วยงานเดียว

4) *ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ*

- ควรให้มีการแยกตลาดกลุ่มข้าวให้ชัดเจนในการแข่งขัน

- ควรให้มีการบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าวตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน

- ควรให้มีการจัดทำและรวบรวมข้อมูลด้านข้าว และให้ทุกภาคส่วนตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน สามารถเข้าถึงข้อมูลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อได้

5) *ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของกองประสานงานโครงการพระราชดำริ กรมการข้าว*

จุดอ่อนสำคัญของการบริหารจัดการข้าว คือ การขาดพระราชบัญญัติที่จะดูแลในเรื่องข้าวเป็นการเฉพาะ เช่น ระบบการผลิตจะกระจัดกระจายอยู่ในหลายพระราชบัญญัติ อาทิ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 ที่จะเกี่ยวข้องกับเมล็ดพันธุ์พืช ระบบตลาด ที่ดูแลโดยกระทรวงพาณิชย์จะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489 เป็นต้น

ทั้งนี้ ที่ผ่านมายังไม่เคยมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อทำให้เกิดการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ มีเพียงการออกคำสั่งทางปกครองโดยใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) ซึ่งมีกระทรวงพาณิชย์เป็นฝ่ายเลขานุการ

อย่างไรก็ตาม การกำหนดนโยบายของคณะกรรมการฯ ยังขาดเสถียรภาพและขาดความต่อเนื่อง เพราะคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) อาจจะถูกยุบและแต่งตั้งใหม่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล รวมถึงเป็นการประชุมเฉพาะคราวที่เป็นเรื่องของการอนุมัตินโยบายและการช่วยเหลือเฉพาะปลายทาง อาทิ การพยุงราคา ไม่ได้เป็นการกำกับดูแลระบบข้าวอย่างครบวงจรและต่อเนื่อง ดังนั้น การออกร่างพระราชบัญญัติข้าว พ.ศ. .... จึงพยายามเป็นตัวเชื่อมระหว่างภาคการผลิตและภาคการตลาด แต่ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับการค้าที่ยังคงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489 และให้อำนาจบริหารของคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) มาอยู่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติข้าว พ.ศ. .... เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการดำเนินการ อย่างไรก็ตามร่างพระราชบัญญัติข้าว พ.ศ. .... ได้ถูกถอนออกจากการพิจารณาในวาระที่ 3 ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เนื่องจากถูกมองว่าไม่เหมาะสมที่จะออกร่างพระราชบัญญัติข้าว พ.ศ. .... ในช่วงที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎร

ถึงแม้ว่า กรมการข้าวจะสามารถพัฒนาพันธุ์ข้าวใหม่ได้หลายสายพันธุ์ แต่ปัจจุบันการค้าข้าวที่มีการทำตลาดอยู่จะมีเพียงสองชนิด คือ ข้าวหอมมะลิที่เป็นข้าวเกรดพรีเมียม และข้าวขาว อีกทั้งการผลิตและการตลาดยังอยู่ต่างกระทรวงทำให้การพัฒนาสายพันธุ์ข้าวใหม่ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดหรือการขยายตลาดข้าวสายพันธุ์ใหม่ไม่สัมพันธ์กัน เพราะหน่วยงานผู้วิจัยและพัฒนาสายพันธุ์ข้าวใหม่

ก็ไม่มีความเข้าใจความต้องการของตลาด ขณะที่หน่วยงานผู้ส่งเสริมการขายก็ไม่มีความเข้าใจในคุณค่ามูลค่าเพิ่มของข้าวสายพันธุ์ใหม่ที่ได้รับการพัฒนาขึ้น หรือไม่รู้ว่ามีข้าวสายพันธุ์ใหม่ที่ควรนำมาส่งเสริมทางการตลาด

นอกจากนี้ การออกนโยบายเรื่องข้าวยังเป็นนโยบายเฉพาะปลายทาง อาทิ นโยบายพยุงราคาโดยการประกันราคา ที่ไม่ได้ทำให้ทั้งระบบห่วงโซ่ข้าวเกิดเสถียรภาพ ชาวนาไม่ได้เกิดความเข้มแข็ง เนื่องจากเมื่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ส่งเสริมให้ชาวนาปลูกข้าวพันธุ์ดี แต่สิ่งที่ชาวนาจำหน่ายคือข้าวเปลือกทำให้อำนาจต่อรองของชาวนามีน้อย เพราะไม่สามารถเก็บผลผลิตไว้ได้นาน หากมีปริมาณข้าวเปลือกออกสู่ตลาดจำนวนมาก พ่อค้าก็จะกดราคารับซื้อในราคาที่ต่ำ และผลักภาระในการชดเชยราคาให้กับรัฐบาล แต่เมื่อมีการนำข้าวเปลือกไปแปรรูปเป็นข้าวสารแล้ว ราคาของข้าวสารจะไม่ได้เคลื่อนไหวตามราคาข้าวเปลือก ซึ่งเกิดจากช่องว่างของการขาดหน่วยงานที่จะกำกับดูแลทั้งการผลิตและการส่งออก โดยกระทรวงพาณิชย์จะกำกับตามอำนาจของตนภายใต้พระราชบัญญัติที่เน้นการดูแลพ่อค้าข้าว หรือผู้ส่งออกข้าว ขณะที่หากชาวนาขายข้าวได้ในราคาต่ำก็จะนึกถึงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่อำนาจในการจัดการเรื่องการตลาดอยู่ที่กระทรวงพาณิชย์

ในส่วนของปัญหาทางด้านกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้าว พบว่ามีกฎหมายกระจัดกระจายอยู่ในหลายฉบับ เนื่องจากขาดการปฏิรูปกฎหมายที่ทำให้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่เกิดความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการและกฎหมายบางฉบับไม่ได้มีการปรับปรุงให้ทันสมัย โดยภาคการตลาดมีพระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489 ซึ่งไม่เคยมีการปรับปรุง แต่มีการอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติฉบับนี้ในการออกกฎหมายลำดับรองมาบังคับใช้ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 ซึ่งมีช่องว่าง คือ กระทรวงพาณิชย์จะกำหนดมาตรฐานของข้าวส่งออก อาทิ ข้าวหอมมะลิ ซึ่งเป็นข้าวเกรดพรีเมียมไว้เพียงสองสายพันธุ์ คือ ข้าวหอมมะลิพันธุ์ 105 และข้าวหอมมะลิพันธุ์ กข 15 ซึ่งไม่สอดคล้องกับจำนวนสายพันธุ์ข้าวหอมมะลิในปัจจุบันที่มีจำนวนเป็นร้อยสายพันธุ์ ทำให้เกษตรกรไม่สามารถขายข้าวหอมมะลิสายพันธุ์ใหม่ได้ราคาตามคุณค่าของสายพันธุ์ แต่จะขายได้ในราคาข้าวขาว ในส่วนของภาคการผลิตจะมีพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 ที่รวมทุกชนิดพืช แต่กรมการข้าวจะดูแลเฉพาะเมล็ดพันธุ์ข้าว พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2542 ซึ่งมีหมวดว่าด้วยการเช่านาที่ชาวนาไม่สามารถกำกับราคาของการเช่าที่ดินเพื่อทำนาได้ ทำให้ต้นทุนการผลิตข้าวสูง ขณะเดียวกันผู้ให้เช่าที่นารายใหญ่จะไม่มีการทำสัญญาเช่ากับชาวนา เนื่องจากจะทำให้เสียเปรียบผู้เช่าทำนา ดังนั้น ชาวนาจึงไม่ได้รับการช่วยเหลือ เมื่อมีการช่วยเหลือชาวนา โดยผู้ที่ได้รับเงินชดเชยคือเจ้าของที่ดิน ส่วนพระราชบัญญัติอื่น ๆ ก็จะเป็นไปตามหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน

ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีการดำเนินการในเรื่องข้าว ดังนี้

(1) การปฏิรูปชาวนาและองค์กรชาวนา

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายและหน่วยงานที่ดูแลเรื่ององค์กรชาวนาโดยตรง ทำให้กลุ่มชาวนาต้องจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรชาวนาตามประมวลกฎหมายแพ่งเพื่อให้มีสถานะถูกต้องตามกฎหมาย โดยในปัจจุบันมีองค์กรชาวนาประมาณ 10 แห่ง

(2) การปฏิรูประบบการผลิต

โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องมีการปฏิรูปทั้งระบบ เนื่องจากบางหน่วยงานมีอัตรากำลังซ้อนอยู่จำนวนมาก อาทิ กรมส่งเสริมการเกษตรมีอัตรากำลังซ้อนอยู่ประมาณ 10,000 คน ขณะที่กรมการข้าวที่เป็นหน่วยงานใหม่มีอัตรากำลังไม่ถึงหนึ่งพันคน และในบางจังหวัดไม่มีอัตรากำลัง ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ดูแลชาวนาไม่สามารถเข้าถึงชาวนาได้ ดังนั้น จึงควรมีการเกลี่ยอัตรากำลังจากกรมส่งเสริม

การเกษตรมายังกรมการข้าวประมาณ 2,000 คน เพื่อให้มีกำลังคนเพียงพอ เนื่องจากหน่วยงานตั้งใหม่จะเสนอขอเพิ่มบุคลากรได้ยาก แต่สามารถขอเกลี่ยอัตรากำลังจากภายในกระทรวงได้ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังไม่เคยทำการเกลี่ยอัตรากำลัง

(3) การปฏิรูปการตลาดข้าว

ต้องดำเนินการอย่างครบวงจรตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

(4) การปฏิรูปกลไกการขับเคลื่อนภาครัฐ

โดยนำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการข้าวมารวมอยู่ด้วยกัน ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ แต่ไม่รวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม อาทิ กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งสามารถประสานการทำงานกันได้ โดยไม่ต้องนำมาอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาเดียวกัน

ทั้งนี้ การรวมหน่วยงานด้านการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบเข้าด้วยกันจะมีกลุ่มภารกิจสำคัญ คือ

- กลุ่มภารกิจวิจัยและนวัตกรรมข้าว
- กลุ่มภารกิจการผลิต โดยจะมีภารกิจในการดูแลเกี่ยวกับข้าวและชาวนา
- กลุ่มภารกิจการแปรรูปและอุตสาหกรรม โดยจะมีภารกิจในการดูแลเกี่ยวกับการแปรรูปข้าวและโรงสีข้าว
- กลุ่มภารกิจการตลาดและการค้า

2.3.2 กระทรวงอุตสาหกรรม

ในปัจจุบันปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมีนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย คือ “ผลิตได้ขายได้ อยู่ด้วยกันได้” โดยเน้นในเรื่องของอุตสาหกรรมการเกษตร การแปรรูปผลิตผลทางด้านการเกษตรต่าง ๆ ซึ่งข้าวก็เป็นหนึ่งในผลิตภัณฑ์เป้าหมาย ทั้งนี้ ตามโครงสร้างของกระทรวงอุตสาหกรรม จะไม่มีหน่วยงานที่ดูแลเฉพาะเรื่องข้าวโดยตรง ซึ่งในเรื่องข้าวจะไปอยู่ในกลุ่มภารกิจตามหน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวง

ในการขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศนั้น จะเป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ซึ่งในเรื่องข้าวจะอยู่ภายใต้แผนแม่บทอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร โดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีหน้าที่เกี่ยวกับพัฒนาเทคโนโลยีนวัตกรรมภูมิปัญญาและกระบวนการผลิต เครื่องมือเครื่องจักรกลที่ใช้ในอุตสาหกรรมเกษตร การพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรอุตสาหกรรมและการเพิ่มมูลค่าทางการตลาด

ที่ผ่านมาประเทศไทยมีการแปรรูปข้าวมายาวนานแต่ส่วนใหญ่จะเป็นการแปรรูปในขั้นต้น ซึ่งทำให้การเพิ่มมูลค่าในสินค้ายังไม่สูง ในปีนี้กระทรวงจะเน้นในเรื่องของการเพิ่มมูลค่า เน้นตลาดพรีเมียม ตัวอย่างเช่น สินค้าเกษตรออร์แกนิค เนื่องจากมีโอกาสขยายตลาดได้มาก และการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงแบบของห่วงโซ่อุปทานในเกษตรกรรมให้เกิดการลงทุนและการสร้างการประกอบธุรกิจด้วยการนำเอาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรบางอย่างไปแปรรูปในทางอุตสาหกรรมเพื่อให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น เพื่อเพิ่มช่องทางในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรให้มากขึ้นและตรงต่อความต้องการของผู้บริโภคในปัจจุบัน

ส่วนในเรื่องของมาตรฐานอาหารนั้น สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) จะดูแลเรื่องของกำกับดูแลผลิตภัณฑ์ และการตรวจสอบและรับรองด้านการมาตรฐาน ส่งเสริมและพัฒนาด้านการมาตรฐานของประเทศ ตลอดจนการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ชุมชน (มผช.) และการดำเนินกิจกรรมด้านการมาตรฐานระหว่างประเทศด้านบรรจุภัณฑ์อาหาร

แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร ระยะที่ 1 ปี พ.ศ. 2562 – 2570 ได้กำหนด วิสัยทัศน์ ให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตอาหารอนาคตแห่งอาเซียนควบคู่กับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก โดยมีตัวชี้วัดเป้าหมายว่า ไทยต้องเป็น 1 ใน 10 ผู้ส่งออกอาหารของโลก โดยผลิตภัณฑ์เป้าหมาย ได้แก่ อาหารสุขภาพ ผลิตภัณฑ์อาหารจากเทคโนโลยีชีวภาพเจาะกลุ่มเป้าหมายด้านสุขภาพมากขึ้น ซึ่งตอนนี้ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมนั้นจะเป็นหน่วยงานหลักในการที่จะรับผิดชอบในการดำเนินการภายใต้แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อย่างไรก็ตาม ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องของมาตรฐานอาหารที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมอาหารชีวภาพ คือ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ทำหน้าที่ดูแลเรื่องมาตรฐานอาหารโดยเฉพาะอีกด้วย

จะเห็นได้ว่านโยบายที่กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ข้าวจะเป็นสินค้าชนิดหนึ่งที่อยู่ภายใต้แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและอาหาร แต่ในการดำเนินงานนั้น กระทรวงอุตสาหกรรมไม่ได้มีหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องข้าวโดยตรง การดำเนินงานในเรื่องข้าวจะเป็นไปตามภารกิจการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามปกติทั่วไป แต่นอกจากเรื่องของการแปรรูปแล้ว กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีบทบาทสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจอุตสาหกรรม จะมีส่วนที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาเครื่องจักรกลทางการเกษตรด้วย

ในประเด็นความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการนำระบบแบ่งปันผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายมาใช้กับการบริหารจัดการข้าวนั้น เห็นว่า อุตสาหกรรมน้ำตาลทรายมีส่วนคล้ายกับอุตสาหกรรมข้าวอยู่อย่างหนึ่ง คือ ข้าวทุกเมล็ดต้องเข้าโรงงานแปรรูปก่อนนำไปใช้บริโภคเช่นเดียวกับอ้อย แต่ปัญหาของข้าวที่ไม่เหมือนกับอ้อย คือ อ้อยเมื่อเข้าโรงงานแล้วก็จะแปรรูปเป็นน้ำตาลแล้วจำหน่าย ส่วนข้าวจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องอีกหลายส่วน ซึ่งต้องพิจารณาว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมข้าวทั้งตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Supply chain) มีแค่ไหน และจะตัดตรงจุดใดเพื่อนำมาเป็นระบบแบ่งปันผลประโยชน์ ดังนั้น ในการที่จะแบ่งปันผลประโยชน์ในเรื่องข้าวจะต้องนำโรงสีเข้ามาอยู่ในระบบทั้งหมด และต้องหาถึงต้นทุนของโรงสี ต้นทุนการส่งออก ต้นทุนการจำหน่ายภายในประเทศ ต้นทุนการผลิตของชาวนา เพื่อนำมาคำนวณในการแบ่งปันผลประโยชน์ แต่ปัญหาอีกอย่างหนึ่งที่สำคัญ คือ ข้าวมีหลายชนิดพันธุ์ ซึ่งมีราคาแตกต่างกัน และข้าวสามารถมีผลผลิตได้ตลอดทั้งปี ประกอบกับเรื่องราคาข้าวนั้น จะมีเรื่องคุณภาพของข้าวเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยซึ่งทำให้ราคาไม่คงที่ ซึ่งแตกต่างกับอ้อย

อีกส่วนหนึ่งที่สำคัญ ในการแบ่งปันผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายที่ประสบความสำเร็จนั้น เกิดจากการรวมกลุ่มของเกษตรกรที่มีความเข้มแข็ง มีผู้นำชัดเจนโดยในปัจจุบันสมาคมชาวไร่อ้อยร้อยละ 99 จะอยู่ในสังกัดสมาคมซึ่งเมื่อมีการประชุมเจรจาในเรื่องใด ๆ ก็ตามสามารถดำเนินการผ่านผู้นำกลุ่มได้โดยทันที อีกทั้ง ระบบแบ่งปันผลประโยชน์เป็นระบบที่ต้องทำงานร่วมกันระหว่างโรงงานกับชาวไร่ มีความพึ่งพาอาศัยกันอย่างสมบูรณ์ ซึ่งในเรื่องอ้อยนั้นจะไม่พบว่าเกษตรกรจะนำอ้อยส่งขายข้ามเขต ส่วนใหญ่ชาวไร่อ้อยจะส่งขายโรงงานในพื้นที่ของตน ซึ่งเป็นจุดเด่นของอ้อย ซึ่งนับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบบแบ่งปันผลประโยชน์ของอ้อยและน้ำตาลทรายประสบความสำเร็จ แต่เมื่อหันกลับมามองที่ชาวนาจะพบว่าการรวมกลุ่มของชาวนาขาดเอกภาพ ไม่มีความชัดเจน ดังนั้น หากจะนำระบบแบ่งปันผลประโยชน์มาใช้ในการบริหารจัดการข้าวต้องเริ่มจากจุดนี้ ด้วยการสร้างองค์กรเกษตรกรของชาวนาให้ชัดเจนและมีความเข้มแข็ง และหากจะดำเนินการทำระบบแบ่งปันผลประโยชน์ในเรื่องข้าวจะต้องดำเนินการศึกษาถึงผลดีผลเสียให้ชัดเจนเสียก่อน

ทั้งนี้ ในปัจจุบันหากจะนำระบบแบ่งปันผลประโยชน์มาใช้กับพืชชนิดอื่นได้หรือไม่นั้น เห็นว่าพืชที่สามารถจะดำเนินการได้อย่างแน่นอน คือ ปาล์มน้ำมัน เนื่องจากว่ากระบวนการระบบต่าง ๆ คล้ายกับอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย

2.3.3 กระทรวงพาณิชย์

- กรมการค้าภายใน

ทางด้านการตลาดควรมีการวิจัยยุทธศาสตร์การค้าข้าวว่าควรเป็นอย่างไรเหมือนอย่างที่ประเทศเวียดนามมียุทธศาสตร์ชัดเจนที่จะเข้ามาแทนที่ข้าวหอมมะลิไทยในตลาดโลก จึงได้มีการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ข้าวอย่างต่อเนื่อง ทำให้จากเดิมที่ข้าวของประเทศเวียดนามมีคุณภาพไม่ดีภายหลังจึงเริ่มมีข้าวพันธุ์พื้นนุ่มออกสู่ตลาด

ในส่วนยุทธศาสตร์ข้าวของประเทศไทยจะต้องพิจารณาว่าจะให้ความสำคัญกับเรื่องคุณภาพหรือปริมาณ ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวควรพิจารณาแบบแยกส่วนตามลักษณะของพื้นที่ อาทิ การทำนาในพื้นที่ภาคกลางจะเป็นการเช่าที่นาและเป็นการทำนาในเชิงธุรกิจ ที่มีการจ้างทำนาในการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวแต่การทำนาในพื้นที่ภาคอีสานจะเป็นการทำนาในที่ดินของตนเอง โดยมีการปลูกข้าวไวแสงและมีการประกอบอาชีพอื่นนอกฤดูทำนา รวมถึงมีเอกลักษณ์และวัฒนธรรมเป็นของตนเองในการปลูก ผลิต และเก็บข้าวไว้บริโภคในครัวเรือน

สำหรับการดูแลเรื่องกำไรจากการค้าข้าวตลอดห่วงโซ่ กรมการค้าภายในได้กำหนดแนวทางในการที่จะดูแลเกษตรกร โดยให้ผู้ซื้อรับซื้อข้าวจากชาวนาในราคาที่เป็นธรรมเพื่อทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถดำรงอยู่ได้ตลอดห่วงโซ่

- กรมการค้าต่างประเทศ

ในช่วงที่ได้มีการตั้งกรมการข้าวเมื่อปี พ.ศ. 2549 ได้มีแนวคิดในเรื่องการบูรณาการการทำงานในส่วนของการผลิตและการตลาด อย่างไรก็ตาม ยังไม่ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม โดยยังคงแบ่งโครงสร้างการทำงานตามภารกิจ (Function Based) หรือการผลิต ที่ดูแลโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการตลาดที่ดำเนินการโดยกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งแบ่งเป็นตลาดภายในประเทศกำกับดูแลโดยกรมการค้าภายใน และตลาดต่างประเทศรับผิดชอบโดยกรมการค้าต่างประเทศ ถ้าหากมีการจัดตั้งกระทรวงการข้าวโดยรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาอยู่ภายใต้กระทรวงก็จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาเรื่องการบูรณาการได้ แต่การช่วยเหลือชาวนาเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการและเป็นผลลัพธ์ของกระทรวงการข้าว ทั้งนี้ การจัดตั้งกระทรวงการข้าวมีกระบวนการที่ใช้เวลายาวนาน ดังนั้น ในระยะสั้นต้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยกระดับตัวเอง อาทิ กรมการข้าวที่ต้องยกระดับด้านการผลิต กระทรวงพาณิชย์ต้องยกระดับด้านการตลาด เช่น การทำตลาดซื้อขายล่วงหน้า เป็นต้น

ในส่วนของข้าวพันธุ์ ST25 ของประเทศเวียดนามเป็นการปรับปรุงพันธุ์จากพ่อแม่พันธุ์ 9 สายพันธุ์ โดยหนึ่งในเก้าสายพันธุ์คือข้าวหอมมะลิของไทย ข้าวสายพันธุ์เมล็ดสั้น ข้าวสายพันธุ์เมล็ดยาว มีความต้านทานโรค สามารถปลูกในพื้นที่น้ำกร่อย พื้นที่ปากแม่น้ำ โดยในนาข้าวสามารถเลี้ยงกุ้งได้ ทั้งนี้ ในประเทศเวียดนามหากมีการคิดสายพันธุ์ข้าวใหม่จะสามารถขึ้นทะเบียนเมล็ดพันธุ์ได้อย่างรวดเร็ว ขณะที่ประเทศไทยยังคงมีปัญหาในการขึ้นทะเบียนเมล็ดพันธุ์ เนื่องจากกระบวนการในการดำเนินการเป็นไปอย่างล่าช้า

นอกจากนี้ ประเทศเวียดนามยังมีการวางแผนการปลูกในระยะยาวให้แก่เกษตรกรแทน รวมถึงหากมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองก็จะไม่มีการเปลี่ยนยุทธศาสตร์ข้าว ซึ่งทำให้เกิดความต่อเนื่องในการขับเคลื่อน

2.3.4 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

1) ข้อมูลเกี่ยวกับการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และองค์การมหาชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ถึงปัจจุบัน

ในการปฏิรูประบบราชการ เมื่อปี พ.ศ. 2545 ทำให้เกิดหน่วยงานระดับกระทรวง จำนวน 19 กระทรวง และส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และหน่วยงานสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง หน่วยงานระดับกรม จำนวน 154 กรม องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติเฉพาะ 8 หน่วยงาน องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน 8 หน่วยงาน ในเวลาต่อมาได้มีการปรับปรุงกระทรวง มีการปรับปรุงบทบาทภารกิจและเปลี่ยนชื่อ 2 กระทรวง คือ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

สำหรับปี พ.ศ. 2562 ยังคงมีหน่วยงานระดับกระทรวงและเทียบเท่า จำนวน 20 หน่วยงาน เท่ากับเมื่อ พ.ศ. 2545 แต่มีหน่วยงานระดับกรม จำนวน 160 กรม องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติเฉพาะ 24 หน่วยงาน โดยเป็นการจัดตั้งใหม่ 5 แห่ง ตัดโอนภารกิจมาจากส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นมาจัดตั้ง 6 แห่ง และแปลงสภาพมาจากองค์การมหาชนตามกฎหมายองค์การมหาชน 6 แห่ง มีองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน 35 หน่วยงาน เป็นการจัดตั้งใหม่ 6 แห่ง ตัดโอนภารกิจมาจากส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นมาจัดตั้ง 20 แห่ง ยุบเลิก 1 แห่ง

2) ขั้นตอนการขอจัดตั้งหน่วยงานของรัฐระดับกระทรวง

การเสนอจัดตั้งหน่วยงานระดับกระทรวงไม่จำเป็นต้องเสนอให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการพิจารณาก่อน ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไม่ได้มีภารกิจในการพิจารณาการจัดตั้งกระทรวงใหม่โดยตรง แต่ในทางปฏิบัติหากมีการเสนอเรื่องการจัดตั้งกระทรวงใหม่เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ทางคณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ยังมีส่วนในการจัดตั้งกระทรวงจากการที่จะต้องมีการตั้งหน่วยงานหรือตัดโอนหน่วยงานในระดับกรมภายใต้สังกัดของกระทรวงใหม่ที่จะมีการจัดตั้งขึ้น

สำหรับตัวอย่างการจัดตั้งกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) เริ่มต้นจากการที่คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้ส่งร่างการศึกษาที่มีประเด็นสำคัญ คือ การทำให้การศึกษาในระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยมีการต่อยอดและสัมพันธ์กับวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรมไปยังส่วนราชการเจ้าของเรื่องคือ กระทรวงศึกษาธิการพิจารณา และส่วนราชการได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการมีการพิจารณาเห็นชอบหลักการจัดตั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมเสร็จแล้วจึงได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาหลักการแนวคิดและร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการและส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ถัดมาเมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วจึงได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง และร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบจึงได้เสนอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ปฏิบัติหน้าที่รัฐสภาพิจารณาตามกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติ และเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติเห็นชอบแล้วจึงได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

3) ข้อเสนอแนะต่อการจัดตั้งโครงสร้างส่วนราชการ

3.1) หลักการและแนวคิดในการออกแบบจัดโครงสร้างส่วนราชการ

3.1.1) การวิเคราะห์แนวโน้มของโลกที่สำคัญ อาทิ

การพลิกผันทางด้านเทคโนโลยี (Disruptive Technology) การเกิดสังคมผู้สูงวัย (Aging Society) ภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งเป็นกรอบทิศทางการพัฒนาของโลกภายหลัง ปี ค.ศ. 2015 องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) กำหนด

3.1.2) การวิเคราะห์ทิศทางการพัฒนาประเทศ ประกอบด้วย

- ยุทธศาสตร์ 20 ปี ที่เน้นองค์การภาครัฐให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์
- แผนปฏิรูปประเทศ ที่เน้นองค์การภาครัฐให้มีความกะทัดรัดปรับตัวเร็ว มีผลสัมฤทธิ์สูง (Agile Government Transformation) และมีรูปแบบเรียบง่าย (Simplicity)
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ อาทิ ประเด็นการพัฒนาเร่งด่วนในระยะ 5 ปีแรก
- เป้าหมายประเทศ อาทิ การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 12

3.1.3) พระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมือง มีประเด็นสำคัญ คือ

- จัดทำแผนปฏิบัติราชการ 5 ปี ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนปฏิรูปประเทศ
- ปรับโครงสร้างส่วนราชการให้สอดรับยุทธศาสตร์ชาติ ทบทวนภารกิจ/ยุบเลิก /ปรับปรุง
- ยกระดับภาครัฐโดยการเชื่อมโยงผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลกลาง

3.1.4) โครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ ต้องมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- ปรับตัวทันต่อสถานการณ์ (Adaptive)
- มีความคล่องตัวรวดเร็ว (Agile)
- มีความยืดหยุ่น (Flexible)
- ทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่น (Collaborative)

ทั้งนี้ ส่วนราชการต้องสามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของประเทศและบริบทโลกได้อย่างรวดเร็ว โดยเน้นการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน

3.1.5) การวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ ประกอบด้วย

(1) การทบทวนบทบาทภาพรวม

- ทิศทางอนาคต เพื่อประโยชน์ประเทศชาติและประชาชน
- ความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น
- ความจำเป็นที่ต้องดำเนินการโดยส่วนราชการ

(2) การทบทวนประเด็นปัญหา (Issue Analysis)

- วิเคราะห์สภาพปัญหาภายนอกองค์กรภาครัฐ (Outside-in)
- การวิเคราะห์สภาพปัญหาภายในองค์กรภาครัฐ (Inside-out)

โดยมีประเด็นสำคัญ คือ บทบาทภารกิจ โครงสร้างบุคลากร ระบบและกระบวนการทำงาน

(3) ประเด็นในการพิจารณาเพื่อปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ

- ความจำเป็นในการขอจัดตั้ง
- การแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่/รองรับการเปลี่ยนแปลง
- ขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ
- ระบบและกระบวนการทำงาน
- อัตรากำลัง
- ปริมาณงาน/คุณภาพงาน
- ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายจากการจัดตั้งส่วนราชการ
- ค่าใช้จ่าย/ความคุ้มค่าและประโยชน์ที่ได้รับ
- การศึกษาเปรียบเทียบ (Benchmarking)
- การทำงานภายใต้ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) การบริหารจัดการข้าวครบวงจร

4) สิ่งที่ต้องคำนึงถึงในการจัดส่วนราชการ

4.1) ปัญหาการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อาจแก้ปัญหาด้วยวิธีการปรับระบบการทำงานของกรมการข้าว โดยการบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นมากขึ้น อาทิ ด้านการวิจัยเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของตลาด และควรบูรณาการทำงานกับหน่วยงานด้านวิจัยต่าง ๆ ยกตัวอย่าง เช่น มหาวิทยาลัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (สวพส.) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) รวมทั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) และกระทรวงพาณิชย์ ให้มากขึ้น

4.2) ต้องพิจารณาการบริหารจัดการข้าวแบบครบวงจร ตลอดต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ เป็นหลัก และเป็นไปตามหลักการแนวทางการจัดส่วนราชการตามที่ ก.พ.ร กำหนด

4.3) การเสนอให้มีการจัดตั้งกระทรวงการข้าวจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) การบริหารจัดการข้าวทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ทั้งในแง่มุมของประเด็นปัญหาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์หาจุดเชื่อมโยงที่หายไป (Missing Link) ในห่วงโซ่ ซึ่งจำเป็นต้องมีหน่วยงานเข้ามาทำหน้าที่รองรับดำเนินการ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของส่วนราชการ หรือองค์การมหาชน หรือหน่วยงานในรูปแบบอื่นที่มีความสามารถในการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบครบวงจรได้

4.4) ลักษณะหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น ต้องทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน กำกับ ดูแลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) มาดำเนินการในเรื่องนี้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ สำหรับเรื่องการปฏิบัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการ

2.3.5 สมาคมโรงสีข้าวไทย

การบริหารจัดการข้าวของประเทศไทยมีความซับซ้อนเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ซึ่งในส่วนของหน่วยงานราชการจะเริ่มจากการขอใบอนุญาตตั้งโรงงาน หรือโรงสี ต้องขออนุญาตจากกระทรวงอุตสาหกรรม การส่งออกข้าวต้องขออนุญาตส่งออกจากกระทรวงพาณิชย์ ส่วนการรับรองมาตรฐานต่าง ๆ ต้องขอการรับรองจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น

การแก้ไขปัญหาเรื่องการบริหารจัดการข้าวนั้น หากจะกล่าวถึงการแปรรูป ปัจจุบันข้าวมีการแปรรูปเป็นสินค้าหลายชนิด เช่น การนำปลายข้าวเจ้า ปลายข้าวเหนียวไปผลิตเบียร์ สุรา ส่วนปลายข้าวหอมมะลิส่วนใหญ่จะมีการส่งออกไปยังต่างประเทศ อีกส่วนหนึ่งได้มีการนำข้าวหอมมะลิไปทำผลิตภัณฑ์เสริมความงาม แต่ในการแปรรูปดังกล่าวนั้น ไม่สามารถเกิดนัยยะทางด้านการตลาดได้ หมายความว่าโครงสร้างการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบค่อนข้างใหญ่ ปัจจุบันประเทศไทยมีปริมาณข้าว ในปีหนึ่ง ๆ ประมาณ 30 ล้านตัน โดยมีชนิดของพันธุ์ข้าว หลายชนิดทั้งกลุ่ม ข้าวหอมมะลิ ข้าวหอมไทย ข้าวขาวพื้นนุ่ม ข้าวขาวพื้นแข็ง และข้าวเหนียว พบได้ว่าในระบบของข้าวนั้นค่อนข้างมีรายละเอียดที่ซับซ้อนและมีผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลายส่วน

ปัจจุบันในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปรับตัวและมีนโยบายที่ไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น กล่าวคือ มีการมองตลาดนำการผลิต กระทรวงพาณิชย์ดูแลด้านการตลาด ส่วนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เริ่มพัฒนาพันธุ์ข้าว แต่ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ ข้าวมีการเปลี่ยนแปลงพันธุ์และความต้องการอย่างรวดเร็ว ตัวอย่างเช่น ในอดีตข้าวที่เพาะปลูกได้ผลผลิตภายใน 90 วัน เป็นข้าวที่ไม่ดี แต่ปัจจุบันกลับพบว่าข้าวอายุการเพาะปลูก 90 วัน หรือ 3 เดือนนั้น เป็นข้าวที่เกษตรกรในพื้นที่ลุ่มต้องการเพาะปลูก ทั้งนี้เนื่องมาจากเหตุผลสำคัญ คือ 1. รอบระยะเวลาการเพาะปลูกสั้น 2. ให้ผลผลิตต่อไร่สูง 3. ให้ราคาที่เกษตรพึงพอใจ จึงทำให้พันธุ์ข้าวอายุสั้นดังกล่าวเป็นที่นิยมของเกษตรกร ส่วนปัญหาในเรื่องการเพาะปลูกข้าวส่วนใหญ่จะปรากฏในพื้นที่ภาคอีสาน อันเนื่องมาจากการเพาะปลูกในพื้นที่ภาคอีสานนั้นจะพึ่งพาน้ำฝนและแหล่งน้ำตามธรรมชาติเป็นหลัก เพราะระบบชลประทานมีไม่เพียงพอต่อความต้องการเพาะปลูกข้าวในพื้นที่

ปี 2562 ไทยส่งออกข้าวประมาณ 7.5 ล้านตัน โดยสัดส่วนการส่งออกข้าวชนิดที่มีการลดลงอย่างชัดเจน คือ สัดส่วนของกลุ่มข้าวขาว 5 เปอร์เซ็นต์ ลดลงไปถึงร้อยละ 34 และสัดส่วนของข้าวหอมมะลิที่ส่งออกไปยังตลาดแอฟริกาและตะวันออกกลางก็หดตัวลงร้อยประมาณร้อยละ 20 จากเดิมย้อนหลัง 5 ปี ประเทศไทยเคยส่งออกข้าวหอมมะลิประมาณ 2 ล้านตันต่อปี แต่ในปี 2562 การส่งออกลดลงเหลือประมาณ 1.5 ล้านตัน ส่วนข้าวที่มีปรับตัวส่งออกมากขึ้น คือ ข้าวหอมปทุม หรืออีกชื่อหนึ่ง คือ ข้าวหอมไทย จากอดีตย้อนหลัง 5 ปี มีการส่งออกประมาณ 1 แสนตัน แต่ในปัจจุบันสามารถส่งออกได้เพิ่มเป็นประมาณ 5 - 6 แสนตัน ส่วนการส่งออกข้าวที่หายไปคือกลุ่มของข้าวขาว เนื่องมาจากเราสูญเสียตลาดในประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศมาเลเซีย ให้กับประเทศเวียดนาม

ซึ่งในการแก้ไขปัญหาด้านการส่งออกนั้น นายประภัตร โพธสุธน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีนโยบายให้เร่งเพิ่มศักยภาพและส่งเสริมชาวนาปลูกข้าวนุ่มซึ่งให้ผลผลิตสูงและเป็นที่นิยมของผู้บริโภค ต้นทุนต่ำขึ้นมา เพื่อหวังที่จะพัฒนาข้าวนุ่มให้เกษตรกรปลูกข้าวนุ่มให้มากขึ้น และส่งเข้าสู่ตลาดส่วนนี้ไปดึงสัดส่วนตลาดด้านข้าวส่วนนี้กลับคืนมา

ในตลาดการค้าข้าวโลกมีปริมาณประมาณ 40 ล้านตัน ทั้งนี้ในปี 2562 ที่ผ่านมาไทยส่งออกข้าวได้ประมาณ 7 ล้านตัน ต่ำสุดในรอบ 6 ปี แต่มิได้ก่อให้เกิดภาวะขาดแคลนข้าวในตลาดโลก ซึ่งหมายความว่า การส่งออกข้าวของไทยสู่ตลาดค้าข้าวโลกน้อยนั้นไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในการค้าข้าวของตลาดโลกแต่อย่างใด เนื่องจากพบว่ามีประเทศอื่นที่ส่งข้าวไปเติมในตลาดโลกในสัดส่วนที่ประเทศไทยไม่ได้ส่งออก ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไทยสูญเสียตลาดข้าวส่วนนี้ไป แต่เกษตรกรภายในประเทศยังโชคดีที่ยังไม่ได้รับผลกระทบจากราคาข้าวภายในประเทศที่รุนแรงมากนัก เพราะในช่วงที่ผ่านมาผลผลิตข้าวภายในประเทศมีปริมาณน้อย เนื่องจากปัญหาภัยแล้งทำให้ปริมาณข้าวที่ไม่ล้นตลาด ทั้งนี้ หากสถานการณ์การเพาะปลูกข้าวภายในประเทศกลับมาเป็นปกติมีผลผลิตออกมาปีละประมาณ 30 ล้านตัน ก็อาจส่งผลกระทบในการบริหารจัดการข้าวภายในประเทศได้

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ การพัฒนาพันธุ์ข้าวของประเทศไทยค่อนข้างช้ากว่าประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคู่แข่งในการค้าข้าว เนื่องจากปัจจุบันประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศเวียดนามทุก ๆ 2 ปี จะมีพันธุ์ข้าวใหม่ออกมาเสมอ ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาจึงควรที่จะต้องเปลี่ยนรูปแบบในการพัฒนาพันธุ์ข้าวโดยพัฒนาพันธุ์ข้าวที่ตลาดมีความต้องการ ซึ่งในปัจจุบันนี้ตลาดการค้าข้าวมีความต้องการข้าวอยู่ 2 ประเภท คือ กลุ่มข้าวนุ่ม และกลุ่มข้าวแข็ง รวมถึงการพัฒนาพันธุ์ข้าวที่สามารถให้ผลผลิตต่อไร่ไม่ต่ำกว่า 1 ตัน

ซึ่งเรื่องของพันธุ์ข้าวนั้น ปัจจุบันนอกจากกรมการข้าวซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาพันธุ์ข้าวแล้ว ยังมีภาคเอกชนโดยมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่ดำเนินการพัฒนาพันธุ์ข้าวด้วย แต่ในการดำเนินงานของเอกชนกลับพบปัญหาในกระบวนการขั้นตอนการรับรองพันธ์เนื่องจากว่าการดำเนินงานขาดการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกัน เพราะมีทั้งการรับรองจากกรมวิชาการเกษตรและการรับรองจากกรมการข้าว ทำให้ในปัจจุบันมีพันธุ์ข้าวหลายชนิดที่ออกสู่ตลาดที่ผ่านการรับรองพันธุ์จากกรมวิชาการเกษตรแต่ไม่ผ่านการรับจากกรมการข้าว ก่อให้เกิดปัญหาในการดูแลปรับปรุงพันธุ์ การคัดเลือกข้าวพันธุ์ และการชักนำให้เกิดการกลายพันธุ์

ส่วนการแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรคุ้มทุนในการผลิต จึงควรจะต้องเพิ่มผลผลิตข้าวต่อไร่ให้เกษตรกรให้ได้ เพราะว่าหากตราบใดผลผลิตต่อไร่ของเกษตรกรยังต่ำอยู่ จะไม่สามารถสร้างรายได้ให้เกษตรกรได้มากกว่าเดิม ยกตัวอย่างเช่น พันธุ์ข้าวหอมพวงที่ปลูกพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งพันธุ์ข้าวหอมพวงให้ผลผลิตต่อไร่สูง ประมาณ 1 ตัน อายุการเพาะปลูก 95 วัน ซึ่งอายุสั้น ทำให้เกษตรกรนิยมปลูกกัน ประกอบกับเป็นข้าวนุ่มและตรงต่อความต้องการของตลาด แต่ทั้งนี้พันธุ์ข้าวดังกล่าวกลับยังไม่ผ่านการรับรองจากกรมการข้าว

ปัจจุบันในการดำเนินกิจการของโรงสี ได้พยายามที่จะช่วยเหลือเกษตรกร โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรเพาะปลูกข้าวโดยใช้ปริมาณผลผลิตเป็นตัวตั้ง มิใช่ใช้ราคาผลผลิตเป็นตัวตั้ง ในการที่จะทำการเพาะปลูก ปัจจุบันไทยไม่สามารถแข่งขันกับเวียดนามได้ในการส่งออกข้าว เนื่องจากผลผลิตต่อไร่ของประเทศเวียดนามสูง ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตต่ำ สามารถจำหน่ายข้าวได้ในราคาถูกกว่าข้าวไทย ดังนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องทำแผนและถ่ายทอดองค์ความรู้ไปสู่เกษตรกรให้สามารถปรับตัวในการเพาะปลูก และต้องวิจัยพัฒนาพันธุ์ข้าวให้แก่เกษตรกรเพื่อเพิ่มปริมาณผลผลิตต่อไร่ให้ได้มากขึ้น

ในส่วนของสมาคมโรงสีข้าวไทย ปัจจุบันประเทศไทยมีโรงสีทั้งหมดประมาณ 1,400 โรง โดยเป็นสมาชิกสามัญสมาคมโรงสีข้าวไทยประมาณ 656 โรง และมีสมาชิกสมทบที่เป็นผู้ส่งออกข้าวประมาณ 200 ราย ทั้งนี้ สมาชิกสมทบ หมายถึง ผู้ประกอบการที่จะส่งออกข้าวต้องได้รับการรับรองจากสมาคมโรงสีข้าวไทย หรือจากสมาคมผู้ส่งออกหากผู้ประกอบการส่งออกนั้นเป็นสมาชิกของสมาคมผู้ส่งออกซึ่งส่วนใหญ่สมาชิกสมทบจะเป็นสมาชิกของทั้งสมาคมโรงสีข้าวไทยและสมาชิกสมาคมผู้ส่งออก

2.3.6 นายอภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย อดีตอธิบดีกรมการข้าว และอดีตผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

ประเด็นสำคัญของรายงานของคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เมื่อวันจันทร์ที่ 8 พฤษภาคม 2560

1.1) ประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการขับเคลื่อน

- การปฏิรูปชาวนา
- องค์กรชาวนา
- การปฏิรูประบบการผลิต
- การปฏิรูปการตลาดข้าว

- การปฏิรูปกลไกการขับเคลื่อนภาครัฐ
- เร่งรัดมาตรการอื่นที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้เสนอไปแล้ว

1.2) การปฏิรูปกลไกการขับเคลื่อนภาครัฐ

1.2.1) ปรับปรุงโครงสร้างและภารกิจคณะกรรมการนโยบายและการบริหารจัดการข้าว (นบข.)

- ให้เป็นหน่วยงานกลางในการวางแผนระยะปานกลางและระยะยาวในการพัฒนาชาวนา พัฒนาข้าวและผลิตภัณฑ์
- ให้เป็นหน่วยงานเดียวที่ประกาศข้อมูลผลผลิตและปริมาณคงเหลือข้าวอย่างเป็นทางการ
- กำกับสอดส่องดูแล
- การเอารัดเอาเปรียบ
- ในการผลิตและการค้าข้าว
- ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครบทุกภาคส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ
- โดยมีสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการนโยบายและการบริหารจัดการข้าว (นบข.) อยู่ภายใต้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

มาตรการ กฎหมาย *หน่วยงานรับผิดชอบ* คณะรัฐมนตรี โดยออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

1.2.2) ปรับโครงสร้างและภารกิจของกรมการข้าว

(1) จัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวแห่งชาติ

- วิจัยด้านวิทยาศาสตร์เชิงลึก
- วิจัยเชิงประยุกต์
- ศูนย์บ่มเพาะ (Incubator)
- ศูนย์ฝึกอบรมนานาชาติ
- อุทยานวิทยาศาสตร์ข้าว (Rice Science Park)

มาตรการ กฎหมาย *หน่วยงานรับผิดชอบ* – กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงมหาดไทย

(2) จัดตั้งสำนักงานข้าวจังหวัด

- ถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับชาวนา
- พัฒนาองค์กรชาวนา
- ป้องกัน เฝ้าระวังควบคุม และกำจัดโรคและแมลงศัตรูข้าวระบาด
- ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานการผลิตข้าว และมาตรฐานโรงสีในพื้นที่
- ติดตาม และควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวและปัจจัยการผลิตในพื้นที่
- ส่งเสริมการตลาดข้าวเฉพาะที่พัฒนาขึ้นใหม่ในท้องถิ่นที่ยังไม่มีตลาดรองรับ

มาตรการ กฎหมาย *หน่วยงานรับผิดชอบ* – กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงพาณิชย์ – กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

1.2.3) สร้างกลไกการมีส่วนร่วมจากท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

(1) เพิ่มบทบาท

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- จัดเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข้าวและชาวนาในท้องถิ่น
- สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ ที่จำเป็น

(2) สร้างการมีส่วนร่วม

- สถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาค
- ศึกษาวิจัย เพื่อแก้ไขปัญหาข้าวในท้องถิ่น
- ถ่ายทอดความรู้และผลิตช่างจักรกลการเกษตรชุนชน

มาตรการ กฎหมาย *หน่วยงานรับผิดชอบ* – กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงมหาดไทย - กระทรวงศึกษาธิการ

1.2.4) พัฒนาระบบสารสนเทศข้าวและการจัดการองค์ความรู้

มาตรการ กฎหมาย *หน่วยงานรับผิดชอบ* - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 ภาพรวมการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

3.1.1 หน่วยงานระดับกระทรวง

ในกระบวนการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าวมีหน่วยงานระดับกระทรวงที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่รับผิดชอบในส่วนของกระบวนการผลิต กระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการแปรรูป และกระทรวงพาณิชย์ที่รับผิดชอบในเรื่องการค้าและการตลาด มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) <u>กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</u> (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2563)

ภารกิจ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเกษตรกรรม การจัดหาแหล่งน้ำและพัฒนาระบบชลประทาน ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร ส่งเสริมและพัฒนาระบบสหกรณ์ ตลอดทั้งกระบวนการผลิตและสินค้าเกษตรกรรม และราชการอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การแบ่งส่วนราชการและกลุ่มภารกิจ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 16 ส่วนราชการ ประกอบกับกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545 กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550 กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2552 และกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2556 ซึ่งออกตามความในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แบ่งกลุ่มภารกิจออกเป็น 3 กลุ่ม และกลุ่มส่วนราชการที่ไม่อยู่ภายใต้กลุ่มภารกิจตามกฎกระทรวง จำนวน 1 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการผลิต ประกอบด้วย 5 หน่วยงาน ได้แก่

(1) กรมการข้าว

(2) กรมประมง

(3) กรมปศุสัตว์

(4) กรมวิชาการเกษตร

(5) กรมหม่อนไหม

กลุ่มที่ 2 กลุ่มภารกิจด้านบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการผลิต ประกอบด้วย 4 หน่วยงาน ดังนี้

(1) กรมชลประทาน

(2) กรมฝนหลวงและการบินเกษตร

(3) กรมพัฒนาที่ดิน

(4) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กลุ่มที่ 3 กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรและระบบสหกรณ์ ประกอบด้วย 3 หน่วยงาน ดังนี้

(1) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

(2) กรมส่งเสริมการเกษตร

(3) กรมส่งเสริมสหกรณ์

กลุ่มส่วนราชการที่ไม่อยู่ภายใต้กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ ประกอบด้วย 3 หน่วยงาน ดังนี้

(1) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(2) สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ

(3) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ได้แก่

รัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย 4 หน่วยงาน ดังนี้

(1) การยางแห่งประเทศไทย

(2) องค์การสะพานปลา

(3) องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

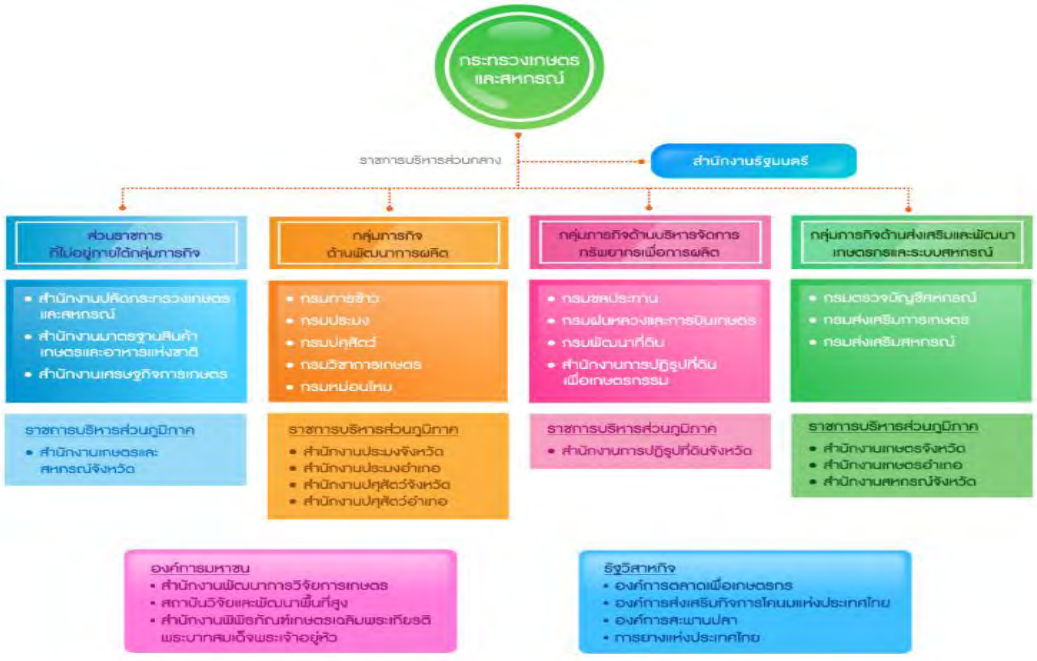
(4) องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย

องค์การมหาชน ประกอบด้วย 3 หน่วยงาน ดังนี้

(1) สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร

(2) สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง

(3) สำนักงานพิพิธภัณฑ์เกษตรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว



ภาพที่ 1 โครงสร้างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. จาก*โครงสร้าง/อำนาจหน้าที่*. โดย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

2) <u>กระทรวงอุตสาหกรรม</u> (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2563)

ภารกิจ

กระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรม การส่งเสริม การพัฒนาผู้ประกอบการและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม

กระทรวงอุตสาหกรรมมีส่วนราชการระดับกรมในสังกัด 8 หน่วยงาน โดยจัดเป็น 3 กลุ่มภารกิจ ได้แก่

- กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- กลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต
- กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ

มีส่วนราชการภายใต้กลุ่มภารกิจ 6 หน่วยงาน และส่วนราชการที่ไม่อยู่ภายใต้กลุ่มภารกิจอีก 1 หน่วยงาน ประกอบด้วย

- สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีภารกิจสำคัญ คือ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงเป็นแผนปฏิบัติการตลอดจนอำนวยการเพื่อให้พันธกิจของกระทรวงบรรลุเป้าหมาย และติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

- เสนอแนะนโยบายด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- จัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมและระบบเตือนด้านอุตสาหกรรม
- ร่วมมือกับองค์การหรือหน่วยงานต่างประเทศด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- เน้นศูนย์ข้อมูลตัวชี้วัดสภาวะอุตสาหกรรมและข้อมูลสารสนเทศด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายและดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอ้อยและน้ำตาลทราย

ส่วนราชการภายใต้กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรมมี 2 หน่วยงาน ได้แก่

- *สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม* มีภารกิจสำคัญ คือ การจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่า และขีดความสามารถในการแข่งขัน การจัดทำระบบสารสนเทศเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และสัญญาณเตือนภัยภาคอุตสาหกรรมที่ทันสมัย และการสร้างความรู้ด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

- สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย มีภารกิจสำคัญ คือ การชี้นำทิศทางและเตือนภัยอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้เติบโตอย่างยั่งยืน การสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายและการกำกับดูแลให้อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลมีส่วนเสริมสร้างเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

กลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต

- กำกับ ดูแล และสนับสนุนการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม การประกอบกิจการเหมืองแร่ โลหะกรรมและอุตสาหกรรมพื้นฐาน

- ส่งเสริมด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยในแหล่งผลิต

ส่วนราชการภายใต้กลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต มี 2 หน่วยงาน ได้แก่

- กรมโรงงานอุตสาหกรรม

มีภารกิจสำคัญ คือ การกำกับดูแลธุรกิจอุตสาหกรรมในด้านเทคโนโลยีการผลิต สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยให้เป็นไปตามกฎหมาย และข้อตกลงระหว่างประเทศ การสนับสนุนข้อมูลและองค์ความรู้ด้านการผลิตเครื่องจักร สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยและการให้บริการแปลงสินทรัพย์เครื่องจักรเป็นทุนเพื่อให้ธุรกิจอุตสาหกรรมมีศักยภาพในการแข่งขันและพัฒนาอย่างยั่งยืน

- กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

มีภารกิจสำคัญ คือ การจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรแร่ และอุตสาหกรรมพื้นฐานให้เกิดประโยชน์สูงสุด การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการประกอบการและการกำกับดูแลการประกอบกิจการเหมืองแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐานให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมีดุลยภาพทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ

- ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการภายในประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม อุตสาหกรรมชุมชน
- ดำเนินงานด้านการมาตรฐานของประเทศ
- ดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

ส่วนราชการภายใต้กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการมี 2 หน่วยงาน ได้แก่

- กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

มีภารกิจสำคัญ คือ การส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการภายในประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมและอุตสาหกรรมชุมชน ให้มีความเข้มแข็งและสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก การพัฒนาเครือข่ายภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง และการเสนอความเห็นเพื่อกำหนดนโยบายด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม

- สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

มีภารกิจสำคัญ คือ การกำหนดมาตรฐานและการให้การรับรองมาตรฐานทั้งมาตรฐานสากลและมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน การส่งเสริมและพัฒนาด้านการมาตรฐาน และการประสานความร่วมมือเกี่ยวกับมาตรฐานในระดับสากล ภูมิภาค และทวิภาคี

นอกจากนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมยังกำกับดูแลหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายเฉพาะ จำนวน 1 หน่วยงาน และสถาบันอิสระในเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม จำนวน 12 สถาบัน ดังนี้

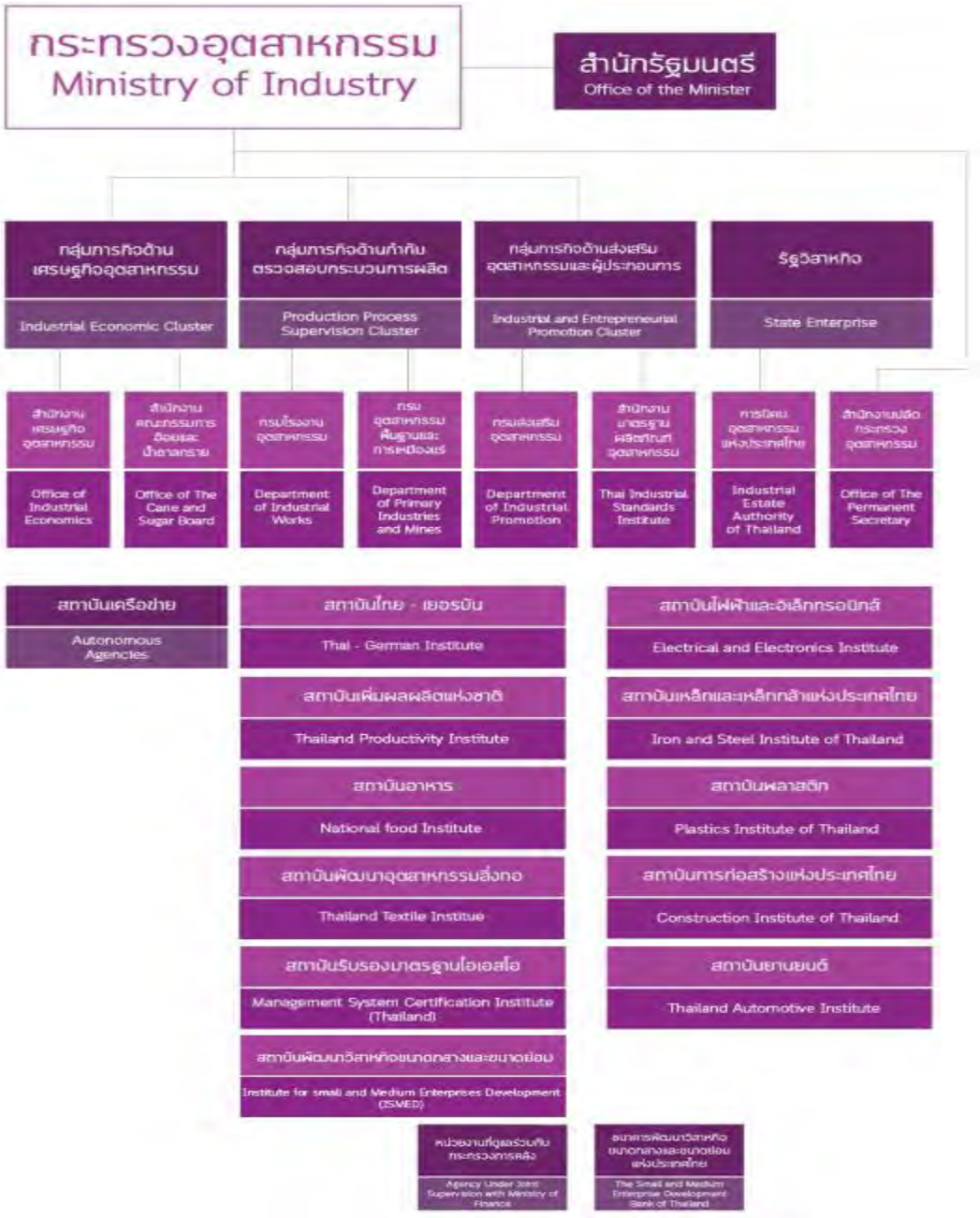
หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายเฉพาะ จำนวน 1 หน่วยงาน คือ

- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

สถาบันอิสระในเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม จำนวน 12 สถาบัน ประกอบด้วย

- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ
- สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
- สถาบันไทย-เยอรมัน
- สถาบันอาหาร
- สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ

- สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์
- สถาบันยานยนต์
- สถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทย
- สถาบันพลาสติก
- สถาบันการก่อสร้างแห่งประเทศไทย
- สถาบันพัฒนาผลิตภัณฑ์ยางและไม้ยางพารา



ภาพที่ 2 โครงสร้างองค์กรของกระทรวงอุตสาหกรรม. จาก*โครงสร้างองค์กร.* โดย กระทรวงอุตสาหกรรม.

3) <u>*กระทรวงพาณิชย์*</u> (กระทรวงพาณิชย์, 2563)

ภารกิจหน้าที่กระทรวงพาณิชย์

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการค้า ธุรกิจบริการ ทรัพย์สินทางปัญญาและราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงพาณิชย์

บทบาทหลัก

3.1) ภารกิจด้านในประเทศ

- การดูแลราคาสินค้าเกษตรและรายได้เกษตรกร
- ดูแลผู้บริโภคภายใต้กรอบกฎหมายของกระทรวงพาณิชย์
- ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจการค้า ทั้งการค้าสินค้าและธุรกิจบริการ
- คุ้มครองด้านทรัพย์สินทางปัญญา

3.2) ภารกิจด้านต่างประเทศ

- เจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยการเจรจาภายใต้กรอบ WTO FTA อนุภูมิภาค ฯลฯ
- จัดระเบียบและบริหารการนำเข้าส่งออก รวมทั้งขายข้าวรัฐต่อรัฐ การค้ามันสำปะหลัง สินค้าข้อตกลงต่าง ๆ
- แก้ไขปัญหา และรักษาผลประโยชน์ทางการค้า เช่น การดูแลเรื่อง GSP การเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด
- ส่งเสริมและเร่งรัดการส่งออก

หน่วยงานในสังกัด ประกอบด้วย

(1) สำนักงานรัฐมนตรี
(2) สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์
(3) กรมการค้าต่างประเทศ
(4) กรมการค้าภายใน
(5) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
(6) กรมทรัพย์สินทางปัญญา
(7) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า
(8) กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
(9) สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า
(10) องค์การคลังสินค้า
(11) ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ (องค์การมหาชน)
(12) สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
(13) สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา(องค์การมหาชน)

ภาพที่ 3 โครงสร้างกระทรวงพาณิชย์. จาก*โครงสร้างกระทรวง.* โดย กระทรวงพาณิชย์.

3.1.2 หน่วยงานระดับกรม

1) <u>กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</u>

1.1) ความเป็นมา

กรมการข้าวได้ก่อตั้งขึ้นครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. 2496 และต่อมาในปี พ.ศ. 2515 กรมการข้าวได้ยุบรวมกับกรมกสิกรรม และเหลือเพียงกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตรเท่านั้น โดยต่อมาเป็นระยะเวลา 34 ปี ได้ก่อตั้งกรมการข้าวขึ้นอีกครั้ง เป็นครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2549 ซึ่งเกิดปัญหาสำคัญของการบริหารจัดการข้าวที่มีลักษณะกระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารองรับภารกิจเป็นการเฉพาะอย่างครบวงจร โดยตัดโอนงานจากหน่วยงานภายใต้สังกัดของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังนี้

(1) กรมวิชาการเกษตร

(1.1) สำนักวิจัยข้าว

มีภารกิจเกี่ยวกับการศึกษา ค้นคว้า วิจัยด้านการผลิต ด้านมาตรฐานการผลิตและคุณภาพ และด้านเศรษฐกิจข้าว

(1.2) ศูนย์วิจัยข้าว (อยู่ภายใต้สังกัดสำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 1-8)

มีภารกิจเกี่ยวกับการศึกษา วิจัย พัฒนา และทดสอบเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสม รวมทั้งการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรในพื้นที่รับผิดชอบ

(2) กรมส่งเสริมการเกษตร

(2.1) สำนักขยายเมล็ดพันธุ์พืช

มีภารกิจเกี่ยวกับการศึกษา พัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงระบบการผลิตและการจัดการเมล็ดพันธุ์พืช ผลิตเมล็ดพันธุ์พืชเศรษฐกิจ

(2.2) สำนักส่งเสริมและจัดการสินค้าเกษตร ส่วนส่งเสริมการผลิตข้าว

มีภารกิจเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี รวมทั้งประยุกต์เทคโนโลยีการผลิตและจัดการผลผลิตข้าว ตลอดจนเป็นศูนย์กลางประสานงานด้านการส่งเสริมการผลิตและจัดการผลผลิตข้าว

1.2) อำนาจหน้าที่

1.2.1) ศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะ และจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวของประเทศ รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือกับต่างประเทศในเรื่องข้าว

1.2.2) ศึกษา วิจัย ทดลอง และพัฒนาเกี่ยวกับพันธุ์ เทคโนโลยีการผลิต การอารักขาวิทยาการ หลังการเก็บเกี่ยว และการแปรรูป และมาตรฐานพันธุ์ข้าว

1.2.3) ดำเนินการเกี่ยวกับการอนุรักษ์พันธุกรรมและคุ้มครองพันธุ์ข้าว

1.2.4) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานข้าว

1.2.5) ดำเนินการผลิตและส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ข้าว

1.2.6) ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่ม การพัฒนาระบบการจัดการสินค้าข้าว การแปรรูปข้าว และผลิตภัณฑ์ และสนับสนุนการค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าวเพื่อตลาดเฉพาะ

1.2.7) ส่งเสริม สนับสนุน และถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตและการจัดการผลผลิตข้าว รวมทั้งอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าว

1.2.8) ส่งเสริม สนับสนุน และเผยแพร่องค์ความรู้แก่ชาวนาและผู้ประกอบการด้านข้าว

1.2.9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

1.3) การแบ่งส่วนราชการ

1.3.1) สำนักบริหารกลาง

1.3.2) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว

1.3.3) สำนักพัฒนาผลิตภัณฑ์ข้าว

1.3.4) สำนักเมล็ดพันธุ์ข้าว

1.3.5) สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว

1.3.6) สำนักส่งเสริมการผลิตข้าว

1.4) พันธกิจ

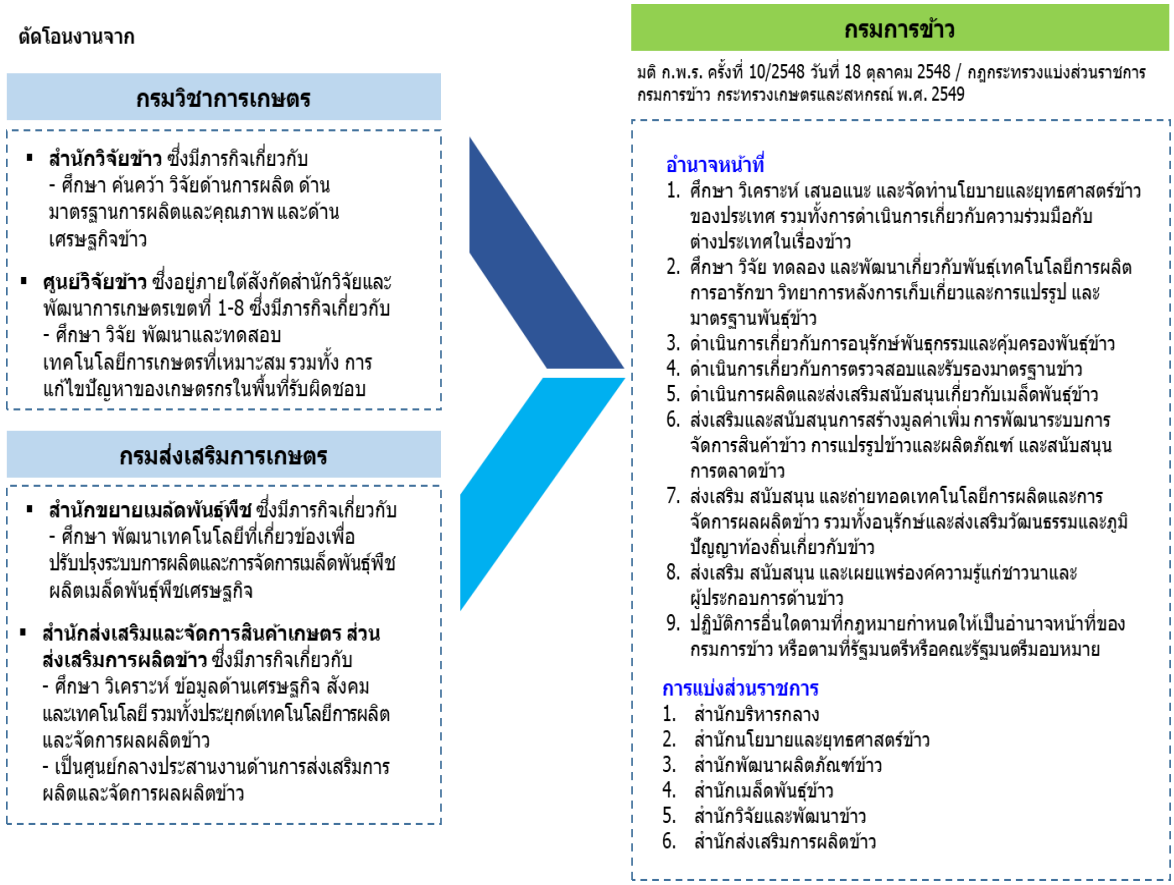
1.4.1 เสนอแนะ และจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าวของประเทศ

1.4.2 วิจัยพัฒนาพันธุ์ เทคโนโลยีการผลิต และอนุรักษ์พันธุกรรมข้าว

1.4.3 ผลิตและกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าว และส่งเสริมสนับสนุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ของชุมชนและภาคเอกชน

1.4.4 ส่งเสริมสนับสนุนถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตข้าว การสร้างมูลค่าเพิ่มของข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว การพัฒนาศักยภาพและสร้างความเข้มแข็งให้กับชาวนา

1.4.5 ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานข้าว

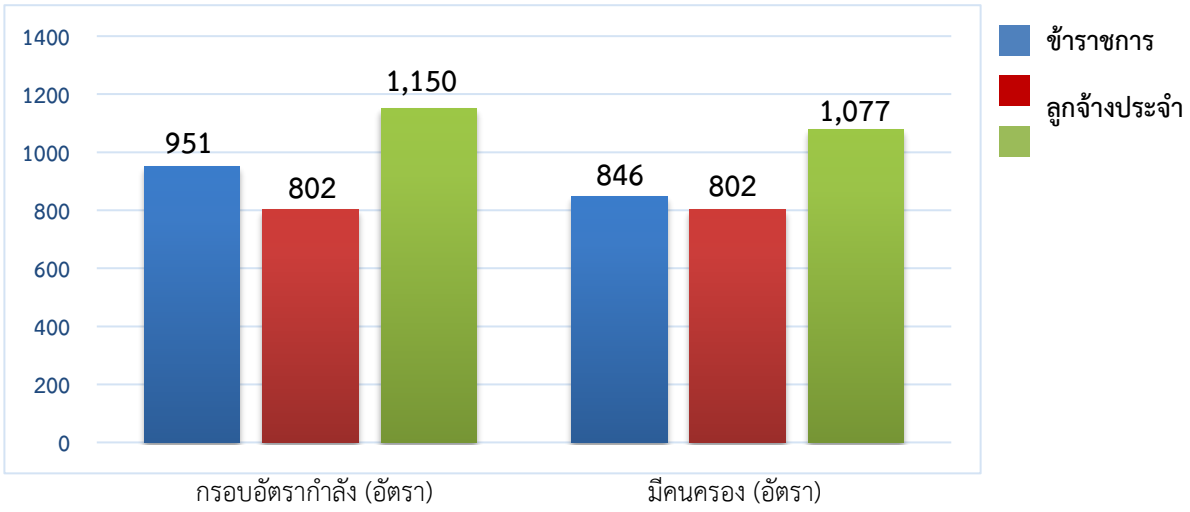


ภาพที่ 4 การตัดโอนงานจากกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตรเพื่อจัดตั้งกรมการข้าว. จาก*สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ*. เอกสารประการชี้แจงในคราวประชุมคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ในคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 2 วันพฤหัสบดีที่ 6 กุมภาพันธ์ 2563

สำหรับโครงสร้างในปี พ.ศ. 2563 กรมการข้าวมีหน่วยงานภายใต้กำกับดูแลทั้งหมด 12 หน่วยงาน ได้แก่ สำนัก กอง กลุ่ม สถาบัน ศูนย์ และมีศูนย์วิจัย จำนวน 27 ศูนย์ ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว จำนวน 30 ศูนย์ โดยมีอัตรากำลังรวมทั้งสิ้น จำนวน 2,054 คน แบ่งออกเป็น ข้าราชการ จำนวน 956 คน พนักงานราชการ จำนวน 555 คน และลูกจ้าง จำนวน 543 คน

ภาพที่ 5 โครงสร้างกรมการข้าวปัจจุบัน

กรอบอัตรากำลังข้าราชการ 951 อัตรา มีคนครอง 846 อัตรา กรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำ 802 อัตรา มีคนครอง 802 อัตรา กรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ 1,150 อัตรา มีคนครอง 1,077 อัตรา



ภาพที่ 6 กรอบอัตรากำลังของกรมการข้าวในปี 2559

2) <u>กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์</u>

กรมการค้าภายในเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ นอกจากนี้ กรมการค้าภายในยังมีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับดูแลการค้าภายในประเทศ โดยมีส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตร คือ กองส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตร 1 และกองส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตร 2 ซึ่งรับผิดชอบดูแลสินค้าข้าวและพืชไร่ ทั้งนี้ สมัยก่อนมีกองข้าวรับผิดชอบเรื่องการค้าขายเป็นการเฉพาะ แต่ต่อมามีการยุบรวมเป็นสำนักส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตร โดยสินค้าข้าวเป็นเพียงกลุ่มงานหนึ่ง เพื่อดูแลเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมในการขายข้าว ทั้งนี้ ภารกิจสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าว คือ

การกำกับดูแลการค้าข้าว ภายใต้พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489 ที่กำหนดให้ผู้ค้าข้าวต้องขออนุญาตก่อนที่ทำการค้าข้าวไม่ว่าจะเป็นโรงสีขนาดกลาง โรงสีขนาดใหญ่ และผู้ส่งออก ที่ต้องยื่นปริมาณข้าวคงเหลือทุกเดือน

ภารกิจด้านการพัฒนา โดยการรับรองมาตรฐานข้าวหอมมะลิบรรจุภายในประเทศตราพนมมือ

ภารกิจด้านนโยบาย โดยการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล อาทิ โครงการรับจำนำข้าว การจำนำข้าวในยุ้งฉาง ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ

3) <u>กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์</u>

ส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าวของกรมการค้าต่างประเทศคือ สำนักงานมาตรฐานสินค้านำเข้าส่งออก โดยมีภารกิจในการดูแลมาตรฐานข้าวส่งออก และกองบริหารการค้าข้าว ที่มีภารกิจภายใต้พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยควบคุมการนำเข้าและส่งออกข้าว การขึ้นทะเบียนผู้ส่งออกข้าวการจัดระเบียบมาตรฐานการส่งออกข้าวให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับ จัดสรรปริมาณการนำเข้าข้าวภายใต้ข้อตกลงองค์การการค้าโลก (WTO) และสหภาพยุโรป (EU) รวมถึงสนับสนุนส่งเสริมการค้าข้าว ขณะที่ทูตพาณิชย์จะอยู่ภายใต้สังกัดกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ โดยมีภารกิจในการหาตลาดข้าว อาทิ การจับคู่ธุรกิจระหว่างผู้ส่งออกข้าวกับผู้นำเข้าข้าว (Business Matching)

3.2 สภาพปัญหา

3.2.1 ภาพรวมปัญหาข้าวทั้งระบบ (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560, น. 59-63)

1) ชาวนามีความเสี่ยงสูงและขาดหลักประกัน

1.1) มีความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ทั้งภัยแล้ง อุทกภัย และโรคแมลงศัตรูข้าวระบาด

1.2) มีความเสี่ยงจากราคาแปรปรวน บางครั้งต่ำกว่าต้นทุนการผลิต

1.3) เข้าไม่ถึงข้อมูลเทคโนโลยีและข้อมูลการตลาด ทำให้เสียเปรียบในการเจรจาต่อรอง

1.4) เข้าไม่ถึงห่วงโซ่อุปทานโดยตรง ต้องผ่านหลายขั้นตอน

1.5) ขาดการออมเพื่อประกันรายได้ เมื่อเทียบกับอาชีพอื่น

*1.6) ชาวนาไทยยังให้ความสำคัญและการใส่ใจการทำนาน้อยเมื่อ*เปรียบเทียบกับชาวนาเวียดนามที่จะอยู่กับนาตลอดเวลา ขณะที่ชาวนาไทยจะใช้วิธีการจ้าง ทั้งการจ้างไถ จ้างหว่านเมล็ด จ้างเก็บเกี่ยว รวมถึงการใช้โทรศัพท์ในการสั่งการ นอกจากนี้ ชาวนาไทยยังมีอายุมาก ขาดคนรุ่นใหม่ที่จะมาสานต่ออาชีพชาวนา

2) องค์กรชาวนาอ่อนแอ

2.1) องค์กรชาวนายังไม่เป็นเอกภาพ

ข้อมูล ปี 2560 มีศูนย์ข้าวชุมชนมากถึง 3,204 แห่ง และสมาคมชาวนาอีก 8 สมาคม และสหกรณ์การเกษตรอีกจำนวนมากที่มีธุรกิจเกี่ยวกับข้าวด้วย ซึ่งกระจัดกระจาย ต่างดำเนินการเพียงลำพังไม่เป็น

เอกภาพ ขาดการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งทำให้ขาดอำนาจต่อรอง รวมทั้งไม่สะดวกต่อการประสานงานระหว่างภาครัฐกับองค์กรชาวนา

2.2) ขาดการบริหารจัดการองค์กรที่ดี

โดยเฉพาะการจัดหาปัจจัยการผลิตและการจำหน่ายผลผลิตของสมาชิกยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากขาดความรู้ในการบริหารจัดการและขาดเงินทุนในการจัดหาปัจจัยการผลิต

2.3) สามารถดำเนินการธุรกิจด้านข้าวได้น้อยมาก

เมื่อเทียบกับผลผลิตข้าวโดยเฉพาะสหกรณ์การเกษตรที่มีจำนวนมากถึง 3,880 แห่ง แต่สามารถดำเนินธุรกิจด้านข้าวได้ไม่เกินปีละ 2 ล้านตันข้าวเปลือก ตามศักยภาพด้านอุปกรณ์การตลาดที่มีอยู่ โดยปีการผลิต 2558/59 สามารถรวบรวมข้าวได้ประมาณ 1.9 ล้านตันข้าวเปลือก หรือประมาณร้อยละ 7 ของผลผลิตข้าวทั้งหมดในปีเดียวกัน

3) มีอุปทานส่วนเกิน

พบว่า ระหว่างปี 2555-2559 มีการผลิตข้าวเฉลี่ยปีละ 35 ล้านตันข้าวเปลือก คิดเป็นประมาณ 23.1 ล้านตันข้าวสาร ขณะที่ความต้องการข้าวทั้งหมด ทั้งใช้ในประเทศและส่งออก มีประมาณปีละ 20.5 ล้านตันข้าวสาร ซึ่งมีอุปทานส่วนเกินอยู่ประมาณ 2.6 ล้านตันข้าวสาร ไม่นับรวมสต็อกที่ยังคงเหลือจากโครงการรับจำนำอยู่อีกมาก ส่งผลกระทบต่อราคาข้าวการบริหารจัดการด้านโลจิสติกส์ และเป็นการเพิ่มภาระด้านงบประมาณในการเก็บสต็อกรัฐบาล ซึ่งสต็อกที่เหมาะสมควรจะมีประมาณ 2 - 3 ล้านตัน หรือประมาณร้อยละ 20 ของความต้องการใช้ในประเทศ เพราะประเทศไทยสามารถผลิตข้าวได้ 2 ฤดู

4) ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำ

เนื่องจากส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 75 ของเนื้อที่ปลูกทั้งประเทศอยู่นอกเขตชลประทาน พันธุ์ที่ปลูกส่วนใหญ่เป็นพันธุ์ที่พัฒนามาจากพันธุ์พื้นเมืองที่ตอบสนองต่อการใช้ปุ๋ยน้อย คือ พันธุ์ข้าวขาวดอกมะลิ 105 และข้าวเหนียวพันธุ์ กข6 ซึ่งทั้งสองพันธุ์รวมกันมีเนื้อที่ปลูกร้อยละ 64 ของเนื้อที่ปลูกข้าวทั้งประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่ปลูกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีเนื้อที่ชลประทานเพียงร้อยละ 10 ของเนื้อที่ปลูกข้าวของภาค รวมทั้งดินไม่อุดมสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองพันธุ์นี้มีจุดเด่น คือ มีความหอมนุ่ม ตลาดต้องการ และจำหน่ายได้ราคาดีกว่าข้าวพันธุ์อื่น ๆ เพราะผู้บริโภคต้องการ แม้จะให้ผลผลิตเฉลี่ยส่วนใหญ่ไม่เกิน 450 กิโลกรัมต่อไร่ อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในรายละเอียดเป็นรายภาค จะพบว่า ในฤดูนาปีข้าวที่ปลูกในเขตชลประทานให้ผลผลิตค่อนข้างสูง คือ 652 กิโลกรัม/ไร่ และในฤดูนาปรัง เฉลี่ย 690 กิโลกรัม/ไร่

สำหรับพันธุ์ข้าวหอมที่มีคุณภาพดีใกล้เคียงกับข้าวขาวดอกมะลิ 105 และให้ผลผลิตเฉลี่ยสูง คือ พันธุ์ปทุมธานี 1 แต่ต้องปลูกในเขตชลประทาน หรือที่มีน้ำเพียงพอ และดินมีความอุดมสมบูรณ์ จึงไม่เหมาะสมที่จะปลูกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งผลิตข้าวที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ ดังนั้น จึงเป็นโจทย์ในการวิจัยพันธุ์ข้าวให้ได้พันธุ์ที่มีความหอม ให้ผลผลิตสูงเฉลี่ยต่อไร่และทนทานต่อสภาพความแห้งแล้งและดินเลว ซึ่งผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำจะทำให้ต้นทุนต่อตันสูงไม่สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

5) ต้นทุนการผลิตสูง

เนื่องจากผลผลิตต่อไร่ของข้าวไทยต่ำเพียง 400-700 กิโลกรัม/ไร่ จากการที่พันธุ์ข้าวไทยมีศักยภาพจำกัดขณะที่ประเทศคู่แข่งสามารถพัฒนาพันธุ์ข้าวที่มีผลผลิตต่อไร่สูงถึง 1,200 กิโลกรัม/ไร่

6) ฟาร์มที่ได้รับการรับรองยังมีน้อย

ปี 2558 มีการดำเนินการรับรองระบบการผลิตข้าว GAP เพียง 23,861 ราย พื้นที่ 222,216 ไร่ แบ่งเป็น ภาคเหนือตอนบน 3,388 ราย พื้นที่ 25,385 ไร่ ภาคเหนือตอนล่าง 3,388 ราย พื้นที่ 25,3845 ไร่ ภาคกลาง 3,131 ราย พื้นที่ 51,527 ไร่ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 13,954 ราย พื้นที่ 126,920 ไร่ คิดเป็น

เพียงร้อยละ 0.4 ของพื้นที่ปลูกข้าวนาปีทั้งประเทศ เนื่องจากราคายังไม่จูงใจเกษตรกรมากพอ ขั้นตอนยุ่งยาก ราคาที่เกษตรกรขายได้ไม่แตกต่างจากข้าวทั่วไป รวมทั้งยังขาดการสร้างการรับรู้ ผู้บริโภคยังไม่เชื่อมั่นในคุณภาพ

7) ข้าวสำหรับตลาดเฉพาะยังไม่หลากหลาย เนื่องจากราคายังไม่จูงใจมากพอ และมีขั้นตอนยุ่งยาก

7. 1) ข้าวอินทรีย์

พื้นที่ได้รับการรับรองจำนวน 48,292.93 ไร่ 4,233 แปลง และได้รับการรับรองแบบกลุ่มด้วยพื้นที่ 11,763.45 ไร่ 32 กลุ่ม รวมที่ได้รับการรับรองทั้งหมดในปี 2559 ประมาณ 60,000 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 0.1 ของเนื้อที่ปลูกข้าวทั้งหมดของประเทศ

7.2) ข้าวสิ่งบ่งชี้ทางภูมิอากาศ (GI) มี 9 ชนิด ดังนี้

7.2.1) ข้าวสังข์หยดเมืองพัทลุง 4,106.65 ไร่ 655 ราย แบ่งเป็นรับรองรายเดี่ยว 1,418.90 ไร่ 282 ราย และรับรองแบบกลุ่ม 2,687.75 ไร่ 373 ราย ซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้ตรา GI – ไทย จำนวน 15 กลุ่ม พื้นที่ 2,875.75 ไร่

7.2.2) ข้าวหอมมะลิทุ่งกุลาร้องไห้ 5,607 ไร่ 357 ราย ซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้ตรา GI-ไทย จำนวน 15 ราย และ GI-EU จำนวน 2 ราย

7.2.3) ข้าวเจ๊กเชยเสาไห้ ได้รับอนุญาตให้ใช้ตรา 1 ราย พื้นที่ 625 ไร่

7.2.4) ข้าวเหนียวเขาวงกาฬสินธุ์ ได้รับอนุญาตให้ใช้ตรา 117 ราย พื้นที่ 1,470 ไร่

7.2.5) ข้าวฮางหอมทองสกลทวาปี ได้รับอนุญาตให้ใช้ตรา GI จำนวน 3 ราย

7.2.6) ข้าวก่ำล้านนา อยู่ระหว่างการขอใช้ตรา GI จำนวน 1 กลุ่ม พื้นที่ 116 ไร่

7.2.7) ข้าวไร่ลืมผัวเพชรบูรณ์ อยู่ระหว่างการขอใช้ตรา GI จำนวน 2 กลุ่ม พื้นที่ 252 ไร่

7.2.8) ข้าวเหลืองปะทิวชุมพร ยังไม่มีผู้ผลิต

7.2.9) ข้าวหอมมะลิสุรินทร์ ยังไม่มีผู้ขอใช้ตรา

8) การเช่าที่นายังเป็นปัญหาอยู่มาก

ในส่วนของชาวนาที่ต้องเช่าที่นาทั้งหมดโดยไม่มีที่นาเป็นของตนเองเลยพบว่า ภาคกลางมีการเช่านามากที่สุดคือร้อยละ 33 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการเช่าอย่างเดียวน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 2 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาชาวนาที่มีการเช่า ไม่ว่าจะเช่าอย่างเดียวหรือทั้งเช่าและมีที่นาเป็นของตนเองหรือเช่าและได้ทำฟรีด้วยพบว่า ภาคกลางจะมีครัวเรือนที่เช่านา ไม่ว่าจะมีที่นาของตนเองด้วยหรือไม่ก็ตาม คิดเป็นร้อยละ 68 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงสุด รองลงไปคือภาคเหนือร้อยละ 63 ภาคใต้ ร้อยละ 46 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่ำสุด ร้อยละ 20 โดยในภาพรวม ชาวนาที่มีการเช่านาเฉลี่ยร้อยละ 40

จากข้อมูลทะเบียนเกษตรกรในปี 2559 พบว่า ชาวนาในภาคกลาง มีการเช่านามากที่สุด คือ ร้อยละ 62 ของครัวเรือนทั้งหมด หรือคิดเป็นร้อยละ 54 ของจำนวนแปลงนา หรือร้อยละ 59 ของเนื้อที่ทำนาทั้งหมด ในภาพรวมระดับประเทศจะมีการเช่าที่นาร้อยละ 20 ของครัวเรือนที่ทำนาทั้งหมด หรือร้อยละ 18 ของจำนวนแปลง หรือร้อยละ 20 ของพื้นที่ทำนาของประเทศ

9) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

ที่ดินที่เหมาะสมกับการปลูกข้าวมีจำกัด บางส่วนถูกนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นนอกภาคเกษตร ทำให้ที่ทำนาลดลง การขยายพื้นที่ทำนาโดยการบุกรุกพื้นที่ป่าไม่สามารถทำได้อีกต่อไป ถ้าต้องการเพิ่มผลผลิตในภาพรวมจะทำได้ทางเดียวคือ เพิ่มผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่เท่านั้น

10) ขาดแคลนแรงงาน

แรงงานภาคเกษตรน้อยลงเนื่องจากประเทศมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากขึ้น ประชาชนมีโอกาสได้ทำงานนอกภาคเกษตรมากขึ้น ทำให้ภาคเกษตรขาดแคลนแรงงาน บางครั้งจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างประเทศซึ่งไม่มีความแน่นอน ดังนั้น จำเป็นจะต้องศึกษาค้นคว้าหาเทคโนโลยีที่ประหยัดแรงงาน หรือนำเครื่องจักรกลการเกษตรมาใช้แทนแรงงานคน

11) ขาดแคลนน้ำ

เนื่องจากแหล่งน้ำชลประทานที่มีอยู่ในปัจจุบันมีจำกัด บางฤดูเกิดการขาดแคลน การที่จะเพิ่มพื้นที่ชลประทาน โดยเฉพาะชลประทานขนาดใหญ่จะทำได้ยาก เพราะไม่มีแหล่งน้ำต้นทุนที่เหมาะสม และมักจะได้รับการต่อต้านจากองค์กรภาคเอกชน (NGO) ที่ต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาครัฐจึงต้องเข้ามาจัดการเรื่องนี้อย่างจริงจังทั้งเรื่องการจัดหาน้ำในรูปแบบที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และรณรงค์ให้มีการใช้น้ำอย่างประหยัด เนื่องจากการทำนาที่ต้องใช้น้ำมากกว่าการปลูกพืชชนิดอื่น ๆ

12) การระบาดของโรคแมลงศัตรูข้าว

เป็นประเด็นปัญหาอย่างหนึ่งที่สำคัญ การบริหารจัดการและวางแผนการผลิตที่เหมาะสมควรเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไข เช่น การใช้พันธุ์ การใช้เทคโนโลยี การจัดระบบและฤดูการปลูกข้าว ก็จะสามารถลดความเสี่ยงในการเกิดโรคแมลง ศัตรูข้าวหรือบรรเทาความเสียหายได้

13) การพัฒนาพันธุ์ข้าวยังมีข้อจำกัด

การพัฒนาพันธุ์ข้าวที่ผ่านมานั้นประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีประเด็นท้าทายอยู่อีกมาก เนื่องจากสิ่งแวดล้อม สภาพอากาศ และการปรับตัวของโรคแมลงศัตรูข้าวได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น การพัฒนาพันธุ์ข้าวจำเป็นต้องทำอย่างต่อเนื่อง เช่น พันธุ์ที่ทนน้ำท่วมขัง ทนแล้งเป็นระยะเวลานาน ทนต่อโรคแมลงศัตรูข้าว และทนต่อสภาพดินเค็ม เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันองค์กรที่รับผิดชอบเรื่องนี้ยังมีข้อจำกัดในด้านบุคลากรและเครื่องมือประกอบการวิจัย

14) ระบบการค้าข้าวในประเทศไม่เป็นธรรม

14.1) ราคารับซื้อข้าวเปลือกยังไม่เป็นไปตามระดับชั้นคุณภาพเท่าที่ควร

การซื้อขายข้าวเปลือกในปัจจุบันมีการแยกตามชนิดพันธุ์ข้าวหรือตามชั้นคุณภาพน้อยเกินไป และบางครั้งการประเมินชั้นคุณภาพของผู้รับซื้อบางรายยังเอาเปรียบชาวนาอีกด้วย

14.2) ส่วนแบ่งปันผลกำไรในส่วนที่ชาวนาได้รับยังเป็นสัดส่วนที่ไม่เหมาะสม

บางครั้งราคาข้าวสารแพง แต่ราคาข้าวเปลือกยังต่ำอยู่ เนื่องจากต้องผ่านคนกลางหลายขั้นตอน

15) ห่วงโซ่อุปทานที่ถูกครอบงำโดยกลุ่มคนจำนวนน้อย

โดยเฉพาะในชั้นปลายน้ำของห่วงโซ่อุปทานซึ่งไม่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (Oligopoly) อำนาจต่อรองของชาวนาจึงมีน้อย

3.2.2 สภาพปัญหาในการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

3.2.2.1 หน่วยงานย่อยที่มีภารกิจด้านข้าวกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ

การบริหารจัดการข้าวของภาครัฐยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบข้าวครบวงจร ตั้งแต่การวิจัย การส่งเสริม และการถ่ายทอดความรู้สู่เกษตรกร การแปรรูป และการตลาด ซึ่งปัจจุบันยังแยกกันอยู่คนละกรมและคนละกระทรวง ขาดการบูรณาการ เกิดช่องว่างระหว่างการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งผลให้การผลิตไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดเกิดปัญหาด้านราคา ตลอดจนโครงสร้างการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดความเหมาะสมและความเชี่ยวชาญในการแก้ไขปัญหาให้กับชาวนา

ได้อย่างแท้จริงและมีภารกิจการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันอยู่ โดยโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการผลิต แปรรูป และจำหน่าย ดังนี้

1) โครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยการผลิตข้าว

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ กรมการข้าว กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมวิชาการเกษตร กรมหม่อนไหม กรมชลประทาน กรมฝนหลวงและการบินเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย

2) กระบวนการผลิตข้าว

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ กรมการข้าว กรมส่งเสริมการเกษตร และกรมวิชาการเกษตร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมการค้าภายใน สังกัดกระทรวงพาณิชย์

3) การจัดการหลังการเก็บเกี่ยว

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมวิทยาศาสตร์บริการ และสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ สังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

4) การแปรรูปขั้นต้น

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม และวิจัยและพัฒนานวัตกรรม สังกัดมหาวิทยาลัย

5) การตลาด

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมการค้าภายใน กรมการค้าต่างประเทศ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กรมทรัพย์สินทางปัญญา

ภาพที่ 7 การวิเคราะห์โครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการผลิต

ทั้งนี้ งานด้านการตลาดจากกระทรวงพาณิชย์ไม่เพียงแต่เกี่ยวข้องกับการดูแลเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตรในประเทศ (กรมการค้าภายในรับผิดชอบ) และการตลาดส่งออกต่างประเทศ (กรมการค้าต่างประเทศรับผิดชอบ) แต่งานด้านการตลาด ยังรวมถึงการกำหนดมาตรฐานเพื่อการส่งออก และการเจรจาการค้าเพื่อเปิดตลาดด้วย

3.2.2.2 การดำเนินงานของกรมการข้าวและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีจุดอ่อนหลายประการ

1) สภาพปัญหาการดำเนินงานของกรมการข้าว

(1) การจัดตั้งกรมการข้าวอาจจะทำได้เพียงการดำเนินการในส่วนของต้นน้ำของห่วงโซ่แต่ไม่สามารถบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ

ยกตัวอย่างเช่น กรมการข้าวสามารถวิจัยพันธุ์ข้าวสายพันธุ์ใหม่ได้ แต่ไม่สามารถส่งเสริมในเรื่องของการหาตลาดได้ เนื่องจากเป็นภารกิจของกระทรวงพาณิชย์ การส่งเสริมให้ชาวนาปลูกข้าวคุณภาพดีหรือข้าวอินทรีย์สำหรับตลาดเฉพาะกลุ่มเป็นภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตร หรือสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร หรือความสอดคล้องของการขับเคลื่อนเรื่องข้าวกับนโยบายหลักของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ปัจจุบันส่งเสริมเรื่องการทำเกษตรแปลงใหญ่ หรือโครงการการพัฒนาเกษตรกรสู่ Smart Farmer เพื่อให้สามารถควบคุมในเรื่องผลิตภาพและการตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) ด้านโครงสร้างองค์กรไม่ครบ เช่น ไม่มีหน่วยงานสารสนเทศ ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว ศูนย์วิจัยข้าวมีไม่ครบทุกจังหวัด

(3) ด้านบุคลากรไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน เช่น ขาดนักวิชาการแปรรูป ไบโอเทคโนโลยี ปรับปรุงพันธุ์ วิทยาการเมล็ดพันธุ์ การจัดการหลังการเก็บเกี่ยว พืชไร่ โรคพืชและแมลง เศรษฐศาสตร์เกษตร เทคโนโลยีอาหาร เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีการอารักขาพืช ปฐพีวิทยา วิทยาการวัชพืช ปรับปรุงพันธุ์พืช สถิติ วิศวกรรมเกษตร

(4) ด้านงานวิจัยและพัฒนาข้าวมีปัญหา เนื่องจากไปมุ่งเป้าการสร้างสถาบันวิทยาศาสตร์ข้าวแห่งชาติ แต่ยังขาดบุคลากรเฉพาะด้าน เครื่องมือ อุปกรณ์ที่ทันสมัย

(5) ด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว ขาดการจัดทำเมล็ดพันธุ์ดีเนื่องจากต้องพิจารณาถึงสภาพดิน น้ำ ภูมิอากาศ และต้องใช้เงินลงทุนที่สูงมาก

(6) ด้านการรับรองมาตรฐานสินค้าข้าวขาดบุคลากร การตรวจรับรองไม่ทันกับปีงบประมาณ

(7) ด้านการส่งเสริมการผลิตข้าว ไม่สามารถบูรณาการทำงานกับหน่วยงานในพื้นที่ได้เนื่องจากมีภารกิจจำนวนมาก

(8) ด้านการจัดการข้อมูลการผลิตข้าว ไม่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน

(9) ไม่มีกฎหมายการบริหารจัดการข้าวที่กำกับดูแล

(10) ไม่สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานอ้างว่ามีภารกิจงานเป็นจำนวนมาก

2) องค์กรภาครัฐยังมีข้อจำกัดในการถ่ายทอดความรู้สู่ชาวนา

โดยกรมการข้าวรับผิดชอบได้เฉพาะงานวิจัยและการผลิตเมล็ดพันธุ์หัวเชื้อเท่านั้น เพราะขาดอัตรากำลัง ไม่มีราชการส่วนภูมิภาคที่จะทำหน้าที่ส่งเสริมและถ่ายทอดความรู้สู่ชาวนาโดยตรง ต้องอาศัยกรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งมีภารกิจมากอยู่แล้วเพราะต้องดูแลพืชอื่น ๆ อีกหลายชนิด รวมทั้งงานทะเบียนเกษตรกร งานช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ จึงทำงานส่งเสริมด้านข้าวได้อย่างจำกัด ในขณะที่กรมปศุสัตว์มีข้าราชการ จำนวน 4,716 คน และมีเจ้าหน้าที่ประจำถึงระดับอำเภอ ส่วนกรมประมง มีข้าราชการจำนวน 2,688 คน และมีเจ้าหน้าที่ประจำถึงระดับอำเภอเช่นเดียวกัน ทั้งที่จำนวนเกษตรกรที่ต้องดูแลมีน้อยกว่า

เกษตรกรปลูกข้าวมากซึ่งต่างกับกรมการข้าวยุคแรก (พ.ศ. 2496 – 2515) ที่มีเจ้าหน้าที่ถึงระดับอำเภอ มีข้อจำกัดในการตรวจสอบรับรองมาตรฐานข้าว เพราะขาดอัตรากำลังและงบประมาณ

3) ขาดการบูรณาการการทำงานอย่างจริงจัง

ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และภาคเอกชน ส่วนหนึ่งเกิดจากระบบการจัดสรรงบประมาณไม่เอื้อ และขาดความเชี่ยวชาญของบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน และอีกส่วนหนึ่งเกิดจากโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร

4) ขาดผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ด้านส่งเสริม

เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของศูนย์วิจัยข้าวและศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว ที่ตัดโอนมาจากกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นนักวิจัยไม่ใช่นักส่งเสริม

5) ขาดหน่วยงานและบุคลากรที่รับผิดชอบงานวิจัยเชิงลึกและรอบด้าน

การวิจัยจึงทำได้อย่างมีข้อจำกัดโดยเฉพาะการวิจัยเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม การปรับปรุงพัฒนาพันธุ์ และการวิจัยเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก อาทิ ประเทศญี่ปุ่นที่มีการคิดค้นและวิจัยเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ยาและเครื่องสำอางที่ผลิตจากข้าว เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการพัฒนา ทำให้ภาคเอกชนไม่ต้องการแบกรับความเสี่ยง และมหาวิทยาลัยที่เข้ามาดำเนินการอย่างจริงจังมีน้อย ยกตัวอย่าง เช่น บุคลากรของกรมการข้าวที่รับผิดชอบด้านวิทยาศาสตร์อาหาร (Food Science) มีเพียงหนึ่งคนและในปัจจุบันเกษียณอายุราชการแล้ว เป็นต้น

6) การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวของไทยเริ่มล้าหลัง

จากที่เคยเป็นผู้นำมาก่อน นักวิจัยที่มีความสามารถและมีความเชี่ยวชาญเกษียณอายุและไม่สามารถหาบุคลากรใหม่เข้ามาทดแทนได้

7) เทคโนโลยีการผลิตและการเพาะปลูกข้าวไปไม่ถึงชาวนา

โดยกรมการข้าวเป็นผู้ริเริ่มแต่ขาดหน่วยงานที่จะรับช่วงต่อ อาทิ กรมส่งเสริมการเกษตรมีภารกิจมากจึงไม่สามารถรับช่วงภารกิจนี้ได้ ขณะที่การพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ยังขาดหน่วยงานรองรับหรือแยกส่วนการทำงาน รวมถึงการบริหารจัดการเรื่องดินและน้ำเพื่อการเพาะปลูกข้าวที่มีการแยกภารกิจออกไปจากกรมการข้าว

8) ระบบสารสนเทศยังไม่มีประสิทธิภาพ

- ข้อมูลไม่ครบถ้วนสมบูรณ์หรือซ้ำซ้อน ไม่เป็นเอกภาพและไม่ทันสมัย
- การเชื่อมโยงข้อมูลการผลิตกับข้อมูลการตลาดยังไม่มีประสิทธิภาพ
- การเผยแพร่ข้อมูลยังเข้าไม่ถึงชาวนา
- ระบบเตือนภัยยังไม่มีประสิทธิภาพ

9) การผลิตและการตลาดแยกออกจากกัน

ทำให้การบริหารจัดการทั้งระบบตลอดห่วงโซ่การผลิตขาดประสิทธิภาพ

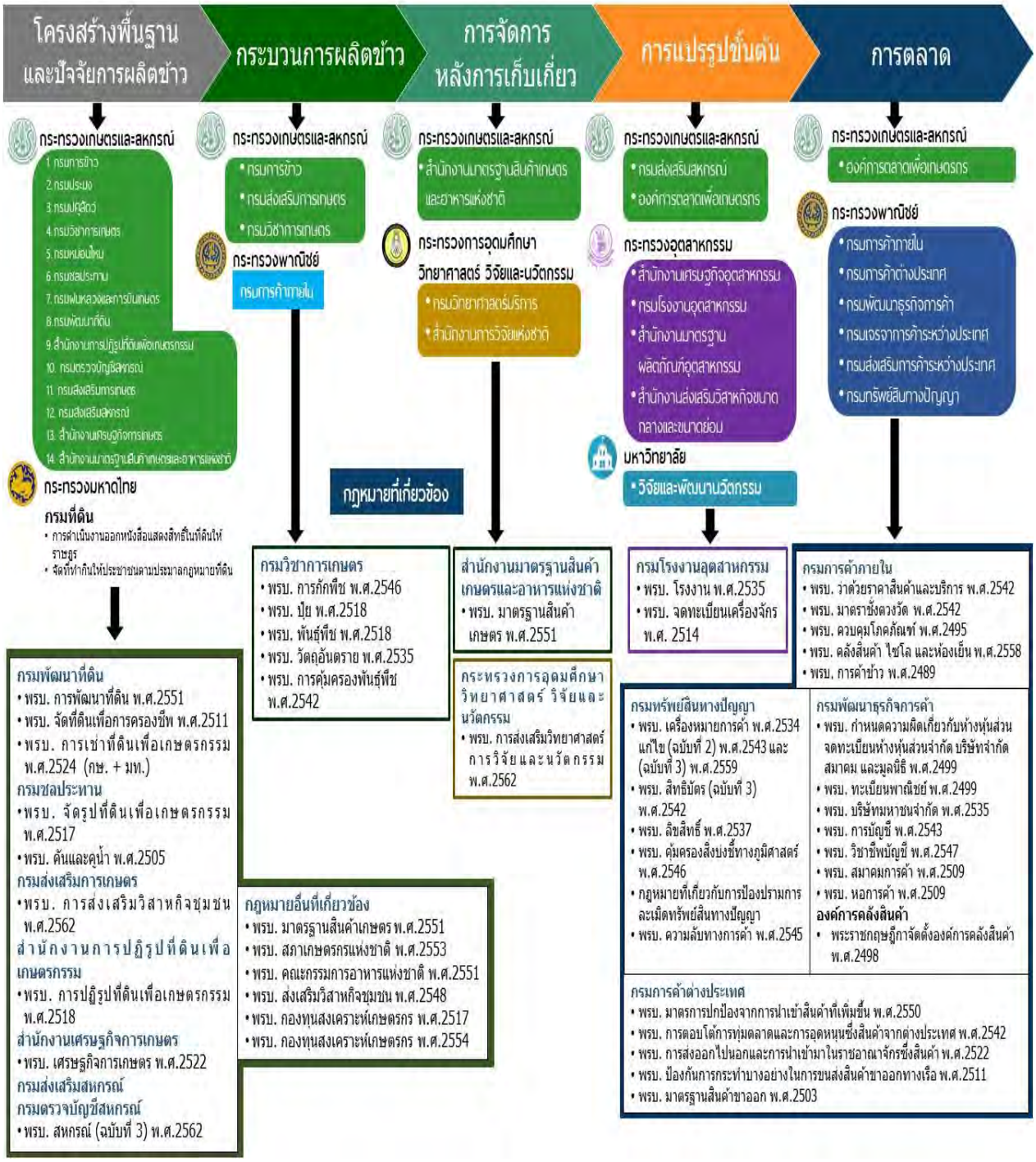
10) คณะกรรมการนโยบายข้าวเป็นคำสั่งทางปกครองของนายกรัฐมนตรี

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 194/2562 ไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ ในเรื่องอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบ

11) นโยบายขาดความต่อเนื่อง ขาดประสิทธิภาพ และเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าด้านราคา

3.2.2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้าวกระจัดกระจายไม่มีเอกภาพ

กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละกระทรวง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดห่วงโซ่ Supply Chain ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป และการตลาด กระจัดกระจายไม่มีเอกภาพ โดยมีโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการผลิตข้าวมี ดังนี้



ภาพที่ 8 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้าว (โปรดอ่านรายละเอียดในตารางที่ 1-4 หน้าถัดไป)

1) <u>กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน/ปัจจัยการผลิต และกระบวนการผลิตข้าว</u>

กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐาน/ปัจจัยการผลิต และกระบวนการผลิตข้าว พบว่ามีหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยการผลิต และกระบวนการผลิตข้าว

หน่วยงาน	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อื่น ๆ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์		
กรมพัฒนาที่ดิน	• พระราชบัญญัติการพัฒนาที่ดิน พ.ศ.2551 • พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 • พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524	• พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551 • พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 • พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ.2551 • พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 • พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ.2517 • พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ.2554
กรมชลประทาน	• พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2517 • พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ.2505	
กรมส่งเสริมการเกษตร	• พระราชบัญญัติการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2562	
กรมวิชาการเกษตร	• พระราชบัญญัติการกักพืช พ.ศ.2546 • พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ.2518 • พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 • พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 • พระราชบัญญัติการคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542	
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	• พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522	
กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์	• พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562	

2) <u>กฎหมายการจัดการหลังการเก็บเกี่ยวข้าว</u>

กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหลังการเก็บเกี่ยวข้าว มี 2 หน่วยงาน ได้แก่ 1) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ 2) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการหลังการเก็บเกี่ยวข้าว

หน่วยงาน	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์)	• พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม	• พระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ.2562

3) <u>กฎหมายเกี่ยวกับการแปรรูปข้าวขั้นต้น</u>

กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปข้าวขั้นต้น ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับการแปรรูปข้าวขั้นต้น

หน่วยงาน	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
กระทรวงอุตสาหกรรม	
กรมโรงงานอุตสาหกรรม	• พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 • พระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514

4) <u>กฎหมายเกี่ยวกับการตลาดข้าว</u>

กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตลาดข้าว ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งมีหน่วยงานกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 กฎหมายเกี่ยวกับกับการตลาดข้าว

หน่วยงาน	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
กระทรวงพาณิชย์	
กรมการค้าภายใน	• พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 • พระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ. 2542 • พระราชบัญญัติควบคุมโภคภัณฑ์ พ.ศ. 2495 • พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 • พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489

หน่วยงาน	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ต่อ)
กระทรวงพาณิชย์	
กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	• พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499 • พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499 • พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 • พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 • พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 • พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509 • พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 **องค์การคลังสินค้า** • พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. 2498
กรมทรัพย์สินทางปัญญา	• พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 แก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2559 • พระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 • พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 • พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. 2546 • กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา • พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545
กรมการค้าต่างประเทศ	• พระราชบัญญัติ มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 • พระราชบัญญัติ การตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 • พระราชบัญญัติ การส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 • พระราชบัญญัติ ป้องกันการกระทำบางอย่างในการขนส่งสินค้าขาออกทางเรือ พ.ศ. 2511 • พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503

3.3 แนวทางการแก้ไขปัญหา

3.3.1 แนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวม

3.3.1.1 ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560, น. 12)

เนื่องจากในปัจจุบันมีผู้รับผิดชอบเรื่องข้าวหลายหน่วยงานจึงเห็นว่าคณะกรรมการนโยบายและการบริหารจัดการข้าว (นบข.) เป็นองค์กรสูงสุดที่สามารถพิจารณาวางแผนและแก้ไขปัญหาข้าวในรูปแบบเครือข่าย (Cluster) และแก้ปัญหาการบริหารจัดการสต็อก รวมทั้งการบริหารราชการแผ่นดินด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้าวได้จึงควรกำหนดให้มีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่ชัดเจน โดยออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีกรรมการประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียเรื่องข้าวทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและตัวแทนองค์กรชาวนาด้วยและให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขานุการของ นบข. เป็นการเฉพาะภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.3.1.2 ปรับปรุงภารกิจของคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560, น. 12)

ให้คณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวเป็นหน่วยงานครบวงจรและเป็นองค์กรสูงสุดที่ให้การกำกับดูแลตั้งแต่ระดับนโยบายและการขับเคลื่อนกลไกปฏิรูปและกลไกระยะยาว โดยปรับให้มีภารกิจที่สำคัญ ดังนี้

1) <u>ให้เป็นหน่วยงานกลางในการวางแผนพัฒนาข้าวและชาวนาระยะยาว</u>

ให้คณะกรรมการมีภารกิจในการวางแผนระยะยาวเพื่อพัฒนาชาวนา ข้าวและผลิตภัณฑ์จากข้าว รวมทั้งกระบวนการแปรรูป เพิ่มมูลค่า และการค้าอย่างเป็นระบบตลอดห่วงโซ่อุปทาน

2) <u>เป็นหน่วยงานเดียวที่ประกาศผลผลิตข้าวและสต๊อกข้าวที่คำนวณขึ้นก่อนเก็บเกี่ยวและหลังเก็บเกี่ยว</u>

ให้คณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวมีหน้าที่รับผิดชอบในการประกาศตัวเลขประมาณการผลผลิตข้าวและสต๊อกข้าวอย่างเป็นทางการ (Official Figures) เพียงองค์กรเดียวเพื่อป้องกันความสับสน โดยมีการกำหนดชั้นความลับของข้อมูลและระยะเวลาการเปิดเผยข้อมูลล่วงหน้าแต่ละรายการอย่างชัดเจนแน่นอนเพื่อป้องกันการเก็งราคา (Speculation) ในตลาดส่งออกและตลาดในประเทศ รวมทั้งเป็นหน่วยงานที่ประกาศราคาจำนำประจำปีของข้าวนาปีและนาปรังด้วย

<u>3) กำกับดูแลระบบการผลิตและการค้าข้าวให้เป็นธรรม</u>

ให้คณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวเป็นหน่วยงานกลางในการกำกับ ดูแลหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบในการผลิตและการค้าข้าว เช่น ราคาปัจจัยการผลิตและอัตราค่าจ้างบริการต่าง ๆ รวมทั้งการจำหน่ายข้าวของผู้มีส่วนได้เสียในห่วงโซ่อุปทาน

3.3.1.3 ปฏิรูปและบูรณาการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การปฏิรูปและการบูรณาการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อขับเคลื่อนเรื่องข้าวให้ได้เต็มศักยภาพและมีประสิทธิภาพในฐานะหน่วยงานต้นน้ำของการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ เช่น การรวมศูนย์การสั่งการในระดับจังหวัดเหมือนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีทรัพยากรจังหวัดเป็นผู้สั่งการหน่วยงานของกระทรวง กระทรวงพาณิชย์ที่มีพาณิชย์จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ การส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ทางด้านการเกษตร เทคโนโลยี คำปรึกษา และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในระดับพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง การคัดเลือกบุคลากรที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานในกระทรวง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม

การรวมศูนย์การสั่งการจะต้องพึงระวังในเรื่องของการขับเคลื่อนนโยบาย หรือพืชเกษตรที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ เพื่อป้องกันการสั่งการนโยบายที่เหมือนกันจนทำให้เกิดภาวะสินค้าเกษตรล้นตลาดเพราะผลิตเหมือนกัน

นอกจากนี้ยังควรยกระดับภารกิจของกรมการข้าวให้ครอบคลุมทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ จัดตั้งกลไกที่จะทำหน้าที่ในการประสานงานระหว่างกรมการข้าวกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในกระทรวงและภายนอกกระทรวง เพื่อให้มีการตลาดนำการผลิต พัฒนากรมการข้าวให้มีศักยภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยการปรับโครงสร้างกรมการข้าวครั้งใหญ่ ยกตัวอย่างเช่น การผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวแห่งชาติเพื่อนำบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน โดยจัดสรรงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอ และมีการทำงานเชื่อมโยงกับศูนย์วิจัยข้าว การจัดตั้งสำนักงานข้าวจังหวัดขึ้นเพื่อดำเนินการทางด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี ที่ปัจจุบันยังขาดหน่วยงานเฉพาะรับผิดชอบ

3.3.1.4 ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดย (1) ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน ให้มีการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานการผลิตของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กฎหมายด้านการตลาดและการส่งออกของกระทรวงพาณิชย์ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้าว (2) ออกกฎหมายเพื่อแก้ไขเชิงโครงสร้าง ต้นทุน-กำไรของห่วงโซ่ข้าวในการทำให้เกษตรกรชาวนา โรงสี และผู้ประกอบการข้าวมีผลกำไรที่เหมาะสมและเป็นธรรม เพื่อสร้างกลไกของภาครัฐในการผลักดันการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการ/กลไกและเพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการยกระดับรายได้และเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของเกษตรกร ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้อย่างยั่งยืน สร้างความเป็นธรรมและแก้ไขหนี้สินให้ชาวนา ดังนี้

ภาคการตลาด

- พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489
- พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503
- พระราชบัญญัติสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

ภาคการผลิต

- พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507
- พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2509
- พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518
- พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518
- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2552
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

3.3.1.5 สร้างกลไกการมีส่วนร่วมจากท้องถิ่นอย่างยั่งยืน (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560, น. 14)

1) <u>เพิ่มบทบาทภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนมีส่วนรับผิดชอบ</u>

เพื่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนในระดับล่าง มีภารกิจที่เกี่ยวกับข้าวและชาวนาด้วยซึ่งรวมทั้งการสำรวจ ศึกษา และจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูลที่สำคัญ เช่น ทะเบียนเกษตรกร ข้อมูลการผลิต ราคาตลาดในท้องถิ่นและชุมชน เป็นต้น รวมทั้งการมีส่วนร่วมในถ่ายทอดการเทคโนโลยีและสนับสนุนอุปกรณ์ที่จำเป็น หรือจ้างผู้จัดการให้ดำเนินการภารกิจที่เกี่ยวกับข้าว โดยใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากส่วนกลางตามความจำเป็น

2) <u>สร้างการมีส่วนร่วมของสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาค</u>

สร้างการมีส่วนร่วมระหว่างราชการส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาค ในการศึกษาวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาข้าวในท้องถิ่นและถ่ายทอดความรู้ให้กับชาวนาในพื้นที่ รวมทั้งผลิตช่างชุมชนในการดูแลรักษาเครื่องมือทางการเกษตรในท้องถิ่น

3.3.1.6 พัฒนาระบบสารสนเทศข้าวและการจัดการองค์ความรู้ (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2560, น. 14)

ดำเนินการพัฒนาระบบสารสนเทศและการจัดการองค์ความรู้ เพื่อให้มีข้อมูลถูกต้องครบถ้วน ทันสมัย และสะดวกต่อการใช้งานสำหรับผู้มีส่วนได้เสียทุกระดับ ดังนี้

1) <u>พัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนชาวนา (Farmer Database)</u>

ให้พัฒนาฐานข้อมูลชาวนาจำแนกจากฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรของกรมส่งเสริมการเกษตร ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ทั้งรายชื่อและรายการข้อมูลการเพาะปลูกที่สำคัญ และเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินการใช้ประโยชน์ที่ดิน และความเหมาะสมในด้านการเกษตรของที่ดินแต่ละแปลงของชาวนาได้

2) <u>พัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลสินค้าข้าว (Rice Database)</u>

พัฒนาฐานข้อมูลสินค้าข้าวของไทยให้มีรายละเอียดครอบคลุมทุกรายการข้อมูลตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าว รวมทั้งข้อมูลนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ทั้งด้านอัตราภาษี (Tariff Rate) และมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measures) ของประเทศไทยและของประเทศคู่ค้า คู่แข่งของไทย

3) <u>พัฒนาระบบเตือนภัย (Early Warning System)</u>

ให้มีการพัฒนาระบบเตือนภัยทางการเกษตรทั้งภัยธรรมชาติ และภัยทางเศรษฐกิจ เช่น สัญญาณเตือนอุปสงค์และอุปทานการตลาด และพยากรณ์ราคาผลผลิตแปรปรวน ให้สามารถใช้งานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สามารถลดผลกระทบที่เกิดจากภัยต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิผล

4) <u>พัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลให้เป็นระบบ และเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพ</u>

4.1) *พัฒนาสารสนเทศการจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ* เพื่อให้มีองค์ความรู้เกี่ยวกับข้าวที่ครบถ้วนและสะดวกต่อการใช้งานสำหรับผู้มีส่วนได้เสียทุกระดับ

4.2) *พัฒนากระบวนการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร*ให้เป็นไปอย่างกว้างขวางทั้งข้อมูลการผลิตและการตลาด โดยให้ผู้ใช้ข้อมูลทุกระดับ เช่น ชาวนา ผู้ประกอบการ นักวิจัย หรือผู้บริหารหน่วยงานรัฐระดับสูง สามารถเข้าถึงข้อมูล (Access) ได้ง่าย ผ่านช่องทางสื่อต่าง ๆ ที่รวดเร็วและทันสมัย

4.3) *กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง* (Workflow) ในการจัดเก็บ (collection) รวบรวม (consolidation) วิเคราะห์ (analysis) และจัดส่งข้อมูลตามกำหนด และมีการบ่งชี้ชั้นข้อมูลเผยแพร่แก่ผู้มีส่วนได้เสียให้ชัดเจน โดยให้มีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัดด้วยการออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

4.4) *เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง*ทั้งในด้านข้าว ด้านคุณภาพชาวนา และข้อมูลด้านการจัดการห่วงโซ่อุปทาน โดยมีการกำหนดบทบาท หน้าที่ และระยะเวลาการจัดส่งข้อมูลระหว่างกันอย่างเป็นระบบ สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันได้โดยสะดวกรวดเร็ว โดยภาครัฐจะต้องพัฒนาโครงสร้างฐานข้อมูลมีความทันสมัย สามารถประมวลผล และแสดงรายละเอียดตามรายการข้อมูลสำคัญที่ตรงตามความต้องการของผู้ใช้งานในแต่ละภาคส่วน และให้มีการเชื่อมโยงกับศูนย์อินเทอร์เน็ตระดับชุมชนของเกษตรกรได้ด้วย

3.3.2 แนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

3.3.2.1 วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1) เพื่อเป็นหน่วยงานในการบริหารจัดการข้าวทั้งประเทศ ทั้งในด้านการผลิต การแปรรูป และการตลาด ลดช่องว่างของภาคการผลิต การแปรรูป และการตลาดให้มีความยั่งยืน

2) เพื่อสร้างกลไกการควบคุมการผลิตและจำหน่ายข้าวอย่างเป็นระบบ สร้างความเป็นธรรมระหว่างชาวนาและผู้รับซื้อข้าว

3) เพื่อให้มีศักยภาพในการแข่งขันทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนดูแลอาชีพชาวนาให้มีสวัสดิการ และจูงใจให้คนรุ่นใหม่หันมาสนใจในการทำอาชีพชาวนา

4) เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีด้านข้าวให้เข้มแข็งและเป็นหนึ่งในโลกในด้านข้าว

5) เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของชาวนา

3.3.2.2 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการภายในฐานข้อมูลเดียวกันทั้งระบบ (ผลิต แปรรูป และการตลาด) Rice Thailand Team อยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกัน

2) การบริหารจัดการข้าวทั้งระบบมีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันได้

3) การปฏิบัติตามนโยบายเกิดประสิทธิภาพ (ลดช่องว่างระหว่างหน่วยงาน)

*4) สามารถควบคุมกำกับอุปทานและอุปสงค์ข้าว*ให้เกิดความสมดุลทั้งภายในประเทศและการส่งออก

*5) มีหน่วยงานเจ้าภาพหลักที่ชัดเจน*ครบวงจร ตลอดห่วงโซ่ ทั้งเรื่องข้าว ชาวนา และการค้าข้าว สามารถกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ ทั้งกระบวนการผลิต ตั้งแต่วางแผนการปลูก จนถึงการตลาด

3.3.2.3 ข้อจำกัดในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1) การตัดโอนงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านข้าวทั้งหมดมารวมที่หน่วยงานเดียวกัน เพื่อให้สามารถทำงานได้ครบวงจรอย่างแท้จริงทำได้ยาก เนื่องจากหลายงานมีภารกิจคาบเกี่ยวหลายด้านและอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ อาทิ การบริหารจัดการระบบน้ำ การพัฒนาปรับปรุงดิน งานด้านการมาตรฐานซึ่งเกี่ยวข้องกับพืชหลายประเภท จึงมีความยากในการตัดงานด้านพื้นฐานมาอยู่ที่หน่วยงานใดหน่วยหนึ่งได้

2) การจัดตั้งกระทรวงใหม่โดยไม่ได้มีการเพิ่มบุคลากรและงบประมาณ โดยใช้บุคลากรและงบประมาณของแต่ละหน่วยงานที่มีภารกิจงานด้านข้าวโดยตรง แต่ขอเพิ่มภารกิจจะทำให้การดำเนินการไม่สามารถทำได้ในทางปฏิบัติ

3) ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อาจแก้ปัญหาด้วยวิธีการปรับขยายโครงสร้างของกรมการข้าวโดยการเพิ่มหน่วยงานที่มีความจำเป็น ยกตัวอย่างเช่น การจัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวแห่งชาติ เพื่อวิจัยด้านวิทยาศาสตร์เชิงลึก วิจัยเชิงประยุกต์ ศูนย์บ่มเพาะ (Incubator) ศูนย์ฝึกอบรมนานาชาติ อุทยานวิทยาศาสตร์ข้าว (Rice Science Park) และจัดตั้งสำนักงานข้าวจังหวัด เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับชาวนาและพัฒนาองค์กรชาวนา ป้องกันเฝ้าระวังควบคุมและกำจัดโรคและแมลงศัตรูข้าวระบาด ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานการผลิตข้าว และมาตรฐานโรงสีในพื้นที่ ติดตามและควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวและปัจจัยการผลิตในพื้นที่

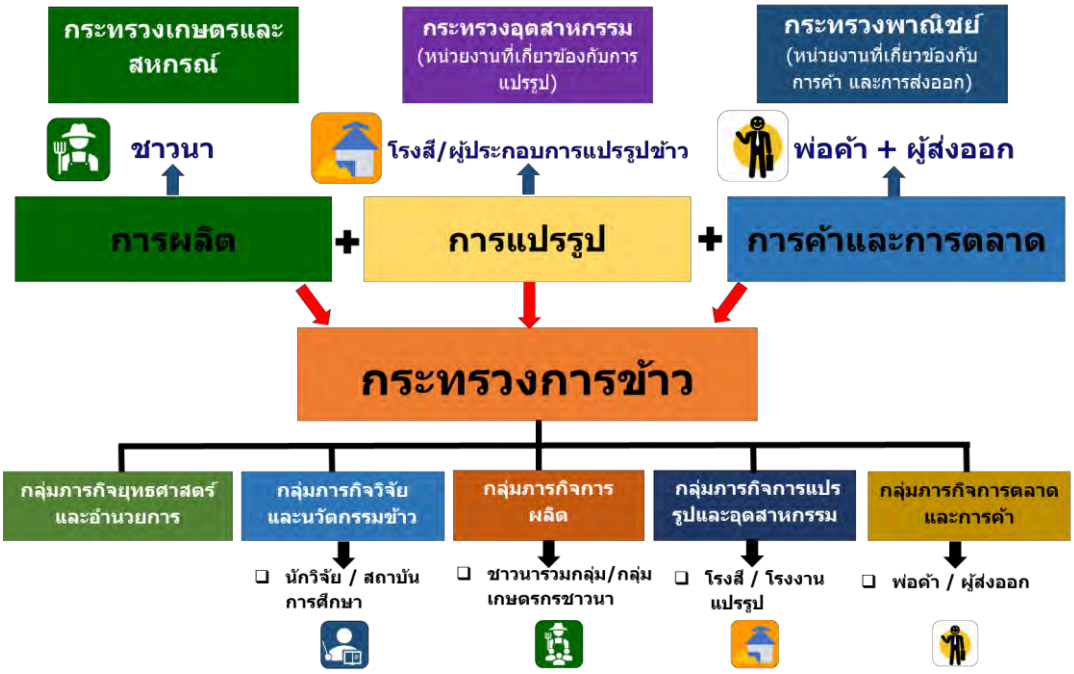
ส่งเสริมการตลาดข้าวเฉพาะที่พัฒนาขึ้นใหม่ในท้องถิ่นที่ยังไม่มีตลาดรองรับ *และปรับระบบการทำงานของกรมการข้าว* โดยการบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ด้านวิจัยเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของตลาด ควรบูรณาการทำงานกับหน่วยงานด้านวิจัยต่างๆ เช่น มหาวิทยาลัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (สวพส.) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) รวมทั้ง กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) และกระทรวงพาณิชย์ให้มากขึ้น

4) ลักษณะหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นต้องทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน กำกับ ดูแล ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้ห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) มาดำเนินการในเรื่องนี้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ สำหรับเรื่องการปฏิบัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการไป

5) จากการศึกษาหน่วยงานของต่างประเทศที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเป็นไปตามสินค้าเกษตร พบว่ามีเพียงประเทศบังกลาเทศที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะของสินค้าเกษตร ได้แก่ กระทรวงสิ่งทอและปอ ส่วนประเทศอื่น ๆ ไม่พบมีการตั้งกระทรวงหรือหน่วยงานตามสินค้าเกษตรเป็นการเฉพาะ

3.3.2.4 โครงสร้างกระทรวงการข้าว

การตั้งกระทรวงการข้าวจะทำให้การบริหารจัดการข้าวของภาครัฐมีความเป็นเอกภาพทั้งระบบห่วงโซ่การผลิตข้าว ตั้งแต่การวิจัย การผลิต การแปรรูป และการตลาด ทำให้การผลิตข้าวของประเทศมีหน่วยงานหลักรับผิดชอบ การบริหารจัดการข้าวของไทยมีประสิทธิภาพ สร้างความเป็นธรรมให้แก่เกษตรกรผู้ทำนา และทำให้ชาวนามีความเป็นอยู่ที่ดีและมีรายได้ที่สูงขึ้นในการประกอบอาชีพทำนา ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรชาวนา และสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้อย่างยั่งยืน



ภาพที่ 9 โครงสร้างกระทรวงการข้าว

ดังนั้น จึงขอแสดงตัวอย่างโครงสร้างหน่วยงานของกระทรวงการข้าว โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มภารกิจหลัก ดังนี้

1) กลุ่มภารกิจยุทธศาสตร์และอำนวยการ ประกอบด้วยหน่วยงานในสังกัด ดังนี้

1.1) สำนักงานรัฐมนตรี

1.2) สำนักงานปลัดกระทรวง

1.3) สำนักบริหารนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว

1.4) สำนักงานเศรษฐกิจและสารสนเทศข้าว

1.5) สำนักบริหารกองทุนข้าว

1.6) สำนักกฎหมาย

2) กลุ่มภารกิจวิจัยและนวัตกรรมข้าว ประกอบด้วยหน่วยงานในสังกัด ดังนี้

2.1) สถาบันแม่โพสพ (อบรมและถ่ายทอด)

2.2) สถาบันวิทยาศาสตร์ข้าวแห่งชาติ

2.3) กรมวิจัยและพัฒนาข้าว

2.4) สถาบันนวัตกรรมข้าว

3) กลุ่มภารกิจการผลิต ประกอบด้วยหน่วยงานในสังกัด ดังนี้

3.1) กรมพัฒนาเมล็ดพันธุ์ข้าว

3.2) กรมสวัสดิการชาวนาและพัฒนาสถาบันข้าว

3.3) กรมวิศวกรรมเครื่องกลการเกษตร

3.4) กรมมาตรฐานและการรับรองข้าว

3.5) กรมส่งเสริมและถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตข้าว

4) กลุ่มภารกิจการตลาดและการค้า ประกอบด้วยหน่วยงานในสังกัด ดังนี้

4.1) กรมการค้าข้าว

4.2) สำนักบริหารและจัดการสินค้าข้าว

4.3) กรมอุตสาหกรรมและการแปรรูปข้าว

4.4) กรมพัฒนาธุรกิจข้าว

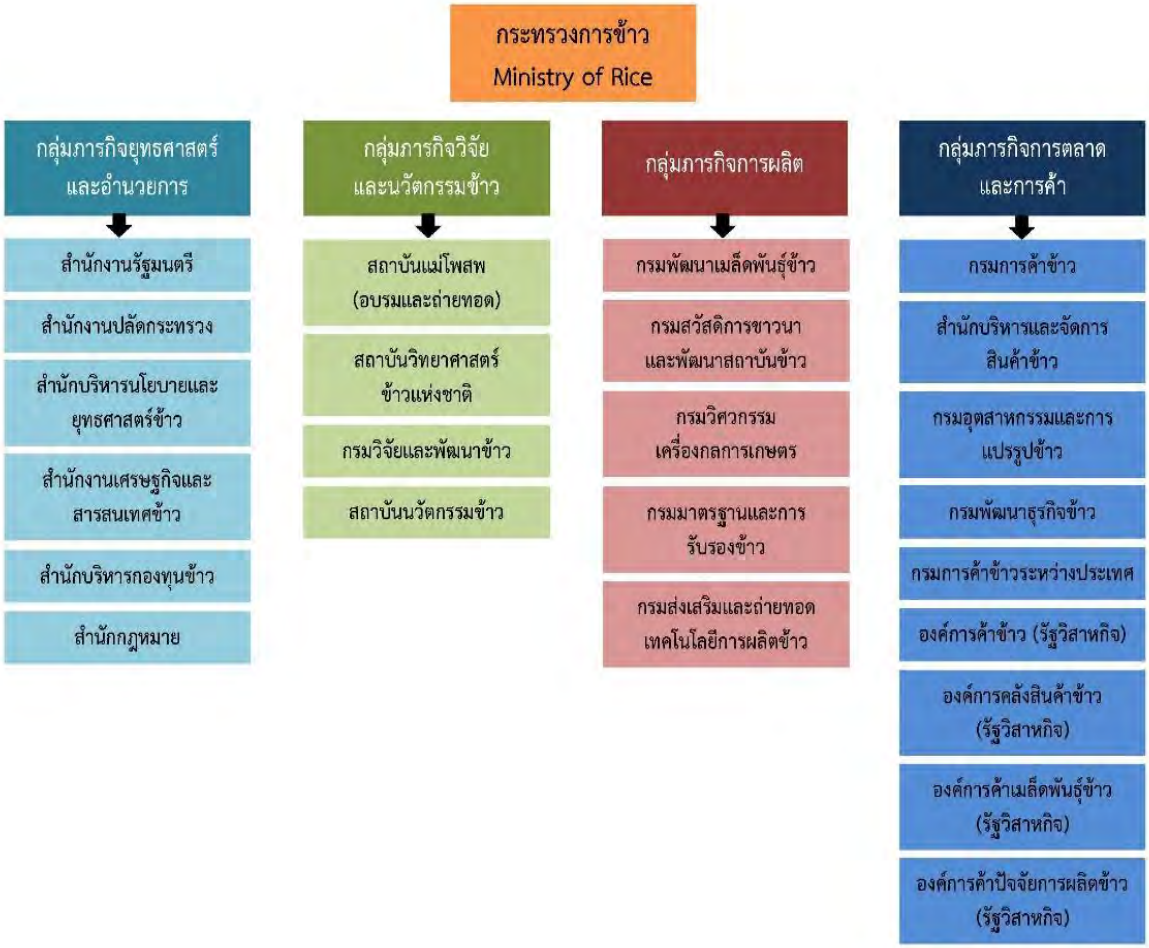
4.5) กรมการค้าข้าวระหว่างประเทศ

4.6) องค์การค้าข้าว (รัฐวิสาหกิจ)

4.7) องค์การคลังสินค้าข้าว (รัฐวิสาหกิจ)

4.8) องค์การค้าเมล็ดพันธุ์ข้าว (รัฐวิสาหกิจ)

4.9) องค์การค้าปัจจัยการผลิตข้าว (รัฐวิสาหกิจ)



ภาพที่ 10 โครงสร้างหน่วยงานของกระทรวงการข้าว

บทที่ 4

บทสรุป และข้อสังเกต

4.1 บทสรุป

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและแนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว รวมถึงจัดทำข้อสังเกตการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและการจัดตั้งกระทรวงการข้าว โดยได้พิจารณาศึกษาจากการจัดประชุมเพื่อรับฟังข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลปฐมภูมิทั้งภาคการผลิต การแปรรูป การตลาด และการจัดตั้งหน่วยงาน ตลอดจนการทบทวนวรรณกรรมจากแหล่งข้อมูล ทุติยภูมิ จากเอกสารวิชาการ งานวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ที่เคยศึกษาในประเด็นที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการเพื่อวิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและการจัดตั้งกระทรวงการข้าว พร้อมทั้งสังเคราะห์ผลการศึกษาเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการได้ประชุมเพื่อพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว จำนวน 4 ครั้ง และได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นมาศึกษาญัตติดังกล่าว ซึ่งคณะอนุกรรมาธิการมีการประชุม จำนวน 9 ครั้ง โดยเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น ได้แก่ กรมการข้าว สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กรมการค้าภายใน กรมการค้าต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สมาคมโรงสีข้าวไทย นายอภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย อดีตอธิบดีกรมการข้าว และอดีตผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

คณะกรรมาธิการได้วิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวมและการจัดตั้งกระทรวงการข้าว สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

4.1.1 ภาพรวมการบริการจัดการข้าวของภาครัฐ

ในกระบวนการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐตลอดห่วงโซ่อุปทานข้าวมีหน่วยงานระดับกระทรวงที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งรับผิดชอบในส่วนของกระบวนการผลิต กระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งรับผิดชอบในส่วนของกระบวนการแปรรูป และกระทรวงพาณิชย์ที่รับผิดชอบในเรื่องการค้าและการตลาด ขณะที่ กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานหลักในระดับกรมที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงในส่วนของภาคการผลิต กรมการข้าวได้ก่อตั้งขึ้นครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. 2496 และต่อมาในปี พ.ศ. 2515 กรมการข้าวได้ยุบรวมกับกรมกสิกรรม และเหลือเพียงกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตรเท่านั้น โดยต่อมาเป็นระยะเวลา 34 ปี ได้ก่อตั้งกรมการข้าวขึ้นอีกครั้ง เป็นครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2549 เพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการข้าวที่มีลักษณะกระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารองรับภารกิจเป็นการเฉพาะอย่างครบวงจร ด้วยการตัดโอนงานจากหน่วยงานภายใต้สังกัดของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ สำนักวิจัยข้าว และศูนย์วิจัยข้าว กรมวิชาการเกษตร สำนักขยายเมล็ดพันธุ์พืช และสำนักส่งเสริมและจัดการสินค้าเกษตร (ส่วนส่งเสริมการผลิตข้าว) กรมส่งเสริมการเกษตร

สำหรับกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ เป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ โดยมีกองส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตร 2 ซึ่งรับผิดชอบดูแลสินค้าข้าวและพืชไร่ โดยสินค้าข้าวเป็นเพียงกลุ่มงานหนึ่ง เพื่อดูแลเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมในการขายข้าว ทั้งนี้ ภารกิจสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าว คือ *การกำกับดูแลการค้าข้าว* ภายใต้พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489 ที่กำหนดให้ผู้ค้าข้าวต้องขออนุญาตก่อนที่ทำการค้าข้าวไม่ว่าจะเป็นโรงสีขนาดกลาง โรงสีขนาดใหญ่ และผู้ส่งออก ที่ต้องยื่นปริมาณข้าวคงเหลือทุกเดือน *ภารกิจด้านการพัฒนา* โดยการรับรองมาตรฐานข้าวหอมมะลิบรรจุภายในประเทศตราพนมมือ และ*ภารกิจด้านนโยบาย* โดยการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ

ในส่วนกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ มีส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าว คือ สำนักงานมาตรฐานสินค้านำเข้าส่งออก โดยมีภารกิจในการดูแลมาตรฐานข้าวส่งออก และกองบริหารการค้าข้าว ที่มีภารกิจภายใต้พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยควบคุมการนำเข้าและส่งออกข้าว การขึ้นทะเบียนผู้ส่งออกข้าว การจัดระเบียบมาตรฐานการส่งออกข้าวให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับ จัดสรรปริมาณการนำเข้าข้าวภายใต้ข้อตกลงองค์การการค้าโลก (WTO) และสหภาพยุโรป (EU) รวมถึงสนับสนุนส่งเสริมการค้าข้าว ขณะที่ทูตพาณิชย์จะอยู่ภายใต้สังกัดกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ โดยมีภารกิจในการหาตลาดข้าว อาทิ การจับคู่ธุรกิจระหว่างผู้ส่งออกข้าวกับผู้นำเข้าข้าว (Business Matching)

4.1.2 สภาพปัญหา

4.1.2.1 ภาพรวมปัญหาข้าวทั้งระบบ ประกอบด้วย

1) ชาวนามีความเสี่ยงสูงและขาดหลักประกัน
2) องค์กรชาวนาอ่อนแอ
3) มีอุปทานส่วนเกิน
4) ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำ
5) ต้นทุนการผลิตสูง
6) ฟาร์มที่ได้รับการรับรองยังมีน้อย
7) ข้าวสำหรับตลาดเฉพาะยังไม่หลากหลาย
8) การเช่าที่นายังเป็นปัญหาอยู่มาก
9) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน
10) ขาดแคลนแรงงาน
11) ขาดแคลนน้ำ
12) การระบาดของโรคแมลงศัตรูข้าว
13) การพัฒนาพันธุ์ข้าวยังมีข้อจำกัด
14) ระบบการค้าข้าวในประเทศไม่เป็นธรรม
15) ห่วงโซ่อุปทานที่ถูกครอบงำโดยกลุ่มคนจำนวนน้อย

4.1.2.2 สภาพปัญหาในการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐ

1) หน่วยงานย่อยที่มีภารกิจด้านข้าวกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ

การบริหารจัดการข้าวของภาครัฐยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบข้าวครบวงจร ตั้งแต่การวิจัย การส่งเสริม การถ่ายทอดความรู้สู่เกษตรกร การแปรรูป และการตลาด ซึ่งภารกิจดังกล่าวยังอยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานแต่ละกรม แต่ละกระทรวงโดยขาดการบูรณาการและความเชื่อมโยงในการ

ดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้การผลิตไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดเกิดปัญหาด้านราคาตลอดจนโครงสร้างการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดความเหมาะสมและความเชี่ยวชาญในการแก้ไขปัญหาให้แก่ชาวนาได้อย่างแท้จริงและมีภารกิจการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันอยู่

2) การดำเนินงานของกรมการข้าวและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีจุดอ่อนหลายประการ การจัดตั้งกรมการข้าวอาจจะทำได้เพียงการดำเนินการในส่วนของต้นน้ำของห่วงโซ่ การบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ องค์กรภาครัฐยังมีข้อจำกัดในการถ่ายทอดความรู้สู่ชาวนา ขาดการบูรณาการการทำงานอย่างจริงจัง ขาดผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ด้านส่งเสริม ขาดหน่วยงานและบุคลากรที่รับผิดชอบงานวิจัยเชิงลึกและรอบด้านการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวของไทยเริ่มล้าหลัง เทคโนโลยีการผลิตและการเพาะปลูกข้าวไปไม่ถึงชาวนา ระบบสารสนเทศยังไม่มีประสิทธิภาพ การผลิตและการตลาดแยกออกจากกัน

3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้าวกระจัดกระจายไม่มีเอกภาพ

กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละกระทรวง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดห่วงโซ่ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป และการตลาด กระจัดกระจายไม่มีเอกภาพ

4.1.3 แนวทางการแก้ไขปัญหา

4.1.3.1 แนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวม

1) ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.)

โดยมีกรรมการประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียเรื่องข้าวทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและตัวแทนองค์กรชาวนาด้วยและให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขานุการของ นบข. เป็นการเฉพาะภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) ปรับปรุงภารกิจของคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.)

2.1) ให้เป็นหน่วยงานกลางในการวางแผนพัฒนาข้าวและชาวนาระยะยาว

2.2) เป็นหน่วยงานเดียวที่ประกาศผลผลิตข้าวและสต๊อกข้าวที่คำนวณขึ้นก่อนเก็บเกี่ยวและหลังเก็บเกี่ยว

2.3) กำกับดูแลระบบการผลิตและการค้าข้าวให้เป็นธรรม

3) ปฏิรูปและบูรณาการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อาจแก้ปัญหาด้วยวิธีการปรับขยายโครงสร้างของกรมการข้าว โดยการเพิ่มหน่วยงานที่มีความจำเป็น ยกตัวอย่างเช่น การจัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวแห่งชาติเพื่อวิจัยด้านวิทยาศาสตร์เชิงลึก วิจัยเชิงประยุกต์ ศูนย์บ่มเพาะ (Incubator) ศูนย์ฝึกอบรมนานาชาติ อุทยานวิทยาศาสตร์ข้าว (Rice Science Park) และจัดตั้งสำนักงานข้าวจังหวัดเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับชาวนาและพัฒนาองค์กรชาวนา ป้องกัน เฝ้าระวัง ควบคุมและกำจัดโรคและแมลงศัตรูข้าวระบาด ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานการผลิตข้าวและมาตรฐานโรงสีในพื้นที่ ติดตามและควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวและปัจจัยการผลิตในพื้นที่ ส่งเสริมการตลาดข้าวเฉพาะที่พัฒนาขึ้นใหม่ในท้องถิ่นที่ยังไม่มีตลาดรองรับ ตลอดจนปรับระบบการทำงานของกรมการข้าว ด้วยการบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ด้านวิจัยเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของตลาด ควรบูรณาการทำงานกับหน่วยงานด้านวิจัยต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (สวพส.) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) รวมทั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) และกระทรวงพาณิชย์ให้มากขึ้น

4) ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและเป็นอุปสรรค และออกกฎหมายเพื่อสร้างกลไกของภาครัฐในการผลักดันการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการ/กลไกและเพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร

5) สร้างกลไกการมีส่วนร่วมจากท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

5.1) เพิ่มบทบาทภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนมีส่วนรับผิดชอบ

5.2) สร้างการมีส่วนร่วมของสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาค

6) พัฒนาระบบสารสนเทศข้าวและการจัดการองค์ความรู้

6.1) พัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนชาวนา (Farmer Database)

6.2) พัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลสินค้าข้าว (Rice Database)

6.3) พัฒนาระบบเตือนภัย (Early Warning System)

6.4) พัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลให้เป็นระบบ และเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.3.2 แนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1) วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1.1) เพื่อเป็นหน่วยงานในการบริหารจัดการข้าวทั้งประเทศ

1.2) เพื่อสร้างกลไกการควบคุมการผลิตและจำหน่ายข้าวอย่างเป็นระบบ

1.3) เพื่อให้มีศักยภาพในการแข่งขันทั้งในประเทศและต่างประเทศ

1.4) เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีด้านข้าวให้เข้มแข็งและเป็นหนึ่งในโลกในด้านข้าว

1.5) เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของชาวนา

2) ประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

2.1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการภายในฐานข้อมูลเดียวกันทั้งระบบ (ผลิต แปรรูป และการตลาด) Rice Thailand Team อยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกัน

2.2) การบริหารจัดการข้าวทั้งระบบมีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันได้

2.3) การปฏิบัติตามนโยบายเกิดประสิทธิภาพ (ลดช่องว่างระหว่างหน่วยงาน)

2.4) สามารถควบคุมกำกับอุปทานและอุปสงค์ข้าวให้เกิดความสมดุลทั้งภายในประเทศและการส่งออก

2.5) มีหน่วยงานเจ้าภาพหลักที่ชัดเจนทั้งเรื่องข้าว ชาวนา และการค้าข้าว

3) ข้อจำกัดในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

3.1) *การตัดโอนงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านข้าวทั้งหมดมารวมที่หน่วยงานเดียวกัน* เพื่อให้สามารถทำงานได้ครบวงจรอย่างแท้จริงทำได้ยาก เนื่องจากหลายงานมีภารกิจคาบเกี่ยวหลายด้านและอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ อาทิ การบริหารจัดการระบบน้ำ การพัฒนาปรับปรุงดิน งานด้านการมาตรฐาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับพืชหลายประเภท จึงมีความยากในการตัดงานด้านพื้นฐานมาอยู่ที่หน่วยงานใดหน่วยหนึ่งได้

3.2) *การจัดตั้งกระทรวงใหม่โดยไม่ได้มีการเพิ่มบุคลากรและงบประมาณ* โดยใช้บุคลากรและงบประมาณของแต่ละหน่วยงานที่มีภารกิจงานด้านข้าวโดยตรง แต่ขอเพิ่มภารกิจจะทำให้การดำเนินการไม่สามารถทำได้ในทางปฏิบัติ

3.3) *การกำหนดให้กระทรวงข้าวมีอำนาจกำหนดนโยบาย วางแผน กำกับ ดูแล* ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้ห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ยังเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ

3.4) *จากการศึกษาหน่วยงานของต่างประเทศที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเป็นไปตามสินค้าเกษตร* พบว่ามีเพียงประเทศบังกลาเทศที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะของสินค้าเกษตร ได้แก่ กระทรวงสิ่งทอและปอ ส่วนประเทศอื่น ๆ ไม่พบมีการตั้งกระทรวงหรือหน่วยงานตามสินค้าเกษตรเป็นการเฉพาะ

4) โครงสร้างกระทรวงการข้าว อาจประกอบไปด้วย 4 กลุ่มภารกิจ ดังนี้

4.1) กลุ่มภารกิจยุทธศาสตร์และอำนวยการ

4.2) กลุ่มภารกิจวิจัยและนวัตกรรมข้าว

4.3) กลุ่มภารกิจการผลิต

4.4) กลุ่มภารกิจการตลาดและการค้า

4.2 ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

4.2.1 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบริหารจัดการข้าวแบบองค์รวม

1) การแก้ไขปัญหาเรื่องการบริหารจัดการข้าวของประเทศให้บรรลุผลสำเร็จ รัฐบาลควรยกระดับองค์กรชาวนาให้มีความเข้มแข็งขึ้น และหากมีการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้าว ควรกำหนดให้องค์กรชาวนาสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการข้าวด้วย

2) รัฐบาลควรส่งเสริมให้ชาวนามีบทบาททางด้านการตลาดเพิ่มมากขึ้น และสามารถกำหนดราคาข้าวได้ โดยกระทรวงพาณิชย์จะต้องทำหน้าที่ในการหาตลาดข้าวล่วงหน้าให้แก่เกษตรกร เพื่อให้การตลาดนำการผลิตและการปลูกข้าวโดยมีตลาดที่แน่นอนรองรับผลผลิต และชาวนาควรทำการเพาะปลูกในรูปแบบการกำหนดพื้นที่ปลูกในแต่ละพื้นที่ของประเทศอย่างเป็นระบบ

3) รัฐบาลควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงนักวิชาการที่อยู่ในกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการข้าว ตลอดจนการส่งเสริมให้เกิดชาวนารุ่นใหม่เข้ามาทดแทนชาวนารุ่นเก่าที่สูงอายุ

4) รัฐบาลควรบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องข้าว เนื่องจากมีการออกกฎหมายจำนวนมากเกินความจำเป็น ในขณะที่กฎหมายหลายฉบับยังมีความขัดกันและยังมีเนื้อหาที่ลิดรอนสิทธิของเกษตรกร อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในการช่วยเหลือและสนับสนุนชาวนาโดยตรง ซึ่งทำให้ภารกิจการดำเนินงานของแต่ละกรมแต่ละกระทรวงยังเป็นลักษณะต่างคนต่างทำโดยขาดการบูรณาการร่วมกัน และเกษตรกรต้องประสบปัญหาความยุ่งยากในการติดต่อประสานงานกับกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ รัฐบาลควรพิจารณาการออกกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการประกันรายได้ให้แก่เกษตรกรในกรณีราคาพืชผลตกต่ำ และการออกกฎหมายประกันพืชผลในกรณีเกิดภัยธรรมชาติ รวมทั้ง พิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489 ให้มีความทันสมัย เหมาะสม สอดคล้องกับบริบทสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

5) รัฐบาลควรขับเคลื่อนการบริหารจัดการข้าวตามยุทธศาสตร์ให้เกิดความต่อเนื่องและการกำหนดนโยบายข้าวการผลิตและการค้าข้าวควรคำนึงถึงประโยชน์ของเกษตรกรเป็นสำคัญ รวมทั้งการส่งเสริมการเพาะปลูกข้าวควรเน้นการลดต้นทุนการผลิตอย่างเป็นรูปธรรม

6) รัฐบาลควรพิจารณารูปแบบการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวทั้งระบบ และสามารถดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม ประหยัดงบประมาณ และบุคลากร อาทิ

- การปฏิรูปและการบูรณาการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการข้าวให้ได้เต็มศักยภาพและมีประสิทธิภาพในฐานะหน่วยงานต้นน้ำของการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ การส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ทางด้านการเกษตร เทคโนโลยี คำปรึกษา และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในระดับพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง การคัดเลือกบุคลากรที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานในกระทรวง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การรวมศูนย์การสั่งการจะต้องพึงคำนึงถึงแนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย หรือพืชเกษตรที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ เพื่อป้องกันการสั่งการนโยบายที่ซ้ำซ้อนกันจนทำให้เกิดภาวะสินค้าเกษตรล้นตลาด
- การยกระดับภารกิจของกรมการข้าวควรครอบคลุมทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ และการมีสร้างกลไกในการประสานงานระหว่างกรมการข้าวกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในกระทรวงและภายนอกกระทรวง เพื่อให้มีการตลาดนำการผลิต
- การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนเรื่องข้าวหรือการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการข้าวไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการควบคู่กับการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอ การคำนึงถึงศักยภาพของท้องถิ่น การสร้างสภาพแวดล้อมทางด้านเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนนโยบาย Smart Farmer อาทิ การให้บริการสัญญาณมือถือและอินเทอร์เน็ตอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล
- การส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อผลักดันให้เกิดวิสาหกิจข้าว
- การสร้างความเข้มแข็งให้กับชาวนาและการพัฒนาเมล็ดพันธุ์ข้าว

7) สำหรับปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในการวิจัยเรื่องข้าวนั้น ทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่มีการวิจัยจำนวนมาก ดังนั้น หากกระทรวงมีการปรับโครงสร้างและรูปแบบการทำงานใหม่ให้สามารถแบ่งปันทรัพยากรและบุคลากรให้กับหน่วยงานภายใต้สังกัดที่ขาดแคลนก็สามารถแก้ไขปัญหาได้ เช่น แบ่งปันบุคลากรด้านการวิจัยจากหน่วยงานอื่นมายังกรมการข้าว เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐบาลควรพิจารณานำเงินงบประมาณที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาราคาข้าวตกต่ำไปใช้ในการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาข้าว ซึ่งจะทำให้เกิดความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหา รวมถึงทำให้มีศักยภาพในการวิจัยข้าวได้ทัดเทียมประเทศคู่แข่ง อาทิ ประเทศเวียดนามใช้เวลาในการปรับปรุงพันธุ์ข้าวสายพันธุ์ ST 25 เพียง 8 ปี จากปกติที่ต้องใช้เวลาในการปรับปรุงพันธุ์ประมาณ 10-15 ปี โดยมีเป้าหมายที่จะเอาชนะข้าวหอมมะลิของไทย

8) การดำเนินงานศึกษาวิจัยเรื่องข้าว ถ่ายทอดเทคโนโลยีผลงานวิจัย พร้อมทั้งเป็นศูนย์บริการให้กับชาวนาของกรมการข้าวควรที่จะต้องมีการติดตามและประเมินผลการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีการผลิตข้าวของชาวนาภายหลังจากการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ชาวนา เพื่อให้ทราบถึงผลสำเร็จและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการของกรมการข้าว และในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานควรที่จะต้องมีการกำหนดให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของชาวนา อันจะทำให้สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ด้านข้าวได้อย่างแท้จริง

9) กรมการข้าวและกรมวิชาการเกษตรควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อให้การรับรองพันธุ์ข้าวกับการขึ้นทะเบียนพันธุ์ข้าวมีประสิทธิภาพและสามารถจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวอย่างเป็นระบบ

4.2.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

1) การจัดตั้งกระทรวงการข้าวเป็นไปได้ยากในเชิงรูปธรรม เนื่องจากรัฐบาลต้องคำนึงถึงประเด็นต่าง ๆ อย่างรอบด้านว่าจะสร้างความมั่นคงทางด้านการเกษตรและการปกป้องสิทธิของชาวนาได้อย่างแท้จริง รวมถึงสามารถยกระดับความเป็นอยู่และศักยภาพทางการผลิตของชาวนาได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบด้านถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ กรณีการตัดโอนภารกิจของหน่วยงานแต่ละกระทรวงมาสังกัดภายใต้กระทรวงเดียวกันและคำนึงถึงความซ้ำซ้อนของภารกิจแต่ละหน่วยงาน รวมทั้งบทบาทองค์กรชาวนา การบริหารจัดการไซโล โกดัง และที่เก็บข้าว ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการรักษาคุณภาพข้าวและพยุงราคาข้าวด้วย

2) รัฐบาลควรนำกรณีตัวอย่างการบริหารจัดการข้าวและการช่วยเหลือสนับสนุนชาวนาของต่างประเทศมาใช้ประกอบการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งกระทรวงข้าว เช่น ประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศสหรัฐอเมริกา หรือประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรป ซึ่งไม่ได้มีการจัดตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลเรื่องข้าวเป็นการเฉพาะ แต่มีแนวทางการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในบริหารจัดการข้าวอย่างมีประสิทธิภาพ

3) หากไม่สามารถตั้งกระทรวงการข้าวได้ รัฐบาลและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรมีการพัฒนากรมการข้าวให้มีศักยภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น การปรับโครงสร้างกรมการข้าว การผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันวิจัยข้าวแห่งชาติเพื่อนำบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานโดยจัดสรรงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอ และมีการทำงานเชื่อมโยงกับศูนย์วิจัยข้าว เป็นต้น

จากการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร จึงขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษาพร้อมด้วยข้อสังเกต เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา หากสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาศึกษาพร้อมด้วยข้อสังเกต ขอได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควรต่อไป

(นายณัฏฐพล จรัสรพีพงษ์)
เลขานุการคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
สภาผู้แทนราษฎร

บรรณานุกรม

หนังสือ

กรมการข้าว. (2562). *แผนปฏิบัติราชการระยะ 3 ป พ.ศ. 2563 – 2565 ของกรมการข้าว.*

พัชนีวรรณ เชื้อเล็ก และสำรวม จงเจริญ. (2559). *การเปรียบเทียบข้อมูลทางสถิติของโครงการการประกันราคาข้าวและโครงการรับจำนำข้าว และปัจจัยที่มีผลต่อราคาข้าวของแต่ละโครงการ*. วารสารสถิติประยุกต์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ฉบับที่ 1 ปีที่ 1 (2559). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สภาผู้แทนราษฎร. (2562). *รายงาน เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำ.*

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการค้าต่างประเทศ . (2555). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โอกาสและผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรรมไทย บทวิเคราะห์ โอกาส และผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทยจากการเข้าร่วมประชาคม เศรษฐกิจ อาเซียน (AEC).* สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563, จากhttp://www.med.cmu.ac.th/library/aseanweb/asean-pillars/Thai_Industry_and_AEC.pdf

กระทรวงพาณิชย์. (2563). *เกี่ยวกับกระทรวง.* สืบค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2563, จากhttps://www.moc.go.th/index.php/moc-about/2015-10-19-03-05-53/2015-10-19-03-12-52.html

กระทรวงพาณิชย์**.** (2563). *โครงสร้างกระทรวง.* สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2563, จากhttps://www.moc.go.th/index.php/moc-about/2015-10-19-03-05-53/2015-10-19-03-10-50.html

กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.ป.). *การปกครองไทยสมัยโบราณ.* สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563, จาก http://www.moi.go.th/pls/portal/docs/PAGE/MOI_2555/MOI/ABOUT%20THE%20MINISTRY/HISTORY/HISTORY-1.PDF

กระทรวงอุตสาหกรรม. (2563). *ภารกิจ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2563, จากhttp://industry.go.th/industry/index.php/th/about/recommend/mission

กระทรวงอุตสาหกรรม. (2563). *โครงสร้างองค์กร.* โดย.http://industry.go.th/industry/index.php/th/about/recommend/organizational-structure

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2563). *โครงสร้าง/อำนาจหน้าที่*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2563, จาก http://www3.moac.go.th/about-str_org

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2558). รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) แผนยุทธศาสตร์กรมการข้าว พ.ศ. 2558-2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2563, จาก http://www.ricethailand.go.th/web/images/pdf/Yutta.pdf

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2560). *รายงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่องการจัดการข้าวโดยระบบสหกรณ์.* สืบค้นเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2563, จากhttps://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/usergroup_disaster/6-16.pdf

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2560). *รายงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่องแนวทางการปฏิรูปข้าวอย่างเป็นระบบ.* สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2563, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/usergroup_disaster/6-21.pdf

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2560). *รายงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่อง นำร่องเมืองข้าว : จังหวัดกาฬสินธุ์ Rice City Pilot Project : Kalasin Province.* สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2563, จากhttps://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/usergroup_disaster/6-17.pdf

สำนักงานเศรษฐกิจเกษตร. (2562). *รายงานภาวะเศรษฐกิจการเกษตรไตรมาส 2 ป 2562 และแนวโน้ม ป 2562.* สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563, จาก http://www.oae.go.th/

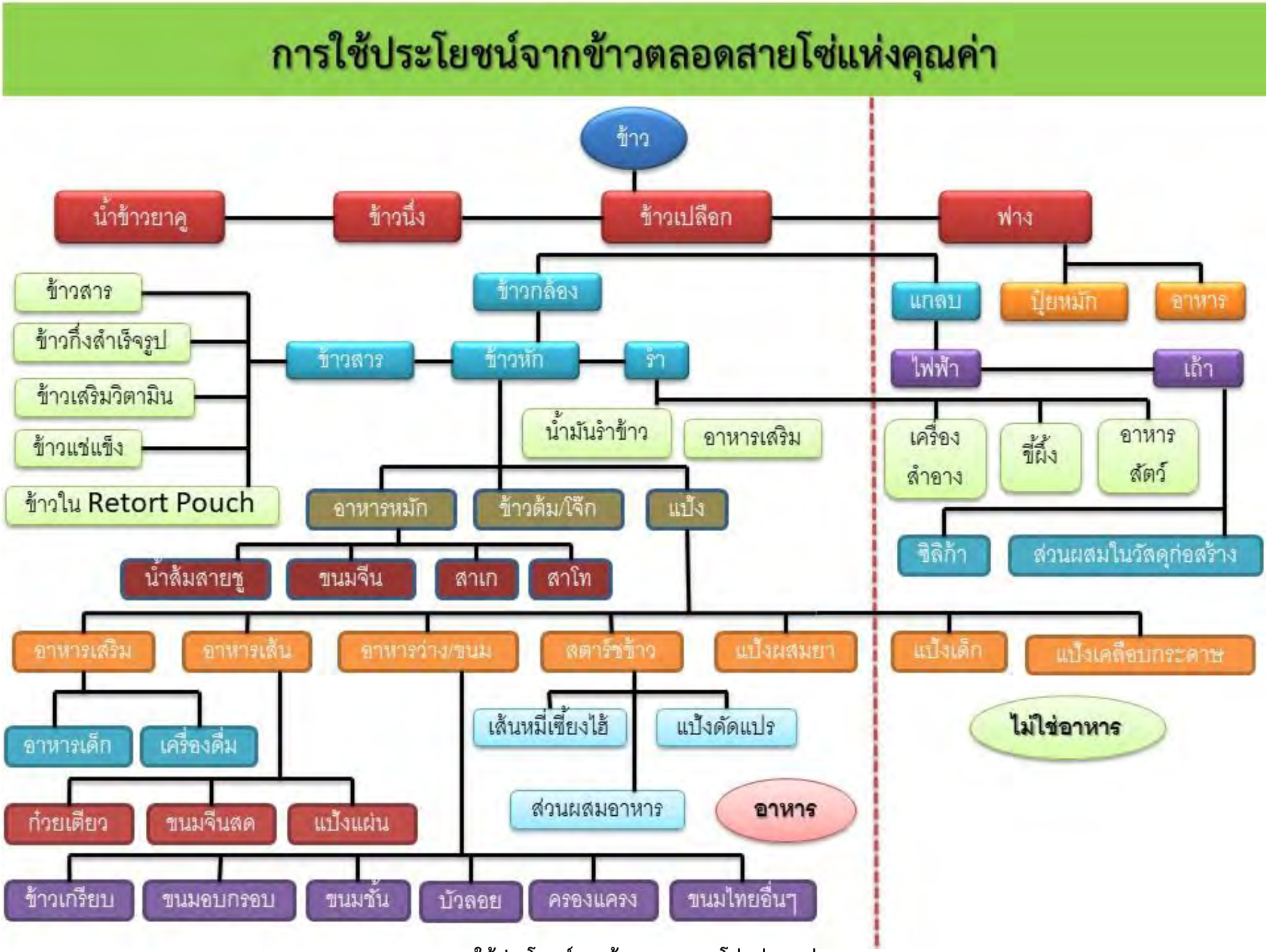
สำนักงานเศรษฐกิจเกษตร. (2562). *สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญและแนวโน้ม ปี 2563.* สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563, จาก http://www.oae.go.th/

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แผนสภาพแสดงการแปรรูปข้าว 1 ตัน และการใช้ประโยชน์จากข้าวตลอดห่วงโซ่แห่งคุณค่า

แผนภาพแสดงการแปรรูปข้าว 1 ตัน



แผนภาพแสดงการใช้ประโยชน์จากข้าวตลอดสายโซ่แห่งคุณค่า

ภาคผนวก ข

ประกาศแต่งตั้ง

ประกาศ

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร

ที่ ๒๐ / ๒๕๖๓

เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๘ เมื่อวันพุธที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๖ โดยมีกำหนดระยะเวลาการพิจารณาศึกษาภายใน ๓๐ วัน และให้รายงานผลการศึกษาต่อคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาต่อไป ประกอบด้วยรายชื่อดังต่อไปนี้

๑. นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม	เป็นประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นางกันตวรรณ ตันเถียร	อนุกรรมาธิการ
๓. นายธนัสถ์ ทวีเกื้อกูลกิจ	อนุกรรมาธิการ
๔. นายศักดินัย นุ่มหนู	อนุกรรมาธิการ
๕. นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย	อนุกรรมาธิการ
๖. นายณัฏฐพล จรัสรพีพงษ์	อนุกรรมาธิการ
๗. นายเจเศรษฐ์ ไทยเศรษฐ์	อนุกรรมาธิการ
๘. นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ	อนุกรรมาธิการ
๙. นายคำพอง เทพาคำ	อนุกรรมาธิการ
๑๐. นายสัมฤทธิ์ แทนทรัพย์	อนุกรรมาธิการ

และแต่งตั้งที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมาธิการ ดังนี้

๑. นายสมบูรณ์ อุทัยเวียนกุล
๒. นายนริศ ขำนุรักษ์
๓. นายอุบล อยู่หว้า
๔. ว่าที่ร้อยตรี กฤษณพงศ์ ศรีพงศ์พันธุ์กุล
๕. นายชัยภัทร คำวิชิตธนาภา
๖. นางนันทนา ธรรมสโรช
๗. นายอภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย
๘. นายณัฏฐกิตติ์ ของทิพย์
๙. นายโอวาท ยิ่งลาภ
๑๐. นายชิษณุชา บุดดาบุญ
๑๑. นายชัยฤทธิ์ ดำรงเกียรติ
๑๒. นายสำอาง แก้วประดับ

/คณะอนุกรรมาธิการ...

คณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาการจัดตั้งกระทรวงการข้าวมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๑. พิจารณาศึกษา รวบรวม ประมวล ข้อมูล เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ รวมทั้งศึกษาความเหมาะสม ความจำเป็น ความคุ้มค่าในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ตลอดจนศึกษาแนวทาง ในการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านข้าว ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. เชิญส่วนราชการ หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อชี้แจง แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่คณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาอยู่ได้ตามที่เห็นสมควร

๓. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๓

(นางกันตวรรณ ตันเถียร)
ประธานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

(สำเนา)

ประกาศ

คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร

ที่ ๑๐ / ๒๕๖๓

เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๘ เมื่อวันพุธที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๖ โดยมีกำหนดระยะเวลาการพิจารณาศึกษาภายใน ๓๐ วัน และให้รายงานผลการศึกษาต่อคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาต่อไป ประกอบด้วยรายชื่อดังต่อไปนี้

๑. นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม	เป็นประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นางกันตวรรณ ตันเถียร	อนุกรรมาธิการ
๓. นายธนัสถ์ ทวีเกื้อกูลกิจ	อนุกรรมาธิการ
๔. นายศักดินัย นุ่มหนู	อนุกรรมาธิการ
๕. นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย	อนุกรรมาธิการ
๖. นายณัฏฐพล จรัสรพีพงษ์	อนุกรรมาธิการ
๗. นายเจเศรษฐ์ ไทยเศรษฐ์	อนุกรรมาธิการ
๘. นายเอกชัย ทรงอำนาจเจริญ	อนุกรรมาธิการ
๙. นายคำพอง เทพาคำ	อนุกรรมาธิการ
๑๐. นายสัมฤทธิ์ แทนทรัพย์	อนุกรรมาธิการ

และแต่งตั้งที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมาธิการ ดังนี้

๑. นายสมบูรณ์ อุทัยเวียนกุล
๒. นายนริศ ขำนุรักษ์
๓. นายอุบล อยู่หว้า
๔. ว่าที่ร้อยตรี กฤษณพงศ์ ศรีพงศ์พันธุ์กุล
๕. นายชัยภัทร คำวิชิตธนาภา
๖. นางนันทนา ธรรมสโรช
๗. นายอภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย
๘. นายณัฏฐกิตติ์ ของทิพย์
๙. นายโอวาท ยิ่งลาภ
๑๐. นายชิษณุชา บุดดาบุญ
๑๑. นายชัยฤทธิ์ ดำรงเกียรติ
๑๒. นายสำอาง แก้วประดับ

/คณะอนุกรรมาธิการ...

คณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาการจัดตั้งกระทรวงการข้าวมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๑. พิจารณาศึกษา รวบรวม ประมวล ข้อมูล เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการข้าวทั้งระบบ รวมทั้งศึกษาความเหมาะสม ความจำเป็น ความคุ้มค่าในการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ตลอดจนศึกษาแนวทาง ในการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านข้าว ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. เชิญส่วนราชการ หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อชี้แจง แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่คณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาอยู่ได้ตามที่เห็นสมควร

๓. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๓

(นางกันตวรรณ ตันเถียร)
ประธานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

สผ ๑๔/๒๕๖๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วีรุทัย ๕๘/๓

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์เข้าห้องประชุมเพื่อรายงานครับ มีบุคคลที่จะมาร่วมชี้แจงที่ผมอนุญาตนะครับ ท่านคณิต พระเพชร รักษาการผู้อำนวยการนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว กรมการข้าว ท่านเยาวลักษณ์ แสนคำ ผู้เชี่ยวชาญ ท่านวศินี อธิสุข ผู้อำนวยการสำนักบริการการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ท่านกฤชธนา ทองประเสริฐ ผู้อำนวยการส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตร กระทรวงพาณิชย์ ท่านศิริเนตร กล้าหาญ ที่ปรึกษาการพัฒนาระบบราชการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ท่านอภิจิตตรา อภิราชจิตร ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบราชการ ๑ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เชิญกรรมาธิการและผู้ชี้แจงเข้าห้องประชุมครับ

(คณะกรรมาธิการเข้าประจำที่)

- ๕๙/๑

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านประธานพร้อมเมื่อไรก็เริ่มรายงานแถลงเลยนะครับ ไม่ต้องรีบร้อนครับ พร้อมเมื่อไรก็แถลงได้ครับ

นางกันตวรรณ ตันเถียร (ประธานคณะกรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธาน สภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ เรียนท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกท่าน ดิฉันนางกันตวรรณ ตันเถียร ประธานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ขอเสนอรายงานผลการศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงข้าว ของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งได้พิจารณาแล้วเสร็จในภาพรวมดังนี้

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาโครงการจัดตั้งกระทรวงข้าว และลงมติให้ส่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณา ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ โดยคณะกรรมาธิการได้พิจารณาญัตติดังกล่าวอย่างรอบคอบและรอบด้าน จากการประชุมโดยการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลผ่านการตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงข้าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาศึกษาและจัดทำข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการข้าวแบบองค์กรรวม และแนวทางการจัดตั้งกระทรวงการข้าว เนื่องจากข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ แต่ในปัจจุบันการทำนาเพื่อผลิตข้าวต้องประสบปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมาย เช่น ราคาปัจจัยการผลิตที่สูงขึ้น ผลผลิตต่อไร่ต่ำ ขาดแคลนแรงงาน และการระบาดของโรคแมลงศัตรูข้าว ในส่วนของปัญหาการบริหารจัดการข้าวของภาครัฐนั้น คณะกรรมาธิการที่ได้ศึกษาก็พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านข้าวยังไม่มีเอกภาพเพียงพอและไม่สามารถบูรณาการร่วมกันได้อย่างแท้จริง รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่ทันสมัย ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันของชาวนาในปัจจุบัน เป็นเหตุให้รัฐควรปรับปรุงและพัฒนาการจัดการข้าวตลอดห่วงโซ่และพัฒนาอาชีพทำนาให้มีความมั่นคงยั่งยืนอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ จากการศึกษาพบว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการข้าวแบบองค์กรรวมควรมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้าวทั้งระบบตั้งแต่การวิจัย การส่งเสริม การถ่ายทอดความรู้สู่เกษตรกร ทั้งการผลิต การแปรรูปและการตลาดอย่างจริงจัง เราควรสร้างกลไกการมีส่วนร่วมกับ

ท้องถิ่นและปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและเป็นอุปสรรค และออกกฎหมายเพื่อสร้างกลไกของภาครัฐในการผลักดันการปฏิรูปด้านการบริหารจัดการกลไกและเพิ่มความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร

สำหรับแนวทางการจัดตั้งกระทรวงข้าวนั้น เมื่อคณะกรรมาธิการศึกษาก็พบว่ายังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการด้วยกัน ซึ่งหากไม่สามารถจัดตั้งกระทรวงการข้าวได้ รัฐบาลและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรขับเคลื่อนกรมการข้าวซึ่งเป็นหน่วยงานหลักให้ปฏิบัติภารกิจเต็มศักยภาพ และมีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยเหลือพี่น้องชาวนาให้มีความเข้มแข็งและสามารถประกอบอาชีพได้อย่างยั่งยืนต่อไป

บัดนี้คณะกรรมาธิการเกษตรและสหกรณ์ได้ดำเนินการศึกษาญัตติดังกล่าวแล้วเสร็จ จึงขอรายงานพร้อมข้อสังเกตเพื่อให้เพื่อนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกท่านพิจารณาเห็นชอบและเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามที่สมควรต่อไป ลำดับต่อไปขอเรียนเชิญท่านอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง และในฐานะประธานคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งกระทรวงข้าวกล่าวข้อสรุปโดยสังเขปค่ะ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านอุบลศักดิ์ครับ

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ กระผม นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม รองประธานกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะประธานอนุกรรมาธิการในการดำเนินการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพว่าวันนี้พี่น้องชาวนาทั่วประเทศได้ต่อสู้ตั้งแต่ผลิต แปรรูป การตลาด เราไม่สามารถที่จะกำหนดราคาพืชผลทางเกษตรได้ ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพว่าข้าวเป็นสินค้าออกของประเทศไทย เมื่อก่อนปี ๒๕๑๘ นั้นประเทศไทยได้ส่งข้าวออกไปต่างประเทศเป็นอันดับ ๑ รัฐบาลได้เก็บค่าพรีเมียม (Premium) เขาเรียกว่าอากรขาออก แล้วมาตั้งเป็นกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรอยู่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ท่านประธานที่เคารพครับ ผมต้องกราบเรียนสั้น ๆ ว่าส่วนรายละเอียดนั้นเรามีการเตรียมการวางแผนและศึกษาการจัดตั้งกระทรวงการข้าวมาหลายสิบปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งพี่น้องเกษตรกรทำนาที่อยู่ในสังกัดของกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์นั้นมีอยู่ประมาณ ๗๐-๘๐ เปอร์เซ็นต์ของประเทศ และเป็นอาชีพหลักของชาวนา และเป็นอาชีพที่ส่งสินค้าออกมาดูแลประเทศในสมัยก่อนนั้น ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงไปต่าง ๆ นานานั้น ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพว่า เมื่อ ๒-๓ ปีที่ผ่านมานั้นต้องยอมรับว่าประเทศไทยเราส่งข้าวออกเป็นอันดับ ๓ อันดับ ๒ ในขณะเดียวกันเพื่อนบ้านของเรานั้นเมื่อก่อนนี้ต้องกราบเรียนว่าประเทศไทยไม่มีคู่แข่ง ปัจจุบันนี้มีคู่แข่ง ในอาเซียน (ASEAN) นั้นต้องกราบเรียนว่าข้าวผู้บริโภคสามารถจะแปรสภาพข้าวตั้งแต่ผลิต แปรรูปการตลาดแบบครบวงจร เพราะที่ผ่านมานั้นทุกอาชีพสามารถกำหนดราคาพืชผลทางเกษตรที่ตัวเองผลิตมาได้ แต่มีอาชีพชาวนาเมื่อผลิตแล้วต้องไปถามเถ้าแก่ว่าจะให้ราคาเท่าไร เมื่อก่อนเคยมีคนพูดกันอยู่เสมอว่า

พอเอาข้าวไปโรงสีเหมือนหามผีเข้าป่าช้า แต่อย่างไรก็ตามตอนนี้การพัฒนาได้พัฒนาไปอยู่ในรายละเอียดที่เราได้ศึกษามามากพอสมควร ท่านประธานที่เคารพครับ ซึ่งรายละเอียดตั้งแต่ผลิต แปรรูป การตลาด และตลาดซื้อขายล่วงหน้า และการกำหนดพื้นที่เศรษฐกิจหรือแบ่งพื้นที่เพาะปลูกนั้น เราได้มีการเตรียมแผนไว้ในเอกสารหมดเรียบร้อยแล้ว แล้วถ้าหากว่าทางสภาจะเห็นชอบให้ดำเนินการจัดตั้งกระทรวงการข้าวในไม่ช้านี้ ต้องกราบเรียนว่าชาวนาจะเป็นผู้กำหนดราคาข้าวของตัวเอง ต้องกราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผมคงไม่ใช้เวลามากมายนักเพื่อให้ท่านสมาชิกได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น แต่อย่างไรก็ตาม ในประเด็นในเอกสารนั้นผมกราบเรียนท่านสมาชิกว่าเราได้ทำรายละเอียดตั้งแต่แปรรูปแปรอย่างไร แล้วต้องกราบเรียนว่าข้าวนั้นสามารถจะแปรสภาพ ไม่ว่าแกลบ ไม่ว่ารำ ไม่ว่าปลาย จะทำให้ข้าวเกวียนอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ บาทแน่นอนครับ แล้วถ้าหากเดี๋ยวนี้เราได้เอาน้ำข้าวไปทำเป็นเฟอร์นิเจอร์ (Furniture) คือตกแต่ง หรือต่าง ๆ แกลบก็ไปทำฝาผนัง ไปทำอะไรต่าง ๆ เยอะแยะหมดครับ ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพ ผมคงไม่ใช้เวลามากมาย ก็กราบเรียนด้วยความเคารพ ก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคงจะมีความเห็นตรงกันว่าชาวนารอคอยมาหลายสิบปี อยากมีองค์กรสามารถจะพัฒนาตัวเองได้ ผมขอกราบขอบพระคุณท่านประธานเป็นอย่างสูงครับ

- ๖๑/๑

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านนิกร จำนง

นายนิกร จำนง (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม นิกร จำนง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคชาติไทยพัฒนา ท่านประธานครับ ผมขอแสดงความเห็นในฐานะที่ทำงานเป็นที่ปรึกษาในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มาหลายปีทีเดียว แล้วผมสนใจเป็นอย่างมากกับกรมการข้าว ก็อยากจะเรียนว่าเบื้องต้นขอสนับสนุนการจัดตั้งกระทรวงการข้าว เพราะว่ามีความสำคัญสำหรับประเทศนี้มาก ท่านประธานคงจำได้ว่าเดิมกระทรวงสำคัญจตุสดมภ์ เรามีเวียง วัง คลัง นา นานี่คือหนึ่งในจตุสดมภ์ก็คือเป็นกระทรวงหรือเป็นหน่วยงานใหญ่มากของประเทศไทยในอดีต เพราะว่าเราเป็นประเทศที่อยู่ได้ด้วยข้าวด้วยนา แล้วเราก็ยิ่งใหญ่มากในเรื่องนี้ ทีนี้ปัญหาก็คือว่าตอนหลังจะโดยอะไรก็แล้วแต่เรามีการยุบทิ้ง โลกมันเปลี่ยนไป จตุสดมภ์ที่เป็นนาหายไป แล้วมีกรมการข้าวขึ้นมาระยะหนึ่ง แล้วตอนหลังก็เปลี่ยนไปอีกหายไป ช่วงหลังนี้ด้วยความจำเป็นก็เลยมีการตั้ง นั่นผมพูดถึงอดีต ปัจจุบันนี้มีการตั้งกรมการข้าวขึ้นมา แต่ว่าพอตั้งกรมการข้าวขึ้นมาลักษณะการบริหารของเรามันมีปัญหา คือเรามีปัญหาเรื่องระบบบริหารราชการเป็นอย่างมาก เราตั้งกรมการข้าวขึ้นมา พอตั้งกรมการข้าวขึ้นมางานเดิมที่เกี่ยวกับข้าวและชาวนามีอยู่หลายกรมมาก กรมส่งเสริมการเกษตรคอยดูแลเรื่องชาวนาเรื่องอะไรพวกนี้ก็ทิ้งงานเลยเพราะว่าเอาให้กรมการข้าวทำ ในส่วนของเกี่ยวกับพันธุ์ข้าวต่าง ๆ ที่เป็นของกรมวิชาการเกษตรก็มีศูนย์วิจัยพันธุ์ข้าวก็เอางานให้กรมการข้าว สหกรณ์หรือว่าชาวนาอะไรต่าง ๆ นี้ ชาวนาก็ทิ้งไปที่กรมการข้าว กลายเป็นว่ากรมการข้าวรับผิดชอบภาระงานที่ยิ่งใหญ่มาก แต่ปัญหาก็คือว่าการจัดการ งบประมาณเราให้เหมือนตั้งกรมธรรมดา ไม่เหมือนกับจตุสดมภ์คือนา ภารกิจมันสำคัญมาก เราก็ให้งบประมาณไป ๓,๐๐๐-๔,๐๐๐ ล้านบาทต่อปีค่อยขยับขึ้นมา คนก็ไม่ให้ มันเกิดอะไรขึ้น เงินในการบริหารไม่เพียงพอเพราะต้องดูแลทั้งชาวนา พยายามจะขอข้าว หมายถึงว่าข้าวจังหวัด คนที่ดูแลผู้ปลูกข้าวในจังหวัดต่าง ๆ ต้องมีครับ ไม่ต้องทุกจังหวัด เฉพาะจังหวัดในภาคกลาง จังหวัดในภาคอีสาน หรือในภาคใต้แถวสงขลาหรือแถวอะไรพวกนี้มันต้องมี ของบประมาณไปไม่ให้เลย แล้วใครจะเป็นคนดูแล เวลามีเพี้ยกระโดดก็ดี มีปัญหาเรื่องภัยพิบัติเรื่องข้าวหรือน้ำท่วมหรือฝนแล้งอะไรพวกนี้ไม่มีใครดูแลเรื่องข้าวและชาวนา ไม่มี เรามีเหลืออยู่อย่างเดียว

ที่มีอยู่ก็คือเป็นหลักการซึ่งเรายิ่งใหญ่มากคือศูนย์วิจัยข้าวเดิม เรามีพันธุ์ข้าวเป็นจำนวนมาก ผมได้พยายามผลักดันช่วงก่อน เราตั้งใจจะตั้งศูนย์วิจัยข้าวให้ใหญ่เหมือนอีรี่ (IRRI) ในฟิลิปปินส์ ซึ่งเราอยากจะคุมเรื่องข้าวเราต้องเป็นเจ้าพ่อให้ได้เพราะเราอยู่กับเรื่องนี้มา ส่งออกมากที่สุด ข้าวไทยก็ดีที่สุด ตอนนี้เป็นอย่างไรบ้าง ก็ไปตั้งศูนย์วิจัยข้าวขึ้นมาที่จังหวัดสุพรรณบุรี ฯพณฯ บรรหาร ศิลปอาชา ช่วงนั้นก็พยายามผลักดัน เพราะว่ามีการจัดหาที่ให้ใหญ่ที่สุดตรงนั้น แล้วก็มีเครื่องไม้เครื่องมือให้ด้วย ปรากฏว่ามีปัญหางบประมาณตอนช่วงหลังไม่ได้ให้ไป ไม่มีเงินในการจัดทำเพื่อรวบรวมเอาพันธุ์ข้าวเข้ามารวบรวมเพื่อจะใช้ประโยชน์ มีแต่รวบรวมมีแต่สายพันธุ์ แล้วก็นอกจากนั้นนักวิชาการพอเกษียณไปขอนักวิชาการเข้ามาก็ไม่ให้ ดังนั้นผมเรียนท่านประธานว่าในรอยต่อตรงนี้เราจำเป็นต้องหันกลับมาหาว่าเรามีอะไรบ้างตอนนี้ เรามีท่องเที่ยวกับเกษตรเท่านั้นที่เป็นทรัพย์สมบัติของประเทศที่สามารถจะหารายได้โดยตรงให้กับประชากร อย่างอื่นเราโดยอ้อมหมด สินค้าที่ผลิตที่ส่งออกเยอะเป็นสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย ไม่ใช่เป็นสินค้าที่ไทยผลิต เพราะฉะนั้นอาหารไม่ว่าอย่างไรคนก็ต้องกินข้าว ดังนั้นผมเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง แต่ระหว่างทางผมเชื่อว่าเป็นไปได้ยากมาก พูดกันตรงไปตรงมาที่จะตั้งกระทรวงการข้าว เพราะระบบราชการเขาล็อกไว้ว่าเราไม่ขยาย เราดาวน์ไซซิง (Downsizing) เราไม่ให้หรอก ----------

ดังนั้นระหว่างนี้ขอให้เพิ่ม ขอให้ใช้กรมการข้าวที่ในระหว่างทางตรงนี้ให้ดีที่สุด ให้ประสบผลที่สุด แล้วก็ให้ขยายเรื่องงบประมาณโดยเฉพาะเรื่องพันธุ์ข้าวที่ดีสำหรับเกษตรกรชาวไทย ก็ขอสนับสนุน แต่ว่าระหว่างทางนี้ให้ยอมรับความจริงว่าเป็นไปได้ยาก ช่วงนี้ก็พัฒนาหรือเรียกร้องสิ่งที่จะเรียกร้องได้มาก่อนในช่วงรอยต่อครับ กราบขอบพระคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านประกอบเชิญครับ

นายประกอบ รัตนพันธ์ (นครศรีธรรมราช) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม ประกอบ รัตนพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครศรีธรรมราช พรรคประชาธิปัตย์ ผมขออนุญาตมีส่วนร่วมในรายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติเรื่องการจัดตั้งกระทรวงการข้าวของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร ท่านประธานที่เคารพครับ ผมได้ศึกษารายงานชิ้นนี้ก็รู้สึกดีใจ เพราะว่าคณะกรรมาธิการได้ศึกษาทุกแง่ทุกมุมเกี่ยวกับเรื่องข้าวอย่างรอบคอบรอบด้าน แล้วก็มีข้อเสนอแนะที่น่าสนใจมาก กระผมเองไม่ได้ติดใจว่าการตั้งกระทรวงการข้าวหรือกรมการข้าวเหมือนปัจจุบัน แต่ผมขออนุญาตย้อนอดีตนิดหนึ่งว่าเดิมทีประเทศไทยเรานั้นมีกรมการข้าว แล้วภายหลังก็เหลือแต่เป็นกองการข้าว แล้วมาวันนี้พัฒนาขึ้นเป็นกรมการข้าว และคณะกรรมาธิการกำลังที่จะยกฐานะให้เป็นกระทรวงการข้าว ซึ่งผมกราบเรียนว่าก็เป็นเรื่องปกติ เพราะว่าการทำนาคือวัฒนธรรมของคนไทย ข้าวคือความมั่นคงของประเทศชาติ ถ้าท่านประธานย้อนอดีตรายได้หลักของประเทศไทยมาจากภาคเกษตร ๒ ตัวครับ ยางพารากับข้าว สลับที่กัน บางปีข้าวเป็นสินค้าส่งออกอันดับหนึ่ง บางปียางพารา แล้วก็แร่ ๓ ตัวนี้ครับสมัยก่อน แต่มาช่วงหลังเรื่องการท่องเที่ยวก็แซงขึ้นมา แต่อย่างไรก็ตาม ผมกราบเรียนท่านประธานว่าข้าวก็ต้องคงคู่อยู่กับประเทศไทยตลอดไป สิ่งที่น่าเป็นห่วงวันนี้ส่วนราชการที่รับผิดชอบเรื่องข้าวนั้นยังค่อนข้างที่จะมีปัญหา เดิมทีประเทศไทยเราได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่ใส่ใจพัฒนาวิจัยเรื่องข้าวอยู่ในระดับชั้นนำของโลก แต่มาวันนี้ปรากฏว่าการพัฒนาสายพันธุ์ข้าว การวิจัยเรื่องข้าว เทคโนโลยีในการปลูกข้าวเราก็สูญเสียให้กับต่างประเทศไป เราสู้หลายประเทศไม่ได้ วันนี้เรามีปัญหาเรื่องปัจจัยการผลิต เรื่องปุ๋ยที่มีราคาแพง เรื่องพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตต่อไร่สู้ต่างประเทศไม่ได้ เรื่องของรสชาติที่ตรงกับความต้องการของต่างประเทศในหลายเรื่องด้วยกัน ท่านประธานที่เคารพ เราเคยภาคภูมิใจ

สผ ๑๔/๒๕๖๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ พรเทพ ๖๒/๒

ว่าข้าวหอมมะลิของประเทศไทยนั้นเป็นข้าวหอมที่ดีที่สุดในโลก เป็นแชมป์เปี้ยน (Champion) ของข้าว เราขายข้าวหอมมะลิได้ในราคาที่สูงมาก แต่วันนี้ปรากฏว่าหลายประเทศพัฒนาสายพันธุ์ข้าวหอมซึ่งอาจจะมีชื่อแตกต่างกัน เราก็จะสูญเสียข้าวที่เราภาคภูมิใจตลอดเวลา ไม่น่าเชื่อครับ ผมได้พบเอกสารชิ้นหนึ่ง แต่ผมเองก็ยังไม่เชื่อกำลังจะหาในทางลึกว่าวันนี้ข้าวหอมมะลิเราเป็นรองประเทศเขมร ผมพบเอกสารชิ้นหนึ่ง แต่ผมกำลังศึกษาต่อว่ามันจริงหรือไม่ แต่ที่แน่ ๆ ครับ วันนี้เรากำลังวิตกว่าเราจะล้าหลังประเทศเวียดนามในเรื่องของการวิจัยเรื่องพันธุ์ข้าว ในเรื่องการพัฒนาพันธุ์ข้าว ในเรื่องของการปลูกข้าว ประเทศหลายประเทศ ไม่ว่าประเทศอินเดีย ประเทศเวียดนาม หลายประเทศในเอเชีย (Asia) กำลังเป็นคู่แข่งที่สำคัญของเรา ----------

เราเคยเป็นประเทศที่ส่งข้าวออกเป็นลำดับแรกลำดับต้น ๆ วันนี้ไม่ใช่ครับ เรากำลังสูญเสียในเรื่องตลาดข้าว เพราะฉะนั้นการที่คณะกรรมาธิการได้ศึกษาเรื่องนี้ ผมกราบเรียนว่าเป็นเรื่องที่มีประโยชน์ต่อประเทศชาติ เป็นเรื่องที่มีประโยชน์ต่อพี่น้องประชาชนคนไทยอย่างมาก เพราะเราต้องอยู่กับข้าว คนไทยรับประทานข้าว ข้าวคือความมั่นคง ข้าวคือวัฒนธรรมของคนไทย หลายประเทศเขาออกกฎหมายแรงมากท่านครับ พื้นที่ทำการเกษตรเขาไม่อนุญาตให้แปรสภาพเป็นเรื่องอื่น แต่ประเทศไทยวันนี้ท่านจะเห็นว่าพื้นที่ทำนาบ้านเราสูญเสียไปมาก เราไม่มีการโซนนิง (Zoning) กฎหมายบ้านเราไม่แข็งแรง สักวันหนึ่งผมคิดว่าเราต้องสั่งข้าวจากต่างประเทศมารับประทาน กราบขอบคุณมากครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ต่อไปท่านภาสกร เงินเจริญกุล ท่านมัลลิกา แล้วท่านสมชาย เชิญท่านภาสกรก่อนครับ

นายภาสกร เงินเจริญกุล (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม ภาสกร เงินเจริญกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคเศรษฐกิจใหม่ ก็ต้องขอบคุณคณะกรรมาธิการที่ศึกษาเรื่องนี้ แต่ผมอยากให้เห็นในมุมมองบางมุมมองแบบนี้นะครับท่านประธาน คือข้าวเราปลูกกันมานานมาก แล้วก็เป็นสินค้าส่งออกของเราในอันดับ ๑ ซึ่งช่วงนี้เราก็ได้สูญเสียแชมป์ (Champ) ไปเรียบร้อยแล้ว แล้วก็ท่านนิกรที่เมื่อสักครู่ได้กรุณาชี้แจงว่าเรามีความรู้อะไรมาตั้งมากมาย ขออนุญาตที่เอ่ยนามท่านนิกรแต่ไม่เสียหายนะครับ ว่าเรามีความรู้เกี่ยวกับพันธุ์ข้าว เกี่ยวกับวิธีการปลูกข้าวอะไรเยอะแยะมากมาย แล้วในกรรมาธิการก็รู้ด้วยว่าปัญหาที่ท่านศึกษานี่ รู้หมดเลยว่าปัญหาเป็นอย่างไร เราขาดการบูรณาการ เราขาดการจัดการกระบวนการทั้งหมด แต่สิ่งที่น่าสงสารคือชาวนาเราเราทำสินค้าได้ดี เราทำผลิตภัณฑ์ได้ดี แต่ความเสี่ยงทุกอย่างอยู่ที่ชาวนานะครับ คนที่ส่งออกได้อันดับ ๑ รายได้ไม่ได้ไปตกที่ชาวนาเป็นจำนวนมาก ฉะนั้นคนที่เขาไม่มีความเสี่ยงแต่ได้รับผลผลิตนี่เขาได้เงินเยอะแยะมากมาย ผมเห็นด้วยในการที่จะทำหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับพันธุ์ข้าว แต่อาจจะไม่ใช่กระทรวงการข้าว ท่านลองดูที่ท่านเขียนมาก็จะมีปัญหาต่าง ๆ รวมถึงปัญหาการจัดการของภาครัฐ ผมอยากให้เห็นมุมมองแบบนี้ว่าถ้าเราเป็นกระทรวงขึ้นมาปุ๊บ ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือการบริหารจัดการแบบเดิม ๆ ๑. ก็คือช้า ความล่าช้ามาแน่นอน ๒. ความทันสมัย ไม่มีครับ ฉะนั้นแทนที่เราเป็นกระทรวงนี่เราอาจจะกลายเป็นรัฐวิสาหกิจหรือการร่วมทุนของใครสักอย่างหนึ่งก็ได้ ไม่จำเป็นจะต้องเป็นกระทรวงอย่างเดียว

เพราะกระทรวงเราก็จะมาด้วยปัญหาที่เราเห็นหมด ความล่าช้า ความไม่ทันสมัย การตัดสินใจที่มีกระบวนการต่าง ๆ มากมาย ผลประโยชน์ที่จะทำให้ตกกับชาวนาได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยอาจจะไม่เกิดขึ้น แต่ถ้าเราเปลี่ยนวิธีการคิดว่าจากกระทรวงการข้าวเป็นหน่วยงานสักหน่วยงานหนึ่ง อาจจะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือการร่วมทุนระหว่างภาครัฐหรือเอกชนก็แล้วแต่ ผมไม่แน่ใจว่าท่านมีการศึกษาในเรื่องนี้หรือเปล่า จะทำให้การบริหารจัดการมันง่ายขึ้น รวมถึงการที่จะไปเจรจาการค้ากับต่างประเทศหรือการรับซื้อจากใครก็แล้วแต่ มันสามารถทำได้ง่ายขึ้น วันนี้จริง ๆ เรามีผลผลิตที่ดี แต่อย่างที่ท่านกรรมาธิการได้ศึกษามา มันขาดเรื่องของการบริหารจัดการทั้งระบบ มันเหมือนกับเราผลิตอาหาร ผลิตอะไรก็แล้วแต่ มันเลือกได้ ๒ แนว แนวหนึ่งคือเราจะเอาปริมาณหรือจะเอาคุณภาพ ถ้าเราจะเอาปริมาณเราก็ต้องผลิตเยอะ ๆ ขายถูก ๆ แต่ถ้าเราจะเอาคุณภาพเราก็ไม่ต้องผลิตเยอะ แต่ขายให้ได้แพง ๆ เหมือนกันครับวันนี้เราก็ต้องแบ่งเหมือนกันว่าหน่วยงานนี้สมมติว่าเรามีหน่วยงานขึ้นมาที่ไม่ใช่หน่วยงานที่เป็นภาครัฐ เราจะแบ่งผลผลิตของเราที่ได้จากชาวนาออกเป็นกลุ่มแบบไหนบ้าง แบบปริมาณหรือแบบคุณภาพเพื่อที่จะให้ชาวนาไม่จำเป็นต้องทำงานหนักแล้วได้เงินน้อย เราทำงานแบบมีประสิทธิภาพไม่เหนื่อยมาก แต่ได้เงินเยอะได้ ----------

ก็เลยอยากจะเสนอในมุมมองที่ว่าไม่จำเป็นต้องเป็นกระทรวงการข้าว เป็นหน่วยงานอื่นก็ได้ ๑. เร็ว ทันสมัย ๒. งบประมาณก็ใช้น้อยลง ๓. จำนวนคนก็ไม่ต้องมีมากมายเยอะแยะ ก็เลยอยากเสนอเป็นมุมมองในมุมมองลักษณะนี้ครับ ขอบพระคุณครับท่านประธาน

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านมัลลิกาครับ

นางมัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธาน ดิฉัน มัลลิกา บุญมีตระกูล มหาสุข สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ ดิฉันต้องขอชื่นชมท่านกรรมาธิการแล้วก็ทุกท่านทั้งคณะที่ได้ทำการศึกษา แล้วก็พยายามในการที่จะช่วยขับเคลื่อนในการแก้ไขปัญหาในระดับนโยบายของรัฐบาลในการที่จะช่วยดูแลพี่น้องเกษตรกรชาวนา ท่านประธานคะ ดิฉันขออนุญาตตั้งข้อสังเกตจากการศึกษาของกรรมาธิการ ประเด็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งกระทรวงไม่ใช่เรื่องง่ายเลยค่ะ แล้วที่สำคัญที่สุด การจัดตั้งกระทรวงโดยใช้ทรัพยากร ทั้งบุคลากร บุคคลที่จะต้องทันสมัยในยุคปัจจุบัน ขณะเดียวกันก็จัดสรรงบประมาณด้วยค่ะ ดิฉันตั้งข้อสังเกต ๒-๓ เรื่องนะคะ

เรื่องแรก ก็คือว่าอะไรที่เป็นอุปสรรคปัญหาของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบันนี้ที่ทำให้ท่านคิดถึงเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งกระทรวงซึ่งจะต้องมาดูแลเรื่องเกี่ยวกับข้าวโดยเฉพาะ ดิฉันเห็นด้วยโดยหลักการไม่ขัด เพราะว่าเกษตรกรพี่น้องชาวนาในประเทศนี้มีทั้งสิ้น ๕ ล้านกว่าครัวเรือน แล้วก็เป็นประชากรที่มีอาชีพที่เราจะต้องดูแล เนื่องจากว่าข้าวเป็นสินค้าที่จะต้องเกิดการแข่งขัน ดิฉันดูในส่วนของการจัดโครงสร้างองค์กรของท่าน ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างที่จะต้องดึงทรัพยากรมาจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จากองค์กรของกระทรวงอุตสาหกรรม จากกระทรวงพาณิชย์ แล้วก็เรื่องที่จะต้องมีการจัดการโอนภารกิจการงานและบุคลากรมาจากกรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตรเพื่อที่จะมีการจัดตั้ง นอกจากนั้นแล้วก็ยังมีโครงสร้างอื่น ๆ ดิฉันมองแล้วหนักใจแทนท่านกรรมาธิการ แล้วก็รู้สึกหนักใจในเรื่องเกี่ยวกับสำนักงบประมาณกับในส่วนของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือเนื่องจากดิฉันมีประสบการณ์จากการทำงานเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ปัญหาและอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งของพี่น้องเกษตรกรชาวนา แล้วก็ของภาคการเกษตรบ้านเรา

และของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม ปัญหาหลัก ๆ ใหญ่ ๆ คือวิชัน (Vision) ของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ค่อนข้างจูน (Tune) ไม่ค่อยตรงกัน สำหรับภารกิจของทางสภาพัฒน์กับภารกิจของทางกระทรวงต่าง ๆ ในการที่จะไปดูแลภาคราก หญ้าแล้วก็พี่น้องเกษตรกร เช่นเดียวกันกับสำนักงบประมาณ คือหลายท่านเวลาประชุมเราก็จะมองเห็นว่าท่านนั่งอยู่บนหอคอยงาช้าง เสร็จแล้วพอทางกรรมาธิการเองก็ดีศึกษามา สภาผู้แทนราษฎรเองศึกษามา แล้วก็กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ศึกษาเรื่องพวกนี้มา แต่มันก็จะไปติดขัดที่คอขวดของวิชัน (Vision) ของสำนักงบประมาณเช่นเดียวกัน ดังนั้นดิฉันจึงอยากถามท่านว่าท่านได้พิจารณาเรื่องพวกนี้ขึ้นมา ท่านได้ร่วมพิจารณาแล้วก็ได้นำผู้บริหารของสำนักงบประมาณกับสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาร่วมหารือแล้วหรือยัง เพื่ออะไร เพื่อหลักการถ้าเกิดไม่ติดขัด การเป็นไปได้กับการตั้งมันจะได้ไม่เป็นปัญหานั่นเองค่ะ

เรื่องที่ ๒ ก็คือว่าปัจจุบันนี้ยุคสมัยเปลี่ยนไป ภารกิจที่ท่านกรรมาธิการพูดเมื่อสักครู่นี้บอกว่าพยายามตั้งมาตั้งสิบกว่าปีแล้วมันก็ไม่สำเร็จสักทีหนึ่ง ดิฉันมองว่าเมื่อ ๑๐ ปีที่แล้วกับในยุคปัจจุบันนี้ที่เทคโนโลยีเปลี่ยนไป และการค้าการขายในปัจจุบันนี้เราไม่ได้ใช้เพียงแค่องค์กรที่เป็นกระทรวงเท่านั้น แต่เราใช้ภาคความร่วมมือของรัฐและเอกชน คนที่จะต้องเป็นคนนำในการที่จะเป็นแม่ทัพหลักในการที่จะต้องค้าขายข้าวหรือภาคสินค้าเกษตรคือภาคเอกชน เพราะฉะนั้นการที่เราจะปรับวิชัน (Vision) และภารกิจของทางกระทรวง เพื่อให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำ เป็นองค์กรนำ แล้วก็ขณะเดียวกันกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่มีส่วนสนับสนุนภารกิจเหล่านั้นให้ประสบความสำเร็จ อันนี้ต่างหากที่เป็นสิ่งที่จะต้องปรับตัวในยุคปัจจุบัน ไม่ใช่ความเทอะทะหรือว่าความล้าสมัย จุดนี้ดิฉันจึงอยากขออนุญาตกราบเรียน อันเนื่องมาจากว่าท่านจุรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ท่านได้ปรับวิชัน (Vision) เรื่องนี้กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์มาในรอบ ๓ ปีครึ่ง แล้วเราก็มีประสบการณ์ในการทำภารกิจนี้ในช่วงโควิด (COVID) ซึ่งไม่มีใครคาดคิดว่าโรคระบาดมันจะเกิดขึ้น ----------

ดังนั้นการปรับภารกิจนำเอาทูตพาณิชย์หรือว่า สคต. ทั่วโลกที่เรามีอยู่มาตลอด ๕๘ แห่ง เป็นเซลส์แมน (Salesman) ระดับประเทศ ไม่ใช่ทำหน้าที่แค่รับแขกแจกบัตรเท่านั้นในการไปเจรจาค้าขาย ตรงจุดนี้จึงกลายเป็นภารกิจที่สตาร์ต (Start) และเริ่มขึ้นในรัฐบาลชุดนี้ ดิฉันก็ขอชื่นชม แล้วก็ประสบความสำเร็จเป็นอย่างยิ่ง ประสบความสำเร็จอย่างไร ขนาดภาวะโควิด (COVID) ใช่ไหมคะท่านประธาน แต่ปรากฏว่าในรอบ ๑๐ เดือนที่ผ่านมานี้ของปี ๒๕๖๕ เราได้รายได้จากการขายข้าวทั้งหมดเป็นการส่งออก ๑๐๙,๒๐๗ ล้านบาท เป็นบวก ๒๐.๗ เปอร์เซ็นต์ เป็นบวกนะคะในภาวะวิกฤติ แต่เราก็ยังบวก ๒๐.๗ เปอร์เซ็นต์ ตลาดที่เราขยายได้ดีคือ อิรัก จีน ญี่ปุ่น แอฟริกาใต้ แล้วทั้งหมดนี้ก็เป็นลักษณะของการปรับวิสัยทัศน์ ปรับวิถีการทำงาน ดังนั้นดิฉันจึงมองว่าอะไรถ้าเกิดท่านตั้งเป็นกระทรวงแล้ว เคพีไอ (KPI) ของท่านจะวัดจากอะไร แล้วก็กำลังคนของท่านจะวัดจากอะไรแล้วเอามาจากตรงส่วนไหน แล้วจะสัมฤทธิ์ผลได้อย่างไร แล้วก็ปรับตัวให้ทันสมัยยุคปัจจุบันนี้อย่างไรด้วยค่ะท่าน ขอบพระคุณมากค่ะ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านอุบลศักดิ์ครับ กรรมาธิการชี้แจงนะครับ

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ในฐานะประธานอนุกรรมาธิการพิจารณาการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ต้องขอบพระคุณท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติที่ได้กรุณาท้วงติงให้เหตุให้ผลแล้วเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาทั้งระบบ ต้องเรียนด้วยความเคารพว่าผมในฐานะที่ทำหน้าที่อีกฐานะหนึ่ง เป็นประธานคณะกรรมการกลางกลุ่มเกษตรกรแห่งประเทศไทย มีกลุ่มเกษตรกรอยู่ ๗,๓๘๔ กลุ่มทั่วประเทศ ทำนา ๘๐ เปอร์เซ็นต์องค์กรนี้แล้วก็เป็นกรรมการนโยบายข้าวตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ เป็นกรรมการ คจก. และโครงการช่วยเหลือเกษตรกรตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ ครับท่านประธานที่เคารพ ผมได้ศึกษาและหาแนวทางความคิดและครั้งหนึ่งสภาแห่งนี้ได้เสนอตั้งกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเรื่องปัญหาราคาพืชผลทางเกษตรตกต่ำ ผมคนหนึ่งได้รับมอบหมายให้มาทำหน้าที่เป็นประธานเกี่ยวกับปัญหาเรื่องข้าว ส่วนรายละเอียดต่าง ๆ นั้นเราได้เชิญหน่วยงาน เรามีเวลามาก เราได้เชิญหน่วยงานทุกหน่วยงานที่ท่านให้ข้อสังเกตนั้น เราได้เชิญมาให้ข้อคิดและได้ข้อสรุปไปในเบื้องต้น และเสนอต่อสภาแห่งนี้แล้ว ท่านประธานที่เคารพครับ ญัตติดังกล่าวเป็นญัตติ

ของผมที่เสนอตอนท่านประธานชวนได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร ต่อมาผมก็ยื่นญัตตินี้มาตั้งแต่เดือนมิถุนายน ปีแรกครับ ต้องเรียนว่าเราได้ศึกษากันมาพอสมควร ต้องเรียนนิดหนึ่งว่า ประการที่ ๑ ที่ท่านสงสัยว่าการตั้งกระทรวงการข้าวนั้นจะต้องเพิ่มงบประมาณไหม ผมก็ยืนยันกับท่านประธานว่างบประมาณไม่ได้เดือดร้อนกับหน่วยงานใดเลย ประการที่ ๒ บุคลากรจำเป็นต้องเพิ่มเติมไหม อาจจะมีบ้างเล็กน้อย แต่บุคลากรได้มีอยู่ในหน่วยงานแล้ว ต้องกราบเรียนเมื่อก่อนมี เวียง วัง คลัง นา ก็ถือว่ามีกระทรวงชาวนาอยู่แล้ว ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงไป ตอนที่ตั้งกรมการข้าวใหม่นั้นก็เอาจากหน่วยงานในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ บุคคลที่มีความรู้ก็เอามาอยู่ในกรมการข้าว ก็ปรากฏว่าตั้งแต่ผลิตแปรรูปแต่การตลาดเราไม่พร้อม ต้องเรียนว่าวันนี้ถ้าหากว่าท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติจะได้ศึกษาในเล่มอย่างละเอียดรอบคอบแล้วนั้น เราได้เขียนละเอียดไว้พอสมควรว่าที่มาที่ไปอย่างไร ผมถึงกราบเรียนว่าวันนี้เราอาจจำเป็นต้องมีผลิตหมายความว่าเราต้องวางแผนตั้งแต่ดิน น้ำ ทุกสิ่งทุกอย่างทั้งปัจจัยทุกอย่างอยู่ในหมวดนี้เสร็จเรียบร้อย ส่วนการแปรรูปนั้น ผมต้องกราบเรียนให้ฝ่ายโสตช่วยกรุณาเปิดชุดที่ ๙ ช่วยเปิดให้ท่านสมาชิกได้ทราบนิดหนึ่ง

(เจ้าหน้าที่ดำเนินการเปิดพรีเซนเทชัน)

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (กรรมาธิการ) : ว่าชุดที่ ๙ เราได้มีการเตรียมวางแผนอย่างไรบ้าง ข้าวท่านทราบไหมว่าข้าว เป็นข้าว ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์เท่าไร ๙๐ เปอร์เซ็นต์เท่าไร เป็นปลายเท่าไร เป็นรำเท่าไร ----------

รายละเอียดเรามีอยู่ในเล่มพอสมควรแล้ว ท่านจะเห็นภาพว่าตรงนี้ยอดเงินเป็นอย่างไร เราไม่ตกหล่นเลย ที่เรียกว่าครบวงจรครับ ผมจึงกราบเรียนด้วยความเคารพ จริง ๆ เราเชิญคณะกรรมาธิการไปดูงานที่โรงงานหนึ่งที่อำเภอท่าวุ้ง จังหวัดลพบุรี สามารถผลิตข้าวทั้งหมดทั้งระบบนั้น ตันหนึ่งได้ประมาณ ๑๓๔,๐๐๐ กว่าบาท นั่นคือข้อจริงที่สามารถจะพิสูจน์ได้ แต่ที่ผ่านมานั้นต้องกราบเรียนว่าชาวนามีหน้าที่ต้องลงทุนทั้งหมด ค่าจ้างไถจ้างเกี่ยว จ้างหว่านจนเป็นเมล็ด ต้นทุนราคาตันหนึ่งเกวียนหนึ่งไม่น้อยกว่า ๘,๐๐๐ กว่าบาท แต่พี่น้องเกษตรกรวันนี้ขายข้าวได้เกวียนหนึ่ง ๖,๐๐๐-๗,๐๐๐ บาท นั่นข้อจริง ไม่ใช่ข้อเท็จต้องกราบเรียนด้วยความเคารพว่าอยากเห็นการเปลี่ยนแปลงตรงนี้ ถ้าหากว่าครบวงจรพอแปรรูปปั๊บก็จะมีระบบรูปแบบว่าแปรไปเป็นอะไรบ้าง อยู่ในรายละเอียดหมดเรียบร้อย ถ้าผมจะอภิปรายหรือจะรายงานให้ทราบก็คงจะใช้เวลายาว ต้องกราบเรียนว่าจะมีรายละเอียดหมดเลยว่าทุกชิ้นส่วนที่เป็นข้าวนั้นแปรรูปเป็นอะไรบ้าง แม้แต่เป็นเครื่องสำอาง แม้แต่เป็นพลังงานไฟฟ้า เขาทำกันหมดแล้วครับตัวนี้ ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพ แล้วในขณะเดียวกันตลาดซื้อขายล่วงหน้าเรามีทูตพาณิชย์ ที่ผ่านมานั้นทูตพาณิชย์ก็ไม่ได้ทำหน้าที่ตรงนี้ ทูตพาณิชย์บอกว่าตลาดซื้อขายล่วงหน้าอยู่ตรงไหนเสร็จแล้วก็มากำหนดโซนนิง (Zoning) โดยระบุพื้นที่ปลูกว่า เราจะปลูกข้าวบริโภคภายใน ปลูกข้าวส่งออก หรือปลูกข้าวแปรรูป มันก็สามารถจะมากำหนดวางแผนได้ นี่คือการบริหารงานแบบบูรณาการกระทรวงการข้าว ต้องเรียนว่าวันนี้ผมยืนยันเลย ถ้าหากว่ารัฐบาลสามารถทำได้หรือจะพัฒนาไปอย่างไรก็แล้วแต่ วันนี้กรมการข้าวเราไม่สามารถจะสั่งการอะไรได้เลย งบประมาณที่บอกว่า ๘,๐๐๐ ล้านบาท ๔,๐๐๐ ล้านบาท ไม่ใช่ มีไม่กี่สตางค์ครับ แม้แต่นักวิชาการจะผลิตพันธุ์ข้าวมาแต่ละยี่ห้อหรือแต่ละชนิดนั้นต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า ๑๐ กว่าปี ถึงจะบอกข้าว กข ๑ กข ๒ ได้ นั่นคือข้อจริงครับท่านประธานที่เคารพ ผมจึงอยากจะกราบเรียนท่านสมาชิกว่าอยากเห็นท่านได้ช่วยกรุณาสนับสนุนตรงนี้ ส่วนรายละเอียดต่าง ๆ นั้นก็ไปว่ากันว่ารัฐบาลชุดไหนหรือจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการอย่างไรก็ตาม ส่วนใดที่เกิดประโยชน์ท่านก็เอาไปใช้ที่ศึกษามาแล้ว ใช้เวลาศึกษามานาน ใช้งบประมาณมหาศาลครับ ท่านประธานที่เคารพ ผมถึงกราบเรียนมวลสมาชิกผู้ทรงเกียรติทุกท่านว่าอยากให้ท่านช่วยเสนอแนะแนวทาง จะต่อเติมเสริมแต่งว่าคณะกรรมการชุดนี้เราได้ศึกษามาแล้ว อีกแง่มุมหนึ่งจะทำอย่างไร หรือจะเติมเต็มอย่างไร เรารับฟังความคิดเห็นครับ แล้วเราก็สามารถจะพัฒนา

ไปสู่ตามที่แนวความคิดของท่านเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับพี่น้องชาวนาทั้งประเทศ พี่น้องชาวนาทั้งประเทศรอคอยความหวังจากหลายรัฐบาลที่ผ่านมา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายครั้งเราได้นำเสนอ แต่ครั้งนี้ถือจะเป็นประวัติศาสตร์ ถ้าสภาแห่งนี้ได้กรุณาเห็นชอบและนำเสนอรัฐบาลไปเลือกพิจารณาว่าส่วนไหนที่เกิดประโยชน์ ผมคิดว่าไม่มากก็น้อย ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพ ผมจะขอบคุณท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติแทนพี่น้องชาวนาทั้งประเทศ ถ้าวันนี้สภาจะได้กรุณาผ่านญัตติของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์เพื่อส่งไปให้รัฐบาลได้พิจารณาดำเนินการเสริมเติมแต่งตรงไหนก็แล้วแต่ กราบขอบพระคุณท่านประธานที่เคารพครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ต่อไปท่านสมชาย ท่านนิยม ท่านองค์การ ท่านนพพล เชิญท่านสมชาย ฝั่งชลจิตร ครับ

นายสมชาย ฝั่งชลจิตร (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม สมชาย ฝั่งชลจิตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล ก็ต้องขออนุญาตท่านประธานแสดงความคิดเห็นต่อรายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ผมก็ดีใจที่ในสภาแห่งนี้ยังให้ความสำคัญกับชาวนา แต่ท่านประธานที่เคารพครับ ในรุ่นผมได้ยินเพลงอยู่เพลงหนึ่ง อย่างน้อยก็ ๑ เพลง หรือ ๒ เพลงนี่ละครับ โอ้ว่าชาวนาไทย ทนทุกข์ทนใจลำเค็ญ เหนื่อยยากแสนเข็ญ ชีวิตลำเค็ญกลางท้องทุ่ง หรือบางบทกวีที่อาจจะมีคนไม่อยากจะได้ยิน เปิบข้าวทุกคราวคำ จงสูจำเป็นอาจิณ เหงื่อกูที่สูกิน จึงก่อเกิดมาเป็นคน ข้าวนี้นะมีรส ให้ชนชิมทุกชั้นชน แต่เบื้องหลังนั้นทุกข์ทน --------

นี่คือสิ่งที่มีปรากฏเป็นจริงกับชาวนา แต่ผมก็ไม่ได้ขัดขวางท่านประธานกรรมาธิการละครับ อยากจะให้รายงานนี้ผ่านไป แต่ผมยังมีข้อกังวลว่ากระทรวงการข้าวตั้งขึ้นมาได้แล้วนี้ มันจะเพิ่มมูลค่าให้ชาวนามีชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิมได้หรือไม่ ถ้ามีการตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นมาได้ อย่างน้อยก็ได้รัฐมนตรี ได้หน่วยงานราชการ ได้งบประมาณไปดำเนินการ แต่ความหวังของพี่น้องชาวนาว่าจะได้ราคาและชีวิตที่ดีขึ้นอย่างไร นี่คือสิ่งที่เป็นเรื่องที่จะต้องคิด แล้วก็ต้องถามกันว่าเราเข้าใจไหมครับว่าระบบการค้าภายใต้กลไกของทุนนิยมเสรีใหม่เขาวางระบบกลไกในเรื่องของกลไกตลาดไว้ตลอดเวลา เรารู้กันไหมว่าการค้าข้าวในประเทศไทยมันมีกลุ่มทุนผูกขาด ในรายงานนี้เจาะให้เห็นไหมว่ากระบวนการของการผูกขาดการค้าข้าว ตั้งแต่ชาวนามาโรงสี มารวมล้ง แล้วก็ถึงผู้ส่งออก แต่ละขั้นตอนมีกำไร ทั้งนั้น เราเห็นภาพปรากฏอย่างหนึ่ง วันที่รัฐบาลหนึ่งได้แทรกแซงราคาข้าวโดยการประกันราคา ทำไมกระบวนการล้มโครงการประกันราคาจึงเกิดขึ้น นี่คือกลไกของการผูกขาดได้ดำเนินการทำหน้าที่ของมันอย่างถูกต้อง ชาวนาจึงอยู่ในราคา ๖,๐๐๐ บาทกับต้นทุน ๘,๐๐๐ กว่าบาทในวันนี้ นี่คือสิ่งที่จะต้องมองให้เห็น กลไกตลาดไม่ต้องพูดครับ กระบวนการผลิตชาวนาก็ทำนาอยู่ กระบวนการส่งเสริมของหน่วยราชการไม่ว่าจะเป็นกรมการข้าว ไม่ว่าจะเป็นกรมวิชาการเกษตร ไม่ว่าจะเป็นกรมส่งเสริมการเกษตร หรือกระทั่งว่ากรมส่งเสริมสหกรณ์ นั่นคือกระบวนการผลิตนำมาสู่กระบวนการแปรรูป เหมือนที่ท่านประธานคณะกรรมาธิการอธิบายว่าถ้าแปรรูปแล้วชาวนาได้ด้วยหรือไม่ที่จะเพิ่มมูลค่าข้าวจากเกวียนละ ๑๐,๐๐๐ กว่าบาทเป็น ๑๐๐,๐๐๐ กว่าบาทใครได้ การส่งออกที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้น ชาวนาได้ตรงไหน มีกระทรวงมันหมายความว่าอย่างไร หวังได้ไหม และที่สำคัญที่สุดกลไกตลาด ไม่ว่าจะเป็นตลาดภายในประเทศ ซึ่งกรมการค้าภายในประเทศเป็นผู้รับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นตลาดต่างประเทศ ซึ่งกรมการค้าระหว่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบ โควตา (Quota) ข้าวที่คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติกำหนดให้กับใครเป็นผู้มีอำนาจในการส่งออกข้าว ข้อห้ามเรื่องการค้าข้าวชายแดนมีมาตั้งแต่สมัยรัฐประหารของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ วันนี้ยกเลิกแล้วหรือยัง นี่คือสิ่งที่มันเป็นกลไกตลาด เราจะช่วยเหลือชาวนา ไม่ใช่ตั้งกระทรวงนะครับ แต่ผมไม่ขัดขวางญัตตินี้ แต่ดูที่กลไกตลาดของระบบการค้าข้าวในประเทศไทย แล้วเราจะช่วยเหลือชาวนาอย่างไร ในเมื่อวันหนึ่งก็ตามถ้าเราไปแทรกแซงกลไกราคาตลาด กลุ่มทุนผู้ผูกขาดการส่งออกข้าวจะลงขันมาเล่นงานกับรัฐบาลอีกไหม ขอบคุณครับท่านประธาน

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านนิยม เชิญครับ

นายนิยม เวชกามา (สกลนคร) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นิยม เวชกามา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร เขต ๒ พรรคเพื่อไทย ท่านประธานครับ ผมเองก็ชื่นชมแนวคิดของคณะกรรมาธิการที่ไปศึกษา โดยมีแนวคิดที่จะช่วยเหลือพี่น้องชาวนา ผมก็เปิดดูในรายงานของท่านก็ทำมาดี ละเอียด ที่ชื่อว่า รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติการจัดตั้งกระทรวงการข้าวของคณะกรรมาธิการ แต่ผมขอแสดงความคิดเห็นอีกแนวหนึ่งในฐานะที่ผมไม่ใช่พ่อค้าแต่ชีวิตผมเกิดมาเป็นชาวนา พ่อแม่ผมทำไร่ทำนา ผมเกิดมาทำนาตั้งแต่เด็กเลย ----------

ตั้งแต่ตัวเล็ก ๆ ไปจูงควายไถนาแล้ว ซึมซับกับความเป็นชาวนา ไม่ได้คิดว่าตัวเองจะเป็น ส.ส. ด้วยซ้ำไป แต่ที่ผมต้องแสดงความคิดเห็น ท่านประธานครับ ผมมีความคิดเห็นแตกต่างกับกรรมาธิการ วิธีคิดที่จะเอาหน่วยงานราชการมาแก้ปัญหาข้าว ผมเห็นต่างจริง ๆ ผมก็พยายามศึกษาหนังสือของท่านว่าถ้ามีกระทรวงข้าวแล้วชาวนาจะมีชีวิตดีขึ้นอย่างไร ผมเห็นหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานตั้งขึ้นมา คนที่ได้ดิบได้ดีคือข้าราชการ ไม่ใช่ชาวไร่ชาวนา ท่านไปดูแนวคิดจะตั้งกระทรวงท้องถิ่น แนวคิดที่จะจัดตั้งคณะกรรมการจัดการน้ำแห่งชาติ แนวคิดที่จะจัดการคณะกรรมการที่ดินแห่งชาติอะไรประเภทนี้ วันนี้ก้าวหน้าอย่างไรไหม ไม่มี ผมจึงเห็นว่าถ้าเป็นกระทรวงข้าวก็เป็นกระทรวงข้าว ที่มันเสียหายหลายเรื่องทุกวันนี้ก็เพราะราชการเรา ไม่ใช่เรื่องของชาวไร่ชาวนาด้วยซ้ำไป พันธุ์ข้าวบางสายพันธุ์ที่ชาวไร่ชาวนาเขาคิดกันขึ้นมา ผมเกิดมารู้จักข้าวสันป่าตองเป็นเม็ดใหญ่ มีภูมิต้านทานสูง วันนี้หายไปจากชาวไร่ชาวนาเพราะระบบราชการ ผมจึงเป็นห่วงเป็นใยว่าการตั้งกระทรวงข้าวนี้ชาวไร่ชาวนาจะดีขึ้นอย่างไร เรื่องการผลิตข้าวพี่น้องเกษตรกรเขามีภูมิปัญญา ผมต้องถามคณะกรรมาธิการต่อไปว่าชีวิตชาวนาเขาไม่ใช่แค่ทำข้าวอย่างเดียว ที่ปัญหามันเกิดขึ้นทุกวันนี้ เอาทั้งกระทรวงพาณิชย์ เอาทั้งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เข้ามาดูแลเขา สุดท้ายล้มเหลว ประเทศไทยมีข้าวออกอันดับ ๑ ของประเทศ สมัยนั้นไม่ได้มีกรมการข้าวด้วยซ้ำไป ก็เป็นอย่างนี้ละ หลายท่านก็บอกว่าเวียง วัง คลัง นา ก็เป็นกระทรวงใหญ่พูดง่าย ๆ ก็หมายถึงข้าว เดิมทีเดียวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็เป็นแค่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็มุ่งหวังให้ชาวไร่ชาวนา แต่วันนี้ล้มเหลวทั้งหมด เพราะระบบคือระบบข้าราชการเรา เพราะฉะนั้นจะเอาระบบราชการมาแก้ปัญหาแบบนี้ ผมยังเห็นต่างอยู่ มันยากจริง ๆ มันต้องดูในเรื่องบุคลากร ในเรื่องของภาคเอกชนเขาจะช่วยอย่างไร ข้าราชการเองในกระทรวงกรมการข้าวเอง บ้านผมมีแต่แปลงสาธิตครับ กรมการข้าวไม่ได้ทำอะไรจริงจังเลย ในหน่วยงานแปลงสาธิตมีแต่ลูกจ้าง ข้าราชการมีอยู่คน ๒ คน นี่คือเป็นประเด็นที่มันติดอยู่ในตาผม ผมจึงเห็นต่างว่าการเป็นกระทรวงข้าวแล้วจะให้ชีวิตชาวนาดีขึ้น ผมยังคิดไม่ออก ผมก็พยายามดูทั้งหมดเป็นการเขียนแบบวิชาการ แต่โดยข้อเท็จจริงมันยากที่จะทำให้ชีวิตชาวนาดีขึ้นจากเพราะมีกรมการข้าว นอกจากข้าราชการมีตำแหน่งอธิบดีขึ้นเยอะแยะหลายคน รัฐมนตรีเพิ่มเข้ามา ที่สำคัญคือถ้าจะเอางบมาตั้งกระทรวง ทำไมไม่เอางบมาแก้ปัญหาข้าวให้มีตลาดข้าว วันนี้กระทรวงพาณิชย์ยังทำอะไรไม่ได้

ไม่ใช่แค่เกษตรอย่างเดียวนะครับ ๒ กระทรวงบวก เพราะฉะนั้นถ้ามีแค่กระทรวงการข้าว ผมยังยืนยันว่าผมยังรับไม่ได้ครับ ความเติบใหญ่คือข้าราชการ ส่วนชาวนาก็ยังหลังสู้ฟ้าหน้าสู้ดินเหมือนเดิม ยากจนเหมือนเดิม ราคาปุ๋ยพุ่งสูงขึ้น ไม่มีเงิน ต้นทุนสูง ขอบคุณมากท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านองค์การ ชัยบุตร เชิญครับ

นายองค์การ ชัยบุตร (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม องค์การ ชัยบุตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ จากพรรคก้าวไกล คนมุกดาหาร ลูกอีสาน เกษตรกรล้านเปอร์เซ็นต์ครับ ต่อญัตตินี้ผมขออนุญาตมีความเห็นเกี่ยวกับการตั้งกระทรวงการข้าว ต้องขอบคุณ ผมเองถ้าเรื่องเกษตรกรผมจะคิดบวกไม่ได้มากก็ได้เกือบมาก ดีกว่าจะไม่ได้อะไรเลยที่จะเป็นความหวังของชาวไร่ชาวนา ----------

ประเด็นนี้ชาวไร่ชาวนาเขาเรียกร้องกันมานาน กลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าภาคกลาง ภาคอีสาน ภาคใต้ ที่ทำไร่ทำนา เขาก็เรียกร้องว่าอยากเห็นผู้มีอำนาจได้จัดการกระบวนการค้าข้าว กระบวนข้าว การปลูก การผลิต การรวบรวม การแปรรูป ตัวนี้มันมีปัญหามากตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ณ ปัจจุบันนี้ก็มีปัญหา น้ำท่วม ภัยพิบัติ ข้าวภาคอีสานตายเป็นแสน ๆ ไร่ ข้าวก็ไม่มีราคา อะไรมันเกิดขึ้น มันติดอยู่กลไกอะไรกลไกตรงไหน รัฐขับเคลื่อนผิดพลาดหรือชาวบ้านปลูกข้าวไม่มีคุณภาพ เรื่องคุณภาพอย่าไปโทษชาวบ้าน เพราะชาวบ้านเขาทำเก่งอยู่แล้ว แต่กระบวนการขับเคลื่อนที่จะอุ้มชูชาวไร่ชาวนาของรัฐบาลที่จะคลอดมาตรการต่าง ๆ ออกมาดูแลเขาแทบจะไม่มีอานิสงส์ที่จะให้เกษตรกรอยู่แถวหน้า ท่านมีนโยบายก็จะให้เอกชนเขาไป มันมีที่ไหนคนปลูกข้าวไม่ได้กำหนดราคา คนภาคเกษตรที่ผลิตสินค้าการเกษตรทุกตัวที่เป็นพืชเศรษฐกิจไม่ได้มีโอกาสกำหนดราคาเลย เกี่ยวข้าวเสร็จ เอาข้าวเข้าโรงสีไปให้พ่อค้าเขาตั้งราคา ๑๐๐ ปีก็แก้ปัญหาไม่ได้ครับท่านประธาน ถ้าตราบใดที่เกษตรกรยังกำหนดราคาควบคุมราคาตัวเองบอกราคาไม่ได้ เกษตรกรไม่มีวันลืมตาอ้าปากและไม่ได้เป็นประชาชนลำดับ ๑ ของประเทศและของโลก รัฐบาลต้องแก้ตรงนี้ เขาเรียกว่าหามผีตกป่าช้า ไม่เผาต้องได้เผาเพราะหนี้สินมันรออยู่ แต่ก็เห็นดีเห็นงามด้วยที่ท่านกรรมาธิการจะปรับโครงสร้างเรื่องอำนาจเพื่อจะให้มีรัฐมนตรีที่อยู่เป็นเกษตรกรจริง ๆ มาเป็นรัฐมนตรี จะได้สู้กับพ่อค้า กระทรวงนี้ผมอยากเห็นวิสัยทัศน์ว่าข้าวออกมาแล้วท่านจะจัดการข้าวอย่างไรเพื่อให้พ่อค้ามาต่อรองราคาข้าวที่สหกรณ์ ผมอยากเห็นอย่างนี้ พ่อค้าต้องมาต่อรองราคาที่สหกรณ์ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ โรงสี โรงอบ ต้องชัดเจนว่าท่านส่งเสริมให้เกษตรกรมีโรงสี แต่ท่านให้ไม่หมด ท่านให้โรงสีไปอะไรไป แต่อุปกรณ์ภายในการแยกข้าวอะไรข้าวไม่มีเลย ไปขายข้าวแข่งพ่อค้าก็ไม่ได้ เขาอ้างว่ามันเจือปนเยอะ ฝุ่นเยอะ ไปขายเขตไหนก็ไม่ได้ ไปแสดงสินค้าตรงไหนมันขายไม่ได้เพราะว่ากระบวนการคัดเลือกการแปรรูปมันมีปัญหา ท่านต้องจริงใจตรงนี้ อย่าหมกเม็ด ถ้าตั้งกระทรวงการข้าวและผลผลิตเกษตรกรแล้ว เกษตรกรต้องกำหนดราคาได้ ต้องกำหนดต้นทุนได้ ท่านจะเอาราคาเท่าไรเหมือนกลั่นน้ำมันนี่แหละ พ่อค้าน้ำมันยังเอากำไรได้เลย ทำไมเกษตรกรที่เป็นส่วนใหญ่ของประเทศไทยยังกำหนดราคาข้าวไม่ได้เลย ถ้ากระทรวงนี้ตั้งมา คนที่เป็นผู้นำกระทรวงต้องสามารถให้เกษตรกรกำหนดราคาข้าวได้ว่าข้าวอิเซ ข้าว กข ๖ ลงทุนไปเท่านี้ ใส่ปุ๋ยไปเท่านี้ ราคาเท่านี้ หรือส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกข้าวอินทรีย์ แต่ถ้าเกษตรกรคนไหนปลูกข้าว

อินทรีย์จะให้ราคานี้ให้เขากำหนดได้เลย เอาไปเข้าโรงสี เข้าโรงอบ ให้ชาวนาเป็นคนจัดการกระบวนการตรงนี้แล้วให้พ่อค้ามาซื้อจากชาวนาโดยตรง อันนี้เกี่ยวข้าวเสร็จยังไม่ได้ตากยังไม่แห้งเลย เอาเข้าโรงสีแล้ว มันมีที่ไหน มันมีแต่เจ๊งกับเจ๊งครับท่านประธาน ขอบคุณมากครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านต่อไปท่านนพพล เหลืองทองนารา เชิญครับ

นายนพพล เหลือทองนารา (พิษณุโลก) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพครับ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ผม นพพล เหลืองทองนารา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิษณุโลก พรรคเพื่อไทย คนพรหมพิรามครับ ผมเองต้องขอขอบพระคุณนะครับแล้วก็ต้องขอชื่นชมในความตั้งใจของทางคณะกรรมาธิการที่วันนี้ได้นำเสนอรายงานเกี่ยวกับเรื่องการตั้งกระทรวงข้าว ผมเองตั้งแต่เป็นผู้แทนราษฎรมาผมถือว่าเรื่องข้าวกับเรื่องน้ำเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะว่าประชากรของประเทศไทยของเรามีอาชีพทางด้านการเกษตรเป็นหลักนะครับ แม้ว่าถ้าเปรียบเทียบผลผลิตด้านจีดีพี (GDP) ----------

มันอาจจะเป็นมูลค่าที่เทียบกับด้านอุตสาหกรรมและบริการไม่ได้มากนัก แต่อย่าลืมว่าสิ่งเหล่านี้ทางการเกษตรเป็นปัจจัยพื้นฐาน เป็นปัจจัยที่ทำให้เศรษฐกิจบ้านเรายังยืนอยู่ได้แล้วก็เป็นการกระจายเม็ดเงินโดยทั่วถึง ท่านครับ ผมเองก็เช่นเดียวกัน ก็มีข้อสงสัยว่าการตั้งกระทรวงการข้าวถามว่าผมคัดค้านไหม ผมไม่คัดค้าน ผมเองอยากให้มีการตั้งกระทรวงนี้มานานแล้วด้วยซ้ำ แต่ว่าจนถึงบัดนี้เพิ่งจะมาได้พูดคุยกันอย่างจริงจังผมก็ยังดีใจ แต่ว่าปัญหาที่มันคาใจอยู่ก็เหมือนอย่างท่าน ส.ส. หลาย ๆ ท่านก็คือว่าแล้วตั้งกระทรวงการข้าวขึ้นมาแล้วชาวนาจะได้อะไร ผมว่าทุกวันนี้สิ่งที่มันน่าเป็นห่วงสำหรับชาวนาไทยก็คือทำแล้วเขาไม่เหลืออะไรเลย แม้แต่ในเรื่องของโครงการประกันรายได้ ซึ่งมันก็โดยตรงกับชาวนาเอาในเรื่องของว่าราคาที่เรามาหาเกณฑ์ราคาอ้างอิงเพื่อที่จะจ่ายส่วนต่างให้กับพี่น้องชาวไร่ชาวนา ยังเป็นราคาที่เกษตรกรทุกคนยังคาใจ ว่าทำไมทางภาครัฐไปเอาราคาตรงไหนมาถึงให้การชดเชยเรื่องส่วนต่างมันไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ผมเองอีกอย่างหนึ่งที่วิตกกังวลก็คือว่าวันนี้ไทยสูญเสียแชมป์ (Champ) คำว่าแชมป์ (Champ) ไม่เท่าไรหรอกครับอยากเสียก็เสียไป แต่ว่าในเนื้อในของมัน การส่งออกข้าวของเราก็ลดน้อยถอยลง จากสมัยก่อนเคยส่งได้สูงสุดถึง ๑๓ ล้านตัน แต่มาปัจจุบันส่งออกได้เพียงแค่ ๖ ล้านตัน ๗ ล้านตันเอง ปีนี้ใช่อาจจะครบเป้าหมาย ๗.๕ ล้านตัน แต่ว่าถ้าเปรียบเทียบกับสมัยก่อนมันเทียบกันไม่ได้เลย ถือว่าหายไปเท่าหนึ่งด้วยซ้ำ เพราะฉะนั้นผมเองอยากให้ทางภาครัฐได้มามุ่งเน้นคือทุกอย่างทำควบคู่กันไปได้ แต่ก็ขอให้ทางส่วนราชการได้ให้ความเอาใจใส่นะครับโดยเฉพาะในเรื่องของการวิจัยพันธุ์ข้าว อย่าลืมว่าวันนี้ผลผลิตข้าวต่อไร่ของประเทศไทยไม่ว่าจะชนิดไหนก็แล้วแต่ ไม่ว่าข้าวจะเป็นข้าวเปลือกจ้าว ข้าว กข หรือว่าข้าวหอมมะลิผลผลิตต่อไร่อัตราต่อสู้เขาไม่ได้เลย แล้วก็ในปัจจุบันมันมีการลักลอบนำเข้าข้าวหอมพวงซึ่งเป็นข้าวสัญชาติของเวียดนาม ซึ่งผลผลิตของเขาได้ต่อไร่สูงสุดสูงถึง ๑,๒๐๐ กิโลกรัมต่อไร่ถ้ามาเปรียบเทียบกับของเรา ข้าวหอมมะลิประมาณ ๔๐๐ กิโลกรัมต่อไร่ แม้ว่าข้าวหอมพวงอาจจะไม่ใช่เป็นข้าวพื้นนุ่มแต่ว่าอาจจะไม่ถึงขั้นข้าวหอมมะลิก็ตาม แต่ว่ามันก็อยู่ในช่วงระหว่างกลาง ระหว่างข้าวหอมมะลิกับข้าว กข เพราะฉะนั้นแล้วก่อนที่กระทรวงการข้าวจะสำเร็จ ผมอยากให้มีการได้เอาใจใส่แล้วก็ทุ่มเทกับสิ่งที่จะทำให้ชาวนาไทยได้มีเมล็ดพันธุ์ที่ดีในการเพาะปลูก ท่านครับ การสูญเสียแชมป์ (Champ) ที่มีการประกวดข้าวที่ภูเก็ตนะครับ

ก็คือสูญเสียแชมป์ (Champ) ให้กับผกาลำดวนของเขมรเขา วันนี้ตลาดส่งออก คือผกาลำดวนกับข้าวหอมมะลิไทย เกรด (Grade) เดียวกัน แล้วปัจจุบันที่เขาชนะเราคือชนะเรื่องกลิ่นแต่อย่างอื่นเสมอกันหมด ปัจจุบันตลาดส่งออกข้าวหอมมะลิของไทยที่เป็นล่ำเป็นสันก็คือแถวอเมริกาเหนือ ก็คือสหรัฐอเมริกา แคนาดาเป็นหลัก วันนี้ของเรายังยืนอยู่ได้ยังสู้เขาได้ แต่ว่าถ้าวันใดวันหนึ่ง คิดหรือครับ อย่างผกาลำดวนก็ดี หรือข้าวของเวียดนามก็ดีเขาจะไม่พัฒนาตัวเอง ถ้าเรายังหยุดอยู่กับที่ ผมว่าวันข้างหน้าอย่าว่าแต่สูญเสียแชมป์ (Champ) เลย คงจะสูญเสียทั้งในเรื่องของคุณภาพข้าว แล้วก็อัตราเฉลี่ยหลาย ๆ อย่าง ไม่ว่าจะเป็นผลผลิตก็ตามอะไรก็ตาม เพราะฉะนั้นขอให้ทางคณะกรรมาธิการได้ช่วยบอกรัฐบาลด้วยในการที่จะพัฒนาในสิ่งที่จำเป็น ณ เวลานี้ให้กับชาวนาไทย ขอบคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญกรรมาธิการชี้แจงครับ

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ผม อุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ในฐานะประธานอนุกรรมาธิการ ได้ศึกษาการจัดตั้งกระทรวงการข้าว ต้องขอบคุณท่านสมาชิกทุกท่านที่ได้ให้ข้อเสนอแนะ ผมต้องกราบเรียนท่าน ส.ส. นิยมด้วยว่าท่านอาจจะเข้าใจผิด ฝ่ายโสตช่วยเปิดเอกสารเลข ๘ ด้วยครับ

(เจ้าหน้าที่ดำเนินการเปิดพรีเซนเทชัน)

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (กรรมาธิการ) : ในกระทรวงนั้นเป็นทางวิชาการเป็นบุรุษไปรษณีย์ให้กับเกษตรกร ซึ่งเกษตรกรจะมีองค์กรอยู่ ๔ องค์กรด้วยกัน ตั้งแต่จัดพันธุ์ข้าว ตั้งแต่วางแผน ตั้งแต่การตลาดแปรรูปทั้งหมด จะมีอยู่ในช่วงซ้ายมือของผมครับ เอกสารหน้าที่ ๑๐ ช่วยเปิดดูครับ ว่าทั้งหมดนั้นต้องกราบเรียนว่าเกษตรกรชาวนาทำเองครับ ไม่ได้ให้พ่อค้ามาทำ ข้าวอาจจะมีจากการเป็นข้าวสาร ชาวนาทำเองข้าวกึ่งสำเร็จรูป ชาวนาจะทำเอง ส่วนการที่เสริมวิตามินต่าง ๆ นั้นชาวนาทำเองหมดในการแช่แข็งข้าวก็ดีหรือในการดำเนินการต่าง ๆ ยกตัวอย่างง่าย ๆ เลย ทำไวน์ (Wine) ก็เอามาจากข้าวนะครับ ในประเทศเพื่อนบ้านเราในเอเชีย (Asia) ที่ไปศึกษาดูปรากฏทุกอย่างครบวงจรหมด ไม่ว่าขนมจีน ไม่ว่าขนมปัง ไม่ว่าทุกสิ่งทุกอย่างรายละเอียดต่าง ๆ เราแปรมาจากข้าวเกือบหมด เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าบูรณาการเขาทำเองหมดเขามีองค์กรเขาเองนะครับ ต้องกราบเรียนท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ท่านต้องไปดูในเล่มว่าเราทำไว้หมดแต่มันอาจจะตัวเล็ก ช่วยขยายหน่อยว่าตามชาร์ต (Chart) ที่ผมเห็นว่าวันนี้เกษตรกรทำเองหมดเลย รวมตัวกันเป็นองค์กร วันนี้องค์กรกลุ่มเกษตรกรที่เป็นชาวนาคือกลุ่มเกษตรกรมีอยู่ ๗,๐๐๐ กว่าตำบล มีสหกรณ์อยู่ทุกอำเภอ เรียกสหกรณ์การเกษตร เราก็วางแผนว่าจะบูรณาการอย่างไร ตั้งแต่ผลิต แปรรูป ตลาดแบบครบวงจรทำอย่างไร ตลาดซื้อขายล่วงหน้าทำอย่างไร วันนี้เกษตรกรพอมีความรู้จบปริญญาตรี ปริญญาโท สามารถพูดภาษาอังกฤษได้และเดินทางได้ ก็ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพนิดหนึ่งว่าวันนี้เรามีความพร้อม ขณะนี้ชาวนาส่งข้าวออกนอกเองแล้วครับ ไม่ได้ให้พ่อค้าส่งออกครับ แปรรูปเองครับ วันนี้เราส่งหลาย ๆ ตัวอย่าง อย่างรายละเอียดต่าง ๆ ซึ่งเวลาอาจจะน้อยไปหน่อยไม่สามารถจะใช้เวลาตรงนี้มานำเสนอได้ ถ้าหากคณะกรรมาธิการท่านใดหรือสมาชิกท่านใดผมจะพาไปดูโรงงานที่ท่าวุ้ง จังหวัดลพบุรี บ้านเกิดผมนี่ละครับ วันนี้เขาทำพร้อมครบทุกอย่าง ตั้งแต่เริ่มผลิตฟางเอยอะไรเอยมีพร้อมหมดเลยครับ เป็นสินค้าที่ทุกคนไปดูแล้วไปเลียนแบบ และวันนี้ขยายแม้แต่วิตามินต่าง ๆ ที่ท่านบริโภค หล่อไม่หล่อ หรือมีความเข้มแข็ง ก็เอามาจากข้าวทั้งหมดเลยครับ อันนี้ผมขอสรุปสั้น ๆ ว่าขอให้มีความมั่นใจว่าวันนี้ถ้าหากรัฐบาลได้เอาส่วนหนึ่งส่วนใดที่เราศึกษาไปแล้วนั้นเอาไปลองดูสิว่าเป็นอย่างไร แต่ให้เราศึกษาเราก็ศึกษาศึกษาทุกแง่ทุกมุม ทั้งข้อดีข้อเสีย จุดอ่อนอย่างไร จุดแข็งอย่างไร แต่เป้าหมายวันนี้ทำอย่างไร

ที่ชาวนาจะกำหนดราคาพืชผลการเกษตรของตัวเองได้ นี่คือหน้าที่ของคณะกรรมาธิการได้วิเคราะห์ วิจัย และศึกษามามากพอสมควรครับ ขอย้ำอีกครั้งว่าขอให้สภาแห่งนี้ได้กรุณาให้ความเห็นชอบ แล้วผมยืนยันที่จะดำเนินการตามเอกสารต่าง ๆ นี้ แล้วจะผลักดันรัฐบาลดำเนินการให้บรรลุผลและชาวนาจะกำหนดราคาพืชผลการเกษตรของตัวเองในอนาคตข้างหน้าครับ ขอบคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านนิยมเชิญครับ

นายนิยม เวชกามา (สกลนคร) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม นิยม เวชกามา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร เขต ๒ พรรคเพื่อไทย ท่านประธานครับ ผมต้องพูดสักหน่อย ไม่อย่างนั้นผมเสียหาย ท่านอาจารย์ใหญ่ผมนี่สนิทกันในเรื่องความเป็นเพื่อน แต่ว่าในวิธีคิดนี้ผมคิดแบบชาวไร่ชาวนาจริง ๆ ผมเกิดมารู้จักข้าวทำนาตั้งแต่ตัวเล็ก ๆ ผมไม่ได้ว่าท่านไม่ให้ชาวนามีส่วน แต่ว่าที่ผมเป็นห่วงเป็นใยผมก็อยากเห็นกระทรวงการข้าว เพราะมันเป็นชีวิตของชาวไร่ชาวนา เพียงแต่ว่าผมในฐานะลูกชาวนา ถ้ามีกระทรวงการข้าวแล้ว ท่านอาจจะทำละเอียด ----------

แต่ผมมีวิธีคิดของผมว่าผมยังคิดไม่ได้ว่าจะเอาระบบราชการไปแก้ปัญหาชาวนาแบบนี้ ขนาดใช้ ๒ กระทรวง ทั้งกระทรวงพาณิชย์ ทั้งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เดิมทีเดียว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่มีสหกรณ์ชื่อยาวแบบนี้หรอกครับ ผมเกิดทัน แต่เมื่อเป็นท่าน ก็คิดว่าจะช่วยชาวนา เติมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เข้ามา บวกระบบสหกรณ์เข้ามา วันนี้ถึงไหนไหม แทนที่จะข้าวอันดับ ๑ ของประเทศไทย ผมเกิดมาตั้งแต่เป็นนักเรียน ป. ๔ สินค้าส่งออกของไทยคือข้าว แต่วันนี้ถอยหลังเลยครับ เพราะกระทรวงระบบนี่ละ ผมจึงยังไม่เห็นด้วยในการจะใช้ระบบราชการตั้งกระทรวงแล้วจะไปช่วยชาวนาได้อย่างไร ผมยังคิดไม่ออกแบบท่านอุบลศักดิ์พูด จะใช้กรมการข้าวแก้ปัญหาได้ไหมอะไรที่ว่านี้ ปีนี้เห็นตั้งงบประมาณโหลด (Load) เลยกรมการข้าว ระบบนี้เอามาใช้ไหม ผมยังเห็นว่าระบบราชการนี่ละทำระบบกระบวนการข้าวเสียหายอยู่ ทำไมไม่คิดไปถึงภาคเอกชนมาช่วยในกระบวนการขายข้าว ปัญหาตอนนี้ไม่ใช่การผลิตนะครับ การขายข้าวไม่ได้ กิโลกรัมละ ๕ บาท ๖ บาท มีที่ไหนครับ ผมจึงไม่เห็นด้วยในลักษณะตั้งกระทรวงการข้าว มันเสียงบประมาณ ถ้าอยากได้ก็อยากได้ ถ้าตั้งแล้วพี่น้องผมชาวไร่ชาวนาลืมตาอ้าปากได้ เป็นกระดูกสันหลังของชาติอย่างที่อ้างถึงได้ ผมเห็นด้วย เวียง วัง คลัง นา ท่านนิกรพูดแล้วผมยังจำใส่ใจอยู่ มีตั้งแต่สมัยโบราณแล้ว วันนี้ถอยหลังเข้าคลองเพราะระบบนี้ละ ระบบทำให้ชาวนาลำบากครับท่านประธาน ผมยืนยันแบบนั้นอยู่นะครับ ขอบคุณมากครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ในข้อสังเกตของกรรมาธิการก็พูดชัดเจนว่าการตั้งกระทรวงการข้าวมันยากที่เป็นรูปธรรม ถ้าตั้งไม่ได้การบูรณาการในหน่วยงานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพในเรื่องราคา ในเรื่องการผลิต วันนี้ก็พูดชัดเจน ท่านนิยมจะคัดค้านไหมครับรายงานนี้ เพราะรายงานเขาไม่ได้ระบุว่าจำเป็นจะต้องตั้งกระทรวงการข้าว เพียงแต่บอกว่าถ้าตั้งกระทรวงการข้าวไม่ได้ก็บูรณาการหน่วยงานราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับข้าวเพื่อให้ผลประโยชน์ราคาข้าวได้ประโยชน์ ชาวนาได้ประโยชน์ ระบบการผลิตการตลาดให้ดีที่สุด เท่าที่ผมอ่านรายงาน เพราะฉะนั้นมีท่านสมาชิกท่านใดคัดค้านในรายงานไหมครับ ท่านนิยม เชิญครับ

นายนิยม เวชกามา (สกลนคร) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม นิยม เวชกามา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร เขต ๒ พรรคเพื่อไทย ผมอยากเห็น

กระทรวงการข้าวแล้วประชาชนได้ประโยชน์ รายงานนี้ดีละเอียด แต่ผมคิดว่าจะใช้ระบบกระทรวงการข้าวมาทำให้พี่น้องบ้านผมซึ่งเป็นชาวนา ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ บ้านผมทำนาหมดทั้งหมู่บ้าน แล้วมีชีวิตดีขึ้นนี่ ผมคิดไม่เป็นว่ากระทรวงการข้าวจะแก้ปัญหาได้ ผมก็เห็นด้วยในการตั้งกระทรวงการข้าวครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : กรรมาธิการมีอะไรชี้แจงไหมครับ

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ ผม อุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ในฐานะกรรมาธิการ ก็ต้องขอขอบคุณพี่นิยมที่เข้าใจ แล้วก็ยืนยันว่ากระบวนการกระทรวงนั้นเป็นระบบกึ่งทางราชการและบริหารประเทศชาติบ้านเมือง เหมือนเป็นบุรุษไปรษณีย์นะครับ ดูละเอียดเป็นบุรุษไปรษณีย์ทั้งวิชาการ ทั้งประสานงาน แต่รายละเอียดทั้งหลายนั้นต้องกราบเรียนว่าชาวนาทำเองคิดทำเองหมดแล้ว แล้วเริ่มทำเองแล้ว แล้วส่งของออกนอกเองแล้วตอนนี้ แพคเกจ (Package) ออกทุกอย่างเลย อันนี้ให้พี่นิยมได้สบายใจ ขออนุญาตพี่นิยมผ่านครับ ขอบคุณมากครับพี่นิยมครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เนื่องจากกรรมาธิการได้มีข้อสังเกตในรายงาน ข้อสังเกตอยู่ในหน้า ๕๑ หน้า ๕๒ หน้า ๕๓ ดังนั้นต้องถามท่านสมาชิก มีท่านสมาชิกท่านใดไม่เห็นด้วย เห็นเป็นอย่างอื่นกับรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดตั้งกระทรวงการข้าว มีท่านสมาชิกท่านใดไม่เห็นด้วยมีไหมครับกับรายงานและข้อสังเกต

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ถ้าไม่มีผมถือว่าตามข้อบังคับ ข้อ ๘๘ ไม่มีท่านสมาชิกท่านใดเห็นเป็นอย่างอื่นหรือคัดค้าน ก็ถือว่ามติที่ประชุมเห็นชอบให้ส่งรายงานและข้อสังเกตไปให้รัฐบาลดำเนินการต่อไป ตามข้อบังคับข้อ ๑๐๕ นะครับ ขอบคุณกรรมาธิการครับ จบครับ

๔.๘ รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ ๒๕๖๔/๑๘๕๖
วันที่ ๒๗ พ.ค. ๖๕
เวลา ๑๕.๑๐น.

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๗.๑๑/ ๓๒๙๖

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า (นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าลงดินและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง (นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช) และนางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าทุกพื้นที่ทั่วประเทศ (นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการย้ายสายไฟฟ้า - สายสื่อสารลงใต้ดินทั่วประเทศ พร้อมศึกษาผลกระทบ ข้อดี - ข้อเสีย (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ) และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ นั้น ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายภิญโญ นิโรจน์
๒. นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์
๓. นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ
๔. นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช
๕. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์
๖. นางสาววรรณวรี ตะล่อมสิน
๗. นายจิตเทพ สะสมทรัพย์
๘. รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ
๙. นางสาวกุลวลี นพอมรบดี
๑๐. นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์
๑๑. นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์
๑๒. นายกษิดิ์เดช ชุติมันต์
๑๓. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ
๑๔. นายสยาม หัตถสงเคราะห์
๑๕. นายพนิต วิกิตเศรษฐ์
๑๖. นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา
๑๗. นายจักรพล ตั้งสุทธิธรรม
๑๘. นายธนู งาเนียม
๑๙. นายธิติพัทธ์ นรวิทย์โชติกุล
๒๐. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช
๒๑. นางผ่องศรี แซ่จึง
๒๒. นายภราดร ปริศนานันทกุล
๒๓. นายภาสกร เงินเจริญกุล
๒๔. นายรณเทพ อนุวัฒน์
๒๕. นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ

โดยกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ต่อมาคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ขอขยายเวลาการพิจารณาศึกษา จำนวน ๕ ครั้ง ประกอบด้วย ครั้งที่ ๑ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ครั้งที่ ๒ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ครั้งที่ ๓ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ครั้งที่ ๔ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ และครั้งที่ ๕ จำนวน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ รวมเป็นระยะเวลาการพิจารณาศึกษา ๔๘๐ วัน ต่อมานายวิรัตน์ มีนชัยนันท์ ได้ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมาธิการวิสามัญ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีผลตั้งแต่วันศุกร์ที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ และสภาผู้แทนราษฎรยังมิได้แต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมาธิการแทน เนื่องจากอยู่ระหว่างปิดสมัยการประชุม

บัดนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าวเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการวิสามัญต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายภิญโญ นิโรจน์)
ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๑
สำนักการประชุม
รับที่ ๑๓๖ / ๒๕๖๕
วันที่ ๓๑ / พ.ค. / ๖๕ เวลา ๑๖.๔๐ น.

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๑๒๑๐ / ๒๕๖๕
วันที่ ๓๑ / พ.ค. / ๖๕ เวลา ๑๖.๔๐ น.
ส่งกลุ่มงาน พ.ร.บ. ๑

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม
และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๒๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : telecom.cct@gmail.com

กลุ่มงานระเบียบวาระ
รับที่ ๒๕๓ / ๒๕๖๕
วันที่ ๓๑ / พ.ย. / ๖๕ เวลา ๐๙.๐๐ น.

รายงานผลการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

ของ

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร
โทรคมนาคม และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
สำนักกรรมาธิการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงานผลการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

ของ

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร
โทรคมนาคม และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
สำนักกรรมาธิการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๗.๑๑/ ๓๖๙๖

สำเนา

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า (นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าลงดินและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง (นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช) และนางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าทุกพื้นที่ทั่วประเทศ (นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการย้ายสายไฟฟ้า - สายสื่อสารลงใต้ดินทั่วประเทศ พร้อมศึกษาผลกระทบ ข้อดี - ข้อเสีย (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ) และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ นั้น ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายภิญโญ นิโรจน์
๒. นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์
๓. นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ
๔. นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช
๕. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์
๖. นางสาววรรณวรี ตะล่อมสิน
๗. นายจิตเทพ สะสมทรัพย์
๘. รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ
๙. นางสาวกุลวลี นพอมรบดี
๑๐. นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์
๑๑. นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์
๑๒. นายกษิดิ์เดช ชุติมันต์
๑๓. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ
๑๔. นายสยาม หัตถสงเคราะห์
๑๕. นายพนิต วิกิตเศรษฐ์
๑๖. นางกรรณิ[illegible] งามสุคนธ์รัตนา
๑๗. นายจักรพล ตั้งสุทธิธรรม
๑๘. นายธนู งาเนียม
๑๙. นายธิติพัทธ์ นรวิทย์โชติกุล
๒๐. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช
๒๑. นางผ่องศรี แซ่จึง
๒๒. นายภราดร ปริศนานันทกุล
๒๓. นายภาสกร เงินเจริญกุล
๒๔. นายรณเทพ อนุวัฒน์
๒๕. นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ

/โดยกำหนด...

โดยกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ต่อมาคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ขอขยายเวลาการพิจารณาศึกษา จำนวน ๕ ครั้ง ประกอบด้วย ครั้งที่ ๑ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ครั้งที่ ๒ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ครั้งที่ ๓ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ครั้งที่ ๔ จำนวน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ และครั้งที่ ๕ จำนวน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ รวมเป็นระยะเวลาการพิจารณาศึกษา ๔๘๐ วัน ต่อมานายวิรัตน์ มีนชัยนันท์ ได้ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมาธิการวิสามัญ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีผลตั้งแต่วันศุกร์ที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ และสภาผู้แทนราษฎรยังมิได้แต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมาธิการแทน เนื่องจากอยู่ระหว่างปิดสมัยการประชุม

บัดนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าวเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการวิสามัญต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ภิญโญ นิโรจน์

(นายภิญโญ นิโรจน์)
ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม
และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๒๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : telecom.cct@gmail.com

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวปรียาภรณ์ แก้วโยน)
ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๑

นายบรรจง ชาทุม/ร่าง
นางสาวอรุณศรี โพธิ์ทองคำ/พิมพ์
นายพิศณุ พลพืชน์/ตรวจ

ตรวจทาน
ครั้งที่ ๑ นายบรรจง ชาทุม
ครั้งที่ ๒ นางสาวโทสิตา พืชผักหวาน
ครั้งที่ ๓ ว่าที่ร้อยตรี เอกศักดิ์ โชติมัย

รายนามคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร

นายภิญโญ นิโรจน์
ประธานคณะกรรมาธิการ

นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง

นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง

นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม

นายจิรายุ ห่วงทรัพย์
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่

นางสาววรรณวรี ตะล่อมสิน
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า

นายจิตเทพ สะสมทรัพย์
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก

รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่เจ็ด

นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ
กรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

นายสยาม หัตถสงเคราะห์
กรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

นายพนิต วิกิตเศรษฐ์
กรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา
กรรมาธิการ

นายจักรพล ตั้งสุทธิธรรม
กรรมาธิการ

นายธนู งาเนียม
กรรมาธิการ

นายธิติพัทธ์ นรวิทย์โชติกุล
กรรมาธิการ

นายประทวน สุทธิอำนวยเดช
กรรมาธิการ

นางผ่องศรี แซ่จึง
กรรมาธิการ

นายภราดร ปริศนานันทกุล
กรรมาธิการ

นายภาสกร เงินเจริญกุล
กรรมาธิการ

นายรณเทพ อนุวัฒน์
กรรมาธิการ

นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ
กรรมาธิการ

นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นายกษิดิ์เดช ชุติมันต์
โฆษกคณะกรรมาธิการ

นางสาวกุลวลี นพอมรบดี
เลขานุการคณะกรรมาธิการ

รายนามคณะอนุกรรมาธิการ

๑. คณะอนุกรรมาธิการศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

๑. นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา	ประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์	อนุกรรมาธิการ
๕. ว่าที่ร้อยตรี ธนพศ วรนุช	อนุกรรมาธิการ
๖. นายพริษฐ์ จิตตโรภาส	อนุกรรมาธิการ
๗. นายมณฑล โพธิ์คาย	อนุกรรมาธิการ
๘. นายเดชา วิริยะเจริญกิจ	อนุกรรมาธิการ
๙. นางสาวปฏิมา ชุติมันต์	อนุกรรมาธิการ
๑๐. นายพรพรหม ณ. ส. วิกิตเศรษฐ์	อนุกรรมาธิการและเลขานุการ

๒. คณะอนุกรรมาธิการศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๑. นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ	ประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. นางผ่องศรี แซ่จึง	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นายจักรพล ตั้งสุทธิธรรม	อนุกรรมาธิการ
๕. นายสยาม หัตถสงเคราะห์	อนุกรรมาธิการ
๖. นายสิริพงค์ อังคสกุลเกียรติ	อนุกรรมาธิการ
๗. นายปิยะพงษ์ เมฆจันทร์	อนุกรรมาธิการ
๘. นายเอกพล ญาวงศ์	อนุกรรมาธิการ
๙. นายณัฐพล ภาคกุล	อนุกรรมาธิการ
๑๐. นายสุระชัย กนกะปิณฑะ	อนุกรรมาธิการและเลขานุการ

๓. คณะอนุกรรมาธิการศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และเขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

๑. นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์	ประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๒. รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นางสาวมัลลิกา จิระพันธ์วาณิช	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. ร้อยเอก จองชัย วงศ์ทรายทอง	รองประธานคณะอนุกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายภารดร ปริศนานันทกุล	อนุกรรมาธิการ
๖. นายชลอ เอี่ยมโหมด	อนุกรรมาธิการ
๗. นายณัฐพงษ์ สาโรจน์	อนุกรรมาธิการ
๘. นายพีระพงษ์ บุญเลิศ	อนุกรรมาธิการ
๙. นายธนพศ วรนุช	อนุกรรมาธิการ
๑๐. นายศาสตรา ศรีปาน	อนุกรรมาธิการและเลขานุการ

รายนามที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

๑. นายสุรชัย กนกะปิณฑะ
๒. นายทวีศักดิ์ ไตรโลกา
๓. นายสิทธา สุวิรัชวิทยกิจ
๔. นางสาวจันทร์จิรา มะโนเครื่อง
๕. นายณัฐกานต์ ชูชนะ
๖. นายศุภณัฐ อิ่มทอง
๗. นางสาวนริศรา ศรีเดช
๘. นายเอกรักษ์ รัฐปฐมวงศ์
๙. พันตำรวจโท คเชนทร์ บุญทวี
๑๐. นายพริษฐ์ จิตตโรภาส
๑๑. นางสาวพัชรินทร์ ซำศิริพงษ์
๑๒. นางสาวกานต์กนิษฐ์ แห้วสันตติ
๑๓. นายธนาวิทย์ ฤทธิศรี
๑๔. นายธรรมรงค์ ราชามุสิกะ
๑๕. นายวีระชัย ยอดเพชร
๑๖. นายสุฤทธิ์ อภิวันท์
๑๗. ว่าที่ร้อยตรี ธนพศ วรนุช
๑๘. นายสมศักดิ์ อรุณสุรัตน์
๑๙. นายอริย์ธัช ชาติอาริยะพงศ์
๒๐. นายธันวา คุณทวีสิน
๒๑. นายวิชชา กลิ่นประทุม
๒๒. นายพีรนัทธ์ วงศ์สวัสดิ์

บทสรุปผู้บริหาร

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ได้รับมอบหมายจากสภาผู้แทนราษฎร ให้พิจารณาศึกษาในเรื่องการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่ของประเทศ โดยคณะกรรมาธิการ ได้กำหนดเป้าหมายในการพิจารณาศึกษา เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่สะสมมาอย่างยาวนานนับแต่อดีตถึงปัจจุบัน ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นส่วนหนึ่งเป็นผลพวงจากการพัฒนาประเทศมาอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญในการเกื้อหนุนและส่งเสริมต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน และจากความเจริญดังกล่าว ได้นำไปสู่การขยายตัวของระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น สายส่งไฟฟ้า สายสื่อสารโทรคมนาคมและสารสนเทศ รวมถึงสื่อสารมีเดียต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างทั่วถึง ดังนั้น เมื่อความเจริญและระบบสาธารณูปโภคได้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง โดยที่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่างมิได้เตรียมการรองรับถึงสภาพปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมา จากการที่สายไฟฟ้าและสายสื่อสารได้สะสมรวมกันเป็นจำนวนมากตามเส้นทางต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาการบดบังทัศนียภาพ ส่งผลเสียทางภูมิทัศน์ รวมถึงผลกระทบทางภูมิสถาปัตย์หรือระบบนิเวศแวดล้อมอื่น ๆ ตลอดจนผลกระทบต่อพื้นที่ที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจ พื้นที่แหล่งท่องเที่ยว และพื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเส้นทางวิกฤติที่ต้องรีบเร่งหาทางแก้ไข และบ่อยครั้งมีกรณีเกิดเหตุการณ์ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เช่น เกิดอุบัติเหตุแก่ร่างกายจากสายสื่อสารที่พาดหย่อนหรือห้อยระโยงระยางตามสองฝั่งถนน หรือเกิดอัคคีภัยจากไฟไหม้สายสื่อสารที่สะสมบนเสาไฟฟ้า เป็นต้น นอกจากนี้ ในส่วนของภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ก็ยังขาดการดูแลเอาใจใส่อย่างจริงจัง รวมทั้งขาดมาตรการที่เข้มงวดเพื่อระมัดระวังและป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ อันเนื่องมาจากขาดความชัดเจนของภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่คาบเกี่ยวกันในระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ยังไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาด้วยวิธีบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับในเรื่องการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างนั้น การพิจารณาศึกษาจะมุ่งเน้นในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะที่สามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงเพียงพอและมีคุณภาพ เพื่อสร้างความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตให้กับประชาชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ปัญหาให้กับกลุ่มประชากรที่ไม่สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากไฟฟ้าอันเนื่องมาจากข้อจำกัดในด้านการให้บริการของภาครัฐ รวมถึงปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ไม่อื้ออำนวยให้หน่วยงานของรัฐเข้าไปดำเนินการวางระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าในพื้นที่ดังกล่าวได้ ดังนั้น ในการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการในครั้งนี้ จึงมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ โดยมองถึงผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติที่สามารถจะทำให้เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม โดยแนวทางการดำเนินงานนั้นได้แบ่งออกเป็น ๒ ด้าน ด้วยกัน คือ (๑) ด้านการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร และ (๒) ด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างให้ครอบคลุมและทั่วถึง ซึ่งจากการพิจารณาศึกษาดังกล่าว ได้มีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงาน ในด้านต่าง ๆ ไว้ ดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะด้านการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร ประกอบด้วย

๑) ให้มีหน่วยงานทำหน้าที่กำกับดูแล (เป็นเจ้าภาพหลัก) เพื่อรับผิดชอบโดยตรงต่อการขับเคลื่อนและผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ให้ทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดระเบียบสายไฟฟ้าสายสื่อสารในภาพรวม

๒) ยกระดับแผนการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารให้เป็นวาระแห่งชาติ มีการกำหนดยุทธศาสตร์และวางแนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลในทางปฏิบัติที่ชัดเจน มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการให้เพียงพอ ตามระเบียบวิธีการทางงบประมาณ ตลอดจนการควบคุมและกำกับดูให้เป็นไปตามนโยบายอย่างเคร่งครัด

๓) กำหนดแผนการดำเนินงาน และขั้นตอนทางปฏิบัติให้เป็นไปตามความจำเป็นและเร่งด่วน เช่น (๑) แผนระยะสั้น ที่ต้องรีบดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยกำหนดระยะเวลาในการจัดระเบียบให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ ปี ด้วยวิธีการและรูปแบบที่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่ เช่น การรวบ มัด ผูก การปรับปรุงแบบสายแขวนอากาศ หรือนำลงใต้ดิน (๒) แผนระยะกลาง ที่ต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา ๕ ปี เพื่อการจัดระเบียบสายสื่อสารพร้อมกับวางมาตรการเพื่อป้องกันแก้ไขไม่ให้เกิดปัญหาในแบบเดิม ๆ อีก และ (๓) แผนระยะยาว เพื่อวางแนวทางไปสู่การป้องกันแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตให้เกิดผลสำเร็จอย่างยั่งยืน โดยต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นอย่างเป็นรูปธรรม ภายในระยะเวลา ๑๐ ปี

๔) การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดให้การก่อสร้างหรือปรับปรุง ถนน อาคาร หมู่บ้าน หรือสิ่งก่อสร้างใด ๆ จะต้องมีการออกแบบโครงสร้างทางภูมิสถาปัตย์ให้รองรับการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้วยทุกครั้ง โดยให้ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณา อนุมัติ อนุญาต ในการก่อสร้างดังกล่าว

๕) การสร้างแรงจูงใจเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดระเบียบสายสื่อสาร โดยใช้มาตรการเพิ่มสิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยให้ผู้ประกอบการสามารถนำค่าดำเนินงานในการจัดระเบียบสายสื่อสารมาหักค่าใช้จ่ายในทางภาษี รวมทั้งลดหย่อนอัตราค่าธรรมเนียมที่จะส่งเข้ากองทุนต่าง ๆ ของรัฐได้ รวมถึงการอุดหนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนจากเงินกองทุนต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการต้องแบกรับภาระจนเกินควร เช่น ค่าเช่าสถานที่จัดเก็บซากสายสื่อสาร ค่ากำจัดหรือทำลายซากสายสื่อสารด้วยวิธีการที่ถูกต้องไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

๖) ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าใช้โครงข่ายร่วมกัน โดยกำหนดอัตราค่าเช่าใช้โครงข่ายและท่อร้อยสายสื่อสารที่เหมาะสม มีการจัดทำระบบโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM) ซึ่งอาจให้ บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ดำเนินการจัดสร้าง เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐ ๆ ย่อมสามารถจะกำกับและควบคุมดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนได้ หรือ ให้หน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชนร่วมกันดำเนินการในรูปแบบ Clearing House โดยสร้างบริษัทกลางขึ้นมาเพื่อให้เป็นผู้จัดทำระบบ Single Last Mile โดยให้หน่วยงานของรัฐถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ และให้มี

คณะกรรมการร่วมกันในการกำหนดมาตรฐานการใช้งาน (Service Level Agreement) และการเข้าใช้โครงข่ายอย่างเป็นธรรม

๗) การปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) ซึ่งมักเกิดปัญหาระหว่างหน่วยงานในขอเข้าใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการใด ๆ ที่บางกรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าไปดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ของสังคม โดยต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่ต้องใช้ในการพิจารณาให้ชัดเจน ลดการใช้ดุลพินิจในการอนุมัติอนุญาต โดยมองถึงประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมจะได้รับเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ ส่วนสำคัญของการดำเนินนโยบาย ที่ภาครัฐต้องเร่งดำเนินการให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมและโดยเร็วนั้น ประกอบด้วย

(๑) ต้องให้การจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารถูกกำหนดเป็น วาระแห่งชาติ โดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรเป็นเจ้าภาพในการกำหนดแผนการดำเนินงานและขั้นตอนในทางปฏิบัติให้เป็นไปตามความจำเป็นและเร่งด่วน

(๒) รัฐต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเพื่อรับผิดชอบโดยตรงต่อในการกำกับดูแลการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารในภาพรวมอย่างเป็นระบบ

(๓) ต้องปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ เพื่อกำหนดให้การก่อสร้างเพื่อการอยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์ใด ๆ จะต้องมีการออกแบบให้รองรับการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารหรือโครงข่ายสาธารณูปโภคอื่น ๆ ด้วยทุกครั้ง

(๔) ต้อง กำหนดยุทธศาสตร์ในการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ประกอบการเจ้าของโครงข่ายสายสื่อสารภาคในภาคเอกชน เพื่อให้การจัดระเบียบสายสื่อสารเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

(๕) รัฐต้องกำหนดมาตรการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดระเบียบสายสื่อสารไว้ในแผนงานของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้เกิดการทำงานที่แท้จริง

(๖) รัฐต้องออกกฎหมายในประการที่สามารถจะบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้จริง เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าใช้โครงข่ายร่วมกัน และ

(๗) การแก้ไขปัญหาสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร รัฐต้องเร่งดำเนินการให้ได้โดยเร็วและทันที เพื่อให้สอดรับกับการที่ประเทศไทยต้องก้าวไปสู่ยุคใหม่ในอาเซียน

๒. ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ประกอบด้วย

๑) การถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะทั้งหมดของกรุงเทพมหานครและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล และอาจรวมถึงไฟฟ้าส่องสว่างในส่วนของกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทในพื้นที่ด้วย ให้มาอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของการไฟฟ้านครหลวงแต่เพียงหน่วยงานเดียว เพื่อจะลดภาระความซ้ำซ้อนในการดูแลและลดขั้นตอนในการบริหารจัดการ ซึ่งอาจเป็นต้นแบบหรือแนวทางในการบริการจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ให้กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในอนาคตด้วย หรือเพิ่มงบประมาณด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ให้กับองค์การบริหาร

ส่วนท้องถิ่นอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและดูแลไฟฟ้าส่องสว่างให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ

๒) การปรับปรุงหลักเกณฑ์สิทธิการใช้ไฟฟ้าสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ครอบคลุมกิจการต่าง ๆ ที่กระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะให้มากยิ่งขึ้น รวมถึงการกำหนดฐานสิทธิ์การใช้ฟ้าสาธารณะ ที่ควรจะปรับอัตราเพิ่มขึ้นจากเดิมที่กำหนดให้เพียงร้อยละ ๑๐ ให้เพิ่มเป็นร้อยละ ๑๕ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน

๓) การขยายเขตให้บริการไฟฟ้าไปยังพื้นที่ที่ประชาชนยังไม่สามารถเข้าถึงได้ เช่น พื้นที่บริเวณแนวเขตป่าสงวน เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตหวงห้ามอื่น ๆ ซึ่งที่มีประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่มีทั้งโรงเรียน และสถานพยาบาล แต่ยังขาดแคลนสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้า เนื่องจากข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ แม้พื้นที่ดังกล่าวจะไม่มีสภาพเป็นป่าโดยธรรมชาติแล้ว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงควรต้องพิจารณาแก้ไขหรือผ่อนปรนระเบียบหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า โดยอาจพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ และระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ หรือเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีมติกำหนดแนวทางและในโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า โดยให้สามารถจัดทำระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เฉพาะในพื้นที่ที่จำเป็น เหมาะสม และภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่จะต้องกำหนด ต่อไป

ทั้งนี้ เป้าหมายในการบริหารจัดไฟฟ้าส่องสว่างอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จุดประสงค์เพื่อให้ประชาชนในทุกพื้นที่สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวดที่ ๕ ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ในมาตรา ๕๓ ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๓. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

จากการประชุมพิจารณา การรับฟังความคิดเห็น การศึกษาดูงานในพื้นที่ต่าง ๆ รวมถึงการรวบรวมเอกสารข้อมูลที่ได้จากการพิจารณาศึกษา คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร ได้มีข้อสังเกต ดังนี้

๓.๑ หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบและเกี่ยวของในการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และผู้ประกอบการโทรคมนาคม เป็นต้น ในการดำเนินงานเพื่อจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารนั้น ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมตามสภาพของแต่ละพื้นที่ ว่าควรจะได้รับการจัดระเบียบในรูปแบบใด เช่น การนำสายไฟฟ้าสายสื่อสารลงใต้ดิน การปรับปรุงแบบสายแขวนอากาศ หรือวิธีอื่นใดที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากลักษณะของพื้นที่ สภาพทางภูมิสถาปัตย์ หรือระบบนิเวศแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบกับความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องรีบดำเนินการ

ในพื้นที่ใดก่อนหรือหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเส้นทางวิกฤติที่ควรรีบเร่งแก้ไข รวมถึงพื้นที่ที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจ เป็นแหล่งท่องเที่ยว และพื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร สามารถดำเนินไปได้อย่างเหมาะสมต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณจนเกินควร

๓.๒ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จะต้องสร้างกลไกในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าใช้โครงข่ายและระบบโครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน และการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM) อย่างเหมาะสม และเป็นธรรม

๓.๓ การจัดระเบียบสายสื่อสาร ด้วยการสนับสนุนให้ใช้โครงข่ายท่อร้อยสายใต้ดิน หรือการจัดทำระบบโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM) นั้น จะต้องคำนึงถึงการลงทุนที่เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด โดยพิจารณาจากจำนวนครัวเรือนหรือจำนวนผู้บริโภคในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ หากถือว่าการดำเนินการดังกล่าว เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งรัฐราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว รัฐก็ควรจะต้องมีมาตรการดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม จนกลายเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร ซึ่งค่าบริการดังกล่าว ส่วนหนึ่งย่อมมาจากการสะท้อนต้นทุนในการเช่าใช้โครงข่ายบริการนั้นด้วย

๓.๔ หน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลการบริหารสิทธิแห่งทางที่อยู่ในบริเวณพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานในสังกัด อาทิ กระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) กระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท การรถไฟ ฯลฯ) กระทรวงมหาดไทย (ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมชลประทาน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สปก.) กระทรวงวัฒนธรรม (กรมศิลปากร) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นต้น) ควรพิจารณาทบทวนและปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) ซึ่งที่ผ่านมามักเกิดปัญหาต่อการที่หน่วยงานอื่นจะขอเข้าใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการใด ๆ ที่อยู่ในภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งบางกรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าไปดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ของสังคม แต่หน่วยงานที่เป็นเจ้าของสิทธิแห่งทางนั้นได้ขอใช้สิทธิในการพิจารณาก่อน ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า สูญเสียโอกาสและประโยชน์ที่สังคมที่จะได้รับ ดังนั้นจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่ต้องใช้ในการพิจารณาอนุญาตให้ชัดเจน ลดการใช้ดุลพินิจในการอนุมัติ อนุญาต ต่อการใช้อำนาจบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) ดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน โดยต้องมองถึงประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมจะได้รับเป็นสำคัญ

๓.๕ ปัจจุบันมีนโยบายในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ด้วยวิธีการนำลงใต้ดินในหลาย ๆ โครงการทั่วประเทศ อาทิ โครงการ ๑ จังหวัด ๑ ถนนเพื่อเฉลิมพระเกียรติ โครงการมหานครแห่งอาเซียน โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ตามสถานที่สำคัญ ๆ โครงการ Smart City และโครงการนำร่องในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งหากนำแต่ละโครงการ

เหล่านั้นมาบูรณาการในแนวทางและวิธีปฏิบัติเข้าด้วยกัน จะทำให้การจัดระเบียบไฟฟ้าและสายสื่อสารสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่ริเริ่มและดำเนินการมาเป็นระยะเวลานานแต่ยังมิแล้วเสร็จและครอบคลุมพื้นที่อย่างทั่วถึง เช่น โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ควรเร่งรัดให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและให้เสร็จสิ้นตามเป้าหมายโดยเร็วและควรขยายไปยังเมืองขนาดใหญ่อื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาด้วยเช่นกัน ซึ่งรัฐต้องกำหนดนโยบายและให้การสนับสนุนในด้านงบประมาณอย่างเต็มที่ ทั้งการจัดสรรจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามวิธีการงบประมาณและการอุดหนุนจากกองทุนต่าง ๆ ของรัฐ ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวควรกำหนดเวลาในการดำเนินงานให้ชัดเจน ทั้งเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด

๓.๖ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง ประเด็นสำคัญ คือ การมองถึงศักยภาพในการให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างอันถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐาน ที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีบริการแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม ครอบคลุมและทั่วถึง ทั้งนี้ โดยมองถึงศักยภาพและเงื่อนไขในการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้าส่องสว่าง ที่หากภาระหน้าที่ดังกล่าวมีความซ้ำซ้อนกันในหลายหน่วยงาน ก็ควรจะโอนภารกิจนั้นมาให้หน่วยงานที่มีศักยภาพและความพร้อม รวมถึงความเชี่ยวชาญที่มีมากกว่าเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบทั้งหมด ซึ่งน่าจะเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนที่ควรจะได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพที่ดียิ่งขึ้น

๓.๗ หากกรณีมีข้อจำกัดในด้านนโยบายแห่งรัฐ หรือติดขัดในปัญหาอุปสรรคใด ๆ ที่ทำให้หน้าที่ในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวไปยังหน่วยงานอื่นได้ รัฐก็ควรมีมาตรการในการดูแลให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ทั้งไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะในเขตเมือง อาทิ ไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะตามทางเดินริมคู คลอง และพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ ด้วยการสนับสนุนด้านงบประมาณให้อย่างเพียงพอต่อการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถดำเนินการในงานดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณที่มีอยู่ รวมถึงการแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะความรู้ในด้านไฟฟ้า การจัดหาอุปกรณ์ในการดำเนินงานที่มีมาตรฐานให้เพียงพอและเหมาะสมกับภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบ ตลอดจนช่วยขจัดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงาน เช่น เพิ่มอำนาจหน้าที่ในการจัดทำระบบสาธารณูปโภคเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓.๘ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรจะพิจารณาแก้ไขหรือผ่อนปรนระเบียบหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยอาจพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ และระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ หรือเสนอต่อรัฐบาล เพื่อให้คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแนวทางและนโยบายใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า เพื่อให้สามารถขยายเขตการให้บริการไฟฟ้าหรือสาธารณูปโภคที่จำเป็นไปยังบริเวณพื้นที่ในแนวรอยต่อเขตป่าสงวนหรือเขตอุทยานแห่งชาติได้ เนื่องจากมีประชาชนเข้าไป

อยู่อาศัยมานานจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ ที่มีทั้งโรงเรียนและสถานพยาบาล และพื้นที่ดังกล่าวไม่มีสภาพเป็นป่าโดยธรรมชาติแล้ว แต่ยังถือว่าอยู่ในแนวเขตของพื้นที่หวงห้ามตามกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงการใช้พลังงานไฟฟ้าหลัก หรือไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนได้อย่างเพียงพอ ซึ่งไฟฟ้าถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ โดยการขยายเขตให้บริการไฟฟ้าดังกล่าว ไม่ใช่การส่งเสริมให้บุกรุกพื้นที่ป่า แต่เป็นการผ่อนปรนเฉพาะในพื้นที่ที่มีความจำเป็น เหมาะสม และภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่กำหนด โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุมกลุ่มประชากรในทุกภาคส่วนของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวดที่ ๕ ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ในมาตรา ๕๓ ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สารบัญ

	หน้า
รายนามคณะกรรมาธิการ	**ก**
รายนามคณะอนุกรรมาธิการ	**ค**
รายนามที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการ	**ง**
บทสรุปผู้บริหาร	**จ**
สารบัญ	**ฎ**
สารบัญภาพ	**ฑ**
สารบัญตาราง	**ณ**
รายงาน	**ด**
๑. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ	**ด**
๒. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติตั้งที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการวิสามัญ	**ต**
๓. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติได้แต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการประจำคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ	**ถ**
๔. ผู้ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจง แสดงความคิดเห็น	**ถ**
๕. การพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ	**ผ**
๖. ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ	**ฝ**
บทที่ ๑ บทนำ	**๑**
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๒
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา	๓
๑.๔ วิธีการศึกษาและการเก็บรวบรวมข้อมูล	๓
๑.๕ ระยะเวลาในการศึกษา	๔
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๔
๑.๗ นิยามศัพท์	๔
บทที่ ๒ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง	**๖**
๒.๑ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายไฟฟ้า	๖
๒.๒ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสาร	๑๒
๒.๓ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง	๒๐

บทที่ ๓ ผลการศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรค **๒๙**
๓.๑ การจัดระเบียบสายไฟฟ้า ๒๙
๓.๒ การจัดระเบียบสายสื่อสาร ๓๙
๓.๓ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ๕๗
บทที่ ๔ การวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข **๖๙**
๔.๑ สภาพปัญหา อุปสรรคในการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร และแนวทางการแก้ไข ๖๙
๔.๒ สภาพปัญหา อุปสรรคในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง และแนวทางในการแก้ไข ๘๖
บทที่ ๕ สรุปผลการพิจารณาศึกษา ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ **๙๐**
๕.๑ สรุปแนวทางการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร ๙๐
๕.๒ สรุปแนวทางการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ๙๓
๕.๓ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมาธิการ ๙๕
๗ ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ **๙๘**
บรรณานุกรม **๑๐๒**
ภาคผนวก **๑๐๔**
ภาคผนวก ก คำสั่งแต่งตั้ง ๑๐๕
ภาคผนวก ข ภาพกิจกรรม ๑๑๐
ภาคผนวก ค หนังสือขอขยายเวลาการพิจารณา ๑๑๗
ภาคผนวก ง QR Code รายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการ ๓ คณะ ๑๒๖
ภาคผนวก จ รายนามเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมาธิการ ๑๒๘

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ ๑ โครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน ๙
ภาพที่ ๒ เส้นทางวิกฤติที่มีสายสื่อสารรกรุงรัง ๑๗
ภาพที่ ๓ บริเวณบางส่วนของคลองแสนแสบ และคลองบางลำพู ๒๒
ภาพที่ ๔ สวนหลวง ร.๙ สวนนวมินทร์ภิรมย์ ๒๓
ภาพที่ ๕ สวนบึงน้ำลาดพร้าว ๗๑ และสวนสันติชัยปราการ ๒๓
ภาพที่ ๖ ผลการตรวจสอบไฟฟ้าแสงสว่างในความรับผิดชอบของทางหลวงชนบท ๒๗
ภาพที่ ๗ ผลการตรวจสอบไฟฟ้าแสงสว่าง ๒๘
ภาพที่ ๘ โครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน ๓๔
ภาพที่ ๙ แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน ๓๕
ภาพที่ ๑๐ โครงการตาม MOU มหานครแห่งเอเชีย ๓๗
ภาพที่ ๑๑ การพัฒนาประเทศกับกิจการโทรคมนาคม ๔๐
ภาพที่ ๑๒ โครงการจัดระเบียบสายสื่อสารในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ๔๖
ภาพที่ ๑๓ กำหนดเวลาในการดำเนินการเปลี่ยนสายสื่อสารอากาศเป็นลงดิน ๔๖
ภาพที่ ๑๔ การจัดระเบียบสายสื่อสารในเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง ๔๗
ภาพที่ ๑๕ การจัดระเบียบสายสื่อสารในเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ๔๘
ภาพที่ ๑๖ กระบวนการจัดระเบียบสายสื่อสารแต่ละวิธี ๔๘
ภาพที่ ๑๗ แนวทางติดตั้ง Drop – Wire Hook ๕๐
ภาพที่ ๑๘ ส่วนประกอบของระบบท่อร้อยสายสื่อสารใต้ดิน ๕๑
ภาพที่ ๑๙ ภาพรวมระบบท่อร้อยสายสื่อสารใต้ดิน ๕๑
ภาพที่ ๒๐ การทดลองระบบ Single Last Mile ๕๒
ภาพที่ ๒๑ สถานภาพท่อร้อยสาย บมจ. ทีโอที ก่อนการควบรวมกิจการ ๕๔

สารบัญภาพ (ต่อ)

หน้า

ภาพที่ ๒๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย ๕๗

ภาพที่ ๒๓ แผนภูมิแสดงเป้าหมายการจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี ๒๕๖๕ ๖๑

ภาพที่ ๒๔ ภาพรวมโครงการสายใต้ดินของการไฟฟ้านครหลวง ๗๐

ภาพที่ ๒๕ โครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน ๗๐

ภาพที่ ๒๖ ภาพภายในท่อร้อยสายใต้ดิน ๗๔

ภาพที่ ๒๗ การวิเคราะห์การเกิดปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย ๗๖

ภาพที่ ๒๘ แนวทางการแก้ไขปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย ๗๖

ภาพที่ ๒๙ ภาพรวมการดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคม ๘๒

ภาพที่ ๓๐ วิธีการดำเนินการขออนุมัติกรองวงเงินค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามมาตรา ๒๖ (๖) ๘๔

ภาพที่ ๓๑ กรอบนโยบายการให้ทุนประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ๘๕

ภาพที่ ๓๒ การเกิดปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย ๙๑

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ ๑ จำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่างที่อยู่ในการดูแลของสำนักการโยธา ๒๔

ตารางที่ ๒ ผลการศึกษามูลค่าด้านภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนไป เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ๓๖

ตารางที่ ๓ การเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการจัดระเบียบสายสื่อสารด้วยวิธีการต่าง ๆ ๗๓

ตารางที่ ๔ ประมาณการต้นทุนการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า ๗๓

ตารางที่ ๕ ประมาณการต้นทุนเพิ่มจากการเช่าท่อร้อยสายตามโครงการนำสายลงดินของรัฐ ๗๔

ตารางที่ ๖ วิธีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ความช่วยเหลือ ตามมาตรา ๒๖ (๑) และ ๒๖ (๖) ๘๔

รายงานผลการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
ของ
คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ในคราวการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ เพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ โดยกำหนดเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน และคณะกรรมาธิการได้ขอขยายเวลาพิจารณาศึกษา เพื่อให้การพิจารณาศึกษาได้ข้อมูลอย่างครบถ้วนทุกประเด็น โดยได้ขอขยายเวลาการพิจารณา จำนวน ๕ ครั้ง จนถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ รวมเป็นระยะเวลาในการพิจารณาศึกษา ๔๘๐ วัน

บัดนี้คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ เสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว ซึ่งปรากฏผลดังนี้

๑. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติเลือกตั้ง

คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้ดำเนินการเลือกตั้งในตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๙๓ วรรคสอง แล้วมีมติ ดังนี้

๑. นายภิญโญ นิโรจน์	เป็นประธานคณะกรรมาธิการ
๒. นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นางสาววรรณวรี ตะล่อมสิน	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. นายจิตเทพ สะสมทรัพย์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก
๘. รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่เจ็ด
๙. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	เป็นกรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายสยาม หัตถสงเคราะห์	เป็นกรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

๑๑. นายพนิต วิกิตเศรษฐ์ เป็นกรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๒. นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา เป็นกรรมาธิการ
๑๓. นายธนู งาเนียม เป็นกรรมาธิการ
๑๔. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช เป็นกรรมาธิการ
๑๕. นางผ่องศรี แซ่จึง เป็นกรรมาธิการ
๑๖. นายภราดร ปริศนานันทกุล เป็นกรรมาธิการ
๑๗. นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นกรรมาธิการ
๑๘. นายรณเทพ อนุวัฒน์ เป็นกรรมาธิการ
๑๙. นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ เป็นกรรมาธิการ
๒๐. นายจักรพล ตั้งสุทธิธรรม เป็นกรรมาธิการ
๒๑. นายธิติพัทธ์ นรวิทย์โชติกุล เป็นกรรมาธิการ
๒๒. นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ
๒๓. นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์ เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ
๒๔. นายกษิดิ์เดช ชุติมันต์ เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ
๒๕. นางสาวกุลวลี นพอมรบดี เป็นเลขานุการคณะกรรมาธิการ

อนึ่ง นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมาธิการ โดยมีผลเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ และสภาผู้แทนราษฎรยังมิได้มีมติแต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมาธิการแทน เนื่องจากอยู่ระหว่างปิดสมัยการประชุม

๒. คณะกรรมาธิการวิสามัญได้มีมติตั้งที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการวิสามัญ คือ

๑. นายสุรชัย กนกะปิณฑะ
๒. นายทวีศักดิ์ ไตรโลกา
๓. นายสิทธา สุวิรัชวิทยกิจ
๔. นางสาวจันทร์จิรา มะโนเครื่อง
๕. นายณัฐกานต์ ชูชนะ
๖. นายศุภณัฐ อิ่มทอง
๗. นางสาวนริศรา ศรีเดช
๘. นายเอกรักษ์ รัฐปฐมวงศ์
๙. พันตำรวจโท คเชนทร์ บุญทวี
๑๐. นายพริษฐ์ จิตตโรภาส
๑๑. นางสาวพัชรินทร์ ซำศิริพงษ์
๑๒. นางสาวกานต์กนิษฐ์ แห้วสันตติ
๑๓. นายธนาวิทย์ ฤทธิศรี

๑๔. นายธรรมรงค์ ราชามุสิกะ
๑๕. นายวีระชัย ยอดเพชร
๑๖. นายสุฤทธิ์ อภิวันท์
๑๗. ว่าที่ร้อยตรี ธนพศ วรนุช
๑๘. นายสมศักดิ์ อรุณสุรัตน์
๑๙. นายอริย์ธัช ชาติอาริยะพงศ์
๒๐. นายธันวา คุณทวีสิน
๒๑. นายวิชชา กลิ่นประทุม
๒๒. นายพีรนัทธ์ วงศ์สวัสดิ์

๓. คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีมติได้แต่งตั้ง นายสมจินต์ จันทร์สม ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๙๓ วรรคสี่ และต่อมาเมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีมติแต่งตั้งให้ นายบรรจง ชาทุม ตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ แทน นายสมจินต์ จันทร์สม ตามข้อเสนอของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ให้เปลี่ยนผู้ช่วยเลขานุการดังกล่าว

๔. ผู้ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจง แสดงความคิดเห็น คือ

๔.๑ กระทรวงมหาดไทย

๔.๑.๑ กรมโยธาธิการและผังเมือง

(๑) นายชัยยา เจิมจุติธรรม	รักษาการวิศวกรใหญ่
(๒) นายประสิทธิ์ ผิวแดง	วิศวกรไฟฟ้าเชี่ยวชาญ

๔.๑.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๑) นายธีรยุทธ สำราญทรัพย์	ผู้ตรวจราชการ
(๒) นายสุรพล เจริญภูมิ	ผู้ตรวจราชการ
(๓) นางคณิตา ราษฎร์นุ้ย	ผู้อำนวยการกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น
(๔) นายเจษ เสียงลือชา	ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
(๕) นางสาวติดตา บัวบุตร	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
(๖) นายชูศักดิ์ อาญาเมือง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน

๔.๑.๓ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

(๑) นายนุกูล ตูพานิช	รองผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก่อสร้างและบริหารโครงการ

(๒) นายทะนงศักดิ์ ดวงตะวงศ์	ผู้เชี่ยวชาญระดับ ๑๓ สำนักรองผู้ว่าการไฟฟ้า ภาค ๒
(๓) นายโพยมสฤษฏ์ ศรีพัฒนา	ผู้เชี่ยวชาญระดับ ๑๓ สายงานวางแผนและพัฒนาระบบไฟฟ้า
(๔) ว่าที่ร้อยตรี สุเมต สุวรรพรหม	วิศวกรระดับ ๑๑ สายงานยุทธศาสตร์
(๕) นายสุทธิชัย เรืองประภาวุฒ	วิศวกรระดับ ๖ กองโครงการ
(๖) นายวราพงษ์ จิตไพบูลย์	ผู้อำนวยการกองวิศวกรรม ภาค ๒
(๗) นายพงษ์ศักดิ์ จันทร์พงษ์	ผู้อำนวยการกองจัดการโครงการ ๑ ฝ่ายบริหารโครงการ ๑
(๘) นางสาวเสาวลักษณ์ ไกรว่อง	ผู้อำนวยการฝ่ายอำนวยการ ภาค ๒ (อผ.อภ.(ภ๒))
(๙) นางสาวชิดจันทร์ คูดำรงสวัสดิ์	ผู้อำนวยการกองกลยุทธและพัฒนาธุรกิจเสริม
(๑๐) นายทรงวุฒิ ขันดี	ผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนระบบไฟฟ้า
(๑๑) นายวิธณัฐ เวชกิจ	ผู้อำนวยการกอง
(๑๒) นายบรรพต ตั้งเจริญดี	รองผู้อำนวยการฝ่าย ๙
(๑๓) นายจักรพงษ์ นโยดมเดชา	รองผู้อำนวยการกองโครงการ
(๑๔) นางสาวฐิติพร วีระธัญญา	รองผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายเศรษฐกิจพลังงาน
(๑๕) นายบัณฑิต โสดาบรรลุ	รองผู้อำนวยการกองอัตราและธุรกิจไฟฟ้า
(๑๖) นายอนุศิษฎ์ ทนนวน	หัวหน้าแผนก กองจัดการโครงการ ๑
(๑๗) นายณัฐพงศ์ ณ นคร	หัวหน้าแผนกหลักเกณฑ์ค่าไฟฟ้า กองอัตราและธุรกิจไฟฟ้า
(๑๘) นายอนพัทย์ หมู่ไพศาล	ผู้ช่วยหัวหน้าแผนกโครงการภาค ๒ กองโครงการ
(๑๙) นายภัทรพงษ์ เพ่งสุข	ผู้ช่วยหัวหน้าแผนก
๔.๑.๔ การประปาส่วนภูมิภาค	
(๑) นายสราวุธ เอี่ยมสงคราม	ผู้ช่วยผู้ว่าการประปาส่วนภูมิภาค (วิชาการ)
(๒) นายบุญส่ง ศรีวิเชียร	ผู้อำนวยการโครงการการก่อสร้าง ๓ ฝ่ายควบคุมการก่อสร้าง
(๓) นายอภิชัย ตั้งทรัพยากร	หัวหน้างาน ๘ งานควบคุมการก่อสร้าง ๓

๔.๑.๕ กรุงเทพมหานคร

สำนักการโยธา

(๑) นายธวัชชัย นภาศักดิ์ศรี	รองผู้อำนวยการสำนักการโยธา
(๒) นายชัยพร บัวสรวง	ผู้อำนวยการกองแผนงานและประสานสาธารณูปโภค
(๓) นางสาวสุนทรี เสริมสุขสัมฤทธิ์	ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาและฟื้นฟูเมือง
(๔) นายยงทวี โพธิสาร	ผู้อำนวยการสำนักงานสวนสาธารณะ
(๕) นางปิยนุช ศิริ	ผู้อำนวยการส่วนออกแบบและพัฒนาเมือง
(๖) นายชัยพร บัวสรวง	ผู้อำนวยการกองแผนงานและประสานสาธารณูปโภค
(๗) นายธวัชชัย นภาศักดิ์ศรี	รองผู้อำนวยการสำนักการโยธา
(๘) นายญาณกร ประกอบกิจ	หัวหน้ากลุ่มงานออกแบบเมืองสว่าง

๔.๑.๖ การไฟฟ้านครหลวง

(๑) นายวิลาศ เฉลยสัตย์	รองผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวง
(๒) นายพิพัฒน์ ชลออำไพ	ผู้ช่วยผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวง
(๓) นายดิเรก บุญปิยทัศน์	ผู้ช่วยผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวง
(๔) นายโชตินรินท์ โชคชัยเศรษฐ์	ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองฝ่ายบริหารโครงการ
(๕) นายสิงห์ เผือกพูล	ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองมาตรฐานการบริหารระบบจำหน่าย
(๖) นางภัทรียา ธรรมธิคม	ผู้อำนวยการกองประสานงานแผนโครงการ ฝ่ายบริหารโครงการ

๔.๑.๗ การประปานครหลวง

(๑) นายคมกฤช ทินกร ณ อยุธยา	รองผู้ว่าการการประปานครหลวง (วิศวกรรมและก่อสร้าง)
(๒) นายวรวิทย์ คูนลินทิพย์	ผู้อำนวยการกองงานโครงการฝ่ายบริหารโครงการ

๔.๒ กระทรวงการคลัง

๔.๒.๑ กรมบัญชีกลาง

(๑) นางสาวศิริกัญญา รุนประโคน	นิติกรชำนาญการพิเศษ
(๒) นางสาวกิจิมา นับสุวรรณ์	นิติกรปฏิบัติการ

๔.๓ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๔.๓.๑ สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๑) นายธีรวุฒิ ธงภักดิ์	ผู้อำนวยการกองโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีดิจิทัล
(๒) นางสาวณิชาพร สุขเจริญ	นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ
(๓) นางสาวจันทิมา กันทาลัก	นักวิชาการคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการ

๔.๓.๒ บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน)

(๑) นายพัฒนา ณ สงขลา	รักษาการรองกรรมการผู้จัดการใหญ่
(๒) นายสืบพงศ์ มะลิวัลย์	ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่
(๓) นายวีระชัย เลิศอัศวรัตน์	ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่
(๔) นายประหยัด เต็มรัตน์	ผู้จัดการส่วน
(๕) นายวรพงษ์ พร้อมประเสริฐ	ผู้จัดการศูนย์บริหารท่อร้อยสาย
(๖) นายพิมาน ทิมสถิตย์	ผู้จัดการส่วนอำนวยฝ่ายนครหลวงที่ ๑
(๗) นายวิโรจน์ พันธ์มณี	วิศวกร ระดับ ๘
(๘) นายอาณัฐ สงวนสัตย์	ผู้ช่วยผู้จัดการฝ่ายงานบริการลูกค้าเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
(๙) นายเกรียงเดช ลิมปอารยะกุล	ผู้จัดการฝ่ายขายและปฏิบัติการลูกค้าภาคกลางที่ ๒
(๑๐) นายประชา มานะบุตร	ผู้จัดการส่วนอำนวยการสายงาน

๔.๔ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔.๔.๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

นายประยุทธ เสี้ยวยิ้ม	ผู้อำนวยการส่วนอนุญาตใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้

๔.๔.๒ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

นายประกิจ วรรณุทัศน์	เจ้าพนักงานป่าไม้ กองอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน

๔.๕ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

๔.๕.๑ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและวัตกรรม

(๑) ศาตราจารย์ไฟศาล กิตติศุภกร	ผู้อำนายการภารกิจการบริหารผลงานเชิงกลยุทธ์และนวัตกรรมองค์กร
(๒) นางสาวเกศกมล โทยทอง	ผู้ช่วยผู้อำนายการภารกิจการบริหารผลงานเชิงกลยุทธ์และนวัตกรรมองค์กร

๔.๖ กระทรวงคมนาคม

๔.๖.๑ กรมทางหลวง

(๑) นายสืบพงษ์ ไพศาลวัฒนา	ผู้อำนายการสำนักความปลอดภัย
(๒) นายสมคเน เสมทัพพระ	วิศวกรเชี่ยวชาญ สำนักออกแบบสำรวจและออกแบบ
(๓) นายวรรธนา ศรีภา	นายช่างอาวุโส สำนักอำนวยความปลอดภัย
(๔) นายอิสรานุวัตน์ นามมูลน้อย	วิศวกรโยธาปฏิบัติการ สำนักอำนวยความปลอดภัย

๔.๖.๒ กรมทางหลวงชนบท

(๑) นายคุณมาศ พันธุเดชะ	วิศวกรโยธาเชี่ยวชาญ สำนักบำรุงทาง
(๒) ว่าที่ร้อยตรี ถิรวัจน์ ผกผ่า	วิศวกรโยธาชำนาญการ สำนักบำรุงทาง
(๓) นายเอกพงศ์ สุรพันธ์พิชิต	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย

๔.๗ สำนักนายกรัฐมนตรี

๔.๗.๑ สำนักงบประมาณ

(๑) นายคงศักดิ์ บูรณกุล	ผู้อำนวยการกองจัดทำงบประมาณ องค์การบริหารรูปแบบพิเศษ และรัฐวิสาหกิจ
(๒) นายศุภชัย เอื้อศิริพันธ์	นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ
(๓) นางสาวทรงสิริ เจริญศิริ	นักวิเคราะห์งบประมาณปฏิบัติการ
(๔) นางสาวอัจฉราภา ช่วยชู	นักวิเคราะห์งบประมาณปฏิบัติการ

๔.๗.๒ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๑) นายวรพรต สัมฤทธิ์เดชขจร	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการ
(๒) นายธนภูมิ คูประสริฐยิ่ง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

๔.๗.๓ สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง (ก.ก.ถ.)

นายวิฑูร เอี่ยมโอภาส	ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครอง

๔.๘ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

(๑) นางสาวธีตานันตร์ รัตนแสนยานุภาพ	ผู้อำนวยการสำนักวิชาการและจัดการทรัพยากรโทรคมนาคม

(๒) นางสาววิไล เถื่อนทองแถว	ผู้อำนวยการส่วนสิทธิแห่งทางโครงข่ายและโครงสร้างพื้นฐาน
(๓) นางสาวชุตานันท์ คำแสง	นักวิชาการนโยบายและแผนปฏิบัติการระดับกลาง
(๔) นางสาวพูลศิริ นิลกิจศรานนท์	ผู้อำนวยการสำนักวิชาการและจัดการทรัพยากรโทรคมนาคม
(๕) นางสาวชุตานันท์ คำแสง	นักวิชาการนโยบายและแผนปฏิบัติระดับกลาง
(๖) นางสาววรัฐฐา ยอดคำ	นักวิชาการนโยบายและแผนปฏิบัติระดับกลาง

๔.๙ สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

(๑) นายพิบูลย์ จงเลิศวณิชกุล	กรรมการบริหาร
(๒) นายราชันย์ เพ็ญศิริ	กรรมการบริหารและประธาน Infra Sharing
(๓) นายภาสุ เสริมสุวรรณ	คณะทำงาน Infra Sharing
(๔) นายสมบัติ เศรษฐวงศ์	คณะทำงาน Infra Sharing

๔.๑๐ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)

(๑) นายพุธพงษ์ ปทุมรัตนโชติ	Outside Plant Network Manager
(๒) นายภาสุ เสริมศรีสุวรรณ	Business relations specialist
(๓) นางสาวภาดา ทรานุรักษ์กุล	Business relations specialist

๔.๑๑ บริษัท โทเทิ่ล เอ็กซ์เซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน)

(๑) นายวันชัย ฉัตรธิติ	ผู้ช่วยอำนวยการฝ่ายรัฐกิจสัมพันธ์
(๒) นายเอกชัย สิงห์โสภา	Manager

๔.๑๒ บริษัท ทรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)

นายสมปอง ยี่สุน	Engineering

๕. การพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

๕.๑ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้มีการประชุมพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ โดยเชิญหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนการชี้แจงและแสดงความเห็น รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๒๔ ครั้ง

๕.๒ คณะกรรมาธิการได้มีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมาธิการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๖ เพื่อพิจารณาศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาญัตติตามที่ได้รับมอบหมาย จำนวน ๓ คณะ ประกอบด้วย

(๑) คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล

(๒) คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(๓) คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และเขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

๕.๓ คณะกรรมาธิการได้มีมติเดินทางไปศึกษาดูงาน เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารในเส้นทางวิกฤติและการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในเขตชุมชนเมือง รวมถึงการบริหารจัดการด้านไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ ณ เทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ ในวันจันทร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ และร่วมเดินทางไปศึกษาดูงานกับคณะอนุกรรมาธิการ จำนวน ๑๒ ครั้ง ประกอบด้วย

๕.๓.๑ ศึกษาดูงานร่วมกับคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้

๑) การศึกษาดูงาน เรื่อง การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในภาพรวม ณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี วันจันทร์ที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔

๒) การศึกษาดูงาน เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการให้เกิดประสิทธิภาพ ณ องค์การบริหารจังหวัดสมุทรปราการ วันจันทร์ที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔

๓) การศึกษาดูงาน เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างและการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารในภาพรวม ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ๒ วันจันทร์ที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

๔) การศึกษาดูงาน เรื่อง แนวทางการแก้ปัญหาสายสื่อสารสะสมบนเสาไฟฟ้าเพื่อการปรับปรุงภูมิทัศน์และสภาพแวดล้อม ณ ซอยเพชรบุรี ๓๑ เขตราชเทวี และซอยทองหล่อ ๑๐ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร วันจันทร์ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๔

๕) การศึกษาดูงาน เรื่อง การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ณ สำนักงานการไฟฟ้าเขตมีนบุรี และพื้นที่กลุ่มเขตโซนตะวันออกของกรุงเทพมหานคร วันจันทร์ที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

๕.๓.๒ ศึกษาดูงานร่วมกับคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และเขตพิเศษ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี จำนวน ๔ ครั้ง ดังนี้

๑) การศึกษาดูงาน เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ประวัติศาสตร์และพื้นที่เศรษฐกิจ ระหว่างวันที่ ๗ – ๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ ณ จังหวัดสงขลา และจังหวัดนครศรีธรรมราช

๒) การศึกษาดูงาน เรื่อง ติดตามความคืบหน้าโครงการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ประวัติศาสตร์และพื้นที่เศรษฐกิจ ณ จังหวัดราชบุรี ระหว่างวันที่ ๒๙ - ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

๓) การศึกษาดูงาน เรื่อง ติดตามความคืบหน้าโครงการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ประวัติศาสตร์และพื้นที่เศรษฐกิจ ณ จังหวัดลพบุรี วันอังคารที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

๔) การศึกษาดูงาน เรื่อง ตรวจติดตามความคืบหน้าการดำเนินการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ในโครงการบ้านโป่งโมเดลและติดตามผลการดำเนินงานมาตรการป้องกันปราบปรามเหตุลักทรัพย์ตัดสายไฟฟ้า และสายเคเบิลสื่อสารในพื้นที่อำเภอบ้านโป่ง ณ จังหวัดราชบุรี วันอังคารที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๕

๕.๓.๓ ศึกษาดูงานร่วมกับคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน ๓ ครั้ง ดังนี้

๑) การศึกษาดูงาน เรื่อง การพัฒนาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารในเมืองใหญ่และเมืองเล็ก ณ จังหวัดอุบลราชธานี และ จังหวัดศรีสะเกษ ระหว่าง วันที่ ๒๑ – ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

๒) การศึกษาดูงาน เรื่อง ติดตามการดำเนินการนำสายไฟฟ้า สายสื่อสารลงใต้ดินและการจัดระเบียบสายสื่อสารในเมืองใหญ่และเมืองท่องเที่ยว ณ จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ ๖ – ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

๓) การศึกษาดูงาน เรื่อง ติดตามการดำเนินโครงการนำสายไฟฟ้า สายสื่อสารลงใต้ดินและการจัดระเบียบสายสื่อสารในเมืองท่องเที่ยวสำคัญ ณ จังหวัดหนองคาย ระหว่าง วันที่ ๑๓ – ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕

๖. ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ โดยแบ่งผลการพิจารณาศึกษาออกเป็น ๕ บท พร้อมกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ รวมถึงภาคผนวกของรายงานตลอดจนผลการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จำนวน ๓ ฉบับ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ในครั้งนี้ โดยรายละเอียด ประกอบด้วย

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

๑.๔ วิธีการศึกษาและการเก็บรวบรวมข้อมูล

๑.๕ ระยะเวลาในการศึกษา

๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๗ นิยามศัพท์

บทที่ ๒ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายไฟฟ้า

๒.๒ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสาร

๒.๓ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

บทที่ ๓ ผลการศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรค

๓.๑ การจัดระเบียบสายไฟฟ้า

๓.๒ การจัดระเบียบสายสื่อสาร

๓.๓ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

บทที่ ๔ การวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข

๔.๑ สภาพปัญหา อุปสรรคในการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร และแนวทางการแก้ไข

๔.๒ สภาพปัญหา อุปสรรคในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง และแนวทางในการแก้ไข

บทที่ ๕ สรุปผลการพิจารณาศึกษา ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

๕.๑ สรุปแนวทางการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร

๕.๒ สรุปแนวทางการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

๕.๓ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมาธิการ

๗. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก คำสั่งแต่งตั้ง

ภาคผนวก ข ภาพกิจกรรม

ภาคผนวก ค หนังสือขอขยายเวลาการพิจารณา

ภาคผนวก ง QR Code รายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการ ๓ คณะ

ภาคผนวก จ รายนามเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมาธิการ

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

บทที่ ๑
บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการพัฒนาประเทศในช่วงที่ผ่านมาจนถึง ณ ปัจจุบัน ได้ส่งผลให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีที่ดำเนินไปอย่างก้าวกระโดด ซึ่งนับแต่อดีตเป็นต้นมา หลาย ๆ รัฐบาลที่ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้ามาบริหารประเทศ ต่างก็มีนโยบายขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้ก้าวทันต่อความเปลี่ยนแปลงในสังคมโลก ทำให้ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมกระจายไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว เกิดการขยายตัวของชุมชนที่อยู่อาศัยหรือเขตเมือง รวมถึงเขตเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งทำให้ความต้องการใช้พลังงานด้านไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้น และโดยที่ไฟฟ้าถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นอย่างหนึ่งที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชาติด้วย เพราะพลังงานไฟฟ้านั้นถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตประจำวันของผู้คน ดังนั้น การให้ประชาชนเข้าถึงและมีไฟฟ้าสำหรับใช้ทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคครัวเรือน รวมถึงการมีไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะอย่างทั่วถึง เพื่ออำนวยความสะดวกในการสัญจรและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้กับประชาชน จึงถือเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของรัฐที่ต้องจัดให้มี และบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์ของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมถึงเพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งจะส่งผลดีต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตและพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดียิ่ง ๆ ขึ้น

ดังนั้น จากความต้องการใช้พลังงานไฟฟ้าในการตอบสนองต่อนานากิจกรรม และเพื่อประโยชน์ในด้านการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวที่มีเพิ่มมากขึ้น ทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการด้านไฟฟ้า (การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และการไฟฟ้านครหลวง) ต้องเข้าไปดำเนินการวางโครงข่ายให้เพียงพอกับความต้องการด้วยวิธีปักเสาพาดสายไฟฟ้าเพื่อจ่ายกระแสไฟฟ้าไปยังพื้นที่เหล่านั้น ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในพื้นที่โดยรอบ และทำให้การเดินสายไฟฟ้าแบบสายอากาศเกิดอุปสรรคต่อชุมชน ทั้งในด้านความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมถึงสภาพแวดล้อมทางภูมิทัศน์ และทัศนียภาพที่เสื่อมเสียไปด้วย อีกทั้งการเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภคของประเทศดังกล่าว ทำให้เกิดการเจริญเติบโตในอุตสาหกรรมการสื่อสาร โทรคมนาคม ที่พัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว และเกิดการขยายตัวของโครงข่ายการสื่อสารการโทรคมนาคม เพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างผู้ให้บริการไปสู่ผู้ใช้บริการด้วยช่องทางที่หลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงข่ายให้บริการด้านมัลติมีเดีย (Multimedia) และโซเชียลเน็ตเวิร์ค (Social Network) ที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง กอปรกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้การพัฒนาวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้งานเป็นสายสื่อสารเพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การใช้สายเคเบิลของผู้ให้บริการที่เป็นเคเบิลแบบใยแก้วนำแสง (Optical Fiber Cable) มาใช้แทนสายเคเบิลแบบทองแดง (Copper Cable) สายกระจายปลายทาง (Drop Wire) และสายปลายทาง (Last Mile) ไปสู่ผู้ใช้บริการ

ในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีเป็นจำนวนมาก อันเนื่องมาจากความต้องการที่จะเข้าถึงซึ่งปัจจัยพื้นฐานของประชาชนในอันที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของตัวเองให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย เหล่านี้ ล้วนเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา อาทิ ปัญหาที่เกิดจากการสะสมและทับถมกันของสายสื่อสารต่าง ๆ ที่อยู่ตามเสาไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ชุมชนที่หนาแน่น ซึ่งที่ผ่านมาขาดการจัดระเบียบในการพาดสายและวางสายอย่างเป็นระบบ และมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือเนื่องจากความหย่อนยานในการรักษากฎระเบียบของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึง กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่มีอยู่ ไม่อาจเอื้อให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม เหล่านี้ ล้วนทำให้เกิดปัญหาที่สะสม บางครั้งนำไปสู่การเกิดอันตรายนานัปการ เช่น ปัญหาสายสื่อสารที่ขาดการดูแลเอาใจใส่อย่างที่ควรจะเป็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จนมีสภาพห้อยระโยงระยาง หรือปล่อยให้ห้อยระเกะระกะตามถนนและบาทวิถี ทำให้เป็นอุปสรรคและอันตรายอย่างยิ่งต่อการเดินทางสัญจรไปมาของผู้คน อย่างเช่น การเกิดอุบัติเหตุในการเดินทางที่เกี่ยวพันกับสายสื่อสาร นำมาซึ่งความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อทัศนียภาพ ภูมิทัศน์ และสภาพแวดล้อมของพื้นที่ ซึ่งบางแห่งถือเป็นสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม และแหล่งทรัพยากรท่องเที่ยวที่สำคัญอีกด้วย นอกจากนั้นยังเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย การโค่นล้มของเสาไฟฟ้าที่แบกรับน้ำหนักไม่ไหวทำให้กระแสไฟฟ้าดับเป็นบริเวณกว้างจนสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนทั่วไป

จากปัญหาดังกล่าวที่นับวันจะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ และเกี่ยวพันโดยตรงกับหลาย ๆ ภาคส่วน อีกทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องต่างก็เข้าไปแก้ไขปัญหาเฉพาะที่อยู่ในความรับผิดชอบ และภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเท่านั้น จึงทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นยังคงมีอยู่โดยขาดการแก้ไขอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้มีมาตรการและวิธีที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในภาพรวมอย่างเป็นระบบ และสามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ในลักษณะของการแก้ไขปัญหาแบบมีบูรณาการ ในคราวการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ และที่ประชุมได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาญัตติดังกล่าว ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ คือ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ เพื่อให้พิจารณาศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวกับญัตติดังกล่าว

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารในภาพรวม อาทิ การย้ายสายไฟฟ้าและสายสื่อสารลงใต้ดิน หรือการปรับปรุงบนพื้นดิน ศึกษาผลกระทบถึงข้อดี ข้อเสีย รวมถึงศึกษาถึงปัญหาในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ของประชาชน

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหา อุปสรรค รวมถึงแนวทางและวิธีการ ที่จะไปสู่การแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร รวมถึงการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในภาพรวม ให้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน

๑.๒.๓ เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ มารวบรวมและจัดทำเป็นข้อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วน ผ่านกระบวนการและวิธีดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ต่อไป

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

เป็นการศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค การวิเคราะห์ การแสวงหาข้อมูล และการรวบรวมประเด็นต่าง ๆ ของการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการในเรื่องไฟฟ้าส่องสว่างที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมถึงการศึกษาแผนงาน นโยบาย ข้อเสนอแนะ และวิธีแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในเรื่องดังกล่าว ของหน่วยงานหรือภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษามาตรการบังคับใช้กฎหมาย และสภาพปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยมุ่งเน้นต่อผลการศึกษาที่นำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย หรือ กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างครอบคลุมและทั่วถึง ในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายร่วมกันในระดับชาติ และการแก้ไขปัญหาแบบมีบูรณาการ ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม และยั่งยืน ต่อไป

๑.๔ วิธีการศึกษาและการเก็บรวบรวมข้อมูล

ดำเนินการศึกษาโดยวิธีศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการในเรื่องไฟฟ้าส่องสว่าง อาทิ การวางแผนงาน การดำเนินนโยบาย การกำหนดแผนปฏิบัติ รวมถึงมาตรการบังคับใช้กฎหมาย การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การรวบรวมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากหน่วยงานและองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ที่เชิญมาให้ข้อมูลในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญและคณะอนุกรรมาธิการ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ และเอกชนผู้ให้บริการด้านการสื่อสาร โทรคมนาคม ด้านมัลติมีเดีย (Multimedia) และโซเชียลเน็ตเวิร์ค (Social Network) เป็นต้น กอปรกับการลงพื้นที่ศึกษาดูงานเพื่อติดตามการดำเนินนโยบายในขั้นตอนของการปฏิบัติ และนำข้อมูลที่ได้รับมาศึกษา วิเคราะห์เพื่อจัดทำแนวทาง ข้อเสนอแนะ ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

๑.๕ ระยะเวลาในการศึกษา

ระยะเวลาในพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการเรื่องไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง นับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ถึง วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕

๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๖.๑ ทำให้ทราบและเข้าใจถึงสภาพของปัญหาอุปสรรคในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการในเรื่องไฟฟ้าส่องสว่างในภาพรวม รวมถึงปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย หรือกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการปฏิบัติ

๑.๖.๒ ทำให้คณะกรรมาธิการสามารถรวบรวม ข้อมูล ความเห็น และข้อเสนอแนะที่สามารถนำไปจัดทำเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และการบริหารจัดการในภาพรวม รวมถึงกำหนดมาตรการที่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ ซึ่งจะทำให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑.๖.๓ สามารถนำกระบวนการดำเนินงานที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญของฝ่ายนิติบัญญัติ มาใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม และเพื่อให้เกิดการบูรณาการอย่างเป็นระบบ

๑.๖.๔ สามารถนำผลการศึกษาที่ได้ มาใช้เพื่อขับเคลื่อนและผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง ด้วยการส่งข้อสังเกต ข้อเสนอแนะ ของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรไปยังหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

๑.๗ นิยามศัพท์

๑.๗.๑ “การจัดระเบียบสายสื่อสาร” หมายถึง การจัดระเบียบสายและหรืออุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคม ที่ได้รับอนุญาตให้พาดและติดตั้งบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง

๑.๗.๒ “การจัดระเบียบสายสื่อสารแบบ Aerial” หมายความว่า การจัดระเบียบสายสื่อสารในรูปแบบแขวนอากาศ

๑.๗.๓ “การจัดระเบียบสายสื่อสารแบบ Underground” หมายความว่า การจัดระเบียบสายสื่อสารในรูปแบบนำโครงข่ายสื่อสารลงใต้ดิน

๑.๗.๔ “เส้นทางวิกฤติ” หมายถึง เส้นทางที่มีสายและหรืออุปกรณ์สื่อสารจำนวนมากซึ่งเกินมาตรฐานความสามารถของเสาไฟฟ้าในการรองรับสายและหรืออุปกรณ์สื่อสาร และมีความจำเป็นเร่งด่วนในการดำเนินการแก้ไข

๑.๗.๕ “สายสื่อสาร” หมายถึง สายนำสัญญาณโทรคมนาคมชนิดสายเคเบิลใยแก้วนำแสง (Fiber Optic Cable) หรือสายเคเบิลทองแดงเป็นสายสื่อสารหลักที่ต้องขออนุญาตติดตั้งบนเสาไฟฟ้า ในกรณีที่มีสายสะพาน (Messenger Wires) สายสะพานนั้น ต้องไม่เป็นโลหะ (Non - Metallic Messenger Wires) สายกระจาย (Drop wire) เป็นสายตัวนำทองแดง หรือตัวนำ เส้นใยแก้วนำแสง (Optical Fiber) ขนาดไม่เกิน

๑๒ แกน (Core) ที่ถูกออกแบบให้ต่อแยกสายสื่อสารโทรคมนาคมหลัก นำสัญญาณไปยังผู้ใช้บริการ (End User)

๑.๗.๖ “คอนสื่อสาร” หมายถึง คอนเหล็กเคลือบฉนวนสำหรับติดตั้งสายสื่อสารโทรคมนาคมบนเสาของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งมีคุณสมบัติและโครงสร้างตามมาตรฐานตามที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนด

๑.๗.๗ “Single Last mile” หมายความว่า สายสื่อสารปลายทางที่เข้าถึงผู้ใช้บริการ โดยมีผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมให้บริการข่ายสายสื่อสารปลายทางเพียงรายเดียว

บทที่ ๒
การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายไฟฟ้า

การดำเนินงานเพื่อจัดระเบียบสายไฟฟ้าในเขตพื้นที่ในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ มีหน่วยงานสำคัญ ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่นั้น ๆ ด้วย

๒.๑.๑ การไฟฟ้านครหลวง มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับปัจจุบัน (ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๓๕) มีอำนาจหน้าที่ เช่น ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง โอน รับโอน แลกเปลี่ยน ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง หรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของการไฟฟ้านครหลวง การจัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สินของการไฟฟ้านครหลวง เป็นต้น การไฟฟ้านครหลวงถือเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการดำเนินงานจัดระเบียบสายไฟฟ้าด้วยวิธีการนำลงใต้ดิน หรือด้วยวิธีการอื่นใด ซึ่งรวมถึงสายสื่อสารที่อยู่บนเสาไฟฟ้าด้วย ซึ่งมีระเบียบการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วย หลักเกณฑ์การติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ในการขออนุญาตติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าให้กับหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม รวมถึงกิจการกระจายเสียงได้ตามกฎหมายเท่านั้น กรณีบุคคลอื่น ๆ ขอสงวนสิทธิในการพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งผู้ขออนุญาตจะต้องเสียค่าใช้จ่าย รวมถึงต้องปฏิบัติระเบียบ วิธีการ ตลอดจนใช้วัสดุอุปกรณ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่การไฟฟ้านครหลวงกำหนด รวมทั้งมาตรการเพื่อการรับผิดชอบเยียวยาในความเสียหายใด ๆ ต่อทรัพย์สินของการไฟฟ้านครหลวง และต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลอันเกิดจากสายสื่อสารนั้น[๑]

การไฟฟ้านครหลวง มีโครงการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ โดยคำนึงถึงความปลอดภัย สภาพแวดล้อม ทัศนียภาพ และภูมิทัศน์ที่น่าอยู่ของเมืองให้ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศที่เจริญแล้ว อันถือเป็นโครงการที่ตอบแทนและคืนสู่สังคม โดยเริ่มแผนดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ กอปรกับต่อมาได้มีการทบทวนแผนแม่บทโครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน ปี ๒๕๕๑ – ๒๕๖๕ ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยจัดเป็นแผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน ระยะทาง ๒๖๑.๖ กิโลเมตร กรอบเงินลงทุน ๑๔๓,๑๙๒ ล้านบาท ซึ่งต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้

---

[๑] ระเบียบการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วย หลักเกณฑ์การติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๕๗ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๑๑๘ ง วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

กระทรวงมหาดไทยโดยการไฟฟ้านครหลวง ดำเนินการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน เพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียนในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม จำนวน ๓๙ เส้นทาง เป็นระยะทาง ๑๒๗.๓ กิโลเมตร กรอบเงินลงทุน ๔๘,๗๑๗.๒ ล้านบาท ดำเนินงานในปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๕ โดยใช้งบประมาณจากวงเงินกู้และจากรายได้ของการไฟฟ้านครหลวงเอง ทั้งนี้ตามความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลัง [๒]

โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลือกโครงการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในแต่ละพื้นที่ของการไฟฟ้านครหลวงนั้น จะพิจารณาจาก ๑) แนวถนนสายหลัก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่คาดว่าจะมีการพัฒนาของอสังหาริมทรัพย์ในอนาคต และจะทำให้ปริมาณความต้องการใช้ไฟฟ้าในบริเวณดังกล่าวเพิ่มขึ้น ๒) แนวก่อสร้างรถไฟฟ้า และสาธารณูปโภคสำคัญ ๆ และเป็นพื้นที่ที่มีโครงการเปิดหน้าถนนของหน่วยงานอื่น ๆ อยู่แล้ว ซึ่งหากการไฟฟ้านครหลวงวางแผนดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ พร้อมกัน ก็จะเป็นประโยชน์ในภาพรวม ๓) บริเวณย่านธุรกิจและสถานที่สำคัญ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีแนวโน้มความต้องการไฟฟ้าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และ/หรือระบบการให้บริการไฟฟ้าในพื้นที่ที่จำเป็นต้องมีความเชื่อถือได้สูง และ ๔) การไฟฟ้านครหลวงประสานกับหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อร่วมกันพิจารณาคัดเลือกพื้นที่ดำเนินการเพิ่มเติม โดยอ้างอิงหลักเกณฑ์ของการไฟฟ้านครหลวงเป็นหลัก โดยมีแผนดำเนินงานในโครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินในพื้นที่ที่การไฟฟ้านครหลวงดูแลและรับผิดชอบ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี และสมุทรปราการ รวม ๘ แผนงาน เป็นระยะทางรวมทั้งสิ้น ๒๓๖.๑ กิโลเมตร มีกรอบระยะเวลาดำเนินการ ตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ – ๒๕๖๗ โดยได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้วเป็นระยะทาง ๔๘.๖ กิโลเมตร คิดเป็นเงินลงทุน ๓,๗๗๙.๔ ล้านบาท ประกอบด้วยพื้นที่บางส่วนของถนนสายสำคัญต่าง ๆ ได้แก่ ถนนสีลม ถนนสุขุมวิท ถนนพหลโยธิน ถนนพญาไท ถนนพระรามที่ ๑ ถนนพระรามที่ ๔ ถนนราชดำริ ถนนราชวิถี ถนนราชปรารภ ถนนศรีอยุธยา ถนนสวรรคโลก ถนนสาธุประดิษฐ์และสว่างอารมณ์ ถนนพิษณุโลก และถนนนครสวรรค์ ซึ่งปัจจุบันกำลังอยู่ระหว่างดำเนินโครงการนำเอาสายไฟฟ้าลงใต้ดินในระยะทางที่เหลืออีก ๑๘๗.๕ กิโลเมตร วงเงินลงทุน ๖๙,๑๒๖.๖ ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จในปี ๒๕๖๘ ประกอบด้วย

(๑) โครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ระยะทางรวม ๑๖๗ กิโลเมตร ได้แก่ พื้นที่ถนนนนทรี ถนนพระรามที่ ๓ รัชดาภิเษก-พระรามที่ ๙ รัชดาภิเษก-อโศก ถนนพระรามที่ ๔ ถนนวิทยุ ถนนหลังสวน และถนนสารสิน พื้นที่เมืองชั้นใน (ถนนสาทร ถนนเจริญราษฎร์ ถนนชิดลม ถนนเพชรบุรี ถนนดินแดง) ถนนอังรีดูนังต์ ถนนประชาราษฎร์สาย ๒ รวมถึงโครงการตามแนวรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน สายสีเขียว สายสีเหลือง สายสีชมพู สายสีม่วง (ถนนรัตนาธิเบศร์) สายสีส้มตะวันออก และโครงการร่วมกรุงเทพมหานคร (ถนนอรุณอัมรินทร์ - ถนนบรมราชชนนี - ถนนพรานนก)

---

[๒] หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ นร. ๐๕๐๕/๓๐๗๐๐ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๘

(๒) โครงการตามแผนงานฉบับปฏิบัติการเร่งรัด (Quick Win) ระยะทางรวม ๒๐.๕ กิโลเมตร ได้แก่ พื้นที่ตามแนวรถไฟฟ้าสายสีส้มตะวันออก (ถนนรามคำแหง) สัญญา ๑ และ ๒ สายสีส้มตะวันตก สายสีม่วงใต้ และโครงการร่วมกรุงเทพมหานคร (ถนนทหาร-ถนนประชาราษฎร์สาย ๑) ซึ่งคาดว่าจะสามารถจัดหาผู้รับจ้างก่อสร้างได้ภายในปี ๒๕๖๕

นอกจากนี้ การไฟฟ้านครหลวงยังได้ดำเนินการก่อสร้างอุโมงค์สายส่งไฟฟ้าใต้ดินขนาดใหญ่ Outgoing บนเส้นทางตั้งแต่ ถนนชิดลมถึงถนนสารสิน (ตลอดแนวถนน) และถนนเพลินจิต (จากสี่แยกชิดลม ถึงสี่แยกเพลินจิต) โดยมีลักษณะเป็นอุโมงค์ยักษ์ขนาดใหญ่เส้นผ่านศูนย์กลาง ๓.๖ เมตร ลึกประมาณ ๔๐ เมตร มีความยาวของอุโมงค์โดยประมาณ ๑,๘๐๐ เมตร ซึ่งถือเป็นอุโมงค์ไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย เพื่อสร้างระบบไฟฟ้าที่มั่นคง ลดปัญหาไฟฟ้าดับ สร้างภูมิทัศน์ที่สวยงามให้กับเมืองมหานคร ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวของประเทศไทย พร้อมกับการเดินหน้าพัฒนาระบบพลังงานอัจฉริยะอย่างต่อเนื่อง ให้สอดรับกับความต้องการใช้ไฟฟ้าของเมืองมหานคร ทั้งภารกิจการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน พัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Metro Grid) รวมถึงโครงการต่าง ๆ ที่มุ่งมั่นพัฒนาต่อยอดนวัตกรรมที่ทันสมัยเพื่อให้ตอบโจทย์การใช้ไฟฟ้าในรูปแบบวิถีชีวิตเมืองมหานครมุ่งสู่การเป็น Smart City ตามนโยบายรัฐบาล [๓]

ทั้งนี้ ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบเรื่อง แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน เพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียนของการไฟฟ้านครหลวง และได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๙๗/๒๕๕๙ เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการโครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และมีผู้ว่าการไฟฟ้านครหลวง เป็นกรรมการและเลขานุการ

---

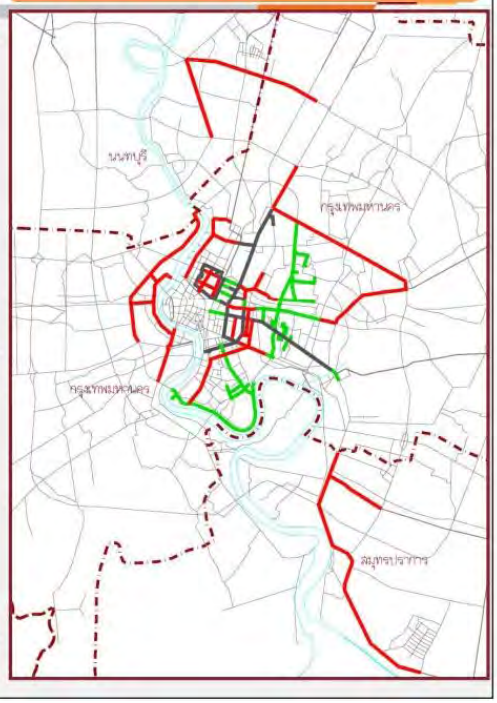
[๓] เอกสารชี้แจงของการไฟฟ้านครหลวงเพื่อประกอบการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ วันที่พฤหัสบดีที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๔

การไฟฟ้านครหลวง
Metropolitan Electricity Authority

โครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน

ภาพรวมโครงการสายใต้ดินของ กฟน.

โครงการ	ระยะทาง (กม.)	ปีดำเนินการ (พ.ศ.)	วงเงินลงทุน (ล้านบาท)
ดำเนินการเสร็จแล้ว			
1. สีลม	2.7	2527-2531	132.0
2. ปทุมวัน	6.7	2535-2550	310.0
3. จิตรลดา	6.8	2539-2550	345.0
4. พหลโยธิน	8.0	2547-2557	623.0
5. พญาไท	3.8	2547-2557	315.0
6. สุขุมวิท	12.6	2547-2558	802.0
7. ปทุมวัน จิตรลดาและพญาไท (เพิ่มเติม)	6.0	2551-2559	553.7
8. นนทรี (ถ.สาธุประดิษฐ์และสวางอารมณ์)	2.0	2551-2562	698.7
รวมดำเนินการเสร็จแล้ว	48.6		3,779.4
กำลังดำเนินการ			
1. นนทรี (ส่วนที่เหลือ)	6.3	2551-2564	2,201.1
2. พระราม 3	10.9	2551-2565	5,635.3
3. รัชดาภิเษก-อโศก	8.2	2556-2565	4,554.91
4. รัชดาภิเษก-พระราม 9	14.3	2556-2565	4,344.67
5. แผนฯ มหานครอาเซียน	127.3	2559-2568	48,717.2
6.แผนฯ ฉบับปฏิบัติการเร่งรัด (Quick Win)	20.5	2563-2566	3,673.4
รวมกำลังดำเนินการ	187.5		69,126.6



รูปที่ ๑ แสดงโครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน
ที่มา : การไฟฟ้านครหลวง

๒.๑.๒ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพุทธศักราช ๒๕๐๓ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้พิจารณานำสายไฟฟ้าลงใต้ดินที่ใช้งบประมาณของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทั้งหมด โดยพิจารณาศึกษาความเหมาะสมและความคุ้มค่าที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะลงทุนทั้งหมดหรือไม่ โดยจะต้องผ่านมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติงบประมาณให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกู้ยืมเงินเพื่อดำเนินการปรับปรุงพัฒนาระบบไฟฟ้าเหนือดินเป็นระบบไฟฟ้าใต้ดิน ซึ่งการศึกษาในเชิงเทคนิคต้องคำนึงถึงความมั่นคง ปลอดภัย และเชิงเศรษฐกิจโดยนำข้อมูลมาประกอบพิจารณาว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ที่จะดำเนินการนำสายไฟลงใต้ดิน เมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเหมาะสม ก็จะนำสายไฟลงใต้ดินต่อไป หรือในกรณีที่เป็นการพัฒนาปรับปรุงภูมิทัศน์ในเมืองโบราณและในเขตพื้นที่ประวัติศาสตร์ โดยจะใช้งบประมาณของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทั้งหมด ซึ่งการพิจารณาเพื่อเพิ่มความมั่นคง และการปรับปรุงภูมิทัศน์ให้กับเมืองโบราณนั้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะพิจารณาและคัดเลือกเมืองหรือพื้นที่ โดยจะคำนึงถึงความเหมาะสมและดำเนินการออกแบบต่อไป นอกจากนี้ กรณีนำสายไฟลงใต้ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะลงทุนกึ่งหนึ่งด้านโยธา และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคลงทุนงบประมาณกึ่งหนึ่งด้านระบบไฟฟ้า กรณีพื้นที่ใดมีความประสงค์จะนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินและมีงบประมาณที่จะสนับสนุนดังกล่าว สามารถเสนอมายังการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเพื่อเข้าสู่การดำเนินงานสำรวจออกแบบ และดำเนินการหาผู้รับจ้างต่อไป

และภายใต้แผนพัฒนาการปรับปรุงระบบไฟฟ้าแรงสูงและแรงต่ำเป็นระบบเคเบิลใต้ดิน (Underground Cable) ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จะประกอบไปด้วย

โครงการที่ ๑ โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ระยะที่ ๑ โดยพิจารณาพื้นที่ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้มีการออกแบบระบบไฟฟ้าใต้ดินตามเกณฑ์การวางแผนระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ๔ เมือง คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดนครราชสีมา เมืองพัทยา และเมืองหาดใหญ่ อันเป็นการลงทุนของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

โครงการที่ ๒ โครงการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล และหน่วยงานภายนอกที่มีความประสงค์ปรับปรุงระบบจำหน่ายไฟฟ้าเหนือดินเป็นเคเบิลใต้ดิน และที่มีความพร้อมในงบประมาณด้านโยธากับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพิจารณาจัดทำเป็นแผนระยะยาวดำเนินการในช่วง ปี ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕

โครงการที่ ๓ แผนงานปรับปรุงระบบไฟฟ้าเป็นเคเบิลใต้ดิน ๑ จังหวัด ๑ ถนน เพื่อเฉลิมพระเกียรติ ระยะเวลาดำเนินการในช่วงปี ๒๕๖๔ – ๒๕๖๖ โดยกระทรวงมหาดไทยขอความร่วมมือสนับสนุนการดำเนินโครงการและกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสมหามงคลพระราชพิธีบรมราชาภิเษกตามโครงการ “๑ จังหวัด ๑ ถนน เพื่อเฉลิมพระเกียรติ” ของกระทรวงมหาดไทยที่ขอให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการจะระเบียบสายไฟฟ้า ไฟส่องสว่าง ฯลฯ โดยมีพื้นที่ดำเนินการ ๗๔ จังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยมีงบประมาณในการลงทุน ๔,๓๐๐ ล้านบาท

๒.๑.๓ กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยในมาตรา ๘๙ กำหนดให้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การผังเมือง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกหรือทางน้ำและทางระบายน้ำ การจัดการจราจรและการวิศวกรรมจราจร การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสาธารณูปโภค เป็นต้น รวมถึงอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา ๑๖ และ ๑๗ และ มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อาทิ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง รวมถึงกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงมีบทบาทหน้าที่ในการให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกให้กับการไฟฟ้านครหลวงในการดำเนินงานในการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน รวมถึงการบูรณาการในโครงการต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน เช่น โครงการมหานครแห่งอาเซียนของกรุงเทพมหานคร อันเป็นผลมาจากการที่ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนได้รวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งโครงการดังกล่าวมีแนวทางไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียนใน ๔ ด้านด้วยกัน คือ

(๑) การเป็นมหานครด้านการท่องเที่ยวของอาเซียนและโลก

(๒) การเป็นมหานครด้านการแพทย์และการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพของอาเซียนและของโลก

(๓) การเป็นมหานครด้านการย์ส่งเสริม SMEs อาเซียน และจัดทำ BMA SMEs ASEAN Data Bank

(๔) การเป็นมหานครด้านศิลปะและวัฒนธรรมอาเซียน

ปัจจุบันได้มีการวางแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร เพื่อไปสู่เป้าหมายการเป็น “มหานครแห่งเอเชีย” ในปี พ.ศ. ๒๕๗๕ โดยได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๗๕) ในประเด็นยุทธศาสตร์ย่อยที่ ๒.๑ การมีภูมิทัศน์ที่สวยงาม ที่กรุงเทพมหานครต้องจัดระเบียบเมือง ปรับปรุงทัศนียภาพของเมืองให้แลดูสะอาด ไมมีสายไฟฟ้าสายโทรศัพท์รกรุงรัง โดยต้องเร่งลงทุนพัฒนาระบบท่อร้อยสายและระบบสาธารณูปโภคใต้ดิน เนื่องจากปัจจุบันสาธารณูปโภคในกรุงเทพมหานครจำพวกสายไฟฟ้าและสายโทรศัพท์อยู่ใต้ดินส่วนหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่จะติดตั้งบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง ซึ่งอยู่บนทางเท้าสองฝั่งถนน มีการติดตั้งสายไฟฟ้าและสายโทรศัพท์อยู่ในระดับที่ต่างกัน จึงทำให้ภาพของสองข้างถนนมีสายไฟฟ้าและสายโทรศัพท์โดยรวมรุงรังมากมาย รวมทั้งการต่อสายและแยกสายโทรศัพท์ทำอย่างไม่เป็นระเบียบ โดยมีสายที่ไม่ได้ใช้งานแล้วยังคงถูกแขวนทิ้งหรือมัดรวม ๆ ไวเสมือนไม่มีมาตรฐานในการติดตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุใหญ่ที่ทำให้ภูมิทัศน์ถนน (Streetscape) ไมเป็นที่น่าดูอย่างยิ่ง อันเกิดจากในทางปฏิบัติของการออกแบบสร้างถนน และการติดตั้งเสาไฟฟ้าและสายโทรศัพท์ที่ขาดการประสานนโยบายระหว่างกัน และทำโดยการปักเสาพาดสายเป็นหลัก ดังนั้นจึงต้องมีการปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ให้น่าชม คือ ให้การไฟฟ้านครหลวงจ่ายกระแสไฟฟ้าในเขตเมืองด้วยระบบสายใต้ดิน โดยเปลี่ยนระบบสายอากาศเป็นสายใต้ดินและถอนเสาไฟฟ้าออก รวมทั้งสายโทรศัพท์หรือสายสื่อสารก็ต้องเป็นสายใต้ดินในเวลาเดียวกันด้วย [๔]

๒.๑.๔ ส่วนราชการอื่น ๆ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละพื้นที่ อาทิ จังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร ดังเช่นเทศบาลนครนนทบุรีได้ดำเนินการนำสายไฟฟ้าและสายสื่อสารลงดินไปแล้วในเฟสแรก ณ บริเวณท่าน้ำนนท์ (ศาลากลางหลังเก่า) ในระยะทางประมาณ ๒๕๐ เมตร โดยเป็นความร่วมมือกันระหว่างเทศบาลนครนนทบุรี และการไฟฟ้านครหลวง ด้วยการออกค่าใช้จ่ายฝ่ายละครึ่ง ในงบประมาณรวม ๒๕ ล้านบาทโดยประมาณ ซึ่งการดำเนินงานในส่วนนี้ได้สำเร็จเสร็จสิ้นไปแล้ว ส่วนในเฟสที่สองกำลังเริ่มดำเนินการในเส้นทางต่อจากบริเวณศาลากลางไปยังถนนประชาราษฎร์ และสิ้นสุดที่ถนนเลี่ยงเมือง ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการให้การไฟฟ้านครหลวงประเมินราคาและเตรียมจัดสรรงบประมาณดำเนินการโดยออกค่าใช้จ่ายฝ่ายละครึ่งเช่นเดิม ในส่วนจังหวัดสมุทรปราการมีโครงการนำสายไฟฟ้าลงดินตามแนวรถไฟฟ้า ประกอบด้วย ช่วงถนนแบริ่ง - สถานีย่อย

---

[๔] แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๗๕) สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร http:// www.bangkok.go.th/sed/

บางปิ้ง ระยะทาง ๑๒.๕ กิโลเมตร ช่วงสถานีย่อยบางปิ้ง – ถนนเทศบาลบางปู ๗๗ ระยะทาง ๖.๖ กิโลเมตร และช่วงถนนเทพารักษ์ ระยะทาง ๖.๖ กิโลเมตร รวมเป็นระยะทางทั้งสิ้น ๒๕.๗ กิโลเมตร

๒.๒ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสาร

๒.๒.๑ ความหมายของสายสื่อสาร

ตามระเบียบการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วย หลักเกณฑ์การติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ ได้ให้ความหมายของ สายสื่อสาร ไว้ว่า หมายถึง สายนำสัญญาณโทรคมนาคมชนิดสายเคเบิลใยแก้วนำแสง (Fiber Optic Cable) หรือสายเคเบิลทองแดง เป็นสายสื่อสารหลักที่ต้องขออนุญาตติดตั้งบนเสาไฟฟ้า ในกรณี ที่มีสายสะพาน (Messenger Wires) สายสะพานนั้น ต้องไม่เป็นโลหะ (Non - Metallic Messenger Wires) สายกระจาย (Drop Wire) เป็นสายตัวนำทองแดงต่อแยกสายสื่อสารหลักนำสัญญาณโทรศัพท์เข้าสถานที่ขอใช้บริการ กรณีใช้สายสะพานเป็นโลหะอนุโลมให้ใช้ได้

ตามระเบียบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพาดสายและหรือติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคมบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕ ได้ให้คำนิยามไว้ว่า (๑) “สายสื่อสารโทรคมนาคม” หมายความว่า สายนำสัญญาณ ตัวนำทองแดง (Copper) หรือตัวนำเส้นใยแก้วนำแสง (Optical Fiber) หรือสายอื่นใดที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคม กิจการกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ (๒) “สายกระจาย” (Drop Wire) หมายความว่า สายตัวนำทองแดง หรือตัวนำ เส้นใยแก้วนำแสง (Optical Fiber) ขนาดไม่เกิน ๑๒ แกน (Core) ที่ถูกออกแบบให้ต่อแยกสายสื่อสารโทรคมนาคมหลักนำสัญญาณไปยังผู้ใช้บริการ (End User) [๕]

ดังนั้น สายสื่อสาร และสายสื่อสารโทรคมนาคม จึงหมายถึงสายต่าง ๆ ดังนี้

- สายออพติกไฟเบอร์ (Optical Fiber) หรือสายอินเทอร์เน็ต
- สายเคเบิลโทรศัพท์
- สายเคเบิลทีวี
- สายควบคุมสัญญาณจราจร และสายสื่อสารกล้องวงจรปิด เป็นต้น

๒.๒.๒ หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสาร

หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสาร ที่เป็นส่วนหลัก ๆ จะประกอบไปด้วย กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในแต่ละหน่วยจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการจัดระเบียบสายสื่อสาร คือ

---

[๕] ระเบียบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพาดสายและหรือติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคมบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๕๘ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๑๒๗ ง วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘

(๑) ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค เช่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน่วยในสังกัดที่ต้องเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสารมากที่สุด อาทิ จังหวัด อำเภอ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจในสังกัดที่มีบทบาทสำคัญต่อการจัดระเบียบสายสื่อสาร เช่น การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการสื่อสาร โทรคมนาคม และเทคโนโลยีที่ต้องอาศัยโครงข่ายโทรคมนาคมในการให้บริการ รวมถึงมีหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสื่อสาร คือ บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และสำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยทางอ้อมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เช่น สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้กำหนดแนวทางไว้ใน (ร่าง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ “พลิกโฉมประเทศสู่ สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่าอย่างยั่งยืน” แม้ว่าจะไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างไว้โดยตรงก็ตาม แต่ได้กำหนดกลยุทธ์ที่ ๓ การยกระดับบริหารจัดการการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับของตลาดสากล ซึ่งกลยุทธ์ย่อยที่ ๓.๑ สนับสนุนการจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนตามแนวคิด BCG โดยพัฒนาระบบการจัดการพื้นที่และแหล่งท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ และการสนับสนุนการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า หรือมาตรการอื่น ๆ เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการท่องเที่ยว ซึ่งการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารถือเป็นส่วนหนึ่งในการส่งเสริม สนับสนุนการท่องเที่ยวของประเทศไทยเช่นกัน ส่วนสำนักงบประมาณมีหน้าที่ในด้านการจะทำงบประมาณเพื่อรองรับและสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนพัฒนาดังกล่าว และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ในการวางนโยบายและแนวทางสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพในการกำหนดแผนพัฒนาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เป็นองค์กรอิสระของรัฐ มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารความถี่วิทยุเพื่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคม รวมถึงกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมในภาพรวมของประเทศ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๖๔) กสทช. มีอำนาจหน้าที่ อาทิ จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม แผนความถี่วิทยุ และแผนเลขหมายโทรคมนาคม พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรมและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้หรือเชื่อมต่อ และหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดอัตราค่าใช้หรือค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภทให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการและผู้ลงทุน หรือระหว่างผู้ให้บริการโทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ โดยมี

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) เป็นหน่วยงานด้านธุรการให้กับ กสทช. [๖]

กสทช. โดยสำนักงาน กสทช. ได้ร่วมมือกับการไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้ประกอบกิจการสื่อสาร กรุงเทพมหานคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสาร โดยดำเนินการตามแผนการจัดระเบียบสายสื่อสาร พ.ศ. ๒๕๖๓ – ๒๕๖๔ โดยในพื้นที่ของการไฟฟ้านครหลวง ได้ดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสาร จำนวน ๖๙ เส้นทาง ระยะทางรวม ๗๕๙.๑๐ กิโลเมตร และในพื้นที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จำนวน ๓,๘๙๑ เส้นทาง ระยะทางรวม ๗,๘๖๔.๕๔๒ กิโลเมตร อย่างไรก็ตาม ด้วยเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับพื้นที่การพาดสายสื่อสารบนอากาศเริ่มมีความรกรุงรังไม่เป็นระเบียบ การดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสารจึงเป็นกลไกที่นำไปสู่การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร เพื่อตอบสนองต่อความสะดวกสบายของประชาชนในประเทศ รวมถึงเพื่อปรับปรุงทัศนียภาพ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และยังก่อให้เกิดการใช้โครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย (การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร) เป็นหน่วยงานหลักรับไปประสานความร่วมมือกับสำนักงาน กสทช. บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนบูรณาการการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในเส้นทางหลักทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด โดยให้มีการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันเพื่อลดจำนวนการพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าโดยเร่งด่วน รวมทั้งปรับปรุงระบบสายสื่อสารของผู้ประกอบกิจการให้มีสายสื่อสารปลายทางเพียงรายเดียว (Single Last Mile)

ทั้งนี้ ได้มีประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยได้วางข้อกำหนดในการปฏิบัติไว้ ดังนี้

“สาย” หมายความว่า สายนำสัญญาณโทรคมนาคม ตัวนำทองแดง (Copper) หรือตัวนำเส้นใยแสง (Optical Fiber) หรือสายอื่นใดที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคม

“อุปกรณ์” หมายความว่า อุปกรณ์ประกอบใด ที่ต้องติดตั้งตามเสา ท่อ หรือสิ่งก่อสร้างใด หรือในที่ดิน เพื่อใช้ในกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงอุปกรณ์ของผู้ใช้บริการ (CPE-Customer Premises Equipment)

และในข้อ ๑๓ ของประกาศดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการได้ให้ความเห็นชอบการใช้สิทธิในการปัก หรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ใด ตามที่ผู้รับใบอนุญาตร้องขอให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิและหน้าที่ดำเนินการต่อผู้เป็นเจ้าของที่ดินหรือทรัพย์สินดังนี้ คือ

---

[๖] พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๗๘ ก ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๓

ก. ผู้รับใบอนุญาตรายอื่น การเดินสาย หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคมที่ต้องกระทำบนหรือตามเสา ท่อ หรือสิ่งก่อสร้างใดที่ใช้งานในลักษณะทำนองเดียวกันของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น ให้ผู้รับใบอนุญาตและผู้รับใบอนุญาตรายอื่นที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองสิทธิทำความตกลงร่วมกัน โดยผู้รับใบอนุญาตรายอื่นจะปฏิเสธมิได้ แต่อาจเรียกค่าใช้ประโยชน์ได้เท่าที่จำเป็น แต่ผู้รับใบอนุญาต รายอื่นอาจปฏิเสธได้ในกรณีที่ความจุไม่เพียงพอ (Lack Capacity) มาตรฐานความปลอดภัย ความน่าเชื่อถือของระบบ และเหตุผลทางวิศวกรรม |หรือกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยผู้ที่ทำการปฏิเสธต้องแสดงเหตุผลและเอกสารประกอบอย่างละเอียดและชัดเจน และข้อตกลงดังกล่าว ต้องธำรงไว้ซึ่งความเสมอภาค เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจกำหนดให้มีข้อตกลงกลาง ระหว่างผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ในการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันก็ได้

ข. หน่วยงานของรัฐหรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภค

(๑) การเดินสาย หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคมที่ต้องกระทำบน หรือตามเสา ท่อ หรือสิ่งก่อสร้างใด ที่ใช้งานในลักษณะทำนองเดียวกันของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภค โดยหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภคจะปฏิเสธมิได้ แต่อาจเรียกค่าใช้ประโยชน์ได้เท่าที่จำเป็น แต่อาจปฏิเสธได้ ในกรณีที่ความจุไม่เพียงพอ (Lack Capacity) มาตรฐานความปลอดภัย ความน่าเชื่อถือของระบบ และเหตุผลทางวิศวกรรม หรือกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยผู้ที่ทำการปฏิเสธต้องแสดงเหตุผลและเอกสารประกอบอย่างละเอียดและชัดเจน ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐมีหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ประสงค์ขอใช้สิทธิดังกล่าว ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่หน่วยงานของรัฐนั้นกำหนด

(๒) การปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคม ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ประสงค์ขอใช้สิทธิดังกล่าว ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐนั้นกำหนด

(๓) การขึงสายผ่านไปเหนือหรือข้ามที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรือทรัพย์สินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรือทรัพย์สิน หากการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นเหตุทำให้กระทบกระเทือนการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ประสงค์ขอใช้สิทธิดังกล่าว ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐนั้นกำหนด ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรือทรัพย์สินสามารถแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตขึงสายผ่านไปเหนือหรือข้ามไปในบริเวณที่ไม่กระทบกระเทือนการใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ และหากได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตแล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้รับใบอนุญาตได้

(๔) เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ อาจจัดทำข้อตกลงกับ หน่วยงานของรัฐหรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภค เพื่อให้เกิดความเสมอภาค เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือทรัพย์สิน เพื่อการให้บริการโทรคมนาคมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และยังประโยชน์สาธารณะ

ค. บุคคลอื่น

(๑) การปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคมในที่ดินของบุคคลอื่น โดยผู้รับใบอนุญาตต้องทำความตกลงกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้น และข้อตกลงดังกล่าวต้องธำรงไว้ซึ่งความเสมอภาค เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

(๒) การขึงสายผ่านไปเหนือหรือข้ามที่ดินของบุคคลอื่น เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน หากการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นเหตุทำให้กระทบกระเทือนการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ทั้งนี้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินสามารถแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตขึงสายผ่านไปเหนือหรือข้ามไปในบริเวณที่ไม่กระทบกระเทือนการใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนเองได้ และหากได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้รับใบอนุญาตได้

และในข้อ ๑๗ เป็นเรื่องที่ผู้รับใบอนุญาตต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเนื่องมาจากการพาดสายโครงข่ายโทรคมนาคม เสา สาย ท่อ หรืออุปกรณ์ของตนก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ แก่หน่วยงานหรือเจ้าของที่ดินหรือทรัพย์สินนั้น หรือเกิดการรบกวน หรือเกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมหรือสุขอนามัยของประชาชน ผู้เสียหายหรือผู้ได้รับผลกระทบมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นจากผู้รับใบอนุญาตได้ โดยการเยียวยาต่อความเสียหายดังกล่าว จะต้องสามารถชดเชยให้สมแก่เหตุแห่งความเสียหายและเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ [๗]

(๓) การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งต่างก็มีระเบียบหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสารในทำนองเดียวกัน เช่น ตามระเบียบการไฟฟ้านครหลวงว่าด้วยหลักเกณฑ์การติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้มีกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ในการขอติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า จะพิจารณาอนุญาตให้กับหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคม รวมถึงกิจการกระจายเสียงได้ตามกฎหมายเท่านั้น ส่วนในกรณีบุคคลอื่น ๆ การไฟฟ้านครหลวงขอสงวนสิทธิในการพิจารณาเฉพาะเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งผู้ขออนุญาตดังกล่าวจะต้องเสียค่าใช้จ่ายให้กับการไฟฟ้านครหลวง รวมถึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และระเบียบวิธีการ ตลอดจนต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่การไฟฟ้านครหลวงกำหนด รวมทั้งมีมาตรการเพื่อความรับผิดชอบเยียวยาในความเสียหายใด ๆ ที่เกิดขึ้นต่อทรัพย์สินของการไฟฟ้านครหลวง

---

[๗] ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคมหน้า ๑๔ เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๔๘ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

และที่เกิดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลอันเกิดจากสายสื่อสาร ดังนั้น การไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จึงมีความเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสารที่อยู่บนเสาไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อยู่ในเส้นทางวิกฤตที่มีสายสื่อสารรกรุงรัง

รูปที่ ๒ แสดงเส้นทางวิกฤตที่มีสายสื่อสารรกรุงรัง

(๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ต่าง ๆ อาทิ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ซึ่งถือเป็นหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ที่มีอำนาจในการบริหารจัดการดูแลสภาพแวดล้อม สิ่งสาธารณูปโภค และความเป็นระเบียบเรียบร้อยในพื้นที่นั้น ๆ โดยกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๙ คือ หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การผังเมือง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกหรือทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดการจราจรและการวิศวกรรมจราจร การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสาธารณูปโภค เป็นต้น รวมถึงอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ อาทิ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การสาธารณูปโภค และการก่อสร้างอื่น ๆ การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง รวมถึงกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ส่วนเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีอำนาจหน้าที่ในลักษณะทำนองเดียวกันกับกรุงเทพมหานครและเทศบาล และอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลนครหรือของเมืองพัทยา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๒ (๑) - (๑๔) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว

องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ คือ การตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย จัดทำแผนพัฒนา และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบ

ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และหน้าที่ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

ในส่วนของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบด้วย การออกเทศบัญญัติ การบำรุงทางบกและทางน้ำ การรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ การบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น รวมถึงหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๖ ของพระราชบัญญัติกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยสรุป อาทิ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง รวมถึงกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๖ ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น เป็นต้น รวมทั้งอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๑๖ ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

(๕) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) หรือ เอ็นที (NT) เป็นหน่วยงานของภาครัฐภายใต้สังกัดของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เกิดขึ้นจากการควบรวมกิจการที่ยึดตามนโยบายการควบรวมระหว่างบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓ และมีผลเป็นการควบรวมโดยสมบูรณ์ ในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๔ ทำให้มีทรัพย์สินที่เป็นโครงข่ายการสื่อสาร ทั้งเสาสัญญาณ โครงข่ายสายสัญญาณไฟเบอร์ออพติก รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานทางด้านโทรคมนาคมและการให้บริการทางด้านโทรคมนาคมทุกลักษณะ ทุกประเภท รวมถึงกิจการที่ต่อเนื่อง หรือใกล้เคียงกัน โดยเอ็นทีได้มีการประสานการทำงานร่วมกับการไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) ในการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า โดยเริ่มจัดระเบียบปี ๒๕๖๒ ด้วยวิธีการรวบ มัด ผูก สายสื่อสารให้มีความเรียบร้อยดี แต่มีสายสื่อสารเพิ่มขึ้นตามระยะเวลา เนื่องจากมีการให้บริการเพิ่มมากขึ้น จึงทำให้มีสายรกรุงรังเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก โดย เอ็นที เป็นผู้ดำเนินการจัดสร้างโครงข่ายสายเคเบิลใยแก้วสำหรับใช้เป็น Cone Network และ Single last Mile ให้กับผู้ประกอบการอื่น ๆ (Cone Fiber Sharing) ทั้งนี้ ภารกิจด้านการจัดสร้างท่อร้อยสายต้องใช้เงินลงทุนที่สูงมาก การจัดระเบียบสายสื่อสารจึงเกิดปัญหา

ในด้านการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งเอ็นที ถูกจำกัดด้วยการจัดสรรงบประมาณที่ต้องผ่านการอนุมัติตามขั้นตอน โดยในปีที่ผ่านมาได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ ๑,๕๐๐ ล้านบาท ซึ่งสามารถดำเนินการไปได้ไม่กี่กิโลเมตร เพราะ ๑ กิโลเมตรจะต้องใช้งบประมาณกว่า ๕ ล้านบาท ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ร่วมกันจัดทำแผนบูรณาการ เพื่อการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในเส้นทางหลัก ทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด โดยให้มีการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันเพื่อลดจำนวนการพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าโดยเร่งด่วน รวมทั้งปรับปรุงระบบสายสื่อสารของผู้ประกอบกิจการให้มีสายสื่อสารปลายทางเพียงรายเดียว (Single Last Mile) ซึ่ง เอ็นที เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว ปัจจุบัน บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้นำในการให้บริการท่อร้อยสายใต้ดินหลักของประเทศ โดยมีท่อร้อยสายอยู่เป็นจำนวนถึง ๔,๑๒๐ กิโลเมตร และด้วยการเป็นหน่วยงานของรัฐจึงได้รับมอบหมายให้ดำเนินการนำสายสื่อสารลงใต้ดิน ทั้งในส่วนของการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การก่อสร้างและการบริหารจัดการท่อร้อยสายสื่อสารให้เป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อให้บริการแก่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน [๘]

(๖) สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๓ โดยกลุ่มบุคคลที่อยู่ในกิจการโทรคมนาคม ทั้งใน ภาครัฐ และภาคเอกชน นักวิชาการ และประชาชนทั่วไปที่มีความเห็นร่วมกันว่า กิจการโทรคมนาคมมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ จึงได้ร่วมกันก่อตั้งสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อร่วมกันส่งเสริม และพัฒนากิจการโทรคมนาคมของไทยให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมนานาอารยประเทศ สามารถก้าวทันเทคโนโลยีที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว โดยหน้าที่สำคัญ คือ ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการประชุมสัมมนา การให้ข้อเสนอแนะ เพื่อหน่วยงานนั้นๆ นำไปเป็นแนวทางหนึ่งในการวางกฎระเบียบ และข้อบังคับที่เป็นธรรม ตลอดจนให้ความร่วมมือกับบริษัทเอกชนที่ประกอบกิจการด้านโทรคมนาคมในการให้บริการ และผลิตอุปกรณ์โทรคมนาคม เพื่อเป็นการสนองความต้องการของผู้ใช้บริการในราคาที่เหมาะสม

สมาคมฯ ได้มีแผนการจัดระเบียบสายสื่อสารในประเทศโดยมีแผนบูรณาการร่วมกับ Operator ต่าง ๆ ที่ในปัจจุบันอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช. ซึ่งมีการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการ ๖๙๐ ใบอนุญาต และเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตที่มีโครงข่าย ๙๘ ราย ดังนั้น เมื่อมีหลาย ๆ Operator การติดตั้งสายสื่อสารเพื่อให้บริการจึงทำให้เกิดปัญหารกรุงรังไม่เป็นระเบียบและอาจเกิดอันตรายต่อประชาชน โดยมีทั้งสายสื่อสารเก่า สายสื่อสารสัมปทาน สายสื่อสารใหม่ ตามสิทธิใบอนุญาตประกอบกิจการและสายสื่อสารของหน่วยงานอื่น ๆ จึงทำให้ต้องมีการกำหนดให้มีการจัดระเบียบสายสื่อสาร ซึ่งได้เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดย กสทช. ได้กำหนดให้มีการจัดระเบียบด้วยการมัดสายรวม ๆ กัน และต่อมามีการกำหนดให้นำสายลงดิน เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ภาคอุตสาหกรรมโทรคมนาคม

---

[๘] นโยบายและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสาร เอกสารประกอบการประชุมครั้งที่ ๑๐ /๒๕๖๔ บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๔

โดยสมาคมฯ และผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมได้มีการจัดทำแผนร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สดช.) ที่เป็นแผนปฏิบัติการด้านการจัดระเบียบสายสื่อสารระยะ ๗ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๓ – ๒๕๖๙) โดยแผนดังกล่าวยังไม่มีการประกาศบังคับใช้ พร้อมกับยังไม่มีการประกาศอัตราเช่าท่อสื่อสารที่ชัดเจน (Price Cap) นอกจากนี้ได้ศึกษาการดำเนินการระบบ Single Last Mile รวมทั้งทดลองจัดระเบียบสายสื่อสารกับการไฟฟ้านครหลวงเพื่อหาแนวทางปฏิบัติร่วมกัน ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าปัญหาการจัดระเบียบสายสื่อสารเกิดขึ้นมานาน จึงต้องมีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ รวมถึงสร้างแรงจูงใจหรือลดภาระต้นทุนในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ โดยคำนึงถึงความพร้อมและศักยภาพทางการเงินของผู้ประกอบการ รวมทั้งการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน โดยหากการจัดระเบียบสายสื่อสารขาดการบูรณาการอย่างชัดเจน ก็จะเกิดความเสียหายต่อระบบโครงข่ายโทรคมนาคม เกิดการลดและจำกัดการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญต่ออุตสาหกรรมโทรคมนาคมของประเทศ ตลอดจนอาจจะเกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมที่ดีได้ (Affordability) [๙]

๒.๓ การทบทวนข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

ไฟฟ้าส่องสว่าง ถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นอย่างหนึ่ง เพื่ออำนวยความสะดวกในการสัญจรและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้กับประชาชน ซึ่งนับเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตในสังคมปัจจุบัน และถือเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของรัฐที่ต้องจัดให้มี ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ สำหรับสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งจะส่งผลดีต่อการยกระดับคุณภาพชีวิต และการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดียิ่ง ๆ ขึ้น โดยในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ของกรุงเทพและปริมณฑลนั้น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การไฟฟ้านครหลวง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนราชการที่มีหน้าที่ให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างรวมอยู่ด้วย

(๑) การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้านครหลวงเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งตามมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ กำหนดให้การไฟฟ้านครหลวงเป็นนิติบุคคล และให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในเขตท้องที่จังหวัดพระนคร จังหวัดธนบุรีและจังหวัดอื่นที่การไฟฟ้ากรุงเทพ กระทรวงมหาดไทย และกองไฟฟ้าหลวง กรมโยธาเทศบาลดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งปัจจุบันการไฟฟ้านครหลวงมีขอบเขตการให้บริการในท้องที่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ และในมาตรา ๑๓ (๑) กำหนดให้การไฟฟ้านครหลวงมีหน้าที่ในการ สร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของการไฟฟ้านครหลวง และ (๖) หน้าที่ในการจัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สินของการไฟฟ้านครหลวง และในมาตรา ๓๕ ให้การไฟฟ้า

---

[๙] บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓

นครหลวงมีอำนาจเดินสายส่งไปใต้ เหนือ หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก หรือตั้งเสา หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน โดยจ่ายค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองในจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ้มค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย รวมถึงในมาตรา ๓๗ พนักงานของการไฟฟ้านครหลวงอาจเข้าไปในสถานที่ของบุคคลใด ๆ เพื่อตรวจ ซ่อมแซม หรือแก้ไขระบบการส่งพลังงานไฟฟ้า ในกรณีจำเป็นเพื่อป้องกันภยันตรายเป็นการด่วนในเวลาหนึ่งเวลาใดก็ได้ เมื่อได้แจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบแล้ว

จะเห็นได้ว่าการไฟฟ้านครหลวง มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการให้บริการ การดูแลปรับปรุง การซ่อมแซมและบำรุงรักษา ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ไฟฟ้าในทุก ๆ ด้าน ในฐานะที่เป็นเจ้าของและผู้ให้บริการไฟฟ้าในเชิงพาณิชย์ ถึงแม้หน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐจะมีหน้าที่ในด้านการให้บริการสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้าให้กับประชาชน แต่ก็ยังคงต้องอาศัยความร่วมมือและ ความช่วยเหลือจากการไฟฟ้านครหลวงในฐานะเจ้าของและผู้ให้บริการจ่ายไฟฟ้า ซึ่งจากประมาณการรายได้ของการไฟฟ้านครหลวงในปี ๒๕๖๕ เป็นจำนวน ๒๐๓,๒๘๔.๔๒๙ ล้านบาท โดยเป็นรายได้ที่มาจากการจำหน่ายไฟฟ้าอย่างเดียว ๑๙๘,๐๔๒.๙๐๖ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๙๗.๔๒ [๑๐]

(๒) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พุทธศักราช ๒๕๐๓ มีหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการให้บริการด้านไฟฟ้าในพื้นที่นอกเขตการให้บริการของการไฟฟ้านครหลวง โดยมีการให้บริการและอำนาจหน้าที่ในลักษณะทำนองเดียวกันกับการไฟฟ้านครหลวง

(๓) กรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๘๙ ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้กรุงเทพมหานครต้องมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสาธารณูปโภค เป็นต้น รวมถึงอำนาจหน้าที่ตาม มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ อาทิ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การสาธารณูปโภค และการก่อสร้างอื่น ๆ รวมถึงกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ตามมาตรา ๖๐ ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้แบ่งส่วนราชการกรุงเทพมหานคร ออกเป็น ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร

(๒) สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(๓) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

(๔) สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร

---

[๑๐] แผนปฏิบัติและงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ของการไฟฟ้านครหลวง

(๕) สำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก (อาทิ สำนักการโยธา สำนักการระบายน้ำ สำนักสิ่งแวดล้อม เป็นต้น)

(๖) สำนักงานเขต (ปัจจุบันมีอยู่จำนวน ๕๐ สำนักงานเขต โดยแบ่งเขตการบริหารออกเป็น ๖ โซน)

ในการบริหารจัดการด้านไฟฟ้าส่องสว่างของกรุงเทพมหานคร ซึ่งถือเป็นองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ จะแบ่งความรับผิดชอบออกเป็นในแต่ละส่วน ดังนี้

๑) สำนักการโยธา รับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งตามเส้นทางในถนนสายหลักและสายรอง สะพานลอยคนข้ามถนน สะพานรถยนต์ข้ามแยกถนน สะพานข้ามคลอง เป็นต้น ซึ่งมีระยะทางรวมกันจำนวนกว่า ๔๐๐ เส้นทาง เป็นระยะทางรวมกันโดยประมาณ ๑,๖๐๐ กิโลเมตร ปัจจุบันมีจำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่าง ประมาณ ๕๒,๕๖๙ ดวง และมีบุคลากรในกลุ่มงานด้านไฟฟ้า จำนวน ๖๐ คน รถกระเช้าขนาดเล็ก จำนวน ๗ คัน รถกระเช้าขนาดใหญ่ จำนวน ๕ คัน รถเครนขนาด ๕๐ ตัน จำนวน ๒ คัน และรถไฟฟ้าส่องสว่าง จำนวน ๓ คัน

๒) สำนักการระบายน้ำ ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีจำนวนคูคลองรวม ๑,๙๐๖ คูคลอง แต่สำนักการระบายน้ำ จะรับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างเฉพาะที่ติดตั้งตามเขื่อน (ค.ส.ล) ทางเดินริมคลอง (เฉพาะบริเวณบางส่วนของคลองแสนแสบ และคลองบางลำพู) ซึ่งบริเวณคลองแสนแสบมีด้วยกันสองช่วง คือ ช่วงที่ ๑ ตั้งแต่ซอยรามคำแหง ๒๙ ถึงวงแหวนถนนกาญจนาภิเษก (ตะวันออก) ช่วงที่ ๒ จากวงแหวนถนนกาญจนาภิเษก (ตะวันออก) ถึงประตูระบายน้ำมีนบุรี ช่วงดำเนินการก่อสร้างในปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๗ ได้ทำการติดตั้งไฟส่องสว่างแล้ว แต่ยังไม่ได้ใช้งานก็ถูกขโมยสายไฟและชำรุดเสียหายทั้งหมด ปัจจุบันอยู่ระหว่างประสานกับการไฟฟ้านครหลวงเพื่อดำเนินการติดตั้งใหม่ตามนโยบายไฟฟ้าจุดเสี่ยงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

รูปที่ ๓ แสดงบริเวณบางส่วนของคลองแสนแสบ และคลองบางลำพู

๓) สำนักสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งตามสวนสาธารณะต่าง ๆ ทั่วกรุงเทพมหานคร ซึ่งปัจจุบันประกอบไปด้วย ๔๒ สวนสาธารณะขนาดใหญ่ ๗๘ สวนสาธารณะขนาดรองลงมา และสวนธารณะขนาดย่อยอีกเป็นจำนวนมากกว่า ๑๐๐ สวน โดยไฟฟ้าผ่านมิเตอร์นั้นสำนักงานสวนสาธารณะเป็นผู้ดำเนินการจ่ายค่ากระแสไฟฟ้าให้กับการไฟฟ้านครหลวง แต่ยังมีบางสวนสาธารณะที่ไฟฟ้าส่องสว่างยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด อาทิ สวนหลวง ร.๙ สวนนวมินทร์ภิรมย์ สวนบึงน้ำลาดพร้าว ๗๑ สวนสันติชัยปราการ

ลำดับ	ชื่อสวนสาธารณะ	สถานที่ตั้ง	เขต	ขนาดพื้นที่			ไฟฟ้าสาธารณะ	หมายเหตุ
				ไร่	งาน	วา		
1	สวนสาธารณะศูนย์กีฬาบัวขาวอมตะ	ถนนลลิตพระเกียรติ 3.9 แขวงหนองบอน เขตประเวศ	เขตประเวศ	644	1	37.50	ไม่มี	
2	สวนหลวง ร.๙	ถนนลลิตพระเกียรติ 3.9 แขวงหนองบอน เขตประเวศ	เขตประเวศ	500	0	0.00	/	ไม่ครบทั้งสวน
3	สวนหิรัญญิกิจ	แขวงสวนหลวง 3 แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง	เขตสวนหลวง	375	0	0.00	/	
4	สวนสุขภิบ	ถนนสหกรณ์ 4 แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน	เขตปทุมวัน	340	0	0.00	/	
5	สวนเสรีไทย	ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น	เขตบึงกุ่ม	208	0	0.00	/	
6	สวนประดิษฐพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า	ถนนกำแพงเพชร 2 แขวงลาดยาว เขตจตุจักร	เขตจตุจักร	196	3	65.00	/	
7	สวนหมู่บ้าน	ในบริเวณโรงงานยาสูบ ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงคลองถนน (เขต: ดำเนินการสร้างเสร็จเมื่อพื้นที่ 430 ไร่)	เขตดอนเมือง	191	0	0.00	/	
8	สวนจตุจักร	ถนนกำแพงเพชร แขวงจตุจักร เขตจตุจักร	เขตจตุจักร	155	0	56.60	/	
9	สวนรถไฟไทย	ถ.ประชาร่วมใจ 42 แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่	เขตหลักสี่	121	3	38.00	/	
10	สวนผลิตพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระชนมพรรษา 7 รอบ	แขวงสายไหม 7 ตรอก 82 แขวงสายไหม เขตสายไหม	เขตสายไหม	106	0	0.00	/	
11	สวนนวมินทร์ภิรมย์ (นิเวศน์ไพลิน)	ถนนศรีบูรพา แขวงคลองจั่น เขตบึงกุ่ม	เขตบึงกุ่ม	76	0	39.90	ไม่มี	
12	สวนสายลมจอย	ถนนลลิตพระเกียรติ 65 แขวงหนองบอน เขตประเวศ	เขตประเวศ	64	1	0.00	/	
13	สวนหนุมานประดิษฐ์	ถนนพุทธบูชา แขวงบางแค เขตบางแค	เขตบางแค	63	1	20.00	/	
14	สวนวิทยาศาสตร์	ถนนกาญจนาภิเษก ซอย 5 แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน	เขตบางเขน	59	0	36.00	/	
15	สวนหิรัญญิกา	ถนนเลียบคลองหัวหิน แขวงหัวหิน เขตหัวหิน	เขตหัวหิน	54	0	0.00	/	
16	สวน 60 พรรษา สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี	ถนนสุขสวัสดิ์ แขวงราษฎร์บูรณะ เขตราษฎร์บูรณะ	เขตราษฎร์บูรณะ	52	1	69.00	/	
17	สวนหลวงพ่อโสธร (หลวงพ่อบัว)	ถนนสุขสวัสดิ์ แขวงราษฎร์บูรณะ เขตราษฎร์บูรณะ	เขตราษฎร์บูรณะ	50	0	0.00	/	
18	สวนถวิล (สวนสาธารณ 70 พรรษา มหาราชินี)	ถนนลลิตพระเกียรติ 3.9 ซอย 7 (ประตู) แขวงหนองบอน เขตประเวศ	เขตประเวศ	38	1	3.00	/	
19	สวนเฉลิมพระเกียรติพระชนมพรรษาหิรัญญิก	ถนนสายหุนเหียนฉายหลอด แขวงสายไหม เขตบางพลัดหุนเหียน	เขตบางพลัดหุน	37	0	0.00	/	
20	สวนหนองจอก	หมู่ที่ 2 ถนนมีนบุรี-ร แขวงกระทุ่มราย เขตหนองจอก	เขตหนองจอก	35	2	0.00	/	

รูปที่ ๔ แสดงสวนหลวง ร.๙ สวนนวมินทร์ภิรมย์

ลำดับ	ชื่อสวนสาธารณะ	สถานที่ตั้ง	เขต	ขนาดพื้นที่			ไฟฟ้าสาธารณะ	หมายเหตุ
				ไร่	งาน	วา		
21	สวนวิทยาศิริมย์	ถนนบรมราชชนนี แขวงศาลาธรรมสพน์ เขตบางพลัด	เขตบางพลัด	34	0	0.00	/	
22	สวนมีนบุรีมย์	ถ.ประชาร่วมใจ เขตมีนบุรี	เขตมีนบุรี	32	1	33.00	/	
23	สวนลานไทยฝั่งตะวันตก	ถนนกรุงเทพกรีฑาใหม่-ถนนเจ้าพระยามหากษัตริย์ ที่ถนนบรมราชชนนี แขวงบางบำหรุ เขตตลิ่งชัน	เขตตลิ่งชัน	30	0	0.00	/	
24	สวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติ 6 รอบ พระชนมพรรษา	เชิงสะพานพระราม 9 เขตบางคอแหลม	เขตบางคอแหลม	29	0	0.00	/	
25	จุตจักรแมนชั่นซิตี้	ถนนสุขุมวิท ระหว่างซอยสุขุมวิท 22-24 แขวงคลองเตย เขตคลองเตย	เขตคลองเตย	29	0	0.00	/	
26	สวนหลวงพิมาน	ถนนศรีอยุธยา แขวงสำราญราษฎร์	เขตพระนคร	29	3	72.00	/	
27	สวนหลวงพระราม 8	บริเวณแยกสะพานพระราม 8 ศิริมิตรเจ้าพระยา แขวงบางยี่ขัน	เขตบางพลัด	24	0	0.00	/	
28	สวนสราญรมย์	ถนนพระรัฐกรุง แขวงพระบรมมหาราชวัง	เขตพระนคร	23	0	0.00	/	
29	สวนสาธารณะบึงน้ำลาดพร้าว 71	ซอยลาดพร้าว24/8 แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว	เขตลาดพร้าว	21	0	68.00	ไม่มี	
30	สวนเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (บางยอดเนียม)	ถนนบรมราชชนนี เขตบางยอดเนียม	เขตบางยอดเนียม	21	3	42.00	/	
31	สวน 50 พรรษา มหาจักรีสิรินธร	ถนนเฉลิมพระเกียรติ 3.9 แขวงหนองบอน เขตประเวศ	เขตประเวศ	20	0	49.00	/	
32	สวนสันติภาพ	ถนนราชวิถี แขวงพญาไท เขตราชเทวี	เขตราชเทวี	20	0	80.00	/	
33	สวนเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (สาทร)	ซอยสวนพลู แขวงทุ่งมหาเมฆ เขตสาทร	เขตสาทร	17	2	58.00	/	
34	สวนหย่อมทุ่งสีกัน	ถนนรามอินทรา (วัดไผ่เขียว) แขวงทุ่งสีกัน เขตดอนเมือง	เขตดอนเมือง	15	2	74.00	/	
35	สวนหย่อมบึงน้ำลาดพร้าว 71	ถ.ราษฎร์อุทิศ เขตมีนบุรี	เขตมีนบุรี	10	3	27.00	/	
36	สวนสาธารณะสันติชัยปราการ	ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร	เขตพระนคร	8	2	0.00	ไม่มี	
37	สวนหย่อมบึงน้ำลาดพร้าว 71	ซอยลาดพร้าว24/17 แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว	เขตลาดพร้าว	7	2	49.00	/	
38	สวนหิรัญญิกา	ถ.หิรัญญิกาวงศ์ แขวงบางยี่ขัน เขตบางพลัด	เขตบางพลัด	3	1	93.00	/	
39	สวนสิริกิติ์ราชพฤกษพรรณ	ซอยหิรัญสมิทวงศ์ 25 ต.บางพูนศรี (บางเสาธง) เขตบางยอดเนียม	เขตบางยอดเนียม	3	0	16.00	/	

รูปที่ ๕ แสดง สวนบึงน้ำลาดพร้าว ๗๑ สวนสันติชัยปราการ

๔) สำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร มีจำนวน ๕๐ เขต รับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ของถนนตามตรอก ซอย ต่าง ๆ รวมกันมากกว่า ๕,๖๐๐ เส้นทาง คิดเป็นระยะทางกว่า ๓,๔๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่างเมื่อรวมกับไฟฟ้าส่องสว่างที่อยู่ในการดูแลของสำนักการโยธาแล้วนับเป็นจำนวนรวมกันทั้งสิ้น ประมาณ ๓๒๕,๗๔๔ ดวง

สำนักงานเขต	จำนวนดวงโคม
คลองสาน	๓,๔๓๗
คลองสามวา	๙,๗๕๓
คันนายาว	๙,๗๗๓
จตุจักร	๘,๘๔๓
จอมทอง	๖,๒๗๔
ดอนเมือง	๔,๗๐๙
ดินแดง	๓,๑๓๒
ดุสิต	๒,๐๒๕
ตลิ่งชัน	๗,๖๔๕
ทวีวัฒนา	๔,๘๗๖
ทุ่งครุ	๔,๓๙๙
ธนบุรี	๓,๘๕๑
บางเขน	๗,๙๘๙
บางแค	๖,๙๓๗
บางกอกใหญ่	๓,๔๘๘
บางกอกน้อย	๗,๖๒๘
บางกะปิ	๙,๒๑๓

สำนักงานเขต	จำนวนดวงโคม
บางขุนเทียน	๑๑,๗๐๑
บางซื่อ	๔,๒๐๑
บางนา	๓,๕๒๓
บางบอน	๔,๕๒๖
บางพลัด	๓,๙๓๘
บางรัก	๑,๕๘๒
บึงกุ่ม	๗,๗๑๘
ปทุมวัน	๑,๑๒๐
ประเวศ	๘,๘๔๒
ป้อมปราบ	๑,๕๖๐
พญาไท	๒,๗๙๓
พระโขนง	๔,๑๙๘
พระนคร	๓,๗๕๖
ภาษีเจริญ	๖,๖๓๗
มีนบุรี	๙,๗๘๖
ยานนาวา	๑,๘๑๗
ราชเทวี	๑,๒๕๐

สำนักงานเขต	จำนวนดวงโคม
บางคอแหลม	๒,๓๐๘
ราษฎร์บูรณะ	๓,๔๖๑
ลาดกระบัง	๑๐,๒๒๖
ลาดพร้าว	๖,๙๒๙
วังทองหลาง	๖,๖๖๓
วัฒนา	๕,๒๗๔
สวนหลวง	๓,๒๗๕
สะพานสูง	๖,๒๐๙
สัมพันธวงศ์	๖๕๖
สาทร	๒,๐๑๙
สายไหม	๙,๘๐๔
สำนักงานเขตคลองเตย	๒,๐๐๘
หนองแขม	๗,๔๐๖
หนองจอก	๑๔,๘๘๗
หลักสี่	๔,๒๘๐
ห้วยขวาง	๕,๐๕๐
สำนักการโยธา	๕๒,๕๖๙
รวม	๓๒๕,๗๔๔

ตารางที่ ๑ แสดงจำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่างที่อยู่ในการดูแลของสำนักการโยธา
ที่มา : ข้อมูลจากสำนักงานก่อสร้างและบูรณะ สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร

นอกจากนั้น กรุงเทพมหานครยังมีหน่วยงานในระดับสำนักที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน คือ สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว ซึ่งดูแลและบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างตามสนามกีฬาชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ ร่วมกับสำนักเขตพื้นที่นั้น ๆ

ทั้งนี้ อุปกรณ์ไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะในปัจจุบันที่ถือเป็นทรัพย์สินโดยตรงของกรุงเทพมหานครมีอยู่ด้วยกัน ๔ ประเภท คือ ๑) โคมไฟส่องสว่างที่ติดตั้งอยู่บนเสาปูนซีเมนต์ของการไฟฟ้านครหลวง ๒) เสาไฟฟ้าแบบเสาเหล็กที่ติดตั้งอยู่เกาะกลางถนนสายต่าง ๆ ๓) เสาไฟฟ้าแบบเสาสูง (High Mast) และ ๔) เสาโคมไฟประดับที่มีรูปแบบและเอกลักษณ์เฉพาะตัว [๑๑]

(๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการที่อยู่ในพื้นที่การให้บริการของการไฟฟ้านครหลวง รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคที่อยู่ในพื้นที่การดูแลของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร

[๑๑] รายงานการศึกษาดูงาน ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ๒ ของคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะขององค์กรนั้น ๆ เช่น ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ รวมถึงอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งโดยสรุป คือ หน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารจัดการ และการบำรุงรักษาสิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ ภายในขอบเขตอำนาจของตน การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง รวมถึงกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด เป็นต้น

ทั้งนี้ จากข้อมูลการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล พบว่าจังหวัดนนทบุรี มีองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งสิ้น ๔๖ แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลนคร ๒ แห่ง เทศบาลเมือง ๔ แห่ง เทศบาลตำบล ๑๑ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๘ แห่ง มีเส้นทางถนนที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นถนนสายหลัก จำนวน ๒,๖๓๒ สาย ระยะทางรวมกัน ๑,๕๓๐ กิโลเมตร และถนนสายรอง จำนวน ๔๗๗ สาย มีระยะทางรวมกัน ๕๒๓.๔๓ กิโลเมตร มีจำนวนโคมไฟ/ดวงไฟส่องสว่าง รวมทั้งสิ้น ๕๐,๘๘๗ ดวงโคม เป็นดวงโคมที่ใช้งานได้ปกติ จำนวน ๔๙,๗๖๘ ดวงโคม และที่ใช้งานไม่ได้จำนวน ๑,๑๑๙ ดวงโคม

ส่วนจังหวัดสมุทรปราการ มีองค์กรปกครองท้องถิ่น รวมทั้งสิ้น ๔๙ แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลนคร ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๗ แห่ง เทศบาลตำบล ๑๔ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๖ แห่ง มีจำนวนถนนที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนรวมทั้งสิ้น ๒,๕๔๓ เส้นทาง มีเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวม ๔๒,๑๖๗ เสา จำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่าง ๔๙,๐๖๐ ดวงโคม ส่วนใหญ่ยังใช้งานได้ดี โดยมีจำนวนรถกระเช้าไฟฟ้าสำหรับใช้ในงานบำรุงรักษารวมทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๒๔ คัน [๑๒]

(๕) กรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท

๑) กรมทางหลวง เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และ ทางหลวงสัมปทาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๖ ความว่า “ทางหลวงมี ๕ ประเภท คือ (๑) ทางหลวงพิเศษ

---

[๑๒] รายงานการศึกษาดูงาน ณ จังหวัดนนทบุรีและจังหวัดสมุทรปราการ ของคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

(๒) ทางหลวงแผ่นดิน (๓) ทางหลวงชนบท (๔) ทางหลวงท้องถิ่น (๕) ทางหลวงสัมปทาน” และในมาตรา ๑๓ ได้กำหนดการขึ้นทะเบียนไว้ ดังนี้ ๑) ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน อธิบดีกรมทางหลวง เป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ กรมทางหลวง (๒) ทางหลวงชนบท อธิบดีกรมทางหลวงชนบทเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ กรมทางหลวงชนบท (๓) ทางหลวงท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ให้รัฐมนตรีประกาศทะเบียนทางหลวงตาม (๑) ในราชกิจจานุเบกษา กรมทางหลวงมีหน้าที่จัดหา ดูแล และบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างเพื่ออำนวยความสะดวกและให้ความปลอดภัยกับกับผู้ใช้ยานพาหนะที่เดินบนทางหลวงและที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของกรมทางหลวง ซึ่งตามมาตรา ๕ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น ๆ และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานทางหลวงกับออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดอัตราความเร็วของยานพาหนะ (๒) จัดทำ ปัก ติดตั้งป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณหรือสัญญาณอย่างอื่น ขีดเส้น เขียนข้อความ หรือเครื่องหมายอื่นใดสำหรับการจราจรบนทางหลวง (๓) กำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กรมทางหลวงได้มีการจัดทำคู่มือแนะนำการติดตั้งอุปกรณ์กั้นและสิ่งอำนวยความปลอดภัย และโดยเฉพาะการติดตั้งไฟฟ้าให้แสงสว่างในเขตทางหลวง และมีการออกข้อกำหนดและมาตรฐานทั่วไปงานติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างบนทางหลวงไว้ด้วย ซึ่งวัตถุประสงค์ของการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างบนทางหลวง คือ การช่วยเพิ่มความสามารถในการขับขี่ในช่วงเวลากลางคืนเพื่อให้การมองเห็นเส้นทางและวัตถุข้างทางที่ถูกต้องในเวลาอันรวดเร็วทำให้ผู้ใช้ทางสามารถหลบหลีกหากเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน และช่วยลดโอกาสในการเกิดอุบัติเหตุ การออกแบบเพื่อติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างที่ดีและมีประสิทธิภาพนั้น ผู้ออกแบบต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพการใช้งานจริงของผู้ใช้ทาง เพื่อลดปัญหาอุบัติเหตุทางถนนในช่วงเวลากลางคืน ลดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ลดปัญหาอาชญากรรมและเพิ่มความปลอดภัยแก่ผู้ใช้ทางหลวง [๑๓]

ทั้งนี้ กรมทางหลวงมีแนวทางบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างที่ต้องเกี่ยวข้องกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งในการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างกรมทางหลวงได้ปฏิบัติตามมาตรฐาน Standard Drawings ได้แก่

๑. ในการพิจารณาจุดเพื่อติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่าง นอกจากจะพิจารณาจุดหรือบริเวณที่เป็นแหล่งชุมชนแล้ว จะพิจารณาถึงทางแยก หรือทางร่วมด้วยว่าเป็นบริเวณที่มีอุบัติเหตุเกิดขึ้นในเวลากลางคืนต่อเวลากลางวันเป็นสองเท่าหรือไม่

๒. มีปริมาณคนเดินข้ามทางและข้างทางในเวลากลางคืนสูง

๓. การจราจรสับสนในการเข้าช่องจราจรหรือเลี้ยวที่บริเวณทางแยก

๔. ทางแยกที่ติดตั้งสัญญาณไฟจราจรอยู่แล้ว

---

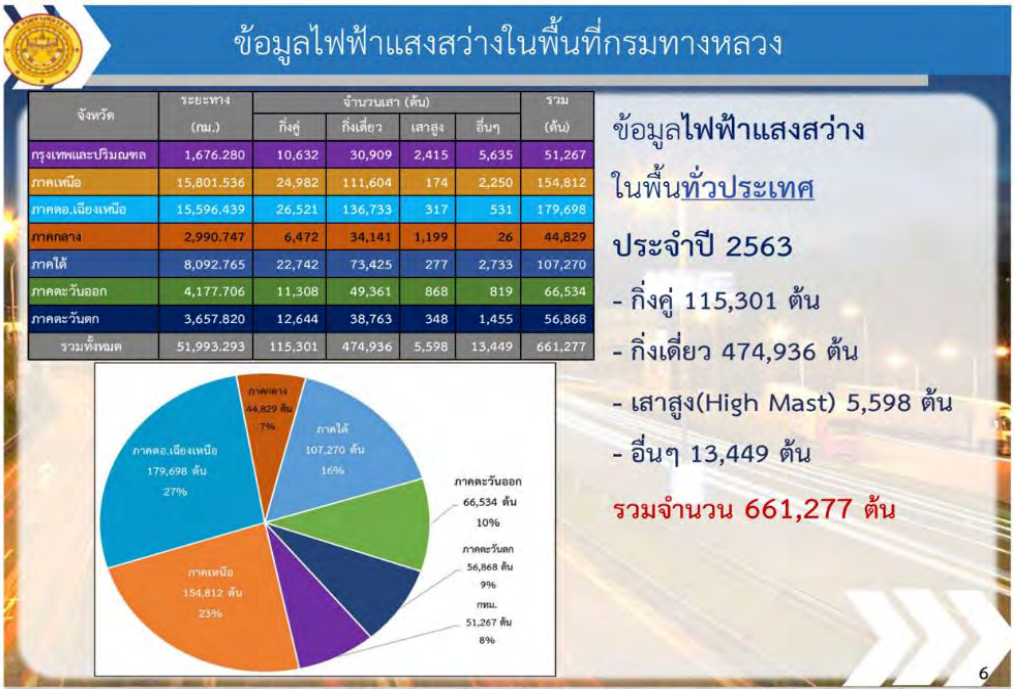
[๑๓] สำนักอำนวยความปลอดภัย กรมทางหลวง ถนนศรีอยุธยา แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวีกรุงเทพฯ 10400 http://bhs.doh.go.th

๕. บริเวณที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางทันทีทันใด ระยะการมองเห็นไม่เพียงพอ

๖. ปริมาณการจราจรมากกว่า ๒๕,๐๐๐ คันต่อวัน (เฉพาะการติดตั้งต่อเนื่องตลอดทาง)

๗. กรณีการติดตั้งเสา High Mast ให้ติดตั้งเฉพาะถนนที่มีความกว้าง ๘ ช่องจราจรขึ้นไป

ส่วนข้อมูลไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ของกรมทางหลวง (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ.๒๕๖๓) ในพื้นที่ทั่วประเทศ ได้แก่ ไฟฟ้าส่องสว่างกิ่งคู่ จำนวน ๑๑๕,๓๐๑ ต้น กิ่งเดียว จำนวน ๔๗๔,๙๓๖ ต้น เสาสูง (High Mast) จำนวน ๕,๕๙๘ ต้น อุปกรณ์ไฟฟ้าอื่นๆ เช่น สะพานต่างระดับ ทางร่วม ทางแยกต่างๆ เป็นต้น จำนวน ๓,๔๔๙ ต้น รวมทั้งสิ้น ๖๖๑,๒๒๗ ต้น

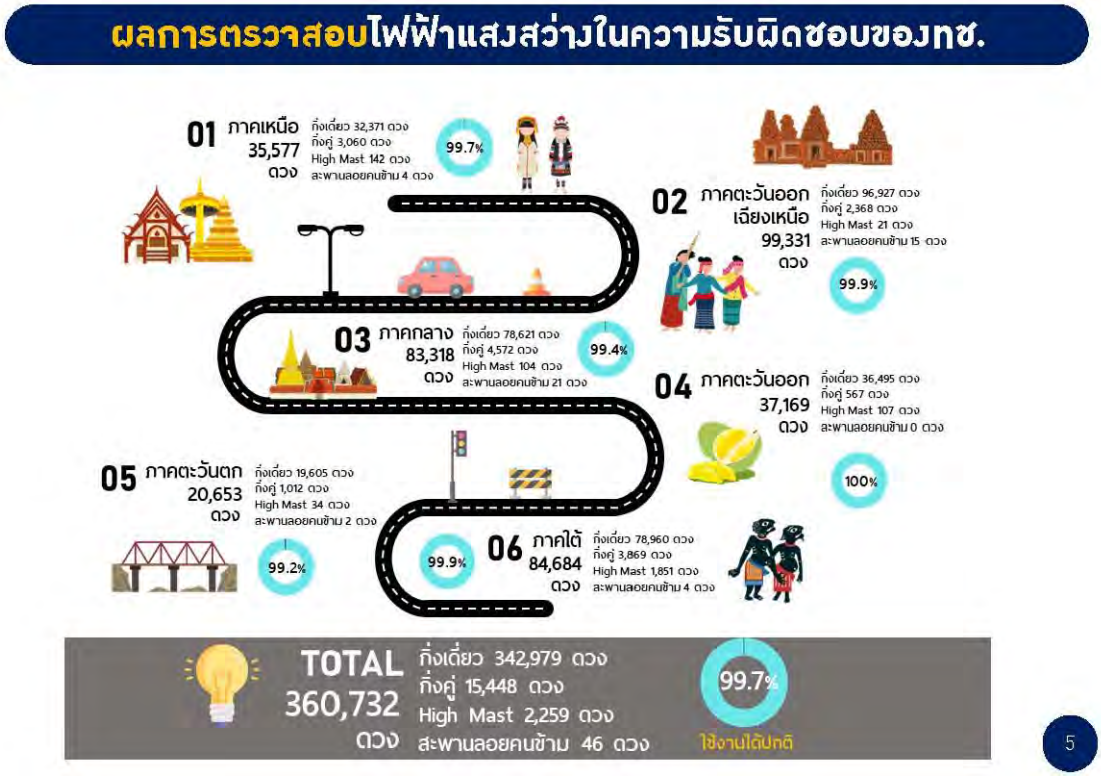


จังหวัด	ระยะทาง (กม.)	จำนวนเสา (ต้น)				รวม (ต้น)
		กิ่งคู่	กิ่งเดี่ยว	เสาสูง	อื่นๆ	
กรุงเทพและปริมณฑล	1,676.280	10,632	30,909	2,415	5,635	51,267
ภาคเหนือ	15,801.536	24,982	111,604	174	2,250	154,812
ภาคตอ.เฉียงเหนือ	15,596.439	26,521	136,733	317	531	179,698
ภาคกลาง	2,990.747	6,472	34,141	1,199	26	44,829
ภาคใต้	8,092.765	22,742	73,425	277	2,733	107,270
ภาคตะวันออก	4,177.706	11,308	49,361	868	819	66,534
ภาคตะวันตก	3,657.820	12,644	38,763	348	1,455	56,868
รวมทั้งหมด	51,993.293	115,301	474,936	5,598	13,449	661,277

รูปที่ ๖ แสดงผลการตรวจสอบไฟฟ้าแสงสว่างในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง
ที่มา : กรมทางหลวง

๒) กรมทางหลวงชนบท สังกัดกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวงชนบท พ.ศ. ๒๕๓๕ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทางหลวงชนบท รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การก่อสร้างถนน สะพาน เส้นทางลัด ทางเลี่ยง เป็นต้น รวมถึงการวิจัยและพัฒนางานก่อสร้าง บูรณะ และบำรุงรักษาทางหลวงชนบท การจัดทำมาตรฐานและข้อกำหนดทางหลวงชนบท รวมถึงการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับวิศวกรรมงานทางแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นต้น โดยในมาตรา ๙ ของพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้ว่า ทางหลวงชนบท คือ ทางหลวงที่กรมทางหลวงชนบท เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงชนบท และตามมาตรา ๒๖ กำหนดให้ในส่วนที่เกี่ยวกับทางหลวงชนบท และทางหลวงท้องถิ่น ให้อธิบดีกรมทางหลวงชนบท มีอำนาจกำหนดมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงและงานทาง รวมทั้งกำหนดเขตทางหลวง ที่จอดรถ ระยะแนวต้นไม้

และเสาพาดสาย ตลอดจนควบคุมในทางวิชาการและอบรมเจ้าหน้าที่ฝ่ายช่างเกี่ยวกับทางหลวงและงานทาง ดังนั้น กรมทางหลวงชนบทจึงมีหน้าที่ดูแลในการอำนวยความสะดวกในการเดินทางให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่าง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการสัญจรไปมาให้กับผู้ใช้รถใช้ถนนในเวลากลางคืน ทำให้ผู้ขับขี่มีทัศน์วิสัยในการมองเห็นที่ชัดเจนมากขึ้น รวมทั้งยังมีประโยชน์ด้านความปลอดภัยในพื้นที่เขตชุมชน รวมถึงช่วยป้องกันอาชญากรรมให้กับคนเดินเท้าได้อีกด้วย และการเลือกบริเวณในการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างโดยทั่วไปจะเลือกในบริเวณที่มีปริมาณจราจรคับคั่ง สภาพทางมีความสลับซับซ้อนหรืออันตราย โดยเฉพาะตามบริเวณทางแยกที่เชื่อมกับทางหลวงและถนนเส้นหลักที่ประชาชนใช้สัญจรไปมา ซึ่งถือเป็นจุดเสี่ยงอันตรายอย่างยิ่ง การติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างบริเวณดังกล่าวจึงทำให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ผู้ใช้ถนน ปัจจุบันกรมทางหลวงชนบทมีไฟฟ้าส่องสว่างตามถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น ๓๖๐,๗๓๒ ดวง



รูปที่ ๗ แสดงผลการตรวจสอบไฟฟ้าแสงสว่างในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงชนบท
ที่มา : กรมทางหลวงชนบท

ทั้งนี้ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ความสำคัญคือการทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากการไฟฟ้าส่องสว่างได้อย่างทั่วถึง การให้บริการที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพ ทำให้เกิดความสะดวกในการสัญจรและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน เพราะไฟฟ้าถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่สำคัญและจำเป็นอย่างมากต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

บทที่ ๓
ผลการศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรค

ในการศึกษาสภาพปัญหาของการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร รวมถึงการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง ที่จะนำไปสู่แนวทางในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหา อุปสรรค ที่มุ่งให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมนั้น คณะกรรมาธิการได้แบ่งการศึกษาออกเป็นในแต่ละด้าน คือ ด้านการจัดระเบียบสายไฟฟ้า ด้านการจัดระเบียบสายสื่อสาร และด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๓.๑ การจัดระเบียบสายไฟฟ้า

ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะเวลา ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ในประเด็นที่ ๖ พื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ เป็นการพัฒนาเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ ศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยผังภูมินิเวศอย่างยั่งยืน พร้อมระบบการจัดการเมืองที่มีประสิทธิภาพเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกพื้นที่ โดยแผนแม่บทนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเมืองน่าอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ เพื่อเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นแหล่งจ้างงานและที่อยู่อาศัย เพื่อกระจายความเจริญในทุกภูมิภาคของประเทศอย่างมีระบบการบริหารจัดการเมืองที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีเป้าหมาย ๓ ระดับ ดังนี้

๑. ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น เกิดศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมในทุกภูมิภาคของประเทศไทย เพื่อกระจายความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

๒. ประเทศไทยมีพื้นที่แผนผังภูมินิเวศเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชนบทมั่งคั่ง

๓. ช่องว่างความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ลดลง

แผนแม่บทดังกล่าวนี้จะสนับสนุนการบรรลุผลสัมฤทธิ์การพัฒนาตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความสามารถในการแข่งขัน ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และด้านการปรับสมดุลและการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

ในแผนแม่บทย่อยพื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๓ ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาเมืองในพื้นที่เป้าหมายที่ได้รับการพัฒนาเพื่อกระจายความเจริญและลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้กำหนดเมืองเป้าหมายเพื่อเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ๖ เมือง ได้แก่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ขอนแก่น เชียงใหม่ เมืองในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สงขลา และภูเก็ต ให้ได้รับการพัฒนาเป็นเมืองอัจฉริยะในทุกมิติ[๑๔]

ซึ่งการพัฒนาเมืองน่าอยู่มีปัจจัยสำคัญที่จะต้องคำนึงถึง ประกอบด้วย ความต้องการของเมือง โครงสร้างพื้นฐานของเมือง การเงินที่ยั่งยืนของเมือง การบริหารจัดการเมือง และระบบนิเวศที่เอื้อต่อการสร้างเมืองอัจฉริยะ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม การใช้เทคโนโลยีเพื่อยกระดับการบริหารจัดการท้องที่

---

[๑๔] SMART CITY สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล

การสร้างกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ของประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย รวมถึงการจัดทำข้อมูลเชิงพื้นที่ระดับเมืองเพื่อติดตามและประเมินผล

การดำเนินการที่ผ่านมา นอกจากจะดำเนินการพัฒนาเมืองสู่การเป็นเมืองอัจฉริยะแล้ว หน่วยงานภาครัฐยังได้มีการพัฒนาสนับสนุนและส่งเสริมการเป็นเมืองอัจฉริยะในพื้นที่เป้าหมาย ๓ ด้านสำคัญ ประกอบด้วย

๑. ด้านผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แก่ โครงการวางและสนับสนุนด้านการผังเมือง และโครงการพัฒนาพื้นที่ตามผังเมือง

๒. ด้านโครงสร้างพื้นฐานและอาคารสิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ โครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายระบบประปา โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้า โครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน และโครงการพัฒนาพื้นที่ส่วนต่อขยายศูนย์ราชการ และ

๓. ด้านการขับเคลื่อนโครงการเมืองอัจฉริยะประเทศไทย ได้แก่ โครงการพัฒนาเมืองใหม่อัจฉริยะ และโครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะน่าอยู่ (เมืองเดิม)

และการวางแผนพัฒนากรุงเทพมหานครเพื่อไปสู่เป้าหมายของการเป็น “มหานครแห่งเอเชีย” ในปี พ.ศ. ๒๕๗๕ โดยได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๗๕) ในประเด็นยุทธศาสตร์ย่อยที่ ๒.๑ การมีภูมิทัศน์ที่สวยงาม ซึ่งกรุงเทพมหานครต้องจัดระเบียบเมือง ปรับปรุงทัศนียภาพของเมืองให้แลดูสะอาด ไมมีสายไฟฟ้า สายโทรศัพท์หรือสายสื่อสารที่ปล่อยให้รกรุงรังอย่างไม่เป็นระเบียบอยู่บนเสาไฟฟ้าตามริมถนน ซึ่งเป็นสาเหตุใหญ่ที่ทำให้ภูมิทัศน์ของถนน (Street Scape) ไมเป็นที่น่าดูอย่างยิ่ง ซึ่งรวมถึงในบริเวณพื้นที่ของปริมณฑล เช่น จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ โดยปัจจุบันทางเทศบาลนครนนทบุรีได้ดำเนินการจัดระเบียบสายไฟฟ้าพร้อมทั้งสายสื่อสารด้วยการนำลงดินไปแล้วในเฟสแรก ณ บริเวณท่าน้ำนนท์ (ศาลากลางหลังเก่า) ระยะทางประมาณ ๒๕๐ เมตร โดยเป็นความร่วมมือกันระหว่างเทศบาลนครนนทบุรี และการไฟฟ้านครหลวง ด้วยการออกค่าใช้จ่ายฝ่ายละครึ่ง ในงบประมาณรวม ๒๕ ล้านบาทโดยประมาณ ซึ่งการดำเนินงานในส่วนนี้ได้สำเร็จเสร็จสิ้นไปเรียบร้อยแล้ว ส่วนในเฟสที่สองกำลังเริ่มดำเนินการในเส้นทางต่อจากบริเวณศาลากลางไปยังถนนประชาราษฎร์ และสิ้นสุดที่ถนนเลี่ยงเมือง ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการให้การไฟฟ้านครหลวงประเมินราคาและเตรียมจัดสรรงบประมาณดำเนินการ โดยการออกค่าใช้จ่ายฝ่ายละครึ่งเช่นเดิม ส่วนจังหวัดสมุทรปราการมีโครงการจะนำสายไฟฟ้าลงดินตามแนวรถไฟฟ้า ประกอบด้วย ช่วงถนนแบริ่ง - สถานีย่อยบางปิ้ง ระยะทาง ๑๒.๕ กิโลเมตร ช่วงสถานีย่อยบางปิ้ง – ถนนเทศบาลบางปู ๗๗ ระยะทาง ๖.๖ กิโลเมตร และช่วงถนนเทพารักษ์ ระยะทาง ๖.๖ กิโลเมตร รวมเป็นระยะทางทั้งสิ้น ๒๕.๗ กิโลเมตร

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ไม่ว่าจะเป็นการจัดระเบียบเหนือพื้นดินหรือใต้ดินก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งและสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินการให้สอดคล้องแผนยุทธศาสตร์ชาติและดำเนินงานให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น การดำเนินการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร จะต้องดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง

๓.๑.๑ วิธีการ และการดำเนินงานจัดระเบียบสายไฟฟ้า

การจัดระเบียบสายไฟฟ้าด้วยวิธีเปลี่ยนเป็นระบบเคเบิลใต้ดิน (Underground Cable System) ได้ถูกนำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจ่ายไฟฟ้า การปรับปรุงภูมิทัศน์ของพื้นที่จ่ายไฟฟ้า และช่วยลดอุบัติเหตุจากอันตรายที่จะเกิดจากไฟฟ้าที่มีต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ที่อยู่บริเวณใกล้เคียงแนวสายไฟฟ้า รวมทั้งทำให้เกิดความสวยงามและเป็นระเบียบเรียบร้อย ดังนั้น ระบบเคเบิลใต้ดินจึงถูกนำมาติดตั้งเพื่อจ่ายไฟฟ้าสำหรับพื้นที่ศูนย์กลางเมืองและธุรกิจขนาดใหญ่ พื้นที่อุตสาหกรรมทางด้านเทคโนโลยีระดับสูง พื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจการท่องเที่ยว พื้นที่ที่มีความสวยงาม หรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ตลอดจนพื้นที่พัฒนาเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ เป็นต้น และแม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ระบบเคเบิลใต้ดินสามารถให้ความเชื่อถือได้ในการจ่ายไฟฟ้าได้ดีกว่าระบบสายไฟฟ้าบนอากาศ (Overhead Lines System) เนื่องจากมีฉนวนที่แข็งแรง ทั้งถูกฝังไว้ใต้ดินอย่างมิดชิด มีการป้องกันอย่างหนาแน่น อีกทั้งไม่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น สภาพภูมิอากาศ อุบัติเหตุรถชนเสาไฟฟ้า การสัมผัสจากต้นไม้ สัตว์หรือคน เป็นต้น แต่หากวิเคราะห์ลึกลงไปในแง่ของจำนวนครั้งเฉลี่ยไฟฟ้าดับ (SAIFI) หรือ ระยะเวลาเฉลี่ยไฟฟ้าดับ (SAIDI) แล้วจะพบว่าระบบเคเบิลใต้ดินจะมีค่า SAIFI น้อยกว่า แต่กลับมี SAIDI มากกว่า เนื่องจากถ้าเกิดเหตุชำรุดกับสายเคเบิลใต้ดินแล้ว จะต้องใช้เวลาในการซ่อมแซมแก้ไขนานกว่าระบบสายไฟฟ้าแบบอากาศมาก อีกทั้งสายไฟใต้ดินจะมีอายุการใช้งานสั้นกว่าสายไฟฟ้าอากาศ ดังนั้น เพื่อรับประกันผลการใช้งานระบบสายเคเบิลใต้ดินให้ได้อย่างมีคุณภาพเชื่อถือได้ ปลอดภัยและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จึงต้องอาศัยการวางแผน ออกแบบ ก่อสร้าง ติดตั้ง บำรุงรักษาการใช้งาน และทดสอบอย่างถูกต้องและเหมาะสม ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการนำระบบเคเบิลใต้ดินมาใช้มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลได้อนุมัติเงินลงทุน เพื่อให้การไฟฟ้านครหลวงนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน สำหรับหัวเมืองใหญ่ต่างๆ ในพื้นที่ต่างจังหวัด ที่ประกอบด้วยพื้นที่ดำเนินการทั้งหมด ๑๖ จังหวัด ครอบคลุมพื้นที่ ๑๒ เขต ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค[๑๕]

สำหรับในส่วนภูมิภาคของประเทศ ที่ดำเนินการโดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ภายใต้แผนพัฒนาการปรับปรุงระบบไฟฟ้าแรงสูงและแรงต่ำเป็นระบบเคเบิลใต้ดิน (Underground Cable) ซึ่งประกอบไปด้วย

โครงการที่ ๑ โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ระยะที่ ๑ โดยพิจารณาพื้นที่ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้มีการออกแบบระบบไฟฟ้าใต้ดินตามเกณฑ์การวางแผนระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ๔ เมือง คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดนครราชสีมา เมืองพัทยา และเมืองหาดใหญ่ อันเป็นการลงทุนของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

โครงการที่ ๒ โครงการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล และหน่วยงานภายนอกที่มีความประสงค์ปรับปรุงระบบจำหน่ายไฟฟ้าเหนือดินเป็นเคเบิลใต้ดิน และที่มีความพร้อม

---

[๑๕] สมาคมไฟฟ้าและพลังงานไอทริปเปิลอี (ประเทศไทย) หรือ IEEE Power & Energy Society - Thailand (IEEE PES-Thailand) ระบบสายไฟฟ้าใต้ดิน (Underground Cable System) - Electricity ...https://www.electricityandindustry.com ›)

ในงบประมาณด้านโยธากับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพิจารณาจัดทำเป็นแผนระยะยาวดำเนินการในช่วง ปี ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕ โดยมีแผนงานก่อสร้างระบบจำหน่ายไฟฟ้าแรงสูงใต้ดิน (๒๒/๓๓ Kv) ๓๖ วงจร - กิโลเมตร โดยปัจจุบันก่อสร้างแล้วเสร็จจำนวน ๑ งาน อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้างจำนวน ๔ งาน และจัดเข้าแผนและยืนยันงบประมาณแล้ว จำนวน ๕ งาน ทั้งนี้ ปัจจุบันมีงานที่เทศบาลแจ้งความประสงค์เข้าร่วมโครงการและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ดำเนินการออกแบบแล้วเสร็จรอเทศบาลยืนยันสนับสนุนงบประมาณ จำนวน ๒๗ งาน ในวงเงินรวมกว่า ๑,๖๐๐ ล้านบาท

โครงการที่ ๓ แผนงานปรับปรุงระบบไฟฟ้าเป็นเคเบิลใต้ดิน ๑ จังหวัด ๑ ถนน เพื่อเฉลิมพระเกียรติ ระยะเวลาดำเนินการในช่วงปี ๒๕๖๔ – ๒๕๖๖ โดยกระทรวงมหาดไทยขอความร่วมมือสนับสนุนการดำเนินโครงการและกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสมหามงคลพระราชพิธีบรมราชาภิเษกตามโครงการ “๑ จังหวัด ๑ ถนน เพื่อเฉลิมพระเกียรติ” ของกระทรวงมหาดไทยที่ขอให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการจะระเบียบสายไฟฟ้า ไฟส่องสว่าง ฯลฯ โดยมีพื้นที่ดำเนินการ ๗๔ จังหวัด ที่อยู่ในความรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยมีงบประมาณในการลงทุน ๔,๓๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ ในปี ๒๕๖๓ ได้มีการดำเนินการในแผนงานสำรวจออกแบบ และอนุมัติประมาณการแล้วเสร็จใน ๗๓ จังหวัด แผนงานอนุมัติประกวดราคาและลงนามในสัญญาจ้างแล้วเสร็จใน ๑๘ จังหวัด ในปี ๒๕๖๔ แผนงานสำรวจออกแบบและอนุมัติประมาณการแล้วเสร็จจำนวน ๑ จังหวัด แผนงานอนุมัติประกวดราคาและลงนามในสัญญาจ้างแล้วเสร็จใน ๕๖ จังหวัด แผนงานก่อสร้างแล้วเสร็จ ๑๘ จังหวัด และแผนงานรื้อถอนปรับปรุงระบบไฟฟ้าแล้วเสร็จ ๑๘ จังหวัด ส่วนในปี ๒๕๖๕ มีแผนงานก่อสร้างแล้วเสร็จ ๕๖ จังหวัด แผนงานรื้อถอนปรับปรุงระบบไฟฟ้าแล้วเสร็จ ๕๖ จังหวัด ส่วนแผนการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคมบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคระหว่างปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ นั้น ในปี ๒๕๖๓ กำหนดไว้ในระยะทางทั้งสิ้น ๗,๖๐๘.๒๑ กิโลเมตร ในปี ๒๕๖๔ กำหนดไว้ ๒,๖๙๑.๒๐ กิโลเมตร [๑๖]

ซึ่งตามหลักเกณฑ์การดำเนินการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) ในการคัดเลือกพื้นที่ที่จะเข้าดำเนินการตามแผนการก่อสร้างเคเบิ้ลใต้ดินนั้น มีหลักเกณฑ์การคัดเลือกอยู่ ๕ ข้อ ดังนี้

(๑) เทศบาลหรือหน่วยงานภายนอกจะต้องมีหนังสือยืนยันรับผิดชอบงบประมาณด้านโยธา และแผนงานก่อสร้างให้ กฟภ. ทราบ โดยระบุปีที่สามารถใช้งบประมาณที่ชัดเจน เพื่อ กฟภ. จะได้พิจารณาตั้งงบประมาณสำหรับงานด้านไฟฟ้าให้สอดคล้องกัน

(๒) เทศบาลหรือหน่วยงานภายนอกจะต้องมีผู้ประสานงานกับหน่วยงานสื่อสารและหน่วยงานภายนอกอื่นที่เกี่ยวข้องในการเตรียมดำเนินการจัดเตรียมงบประมาณและแผนงานในการนำระบบสื่อสารลงใต้ดินให้สอดคล้องกับแผนงานก่อสร้างของ กฟภ.

(๓) ยินยอมให้ กฟภ. เป็นผู้ดำเนินการออกแบบ ประมาณการ และก่อสร้างงานทั้งด้านไฟฟ้าและโยธา

(๔) ให้เทศบาลหรือหน่วยงานภายนอกเป็นผู้ดำเนินการทำประชาพิจารณ์

---

[๑๖] บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ วันพฤหัสบดีที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๔

(๕) เมื่อเทศบาลหรือหน่วยงานภายนอกตกลงจะดำเนินงานร่วมกับ กฟภ. แล้ว ให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) หรือสัญญาทางปกครอง (Memorandum of Agreement: MOA) ร่วมกัน

สำหรับแนวทางและขั้นตอนในการเข้าร่วมโครงการกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

(๑) องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งความประสงค์ดำเนินโครงการ

(๒) กฟภ. พิจารณาความเป็นไปได้และความเหมาะสมทางเทคนิค

(๓) กฟภ. ประมาณการค่าใช้จ่ายเบื้องต้นและแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยืนยันความพร้อมในการสนับสนุนงบประมาณ (โดยกำหนดแผนและปีงบประมาณที่ชัดเจน)

(๕) กฟภ. จัดเข้าแผนงานระยะยาวการสร้างเคเบิ้ลใต้ดิน และจะดำเนินการจัดทำ MOU หรือ MOA ร่วมกันและดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์ และหน่วยงานราชการประสานงานหน่วยงานสาธารณูปโภคอื่น ๆ ในการร่วมดำเนินโครงการ

(๖) กฟภ. สำรวจ ออกแบบ อนุมัติแผนผังการก่อสร้าง

(๗) กฟภ. แจ้งนำส่งแบบและประมาณการณ์ค่าใช้จ่ายและงบเงินอุดหนุนค่างานโยธา (ร้อยละ ๕๐) แรกก่อนดำเนินการ

(๘) กฟภ. ดำเนินการประกวดราคาจ้าง และ

(๙) ดำเนินการก่อสร้าง

ทั้งนี้ ตามโครงการดังกล่าว ปัจจุบันหลาย ๆ จังหวัดกำลังเร่งดำเนินการให้เสร็จสิ้น แต่บางจังหวัดก็ยังมีปัญหาในการคัดเลือกพื้นที่เพื่อนำมาจัดทำโครงการที่ยังไม่ได้ข้อยุติ รวมถึงมีปรับเปลี่ยนสถานที่ดำเนินโครงการ จึงทำให้การดำเนินงานทำได้ล่าช้า

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการจัดระเบียบสายไฟฟ้าด้วยวิธีการเปลี่ยนระบบจากสายแขวนอากาศมาเป็นสายใต้ดินนั้น มีเหตุผลหลัก ๆ อยู่สามประการ คือ

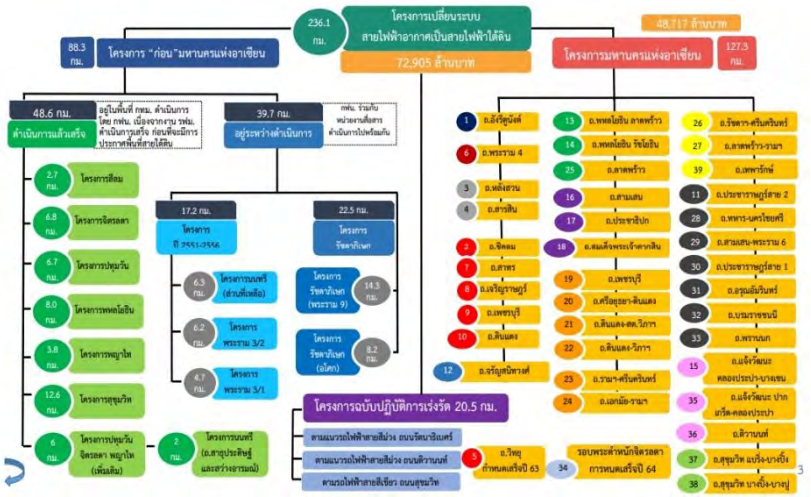
(๑) เพื่อให้ระบบจำหน่ายไฟฟ้ามีความมั่นคง ปลอดภัย โดยระบบสายไฟฟ้าใต้ดินจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคง ปลอดภัย ให้กับระบบไฟฟ้า ช่วยลดปัญหาไฟฟ้าตกหรือไฟฟ้าดับจากภัยธรรมชาติและอุบัติภัยต่าง ๆ รวมถึงอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก เช่น อุบัติเหตุจากรถยนต์ชนเสาไฟฟ้า ตลอดจนกรณีหากมีพายุฝนตกลมแรง ซึ่งอาจพัดพาเอากิ่งไม้หรือป้ายโฆษณามาเกาะเกี่ยวกับสายไฟฟ้า จนทำให้เกิดความเสียหายและเกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้

(๒) เพื่อรองรับปริมาณการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้น ซึ่งระบบสายไฟฟ้าใต้ดินจะมีความมั่นคงและมีประสิทธิภาพมากกว่าระบบสายไฟฟ้าอากาศ จึงสามารถรองรับปริมาณการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นตามการเจริญเติบโตของบ้านเมืองได้ และนับวันการใช้ไฟฟ้านั้นจะยิ่งมีบทบาทและอิทธิพลกับการใช้ชีวิตของผู้คนในสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะในเขตพื้นที่อันเป็นชุมชนขนาดใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร และเมืองต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคที่มีขนาดใหญ่ เป็นต้น

(๓) เพื่อการปรับปรุงภูมิทัศน์ทำให้เกิดทัศนียภาพอันสวยงาม โดยที่ประเทศไทยนั้นเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก กอปรกับนโยบายในการผลักดันเมืองขนาดใหญ่

ให้เป็นมหานคร เช่น กรุงเทพเมืองมหานครอาเซียน หรือ การเป็น Smart City ของเมืองขนาดใหญ่ในระดับภูมิภาค เป็นต้น ดังนั้น ภาพลักษณ์ของประเทศจึงถือเป็นสิ่งสำคัญ จึงต้องมีการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินตามแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ๆ อาทิ สถานที่อันทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือทางศิลปะและวัฒนธรรม หรือที่เป็นย่านเศรษฐกิจสำคัญ ซึ่งรวมถึงสถานที่ที่ควรได้รับการอนุรักษ์ในเชิงนิเวศ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดทัศนียภาพและภูมิทัศน์ที่สวยงาม มีความน่าเชื่อถือในคุณค่าของสถานที่ ตลอดจนช่วยส่งเสริมการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีออกสู่สายตานักท่องเที่ยวและชาวต่างชาติทั่วโลก [๑๗]

ส่วนในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ที่อยู่ในความรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง โดยได้ดำเนินการริเริ่มนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เบื้องต้นได้กำหนดเส้นทางไว้ที่ ๒๑๕.๖ กิโลเมตร ต่อมาได้มีการทบทวนแผนแม่บทโครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินในปี ๒๕๕๑ – ๒๕๖๕ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ ให้จัดเป็นแผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน ระยะทาง ๒๖๑.๖ กิโลเมตร วงเงินลงทุน ๑๔๓,๑๙๒ ล้านบาท ซึ่งต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยโดยการไฟฟ้านครหลวง ดำเนินการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียนในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม จำนวน ๓๙ เส้นทาง ทั้งในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้า รวมเป็นระยะทางทั้งสิ้น ๑๒๗.๓ กิโลเมตร ภายในกรอบวงเงินลงทุน ๔๘,๗๑๗.๒ ล้านบาท และมีแผนดำเนินงานในปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๕ โดยใช้งบประมาณจากวงเงินกู้และจากรายได้ของการไฟฟ้านครหลวงเอง ตามความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ปัจจุบันได้ดำเนินการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเสร็จสิ้นไปแล้ว ๔๘.๖ กิโลเมตร และอยู่ระหว่างดำเนินการอีก ๑๘๗.๕ กิโลเมตร


โครงการเปลี่ยนระบบ
สายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน
236.1 กม.
72,905 ล้านบาท
48,717 ล้านบาท
โครงการมหานครแห่งอาเซียน
127.3 กม.
โครงการ "ก่อน"มหานครแห่งอาเซียน
88.3 กม.
48.6 กม.
ดำเนินการแล้วเสร็จ
39.7 กม.
อยู่ระหว่างดำเนินการ
โครงการสีลม
โครงการจัตุรัสฯ
โครงการปทุมวัน
โครงการเพชรบุรีตัดใหม่
โครงการพญาไท
โครงการสุขุมวิท
โครงการปทุมวัน จัตุรัสฯ พญาไท (เพิ่มเติม)
17.2 กม.
โครงการ ปี ๒๕๕๑-๒๕๕๕
22.5 กม.
โครงการรัชดาภิเษก
โครงการถนนพระราม 3/2
โครงการถนนพระราม 3/1
โครงการรัชดาภิเษก (ต่อ)
โครงการถนนพระราม 9
โครงการถนนศรีนครินทร์ (ส่วนที่เหลือ)
โครงการถนนศรีนครินทร์ (ส.สกุลประดิษฐ์ และสว่างอารมณ์)
โครงการฉบับปฏิบัติการเร่งรัด 20.5 กม.
ตามแนวรถไฟฟ้าสายสีม่วง ถนนวิภาวดีรังสิต
ตามแนวรถไฟฟ้าสายสีม่วง ถนนวิภาวดีรังสิต
ตามแนวรถไฟฟ้าสายสีเขียว ถนนสุขุมวิท
ก.ย.๖๓
ก.พ.๖๔
รอบพระตำหนักจิตรลดา
การหมดเสร็จปี 64
ก.ย.๖๓
ก.ค.๖๔
ก.ค.๖๔
ก.ย.๖๔
ก.ย.๖๔
ก.ย

สำหรับแผนการดำเนินงานนำสายไฟฟ้าลงดินในปี ๒๕๖๕ ของการไฟฟ้านครหลวงนั้น มีการกำหนดกรอบวงเงินในการลงทุนไว้ รวม ๒๘,๑๐๐.๒๙๗ ล้านบาท ประกอบด้วย

๑) แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินในปี ๒๕๕๑ – ๒๕๕๖ (ฉบับปรับปรุง) อยู่ระหว่างดำเนินการ รวมระยะทาง ๑๗.๒ กิโลเมตร วงเงินลงทุน ๒,๙๐๙.๖๓๕ ล้านบาท

๒) แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินรัชดาภิเษก (อยู่ระหว่างดำเนินการ) ระยะทาง ๒๒.๕ กิโลเมตร วงเงินลงทุน ๒,๙๙๕.๑๖๑ ล้านบาท

๓) แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็น มหานครแห่งอาเซียน (อยู่ระหว่างดำเนินการ) ระยะทาง ๑๒๗.๓ กิโลเมตร วงเงินลงทุน ๑๙,๒๑๖.๗๗๖ ล้านบาท

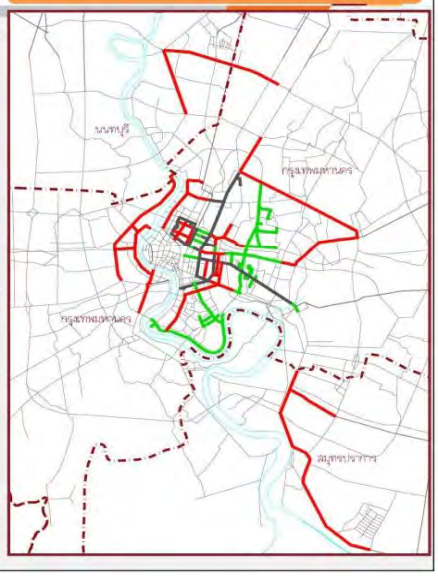
๔) แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน ฉบับปฏิบัติการเร่งรัด (Quick Win) แผนงานเปลี่ยนระบบสายป้อนอากาศเป็นสายใต้ดิน (ตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้าสายสีเขียวและสายสีม่วง) ระยะทาง ๒๐.๕ กิโลเมตร วงเงินลงทุน ๒,๙๗๘.๗๒๕ ล้านบาท

การไฟฟ้านครหลวง
Metropolitan Electricity Authority

โครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน

โครงการ	ระยะทาง (กม.)	ปีดำเนินการ (พ.ศ.)	วงเงินลงทุน (ล้านบาท)
ดำเนินการเสร็จแล้ว			
1. สีลม	2.7	2527-2531	132.0
2. ปทุมวัน	6.7	2535-2550	310.0
3. จิตรลดา	6.8	2539-2550	345.0
4. พหลโยธิน	8.0	2547-2557	623.0
5. พญาไท	3.8	2547-2557	315.0
6. สุขุมวิท	12.6	2547-2558	802.0
7. ปทุมวัน จิตรลดาและพญาไท (เพิ่มเติม)	6.0	2551-2559	553.7
8. บนทรี (ถ.สาธุประดิษฐ์และสว่างอารมณ์)	2.0	2551-2562	698.7
รวมดำเนินการเสร็จแล้ว	48.6		3,779.4
กำลังดำเนินการ			
1. บนทรี (ส่วนที่เหลือ)	6.3	2551-2564	2,201.1
2. พระราม 3	10.9	2551-2565	5,635.3
3. รัชดาภิเษก-อโศก	8.2	2556-2565	4,554.91
4. รัชดาภิเษก-พระราม 9	14.3	2556-2565	4,344.67
5. แผนฯ มหานครอาเซียน	127.3	2559-2568	48,717.2
6.แผนฯ ฉบับปฏิบัติการเร่งรัด (Quick Win)	20.5	2563-2566	3,673.4
รวมกำลังดำเนินการ	187.5		69,126.6

ภาพรวมโครงการสายใต้ดินของ กฟน.



รูปที่ ๙ แสดงแผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน
ที่มา : การไฟฟ้านครหลวง

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ผลตอบแทนการลงทุนตามแผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน (๑๒๗.๓ กิโลเมตร) ของการไฟฟ้านครหลวง โดยพิจารณาจาก Internal Rate of Return ทั้งจากทางด้านเศรษฐศาสตร์ (EIRR) ด้านการเงิน (FIRR) และกำไรทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Profit : EP) ได้ข้อสมติฐานจากผลตอบแทนของโครงการ โดยคิดจากผลกำไรการขายไฟฟ้าหลังโครงการเสร็จสิ้น รวมถึงค่าบำรุงรักษาที่ประหยัดได้ รายได้ส่วนต่างของค่าพลังงานสูญเสีย และค่าเสียหายที่เกิดจากไฟฟ้าดับ (Outage cost) ที่ลดลง ตลอดจนการนำสายไฟฟ้าลงดินจะทำให้มีสภาพภูมิทัศน์ที่ดีขึ้น ถือเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวทำให้ประเทศมีรายได้

เพิ่มขึ้น จึงได้นำมูลค่าด้านภูมิทัศน์ที่ดีขึ้นสำหรับภาคครัวเรือน ภาคการท่องเที่ยว และภาคธุรกิจ มาใช้ประเมินเป็นผลประโยชน์ที่จะได้รับ ดังนี้

๑) อัตราการเติบโตของความต้องการในปริมาณการใช้ไฟฟ้าในพื้นที่โครงการ อยู่ที่ประมาณ ร้อยละ ๓.๕ ต่อปี

๒) ความแตกต่างของค่าบำรุงรักษาสายส่ง ถ้าเป็นระบบสายแขวนอากาศ ประมาณ ๑๖๗,๑๖๕ บาท ต่อความยาว ๑ วงจรต่อ ๑ กิโลเมตร หรือระบบสายป้อนไฟฟ้าอากาศ ประมาณ ๒๔,๗๔๗ บาท ต่อความยาว ๑ วงจรต่อ ๑ กิโลเมตร ส่วนระบบสายไฟฟ้าใต้ดินไม่มีค่าบำรุงรักษาสายส่ง

๓) ค่าพลังงานสูญเสียจากระบบสายไฟฟ้าอากาศ พิจารณาจากความต้านทานของสายป้อนอากาศขนาด ๑๘๕ ตารางมิลลิเมตร (๐.๒ โอห์ม/กิโลเมตร/เฟส) และระบบสายป้อนไฟฟ้าใต้ดิน ความต้านทานของสายขนาด ๔๐๐ ตารางมิลลิเมตร (๐.๐๖๓ โอห์ม/กิโลเมตร/เฟส)

๔) ค่าเสียหายที่เกิดจากไฟฟ้าดับ (Outage cost) โดยพิจารณาจากค่าเฉลี่ยจากพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา คือ ระบบสายแขวนอากาศ โครงการที่ ๑ ประมาณ ๔๒. ๔๔ นาที /ราย/ปี และโครงการที่ ๒ ประมาณ ๔๗.๗๒ นาที/ราย/ปี และเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับระบบสายไฟฟ้าใต้ดิน ซึ่งอยู่ที่ ประมาณ ๓.๘๓ นาที /ราย/ปี (ใช้ข้อมูลในเขตวงจรตาข่าย) และค่าเสียหายที่เกิดจากไฟฟ้าดับจะใช้ตามผลการศึกษาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จะมีมูลค่าเท่ากับ ๒๓๑.๘๕ บาท ต่อหน่วย

๕) มูลค่าด้านภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น จากผลการศึกษาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ คือ ภาคครัวเรือนเท่ากับ ๑.๕๙ ภาคการท่องเที่ยว ๑.๘๕ และภาคธุรกิจ ๑๖.๕๑ ล้านบาทต่อกิโลเมตรต่อปี

ตารางที่ ๒ แสดงผลการศึกษามูลค่าด้านภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนไป เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔

หน่วย : ล้านบาท/กิโลเมตร/ปี

ภาคครัวเรือน	ภาคท่องเที่ยว	ภาคธุรกิจ
๑.๕๙	๑.๘๕	๑๖.๕๑

ที่มา : ผลการศึกษาของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

และเมื่อรวมผลการวิเคราะห์ทั้งหมดในภาพรวม จากต้นทุนของเงินลงทุนทั้งหมดแล้ว โดยกำหนดให้อายุการใช้งานของอุปกรณ์ไฟฟ้าระบบใต้ดินอยู่ที่ ๓๕ ปี จะได้อัตราผลตอบแทนในด้านต่าง ๆ คือ ด้านเศรษฐศาสตร์ (EIRR) เท่ากับ ร้อยละ ๑๕.๘๔ ด้านการเงิน (FIRR) ร้อยละ ๘.๔๓ และด้านกำไรทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Profit : EP) เท่ากับ ๒๕,๘๔๙.๓ ล้านบาท แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษาผลตอบแทนของแผนงานการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน ยังไม่รวมผลประโยชน์ที่ไม่สามารถตีเป็นมูลค่าได้ (Intangible Benefit)

เช่น การเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การลดอุบัติเหตุ รวมถึงสภาพภูมิทัศน์อันสวยงาม ที่ส่งผลให้มูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น [๑๘]

รูปที่ ๑๐ แสดงโครงการตาม MOU มหานครแห่งอาเซียน
ที่มา : บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน)

[๑๘] การไฟฟ้านครหลวง แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน เอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ

๓.๑.๒ ปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินงานจัดระเบียบสายไฟฟ้า

ปัจจุบันการดำเนินโครงการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในกรุงเทพมหานครมีความล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนด รวมถึงโครงการในเส้นทางอื่น ๆ อันเนื่องด้วยผลกระทบจากปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ซึ่งประกอบไปด้วย

๓.๑.๒.๑ ปัญหาในทางปฏิบัติและการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

(๑) ในการเข้าไปดำเนินงานเพื่อจัดระเบียบและนำสายไฟฟ้าลงดินในพื้นที่ใด ๆ จะต้องขออนุญาตเข้าใช้พื้นที่ อาทิ กรุงเทพมหานครที่จะดูแลในงานด้านการใช้พื้นที่ก่อสร้าง รวมถึงกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท ที่ต้องดูแลงานด้านการก่อสร้างและการวางระบบความปลอดภัย เนื่องจากจะต้องมีบ่อพักและฝาบ่อพักเป็นจำนวนมากที่อาจทำให้พื้นผิวถนนไม่เรียบเกิดการทรุดตัวไม่เท่ากัน รวมทั้งการที่หม้อแปลงต้องวางบนทางเท้าทำให้พื้นที่ทางเท้าลดลง เป็นต้น ซึ่งกระบวนการดำเนินงานดังกล่าวมักเกิดความล่าช้า เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ ต้องใช้เวลาในการพิจารณาถึงผลกระทบอย่างรอบคอบและรอบด้าน อันเนื่องจากแต่ละหน่วยงานก็มีมีกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อบังคับของตนเองที่ต้องยึดถืออย่างเคร่งครัด ซึ่งนับเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่ง เช่นในการอนุญาตของหน่วยงานในพื้นที่ บางกรณีหน่วยงานในพื้นที่จะทำการตรวจสอบแผนการดำเนินงานจึงจะอนุญาตให้ดำเนินการได้ บางกรณีจะต้องมีการแก้ไขแผนการดำเนินการจึงจะอนุญาตทำให้กระทบกับงบประมาณที่ได้กำหนดไว้ แต่ในบางกรณีบางพื้นที่ก็สามารถดำเนินการไปก่อนได้

(๒) ปัญหาความไม่พร้อมของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่จะเข้าร่วมดำเนินการในด้านการจัดวางระบบสาธารณูปโภคให้เสร็จสิ้นไปในคราวเดียวกัน เช่น กรุงเทพมหานครเพื่อเข้าวางระบบท่อระบายน้ำ งานปรับปรุงถนนทางเท้า และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ และการประปานครหลวงดูแลในด้านระบบการวางท่อน้ำประปา เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการขุดเปิดผิวถนนซ้ำ ๆ กันอีก แต่เนื่องจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณ ที่ทำให้แต่ละหน่วยงานไม่สามารถเข้าร่วมดำเนินโครงการเพื่อให้สำเร็จไปในคราวเดียวกันได้ภายในเวลาอันสั้น เห็นได้จากบางพื้นที่ที่มีการนำสายไฟฟ้าลงดินไปแล้ว แต่ยังไม่ได้มีการเก็บเสาไฟฟ้าออกจากพื้นที่ (การหักเสา) เนื่องจากยังมีสายสื่อสารที่รอการนำลงดิน รวมถึงโคมไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งอยู่กับเสาไฟฟ้านั้นยังมีการใช้งานอยู่อย่างต่อเนื่อง

(๓) ปัญหาการขาดหน่วยงานหลักที่จะทำหน้าที่ขับเคลื่อนและรับผิดชอบในด้านการกำหนดนโยบายที่จะทำให้เกิดบูรณาการ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างเป็นระบบ รวมถึงการเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพราะแต่ละหน่วยงานต่างก็ทำตามแนวทางของตนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น จึงขาดการมองถึงผลของการจัดการในระยะยาว อาทิ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดแผนพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดทำแผนดำเนินงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระยะสั้น และระยะยาว มีเพียงการเปิดเว็บไซต์ให้หน่วยงานต่าง ๆ ส่งรายงานการปฏิบัติเข้ามาเพื่อผลในการติดตามเท่านั้น (ปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดส่งแผนการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารเข้ามา) ส่วนสำนักงบประมาณ ยังขาดการวางแผนด้านการจัดทำงบประมาณเพื่อการดังกล่าว อย่างน้อยก็ในช่วงถึงสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕

๓.๑.๒.๒ ปัญหาทางด้านเทคนิค

(๑) ระบบผังเมืองในปัจจุบันมิได้มีการออกแบบเพื่อรองรับการบริหารจัดการระบบสาธารณูปโภคที่มีความซับซ้อน จึงส่งผลให้การก่อสร้างงานเคเบิลใต้ดินดำเนินไปด้วยความยากลำบาก เช่น ถนนฟุตบาทมีพื้นที่ค่อนข้างแคบ ในขณะที่มีระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ อาทิ ไฟฟ้า ประปา ท่อระบายน้ำ สายสื่อสาร มีอยู่เป็นจำนวนมาก รวมถึงการจะปรับปรุงพื้นที่ภายหลังหากมีการนำอุปกรณ์ไฟฟ้าเช่นตู้หม้อแปลงลงใต้ดินแล้ว การจะปรับปรุงพื้นที่เหนือตู้หม้อแปลงดังกล่าว อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุปกรณ์ไฟฟ้า หรือทำให้การซ่อมแซมบำรุงรักษาทำได้ยาก เป็นต้น

(๒) การก่อสร้างระบบไฟฟ้าใต้ดินให้ขนานไปกับแนวเขตทางหลวง ซึ่งไม่ได้เป็นแนวเดียวกันตลอดทั้งสาย อีกทั้งการดันท่อร้อยสายไฟฟ้าจากบ่อหลัก (MAIN) ไปยังพื้นที่ตรอกซอยต่าง ๆ จะทำในลักษณะแนวทแยงไปยังพื้นที่นั้น ๆ โดยตรง ซึ่งอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบงานใต้ดินอื่น ๆ เช่น งานท่อประปา หรือท่อระบายน้ำ เป็นต้น

(๓) การนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในบริเวณอันเป็นเขตอุทยานประวัติศาสตร์หรือเมืองเก่าเมืองโบราณนั้น จะมีปัญหาในการขุดลงดินเพื่อลงท่อ เนื่องจากจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อโบราณวัตถุโดยรอบ และหากมีการพบวัตถุโบราณก็ต้องให้กรมศิลปากรเข้ามาตรวจสอบเสียก่อน จึงทำให้การการขุดดินเป็นไปด้วยความล่าช้าจนต้องมีการขยายระยะเวลาดำเนินการออกไป

๓.๑.๒.๓ ปัญหาด้านความไม่พร้อมอันเนื่องด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ รวมถึงปัญหาด้านสังคมและตัวแปรอื่น ๆ อาทิ

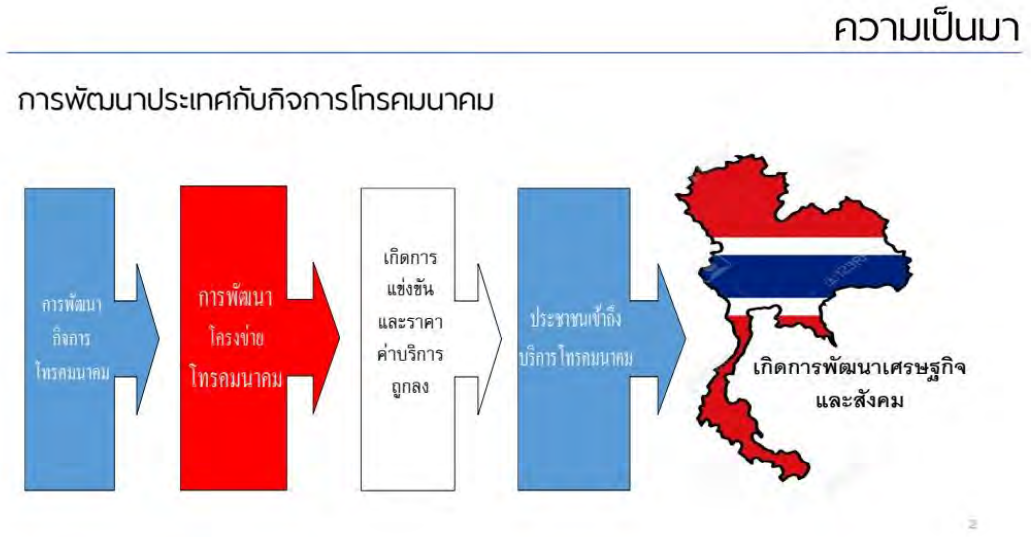
(๑) โครงการจัดระเบียบสายไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเทศบาล เข้าไปมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน โดยสนับสนุนการลงทุนในด้านงานโยธาตามศักยภาพและความสามารถในการบริหารจัดการด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการเพื่อการบริหารจัดการด้านสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม ด้วยการนำเงินสะสม หรือเงินกู้ยืมมาใช้ในการดำเนินโครงการดังกล่าว อาจทำให้เกิดผลกระทบกับสถานะทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเสถียรภาพด้านการบริหารงบประมาณในระยะยาวได้

(๒) ปัญหาความล่าช้าที่เกิดจากอุปสรรคต่อการดำเนินงานในด้านการวางแผน การออกแบบ การก่อสร้าง เพื่อให้เข้ากับสภาพการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหามลภาวะจากฝุ่นละออง เป็นต้น ซึ่งในแต่ละเส้นทางก็จะมีความยากง่ายแตกต่างกันไป อีกทั้งตัวแปรที่สำคัญ คือ ช่วงเวลาที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม จะมีเฉพาะในช่วงเวลากลางคืนระหว่าง ๒๒.๐๐ – ๐๕.๐๐ นาฬิกา เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดปัญหาต่อการเดินทางในการใช้รถใช้ถนนของประชาชน

๓.๒ การจัดระเบียบสายสื่อสาร

จากการเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้อุตสาหกรรมการสื่อสารโทรคมนาคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวเนื่อง ได้พัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วเกิดการขยายตัวของโครงข่าย

การสื่อสาร โทรคมนาคม เพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างผู้ให้บริการไปสู่ผู้ใช้บริการ ด้วยช่องทางที่หลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงข่ายให้บริการด้านมัลติมีเดีย (Multimedia) และโซเชียลเน็ตเวิร์ค (Social Network) ที่ขยายตัวมาอย่างต่อเนื่อง กอปรกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้การพัฒนาวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้งานเป็นสายสื่อสาร เพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การใช้สายเคเบิลของผู้ให้บริการที่เป็นเคเบิลแบบใยแก้วนำแสง (Optical fiber cable) มาใช้แทนสายเคเบิลแบบทองแดง (Copper cable) และสายกระจาย (Drop wire) ไปสู่ผู้ใช้บริการในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีเป็นจำนวนมาก บวกกับความต้องการที่จะเข้าถึงซึ่งปัจจัยพื้นฐานของประชาชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย เหล่านี้ ล้วนเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา อาทิ ปัญหาที่เกิดจากการสะสมและทับถมกันของสายสื่อสารต่าง ๆ ที่อยู่ตามเสาไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ชุมชนหนาแน่นจนมีสภาพของสายสื่อสารที่ห้อยระโยงระยาง มีสภาพรกรุงรังอยู่ตามเสาไฟฟ้าข้างถนนและบาทวิถี ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อการสัญจรไปมาของประชาชน เช่น การเกิดอุบัติเหตุที่เกี่ยวพันกับสายสื่อสารจนนำมาซึ่งความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงเกิดผลกระทบต่อทัศนียภาพ ภูมิทัศน์และสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้นยังเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย การโค่นล้มของเสาไฟฟ้าที่แบกรับน้ำหนักไม่ไหว ทำให้กระแสไฟฟ้าดับเป็นบริเวณกว้าง ซึ่งจะสร้างความเดือดร้อนเสียหายให้กับประชาชนอย่างมากมายตามมา จนท้ายที่สุดจนนำไปสู่การเป็นเส้นทางวิกฤติ ที่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องรีบหาทางแก้ไข โดยเข้าไปดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสารเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วนต่อไป



รูปที่ ๑๑ แสดงการพัฒนาประเทศกับกิจการโทรคมนาคม

ทั้งนี้ สายสื่อสาร ที่ผู้ให้บริการด้านการสื่อสาร โทรคมนาคม และสื่อมัลติมีเดีย (OPERATOR) ใช้ในการเชื่อมโยงโครงข่ายไปสู่ผู้ใช้บริการนั้น หมายถึงสายนำสัญญาณ ตัวนำทองแดง (Copper) ตัวนำเส้นใยแก้วนำแสง (Optical Fiber) หรือสายอื่นใดที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคม กิจการกระจายเสียง

วิทยุ โทรทัศน์ ที่ถูกออกแบบให้ต่อแยกจากสายสื่อสารโทรคมนาคมหลักเพื่อนำสัญญาณไปยังผู้ใช้บริการ (End User) ซึ่งปัจจุบันจะประกอบไปด้วย สายไฟเบอร์ออพติก (Optical Fiber) หรือสายอินเทอร์เน็ต สายเคเบิลโทรศัพท์ สายเคเบิลทีวี สายควบคุมสัญญาณจราจร และสายสื่อสารกล้องวงจรปิด เป็นต้น โดยใช้พาดเกาะเกี่ยวไปตามเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ดังนั้น เมื่อในเส้นทางนั้นมีผู้ใช้บริการจำนวนมากจึงเกิดการพาดสายสะสมจนทับถมกันมากขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งก่อให้เกิดทัศนียภาพที่ไม่น่ามอง รวมถึงสุ่มเสี่ยงต่ออันตรายที่จะเกิดขึ้นตามมา ซึ่งวัตถุประสงค์สำคัญของการนำสายสื่อสารลงใต้ดินนั้น คือ

๑) เพื่อปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์และรักษาสิ่งแวดล้อมให้สวยงาม

๒) เพื่อเพิ่มความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

๓) เพื่อรองรับขยายตัวของอุตสาหกรรมโทรคมนาคมที่สูงขึ้นในอนาคต ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒.๑ การดำเนินงานในการจัดระเบียบสายสื่อสาร

การจัดระเบียบสายสื่อสารได้มีการวางแผนดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในการดำเนินงานมีหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งโดยตรงและโดยอ้อม อาทิ

๑) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. เป็นองค์กรอิสระของรัฐ มีบทบาทหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ มีหน้าที่ในการบริหารและกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมในภาพรวม และเป็นหน่วยงานสำคัญในการออกระเบียบและกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคมอันมีส่วนเกี่ยวข้องกับสายสื่อสารที่เป็นปัญหาในปัจจุบัน

๒) การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในฐานะที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน คือ เสาไฟฟ้าที่ใช้ในการพาดสายสื่อสารของผู้ประกอบกิจการ ซึ่งการที่หน่วยงานหรือบุคคลจะเข้าไปดำเนินการใด ๆ จะต้องได้รับอนุญาตจากการไฟฟ้าก่อน โดยการไฟฟ้านครหลวงได้ออกระเบียบการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วย หลักเกณฑ์การติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๕๗ และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ออกระเบียบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วย หลักเกณฑ์การพาดสายและหรือติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคมบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อมาใช้บังคับในเรื่องดังกล่าว

๓) กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เช่นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่และมีหน้าที่ดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการอนุญาต ดูแล และตรวจสอบการดำเนินการในงานก่อสร้างใด ๆ ในพื้นที่

๔) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินงานด้านการให้บริการโทรคมนาคม และด้านโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมตามนโยบายของรัฐ ปัจจุบันได้รับมอบหมายให้ดำเนินโครงการท่อร้อยสายสื่อสารตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ

๕) สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ในฐานะตัวแทนของผู้ประกอบกิจการด้านการสื่อสาร โทรคมนาคมและสารสนเทศที่เป็นสมาชิกของสมาคมฯ จึงมีหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานงานกับภาครัฐ ในการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการจัดระเบียบสายสื่อสาร

๖) หน่วยงานราชการ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อาทิ

(๑) จังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๒/๑ คือ หน้าที่นำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ เป็นต้น รวมถึงปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย หรือที่มีกฎหมายกำหนด

(๒) กรมทางหลวง และ กรมทางหลวงชนบท มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง และทางหลวงชนบท รับผิดชอบดูแลงานด้านการก่อสร้าง การบูรณะ หรือกิจการงานใด ๆ ที่กระทำในเขตพื้นที่ของกรมทางหลวง และทางหลวงชนบท

(๓) กรมชลประทาน มีหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทาน กฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ และกฎหมายอื่น ๆที่เกี่ยวข้อง จึงมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการก่อสร้าง การบูรณะ หรือกิจการงานใด ๆ ที่อยู่ในเขตการดูแลของกรมชลประทาน

(๔) กรมธนารักษ์ มีอำนาจหน้าที่ในการ ดูแล บำรุงรักษา ให้ใช้ จัดประโยชน์ จัดทำนิติกรรม และดำเนินการในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ และอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการก่อสร้าง การบูรณะ หรือกิจการงานใด ๆ ที่กระทำในเขตอำนาจหน้าที่ของกรมธนารักษ์

๗) หน่วยงานอื่น ๆ เช่น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาค เป็นต้น ซึ่งต่างมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการก่อสร้าง การบูรณะ หรือกิจการงานใด ๆ ที่กระทำในเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้

ทั้งนี้ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้มีการออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ในการออกประกาศดังกล่าว โดยในข้อ ๑๓ ข. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ว่า เมื่อคณะกรรมการได้ให้ความเห็นชอบการใช้สิทธิในการปัก หรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ใด ตามที่ผู้รับใบอนุญาตร้องขอให้ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิและหน้าที่ดำเนินการต่อผู้เป็นเจ้าของที่ดินหรือทรัพย์สินนั้น คือ กรณีเจ้าของทรัพย์สิน เป็นหน่วยงานของรัฐหรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภค

(๑) การเดินสาย หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคม ที่ต้องกระทำบน หรือตามเสา ท่อ หรือสิ่งก่อสร้างใด ที่ใช้งานในลักษณะทำนองเดียวกันของหน่วยงานของรัฐ

หรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภค โดยหน่วยงานของรัฐหรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภคจะปฏิเสธมิได้ แต่อาจเรียกค่าใช้ประโยชน์ได้เท่าที่จำเป็น แต่อาจปฏิเสธได้ในกรณีที่ความจุไม่เพียงพอ (Lack Capacity) มาตรฐานความปลอดภัย ความน่าเชื่อถือของระบบ และเหตุผลทางวิศวกรรม หรือกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยผู้ที่ทำการปฏิเสธต้องแสดงเหตุผลและเอกสารประกอบอย่างละเอียดและชัดเจน ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ประสงค์ขอใช้สิทธิดังกล่าว ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐนั้นกำหนด

(๒) การปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคม ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ประสงค์ขอใช้สิทธิดังกล่าว ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐนั้นกำหนด

(๓) การขึงสายผ่านไปเหนือหรือข้ามที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรือทรัพย์สินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรือทรัพย์สิน หากการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นเหตุทำให้กระทบกระเทือนการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ที่ประสงค์ขอใช้สิทธิดังกล่าว ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐนั้นกำหนด

(๔) เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ อาจจัดทำข้อตกลงกับ หน่วยงานของรัฐหรือผู้ให้บริการสาธารณูปโภค เพื่อให้เกิดความเสมอภาค เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือทรัพย์สิน เพื่อการให้บริการโทรคมนาคมเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและยังประโยชน์สาธารณะ

กรณีเจ้าของทรัพย์สิน เป็นบุคคลอื่น

(๑) การปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใด ในการให้บริการโทรคมนาคมในที่ดินของบุคคลอื่น โดยผู้รับใบอนุญาตต้องทำความตกลงกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้น และข้อตกลงดังกล่าวต้องธำรงไว้ซึ่งความเสมอภาค เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

(๒) การขึงสายผ่านไปเหนือหรือข้ามที่ดินของบุคคลอื่น เมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองที่ดิน หากการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นเหตุทำให้กระทบกระเทือนการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น ทั้งนี้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินสามารถแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตขึงสายผ่านไปเหนือหรือข้ามไปในบริเวณที่ไม่กระทบกระเทือนการใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนเองได้ และหากได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้รับใบอนุญาตได้ [๑๙]

---

[๑๙] ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคมหน้า ๑๔ เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๔๘ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

และในกรณีผู้ประกอบการจะขอพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวงนั้น การไฟฟ้านครหลวงได้ออกประกาศ ที่ ๓๐/๒๕๕๗ เรื่อง อัตราค่าใช้จ่ายการติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าของนครหลวง โดยคิดในอัตรา ดังนี้

๑) คาสำรวจเสาไฟฟ้าในการติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า ๖ บาท ต่อต้น

๒) ค่าบริการนำข้อมูลสายสื่อสารบันทึกในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ๗๒๕ บาท/ต่อกิโลเมตร

๓) ค่าบริการรายปีเพื่อการบำรุงรักษาเสาไฟฟ้าจากการติดตั้งสายสื่อสารตามขนาดสายสื่อสาร เส้นผ่าศูนย์กลางไมเกิน ๑๘ มิลลิเมตร ค่าบริการ ๒.๙๐ บาท ต่อมิลลิเมตร/ต่อต้น

๔) กรณีสายสื่อสารที่ติดตั้งมีขนาดเกินกำหนด คิดเพิ่มในอัตรา ดังนี้

- คาติดตั้งสายสื่อสารสวนที่เกิน ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางสายมากกว่า ๑๘ ถึง ๓๖ มิลลิเมตร คิดค่าใช้จ่าย ๓.๔๘ บาท ต่อมิลลิเมตร/ต่อต้น/ต่อปี

- คาติดตั้งสายสื่อสารสวนที่เกิน ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางสายมากกว่า ๓๖ ถึง ๕๔ มิลลิเมตร คิดค่าใช้จ่าย ๔.๐๖ บาท ต่อมิลลิเมตร/ต่อต้น/ต่อปี

- คาติดตั้งสายสื่อสารสวนที่เกิน ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางสายมากกว่า ๕๔ ถึง ๗๒ มิลลิเมตร คิดค่าใช้จ่าย ๔.๖๔ บาท ต่อมิลลิเมตร/ต่อต้น/ต่อปี

นอกจากนั้นยังมีในส่วนของค่าอบรมด้านความปลอดภัย ที่ผู้ขออนุญาตต้องส่งเจ้าหน้าที่ทุกคนที่ดำเนินการติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้ามาเข้ารับการอบรมด้านความปลอดภัย โดยคิดค่าใช้จ่ายคนละ ๒,๐๐๐ บาท [๒๐]

ดังนั้น ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการฯ จึงอาศัยการใช้สิทธิแห่งทางตามที่มีกฎระเบียบรองรับให้ทำได้ ดำเนินการขอพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแล้วแต่กรณี ไปตามเส้นทางต่าง ๆ ไปสู่ผู้รับบริการ และเมื่อมีจำนวนมากขึ้น ๆ จึงทำให้เกิดการสะสมของสายสื่อสารเป็นจำนวนมาก และทำให้เกิดภาวะวิกฤติขึ้นในบางเส้นทางที่มีประชาชนอาศัยอยู่กันอย่างหนาแน่น กสทช. ในฐานะผู้กำกับดูแลการดำเนินกิจการของผู้ประรับอนุญาตประกอบกิจการด้านการสื่อสาร โทรคมนาคม จึงได้มีการกำหนดแผนงานและเป้าหมายในการจัดระเบียบสายสื่อสารตามโครงการต่าง ๆ โดยมีหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานที่เป็นเจ้าของโครงการ หน่วยงานที่เป็นเจ้าของที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อกำหนดแผนดำเนินการ ระยะเวลาดำเนินการและกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามลำดับ คือ ๑) การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จะดำเนินการในส่วนของการกำหนดแผนดำเนินงานจัดระเบียบในเส้นทางต่าง ๆ ๒) การนำข้อมูลแผนการดำเนินงานดังกล่าว บรรจุเข้าที่ประชุมเพื่อติดตามแผนการนำสายสื่อสารลงใต้ดิน ร่วมกับ ผู้ประกอบกิจการสื่อสาร หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และ ๓) เมื่อที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่วมกันแล้ว จะนำแผนการดำเนินงานดังกล่าว ลงประกาศเผยแพร่ในเว็บไซต์ ของสำนักงาน กสทช. ทั้งนี้ในช่วงที่ผ่านมา

---

[๒๐] ประกาศการไฟฟ้านครหลวง ที่ ๓๐/๒๕๕๗ เรื่อง อัตราค่าใช้จ่ายการติดตั้งสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าของนครหลวง ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๑ ตอนที่ ๑๑๘ ง ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

จนถึงปัจจุบัน ได้กำหนดโครงการจัดระเบียบสายสื่อสาร ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งในส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย

๑) แผนการดำเนินงานนำสายสื่อสารลงดิน ในเขตการไฟฟ้านครหลวง ปี ๒๕๖๔ แบ่งออกเป็นโครงการต่างๆ จำนวน ๖๙ เส้นทาง ระยะทางรวม ๗๕๙.๑๐ กิโลเมตร อาทิ

(๑) เส้นทางที่ไม่สามารถนำสายลงใต้ดินในปี ๒๕๖๓ ของการไฟฟ้านครหลวง จำนวน ๗ เส้นทาง

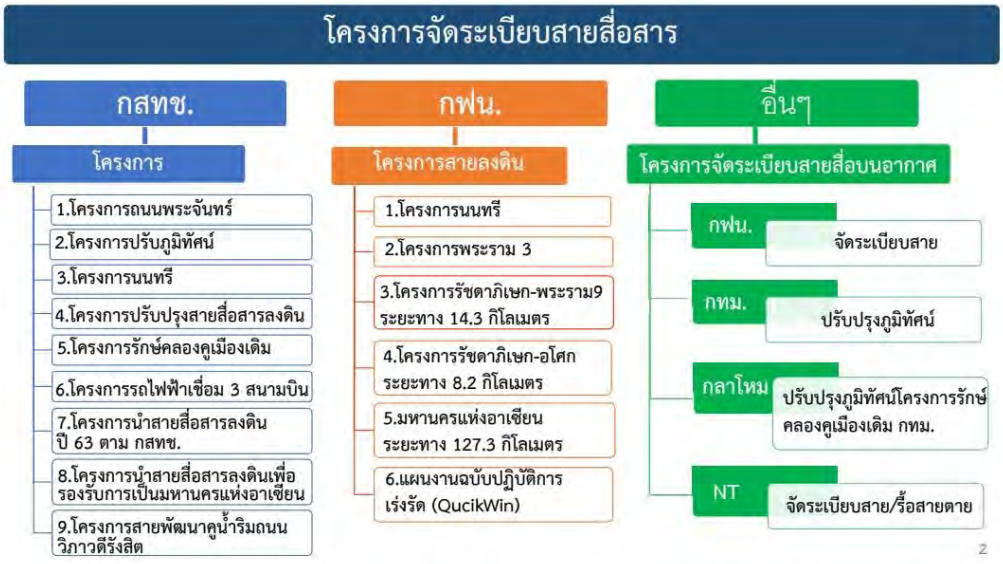
(๒) โครงการรักษ์คลองคูเมืองเดิม เฉลิมพระเกียรติฯ จำนวน ๔ เส้นทาง

(๓) แผนงานรื้อย้ายสาธารณูปโภคที่กีดขวางแนวโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมสามสนามบิน จำนวน ๒ โครงการ จำนวน ๒๘ จุด

(๔) แผนการนำสายสื่อสารลงใต้ดิน ปี ๒๕๖๓ ตามนโยบายของสำนักงาน กสทช. จำนวน ๑๒ เส้นทาง

(๕) แผนงานเปลี่ยนระบบสายอากาศเป็นสายใต้ดินเพื่อรองรับการเป็น มหานครแห่งอาเซียน จำนวน ๖ เส้นทาง

นอกจากนั้น ยังได้กำหนดวางแผนที่จะดำเนินงานจัดระเบียบสายสื่อสาร ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ – ๒๕๗๐ ในเส้นทางต่าง ๆ ไว้ด้วย



รูปที่ ๑๒ แสดงโครงการจัดระเบียบสายสื่อสารในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

นอกจากนั้นยังได้กำหนดวางแผนที่จะดำเนินงานจัดระเบียบสายสื่อสาร ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ – ๒๕๗๐ ในเส้นทางต่าง ๆ ไว้ด้วย

รูปที่ ๑๓ แสดงกำหนดเวลาในการดำเนินการเปลี่ยนสายสื่อสารอากาศเป็นสายลงดิน

๒) แผนการจัดระเบียบสายสื่อสาร พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ ในเขตการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ที่อยู่ในเส้นทางวิกฤติจำนวน ๓,๘๙๑ เส้นทาง รวม ๗,๘๖๔.๕๔๒ กิโลเมตร ด้วยการรื้อถอนสายสื่อสารที่ไม่ได้ใช้งานออก ส่วนสายสื่อสารที่ยังใช้งานจะถูกนำไปจัดระเบียบขึ้นคอนสื่อสารตามช่องที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนด โดยผลการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคมบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในระยะที่ ๒.๑ ปี ๒๕๖๔ มีการดำเนินการไปในเส้นทางต่าง ๆ ของทุกภูมิภาค จำนวน ๑,๒๔๐ เส้นทาง จำนวนเสาไฟฟ้า ๙๖,๐๓๙ ต้น

รวมเป็นระยะทางทั้งสิ้น ๒,๖๙๒.๗๕ กิโลเมตร ใช้งบประมาณไปทั้งสิ้น ๔๒๓.๑๑๖ ล้านบาท โดยมีการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคมของภาคกลาง ๓๕๕ เส้นทาง จำนวนเสาไฟฟ้า ๓๓,๐๗๔ ต้น ระยะทาง ๙๕๔.๗๒ กิโลเมตร ใช้งบประมาณ ๑๕๑.๖๕๑ ล้านบาท และภาคใต้ ๒๖๕ เส้นทาง จำนวนเสาไฟฟ้า ๒๒,๒๓๙ ต้น ระยะทาง ๕๗๘.๗๕ กิโลเมตร ใช้งบประมาณ ๙๒.๗๕๒ ล้านบาท

และสำหรับเส้นทางในการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคมในระยะที่ ๒ ได้มีการกำหนดรายละเอียดการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคมบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในระยะที่ ๒.๒ ปี ๒๕๖๔ ซึ่งมีการดำเนินการไปในเส้นทางต่าง ๆ จำนวน ๘๘๗ เส้นทาง มีจำนวนเสาไฟฟ้า ๔๔,๗๙๘ ต้น รวมเป็นระยะทางทั้งสิ้น ๑,๒๘๑.๕๓ กิโลเมตร ใช้งบประมาณไปทั้งสิ้น ๑๙๒.๒๕๐ ล้านบาท ในขณะนี้ได้มีการเบิกจ่ายงบประมาณไปแล้วทั้งสิ้น ๔๒๓ ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมา (วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้รับหนังสือจากสำนักงาน กสทช. เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้ชะลอการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคมให้แก่ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ในการบรรเทาผลกระทบจากสถานการณ์ โรคโควิด-๑๙ โดยขอให้ขยายเวลาการดำเนินการให้แล้วเสร็จไปถึงปี ๒๕๖๕ หรือ ๒๕๖๖

ทั้งนี้ จากการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย (การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร) เป็นหน่วยงานหลักรับไปประสานความร่วมมือกับสำนักงาน กสทช. บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนบูรณาการการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในเส้นทางหลัก ทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และต่างจังหวัด โดยให้มีการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันเพื่อลดจำนวนการพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าโดยเร่งด่วน รวมทั้งปรับปรุงระบบสายสื่อสารของผู้ประกอบกิจการให้มีสายสื่อสารปลายทางเพียงรายเดียว (Single Last Mile) ซึ่งมีผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสารให้สำเร็จเป็นรูปธรรมโดยเร็ว และจากการร่วมประชุมหารือของหน่วยงานดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ ในเบื้องต้นได้กำหนดแผนงานจัดระเบียบสายสื่อสารภายในระยะเวลา ๓ ปี (๒๕๖๕ – ๒๕๖๗) ไว้ ดังนี้

(๑) โครงการการจัดระเบียบสายสื่อสาร ในเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง ในพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี และสมุทรปราการ เป็นระยะทางรวม ๑,๓๙๒ กิโลเมตร และกำหนดการดำเนินโครงการเฉพาะภายในปี ๒๕๖๕ เป็นระยะทาง ๔๕๐ กิโลเมตร

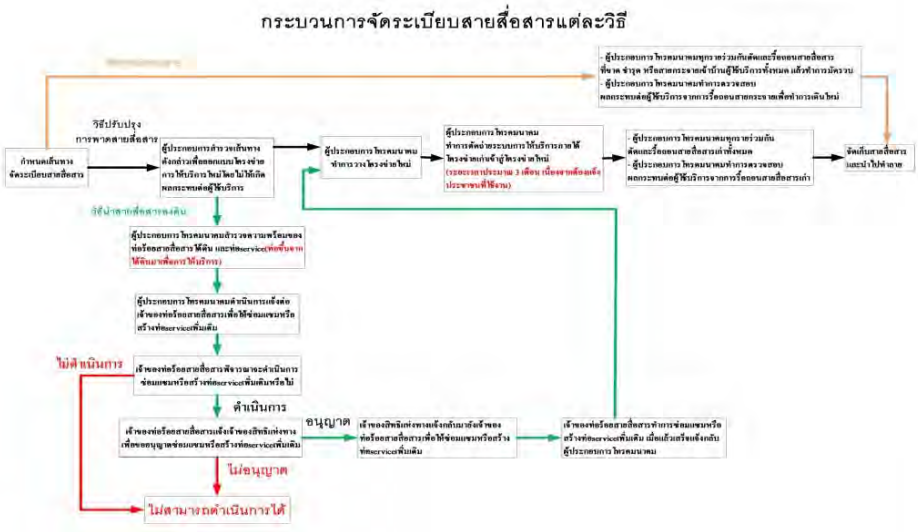
รูปที่ ๑๔ แสดงการจัดระเบียบสายสื่อสารในเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง

(๒) โครงการการจัดระเบียบสายสื่อสารในเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในพื้นที่ต่างจังหวัด เป็นระยะทางรวมประมาณ ๖,๐๐๐ กิโลเมตร และเฉพาะภายในปี ๒๕๖๕ กำหนดการดำเนินงานไว้เป็นระยะทาง ๑,๕๐๐ กิโลเมตร

ลำดับ	เขต	ระยะทาง(กม.)
1	นครปฐม	235.81
2	พระนครศรีอยุธยา	194.96
3	ลพบุรี	169.46
4	ชลบุรี	149.21
5	นครราชสีมา	142.15
6	เพชรบุรี	135.65
7	นครศรีธรรมราช	121.39
8	เชียงใหม่	111.66
9	พิษณุโลก	89.41
10	อุบลราชธานี	68.50
11	อุดรธานี	43.25
12	ยะลา	40.26
	รวม	1,501.71

รูปที่ ๑๕ แสดงการจัดระเบียบสายสื่อสารในเขตความรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

ทั้งนี้ งบประมาณที่ใช้ในโครงการจัดระเบียบสายสื่อสารดังกล่าว อาศัยการจัดหางบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานตามภารกิจหน้าที่ อาทิ การไฟฟ้านครหลวง รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดหาติดตั้งคอนพาดสายสื่อสารในเขตกรุงเทพและปริมณฑล การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในพื้นที่ของต่างจังหวัด กรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการจัดหาสถานที่จัดเก็บซากสายสื่อสาร และการอำนวยความสะดวกในงานโยธาของการจัดระเบียบสายสื่อสาร และสำนักงาน กสทช. รับผิดชอบสนับสนุนค่ากำจัดซากสายสื่อสาร ซึ่งปัจจุบันกำลังอยู่ระหว่างพิจารณาในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการสนับสนุนดังกล่าว



รูปที่ ๑๖ แสดงกระบวนการจัดระเบียบสายสื่อสารแต่ละวิธี

๓.๒.๒ รูปแบบของการจัดระเบียบสายสื่อสาร

การจัดระเบียบสายสื่อสารแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภทหลัก ๆ ด้วยกันคือ การจัดระเบียบแบบสายแขวนอากาศ หรือบนดิน และการจัดระเบียบแบบนำสายลงใต้ดิน ซึ่งรวมถึงการจัดระเบียบสายสื่อสารด้วยวิธีใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile) ด้วย

๓.๒.๒.๑ การจัดระเบียบสายสื่อสารแบบสายแขวนอากาศ หรือบนดิน

เป็นวิธีการจัดระเบียบด้วยการนำสื่อสารที่ไม่ได้ใช้งานและสะสมอยู่บนเสาไฟฟ้าออก และจัดวางการพาดสายที่ยังใช้งานอยู่ ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้น โดยสายสื่อสารนั้นยังคงอยู่บนเสาไฟฟ้าเหมือนเดิม ซึ่งการจัดระเบียบดังกล่าว มีวิธีการและขั้นตอน ดังนี้

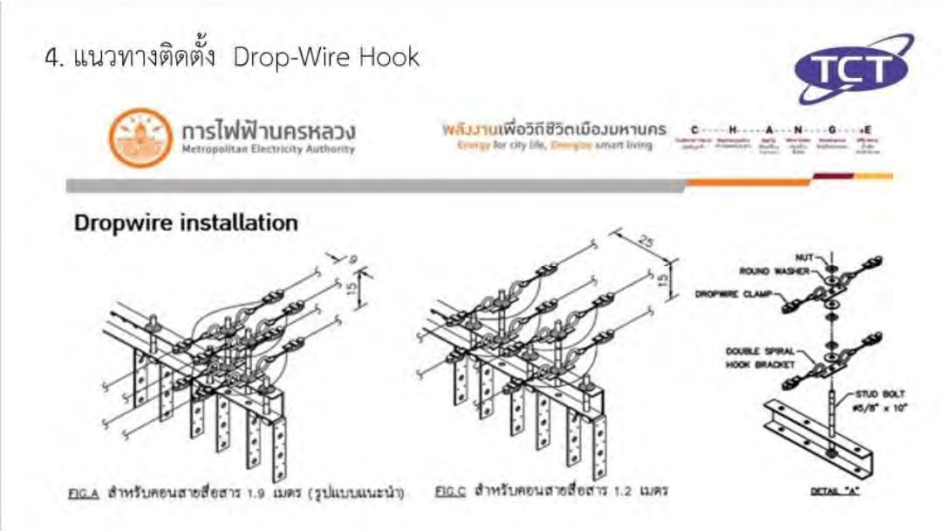
(๑) การรื้อถอนสายที่ไม่ได้ใช้งานแล้ว (สายตาย) ออกไป และถือเป็นซากสายสื่อสารที่จะต้องนำไปกำจัดทิ้งต่อไป จากนั้นจัดเก็บสายใหม่ด้วยการดึงรวบมัดผูกสายสื่อสารที่เหลืออยู่ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย วิธีนี้เหมาะสำหรับพื้นที่นอกเขตเมืองทั่ว ๆ ไป ที่ไม่ใช่แหล่งชุมชนหนาแน่น ไม่เป็นสถานที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หรือแหล่งท่องเที่ยว และมีจำนวนสายสื่อสารไม่มากนัก รวมถึงเป็นพื้นที่ที่การไฟฟ้ายังไม่มีแผนดำเนินงานที่จะนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน

(๒) การรื้อถอนสายที่ไม่ได้ใช้งานแล้วออกไป จัดเก็บสายสื่อสารที่จัดวางอย่างไม่เป็นระเบียบ เช่น สายที่ตกหย่อนหรือสายที่ร่วงหล่นห้อยอยู่ตามเสาไฟฟ้า และนำสายสื่อสารที่เหลือขึ้นคอนสื่อสารที่ปรับปรุงใหม่ตามมาตรฐานที่การไฟฟ้ากำหนด วิธีนี้เหมาะสำหรับพื้นที่ในเขตเมืองที่มีประชาชนอยู่อาศัยหนาแน่นและมีสายสื่อสารรกรุงรังจำนวนมาก หรือเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญ เช่น สถานที่อันทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะและวัฒนธรรม ย่านเศรษฐกิจสำคัญ หรือเป็นแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น รวมถึงยังไม่เป็นพื้นที่ที่การไฟฟ้ามีแผนดำเนินงานที่จะนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน

(๓) การปรับปรุงเพื่อลดปริมาณสายสื่อสาร ด้วยการรื้อถอนสายที่เลิกใช้งานแล้วออกไป ปรับเปลี่ยนสายสื่อสารทองแดงเป็นชนิดไฟเบอร์ออฟติก (Fiber Optic) จากนั้นนำสายสื่อสารที่เหลือขึ้นคอนสื่อสารและติดตั้งตามมาตรฐานที่การไฟฟ้ากำหนด พร้อมกับให้ผู้ประกอบการ (operator) เจ้าของสายสื่อสารร่วมกันสร้างและให้บริการผ่านโครงข่าย Neutral overhead Last mile ไปยังผู้ใช้บริการ และเปิดให้ผู้ประกอบการใช้สาย Last Mile ร่วมกัน (Open Access) ผ่านตู้เชื่อมต่อ (POI) ซึ่งวิธีนี้เหมาะสำหรับพื้นที่เขตเมืองใหญ่มีสายสื่อสารรกรุงรัง หรือเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญ เช่น สถานที่อันทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะและวัฒนธรรม เป็นย่านเศรษฐกิจสำคัญ เมืองท่องเที่ยว และต้องการปรับสภาพภูมิทัศน์ให้สถานที่นั้นดูสวยงามมากยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นพื้นที่ที่การไฟฟ้ายังไม่มีแผนงานที่จะนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในพื้นที่ดังกล่าว

สำหรับขั้นตอนการดำเนินงานนั้น จะประกอบไปด้วย ๑) การสำรวจเส้นทางที่จะจัดระเบียบสายสื่อสาร ๒) การจัดลำดับความสำคัญและเร่งด่วนที่จะดำเนินการจัดระเบียบในแต่ละพื้นที่ ๓) จัดทำแผนปฏิบัติงาน และกำหนดความรับผิดชอบในการจัดระเบียบ ๔) เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมประชุมเพื่อดำเนินการตามแผนงาน ๕) การประชาสัมพันธ์ การประสานงาน และติดต่อผู้เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ (กรุงเทพมหานคร เทศบาล ตำรวจ) ผู้ใช้บริการ และประชาชน

ที่จะได้รับผลกระทบในเส้นทางจัดระเบียบ ๖) การจัดจ้างผู้รับเหมาเข้าดำเนินการปรับปรุงและจัดระเบียบสายสื่อสาร ๗) เข้าดำเนินการรื้อถอนสายและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง มัดรวบผูกเก็บสายสื่อสารให้เรียบร้อย รวมถึงให้ผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของสายสื่อสารจัดทำสัญลักษณ์ติดไว้ที่สายสื่อสารของตนเอง และ ๘) รายงานผลการดำเนินงานตามแผนให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ เช่น สำนักงาน กสทช. ผู้ประกอบการ เป็นต้น



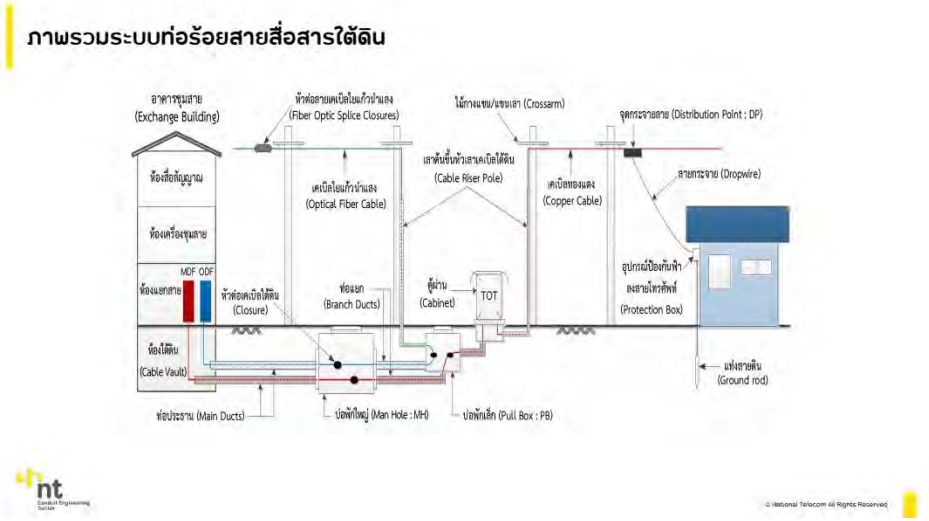
รูปที่ ๑๗ แสดงแนวทางติดตั้ง Drop – Wire Hook

๓.๒.๒.๒ การจัดระเบียบสายสื่อสารแบบนำลงใต้ดิน

เป็นการจัดระเบียบสายสื่อสารที่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยวิธีนำสายสื่อสารลงใต้ดินผ่านท่อร้อยสายรวม และมีท่อ RISER แยกไปยังผู้ใช้บริการ โดยต้องดำเนินการสร้างโครงข่าย Underground Neutral last Mile เพื่อรองรับการนำสายสื่อสารลงดิน เนื่องจากพื้นที่นั้นมีโครงการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินอยู่ด้วยและจะรื้อถอนเสาไฟฟ้าออกไป ซึ่งวิธีดังกล่าวเหมาะสำหรับการจัดระเบียบในพื้นที่เมืองใหญ่ หรือเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญ เช่น มีสถานที่อันทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะและวัฒนธรรม เป็นย่านเศรษฐกิจสำคัญ สถานที่ท่องเที่ยวอันสวยงาม หรือต้องการปรับสภาพภูมิทัศน์ให้สถานที่นั้นดูสวยงามมากยิ่งขึ้น หรือมีนโยบายที่จะปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ตามโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการนำสายสื่อสารลงดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน โครงการอนุรักษ์คูคลองเมืองเดิม โครงการรถไฟฟ้าเชื่อม ๓ สนามบิน เป็นต้น

รูปที่ ๑๘ แสดงส่วนประกอบของระบบท่อร้อยสายสื่อสารใต้ดิน

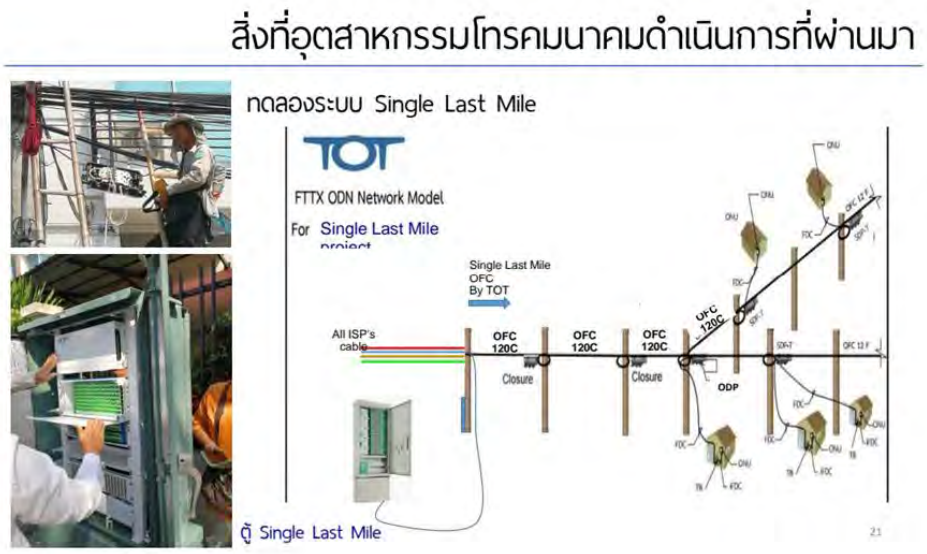
สำหรับขั้นตอนการจัดระเบียบสายสื่อสารแบบนำลงใต้ดินนั้น ประกอบด้วย ๑) เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมประชุมเพื่อกำหนดแผนดำเนินงาน ๒) กำหนดเส้นทางที่จะจัดระเบียบโดยจัดลำดับตามความสำคัญ ๓) สำรวจความพร้อมของท่อหลักและท่อ RISER หากไม่มีความพร้อมให้เจ้าของท่อทำการปรับปรุงและก่อสร้างเพิ่มเติม ๔) สร้างโครงข่าย Underground Neutral Last Mile ๕) จัดทำแผนงานปรับปรุงจัดระเบียบสายสื่อสาร ๖) การประชาสัมพันธ์ การประสานงาน และติดต่อผู้เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ (กรุงเทพมหานคร เทศบาล ตำรวจ) ผู้ใช้บริการและประชาชนที่จะได้รับผลกระทบในเส้นทางจัดระเบียบ ๗) ผู้ให้บริการดำเนินการติดตั้งสายสื่อสารใหม่ในท่อ และตัดถ่ายระบบสื่อสารจากที่แขวนอากาศลงใต้ดิน และ ๘) ดำเนินการรื้อถอนสายสื่อสารที่แขวนอากาศออกไป



รูปที่ ๑๙ แสดงภาพรวมระบบท่อร้อยสายสื่อสารใต้ดิน

๓.๒.๒.๓ การจัดระเบียบสายสื่อสารด้วยวิธีใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM)

ตามแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๒ ที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้จัดทำขึ้นบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) และทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ แผนการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและ สังคม โดยในแผนแม่บทดังกล่าวได้มีการส่งเสริมการพัฒนาโครงข่าย Last Mile ให้ครอบคลุมพื้นที่ทุกหมู่บ้าน โรงเรียน และ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ ต่อมาได้เกิดแนวคิดในการจัดระเบียบสายสื่อสารอันเนื่องมาจากปัญหาการสะสมของสายสื่อสารบนไฟฟ้าที่มีสภาพรกรุงรังไม่เป็นระเบียบ สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดอันตราย เช่น ไฟไหม้ หรืออุบัติเหตุกับผู้คนที่สัญจรไปมา รวมถึงส่งผลเสียต่อสภาพภูมิทัศน์และสิ่งแวดล้อม จึงได้มีแนวคิดในการพัฒนารูปแบบการให้บริการโครงข่าย Single Last Mile ไปสู่การใช้โครงข่ายปลายทางร่วมกันโดยมีผู้ให้บริการเพียงรายเดียว (Single Last Mile : SLM) เพื่อลดปัญหาการสะสมของสายสื่อสารในแบบเดิม ๆ ทั้งนี้ โครงข่ายให้บริการแบบ SLM สามารถทำได้ทั้งแบบสายแขวนอากาศ และแบบท่อใต้ดิน ประกอบกับเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย (การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร) เป็นหน่วยงานหลักในประสานความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนบูรณาการในการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในเส้นทางหลัก ทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ด้วยวิธีให้มีการใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันเพื่อลดจำนวนการพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าโดยเร่งด่วน รวมทั้งปรับปรุงระบบสายสื่อสารของผู้ประกอบกิจการให้มีสายสื่อสารปลายทางเพียงรายเดียว (Single Last Mile)



รูปที่ ๒๐ แสดงการทดลองระบบ Single Last Mile

ปัจจุบันมีหน่วยงานที่ให้บริการจัดสร้างท่อร้อยสายสื่อสาร เพื่อให้ผู้ประกอบกิจการด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมได้เช่าใช้ให้บริการในโครงข่ายของตน ดังนี้

๑) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) หรือ NT เป็นผู้ดำเนินการในพื้นที่นำร่อง ซึ่งรูปแบบแนวคิด Single Last Mile เป็นการกำหนดให้หน่วยงานผู้ได้รับสิทธิ์เป็นผู้บริหารจัดการในส่วนของโครงข่ายสายปลายทางที่มีเพียงรายเดียว (Single Last Mile Provider) ซึ่ง บมจ. โทรคมนาคมแห่งชาติ ได้ดำเนินการสร้างท่อร้อยสายตามนโยบายจัดระเบียบสายสื่อสารแบบไม่มีสภาพบังคับ ซึ่งได้ปรับลดอัตราค่าเช่าท่อร้อยสายจาก ๒๐,๐๐๐ บาท เป็น ๙,๖๕๐ บาท ต่อหนึ่งหน่วย (Sub-Duct) / ต่อเส้น /ต่อ ๑ กิโลเมตร /ต่อเดือน /ต่อท่อร้อยสายสื่อสารขนาด ๒๕ มิลลิเมตร จำนวน ๑ ท่อ โดยท่อร้อยสายดังกล่าว ในหนึ่งท่อหลัก (Main Duct) ขนาด ๔ นิ้ว จะมีท่อย่อย (Sub-Duct) ขนาด ๑ นิ้ว อยู่ข้างในรวมจำนวน ๔ ท่อ ซึ่งในการให้บริการนั้นผู้ประกอบการจะต้องเช่าใช้เป็นจำนวน ๒ Sub-Duct สำหรับเดินสายหลักที่ไม่มีการตัดต่ออุปกรณ์ และสายย่อยที่จะต้องตัดต่อเพื่อเดินสายไปให้บริการกับลูกค้า แต่ในการใช้งานจริงผู้ประกอบการจะต้องให้บริการแก่ลูกค้าที่อยู่สองฟากฝั่งถนนทั้งด้านซ้ายและขวา จึงต้องเช่าใช้ท่อร้อยสายทั้งสองฝั่งถนน จึงรวมเป็นจำนวนถึง ๔ Sub - Duct ซึ่งการเช่าใช้ท่อร้อยสายสื่อสารลงดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องมีสภาพบังคับ ทั้งนี้ ตามข้อเสนอและความเห็นชอบของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับทราบแล้ว เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓

บริษัท โทรคมนาแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) หรือ NT (เดิมคือ บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท โทรคมนาคม) ได้ดำเนินการจัดสร้างท่อร้อยสายทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และต่างจังหวัด เพื่อรองรับการให้บริการเช่าท่อร้อยสาย โดยมีจำนวนของท่อร้อยสายรวมเป็นระยะทางความยาวกว่า ๓,๙๐๐ กิโลเมตร และหากคิดเป็นจำนวนของท่อ Main Duct จะมีความยาว ๓๙,๐๐๐ กิโลเมตร และท่อ Sub-Duct จำนวน ๑๑๗,๐๐๐ กิโลเมตร ปัจจุบันมีความพร้อมในการให้บริการเช่าท่อร้อยสายโทรคมนาคมแก่ผู้ประกอบการเพื่อนำสายสื่อสารลงใต้ดิน ทั้งในพื้นที่ส่วนกลางและต่างจังหวัด โดยเป็นขนาดท่อ Main Duct จำนวน ๑๑,๗๐๐ กิโลเมตร และขนาดท่อ Sub-Duct จำนวน ๓๕,๑๐๐ กิโลเมตร ซึ่งจำนวนท่อร้อยสายที่มีอยู่ดังกล่าว จะใช้ในกิจการของบริษัทโทรคมนาแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นจำนวนร้อยละ ๕๐ สำรองไว้ร้อยละ ๒๐ รวมทั้งมีผู้เช่าใช้แล้วร้อยละ ๑๐ และยังมีท่อร้อยสายว่างและพร้อมเปิดให้เช่าใช้อีกร้อยละ ๒๐ ในการจัดทำท่อร้อยสายดังกล่าวของบริษัทฯ ได้ใช้อุปกรณ์ที่มีมาตรฐานและปลอดภัยตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) ซึ่งประกอบด้วย ๕ ส่วน ได้แก่ ๑) ท่อร้อยสายหลักที่เป็นท่อพีวีซีมีขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑๐๐ มิลลิเมตร ๒) ท่อร้อยสายย่อยที่มีขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางขนาด ๓๓ ถึง ๓๕ มิลลิเมตรอยู่ในท่อร้อยสายหลักเพื่อร้อยสายไฟเบอร์ออฟติกเคเบิล ๓) บ่อพักใหญ่ ๔) บ่อพักย่อย และ ๕) ท่อ Riser Pole ทั้งนี้ มีวิธีการวางท่อร้อยสาย ๒ ลักษณะ คือ

แบบที่หนึ่ง ขุดเปิดหน้าดิน แบ่งเป็นแบบกลบสายและแบบหุ้มคอนกรีตเสริมเหล็ก โดยวิธีการดำเนินงานจะขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่หรือสภาพพื้นผิวถนนที่ทำการวางท่อร้อยสาย

แบบที่สอง การดันท่อลอดด้วยวิธี Horizontal Directional Drilling (HDD)

ที่ผ่านมาได้ดำเนินการนำสายสื่อสารลงใต้ดินไปแล้วบางส่วนเช่น เมืองป่าตอง เมืองท่าแพ เมืองหาดใหญ่ และเมืองตรัง โดยเป็นการดำเนินการร่วมกันกับหลายหน่วยงาน แต่ในส่วนที่

บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเอง จะเป็นโครงการในพื้นที่ที่มีความเร่งด่วน เช่น เส้นทางเสด็จ และโครงการในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดในการพาดสายสื่อสาร ซึ่งเป็นสายทองแดงเกิน ๑,๒๐๐ คู่ จึงไม่สามารถแขวนบนเสาไฟฟ้าได้ ซึ่ง บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) จะดำเนินการนำสายสื่อสารลงท่อใต้ดินไปพร้อมกับการสร้างถนน ทั้งนี้ ที่ยังคงเห็นว่ามีสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้ารกรุงรังอยู่นั้น เนื่องจากการนำสายสื่อสารลงใต้ดินต้องใช้งบประมาณสูง บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) จึงได้เลือกดำเนินการในพื้นที่มีความจำเป็นและเร่งด่วนก่อน คือ ๑) พื้นที่มีสายที่รกรุงรัง ๒) อยู่ในเส้นทางวิกฤต คือ มีสายสื่อสารเต็มพื้นที่ไม่สามารถแขวนเพิ่มได้ และ ๓) พื้นที่สำคัญที่ต้องดำเนินการปรับภูมิทัศน์ให้มีความสวยงาม ซึ่งเมื่อได้พื้นที่มาแล้วก็ได้จัดทำแผนงานโครงการพร้อมตั้งงบประมาณในการดำเนินการไว้ด้วย

สถานภาพท่อร้อยสาย บมจ.ทีโอที

พื้นที่	ที่มา	ท่อร้อยสายทั้งหมด			ท่อร้อยสายที่สามารถนำไปให้บริการได้	
		ความยาว (km)	duct-km	subduct-km	duct-km	subduct-km
นครหลวง	ทีโอที ดำเนินการ	2,000	20,000	60,000	6,000	18,000
	รับมอบจากสัมปทาน (TRUE)	1,200	12,000	36,000	3,600	10,800
ภูมิภาค	ทีโอที ดำเนินการ	500	5,000	15,000	1,500	4,500
	รับมอบจากสัมปทาน (TT&T)	200	2,000	6,000	600	1,800
รวม		**3,900**	**39,000**	**117,000**	**11,700**	**35,100**

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

รูปที่ ๒๑ แสดงสถานภาพท่อร้อยสาย บมจ. ทีโอที ก่อนการควบรวมกิจการ

๒) การไฟฟ้านครหลวง จะมีโครงการจัดสร้างท่อร้อยสายตามโครงการนำสายไฟฟ้าลงดินในพื้นต่าง ๆ โดยมีระเบียบของการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การใช้ท่อร้อยสายใต้ดินของการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยในข้อ ๖ กำหนดให้การไฟฟ้านครหลวงพิจารณาอนุญาตให้ใช้ท่อร้อยสายใต้ดินสำหรับการติดตั้งสายสื่อสาร และหรืออุปกรณ์ได้ เฉพาะส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ นิติบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม หรือนิติบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เท่านั้น สำหรับบุคคลอื่นการไฟฟ้านครหลวงขอสงวนสิทธิในการพิจารณาอนุญาต

๓) บริษัทกรุงเทพธนาคม ซึ่งเป็นวิสาหกิจในสังกัดของกรุงเทพมหานคร ปัจจุบันได้ดำเนินการสร้างท่อร้อยสายตามโครงการนำระบบสายสื่อสารลงใต้ดินนำร่อง ๔ พื้นที่ โดยได้ดำเนินการ

เสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว ประกอบด้วย พื้นที่ถนนวิทยุ (ถนนเพชรบุรี - แยกเพลินจิต) ระยะทาง ๑.๓๓๗ กิโลเมตร พื้นที่ถนนรัชดาภิเษก (MRT ศูนย์วัฒนธรรมประตู ๒ - หน้าซอยรัชดาภิเษก ๗) ระยะทาง ๒.๐๖๐ กิโลเมตร พื้นที่ถนนนราธิวาสราชนครินทร์ (ถนนสาทรเหนือ/ใต้ - ซอยนราธิวาสราชนครินทร์ ๑๐) ระยะทาง ๑.๖๗๐ กิโลเมตร และพื้นที่ถนนวิทยุ (แยกเพลินจิต - หน้าซอยร่วมฤดี) ระยะทาง ๒.๐๘๕ กิโลเมตร [๒๑]

๓.๒.๓ ปัญหาและอุปสรรคในการจัดระเบียบสายสื่อสาร

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดระเบียบสายสื่อสารนั้น สามารถจะนำมาแยกแยะออกได้ ดังนี้

๑) ปัญหาในส่วนการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วย

(๑) การขาดแผนบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่ชัดเจน ซึ่งในปัจจุบันแต่ละหน่วยงานต่างก็ทำตามแนวทางของตนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น จึงขาดการมองถึงภาพรวมของการบริหารจัดการในระยะยาว อีกทั้งแต่ละหน่วยงานต่างก็มีศักยภาพและความสามารถที่จะดำเนินโครงการได้ไม่เท่ากันและภายในระยะเวลาเดียวกัน ซึ่งถือเป็นตัวแปรและเงื่อนไขสำคัญในการกำหนดแผนปฏิบัติที่จะส่งผลต่อการดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องไปพร้อม ๆ กัน

(๒) การขาดหน่วยงานหลักที่จะเป็นผู้ขับเคลื่อนและรับผิดชอบในด้านการกำหนดนโยบาย และผลักดันแผนปฏิบัติเพื่อให้เกิดบูรณาการ ที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างเป็นระบบและเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานในภาพรวมที่จะให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน

(๓) ปัญหาด้านการกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่ขาดความเป็นเอกภาพ โดยแต่ละหน่วยงานต่างมีอำนาจในการใช้กฎหมายที่ให้อำนาจเฉพาะตน ทำให้เกิดการตีความที่ไม่สอดคล้องต้องกัน ส่งผลให้ในทางปฏิบัติไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เช่น การตีความและการใช้อำนาจในการกำกับดูแลการบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) เป็นต้น ซึ่งในการจัดระเบียบสายสื่อสารมีความจำเป็นที่จะต้องใช้สิทธิแห่งทางในการปักเสา ตั้งเสา หรือเดินสายในพื้นที่ต่าง ๆ แต่ในความเป็นจริง ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารสิทธิแห่งทางที่อยู่ในบริเวณพื้นที่รับผิดชอบของตน จึงมักเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานที่จำเป็นต้องขออนุญาตใช้สิทธิแห่งทาง ซึ่งบางครั้งทำให้เกิดความล่าช้า อันเนื่องมาจากการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาของแต่ละหน่วยงานดังกล่าว

๒) ปัญหาในส่วนการดำเนินงานของภาคเอกชน หรือผู้ประกอบการ (OPERATOR) ที่เป็นเจ้าของโครงข่ายสายสื่อสาร อาทิ

(๑) ปัญหาในเรื่องต้นทุนดำเนินงานในภาพรวม ที่จะต้องเพิ่มขึ้นจากการจัดระเบียบสายสื่อสาร ที่ผู้ประกอบการด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมจะต้องรับภาระ เช่น ต้นทุนค่าใช้จ่ายจากการรื้อถอนสายสื่อสารเดิมที่มีอยู่บนเสาไฟฟ้าออก และต้นทุนการทำลายซากสายสื่อสารที่รื้อถอนออกมา เช่น ค่าแรง ค่าเช่าพื้นที่เก็บซากสาย (ชั่วคราว) และค่าทำลายซากโดยต้องจ้างผู้ที่ได้รับอนุญาตกำจัด

---

[๒๑] https://www.thanakom.co.th

กากอุตสาหกรรม ให้นำซากสายสื่อสารดังกล่าวไปทำลายตามกระบวนการและวิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายควบคุมมลพิษ รวมถึงการมีต้นทุนเพิ่มที่ต้องติดตั้งสายสื่อสารใหม่ เพราะเมื่อมีการรื้อและเปลี่ยนรูปแบบของการพาดหรือวางสาย จะต้องมีการติดตั้งสายสื่อสารใหม่ ไม่สามารถใช้วิธีการย้ายสายเดิมได้ รวมถึงมีต้นทุนเพิ่มจากการเช่าใช้ท่อร้อยสายสื่อสารใต้ดินเพื่อให้บริการ ณ จุดที่ทำการรื้อถอนสายสื่อสารเดิมออก ตลอดจนเกิดต้นทุนทางบัญชีอันเนื่องจากการตัดค่าเสื่อมของสายสื่อสารที่ได้ลงทุนไปแล้ว แต่ยังใช้งานได้ไม่ครบตามจำนวนปีที่ประมาณการไว้ตามมาตรฐานทางบัญชีในการบันทึกมูลค่าทรัพย์สินของผู้ประกอบการและจำเป็นต้องตัดจำหน่ายทรัพย์สินนั้นทั้งจำนวนของมูลค่าที่เหลืออยู่รวมไปบันทึกเป็นค่าใช้จ่ายลงในงบการเงิน ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบทางบัญชี มากน้อยแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับปริมาณมูลค่าและงบการเงินของแต่ละผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของสายสื่อสาร

(๒) ปัญหาปริมาณงานและระยะเวลาดำเนินการที่เหมาะสม อันเนื่องจากสายสื่อสารได้เกิดการสะสมกันมาอย่างยาวนาน นับตั้งแต่อดีตมาถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๓๐ ปี จากการให้สัญญาสัมปทานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๓๐ – ๒๕๓๔ ที่รัฐบาลได้มุ่งสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาระบบโทรคมนาคมเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูง รวมถึงการเปิดเสรีในการแข่งขันการให้บริการโทรคมนาคมภายใต้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา ประกอบกับสภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการที่ประสงค์จะให้ลูกค้าของตนได้รับบริการเป็นที่พอใจ โดยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่มีมาตรการสนับสนุนหรือนโยบายในการกำกับดูแลที่ชัดเจน เช่น มาตรฐานของการพาดสายสื่อสาร การสนับสนุนให้ใช้โครงข่ายร่วมกัน และการกำหนดอัตราค่าเช่าใช้สิ่งอำนวยความสะดวกและโครงข่ายที่มีหลักเกณฑ์รองรับที่แน่นอน จนนำมาซึ่งปัญหาสะสมของสายสื่อสารที่มีสภาพรกรุงรังเป็นจำนวนมาก กอปรกับในกระบวนการจัดระเบียบสายสื่อสารนั้นมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงผู้เป็นเจ้าของสิ่งอำนวยความสะดวกในการติดตั้งสายสื่อสาร เช่น เสาไฟฟ้า ท่อร้อยสายสื่อสาร และหน่วยงานบริหารสิทธิแห่งทาง อาทิ หน่วยงานราชการ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานต่างมีวัตถุประสงค์ในการจัดระเบียบสายสื่อสารที่แตกต่างกันไป รวมถึงการมีปริมาณงานจำนวนมากและมีกรอบระยะเวลาดำเนินการที่จำกัด โดยไม่สอดคล้องกับความพร้อมและศักยภาพในการลงทุนใหม่ของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการด้านสื่อสารโทรคมนาคมขนาดกลางและขนาดเล็กที่จะต้องได้รับผลกระทบอย่างมาก

๓) ปัญหาในเรื่องการศึกษาถึงรูปแบบ วิธีการ ในการจัดระเบียบสายสื่อสารอย่างเป็นระบบ รวมถึงผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นตามมา ซึ่งหากปราศจากการศึกษาในสิ่งเหล่านี้อย่างชัดเจนและเพียงพอแล้ว ก็อาจจะเกิดความเสียหายต่อระบบโครงข่ายโทรคมนาคมในภาพรวมของประเทศ เกิดการลดและจำกัดการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญต่ออุตสาหกรรมโทรคมนาคม รวมถึงเกิดความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมที่ดีได้ (Affordability) ตลอดจนเกิดการชะลอตัวต่อการพัฒนาและการขยายโครงข่ายโทรคมนาคม และอาจเป็นช่องทางการแสวงหาผลประโยชน์จากนโยบายการจัดระเบียบสารสื่อสารของรัฐ

รูปที่ ๒๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย
ที่มา : สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

๓.๓ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

ไฟฟ้าส่องสว่าง เป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นอย่างหนึ่ง เพื่ออำนวยความสะดวกในการสัญจรและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้กับประชาชน ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตในสังคมปัจจุบัน และถือเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของรัฐที่ต้องจัดให้มี และบำรุงการไฟฟ้า ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ สำหรับสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอันจะส่งผลดีต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งในมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ “รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน”

๓.๓.๑ วิธีการดำเนินงานและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างนั้น แบ่งออกเป็นสองส่วนด้วยกัน คือ งานให้บริการไฟฟ้าส่วนที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง ได้แก่ ในเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี และ จังหวัดสมุทรปราการ กับงานให้บริการไฟฟ้าส่วนที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งก็คือในเขตพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ ที่อยู่นอกเหนือเขตพื้นที่รับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง

๓.๓.๑.๑ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างของกรุงเทพมหานคร

ในการบริหารจัดการด้านไฟฟ้าส่องสว่างของกรุงเทพมหานคร จะแบ่งความรับผิดชอบออกเป็นในแต่ละส่วน ดังนี้

๑) สำนักการโยธา รับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งตามเส้นทางในถนนสายหลักและสายรอง สะพานลอยคนข้ามถนน สะพานรถยนต์ข้ามแยกถนน และสะพานข้ามคลอง

ต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งมีจำนวนรวมกันกว่า ๔๐๐ เส้นทาง รวมเป็นระยะทางประมาณ ๑,๖๐๐ กิโลเมตร มีโคมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ จำนวน ๕๘,๙๓๔ ดวง ที่ชำรุดใช้งานไม่ได้ ๖,๗๗๘ ดวง (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๔)

๒) สำนักการระบายน้ำ โดยในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครนั้น มีจำนวนคูคลองรวมทั้งสิ้น ๑,๙๐๖ คูคลอง แต่สำนักการระบายน้ำจะรับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างเฉพาะที่ติดตั้งตามเขื่อน (ค.ส.ล) ทางเดินริมคลองบริเวณบางส่วนของคลองแสนแสบ และคลองบางลำพูเท่านั้น ส่วนตามคูคลองสายอื่น ๆ ไฟฟ้าส่องสว่างไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของสำนักการระบายน้ำ โดยในบริเวณคลองแสนแสบมีด้วยกันสองช่วง คือ ช่วงที่ ๑ ตั้งแต่ซอยรามคำแหง ๒๙ ถึงวงแหวนถนนกาญจนาภิเษก (ตะวันออก) ช่วงที่ ๒ จากวงแหวนถนนกาญจนาภิเษก (ตะวันออก) ถึงประตูระบายน้ำมีนบุรี ช่วงดำเนินการก่อสร้างในปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๗ ได้ทำการติดตั้งไฟส่องสว่างแล้ว แต่ยังไม่ได้ใช้งานก็ถูกขโมยสายไฟจนชำรุดเสียหายทั้งหมด ปัจจุบันอยู่ระหว่างประสานกับการไฟฟ้านครหลวงเพื่อดำเนินการติดตั้งใหม่ ตามนโยบายไฟฟ้าจุดเสี่ยงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๓) สำนักสิ่งแวดล้อม จะรับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งตามสวนสาธารณะต่าง ๆ ทั่วกรุงเทพมหานคร ซึ่งปัจจุบันประกอบไปด้วย ๔๒ สวนสาธารณะขนาดใหญ่ ๗๘ สวนสาธารณะขนาดรองลงมา และสวนธารณะขนาดย่อยอีกเป็นจำนวนมากกว่า ๑๐๐ สวน โดยสำนักงานสวนสาธารณะจะเป็นผู้ดำเนินการจ่ายค่ากระแสไฟฟ้าให้กับการไฟฟ้านครหลวง แต่ยังมีบางสวนสาธารณะที่ไฟฟ้าส่องสว่างยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด อาทิ สวนหลวง ร.๙ สวนนวมินทร์ภิรมย์ สวนบึงน้ำลาดพร้าว ๗๑ สวนสันติชัยปราการ

๔) สำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวน ๕๐ เขต แบ่งเป็น ๖ โซนเขตการบริหาร ประกอบด้วย ๑) กลุ่มเขตกรุงเทพเหนือ ๒) กลุ่มเขตกรุงเทพกลาง ๓) กลุ่มเขตกรุงเทพใต้ ๔) กลุ่มเขตกรุงเทพตะวันออก ๕) กลุ่มเขตกรุงธนเหนือ และ ๖) กลุ่มเขตกรุงธนใต้ ซึ่งจะรับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ของถนนตามตรอก ซอย ต่าง ๆ รวมกันมากกว่า ๕,๖๐๐ เส้นทาง คิดเป็นระยะทางกว่า ๓,๔๐๐ กิโลเมตร โดยมีจำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันทั้งสิ้น ๒๗๓,๑๗๕ ดวง (ข้อมูล ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๔)

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังมีหน่วยงานในระดับสำนัก ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน คือ สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว ซึ่งดูแลและบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างตามสนามกีฬาชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ ร่วมกับสำนักงานเขตที่เป็นเจ้าของพื้นที่นั้น ๆ ทั้งนี้ อุปกรณ์ไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะที่ถือเป็นทรัพย์สินโดยตรงของกรุงเทพมหานคร มีอยู่ด้วยกัน ๔ ประเภท คือ ๑) โคมไฟส่องสว่างที่ติดตั้งอยู่บนเสาปูนซีเมนต์ของการไฟฟ้านครหลวง ๒) เสาไฟฟ้าแบบเสาเหล็กที่ติดตั้งอยู่เกาะกลางถนนสายต่าง ๆ ๓) เสาไฟฟ้าแบบเสาสูง (High Mast) และ ๔) เสาโคมไฟฟ้าประดับที่ออกแบบให้มีรูปแบบและเอกลักษณ์เฉพาะซึ่งติดตั้งอยู่ตามสถานที่สำคัญ ๆ

วิธีการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะของกรุงเทพมหานครนั้น มีทั้งดำเนินการด้วยตนเอง และร่วมกับการไฟฟ้านครหลวง โดยในส่วนที่ดำเนินการ

ด้วยกรุงเทพมหานครเองนั้น ส่วนมากจะเป็นงานติดตั้งและงานซ่อมบำรุงรักษาขนาดเล็ก เช่น การติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างที่ไม่มีความซับซ้อน การเปลี่ยนหลอดไฟที่ชำรุด เป็นต้น ซึ่งมีทั้งดำเนินงานด้วยบุคลากรของกรุงเทพมหานครเอง และการจ้างเหมาบริการเอกชน (Outsource) ซึ่งในส่วนที่ดำเนินงานร่วมกับการไฟฟ้านครหลวง จะเป็นงานการติดตั้งหรือซ่อมแซมขนาดใหญ่ มีความซับซ้อนยุ่งยาก จำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านไฟฟ้าโดยเฉพาะ อาทิ

๑) การติดตั้งเสาไฟฟ้าขนาดใหญ่และโคมไฟฟ้าส่องสว่างตามจุดที่มีการก่อสร้างหรือตามสะพานข้ามแยกต่าง ๆ ซึ่งสำนักการโยธากรุงเทพมหานครจะผู้รับผิดชอบในการกำหนดจุดติดตั้ง โดยเมื่อได้รับการร้องขอ การไฟฟ้านครหลวงจะเข้าไปสนับสนุนดำเนินการวางระบบและติดตั้งให้ รวมถึงหากมีการขยายแนวเขตเสาไฟฟ้า หรือเพิ่มเติมจุดติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ต่าง ๆ การไฟฟ้านครหลวงก็จะเข้าไปช่วยดำเนินการในเรื่องการออกแบบ การคำนวณค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาเร่งด่วน เช่น การซ่อมแซมในจุดที่ไฟฟ้าส่องสว่างเกิดความเสียหายเพื่อให้สามารถใช้งานได้ภายในเวลาที่รวดเร็วขึ้น

๒) การซ่อมแซมบำรุงรักษาไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งอยู่ตามเสาปูนของการไฟฟ้านครหลวง ซึ่งหากมีกรณีเร่งด่วนที่ได้รับการร้องเรียนมาจากประชาชนในพื้นที่ที่เกิดปัญหา สำนักงานเขตพื้นที่นั้นจะประสานงานกับการไฟฟ้านครหลวงเพื่อให้เข้าไปดูแลซ่อมแซมให้ไฟฟ้าส่องสว่างกลับมาใช้ได้เป็นปกติก่อน โดยได้เปิดศูนย์รับแจ้งเหตุผ่านเลขหมายโทรศัพท์ ๑๑๒๐ นอกจากนี้การไฟฟ้านครหลวงยังได้มีการฝึกอบรมทำความเข้าใจในวิธีซ่อมแซมและบำรุงรักษาอุปกรณ์ไฟฟ้าที่ถูกต้อง ให้กับผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างเหมาบริการ (Outsource) ของกรุงเทพมหานครด้วย ส่วนเรื่องค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา เช่น การจัดซื้อจ้าง การซ่อมแซมบำรุงรักษาระหว่างกรุงเทพมหานครกับการไฟฟ้านครหลวงนั้น ปัจจุบันสามารถดำเนินการได้ตามกฎ ระเบียบ ที่ออกตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

ทั้งนี้ งบประมาณในด้านการบำรุงรักษาและซ่อมแซมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะของกรุงเทพมหานคร ย้อนหลังไปในช่วง ๓ ปี (๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) แบ่งเป็นในส่วนของสำนักการโยธาและอีก ๕๐ เขตของกรุงเทพมหานคร รวมถึงงบประมาณส่วนกลางและอื่น ๆ ดังนี้

(๑) ปีงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ของสำนักการโยธาและสำนักงานเขต รวมทั้งสิ้น ๑๖๗,๗๓๖,๓๖๙ บาท ความสำเร็จในการเบิกจ่ายเป็นจำนวน ๑๑๗,๖๑๙,๘๙๑ บาท งบประมาณส่วนกลาง จำนวน ๘๙,๖๗๕,๖๑๘ บาท เบิกจ่าย ๘๔,๘๘๙,๙๐๓ บาท และเงินสำรองจ่ายทั่วไปเฉพาะที่เป็นค่าซ่อมแซมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะอีก ๑๓,๔๒๙,๐๓๖ บาท เบิกจ่าย ๑๓,๔๒๘,๖๕๕ บาท

(๒) ปีงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ของสำนักการโยธาและสำนักงานเขต รวมทั้งสิ้น ๑๕๑,๙๔๐,๒๗๔ บาท ความสำเร็จในการเบิกจ่ายเป็นจำนวน ๑๓๐,๔๓๑,๙๒๑ บาท งบประมาณส่วนกลาง จำนวน ๑๒๕,๔๕๓,๑๓๙ บาท เบิกจ่าย ๗๗,๐๘๘,๐๘๔ บาท และเงินสำรองจ่ายทั่วไป เฉพาะที่เป็นค่าซ่อมแซมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะอีก ๒๘,๙๐๐,๘๔๐ บาท เบิกจ่าย ๒๘,๘๓๐,๘๓๙ บาท

(๓) ปีงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ของสำนักการโยธาและสำนักงานเขต รวมทั้งสิ้น ๒๓๒,๙๙๙,๐๘๒ บาท ความสำเร็จในการเบิกจ่ายเป็นจำนวน ๒๑๘,๖๐๖,๕๗๖ บาท งบประมาณ

ส่วนกลาง จำนวน ๓๑,๙๐๔,๔๗๖ บาท เบิกจ่าย ๒๙,๘๐๔,๐๒๖ บาท และเงินสำรองจ่ายทั่วไป เฉพาะที่เป็นค่าซ่อมแซมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะอีก ๑๙,๓๖๙,๖๕๒ บาท เบิกจ่าย ๑๙,๓๖๙,๖๔๗ บาท

ส่วนประมาณการของงบประมาณ ในการบำรุงรักษาและซ่อมแซมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ ในปีงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ของสำนักการโยธาและสำนักงานเขตทั้ง ๕๐ เขต (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔) ตั้งไว้ที่ ๑๕๑.๕๘ ล้านบาท กับอีกงบประมาณส่วนกลางและเงินสำรองจ่ายทั่วไป รวม ๑๐๐ ล้านบาท ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ สำนักการโยธา มีภาระหนี้คงค้างกับการไฟฟ้านครหลวง จำนวน ๑๕๕ รายการ เป็นจำนวนเงินรวม ๒๘,๙๙๑,๒๕๑ บาท

๓.๓.๑.๒ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ของจังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ

การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ที่อยู่ในเขตพื้นที่ของจังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ประกอบมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นการให้อำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เช่น การสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ การดูแลจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งรวมถึงการบำรุงไฟฟ้าแสงสว่างให้กับประชาชนด้วย

จังหวัดนนทบุรี แบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาคออกเป็น ๖ อำเภอ ๓๘ ตำบล ๒๓๘ หมู่บ้าน ประกอบด้วย อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย อำเภอบางใหญ่ อำเภอบางบัวทอง อำเภอไทรน้อย และอำเภอปากเกร็ด มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิ้น ๔๖ แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลนคร ๒ แห่ง เทศบาลเมือง ๔ แห่ง เทศบาลตำบล ๑๑ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๘ แห่ง มีจำนวนถนนสายหลัก ถนนสายรอง รวมถึงถนนที่ใช้สัญจรกันไปมาในท้องถิ่นหลากหลายเส้นทาง ประกอบด้วย

๑) ถนนที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของกรมทางหลวง ที่เป็นถนนสายหลัก ไม่มีถนนสายรอง จำนวน ๑๓ สาย มีระยะทางรวมกันประมาณ ๒๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่างรวมทั้งสิ้น ๑๒,๒๕๓ ดวงโคม และเสาไฟฟ้าส่องสว่างขนาดใหญ่ ๘๘๘ เสา (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ๒๕๖๔)

๒) ถนนที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของกรมทางหลวงชนบท เป็นถนนสายหลัก จำนวน ๔ สาย ระยะทาง ๔๖.๖๘๐ กิโลเมตร และถนนสายรอง ๓๐ สาย ระยะทาง ๒๕๗.๔๒๖ กิโลเมตร มีจำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่าง รวมทั้งสิ้น ๑๐,๒๗๓ ดวงโคม (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ๒๕๖๔)

๓) ถนนที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๔๗๗ สาย มีระยะทางรวมกัน ๕๒๓.๔๓ กิโลเมตร มีจำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่าง รวมทั้งสิ้น ๕๐,๘๘๗

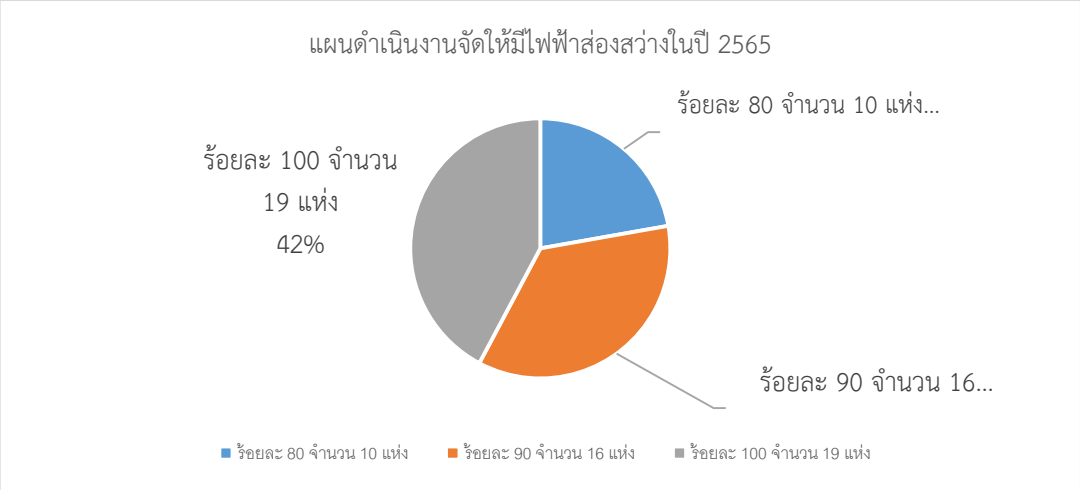
ดวงโคม เป็นดวงโคมที่ใช้งานได้ปกติ จำนวน ๔๙,๗๖๘ ดวงโคม และที่ใช้งานไม่ได้จำนวน ๑,๑๑๙ ดวงโคม (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ๒๕๖๔)

ส่วนประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงานจัดหา/ติดตั้ง โคมไฟฟ้าส่องสว่าง จากการสำรวจพบว่า แต่ละแห่งมีเป้าหมายในการกำหนดแผนงาน/นโยบายต่อการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่รับผิดชอบของตนให้ได้อย่างครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ในแผนการดำเนินงาน ภายในปี ๒๕๖๕ ดังนี้

๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแผนดำเนินงานจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ คือ ร้อยละ ๘๐ มีจำนวน ๑๐ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๒

๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแผนดำเนินงานจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ คือ ร้อยละ ๙๐ มีจำนวน ๑๖ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๖

๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแผนดำเนินงานจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ คือ ร้อยละ ๑๐๐ มีจำนวน ๑๙ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๒



รูปที่ ๒๓ แสดงแผนภูมิแสดงเป้าหมายการจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี ๒๕๖๕

จากแผนภูมิข้างต้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแผนดำเนินงานจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ คือ

๑) ร้อยละ ๑๐๐ แบ่งเป็น เทศบาลนคร จำนวน ๒ แห่ง เทศบาลเมือง ๕ แห่ง เทศบาลตำบล ๔ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๘ แห่ง

๒) ร้อยละ ๙๐ แบ่งเป็น เทศบาลเมือง จำนวน ๓ แห่ง เทศบาลตำบล ๗ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๕ แห่ง

๓) ร้อยละ ๘๐ แบ่งเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑๐ แห่ง

ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ของเทศบาลนครนนทบุรี ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกรณีพื้นที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการเองทั้งหมด เช่น กรณีหากจะมีการขยายเขตการปักเสาไฟฟ้าในพื้นที่อื่น ๆ ที่นอกเหนือจากการไฟฟ้านครหลวงดำเนินการเองไว้แล้ว เทศบาลจะให้การไฟฟ้านครหลวงทำการประเมินราคาให้จากนั้นจึงจัดสรรงบประมาณดำเนินการเองทั้งหมด รวมถึงการติดตั้งไฟส่องสว่างด้วย และภายหลังที่มีการปักเสาและติดตั้งไฟส่องสว่างแล้ว หากมีเหตุขัดข้องหรือเกิดปัญหาใด ๆ ในตัวโคมไฟหรือไฟฟ้าดับในส่วนนี้จะใช้งบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรีเข้าดำเนินการเองทั้งหมดเช่นกัน เพราะเทศบาลสามารถรับผิดชอบเองได้ ด้วยมีการเตรียมงบประมาณและบุคลากร รวมทั้งเครื่องมือและอุปกรณ์ ไม่ว่าจะเป็นในด้านวิศวกรไฟฟ้า วิศวกรโยธา และช่างฝีมือต่าง ๆ ที่เทศบาลสามารถเข้าดูแลแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งปัจจุบันมีรถกระเช้าเพื่องานซ่อมบำรุงจำนวน ๓๘ คัน ซึ่งสามารถรองรับการบำรุงรักษาได้อย่างเต็มที่

จังหวัดสมุทรปราการ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๖ อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ อำเภอพระประแดง อำเภอพระสมุทรเจดีย์ อำเภอบางพลี และอำเภอบางบ่อ มีจำนวน ๕๐ ตำบล ๓๙๔ หมู่บ้าน และมีองค์กรปกครองท้องถิ่น รวมทั้งสิ้นจำนวน ๔๙ แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลนคร ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๗ แห่ง เทศบาลตำบล ๑๔ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๖ แห่ง มีจำนวนถนนที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรปราการ รวมทั้งสิ้น ๒,๕๔๓ เส้นทาง มีเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวม ๔๒,๑๖๗ เสา จำนวนโคมไฟฟ้าส่องสว่างรวมทั้งสิ้น ๔๙,๐๖๐ ดวงโคม มีจำนวนรถกระเช้าไฟฟ้าของทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมเป็นจำนวน ๒๔ คัน

ในการบริหารจัดการเรื่องไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ ที่อยู่ในเขตเทศบาลนครสมุทรปราการนั้น มีการดำเนินการใน ๒ ส่วน คือ การจัดการให้มีไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะในเขตถนนที่อยู่ในความดูแลของกรมทางหลวงหรือของกรมทางหลวงชนบท กับเขตพื้นที่ในความดูแลของเทศบาลนครสมุทรปราการ โดยเทศบาลจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการติดตั้งตัวโคมไฟ ดวงไฟและอุปกรณ์ รวมทั้งการบำรุงรักษาเองทั้งหมด สำหรับในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการนั้น ในปีงบประมาณ ๒๕๖๔ ได้ตั้งงบประมาณสำหรับการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างไว้ประมาณ ๕,๐๐๐ กว่าดวง ในพื้นที่ตามที่กำหนดไว้ จำนวน ๑๗ เส้นทาง โดยเป็นเส้นทางที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการได้รับมอบโอนมาจากกรมทางหลวงชนบท โดยในแต่ละเส้นทางจะเป็นระยะทางสั้น ๆ ประมาณ ๓ ถึง ๕ กิโลเมตร โดยในการดำเนินงานเกี่ยวกับการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างนั้น หากเป็นกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลใดในพื้นที่ มีความต้องการจะติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ของตน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการจะออกค่าใช้จ่ายในการติดตั้งให้ และเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้วจะส่งมอบให้เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลนั้น ๆ เพื่อบำรุง รักษา หรือซ่อมแซมในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งส่วนมากจะเป็นเฉพาะในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความพร้อมทั้งอุปกรณ์และบุคลากรเท่านั้นที่มีศักยภาพจะทำได้

๓.๓.๑.๓ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างของการไฟฟ้านครหลวง

การไฟฟ้านครหลวง จะเป็นฝ่ายสนับสนุนการดำเนินงานด้านไฟฟ้าส่องสว่างให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล อาทิ การวางระบบไฟฟ้า การขยายพื้นที่ให้บริการไฟฟ้า การติดตั้งหรือซ่อมแซมระบบไฟฟ้าส่องสว่าง เป็นต้น เนื่องจากการไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้ให้บริการด้านไฟฟ้าตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งในมาตรา ๓๕ ให้อำนาจแก่การไฟฟ้านครหลวงสามารถเดินสายส่งข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก หรือตั้งเสา หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคล ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน โดยจ่ายค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองในจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ้มค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย รวมถึงในมาตรา ๓๗ พนักงานของการไฟฟ้านครหลวงอาจเข้าไปในสถานที่ของบุคคลใด ๆ เพื่อตรวจ ซ่อมแซม หรือแก้ไขระบบการส่งพลังงานไฟฟ้า ในกรณีจำเป็นเพื่อป้องกันภยันตรายเป็นการด่วนในเวลาหนึ่งเวลาใดก็ได้ เมื่อได้แจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบแล้ว และเนื่องจากการมีอำนาจหน้าที่เฉพาะดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลและอำนวยประโยชน์ด้านสาธารณูปโภครวมถึงการบำรุงไฟฟ้าแสงสว่างให้กับประชาชน จึงได้มีข้อตกลงในความร่วมมือกับการไฟฟ้านครหลวงเพื่อให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน แต่เนื่องด้วยการไฟฟ้านครหลวงเป็นรัฐวิสาหกิจที่แสวงหารายได้และผลกำไร จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลงทุนจัดหา ติดตั้ง รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอุปกรณ์ไฟฟ้าส่องสว่างโดยอาศัยโครงข่ายสายไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวงในการให้บริการ โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นคงเจ้าของและมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เป็นอุปกรณ์ที่ได้จัดหาและติดตั้งบนเสาไฟฟ้านั้น แต่อย่างไรก็ตาม การไฟฟ้านครหลวงก็มีส่วนสนับสนุนด้วยการการอุดหนุนค่าใช้จ่ายในค่ากระแสไฟฟ้าเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมถึงส่วนราชการที่จำเป็นต้องใช้ไฟฟ้าส่องสว่างเพื่อให้บริการกับประชาชนด้วย เช่น กรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท เป็นต้น

๓.๓.๑.๔ การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบไปด้วย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท

(๑) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การดำเนินการเกี่ยวกับไฟฟ้าสองสว่างของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคนั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับการที่หน่วยงานในพื้นที่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวจะต้องทำหนังสือขออนุญาตติดตั้งโคมไฟฟ้าส่องสว่างบนเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค รวมถึงยังมีข้อตกลงในเรื่องการรับโอนกิจการของเทศบาล ๖๖ แห่ง กับการไฟฟ้าฟ้าส่วนภูมิภาค และมาตรการอุดหนุนค่าไฟฟ้าสาธารณะให้กับหน่วยงานดังกล่าวด้วย ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมายังไม่มีปัญหาในการประสานงานและได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี

(๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล การดำเนินงานในการติดตั้งหรือจัดหาไฟฟ้าส่องสว่างเพื่อสาธารณะ

แบ่งออกเป็นได้ ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบที่ ๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยจะตั้งงบประมาณไว้ และดำเนินการออกแบบเองหรือขอให้การไฟฟ้าช่วยออกแบบ ประเมินราคา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะดำเนินการจ้างเอกชนหรือจ้างการไฟฟ้ามาดำเนินการให้ต่อไป และรูปแบบที่ ๒ ในกรณีที่ส่วนท้องถิ่นไม่ได้ดำเนินการแต่มีปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ท้องถิ่นจะใช้รูปแบบของการอุดหนุน โดยตั้งงบประมาณไว้ในหมวดเงินอุดหนุน และจ่ายเงินอุดหนุนไปยังการไฟฟ้าเพื่อขยายเขตการให้บริการกับประชาชน

แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยความสามารถและศักยภาพในการดำเนินงานของแต่ละท้องถิ่นนั้นมีความแตกต่างกัน จึงเป็นข้อจำกัดในด้านการบริหารจัดการในเรื่องไฟฟ้าส่องสว่าง ซึ่งจะพบปัญหาใน ๒ ส่วนสำคัญ คือ ปัญหาส่วนที่ ๑ ปัญหาด้านงบประมาณในการดำเนินการโดยเฉพาะท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก (องค์การบริหารส่วนตำบล ๕,๓๐๐ แห่งทั่วประเทศ ส่วนใหญ่เป็นท้องถิ่นขนาดเล็ก) ข้อบัญญัติโดยเฉลี่ยมีเงินงบประมาณที่ได้รับ ๒๐ - ๓๐ ล้านบาท โดยจะแบ่งเป็นงบลงทุนประมาณ ๓ ล้านบาท ที่จะต้องไปดำเนินการบริหารจัดการในส่วนการให้บริการสาธารณะอื่น ๆ ที่หลากหลายจึงทำให้ในหลายพื้นที่มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณการก่อสร้างและการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับงานด้านไฟฟ้าส่องสว่าง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละท้องถิ่นที่จะต้องจัดลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน และปัญหาส่วนที่ ๒ คือ ข้อจำกัดในด้านบุคลากร เนื่องจากบุคลากรในแต่ละท้องถิ่นจะไม่มีนายช่างไฟฟ้าที่มีความรู้ความสามรถในการบริการจัดการในเรื่องไฟฟ้า ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวจะแก้ไขโดยท้องถิ่นที่มีงบประมาณเพียงพอ จะดำเนินการว่าจ้างเอกชนหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคให้ดำเนินงานแทน

สำหรับกรณีไฟฟ้าแสงสว่างที่ใช้งานได้และไม่ได้ในบางจุด กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดแนวทางดำเนินการ ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ให้ท้องถิ่นมอบหมายเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะเพื่อจัดทำแผนการตรวจสอบสภาพการใช้งานของระบบไฟฟ้าส่องสว่าง รอบระยะเวลาในการบำรุงรักษาอย่างสม่ำเสมอ

ประเด็นที่ ๒ เรื่องของการตั้งงบประมาณเพื่อแก้ไขซ่อมแซม หรือเปลี่ยนใหม่ให้มีสภาพกลับมาใช้งานได้อย่างทันที

ประเด็นที่ ๓ ให้มีศูนย์ในการรับแจ้งเหตุได้ตลอดระยะเวลา ๒๔ ชั่วโมงเพื่อรับแจ้งเหตุไฟฟ้าขัดข้องให้กับประชาชน และมีหลากหลายช่องทางในการรับแจ้งเหตุ อาทิ ทำเป็นหนังสือร้องเรียน ทางโทรศัพท์ ทางเว็บไซต์ของท้องถิ่น เป็นต้น และให้ท้องถิ่นกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการว่าหลังจากที่ได้รับแจ้งเหตุแล้วสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ใช้เวลาเท่าใด ในกรณีที่สามารถดำเนินการได้ทันที เช่น การเปลี่ยนหลอดไฟที่ชำรุด เป็นต้น

(๓) กรมทางหลวง มีการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการระบบไฟฟ้าส่องสว่างในเขตทางหลวง ซึ่งตามภารกิจของกรมทางหลวงได้ดำเนินการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างตลอดเส้นทางทั่วประเทศที่มีระยะทางโดยประมาณ ๕๒,๐๐๐ กิโลเมตร โดยกรมทางหลวงจะมีหลักเกณฑ์การพิจารณาการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง และแบบมาตรฐานในการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง ซึ่งในปัจจุบันการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างมีทั้งเสาไฟฟ้าส่องสว่างแบบกิ่งคู่และกิ่งเดี่ยว รวมถึงเสาไฟถนนแบบสูงหรือเสาไฮแมส (High Mast) รวมทั้งสิ้นกว่า ๖๖๐,๐๐๐ ต้น แบ่งเป็น

๑) ภาคเหนือ ระยะทางประมาณ ๑๕,๘๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันกว่า ๑๕๐,๐๐๐ ต้น

๒) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะทางประมาณ ๑๕,๕๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันกว่า ๑๘๐,๐๐๐ ต้น

๓) ภาคกลาง ระยะทางประมาณ ๓,๐๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันกว่า ๔๔,๐๐๐ ต้น

๔) ภาคใต้ ระยะทางประมาณ ๘,๐๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันกว่า ๑๐๗,๐๐๐ ต้น

๕) ภาคตะวันออก ระยะทางประมาณ ๔,๐๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันกว่า จำนวน ๖๖,๐๐๐ ต้น

๖) ภาคตะวันตก ระยะทางประมาณ ๓,๖๐๐ กิโลเมตร มีจำนวนเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันกว่า จำนวน ๕๖,๐๐๐ ต้น

๗) เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลระยะทาง ประมาณ ๑๐,๖๗๖ กิโลเมตร มีจำนวนเสาไฟฟ้าส่องสว่างรวมกันกว่า ๕๑,๐๐๐ ต้น

ในการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างกรมทางหลวงได้ปฏิบัติตามมาตรฐาน Standard Drawings ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยกำหนดเหตุอันควรหรือหลักเกณฑ์ที่จะติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง ได้แก่ ๑) การพิจารณาจุดเพื่อติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่าง นอกจากจะพิจารณาจุดหรือบริเวณที่เป็นแหล่งชุมชนแล้ว จะพิจารณาถึงทางแยก หรือทางร่วมด้วยว่าเป็นบริเวณที่มีอุบัติเหตุเกิดขึ้นในเวลากลางคืนต่อเวลากลางวันเป็นสองเท่าหรือไม่ ๒) มีปริมาณคนเดินข้ามทางและข้างทางในเวลากลางคืนสูง ๓) มีการจราจรสับสนในการเข้าช่องจราจรหรือเลี้ยวที่บริเวณทางแยก ๔) เป็นทางแยกที่ติดตั้งสัญญาณไฟจราจรอยู่แล้ว ๕) บริเวณที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางทันทีทันใด และระยะการมองเห็นไม่เพียงพอ ๖) มีปริมาณการจราจรมากกว่า ๒๕,๐๐๐ คันต่อวัน (เฉพาะการติดตั้งต่อเนื่องตลอดทาง) และ ๗) กรณีเสา High Mast ให้ติดตั้งเฉพาะถนนที่มีความกว้าง ๘ ช่องจราจรขึ้นไป

(๔) กรมทางหลวงชนบท การติดตั้งไฟฟ้าสองสว่างในพื้นที่ของกรมทางหลวงชนบท เป็นการดำเนินการตามมาตรฐานเดียวกันกับกรมทางหลวง โดยส่วนใหญ่จะเป็นถนนสองช่องจราจร โดยถนนของกรมทางหลวงชนบทที่เป็นสองช่องจราจรมีระยะทางอยู่ประมาณ ๔๘,๐๐๐ กิโลเมตร ส่วนถนนที่มากกว่าสองช่องจราจรขึ้นไป จะมีระยะทางประมาณ ๑,๑๑๓ กิโลเมตร ซึ่งมีการติดตั้งไฟฟ้าสองสว่างรวมทั้งหมดทุกประเภทประมาณ ๓๖๐,๗๓๒ ดวง สำหรับการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างของกรมทางหลวงชนบท หลัก ๆ จะเป็นการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ของชุมชนเป็นหลัก ส่วนพื้นที่อื่น ๆ เช่น พื้นที่ที่เกิดอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ จะมีการจัดสรรงบประมาณตามความจำเป็น ตามจำนวนมากน้อยที่เกิดขึ้น รวมถึงปริมาณของจราจรในพื้นที่ดังกล่าวด้วย ซึ่งส่วนใหญ่จะเน้นดำเนินการในเส้นทางถนนสายหลักที่เชื่อมต่อระหว่างจังหวัดและภูมิภาค

๓.๓.๒ ปัญหาและอุปสรรคในการการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

ปัญหาและอุปสรรคในการการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครปริมณฑล และในส่วนภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ สามารถจำแนกออกได้ดังนี้

(๑) ปัญหาในเชิงนโยบาย

๑) ปัญหาในด้านงบประมาณดำเนินการที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอ เช่น การจัดซื้อ/จัดจ้าง ที่ให้การไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการติดตั้งหรือซ่อมแซมให้ แต่เนื่องจากการไฟฟ้าทั้งสองถือเป็นรัฐวิสาหกิจที่แสวงหารายได้และผลกำไร จึงต้องมีต้นทุนดำเนินการ ซึ่งบางครั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดจ้างให้การไฟฟ้าเข้าซ่อมแซมในงานเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งไม่ค่อยจะคุ้มค่าที่การไฟฟ้าจะเข้าไปดำเนินการให้เพราะมีค่าใช้จ่ายสูง ส่วนการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปดำเนินการดูแลซ่อมแซมเอง ก็มีปัญหาในเรื่องการขาดแคลนอุปกรณ์ที่มีไม่เพียงพอ รวมถึงขาดแคลนบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรที่มีทักษะความรู้ด้านไฟฟ้า หรือในส่วนของกรมทางหลวง เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้มีคำร้องขอจัดสรรงบประมาณในเรื่องไฟฟ้าแสงสว่างไปจำนวน ๖,๐๒๙ ล้านบาท แต่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพียง ๘๘๔ ล้านบาท หรือคิดเป็น ร้อยละ ๑๓.๓ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ มีคำขอในเรื่องของไฟฟ้าแสงสว่างไป ๖,๖๓๘ ล้านบาท แต่ได้รับงบประมาณ ๑,๘๐๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒๗ และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ มีคำร้องขอในเรื่องของไฟฟ้าแสงสว่างไป จำนวน ๖,๑๓๗ ล้านบาท ได้รับการจัดสรรงบประมาณมา ๑,๙๒๗ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๗ เป็นต้น

๒) ปัญหาในเรื่องหน้าที่ในการการดูแล ซ่อมแซม และบำรุงรักษาไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะที่เกิดขัดข้องหรือชำรุดบกพร่อง ซึ่งคาบเกี่ยวความรับผิดชอบระหว่างกรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล ที่เป็นเจ้าของโคมไฟและอุปกรณ์ กับการไฟฟ้านครหลวงเจ้าของโครงข่ายสายไฟฟ้า รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จึงทำให้การเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาเกิดความล่าช้าเพราะต้องรอการประสานงานในเรื่องต่าง ๆ ก่อน เช่น ความเสียหายและเขตพื้นที่ที่เป็นสาธารณะหรือส่วนบุคคล เป็นต้น

๓) การขยายเขตให้บริการไฟฟ้าเพื่อนำไปสู่การติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างให้กับประชาชน บางครั้งจะติดขัดปัญหาเนื่องจากเส้นทางนั้นยังไม่มีประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยมากพอที่จะกลายเป็นชุมชน การขยายเขตให้บริการไฟฟ้าจึงยังเข้าไม่ถึง ส่วนในบริเวณพื้นที่ห่างไกลที่อยู่ในเขตให้บริการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว บางแห่งถึงแม้จะเป็นชุมชนขนาดใหญ่แต่เนื่องจากอยู่ในเขตเป็นพื้นที่หวงห้าม เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ เขตป่าอนุรักษ์หรือเขตป่าสงวน รวมถึงพื้นที่หวงห้ามอื่น ๆ ที่ห้ามเข้าไปดำเนินการใด ๆ โดยที่ยังไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวของตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น ซึ่งการขยายเขตพื้นที่ให้บริการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือเอกชนใด ๆ รวมถึงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บริการแก่ชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวนั้น ไม่สามารถจะดำเนินการได้เพราะติดขัดด้วยเงื่อนไข และระเบียบหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ซึ่งบางพื้นที่เหล่านั้นมีทั้งโรงเรียน

และสถานพยาบาลของชุมชน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยกระแสไฟฟ้าที่มีความเสถียรและปริมาณที่มากพอในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่จะเกิดประโยชน์ต่อชุมชน

๔) การเข้าไปดำเนินการเพื่อซ่อมแซม แก้ไข ของการไฟฟ้านครหลวง ตามที่สำนักงานเขตได้แจ้งไปนั้นต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร เนื่องจากต้องดำเนินการตามกฎ ระเบียบ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ นอกจากนั้นยังมีปัญหาเรื่องพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานเขตของการไฟฟ้านครหลวง ซึ่งจะมีจำนวนพื้นที่รับผิดชอบในหลาย ๆ พื้นที่ของสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล รวมถึงการที่ไม่สามารถดำเนินการซ่อมบำรุงได้ทันที หากมีกรณีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ตามระเบียบที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยสำนักงานเขตจะต้องขออนุมัติการจัดซ่อมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะจากสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครเสียก่อน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างล่าช้า

(๒) ปัญหาในเชิงปฏิบัติ

๑) กรณีเร่งด่วนหากสำนักงานเขตจะรีบเข้าไปดำเนินการซ่อมไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะที่อยู่บนเสาไฟฟ้า (เสาปูน ของการไฟฟ้านครหลวง) จะมีปัญหาในเรื่องการขาดแคลนเครื่องมือและอุปกรณ์ รวมทั้งบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญ ซึ่งอาจจะทำให้ระบบไฟฟ้าโดยรวมเสียหาย และอาจจะต้องชดใช้ค่าเสียหายนั้นได้ (กรณีนี้สำนักงานเขตเคยโดนการไฟฟ้านครหลวงสั่งห้ามกระทำมาแล้ว เพราะขาดอุปกรณ์เครื่องมือที่ได้มาตรฐาน)

๒) ในการจะเข้าไปติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างให้กับประชาชน บางกรณีไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะติดปัญหาที่ดิน ถนน ตรอก ซอย อยู่ในกรรมสิทธิ์ของเอกชน ที่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ก่อน หรือในกรณีที่มีความจำเป็นต้องติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะกับตัวผนังของอาคารเอกชน ซึ่งนอกจากเจ้าของอาคารจะต้องให้ความยินยอมโดยทำเป็นหนังสือแล้ว เมื่อเข้าดำเนินการกลับพบว่าผนังของอาคารหลุดร่อนจนไม่สามารถติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะได้ เนื่องจากเกรงจะเกิดอันตรายและเกิดความเสียหายแก่ผนังและตัวอาคารนั้น รวมถึงในพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้ส่งมอบให้อยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานครหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ไม่สามารถเข้าไปดูแลและให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างได้ ซึ่งกรณีนี้ทำให้แตกต่างกับพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับบริการ จนอาจสร้างความเข้าใจผิดให้กับประชาชนว่ามีความเหลื่อมล้ำหรือเลือกปฏิบัติได้

๓) ปัญหาการจราจร เช่น ในช่วงเวลากลางวันมีการจราจรหนาแน่น ทำให้ไม่สามารถจอดรถบนผิวจราจรเพื่อปฏิบัติงานได้ ส่วนเวลากลางคืนมีแสงสว่างไม่เพียงพอ ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุในขณะปฏิบัติงาน จึงทำให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้า รวมถึงในบางพื้นที่ประชาชนจะตั้งร้านค้าริมถนนรุกล้ำพื้นที่สาธารณะ ทำให้ยากต่อการเข้าไปดูแลและบำรุงรักษาไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งอยู่บริเวณนั้น เป็นต้น

(๓) ปัญหาในเรื่อง อื่น ๆ อาทิ

๑) ปัญหาเกี่ยวกับการโจรกรรม การลักขโมยสายไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้าส่องสว่างทั้งในเขตพื้นที่ของการไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดไฟฟ้าดับ

รวมถึงปัญหาการเกิดอุบัติเหตุที่มีการเฉี่ยวชนทำให้เสาไฟฟ้าหักล้ม บางกรณีมีราคาค่อนข้างสูงและจะต้องรอคู่กรณีมาดำเนินการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากอุบัติเหตุดังกล่าว แต่ถ้าในกรณีที่มีความเสียหายน้อย หน่วยที่เกี่ยวข้องก็สามารถดำเนินการโดยใช้งบประมาณปกติไปก่อนได้

๒) สำหรับในส่วนของกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท ปัญหาอีกอย่างที่พบได้แก่ความวิตกกังวลของเกษตรกรในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากไฟฟ้าส่องสว่างตามริมถนน ซึ่งเชื่อว่ามีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตของต้นข้าวที่อยู่ใกล้เคียง และได้รับอิทธิพลจากแสงของโคมไฟฟ้าส่องสว่างทำให้ได้ผลผลิตที่ลดลง

๓) ผลกระทบจากการนำสายสายไฟฟ้าและสื่อสารลงดินตามนโยบายของรัฐ บางพื้นที่ได้สร้างผลกระทบต่อระบบไฟฟ้า และระบบรักษาความปลอดภัยในการติดตั้งกล้องวงจรปิด (CCTV) ในเขตเส้นทางนั้น กล่าวคือ หากไม่มีการทำระบบรองรับที่มีประสิทธิภาพไว้ก่อน เมื่อมีการนำสายสื่อสารและสายไฟฟ้าลงดิน จะต้องมีการนำเสาไฟฟ้าออกและทำให้เส้นทางในจุดที่กำลังทำการก่อสร้างอยู่นั้นไม่มีไฟฟ้าส่องสว่างในเขตทาง รวมถึงระบบไฟฟ้าที่ใช้สำหรับกล้องวงจรปิด (CCTV) เพื่อให้แสงสว่างและรักษาความปลอดภัย ซึ่งจะทำให้สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้

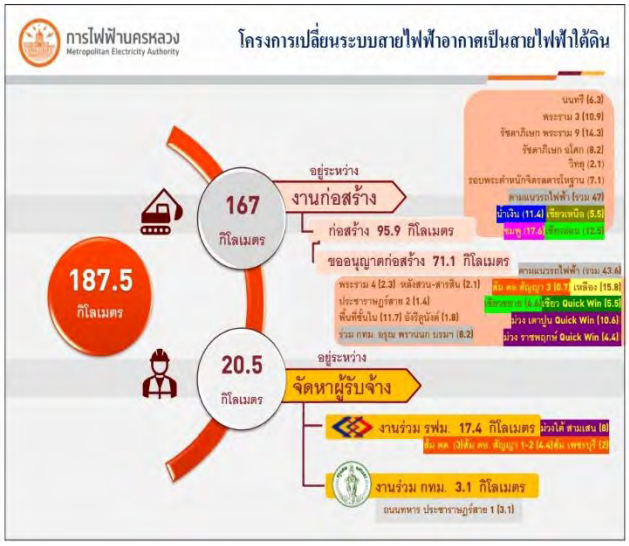
บทที่ ๔
การวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข

๔.๑ สภาพปัญหา อุปสรรคในการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร

การจัดระเบียบสายไฟฟ้ามีความเกี่ยวเนื่องและเชื่อมโยงกับการจัดระเบียบสายสื่อสารอย่างยากที่จะแยกออกจากกันได้ เพราะจะต้องมีการดำเนินงานไปพร้อม ๆ กัน อันเนื่องมาจากโครงข่ายสายสื่อสารที่ต้องอาศัยการพาดสาย หรือติดตั้งอุปกรณ์ให้บริการโทรคมนาคมของผู้ประกอบการให้ไปตามแนวเดียวกันกับเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ โดยอาศัยประกาศของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งสภาพปัญหาและอุปสรรคของการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารในภาพรวม พอที่จะจำแนกออกได้ ดังนี้

๔.๑.๑ ปัญหา อุปสรรคในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า

(๑) ในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล การจัดระเบียบสายไฟฟ้าด้วยการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินอยู่ในความรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวง ซึ่งเริ่มดำเนินโครงการตามแผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน (Underground Cable System) ในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ – ๒๕๖๗ โดยกำหนดเส้นทางนำสายไฟฟ้าลงดินตามแผนงานดังกล่าวไว้ที่ ๒๑๕.๖ กิโลเมตร ต่อมาได้มีการทบทวนแผนแม่บทโครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินในปี ๒๕๕๑ – ๒๕๖๕ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ ให้ปรับเปลี่ยนมาเป็นแผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน ระยะทาง ๒๖๑.๖ กิโลเมตร ภายในวงเงินลงทุน ๑๔๓,๑๙๒ ล้านบาท ซึ่งต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยโดยการไฟฟ้านครหลวง ดำเนินการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียนในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม จำนวน ๓๙ เส้นทาง ทั้งในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้า รวมเป็นระยะทางทั้งสิ้น ๑๒๗.๓ กิโลเมตร ภายในกรอบวงเงินลงทุน ๔๘,๗๑๗.๒ ล้านบาท และมีแผนดำเนินงานในปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๕ โดยใช้งบประมาณจากวงเงินกู้และจากรายได้ของการไฟฟ้านครหลวงตามความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลัง ซึ่งรวมเป็นแผนงานดำเนินการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินทั้งหมด ๘ แผนงาน และการดำเนินงานมีความล่าช้ากว่ากำหนดในทุกแผนงาน ปัจจุบันผ่านมาแล้ว ๓๘ ปี นับแต่เริ่มโครงการ สามารถดำเนินการเสร็จสิ้นได้เพียง ๔๘.๖ กิโลเมตร อยู่ระหว่างดำเนินการอีก ๑๘๗.๕ กิโลเมตร โดยโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างนั้นคิดเป็นระยะทางรวม ๙๕.๙ กิโลเมตร ส่วนโครงการที่อยู่ระหว่างการขออนุญาตก่อสร้าง ระยะทางรวม ๗๑.๑ กิโลเมตร และอยู่ระหว่างการจัดหาผู้รับจ้าง ระยะทางรวม ๒๐.๕ กิโลเมตร (ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม ๒๕๖๔)



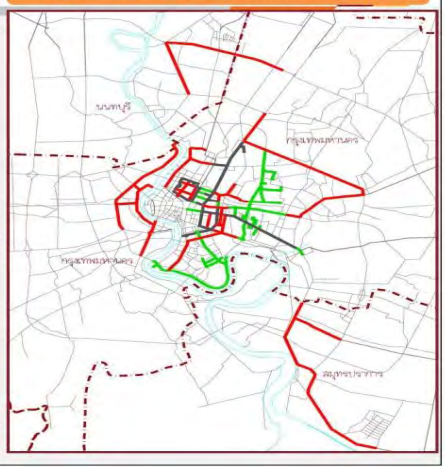
รูปที่ ๒๔ แสดงภาพรวมโครงการสายใต้ดินของการไฟฟ้านครหลวง

การไฟฟ้านครหลวง
Metropolitan Electricity Authority

โครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน

ภาพรวมโครงการสายใต้ดินของ กฟน.

โครงการ	ระยะทาง (กม.)	ปีดำเนินการ (พ.ศ.)	วงเงินลงทุน (ล้านบาท)
ดำเนินการเสร็จแล้ว			
1. สีลม	2.7	2527-2531	132.0
2. ปทุมวัน	6.7	2535-2550	310.0
3. จิตรลดา	6.8	2539-2550	345.0
4. พหลโยธิน	8.0	2547-2557	623.0
5. พญาไท	3.8	2547-2557	315.0
6. สุขุมวิท	12.6	2547-2558	802.0
7. ปทุมวัน จิตรลดาและพญาไท (เพิ่มเติม)	6.0	2551-2559	553.7
8. นนทรี (ถ.สาธุประดิษฐ์และสว่างอารมณ์)	2.0	2551-2562	698.7
รวมดำเนินการเสร็จแล้ว	48.6		3,779.4
กำลังดำเนินการ			
1. นนทรี (ส่วนที่เหลือ)	6.3	2551-2564	2,201.1
2. พระราม 3	10.9	2551-2565	5,635.3
3. รัชดาภิเษก-อโศก	8.2	2556-2565	4,554.91
4. รัชดาภิเษก-พระราม 9	14.3	2556-2565	4,344.67
5. แผนฯ มหานครอาเซียน	127.3	2559-2568	48,717.2
6.แผนฯ ฉบับปฏิบัติการเร่งรัด (Quick Win)	20.5	2563-2566	3,673.4
รวมกำลังดำเนินการ	187.5		69,126.6



รูปที่ ๒๕ แสดงโครงการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน

(๒) การดำเนินงานของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน เช่น โครงการ ๑ จังหวัด ๑ ถนน เพื่อเฉลิมพระเกียรติ ที่ได้ดำเนินการปรับปรุงย้ายแนวระบบไฟฟ้าโดยการนำสายไฟฟ้าลงดินในพื้นที่ ๗๔ จังหวัดทั่วประเทศ จังหวัดละ ๑ เส้นทาง เริ่มดำเนินโครงการในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ – ๒๕๖๖ โดยใช้งบประมาณรวม ๔,๓๐๐ ล้านบาท โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ระยะที่ ๑ (เชียงใหม่ นครราชสีมา พัทยา และหาดใหญ่) เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานจะพิจารณาศึกษาความเหมาะสมและความคุ้มค่าที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะลงทุนทั้งหมดหรือไม่ โดยจะต้องผ่านมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติงบประมาณให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ดำเนินการกู้ยืมเงินเพื่อดำเนินการปรับปรุงพัฒนาระบบไฟฟ้าเหนือดินเป็นระบบไฟฟ้าใต้ดิน (Underground Cable System) และมีการศึกษาในเชิงเทคนิคที่ต้องคำนึงถึงความมั่นคง ปลอดภัย และความคุ้มค้าในเชิงเศรษฐกิจ กรณีที่เป็นการพัฒนาปรับปรุงภูมิทัศน์ในเขตพื้นที่สำคัญ ๆ จะใช้งบประมาณของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเองทั้งหมด และหากเป็นการดำเนินโครงการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ จะสนับสนุนงบประมาณลงทุนกึ่งหนึ่งด้านงานโยธา และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะลงทุนงบประมาณกึ่งหนึ่งในงานด้านระบบไฟฟ้า

ทั้งนี้ ในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า ที่หากมีการจัดระเบียบในพื้นที่ใดก็ด้วยวิธีการนำลงใต้ดิน ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลในเรื่องดังกล่าว จะเป็นหน่วยงานของรัฐหรืออยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เช่น การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งในการดำเนินงานของทั้งสององค์กรจะต้องเป็นไปตามแนวทางและนโยบายของรัฐบาล หรือตามมติคณะรัฐมนตรี จึงมักไม่ค่อยจะมีปัญหาอุปสรรคในด้านการดำเนินงาน โดยปัจจุบันทั้งการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ต่างมีโครงการนำสายไฟฟ้าลงสู่ใต้ดินตามเส้นทางต่าง ๆ ที่เป็นไปตามนโยบายปรับปรุงภูมิทัศน์ในสถานที่สำคัญ ๆ เช่น การส่งเสริมการท่องเที่ยว ทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด โดยได้ร่วมดำเนินการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้น ๆ แต่ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ การที่ไม่สามารถจะดำเนินโครงการได้ในทุก ๆ ท้องที่ หรือดำเนินการต่อเนื่องไปพร้อม ๆ กันได้ อันเนื่องด้วยข้อจำกัดในด้านงบประมาณการลงทุนที่มีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งถือเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญในการเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน (Underground Cable System)

๔.๑.๒ ปัญหา อุปสรรคในการจัดระเบียบสายสื่อสาร

สภาพปัญหาในการจัดระเบียบสายสื่อสาร จะพบว่ามีปัญหาอุปสรรคในหลาย ๆ ด้านด้วยกัน เช่น ปัญหาการดำเนินงานในส่วนของภาครัฐ อาทิ ๑) การขาดหน่วยงานหลักที่จะเป็นผู้รับผิดชอบในด้านการกำหนดนโยบาย และขับเคลื่อนแผนการดำเนินงานในภาคปฏิบัติ ๒) ปัญหาการขาดแผนบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีความชัดเจน และ ๓) ปัญหาด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ของแต่ละหน่วยงานที่ขาดความเป็นเอกภาพหรือไปในทางเดียวกัน และนอกจากปัญหาของภาครัฐแล้ว ยังมีอีกปัญหาหนึ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คือ ปัญหาในการดำเนินงานของภาคเอกชนที่เป็นผู้ประกอบการและเจ้าของโครงข่ายสายสื่อสารโทรคมนาคม (OPERATOR) ที่การดำเนินงานดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจได้ ซึ่งในปัญหาอุปสรรคของภาคเอกชนที่มีต่อการจัดระเบียบสายสื่อสารนั้น สามารถแยกแยะออกได้ ดังนี้

๑) ปัญหาในเรื่องต้นทุนการดำเนินงานที่เพิ่มขึ้นจากการจัดระเบียบสายสื่อสารที่ผู้ประกอบการด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมจะต้องแบกรับ ซึ่งภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น นั้นประกอบด้วย

(๑) ต้นทุนในการรื้อถอนสายสื่อสารเดิมที่มีอยู่บนเสาไฟฟ้าออกไป ค่าใช้จ่ายในการติดตั้งสายสื่อสารเข้าไปใหม่ และค่ากำกัดซากสายสื่อสารที่รื้อถอนออกไปแล้ว ที่อยู่ในส่วนของค่าแรงงาน ค่าเช่าพื้นที่เก็บซากสายสื่อสาร (ชั่วคราว) และค่าทำลายซากสายสื่อสาร ซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าว สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้ทำการศึกษาและประเมินออกมาได้ ดังนี้

๑) การรื้อถอนสายสื่อสารเดิมที่อยู่บนเสาไฟฟ้าออก และการยกสายสื่อสารใหม่ขึ้นติดตั้งบนคอนของเสาไฟฟ้า ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในค่าแรงและค่าขนส่ง จะมีต้นทุนประมาณ ๖๐,๐๐๐ – ๑๐๐,๐๐๐ บาทต่อกิโลเมตร ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความยากง่ายและปริมาณสายสื่อสารต่อการดำเนินงานในแต่ละเส้นทาง

๒) การกำจัดซากสายสื่อสารที่รื้อถอนออก ซึ่งเป็นค่าใช้จ่าย เช่น ค่าเช่าพื้นที่เก็บซากสายสื่อสาร (ชั่วคราว) และค่าทำลายซากสายสื่อสาร โดยต้องว่าจ้างผู้ที่ได้รับอนุญาตกำจัดกากอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ ให้นำซากสายสื่อสารที่รื้อถอนออกไปทำลายตามกระบวนการและวิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายควบคุมมลพิษ ซึ่งจะมีต้นทุนประมาณ ๑๗,๐๐๐ – ๒๘,๐๐๐ บาท ต่อปริมาณน้ำหนัก ๑๐ ตัน หรือประมาณ ๘,๐๐๐ – ๑๐,๐๐๐ บาท ต่อกิโลเมตร (จากข้อมูลประมาณการซากสายสื่อสารที่ได้ดำเนินการรื้อถอนออก ในระยะทาง ๗๕๐ กิโลเมตรของการไฟฟ้านครหลวง)

๓) การลงทุนติดตั้งสายสื่อสารใหม่ของผู้ประกอบการแต่ละราย เมื่อมีการรื้อและเปลี่ยนรูปแบบของการพาดหรือวางสาย ที่จะต้องมีการติดตั้งสายสื่อสารเข้าไปใหม่ ซึ่งจะไม่สามารถใช้สายเดิมได้ ต้นทุนดังกล่าวจะมีมูลค่าการลงทุนประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ – ๔๐๐,๐๐๐ บาท ต่อกิโลเมตร ต่อผู้ประกอบการ ๑ ราย (กรณีการจัดระเบียบด้วยวิธีแบบสายแขวนอากาศ) และประมาณ ๑ - ๒ ล้านบาท ต่อกิโลเมตร ต่อผู้ประกอบการ ๑ ราย (กรณีการจัดระเบียบด้วยวิธีนำสายสื่อสารลงดิน)

ตารางเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการจัดระเบียบสายสื่อสารด้วยวิธีการต่างๆ

วิธีการจัดระเบียบสายสื่อสาร	ข้อดี	ข้อเสีย
แบบมัดรวมสายสื่อสาร	1. ต้นทุนในการดำเนินการต่ำประมาณ 60,000 - 100,000 บาท/กิโลเมตร 2. ได้ผลงานเร็ว 3. ผลกระทบต่อผู้ใช้บริการโทรคมนาคมเล็กน้อย	1.ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการรกรุงรังของสายได้ ทำแล้วจะต้องมาดำเนินการใหม่ในระยะเวลาอันสั้น 2. อาจก่อให้เกิดเหตุไฟไหม้ได้
แบบปรับปรุงการพาดสายสื่อสารใหม่ ก่อน หลัง	1. สามารถแก้ไขปัญหาการรกรุงรังของสายได้จริง 2. ไม่ต้องกลับมาดำเนินการใหม่ นอกจากมีผู้เข้าไปทำให้เกิดความเสียหาย 3. ไม่ก่อให้เกิดเหตุไฟไหม้ 4. ภูมิทัศน์สวยงาม	1. การต้นทุนในการดำเนินการสูงประมาณ 200,000 - 400,000 บาท/กิโลเมตร 2. ได้ผลงานช้า 3. อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการโทรคมนาคม(กรณีตัดสายสื่อสารผิดพลาด)
แบบนำสายสื่อสารลงดิน	1. สามารถแก้ไขปัญหาการรกรุงรังของสายได้จริง 2. ไม่ต้องกลับมาดำเนินการใหม่ 3. ไม่ก่อให้เกิดเหตุไฟไหม้ 4. ภูมิทัศน์สวยงาม	1. การต้นทุนในการดำเนินการสูงมากประมาณ 1 – 2 ล้านบาท/กิโลเมตร 2. ได้ผลงานช้าซึ่งขึ้นอยู่กับความพร้อมของท่อร้อยสายสื่อสาร 3. อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการโทรคมนาคม (กรณีที่ท่อ Service ไม่มีพร้อมใช้งาน) 4. ก่อเกิดต้นทุนเพิ่มสำหรับการให้บริการโทรคมนาคม (เนื่องจากมีต้นทุนจากการเช่าท่อประมาณ 9,650 – 20,000 บาท//กิโลเมตร/เดือน/ต่อท่อร้อยสายสื่อสารขนาด 25 มิลลิเมตรจำนวน 1 ท่อ หรือประมาณ 7,000 บาท//กิโลเมตร/เดือน/ต่อท่อร้อยสายสื่อสารขนาด 10 มิลลิเมตร จำนวน 1 ท่อ)

ตารางที่ ๓ เปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการจัดระเบียบสายสื่อสารด้วยวิธีการต่าง ๆ
ที่มา: สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

ประมาณการณ์ต้นทุนการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า

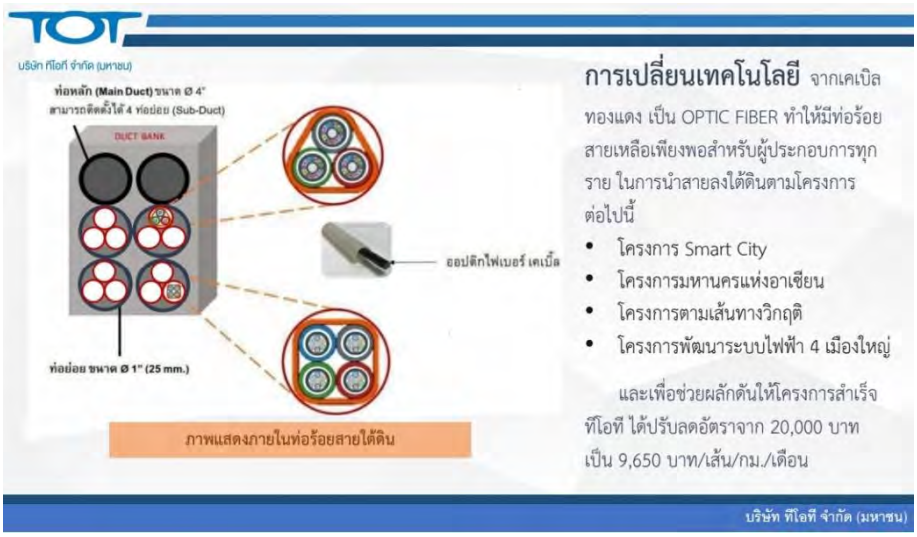
หน่วย : บาท

ประมาณการณ์ต้นทุนการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า/กิโลเมตร	วิธีการที่ 1 รื้อสายสื่อสารตามแล้วมัดรวบ 60,000 - 100,000	วิธีการที่ 2 ปรับแก้ไขการพาดสายสื่อสาร 200,000 - 400,000
กรุงเทพมหานครและปริมณฑล		
1.โครงการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในเขตการไฟฟ้านครหลวง ระยะทาง 2,367.65 กิโลเมตร	142,059,000 - 236,765,000	473,530,000 - 947,060,000
2.โครงการจัดระเบียบสายสื่อสาร 50 เขต กรุงเทพมหานคร(เขตละ1 กิโลเมตร)	3,000,000 - 5,000,000	10,000,000 - 20,000,000
ภูมิภาค		
3.โครงการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในเขตการไฟฟ้าภูมิภาค ระยะทาง 5,000 เส้นทาง (เส้นทางละประมาณ 2 กิโลเมตร) เฟส 2	600,000,000 - 1,000,000,000	2,000,000,000 - 4,000,000,000
รวมประมาณการณ์ต้นทุนการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า/กิโลเมตร	**745,059,000 - 1,241,765,000**	**2,483,530,000 - 4,967,060,000**

ตารางที่ ๔ แสดงประมาณการต้นทุนการจัดระเบียบสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้า
ที่มา : สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

(๒) ต้นทุนจาการเช่าใช้ท่อร้อยสายสื่อสารเพื่อให้บริการ ณ จุดที่ทำการรื้อถอนสายสื่อสารเดิมออก โดยผู้ประกอบการจะต้องชำระให้แก่ผู้เป็นเจ้าของท่อร้อยสายสื่อสารโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งต้นทุนดังกล่าวจะมีมูลค่าประมาณ ๙,๖๕๐ – ๒๐,๐๐๐ บาท ต่อกิโลเมตร ต่อเดือน ต่อท่อร้อยสายสื่อสารขนาด ๒๕ มิลลิเมตร จำนวน ๑ ท่อ หรือคิดเป็นจำนวนเงิน ๑๑๕,๘๐๐ – ๒๔๐,๐๐๐ บาท ต่อกิโลเมตร ต่อปี ต่อท่อร้อยสายสื่อสารขนาด ๒๕ มิลลิเมตร ๑ ท่อ ซึ่งคิดเป็นมูลค่าต้นทุนที่สูงกว่าการพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ ๕๐ – ๑๐๗ เท่า และค่าเช่าท่อร้อยสายประมาณ ๔,๐๐๐ – ๗,๐๐๐ บาท ต่อกิโลเมตร ต่อเดือน ต่อท่อร้อยสายสื่อสารขนาด ๑๐ มิลลิเมตร จำนวน ๑ ท่อ หรือคิดเป็น ๔๘,๐๐๐ – ๘๔,๐๐๐ บาท ต่อกิโลเมตร ต่อปี และต่อท่อร้อยสายสื่อสารขนาด ๑๐ มิลลิเมตร

๑ ท่อ ซึ่งคิดเป็นมูลค่าต้นทุนที่สูงกว่าการพาดสายสื่อสารบนเสาไฟฟ้าในปัจจุบัน อยู่ที่ประมาณ ๒๑ – ๓๗ เท่า



รูปที่ ๒๖ แสดงภายในท่อร้อยสายใต้ดิน
ที่มา: บริษัทโทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน)

ประมาณการต้นทุนเพิ่มจากการเช่าท่อร้อยสายตามโครงการนำสายสื่อสารลงดินของรัฐ

หน่วย : บาท

ประมาณการต้นทุนจากการเช่าใช้ท่อร้อยสายสื่อสาร	ระยะทางดำเนินการจริง*	ต้นทุนเพิ่มจากการเช่าท่อร้อยสายสื่อสาร Sub Duct (บาทต่อโมดูลร่วมท่อร้อยสายสื่อสารขนาด 25 มิลลิเมตรจำนวน 1 ท่อ)			ต้นทุนเพิ่มจากการเช่าท่อร้อยสายสื่อสาร Micro Duct (บาทต่อโมดูลร่วมท่อร้อยสายสื่อสารขนาด 10 มิลลิเมตรจำนวน 1 ท่อ)				
		28,000	9,650	5,000	7,000	3,500	2,000	1,000	500
กรุงเทพมหานครและปริมณฑล									
1.โครงการนำสายสื่อสารลงดินภายใต้โครงการมหานครแห่งอาเซียน ระยะทาง 127.3 กิโลเมตร	254.6	5,092,000	2,456,890	1,273,000	1,782,200	891,100	509,200	254,600	127,300
2.โครงการนำสายสื่อสารลงดินตามโครงการถนนวงแหวน ระยะทาง 2,045 กิโลเมตร	4,090	81,800,000	39,468,500	20,450,000	28,630,000	14,315,000	8,180,000	4,090,000	2,045,000
3.โครงการนำสายสื่อสารลงดินตามแนวรถไฟฟ้า ระยะทาง 20.5 กิโลเมตร	41	820,000	395,650	205,000	287,000	143,500	82,000	41,000	20,500
ภูมิภาค									
4.โครงการนำสายสื่อสารลงดินภายใต้โครงการ Smart City ระยะทาง 88.3 กิโลเมตร	176.6	3,532,000	1,704,100	883,000	1,236,200	618,100	353,200	176,600	88,300
5.โครงการนำสายสื่อสารลงดินภายใต้โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ 4 เมืองใหญ่ ระยะทาง 68.54 กิโลเมตร	137.08	2,741,600	1,322,822	685,400	959,560	479,780	274,160	137,080	68,540
6.โครงการนำสายสื่อสารลงดินภายใต้โครงการ 1 จังหวัด 1 ถนนยอดนิยม ปีงบประมาณปี 2563 ระยะทาง 166.67 กิโลเมตร	333.34	6,666,800	3,216,731	1,666,700	2,333,380	1,166,690	666,680	333,340	166,670
7.โครงการนำสายสื่อสารลงดินภายใต้โครงการ 10 เมืองเก่า ระยะทาง 30 กิโลเมตร	60	1,200,000	579,000	300,000	420,000	210,000	120,000	60,000	30,000
การเช่าท่อ Micro Duct จะต้องเช่าอย่างต่ำ 2 ท่อในการวางโครงข่ายตามการออกแบบวิศวกรรม**					[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
รวมประมาณการต้นทุนจากการเช่าใช้ท่อร้อยสายสื่อสารทุกโครงการเดือน	1,002.62	101,852,400	49,143,783	25,463,100	35,648,340	17,824,170	10,185,240	5,092,620	2,546,310
รวมประมาณการต้นทุนจากการเช่าใช้ท่อร้อยสายสื่อสารทั้งสิ้นปี	1,002.62	1,222,228,800	589,725,396	305,557,200	855,560,160	427,780,080	244,445,760	122,222,880	61,111,440

หมายเหตุ : 1. ทั้งในส่วนโครงการนำสายสื่อสารลงดินภายใต้โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ของหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นต่างๆ และหน่วยงานต่างๆ
2.ยังไม่รวมโครงการนำสายสื่อสารลงดินภายใต้โครงการที่สำคัญอื่นๆ โครงการพิเศษต่างๆ ด้วยเช่นกัน
3. *ทุกโครงการต้องคุย 2 เนื่องจากการออกแบบวิศวกรรมโครงข่าย จะต้องวางสายสื่อสารทั้ง 2 ฝั่งถนน
4. ** การเช่าท่อ Micro Duct จะต้องเช่าอย่างต่ำ 2 ท่อในการวางโครงข่ายตามการออกแบบวิศวกรรม

ตารางที่ ๕ แสดงประมาณการต้นทุนเพิ่มจากการเช่าท่อร้อยสายตามโครงการนำสายสื่อสารลงดินของรัฐ
ที่มา: สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

(๓) ต้นทุนทางบัญชี อันเกิดจากค่าเสื่อมมูลค่าทางบัญชีของสายสื่อสารที่ต้องรื้อถอนออก เนื่องจากในการจัดระเบียบสายสื่อสารจำเป็นต้องปรับลดปริมาณสายสื่อสารลงให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่สามารถกระทำได้เพื่อแก้ไขปัญหาความรกรุงรัง ดังนั้น ผู้ประกอบการจำเป็นต้องยุบรวมจำนวนสายสื่อสารที่มีอยู่ ด้วยการยกเลิก รื้อถอน และทำลายซากสายสื่อสารออกบางส่วนหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณี ซึ่งหากสายสื่อสารที่รื้อถอนออกไปนั้น ยังมีอายุการใช้งานไม่ครบตามจำนวนปี ที่ประมาณการไว้ตามมาตรฐานทางบัญชีในการบันทึกมูลค่าทรัพย์สิน แต่ผู้ประกอบการจำเป็นต้องตัดจำหน่ายทรัพย์สินนั้นทั้งจำนวนของมูลค่าที่เหลืออยู่ และบันทึกเป็นค่าใช้จ่ายลงในงบการเงิน ซึ่งการเสื่อมมูลค่าดังกล่าวจะทำให้เกิดผลกระทบทางบัญชี ส่วนจะมากน้อยเท่าใด ย่อมแตกต่างกันไปตามปริมาณมูลค่าและงบการเงินของแต่ละบริษัท โดยทั่วไปผู้ประกอบการที่มีโครงข่ายให้บริการทางสายสื่อสารเป็นหลัก จะได้รับผลกระทบที่รุนแรงมากกว่า

๒) ปัญหาอันเกิดจากปริมาณงานและการกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่เหมาะสม เนื่องจากปัญหาการสะสมของสายสื่อสารได้เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน นับแต่ที่รัฐบาลได้มุ่งสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาระบบโทรคมนาคมเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูง และมีการให้สัญญาสัมปทานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๓๐ – ๒๕๓๔ รวมถึงการเปิดเสรีในการแข่งขันการให้บริการโทรคมนาคมภายใต้ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา ประกอบกับสภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการที่ประสงค์จะให้ลูกค้าของตนได้รับบริการอย่างเป็นที่พอใจ จนนำมาซึ่งปัญหาสะสมของสายสื่อสารเป็นจำนวนมาก ซึ่งการมีสภาพของปริมาณงานจำนวนมาก และภายใต้กรอบระยะเวลาดำเนินการที่จำกัด ย่อมไม่สอดคล้องกับความพร้อมและศักยภาพในการลงทุนของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรน่า 2019 (COVID-19) ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไปและกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดการปิดกิจการ การชะลอการดำเนินธุรกิจ และปัญหาการชำระหนี้ เนื่องจากการขาดสภาพคล่องทางการเงิน เช่น กลุ่มธุรกิจโรงแรม กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว กลุ่มธุรกิจการธนาคาร ห้างสรรพสินค้า กลุ่มธุรกิจค้าปลีก กลุ่มธุรกิจการบิน ตลอดจน บริษัทห้างร้าน และโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นต้น จากผลกระทบดังกล่าวนั้น ส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องทางการเงินในการประกอบกิจการโทรคมนาคมของผู้ประกอบการโทรคมนาคมอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการโทรคมนาคมขนาดกลางและขนาดเล็กที่ให้บริการวงจรสื่อสัญญาณและบริการอินเทอร์เน็ตเฉพาะกลุ่มองค์กร ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว จึงทำให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคมไม่สามารถจะสนองตอบต่อการดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสารตามความต้องการของภาครัฐได้ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการด้านสื่อสารโทรคมนาคมขนาดกลางและขนาดเล็กที่กำลังได้รับผลกระทบอย่างมาก

๓) ปัญหาเรื่องการศึกษาถึงการกำหนดรูปแบบ วิธีการ ในการจัดระเบียบสายสื่อสารอย่างเป็นระบบ รวมถึงการศึกษาถึงผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นตามมา ซึ่งหากปราศจากการศึกษาในสิ่งเหล่านี้อย่างจริงจังและชัดเจนเพียงพอแล้ว อาจจะทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบโครงสร้างทางโทรคมนาคมในภาพรวมของประเทศได้ เช่น ทำให้เกิดการลดและจำกัดการแข่งขันในอุตสาหกรรม

โทรคมนาคมอย่างมีนัยสำคัญ รวมถึงอาจทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการโทรคมนาคมที่ดีได้ (Affordability) ตลอดจนเกิดการชะลอตัวต่อการพัฒนาและการขยายโครงข่ายโทรคมนาคม และยังอาจเป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์จากนโยบายการจัดระเบียบสารสื่อสารนั้นได้

รูปที่ ๒๗ แสดงการวิเคราะห์การเกิดปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย

รูปที่ ๒๘ แสดงแนวทางการแก้ไขปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย

๔.๑.๓ สรุปสภาพปัญหา อุปสรรคการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และแนวทางแก้ไข

ในการดำเนินงานเพื่อจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารดังกล่าวข้างต้น สามารถนำมาสรุปถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางในการแก้ไขได้ ดังนี้

๑) ปัญหาในส่วนการดำเนินงานของภาครัฐ

(๑) ปัญหาในด้านกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารให้เกิดประสิทธิภาพได้เท่าที่ควร อาทิ

- ปัญหาเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการนำสายไฟฟ้าและสายสื่อสารลงใต้ดินนั้น หากไม่ได้เป็นภารกิจการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการดูแลหรือไม่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ อาจจะมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานได้ ดังเช่นกรณีการนำสายไฟฟ้าและสายสื่อสารลงใต้ดินของเทศบาลนครลำปาง ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้มีข้อทักท้วงว่าไม่ใช่อำนาจของท้องถิ่น และคณะอนุกรรมการวินิจฉัยกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ได้ตอบข้อหารือว่า เรื่องนี้ไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจฯ แต่อาจเป็นอำนาจของเทศบาลที่จะดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และได้มีข้อสังเกตเพิ่มเติมของคณะอนุกรรมการฯ ว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ลงทุนร่วมกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคนั้น ควรจะมีการทำสัญญาทางปกครองไว้ เนื่องจากมีผลประโยชน์เกิดขึ้นระหว่างท้องถิ่นกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและเพื่อให้เกิดความชัดเจน โดยหากจะพิจารณาในส่วนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่อาจจะมีงบประมาณที่จะสามารถดำเนินการได้เอง แต่ในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจะต้องพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้ ซึ่งมี ๒ ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ และเงินอุดหนุนทั่วไปที่กำหนดไว้เป็นภารกิจถ่ายโอน ซึ่งในกรณีนี้เมื่อไม่ได้เป็นภารกิจถ่ายโอนตามแผนกระจายอำนาจก็ไม่อาจจัดเป็นรายการที่จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้ ซึ่งในเรื่องการดำเนินการนำสายไฟฟ้าและสื่อสารลงใต้ดินนั้น คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ยังไม่ได้วินิจฉัยโดยตรงว่าเป็นอำนาจของท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ และการดำเนินงานดังกล่าวไม่ได้จัดเป็นภารกิจถ่ายโอนด้วย ฉะนั้นการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้ยังอาจเป็นไปไม่ได้ในตอนนี้ แต่อย่างไรก็ตามหากรัฐบาลให้ความสำคัญและกำหนดให้เรื่องดังกล่าวเป็นนโยบายเร่งด่วน ก็อาจสามารถจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าวให้กับแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้

- ในการเข้าไปดำเนินงานเพื่อจัดระเบียบสายไฟฟ้าสายสื่อสารในพื้นที่ใด ๆ นั้นจะต้องมีการขออนุญาตเข้าใช้พื้นที่ตามกฎหมายและกฎระเบียบของหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่นั้น ๆ อาทิ กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่รับผิดชอบดูแลงานด้านการใช้พื้นที่ในการก่อสร้างหรือการวางระบบต่าง ๆ กรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท ที่ต้องดูแลงานด้านการก่อสร้างและการวางระบบความปลอดภัยในบริเวณถนนทางหลวง รวมถึงส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกระบวนการดำเนินงานดังกล่าวมักมีความล่าช้า เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ ต้องใช้เวลาในการพิจารณา

ถึงผลกระทบอย่างรอบคอบและรอบด้าน อันเนื่องจากแต่ละหน่วยงานต่างก็มีมีกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์และข้อบังคับของตนเอง ที่ต้องยึดถืออย่างเคร่งครัด

<u>แนวทางแก้ไข</u> ควรพิจารณาทบทวนปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ให้อำนาจหน่วยงานในการกำกับดูแลการบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) ซึ่งในการเข้าไปใช้พื้นที่เพื่อดำเนินงานจัดระเบียบสายไฟฟ้าสายสื่อสาร มีความจำเป็นที่จะต้องใช้สิทธิแห่งทางในการก่อสร้าง ปักตั้งเสา หรือวางท่อเดินสายในพื้นที่ เช่น ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้สิทธิแห่งทางในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสายวางท่อร้อยสายสื่อสาร รวมถึงการซ่อมแซม หรือติดตั้งอุปการณ์ประกอบเพื่อให้บริการโทรคมนาคมในพื้นที่ใด ๆ โดยหน่วยงานหรือบุคคลมิอาจปฏิเสธได้ ซึ่งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๐ กสทช. ได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสาย วางท่อ หรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบใดในการให้บริการโทรคมนาคม โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้สิทธิแห่งทางในการปักหรือตั้งเสา หรือเดินสายวางท่อร้อยสายสื่อสาร รวมถึงการซ่อมแซม หรือติดตั้งอุปการณ์ประกอบใด ๆ เพื่อให้บริการโทรคมนาคมในพื้นที่ต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติยังมีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารสิทธิแห่งทางที่อยู่ในบริเวณพื้นที่รับผิดชอบของตน ดังนั้นจึงมักเกิดปัญหาการตีความและการพิจารณาอนุญาตให้ใช้สิทธิแห่งทางเช่นกัน โดยถือว่ากฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของตัวเองนั้นมีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน ทำให้ในบางกรณีจึงมิอาจเกิดผลในทางปฏิบัติได้ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของสิทธิแห่งทางไม่อนุญาต โดยอ้างฐานกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติของหน่วยงานมาใช้ประกอบการพิจารณา ดังนั้นจึงควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานในการกำกับดูแลการบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) ดังกล่าวให้สอดคล้องกับความจำเป็นและมีผลในทางปฏิบัติ โดยจำกัดการใช้ดุลพินิจเพื่อไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

(๒) ปัญหาการขาดหน่วยงานหลัก ที่จะทำหน้าที่ขับเคลื่อนและรับผิดชอบในด้านการกำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่ผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากโครงการนำสายไฟฟ้าลงดิน และการจัดระเบียบสายสื่อสารด้วยวิธีต่าง ๆ นั้น จะเกี่ยวเนื่องกับหลาย ๆ ภาคส่วน ทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน ที่มีหน้าที่และภารกิจที่เกี่ยวเนื่องกัน ในอันที่จะต้องวางแผนการดำเนินงานไปพร้อม ๆ กัน แต่เนื่องจากปัญหาความไม่พร้อมของหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่จะเข้าร่วมดำเนินการตามภารกิจให้เสร็จสิ้นไปในคราวเดียวกัน เช่น หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำระบบสาธารณูปโภคและจัดการสิ่งแวดล้อม ผู้ประกอบการสื่อสารโทรคมนาคมที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโครงข่ายสื่อสารของตน รวมถึงหน่วยงานที่ต้องดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ที่จะเข้าไปดำเนินการ เป็นต้น ซึ่งทำให้หน่วยงานเหล่านั้นมีอุปสรรคในการจะเข้าร่วมทำให้การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นไปได้ยาก เห็นได้จากบางพื้นที่ที่มีการนำสายไฟฟ้าลงดินนำร่องไปแล้ว แต่ยังรื้อถอนเสาไฟฟ้าออกจากพื้นที่ไม่ได้ในทันที เนื่องจากยังมีสายสื่อสารที่รอการนำลงดิน รวมถึงโคมไฟฟ้าส่องสว่างที่ติดตั้งอยู่กับเสาไฟฟ้านั้นยังมีการใช้งานอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งกว่าจะดำเนินการได้เสร็จสิ้นเรียบร้อยทั้งหมด จำเป็นจะต้องใช้ระยะยะเวลาพอสมควร

<u>แนวทางแก้ไข</u> ควรกำหนดให้มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เข้ามาทำหน้าที่ดูแลการจัดระเบียบสายไฟฟ้าในภาพรวมอย่างเป็นระบบ โดยหน่วยงานดังกล่าวต้องทำหน้าที่ทั้งในด้านการกำหนดนโยบาย การวางแผนปฏิบัติ การวางแผนบริหารด้านงบประมาณ รวมถึงทำหน้าที่บูรณาการกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติงานตามโครงการหรือนโยบายที่จำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันนั้นเกิดผลสำเร็จไปในขั้นตอนเดียว รวมถึงการติดตามประเมินผล และการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา โดยต้องกำหนดและจัดทำแผนดำเนินงานออกเป็นช่วงระยะเวลาต่าง ๆ กัน ตามความจำเป็นและเร่งด่วน ซึ่งต้องสัมพันธ์และสอดคล้องกันไปกับนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นด้วย เช่น หากการไฟฟ้านครหลวงจะดำเนินการนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในเส้นทางใด จะต้องร่วมวางแผนเพื่อกำหนดขั้นตอนปฏิบัติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการนโยบายเข้าด้วยกัน อาทิ กรุงเทพมหานครที่มีหน้าที่ดูแลและให้บริการด้านสาธารณูปโภคและด้านสิ่งแวดล้อม การประปานครหลวงที่มีหน้าที่จ่ายน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ดูแลด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมของประเทศ ผู้ประกอบการด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมที่เป็นเจ้าของโครงข่ายสายสื่อสารที่พาดสายหรือติดตั้งบนเสาไฟฟ้า และหน่วยงานที่ดูแลและวางระบบโครงข่ายสื่อสารโทรคมนาคม เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อร่วมกันกำหนดแผนดำเนินงานที่จะสอดประสานนโยบายตามภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ ให้สามารถดำเนินไปได้พร้อม ๆ กัน และสำเร็จเสร็จสิ้นได้ในขั้นตอนเดียวกัน ซึ่งอาจกำหนดแผนปฏิบัติออกเป็นช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ตามความจำเป็น เช่น กำหนดแผนดำเนินงานระยะสั้นเพื่อแก้ไขปัญหาแบบเร่งด่วน แผนดำเนินงานระยะกลางเพื่อให้การแก้ไขปัญหาเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และแผนดำเนินงานระยะยาวเพื่อการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบและยั่งยืน เป็นต้น ดังนั้น การมีหน่วยงานหลักเพื่อทำหน้าและรับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้เกิดบูรณาการในแผนปฏิบัติให้สอดคล้องต้องกันจึงถือเป็นสิ่งสำคัญ

๒) ปัญหาทางด้านเทคนิคและอื่น ๆ ที่เป็นอุปสรรคในทางปฏิบัติ อาทิ

(๑) ปัญหาข้อจำกัดในด้านสถานที่ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร เช่น ถนนฟุตบาทตามถนนสายรอง หรือตามถนนใน ตรอก ซอย ต่าง ๆ มีพื้นที่ค่อนข้างแคบ ส่งผลให้การดำเนินการจัดระเบียบเป็นไปด้วยความยากลำบาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำสายสื่อสารลงใต้ดินที่ต้องทำการขุดดินเปิดพื้นผิวถนนที่จะเป็นอุปสรรคต่อการออกแบบ การก่อสร้างและสภาพการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหามลภาวะจากฝุ่นละออง หรือทำให้การซ่อมแซมบำรุงรักษาในภายหลังทำได้ยาก เป็นต้น

(๒) การก่อสร้างระบบไฟฟ้าใต้ดินขนานไปกับแนวเขตทางหลวง ที่ไม่ได้เป็นแนวเดียวกันตลอดทั้งสาย อีกทั้งการดันท่อร้อยสายไฟฟ้าจากบ่อหลัก (MAIN) ไปยังพื้นที่ตรอกซอยต่าง ๆ จะทำในลักษณะทแยงไปยังพื้นที่นั้น ๆ โดยตรง ซึ่งอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบงานใต้ดินอื่น ๆ เช่น งานท่อประปา หรือท่อระบายน้ำ เป็นต้น

(๓) การนำสายไฟฟ้าลงใต้ดินในบริเวณอันเป็นเขตอุทยานประวัติศาสตร์หรือเมืองเก่าเมืองโบราณนั้น จะมีปัญหาในการขุดลงดินเพื่อลงท่อ เนื่องจากจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อโบราณวัตถุ

โดยรอบ และหากมีการพบวัตถุโบราณก็ต้องให้กรมศิลปากรเข้ามาตรวจสอบเสียก่อน จึงทำให้การขุดดินเป็นไปด้วยความล่าช้าจนต้องมีการขยายระยะเวลาดำเนินการออกไป

<u>แนวทางแก้ไข</u> ควรกำหนดรูปแบบและวิธีการจัดระเบียบสายไฟฟ้าหรือสายสื่อสารให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่ ที่สามารถจะดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ เช่น พื้นที่ใดควรจะจัดระเบียบในรูปแบบสายแขวนอากาศ หรือวิธีนำสายลงใต้ดิน หรือด้วยวิธีการอื่น ๆ ที่เหมาะสมตามเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่พัฒนาขึ้น และกรณีจะเข้าดำเนินการในพื้นที่สำคัญ ๆ ที่ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นอย่างสูง ควรอยู่ในการกำกับและควบคุมดูแลของผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้น ๆ อย่างใกล้ชิด

๓) ปัญหาในส่วนการดำเนินงานของภาคเอกชน

ปัญหาการดำเนินงานของภาคเอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม (OPERATOR) และในฐานะที่เป็นเจ้าของโครงข่ายสายสื่อสาร ที่จะต้องรับภาระในการจัดระเบียบนั้น จะประกอบไปด้วย

(๑) ปัญหาในเรื่องต้นทุนดำเนินงานที่ต้องรับภาระเพิ่มขึ้นจากการจัดระเบียบสายสื่อสาร

(๒) ปัญหาอันเกิดจากปริมาณงานและระยะเวลาดำเนินการที่เหมาะสม และ

(๓) ปัญหาเรื่องการศึกษาถึงรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสมในการจัดระเบียบในแต่ละสภาพพื้นที่ รวมถึงผลกระทบในด้านต่าง ๆ ในการจัดระเบียบสายสื่อสารในภาพรวม

<u>แนวทางแก้ไข</u> การจัดระเบียบสายสื่อสารทั้งในรูปแบบของสายแขวนอากาศและการนำลงใต้ดินนั้น ล้วนมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ดังนั้น จึงต้องพิจารณาไปพร้อม ๆ กันในหลาย ๆ มิติ ซึ่งในส่วนของผู้ประกอบการ ปัญหาหลักจะอยู่ที่ต้นทุนค่าใช้จ่ายและการดำเนินงานภายในเวลาที่จำกัด ทั้งนี้จากข้อมูลการศึกษาของสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้มีข้อเสนอแนะไว้ ดังนี้

(๑) เพื่อให้การจัดระเบียบสายสื่อสารเกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐควรให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายแก่ผู้ประกอบการไม่ให้แบกรับภาระต้นทุนที่มากเกินไป ด้วยการสนับสนุนจากกองทุนต่าง ๆ ของรัฐ อาทิ กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (กองทุน กทปส.) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งตามมาตรา ๕๐ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้นำรายได้จากกองทุน กทปส. มาใช้สนับสนุนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม หรือ USO (Universal Service Obligation) ซึ่งเงินรายได้จากกองทุนดังกล่าว มีที่มาจากค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมอยู่แล้ว ดังนั้น จึงน่าจะนำมาสนับสนุนการจัดระเบียบสายสื่อสารในส่วนของการอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนสายสื่อสาร และค่าทำลายซากสายสื่อสารที่รื้อถอนออกมา เนื่องจากถือว่าเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะในกิจการโทรคมนาคม

(๒) การกำหนดมาตรการเพิ่มสิทธิประโยชน์ทางภาษีให้กับผู้ประกอบการ โดยให้สามารถนำต้นทุนของการลงทุนติดตั้งสายสื่อสารใหม่มาหักลดหย่อนทางภาษีได้ ซึ่งเทียบเคียงกับมาตรการส่งเสริมการลงทุนในประเทศ ดังกรณีในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และ ๒๕๖๐ ที่รัฐกำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สามารถนำค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุน หรือการต่อเติมเปลี่ยนแปลง การขยายหรือทำให้ดีขึ้นซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการได้สองเท่าในปี ๒๕๕๙ และ ๑.๕ เท่าในปี ๒๕๖๐ หรือการลงทุนในระบบการจัดทำเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ระบบการนำส่งภาษี เครื่องบันทึกการเก็บเงิน ค่าบริการใช้พื้นที่เก็บข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ค่าบริการใบรับรองอิเล็กทรอนิกส์ และค่าบริการที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ให้บริการนำส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่สามารถหักส่วนลดได้ในอัตราร้อยละ ๑๐๐ ของรายจ่ายเท่าที่ได้จ่ายเพื่อการลงทุน เป็นต้น

(๓) กำหนดให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคม สามารถนำต้นทุนทางบัญชีอันเกิดจากการตัดค่าเสื่อมมูลค่าของสายสื่อสารที่ได้ลงทุนไปแล้วมาขอหักลดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม หรือเงินค่าธรรมเนียมที่ส่งเข้ากองทุน กทปส. (USO) ในแต่ละปีได้ เนื่องจากเป็นกรณีจำเป็นต้องลงทุนใหม่ตามนโยบายของรัฐ ที่อาจถือเป็นการลงทุนซ้ำซ้อน ในขณะที่สายสื่อสารเดิมที่ผู้ประกอบการลงทุนไว้แล้วยังไม่หมดอายุการใช้งาน ซึ่งตามปกติจะคิดค่าเสื่อมมูลค่าไว้ตามจำนวนปีที่ประมาณการตามมาตรฐานทางบัญชีในการบันทึกมูลค่าของทรัพย์สินนั้น

(๔) รัฐควรมีมาตรการอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการสร้างโครงข่ายท่อร้อยสายสื่อสารให้กับหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจให้บริการโทรคมนาคมและมีท่อร้อยสายสื่อสารอยู่แล้ว พร้อมกับกำหนดค่าเช่าท่อร้อยสายสื่อสารในอัตราที่เหมาะสมและเป็นธรรม ซึ่งจะเป็นอัตราเพดานที่สะท้อนต้นทุนส่วนเพิ่มระยะยาว (Long - run Incremental Cost) เนื่องจากเป็นหลักการของวิธีคิดต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องตามหลักสากล ทั้งนี้ เพื่อให้ต้นทุนในการเช่าท่อร้อยสายสื่อสารมีอัตราที่ต่ำลง ทำให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายกลางและรายเล็กสามารถเข้าถึงการใช้ท่อร้อยสายสื่อสารได้ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อค่าบริการ ซึ่งจะสามารถรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมโทรคมนาคมในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๕) ควรปรับลดอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม ส่วนลดค่าธรรมเนียมที่จะนำส่งเข้ากองทุน กทปส. เพื่อจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม หรือ USO รวมถึงค่าธรรมเนียมการใช้สิทธิแห่งทาง และการใช้ Facility ของหน่วยงานต่าง ๆ ในช่วงระยะเวลาดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสาร เพื่อให้เหมาะสมกับภาระต้นทุนที่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมต้องรับภาระ และไม่เกิดการคิดค่าธรรมเนียมที่ซ้ำซ้อน ทั้งนี้ เพื่อลดภาระทางการเงินให้แก่ผู้ประกอบการโทรคมนาคม

รูปที่ ๒๙ แสดงภาพรวมการดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสารโทรคมนาคม
ที่มา: สมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

๔.๑.๔ แนวทางในการขอรับการสนับสนุนค่าจ่ายในการจัดระเบียบสายสื่อสารจากภาครัฐ

การขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนต่าง ๆ ของรัฐนั้น คณะกรรมาธิการได้พิจารณาแนวทางเกี่ยวกับการขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้กับผู้ประกอบการจากสองกองทุน คือ กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (กองทุน USO) ของ กสทช. และจากกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม โดยมีแนวทาง ดังนี้

(๑) กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (กองทุน USO) หรือ กทปส. ซึ่งเป็นกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตั้งขึ้นและมีวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕๒ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่เรียกว่า กองทุน USO นั้น เพราะกองทุนได้มีการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม (USO : Universal Service Obligation) ซึ่งถือเป็นวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งของกองทุน และเงินสมทบกองทุนเพื่อการดังกล่าว ก็ถือเป็นเงินรายได้ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๘๐ – ๙๐ ของรายได้ทั้งหมดของกองทุนด้วย และจากการที่มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘/๒๕๖๒ เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาความต่อเนื่องของกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ รวมทั้งการขยายบริการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงและประโยชน์สาธารณะของประเทศ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งในข้อ ๔ ของประกาศดังกล่าว ให้เพิ่มข้อความเป็น (๕) ของมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ คือ “(๕) จัดให้มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคง หรือประโยชน์สาธารณะ” จึงถือว่าคณะกรรมการ กสทช. มีหน้าที่ต้องดำเนินการดังกล่าว ดังนั้น การสนับสนุนกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างเช่น การจัดระเบียบสายสื่อสารจึงอาจจะเข้าข่าย

ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน กทปส. ได้ ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงาน กสทช. ได้สนับสนุนเฉพาะในเรื่องการทำวิจัยการจัดระเบียบสายสื่อสารลงดิน กล่าวคือ การวิจัยเพื่อสร้างระบบ Radio Frequency Identification หรือ RFID เพื่อจับสัญญาณสายสื่อสารว่าสายใดเป็นสายโทรคมนาคม ซึ่งเป็นการนำร่องในการวิจัยที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบสายสื่อสารลงดิน โดยใช้งบประมาณในการทำรายวิจัยเป็นเงิน ๑๒ ล้านบาท ซึ่งเป็นรายงานวิจัยครั้งเดียวเท่านั้น หลังจากนั้นยังไม่มีการสนับสนุนรายงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมอีกเลย แต่อย่างไรก็ตามทางสำนักงาน กสทช. จะมีการทบทวนและปรับปรุงแผนการดำเนินงานของกองทุนในระยะที่ ๓ ซึ่งจะทบทวนปรับปรุงในทุก ๆ รอบระยะเวลา ๕ ปี เพื่อให้เข้ากับสภาพการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น จึงสามารถจะกำหนดแผนการดำเนินงานโดยอาจนำเรื่องการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดระเบียบสายสื่อสารดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาได้ ทั้งนี้ ปัจจุบัน กสทช. ได้มีมาตรการให้ผู้ประกอบการสามารถนำค่าใช้จ่าย ซึ่งประกอบด้วยค่าแรงงาน ค่าอุปกรณ์ในการจัดระเบียบสายสื่อสาร นำมาหักลดหย่อนอัตราค่าธรรมเนียมที่ต้องนำเงินส่งเข้ากองทุน USO ได้ แต่ผู้ประกอบการยังเห็นไม่เพียงพอสำหรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายดังกล่าว

(๒) กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งตามพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๖ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อกิจการ ดังนี้

๑) ส่งเสริม สนับสนุน หรือให้ความช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐและเอกชนหรือบุคคลทั่วไปในการดำเนินการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ การส่งเสริม สนับสนุน หรือให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ต่อการให้บริการสาธารณะและไม่เป็นการแสวงหากำไร โดยไม่เป็นการทำลายการแข่งขันอันพึงมีตามปกติวิสัยของกิจการภาคเอกชน

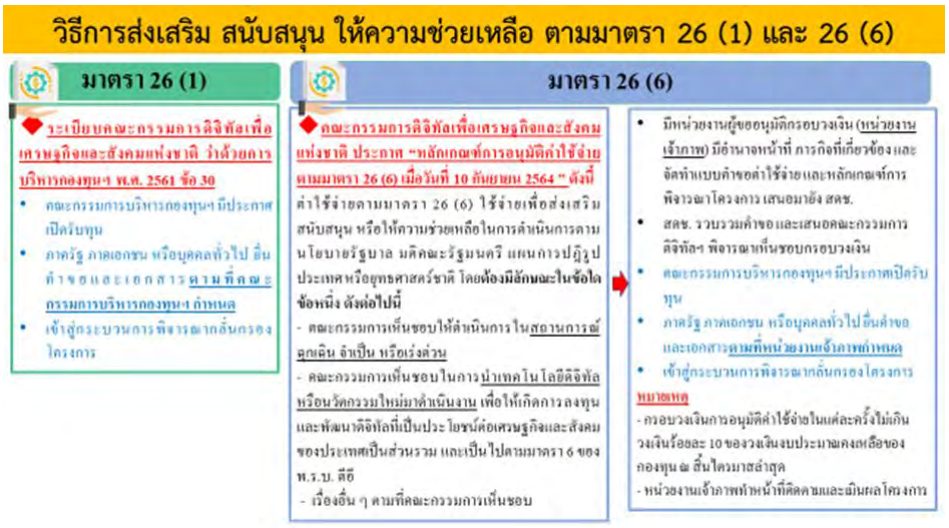
๒) ให้ทุนอุดหนุนการวิจัยและพัฒนาแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนหรือบุคคลทั่วไปในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๓) จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนแก่สำนักงานในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่นอกเหนือจากที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน

๔) จัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนเห็นสมควร

๕) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

๖) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด



ตารางที่ ๖ แสดงวิธีการส่งเสริม สนับสนุน ให้ความช่วยเหลือ ตามมาตรา ๒๖ (๑) และ ๒๖ (๖)
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ซึ่งในการจะขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพื่อการจัดระเบียบสายสื่อสารนั้น อาจขอได้โดยอาศัยมาตรา ๒๖ (๑) และ (๖) หากขอตามมาตรา ๒๖ (๖) จะต้องเป็นการใช้จ่ายเพื่อส่งเสริม สนับสนุน หรือให้ความช่วยเหลือในการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ตามมติคณะรัฐมนตรี ตามแผนการปฏิรูปประเทศ หรือตามแผนงานที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ เป็นต้น รวมทั้งต้องยึดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด และภายใต้กรอบวงเงินที่อนุมัติจะไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของเงินงบประมาณคงเหลือของกองทุน ณ สิ้นไตรมาสล่าสุด หากจะขออนุมัติวงเงินเกินกว่า ๑๐ ล้านบาท ก็ต้องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ที่มีรองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) เป็นประธาน เพื่อพิจารณากลั่นกรองโครงการ ซึ่งจากในปีที่ผ่าน ๆ มา กองทุนจะมีวงเงินงบประมาณคงเหลือ ณ สิ้นไตรมาสล่าสุดอยู่ประมาณ ๕๐๐ ล้านบาท

รูปที่ ๓๐ แสดงวิธีการดำเนินการขออนุมัติกรอบวงเงินค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามมาตร ๒๖ (๖)
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ส่วนการขอรับการสนับสนุนตาม มาตรา ๒๖ (๑) และ (๒) สามารถยื่นขอรับการสนับสนุนได้ไม่จำกัดจำนวนวงเงินเหมือนใน (๖) ซึ่งจะอยู่ที่การพิจารณาของคณะกรรมการเป็นสำคัญ กองทุนฯ จะเปิดให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ให้ยื่นคำขอรับการสนับสนุนเข้ามาได้ โดยจะเปิดให้ยื่นคำขอปีละ ๑ - ๒ ครั้ง ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ที่จะมีการเปิดให้ขอรับทุนสนับสนุนเป็นครั้งแรกของปี คณะกรรมการได้กำหนดกรอบนโยบายในการให้ทุนไว้ใน ๔ ด้าน ด้วยกัน คือ

๑. ด้าน Digital Agriculture ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการเกษตรแบบเชิงรุกในรูปแบบห่วงโซ่คุณค่า ที่สามารถเชื่อมโยงบูรณาการการทำงานร่วมกันกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยยกระดับขีดความสามารถของบุคลากรและกิจกรรมในภาคการเกษตรเข้มแข็งด้วยนวัตกรรมดิจิทัลที่ช่วยเพิ่มมูลค่าและต่อยอดภาคเกษตรไปสู่มิติการพัฒนาร่วมอื่น ๆ

๒. ด้าน Digital Government Infrastructure ส่งเสริมและสนับสนุนการนำเทคโนโลยีในการออกแบบบริการภาครัฐเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการทุกภาคส่วน การบูรณาการทำงานร่วมกันเพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลขนาดใหญ่ในการดำเนินงานภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

๓. ด้าน Digital Manpower ส่งเสริมและสนับสนุนการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการวางแผนจัดการศึกษาตลอดช่วงอายุ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลในการกำหนดนโยบายการพัฒนาบุคลากรของประเทศให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน

๔. ด้าน Digital Technology ส่งเสริมและสนับสนุนการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมดิจิทัล เช่น การพัฒนานวัตกรรมดิจิทัลทางด้านสาธารณสุขหรือบริการสุขภาพมาประยุกต์

รูปที่ ๓๑ แสดงกรอบนโยบายการให้ทุนประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔.๒ สภาพปัญหาในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง และแนวทางการแก้ไข

ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่อยู่ในพื้นที่ให้บริการของการไฟฟ้านครหลวง และในเขตพื้นที่ต่างจังหวัดที่อยู่ในพื้นที่ให้บริการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สามารถจำแนกออกได้เป็น ๓ ลักษณะ คือ ปัญหาในเชิงนโยบาย ปัญหาในเชิงปฏิบัติ และปัญหาในด้านอื่น ๆ (รายละเอียดของสภาพปัญหาปรากฏในบทที่ ๓)

๔.๒.๑ <u>แนวทางการแก้ไขปัญหาในเชิงนโยบาย</u> อันประกอบไปด้วย ปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร ปัญหาความทับซ้อนและคาบเกี่ยวกันในหน้าที่ของการดูแลรักษาและการซ่อมบำรุง ปัญหาการไม่อาจขยายเขตให้บริการไฟฟ้าไปยังพื้นที่หวงห้ามต่าง ๆ และปัญหาในทางกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งจากรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ซึ่งได้มีการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น นอกจากการปรับปรุงในด้านความร่วมมือเพื่อนำไปสู่การบูรณาการ ในแนวทางที่จะให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อความร่วมมือระหว่างกรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล กับการไฟฟ้านครหลวงแล้ว ยังมีอีกแนวทางหนึ่งที่อาจจะนำไปสู่การแก้ปัญหาในระยะยาวได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนยิ่งขึ้น คือ การโอนหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะทั้งหมดของกรุงเทพมหานครและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล และอาจรวมถึงไฟฟ้าส่องสว่างในส่วนของกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทด้วย ให้มาอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของการไฟฟ้านครหลวงแบบเบ็ดเสร็จแต่เพียงหน่วยงานเดียว ทั้งนี้เพื่อจะลดภาระความซ้ำซ้อนและลดขั้นตอนในการบริหารจัดการ รวมถึงเพื่อประโยชน์ในการบำรุงรักษาและการซ่อมแซมอุปกรณ์ไฟฟ้าส่องสว่างที่จะสามารถตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในอันที่จะได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย

ซึ่งจากการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการดังกล่าว ที่ได้ดำเนินการศึกษาและสำรวจจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลไฟฟ้าส่องสว่างของกรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนราชการ คือ กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท โดยสอบถามในประเด็นว่า หากจะมีการถ่ายโอนภารกิจและหน้าที่ ในการจัดหา การติดตั้ง รวมถึงการซ่อมแซมและบำรุงรักษาไฟฟ้าส่องสว่างทั้งระบบไปให้กับการไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้ดูแลแบบเบ็ดเสร็จเพียงหน่วยงานเดียว จะทำให้การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างเกิดประสิทธิภาพและตอบสนองต่อประโยชน์ของประชาชนได้ดีกว่าเดิม หรือไม่ โดยได้คำถามไว้สามประเด็นหลัก ๆ คือ

๑) เห็นด้วย ให้ถ่ายโอนภาระหน้าที่ไปให้กับการไฟฟ้านครหลวง

๒) ไม่เห็นด้วย เพราะหน้าที่นี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำเองได้ดีกว่า

๓) ควรร่วมกันบริหารจัดการตามความเหมาะสม

ซึ่งผลจากการศึกษาและการสำรวจความคิดเห็นดังกล่าวพบว่า ในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครมีจำนวนสำนักงานเขตที่เห็นด้วย คิดเป็นร้อยละ ๘๖ ไม่เห็นด้วย ไม่มี และเห็นว่าควรร่วมกันบริหารจัดการคิดเป็นร้อยละ ๑๔ โดยจำนวนที่เห็นด้วยว่าควรร่วมกันบริหารจัดการนั้น เห็นว่าควรร่วมกันบริหารจัดการ

ไฟฟ้าส่องสว่างเฉพาะในงานเล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้น เช่น การเปลี่ยนหลอดไฟฟ้าที่ชำรุดเสียหาย การซ่อมแซมอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับระบบไฟฟ้า เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ปัญหาให้กับประชาชนสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว ส่วนถ้าเป็นการเสียหายมากหรือมีผลต่อระบบไฟฟ้าทั้งระบบ ก็ควรให้การไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้ดูแล

ในจังหวัดนนทบุรี มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ความเห็น ดังนี้

๑) เห็นด้วย จำนวน ๑๗ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๓๘ แบ่งออกเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลตำบล ๓ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑๒ แห่ง

๒) ไม่เห็นด้วย จำนวน ๗ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๑๕ แบ่งออกเป็น เทศบาลนคร ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๑ แห่ง เทศบาลตำบล ๓ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๓ แห่ง

๓) เห็นด้วยควรร่วมกันบริหารจัดการ จำนวน ๒๑ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๔๗ แบ่งออกเป็น เทศบาลนคร ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๘ แห่ง เทศบาลตำบล ๔ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๘ แห่ง

ทั้งนี้ เหตุผลที่เห็นด้วยให้โอนภารกิจหน้าที่ไปให้การไฟฟ้านครหลวงดูแลนั้น เนื่องจากการขาดงบประมาณในการบริหารจัดการ รวมถึงขาดบุคลากรที่จะมาดูแลโดยตรง สำหรับส่วนที่ไม่เห็นด้วยส่วนมากจะเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ อาทิ เทศบาล เนื่องจากไม่ค่อยมีปัญหาในด้านงบประมาณและสิ่งสำคัญคือสามารถบริหารจัดการได้ตรงตามเป้าหมายและความต้องการของประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบได้มากกว่า ส่วนในความเห็นควรร่วมกันบริหารจัดการนั้น ส่วนใหญ่เห็นว่าหมายถึงการร่วมบริหารจัดการตามความสามารถและศักยภาพเท่าที่จะทำได้ เช่น การทำข้อตกลงให้การไฟฟ้านครหลวงสนับสนุนด้านการติดตั้งซ่อมแซม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดจุดติดตั้งหรือออกค่าใช้จ่ายในด้านอุปกรณ์ รวมถึงสามารถเข้าไปดำเนินการซ่อมแซมบำรุงรักษา ในกรณีเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน เช่น ไฟฟ้าดับในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง เป็นต้น

เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการที่มีอยู่ ๔๙ แห่ง จากการสำรวจพบว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นด้วยให้โอนหน้าที่ไปให้การไฟฟ้านครหลวงดูแลทั้งหมด คิดเป็นจำนวน ร้อยละ ๕๒ เนื่องจากเห็นว่าขาดงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมืออุปกรณ์ในการดูแล และส่วนที่เห็นด้วยที่จะให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลเอง คิดเป็นจำนวน ร้อยละ ๔๘ โดยเหตุผล เพื่อประสิทธิภาพในการดูแล และการบำรุงรักษาที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ มีศักยภาพและความสามารถที่จะบริหารจัดการได้ดีกว่า

ในส่วนของกรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท ได้ให้ความเห็นว่าปัจจุบันยังมีความสามารถที่จะบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างได้ ที่ผ่านมาก็ได้อาศัยการอบรมเพิ่มเติมเสริมทักษะความรู้ในด้านงานบำรุงรักษาไฟฟ้าส่องสว่างเพื่อให้บุคลากรสามารถที่จะดำเนินการได้เอง เพราะบางครั้งไม่มีการจัดสรรงบประมาณไว้โดยตรง ที่จะไปทำการจัดซื้อ/จัดจ้าง เพื่อให้การไฟฟ้านครหลวงเข้ามาดูแลให้ แต่ในอนาคตก็มีความประสงค์อยากให้การไฟฟ้านครหลวงเข้ามาดูแลงานด้านไฟส่องสว่างเฉพาะในส่วนของพื้นที่ที่อยู่เขตตัวเมืองหรือในเขตชุมชนด้วยเช่นกัน ซึ่งในส่วน

ของกรมทางหลวงนั้น งบประมาณด้านการบริหารจัดไฟฟ้าส่องสว่างในช่วง ๓ ปีย้อนหลัง จะไม่ได้รับตามจำนวนที่ตั้งคำขอรับการจัดสรรไป เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้รับ คิดเป็น ร้อยละ ๑๓.๓ ปี ๒๕๖๔ ได้รับ ร้อยละ ๒๗ และในปี ๒๕๖๕ ได้รับ คิดเป็น ร้อยละ ๒๗ จากจำนวนที่ตั้งคำขอรับการจัดสรรไปทั้งหมด

ในส่วนปัญหาการไม่อาจขยายเขตให้บริการไฟฟ้าไปยังพื้นที่หวงห้ามต่าง ๆ เนื่องจากข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ที่จะต้องปฏิบัติตาม เช่น บริเวณพื้นที่เขตป่าสงวน เขตอุทยานแห่งชาติ และเขตอนุรักษ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนที่มีประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่มีทั้งโรงเรียน และสถานพยาบาล แต่ยังขาดแคลนสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้าซึ่งเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นนั้น ควรจะพิจารณาแก้ไขการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยอาจพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบและระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ หรือโดยมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้มีแนวทางและในโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า โดยให้สามารถจัดทำระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นดังกล่าวได้เฉพาะในพื้นที่ที่จำเป็น เหมาะสม และภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่กำหนดต่อไป

๔.๒.๒ <u>แนวทางการแก้ไขปัญหาในเชิงปฏิบัติ</u> อันประกอบไปด้วย การขาดแคลนเครื่องมือและอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานในด้านการบำรุงรักษาขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่น การเข้าไปดำเนินงานในพื้นที่ที่มีกรรมสิทธิ์และการใช้สิทธิแห่งทาง เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าว รัฐควรให้การสนับสนุนในด้านค่าใช้จ่ายอย่างเต็มที่ ด้วยวิธีการทางด้านงบประมาณ หรือการแก้ไขกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ใด ๆ ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงานในการจัดทำบริการสาธารณูปโภคด้านบริการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ ให้กับองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพที่จะดำเนินการได้เอง รวมถึงการบูรณาการกับหน่วยงานหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาการเข้าใช้พื้นที่ในการจัดทำบริการสาธารณประโยชน์ให้กับประชาชน

๔.๒.๓ <u>แนวทางการแก้ไขปัญหาในด้านอื่น ๆ</u> เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการโจรกรรม การลักขโมยสายไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้าส่องสว่าง ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ฝ่ายครองหรือตำรวจ ควรหามาตรการเพื่อป้องปรามหรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าว และมีการติดตามผลการดำเนินการต่อการโจรกรรมทรัพย์สินของทางราชการอย่างรวดเร็วและเร่งด่วน รวมถึงการบูรณาการร่วมกันทั้งตำรวจและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอย่างใกล้ชิดจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเพื่อช่วยกันดูแลทรัพย์สินทางราชการ หรือการติดตั้งอุปกรณ์เซนเซอร์ (Sensor) ตรวจจับความผิดปกติและการกล้องวงจรปิดในบริเวณจุดเสี่ยงต่อการโจรกรรม ส่วนผลกระทบที่เกิดกับเกษตรกรที่ปลูกข้าวตามแนวเสาไฟฟ้าส่องสว่างควรมีการศึกษาวิจัยถึงผลกระทบในทางวิชาการอย่างจริงจังเพื่อหาทางแก้ไขต่อไป ตลอดจนผลกระทบจากการก่อสร้างเพื่อนำสายสายไฟฟ้าและสื่อสารลงดินที่ทำให้มีผลต่อเสาไฟฟ้าส่องสว่างที่มีอยู่เดิม รวมถึงกล้องวงจรปิดที่ติดตั้งไว้แล้วที่จะต้องถูกถอนออกไปนั้น การดำเนินงานควรมีแผนปฏิบัติล่วงหน้าและประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน ซึ่งจะเป็นการลดผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

ทั้งนี้ ปัจจุบันการไฟฟ้านครหลวง รวมถึงการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ได้ให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายอันเป็นค่ากระแสไฟฟ้าสาธารณะให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนราชการ โดยในส่วน

กรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท ได้รับการอุดหนุนคากระแสไฟฟ้าที่ใช้กับไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะในจำนวนอัตรา ร้อยละ ๑๐๐ ส่วนกรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ การไฟฟ้านครหลวงจะอุดหนุนโดยไม่เก็บค่ากระแสไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ หากหน่วยการใช้ไฟฟ้าสาธารณะนั้นไม่เกินปริมาณร้อยละ ๑๐ ของหน่วยการใช้ไฟฟ้าต่อเดือนประเภทที่อยู่อาศัย รวมกับหน่วยการใช้ไฟฟ้าประเภทกิจการขนาดเล็กทุกราย รายละ ๒๕๐ หน่วย และเฉพาะในส่วนของเทศบาล ๖๖ แห่งที่มีข้อตกลงในการรับโอนกิจการกับการไฟฟ้าฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ได้ปรับคำนิยามการใช้ไฟฟ้าสาธารณะที่มีข้อตกลงในการรับโอนกิจการ โดยปรับคำนิยามที่ใช้ในปี ๒๕๕๒ เป็นต้นไป คือ กระแสไฟฟ้าสาธารณะ หมายถึง กระแสไฟฟ้าที่ได้จ่ายให้ภายในอาคารของเทศบาลเพื่อใช้ในกิจการของเทศบาลหรือที่ใช้เพื่อการสาธารณะ ตลอดจนภายในบริเวณที่เกี่ยวข้อง (ยกเว้นบ้านพัก) สถานีอนามัย โรงพยาบาล สถานีดับเพลิง โรงเรียนของเทศบาล รวมทั้งไฟฟ้าส่องสว่างภายในสวนสาธารณะและส้วมสาธารณะเท่านั้น และในส่วนที่นอกเหนือจากเทศบาลที่รับโอนกิจการดังกล่าว หมายถึง การใช้ไฟฟ้าเฉพาะไฟถนน ซึ่งติดตั้งตามมาตรฐานของการไฟฟ้าและไฟฟ้าแสงสว่างตามสวนสาธารณะต่าง ๆ สวนเฉลิมพระเกียรติ สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ สนามเด็กเล่น สนามกีฬา หรือแหล่งพักผ่อนหย่อนใจอื่นใด ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดขึ้นเพื่อให้บริการแก่ประชาชนทั่วไปโดยไม่เก็บค่าบริการใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งไม่รวมถึงกระแสไฟฟ้าที่ใช้กับสถานที่ที่ดำเนินการโดยเทศพาณิชย์ การประกอบธุรกิจ หรือที่มีการดำเนินงานเพื่อแสวงหาประโยชน์ใด ๆ ทั้งนี้ ตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องการกำหนดขอบเขตไฟฟ้าสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตามหนังสือแจ้งมติของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เรื่อง การปรับสิทธิการใช้ไฟฟ้าสาธารณะ ในคราวการประชุมครั้งที่ ๕ /๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ โดยให้เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป อนึ่ง ในส่วนของลานกีฬาชุมชนของกรุงเทพมหานครนั้นได้รับการสนับสนุนการใช้ไฟฟ้าสาธารณะจากการไฟฟ้านครหลวง จำนวนไม่เกิน ๔๘๐ ยูนิต ต่อเดือน ซึ่งการปรับสิทธิการใช้ไฟฟ้าสาธารณะดังกล่าว ควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเนื่องจากได้ใช้มาเป็นระยะเวลานานจึงควรปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

บทที่ ๕
สรุปผลการพิจารณาศึกษา
ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

จากการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการในเรื่องการจัดระเบียบสายไฟฟ้าสายสื่อสารและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง ตามที่ได้รับมอบหมายจากสภาผู้แทนราษฎร โดยได้ศึกษาเพื่อหามาตรการ และแนวทางดำเนินงาน รวมถึงรูปแบบวิธีที่สอดคล้อง เหมาะสมต่อการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร รวมทั้งแนวทาง นโยบาย ในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนศึกษาถึงเหตุและปัจจัยที่จะนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ในการแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืนต่อไป ซึ่งจากผลการพิจารณาศึกษาดังกล่าว สามารถที่จะนำมาสรุปเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหา ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการได้ ดังนี้

๕.๑ สรุปแนวทางการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร

ปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลให้การจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารประสบผลสำเร็จได้นั้น ย่อมประกอบไปด้วยมูลเหตุที่เกี่ยวข้องกันในหลาย ๆ ประการ แต่ที่ถือเป็นเหตุและปัจจัยสำคัญ ๆ นั้น ประกอบด้วย

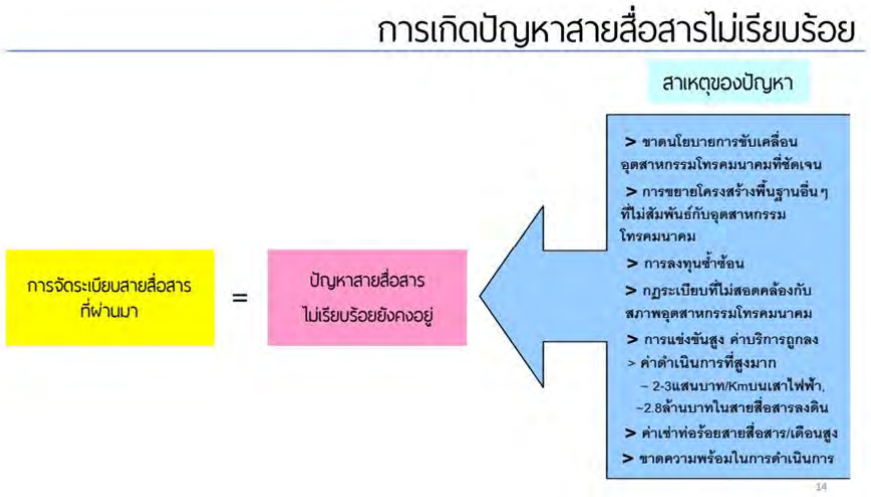
๑. การมีแผนงานและเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยต้องกำหนดให้มีหน่วยงานหรือผู้ทำหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติงานในภาพรวม (เจ้าภาพ) ซึ่งจะทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการขับเคลื่อนและผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จในจุดมุ่งหมายเดียวกัน อาทิ ให้นายกรัฐมนตรีหรือผู้แทน หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นผู้กำกับดูแลการจัดระเบียบสายไฟฟ้าสายสื่อสารในภาพรวม โดยมีหน้าที่ในการวางนโยบาย กำหนดแผนปฏิบัติ และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการติดตามประเมินผล และสั่งการใด ๆ เพื่อให้การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

๒. การให้ความร่วมมือของผู้ประกอบการ (OPERATOR) ที่เป็นเจ้าของและผู้วางระบบโครงข่ายสายไฟฟ้าหรือสายสื่อสาร ซึ่งในการดำเนินงานขององค์กรเหล่านั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีหลักธรรมาภิบาล โดยจะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบต่อสังคม การสร้างความปลอดภัยให้กับสาธารณชน รวมทั้งต้องตระหนักและเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่งในที่นี้อาจจำแนกได้เป็นสองกรณี คือ

๑) กรณีการจัดระเบียบสายไฟฟ้า ที่ส่วนใหญ่หากมีการจัดระเบียบก็ด้วยวิธีนำลงใต้ดิน ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลในเรื่องดังกล่าวจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรืออยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เช่น การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งการดำเนินงานขององค์กรจะต้องเป็นไปตามแนวทางและนโยบายของรัฐบาล หรือตามมติคณะรัฐมนตรี จึงไม่ค่อยจะมีปัญหาในด้านการดำเนินงาน โดยปัจจุบันทั้งการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ต่างมีโครงการนำสายไฟฟ้าลงสู่ใต้ดินตามเส้นทางต่าง ๆ

ที่เป็นไปตามนโยบายปรับปรุงภูมิทัศน์ในสถานที่สำคัญ ๆ การส่งเสริมการท่องเที่ยว ทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด โดยร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้น ๆ แต่ก็มีปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญเช่นกัน คือ การที่ไม่สามารถจะดำเนินโครงการได้ในทุก ๆ ท้องที่ หรือดำเนินการต่อเนื่องไปพร้อม ๆ กันได้อันเนื่องด้วยข้อจำกัดในด้านงบประมาณการลงทุน ที่ต้องมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก

๒) กรณีการจัดระเบียบสายสื่อสารที่ส่วนใหญ่จะพาดสายไปกับเสาไฟฟ้า ซึ่งส่วนมากจะเป็นการดำเนินงานโดยภาคเอกชนที่เป็นเจ้าของสายสื่อสาร (Operator) ที่ประกอบกิจการด้านการสื่อสาร โทรคมนาคม สื่อสารสนเทศ และสื่อมัลติมีเดียต่าง ๆ ซึ่งในการจัดระเบียบสายสื่อสารนั้นเป็นการดำเนินงานตามคำสั่งและนโยบายของหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลรับผิดชอบ ซึ่งบางครั้งการกำหนดเป็นนโยบายยังขาดแนวทางและแผนงานรองรับที่ชัดเจน รวมถึงข้อจำกัดในด้านการลงทุนของภาคเอกชน และต้นทุนเพิ่มที่กระทบต่อประชาชน ในส่วนของภาครัฐเองก็มีหน่วยงานระดับปฏิบัติที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบที่ทับซ้อนหรือคาบเกี่ยวกัน รวมทั้งปัจจัยด้านความพร้อมของแต่ละหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นทั้งในด้านการกำหนดแผนปฏิบัติ หรือในด้านงบประมาณที่จะนำมาใช้ดำเนินงาน และที่สำคัญการที่จะต้องดำเนินโครงการให้สอดคล้องไปพร้อม ๆ กันนั้น ถือเป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติพอสมควร ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคเหล่านั้น ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการกำหนดแผนรองรับการดำเนินงานในแต่ละโครงการที่จะต้องมีความชัดเจน ทั้งนี้ปัจจุบันยังไม่มีระเบียบหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบสายสื่อสารโดยเฉพาะที่จะนำมาใช้บังคับกับผู้ประกอบการได้โดยตรง



รูปที่ ๓๒ แสดงการเกิดปัญหาสายสื่อสารไม่เรียบร้อย

๓. การสนับสนุนและส่งเสริมการจัดระเบียบสายสื่อสารจากภาครัฐอย่างจริงจัง ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยผลักดันให้นโยบายการจัดระเบียบดังกล่าวเกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น อาทิ

๑) การจัดทำแผนปฏิบัติในการจัดระเบียบสายสื่อสารโดยกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ มีการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติจากหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในด้านนโยบายระดับชาติ เช่น การกำหนด

เป็นนโยบายของรัฐบาลโดยมติคณะรัฐมนตรี หรือกำหนดโดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือกำหนดในแผนยุทธศาสตร์ชาติ เป็นต้น โดยให้มีแผนปฏิบัติเป็นระยะเวลาต่าง ๆ กัน อาทิ

- แผนระยะสั้น เพื่อแก้ปัญหาการสะสมของสายสื่อสารที่มีมานานนับแต่อดีต จนทำให้บางเส้นทางอยู่ในขั้นภาวะวิกฤติที่จำเป็นต้องรีบดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้หมดไป ด้วยวิธีการจัดระเบียบสายสื่อสารที่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพทางภูมิทัศน์ รวมถึงข้อจำกัดทางด้านภูมิสถาปัตย์ของแต่ละสถานที่ เช่น การรวบ มัด ผูก การปรับปรุงสายสื่อสารด้วยแบบสายแขวนอากาศ หรือนำลงใต้ดิน หรือในลักษณะวิธีอื่นใดที่เหมาะกับสถานที่นั้น ๆ เช่น พื้นที่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม รวมถึงชุมชนหนาแน่นที่มีความเสี่ยงต่อความไม่ปลอดภัยจากสายไฟฟ้าและสายสื่อสารที่สะสมจนอยู่ในภาวะวิกฤติ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๓ ปี

- แผนระยะกลาง ควรเริ่มดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา ๕ ปี เพื่อการจัดระเบียบสายสื่อสารในภาพรวม โดยกำหนดแผนดำเนินงานจัดระเบียบให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน พร้อมกับวางมาตรการเพื่อป้องกันแก้ไขไม่ให้เกิดปัญหาแบบเดิมอีก

- แผนระยะยาว ที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๑๐ ปี เพื่อวางแนวทางไปสู่การป้องกันแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ด้วยการถอดบทเรียนที่ผ่านมา และนำไปกำหนดเป็นมาตรการ โดยการออกกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ทางวิธีบัญญัติและสารบัญญัติ อาทิ กำหนดเป้าหมายให้การดำเนินโครงการก่อสร้างใด ๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน เช่น ถนน อาคาร หมู่บ้านที่พักอาศัย หรือสถานที่ประกอบกิจการใดๆ เป็นต้น จะต้องมีการออกแบบโครงสร้างทางภูมิสถาปัตย์ให้รองรับการจัดวางระบบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร หรือโครงข่ายสาธารณูปโภคอื่น ๆ ด้วยทุกครั้ง ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันและการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งจำต้องอาศัยความร่วมมือและบูรณาการจากทุกภาคส่วน

และประการสำคัญ ในทุกขั้นตอนของแผนการดำเนินงานจะต้องมีการติดตามและประเมินผลสำเร็จเป็นระยะ ๆ จากหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการดำเนินงานในภาพรวมนั้นด้วย

๒) การสร้างแรงจูงใจ หรือลดภาระต้นทุนการดำเนินงานให้กับผู้ประกอบการ ในทางที่เอื้อต่อการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้การจัดระเบียบสายสื่อสารประสบผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย เช่น การใช้มาตรการทางภาษี โดยปรับลดหย่อนอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ ลดอัตราการจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมที่ผู้ประกอบการต้องส่งเข้ากองทุนของรัฐในกิจการสนับสนุนและจัดทำบริการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ (USO) หรือค่าดำเนินงานที่ได้ใช้ไปในการจัดระเบียบสายสื่อสารให้สามารถนำมาหักค่าใช้จ่ายในทางภาษีได้ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์ทางภาษี ที่จะเอื้อให้เกิดความร่วมมือในการจัดระเบียบสายสื่อสารให้ประสบผลสำเร็จได้โดยเร็ว ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความพร้อม ศักยภาพและภาระต้นทุนการดำเนินงานที่ผู้ประกอบการต้องแบกรับ โดยที่ไม่ส่งผลกระทบถึงผู้บริโภคในกิจการนั้น ๆ รวมถึงผลกระทบจนเกินควรต่อภาระในการจัดทำงบประมาณของภาครัฐ

๓) การสนับสนุนและส่งเสริมค่าใช้จ่ายในการจัดระเบียบสายสื่อสารจากภาครัฐโดยตรง เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการแบกรับภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายจนเกินควร อาทิ การสนับสนุนค่าใช้จ่าย

จากเงินกองทุนของรัฐที่มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการจัดทำบริการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ (USO) เช่น จากกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) และกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการนำมาสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในบางกรณี เช่น ด้านพื้นที่ในการจัดเก็บ ค่ากำจัดหรือทำลายซากสายสื่อสารที่โดนรื้อถอนออกในขั้นตอนของการจัดระเบียบ เป็นต้น รวมถึงการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าใช้โครงข่ายร่วมกันเพื่อลดต้นทุน เช่น การจัดทำระบบโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM) โดยรัฐอาจสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการลงทุนบางส่วนแก่ผู้ที่จัดสร้างโครงข่าย SLM ดังกล่าว ซึ่งควรจะให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของภาครัฐ หรือภาครัฐร่วมกับเอกชนดำเนินการ เนื่องจากสามารถจะดำเนินโครงการได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ถูกจำกัดสิทธิในบางประการเหมือนหน่วยงานของเอกชน ประกอบกับหากเป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานของภาครัฐเองแล้ว รัฐย่อมสามารถจะเข้ามากำกับและควบคุมดูแลการดำเนินงานให้สอดคล้องและเป็นไปตามนโยบายในภาพรวมของประเทศได้ ทั้งนี้ เพื่อผลในด้านการให้บริการที่จะต้องคำนึงถึงราคาและต้นทุนที่จะให้ผู้ประกอบการเข้ามาเช่าใช้โครงข่ายในราคาที่เป็นธรรม โดยไม่สร้างภาระให้จนเกินควร รวมทั้งการเข้าใช้จะต้องไม่เกิดการเอื้อประโยชน์หรือกีดกันการเข้าใช้ รวมถึงทำให้เกิดข้อได้เปรียบเสียเปรียบในระหว่างผู้ใช้บริการด้วยกัน

๕.๒ สรุปแนวทางการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

จากการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการ โดยมองถึงเป้าหมายด้านประสิทธิภาพในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ในประการที่ตอบสนองต่อการใช้ประโยชน์ของประชาชนได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง โดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งปัจจัยที่จะส่งผลให้ประสบความสำเร็จหรือไม่นั้นจะต้องมองถึงโครงสร้างในภาพรวมของการบริหารจัดการเป็นสำคัญ โดยมีแนวทางและข้อสรุปที่ได้จากการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๕.๒.๑ การปรับปรุงโครงสร้างในการดูแลรับผิดชอบ

การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ อาทิ เมืองพัทยา เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต่างก็มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จัดตั้งองค์นั้น ๆ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในด้านการสาธารณูปโภคและการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในด้านต่าง ๆ ซึ่งไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะถือเป็นสาธารณูปโภคอย่างหนึ่ง ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องเข้ามาดูแลและจัดให้มีบริการแก่ประชาชนในพื้นที่ของตน และเช่นเดียวกันกับในอีกหลาย ๆ พื้นที่ทั่วประเทศ ที่มีการโอนกิจการไฟฟ้าสาธารณะจากส่วนงานอื่น ๆ ให้มาอยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เนื่องจากองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นเองก็มีข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านการขาดงบประมาณสนับสนุนให้อย่างเพียงพอ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ และขาดเครื่องมืออุปกรณ์ในงานการบำรุงรักษาที่ได้มาตรฐาน เป็นต้น ซึ่งจากปัญหาเหล่านี้ทำให้การดูแลและบริหารจัดการด้านไฟฟ้าสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง ซึ่งถือเป็นส่วนใหญ่ไม่สามารถดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อประโยชน์ของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพเท่าที่ควร อันเนื่องมาข้อจำกัดด้านศักยภาพที่มีไม่เพียงพอ ดังนั้น หากกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในงานด้านไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ ให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของหน่วยงานที่มีความพร้อมและศักยภาพที่มากกว่า น่าจะส่งผลดีอย่างยิ่งต่อคุณภาพในงานบริการสาธารณูปโภคที่ประชาชาชนจะได้รับ

ทั้งนี้ ในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างนั้น ต้องมาจากปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเมื่อโครงการดังกล่าว ได้บรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่นแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำโครงการนั้นมาพิจารณาจัดทำเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จตามแผนงานที่กำหนด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งหากงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีไม่เพียงพอ และเห็นว่าโครงการดังกล่าวอยู่ภายใต้เงื่อนไขในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน ที่เป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือตามที่กฎหมายกำหนด กรณีเหล่านี้สามารถจ่ายเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวนั้นได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๖๑

๕.๒.๒ การปรับปรุงโครงสร้างด้านงบประมาณและการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากภาครัฐ

กรณีที่เห็นว่าการจัดการด้านสาธารณูปโภคเป็นภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องจัดให้มีบริการแก่ประชาชนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ แล้ว ก็ควรมองถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับบริการอย่างมีคุณภาพ ซึ่งการบริหารจัดการด้านงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเพียงพอ เพื่อประสิทธิภาพในการจัดทำบริการไฟฟ้าส่องสว่างให้กับประชาชน จึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยหากในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีข้อจำกัด รัฐก็ควรให้การสนับสนุนในด้านค่าใช้จ่ายอย่างเต็มที่ ด้วยวิธีการทางด้านงบประมาณ หรือการแก้ไขกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ใด ๆ ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงานในการจัดทำบริการสาธารณูปโภคด้านบริการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ โดยให้อำนาจอย่างเต็มที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำสาธารณูปโภคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดประสิทธิภาพในด้านการให้บริการ รวมถึงในด้านของคุณประโยชน์

ที่ประชาชนจะได้รับจากบริการนั้น ๆ อย่างมีคุณภาพด้วย ตลอดจนการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์และมาตรการให้ความช่วยเหลือหรือการอุดหนุนในด้านการลดภาระค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การปรับสิทธิการใช้ไฟฟ้าสาธารณะที่ควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเนื่องจากอัตราเดิมได้ใช้มาเป็นระยะเวลานานแล้ว จึงควรปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีเงินงบประมาณที่มาจากรายได้ใน ๓ ส่วน ประกอบด้วย ๑) เงินรายได้ที่จัดเก็บเอง ๒) เงินรายได้ที่รัฐจัดสรรให้หรือแบ่งให้ และ ๓) เงินอุดหนุนทั่วไปหรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำเป็นข้อบัญญัติโดยผ่านการพิจารณาของสภาท้องถิ่น ยกเว้นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจไม่ต้องผ่านการพิจารณาของสภาท้องถิ่น เนื่องจากมีวิธีการที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณเป็นการเฉพาะแล้ว

๕.๓ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมาธิการ

๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะด้านการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร

๑) ให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล (เจ้าภาพหลัก) เพื่อรับผิดชอบโดยตรงต่อการขับเคลื่อนและผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารในภาพรวม มีหน้าที่ในการวางนโยบาย การกำหนดแผนและขั้นตอนไปสู่การปฏิบัติ กำกับดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการติดตามประเมินผล และสั่งการใด ๆ เพื่อให้การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

๒) ยกระดับแผนการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารให้เป็นวาระแห่งชาติ ให้มีการกำหนดแนวทางและเป้าหมายการดำเนินงานโดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือทบทวนกำหนดในแผนยุทธศาสตร์ชาติ ด้วยการวางแผนดำเนินงานอย่างเป็นระบบและมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลในทางปฏิบัติที่ชัดเจน มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการให้เพียงพอจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ตามระเบียบและวิธีการทางงบประมาณ ตลอดจนมีกลไกในการกำกับดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดและสั่งการ รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลและขับเคลื่อนการปฏิบัติในทุกขั้นตอนที่สำคัญ

๓) กำหนดแผนการดำเนินงานและขั้นตอนในทางปฏิบัติให้เป็นไปตามความจำเป็นและเร่งด่วน โดยกำหนดเป็นระยะต่าง ๆ คือ (๑) แผนระยะสั้น ที่ต้องรีบดำเนินการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารอย่างเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาในเส้นทางที่อยู่ในขั้นภาวะวิกฤติ ด้วยวิธีและรูปแบบที่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพภูมิทัศน์และลักษณะทางภูมิสถาปัตย์ของแต่ละพื้นที่ เช่น การรวบ มัด ผูก การปรับปรุงสายแบบแขวนอากาศ หรือการนำสายลงใต้ดิน โดยกำหนดระยะเวลาดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ ปี (๒) แผนระยะกลาง เพื่อการจัดระเบียบสายไฟฟ้าหรือสายสื่อสารในภาพรวม พร้อมกับวางมาตรการเพื่อป้องกันแก้ไขไม่ให้เกิดปัญหาแบบเดิมซ้ำอีก โดยต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา ๕ ปี และ (๓) แผนระยะยาว เพื่อวางแนวทางพร้อมกับกำหนดมาตรการและกลไกกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพการป้องกัน

แก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตให้เกิดผลสำเร็จอย่างยั่งยืน โดยแผนดังกล่าวต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๑๐ ปี

๔) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ เพื่อกำหนดให้การก่อสร้างหรือปรับปรุงถนน อาคาร หมู่บ้าน หรือสิ่งก่อสร้างเพื่ออาศัยหรือใช้ประโยชน์ จะต้องมีการออกแบบโครงสร้างทางภูมิสถาปัตย์ ให้รองรับการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร หรือโครงข่ายสาธารณูปโภคอื่น ๆ ด้วยทุกครั้ง ทั้งนี้ เพื่อวางระบบให้สายไฟฟ้าและสายสื่อสารให้เป็นระบบใต้ดินไปคราวเดียวกัน โดยให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง รวมถึงหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างหรือปรับปรุงดังกล่าว เป็นผู้กำหนด ควบคุม และออกแบบ โดยให้ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการอนุมัติหรือการอนุญาต

๕) สร้างแรงจูงใจให้กับผู้ประกอบการเจ้าของโครงข่ายสายสื่อสารเพื่อให้เกิดความร่วมมือที่จะทำให้การจัดระเบียบสายสื่อสารประสบผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย โดยใช้มาตรการเพิ่มสิทธิประโยชน์ทางภาษี ด้วยการนำค่าดำเนินงานที่ได้ใช้ไปในการจัดระเบียบสายสื่อสารให้สามารถนำมาหักค่าใช้จ่ายในทางภาษี รวมทั้งลดหย่อนอัตราค่าธรรมเนียมที่ผู้ประกอบการต้องส่งเข้ากองทุนของรัฐสำหรับสนับสนุนการจัดทำบริการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ (USO) ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความพร้อม ศักยภาพ และภาระต้นทุนการดำเนินงานที่ผู้ประกอบการต้องแบกรับโดยที่ไม่ส่งผลกระทบถึงผู้บริโภคในกิจการนั้น ๆ รวมถึงผลกระทบจนเกินควรต่อภาระในการจัดทำงบประมาณของรัฐด้วย

๖) การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดระเบียบสายสื่อสารเฉพาะที่จำเป็นให้กับผู้ประกอบการ เพื่อไม่ให้แบกรับภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายจนเกินควร ด้วยการจัดสรรเงินจากกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) และกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (กองทุนดีอี) เพื่อนำมาสนับสนุนค่าใช้จ่ายบางส่วน เช่น ค่าเช่าสถานที่จัดเก็บซากสายสื่อสาร และค่ากำจัดหรือทำลายซากสายสื่อสารด้วยวิธีการที่ถูกต้อง ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

๗) การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าใช้โครงข่ายร่วมกันเพื่อลดต้นทุน โดยการกำหนดอัตราค่าเช่าใช้โครงข่าย และค่าเช่าท่อร้อยสายสื่อสารให้เหมาะสมและเป็นธรรม รวมถึงการจัดทำระบบโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM) ซึ่งแนวทางดำเนินการ คือ

(๑) ให้ บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ดำเนินการจัดสร้าง เนื่องจากมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ รัฐย่อมสามารถจะเข้ามากำกับและควบคุมดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและประโยชน์ของชาติได้ และในฐานะหน่วยงานของรัฐ รัฐอาจให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนในการสร้างโครงข่าย SLM เพื่อไม่ให้มีภาระต้นทุนค่าก่อสร้างที่สูงจนเกินไป ซึ่งจะส่งผลในด้านการกำหนดราคาค่าเช่าโครงข่ายให้บริการ ที่ย่อมจะสะท้อนถึงราคาและต้นทุนที่ใช้ในการก่อสร้าง หรือ

(๒) ให้บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และภาคเอกชนร่วมกันดำเนินการ ในรูปแบบ Clearing House อันเป็นการร่วมทุนโดยสร้างบริษัทกลางขึ้นมาเพื่อให้เป็นผู้จัดทำระบบ

Single Last Mile โดยให้หน่วยงานของรัฐถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ และให้ผู้ให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมหรือผู้ร่วมลงทุนเป็นผู้ถือหุ้น ไม่เกินร้อยละ ๔๙

อย่างไรก็ตามการให้ผู้ประกอบการเข้ามาเช่าใช้โครงข่าย SLM ควรมีการกำหนดราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยมีคณะกรรมการทั้งจากภาครัฐและเอกชนร่วมกันในการกำหนดมาตรฐานการใช้งาน (Service Level Agreement) และการเข้าใช้โครงข่าย ทั้งนี้ เพื่อให้การเข้าใช้บริการดังกล่าวไม่เกิดการเอื้อประโยชน์ หรือหรือกีดกันการเข้าใช้ รวมถึงเกิดข้อได้เปรียบเสียเปรียบในระหว่างผู้ใช้บริการโครงข่าย SLM ด้วยกัน

๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง

๑) ให้พิจารณาถ่ายโอนภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะทั้งหมด ของกรุงเทพมหานครและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล และอาจรวมถึงไฟฟ้าส่องสว่างในส่วนของกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทด้วย เพื่อให้มาอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของการไฟฟ้านครหลวงแบบเบ็ดเสร็จแต่เพียงหน่วยงานเดียว ทั้งนี้ เพื่อลดภาระความซ้ำซ้อนในการดูแลและลดขั้นตอนในการบริหารจัดการ รวมถึง เพื่อประโยชน์ในการบำรุงรักษาและการซ่อมแซมอุปกรณ์จากหน่วยงานที่มีความพร้อมและเชี่ยวชาญงานด้านไฟฟ้าโดยตรง ซึ่งจะส่งผลดีต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในภาพรวม และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับบริการสาธารณูปโภคอย่างมีคุณภาพยิ่งขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นต้นแบบหรือแนวทางในการให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค นำไปเป็นแนวทางบริหารจัดการต่อไปในอนาคต

๒) ให้ดำเนินการแก้ไขกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการโอนทรัพย์สินในกิจการเกี่ยวกับไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะที่เป็นกรรมสิทธิ์ของกรุงเทพมหานครและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ต่าง ๆ ให้มาอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของการไฟฟ้านครหลวง หรืออาจมีในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคด้วย เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการต่อไป

๓) ให้กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้การไฟฟ้านครหลวงดำเนินการจัดทำแผนงานรองรับการการรับถ่ายโอนภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ รวมถึงทรัพย์สินที่จะต้องรับการถ่ายโอนดังกล่าว จากกรุงเทพมหานครและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น แผนงานด้านการบริหารจัดการที่จำเป็นอื่น ๆ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร เป็นต้น

๔) ให้ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ เกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะ จากกรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มาอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของการไฟฟ้านครหลวง รวมถึงในส่วนของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคด้วย เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ให้เป็นไปอย่างสมบูรณ์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

๕) ให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์สิทธิการใช้ไฟฟ้าสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ครอบคลุมในกิจการต่าง ๆ ที่กระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะให้มากยิ่งขึ้น รวมถึงปรับปรุงอัตราการใช้

ไฟฟ้าสาธารณะที่เกินฐานสิทธิ์ ซึ่งควรจะได้รับการปรับอัตราการใช้ให้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ (จากเดิมที่กำหนดให้เพียงร้อยละ ๑๐ ของหน่วยการใช้ไฟฟ้าประเภทบ้านอยู่อาศัย รวมกับหน่วยการใช้ไฟฟ้าประเภทกิจการขนาดเล็กทุกราย รายละ ๒๕๐ หน่วย ที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น) ซึ่งเหตุผลในการปรับสิทธิการใช้ไฟฟ้าสาธารณะดังกล่าว เนื่องจากได้ใช้มาเป็นระยะเวลานานแล้วจึงควรจะปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้มีการปรับใช้อุปกรณ์ที่ประหยัดกระแสไฟมากขึ้น เช่น หลอดไฟฟ้าแบบแอลอีดี (LED : Light-Emitting Diode) รวมถึงมีการใช้ไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนอื่น ๆ เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ (solar cell) เป็นต้น

๖) ให้ขยายเขตการให้บริการไฟฟ้าไปยังพื้นที่ที่ประชาชนยังไม่สามารถเข้าถึงได้ อาทิ พื้นที่บริเวณแนวรอยต่อเขตป่าสงวน เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตหวงห้ามอื่น ๆ ซึ่งมีประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่มีทั้งโรงเรียน และสถานพยาบาล แต่ยังขาดแคลนสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้า ซึ่งถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ เนื่องจากข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ แม้พื้นที่ดังกล่าวจะไม่มีสภาพเป็นป่าโดยธรรมชาติแล้ว แต่ยังติดเงื่อนไขที่ยังถือว่าอยู่ในแนวเขตของพื้นที่หวงห้าม ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรจะพิจารณาแก้ไขหรือผ่อนปรนระเบียบหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ และระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ หรือเสนอต่อรัฐบาลเพื่อให้คณะรัฐมนตรี มีมติกำหนดให้มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแนวทางและนโยบายใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าไปจัดทำระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เฉพาะในพื้นที่ที่จำเป็น เหมาะสม และภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่จะต้องกำหนดต่อไป

๗. ข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

๑) หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบและเกี่ยวของในการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) และผู้ประกอบการโทรคมนาคม เป็นต้น ในการดำเนินงานเพื่อจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสารนั้น ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมตามสภาพของแต่ละพื้นที่ ว่าควรจะได้รับการจัดระเบียบในรูปแบบใด เช่น การนำสายไฟฟ้าสายสื่อสารลงใต้ดิน การปรับปรุงแบบสายแขวนอากาศ หรือวิธีอื่นใดที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากลักษณะของพื้นที่ สภาพทางภูมิสถาปัตย์ หรือระบบนิเวศแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบกับความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องรีบดำเนินการในพื้นที่ใดก่อนหรือหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเส้นทางวิกฤติที่ควรรีบเร่งแก้ไข รวมถึงพื้นที่ที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจ เป็นแหล่งท่องเที่ยว และพื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้

การจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร สามารถดำเนินไปได้อย่างเหมาะสมต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณจนเกินควร

๒) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จะต้องสร้างกลไกในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าใช้โครงข่ายและระบบโครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน และการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM) อย่างเหมาะสม และเป็นธรรม

๓) การจัดระเบียบสายสื่อสาร ด้วยการสนับสนุนให้ใช้โครงข่ายท่อร้อยสายใต้ดิน หรือการจัดทำระบบโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและการให้มีระบบบริการสายสื่อสารปลายทางรายเดียว (Single Last Mile : SLM) นั้น จะต้องคำนึงถึงการลงทุนที่เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด โดยพิจารณาจากจำนวนครัวเรือนหรือจำนวนผู้บริโภคในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ หากถือว่าการดำเนินการดังกล่าว เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งรัฐราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว รัฐก็ควรจะต้องมีมาตรการดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม จนกลายเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร ซึ่งค่าบริการดังกล่าว ส่วนหนึ่งย่อมมาจากการสะท้อนต้นทุนในการเช่าใช้โครงข่ายบริการนั้นด้วย

๔) หน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลการบริหารสิทธิแห่งทางที่อยู่ในบริเวณพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานในสังกัด อาทิ กระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) กระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท การรถไฟ ฯลฯ) กระทรวงมหาดไทย (ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมชลประทาน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สปก.) กระทรวงวัฒนธรรม (กรมศิลปากร) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นต้น) ควรพิจารณาทบทวนและปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) ซึ่งที่ผ่านมามักเกิดปัญหาต่อการที่หน่วยงานอื่นจะขอเข้าใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการใด ๆ ที่อยู่ในภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งบางกรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าไปดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ของสังคม แต่หน่วยงานที่เป็นเจ้าของสิทธิแห่งทางนั้นได้ขอใช้สิทธิในการพิจารณาก่อน ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า สูญเสียโอกาสและประโยชน์ที่สังคมที่จะได้รับ ดังนั้นจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาที่ต้องใช้ในการพิจารณาอนุญาตให้ชัดเจน ลดการใช้ดุลพินิจในการอนุมัติ อนุญาต ต่อการใช้อำนาจบริหารสิทธิแห่งทาง (Right Of Way : ROW) ดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน โดยต้องมองถึงประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมจะได้รับเป็นสำคัญ

๕) ปัจจุบันมีนโยบายในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ด้วยวิธีการนำลงใต้ดินในหลาย ๆ โครงการทั่วประเทศ อาทิ โครงการ ๑ จังหวัด ๑ ถนนเพื่อเฉลิมพระเกียรติ โครงการมหานครแห่งอาเซียน โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ตามสถานที่สำคัญ ๆ โครงการ Smart City และโครงการนำร่องในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งหากนำแต่ละโครงการเหล่านั้นมาบูรณาการในแนวทางและวิธีปฏิบัติเข้าด้วยกัน จะทำให้การจัดระเบียบไฟฟ้าและสายสื่อสารสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการ

ที่ริเริ่มและดำเนินการมาเป็นระยะเวลานานแต่ยังมิแล้วเสร็จและครอบคลุมพื้นที่อย่างทั่วถึง เช่น โครงการพัฒนาระบบไฟฟ้าในเมืองใหญ่ ควรเร่งรัดให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและให้เสร็จสิ้นตามเป้าหมายโดยเร็วและควรขยายไปยังเมืองขนาดใหญ่อื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาด้วยเช่นกัน ซึ่งรัฐต้องกำหนดนโยบายและให้การสนับสนุนในด้านงบประมาณอย่างเต็มที่ ทั้งการจัดสรรจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามวิธีการงบประมาณและการอุดหนุนจากกองทุนต่าง ๆ ของรัฐ ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวควรกำหนดเวลาในการดำเนินงานให้ชัดเจน ทั้งเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด

๖) การบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง ประเด็นสำคัญ คือ การมองถึงศักยภาพในการให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างอันถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐาน ที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีบริการแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม ครอบคลุมและทั่วถึง ทั้งนี้ โดยมองถึงศักยภาพและเงื่อนไขในการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้าส่องสว่าง ที่หากภาระหน้าที่ดังกล่าวมีความซ้ำซ้อนกันในหลายหน่วยงาน ก็ควรจะโอนภารกิจนั้นมาให้หน่วยงานที่มีศักยภาพและความพร้อม รวมถึงความเชี่ยวชาญที่มีมากกว่าเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบทั้งหมด ซึ่งน่าจะเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนที่ควรจะได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพที่ดียิ่งขึ้น

๗) หากกรณีมีข้อจำกัดในด้านนโยบายแห่งรัฐ หรือติดขัดในปัญหาอุปสรรคใด ๆ ที่ทำให้หน้าที่ในการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวไปยังหน่วยงานอื่นได้ รัฐก็ควรมีมาตรการในการดูแลให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ทั้งไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะในเขตเมือง อาทิ ไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะตามทางเดินริมคู คลอง และพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ ด้วยการสนับสนุนด้านงบประมาณให้อย่างเพียงพอต่อการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถดำเนินการในงานดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณที่มีอยู่ รวมถึงการแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะความรู้ในด้านไฟฟ้า การจัดหาอุปกรณ์ในการดำเนินงานที่มีมาตรฐานให้เพียงพอและเหมาะสมกับภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบ ตลอดจนช่วยขจัดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงาน เช่น เพิ่มอำนาจหน้าที่ในการจัดทำระบบสาธารณูปโภคเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๘) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรจะพิจารณาแก้ไขหรือผ่อนปรนระเบียบหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยอาจพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ และระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ หรือเสนอต่อรัฐบาล เพื่อให้คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแนวทางและนโยบายใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า เพื่อให้สามารถขยายเขตการให้บริการไฟฟ้าหรือสาธารณูปโภคที่จำเป็น ไปยังบริเวณพื้นที่ในแนวรอยต่อเขตป่าสงวนหรือเขตอุทยานแห่งชาติได้ เนื่องจากมีประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยมานานจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ ที่มีทั้งโรงเรียนและสถานพยาบาล และพื้นที่ดังกล่าวไม่มีสภาพเป็นป่าโดยธรรมชาติแล้ว แต่ยังถือว่าอยู่ในแนวเขตของพื้นที่หวงห้ามตามกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงการใช้พลังงานไฟฟ้าหลัก หรือไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนได้อย่างเพียงพอ ซึ่งไฟฟ้า

ถือเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ โดยการขยายเขตให้บริการไฟฟ้าดังกล่าว ไม่ใช่การส่งเสริมให้บุกรุกพื้นที่ป่า แต่เป็นการผ่อนปรนเฉพาะในพื้นที่ที่มีความจำเป็น เหมาะสม และภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่กำหนด โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุมกลุ่มประชากรในทุกภาคส่วนของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวดที่ ๕ ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ในมาตรา ๕๓ ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย เพื่อหาวิธีการและรูปแบบที่สอดคล้องเหมาะสมในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการในด้านการดูแลไฟฟ้าส่องสว่างให้กับประชาชนในแต่ละพื้นที่อย่างทั่วถึง โดยมุ่งพิจารณาถึงความจำเป็น เร่งด่วน และเหมาะสม รวมถึงแนวทางที่จะนำไปสู่การผลักดันนโยบายของการจัดระเบียบดังกล่าว ให้เกิดผลสำเร็จในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

ดังนั้น อาศัยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ วรรคหนึ่ง คณะกรรมาธิการ จึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ ข้อสังเกต ให้กับสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณา ต่อไป

(นางสาวกุลวลี นพอมรบดี)
เลขานุการคณะกรรมาธิการวิสามัญ
พิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร

บรรณานุกรม

ฐานข้อมูลออนไลน์

แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๗๕). สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, สืบค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2565, จากฐานข้อมูล http://www.bangkok.go.th/sed/

ข้อกำหนดและมาตรฐานทั่วไปงานติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างบนทางหลวง. สำนักอำนวยความปลอดภัย กรมทางหลวง , (มีนาคม 2020). สืบค้นเมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2565, จากฐานข้อมูล http://www.bhs.doh.go.th

ระบบสายไฟฟ้าใต้ดิน (Underground Cable System) – Electricity. สมาคมไฟฟ้าและพลังงานไอทริปเปิลอี (ประเทศไทย), สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2565, จากฐานข้อมูล https://www.electricityandindustry.com ›

3 สิ่งที่เปลี่ยนไป หลังจากนำสายไฟลงดิน. การไฟฟ้านครหลวง, สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2565, จากฐานข้อมูล https://www.mea.or.th › content › detail

ข่าวสารและกิจกรรม. บริษัทกรุงเทพธนาคม, สืบค้นเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2565, จากฐานข้อมูล https://www.thanakom.co.th

แผนปฏิบัติและงบประมาณประจำปี 2565. การไฟฟ้านครหลวง, สืบค้นเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2565, จากฐานข้อมูล https://www.mea.or.th › e-magazine › detail

เอกสารประกอบการประชุม

คณะกรรมาธิการวิสามัญจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร. (2564). *บันทึกการประชุม (ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ : สภาผู้แทนราษฎร.

คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล. (2564). *รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง จัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างฯ.* กรุงเทพฯ: สภาผู้แทนราษฎร.

คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และเขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี. (2564). *รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง จัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างฯ.* กรุงเทพฯ: สภาผู้แทนราษฎร.

คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. (2564). *รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง จัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างฯ.* กรุงเทพฯ: สภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2564) *เอกสารประกอบการประชุมของคณะกรรมาธิการ*

บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน). (2564). *นโยบายและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสายสื่อสาร.* กรุงเทพฯ:

การไฟฟ้านครหลวง. *เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ. (2564).* กรุงเทพฯ:

การไฟฟ้านครหลวง. แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน *เอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ (2564)* กรุงเทพฯ:

<u>ราชกิจจานุเบกษา</u>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก, ราชกิจจานุเบกษา, ๖ เมษายน ๒๕๖๐,

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓. เลม ๑๒๗ ตอนที่ ๗๘ ก, ราชกิจจานุเบกษา, ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๓

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๔๘ ง, *ราชกิจจานุเบกษา,* ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐,

ประกาศการไฟฟ้านครหลวง. เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๑๑๘ ง, ราชกิจจานุเบกษา, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

ระเบียบการไฟฟ้านครหลวง. เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๑๑๘ ง, ราชกิจจานุเบกษา, ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗,

ระเบียบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๑๒๗ ง, ราชกิจจานุเบกษา, ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘,

ระเบียบการไฟฟ้านครหลวง. เล่ม ๑๓๗ ตอนพิเศษ ๑๘๓ ง, ราชกิจจานุเบกษา, ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓,

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมาธิการ

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๔/ว๑๗๖๔

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

เรื่อง ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย ญัตติที่เกี่ยวข้อง รวม ๔ ฉบับ

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า (นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระบบสายไฟฟ้าลงดินและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง (นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช และนางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าลงดินทุกพื้นที่ทั่วประเทศ (นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เป็นผู้เสนอ) และญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการย้ายสายไฟฟ้า-สายสื่อสารลงใต้ดินทั่วประเทศ พร้อมศึกษาผลกระทบ ข้อดี-ข้อเสีย (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ) และมีมติตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ ประกอบด้วย

๑. นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา
๒. นายกษิดิ์เดช ชุติมันต์
๓. นางสาวกุลวลี นพอมรบดี
๔. นายจักรพล ตั้งสุทธิธรรม
๕. นายจิตเทพ สะสมทรัพย์
๖. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์
๗. นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ
๘. นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์
๙. นายธนู งาเนียม
๑๐. นายธิติพัทธ์ นรวิทย์โชติกุล
๑๑. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช
๑๒. นางผ่องศรี แซ่จึง
๑๓. นายพนิต วิกิตเศรษฐ์
๑๔. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ
๑๕. นายภราดร ปริศนานันทกุล
๑๖. นายภาสกร เงินเจริญกุล
๑๗. นายภิญโญ นิโรจน์
๑๘. นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช
๑๙. รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ
๒๐. นายรณเทพ อนุวัฒน์
๒๑. นางสาววรรณวรี ตะล่อมสิน
๒๒. นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์
๒๓. นายสยาม หัตถสงเคราะห์
๒๔. นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ
๒๕. นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์

ที่ประชุมได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน และจะได้มีการประชุมคณะกรรมาธิการ ในวันอังคารที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ (สผ.) ๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

จึงเรียนยืนยันมาเพื่อทราบ และขอเชิญท่านไปประชุมตามกำหนดวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าวข้างต้น

ขอแสดงความนับถือ

(นางพรพิศ เพชรเจริญ)
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักการประชุม
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๕๑๑

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๗.๑๑/ ๘๕๐

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

เรื่อง ยืนยันมติและนัดประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

เรียน กรรมาธิการ

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ เป็นครั้งแรก เมื่อวันอังคารที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

๑. เลือกตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะกรรมาธิการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๓ ดังนี้

๑. นายภิญโญ นิโรจน์	เป็นประธานคณะกรรมาธิการ
๒. นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง
๓. นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง
๔. นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม
๕. นายจิรายุ ห่วงทรัพย์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่
๖. นางสาววรรณวรี ตะล่อมสิน	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ห้า
๗. นายจิตเทพ สะสมทรัพย์	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หก
๘. รองศาสตราจารย์รงค์ บุญสวยขวัญ	เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่เจ็ด
๙. นางพรรณสิริ กุลนาถศิริ	เป็นกรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๐. นายสยาม หัตถสงเคราะห์	เป็นกรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๑. นายพนิต วิกิตเศรษฐ์	เป็นกรรมาธิการและที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ
๑๒. นางสาวกุลวลี นพอมรบดี	เป็นเลขานุการคณะกรรมาธิการ
๑๓. นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์	เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๔. นายวิรัตน์ มีนชัยนันท์	เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ
๑๕. นายกษิดิ์เดช ชุติมันต์	เป็นโฆษกคณะกรรมาธิการ

๒. แต่งตั้งให้ นายสมจินต์ จันทร์สม วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักกรรมาธิการ ๑ เป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๓ วรรคสี่

/๓. ให้มีการประชุมคณะกรรมาธิการ....

๓. ให้มีการประชุมคณะกรรมาธิการทุกวันพฤหัสบดี เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา

ทั้งนี้ กำหนดให้นัดประชุมครั้งต่อไป (ครั้งที่ ๒) **ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา** ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ (สผ.) ๓๐๓ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา โดยมีระเบียบวาระการประชุม ดังนี้

๑. เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม (ถ้ามี)

๒. รับรองบันทึกการประชุม

๓. พิจารณาเรื่อง กรอบและแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ

๔. เรื่องอื่น ๆ (ถ้ามี)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอเชิญท่านเข้าร่วมประชุมตามกำหนดวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าวข้างต้น โดยพร้อมเพรียงกัน

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวกุลวลี นพอมรบดี)
เลขานุการคณะกรรมาธิการ

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม
และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๒๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : telecom@parliament.go.th

ภาคผนวก ข
ภาพกิจกรรม

ภาพการประชุม
คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร

ภาพการประชุม
คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร

ภาพการประชุม
คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร

ภาพการศึกษาดูงาน
เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ในเส้นทางวิกฤติและการจัดระเบียบสายสื่อสาร บนเสาไฟฟ้าในเขตชุมชนเมือง รวมถึงการบริหารจัดการด้านไฟฟ้าส่องสว่าง ในพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ ณ เทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์
ในวันจันทร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔

ภาพการศึกษาดูงาน
เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ในเส้นทางวิกฤติและการจัดระเบียบสายสื่อสาร บนเสาไฟฟ้าในเขตชุมชนเมือง รวมถึงการบริหารจัดการด้านไฟฟ้าส่องสว่าง
ในพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ ณ เทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์
ในวันจันทร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔

ภาพการศึกษาดูงาน
เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร ในเส้นทางวิกฤติและการจัดระเบียบสายสื่อสาร บนเสาไฟฟ้าในเขตชุมชนเมือง รวมถึงการบริหารจัดการด้านไฟฟ้าส่องสว่าง ในพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ ณ เทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์
ในวันจันทร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔

ภาคผนวก ค
หนังสือขอขยายระยะเวลาการพิจารณา

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๓๗.๑๑/ ๒๘๑

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ เมษายน ๒๕๖๔

เรื่อง ขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า (นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระบบสายไฟฟ้าลงดินและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง (นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช และนางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าลงดินทุกพื้นที่ทั่วประเทศ (นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการย้ายสายไฟฟ้า - สายสื่อสาร ลงใต้ดินทั่วประเทศ พร้อมศึกษาผลกระทบ ข้อดี - ข้อเสีย (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ) และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๘๓ โดยได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน ซึ่งจะครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาในวันพฤหัสบดีที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๔ นั้น

เนื่องจากได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ระลอกใหม่ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น มีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และพื้นที่หลายจังหวัดทั่วประเทศ พร้อมทั้งได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมป้องกันและเฝ้าระวังเพื่อลดโอกาสการติดเชื้อและการแพร่ระบาดของโรคติดต่อดังกล่าว ซึ่งส่งผลให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่สามารถดำเนินการพิจารณาศึกษาได้ทันตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนรอบด้าน ตรงตามเจตนารมณ์ของการตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาเพื่อพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าว กระผม นายภิญโญ นิโรจน์ ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร

/และการบริหาร...

และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ จึงขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาออกไปอีก ๔๐ วัน ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อที่ ๑๐๖

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายภิญโญ นิโรจน์)
ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม
และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๒๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : de.committee1@gmail.com

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๗.๑๑/ ๓๙๔๐

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า (นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระบบสายไฟฟ้าลงดินและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง (นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช และนางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าลงดินทุกพื้นที่ทั่วประเทศ (นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการย้ายสายไฟฟ้า - สายสื่อสาร ลงใต้ดินทั่วประเทศ พร้อมศึกษาผลกระทบ ข้อดี - ข้อเสีย (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ) และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๙๑ โดยได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน ซึ่งต่อมาประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ ออกไปอีก ๙๐ วัน ซึ่งจะครบกำหนดในวันพุธที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ นั้น

เนื่องจากได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น มีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และพื้นที่หลายจังหวัดทั่วประเทศ พร้อมทั้งได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมป้องกันและเฝ้าระวังเพื่อลดโอกาสการติดเชื้อและการแพร่ระบาดของโรคติดต่อดังกล่าว ซึ่งส่งผลให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่สามารถดำเนินการพิจารณาศึกษาได้ทันตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้

๑๙.๐๗

/กอปรกับ...

กอปรกับในการพิจารณาศึกษายังมีข้อเท็จจริงและประเด็นสำคัญที่เกี่ยวเนื่องอีกจำนวนมากที่ยังมิได้พิจารณาไปถึงอันเนื่องจากมีข้อจำกัดด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อดังกล่าว ทำให้คณะกรรมาธิการต้องงดการประชุมอยู่บ่อยครั้ง ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการเป็นไปตามวัตถุประสงค์โดยได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วน รอบด้าน ตรงตามเจตนารมณ์ของการตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาเพื่อพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าว กระผมนายภิญโญ นิโรจน์ ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ จึงขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาครั้งที่สองออกไปอีก ๙๐ วัน ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายภิญโญ นิโรจน์)
ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม
และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๒๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : de.committee1@gmail.com

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๗.๑๑/ ๕๕๑๘

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า (นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระบบสายไฟฟ้าลงดินและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง (นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช และนางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าลงดินทุกพื้นที่ทั่วประเทศ (นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการย้ายสายไฟฟ้า - สายสื่อสาร ลงใต้ดินทั่วประเทศ พร้อมศึกษาผลกระทบ ข้อดี - ข้อเสีย (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ) และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๙๑ โดยได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน ซึ่งคณะกรรมาธิการได้ขอขยายระยะเวลาในการพิจารณาศึกษามาแล้ว ๒ ครั้ง กล่าวคือ ขยายระยะเวลาครั้งที่ ๑ เป็นเวลา ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๖ พฤษภาคม ถึง ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ และขยายเวลาครั้งที่ ๒ เป็นเวลา ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ครบกำหนดในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาได้ตามที่ร้องขอ และได้แจ้งต่อสภาผู้แทนราษฎรให้รับทราบ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ และข้อ ๙ (๒) แล้วนั้น

เนื่องจากได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น มีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และพื้นที่หลายจังหวัดทั่วประเทศ พร้อมทั้งได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมป้องกันและเฝ้าระวังเพื่อลดโอกาสการติดเชื้อ

/และการ...

และการแพร่ระบาดของโรคติดต่อดังกล่าว ซึ่งส่งผลให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่สามารถดำเนินการพิจารณาศึกษาได้ทันตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ กอปรกับในการพิจารณาศึกษายังมีข้อเท็จจริงและประเด็นสำคัญที่เกี่ยวเนื่องอีกจำนวนมากที่ยังมิได้พิจารณาไปถึง อันเนื่องจากมีข้อจำกัดด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อดังกล่าว ทำให้คณะกรรมาธิการต้องงดการประชุมอยู่บ่อยครั้ง ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วน รอบด้าน ตรงตามเจตนารมณ์ของการตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาเพื่อพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าว กระผมนายภิญโญ นิโรจน์ ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสารและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ จึงขอขยายระยะเวลาการพิจารณาศึกษาครั้งที่สองออกไปอีก ๙๐ วัน ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายภิญโญ นิโรจน์)
ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม
และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๒๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : de.committee1@gmail.com

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๗.๑๑/๒๗๓

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร
และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ
สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๐ มกราคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอขยายเวลาการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบ สายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า (นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าลงดินและการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง (นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช) และนางสาวเพชรดาว โต๊ะมีนา เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้าทุกพื้นที่ทั่วประเทศ (นายณัฐวุฒิ ประเสริฐสุวรรณ เป็นผู้เสนอ) ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการย้ายสายไฟฟ้า - สายสื่อสารลงใต้ดินทั่วประเทศ พร้อมศึกษาผลกระทบ ข้อดี - ข้อเสีย (นายภาสกร เงินเจริญกุล เป็นผู้เสนอ) และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ และข้อ ๙๑ โดยได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน ซึ่งคณะกรรมาธิการได้ขอขยายเวลาในการพิจารณามาแล้ว ๓ ครั้ง กล่าวคือ ขยายเวลาครั้งที่ ๑ เป็นเวลา ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๗ พฤษภาคม ถึงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ขยายเวลาครั้งที่ ๒ เป็นเวลา ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ถึงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และขยายเวลาครั้งที่ ๓ เป็นเวลา ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และจะครบกำหนดในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ซึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาพิจารณาศึกษาได้ตามที่ร้องขอ และได้แจ้งต่อสภาผู้แทนราษฎรให้รับทราบ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖ และข้อ ๙ (๒) แล้วนั้น

เนื่องจากได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น มีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และพื้นที่หลายจังหวัดทั่วประเทศ พร้อมทั้งได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมป้องกันและเฝ้าระวังเพื่อลดโอกาส

/การติดเชื้อ...

การติดเชื้อและการแพร่ระบาดของโรคติดต่อดังกล่าว ซึ่งส่งผลให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่สามารถดำเนินการพิจารณาศึกษาได้ทันตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ กอปรกับในการพิจารณาศึกษายังมีข้อเท็จจริงและประเด็นสำคัญที่เกี่ยวเนื่องอีกจำนวนมากที่ยังมิได้พิจารณาไปถึงอันเนื่องจากมีข้อจำกัดด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อดังกล่าว ทำให้คณะกรรมาธิการต้องงดประชุมอยู่บ่อยครั้ง ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วน รอบด้าน ตรงตามเจตนารมณ์ของการตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมาเพื่อพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าว กระผม นายภิญโญ นิโรจน์ ในฐานะประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ จึงขอขยายเวลาการพิจารณาศึกษาครั้งที่ ๔ ออกไปอีก ๙๐ วัน ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๖

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายภิญโญ นิโรจน์)
ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญ

สำนักกรรมาธิการ ๑
กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสาร โทรคมนาคม
และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๒๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : telecom.parliament.go.th

ภาคผนวก ง
QR code รายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการ ๓ คณะ

(๑) คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล

(๒) คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และเขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

(๓) คณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

รายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการ
จัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล

รายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการ
จัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
ในเขตพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และเขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

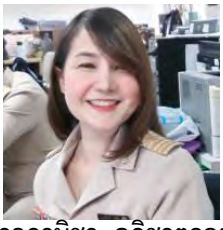
รายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการ
จัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง
ในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ภาคผนวก จ
รายนามเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมาธิการ

รายนามฝ่ายเลขานุการ
ประจำคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ สภาผู้แทนราษฎร

นายพิศณุ พลพืชน์
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานฯ

นายสมจินต์ จันทร์สม
วิทยากรชำนาญการพิเศษ



นางสาวภานิชา อภิชาตกุลธร
วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางสาวรัชนีย์ ต้นทอง
นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายบรรจง ชาทุม
นิติกรชำนาญการ

ว่าที่ร้อยตรี เอกศักดิ์ โชติมัย
วิทยากรชำนาญการ

นายกฤช ฤทธา
นิติกรชำนาญการ

นางสาวโทสิตา พืชผักหวาน
นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวนิภาพันธ์ ศิริวัน
เจ้าพนักงานธุรการ
ชำนาญงาน

นางสาวนัยนา แสนวิชา
เจ้าพนักงานธุรการ
ชำนาญงาน

นางสาวอรุณศรี โพธิ์ทองคำ
เจ้าพนักงานธุรการ
ปฏิบัติงาน

นางสาวทิพย์วิมล แก่นจันทร์
เจ้าพนักงานธุรการ
ปฏิบัติงาน

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ขอเชิญคณะกรรมาธิการเข้าประจำที่

(คณะกรรมาธิการเข้าประจำที่)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : มีผู้มาร่วมชี้แจงที่ผมอนุญาตนะครับ มีวิศวกรจากกรมทางหลวงชนบท ท่านสันติภาพ ศิริยงค์ ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาธุรกิจการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ท่านศุภกร แสงศรีธร ท่านผู้อำนวยการส่วนสิทธิแห่งทางโครงข่ายและโครงสร้างพื้นฐาน สำนักงาน กสทช. ท่านวิไล เถื่อนทองแถว และมีนักวิชาการนโยบายและแผนปฏิบัติการระดับสูง สำนักงาน กสทช. ท่านชุตานันท์ คำแสง มีผู้มาร่วมชี้แจง ๔ ท่านครับ

(ผู้มาร่วมชี้แจงเข้าชี้แจงต่อที่ประชุม)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ท่านประธานพร้อมก็แถลงได้ครับ สรุป ๆ เลยครับ

นายภิญโญ นิโรจน์ (ประธานคณะกรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ กระผม นายภิญโญ นิโรจน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครสวรรค์ พรรคพลังประชารัฐ ในฐานะประธานกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามที่ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔๙ โดยมีจำนวนกรรมาธิการทั้งสิ้น ๒๔ ท่าน ดังรายนามปรากฏอยู่ในเล่มรายงานเพื่อให้พิจารณาศึกษาญัตติการจัดระเบียบสายสื่อสาร สายไฟฟ้า และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ และที่ประชุมคณะกรรมาธิการได้เลือกให้กระผมเป็นประธานกรรมาธิการ ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาแนวทางนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ซึ่งได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษาไว้ ๙๐ วัน ----------

แต่เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (Corona 2019) คณะกรรมาธิการจึงได้ขอขยายเวลาพิจารณาศึกษาออกไปเพื่อให้การพิจารณาศึกษาได้ข้อมูลอย่างครบถ้วนและสมบูรณ์อย่างทุกประเด็น โดยได้ขอขยายเวลาพิจารณาออกไปจำนวน ๕ ครั้ง จนถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ รวมเป็นระยะเวลาในการพิจารณาศึกษาทั้งสิ้น ๔๘๐ วัน โดยการพิจารณาศึกษาดังกล่าวคณะกรรมาธิการได้ตั้งคณะอนุกรรมาธิการขึ้นมา ๓ คณะ ประกอบด้วย ๑. คณะอนุกรรมาธิการศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก และเขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี โดยมีนายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง เป็นประธานอนุกรรมาธิการ ๒. คณะอนุกรรมาธิการศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีนายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง เป็นประธานอนุกรรมาธิการ และ ๓. คณะอนุกรรมาธิการศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยมีนางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา เป็นประธานคณะอนุกรรมาธิการ ดังนั้นการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวคณะกรรมาธิการได้กำหนดเป้าหมายในการพิจารณาศึกษาออกเป็นประเด็นหลัก ๆ โดยสาระสำคัญคือ ๑. ด้านการจัดระเบียบสายไฟฟ้าและสายสื่อสาร ซึ่งมีประเด็นการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการแก้ปัญหาที่เกิดจากสายไฟฟ้าและสายสื่อสารในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นและเร่งด่วนแตกต่างกันไปตามแต่ลักษณะของภูมิทัศน์และภูมิสถาปัตย์ของสภาพพื้นที่นั้น ๆ รวมถึงเพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่มีเป้าหมายชัดเจนเป็นรูปธรรม อีกทั้งเพื่อให้เกิดผลในการปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จึงกำหนดให้มีขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ออกเป็น ๓ ระยะ คือระยะสั้นที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓ ปี ระยะกลางต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๕ ปี และระยะยาวต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐ ปี เป็นต้น ๒. ด้านการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง โดยพิจารณาศึกษาจะมุ่งเน้นถึงการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างสาธารณะที่สามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงเพียงพอและมีคุณภาพ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความปลอดภัยในการเดินทางสัญจรไปมาในยามวิกาล และยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ปัญหาให้กับกลุ่ม

ประชากรที่ไม่สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากไฟฟ้าส่องสว่างอันเนื่องมาจากข้อจำกัดในการให้บริการของภาครัฐ รวมถึงปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ไม่เอื้ออำนวยให้หน่วยงานของรัฐที่เข้าไปดำเนินการระบบให้บริการสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านไฟฟ้าในพื้นที่ดังกล่าวให้กับประชาชน ดังนั้นในการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการครั้งนี้จึงมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรมอย่างเป็นระบบ โดยมองถึงผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติที่สามารถจะนำไปขับเคลื่อนให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้นำเสนอรายงานผลการพิจารณาญัตติ เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้พิจารณารายละเอียดของรายงาน รวมถึงข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของกรรมาธิการ ซึ่งปรากฏตามเล่มรายงานที่ได้จัดวางให้แก่สมาชิกทุกท่านเรียบร้อยแล้ว และเพื่อให้การนำเสนอและตอบข้อซักถามในการพิจารณารายงานดังกล่าวของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปอย่างถูกต้องและได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วน

คณะกรรมาธิการจึงขออนุญาตให้บุคคลดังที่ท่านประธานได้กล่าวมาแล้วเข้ามาร่วมชี้แจงในห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร กระผมขอให้ทางประธานอนุกรรมาธิการทั้ง ๓ ท่าน ได้ชี้แจงแต่ละอนุกรรมาธิการที่ดูแลแต่ละภาคในการนำเสนอรายงาน รวมถึงข้อเสนอแนะข้อสังเกตต่อที่ประชุมสภา ลำดับแรกก็เรียนเชิญท่านอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง เป็นผู้เสนอ ขอบคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านอัครเดชครับ

นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาผู้แทนราษฎรที่เคารพ กระผม นายอัครเดช วงษ์พิทักษ์โรจน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดราชบุรี เขต ๔ อำเภอบ้านโป่ง พรรคประชาธิปัตย์ ท่านประธานครับ ตามที่ท่านประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ได้นำเรียนท่านประธานและเพื่อนสมาชิกไปเรียบร้อยแล้ว ซึ่งคณะกรรมาธิการชุดนี้ได้มีการตั้งอนุกรรมาธิการขึ้นมาทั้งหมด ๓ ชุด ซึ่งกระผมเองนั้นได้รับผิดชอบดูแลในเรื่องของภาคกลางแล้วก็ภาคใต้ รวมถึงภาคตะวันออก ซึ่งรวมถึงเขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรีด้วย ซึ่งเขตพิเศษ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรีนั้นถือว่าเป็นพื้นที่พิเศษที่มีการจำหน่ายไฟที่กองทัพเรือได้เข้ามาดูแล ซึ่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคตามที่ได้เคยมีการชี้แจงในสภาแห่งนี้มาแล้ว ซึ่งการประชุมของอนุกรรมาธิการชุดที่ได้แต่งตั้งขึ้นได้มีการศึกษา โดยวันพฤหัสบดีที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้มีมติให้ทางอนุกรรมาธิการได้ทำการศึกษาในพื้นที่ภาคกลาง แล้วก็ภาคใต้ตลอดจนถึงภาคตะวันออก โดยสภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร อย่างที่ท่านประธานและเพื่อนสมาชิกได้ทราบอยู่แล้วว่าที่เราเห็นอยู่นี้เป็นปัญหาที่เรื้อรัง แล้วก็เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อภาพพจน์ของประเทศชาติ ซึ่งเวลานักเดินทางหรือนักท่องเที่ยวมาเที่ยวที่เมืองไทย เราก็จะเห็นว่ามีการถ่ายรูป ซึ่งเป็นสายสื่อสารที่ไปเกาะเกี่ยวอยู่บนเสาไฟฟ้า ทำให้ภาพพจน์ของประเทศชาตินั้นเสียหาย และที่สำคัญยังเป็นอันตรายต่อพี่น้องประชาชน อย่างที่เราได้เห็นมีการเกิดอุบัติเหตุที่สายสื่อสารนั้นได้ตกลงมาแล้วก็เกี่ยวพี่น้องประชาชนที่สัญจรไปมาบนท้องถนน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องของไฟฟ้าช็อต (Shot) ด้วย ถึงแม้ว่าสายสื่อสารนั้นจะไม่มีกระแสไฟฟ้า แต่เป็นสายโลหะที่สามารถ

ที่จะทำให้นำกระแสไฟฟ้าไปช็อต (Shot) ทำให้เกิดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินต่อพี่น้องประชาชน ซึ่งตรงนี้ผมเองในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ทำญัตติให้สภาแห่งนี้ได้มีการศึกษาแล้วก็ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาเพื่อจัดระเบียบสายไฟฟ้าสายสื่อสารขึ้น ซึ่งทางสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญชุดนี้ขึ้น ก็ต้องขอขอบคุณท่านประธานแล้วก็เพื่อนสมาชิกที่ได้เห็นชอบให้มีการตั้งคณะกรรมาธิการชุดนี้ขึ้นตามที่ผมได้เสนอให้ตั้งญัตตินี้ขึ้น ท่านประธานครับ ผมเองจากการที่ได้ลงไปศึกษากับทางอนุกรรมาธิการ เราก็ได้พบว่าจริง ๆ แล้วสายสื่อสารที่มันยุ่งเหยิงอยู่บนเสาไฟฟ้ามันเกิดจากการขาดการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งการบริหารจัดการที่ดีมันจะต้องเอาสายสื่อสารที่ไปเกาะอยู่บนเสาไฟฟ้าที่ไม่ได้ใช้งานแล้วเอาลงมา ที่เราเรียกว่าสายตาย ซึ่งปัจจุบันนี้มีอยู่ประมาณ ๕๐ เปอร์เซ็นต์ที่ค้างอยู่ เราได้ทำการศึกษาโดยผมเองในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดราชบุรี เขต ๔ ก็ได้เสนอให้ใช้อำเภอบ้านโป่งเป็นบ้านโป่งโมเดล (Model) นำปัญหานี้เข้าไปศึกษาแล้วก็บูรณาการทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน แล้วก็รัฐวิสาหกิจ ----------

โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการในช่วงปี ๒๕๖๓ ก็คือทีโอที (TOT) ปัจจุบันนี้เปลี่ยนเป็นเอ็นที (NT) แล้ว ก็ได้มีการบูรณาการกับภาคเอกชนก็คือผู้ที่ได้ให้บริการในเรื่องสายอินเทอร์เน็ต แล้วก็สายสัญญาณต่าง ๆ รวมถึงภาครัฐก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือเทศบาลเมืองบ้านโป่งเข้าไปดำเนินการจัดระเบียบสายสื่อสารที่ไม่เป็นระเบียบในเขตเทศบาลเมืองบ้านโป่ง ระยะทาง ๔.๘ กิโลเมตร เราได้สายตายออกมา ๒๐ กว่าตัน ถือว่าเป็นปริมาณที่เยอะมากที่มันไปอยู่บนเสาไฟฟ้า หลังจากนั้นเราก็เอาสายตายออก เราก็ดำเนินการจัดระเบียบเอาสายที่มีอยู่ผูกรัดแบ่งประเภทให้เรียบร้อย เราก็จะได้เห็นว่าสายสื่อสารที่อยู่บนเสาไฟฟ้ามีความเป็นระเบียบมากขึ้นในเขตเทศบาลเมืองบ้านโป่ง นอกจากนี้ผมเองก็ได้ทำกระทู้มายังคณะรัฐมนตรี ด้วยการทำกระทู้ถามทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมในสมัยนั้น ก็คือท่านพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ ก็ต้องขออนุญาตเอ่ยนามท่าน เพราะว่าต้องขอใช้โอกาสนี้ขอบคุณท่านด้วย เพราะว่าผมได้อภิปรายในกระทู้ขอให้ทางรัฐบาลได้ทำบ้านโป่งโมเดล (Model) ด้วยการดำเนินการนำสายสื่อสารลงใต้ดิน จริง ๆ แล้ว โจทย์ของเราเราต้องการนำสายไฟฟ้า สายสื่อสารลงไปพร้อมกัน แต่การนำสายไฟฟ้าแล้วก็สายสื่อสารลงพร้อมกัน ๑ กิโลเมตรใช้งบประมาณ ๖๐-๘๐ ล้านบาท ซึ่งที่ผ่านมาการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ทำโครงการ ๔ เมืองใหญ่ นำสายไฟฟ้า สายสื่อสารลงใต้ดิน เราหมดงบประมาณไป ๑๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท ผมเองได้พาคณะอนุกรรมาธิการลงไปศึกษาดูงานที่อำเภอหาดใหญ่ เราใช้งบประมาณที่หาดใหญ่ไป ๒,๐๐๐ ล้านบาท เกือบ ๓,๐๐๐ ล้านบาท เอาลงไปได้ไม่กี่กิโลเมตรเอง ได้ประมาณ ๒๐-๓๐ กิโลเมตร เราใช้งบประมาณมหาศาลเลย แต่ว่าปัญหาดังกล่าวเหมือนกับเราตำน้ำพริกไปละลายแม่น้ำ เพราะว่าเราต้องใช้งบประมาณอีกหลายล้านล้านเลยกว่าที่เราจะสามารถที่จะให้เห็นผลเป็นรูปธรรมได้ ซึ่งมันเกินความจำเป็นไป ฉะนั้นผมเลยได้เสนอบ้านโป่งโมเดล (Model) ขึ้น ก็คือการนำสายสื่อสารลงใต้ดินอย่างเดียว โดยสายไฟฟ้ายังอยู่บนอากาศเหมือนเดิม ก็คือเราไม่ต้องไปจัดการสายไฟฟ้าเลย เราไม่ต้องเอาสายไฟฟ้าลงใต้ดิน แต่เราเอาเฉพาะสายสื่อสารลงใต้ดิน จากกิโลเมตรหนึ่ง ๖๐-๘๐ ล้านบาท เหลือกิโลเมตรละ ๑๐ ล้านบาท ซึ่งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้จัดสรรงบประมาณให้องค์การโทรศัพท์ในสมัยนั้น ปัจจุบันนี้ก็คือเอ็นที (NT) ก็คือโทรคมนาคม มาดำเนินการให้ผู้รับเหมาเจาะพื้นที่ความยาว ๔.๘ กิโลเมตร ก็คือพื้นที่จากวงเวียนช้างของอำเภอบ้านโป่ง ก็คือในเขตเทศบาลบ้านโป่ง ผ่านหอนาฬิกา

แล้วไปสุดที่สี่แยกไฟแดงบ้านโป่ง ถ้าท่านเคยไปที่อำเภอบ้านโป่งท่านก็จะนึกภาพออก แล้วก็อีกเส้นหนึ่งก็คือเส้นที่ตัดจากตัวหน้าอำเภอบ้านโป่ง ผ่านหน้าเทศบาลบ้านโป่งไปจบที่สะพานโคกหม้อ ก็จะเป็นสี่แยกที่ตัดกันที่วงเวียนหอนาฬิกา ระยะทางทั้งหมด ๔.๘ กิโลเมตร ทางเอ็นที (NT) ใช้งบประมาณไป ๔๘ ล้านบาท ตอนนี้ผู้รับเหมาได้นำสายสื่อสารลงใต้ดิน กำลังจะดำเนินการให้ กสทช. ทำสภาพบังคับให้เอกชนลงมาใช้ท่อที่ทางเอ็นที (NT) ได้เจาะไว้ใต้ดินแล้ว เพื่อเอาสายสื่อสารทั้งหมดที่มีอยู่บนถนนเส้นทางที่ผมได้กราบเรียนประธานไป ๔.๘ กิโลเมตรเอาลงใต้ดิน เพื่อให้ได้เป็นเมืองต้นแบบ ให้เมืองอื่น ๆ เอาสายสื่อสารลงใต้ดินเหมือนกัน โดยที่สายไฟฟ้ายังไม่ต้องหมด อันนี้ก็เลยขออนุญาตได้นำเรียนท่านประธานว่าเราได้ศึกษาไว้ แล้วก็ตรงนี้นำไปเสนอให้ทางเพื่อนสมาชิกในสภาแห่งนี้ได้รับทราบในรายงานเพื่อจะได้เป็นต้นแบบ ท่านประธานขอเวลาอีก ๑ นาทีครับ แล้วก็ส่วนสุดท้ายก็คือการใช้ในส่วนของสายซิงเกิล ลาสต์ ไมล์ (Single Last Mile) อย่างที่ท่านประธานได้บอกไปแล้วก็คือเรื่องของการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ก็คือใช้สายซิงเกิล ลาสต์ ไมล์ (Single Last Mile) แทนสายที่เอกชนได้ลากพาดไป ซึ่งตรงนี้จะทำให้เกิดความเป็นระเบียบขึ้น โดยให้ผู้ให้บริการมาเช่าสายจากทางเอ็นที (NT) ก็คือสายซิงเกิล ลาสต์ ไมล์ (Single Last Mile) ซึ่งปัจจุบันนี้ต่างคนต่างลาก ก็จะเป็นภาระกับทางเสาไฟฟ้าที่จะต้องถูกพาดผ่าน ----------

อันนี้ก็จะเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่คณะอนุกรรมาธิการได้เสนอมายังคณะกรรมาธิการวิสามัญชุดใหญ่ แล้วก็นำเสนอมาอยู่ในรายงานแห่งนี้ ก็เลยขออนุญาตได้ใช้เวลาของสภาแห่งนี้ได้ชี้แจงในส่วนของคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก เขตพิเศษอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มา ณ โอกาสนี้ ขอบคุณท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญประธานคณะอนุกรรมาธิการ ขอสรุปสั้น ๆ หน่อยนะครับ เพราะว่ารายงานอยู่ในเล่ม ท่านสมาชิกก็ได้อ่าน

นางกรณิศ งามสุคนธ์รัตนา (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ดิฉัน กรณิศ งามสุคนธ์รัตนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตคลองเตยและวัฒนา พรรคพลังประชารัฐ เรียนท่านประธานค่ะ คือในฐานะที่ดิฉันเป็นประธานคณะอนุกรรมาธิการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ดูแลในความรับผิดชอบในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งจากรายงานได้รับการแต่งตั้งมา ดิฉันก็ได้ลงพื้นที่ในส่วนของกรุงเทพมหานคร ซึ่งในภาพรวมก็ขออนุญาตรวมสั้น ๆ แล้วกันว่ากรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวง แล้วก็แบ่งหน้าที่ในการรับผิดชอบในเรื่องของไฟฟ้าส่องสว่าง มี ๔ ส่วนด้วยกันก็คือ ส่วนแรก จะเป็นในส่วนของสำนักการโยธาของกรุงเทพมหานคร ซึ่งก็จะดูเรื่องไฟฟ้าส่องสว่างตั้งแต่ถนนสายหลัก สายรอง แล้วก็สะพานคนข้ามถนน รวมไปถึงสะพานรถยนต์ข้ามแยกถนน สะพานข้ามคลอง ซึ่งอันนี้มีระยะทางประมาณ ๔๐๐ กว่าเส้นทาง ส่วนที่ ๒ จะเป็นในส่วนของสำนักการระบายน้ำของกรุงเทพมหานคร ซึ่งรับผิดชอบดูแลไฟฟ้าส่องสว่างตามแนวเขื่อนทางเดินริมคลองทั่วกรุงเทพฯ แล้วก็ส่วนที่ ๓ เป็นสำนักสิ่งแวดล้อม ซึ่งดูแลในเรื่องของไฟฟ้าส่องสว่างติดตั้งตามสวนสาธารณะต่าง ๆ ทั่วกรุงเทพฯ ซึ่งมีอยู่ ๔๒ สวนสาธารณะใหญ่ แล้วก็ ๗๘ สวนสาธารณะรอง รวมไปถึงสวนขนาดย่อมอีกประมาณ ๑๐๐ กว่าสวน ส่วนที่ ๔ จะเป็นในส่วนของสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร ๕๐ สำนักงานเขตด้วยกัน ซึ่งก็จะดูแลไฟฟ้าส่องสว่างตามตรอก ซอก ซอย ที่มีทั้งหมดประมาณ ๕,๖๐๐ เส้นทาง ซึ่งโดยรวมแล้วดิฉันขออนุญาตรวบเลยแล้วกันนะคะ ว่าคณะอนุกรรมาธิการของเราได้ลงไปในส่วนของกรุงเทพมหานคร โดยไปประชุมร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็น

กรุงเทพมหานคร กสทช. เอ็นที (NT) แล้วก็ส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้อำนวยการเขตทั้ง ๖ กลุ่มโซน (Zone) ที่ดูแลรับผิดชอบ ๖ กลุ่มโซน (Zone) ก็เข้าร่วมประชุมด้วย เราก็ได้ดำเนินการในการออกแบบสอบถามว่าไฟฟ้าส่องสว่างที่มีปัญหาอยู่ในเรื่องที่เราได้รับเรื่องร้องเรียนกับพี่น้องประชาชนมาว่าอาจจะเป็นความล่าช้าในการซ่อมแซม หรือว่ารวมไปถึงการซ่อมแซมล่าช้า แล้วก็ไม่สามารถที่จะเปลี่ยนโคมไฟที่เกิดความเสียหายได้ ซึ่งอันนี้ใช้เวลานานมาก บางที่เป็นปี เราก็ทำแบบสอบถามว่าทางหน่วยงานที่ดำเนินการที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรงมีความเห็นอย่างไร ซึ่งเราทำแบบสอบถามออกเป็น ๓ ข้อด้วยกันว่า ๑. เห็นด้วยกับการที่จะให้ถ่ายโอนภารกิจไปให้กับการไฟฟ้านครหลวงหรือไม่ ๒. ก็คือไม่เห็นด้วย อยากจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำเองได้ หรือ ๓. มีความเห็นว่าควรจะต้องร่วมมือกันในการบริหารจัดการตามความเหมาะสม ซึ่งทางกรุงเทพมหานครก็ได้ตอบแบบสอบถามมานะคะ ก็จะคิดเป็นที่ว่าเห็นด้วยที่จะถ่ายโอนภารกิจไปประมาณร้อยละ ๘๖ ส่วนไม่เห็นด้วย ไม่มีเลย แล้วก็ที่เห็นควรที่จะให้บริหารจัดการร่วมกันก็จะมีอยู่ประมาณร้อยละ ๑๔ เท่านั้น ซึ่งหลัก ๆ แล้วปัญหาที่เกิดขึ้น แล้วก็อุปสรรคต่าง ๆ หลัก ๆ ก็คือจะในเรื่องของสำนักงานเขตบางทีแจ้งกับทางการไฟฟ้าไปก็เกิดความล่าช้า เพราะว่าก็ยังติดปัญหาในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างหรือไม่มีเอ็มโอยู (MOU) ระหว่างกรุงเทพมหานครกับการไฟฟ้านครหลวง หรือไม่อีกทีก็จะเป็นในเรื่องของการขาดแคลนเครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุที่จำเป็นที่จะต้องเปลี่ยน อุปกรณ์หลอดไฟต่าง ๆ รวมถึงบุคลากรที่ไม่มีความรู้หรือความชำนาญเพียงพอที่กรุงเทพมหานครยังขาดอยู่ แล้วก็ติดปัญหาอีกเรื่องหนึ่งก็คือปัญหาที่ดินตามถนน ตรอก ซอก ซอย ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนที่หน่วยงานของกรุงเทพมหานครไม่สามารถจะเข้าไปได้ และที่สำคัญที่สุดก็คือในเรื่องของงบประมาณที่ไม่เพียงพอ อย่างเช่นทางสำนักการโยธาของกรุงเทพมหานครที่ดูทั้ง ๕๐ สำนักงานเขตได้รับงบประมาณเพียงปีละ ๕๐ ล้านบาทเท่านั้น แต่ในส่วนของสำนักงานเขตที่จะต้องเปลี่ยนหลอดไฟหรืออะไรอย่างนี้ที่สามารถเปลี่ยนได้ก็จะได้รับงบประมาณเพียงปีละ ๑ ล้านบาทเท่านั้น ส่วนในกรุงเทพมหานคร หลัก ๆ ในเรื่องของสายสื่อสารแล้วก็สายไฟฟ้าที่จะนำลงดิน ส่วนใหญ่แล้วถนนสายหลักก็จะนำลงดินไปค่อนข้างเยอะ ท่านประธานคงทราบ คงเห็น ----------

แต่ว่าตามถนนสายรอง กับตามตรอก ซอก ซอย นี่คือยังไม่มี เนื่องจากว่าจะต้องใช้งบประมาณค่อนข้างสูง แต่ว่าดิฉันเองก็ได้ร่วมกับทางท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แล้วก็รวมไปถึงเอ็นที (NT) แล้วก็ กสทช. ก็ได้มีการบริหารจัดการในเรื่องของการมัดรวบการจัดระเบียบสายสื่อสารต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสักครู่ท่านอัครเดช ขออนุญาตที่เอ่ยนาม บอกว่าทางในส่วนของราชบุรีนี้สายตายที่ไม่ได้ใช้งานที่ห้อยอยู่นี้ประมาณ ๕๐ เปอร์เซ็นต์ แต่กรุงเทพฯ ประมาณ ๗๐ เปอร์เซ็นต์ ท่านจะเห็นเลยว่าที่นักท่องเที่ยวต่างชาติถ่ายรูปแล้วไปลงในโซเชียล (Social) ต่าง ๆ สายต่าง ๆ ที่ไม่ได้ใช้งานถึง ๗๐ เปอร์เซ็นต์ด้วยกัน แต่ว่าตอนนี้เราก็ได้จัดระเบียบไปแล้วเพราะว่า กสทช. เองได้จัดสรรงบประมาณในปี ๒๕๖๕ เอาไว้ถึง ๗๐๐ ล้านบาท ก็ทยอย ๆ ดำเนินการไปโดยเฉพาะในเส้นเศรษฐกิจ แล้วก็เส้นถนนสายหลักนี้เราก็จะเห็นว่าจัดระเบียบเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ในส่วนของอนุกรรมาธิการที่เราได้รับมอบหมายไปก็จะดูในส่วนของจังหวัดนนทบุรีแล้วก็จังหวัดสมุทรปราการ หลัก ๆ ปัญหาก็จะใกล้เคียงกัน ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง ๒ ที่ เราก็ใช้แบบสอบถามเช่นเดียวกัน เหมือนกับกรุงเทพมหานครก็ทำแบบสอบถามไปตั้ง ๒ ส่วน ทั้งนนทบุรีแล้วก็สมุทรปราการ คร่าว ๆ เลยแล้วกันว่าส่วนใหญ่ทางเทศบาลหรือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ อย่างเช่นเทศบาลก็มีศักยภาพเพียงพอในการที่จะดำเนินการซ่อมแซมในส่วนของไฟฟ้าส่องสว่างได้เองนะคะก็ไม่ค่อยเห็นด้วยกับการที่จะต้องให้ทางการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไปดูแล ก็อยากจะให้บริหารจัดการร่วมกันมากกว่า แต่หลัก ๆ ก็จะมีปัญหาในเรื่องของขาดงบประมาณในการที่จะไปจัดซื้ออุปกรณ์ แล้วก็รวมไปถึงบุคลากรที่ไม่มีความรู้หรือความชำนาญเพียงพอนะคะ ซึ่งอันนี้ที่เป็นห่วงอยู่ ซึ่งหลัก ๆ ก็จะมีประมาณนี้ ดิฉันเองก็ขออนุญาตสรุปคร่าว ๆ ตามนี้นะคะ ขอบพระคุณค่ะท่านประธาน

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญประธานอนุกรรมาธิการครับ

นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม ชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ ประธานคณะทำงานของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ เราก็ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดระเบียบสายไฟฟ้าสายสื่อสาร ก็เหมือนกับท่านรองประธานทั้ง ๒ ท่านได้ชี้แจงต่อสภา มีสภาพปัญหาของ

สายไฟฟ้าแล้วก็สายสื่อสาร ซึ่งสายจริง ๆ ในการใช้งานก็ไม่กี่สาย ก็จะมีสายตายที่ห้อยขึ้นตามเสาไฟฟ้าระโยงระยาง ก็อยากจะให้เพื่อนสมาชิกได้สอบถามแล้วก็จะขอชี้แจงเป็นรายบุคคลไป เพื่อไม่ให้เป็นการเสียเวลาต่อสภาผู้แทนราษฎรครับ ขอบคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญท่านภาคินก่อนครับ เชิญครับ

นายภาคิน สมมิตรธนกุล (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ผมต้องขอขอบคุณท่านกรรมาธิการที่ได้ศึกษาเรื่องการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง อันนี้เป็นสิ่งที่มีประโยชน์กับพี่น้องประชาชนในพื้นที่ในเรื่องของไฟฟ้าโดยเฉพาะไฟฟ้าส่องสว่าง แล้วก็ปัญหาอุปสรรคเรื่องของระบบสายไฟบ้านเรามันมีปัญหาจริง ๆ ครับ คือถ้าเราไปตามจังหวัดต่าง ๆ เข้าไปในเขตเทศบาลเราจะเห็นการขุดก่อสร้างทางเดินฟุตพาท (Footpath) ต่าง ๆ ก็จะพบว่าต่างคนต่างทำ ก็คือถ้าจะเดินสายสื่อสารก็ไปขุดทีหนึ่ง ถ้าจะวางระบบน้ำประปาก็ไปขุดอีกทีหนึ่ง ฝังกลบ ๆ อยู่นั่นละครับ เราจะเห็นว่าทุกจังหวัดเป็นปัญหาเหมือนกันหมดเลย ผมก็เลยอยากสอบถามว่าท่านกรรมาธิการได้ศึกษาในเรื่องนี้ด้วยไหม บางที่ที่เห็นว่าบางเทศบาลได้เอาลงใต้ดินแล้ว บางเทศบาลยังไม่ได้เอาลงใต้ดิน เห็นว่าศึกษากันทั้งกรุงเทพมหานคร แล้วก็ต่างจังหวัดในแต่ละภาคด้วยนะครับ จะเห็นว่าปัญหาที่ผมพบนี้ผมเห็นจากรายงานนี้จะพบว่าปัญหาก็คือการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ซึ่งการทำงานมันเป็นอุปสรรคในการไม่ร่วมมือหรือว่าไม่บูรณาการกัน ตั้งแต่กรมปกครองท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของพื้นที่ ในเขตเทศบาล ในเขตเมืองของแต่ละจังหวัดนะครับ ----------

คนที่จะเอาสายไฟลงดิน การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก็ไม่มีการประสานงานกัน ทำให้การดำเนินการมันติดปัญหาอุปสรรค รวมทั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่จะต้องเอาสายลงดินร่วมกับเทศบาล ทีนี้ปัญหาตามมาคือเรื่องงบประมาณ เท่าที่ทราบจากท่านกรรมาธิการได้พูดถึงก็คือเจ้าของพื้นที่ไม่มีงบประมาณ แต่คนที่เป็นเจ้าของสายมีกำไรมากมายมหาศาล ทั้งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ทั้งการไฟฟ้านครหลวง โดยเฉพาะอีแกต (EGAT) อีแกต (EGAT) เป็นคนผลิตไฟฟ้าส่งต่อให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการไฟฟ้านครหลวงนี้ก็มีกำไรมากมายมหาศาล แต่ถ้ามีการบูรณาการทั้งเรื่องของงบประมาณ บูรณาการเรื่องของการทำงานร่วมกัน ผมเข้าใจว่าการศึกษาของคณะกรรมาธิการชุดนี้จะไม่ไร้ประโยชน์ จะมีประโยชน์อย่างมากกับรัฐบาลกับพี่น้องประชาชนในการที่จะเอาสายไฟลงใต้ดิน เอาสายสื่อสารลงใต้ดิน น้ำประปาลงไปแล้ว ๒ อันนี้ลงไปด้วยก็จะเป็นประโยชน์อย่างมาก ทำให้บ้านเมืองเป็นระเบียบเรียบร้อย คนต่างประเทศมาเที่ยวเราก็มีความสะอาดสะอ้าน ผมเห็นดีด้วยกับคณะกรรมาธิการชุดนี้ที่ได้เข้ามาศึกษาเรื่องของระบบสายไฟลงดิน ทั้งสายสื่อสารและสายไฟฟ้า ขอบคุณท่านกรรมาธิการ ขอบคุณท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ขอบคุณครับ เชิญท่านศาสตราจารย์โกวิทย์ครับ

ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม (แบบบัญชีรายชื่อ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ผม ศาสตราจารย์โกวิทย์ พวงงาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังท้องถิ่นไท จังหวัดนครศรีธรรมราช ก่อนอื่นผมขอบคุณทางคณะกรรมาธิการวิสามัญที่ได้ศึกษาเรื่องการจัดสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง แล้วก็ให้ภาพการนำเสนอการจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่าง ท่านประธานครับ ผมมี ๒ ประเด็น

ประเด็นที่ ๑ ก็คือเรื่องของการนำสายไฟฟ้า สายสื่อสารลงใต้ดิน ผมคิดว่าส่วนหนึ่งมันเกิดจากแนวคิด ผมไม่แน่ใจว่าแนวคิดเรื่องภูมิทัศน์เมือง แนวคิดเรื่องการจัดการผังเมืองหรือภูมิทัศน์ของเมืองต่าง ๆ ซึ่งในต่างประเทศเขาจะมีคอนเซปต์ (Concept) หรือแนวคิดพวกนี้ ผมว่าน่าจะใส่ไว้บ้างก็ดีว่าเป็นแนวคิดที่ปลุกสังคมไทยให้ตระหนักถึงความสวยงามของสถาปัตยกรรมเมือง แต่บ้านเรานะครับท่านประธาน มันเกิดขึ้นท่ามกลางหน่วยแต่ละหน่วยต่างก็ไปทำ ทำสายไฟฟ้าลงดิน หรือว่าหน่วยที่จะทำสายสื่อสารอะไรต่ออะไร

ไม่ว่าจะสายไฟฟ้าลงดินหรือสายสื่อสารลงดินก็ตาม มันแยกส่วนกันทำไปหมด การเกิดเมือง มันเกิดจากการรวมอำนาจของส่วนกลาง ผมจึงเรียนว่าผมเห็นด้วยกับท่านกรรมาธิการที่ใช้กรณีศึกษา เช่น ทางเทศบาลเป็นกรณี หลายที่เทศบาลเมือง เทศบาลนครที่เขารักในภูมิทัศน์เมืองเขาก็ดำเนินการ ผมคิดว่าเรื่องพวกนี้จะต้องมาทำให้เบ็ดเสร็จได้อย่างไรในการบูรณาการหรือเป็นหุ้นส่วน ข้อเสนอของผมก็คือว่าน่าจะใช้โมเดล (Model) ของเทศบาลเป็นหลัก อาจจะตัวอย่างของเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครที่เขามีความพร้อมเรื่องงบประมาณ แต่ว่าหุ้นส่วนที่ควรจะลงไป เช่นเรื่องของทางบริษัท โทรคมนาคม กิจการโทรคมนาคม หรือกระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม ที่ไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินการเรื่องนี้ ผมคิดว่าน่าจะเป็นผู้สนับสนุนนั่นคือประการที่ ๑ อยากจะคิดถึงอนาคตไปข้างหน้า

ประการที่ ๒ เรื่องของไฟฟ้าส่องสว่าง ผมเห็นด้วยนะครับ โดยเฉพาะแถบนนทบุรี ผมเคยอภิปรายในสภาและขอหารือไว้ ผมเรียนว่าบ้านเรามันก็จะเป็นอย่างนี้ ถนนริมคลองมหาสวัสดิ์ทั้งหมดจากที่เป็นแนวไปถึงไทรน้อยอะไรต่ออะไร ปัญหาก็คือว่าเป็นของประปา แต่ว่าเวลาเป็นของประปาจะขยายถนนก็ไม่ได้ ส่วนแสงสว่างนั้นผมเรียนท่านประธานว่าในแสงสว่างนั้นส่วนใหญ่ก็เป็นอยู่ที่ไฟฟ้า ก็ไม่สามารถปักเสาไฟฟ้าได้ เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้ผมอยากเสนอสั้นนิดเดียว ๑ นาทีท่านประธานก็คือว่า ทำอย่างไรให้เจ้าภาพหลักในเรื่องนี้ ก็คือให้ท้องถิ่นไปจัดการเรื่องไฟฟ้าส่องสว่าง ----------

แต่หน่วยสนับสนุนต้องไปบังคับเลย ผมคิดว่าในข้อเสนอ ข้อสังเกตอาจจะต้องปฏิรูประบบราชการไหมว่าให้หน่วยพวกนี้มาสนับสนุนท้องถิ่นให้ได้ที่เขาจะดำเนินการ เพราะท้องถิ่นเขามีเงิน เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้ผมเห็นว่าในข้อสังเกตบางส่วนผมเสนอไว้เพื่อเป็นประโยชน์กับกรรมาธิการครับ ขอบคุณท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ขอบคุณครับท่านนิยม เชิญครับ

นายนิยม เวชกามา (สกลนคร) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพครับ ผม นิยม เวชกามา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร เขต ๒ พรรคเพื่อไทย ท่านประธานครับ สำหรับรายงานฉบับนี้ผมเห็นด้วยและสนับสนุนให้รัฐบาลไม่ต้องทำงานวิจัยเลย เอาไปทำตามนี้พี่น้องมีความสุขครับ ไม่ต้องไปทำงานอะไรอีกแล้ว โดยเฉพาะอันสุดท้ายประเด็นที่ท่านตั้งไว้คือ และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ นี่คือประเด็นที่ผมถูกใจมาก และผมไปดูในข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการในข้อ ๖ ข้อ ๗ หน้า ๑๐๐ เป็นประเด็นที่รัฐบาลรับไปทำเลยครับ ไม่ต้องไปทำอะไรอย่างอื่น เพราะท่านเขียนไว้ค่อนข้างดีมากว่าการบริหารจัดการในข้อ ๖ ไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึง ประเด็นสำคัญคือการมองถึงศักยภาพ การให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างอันถือเป็นสาธารณูปโภคอ่านสั้น ๆ ประเด็นมันอยู่ที่ว่าพี่น้องประชาชนบ้านขยาย คือบ้านผมอาจจะไม่เหมือนกรุงเทพฯ ไม่มองประเด็นนั้น บ้านผมมันบ้านนอก ในลักษณะที่เขาไม่มีไฟฟ้าใช้ เขาต้องหาต้นไม้หาอะไรไปพ่วงจากบ้านหลังหนึ่ง บ้านหลังเดียวพ่วงไปอีก ๑๐ หลัง เพราะไม่มีไฟฟ้า นี่คือประเด็นในข้อเท็จจริง พ่วงไปแล้วก็จ่ายค่าไฟกันหม้อเล็ก ๆ พอบ้างไม่พอบ้าง นี่คือบ้านผมครับ ในวัดวัดหนึ่งผมไปดูแล้วไม่มีไฟเลย ท่านเป็นวัดจริง ๆ คือวัดโนนเก้ายอด หมู่ ๗ บ้านโนนประดู่ ตำบลเชียงสือ เป็นวัดถูกต้องตามกฎหมาย ไม่มีไฟฟ้าใช้ มีเจดีย์ใหญ่โต ผมไปเรียกร้องแล้ว ๗ เดือน ยังไม่มีอะไรคืบ นี่คือประเด็นต้องฝากท่านประธานฝากกรรมาธิการให้รัฐบาลนี้เอาไปดำเนินการเลย ไม่ต้องไปศึกษาอีก มันสมบูรณ์แล้ว ผมเห็นหลายหมู่บ้านในเขตบ้านผม อำเภอโพนนาแก้ว อำเภอเต่างอย อำเภอโคกศรีสุพรรณ อำเภอกุสุมาลย์ อำเภอเมืองบางส่วน ก็เรียกร้องให้มีไฟฟ้าแล้วก็ศักยภาพของท้องถิ่นมันไม่มีให้ อบต. เทศบาลเล็ก ๆ ก็ทำไม่ได้ ไฟฟ้าทำได้ประโยชน์อยู่แล้วเพราะตัวเองทำไปแล้ว เก็บเอาผลประโยชน์หมด ไม่ได้เสียหายอะไร เพียงแต่ว่าชาวบ้านเขาอยากใช้ก็ให้เขาทำ

ให้เขาใช้ ไม่ต้องให้เขาไปพ่วงอีก ๗-๘ หลัง ที่มันเป็นอย่างทุกวันนี้ ประเด็นมันอยู่เท่านี้ครับ ผมไม่ได้พูดยาวหรอก ต้องบอกว่าแม้กระทั่งบ้านผมยังเห็นเขามาร้องเรียน บ้านโคกนาดี หมู่ ๖ ตำบลแมดนาท่ม บ้านเขาเป็นชุมชนที่อยู่หลัง รพ.สต. ไม่มีไฟฟ้าใช้ วันนี้ไฟฟ้าทำอะไรอยู่ ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยบอกเลยว่าให้ไฟฟ้าดำเนินการ ก็ไม่ดำเนินการ ผมต้องขอบคุณท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ขอบคุณครับท่านอุบลศักดิ์ครับ

นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม (ลพบุรี) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ กระผม นายอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดลพบุรี ตามที่คณะกรรมาธิการรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ต้องขอขอบคุณท่านประธานและคณะกรรมาธิการได้ศึกษาอย่างยอดเยี่ยมทั้งบนดินและใต้ดิน แต่ขอฝากไว้ว่าขณะนี้อำเภอโคกสำโรงหมู่ ๙ ตำบลวังเพลิง เรียกว่าหมู่บ้านมะม่วงเจ็ดต้น มีราษฎรอาศัยอยู่ประมาณ ๑๐ กว่าปี เกือบ ๒๐ ปีแล้วครับ ๙๐ ครัวเรือน ไม่มีไฟฟ้าใช้ ต้องใช้ตะเกียง ต้องใช้ถ่านครับ ประการที่ ๑

ประการที่ ๒ ต้องกราบเรียนด้วยความเคารพ ฝากไปถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขอให้คณะกรรมาธิการช่วยประสานงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตอำเภอพัฒนานิคม ซึ่งตั้งแต่หน้าที่ว่าการอำเภอโคกสำโรงไปจนถึงหน้าเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ไม่มีไฟฟ้าสาธารณะใช้เลย มืดค่ำ กลางคืนก็มืด ในขณะเดียวกันเป็นที่ท่องเที่ยวเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ ไฟก็ไม่มี ก็ขอขอบคุณท่านกรรมาธิการ และท่านประธานที่เคารพครับ ขอบคุณมากครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ขอบคุณครับ กรรมาธิการมีอะไรจะชี้แจงเพิ่มเติมไหมครับ

นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : ท่านประธานครับ ผมจะขออนุญาตเพิ่มเติมอภิปรายอีกท่านหนึ่งด้วยความกระชับครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญครับสั้น ๆ นะครับ

นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : เรียนท่านประธานที่เคารพ ผม นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล ผมขออภิปรายร่วมด้วยใช้ระยะเวลาสั้น ๆ ครับ เรื่องรายงานศึกษาของกรรมาธิการวิสามัญ เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ผมเห็นด้วยกับข้อสังเกตของกรรมาธิการส่วนใหญ่ แต่ผมยังมีข้อที่จะเพิ่มเติมนิดหนึ่งในข้อที่ ๓.๘ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรจะ มีคำว่าควรจะ แก้ไขและผ่อนปรนระเบียบต่าง ๆ และอาจจะปรับปรุงให้กฎหมายผ่อนปรนให้ในพื้นที่ที่พี่น้องอยู่ในชนบท พื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ ผมคิดว่าคำนี้ควรที่จะใช้คำว่า ต้อง เพราะในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐพึงจะต้องจัดสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนตามหลักของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ผมอยากชี้ให้เห็นตัวอย่างที่เห็นชัด ๆ คือหมู่บ้านแม่กลองใหญ่กับแม่กลองน้อย อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก ถ้ามีภาพประกอบด้วยก็จะดีครับ

(เจ้าหน้าที่ดำเนินการเปิดคลิปภาพ)

นายณัฐพล สืบศักดิ์วงศ์ (แบบบัญชีรายชื่อ) : หมู่บ้านนี้มีไฟฟ้าผ่านจากตัวอำเภอพบพระไปที่อำเภออุ้มผาง ข้าง ๆ ถนนมีสถานีอนามัยไม่สามารถใช้ไฟฟ้าได้ อันนี้คือตัวอย่างของการใช้กฎหมายที่คลุมเครือและกฎหมายที่ยังเป็นอุปสรรคอยู่

โรงเรียนมีคอมพิวเตอร์ แต่ไม่สามารถต่อเสาไฟฟ้า ต่อสายไฟฟ้า ปักเสาพาดสายไปในโรงเรียน อันนี้เป็นประเด็นที่เป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทยว่า จะทำอย่างไรที่จะทำให้แสงสว่าง สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานมันเป็นสาธารณูปโภคที่รัฐจะต้องจัดให้ ต้องนะครับ จัดให้ทั่วพื้นที่ทั้งชนบทและพี่น้อง โดยเฉพาะพี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังอยู่ในป่าในเขา หวังว่ากรรมาธิการชุดนี้ได้มีข้อสรุปเสนอแนะแล้ว ผ่านไปยังฝ่ายบริหาร ยุคนี้คือยุค ปี ๒๕๖๕ ศตวรรษที่ ๒๑ แล้วนะครับ ไม่ใช่ยุค ปี ๒๕๐๔ ไม่ใช่ยุคผู้ใหญ่ลีตีกลอง ยุคนี้คือยุคผู้ใหญ่ลีรีทวิตเตอร์ (Re Twitter) ยูทูป (YouTube) แล้วก็เฟซบุ๊ก (Facebook) แล้ว การสื่อสารเด็กนักเรียนจะต้องมีไฟฟ้าในการศึกษาเพื่อเป็นอนาคตของชาติ ขอบคุณท่านประธานครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : เชิญประธานกรรมาธิการ ท่านชูวิทย์ครับ

นายชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม ชูวิทย์ พิทักษ์พรพัลลภ รองประธานกรรมาธิการ ก็ขอชี้แจงต่อเพื่อนกรรมาธิการ ซึ่งท่านนิยม เวชกามา ท่านอุบลศักดิ์ บัวหลวงงาม ที่บอกว่าความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนก็คือการขยายเขตไฟฟ้าให้กับพี่น้องประชาชนนั้น ซึ่งกรรมาธิการได้เล็งเห็นความเดือดร้อนตรงนี้นะครับ ซึ่งเราก็ได้พิจารณาการนำสายไฟฟ้าลงดินที่เป็นปัญหาสำคัญต่อพี่น้องประชาชน ซึ่งหลาย ๆ จังหวัดก็มีปัญหาสายไฟฟ้ากับสายสื่อสารพะรุงพะรัง ซึ่งเป็นภาพที่ออกไปต่อพี่น้องประชาชนแล้วก็มีการถ่ายรูปไปต่างประเทศแล้วก็เป็นการล้อเลียนเรา ก็ไปทำที่ฮ่องกง ไต้หวัน ก็เป็นร้านก๋วยเตี๋ยว ซึ่งกรรมาธิการได้เล็งเห็นความสำคัญ แต่ว่าปัญหาที่จะนำสายไฟฟ้าลงดินให้ทุกเทศบาลทุกจังหวัดนั้นก็คงจะลำบากเพราะว่าใช้งบประมาณเยอะมาก ----------

แล้วก็สิ่งที่เกิดปัญหาที่ทางท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ถามมาก็คือเราจะต้องมีเจ้าภาพหลักแล้วก็รัฐบาลต้องนำเป็นวาระแห่งชาติ ในการที่จะนำสายไฟฟ้าลงดินเพราะใช้งบประมาณเยอะแล้วก็ต้องนำระบบซิงเกิล ลาสต์ ไมล์ (Single Last Mile) มาช่วย เพราะจะได้ลดค่าใช้จ่ายลงเยอะ เราได้ติดตามดูโครงการนำร่องของเทศบาลนครอุบลราชธานี ก็เกิดปัญหาตามมาก็คือเมื่อนำสายไฟฟ้าลงดินเรียบร้อยแล้วก็จะทำให้ภูมิทัศน์สวยงามในกลางวัน พอตกกลางคืนถนนทุกสายก็จะมืดครับ เพราะว่าไม่มีเสาไฟฟ้า แล้วก็ไม่มีไฟฟ้าส่องสว่างตามถนน เทศบาลก็จะต้องจัดงบประมาณอีกครั้งหนึ่งเพื่อมาทำเสาไฟฟ้าและไฟฟ้าส่องสว่างกลางคืน ก็จะเกิดอุบัติเหตุ เกิดการ ลัก วิ่ง ชิง ปล้นในเทศบาลนั้นอีก และอีกเทศบาลหนึ่งก็คือเทศบาลหนองคายที่เราได้ไปนำสายไฟฟ้าลงดินเรียบร้อยแล้ว แต่ก็เกิดปัญหาตามมาเหมือนกันนะครับ ก็คือสิ่งที่กรรมาธิการได้ทำแล้วก็ได้รวบรวมรายละเอียดสภาพปัญหานี้ซึ่งอยู่ในรายงานแล้ว ก็ขอขอบคุณท่านสมาชิกที่ได้อภิปรายเพื่อเป็นความห่วงใยของพี่น้องประชาชน ขอบคุณครับ

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ในรายงานของกรรมาธิการ ก็มีทั้งรายงานและข้อสังเกต ซึ่งต้องถามที่ประชุมนะครับ จะเห็นด้วยกับรายงานและข้อสังเกตที่จะส่งไปให้รัฐบาลดำเนินการตามที่รายงานที่เป็นเล่มที่เสนอต่อสภา ซึ่งเป็นไปตามข้อบังคับ ข้อ ๑๐๕ มีท่านสมาชิกท่านใดไม่เห็นด้วยกับรายงานและข้อสังเกต หรือเห็นเป็นอย่างอื่น มีไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

นายสุชาติ ตันเจริญ (รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง) : ถ้าไม่มีก็ตามข้อบังคับ ข้อ ๘๘ ถือว่าที่ประชุมเห็นด้วยกับรายงานและข้อสังเกตที่จะส่งไปให้รัฐบาลผ่านท่านประธานให้รัฐบาลนั้นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการที่ส่งรายงานมานะครับ ก็เป็นการจบการพิจารณาของกรรมาธิการวิสามัญ วันนี้คงพอสมควรแล้ว ขอปิดประชุมครับ ขอบพระคุณมากครับ

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๑๘ นาฬิกา

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
(คณะกรรมาธิการยังมิได้ตรวจ และสภายังมิได้รับรอง)

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งนี้ คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎรยังมิได้ตรวจและสภายังมิได้รับรอง เนื่องจากมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๖ ตามมาตรา ๑๐๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๖ สภาผู้แทนราษฎรจึงสิ้นสุดลง

จึงขอบันทึกไว้เป็นหลักฐานและรับรองความถูกต้องของรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๓๕ วรรคสอง

(นางพรพิศ เพชรเจริญ)
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

หมายเหตุ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) จำนวน ๑๐ ครั้ง
ครั้งที่ ๑๑ วันพฤหัสบดีที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๒ วันพุธที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๓ วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๔ เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๕ วันพุธที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๖ วันพฤหัสบดีที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๗ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๘ วันพฤหัสบดีที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๕
ครั้งที่ ๑๙ วันพุธที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๖
ครั้งที่ ๒๐ วันพฤหัสบดีที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๖

สำนักรายงานการประชุมและชวเลข
กลุ่มงานรายงานการประชุม

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

รายนามคณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา	นางสาวกัลยรัชต์ ขาวสำอางค์	รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
	นางสาวสิริธร ลิมปพยอม	ผู้อำนวยการสำนักรายงานการประชุมและชวเลข

ผู้ตรวจทานรายงานการประชุม

นางสาวณภาดา สัตตวัตรกุล	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานชวเลข ๓
นางสาวประไพพิศ ดีสุ่น	เจ้าพนักงานชวเลขอาวุโส

ผู้จดและจัดทำรายงานการประชุม

นางสาวนิษฐกานต์ วงศ์ปิยะพัฒนา	นางสาวปัทมา นรินทร์
นางสมร ป้อมป้องกัน	นางสาวธมนธรณ์ พุทธวงษ์วิไกร
นางสาวฐานวีร์ ศรีธรรศพงศ์	นางสาววีรุทัย ผาสุกเวชพร
นางสาวชญาภา ภู่ระหงษ์	นางสาวสุพิชชาย์ เนื่องพิมพ์
นางนัชชา โนไธสง	นายพรเทพ ไชยสงวนสุข
นางสาวอุทัยวรรณ์ จำนงค์ศาสตร์	นางไอดา สารพัดวิเศษ

ผู้ควบคุมสัญญาณภาพและเสียงระบบสนับสนุนการจัดทำรายงานการประชุม

นางสาวณิชากร ฤกษ์ศิริ

กลุ่มงานชวเลข ๓
สำนักรายงานการประชุมและชวเลข
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนมาก
ที่ สผ ๐๐๑๔/ผ ๑๔๓

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๙ ธันวาคม ๒๕๖๕

เรื่อง การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

เรียน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มีคำสั่งให้นัดประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) **ในวันพุธที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๕** ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) **ในวันพฤหัสบดีที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕** และครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) **เป็นพิเศษ ในวันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕** เพื่อพิจารณา **เรื่องตามระเบียบวาระหมายเลข (๔) เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว** ต่อจากการประชุมวันพฤหัสบดีที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕ **เวลา ๐๙.๓๐ – ๑๙.๐๐ นาฬิกา** ณ ห้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ถนนสามเสน แขวงถนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และขอเชิญท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปประชุมตามกำหนดวันและเวลาดังกล่าวข้างต้น โดยมีระเบียบวาระการประชุมตามที่แนบมาพร้อมนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นางพรพิศ เพชรเจริญ)
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักการประชุม
กลุ่มงานระเบียบวาระ
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๕๕๑
www.parliament.go.th

ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕

ข้อหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- การปรึกษาหารือตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๒๔

(๑) กระทู้ถาม **(ไม่มี)**

(๒) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม **(ถ้ามี)**

(๓) รับรองรายงานการประชุม **(ไม่มี)**

(๔) เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว
(ถ้ามีเรื่องค้างพิจารณามาจากการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕)

(๕) เรื่องที่ค้างพิจารณา **(ไม่มี)**

(๖) เรื่องที่เสนอใหม่ **(ไม่มี)**

(๗) เรื่องอื่น ๆ **(ถ้ามี)**

(โปรดพลิก)

หมายเหตุ

๑. การปรึกษาหารือ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ประสงค์จะขอปรึกษาหารือ ให้ยื่นแบบการแจ้งความจำนงขอปรึกษาหารือฯ ต่อคณะกรรมการประสานงานร่วมสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการประสานงานพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยขอให้นำรายชื่อยื่นกับเจ้าหน้าที่หน้าห้องประชุมได้ตั้งแต่เวลา ๐๘.๓๐ – ๐๙.๒๐ นาฬิกา โดยจะเริ่มปรึกษาหารือตั้งแต่เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา

๒. เอกสารประกอบการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

เอกสารประกอบการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้เผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตามข้อบังคับฯ ข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง เรียบร้อยแล้ว โดยท่านสมาชิกฯ สามารถอ่านเอกสารประกอบการประชุมได้โดยการสแกน QR Code หรือทาง www.parliament.go.th

หนังสือนัดประชุม และระเบียบวาระการประชุม สภาผู้แทนราษฎร

บันทึกการประชุมสภา สำนักรายงานการประชุมและชวเลข

เอกสารประกอบการพิจารณา สำนักวิชาการ

สำนักการประชุม
กลุ่มงานระเบียบวาระ
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๕๕๑
www.parliament.go.th

สำนักรายงานการประชุมและชวเลข

บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔
ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

---

๑. การพิจารณารายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาและแก้ไขปัญหารถรับจ้างสาธารณะ ซึ่งคณะกรรมาธิการการคมนาคมพิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการลงมติ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒. การพิจารณารายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ข้อเสนอเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษพิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการลงมติ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓. การพิจารณารายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งคณะกรรมาธิการการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารราชการรูปแบบพิเศษพิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการลงมติ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๔. การพิจารณารายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงการข้าว ซึ่งคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการลงมติ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. การพิจารณารายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดระเบียบสายไฟฟ้า สายสื่อสาร และการบริหารจัดการไฟฟ้าส่องสว่างอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการลงมติ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หมายเหตุ เรื่องที่พิจารณาในลำดับที่ ๑ – ๕ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธานของที่ประชุม ถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น จึงถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบกับญัตติดังกล่าว ตามข้อบังคับฯ ข้อ ๘๘

(นางพรพิศ เพชรเจริญ)
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักรายงานการประชุมและชวเลข
กลุ่มงานรายงานการประชุม
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๖๐๑๑
www.parliament.go.th