



การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการของ
กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

นางสาวณัฐทิตา รัตนวีรเมธีกุล

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 11
สถาบันพระปกเกล้า
พ.ศ. 2562
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงาน
คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

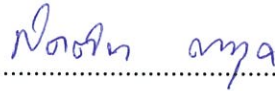
โดย

นางสาวณัฐทิศา รัตนวีระเมธีกุล รหัสประจำตัว 61-11-19

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการ
ของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

อาจารย์ที่ปรึกษา :



(อาจารย์กิตติมา บุนนาค)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :



(อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 11



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ นางสาวณัฐทิศา รัตนวีระเมธีกุล นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญฯ รุ่นที่ 11

ชื่อหัวข้อเอกสาร การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานคณะกรรมการ
การปกครองส่วนท้องถิ่น

อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์กิตติมา บุณนาค

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ

รายงานการศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น และหาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพงานด้านวิชาการของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่อยู่ในโครงสร้างของสำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีภารกิจหลักในการปฏิบัติงานด้านวิชาการ ด้านเลขานุการ และด้านธุรการในการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งลักษณะการปฏิบัติงานเน้นรูปแบบการจัดประชุมเป็นหลัก การจัดสัมมนา การศึกษาดูงานและตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ การศึกษาดูงานในต่างประเทศ และการรับรองแขกต่างประเทศ อย่างไรก็ตามจากการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 – 2556 และคณะกรรมการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ/สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2560 กลุ่มงานสามารถปฏิบัติงานได้ผลเป็นอย่างดีในระดับหนึ่ง เพื่อเป็นการปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานให้สอดคล้องกับสมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านการประชุมและด้านวิชาการจากการศึกษาสภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานในการประชุมคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร สภาปฏิรูปแห่งชาติ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พบว่า ยังมีปัญหา อุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ ดังนี้

1. ปัญหาข้อมูล

1.1 ข้อมูลที่มีอยู่ในกลุ่มงานเป็นเพียงข้อมูลทั่วไปหรือข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบาย สถิติ มติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์เพื่อนำมาใช้ประกอบการจัดทำความเห็นทางวิชาการได้

1.2 ข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เป็นเพียงข้อมูลกฎหมาย ทั้งฉบับที่ยังไม่มีการวิเคราะห์ประเด็นข้อกฎหมายในเชิงลึก เพื่อนำมาเสนอความเห็นหรือให้ความเห็น ทางกฎหมายกับคณะกรรมการได้ทันที ต้องสืบค้นความเห็นทางกฎหมายจากสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา คำพิพากษาของศาล เพื่อนำมาใช้อ้างอิงประกอบการจัดทำความเห็นเสนอ คณะกรรมการ และต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์และ เสนอความเห็นทางกฎหมายประกอบเรื่องพิจารณา

1.3 ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอาศัย ข้อมูลจากหน่วยงานอื่น และหน่วยงานจะไม่นำมาเผยแพร่ต่อสาธารณะ จำเป็นต้องรีบติดต่อประสาน กับเจ้าหน้าที่โดยตรงแบบไม่เป็นทางการ เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ส่วนใหญ่ข้อมูลเชิงลึกเป็นข้อมูลภายในของหน่วยงานอื่นซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากหัวหน้าส่วน ราชการก่อน ซึ่งกลุ่มงานจะได้รับข้อมูลเป็นเอกสารจากหน่วยงานในวันที่มาประชุมชี้แจงกับ คณะกรรมการ จึงทำให้ข้อมูลที่น่าเสนอต่อคณะกรรมการไม่น่าสนใจ ไม่ทันต่อสถานการณ์ ขาดความน่าเชื่อถือ ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการประชุมและความพึงพอใจของคณะกรรมการ

2. ปัญหาการบริหารจัดการ

คณะกรรมการมีการกำหนดแผนการดำเนินงานในลักษณะกว้างตามกรอบอำนาจ หน้าที่ โดยไม่กำหนดรายละเอียดถึงแผนงานเป็นรายเดือน รายสัปดาห์ ว่าในแต่ละสัปดาห์จะนำเรื่องใด มาบรรจุระเบียบวาระการประชุม มีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นที่จะต้องเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมา ชี้แจงกับคณะกรรมการ เป็นต้น ทำให้การปฏิบัติงานที่ผ่านมาของกลุ่มงานเป็นลักษณะการ ดำเนินการเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ขาดการวางแผนการปฏิบัติงาน

3. ปัญหาการวิเคราะห์ให้ความเห็นทางวิชาการและกฎหมาย

3.1 เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการบริหารงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซับซ้อน มีกลไกการ ปฏิบัติงานที่ สัมพันธ์กับหน่วยงานราชการอื่นเป็นจำนวนมาก นิติกร/วิทยากรประจำกลุ่มงานต้องต้อง ประสานสอบถามข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการจากหน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือผู้รับผิดชอบโดยตรง และ ต้องใช้เวลาในการติดต่อประสานงานหลายครั้ง เพื่อให้ได้ข้อมูลการปฏิบัติที่ถูกต้อง

3.2 การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ อย่างเป็นระบบ ทั้งเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ กลไกการ บริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น การเงินการคลังท้องถิ่น การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมี ส่วนร่วมของประชาชน ระบบการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่จำเป็น

และต้องใช้เวลาในการส่งสมประสงค์ เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์และเสนอความเห็นทางวิชาการและกฎหมายได้อย่างครบถ้วน สมบูรณ์

3.3 นิติกร/วิทยากรประจำกลุ่มงานต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจเนื้อหาสาระของเรื่องซึ่งมีความซับซ้อน ทำให้เกิดความล่าช้าในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ

4. ปัญหาการประสานงาน

4.1 การประสานงานในระยะเวลาที่จำกัดหรือค่อนข้างกระชั้นชิดกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่งผลทำให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไม่สามารถจัดเตรียมข้อมูลเอกสารส่งให้คณะกรรมการได้ล่วงหน้าก่อนวันประชุม ทำให้ขาดข้อมูลประเด็นปัญหาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้คณะกรรมการได้เตรียมศึกษาข้อมูลล่วงหน้าก่อนการประชุม

4.2 บางครั้งหัวหน้าส่วนราชการติดภารกิจไม่สามารถมาชี้แจงกับคณะกรรมการได้ก็จะส่งผู้แทนหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงกับคณะกรรมการ ผู้ปฏิบัติงานไม่มีอำนาจตัดสินใจในเชิงนโยบาย ทำให้ไม่สามารถรับความเห็นหรือมติที่ประชุมคณะกรรมการไปดำเนินการได้

5. ปัญหาการจัดทำสำเนาเอกสารประกอบการพิจารณา

การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการในแต่ละครั้งเพื่อให้คณะกรรมการ จะมีเนื้อหาประกอบด้วย บันทึกข้อความสรุปประเด็น ข้อกฎหมาย ข้อพิจารณาความเห็นของหน่วยงาน และหนังสือร้องเรียนประกอบเรื่อง ซึ่งจะมีเนื้อหาของเอกสารประกอบการพิจารณาประมาณ 5-10 หน้า และต้องสำเนาเอกสารอีก 50 ชุด เพื่อให้เพียงพอกับคณะกรรมการที่ปรึกษา นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการ และผู้ติดตาม ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องเตรียมข้อมูลและประสานขอถ่ายเอกสารกับสำนักการพิมพ์ล่วงหน้าก่อนการประชุม เพื่อให้คณะกรรมการใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการ ผู้เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการ โดยเฉพาะผู้ติดตามหรือที่ปรึกษา นักวิชาการที่ประธานคณะกรรมการแต่งตั้งมาเข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก ต้องผลิตเอกสารเพิ่มเติมให้แก่ที่ปรึกษาคณะกรรมการ และผู้ติดตามเพื่อใช้ประกอบการประชุม และเมื่อการประชุมเสร็จสิ้น เอกสารนั้นก็ไม่ได้ได้รับความสนใจ ทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากร

เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านวิชาการซึ่งมีความสำคัญต่อการพิจารณา หรือตัดสินใจของคณะกรรมการเป็นอย่างมาก และส่งผลต่อประสิทธิภาพการประชุมของคณะกรรมการ จึงควรกำหนดแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพด้านวิชาการของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. ระบบข้อมูล ฐานข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาและตัดสินใจ โดยต้องปรับปรุงข้อมูลที่มีอยู่ในกลุ่มงานให้เป็นระบบ โดยรวบรวมข้อมูลวิชาการและกฎหมายจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ข้อมูลวิชาการหน่วยงานภายในและภายนอก เช่น หอสมุดรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า ข้อมูลความเห็นทางกฎหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แนวคำวินิจฉัยของศาล มีการกลั่นกรองตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้อง มีความน่าเชื่อถือ และทันสมัย เพื่อเป็นคลังข้อมูลสำหรับนำมาใช้ในการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาหรือเอกสารประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ

2. ระบบการบริหารจัดการ การวางแผนการปฏิบัติงาน โดยเตรียมการวางแผนการดำเนินงานของคณะกรรมการร่วมกับประธานคณะกรรมการ ก่อนเริ่มการประชุมคณะกรรมการในครั้งแรก เพื่อเป็นการกำหนดกรอบการดำเนินงานของคณะกรรมการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การวางแผนการบรรจุเรื่องที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการไว้ล่วงหน้าเป็นแผนงานรายสัปดาห์ รายเดือน ประจำปี เพื่อเป็นกรอบในการจัดเตรียมข้อมูลเอกสารประกอบการพิจารณาและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อลดความเสี่ยงหรือข้อจำกัดด้านข้อมูล ระยะเวลา และบุคคลผู้มาชี้แจง

3. การพัฒนาบุคลากรให้มีความเป็นมืออาชีพ เพื่อให้สอดคล้องกับสมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านวิชาการ มีแนวทางดังนี้

3.1 การวิเคราะห์ให้ความเห็นทางวิชาการ นิติกร/วิทยากรจำเป็นต้องสั่งสมประสบการณ์ในการจัดทำข้อมูลทางวิชาการหรือกฎหมายเฉพาะสาขาเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ โดยต้องฝึกเขียนงานวิชาการ โดยการศึกษา วิเคราะห์ เรียบเรียงข้อมูล และเสนอความเห็นทางวิชาการเป็นประจำ เพื่อให้เกิดทักษะในการคิดวิเคราะห์ และความเชี่ยวชาญโดยอาจจะกำหนดเป็นตัวชี้วัดการปฏิบัติงานรายบุคคลของกลุ่มงาน

3.2 การถ่ายทอดความรู้ในกลุ่มงานแบบพี่สอนน้อง เนื่องจากนิติกร/วิทยากรจะได้รับมอบหมายให้เป็นฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ ซึ่งแต่ละคณะจะมีประเด็นหรือเรื่องที่พิจารณาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ทั้งโครงสร้าง การบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล การเงินการคลัง โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับจากการประชุมพิจารณาของแต่ละบุคคล เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในกลุ่มงาน และเป็นการเพิ่มพูนหรือสั่งสมองค์ความรู้เฉพาะสาขา

3.3 การติดตาม หรือสืบค้นข้อมูลวิชาการทั้งจากหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก เช่น ฐานข้อมูลหอสมุดรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น เพื่อศึกษา และทำความเข้าใจข้อมูลทางวิชาการและกฎหมายต่าง ๆ ติดตามสถานการณ์เกี่ยวกับความคืบหน้าในการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มพูน

องค์ความรู้ และสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการเสนอความเห็นทางวิชาการได้อย่างน่าเชื่อถือ อ้างอิงได้ และเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

4. การประสานงาน การประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความร่วมมือ และการดำเนินงานเป็นไปด้วยความราบรื่น ซึ่งบุคลากรของกลุ่มงานควรศึกษา ทำความเข้าใจข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงาน เช่น บทบาทภารกิจ โครงสร้าง สายการบังคับบัญชาของหน่วยงานว่าสำนัก กองได้รับผิดชอบภารกิจใดบ้าง มีใครเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การวางแผน การปฏิบัติงานที่ชัดเจน โดยมีการกำหนดเรื่องที่พิจารณา วันและเวลาที่พิจารณา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเด็นที่จะพิจารณาหรือประเด็นที่จะหารือ เพื่อเป็นข้อมูลในการติดต่อประสานงาน ล่วงหน้าก่อนวันประชุม 2 สัปดาห์ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานหน่วยงานภายในจัดเตรียม บุคคลผู้มาชี้แจง และเตรียมข้อมูลได้ตรงประเด็น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของ คณะกรรมการ

5. ระบบเทคโนโลยี การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลและสำรองข้อมูล เอกสารของคณะกรรมการ รวมทั้งแชร์ข้อมูลเพื่อใช้ในการติดต่อประสานงานกับคณะกรรมการ โดยใช้เผยแพร่เอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการผ่าน GOOGLE DRIVE จะช่วยลด ปริมาณการใช้กระดาษ ลดการใช้หมึกพิมพ์ได้จำนวนหนึ่ง อีกทั้งคณะกรรมการสามารถเข้าถึงข้อมูล ได้ทุกที่ทุกเวลา

ข้อเสนอแนะนโยบาย

1. เครือข่ายฐานข้อมูลกับหน่วยงานหรือสถาบันอื่น เนื่องจากการสนับสนุนข้อมูลเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขอบเขตเนื้อหาที่ กว้างขวางทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ ความเห็นทางกฎหมาย ความวินิจฉัยของศาล ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานหรือสถาบันที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น ดังนั้น ควรจะมีการเชื่อมโยงหรือแบ่งปันข้อมูลระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก

2. การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรในรูปแบบการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติเพื่อให้มีทักษะ การเขียนงานวิชาการ และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจ ด้วยการส่งเสริมการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงาน เช่น สำนักวิชาการ สำนักการประชุม สำนักกฎหมาย เพื่อแลกเปลี่ยน แบ่งปันข้อมูล ประสบการณ์ในการจัดทำข้อมูลวิชาการเพื่อสนับสนุนกระบวนการนิติ บัญญัติ

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิชาการ เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงาน คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาจากอาจารย์กิตติมา บุณนาค ที่ปรึกษาหลัก และอาจารย์ วิทวัส ชัยภาคภูมิ ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ตั้งแต่ เริ่มต้นจนเสร็จสมบูรณ์ ตลอดจนวิทยากรผู้ให้ความรู้ในวิชาต่าง ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาเป็นอย่างมาก ผู้ศึกษาจึงขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณคณะเจ้าหน้าที่สถาบันพระปกเกล้าที่ได้ให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก และประสานงานในการจัดทำเอกสารวิชาการฉบับนี้จนเสร็จสิ้น ทั้งนี้ ผู้ศึกษา หวังว่าเอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

นางสาวณัฏฐ์ทิศา รัตนวีระเมธีกุล

นักศึกษาลัทธิสุตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง

สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 11

สถาบันพระปกเกล้า

สิงหาคม 2562

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.4 วิธีการศึกษา	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.6 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	5
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	7
2.2 แนวคิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน	9
2.3 แนวคิดการจัดการความรู้	13
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลทางวิชาการ	14
2.5 สมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านการประชุมและด้านวิชาการ	16
บทที่ 3 บทบาทและการปฏิบัติของกลุ่มงาน	18
3.1 อำนาจหน้าที่ของสำนักกรรมธิการ 2	18
3.2 หน้าที่ความรับผิดชอบของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น	19
3.3 ลักษณะงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น	21
3.4 บุคลากรในกลุ่มงาน	29
บทที่ 4 ผลการศึกษา	30
4.1 ผลการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น	30
4.2 สภาพปัญหา	37

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ	47
5.1 บทสรุป	47
5.2 ข้อเสนอแนะ	47
บรรณานุกรม	50
ประวัติผู้ศึกษา	52

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2552	31
2. แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2554	31
3. แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24	32
4. แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และชุดที่ 24 ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2556	33
5. แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ	34
6. แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ	36
7. แสดงประเด็นปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข	44

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1. หน้าที่ความรับผิดชอบของกลุ่มงาน	21

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาซึ่งรองรับและสนับสนุนการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติให้กับสมาชิกรัฐสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในด้านการประชุม การตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่าง ๆ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดทิศทางการพัฒนาองค์กรให้เกิดความชัดเจน ต่อเนื่อง และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปไว้ในแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 – 2564 เพื่อก้าวเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) ในการสนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีเป้าหมายให้ประชาชน ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสียมีความพึงพอใจ สามารถเข้าถึงการบริการที่ดีของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย และตรงต่อความต้องการ

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลุ่มงานในสังกัดสำนักกรรมการ 2 มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานของคณะกรรมการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรื่อง การกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2551 ซึ่งกำหนดให้กลุ่มงานรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติงานในลักษณะงานด้านเลขานุการในการประชุมของคณะกรรมการและงานด้านวิชาการด้วยการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะทางวิชาการและกฎหมายเพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ ตลอดจนให้คำปรึกษา แนะนำ และความเห็นทางวิชาการได้อย่างกว้างขวาง เพื่อประโยชน์ต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการในเรื่องที่ดำเนินการภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในปี พ.ศ. 2551 – 2556 กลุ่มงานได้สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และชุดที่ 24 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 82 (19) ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการในขณะนั้น ได้มีประชุมพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ

เกี่ยวกับโครงสร้าง รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งรูปแบบทั่วไป และรูปแบบพิเศษ ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้ของท้องถิ่น การบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น รวมทั้งการสอบสวนและตรวจสอบการประพฤติมิชอบ การทุจริตคอร์รัปชันของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยมีการดำเนินงานในลักษณะเรื่องร้องเรียนที่ได้รับจากประชาชนในพื้นที่ผ่านช่องทางต่าง ๆ โดยใช้รูปแบบการประชุมพิจารณาของคณะกรรมการธิการ และการเดินทางไปศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหรือเรื่องที่เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจในพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการธิการควบคู่กับการเดินทางไปศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริงในพื้นที่เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

ต่อจากนั้นในปี พ.ศ. 2557 - 2558 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ และคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบหมายให้สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งตั้งขึ้นตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. 2557 ข้อ 80 (4) กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่นให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย ในห้วงระยะเวลาดังกล่าวบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ จะมีบทบาทในเชิงงานวิชาการเป็นหลัก ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการการปกครองท้องถิ่นซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน นักวิชาการ ผู้มีประสบการณ์ด้านการปกครองท้องถิ่นโดยตรงทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความถูกต้อง น่าเชื่อถือ และสามารถอ้างอิงได้ทั้งจากหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก เพื่อจัดทำเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการในการจัดทำข้อเสนอแนะแผนการปฏิรูปด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายหลังจากที่สภาปฏิรูปสิ้นสุดลง อันเนื่องมาจากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ) ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เป็นผลให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวตกไป ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2558 กำหนดให้สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้แล้วเสร็จ และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หน่วยงานธุรการให้แก่

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และจัดงบประมาณ สถานะที่ เจ้าหน้าที่ และสิ่งอำนวยความสะดวก แก่สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติงานและการดำเนินการให้เกิด การปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ซึ่งกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้สนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ระหว่างพฤศจิกายน 2558 – กรกฎาคม 2560 การดำเนินงานของ คณะกรรมการมุ่งเน้นการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการและกฎหมายเพื่อนำมาใช้ประกอบการจัดทำ ข้อเสนอแนะเพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น จึงต้องอาศัยข้อมูลจากรายงาน การศึกษาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิชาการ รายงานการวิจัย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้อยู่ ในปัจจุบันเพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดแนวทางการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่น

ด้วยภารกิจและลักษณะงานของคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาแต่ละชุดที่ แตกต่างกัน กล่าวคือ การประชุมพิจารณาของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร ส่วนใหญ่เป็นเรื่อง ร้องเรียนเพื่อพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ซึ่งเป็นเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน หรือ การตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการสอบถามข้อเท็จจริงโดยเชิญ ผู้ชี้แจงหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริงต่อที่ประชุมคณะกรรมการ สำหรับ คณะกรรมการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ/สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เป็นลักษณะงานวิชาการ ที่มุ่งเน้นข้อมูลทางวิชาการเพื่อมาประกอบการวิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูป การปกครองท้องถิ่น จึงต้องอาศัยองค์ความรู้เฉพาะ ความคิดเห็นทางวิชาการเพื่อเป็นข้อมูลประกอบ เรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ด้วยเหตุดังกล่าวสภาพการปฏิบัติงานของกลุ่มงาน คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่นจึงแตกต่างไปจากเดิม กล่าวคือ การปฏิบัติหน้าที่ของกลุ่มงาน จะมุ่งเน้นงานด้านวิชาการเป็นสำคัญด้วยการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลหรือเรื่องต่าง ๆ ที่มีความ หลากหลาย ครอบคลุมกิจการทุกด้านที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ซึ่งต้องอาศัยข้อมูลทางวิชาการ และกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ ความเห็นทางวิชาการที่ลึกซึ้งและกว้างขวางจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ ประมวลผล และจัดทำข้อเสนอแนะในประเด็นการปฏิรูป การปกครองท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ตลอดจนจัดทำรายงานการศึกษาของคณะกรรมการเพื่อนำเสนอ สภาปฏิรูปแห่งชาติ/สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณา

อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานยังมีข้อจำกัดหลาย ประการอันเนื่องมาจาก (1) ด้านข้อมูล เรื่องที่คณะกรรมการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาส่วนใหญ่เป็นเรื่อง ร้องเรียนหรือเรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจหรือเป็นเรื่องที่ได้รับจากการร้องเรียนเกี่ยวกับความ เดือดร้อนของประชาชนหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ การจัดทำเอกสารประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาจึงเป็นเพียงข้อมูล

พื้นฐานหรือข้อมูลทั่วไปของเรื่องที่จะพิจารณาทำให้ข้อมูลไม่มีความทันสมัย และข้อมูลไม่เพียงพอต่อการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ อีกทั้งข้อมูลในรายละเอียดของเรื่องจะต้องประสานข้อมูลจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อจัดทำเป็นเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการธิการซึ่งจะได้รับข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในวันที่มีการประชุมพิจารณาในเรื่องนั้น ๆ

(2) ด้านการวางแผนงานและการประสานงาน กลุ่มงานจะปฏิบัติงานในลักษณะเชิงรับ ขาดการวางแผนการปฏิบัติงานของกลุ่มงานในการสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการธิการ ทำให้มีระยะเวลาที่จำกัดในการประสานงานกับหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ส่งผลให้หน่วยงานเจ้าของภารกิจเตรียมบุคคลหรือเอกสารมาให้กับคณะกรรมการธิการในวันประชุมพิจารณาเรื่องนั้น ๆ

(3) ด้านการวิเคราะห์ข้อมูล การจัดเตรียมข้อมูลเอกสารประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการธิการ ซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนมีเนื้อหาสาระที่มีความหลากหลาย ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อกำหนดหรือข้อระเบียบเป็นการเฉพาะซึ่งต้องอาศัยองค์ความรู้เฉพาะสาขาและใช้ระยะเวลาในการศึกษาข้อมูลพอสมควรเพื่อทำความเข้าใจเนื้อหาทำให้ในบางครั้งอาจจะไม่ทันกับความต้องการของกรรมการธิการ

(4) การจัดเตรียมข้อมูลหรือเอกสารประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาต้องสืบค้นข้อมูลจากเว็บไซต์ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น หรือข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ แล้วนำมาสรุปประเด็นข้อเท็จจริงของเรื่องซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลทั่วไปของเรื่องที่จะพิจารณา ประเด็นปัญหาและข้อกำหนดและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นเอกสารประกอบเรื่องให้ที่ประชุมคณะกรรมการธิการพิจารณา

ดังนั้น ข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้การปฏิบัติงานด้านวิชาการในการสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการธิการการปกครองท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่พึงพอใจของคณะกรรมการ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสมรรถนะความเป็นมืออาชีพ ด้านการประชุมและด้านวิชาการ จึงควรมีการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งนำเสนอแนวทางแก้ไข เพื่อให้กลุ่มงานสามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับความต้องการของคณะกรรมการธิการ และสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการธิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.2 เพื่อหาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพงานด้านวิชาการของกลุ่มงาน คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3. ขอบเขตของการศึกษา

ผู้ศึกษากำหนดขอบเขตการศึกษาจากผลการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และชุดที่ 24 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 – 2556 คณะกรรมการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2558 และคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 – 2560

1.4 วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการศึกษาในลักษณะวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และเอกสารในการปฏิบัติงานด้านวิชาการในการประชุม คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และชุดที่ 24 คณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ และคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งการสอบถามข้อมูลและการสังเกต จากผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งที่เป็นผู้บังคับบัญชาของกลุ่มงาน และผู้ปฏิบัติงานในสายงานทั่วไป ได้แก่ (1) ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน จำนวน 1 คน (2) ผู้ปฏิบัติงานสายงานวิชาการ จำนวน 7 คน (ตำแหน่งนิติกร และวิทยากร) (3) ผู้ปฏิบัติงานสายงานทั่วไป จำนวน 3 คน (ตำแหน่งธุรการและบันทึกข้อมูล) และพนักงานราชการ จำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 12 คน ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์โดยตรงในฐานะผู้ปฏิบัติงานให้กับคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร เพื่อค้นหาปัญหา สาเหตุ และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5.2 ทำให้มีแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพงานด้านวิชาการของกลุ่มงาน คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามประกาศ

คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรื่อง การกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของ
ส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551

คณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร หมายถึง คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น
สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และชุดที่ 24 ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 82 (19)

คณะกรรมการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ/สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ หมายถึงถึง
คณะกรรมการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ ตามข้อบังคับการประชุม
สภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. 2557 ข้อ 80 (4) คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้าน
การปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
พ.ศ. 2558 ข้อ 73 (4)

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในบทที่ 2 ผู้ศึกษาจะอภิปรายถึงแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะไปประยุกต์ใช้ในการศึกษา ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 2.3 แนวคิดการจัดการความรู้
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลทางวิชาการ
- 2.5 สมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านการประชุมและด้านวิชาการ

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 76 วรรคหนึ่ง กำหนดให้รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะและการใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งนำมาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชนตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 สำหรับความหมายของหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย 4 แนวคิด 10 หลักการสำคัญ ดังนี้¹

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2561). หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2562. <http://www.opdc.go.th/files/251/GoodGovernance19261.jpg>

1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วย

(1) ประสิทธิภาพ หมายถึง การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ลดขั้นตอน ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ลดภาระค่าใช้จ่าย ยกเลิกภารกิจที่ล่าสมัยและไม่มีผลจำเป็น

(2) ประสิทธิภาพ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร วางเป้าหมายที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานเป็นระบบ มีมาตรฐาน การติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงงานให้ดีขึ้น

(3) การตอบสนอง หมายถึง การให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ ภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ ตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชน ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้

2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย

(1) ภาวะรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย

(2) ความเปิดเผย/โปร่งใส หมายถึง การปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ

(3) หลักนิติธรรม หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(4) ความเสมอภาค หมายถึง การให้บริการอย่างเท่าเทียมกันและคำนึงถึงโอกาสและความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะ

3) ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย

(1) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม

(2) การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจและกระจายอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย

คุณธรรม/จริยธรรม หมายถึง มีจิตสำนึก มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน²

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่จะใช้ในการประเมินประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายดังนี้

จอห์น ดี.มิลเล็ท (John D.Millet,1954) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงาน ซึ่งความพึงพอใจ หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน โดยพิจารณาจาก เช่น การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา การให้บริการอย่างเพียงพอ การให้บริการอย่างต่อเนื่อง และการให้บริการอย่างก้าวหน้า เป็นต้น

สมใจ ลักษณะ (2544) ได้กล่าวว่า การมีประสิทธิภาพในการทำงานของตัวบุคคล หมายถึงการทำงานให้เสร็จ โดยสูญเวลาและเสียพลังงานน้อยที่สุด ได้แก่การทำงานได้เร็ว และได้งานที่ดี บุคลากรที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน เป็นบุคลากรที่ตั้งใจในการปฏิบัติงานเต็มความสามารถ ใช้กลวิธี หรือเทคนิคการทำงานที่จะสร้างผลงานได้มาก เป็นผลงานที่มีคุณภาพเป็นที่น่าพอใจ โดยสิ้นเปลืองต้นทุน ค่าใช้จ่าย พลังงาน และเวลาน้อยที่สุด

สิริวดี ชูเชิด (2556) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพการทำงาน หมายถึง ความสามารถและทักษะในการกระทำของบุคคลของตนเอง หรือของผู้อื่นให้ดีขึ้น เจริญขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตนเองและขององค์กร อันจะทำให้ตนเอง ผู้อื่นและองค์กร เกิดความพึงพอใจและสงบสุขในที่สุด

สรุปว่า การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน คือ การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ความสามารถ และทักษะในการทำงานของตนเองหรือผู้อื่นให้ดีขึ้นเจริญขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งจะทำให้ตนเองผู้อื่นและองค์กรเกิดความสุขในที่สุด โดยการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์กรหรือการพัฒนาสังคม

ประโยชน์การพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน

บุคลากรถือเป็นหัวใจสำคัญในการนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ และเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้ การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นการที่องค์กรจะกระทำภารกิจหลักให้บรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพนั้น หน่วยงานจำเป็นจะต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพในปริมาณที่เหมาะสมกับงาน สำหรับประโยชน์ของการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน มีดังนี้

1. ช่วยทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการหรือวิธีการทำงานใหม่ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
2. ช่วยเพิ่มกลยุทธ์ในการสร้างความสำเร็จในการทำงานและช่วยลดความซ้ำซ้อนของงาน

² ประสิทธิภาพในการทำงาน.สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2562

http://www.thailandindustry.com/indust_newweb/onlinemag_preview.php?cid=771

3. ช่วยทำให้การทำงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ด้วยวิธีการที่รวดเร็ว
4. ช่วยทำให้องค์กรมีความเจริญก้าวหน้า หรือพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ
5. ทำให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพ ลดความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ประหยัดเวลา ทรัพยากร และกำลังคน
6. องค์กรมีความสามารถในการกำหนดกลยุทธ์ เทคนิค วิธีการ ด้วยวิธีการทำงานที่เหมาะสม ลดปัญหาอุปสรรคและมีความสุขในการทำงาน
7. ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาตนเอง เมื่อพัฒนาตนเองแล้วจะสามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการพัฒนานั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่องานและองค์กรต่อไป

ประเภทของประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพเป็นเรื่องของการใช้ปัจจัยและกระบวนการในการดำเนินงาน โดยประสิทธิภาพอาจไม่แสดงเป็นค่าประสิทธิภาพเชิงตัวเลข แต่แสดงด้วยการบันทึกถึงลักษณะการใช้เงิน วัสดุ คน และเวลา ในการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า ประหยัด ไม่มีการสูญเปล่าเกินความจำเป็น รวมถึงมีการใช้กลยุทธ์หรือเทคนิควิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม สามารถนำไปสู่การบังเกิดผลได้เร็วและมีคุณภาพ ประเภทของประสิทธิภาพ มี 2 ระดับคือ

1. ประสิทธิภาพของบุคคล หมายถึง การทำงานเสร็จโดยสูญเสียเวลาและพลังงานน้อยที่สุด ค่านิยมการทำงานที่ยึดกับสังคม เป็นการทำงานได้เร็วและได้งานดี

ส่วนบุคคลที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน คือบุคคลที่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ใช้กลวิธีหรือเทคนิคการทำงานที่จะสร้างผลงานได้มาก เป็นผลงานที่มีคุณภาพ เป็นที่น่าพอใจ โดยสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย พลังงานและเวลาน้อย เป็นบุคคลที่มีความสุขและพอใจในการทำงาน เป็นบุคคลที่มีความพอใจจะเพิ่มพูนคุณภาพและปริมาณของผลงาน คิดค้น ดัดแปลง วิธีการทำงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้นอยู่เสมอ

2. ประสิทธิภาพขององค์กร คือการที่องค์กรสามารถดำเนินงานต่าง ๆ ตามภารกิจหน้าที่ขององค์กร โดยใช้ทรัพยากร ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงกำลังคนอย่างคุ้มค่า มีการสูญเสียน้อยที่สุด มีลักษณะการดำเนินงานไปสู่ผลตามวัตถุประสงค์ โดยประหยัดทั้งเวลา ทรัพยากร และกำลังคน องค์กรมีความสามารถในการใช้ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิควิธีการ และเทคโนโลยี ทำให้เกิดวิธีการทำงานที่เหมาะสม มีความราบรื่นในการดำเนินงาน มีปัญหาอุปสรรค และความขัดแย้งน้อยที่สุด บุคลากรมีขวัญกำลังใจดี และมีความสุขในการทำงาน

องค์ประกอบของการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน

การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน เป็นการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมความสามารถ และทักษะในการทำงานของตนเองหรือผู้อื่นให้ดีขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งองค์ประกอบ

การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์กร โดยผู้เขียนยกตัวอย่างแนวคิดของนักวิชาการมีดังนี้

ปีเตอร์สัน (Perterson) และ โพลแมน (Plowman) ได้กล่าวว่า องค์ประกอบของประสิทธิภาพการทำงานไว้ ดังนี้

1. คุณภาพของงาน (Quality) จะต้องมีความสูงคือผู้ผลิตและผู้ใช้ได้ประโยชน์คุ้มค่า และมีความพึงพอใจ
2. ปริมาณ (Quantity) งานที่เกิดขึ้นต้องเป็นไปตามความคาดหวังของหน่วยงาน
3. เวลา (Time) คือเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานต้องอยู่ในลักษณะที่ถูกต้อง เหมาะสมกับหลักการและทันสมัย
4. ค่าใช้จ่าย (Cost) เป็นในการดำเนินการทั้งหมดจะต้องเหมาะสมกับงานและวิธีการ คือจะต้องลงทุนน้อยและได้ผลกำไรมากที่สุด

จิตติมา อัครธิพิงศ์ (2556) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพในการทำงานในองค์กรเป็นหัวใจสำคัญในการนำองค์กรไปสู่การบรรลุผลความสำเร็จของการดำเนินงาน องค์กรจะมีผลผลิตเป็นที่น่าพอใจทั้งในด้านการผลิต การบริการ มีความเจริญก้าวหน้า และสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและบุคลากรองค์กร ซึ่งองค์ประกอบการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานที่สำคัญ มีดังนี้

1. สิ่งแวดล้อมขององค์กร ได้แก่ ตลาดความต้องการของลูกค้า สภาพเศรษฐกิจของสังคม และประเทศ เช่น ภาวะเงินเฟ้อ สภาพคล่องทางการเงินการธนาคาร กำลังการซื้อของลูกค้า ความเปลี่ยนแปลงของสังคม
2. สิ่งแวดล้อมในองค์กร ได้แก่ นโยบาย วิสัยทัศน์ และปรัชญาขององค์กรที่กำหนดทิศทางการดำเนินงาน วัฒนธรรมองค์กร และการจัดบรรยากาศการทำงานที่ส่งเสริมการทำงานของบุคลากร
3. ปัจจัยขององค์กร ได้แก่ สภาพความพร้อมขององค์กรในด้านที่ดิน อาคารสถานที่ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เงินทุน เทคโนโลยี และศักยภาพของบุคคล ด้านบุคลากรหรือบุคคลถือเป็นหัวใจของการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กร บุคคลต้องมีประสิทธิภาพในการทำงาน ดังนั้นองค์ประกอบด้านตัวบุคคลที่จำเป็นต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน ได้แก่ ปรัชญาและอุดมการณ์ บุคลิกภาพ ความต้องการ ค่านิยม เป้าประสงค์ของชีวิตและการทำงาน การสำรวจตนเอง ความสามารถในการพิชิตอุปสรรคในการทำงาน และการสร้างความเชื่อมั่นในตนเอง เป็นต้น
4. กระบวนการขององค์กร เป็นองค์ประกอบสำคัญลำดับสองต่อจากองค์ประกอบด้านบุคคล กระบวนการที่สำคัญขององค์กร คือ การดำเนินงานทั้งหมดที่จะทำให้เกิดการผลิต และการบริการที่น่าพอใจ ขอบข่ายของกระบวนการขององค์กรที่เอื้อต่อการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ได้แก่ การจัดโครงสร้างงานขององค์กร การวางแผน การจัดองค์กรในด้านบุคลากร การสร้างแรงจูงใจ

ในการทำงาน การควบคุมคุณภาพการทำงาน และการพัฒนาองค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพในการทำงาน

Certo, Samuel C. (2000) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กร ประกอบด้วย 3 ปัจจัยคือ

1. ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์กร องค์กรจะมีประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะ โครงสร้างที่เหมาะสม โดยจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยย่อยที่สำคัญ ได้แก่

1.1 ปัจจัยด้านนโยบายที่ครอบคลุมถึงการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดพันธกิจที่ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรทั้งระยะสั้นและระยะยาว การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และการดำเนินงาน เป็นต้น

1.2 ปัจจัยด้านการบริหารและการจัดการที่ครอบคลุมถึงการจัดโครงสร้างเกี่ยวกับงานใหม่ ความซับซ้อน ความเป็นทางการ การรวมศูนย์หรือกระจายอำนาจ การจัดสายงาน การบังคับบัญชา การจัดกลุ่มงาน การจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มงาน การวางแผน การสั่งการ การควบคุมการทำงาน การจัดสรรทรัพยากร การติดตามกำกับดูแล และการประเมินผลการทำงาน

2. ปัจจัยด้านบุคคล เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดเพราะบุคคลคือหมู่คณะที่รวมตัวกันเป็น องค์กร มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีบทบาทในการทำงาน หรือดำเนินงานต่าง ๆ สัมพันธ์กัน เพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ ดังนั้นบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ตามโครงสร้างงานในองค์กร ครอบคลุมบุคคล ระดับสูง กลาง และล่าง รวมถึงบุคคลในระดับการทำงานทั้งหมด ซึ่งประสิทธิภาพขององค์กรจะขึ้นอยู่กับคุณลักษณะและคุณสมบัติที่พึงปรารถนาในด้านต่าง ๆ ได้แก่ จำนวนบุคลากรในแต่ละกลุ่มงาน ความรู้ความสามารถพื้นฐาน ความรู้ความสามารถที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ ความเป็นผู้นำ ทักษะการ สื่อสาร ทักษะด้านเทคโนโลยี ทักษะด้านการบริหารจัดการ เจตคติ ค่านิยมที่พึงปรารถนา ความสามารถในการพัฒนาคน พัฒนางาน และการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนการ ดำเนินงานขององค์กร

3. ปัจจัยด้านเทคโนโลยี เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออกแบบผลิตภัณฑ์ การออกแบบ การบริหาร การใช้เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ทันสมัยในกระบวนการผลิต การควบคุมและการตรวจสอบ คุณภาพ การจัดทำระบบข้อมูลการเชื่อมโยงการตลาด การบริการ เพื่อการจำหน่ายผลิตภัณฑ์สู่สังคม

สมยศ นาวิการ (2544) ได้กล่าวว่า แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพ การทำงานในองค์กร มี 7 ปัจจัยคือ

1. ปัจจัยด้านกลยุทธ์ (Strategy) เป็นการกำหนดภารกิจ การพัฒนาจุดอ่อน จุดแข็ง การ วิเคราะห์โอกาสและอุปสรรคภายใน และภายนอกองค์กร

2. ปัจจัยด้านโครงสร้าง (Structure) เป็นการจัดโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้การทำงานสะดวกขึ้น

3. ปัจจัยด้านระบบ (System) เป็นระบบขององค์กรที่ทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย
4. ปัจจัยด้านรูปแบบ (Styles) เป็นรูปแบบเกี่ยวกับการบริหารการจัดการของผู้บริหาร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร
5. ปัจจัยด้านบุคลากร (Staff) เป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์กร
6. ปัจจัยด้านความสามารถ (Skill) คือความรู้ความสามารถ ทักษะของบุคลากรที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน
7. ปัจจัยด้านค่านิยม (Shared Value) เป็นค่านิยมร่วมกับบุคลากรในองค์กร

2.3 แนวคิดการจัดการความรู้

2.3.1 ความหมายของการจัดการความรู้

การจัดการความรู้ (Knowledge Management) หมายถึง การบริหารจัดการองค์กรโดยเน้นการใช้ความรู้และประสบการณ์ของคนทำงาน รวมทั้งสารสนเทศที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงาน เพื่อผลิตแก่องค์กรให้สามารถแข่งขันได้ในอุตสาหกรรมนั้น ๆ เพื่อการดำรงอยู่ขององค์กรและชีวิตและครอบครัวของพนักงานร่วมกัน³ และการรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในส่วนราชการซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารสามารถพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด⁴

การจัดการความรู้ในองค์กร หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในองค์กรซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด

2.3.2 กระบวนการจัดการความรู้

กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process) เป็นสิ่งที่กล่าวถึงขั้นตอนการจัดการความรู้ที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากหากทราบเพียงคุณประโยชน์ของความรู้แต่ไม่มีกระบวนการที่จะดึงมาใช้ในการจัดการความรู้คงไม่เกิดขึ้น และสถาบันเพิ่มผลผลิต⁵ ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการจัดการความรู้ได้ดังนี้

³ ณพศิษฐ์ จักรพิทักษ์. (2552). ทฤษฎีการจัดการความรู้. วิทยาลัยศิลปะสื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

⁴ สำนักงาน ก.พ.ร. และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2548). คู่มือการจัดทำแผนการจัดการความรู้ โครงการพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการจัดการความรู้ในส่วนราชการ.

⁵ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2547). *แนวทางการจัดการความรู้*. กรุงเทพฯ: มปป.

(ก) การค้นหา การบ่งชี้ความรู้ (Knowledge Identification) เป็นการค้นหาว่า มีความรู้อะไรบ้างในองค์กรที่มีผู้ที่เกี่ยวข้องหรือลูกค้าต้องการทราบ แล้วพิจารณาความรู้นั้นเป็นแบบใดอยู่ที่ใครหรือความรู้อะไรบ้างที่องค์กรจำเป็นต้องมี แล้วจัดลำดับความสำคัญของความรู้นั้น เพื่อให้องค์กรกำหนดขอบเขตของการจัดการความรู้ และสามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(ข) การสร้างและแสวงหาความรู้ (Knowledge Creation and Acquisition) เป็นการกำหนดวิธีการในการดึงความรู้จากแหล่งต่าง ๆ ที่อาจจะอยู่กระจัดกระจายมารวมไว้ จัดทำเนื้อหาให้เหมาะสมและตรงกับความต้องการหรือลักษณะการเรียนรู้ของผู้ใช้ เป็นการสร้างความรู้ขึ้นจากความรู้เดิมที่มีอยู่ หรือนำความรู้จากภายนอกองค์กรมาใช้ เพื่อให้องค์กรมีความรู้ที่จำเป็นต้องมีแต่ยังไม่มี

(ค) การจัดความรู้ให้เป็นระบบ (Knowledge Organization) เพื่อให้ผู้ใช้สามารถค้นหาและนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ได้ รวมทั้งแบ่งชนิดหรือประเภทของความรู้โดยคำนึงถึงการนำไปใช้และลักษณะการทำงานของบุคลากร

(ง) การประมวลความรู้และกลั่นกรองความรู้ (Knowledge Codification and Refinement) เป็นการประมวลความรู้ให้อยู่ในรูปแบบและภาษาที่เข้าใจง่ายและสะดวกต่อการใช้

(จ) การเข้าถึงความรู้ (Knowledge Access) เป็นการจัดเก็บและกระจายความรู้ใน 2 ลักษณะ คือ การป้องกันความรู้เป็นการส่งข้อมูลความรู้ให้ผู้รับโดยผู้รับไม่ได้ร้องขอ และการให้โอกาสเลือกใช้ความรู้ เป็นการที่ผู้ใช้สามารถเลือกรับหรือเฉพาะแต่ข้อมูลความรู้ที่ต้องการ ซึ่งช่วยลดปัญหาการได้รับข้อมูลความรู้ที่ไม่ต้องการมากเกินไป

(ฉ) การแบ่งปันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Knowledge Sharing) เป็นการแบ่งปันความรู้ประเภทความรู้ที่ชัดเจนโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การจัดทำเอกสาร การจัดทำฐานความรู้ การจัดทำสมุดหน้าเหลือง โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ส่วนความรู้ประเภทฝังอยู่ในคนอาจใช้วิธีผสมผสานเพื่อผู้ใช้ข้อมูลสามารถเลือกใช้ได้ตามสะดวก

(ช) การเรียนรู้ (Learning) บุคลากรเกิดการเรียนรู้ อาจสังเกตได้จากความสามารถในการทำงานดีขึ้น มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สามารถแก้ปัญหาในงานได้ดีขึ้น และหรือเกิดความรู้ใหม่ ๆ ขึ้น ช่วยเพิ่มพูนความรู้ขององค์กรที่มีอยู่แล้วให้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และนำไปสู่องค์กรมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นในที่สุด

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลทางวิชาการ

การจัดทำข้อมูลทางวิชาการมีความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการธิการ เนื่องจากคณะกรรมการธิการจะต้องมีข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ ครบถ้วนเพื่อ

ประกอบการพิจารณาหรือตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังนั้น การจัดทำเอกสารวิชาการจึงเป็นภารกิจสำคัญในการดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ข้อมูลและข้อเสนอแนะทางวิชาการ เพื่อสนับสนุนงานด้านวิชาการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกรัฐสภา กรรมการและบุคคลในวงงานรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด⁶

การจัดทำเอกสารวิชาการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือ (1) เอกสารวิชาการเฉพาะสาขา และ (2) รายงานการศึกษาหรือรายงานการวิจัย

1. เอกสารวิชาการเฉพาะสาขา ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐาน จุลสาร เอกสารในวงงานรัฐสภา วิเทศปริทัศน์ หรือเอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ที่หน่วยงานจัดทำขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการเฉพาะสาขา แบ่งออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่

1.1 ข้อมูลพื้นฐาน หมายถึง เอกสารทางวิชาการที่ทำการศึกษา รวบรวม ประมวล เนื้อหาสาระลำดับเหตุการณ์ ข้อเท็จจริงในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือในประเด็นใด ประเด็นหนึ่งที่มีอยู่ กระจัดกระจายตามแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้บริการและเป็นการรวบรวมข้อมูลซึ่งมีอยู่กระจัดกระจายให้มีความสะดวกในการสืบค้นและใช้ในการอ้างอิงทางวิชาการเฉพาะสาขาในเรื่องนั้น ๆ

1.2 จุลสาร หมายถึง เอกสารที่จัดทำขึ้นโยเน้นข้อมูลเชิงสถิติ ข้อเท็จจริงแล้วนำมาวิเคราะห์ เรียบเรียงตามหลักวิชาการ

1.3 เอกสารในวงงานรัฐสภา หมายถึง เอกสารที่รวบรวมความเคลื่อนไหว ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงในแวดวงรัฐสภา ข้อมูลทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ

1.4 วิเทศปริทัศน์ หมายถึง เอกสารที่มาจากการแปล บทความต่างประเทศจาก นิตยสาร วารสาร หรือสิ่งพิมพ์ต่างประเทศเพื่อเผยแพร่แนวคิด ทักษะของต่างประเทศในเรื่องนั้น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทย

1.5 เอกสารทางวิชาการอื่น ๆ หมายถึง เอกสารที่หน่วยงานจัดทำขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการเฉพาะสาขา เช่น เอกสารประวัติศาสตร์ทางการเมืองการปกครอง

2. รายงานการศึกษาหรือรายงานการวิจัย ได้แก่ รายงานผลการศึกษาหรือรายงานการศึกษาวิจัย ที่หน่วยงานจัดทำขึ้นตามที่ได้รับมอบหมาย เช่น งานวิจัยของสำนักวิชาการ หรือสำนักกรรมการ เป็นต้น

⁶ จเร พันธุ์เปรื่อง. (2558). เทคนิคและกลยุทธ์การจัดทำข้อมูลทางวิชาการเพื่อสนับสนุนภารกิจของ คณะกรรมการ เอกสารประกอบโครงการฝึกอบรมการพัฒนาข้าราชการในตำแหน่งวิทยากรเป็นนักวิชาการ นิติบัญญัติ.

ข้อมูลทางวิชาการที่ดี ต้องมีความเที่ยงตรง ทันต่อความต้องการใช้ มีความสมบูรณ์ สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ สามารถตรวจสอบได้ ใช้ภาษาถูกต้อง และสม่าเสมอ สำหรับ ข้อมูลทางวิชาการในวงงานรัฐสภา ควรมีความเป็นกลางทางการเมือง เว้นแต่ผู้ขอรับบริการจะแสดงความต้องการเป็นการเฉพาะเจาะจง มีความถูกต้องชัดเจน ตรงตามความต้องการของผู้ใช้ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ไม่เป็นความลับ อยู่ในรูปแบบที่สามารถนำเสนอต่อผู้ใช้หรือคณะกรรมการได้ทันที ในลักษณะที่ง่ายต่อการสืบค้น นำมาใช้หรือเผยแพร่ต่อไป

2.5 สมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านการประชุมและด้านวิชาการ⁷

2.5.1 สมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านการประชุม

การจัดทำข้อมูลทางวิชาการสำหรับการประชุมอย่างมืออาชีพ โดยข้อมูลจะมีความถูกต้องตามข้อมูลกฎระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และตรงตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องในวงงานรัฐสภา ซึ่งผู้ปฏิบัติงาน อาจจะต้องเตรียมแหล่งข้อมูลอ้างอิง งานวิจัย และข้อมูลข่าวสาร เชิญชวนคนที่มีประสบการณ์ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานมาร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ เพื่อให้ได้รับความรู้ใหม่ ๆ และปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานด้านการประชุมให้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งยกระดับความสามารถของทีมงานให้มีความเป็นมืออาชีพด้านการประชุม

(ก) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการประชุมอย่างมืออาชีพ กล่าวคือ ปฏิบัติงานด้านการประชุม ตามกรอบเวลาที่ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายได้กำหนดไว้ โดยอาศัย การเตรียมการที่ดี การปรับปรุงกระบวนการทำงาน และการไม่หยุดที่จะพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการประชุมให้รวดเร็วขึ้นเสมอ

(ข) การประสานงานและการให้บริการด้านการประชุมอย่างมืออาชีพ โดยการติดต่อประสานงานกับบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในวงงานรัฐสภา ตลอดจนการให้บริการด้านการประชุมแก่สมาชิกรัฐสภา กรรมการ เพื่อให้ตรงตามความต้องการจนเกิดความพึงพอใจ

2.5.2 สมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านวิชาการ

(ก) การจัดทำข้อมูลทางวิชาการอย่างมืออาชีพ โดยมีความพยายามจัดเตรียม ศึกษา ค้นคว้า เปรียบเทียบ ตลอดจนวางระบบระเบียบในการจัดการข้อมูลทางวิชาการทั่วไปและ เอกสารวิชาการเฉพาะสาขาในการสนับสนุนงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และงานประชุม

⁷ คณะทำงานองค์ความรู้ของบุคลากรตามมาตรฐานแนวทางกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะ สำนักกรรมการ 1 สำนักกรรมการ 2 และสำนักกรรมการ 3. (2562). สรุปเนื้อหาองค์ความรู้ เรื่อง องค์ความรู้ตามมาตรฐานแนวทางกำหนดความรู้ ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะของตำแหน่งวิทยากร.

กรรมการให้มีความน่าเชื่อถือ ถูกต้อง ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน และทันต่อความต้องการของผู้รับบริการตามมาตรฐานงานวิชาการ

(ข) การให้ความเห็นทางวิชาการอย่างมืออาชีพ กล่าวคือ วิทยากรติดตามสถานการณ์บ้านเมืองทั้งในประเทศและต่างประเทศ และศึกษาถึงองค์ความรู้ ความคิดเห็นทางวิชาการอย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง เพื่อให้การให้ความเห็นทางวิชาการที่น่าเชื่อถือได้ อ้างอิงได้ และเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้บริหาร คณะกรรมการ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(ค) การดำเนินงานทางวิชาการให้ทันเวลา โดยอาศัยการวางแผนการทำงาน การเลือกใช้ช่องทางหรือข้อมูลที่เตรียมการไว้ และการทำความเข้าใจกับทีมงาน

(ง) การประสานงานทางวิชาการอย่างมืออาชีพ ซึ่งอาศัยการเตรียมการล่วงหน้า ความสัมพันธ์ที่ดีไปจนถึงการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสภาทั้งภายในและต่างประเทศและเครือข่ายทางวิชาการตั้งแต่ระดับหน่วยงานไปจนถึงระดับนานาชาติ

บทที่ 3

บทบาทและการปฏิบัติของกลุ่มงาน

ในบทที่ 3 ผู้ศึกษาได้รวบรวม ประมวลข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร การสอบถาม และการสังเกตจากประสบการณ์จริงในการปฏิบัติงานด้านวิชาการให้กับคณะกรรมการธิการ เพื่อนำไปสู่ การศึกษาปัญหาอุปสรรค และแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพด้านวิชาการของกลุ่มงานต่อไป ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารในเบื้องต้นเพื่อให้ได้รับทราบภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ในสังกัดสำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

3.1 อำนาจหน้าที่ของสำนักกรรมการ 2

ประกาศคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรื่อง การกำหนดอำนาจหน้าที่ความ รับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2551 สำนักกรรมการ 2 รับผิดชอบงานของคณะกรรมการด้านการเมือง การปกครอง มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. ดำเนินการงานเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไป ในการประชุมของ คณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการร่วมกันของ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และคณะกรรมการของรัฐสภา ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การพิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องใด ๆ ติดตามมติของคณะกรรมการ เพื่อจัดทำรายงานและ ยืนยันมติของคณะกรรมการไปยังสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภา หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ คณะกรรมการ ด้านการกฎหมายการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กิจการสภาผู้แทนราษฎร กิจการ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชนและกองทุน กิจการชายแดนไทย ความมั่นคงแห่งรัฐ การต่างประเทศ การตำรวจ การทหาร การปกครอง การปกครองส่วนท้องถิ่น การป้องกันปราบปราม การฟอกเงินและยาเสพติด และการพัฒนาการเมือง การสื่อสารมวลชน และการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ตลอดจนการจัดการสัมมนา การประชาพิจารณ์ การเดินทางไปศึกษาดูงานนั้น ๆ

2. ศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะด้านวิชาการและ กฎหมาย เพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ

3. ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการของสภาในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ร่างข้อบังคับการประชุม ญัตติ หรือเรื่อง

คณะกรรมการดำเนินการศึกษา หรือสอบสวนในเรื่องต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

4. ค้นคว้าและจัดทำเอกสารทางวิชาการ เปรียบเทียบกฎหมายเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการ

5. จัดทำ รวบรวมคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติร่างข้อบังคับการประชุม และญัตติ หรือเรื่องที่คณะกรรมการดำเนินการศึกษาหรือสอบสวน

6. จัดทำบันทึกการประชุมของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

7. ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

3.2 หน้าที่ความรับผิดชอบของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลุ่มงานหนึ่งในสำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่รับผิดชอบในการสนับสนุนงานเลขานุการ งานวิชาการ และกฎหมายของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

2. ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะทางด้านวิชาการและกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจเพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

3. ดำเนินการติดตาม ศึกษา รวบรวมผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติหรือญัตติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะนำเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในชั้นของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร

4. ดำเนินการให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการของสภาในการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ร่างข้อบังคับการประชุม ญัตติ หรือเรื่องที่คณะกรรมการดำเนินการศึกษา หรือสอบสวนในเรื่องต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับการประชุมสภา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

5. ดำเนินการจัดทำหนังสือนัดประชุม เชิญผู้เกี่ยวข้องหรือผู้แปรญัตติมาชี้แจงและมีหนังสือเรียกบุคคลหรือหน่วยงานให้จัดส่งเอกสาร ข้อมูล ข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณา

6. ดำเนินการจัดทำบันทึกการประชุมและยืนยันมติที่ประชุมของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการไปยังบุคคล ส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7. ดำเนินการติดต่อประสานกับคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการ รวมทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรเอกชน และประชาชน เพื่อเข้าร่วมประชุมและชี้แจงกับคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

8. ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติและร่างข้อบังคับการประชุมตามที่คณะกรรมการแก้ไขหรือมอบหมาย

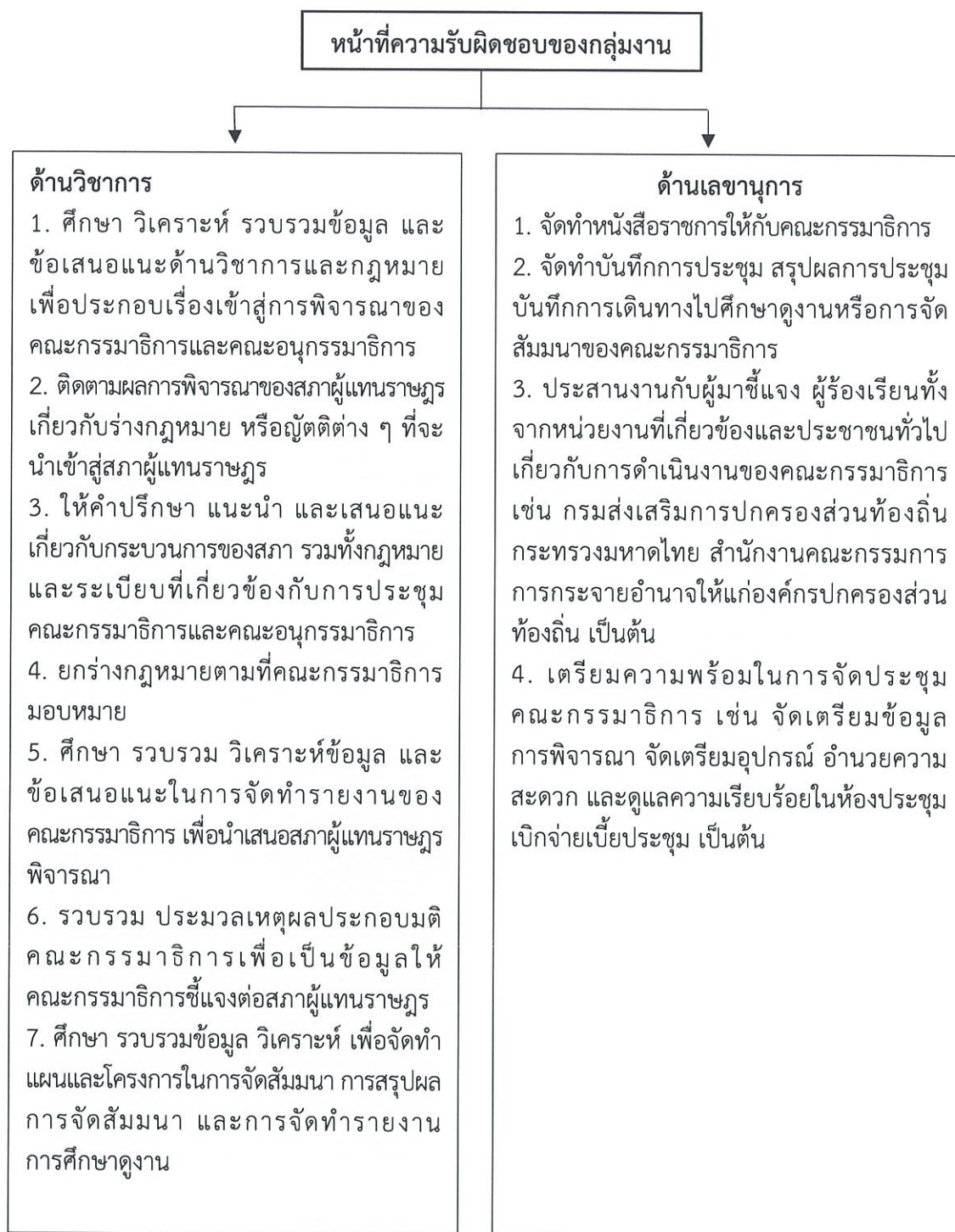
9. ดำเนินการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลและข้อเสนอแนะในการจัดทำรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ร่างข้อบังคับการประชุม และรายงานของคณะกรรมการในการพิจารณาญาติหรือเรื่องที่คณะกรรมการดำเนินการศึกษาหรือสอบสวนเพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา

10. ดำเนินการศึกษา รวบรวม และประมวลเหตุผลประกอบมติคณะกรรมการเพื่อเป็นข้อมูลให้คณะกรรมการชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎร

11. ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ จัดให้มีการวิจัย เพื่อจัดทำแผนและโครงการในการจัดสัมมนาและจัดนิทรรศการของคณะกรรมการ รวมทั้งการเดินทางไปศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนการจัดสรุปผลการสัมมนา ผลการจัดนิทรรศการ และการจัดทำรายงานการศึกษาดูงาน

12. ดำเนินการรวบรวมข้อมูลและกิจกรรมของคณะกรรมการเพื่อจัดทำและเผยแพร่ผลงานของคณะกรรมการปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

โดยสรุปหน้าที่ความรับผิดชอบของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ทั้งที่เป็นงานวิชาการและงานเลขานุการให้กับคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปรากฏในแผนภาพที่ 1 กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการพิจารณาศึกษา สอบหาข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ โดยจะใช้การดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการดำเนินงานใด ๆ ของคณะกรรมการจะต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ดังนั้น ในการประชุมคณะกรรมการ กลุ่มงานซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจะทำหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลทางวิชาการและกฎหมาย ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะจากบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ และจัดทำเป็นรายงานของคณะกรรมการซึ่งมีเนื้อหาประกอบด้วยข้อเท็จจริง ปัญหาและข้อเสนอแนะ เพื่อเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อสภาผู้แทนราษฎรตามที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย นอกจากนั้นกลุ่มงานยังสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ได้แก่ ด้านการประชุม ด้านการศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ด้านการจัดสัมมนา และด้านอื่น ๆ เช่น การรับรองแขกต่างประเทศ เป็นต้น



ภาพที่ 1 หน้าที่ความรับผิดชอบของกลุ่มงาน

3.3 ลักษณะงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลุ่มงานที่มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎรตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีลักษณะงานวิชาการและงานเลขานุการคณะกรรมการ ดังนี้

3.3.1 งานวิชาการ

กลุ่มงานมีงานวิชาการที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะทางวิชาการและกฎหมายเพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการในรูปแบบของเอกสารประกอบการพิจารณา การจัดทำรายงาน การศึกษาของคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร การให้คำปรึกษา คำแนะนำ และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการของสภา รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องในการประชุม คณะกรรมการ โดยมีลักษณะงานดังนี้

(1) การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการมีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นอย่างมาก เพื่อให้คณะกรรมการมีข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอในการพิจารณาและตัดสินใจในเรื่องใด ๆ เรื่องหนึ่งได้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ ที่ผ่านมากการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการ กลุ่มงานจะเตรียมเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

(ก) การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาแนวทางการดำเนินงานของ คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มงานจะเตรียมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ หน้าที่ของคณะกรรมการเพื่อใช้ในการประชุมคณะกรรมการเป็นครั้งแรก โดยสรุปข้อมูลให้มีความชัดเจน ถูกต้องเพื่อให้คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นชุดใหม่ได้รับทราบข้อมูลที่จำเป็น ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

1) ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นชุดที่ผ่านมา เพื่อให้คณะกรรมการชุดใหม่ได้รับทราบสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดที่ผ่านมา

2) ข้อมูลพื้นฐานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกลุ่มงานจะจัดเตรียมข้อมูลพื้นฐานของคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาและระเบียบที่ เกี่ยวข้อง โดยรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ข้อมูลองค์ประกอบของคณะกรรมการ อำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการ สิทธิประโยชน์ของคณะกรรมการ ระเบียบการตั้งที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการ หลักเกณฑ์การตั้งอนุกรรมการ รายชื่อและประวัติ ของคณะกรรมการ

3) กรอบการพิจารณาเพื่อใช้กำหนดแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการ การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกลุ่มงานจะจัดเตรียมข้อมูลโดยร่างกรอบแนวทางการดำเนินงานของ คณะกรรมการในการกระทำกิจการ สืบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ภายใต้อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นตาม

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ นโยบายการพัฒนางานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น บทบาทภารกิจและโครงสร้างของกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ ประมวลและจัดทำร่างกรอบแนวทางการดำเนินงานเสนอคณะกรรมการพิจารณา

4) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

5) ข้อมูลอื่นที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

(ข) การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาจากข้อมูลเดิมของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นชุดที่ผ่านมา ในการพิจารณาหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ในบางครั้งคณะกรรมการอาจหยิบเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ หรือเรื่องจำเป็นเร่งด่วน หรือเรื่องร้องเรียน ซึ่งเรื่องดังกล่าวได้เคยมีการพิจารณาในคณะกรรมการชุดที่ผ่านมา เพื่อติดตามความคืบหน้าในการดำเนินการ กลุ่มงานก็จะนำข้อมูลเดิมมาปรับปรุงหรือเพิ่มเติมเนื้อหาใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยจัดทำสรุปความความคืบหน้าของเอกสารประกอบการพิจารณาให้เป็นปัจจุบัน

(ค) การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาแบบเร่งด่วน ที่ผ่านมา คณะกรรมการจะหยิบยกเรื่องที่ได้รับจากสื่อมวลชนหรือเรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจซึ่งเป็นประเด็นทางสังคมหรือประเด็นสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง เรื่องร้องเรียน เช่น การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาผลกระทบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนภารกิจ ปัญหาการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น การทุจริตการสอบแข่งขันเข้ารับราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งเรื่องดังกล่าวจะเป็นเรื่องใหม่ ๆ และไม่มีอยู่ในฐานข้อมูลของกลุ่มงาน โดยกลุ่มงานจะจัดเตรียมข้อมูลดังกล่าวโดยสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ในเว็บไซต์ของหนังสือพิมพ์ออนไลน์ หรือข้อมูลจากเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งการจัดทำเอกสารในลักษณะนี้จะมีข้อจำกัดด้านเวลาและข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์และเสนอความเห็นจะต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์ เปรียบเรียงข้อมูล และเสนอความเห็นให้คณะกรรมการพิจารณา โดยมีเนื้อหาในเอกสารประกอบการพิจารณา ดังนี้

1) สรุปประเด็นข้อเท็จจริงของเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการ โดยมีเนื้อหาประกอบด้วย ความเป็นมา หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้อง ประเด็นปัญหาของเรื่อง การดำเนินการ

เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น อาจอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล หรือเรื่องดังกล่าวได้มีการเสนอเรื่องไปยังหน่วยงานใดเพื่อแก้ไขบ้างแล้ว ในกรณีที่เป็นเรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจ สรุปรายเฉพาะความเป็นมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประเด็นปัญหา

2) การนำสรุปประเด็นของเรื่องที่จะพิจารณาเสนอประธานคณะกรรมการมาธิการ ก่อนการประชุม

3) การตั้งประเด็นคำถาม เพื่อเป็นแนวทางให้กับคณะกรรมการ

ที่ผ่านมากลุ่มงานจะดำเนินการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาหรือข้อมูลประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติงาน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษา รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น เว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หนังสือพิมพ์ บทความ สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ หรือประสานขอข้อมูลจากส่วนราชการ

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ข้อกฎหมาย และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ววิเคราะห์ เรียบเรียงข้อมูลโดยลำดับเนื้อหาสาระของเรื่องอย่างเป็นระบบ โดยสรุปประเด็นข้อเท็จจริงของเรื่อง ความเป็นมา หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประเด็นปัญหาของเรื่อง และข้อเสนอแนะที่จะให้ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา เพื่อจัดทำเป็นต้นฉบับเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการและตรวจทานความถูกต้องให้เรียบร้อยก่อนเสนอผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

ขั้นตอนที่ 3 การนำเสนอต้นฉบับเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการเสนอผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน เพื่อทำการตรวจสอบเนื้อหา รูปแบบ การใช้ถ้อยคำให้ตรงตามความหมายที่ต้องการสื่อสาร และกำกับความถูกต้องของเอกสาร ก่อนนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ

ขั้นตอนที่ 4 การนำเสนอเอกสารประกอบการพิจารณาหรือข้อมูลประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการต่อที่ประชุมคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ 5 การสรุปประเด็นของเรื่องที่จะพิจารณาเสนอประธานคณะกรรมการ ก่อนการประชุม

ขั้นตอนที่ 6 การตั้งประเด็นข้อซักถาม เพื่อเป็นแนวทางให้กับคณะกรรมการ พร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นหรือตอบข้อซักถามในที่ประชุมคณะกรรมการ

(2) การให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการของสภา รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร องค์กรประกอบของคณะกรรมการ แนวทางการตั้งคณะอนุกรรมการ การตั้งที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำ

คณะกรรมการ การดำเนินการอื่น ๆ เช่น การจัดสัมมนา การเดินทางไปศึกษาดูงาน เป็นต้น โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายในประเด็นที่กรรมการหารือ เพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาในเรื่องนั้น ๆ โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติงาน ดังนี้

- 1) ดำเนินการศึกษวิเคราะห์ โดยการอ่านและทำความเข้าใจในประเด็นที่หารือ และรวบรวมข้อเท็จจริง และความเป็นมาของเรื่องที่หารือ
- 2) วิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่หารือว่ามีประเด็นปัญหาที่ต้องนำกฎหมายในเรื่องใดมาใช้ในการวิเคราะห์ และรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่หารือ
- 3) ศึกษาวิเคราะห์เรื่องที่มีข้อเท็จจริงลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกันกับเรื่องที่หารือ เพื่อตรวจสอบว่ามีความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คำพิพากษาของศาล หรือความเห็นทางวิชาการของผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายได้วินิจฉัยหรือให้ความเห็นในข้อเท็จจริงที่มีลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกันกับเรื่องที่หารือหรือไม่
- 4) กำหนดประเด็นการพิจารณาว่าข้อหารือมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเรื่องใด และให้ความเห็นในแต่ละประเด็น โดยนำข้อเท็จจริงมาปรับเข้ากับข้อกฎหมายแล้วให้เหตุผลทางกฎหมาย ประกอบความเห็น พร้อมทั้งอ้างอิงหรือนำความเห็นจากคำพิพากษาหรือความเห็นทางวิชาการกฎหมายใดมาเทียบเคียง
- 5) นำเสนอความเห็น โดยเสนอข้อเท็จจริง และพิจารณาความเห็นในแต่ละประเด็น และข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นที่หารือ พร้อมแนบเอกสารประกอบการพิจารณา เพื่อเสนอประธานคณะกรรมการ

(3) การจัดทำรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ การดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้มีการพิจารณาหรือศึกษาเรื่องใด ๆ โดยดำเนินการประชุม การจัดสัมมนา การศึกษาดูงานภายในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การจัดทำรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ การจัดทำรายงานสรุปผลการจัดสัมมนา และการจัดทำรายงานการศึกษาดูงานภายในประเทศและต่างประเทศ เป็นการรวบรวม ประมวล และเรียบเรียงข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตที่ได้รับจากการประชุมคณะกรรมการ การศึกษาดูงาน การจัดสัมมนา เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.3.2 งานด้านเลขานุการ

จากการปฏิบัติงานด้านเลขานุการของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร สามารถจำแนกงานด้านเลขานุการของคณะกรรมการได้ดังนี้

(1) การประชุมคณะกรรมการถาวร ถือเป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงานของรัฐสภา เพื่อให้มีการอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น และตามที่ได้รับมอบหมาย โดยเชิญบุคคลจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งทำให้คณะกรรมการได้รับทราบข้อเท็จจริง ข้อมูลที่ถูกต้อง สามารถเข้าใจถึงปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างลึกซึ้ง โดยกลุ่มงานซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินการรวบรวม และประมวลข้อมูลจากการชี้แจงของบุคคลต่าง ๆ และเอกสารประกอบการพิจารณาเพื่อนำมาวิเคราะห์ เรียบเรียงข้อมูลทั้งหมดเพื่อจัดทำเป็นรายงานของคณะกรรมการพร้อมข้อเสนอแนะและข้อสังเกตเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือเสนอหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป โดยมีขั้นตอนการเตรียมการก่อนการประชุมดังนี้

1) การกำหนดระเบียบวาระการประชุมเป็นสิ่งที่ต้องปรึกษาหารือกับประธานคณะกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการ หรือบุคคลที่ประธานคณะกรรมการมอบหมาย เพื่อกำหนดเรื่องที่จะพิจารณาบรรจุในระเบียบวาระการประชุม หรือในกรณีที่ได้มีการกำหนดระเบียบวาระไว้แล้วว่าจะนำเรื่องใดเข้าพิจารณาก็ให้นำเรื่องนั้นบรรจุระเบียบวาระการประชุม

2) การประสานจองห้องประชุมกับผู้รับผิดชอบ เพื่อเตรียมสถานที่ ห้องประชุมที่เหมาะสม และเพียงพอกับจำนวนผู้เข้าประชุม

3) การจัดทำหนังสือนัดประชุมคณะกรรมการเพื่อแจ้งให้กรรมการและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบรายละเอียดของการประชุม เช่น วัน เวลา สถานที่ และเรื่องที่จะพิจารณา

4) การเชิญบุคคลหรือผู้แทนจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอทราบข้อเท็จจริงหรือขอเอกสารจากบุคคลหรือหน่วยงานใด ๆ เพื่อประกอบการพิจารณา จะต้องจัดทำเป็นหนังสือตามรูปแบบที่กำหนดแจ้งไปยังบุคคลหรือหน่วยงานนั้น ๆ ให้ทราบถึงเรื่องหรือประเด็นที่ชี้แจงให้ครบถ้วน โดยระบุวัน เวลา และสถานที่ชัดเจน กรณีที่ขอทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงต้องระบุให้ทราบถึงเรื่องหรือประเด็นที่ต้องการทราบ กรณีขอเอกสารจะต้องระบุประเภทและจำนวนเอกสารที่กรรมการต้องการ โดยจะต้องขอให้บุคคล หน่วยงานนั้นจัดส่งให้ถึงคณะกรรมการก่อนวันพิจารณา หากบุคคลที่มาชี้แจงเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ จะต้องจัดทำเป็นหนังสือแจ้งไปยังรัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบ และมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการ

5) การจัดเตรียมเอกสารประกอบการประชุม เช่น ระเบียบวาระการประชุม บันทึกการประชุม เอกสารประกอบการพิจารณา รวมทั้งรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุม กฎ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้ประกอบการพิจารณา

6) ประสานกับผู้ชี้แจง เพื่อขอคำยืนยันการมาร่วมประชุมหรือมอบหมายผู้แทนให้มาร่วมประชุม

7) ก่อนเริ่มการประชุมจะมีการหารือประเด็นในการประชุมและรายละเอียดเพิ่มเติมกับประธานคณะกรรมการวิชาการ และหรือคณะกรรมการเป็นการภายใน ตลอดจนประสานแจ้งระเบียบวาระการประชุม รายชื่อ ตำแหน่งของผู้แทนจากหน่วยงานที่มาชี้แจงกับประธานคณะกรรมการ รวมทั้งการตรวจนับองค์ประชุม เพื่อให้การประชุมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ

8) การดูแลความเรียบร้อย ความสมบูรณ์ ครบถ้วนของเอกสารที่จะใช้ในการประชุม ห้องประชุม และตรวจสอบอุปกรณ์ที่ในห้องประชุมให้มีความพร้อมในการใช้งาน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์เอกสาร เครื่องฉายข้อมูล จอภาพ เครื่องเสียง โทรศัพท์ และไมโครโฟน

นอกจากนั้น การดำเนินการระหว่างการประชุมซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการพิจารณาเรื่องของคณะกรรมการซึ่งจะต้องอาศัยข้อมูลทั้งจากเอกสาร การชี้แจงของบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นนักวิชาการ ผู้มีประสบการณ์ หรือผู้ปฏิบัติงานโดยตรงเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เพียงพอต่อการพิจารณา และตัดสินใจของคณะกรรมการ ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการระหว่างประชุมของวิทยากร/นิติกรดังนี้

- 1) การจัดบันทึกรายละเอียดของการพิจารณา ตลอดจนมติที่ประชุม
- 2) การชี้แจงรายละเอียดของเรื่องต่าง ๆ ให้ที่ประชุมทราบ หรือในกรณีที่ที่ประชุมขอให้ชี้แจงเพื่อให้เกิดความเข้าใจ
- 3) การจัดทำสรุปประเด็นผลการพิจารณาเพื่อใช้ประกอบการแถลงข่าว และเผยแพร่ในเว็บไซต์ของคณะกรรมการ หรือใช้ประกอบการตอบคำถามกรรมการ หรือผู้ที่ให้ความสนใจ
- 4) การรับรอง ดูแล และอำนวยความสะดวกกับผู้ชี้แจงหรือผู้เข้าร่วมประชุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 5) การประสานงานกับสื่อมวลชน หากคณะกรรมการมีความประสงค์ที่จะแถลงผลการประชุมหรือเผยแพร่ผลงานต่อสาธารณะ

6) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ที่ประชุมมอบหมาย

เมื่อเสร็จสิ้นการประชุมแล้ว วิทยากร/นิติกรจะต้องรวบรวม ประมวล และข้อมูลทั้งหมด ทั้งที่เป็นเอกสารและการชี้แจงของบุคคลเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการหลังการประชุมดังนี้

- 1) การปรึกษาหารือกับประธานคณะกรรมการ เลขานุการคณะกรรมการ หรือบุคคลที่ประธานคณะกรรมการมอบหมาย เพื่อกำหนดเรื่องที่จะพิจารณาในระเบียบวาระการประชุมในครั้งต่อไป หรือในกรณีที่ได้มีการกำหนดระเบียบวาระไว้แล้วว่าจะนำเรื่องใดเข้าพิจารณาก็ให้นำเรื่องนั้นบรรจุระเบียบวาระการประชุม

2) การจัดทำหนังสือยืนยันมติ และหรือหนังสือนัดประชุมครั้งต่อไปให้แล้วเสร็จภายใน 2 วัน นับแต่วันเสร็จสิ้นการประชุม

3) การจัดทำบันทึกการประชุม ให้ครอบคลุมทุกประเด็นหรือเป็นไปตามมติที่ประชุม โดยจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 2 วัน และก่อนวันประชุมครั้งต่อไป เพื่อเสนอต่อที่ประชุมพิจารณาและรับรองบันทึกการประชุม

4) การจัดทำหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องตามมติที่ประชุมหรือคำสั่งของประธานคณะกรรมการ พร้อมทั้งติดตามผลการดำเนินงานของบุคคลหน่วยงานต่าง ๆ ตามที่ที่ประชุมมอบหมายหรือที่ขอความร่วมมือ เพื่อให้งานที่ได้รับมอบหมายหรือมติที่ประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์

5) การดำเนินการจัดทำสรุปผลการประชุมคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายใน 1 วัน โดยจัดทำแบบสรุปย่อในแต่ละเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา พร้อมมติที่ประชุมเผยแพร่ในเว็บไซต์ของคณะกรรมการ

(2) การจัดสัมมนาของคณะกรรมการ ในการจัดสัมมนาของคณะกรรมการเพื่อต้องการระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่เกี่ยวกับหัวข้อสัมมนา มาแลกเปลี่ยนความเห็นในประเด็นต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและสังคมให้ความสนใจ โดยกลุ่มงานคณะกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินการในกระบวนการจัดสัมมนา ประมวล และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากผู้เข้าร่วมสัมมนา เพื่อจัดทำเป็นรายงานของคณะกรรมการเพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาและเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

(3) การเดินทางไปศึกษาดูงานภายในประเทศ การเดินทางไปศึกษาดูงานภายในประเทศของคณะกรรมการเป็นหนึ่งในภารกิจที่สำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารในด้านการปกครองท้องถิ่น โดยทั่วไปคณะกรรมการมีความประสงค์ที่จะพิจารณาหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ที่ต้องการทราบข้อมูลรายละเอียดเชิงลึก หรือข้อเท็จจริงในพื้นที่ หรือประเด็นสำคัญ และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อนำมาประกอบการพิจารณา โดยกลุ่มงานจะเป็นผู้ดำเนินการในกระบวนการศึกษาดูงาน รวบรวม วิเคราะห์ และประมวลผลข้อมูลของเรื่องนั้น ๆ เพื่อนำมาจัดทำเป็นรายงานของคณะกรรมการเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา หรือในบางครั้งคณะกรรมการอาจให้แจ้งผลการพิจารณาศึกษาไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

(4) การเดินทางไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ ส่วนใหญ่คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเดินทางไปศึกษาดูงานเกี่ยวกับระบบนิติบัญญัติ ควบคู่กับงานที่เกี่ยวกับการปกครอง

ส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย โดยกลุ่มงานจะเป็นผู้ดำเนินการในกระบวนการเดินทางไปศึกษาดูงาน
ในต่างประเทศ

3.4 บุคลากรในกลุ่มงาน

โครงสร้างอัตรากำลังของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิ้น
12 อัตรา ประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน 1 ตำแหน่ง นิติกร 4 ตำแหน่ง วิทยากร 3 ตำแหน่ง
เจ้าพนักงานธุรการ 3 ตำแหน่ง

ปัจจุบันมีข้าราชการและพนักงานราชการปฏิบัติงานในกลุ่มงานรวมทั้งสิ้น 12 คน
ประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน 1 คน ข้าราชการตำแหน่งนิติกร ระดับชำนาญการพิเศษ 2 คน
ระดับชำนาญการ 1 คน และระดับปฏิบัติการ 1 คน ข้าราชการตำแหน่งวิทยากร ระดับชำนาญการพิเศษ
2 คน และระดับปฏิบัติการ 1 คน และเจ้าพนักงานธุรการ ระดับชำนาญงาน 3 คน นอกจากนั้น กลุ่มงาน
ยังได้รับการจัดสรรพนักงานราชการอีก 1 คน

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น” ปรากฏผลการศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรคซึ่งได้ประมวลจากการปฏิบัติงานของกลุ่มงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551- 2556 ที่ได้สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และชุดที่ 24 ต่อจากนั้นได้สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2557 – 2558 และคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2558 - 2560

4.1 ผลการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1.1 กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2556 ดังนี้

(ก) คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร จัดตั้งขึ้นครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 82 (19) ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณา สอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลการดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 – ปี พ.ศ. 2556 โดยคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ช่วง ดังนี้⁸

(1.1) คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร สมัยนายวิรัช รัมย์เย็น เป็นประธานคณะกรรมการ (เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2551 – วันที่ 12 พฤษภาคม 2552) คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา สอบสวน ตรวจสอบข้อเท็จจริง และติดตามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น การเงิน การคลังท้องถิ่น การกำกับดูแล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น โดยประชุมหารือ

⁸ คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร. (2554). สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 เล่ม 1 และสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 เล่ม 2.

ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 28 ครั้ง รวมทั้งเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่เพื่อรับทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการ จำนวน 6 ครั้ง การเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศ จำนวน 1 ครั้ง และการจัดสัมมนา จำนวน 51 ครั้ง

คณะกรรมการ	กิจกรรม (ครั้ง)				
	จัดการประชุม	ดูงานในประเทศ	ดูงานต่างประเทศ	จัดสัมมนา	รับรองแขกต่างประเทศ
คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น (สมัยนายวิรัช ร่มเย็น เป็นประธานคณะกรรมการ)	28	6	1	51	-

ตารางที่ 1 แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2552

(1.2) คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร สมัยนายวิรัช ร่มเย็น เป็นประธานคณะกรรมการ (เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2552 – วันที่ 9 พฤษภาคม 2554) คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา สอบสวน ตรวจสอบข้อเท็จจริง และติดตามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับ การปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น การเงินการคลังท้องถิ่น การกำกับดูแล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น โดยประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 79 ครั้ง รวมทั้งเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่เพื่อรับทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการ จำนวน 36 ครั้ง การเดินทางไปศึกษาดูงานต่างประเทศ จำนวน 5 ครั้ง และการจัดสัมมนา จำนวน 44 ครั้ง

คณะกรรมการ	กิจกรรม (ครั้ง)				
	จัดการประชุม	ดูงานในประเทศ	ดูงานต่างประเทศ	จัดสัมมนา	รับรองแขกต่างประเทศ
คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น (สมัยนายวิรัช ร่มเย็น เป็นประธานคณะกรรมการ)	79	39	5	44	-

ตารางที่ 2 แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ระหว่างปี พ.ศ. 2552 – 2554

คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24 โดยมีนายปวีณ แซ่จิ่ง เป็นประธานคณะกรรมการ ระหว่างวันที่ 5 ตุลาคม 2554 – วันที่ 7 พฤศจิกายน 2556 และต่อมา มีนายชูวิทย์ พิทักษ์พรพลลภ เป็นประธานคณะกรรมการ ระหว่างวันที่ 20 พฤศจิกายน 2556 – วันที่ 9 ธันวาคม 2556⁹ คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24 ได้ดำเนินการตามกรอบอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 โดยได้พิจารณาศึกษา สอบสวน ตรวจสอบข้อเท็จจริง และติดตามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น การเงินการคลังท้องถิ่น การกำกับดูแล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น โดยประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 61 ครั้ง รวมทั้งเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่เพื่อรับทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการ จำนวน 4 ครั้ง การเดินทางไปศึกษา ดูงานต่างประเทศ จำนวน 4 ครั้ง และการจัดสัมมนา จำนวน 60 ครั้ง

คณะกรรมการ	กิจกรรม (ครั้ง)				
	จัดการประชุม	ดูงานในประเทศ	ดูงานต่างประเทศ	จัดสัมมนา	รับรองแขกต่างประเทศ
คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น (สมัยนายปวีณ แซ่จิ่ง เป็นประธานคณะกรรมการ)	60	4	4	60	-
คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น (สมัยนายชูวิทย์ พิทักษ์พรพลลภ เป็นประธานคณะกรรมการ)	1	-	-	-	-

ตารางที่ 3 แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24

⁹กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). สรุปผลการดำเนินงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24 ระหว่างวันที่ 5 ตุลาคม 2554 – วันที่ 9 ธันวาคม 2556. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

กิจกรรม	ช่วงเวลา			
	มิ.ย. 2551 – พ.ค. 2552	พ.ค. 2552 – พ.ค. 2554	ต.ค. 2554 – พ.ย. 2556	พ.ย. 2556 – ธ.ค. 2556
การประชุม (ครั้ง)	28	79	60	1
ศึกษาดูงานในประเทศ (ครั้ง)	6	39	7	-
ศึกษาดูงานในต่างประเทศ (ครั้ง)	1	5	4	-
การจัดสัมมนา (ครั้ง)	51	44	60	-

ตารางที่ 4 แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สถาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และชุดที่ 24 ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2556

4.1.2 กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบหมายให้สนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สถาปฏิรูปแห่งชาติ ระหว่าง พฤศจิกายน 2557 – กันยายน 2558

เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2556 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองโดยคณะ รักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศและปฏิรูปการเมืองการ ปกครองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ตลอดจนองค์กระอิสรระตามรัฐธรรมนูญ ส่งผล ทำให้ภารกิจ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติเปลี่ยนแปลงไปตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 6 วรรคสอง กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติ แห่งชาติทำหน้าที่สถาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและรัฐสภา รวมทั้งกำหนดให้มีสถาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย สำนักงานเลขาธิการคณะ รักษาความสงบเรียบร้อย ได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ คสช. (สสธ)/1724 ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2557 มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสถาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสถาปฏิรูป แห่งชาติ และคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบหมายให้สนับสนุน การดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สถาปฏิรูปแห่งชาติ ข้อบังคับการประชุม สถาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ข้อ 80 (4) กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นมี อำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านการปกครองท้องถิ่นให้ สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย โดยมีนายพงศ์โพยม วาศภูติ เป็นประธาน คณะกรรมการ คณะกรรมการได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ มุ่งเน้นการประชุมพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นด้านต่าง ๆ โดย

มอบหมายให้คณะอนุกรรมการแต่ละคณะ ไปพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล โดยเชิญนักวิชาการ ผู้มีประสบการณ์ และผู้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสพการณ์อย่างกว้างขวาง เพื่อให้การพิจารณาของคณะกรรมการมีข้อมูลที่เพียงพอ มีความครบถ้วน รอบด้าน เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในประเด็นการปฏิรูปด้านต่าง ๆ โดยมีเอกสารรายงานการศึกษาของคณะกรรมการที่เสนอสภาปฏิรูปให้ความเห็นชอบ และเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

- (1) แนวทางการจัดระบบ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่การปกครองท้องถิ่น
- (2) แนวทางการกำกับ ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น
- (3) แนวทางการปฏิรูปการเงินการคลังท้องถิ่น
- (4) แนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลท้องถิ่น
- (5) แนวทางการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
- (6) แนวทางการปฏิรูประเบียบเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

คณะกรรมการ/ คณะอนุกรรมการที่รับผิดชอบ	กิจกรรม (ครั้ง)		
	จัดการประชุม	ดูงานในประเทศ	จัดสัมมนา
1. คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น	36	2	1
2. คณะอนุกรรมการจัดระบบ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่การปกครองท้องถิ่น	7	-	-
3. คณะอนุกรรมการกำกับ ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น	7	-	-
4. คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเงินการคลังท้องถิ่น	12	-	-
5. คณะอนุกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลท้องถิ่น	19	-	-
6. คณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	6	-	-
7. คณะอนุกรรมการปฏิรูประเบียบเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	8	-	-

ตารางที่ 5 แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

4.1.3 กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้สนับสนุนการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศ ระหว่างพฤศจิกายน 2558 – กรกฎาคม 2560

ภายหลังจากที่สภาปฏิรูปสิ้นสุดลง อันเนื่องมาจากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นของร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ) ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เป็นผลให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวตกไป และเพื่อให้ การปฏิรูปประเทศและการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับ ชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2558 ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภา ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศและจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้แล้วเสร็จ จึงได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 41/2558 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2558 ที่กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติ หน้าที่หน่วยงานธุรการให้แก่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และจัดงบประมาณ สถานที่ เจ้าหน้าที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เพื่อประโยชน์แก่ การปฏิบัติงานและการดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ

ข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2558 ข้อ 73 (4) กำหนดให้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูป พร้อมกำหนดเวลาการปฏิรูป และข้อเสนอแนะ เพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่นให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่สภามอบหมาย ซึ่งผลการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดนี้ ยังคงใช้รูปแบบการประชุม พิจารณาเป็นหลักด้วยการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการแต่ละคณะไปจัดทำแผนการปฏิรูปและ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษในประเด็นต่าง ๆ โดยเชิญ ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงและให้ข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการศึกษา วิเคราะห์เพื่อจัดทำ แผนการปฏิรูป และข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เสนอสภาขับเคลื่อนการ ปฏิรูปประเทศให้ความเห็นชอบ และส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการขับเคลื่อน การปฏิรูปต่อไป

คณะกรรมการ/ คณะอนุกรรมการที่รับผิดชอบ	กิจกรรม (ครั้ง)		
	จัดการประชุม	ดูงานในประเทศ	จัดสัมมนา
คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น	55	15	4
คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	141	-	-
คณะอนุกรรมการการบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล ตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	149	-	-
คณะอนุกรรมการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	94	-	-

ตารางที่ 6 แสดงผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

กลุ่มงานได้สนับสนุนข้อมูลทางวิชาการและกฎหมายในการจัดทำรายงานการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบจำนวน 7 เรื่อง ดังนี้¹⁰

1. เรื่องการปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เรื่องการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร และร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
3. เรื่องการบริหารราชการเมืองพัทยา และร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา (ฉบับที่..) พ.ศ.
4. เรื่องการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

¹⁰ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2560). สรุปผลการดำเนินงานคณะกรรมการคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

5. เรื่องการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร และร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

6. เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.

7. เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

นอกจากรายงานผลการศึกษามีร่างกฎหมายประกอบแล้ว ยังได้เสนอรายงานผลการศึกษาเป็น “ข้อเสนอ” ในเรื่องที่เกี่ยวข้องเพื่อการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นให้คณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบอีก 5 เรื่อง ดังนี้

1. เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น
2. เรื่องการปฏิรูปแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เรื่องคณะกรรมการยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาเมืองหลวงและปริมณฑล
4. เรื่องคณะกรรมการยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาเมืองพัทยาและท้องถิ่นโดยรอบ
5. เรื่องการปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่หรือเมืองที่มี

ลักษณะพิเศษ : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลนครแม่สอด

4.2 สภาพปัญหา

ในการวิเคราะห์บริบทและสภาพแวดล้อมของกลุ่มงาน โดยนำหลัก SWOT analysis) มาใช้วิเคราะห์จุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunity) และอุปสรรค (Threat) สรุปได้ดังนี้

จุดแข็ง (Strength)

(1) กลุ่มงานมีบุคลากรในสายงานวิชาการ ตำแหน่งนิติกรและวิทยากรครบตามกรอบอัตรากำลัง สำหรับสายงานทั่วไป ตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการได้รับการจัดสรรเพียง 3 อัตรา ซึ่งยังไม่ครบตามกรอบอัตรากำลัง

(2) บุคลากรในสายงานวิชาการของกลุ่มงานทั้งตำแหน่งนิติกรและวิทยากรมีคุณวุฒิการศึกษาในระดับปริญญาโท มีความพร้อมที่จะรองรับการสนับสนุนงานของคณะกรรมการธิการ

(3) กลุ่มงานมีวัสดุอุปกรณ์สำนักงานที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องสแกนเอกสาร เป็นต้น

(4) กลุ่มงานมีการจัดเก็บข้อมูลของคณะกรรมการธิการในระบบ e-document รวมทั้งข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลทั่วไปที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการ ซึ่งสามารถเข้าถึงและสืบค้นข้อมูลได้

จุดอ่อน (Weakness)

(1) บุคลากรมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านสหวิทยาการ แต่มีความรู้เฉพาะด้านที่สอดคล้องกับภารกิจของคณะกรรมการค่อนข้างน้อย ซึ่งต้องศึกษา ทำความเข้าใจ วิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งสอบถามข้อมูลจากผู้มีประสบการณ์เฉพาะด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ต้องใช้เวลาานาน อาจจะไม่ทันต่อความต้องการของคณะกรรมการ

(2) การปฏิบัติงานของกลุ่มงานจะอยู่ในลักษณะการดำเนินการตามมติที่ประชุม หรือ ประธานคณะกรรมการหรือกรรมการมอบหมาย ซึ่งเป็นลักษณะการปฏิบัติงานแบบเชิงรับ มากกว่าเชิงรุก ขาดการวางแผนการปฏิบัติงาน

(3) ข้อมูลของกลุ่มงานที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลกฎหมาย แต่ยังไม่มียังไม่มีข้อมูลเชิงวิชาการหรือความเห็นทางกฎหมายที่ผ่านกระบวนการวิเคราะห์ และสามารถนำมาเป็นข้อมูลในการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาได้

โอกาส (Opportunity)

(1) การสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการตามหน้าที่และอำนาจในมาตรา 129 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทั้งในประเด็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ การเผยแพร่ข้อมูลของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ

(2) การสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดขอบเขตภารกิจของคณะกรรมการให้ครอบคลุมการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการปกครองรูปแบบพิเศษ

อุปสรรค (Threat)

(1) สถานที่จัดประชุมคณะกรรมการกับสถานที่ปฏิบัติงานของกลุ่มงานซึ่งแยกกันอยู่ ทำให้บุคลากรใช้เวลาเดินทาง ทำให้ขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

(2) ในการประชุมคณะกรรมการซึ่งมีการผลิตเอกสารประกอบการพิจารณาหรือเอกสารข้อมูลเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของคณะกรรมการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้มีการใช้กระดาษเป็นจำนวนมาก

(3) ในการดำเนินงานของคณะกรรมการบางครั้งอาจจะมีการเดินทางไปศึกษาดูงาน หรือการจัดสัมมนาซึ่งไม่ได้มีการวางแผนการเดินทางล่วงหน้า มีระยะเวลาที่จำกัดหรือกระชั้นชิดในการเตรียมงาน

จากการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทราบจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคของกลุ่มงาน นอกจากนั้น เมื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านวิชาการให้กับคณะกรรมการ พบว่ามีปัญหาและสาเหตุดังนี้

4.2.1 ปัญหาข้อมูล

สภาพปัญหา

การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาเพื่อประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของ คณะกรรมาธิการเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการประชุมคณะกรรมาธิการ ส่วนใหญ่คณะกรรมาธิการ จะนำเรื่องร้องเรียนที่ได้รับจากประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ หรือประเด็นพาดหัวข่าว หรือประเด็นที่ ประชาชนสนใจซึ่งเป็นเรื่องใหม่ ๆ ที่อยู่ในความสนใจของสังคม อีกทั้งเรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่จะเป็น เรื่องเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนใน พื้นที่ บางเรื่องเป็นปัญหา ข้อกฎหมายในทางปฏิบัติซึ่งมีความซับซ้อน ต้องการรายละเอียดของเรื่อง ในเชิงลึกจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือบางเรื่องเป็นเรื่องร้องเรียนจากประชาชนจะต้องประสานกับผู้ ร้องเรียนเพื่อทำความเข้าใจ ได้รับทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง นอกจากนั้น ก็จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริง และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ จากอินเทอร์เน็ต เช่น เว็บไซต์ของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง หนังสือพิมพ์ บทความ สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ หรือประสานขอข้อมูลจากส่วนราชการ แล้ว วิเคราะห์ เรียบเรียงข้อมูลโดยลำดับเนื้อหาสาระของเรื่องอย่างเป็นระบบ โดยสรุปประเด็นข้อเท็จจริง ของเรื่อง ความเป็นมา หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประเด็นปัญหาของเรื่อง และข้อเสนอแนะเพื่อ จัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ

สาเหตุ

(1) ข้อมูลเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีขอบเขตเนื้อหาที่กว้างขวาง ข้อมูลที่มีอยู่ในกลุ่มงานเป็นเพียงข้อมูลทั่วไปหรือ ข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบาย สถิติ มติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์เพื่อนำมาใช้ประกอบการจัดทำความเห็นทางวิชาการได้

(2) การสืบค้นข้อมูลเชิงลึกหรือความเห็นทางกฎหมาย คำพิพากษาของศาล จาก เว็บไซต์ของหน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำมาใช้ อ้างอิงประกอบการจัดทำความเห็นเสนอคณะกรรมาธิการ

(3) การจัดเก็บข้อมูลเฉพาะด้านที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการยัง ไม่เป็นระบบและหมวดหมู่ เป็นอุปสรรคต่อการสืบค้นและเข้าถึงข้อมูล

(4) ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง อาศัยข้อมูลจากหน่วยงานอื่น และหน่วยงานจะไม่นำมาเผยแพร่ต่อสาธารณะ จำเป็นต้องติดต่อ ประสานกับเจ้าหน้าที่โดยตรงแบบไม่เป็นทางการ เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ส่วนใหญ่ข้อมูลเชิงลึกเป็นข้อมูลภายในของหน่วยงานอื่นซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากหัวหน้า

ส่วนราชการก่อน ซึ่งกลุ่มงานจะได้รับข้อมูลเป็นเอกสารจากหน่วยงานในวันที่มาประชุมชี้แจงกับ คณะกรรมการฯ จึงทำให้ข้อมูลที่น่าเสนอต่อคณะกรรมการฯ ไม่น่าสนใจ ไม่ทันต่อสถานการณ์ ขาดความน่าเชื่อถือ ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการประชุมและความพึงพอใจของคณะกรรมการ

แนวทางการแก้ไข

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีระบบข้อมูลหรือฐานข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาและตัดสินใจของคณะกรรมการฯ โดยรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นความเห็นข้อกฎหมาย แนวคำวินิจฉัยของศาล บทความ ความเห็นทางกฎหมายจาก นักวิชาการต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งที่เป็น เรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลังท้องถิ่น การกำกับดูแล เป็นต้น ให้เป็นหมวดหมู่ เพื่อบุคลากรในกลุ่มงานสืบค้นได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว โดยต้องมีการปรับปรุงข้อมูล อย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทันสมัย

4.2.2 ปัญหาการบริหารจัดการ

สภาพปัญหา

แม้ว่าคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงาน ของคณะกรรมการฯ แล้วก็ตาม แต่เป็นเพียงกรอบแนวทางการพิจารณาเรื่องหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ภายใต้ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กำหนดวัน เวลาประชุม คณะกรรมการฯ และในการประชุมคณะกรรมการฯแต่ละครั้ง จะมีการปรึกษาหารือกับประธาน คณะกรรมการฯเพื่อกำหนดเรื่องที่จะพิจารณาล่วงหน้าก่อนการประชุม 1 สัปดาห์ ซึ่งประธาน คณะกรรมการฯจะเป็นผู้พิจารณาว่าจะนำเรื่องใดบรรจุระเบียบวาระการประชุม โดยส่วนใหญ่ ประธานคณะกรรมการฯจะหยิบประเด็นพาดหัวข่าว ประเด็นที่สังคมให้ความสนใจมาพิจารณา ซึ่ง ประเด็นเหล่านั้นต้องการข้อมูลที่ทันสมัย มีการวิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะด้านต่าง ๆ ได้ครบถ้วน ทำให้มีเวลากระชั้นชิดในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

สาเหตุ

(1) คณะกรรมการฯมีการกำหนดแผนการดำเนินงานในลักษณะกว้างตามกรอบอำนาจ หน้าที่ โดยไม่กำหนดรายละเอียดถึงแผนงานเป็นรายเดือน รายสัปดาห์ ว่าในแต่ละสัปดาห์จะนำเรื่องใด มาบรรจุระเบียบวาระการประชุม มีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นที่จะต้องเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมา ชี้แจงกับคณะกรรมการฯ เป็นต้น ทำให้การปฏิบัติงานที่ผ่านมาของกลุ่มงานเป็นลักษณะการ ดำเนินการเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ขาดการวางแผนการปฏิบัติงาน

(2) การมอบหมายงานภายในขาดความชัดเจน เนื่องจากไม่ได้มีการมอบหมายงานอย่าง เป็นทางการ จะเป็นการทำงานในลักษณะเฉพาะส่วนที่ตนได้รับมอบหมาย ไม่มีการวางแผนการ ทำงานในภาพรวมของกลุ่มงาน จึงขาดแผนงานหรือกรอบในการปฏิบัติงานในภาพรวมของกลุ่มงาน

แนวทางการแก้ไข

(1) คณะกรรมาธิการการปกครองส่วนท้องถิ่นควรวางแผนการปฏิบัติงาน เช่น การวางแผนการบรรจุระเบียบวาระการประชุมหรือการพิจารณาศึกษาเรื่องใด ๆ หรือการวางแผนการเดินทางไปศึกษาดูงาน หรือการจัดสัมมนา เป็นต้น ซึ่งจะทำให้บุคลากรในกลุ่มงานมีแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกที่มาเป็นผู้ชี้แจงให้ข้อมูลกับคณะกรรมาธิการได้ล่วงหน้า และมีเวลาในการเตรียมข้อมูลเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(2) การวางแผนการปฏิบัติงานในภาพรวมของกลุ่มงาน ว่ามีการกิจใดที่จะต้องดำเนินการหรือสนับสนุนงานให้แก่คณะกรรมาธิการการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ทราบว่าผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีหน้าที่รับผิดชอบงาน มีขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างไร และการถ่ายทอดแผนการปฏิบัติงานของกลุ่มงานลงสู่ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละตำแหน่ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนในระดับผู้ปฏิบัติ

4.2.3 ปัญหาการวิเคราะห์ให้ความเห็นทางวิชาการและกฎหมาย

สภาพปัญหา

การปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่มีขอบเขตเนื้อหาเป็นการเฉพาะสาขา มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายของหน่วยงานเป็นจำนวนมาก มีกลไกการบริหารงานที่ซับซ้อนทั้งในเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ บุคลากร งบประมาณ และการกำกับดูแล เป็นต้น ในการประชุมพิจารณาหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการปฏิบัติเป็นการเฉพาะเรื่อง มีความหลากหลายและมีวิธีปฏิบัติเป็นการเฉพาะในเรื่องนั้น ๆ ซึ่งต้องอาศัยองค์ความรู้เป็นการเฉพาะด้านในการค้นคว้า ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อเสนอความเห็นทางวิชาการและกฎหมายประกอบเรื่องที่พิจารณา เพื่อให้เอกสารประกอบการพิจารณามีความถูกต้อง มีข้อมูลที่เพียงพอต่อการพิจารณาและตัดสินใจของคณะกรรมาธิการ

สาเหตุ

(1) เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซับซ้อน มีกลไกการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กับหน่วยงานราชการอื่นเป็นจำนวนมาก นิติกร/วิทยากรประจำกลุ่มงานต้องต้องประสานสอบถามข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการจากหน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือผู้รับผิดชอบโดยตรง และต้องใช้เวลาในการติดต่อประสานงานหลายครั้ง เพื่อให้ได้ข้อมูลการปฏิบัติที่ถูกต้อง

(2) การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจอย่างเป็นระบบ ทั้งเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ กลไกการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น การเงินการคลังท้องถิ่น การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชน ระบบการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่จำเป็นและต้องใช้เวลาในการสั่งสมประสบการณ์ เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์และเสนอความเห็นทางวิชาการและกฎหมายได้อย่างครบถ้วน สมบูรณ์

(3) นิติกร/วิทยากรประจำกลุ่มงานต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจเนื้อหาสาระของเรื่องซึ่งมีความซับซ้อน ทำให้เกิดความล่าช้าในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ

แนวทางการแก้ไข

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือถ่ายทอดประสบการณ์ภายในกลุ่มงานแบบพี่สอนน้อง ซึ่งจะทำให้มีการถ่ายทอดความรู้ที่เกิดจากประสบการณ์การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องหรือประเด็นต่าง ๆ นำมาขยายผลให้เกิดเป็นความรู้ของกลุ่มงาน ที่จะเอื้อให้สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนพัฒนาบุคลากรในกลุ่มงานให้มีฝึกเขียน วิเคราะห์ และเสนอความเห็นทางวิชาการและกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นมืออาชีพในด้านวิชาการ

4.2.4 ปัญหาการประสานงาน

สภาพปัญหา

การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลต่าง ๆ เป็นหัวใจสำคัญของการประชุมคณะกรรมการ เพื่อให้ได้มาซึ่งขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณาหรือเชิญบุคคลมาชี้แจงหรือให้ข้อมูลกับคณะกรรมการ ซึ่งจะเป็นการประสานงานล่วงหน้าก่อนวันประชุมประมาณ 1 สัปดาห์ อีกทั้งเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาจะเกี่ยวข้องกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น โดยทำหนังสือประสานเชิญหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง หรือให้ข้อมูลข้อเท็จจริงกับคณะกรรมการ พร้อมทั้งเอกสารข้อมูลประกอบการพิจารณาจากหน่วยงานนั้น ๆ หน่วยงานดังกล่าวมีขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือมีสายการบังคับบัญชาที่ค่อนข้างยาว และการส่งผู้แทนมาชี้แจงหรือข้อมูลให้กับคณะกรรมการต้องได้รับอนุญาตจากหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวงและอธิบดีก่อน ซึ่งส่วนใหญ่หน่วยงานจะนำข้อมูลมาให้ในวันประชุม หรือจะทราบบุคคลผู้มาชี้แจงก่อนวันประชุมคณะกรรมการ 1 วัน หรือก่อนเริ่มประชุมคณะกรรมการ ทำให้ขาดข้อมูลประเด็นปัญหาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คณะกรรมการได้เตรียมศึกษาข้อมูลล่วงหน้าก่อนการประชุม

สาเหตุ

(1) การประสานงานในระยะเวลาที่จำกัดหรือค่อนข้างกระชั้นชิดกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่งผลทำให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไม่สามารถจัดเตรียมข้อมูลเอกสารส่งให้

คณะกรรมการการได้ล่วงหน้าก่อนวันประชุม ทำให้ขาดข้อมูลประเด็นปัญหาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คณะกรรมการการได้เตรียมศึกษาข้อมูลล่วงหน้าก่อนการประชุม

(2) บางครั้งหัวหน้าส่วนราชการติดภารกิจไม่สามารถมาชี้แจงกับคณะกรรมการการได้ ก็จะส่งผู้แทนหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงกับคณะกรรมการการ ผู้ปฏิบัติงานไม่มีอำนาจตัดสินใจในเชิงนโยบาย ทำให้ไม่สามารถรับความเห็นหรือมติที่ประชุม คณะกรรมการการไปดำเนินการได้

แนวทางการแก้ไข

เพื่อลดความเสี่ยงของฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการ กลุ่มงานควรจัดระบบบริหารจัดการภายในกลุ่มงานอย่างเป็นระบบ โดยกำหนดผู้รับผิดชอบหลักในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะมาชี้แจงกับคณะกรรมการการ โดยวางแผนกำหนดผู้มาชี้แจง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน โดยควรกำหนดเป็นแผนงานรายเดือนให้สอดคล้องกับระเบียบวาระการประชุมพิจารณาของคณะกรรมการการ

4.2.5 ปัญหาด้านการใช้ทรัพยากร

สภาพปัญหา

การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการการในแต่ละครั้งเพื่อให้คณะกรรมการการ จะมีเนื้อหาประกอบด้วย บันทึกข้อความสรุปประเด็น ข้อกฎหมาย ข้อพิจารณา ความเห็นของหน่วยงาน และหนังสือร้องเรียนประกอบเรื่อง ซึ่งจะมีเนื้อหาของเอกสารประกอบการพิจารณาประมาณ 5-10 หน้า และต้องสำเนาเอกสารอีก 50 ชุด เพื่อให้เพียงพอกับคณะกรรมการการที่ปรึกษา นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการการ และผู้ติดตาม ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องเตรียมข้อมูลและประสานขอถ่ายเอกสารกับสำนักงานพิมพ์ล่วงหน้าก่อนการประชุม เพื่อให้คณะกรรมการการใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการการ

สาเหตุ

ผู้เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการการมีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ติดตามหรือที่ปรึกษานักวิชาการที่ประธานคณะกรรมการการแต่งตั้ง มาเข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก ต้องผลิตเอกสารเพิ่มเติมให้แก่ที่ปรึกษาคณะกรรมการการ และผู้ติดตามเพื่อใช้ประกอบการประชุม และเมื่อการประชุมเสร็จสิ้น เอกสารนั้นก็ไม่ได้ได้รับความสนใจ ทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากร

แนวทางการแก้ไข

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำระบบเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ทั้งการประสานงาน การแชร์ข้อมูลต่าง ๆ บนเว็บไซต์ เพื่อลดภาระงานที่ไม่จำเป็น ลดการใช้กระดาษในการจัดทำเอกสาร ป้องกันเอกสารสูญหาย ทำให้คณะกรรมการการสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทุกที่ทุกเวลา

ประเด็นปัญหา	สาเหตุ	แนวทางแก้ไข
1. ด้านข้อมูล	<ol style="list-style-type: none"> 1. ข้อมูลที่มีอยู่ในกลุ่มงานเป็นเพียงข้อมูลทั่วไปหรือข้อมูลพื้นฐาน ซึ่งไม่มีการวิเคราะห์เพื่อนำมาใช้ประกอบการจัดทำความเห็นทางวิชาการได้ 2. ข้อมูลเชิงลึกต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานอื่น 3. การจัดเก็บข้อมูลเฉพาะด้านยังไม่เป็นระบบ หมวดยุ่ม 4. ข้อมูลที่นำเสนอต่อคณะกรรมการไม่น่าสนใจ ไม่ทันต่อสถานการณ์ขาดความน่าเชื่อถือ ส่งผลต่อความพึงพอใจของคณะกรรมการ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควร มีระบบข้อมูลหรือฐานข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาและตัดสินใจของคณะกรรมการ โดยรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ 2. ฐานข้อมูลมีเนื้อหาประกอบด้วยประเด็นความเห็นข้อกฎหมาย แนวคำวินิจฉัยของศาล บทความ ความเห็นทางกฎหมายจากนักวิชาการต่าง ๆ หรือสถาบันที่น่าเชื่อถือ 3. จัดเนื้อหาให้เป็นหมวดหมู่ เพื่อบุคลากรในกลุ่มงานสืบค้นได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว 4. การปรับปรุงข้อมูลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทันสมัย
2. ด้านการบริหารจัดการ	<ol style="list-style-type: none"> 1. การกำหนดแผนการดำเนินงานของคณะกรรมการในลักษณะกว้างตามกรอบอำนาจหน้าที่ โดยไม่กำหนดรายละเอียดถึงแผนงานเป็นรายเดือนรายสัปดาห์ 2. ลักษณะการดำเนินการเชิงรับมากกว่าเชิงรุก ขาดการวางแผนการปฏิบัติงาน 3. การมอบหมายงานภายในขาดความชัดเจน เนื่องจากไม่ได้มีการมอบหมายงานอย่างเป็นทางการจะเป็นการทำงานในลักษณะเฉพาะส่วนที่ตนได้รับมอบหมาย ไม่มีการวางแผนการทำงานในภาพรวมของกลุ่มงาน จึงขาดแผนงานหรือกรอบในการปฏิบัติงานในภาพรวมของกลุ่มงาน 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควรวางแผนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้มีความชัดเจนมากขึ้น เช่น การวางแผนการบรรจุระเบียบวาระการประชุมหรือการพิจารณาศึกษาเรื่องใด ๆ หรือการวางแผนการเดินทางไปศึกษาดูงานหรือการจัดสัมมนา เป็นต้น 2. การถ่ายทอดแผนการปฏิบัติงานของกลุ่มงานลงสู่ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละตำแหน่ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนในระดับผู้ปฏิบัติ

ตารางที่ 7 แสดงประเด็นปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข

ประเด็นปัญหา	สาเหตุ	แนวทางแก้ไข
3. ด้านการวิเคราะห์ให้ความเห็นทางวิชาการและกฎหมาย	<ol style="list-style-type: none"> 1. การประสานสอบถามข้อมูล ต้องใช้เพื่อให้ได้ข้อมูลการปฏิบัติที่ถูกต้องและข้อมูลเชิงลึกจากหน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือผู้รับผิดชอบโดยตรง 2. บุคลากรมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านสหวิทยากร มีความรู้ความเข้าใจเฉพาะด้านการปกครองท้องถิ่นค่อนข้างน้อย 3. นิติกร/วิทยากรประจำกลุ่มงานต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจเนื้อหาสาระของเรื่อง ทำให้เกิดความล่าช้าในการวิเคราะห์ข้อมูล 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือถ่ายทอดประสบการณ์ภายในในกลุ่มงานแบบพี่สอนน้อง 2. พัฒนาบุคลากรในกลุ่มงานให้มีการฝึกเขียน วิเคราะห์ และเสนอความเห็นทางวิชาการและกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นมืออาชีพในด้านวิชาการและสั่งสมประสบการณ์ เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์และเสนอความเห็นทางวิชาการและกฎหมายได้อย่างครบถ้วน สมบูรณ์
4. ด้านการประสานงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. การประสานงานในระยะเวลาที่จำกัดหรือค่อนข้างกระชั้นชิดกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่งผลทำให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไม่สามารถจัดเตรียม ข้อมูล เอกสาร ส่งให้คณะกรรมการธิการได้ล่วงหน้าก่อนวัน 2. ขาดข้อมูลประเด็นปัญหาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คณะกรรมการธิการได้เตรียมศึกษาข้อมูลล่วงหน้าก่อนการประชุม 3. บางครั้งหัวหน้าส่วนราชการติดภารกิจไม่สามารถมาชี้แจงกับคณะกรรมการธิการได้ ก็จะส่งผู้แทนหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงมาให้ข้อมูลซึ่งผู้ปฏิบัติงานไม่มีอำนาจตัดสินใจในเชิงนโยบาย ทำให้ไม่ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควรจัดระบบบริหารจัดการภายในกลุ่มงานอย่างเป็นระบบ 2. กำหนดผู้รับผิดชอบหลักในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะมาชี้แจงกับคณะกรรมการธิการ 3. ควรกำหนดเป็นแผนงานรายเดือนให้สอดคล้องกับระเบียบวาระการประชุมพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

ตารางที่ 7 แสดงประเด็นปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข (ต่อ)

ประเด็นปัญหา	สาเหตุ	แนวทางแก้ไข
	สามารถรับความเห็นหรือมติที่ประชุม คณะกรรมการไปได้ดำเนินการได้	
5. ด้านการใช้ ทรัพยากร	ผู้เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการมี เป็นจำนวนมาก ต้องผลิตเอกสาร เพิ่มเติมให้แก่ผู้เข้าร่วมประชุมซึ่งเป็น บุคคลภายนอก เพื่อใช้ประกอบการ ประชุม และเมื่อการประชุมเสร็จสิ้น เอกสารนั้นก็ไม่ได้รับความสนใจ ทำให้ สิ้นเปลืองทรัพยากรในการจัดทำ สำเนาเอกสารประกอบการพิจารณา	ควรนำระบบเทคโนโลยีมา ประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ทั้งการ ประสานงาน การแชร์ข้อมูลต่าง ๆ บนเว็บไซต์ เพื่อลดภาระงานที่ ไม่จำเป็น ลดการใช้กระดาษในการ จัดทำเอกสารป้องกันเอกสารสูญหาย ทำให้คณะกรรมการสามารถ เข้าถึงข้อมูลได้ทุกที่ทุกเวลา

ตารางที่ 7 แสดงประเด็นปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข (ต่อ)

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักกรรมการ 2 มีภารกิจหลักในการปฏิบัติงานด้านวิชาการ ด้านเลขานุการ และด้านธุรการในการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งลักษณะการปฏิบัติงานเน้นรูปแบบการจัดประชุมเป็นหลัก การจัดสัมมนา การศึกษาดูงานและตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ การศึกษาดูงานในต่างประเทศ และการรับรองแขกต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม จากการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 – 2556 และคณะกรรมการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ/สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 – 2560 กลุ่มงานสามารถปฏิบัติงานได้ผลเป็นอย่างดีในระดับหนึ่ง เพื่อเป็นการปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านวิชาการของกลุ่มงานให้สอดคล้องกับสมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านการประชุมและด้านวิชาการ ซึ่งพบปัญหาและอุปสรรคปัญหาด้านข้อมูล ปัญหาด้านการบริหารจัดการ ปัญหาองค์ความรู้เฉพาะสาขา และปัญหาการประสานงาน หากไม่ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงการทำงานอันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ

5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านวิชาการซึ่งมีความสำคัญต่อการพิจารณา หรือตัดสินใจของคณะกรรมการเป็นอย่างมาก และส่งผลต่อประสิทธิภาพการประชุมของคณะกรรมการ จึงจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพด้านวิชาการของกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

1. ระบบข้อมูล ฐานข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาและตัดสินใจ โดยต้องปรับปรุงข้อมูลที่มีอยู่ในกลุ่มงานให้เป็นระบบ โดยรวบรวมข้อมูลวิชาการและกฎหมายจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ข้อมูลวิชาการหน่วยงานภายในและภายนอก เช่น หอสมุดรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า ข้อมูลความเห็นทางกฎหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แนวคำวินิจฉัยของศาล มีการกลั่นกรองตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้อง มีความน่าเชื่อถือ และทันสมัย เพื่อเป็นคลังข้อมูลสำหรับนำมาใช้ในการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาหรือเอกสารประกอบเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ

2. ระบบการบริหารจัดการ การวางแผนการปฏิบัติงาน โดยเตรียมการวางแผนการดำเนินงานของคณะกรรมการร่วมกับประธานคณะกรรมการ ก่อนเริ่มการประชุม คณะกรรมการในครั้งแรก เพื่อเป็นการกำหนดกรอบการดำเนินงานของคณะกรรมการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การวางแผนการบรรจุเรื่องที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการไว้ล่วงหน้าเป็นแผนงานรายสัปดาห์ รายเดือน ประจำปี เพื่อเป็นกรอบในการจัดเตรียมข้อมูลเอกสารประกอบการพิจารณาและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อลดความเสี่ยงหรือข้อจำกัดด้านข้อมูล ระยะเวลา และบุคคลผู้มาชี้แจง

3. การพัฒนาบุคลากรให้มีความเป็นมืออาชีพ เพื่อให้สอดคล้องกับสมรรถนะความเป็นมืออาชีพด้านวิชาการ มีแนวทางดังนี้

3.1 การวิเคราะห์ให้เห็นแนวทางวิชาการ นิติกร/วิทยากรจำเป็นต้องสั่งสมประสบการณ์ในการจัดทำข้อมูลทางวิชาการหรือกฎหมายเฉพาะสาขาเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ โดยต้องฝึกเขียนงานวิชาการ โดยการศึกษา วิเคราะห์ เรียบเรียงข้อมูล และเสนอความเห็นทางวิชาการเป็นประจำ เพื่อให้เกิดทักษะในการคิดวิเคราะห์ และความเชี่ยวชาญโดยอาจจะกำหนดเป็นตัวชี้วัดการปฏิบัติงานรายบุคคลของกลุ่มงาน

3.2 การถ่ายทอดความรู้ในกลุ่มงานแบบพี่สอนน้อง เนื่องจากนิติกร/วิทยากรจะได้รับมอบหมายให้เป็นฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ ซึ่งแต่ละคณะจะมีประเด็นหรือเรื่องที่พิจารณาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ทั้งโครงสร้าง การบริหารงานบุคคล การกำกับดูแล การเงินการคลัง โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับจากการประชุมพิจารณาของแต่ละบุคคล เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในกลุ่มงาน และเป็นการเพิ่มพูนหรือสั่งสมองค์ความรู้เฉพาะสาขา

3.3 การติดตาม หรือสืบค้นข้อมูลวิชาการทั้งจากหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก เช่น ฐานข้อมูลหอสมุดรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น เพื่อศึกษา และทำความเข้าใจข้อมูลทางวิชาการและกฎหมายต่าง ๆ ติดตามสถานการณ์เกี่ยวกับความคืบหน้าในการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ และสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการเสนอความเห็นทางวิชาการได้อย่างน่าเชื่อถือ อ้างอิงได้ และเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

4. การประสานงาน การประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความร่วมมือและการดำเนินงานเป็นไปด้วยความราบรื่น ซึ่งบุคลากรของกลุ่มงานควรศึกษา ทำความเข้าใจข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงาน เช่น บทบาทภารกิจ โครงสร้าง สายการบังคับบัญชาของหน่วยงานว่าสำนักกองใดรับผิดชอบภารกิจใดบ้าง มีใครเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การวางแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน โดยมีการกำหนดเรื่องที่พิจารณา วันและเวลาที่พิจารณา หน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้อง ประเด็นที่จะพิจารณาหรือประเด็นที่จะหารือ เพื่อเป็นข้อมูลในการติดต่อประสานงานล่วงหน้าก่อนวันประชุม 2 สัปดาห์ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานหน่วยงานภายในจัดเตรียมบุคคลผู้มาชี้แจง และเตรียมข้อมูลได้ตรงประเด็น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

5. ระบบเทคโนโลยี การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลและสำรองข้อมูลเอกสารของคณะกรรมการ รวมทั้งแชร์ข้อมูลเพื่อใช้ในการติดต่อประสานงานกับคณะกรรมการ โดยใช้เผยแพร่เอกสารประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการผ่าน GOOGLE DRIVE จะช่วยลดปริมาณการใช้กระดาษ ลดการใช้หมึกพิมพ์ได้จำนวนหนึ่ง อีกทั้งคณะกรรมการสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทุกที่ทุกเวลา

ข้อเสนอแนะนโยบาย

1. เครือข่ายฐานข้อมูลกับหน่วยงานหรือสถาบันอื่น เนื่องจากการสนับสนุนข้อมูลเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขอบเขตเนื้อหาที่กว้างขวางทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ ความเห็นทางกฎหมาย ความวินิจฉัยของศาลซึ่งจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานหรือสถาบันที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น ดังนั้น ควรจะมีเชื่อมโยงหรือแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก

2. การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรในรูปแบบการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติเพื่อให้มีทักษะการเขียนงานวิชาการ และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจ ด้วยการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงาน เช่น สำนักวิชาการ สำนักการประชุม สำนักกฎหมาย เพื่อแลกเปลี่ยน แบ่งปันข้อมูล ประสบการณ์ในการจัดทำข้อมูลวิชาการเพื่อสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติ

บรรณานุกรม

- กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). สรุปผลการดำเนินงานคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่นสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24 ระหว่างวันที่ 5 ตุลาคม 2554 – วันที่ 9 ธันวาคม 2556. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร. (2554). สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 เล่ม 1 และสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 เล่ม 2.
- คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2560). สรุปผลการดำเนินงานคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- คณะทำงานองค์ความรู้ของบุคลากรตามมาตรฐานแนวทางกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะ สำนักกรรมการ 1 สำนักกรรมการ 2 และสำนักกรรมการ 3. (2562). สรุปเนื้อหาองค์ความรู้ เรื่อง องค์ความรู้ตามมาตรฐานแนวทางกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะของตำแหน่งวิทยากร.
- จเร พันธุ์เปรื่อง. (2558). เทคนิคและกลยุทธ์การจัดทำข้อมูลทางวิชาการเพื่อสนับสนุนภารกิจของคณะกรรมการ เอกสารประกอบโครงการฝึกอบรมการพัฒนาข้าราชการในตำแหน่งวิทยากรให้เป็นนักวิชาการนิติบัญญัติ.
- ณพิศิษฐ์ จักรพิทักษ์. (2552). ทฤษฎีการจัดการความรู้. วิทยาลัยศิลปะสื่อและเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประสิทธิภาพในการทำงาน.สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2562 จาก http://www.thailandindustry.com/indust_newweb/onlinemag_preview.php?cid=771
- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2547). แนวทางการจัดการความรู้. กรุงเทพฯ: มปพ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2548). คู่มือการจัดทำแผนการจัดการความรู้ โครงการพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และการจัดการความรู้ในส่วนราชการ.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 – 2564. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2561). หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2562. จาก <http://www.opdc.go.th/files/251/GoodGovernance19261.jpg>

