

การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์
ให้ห้องดำเนินการบริหารส่วนตำบล

โดย

นายทรงธรรม สอนิช:

สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์
ให้องค์การบริหารส่วนตำบล



โดย

นายทรงธรรม์ สวนิยะ
รองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์
รักษาการในตำแหน่ง
ที่ปรึกษาวิชาการสวัสดิการสังคม
(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 10 ชช.)

สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



คำนำ

การจัดทำเอกสารฉบับนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษา เรื่อง การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีที่มาจากกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะลดบทบาทภาครัฐและกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 เห็นชอบแผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และรับทราบการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เร่งดำเนินการตรากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และในฐานะของผู้ศึกษาได้รับมอบหมายจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมให้รับผิดชอบในการดำเนินการเตรียมข้อมูลรายละเอียดของแต่ละงานที่จะดำเนินการถ่ายโอนงาน โดยจัดประชุมชี้แจงซักซ้อมความเข้าใจกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดทำข้อมูลรายละเอียดของแต่ละลักษณะงาน การประสานงานกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนการถ่ายโอนต่อไป ซึ่งในส่วนที่ผู้ศึกษาได้ดำเนินการไปแล้วมีโดยสรุปดังนี้ คือ

1. จัดประชุมชี้แจงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยร่วมกับสำนักงาน ก.พ. ซึ่งได้ข้อสรุปว่า การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีเงื่อนไขพิจารณาดังนี้

- 1.1 องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องมีความพร้อม
- 1.2 งานที่จะมอบต้องไม่เป็นงานทางด้านวิชาการ
- 1.3 เป็นงานที่ไม่คาบเกี่ยวกับหลายพื้นที่
- 1.4 ประชาชนต้องได้ผลประโยชน์

ซึ่งงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล มี 8 ภารกิจ คือ การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ การสงเคราะห์ และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย การคุ้มครองสวัสดิ-

ผู้ศึกษาขอขอบคุณผู้บังคับบัญชาทั้งในอดีตและปัจจุบันทุกท่าน ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทุกฝ่าย ตลอดจนกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลทุกท่านที่ให้การสนับสนุนด้านเอกสาร ข้อมูล และเสนอความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาจนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานผล การศึกษานี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้อง และผู้สนใจนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินงานต่อไป

ทรงธรรม์ สวณีย์ะ

รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์

พฤศจิกายน 2540

บทคัดย่อ

รายงานการศึกษาเรื่อง "การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล" มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษากระบวนการถ่ายโอนงานที่กำลังดำเนินการ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ และเสนอแนะมาตรการที่เป็นไปได้มากที่สุด ตลอดจนแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นการสนองตอบนโยบายของรัฐบาลที่จะลดบทบาทภาครัฐ และกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ยังได้กำหนดให้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี โดยมีขอบเขตการศึกษาซึ่งครอบคลุมเอกสารที่เป็นทางการเกี่ยวข้องกับกรมประชาสงเคราะห์ และองค์การบริหารส่วนตำบล ความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง แนวทางการถ่ายโอนงานให้ท้องถิ่นในต่างประเทศ และบางส่วนราชการในประเทศไทย

การศึกษาเรื่องนี้ได้รวบรวมข้อมูลจากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง การเข้าร่วมประชุมและการเตรียมและทดสอบแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดและประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ผลการศึกษาได้ข้อสรุปดังนี้

1. กระบวนการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีผลในการปฏิบัติ จะต้องศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการถ่ายโอนงาน ตลอดจนการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
2. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานที่สำคัญอยู่ที่ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องของคุณภาพของบุคลากร นับตั้งแต่ทัศนคติ ความรู้ ความสามารถ และทักษะของบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล
3. มาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย 2 มาตรการ คือ-

- มาตรการทางการบริหาร

- มาตรการทางกฎหมาย

โดยให้สอดคล้องกับหลักการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นไทย 4 ประการ คือ หลักการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนงานพร้อมทรัพยากร มาตรการทางบริหารในระยะสั้น และมาตรการทางกฎหมายในระยะยาว

3.1 มาตรการทางการบริหาร ใช้สำหรับการดำเนินการในระยะสั้น มี 10 แนวทาง ดังนี้.-

- (1) จัดให้มีองค์กรในการดำเนินงานถ่ายโอนงานที่มีประสิทธิภาพ
- (2) กำหนดบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน
- (3) จัดให้มีแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอนงาน
- (4) ปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงาน
- (5) ปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติงานให้มีความยืดหยุ่นและไม่ยุ่งยากต่อ

การปฏิบัติ

- (6) จัดเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร
- (7) จัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบล
- (8) อำนวยความสะดวกถ่ายโอนให้เป็นไปอย่างราบรื่น โดยปราศจากข้อขัดแย้ง
- (9) จัดให้มีระบบการประสานงานระหว่างภูมิภาคและท้องถิ่นด้าน

สวัสดิการสังคม

(10) จัดให้มีระบบการรายงานผลงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์กรบริหารส่วนตำบลสู่สาธารณชน

3.2 มาตรการทางกฎหมาย เป็นการเตรียมการในระยะยาวในการเสนอกฎหมายสวัสดิการสังคม โดยดำเนินการให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่กำหนดให้มีการตรากฎหมายกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นภายใน 2 ปี พร้อมทั้งปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 เห็นชอบแผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และรับทราบคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 322/2540 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2540 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายที่กำหนดควรมีสาระสำคัญดังนี้.-

(1) ให้มีกฎหมายสวัสดิการสังคมกำหนดให้ชัดเจนถึงขอบเขตในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น และกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม

(2) กำหนดให้ท้องถิ่นแบ่งรายได้ส่วนหนึ่ง จัดเป็นรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมตามความริเริ่มของท้องถิ่นไว้ในกฎหมายสวัสดิการสังคม

(3) ให้กฎหมายสวัสดิการสังคม มีบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีอำนาจมอบหมายให้ท้องถิ่นจัดบริการสวัสดิการสังคม เพื่อให้การถ่ายโอนงานสู่ท้องถิ่นมีความคล่องตัวมากขึ้น

(4) แผนปฏิบัติการ (Action Plan) ถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้กำหนดกรอบแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวกับงานที่จะต้องปฏิบัติ หน่วยงานที่รับผิดชอบ และระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของแผนปฏิบัติการได้โดยสังเขปของงานที่ต้องปฏิบัติและระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จดังนี้

งานที่ต้องปฏิบัติ	ระยะเวลา
1. จัดให้มีองค์กรในการดำเนินการถ่ายโอนงาน โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการถ่ายโอนงาน	1 เดือน
2. การกำหนดบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน	1 เดือน
3. จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของงานที่จะถ่ายโอน และกำหนดเป้าหมายองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะรับถ่ายโอนงาน	2 เดือน
4. การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานและการกำหนดตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบล	6 เดือน-1ปี
5. การปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติงาน	3 เดือน

งานที่ต้องปฏิบัติ	ระยะเวลา
6. การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร	6 เดือน-1 ปี
7. การจัดสรรงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบล	6 เดือน-1 ปี (หลังมีความพร้อมด้านบุคลากร)
8. การอำนวยความสะดวกถ่ายโอนงานและการติดตามประเมินผล	ก่อนการถ่ายโอนงาน 1 เดือน และหลังจากการถ่ายโอนงานไปแล้ว 4 เดือน
9. จัดวางระบบประสานงานระหว่างภูมิภาคและท้องถิ่นในด้านสวัสดิการสังคม	หลังจากถ่ายโอนงานไปแล้ว 6 เดือน
10. จัดให้มีระบบรายงานผลการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลสู่สาธารณชน	หลังจากถ่ายโอนงานไปแล้ว 1 เดือนและ 6 เดือน
11. การเสนอกฎหมายสวัสดิการสังคม	2 ปี

กรมประชาสงเคราะห์มีความมุ่งหวังให้กระบวนการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำไปสู่การปฏิบัติจริง เนื่องจากการตอบสนองนโยบายของรัฐบาลที่จะลดบทบาทภาครัฐและกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นการสร้างมิติใหม่ของงานสวัสดิการสังคมลงสู่ท้องถิ่น คือ งานสวัสดิการสังคมของท้องถิ่นจะมีความเป็นรูปธรรม เป็นงานหลักด้านหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นรูปแบบให้ส่วนราชการอื่นในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและหน่วยงานอื่น ๆ มีการถ่ายโอนงานลักษณะเดียวกันให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับประโยชน์จากการที่การช่วยเหลือจะเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ทันท่วงที และตรงกับสภาพปัญหา ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดการพึ่งพาตนเองของผู้ด้อยโอกาสในสังคม โดยใช้ชุมชนในท้องถิ่นเป็นฐาน และส่วนราชการเป็นผู้

สนับสนุนด้านวิชาการและทรัพยากรในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะส่งผลให้ท้องถิ่นมีความมั่นคงทางสังคมเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากรมประชาสัมพันธ์จะมีความเต็มใจที่จะถ่ายโอนงานบางลักษณะงานให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรการที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่ก็ต้องตระหนักว่าการกระจายอำนาจที่เกินขอบเขตและขาดความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล อาจนำมาซึ่งผลเสียต่อท้องถิ่น ทำให้ประชาชนไม่พอใจ เพราะได้รับบริการที่ต่ำกว่ามาตรฐานกว่าเดิม จึงต้องมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์การบริหารส่วนตำบลให้มีความพร้อมก่อนที่จะมีการถ่ายโอน ซึ่งการเสริมสร้างความพร้อมที่สำคัญที่สุด คือการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีคุณภาพทั้งด้านทัศนคติ ความรู้ ความสามารถ และทักษะ ในการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์ ซึ่งจะช่วยให้การถ่ายโอนงานบังเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทคัดย่อ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาของเรื่องที่ศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.3 ขอบเขตการศึกษา	7
1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา	8
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
บทที่ 2 ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์	11
2.1 อำนาจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการ	11
2.2 การแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์	12
2.3 งาน/โครงการ/กิจกรรม ตามเอกสารงบประมาณประจำปี	14
2.4 ข้อสังเกตเกี่ยวกับลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์	17
2.5 ข้อจำกัดด้าน โครงสร้างและอัตรากำลังต่อการปฏิบัติตามภารกิจ	21
2.6 สรุป	23
บทที่ 3 องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรปกครองท้องถิ่น	24
3.1 ความเป็นมาของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล	24

	หน้า
3.2 สารสำคัญของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ.2537	27
3.3 การดำเนินงานของกรมการปกครองต่อองค์การบริหาร ส่วนตำบล	32
3.4 ความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กร การปกครองท้องถิ่น	39
3.5 องค์การบริหารส่วนตำบลกับภารกิจด้านสวัสดิการสังคม	44
3.6 ปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล	44
3.7 สรุป	52
บทที่ 4 บทวิเคราะห์การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล	54
4.1 สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในฐานะปัจจัยเร่งเร้า	54
4.2 มติของ ก.พ. เกี่ยวกับการถ่ายโอนงานของ กรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล	57
4.3 การดำเนินการของกรมประชาสงเคราะห์ในการถ่ายโอนงาน	58
4.4 ข้อคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัด และ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้นที่ 1	62
4.5 การวิเคราะห์ลักษณะงาน และปัญหาอุปสรรคในการ ถ่ายโอนงาน	75
4.6 สรุป	92
บทที่ 5 ข้อคิดจากการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่น ในต่างประเทศ	93
5.1 การเปรียบเทียบโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์กร การปกครองท้องถิ่นในบางประเทศ	93

	หน้า
5.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมของ องค์กรการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ	96
5.3 วิธีการถ่ายโอนงานรัฐบาลกลางแก่องค์กรการปกครอง ท้องถิ่นในต่างประเทศ	97
5.4 สรุป	100
บทที่ 6 ข้อเสนอแนะในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล	102
6.1 แนวทางการถ่ายโอนงานของบางส่วนราชการ	102
6.2 หลักการถ่ายโอนงานของราชการบริหารส่วนกลางให้แก่ องค์กรการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย	104
6.3 มาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงานของ กรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล	108
6.4 แผนปฏิบัติการ (Action Plan) ถ่ายโอนงานบางลักษณะงาน ของกรมประชาสงเคราะห์ให้้องค์การบริหารส่วนตำบล	116
6.5 สรุป	121
บทที่ 7 บทสรุป	123
7.1 การสร้างมิติใหม่ของงานสวัสดิการสังคมลงสู่ท้องถิ่น	127
7.2 ประโยชน์ต่อประชาชน	128
7.3 สรุป	129
บรรณานุกรม	131

	หน้า
ภาคผนวก	
1. สำเนาเอกสารมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 รับทราบคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 322/2540 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2540 <u>เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ และเห็นชอบแผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (บางส่วน)</u>	136
2. สำเนابันทึก ที่ รส 0403/5256 ลงวันที่ 23 กันยายน 2540 <u>เรื่อง การถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล</u>	158
3. สำเนาหนังสือ ที่ รส 0403/ว 100052 ลงวันที่ 23 กันยายน 2540 <u>เรื่อง การถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล</u>	162
4. สำเนาหนังสือกรมประชาสงเคราะห์ ที่ รส 0403/ว 102106 ลงวันที่ 20 กันยายน 2540 <u>เรื่อง ขอความร่วมมือตอบแบบสอบถาม</u>	172
5. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1	182
6. รายชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล ของแต่ละจังหวัดที่จัดเรียง ลำดับ ชั้น 1	183

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	สรุปปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลจากเอกสารและสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ	45
ตารางที่ 2	ความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดต่อระดับความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล	63
ตารางที่ 3	แสดงความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดเกี่ยวกับการสนับสนุนของกรมประชาสงเคราะห์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล	65
ตารางที่ 4	แสดงช่วงอายุของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล	67
ตารางที่ 5	แสดงจำนวนประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบล	67
ตารางที่ 6	ข้อมูลจำนวนพนักงานส่วนตำบลในองค์การบริหารส่วนตำบล	68
ตารางที่ 7	จำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในองค์การบริหารส่วนตำบล	69
ตารางที่ 8	ลักษณะการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 (6)	70
ตารางที่ 9	ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับกิจกรรมที่ควรทำตามมาตรา 67 (6)	72
ตารางที่ 10	ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อระดับความสามารถในการปฏิบัติงานที่กรมประชาสงเคราะห์จะถ่ายโอนให้	73

		หน้า
ตารางที่ 11	แสดงความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการสนับสนุนของกรมประมงสงเคราะห์ต่อ องค์การบริหารส่วนตำบล	74
ตารางที่ 12	การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้ องค์การบริหารส่วนตำบล	77
ตารางที่ 13	การวิเคราะห์ลักษณะงานที่จะถ่ายโอนให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ในภาพรวม	84
ตารางที่ 14	ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการถ่ายโอน พร้อมข้อสังเกต	86
ตารางที่ 15	การเปรียบเทียบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ องค์กรการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ	94
ตารางที่ 16	กรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของ กรมประมงสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล	117

สารบัญแผนภูมิ

		หน้า
แผนภูมิที่ 1	หลักการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่น ในประเทศไทย	107
แผนภูมิที่ 2	แสดงมาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงาน กรมประชาสงเคราะห์ให้้องค์การบริหารส่วนตำบล	122

บทที่ 1

บทนำ

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของเรื่องที่ศึกษา

การพัฒนาประเทศในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะถ้าพิจารณาถึงการที่คนไทยส่วนใหญ่ได้รับบริการ โครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมมากขึ้นในระดับที่น่าพอใจ ในปี 2537 หมู่บ้านในชนบทมีไฟฟ้าใช้แล้วถึงร้อยละ 97.7 มีน้ำสะอาดดื่มกินในระบบประปาสำหรับเขตเมืองในภูมิภาคมากกว่าร้อยละ 75 และร้อยละ 32 ในหมู่บ้านชนบทในด้านคมนาคมขนส่งได้มีถนนเชื่อมต่อระหว่างจังหวัด อำเภอ และตำบล คิดเป็นระยะทางรวมทั้งสิ้น 210,025 กิโลเมตร ซึ่งเป็นถนนในหมู่บ้านประมาณ 123,400 กิโลเมตร คนไทยมีการศึกษาสูงขึ้น มีอัตราเข้าเรียนในภาคบังคับถึงร้อยละ 97.7 และคนไทยยังมีอายุเฉลี่ยเพิ่มขึ้น โดยในปี 2537 อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นเป็น 67.6 ปี เปรียบเทียบกับปี 2533 ซึ่งคนไทยมีอายุขัยเฉลี่ยเพียง 63 ปีเท่านั้น และสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงควบคู่ไปกับความเจริญของประเทศที่เห็นได้ชัดประการหนึ่ง คือ การขยายตัวของระบบราชการทางด้านโครงสร้าง อัตรากำลัง และขยายงานมาก จนมีการตั้งข้อสังเกตว่า การขยายตัวของระบบราชการอาจเป็นไปเพื่อหน่วยงานมากกว่าเพื่อปรับระบบให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ ซึ่งแม้ว่าจะมีการขยายตัวอย่างมากก็ตาม แต่สิ่งที่ยังคงปรากฏอยู่ในปัจจุบันและมีการเปลี่ยนแปลงน้อยมาก นับตั้งแต่การปฏิรูประบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เม็ดทรายพริ้นติ้ง, 2540), หน้า 1-2

² ออมร รักษาศักดิ์ และนางลักขณ์ สุทธิวิวัฒน์พันธ์, "ระบบราชการไทย ข้อเท็จจริงและความหวังของการพัฒนา", ใน การบริหารรัฐกิจ, อุทัย เลาหวิเชียร และประธาน คงฤทธิศึกษากร, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ภาพพิมพ์, 2528), หน้า 121

จุดจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ก็คือ โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยเป็นลักษณะของการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ซึ่งควบคุมโดยศูนย์อำนาจจากหน่วยงานระดับสูงและเป็นรูปแบบของโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร³

สภาพที่ระบบราชการมีการขยายตัวอย่างมากและขาดการพัฒนาในเรื่องการกระจายอำนาจจะมีผลเสียในการทำให้งานต่าง ๆ ต้องล่าช้ากว่าที่ควรและขาดความคล่องตัวในการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือ แก้ไขปัญหา และบริการตามความต้องการของประชาชน ซึ่งตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) ก็ตระหนักถึงสภาพดังกล่าวว่าจะส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ จึงได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า จะต้องมีการปรับโครงสร้างองค์กรและระบบบริหารราชการ ตลอดจนกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเล็ก กะทัดรัด และมีประสิทธิภาพ ปรับบทบาทของราชการจากการตรวจสอบ ควบคุม เป็นกำกับดูแล และส่งเสริมปรับขนาดและโครงสร้างขององค์กรภาครัฐให้มีขนาดกะทัดรัด โดยใช้มาตรการเสริมต่าง ๆ เช่น การจ้างเหมาเอกชนในบางเรื่อง เพื่อลดภาระของราชการ และจำนวนข้าราชการและลูกจ้างให้น้อยลง⁴

ในปี 2537 ซึ่งอยู่ในระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเรื่อง "มาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ" ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2537 ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อชะลออัตราการเพิ่มของค่าใช้จ่ายด้านบุคคลโดยรวม ในขณะที่คงรักษาเป้าหมายการเพิ่มรายได้ต่อคนของข้าราชการ ส่งเสริมสนับสนุนให้ส่วนราชการพิจารณาใช้ประโยชน์กำลังคนที่มี

³ อุดล บุญประกอบ, "สภาพและปัญหาของระบบราชการไทย" ใน การพัฒนาก้าวไกล กระจายทั่วถึง (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดบางกอกสาส์น, 2534, หน้า 19

⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์ยูไนเต็ดโปรดักชั่น, 2535), หน้า 249

อยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และปรับขนาดภาครัฐให้กะทัดรัดและมีประสิทธิภาพสูง⁵ ในสาระของมาตรการดังกล่าว กำหนดให้ชะลอการเพิ่มอัตรากำลังตลอดระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 โดยเปิดโอกาสให้มีการเพิ่มอัตรากำลังใหม่ได้ไม่เกินจำนวนการเกษียณของข้าราชการในช่วงระยะเวลา 2537-2539 และได้กำหนดมาตรการเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการปฏิบัติงานโดยไม่เพิ่มกำลังคนของกระทรวง ทบวง กรม ได้แก่ มอบอำนาจให้ส่วนราชการเกลี่ยอัตรากำลังภายในกระทรวง ทบวง กรม โดยกลไกพิจารณาของ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. ทบวง หรือ อ.ก.พ. กรม แล้วแต่กรณี ให้ส่วนราชการจัดลำดับความสำคัญของงานในหน้าที่และยกเลิกงานที่มีความจำเป็นน้อย เพื่อนำอัตรากำลังไปปฏิบัติงานที่มีความสำคัญเร่งด่วนกว่า โดยไม่ต้องขอเพิ่มกำลังคน และให้ส่วนราชการทบทวนงานที่สามารถถ่ายโอนให้เอกชนรับไปดำเนินการแทน⁶

แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล แต่รัฐบาลต่อ ๆ มาถึงรัฐบาลชุดปัจจุบันก็ยังมีนโยบายที่จะผลักดันให้เป็นไปตามมาตรการดังกล่าวข้างต้นไม่เปลี่ยนแปลง และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2540-2544 ก็ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาในเรื่องนี้ไว้ว่าจะต้อง "จัดทบทวนภารกิจของหน่วยงานส่วนกลาง เพื่อกำหนดกิจกรรมหลักที่ควรดำเนินการภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยใช้แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่กับหน้าที่ และการมีส่วนร่วมเป็นหลัก" ขณะเดียวกันจะต้อง "กระจายอำนาจการตัดสินใจและการบริหารงบประมาณจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการวางแผนการพัฒนาและบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา ศักยภาพ และความต้องการของแต่ละพื้นที่

⁵ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, คำชี้แจงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง "มาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ" (กรุงเทพมหานคร : กองกลาง สำนักงาน ก.พ., 2537), หน้า 3-4

⁶ บันทึกสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708.2/1690 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2536 เรื่อง มาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, เรื่องเดียวกัน, ภาคผนวก

⁷ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2540-2544, หน้า 176

โดยรัฐเข้าไปให้ความช่วยเหลือในกรณีที่ชุมชนหนึ่งไม่เข้มแข็งเพียงพอ”⁸ ซึ่งจะเห็นได้ว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ยังคงให้ความสำคัญต่อการทบทวนบทบาทและภารกิจของราชการการบริหารส่วนกลาง และการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น

จากสภาพปัญหาและแนวนโยบายดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน ก.พ. ได้มีการสำรวจความคิดเห็นของส่วนกลางเพื่อทบทวนบทบาท ภารกิจ และหน้าที่ของแต่ละกระทรวงที่มีอยู่ และพิจารณาว่าสมควรจะเปลี่ยนแปลง ปรับ ลด ในรูปใด ภารกิจใดควรกระจายให้ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ภารกิจใดควรมอบให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนรับไปดำเนินการแทน⁹ ซึ่งจากการสำรวจ สำนักงาน ก.พ. ได้ศึกษาข้อมูลและจัดแยกวิธีการดำเนินการในการปรับลดบทบาทภาครัฐ 5 แนวทาง คือ

1. ถ่ายโอนงานให้องค์กรท้องถิ่น
2. การมอบให้เอกชนดำเนินการ
3. การมอบให้หน่วยงานอื่น
4. การยุบเลิก
5. อื่น ๆ (เช่น สมาคมวิชาชีพ ฯลฯ)¹⁰

แนวทางการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรท้องถิ่นถูกพิจารณาให้มีความสำคัญเป็นอันดับแรก เพราะเป็นการสนับสนุนการกระจายอำนาจราชการบริหารส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง โดยจะสามารถนำภารกิจหน้าที่ที่ได้รับการถ่ายโอนไปปฏิบัติได้บังเกิดผลดีมากที่สุด เพราะการอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและรู้ความต้องการของประชาชนในพื้นที่หรือท้องถิ่น

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51

⁹ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0707.1/199 ลงวันที่ 31 มกราคม 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาท ภารกิจ หน้าที่ของส่วนราชการ

¹⁰ สำนักพัฒนาโครงสร้างส่วนราชการและอัตรากำลัง, บันทึกเพิ่มเติมเรื่องการทบทวนบทบาทภารกิจและหน้าที่ของส่วนราชการ นำเสนอในการประชุม ก.พ. ครั้งที่ 5/2540 เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2540

ในการดำเนินงานเพื่อถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนราชการที่
เสนอ 3 ส่วนราชการ คือ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กระทรวงสาธารณสุข และ
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่ง ก.พ. ได้มีมติเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2540 เห็น
ชอบในหลักการให้ถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรท้องถิ่นตามที่ส่วนราชการทั้ง 3 แห่งเสนอ
การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบล จึงมีที่มาจาก
ความต้องการที่จะกระจายอำนาจงานสวัสดิการสังคมให้แก่ท้องถิ่น พร้อม ๆ กับลดบทบาท
ของกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งเป็นกรมที่มีขนาดอัตรากำลังใหญ่ที่สุดของกระทรวงฯ
โดยภายหลังจากการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่าง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
กรมประชาสงเคราะห์ และผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ได้เห็นสมควรที่จะให้กระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคมเป็นกระทรวงนำร่องในเรื่อง การทบทวน บทบาท ภารกิจ หน้าที่
เพื่อถ่ายโอนงานให้องค์กรท้องถิ่นรับไปปฏิบัติแทน โดยเริ่มต้นที่กรมประชาสงเคราะห์
ก่อน¹¹ และเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 ก.พ. ได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้ถ่ายโอนงาน
รวม 8 ภารกิจ¹² ตามที่กรมประชาสงเคราะห์เสนอให้องค์กรท้องถิ่น และให้กระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
พิจารณาดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการตัดโอนภารกิจ งบประมาณ และอัตรากำลัง ให้มี
ผลนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป¹³ ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ได้พิจารณาที่จะถ่ายโอนงานให้
องค์กรท้องถิ่นในระดับตำบล คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นอันดับแรก เนื่องจากองค์
การบริหารส่วนตำบลมีพื้นที่และประชากรที่อยู่ในพื้นที่เป็นประชากรกลุ่มเป้าหมายของ
กรมประชาสงเคราะห์มากที่สุด

¹¹ หนังสือกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ รส 0203/2569 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2540

¹² ภารกิจที่จะถ่ายโอนให้องค์กรท้องถิ่นมีทั้งหมด 8 ลักษณะงาน คือ การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ ศูนย์บริการ
ทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มิรายได้น้อย การ
จ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก และศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 4

¹³ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0707.1/3905 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2540 แจ่มมติ ก.พ. เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540

กระบวนการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแนวทางหนึ่งในความพยายามที่จะให้มีการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิการสังคมสู่ท้องถิ่น ที่สำคัญจุดนำร่องนี้จะแสดงถึงความพยายามที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งถือว่าเป็นฉบับประชาชนที่ให้ความสำคัญกับกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น โดยมาตรา 284 ระบุให้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรการปกครองท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ และให้มีการพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง¹⁴ โดยต้องมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ภายใน 2 ปี ตามมาตรา 334 (1) ซึ่งในการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 เห็นชอบแผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และรับทราบคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 322/2540 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2540 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการมีจำนวน 30 คน โดยมี นายโภคิน พลกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการด้วย คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญเกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการร่างกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ตลอดจนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ และกำหนดมาตรการทางฝ่ายบริหารเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยจัดลำดับความเร่งด่วนและความสำคัญ นำเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ตลอดจนกำกับดูแล ติดตาม เร่งรัด และประสานงานในการดำเนินการ

เนื่องจากการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีผลในการปฏิบัติเพราะเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของความพยายามดังกล่าว รายงาน

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, มาตรา 284 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540)

การศึกษานี้จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงสภาพการดำเนินการในปัจจุบัน และข้อเสนอที่เป็นไปได้ หรือมาตรการต่าง ๆ ที่ควรนำมาใช้ในการถ่ายโอนงานเพื่อให้งังเกิดผลดีต่อประชาชนมากที่สุด

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาเรื่องการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงบทบาทและภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ รวมถึงความจำเป็นในการถ่ายโอนงาน

1.2.2 เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรการปกครองท้องถิ่นที่จะรับถ่ายโอนงาน

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงกระบวนการถ่ายโอนงานที่กำลังดำเนินการ และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ

1.2.4 เพื่อศึกษาและเสนอแนะมาตรการที่เป็นไปได้มากที่สุดในการถ่ายโอนงาน

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาไว้ดังนี้

1.3.1 ศึกษากฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการ และบันทึกการประชุมของกรมประชาสงเคราะห์ และองค์การบริหารส่วนตำบล เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการถ่ายโอนงาน

1.3.2 ศึกษารายงานการวิจัย และข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.3 ศึกษาความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัด และประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 ต่อกระบวนการถ่ายโอนงาน

1.3.4 ศึกษาการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม และกระบวนการถ่ายโอนงานของรัฐบาลกลางสู่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ สวีเดน และออสเตรเลีย

1.3.5 ศึกษามาตรการต่าง ๆ ที่บางส่วนราชการนำมาใช้ในกระบวนการถ่ายโอนงาน

1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะเป็นลักษณะของการศึกษาค้นคว้าเพื่อนำผลไปใช้ในการปฏิบัติงาน จึงมีการศึกษาถึงข้อมูลด้านกฎระเบียบ ข้อมูลด้านปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อมูลด้านความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติ ข้อมูลเกี่ยวกับการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ และในประเทศไทย และแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจจากเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ระเบียบ หนังสือสั่งการ บันทึกการประชุม รายงานผลการศึกษาวิจัย หนังสือพิมพ์ ตลอดจนข้อเขียนที่เกี่ยวข้อง แล้วสรุปเป็นมาตรการที่พึงปฏิบัติสำหรับการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ระเบียบการศึกษาจึงใช้วิธีการดังต่อไปนี้

1.4.1 ศึกษาทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องภายในขอบเขตของการศึกษาที่กำหนดไว้

1.4.2 ศึกษาวิเคราะห์ได้จากการเข้าประชุม และการรายงานผลการประชุมในระดับต่าง ๆ ในฐานะที่ผู้ศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนี้

1.4.3 ศึกษาวิเคราะห์จากข้อมูลแบบสอบถาม ซึ่งแบ่งเป็น 2 ชุด ดังนี้

1.4.3.1 แบบสอบถามความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหา 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับ เพศ ชื่อ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ตั้ง ปี พ.ศ. ที่จัดตั้ง จำนวนประชากรในเขตพื้นที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านในเขต

พื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบล และจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใน องค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมตามหน้าที่ ได้แก่ ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคม ตั้งแต่จัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล ถึงปัจจุบัน และข้อเสนอเกี่ยวกับกิจกรรมที่ องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจะปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการรับการถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ ได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานที่กรมประชาสงเคราะห์ จะถ่ายโอนให้ 8 ลักษณะงาน และข้อเสนอแนะที่จะให้กรมประชาสงเคราะห์สนับสนุนในการปฏิบัติงานที่ถ่ายโอนให้บังเกิดผลดี

1.4.3.2 แบบสอบถามความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดต่อการถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยเนื้อหา 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับเพศ อายุ ของประชาสงเคราะห์จังหวัด และจำนวน องค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่จำแนกตามชั้น

ส่วนที่ 2 การถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ ได้แก่ ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับขีดความสามารถของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในการปฏิบัติงานที่จะถ่ายโอนให้ 8 ลักษณะงาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้การสนับสนุนของกรมประชาสงเคราะห์ การจัดลำดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 ในจังหวัด และข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ได้รับทราบปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น หรือคาดว่าจะเกิดขึ้นจากกระบวนการถ่ายโอนงาน เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบ

1.5.2 ได้มาตรการและวิธีปฏิบัติที่ถือเป็นรูปแบบในการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิการสังคมสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นให้บังเกิดผลดีต่อประชาชนผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ มากที่สุด

1.5.3 เป็นแบบอย่างในกระบวนการถ่ายโอนงานหรือการกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะจากภาครัฐสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น

บทที่ 2

ภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์

บทที่ 2

ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์

ในบทนี้จะได้กล่าวถึงภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์โดยพิจารณาจากอำนาจและหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ การแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์ งาน/โครงการ/กิจกรรมที่ปฏิบัติจริงตามที่ระบุไว้ในเอกสารงบประมาณ ข้อสังเกตเกี่ยวกับลักษณะงานที่มีความหลากหลายและมีปริมาณมาก และข้อจำกัดด้านโครงสร้างและอัตรากำลังต่อการปฏิบัติตามภารกิจ

2.1 อำนาจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ.2537 มาตรา 3 กำหนดให้กรมประชาสงเคราะห์ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

"(1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก กฎหมายว่าด้วยการจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก กฎหมายว่าด้วยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม กฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยการฉ้อโกงสงเคราะห์ กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับนิคมสร้างตนเอง กฎหมายว่าด้วยหอพัก กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทาน กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการแก่คนชรา คนไร้ที่พึ่ง สตรี ครอบครัวยุติธรรม โอกาสทางสังคม ครอบครัวยุติธรรมได้น้อย และประชาชนผู้ประสบปัญหาทางสังคม

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และพัฒนาชาวเขา

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ของภาคเอกชน

(6) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดมาตรการป้องกันและแนวทางการแก้ไขปัญหาสังคมตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับงานข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

(7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย " ¹⁵

2.2 การแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์

การพิจารณาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ 2537 ซึ่งแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์ เป็น 2 ระดับ คือ ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามโครงสร้างของการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมประชาสงเคราะห์ ได้แบ่งส่วนราชการไว้ดังนี้

2.2.1 ราชการบริหารส่วนกลาง แบ่งส่วนราชการ ดังนี้

"(1) สำนักงานเลขานุการกรม

(2) กองคลัง

(3) กองการเจ้าหน้าที่

(4) กองความมั่นคงแห่งสังคม

(5) กองนิคมสร้างตนเอง

(6) กองบริการชุมชน

(7) กองแบบแผนและสำรวจ

¹⁵ "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ.2537", ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111ตอนที่ 20 ก.

- (8) กองวิชาการและแผนงาน
- (9) กองส่งเสริมชาวเขา
- (10) กองส่งเสริมเด็กและบุคคลวัยรุ่น
- (11) กองส่งเสริมผู้ประสบภัย
- (12) กองสวัสดิการสังคม
- (13) กองสัมมาอาชีพส่งเสริม
- (14) สถาบันวิจัยชาวเขา
- (15) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ¹⁶

2.2.2 ราชการบริหารส่วนภูมิภาค แบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด¹⁷ ซึ่งจะมีจำนวนทั้งสิ้น 75 จังหวัด และเป็นส่วนราชการหลักในการนำบริการด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ไปสู่ประชาชนในส่วนภูมิภาค

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ.2537 กำหนดไว้ดังนี้

"(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการให้สวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมในเขตพื้นที่จังหวัด

(ข) กำกับดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกรมที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัด

(ค) รายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน และโครงการต่อสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนปฏิบัติงานหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14-15

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15

รับมอบหมาย"¹⁸

2.3 งาน/โครงการ/กิจกรรม ตามเอกสารงบประมาณประจำปี

ภารกิจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ.2537 เป็นการบ่งบอกถึงหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งในการนำบริการไปสู่ประชาชน กรมประชาสงเคราะห์มีการระบุ งาน/โครงการ/กิจกรรม ที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว โดยสามารถทราบรายละเอียดได้ในเอกสารงบประมาณประจำปี ในที่นี้จะขอกล่าวเพียงสังเขปพอที่จะทราบถึงกิจกรรมที่ลงสู่ประชาชน

ตามเอกสารงบประมาณประจำปีจัดกลุ่มแผนงานของกรมประชาสงเคราะห์ เป็น 6 แผนงาน ซึ่งแต่ละแผนงานมี งาน/โครงการ/กิจกรรม โดยสรุปดังนี้¹⁹

2.3.1 แผนงานบริหารด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไป งานสารสนเทศสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ งานบริหารการประชาสงเคราะห์ส่วนภูมิภาค และ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกรมประชาสงเคราะห์

2.3.2 แผนงานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ มี งาน/โครงการ ดังนี้

2.3.2.1 งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการเด็กและเยาวชน มีกิจกรรมหลัก คือ ให้การสงเคราะห์พัฒนา และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในครอบครัว ให้การสงเคราะห์พัฒนา และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในสถานสงเคราะห์และบ้านพักฉุกเฉิน และสนับสนุนและจัดหาครอบครัวทดแทนให้แก่เด็ก

2.3.2.2 งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนชรา มีกิจกรรมหลัก คือ ให้การสงเคราะห์คนชราทั้งภายในและภายนอกสถานสงเคราะห์ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ และให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19-20

¹⁹ สำนักงบประมาณ, เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2541 เล่มที่ 6 หน้า 37-149

2.3.2.3 งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนพิการ มีกิจกรรมหลัก คือ ดำเนินการตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534 (การจดทะเบียนคนพิการและการจ้างงานคนพิการ) ให้การสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในสถานสงเคราะห์ และศูนย์ฝึกอาชีพ

2.3.2.4 งานสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย มีกิจกรรมหลัก คือ ให้การสงเคราะห์ราษฎรผู้ประสบภัยธรรมชาติ และสาธารณภัยอื่น ๆ และให้การสงเคราะห์คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากทั้งในและนอกประเทศ กลับภูมิลำเนาเดิม

2.3.2.5 งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง มีกิจกรรมหลัก คือ ให้การสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ สถานแรกรับ และศูนย์ฝึกอาชีพ และจัดหน่วยเคลื่อนที่ออกปฏิบัติการช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งตามแหล่งสาธารณะ

2.3.2.6 งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการสตรี มีกิจกรรมหลัก คือ ให้การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 หญิงที่ถูกบังคับค้าบริการทางเพศและหญิงที่ประสบปัญหาทางสังคมต่าง ๆ ฝึกอาชีพสตรีตามโครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท ให้การสงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีซึ่งมีฐานะครอบครัวยากจนว่างงาน รวมทั้งสตรีที่เคยทำงานในสถานบริการ โดยให้การฝึกอาชีพในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพ และรณรงค์ด้านการค้าประเวณีโดยฝึกอบรมเยาวชนกลุ่มเสี่ยง และผลิตสื่อด้านการค้าประเวณี

2.3.2.7 งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการครอบครัวและชุมชน มีกิจกรรมหลัก คือ ให้การสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย ให้คำปรึกษาแนะนำทางโทรศัพท์แก่ผู้ประสบปัญหาทางด้านสังคมรับบริจาคเงินและสิ่งของ บริการที่พักคนเดินทาง บริการที่พักชั่วคราวสำหรับผู้ประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ส่งเสริมการดำเนินงานศูนย์บริการชุมชน และฝึกอบรมอาชีพตัดผม

2.3.2.8 งานส่งเสริมการสังคมสงเคราะห์ภาคเอกชน มีกิจกรรมหลัก คือ ส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานองค์การสวัสดิการสังคมภาคเอกชน ส่งเสริมและ

ควบคุมสมาคมพัฒนากิจสงเคราะห์ส่งเสริมพัฒนาการเด็กในสถานรับเลี้ยงและสถาน
สงเคราะห์เด็กเอกชน ส่งเสริมและพัฒนาอาสาสมัครประชาสงเคราะห์ส่งเสริมและพัฒนา
ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน สนับสนุนเงินอุดหนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำ-
หมู่บ้านสนับสนุนเงินอุดหนุนองค์การเอกชน และควบคุมและส่งเสริมหอพักตามพระราช
บัญญัติหอพัก

2.3.2.9 งานวิจัยและพัฒนาสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

2.3.2.10 โครงการต่าง ๆ ได้แก่ โครงการย้ายสถานแรกรับเด็กพญาไท

โครงการก่อสร้างสถานสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ เป็นต้น

2.3.3 แผนงานพัฒนานิคมและส่งเสริมอาชีพ มีงาน ดังนี้ คือ

2.3.3.1 งานบริหารนิคมสร้างตนเอง มีกิจกรรมหลัก คือ บรรจุมหาชนนิคม
ออกเอกสิทธิ์ น.ค.3 รั้งวัดตรวจสอบที่ดิน และพัฒนาสิ่งสาธารณูปโภคพื้นฐาน

2.3.3.2 งานบริการพื้นฐาน มีกิจกรรมหลัก คือ การวางผัง การสำรวจออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง และรั้งวัดตรวจสอบที่ดิน

2.3.3.3 งานพัฒนาอาชีพและสังคมในนิคมสร้างตนเอง มีกิจกรรมหลัก คือ
บริการแนะนำพัฒนาอาชีพและสังคม ส่งเสริมอาชีพการเกษตรและนอกการเกษตร ส่ง
เสริมการปลูกป่าชุมชน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และพัฒนาสังคม

2.3.4 แผนงานพัฒนาชนบท ประกอบด้วย งาน/โครงการ ดังนี้ คือ

2.3.4.1 โครงการจัดหาน้ำกินน้ำใช้ในเขตนิคมสร้างตนเอง (ระยะที่ 2) มี
กิจกรรมหลัก คือ ซ่อมแซมและก่อสร้างระบบชลประทาน และระบบประปา

2.3.5 แผนงานพัฒนาชาวเขา ประกอบด้วย งาน/โครงการ ดังนี้ คือ

2.3.5.1 งานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา มีกิจกรรมหลัก คือ พัฒนาสิ่ง
สาธารณูปโภคพื้นฐาน พัฒนาสังคมในชุมชนชาวเขา และส่งเสริมอาชีพให้ประชากรชาว
เขา

2.3.5.2 งานพัฒนาเกษตรที่สูง มีกิจกรรมหลัก คือ พัฒนาสิ่งสาธารณูปโภค พื้นฐานพัฒนาสังคมในชุมชนชาวเขา และส่งเสริมอาชีพให้ประชากรชาวเขา

2.3.5.3 โครงการต่าง ๆ ได้แก่ โครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำตัวอย่าง และโครงการพัฒนาชุมชนสิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง

2.3.6 แผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ ประกอบด้วย งาน/โครงการ ดังนี้ คือ

2.3.6.1 งานจัดสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ มีกิจกรรมหลัก คือ ให้การสงเคราะห์เด็กติดเอดส์ในสถานสงเคราะห์ ให้การสงเคราะห์ผู้ติดเชื้อในครอบครัวและชุมชน ให้การสงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพ ให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์และพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน

2.3.6.2 โครงการเสริมสร้างสมรรถนะชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ มีกิจกรรมหลัก คือ ฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน และงานวิจัย

2.3.7 แผนงานป้องกันและแก้ไขในปัญหายาเสพติด ประกอบด้วย งาน/โครงการ ดังนี้ คือ

2.3.7.1 โครงการแก้ไขปัญหายาเสพติด มีกิจกรรมหลัก คือ การพัฒนาบุคลากรและให้ความรู้ประชากรเป้าหมาย และสงเคราะห์ครอบครัวและผู้ติดยาเสพติด

2.4 ข้อสังเกตเกี่ยวกับลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์

ลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ตามที่ปรากฏในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ.2537 และในเอกสารงบประมาณประจำปี ซึ่งถือว่าจะต้องปฏิบัติจริงมีปริมาณงานสูงมาก ซึ่งเป็นเครื่องสะท้อนถึงความพยายามที่จะจัดบริการให้ครอบคลุมภารกิจด้านสวัสดิการสังคมให้มากที่สุด ซึ่งถ้าให้คำจำกัดความของงานสวัสดิการสังคมว่าหมายถึงสถานะความเป็นอยู่ของคนในสังคมซึ่งได้รับการช่วยเหลือ และส่งเสริมเพื่อตอบสนองความต้องการบนพื้นฐานของความจำเป็นที่จะอยู่ในสังคมอย่างเท่า

เทียมกัน เพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น²⁰ งานของกรมประชาสงเคราะห์จะเกี่ยวข้องกับประชาชนตั้งแต่แรกเกิดจนถึงเสียชีวิต จะมีทั้งการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือเป็นการเฉพาะหน้าและมีเป้าหมายในระยะยาว โดยมุ่งทั้งการแก้ไขและป้องกันปัญหาสังคมต่าง ๆ นอกจากนี้งานของกรมประชาสงเคราะห์จะมีทั้งการจัดกิจกรรมหรือให้บริการเพื่อช่วยเหลือเสริมสร้างครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง และมีการบริการช่วยเหลือสนับสนุนให้แก่บุคคลได้ใช้ศักยภาพที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของตนมากที่สุด โดยสรุปแล้วลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์มีข้อที่น่าสังเกตดังนี้

2.4.1 มีความหลากหลายของงาน (diversification) ลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์จะมีบริการที่ให้แก่ประชาชนอย่างหลากหลายจะเห็นได้ว่า มีประชาชนกลุ่มเป้าหมายหลายประเภท ได้แก่ เด็ก เยาวชน ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย คนพิการ สตรีวัยทำงาน คนชรา ผู้ประสพภัย ชาวเขา สมาชิกนิคม ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ ฯลฯ ซึ่งแต่ละประเภทก็จะมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน ทำให้ต้องมีเทคนิคการจัดบริการที่หลากหลายตามไปด้วย

นอกจากกลุ่มเป้าหมายที่ให้บริการจะมีความหลากหลายมากแล้ว การจัดแบ่งส่วนราชการในส่วนภูมิภาคก็มีความหลากหลายมากเช่นกัน กล่าวคือ มีทั้งสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดและหน่วยงานที่อยู่ในกำกับดูแลของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ได้แก่ สถานสงเคราะห์ต่าง ๆ ที่จำแนกตามประชากรกลุ่มเป้าหมาย ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี นิคมสร้างตนเอง ฯลฯ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดจะเป็นที่รวมของความหลากหลายของงาน นอกเหนือจากปริมาณงานที่สูงมาก

2.4.2 การจัดแบ่งประเภทของงานกรมประชาสงเคราะห์ ลักษณะงานของกรม

²⁰ จำลอง ศรีประสาธน์, "สวัสดิการสังคมกับการประกันสังคม," วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ปีที่ 1 เล่มที่ 1 มกราคม 2526 หน้า 11

ประชาสงเคราะห์ที่เป็นงานบริการประชาชน อาจจะถูกแบ่งโดยใช้วิธีที่แตกต่างกัน ซึ่งในที่นี้จะเสนอแนวทางการจัดแบ่ง 2 วิธีการ ดังนี้

2.4.2.1 งานของกรมประชาสงเคราะห์ที่มีกฎหมายรองรับและงานของกรมประชาสงเคราะห์ที่วางระเบียบปฏิบัติ

งานของกรมประชาสงเคราะห์ที่มีกฎหมายรองรับหมายถึง การปฏิบัติงานที่มีพระราชบัญญัติหรือเทียบเท่ากำหนดอำนาจหน้าที่และวางแนวปฏิบัติไว้ชัดเจน ตัวอย่างเช่น งานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กจะต้องปฏิบัติตาม ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515 และพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พ.ศ.2479 งานรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ.2522 งานนิคมสร้างตนเองต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 งานสงเคราะห์คนพิการต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534 งานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.2484 งานส่งและควบคุมหอพักต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ.2507 งานส่งเสริมและควบคุมสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ.2517²¹ เป็นต้น

งานของกรมประชาสงเคราะห์ที่มีการวางระเบียบปฏิบัติ ซึ่งเป็นระเบียบเพื่อการควบคุมการปฏิบัติงาน และกำหนดหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนหรือเงินทุนหมุนเวียนที่ได้รับการจัดสรรมา เช่น ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2529 ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว พ.ศ.2528 ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการเงินทุนเศรษฐกิจสงเคราะห์ พ.ศ.2536 (ทปศ.3) ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการ

²¹ กองนิติการ กรมประชาสงเคราะห์, กฎหมายกรมประชาสงเคราะห์ (เอกสารอัดสำเนาไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

จ่ายเงินอุดหนุนกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุ และครอบครัวในชุมชน พ.ศ.2536
ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน
พ.ศ.2538 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินงาน
ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ.2538²²

2.4.2.2 งานของกรมประชาสงเคราะห์ที่ปฏิบัติโดยใช้เงินอุดหนุน และงาน
ของกรมประชาสงเคราะห์ที่ปฏิบัติโดยไม่ใช้เงินอุดหนุน การให้บริการประชาชน-
ผู้ด้อยโอกาสและประสบความเดือดร้อนที่กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินงาน นั้น จะมีการ
ใช้เงินอุดหนุนซึ่งจะมีงบประมาณที่ได้รับปกติในส่วนของหมวดเงินอุดหนุน ประมาณ
ร้อยละ 29 ของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรทั้งหมด

งานของกรมประชาสงเคราะห์ที่ปฏิบัติโดยใช้เงินอุดหนุน จะมี
ทั้งการปฏิบัติโดยใช้เงินอุดหนุนดังกล่าวให้แก่ประชาชนโดยตรง และการให้เงินอุดหนุน
แก่องค์การภาคเอกชน ตัวอย่างเช่น งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการการเด็ก งาน
สงเคราะห์และสวัสดิการคนชรา งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนพิการ งานสงเคราะห์
ฟื้นฟูผู้ประสบภัย งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการครอบครัวและชุมชน งานส่งเสริมการ
สังคมสงเคราะห์ภาคเอกชน²³ เป็นต้น

งานของกรมประชาสงเคราะห์ที่ปฏิบัติโดยไม่ใช้เงินอุดหนุน คือ
งานในกลุ่มงานบริหาร งานก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน งานนิคมสร้างตนเอง งานวิจัย ฯลฯ

²² กองนิติการ กรมประชาสงเคราะห์, ระเบียบ ข้อนบังคับ คำสั่งกรมประชาสงเคราะห์ (เอกสารจัดสำเนาไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

²³ สำนักงบประมาณ, เบื้องต้น, หน้า 38-43

2.5 ข้อจำกัดด้านโครงสร้างและอัตรากำลังต่อการปฏิบัติงานตามภารกิจ

ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ที่ได้กล่าวมาตั้งแต่ต้นจะเห็นความหลากหลายของงานและมีปริมาณงานที่มาก การที่จะปฏิบัติให้บรรลุผลจำเป็นต้องมีความพร้อมในหลาย ๆ ด้านเพื่อให้การนำส่งบริการไปสู่ประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด แต่กรมประชาสงเคราะห์มีข้อจำกัดที่สำคัญ 2 ประการ คือ ข้อจำกัดด้านโครงสร้าง และอัตรากำลัง ดังนี้

2.5.1 ข้อจำกัดด้านโครงสร้าง การแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์ในส่วนภูมิภาค จะมีเพียงสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดซึ่งแบ่งเป็นฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายสวัสดิการสังคมและฝ่ายกิจกรรมภาคเอกชน และหน่วยงานภายในจังหวัด ซึ่งจะทำให้หน้าที่บริการประชาชนเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย เช่น สถานสงเคราะห์คนชรา จะดำเนินการเฉพาะการให้บริการสวัสดิการสังคมแก่คนชราเท่านั้น ข้อจำกัดที่สำคัญคือการไม่มีส่วนราชการในระดับอำเภอ ซึ่งในระดับภูมิภาคส่วนราชการในระดับอำเภอจะอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดการให้บริการแก่ประชาชนจะเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพ

กรมประชาสงเคราะห์พยายามแก้ไขปัญหาระยะนี้ โดยการส่งเจ้าหน้าที่ประชาสงเคราะห์ไปประจำอำเภอต่าง ๆ ที่มีความจำเป็น ซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น 161 อำเภอ²⁴ สำหรับอำเภอที่ไม่มีประชาสงเคราะห์อำเภอได้มอบหมายให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประชาสงเคราะห์อำเภอ²⁵ ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติมาตั้งแต่กรมประชาสงเคราะห์สังกัดกระทรวงมหาดไทยแต่การปฏิบัติงานของสำนักงานพัฒนาชุมชนก็ไม่สามารถปฏิบัติงานที่ครอบคลุมภารกิจของสำนักงานประชาสงเคราะห์อำเภอได้ทั้งหมด

²⁴ ข้อมูลจากสำนักงานเลขาธิการกรมประชาสงเคราะห์ ณ วันที่ 22 ตุลาคม 2540

²⁵ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 735/2519 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2519 เรื่อง การช่วยเหลือราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน

เพราะมีภาระงานประจำ และงานประชาสงเคราะห์ก็มีความหลากหลายและปริมาณงานสูงมาก

นอกจากการมอบงานหรือฝากงานให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอแล้ว กรมประชาสงเคราะห์ได้มอบหมายให้สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมในเชิงรุกโดยการส่งเสริมจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้ครบทุกหมู่บ้าน ซึ่งปัจจุบันสามารถจัดตั้งได้ 67,560 หมู่บ้าน และสนับสนุนเงินอุดหนุนให้ศูนย์ที่มีประกาศจัดตั้งแล้ว ศูนย์ ๆ ละ 12,500 บาท เพื่อนำไปจัดบริการสวัสดิการสังคมในระดับหมู่บ้าน ปัจจุบันมีทั้งสิ้น 67,060 หมู่บ้านที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุน^{๒๕} แต่การดำเนินการดังกล่าวก็ยังไม่สามารถทำให้การกระจายงานสวัสดิการสังคมลงสู่พื้นที่ได้อย่างสมบูรณ์ เพราะศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านยังต้องมีการส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กรมประชาสงเคราะห์ก็ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ในระดับอำเภอที่จะเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดและศูนย์ฯ นอกจากนี้ศูนย์ฯ ก็ยังไม่มีสภาพและความรับผิดชอบในฐานะนิติบุคคลและไม่มีผู้ปฏิบัติงานประจำที่จะให้บริการแก่ประชาชน

2.5.2 ข้อจำกัดด้านอัตรากำลัง กรมประชาสงเคราะห์มีอัตรากำลังข้าราชการและเจ้าหน้าที่รวมทั้งสิ้น 9,060 อัตรา^{๒๖} เป็นข้าราชการ 4,496 อัตรากำลัง และลูกจ้างประจำ 4,504 อัตรากำลัง เป็นอัตรากำลังในราชการบริหารส่วนกลาง 2,499 อัตรากำลัง ซึ่งจำแนกเป็นข้าราชการ 1,329 อัตรากำลัง และลูกจ้างประจำ 1,170 อัตรากำลัง และเป็นอัตรากำลังในราชการส่วนภูมิภาค 6,561 อัตรากำลัง ซึ่งจำแนกเป็นข้าราชการ 3,167 อัตรากำลัง และลูกจ้างประจำ 3,394 อัตรากำลัง ในส่วนนี้เป็นอัตรารวมของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดและหน่วยงานในจังหวัด ถ้าพิจารณาเฉพาะสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดจะมีอัตรากำลังเพียง 995 อัตรากำลัง โดยสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดแต่ละจังหวัดจะมีอัตรากำลังระหว่าง 13-19 อัตรากำลัง

^{๒๕} ข้อมูลจากกองการสังคมสงเคราะห์เอกชน ณ วันที่ 22 ตุลาคม 2540

^{๒๖} กรมประชาสงเคราะห์, แผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 3 ปีงบประมาณ 2538-2540, (เอกสารอัครานา)

อัตรากำลังดังกล่าวนี้จะไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่มาก จึงเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติภารกิจบริการประชาชนผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมของอัตรากำลังกรมประชาสงเคราะห์จะไม่สามารถขอเพิ่มอัตรากำลังได้อีกเพราะมาตรการจำกัดกำลังคนภาครัฐ การปฏิบัติงานจึงต้องเป็นไปในภาวะจำกัดและในสภาพปัจจุบันมีความพยายามจะแก้ไขปัญหาโดยการส่งเสริมอาสาสมัครประชาสงเคราะห์และระดมภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในระดับพื้นฐาน นั่นคือ การส่งมอบบริการให้ถึงประชาชนในหมู่บ้านให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.6 สรุป

กรมประชาสงเคราะห์มีภารกิจด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์การปฏิบัติงานบางอย่างจะมีกฎหมายรองรับ งานของกรมประชาสงเคราะห์มีความหลากหลายของงานเป็นอย่างมาก กลุ่มเป้าหมายมีหลากหลาย นอกจากนี้ยังมีปริมาณงานที่มาก การปฏิบัติงานบางอย่างมีการใช้งบประมาณจากเงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการส่งมอบบริการแก่ประชาชน กรมประชาสงเคราะห์มีข้อจำกัดอย่างมากในด้านโครงสร้างและอัตรากำลัง ซึ่งมีผลกระทบต่อภารกิจที่ต้องปฏิบัติด้านโครงสร้าง ไม่มีส่วนราชการระดับอำเภอ และด้านอัตรากำลังของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดมีอย่างจำกัด และไม่สามารถขยายได้อีกสถานะดังกล่าวทำให้ไม่สามารถกระจายบริการด้านสวัสดิการสังคมให้เข้าถึงประชาชนผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 3

องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์การปกครอง
ท้องถิ่น

บทที่ 3

องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์การปกครองท้องถิ่น

ในบทนี้จะได้ทำความเข้าใจกับองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์การปกครองท้องถิ่น ที่จะรับการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ โดยจะพิจารณาถึงความ เป็นมาของการจัดตั้ง สาระสำคัญของพระราชบัญญัติจัดตั้ง การดำเนินการของกรมการปก ครองต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะ องค์การปกครองท้องถิ่น และความสัมพันธ์ของกรมประชาสงเคราะห์กับองค์การบริหาร ส่วนตำบลในปัจจุบัน

3.1 ความเป็นมาของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการเป็นครั้งแรกในสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีการตรา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วน ตำบลขึ้นใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2500 เลือกตำบลที่มีความเจริญจัดตั้งขึ้นเป็นองค์ การบริหารส่วนตำบลจำนวน 59 แห่ง^{๒๕} ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่การดำเนินการในครั้ง นั้นไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากขณะนั้นยังขาดความพร้อมในหลายด้าน ทั้งคณะ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจในการเมืองการปก ครองระบอบประชาธิปไตยที่ดีพอ จึงไม่สามารถเผยแพร่ความรู้ในการปกครองตนเองใน ระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชนได้รู้และเข้าใจ และขาดความรู้ในการบริหารที่ดีพอ ทำ

^{๒๕} ธงชัย วงษ์เหรียญทอง, "สภาพตำบลกับการพัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่นของไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทภาค 2 ทางรัฐศาสตร์ในลักษณะวิชากฎหมายพิสดาร พ.ศ.2521) หน้า 35 อ้างถึงใน กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการ-วุฒิสภา, รายงานของคณะกรรมการปกครองวุฒิสภาพิจารณาศึกษาเรื่องปัญหาการดำเนินการจัดตั้งและประสิทธิภาพของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ.2540), หน้า 12

ให้การปฏิบัติงานของตำบลติดขัดไม่สามารถดำเนินไปด้วยดี ประกอบกับรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่เพียงพอในการจัดทำโครงการต่าง ๆ ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมสภาตำบลขาดความสนใจ และในท้ายที่สุดก็ไม่มาประชุม²⁹

องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2599 ได้ถูกยุบลงโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบล และให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบลรูปแบบใหม่เพียงรูปแบบเดียวให้เสร็จทั่วประเทศภายใน 3 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาการณ์ในขณะนั้นและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน³⁰

สภาตำบลที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวมีลักษณะเป็นสภาท้องถิ่น และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเพราะวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมุ่งจะให้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาค แต่ได้ดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยเท่านั้น³¹ ซึ่งการที่ได้มีสภาพหรือฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและขาดความคล่องตัวในการดำเนินการ โดยเฉพาะในเรื่องของการก่อนนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก ในเดือนเมษายน 2531 รัฐบาลมีความพยายามที่จะจัดสภาตำบลที่เป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น จึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ..... ต่อสภาผู้แทนราษฎรแต่มีการยุบสภาเสียก่อนจึงทำให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ตกไป

ความพยายามที่จะจัดตั้งสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ได้รับการผลักดันจนประสบความสำเร็จในสมัยของ

²⁹ กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รายงานของคณะกรรมการปกครองวุฒิสภาพิจารณาศึกษาเรื่องปัญหาการดำเนินการจัดตั้ง และประสิทธิภาพของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ.2540), หน้า 14

³⁰ กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, คู่มือพนักงานส่วนตำบล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2526), หน้า 3

³¹ กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รายงานของคณะกรรมการปกครองวุฒิสภาพิจารณาเรื่องปัญหาการดำเนินการจัดตั้งและประสิทธิภาพของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล, (พ.ศ.2540) หน้า 15

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 7 มีนาคม 2538 ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้สภาตำบลได้มีรายได้เฉลี่ยย้อนหลัง 3 ปี โดยไม่รวมเงินอุดหนุนไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท จะได้รับการยกฐานะเป็น "องค์การบริหารส่วนตำบล" มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น^{๔๒}

สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล จะสามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้นที่สำคัญการมีสถานะเป็นนิติบุคคล ทำให้สามารถก่อกำเนิดสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกได้ การดำเนินการต่าง ๆ เช่น การซื้อ การจ้าง การทำสัญญา หรือการเป็นเจ้าของทรัพย์สินสามารถกระทำตัวเอง ทำให้เพิ่มโอกาสที่จะแสดงบทบาทในการบริหารงานด้วยตนเอง และมีความเป็นอิสระมากขึ้นและลดการพึ่งพาหน่วยงานอื่น นอกจากนี้การเป็นนิติบุคคลทำให้มีความรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญา และเป็น การควบคุมการปฏิบัติโดยใช้กฎหมายที่มีอยู่

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นผลบังคับใช้ได้มีประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลในปี 2538 จำนวน 617 แห่ง ปี 2539 จำนวน 2,143 แห่ง และปี 2540 จำนวน 3,637 แห่ง รวม 6,397 แห่ง ซึ่งในปี 2540 ยังมีสภาตำบลนิติบุคคลคงเหลืออยู่ 567 แห่ง คาดว่าจะได้รับการจัดตั้งเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมดต่อไป^{๔๓}

^{๔๒} "พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537". ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. (2 ธันวาคม 2537), หน้า 21

^{๔๓} กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ของท่าน, (เอกสารแผ่นพับ)

3.2 สาละสำคัญของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ศ. 2537

3.2.1 โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีรูปแบบคล้ายการปกครองระดับชาติ กล่าวคือ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

3.2.1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท ได้แก่ สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและควบคุม การปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 45, 46)³⁴

3.2.1.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เกิน 2 คน และสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน คณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่บริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายให้สภา องค์การบริหารส่วนตำบล ทราบและปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมาย (มาตรา 58, 59)³⁵

3.2.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล³⁶

³⁴ "พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537", ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. (2 ธันวาคม 2537), หน้า 2

³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27

3.2.2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งใน
ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามมาตรา 66

3.2.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหาร-
ส่วนตำบล ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ดังต่อไปนี้ (มาตรา 67)

(1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
(2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ
รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) ส่งเสริม การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

(8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

3.2.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วน-
ตำบล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 68)

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และการเกษตร

(2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

(3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

(4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

และสวนสาธารณะ

(5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์

(6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

(7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

(8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

(10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนอกจากที่กำหนดไว้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2534 ยังมีกำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องในฐานะราชการส่วนท้องถิ่น และเป็นการให้อำนาจแก่ประธานกรรมการบริหารในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น กฎหมายดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2538 พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดให้พนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงาน เช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2534³⁷

3.2.3 การแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามมาตรา 38 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบล และอาจจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น³⁸

(1) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

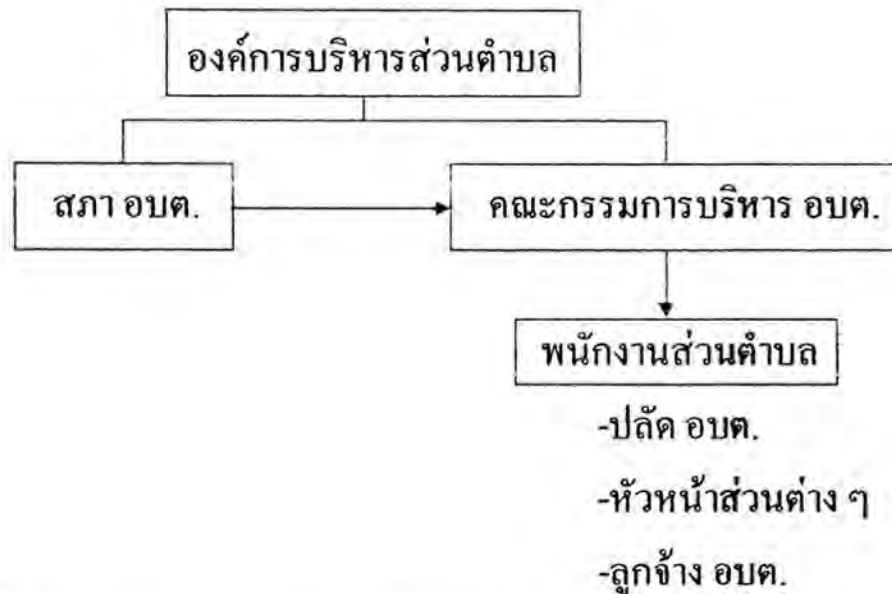
(2) ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อ 3.2.1 จะเห็นว่าโครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีฝ่ายการเมืองซึ่งประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วน

³⁷ กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, คู่มือพนักงานส่วนตำบล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539), หน้า 8-13

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38

ตำบลและคณะกรรมการบริหารเป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย และฝ่ายประจำคือพนักงานส่วนตำบล เป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ตามแผนผังโครงสร้างข้างล่าง



3.2.4 รายได้และรายจ่ายของ องค์การบริหารส่วนตำบล

3.2.4.1 รายได้ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 74-82 ³⁹ ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ต่าง ๆ ซึ่งแบ่งออกได้ 3 ประเภท

(1) รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับต่าง ๆ รายได้จากการขายทรัพย์สิน สาธารณูปโภค การพาณิชย์ และรายได้อื่น ๆ

(2) รายได้ซึ่งหน่วยงานอื่นจัดเก็บเพิ่มเติมให้และจัดสรรให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุราและสรรพสามิต ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตในการเล่นการพนัน ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน อากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อากรการประมง ค่าภาคหลวงป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตร-

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 29-30

เลียม ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

(3) รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและหน่วยงานอื่น

3.2.4.2 รายจ่าย ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 85⁴⁰ ได้กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายจ่ายดังต่อไปนี้

- (1) เงินเดือน
- (2) ค่าจ้าง
- (3) เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- (4) ค่าใช้สอย
- (5) ค่าวัสดุ
- (6) ค่าครุภัณฑ์
- (7) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- (8) ค่าสาธารณูปโภค
- (9) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- (10) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของ

กระทรวงมหาดไทย

3.2.5 การกำกับดูแล

ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้วางแนวทางในการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังต่อไปนี้

3.2.5.1 การวางระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ตามมาตรา 88 กำหนดให้ระเบียบว่าด้วยการคลัง การงบประมาณ การโอนการจัดการทรัพย์สิน การซื้อ การจ้าง และค่าจ้างของ องค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวง

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31

มหาดไทยจะออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงความเป็นอิสระความคล่องตัวและความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

3.2.5.2 การกำกับดูแลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบลไว้ทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ และการบริหารงาน ด้านบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะ หรือคณะกรรมการบริหารบางคนที่พ้นจากตำแหน่ง หากปรากฏว่ากระทำการฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเว้นไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ตามคำแนะนำของนายอำเภอ ด้านงบประมาณ ได้แก่ การอนุมัติหรือไม่อนุมัติร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และ ด้านการบริหารงาน ได้แก่ นายอำเภอมีอำนาจให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับตำบล นายอำเภอมีอำนาจเรียกประชุมวิสามัญ ขยายเวลาการประชุมสามัญและวิสามัญ นอกจากนี้ตามมาตรา 90 ยังกำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

3.3 การดำเนินการของกรมการปกครองต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมการปกครองเป็นหน่วยงานหลักของกระทรวงมหาดไทย ในด้านการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล ในการดำเนินการต่อองค์การบริหารส่วนตำบลอาจพิจารณาเป็น 2 แนวทาง แนวทางแรก คือ การกำกับดูแลโดยผ่านทางผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ แนวทางที่สองเป็นการดำเนินการในเชิงนโยบาย ในภาพกว้าง ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงบทบาทของกรมการปกครองต่อองค์การบริหารส่วนตำบล 3

ด้าน โดยสังเขป คือ ด้านการพัฒนาโครงสร้างและระบบงาน ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารงบประมาณและด้านการพัฒนาระบบการบริหารบุคคล

3.3.1 ด้านการพัฒนาโครงสร้างและระบบงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการพัฒนาโครงสร้างและ ระบบงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะขอกล่าวเพียง 2 ด้าน ดังนี้ คือ

3.3.1.1 การวางระเบียบข้อบังคับการดำเนินงานให้องค์การบริหารส่วน- ตำบล ปฏิบัติ

ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ.2537 ที่มอบอำนาจให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการได้ ระเบียบการดำเนินงาน ที่ประกาศได้แล้ว ได้แก่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ระเบียบว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจ เงินองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างลูกจ้าง ของหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2538 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 เป็นต้น

3.3.1.2 การแบ่งส่วนงานในองค์การบริหารส่วนตำบล และการจัดชั้น องค์การบริหารส่วนตำบล

(1) การแบ่งส่วนงานในองค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง ได้มีคำแนะนำให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือปฏิบัติเกี่ยวกับการแบ่งส่วนงานในองค์การ บริหารส่วนตำบล เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ

องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งการบริหารออกเป็น สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งขึ้น ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 ให้แบ่งส่วนงานเป็น สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป ส่วนการคลังมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงิน ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสร้าง ออกแบบ เขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ และส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสุขภาพ และงานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2-5 อย่างน้อยควรมีโครงสร้างการแบ่งส่วนงาน เป็นสำนักปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง และส่วน โยธา

(2) การจัดชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง ได้ดำเนินการแบ่งชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ออกเป็น 5 ชั้น โดยนำเรื่อง รายได้ พื้นที่ และประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาซึ่งปัจจุบัน มี องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมด 6,397 แห่ง ซึ่งจำแนกตามชั้น 1-5 ดังนี้

<u>ชั้น อบต.</u>	<u>เกณฑ์รายได้</u>	<u>จำนวน อบต.</u>
1	20 ล้านขึ้นไป	78
2	12-20 ล้านบาท	65
3	6-12 ล้านบาท	168
4	3-6 ล้านบาท	298
5	ไม่เกิน 3 ล้านบาท	5,788

ที่มา : กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, 2540

3.3.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณ

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่อยู่ในระยะเริ่มแรกขององค์การจัดตั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ มีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย กรมการปกครองจึงได้ดำเนินการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ในปีงบประมาณ 2540 ได้จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 2,700 แห่ง ๓ ละ 1,360,000 บาท พร้อมทั้งกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปที่ได้จัดสรรให้ โดยให้นำไปถัวจ่ายเป็นรายจ่ายประจำได้ไม่เกินร้อยละ 35 และเป็นรายจ่ายเพื่อการพัฒนาไม่ต่ำกว่าร้อยละ 65 ของเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรร⁴⁰

ในแนวทางปฏิบัติเงินอุดหนุนแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

เงินอุดหนุนทั่วไป (General Grants) ตามหลักทั่วไปแล้วเป็นเงินอุดหนุนที่รัฐบาลช่วยเหลือท้องถิ่น โดยมีได้กำหนดว่าเงินดังกล่าวต้องนำไปใช้ในโครงการใดบ้าง ท้องถิ่นมีสิทธิที่จะนำไปใช้จ่ายตามที่เห็นว่าเหมาะสม⁴¹ ซึ่งในส่วนของเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ถือปฏิบัติเช่นเดียวกับเงินรายได้ของตนเอง ตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่หน่วยงานราชการเจ้าของงบประมาณกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น⁴² การถือปฏิบัติเสมือนรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลก็หมายความว่าหากมีการ โอน แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจง แก้ไขสัญญา หรือเบิกัดปี ในรายการที่ตั้งจ่ายจากเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้ ไม่ต้องขออนุมัติไปส่วนกลาง

⁴⁰ หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0318/ว2998 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2539 เรื่อง การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ 2540

⁴¹ งานพัฒนารายได้ ฝ่ายจัดสรรและพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง "การพัฒนารายได้ของสุขาภิบาล," นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 33 ฉบับที่ 4 เดือนเมษายน 2536 หน้า 17

⁴² หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0318/ว2900 ลงวันที่ 12 กันยายน 2540 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณ การพัสดุ และการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน จากรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (Selective Grants) ตามหลักทั่วไปการให้เงินอุดหนุนช่วยเหลือประเภทนี้รัฐบาลจะกำหนดเงื่อนไขให้นำเงินดังกล่าวไปใช้ในโครงการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะท้องถิ่นจะนำไปใช้ในโครงการอื่นไม่ได้⁴³ ซึ่งในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง ให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ข้อ 25 และ 26 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสด้องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ข้อ 44 และ 45 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 ข้อ 62 เว้นแต่หน่วยงานเจ้าของงบประมาณกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งก็หมายความว่า ถ้าหน่วยงานเจ้าของงบประมาณไม่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น องค์การบริหารส่วนตำบลต้องถือปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้ คือ ห้ามโอนงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งจ่ายจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่น และถ้าหากไม่สามารถเบิกจ่ายได้ทันภายในปีงบประมาณ ให้ดำเนินการตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนดหรือที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลัง

3.3.3 ด้านการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล

3.3.3.1 การตราพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบลพ.ศ.2539⁴⁴

ตามมาตรา 5 ได้กำหนดให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ตามพระราชกฤษฎีกาพนักงานเทศบาล พ.ศ.2519 เป็นองค์การบริหารบุคคลของพนักงานส่วนตำบล ตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด (อ.ก.ท. จังหวัด) ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.2519 มีหน้าที่ช่วย ก.ท. ปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลตามพระราชกฤษฎีกานี้ในจังหวัด

⁴³ งานพัฒนารายได้ ฝ่ายจัดสรรและพัฒนารายได้ กองคลังส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, "การพัฒนารายได้ของสุขาภิบาล," นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 33 ฉบับที่ 4 เดือนเมษายน 2536 หน้า 17

⁴⁴ กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, "พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ.2539," คู่มือพนักงานส่วนตำบล, หน้า 318-320

นั้น สำหรับการบรรจุบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้
ประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอนุมัติของ อ.ก.ท. จังหวัด เป็นผู้มิอำนาจ
บรรจุและแต่งตั้ง และเมื่อดำเนินการแล้วให้รายงาน ก.ท. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล
(ก.ท.) ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ปลัด
กระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมโยธาธิการ อธิบดีกรมบัญชีกลาง
เลขาธิการครุสภา เลขาธิการ ก.พ. ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข เป็นกรรมการ และเลขานุ
การ ก.ท. ที่ได้รับการแต่งตั้ง 1 คน เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด (อ.ก.ท. จังหวัด)
ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัด
จังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เป็นกรรมการ และผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น
เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

3.3.3.2 กำหนดตำแหน่งและกรอบอัตรากำลังของพนักงานและลูกจ้าง

3.3.3.2.1 การกำหนดตำแหน่งและกรอบอัตรากำลังพนักงานส่วน
ตำบล ก.ท. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบล ได้กำหนด
ตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลไว้จำนวน 21 ตำแหน่ง มีระดับตำแหน่ง ตั้งแต่ระดับ 1-7

สำหรับกรอบอัตรากำลังของพนักงานส่วนตำบล ได้กำหนด
อัตรากำลังให้สอดคล้องกับการจัดชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

<u>ชั้น อบต.</u>	<u>จำนวนพนักงานส่วนตำบล</u>
1	21
2	12
3	6
4	4
5	3

3.3.3.2.2 การกำหนดตำแหน่งและกรอบอัตรากำลังลูกจ้าง องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถจ้างลูกจ้างชั่วคราวและลูกจ้างประจำเพื่อช่วยปฏิบัติงานได้

การกำหนดตำแหน่งลูกจ้างนั้น กระทรวงมหาดไทย ให้นำบัญชีกำหนดตำแหน่งลูกจ้างของเทศบาลเมืองพัทยา และสุขาภิบาล ซึ่งมีทั้งหมด 22 ตำแหน่ง นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจ้างลูกจ้างในตำแหน่ง เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ช่างโยธา เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้และเจ้าหน้าที่ธุรการ

สำหรับกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำได้กำหนดตามกำลังรายได้ (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ของตนเอง ดังนี้

<u>รายได้ของ อบต.</u>	<u>จำนวนลูกจ้าง</u>
1 ตั้งแต่ 300,000 บาท ลงมา	1-2 คน
2 เกิน 300,000 - 500,000 บาท	1-4 คน
3 เกิน 500,000 - 1,000,000 บาท	2-8 คน
4 เกิน 1,000,000 - 1,500,000 บาท	2-10 คน
5 เกิน 1,500,000 - 2,000,000 บาท	5-14 คน
6 เกิน 2,000,000 - 3,000,000 บาท	5-18 คน
7 เกิน 3,000,000 บาทขึ้นไป	5-24 คน

3.3.3.3 การพัฒนาบุคลากร กรมการปกครองให้สำคัญกับการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎระเบียบ การบริหารงบประมาณ กระบวนการดำเนินงานความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผน การบริหารงบประมาณ การดำเนินโครงการ และการปกครองท้องถิ่นตามที่กฎหมาย

กำหนดไว้⁴⁵ นอกจากนี้ยังมีการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับระเบียบต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบล เพื่อการพัฒนาตนเองให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3.4 ความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์การปกครองท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นการก่อกำเนิดและดำเนินการภายใต้กระแสของความ ต้องการปฏิรูปการเมือง ความต้องการให้มีการกระจายอำนาจ กระแสของโลกาภิวัตน์และสภาพเศรษฐกิจที่วิกฤติของประเทศจำเป็นต้องมีการประกาศลดอัตราค่าเงินบาท และกู้ยืมเงิน เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

กระแสของการปฏิรูปการเมือง มีความมุ่งมั่นที่จะให้ประเทศไทยมีรัฐบาลที่สามารถกำหนดนโยบายที่ชอบธรรม และมีรัฐธรรมนูญเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมืองซึ่งในที่สุดประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁴⁶

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มสิทธิของประชาชนที่จะควบคุมการบริหารงานของคณะผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 286 กำหนดไว้ว่า "ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้น

⁴⁵ มุทิตาธิดาฉบับวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานผลการศึกษาโครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล มีนาคม 2540 หน้า 21

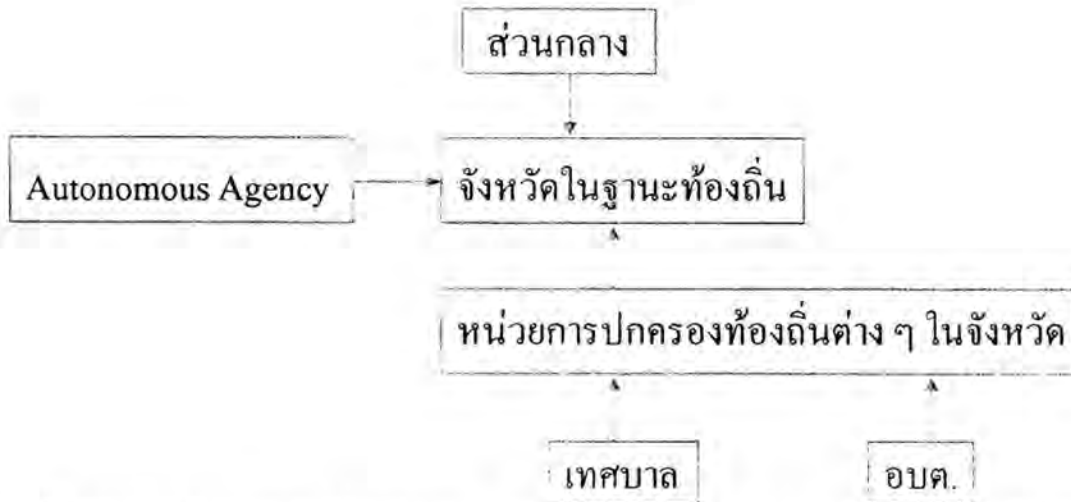
⁴⁶ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540," (คำปรารภ)

จากตำแหน่งทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ" โดยจะต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และตามมาตรา 287 ยังให้อำนาจประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ โดยกำหนดไว้ว่า "ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าเรียกร้องต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้" รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงให้สิทธิแก่ประชาชนอย่างมากตั้งแต่การเลือกตั้ง การเสนอกฎหมายท้องถิ่น และการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น

ความต้องให้มีการกระจายอำนาจ มุ่งไปสู่การให้ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกระจายอำนาจให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่และมีอิสระในการดำเนินงานของตนเอง จนถึงกับมีการคาดคะเนว่าในปี พ.ศ.2563 กลไกในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจะลดลง ภูมิภาคจะเป็นเพียงสัญลักษณ์ของราชการส่วนกลางที่มอบอำนาจไปให้มิใช่ผู้ปฏิบัติการและจะเป็นผู้กำกับ แนะนำ ตรวจสอบ ประสานงาน และอำนวยความสะดวกในขณะที่จะมีงานสำคัญเพียงงานที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ งานรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน งานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และงานโครงสร้างพื้นฐานยังจำเป็นที่ภูมิภาคต้องเข้าช่วยดำเนินการในท้องถิ่น รูปแบบการบริหารส่วนท้องถิ่นจะลดรูปแบบเหลือเพียงเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น และอาจจะเกิดรูปแบบพิเศษเพิ่มขึ้นจากกรุงเทพมหานคร⁴⁷ ในขณะที่การศึกษาของ อ.ก.พ.วิสามันต์ เกี่ยวกับการศึกษาเพื่อปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามโครงการศึกษาเพื่อปรับปรุงการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน⁴⁸ ได้เสนอว่าภายในปี 2563 ให้จัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินเป็นสองส่วน คือ ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ตามแผนภาพดังนี้

⁴⁷ ปรินชา เรืองจันทร์, "องค์การบริหารส่วนตำบลในปี 2563," นิตยสารท้องถิ่น ปีที่37 ฉบับที่ 3 เดือนมีนาคม 2540, หน้า 7-20

⁴⁸ รศ.ดร.ศุภชัย ขาวะประภาส และคณะ โครงการศึกษาเพื่อปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน, กรกฎาคม 2540, หน้า 58



ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอให้รัฐส่วนกลางจะทำภารกิจหลักด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กระบวนการยุติธรรม การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยในประเทศ การศึกษาและการสาธารณสุขบางระดับ ส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่โดยรัฐบาลกลางจะกระจายอำนาจลงไปว่าจังหวัดใด จะทำกิจกรรมใดได้บ้าง โดยคำนึงถึงศักยภาพและรายได้ของท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นสำคัญ ขณะเดียวกันจะมีการเพิ่มอำนาจการคลังให้ท้องถิ่นให้มากที่สุด และสร้างระบบความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ

ดังนั้นถ้ามีการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามทิศทางดังกล่าวนี้ องค์กรการปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทและภารกิจด้านการบริการสาธารณะที่สูงมาก ขณะที่ราชการบริหารส่วนกลางจะเป็นเพียงหน่วยงานด้านนโยบายและวิชาการและการทำงานบางอย่างที่จำเป็นเท่านั้น

กระแสของโลกาภิวัตน์ หมายถึง สภาพที่ไร้พรมแดน และข้อมูลข่าวสารได้แพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วไปสู่ชุมชนในทุกระดับ ข่าวสารของสังคมอื่นเกี่ยวกับความเจริญและแบบอย่างการพัฒนาที่ประสบความสำเร็จ การจัดสวัสดิการสังคม การส่งเสริมอาชีพและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน จะส่งผลให้ประชาชนเรียกร้องการบริการสาธารณะที่รวดเร็วและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

กระแสของภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศจะต้องประสบอีกอย่างน้อย 2-3 ปี จึงจะฟื้นตัว ภายใต้กระแสดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น

การจัดสรรรายได้ของรัฐบาลกลางให้ท้องถิ่น และงบประมาณเงินอุดหนุนที่จัดให้ท้องถิ่น นอกจากนี้นภายในท้องถิ่นเอง ก็จะเต็มไปด้วยปัญหาการว่างงาน และปัญหาสังคมอื่น ๆ เพิ่มขึ้นมาก เนื่องจากมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถปรับตัวได้กับกระแสของภาวะวิกฤตดังกล่าวนี้

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลต้องตกอยู่ภายใต้กระแสหลักทั้ง 4 ประการ ดังกล่าวข้างต้น ในฐานะองค์การปกครองท้องถิ่น จะมีบทบาทความสำคัญ ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นองค์การปกครองท้องถิ่น ที่ประชาชนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อรองรับกระแสของการปฏิรูปทางการเมืองและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องสร้างระบบกลไกการควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนเห็นว่าการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม โปร่งใส และมีการดำเนินการเพื่อชุมชน เช่น การจัดให้มีเวทีประชาชนอย่างสม่ำเสมอเพื่อระดมความเห็นในการพัฒนาและมีกลไกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จะไม่ใช่แค่เพียงการเลือกตั้งเท่านั้น ดังนั้นภายใต้กระแสของการปฏิรูปการเมือง องค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะองค์การปกครองท้องถิ่นจะเป็นศูนย์กลางในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อพัฒนาท้องถิ่น

2. องค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและให้บริการสาธารณะที่ครอบคลุมวิถีชีวิตของประชาชนมากที่สุด ทั้งนี้เป็นไปตามกระแสของการกระจายอำนาจ และถึงแม้ว่าในสภาพปัจจุบันยังมีปัญหาในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 และ 68 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ระบุให้อำนาจหน้าที่ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการนั้น เช่น อำนาจในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลก็

ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535⁴⁹ ที่กำหนดขอบเขตอำนาจท้องถิ่นไว้ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดความชัดเจนในหน้าที่ แต่ต่อไปตามมาตรา 284 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่กำหนดให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดอำนาจหน้าที่ของบริการสาธารณะ และการจัดสรรส่วนภาษีระหว่างรัฐและท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นก็จะทำให้มีความชัดเจน และแนวโน้มจะเป็นไปในลักษณะที่ว่าท้องถิ่นจะต้องจัดบริการที่ผูกพันกับวิถีชีวิตของประชาชนมากที่สุด

3. องค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นองค์กรการปกครองท้องถิ่นที่สามารถ

จัดบริการสาธารณะให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ องค์การบริหารส่วนตำบลจะยึดถือความต้องการของประชาชน ในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยสภาพที่องค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด และรับทราบความต้องการเป็นอย่างดี จึงมีความพร้อมมากที่สุดที่จะให้บริการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4. องค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นองค์กรการปกครองท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่ช่วย

เหลือประชาชนในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ภายใต้กระแสดังกล่าวนี้จะเกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ อย่างหลากหลาย องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่หลักที่กำหนด ไว้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภาวะที่งบประมาณมีจำกัด องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องลดความสำคัญในเรื่องของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และใช้ศักยภาพที่มีอยู่ในการแก้ไขปัญหาสังคม ปัญหาการว่างงาน ปัญหายาเสพติด ปัญหาแรงงานไร้ฝีมือ ปัญหาไม่มีอาชีพเสริม ฯลฯ ในสถานะที่ยังไม่มีกฎหมายค้ำทอนอำนาจบริการสาธารณะของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์การบริหารส่วนตำบลก็สามารถจะประสานงานกับส่วนราชการภายในจังหวัดเพื่อให้การสนับสนุนได้ ซึ่งถ้าจำเป็นต้องใช้งบ

⁴⁹ สถาบันดำรงราชานุภาพ, สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทและความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2539) หน้า 56

ประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล ก็มีรายได้ของตนเองที่จะดำเนินการได้ เพราะบริการประเภทนี้เหมาะกับการที่มีรายได้จำกัด

3.5 องค์การบริหารส่วนตำบลกับภารกิจด้านสวัสดิการสังคม

ตามมาตรา 67 (6) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ได้ระบุให้หน้าที่ในการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ เป็นหน้าที่ที่ต้องทำภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย เช่นเดียวกับหน้าที่ตามมาตรา 67 (1)-(5) และ (7)-(8) ซึ่งหมายถึงว่า ถ้ามีกฎหมายกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นไว้ ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เช่น อำนาจในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ก็ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

อย่างไรก็ตามภารกิจด้านสวัสดิการสังคม ตามมาตรา 67 (6) เป็นภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกระทำได้ เพราะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายฉบับใดกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการได้ ซึ่งในเรื่องนี้นั้นกระทรวงมหาดไทยเคยมีหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0318/ว 1786 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2536 เรื่องการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ แจ้งให้ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีกิจกรรม โครงการและแผนงานในเรื่องนี้ด้วย

3.6 ปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

แม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีความสำคัญอย่างมากในฐานะองค์กรการปกครองท้องถิ่น ซึ่งโดยพื้นฐานทางกฎหมายและตามนโยบายของทางราชการแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีอำนาจหน้าที่อย่างมากในการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น โดยเฉพาะการพัฒนาท้องถิ่นตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ถึงกับกำหนดไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการ

พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แต่ในความเป็นจริงหลังจากการประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่ปี 2538 จนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่าการกระจายอำนาจในรูปแบบนี้มีปัญหาสำคัญหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ซึ่งผู้ศึกษาได้รวบรวมปัญหาสำคัญที่นำเสนอในรายงานการวิจัย และบทความ บทสัมภาษณ์ และข่าวที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ฉบับต่าง ๆ เท่าที่จะรวบรวมได้ โดยสรุปตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลจากเอกสารและสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ

ปัญหาสำคัญของ องค์การบริหารส่วนตำบล	รายงานการ วิจัย ¹		บทความ ²				บท สัมภาษณ์ ³		ข่าว ⁴				หมายเหตุ	
	1	2	1	2	3	4	1	2	1	2	3	4		
1. ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร	*	*			*	*	*	*		*				
2. ปัญหาการเมืองท้องถิ่น/ อิทธิพล/ผลประโยชน์			*	*		*	*	*	*	*	*	*		
3. ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและ ระบบงาน	*	*	*	*			*			*				
4. ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผน	*			*	*									
5. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป	*	*	*	*	*			*	*	*	*			
6. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ของประชาชน	*			*		*								
7. ปัญหาความสัมพันธ์กับ ส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่	*			*										

ที่มา ¹ รายงานการวิจัย

1. สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานการวิจัย เรื่องบทบาทและความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (กรุงเทพมหานคร : บทวิจารณ์พิมพ์, 2539) หน้า 55-

2. สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานการวิจัย เรื่อง ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2540) หน้า 105-108

² บทความ

1. สมพันธ์ เตชะอธิก, “รูปแบบและแนวทางการพัฒนา อบต.,” ใน มติชน ฉบับวันที่ 4 มิถุนายน 2540 หน้า 12
2. วชิระ สัมผัสกุล, “การเดินทางของ อบต. กับการกระจายอำนาจ ภาพรวมวันนี้ยังสับสน,” ใน มติชน ฉบับวันที่ 1 สิงหาคม 2540
3. ระคม สรรพพันธุ์, “สะท้อนภาพ อบต. กับอุปสรรคในการบริหารงาน,” ใน มติชน ฉบับวันที่ 9 มิถุนายน 2540
4. อิศรินทร์ แสงมณี, “มหาดไทยสอนลูก “อบต.” ต้องหัดเป็นพ่อค้า,” ใน ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 22 มิถุนายน 2540

³ บทความพิเศษ

1. สัมภาษณ์ “นายอุดร ดันติสุนทร” ประธานมูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ใน ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 5-8 มิถุนายน 2540
2. สัมภาษณ์ “นายเฉลิมชัย ศรีนนท์กุล” ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองพยอม จังหวัดพิจิตร ใน มติชน ฉบับวันที่ 21 กรกฎาคม 2540

⁴ ข่าว

1. มติชน ฉบับวันที่ 29 กันยายน 2540, วันที่ 3 กรกฎาคม 2540, วันที่ 28 กรกฎาคม 2540, วันที่ 11 สิงหาคม 2540, วันที่ 18 สิงหาคม 2540
2. กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 12 พฤษภาคม 2540
3. ฐานเศรษฐกิจ ฉบับวันที่ 13-14 สิงหาคม 2540
4. สยามรัฐ ฉบับวันที่ 31 ตุลาคม 2540

ปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล มีลักษณะของปัญหาดังนี้

3.6.1 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร

(1) คณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

- ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ แบบแผน และ

กฎหมาย

- มีจำนวนไม่น้อยที่คิดถึงแต่ผลประโยชน์ส่วนตัว

- มีวิสัยทัศน์ล้าสมัย และไม่เป็นนักบริหารการพัฒนา

(2) พนักงานส่วนตำบล

- องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งมีบุคลากรไม่พอเพียง และไม่เป็นไปตามกรอบอัตรากำลัง

- ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบลอื่น ๆ ขาดความรู้และประสบการณ์ นอกจากนี้บางคนไม่เห็นความก้าวหน้า จึงมีการลาออกไปทำงานอื่น

- การบรรจุแต่งตั้งลูกจ้างชั่วคราวไม่ได้คำนึงความรู้ความสามารถแต่ใช้การคัดเลือกในฐานะเครือญาติของกรรมการบริหาร หรือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งทำให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถปกครองบังคับบัญชาได้

- บางหน่วยงานไม่มีนโยบายให้ข้าราชการหรือพนักงานของตนไปช่วยปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ขาดบุคลากรช่วยในระยะเริ่มต้นตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่

- องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งมีข้าราชการไปช่วย แต่เมื่อถอนตัวไป และพนักงานส่วนตำบลที่บรรจุใหม่ขาดความรู้และประสบการณ์ไปปฏิบัติงานแทน ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานที่ขาดความต่อเนื่องและเสี่ยงต่อความผิดพลาดได้ง่าย

3.6.2 ปัญหาการเมืองท้องถิ่น/อิทธิพล/ผลประโยชน์

(1) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความขัดแย้งและมีการร้องเรียนประชนกรรกรรมการบริหารและคณะกรรมการบริหารมีมากกว่า 1,000 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์การรับเหมาก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เนื่องจากการปฏิบัติงานที่ทุจริตและไม่โปร่งใส

(2) มีการแทรกแซงของนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัด (สมาชิกสภาจังหวัด) ในความขัดแย้งตาม (1)

(3) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้าไปมีส่วนได้เสียกับองค์การบริหารส่วนตำบล และมุ่งเข้าไปหาประโยชน์มากกว่าการพัฒนาท้องถิ่น

(4) มีการคอร์รัปชันและเน้นการพัฒนาถนนและแหล่งน้ำ

(5) มีการหาผลประโยชน์จากการจัดซื้อจัดจ้าง การรับเหมาในองค์การบริหารส่วนตำบลจะสร้างเครือข่ายให้กับกลุ่มนักเลงหัวไม้ และกลุ่มธุรกิจการเมือง ที่ลงทุนซื้อเสียงเข้ามา และนำไปสู่วงจรอุบาทว์ และเข่นฆ่ากันเองในท้องถิ่น เช่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ

3.6.3 ปัญหาโครงสร้างและระบบงาน

(1) คณะกรรมการบริหารจะมีอำนาจมากกว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ขาดการตรวจสอบ

(2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง ซึ่งตามกฎหมายถ้าคณะกรรมการบริหารที่เป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่ง เพราะสมาชิกไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ลงมติให้พ้นจากตำแหน่งก็ถือว่า ต้องพ้นจากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้วย ซึ่งทำให้สถานะภาพของการเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านสูญเสียไปด้วย

(3) เกิดความขัดแย้งหรือไม่ลงรอยกันระหว่างฝ่ายสภากับฝ่ายบริหาร หรือขัดแย้งกันเองภายในฝ่ายของตน โดยเฉพาะสาเหตุจากการต่อรองในการจัดสรรงบประมาณโครงการ

(4) การจัดการประชุมยังไม่ค่อยถูกต้องตามระเบียบ

(5) การปฏิบัติงานประจำวันยังไม่เป็นระบบ และมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บเอกสารและงานสารบรรณ

(6) องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจว่ามีอำนาจที่จะแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในเป็นส่วนต่าง ๆ เพิ่มเติมจากที่กฎหมายกำหนด

3.6.4 ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผน

(1) ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล และไม่คำนึงถึงการวางแผนพัฒนาตำบลให้ต่อเนื่องชัดเจน

(2) ไม่เข้าใจระบบการวางแผนและไม่ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน และไม่นำระบบข้อมูลมาใช้ประโยชน์เท่าที่ควร

3.6.5 ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป

(1) การบริหารงานคลังและงบประมาณ

- ขาดฐานข้อมูลในการประมาณการรายได้ และตั้งงบประมาณรายจ่าย

- การจัดทำงบประมาณล่าช้า และมีความผิดพลาดบ่อย ๆ เพราะเจ้าหน้าที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจ

- ขาดแคลนเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีที่มีประสิทธิภาพ

- การเบิกจ่ายงบประมาณมีข้อบกพร่อง ซึ่งที่พบได้แก่ ทำฎีกาเบิกจ่ายไม่เรียบร้อย เบิกจ่ายเงินอุดหนุนผิดประเภท หลักฐานการรับ-จ่ายเงินไม่สมบูรณ์ และยังพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งทำรายงานเท็จและเบิกจ่ายเงินกันภายใน

(2) การบริหารงานพัสดุ

- การจัดซื้อจัดจ้างและการอนุมัติไม่เป็นไปตามระเบียบและกฎหมาย เพราะขาดความเข้าใจ และบางแห่งมีการเจตนาทุจริตและสมยอมกัน
- เครื่องใช้สำนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกนำไปใช้ส่วนตัวและขาดการบำรุงรักษา
- การประมูลรับเหมาก่อสร้างงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งเป็นผู้รับเหมากลุ่มเดิม ๆ
- การควบคุมงานและการตรวจการจ้างเหมาก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน ยังเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และบางแห่งมีอิทธิพลของผู้รับเหมาในพื้นที่เข้ามาแทรกแซง

3.6.6 ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

(1) ประชาชนในพื้นที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพราะขาดการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้คนทั่วไปทราบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรการปกครองท้องถิ่นไม่ใช่สาขาของอำเภอ

(2) ประชาชนยังไม่ได้รับการเรียนรู้ก่อนมีการกระจายอำนาจ ทำให้การกระจายอำนาจในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเพียงนำเอาอำนาจของทางราชการเข้าไปในหมู่บ้านตำบล ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเรื่องของผู้รับเหมา ประชาชนยังไม่มีอำนาจตัดสินใจ

(3) ประชาชนในพื้นที่ยังมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างจำกัด ทั้งด้านการติดตามตรวจสอบ และไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการพัฒนาคุณภาพชีวิต

3.6.7 ปัญหาความสัมพันธ์กับส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่

(1) ระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับอำเภอยังไม่คล่องตัว

(2) อำเภอยังมีความสับสนในบทบาทของการกำกับดูแลองค์การบริหาร-
ส่วนตำบล

(3) ข้าราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่ยังไม่เข้าใจรายละเอียดเกี่ยวกับองค์การ-
บริหารส่วนตำบล และส่วนใหญ่เข้าใจว่าตนไม่เกี่ยวข้อง จึงไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร ทำให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ การประสานงาน การช่วยเหลือและสนับสนุน เพื่อการพัฒนา
ท้องถิ่นเป็นไปด้วยความยากลำบาก

เมื่อพิจารณาลักษณะปัญหาทั้ง 7 ประการ จะเห็นได้ว่า สาเหตุของปัญหาที่สำคัญที่สุด คือ ความพร้อมของบุคลากรทุกระดับในองค์การบริหารส่วนตำบล นับตั้งแต่คณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล ความพร้อมดังกล่าว คือ ความพร้อมในเรื่องของทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจ ทักษะ และพฤติกรรมในการแสดงบทบาทหน้าที่ในการบริหารการปกครองท้องถิ่น ที่มีเป้าหมายอยู่ที่การพัฒนาท้องถิ่นในทุก ๆ ด้าน ที่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้เป็นรากแก้วของระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่เป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่ต้องคำนึงถึงเช่นกัน ในขั้นตอนของการกระจายอำนาจเพื่อจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่ก็ควรมีการเตรียมความพร้อมของคณะกรรมการโดยตำแหน่งและบุคลากรที่จะส่งไปทำงานเป็นพนักงานส่วนตำบล สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ต้องมีการเสริมความเข้มแข็งโดยเร่งด่วน โดยใช้มาตรการด้านการพัฒนาบุคลากร เพราะมิฉะนั้นสภาพปัญหาที่ค่อนข้างจะหลากหลายทั้ง 7 ประการ อาจจะส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้เกิดความล้มเหลวได้

3.7 สรุป

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ทำให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงานและกอนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกได้ ปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้น 6,397 แห่ง คงเหลืออีก 567 แห่ง ที่ยังเป็นสภาตำบลนิติบุคคล โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลจะประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างเป็นฝ่ายปฏิบัติ การกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ตลอดจนกระทรวงมหาดไทยวางระเบียบปฏิบัติด้านต่าง ๆ กรรมการปกครองมีบทบาทในการพัฒนาโครงสร้างและระบบงาน การพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ และการพัฒนาการบริหารงานบุคคล องค์การบริหารส่วนตำบลจะแบ่งออกเป็น 5 ชั้น ตามเกณฑ์รายได้ และมีการจัดอัตรากำลังของพนักงานส่วนตำบลตามชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญเป็นอย่างมากในฐานะองค์การปกครองท้องถิ่น ที่อยู่ภายใต้กระแสของการปฏิรูปการเมือง การกระจายอำนาจ กระแสโลกาภิวัตน์ และภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจไทย องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีความสำคัญในการระดมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีการจัดบริการสาธารณะที่ครอบคลุมวิถีชีวิตประชาชนมากที่สุดภายหลังจากมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่แล้ว และองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดบริการสาธารณะให้สนองเจตนารมณ์ของประชาชนได้มากที่สุดและช่วยเหลือประชาชนในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจส่วนภารกิจด้านสวัสดิการสังคมองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการได้ตามมาตรา 67 (6) ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่ต้องทำในการพัฒนาสตรี

เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ หน้าที่ดังกล่าวนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใด กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้

อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งเพียง 3 ปี ตามนโยบายที่ต้องการ เร่งรัดกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เริ่มประสบปัญหาสำคัญหลายประการ จากการรวบรวมข้อมูลจากรายงานการวิจัย และหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ พบว่ามีปัญหาสำคัญ 7 ประการ ที่อาจส่ง ผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ คือ ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร ปัญหา การเมืองท้องถิ่น/อิทธิพล/ผลประโยชน์ ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและระบบงาน ปัญหา เกี่ยวกับการวางแผน ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ของประชาชน และปัญหาความสัมพันธ์กับส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่ ซึ่งสาเหตุของ ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ ความพร้อมของบุคลากรในด้านทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจ ทักษะ และพฤติกรรมในการแสดงบทบาทหน้าที่ ในการกระจายอำนาจจึงต้องคำนึงถึงการเตรียม ความพร้อมเหล่านี้ และเสริมสร้างความเข้มแข็งโดยเร่งด่วน โดยใช้มาตรการด้านการ พัฒนาบุคลากรเพื่อสร้างความพร้อมในการปฏิบัติงาน

บทที่ 4

**บทวิเคราะห์การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์
ให้องค์การบริหารส่วนตำบล**

บทที่ 4

บทวิเคราะห์การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์

ให้องค์การบริหารส่วนตำบล

ในบทนี้จะได้วิเคราะห์ถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นปัจจัยกระตุ้นให้กรมประชาสงเคราะห์ต้องมีการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบล มติของ ก.พ. ที่เกี่ยวกับการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ การดำเนินการของกรมประชาสงเคราะห์ในการถ่ายโอนงาน ข้อคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดและประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 เกี่ยวกับการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ในองค์การบริหารส่วนตำบล และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

4.1 สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในฐานะปัจจัยเร่งเร้า

องค์การภาครัฐต้องดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามภารกิจ ภายใต้บริบททางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งในสภาพปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วมาก องค์การภาครัฐถูกกล่าวหาอยู่เสมอว่ามีการปรับโครงสร้าง ปรับบุคลากร และปรับงาน ค่อนข้างล่าช้า ไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งไม่สอดคล้องกับภาคเอกชนที่มีการปรับตัวเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องเทคโนโลยีต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

องค์การภาครัฐ ที่มีงานหรือภารกิจจะต้องให้บริการประชาชน ถ้าไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือรูปแบบการให้บริการแก่ประชาชน นอกจากจะเกิดผลเสียต่อผู้รับบริการ โดยตรงแล้วยังจะเกิดผลกระทบต่อองค์การภาครัฐเอง ที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้และนำไปสู่แรงกดดันทางการเมืองให้มีการปรับเปลี่ยนขนานใหญ่ แนวคิดเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (PRIVATISATION) ก็มีที่มาจากกรณีที่รัฐวิสาหกิจบางแห่งดำเนินงานขาดทุนและบริการประชาชนไม่เป็นที่น่าพอใจ แต่องค์การ

ภาครัฐที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการนั้น แม้ว่าจะไม่สามารถประเมินเรื่องของการใช้จ่ายทุนได้ แต่ก็สามารถประเมินระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการได้

กรมประชาสงเคราะห์ ในฐานะองค์การภาครัฐ และอยู่ในระบบราชการ ก็มีภารกิจที่สำคัญต่อการบริการด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคม และปัญหาความเดือดร้อนอื่น ๆ ที่เป็นปัญหาสังคม ซึ่งมีแนวโน้มจะมีปริมาณสูงขึ้น และมีสภาพปัญหาที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่จัดว่าเป็นปัจจัยเร่งเร้าอย่างรุนแรงต่อกรมประชาสงเคราะห์ในปัจจุบันและอนาคต มีดังนี้คือ

4.1.1 โครงสร้างของประชากร จากการคาดประมาณประชากรโดยกองวางแผนทรัพยากรมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำให้ทราบว่าแนวโน้มของประชากรที่อยู่ในวัยสูงอายุ (อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป) จะมีสัดส่วนต่อประชากรทั้งหมดสูงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยในปี 2541 คาดว่าจะมีประชากรผู้สูงอายุ 5,265,000 คน หรือประมาณร้อยละ 8.6 ของประชากรทั้งหมด (61,201,000 คน) และในปี 2563 คาดว่าจะมีประชากรผู้สูงอายุถึง 10,776,000 คน หรือประมาณร้อยละ 15.3 ของประชากรทั้งหมด (70,503,000 คน)⁵⁰ เมื่อประชากรวัยผู้สูงอายุมากขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคมให้ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง อยู่ในครอบครัวที่ยากไร้หรืออยู่ในภาวะล้มละลายของสถาบันครอบครัว ทำอย่างไรจะสามารถจัดบริการสวัสดิการสังคมได้อย่างเพียงพอต่อจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น สิ่งเหล่านี้จะต้องอาศัยทักษะทางวิชาการและวิสัยทัศน์ในการมองปัญหา

4.1.2 การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ ถึงปัจจุบันก็ยังไม่มียารักษาโรคเอดส์ให้หายขาดเพียงแค่ชะลออาการเท่านั้น แต่จำนวนผู้ติดเชื้อโรคเอดส์ก็มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ และจำนวนประชากรที่เสียชีวิตด้วยโรคเอดส์ ก็จะมีเป็นจำนวนมากเช่นกัน มีการคาด

⁵⁰ กองวางแผนทรัพยากรมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2533-2563, มีนาคม 2538, หน้า 17-19

ประมาณว่าในระหว่างปี 2539-2543 จะมีผู้เสียชีวิตด้วยโรคเอดส์ถึง 311,383 คน และในระหว่างปี 2544-2548 จะมีผู้เสียชีวิตด้วยโรคเอดส์ 311,845 คน⁵¹ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อครอบครัวผู้เสียชีวิตอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้ ปัญหาสังคมอื่น ๆ จะติดตามมา ได้แก่ ปัญหาเด็กกำพร้า ครอบครัวขาดรายได้และขาดองค์ประกอบของการเป็นครอบครัวผาสุก จะมีเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นสิ่งที่กรมประชาสัมพันธ์หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องจัดสวัสดิการเพื่อรองรับกับปัญหาเหล่านี้ในฐานะที่มีความจำเป็นเร่งด่วน

4.1.3 สภาพภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น ภาวะความแห้งแล้ง น้ำท่วม จะมีแนวโน้มที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นผลจากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ถูกทำลายและเสื่อมโทรมลงจากการเร่งรัดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกัน ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ที่เรียกว่า "เอลนีโญ" ซึ่งก่อให้เกิดความแห้งแล้งในระดับภูมิภาคและเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นช่วงเวลา ก็เป็นสิ่งที่จะสามารถคาดการณ์ถึงความรุนแรงของภัยพิบัติทางธรรมชาติในระยะต่อ ๆ ไป สภาพดังกล่าวนี้กรมประชาสัมพันธ์ โดยสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดมีข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างและอัตรากำลัง ยากที่จะสามารถจัดบริการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วเพราะไม่ได้อยู่ใกล้ชิด

4.1.4 สภาวะความแปรผันทางเศรษฐกิจ ระบบเศรษฐกิจไทยที่มีอัตราการขยายตัวอยู่ในระดับสูง โดยเฉลี่ยร้อยละ 7.8 ต่อปี กลับประสบภาวะถดถอยอย่างรวดเร็ว ภายในช่วงปี 2539-2540 จนรัฐบาลต้องประกาศลอยตัวค่าเงินบาทเมื่อเดือนกรกฎาคม 2540 ปรับลดงบประมาณและขึ้นภาษีสินค้าอีกหลายชนิด และออกมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจแบบเบ็ดเสร็จ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540⁵² ในปี 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทยคาดว่า อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะมีเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น ภาวะเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลกระทบต่อภาวะการว่างงานเป็นอย่างมาก ข้อมูลของศูนย์ช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างเมื่อเดือนตุลาคม 2540

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

⁵² หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์, ปีที่ 1 ฉบับที่ 363, วันพฤหัสบดีที่ 16 ตุลาคม 2540, หน้า 2

มีการเลิกจ้างลูกจ้างแล้วกว่า 25,000 ราย จากสถานประกอบการ 333 แห่ง และจะมีเพิ่มอีกประมาณ 10,000 คน จากสถานประกอบการ 107 แห่ง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประมาณว่าจะมีผู้สำเร็จการศึกษาในปีนี้ 424,556 คน จะมีงานทำเพียง 56,798 คน และว่างงาน 367,758 คน และการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คาดประมาณว่า ในปี 2540 ภาคเกษตรจะว่างงานประมาณ 300,000 คน และนอกภาคการเกษตรจะว่างงานประมาณ 300,000 คน ในปี 2541 ภาคเกษตรจะว่างงานประมาณ 700,000 คน และนอกภาคเกษตรจะว่างงานประมาณ 700,000 คน⁵³ ภาวะตกต่ำและถดถอยเช่นนี้ต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 3 ปี จึงจะฟื้นตัว แต่ปัญหาการว่างงานจะมีผลกระทบต่อปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมาอย่างเป็นลูกโซ่ จึงเป็นภาระของกรมประชาสงเคราะห์ที่จะต้องแสวงหาแนวทางที่จะจัดสวัสดิการสังคม เพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบเหล่านี้และครอบครัวอย่างน้อยก็ควรอยู่ในระดับบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า

จากสถานะเศรษฐกิจและสังคมทั้ง 4 ประการดังกล่าวข้างต้น จึงมีความจำเป็นที่กรมประชาสงเคราะห์จะต้องปรับรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม ที่จะทำให้เข้าถึงผู้เดือดร้อนได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง โดยไม่ต้องกังวลกับข้อจำกัดด้านโครงสร้างและอัตราค่าจ้าง แนวทางการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีองค์กรกระจายไปทั่วชนบท จึงเป็นแนวทางที่ได้รับการพิจารณาว่าจะเป็นไปได้มากที่สุด ในสถานะเช่นนี้

4.2 มติของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ที่เกี่ยวกับการถ่ายโอนงานของ กรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบล

การดำเนินงานของ ก.พ. ที่จะให้มีการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ เป็นผลจากการดำเนินงานเรื่องมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ และรัฐบาลมีนโยบายที่จะลดบทบาทของรัฐจากที่เป็นผู้ดำเนินการ มาเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ กำกับดูแล รักษากติกา วางแผนประสานงานและส่งเสริมให้ภาคเอกชนและประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการ

⁵³ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ, ปีที่ 48 ฉบับที่ 14513, วันพฤหัสบดีที่ 10 ตุลาคม 2540, หน้า 17

ดำเนินงานมากขึ้น และปรับโครงสร้างของภาคราชการให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และสนองตอบต่อเป้าหมายการพัฒนาประเทศ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินงานโดยประสานงานกับกระทรวงต่างๆ และรายงานผลการดำเนินงานให้ ก.พ. ทราบอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถลำดับได้ดังนี้

- 6 มกราคม 2540 ก.พ. มีมติให้สำนักงาน ก.พ. แจ้งกระทรวงต่าง ๆ ทบทวนบทบาทภารกิจหน้าที่ของแต่ละกระทรวงที่มีอยู่ และพิจารณาว่าสมควรจะเปลี่ยนแปลงปรับลดในรูปใด ภารกิจใดควรกระจายให้ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ภารกิจใดควรมอบให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนรับไปดำเนินการแทน และรวบรวมข้อคิดเห็นจากผลการสำรวจเสนอ ก.พ. พิจารณาต่อไป⁵⁴

- 26 พฤษภาคม 2540 ก.พ. มีมติเห็นชอบในหลักการถ่ายโอนงานให้องค์กรท้องถิ่นใน 3 ส่วนราชการที่เสนอ คือ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ให้ดำเนินการตามกลไกที่เสนอได้

- 1 สิงหาคม 2540 ก.พ. มีมติเห็นชอบในหลักการให้ถ่ายโอนงาน รวม 8 ภารกิจตามที่กรมประชาสงเคราะห์เสนอให้องค์กรท้องถิ่น และให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการตัดโอนภารกิจ งบประมาณและอัตรากำลัง ให้มีผลนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป⁵⁵

4.3 การดำเนินการของกรมประชาสงเคราะห์ในการถ่ายโอนงาน

กรมประชาสงเคราะห์ได้มีการดำเนินการและเตรียมการในเรื่องการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบล โดยลำดับดังนี้

⁵⁴ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0707.1/599 ลงวันที่ 31 มกราคม 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ หน้าที่ของส่วนราชการ

⁵⁵ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0707.1/3902 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ และหน้าที่ส่วนราชการ

- 18 ก.พ. - 6 มี.ค. 2540 กองการเจ้าหน้าที่ประสานงานกับกองต่าง ๆ และรวบรวมข้อมูลจากทุกกอง ในเรื่องการถ่ายโอนงานให้ภาคเอกชน องค์การปกครองท้องถิ่นและส่วนราชการอื่น ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์การปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเสนอให้ถ่ายโอนงานฝึกอาชีพคนพิการ⁵⁶

- 6 มี.ค. 2540 กรมประชาสงเคราะห์ รายงานผลให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อรายงานสำนักงาน ก.พ. ต่อไป⁵⁷

- 2 ก.พ. 2540 มีการประชุมหารือร่วมระหว่างกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม(ปลัดกระทรวงฯ) กรมประชาสงเคราะห์ (อธิบดี) และผู้แทนสำนักงาน ก.พ. (นางเบญจวรรณ สร้างนิทร่า เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล) ณ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สรุปได้ดังนี้

(1) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พร้อมเป็นกระทรวงนำร่องในเรื่องการกระจายบทบาท ภารกิจ หน้าที่ เพื่อถ่ายโอนงานให้องค์กรท้องถิ่นรับไปปฏิบัติแทน โดยเริ่มต้นที่ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ก่อน

(2) ภารกิจที่จะถ่ายโอนให้องค์กรท้องถิ่นรับไปดำเนินการในระยะแรกคือ งานให้บริการคนชรา คนพิการ คนขอทาน และผู้ประสบสาธารณภัย โดยองค์กรท้องถิ่นที่จะรับงานไปทำคือ กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) การจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับการตัดโอนภารกิจ ขั้นตอนการดำเนินการ อัตรากำลัง งบประมาณ และเรื่องอื่น ๆ สำนักงาน ก.พ. จะประสานติดต่อหารือกับกรมประชาสงเคราะห์ โดยมีรองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ (นายทรงธรรม สวานิช) เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง

⁵⁶ บันทึกกองการเจ้าหน้าที่ ที่ รส 0403/1053 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจหน้าที่ส่วนราชการ

⁵⁷ บันทึกกรมประชาสงเคราะห์ ที่ รส 0403/14321 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจหน้าที่ของส่วนราชการ

(4) กรมประชาสงเคราะห์จะมอบหมายให้ข้าราชการที่เข้าหลักสูตรนักบริหารงานประชาสงเคราะห์ (นป.) ศึกษา วิจัย รูปแบบ แนวทางในเรื่อง การทบทวนบทบาท ภารกิจหน้าที่ ของกรมประชาสงเคราะห์ ที่จะถ่ายโอนให้องค์กรท้องถิ่น ทั้งนี้ อาจจะได้รับข้อเสนอรูปแบบแนวความคิดใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ด้วย⁵⁸

- 8 ก.ค. 2540 กรมประชาสงเคราะห์ได้มอบหมายให้รองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ (นายทรงธรรม สวนิยะ) เป็นประธานคณะทำงาน เพื่อจัดประชุมชี้แจงสำหรับชักจูงความเข้าใจกับกองที่เกี่ยวข้อง ณ ห้องประชุมสำนักงานธนาคุณเคราะห์ โดยมีคุณสิมา สีมานันท์ ที่ปรึกษาระบบราชการ ระดับ 10 จากสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ชี้แจง โดยเน้นให้ทราบว่า การดำเนินการตามแนวทางนี้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการ และปรับลดบทบาทภาครัฐให้มีความกะทัดรัดให้ความสำคัญการถ่ายโอนงานให้องค์กรท้องถิ่นเป็นอันดับแรก เพราะเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนงานให้องค์กรบริหารส่วนตำบล มีแนวทางพิจารณาดังนี้

(1) องค์กรบริหารส่วนตำบลที่จะรับมอบต้องมีความพร้อมทั้งความรู้ เทคนิค และระบบงาน

(2) งานที่จะมอบต้องไม่ใช่งานทางด้านวิชาการ ปฏิบัติงานยาก

(3) เป็นงานที่ไม่คาบเกี่ยวกับหลายพื้นที่

(4) ประชาชนในพื้นที่ต้องได้รับผลประโยชน์

- 16 ก.ค. 2540 คณะทำงานซึ่งเป็นผู้แทนจากกองต่าง ๆ ของกรมประชาสงเคราะห์ และผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ได้พิจารณาเห็นว่าสมควรถ่ายโอนงาน 8 ภารกิจ ให้องค์กรท้องถิ่น คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล ดังนี้

(1) กองสวัสดิการสงเคราะห์

- การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ

- ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

⁵⁸ หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ รส 0203/2569 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2540

- การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง
 - (2) กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น
 - การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย
 - (3) กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิการเด็ก (เป็นกองที่จัดตั้งภายใน)
 - การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
 - (4) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ
 - (5) กองสงเคราะห์ผู้ประสพภัย
 - การสงเคราะห์ผู้ประสพภัย
 - (6) กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน (เป็นกองที่จัดตั้งภายใน)
 - ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 1 ส.ค. 2540 ก.พ. มีมติเห็นชอบหลักการตามที่กรมประชาสงเคราะห์เสนอถ่ายโอนงาน 8 ภารกิจ ให้องค์กรปกครองท้องถิ่น โดยได้แจ้งมติดังกล่าวให้กรมประชาสงเคราะห์ทราบ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0707.1/3905 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2540
- 22 ส.ค. 2540 กรมประชาสงเคราะห์ได้รายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หลังจากที่ ก.พ.มีมติเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์เห็นสมควรดำเนินการต่อไป โดยเตรียมขั้นตอนการตัดโอนภารกิจของแต่ละงานให้ชัดเจนและจัดลำดับขั้นตอนของงาน ระยะเวลาที่จะถ่ายโอน รวมทั้งระเบียบปฏิบัติหรือข้อกฎหมายอื่น ๆ เพื่อเตรียมประชุมร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง และส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง และขอให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้ดำเนินการประสานและร่วมประชุม⁵⁹

⁵⁹ บันทึกกรมประชาสงเคราะห์ ที่ รส 0403/86698 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2540 เรื่อง การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์กรท้องถิ่นและองค์กรเอกชนไปทำแทน

- 23 กันยายน 2540 กรมประชาสัมพันธ์ได้มีหนังสือกรมประชาสัมพันธ์ที่ รส0403/ว.100052 ลงวันที่ 23 กันยายน 2540 เรื่อง การถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของ กรมประชาสัมพันธ์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อ แจ้งให้ส่วนราชการและหน่วยงานในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์ทราบเกี่ยวกับเรื่องนี้

เมื่อพิจารณาจากแนวทางการดำเนินการและเตรียมการที่ผ่านมา สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) การถ่ายโอนงาน ทั้ง 8 ภารกิจ แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของ ก.พ. เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ และจะต้องศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการถ่ายโอนงาน ตลอดจนการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(2) ในระยะแรก กรมประชาสัมพันธ์ให้ความสำคัญกับการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ 1 ซึ่งมีอัตรากำลังประมาณ 21 อัตรา จึงมีความพร้อมที่จะรับการถ่ายโอนมากที่สุด ระยะต่อไปจึงจะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2-5 จนครบทุกองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) กรมประชาสัมพันธ์ได้มีการสำรวจความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของ ประชาสงเคราะห์จังหวัด ในฐานะผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงาน ทั้ง 8 ภารกิจ ในส่วนภูมิภาค และสำรวจความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะผู้รับการถ่ายโอนงาน ซึ่งปรากฏผลตามข้อ 4.4

4.4 ข้อคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัด และประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้นที่ 1

4.4.1 ข้อคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดต่อการถ่ายโอนงานประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ศึกษาได้ส่งแบบสอบถามไปยังสำนักงานประชาสงเคราะห์ จังหวัดทั้ง 75 จังหวัด และได้รับแบบสอบถามกลับคืนครบจำนวน 75 ชุด ผลการสำรวจได้ข้อสรุปดังนี้

4.4.1.1 ข้อมูลทั่วไป

(1) เพศ ประชาสงเคราะห์จังหวัดเป็นเพศชาย 66 คน และเพศหญิง 9 คน

(2) อายุ ประชาสงเคราะห์จังหวัดเป็นผู้มีอายุระหว่าง 40-44 ปี 6 คน, อายุ 45-49 ปี 19 คน, อายุ 50-54 ปี 7 คน, และอายุ 55 ปีขึ้นไป 43 คน

4.4.1.2 ความคิดเห็นต่อระดับความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประชาสงเคราะห์จังหวัดทั่วประเทศมีความคิดเห็นต่อระดับความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ใน 8 ภารกิจที่กรมประชาสงเคราะห์จะถ่ายโอนให้ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 2 **ความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดต่อระดับความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล**

ลำดับที่	ลักษณะงานในพื้นที่	ระดับที่สามารถปฏิบัติได้					รวม (คน)
		ดีมาก	ดี	ปานกลาง	น้อย	น้อยมาก	
1	การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	16	32	17	10		75
2	ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ	6	23	27	12	7	75
3	การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง	4	15	34	11	11	75
4	การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย	7	32	25	7	4	75
5	การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	7	23	27	10	8	75
6	การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ	14	37	14	4	6	75
7	การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย	9	30	25	7	4	75
8	ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	15	33	21	3	3	75

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 2 จะพบว่าประชาสงเคราะห์จังหวัดส่วนใหญ่มีความเห็นว่า งานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 8 ลักษณะงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติได้ตั้งแต่ระดับปานกลางจนถึงดีมาก เมื่อนำข้อมูลการประเมินระดับความสามารถจากปานกลางถึงดีมากมาพิจารณาจัดลำดับงานที่ประชา-

สงเคราะห์จังหวัดเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติได้ตั้งแต่่มากไปน้อย เป็นดังนี้

(1) ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ประชาสงเคราะห์จังหวัด จำนวน 69 คนหรือร้อยละ 92.0 เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานนี้ได้ ตั้งแต่ระดับปานกลางถึงดีมาก

(2) การจ่ายเบี้ยยังชีพคนชราและคนพิการ ประชาสงเคราะห์จังหวัด จำนวน 65 คน หรือร้อยละ 86.67 เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานนี้ได้ตั้งแต่ระดับปานกลางถึงดีมาก (มีความเห็นต่องานลำดับ 1 และ 6 เท่ากัน)

(3) การสงเคราะห์ครอบครัวผู้ยากไร้และการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ประชาสงเคราะห์จังหวัด จำนวน 64 คน หรือร้อยละ 85.33 เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถปฏิบัติงานนี้ได้ตั้งแต่ระดับปานกลางถึงดีมาก (มีความเห็นต่องานลำดับ 4 และ 7 เท่ากัน)

(4) การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ประชาสงเคราะห์จังหวัด จำนวน 57 คน หรือร้อยละ 76.0 เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานนี้ได้ตั้งแต่ระดับปานกลางถึงดีมาก

(5) ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ประชาสงเคราะห์จังหวัด จำนวน 56 คน หรือร้อยละ 74.67 เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานนี้ได้ ตั้งแต่ระดับปานกลางถึงดีมาก

(6) การจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง ประชาสงเคราะห์จังหวัด จำนวน 53 คน หรือร้อยละ 70.67 เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานนี้ได้ตั้งแต่ระดับปานกลางถึงดีมาก

4.4.1.3 ความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดเกี่ยวกับการสนับสนุนของกรมประชาสงเคราะห์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

**ตารางที่ 3 แสดงความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดเกี่ยวกับการสนับสนุนของ
กรมประชาสงเคราะห์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล**

กิจกรรมที่ควรสนับสนุน อบต.	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. ฝึกอบรมก่อนปฏิบัติงาน	65	86.67
2. จัดทำคู่มือขั้นตอนในการปฏิบัติงาน	62	82.67
3. จัดให้มีการนิเทศงานเป็นระยะ ๆ	60	80.00
4. อื่น ๆ (ระบุ)	13	17.33

เมื่อพิจารณาข้อมูลจากตารางที่ 3 จะเห็นว่าประชาสงเคราะห์จังหวัดส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการจัดกิจกรรมที่สนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบล ในกิจกรรมที่ 1-3 ไม่แตกต่างกันมาก โดยให้ความสำคัญกับการจัดฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติงาน การจัดทำคู่มือขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และการจัดให้มีการนิเทศงานเรียงตามลำดับ ส่วนข้อเสนออื่น ๆ ในการสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การดูแลอย่างใกล้ชิด การโอนข้าราชการไปองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปโดยสมัครใจ การประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง โอนงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ช่วยค่าตอบแทนแก่ เจ้าหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบล ด้วย ให้ความรู้ทางสังคมสงเคราะห์ กำหนดระเบียบให้นักสังคมสงเคราะห์เป็นที่ปรึกษา ให้พนักงานที่สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด และควรมีการติดตามตรวจสอบ

4.4.1.4 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ประชาสงเคราะห์จังหวัดทั่วประเทศมีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในเรื่องการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ทดลองดำเนินการเป็นบางแห่งก่อน
- (2) การถ่ายโอนงานจะทำให้งานสวัสดิการสังคมมีประสิทธิภาพ

และรวดเร็วขึ้น

- (3) ควรตั้งคณะกรรมการร่วมจากหน่วยงานอื่นดำเนินการถ่ายโอน
- (4) ควรให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีเจ้าหน้าที่ด้านสวัสดิการ

สังคมด้วย

- (5) ต้องเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีศักยภาพก่อน

ภาพก่อน

(6) ในระยะแรกต้องให้ประชาสงเคราะห์จังหวัดดูแลอย่างใกล้ชิด และควรเตรียมความพร้อมของประชาสงเคราะห์จังหวัดด้วย ในเรื่องความรู้เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

โดยสรุป เมื่อศึกษาข้อคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดในภาพรวมแล้วกล่าวได้ว่าประชาสงเคราะห์จังหวัดส่วนใหญ่เห็นสมควรให้มีการถ่ายโอนงานของประชาสงเคราะห์จังหวัดให้องค์การบริหารส่วนตำบล โดยเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติงานได้ในระดับปานกลางถึงดีมากและการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบล จะทำให้การบริการสวัสดิการสังคมมีประสิทธิภาพและรวดเร็วขึ้นแต่ในการดำเนินงานจะต้องมีการเตรียมความพร้อมในทุกๆระดับ ได้แก่ การฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติงาน จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ฯลฯ และมีการติดตามดูแลอย่างใกล้ชิด

4.4.2 ข้อคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการ

สังคม

ผู้ศึกษาได้ส่งแบบสอบถามไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้นที่ 1 จำนวน 78 แห่ง และได้รับแบบสอบถามกลับคืน จำนวน 54 ชุด คิดเป็นร้อยละ 69.23 ผลการสำรวจได้ข้อสรุปดังนี้

4.4.2.1 ข้อมูลทั่วไป

(1) เพศ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้นที่ 1 เป็นเพศชาย 54 คน เพศหญิง - คน

(2) อายุ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้นที่ 1
มีช่วงอายุแตกต่างกันตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงช่วงอายุของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

อายุ (ปี)	จำนวน	ร้อยละ
25-29	-	-
30-34	2	3.70
35-39	4	7.41
40-44	4	7.41
45-49	14	25.93
50-54	14	25.93
55 ปีขึ้นไป	16	29.63
รวม	54	100.00

(3) ปี พ.ศ.ที่จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วน
ตำบลจัดตั้งในปี พ.ศ.2538 ทั้ง 54 แห่ง

(4) จำนวนประชากรในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 5 แสดงจำนวนประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบล

จำนวนประชากร (คน)	จำนวนองค์การบริหารส่วน ตำบล (แห่ง)	ร้อยละ
< 10,000	14	25.93
10,001-20,000	21	38.89
20,001-30,000	16	29.63
30,001-40,000	2	3.70
40,001-50,000	1	1.85
รวม	54	100.00

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชากรมากที่สุดคือองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ (47,036 คน) และองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประชาน้อยที่สุดคือองค์การบริหารส่วนตำบลรอบเวียง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย (3,000 คน)

(5) จำนวนหมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลที่สำรวจจะมีหมู่บ้าน ในพื้นที่รับผิดชอบตั้งแต่ 5-23 หมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหมู่บ้านมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ (23 หมู่บ้าน) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหมู่บ้านน้อยที่สุดคือองค์การบริหารส่วนตำบลรอบเวียง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย องค์การบริหารส่วนตำบลหนองป่าครั่ง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ และองค์การบริหารส่วนตำบลบางกระดี อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี (5หมู่บ้าน)

(6) จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใน องค์การบริหารส่วนตำบลจำแนกเป็น พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว

ตารางที่ 6 ข้อมูลจำนวนพนักงานส่วนตำบลในองค์การบริหารส่วนตำบล

พนักงานส่วนตำบล (คน)	จำนวนอบต. (แห่ง)	ร้อยละ
3-7	22	40.74
8-12	10	18.52
13-17	14	25.93
18-21	8	14.81
รวม	54	100.00

องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพนักงานส่วนตำบลมากที่สุดคือองค์การบริหารส่วนตำบลหนองป่าครั่ง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ (18 คน) และ องค์การ

บริหารส่วนตำบลที่มีพนักงานส่วนตำบลน้อยที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเวียง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย และองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมือง จังหวัดระยอง (4 คน)

ตารางที่ 7 จำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในองค์การบริหารส่วนตำบล

จำนวน ลูกจ้างประจำ/ ชั่วคราว (คน)	จำนวน อบต.		รวม (แห่ง)	ร้อยละ
	ที่มีลูกจ้าง ประจำ (แห่ง)	ที่มีลูกจ้างชั่วคราว (แห่ง)		
1-5	16	9	25	46.30
6-10	7	7	14	25.93
11-15		3	3	5.55
16-20		5	5	9.26
21-25		4	4	7.41
>26		3	3	5.55
รวม	23	31	54	100.00

องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีลูกจ้างประจำมากที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบลไร่ขิง อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม (9 คน) และองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีลูกจ้างประจำน้อยที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ องค์การบริหารส่วนตำบลบางกระเจ้า อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร องค์การบริหารส่วนตำบลหนองป่าครั่ง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ (1 คน)

องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีลูกจ้างชั่วคราวมากที่สุดคือองค์การบริหารส่วนตำบลรัชฎา อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต (34 คน) และองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีลูกจ้างชั่วคราวน้อยที่สุดคือองค์การบริหารส่วนตำบลพยอม อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (1 คน)

4.4.2.2 ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วน-
ตำบลต่อการปฏิบัติงานสวัสดิการสังคม ตามมาตรา 67(6) แห่งพระราชบัญญัติสวัสดิการ
ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

(1) การดำเนินการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้
พิการ ตั้งแต่จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลถึงปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลมีการ
ดำเนินงานตามตารางที่ 8

ตารางที่ 8 ลักษณะการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล
ตามมาตรา 67 (6)

ลักษณะการดำเนินการ	จำนวน อบต.	ร้อยละ
ใช้งบประมาณของ อบต. เอง	14	25.92
ประสานกับหน่วยงานในพื้นที่	18	33.33
ไม่มีการดำเนินการด้านนี้เลย	22	40.74

เมื่อพิจารณาจาก ตารางที่ 8 จะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมี
การดำเนินการส่งเสริมพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ใน 3 ลักษณะดังนี้

การดำเนินการโดยใช้งบประมาณของตนเอง มีองค์การบริหารส่วน
ตำบล 14 แห่ง หรือร้อยละ 25.92 ที่มีการดำเนินการในลักษณะดี และกิจกรรมที่ดำเนินการ
ได้แก่

- ส่งเสริมกีฬาเยาวชน 7 แห่ง
- ป้องกันยาเสพติด 1 แห่ง
- การฝึกอบรมกลุ่มสตรี (อบรมอาชีพ) 3 แห่ง
- ส่งเสริมกลุ่มสตรี 1 แห่ง
- สนับสนุนกลุ่มเยาวชน 1 แห่ง
- สนับสนุนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 4 แห่ง
- ส่งเคราะห์เด็กนักเรียนเกี่ยวกับอุปกรณ์การศึกษา 1 แห่ง

- สงเคราะห์คนชรา คนพิการ และคนยากจน โดยช่วยเหลือผ้าห่ม
กับอาหาร

องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 14 แห่ง ใช้งบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมดังกล่าวรวมทั้งสิ้น 2,781,895 บาท โดยเฉลี่ยขององค์การบริหารส่วนตำบลละ 198,706.78 บาท

การดำเนินการโดยประสานกับหน่วยงานอื่น มีองค์การบริหารส่วนตำบล 18 แห่ง หรือร้อยละ 33.33 ที่มีการดำเนินการในลักษณะนี้ และกิจกรรมที่ดำเนินการได้แก่

- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
- ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน 1 แห่ง
- อบรมสตรี 4 แห่ง
- ส่งเสริมกีฬาเยาวชน 1 แห่ง
- อบรมเยาวชน 1 แห่ง
- ตั้งกลุ่มเยาวชน 1 แห่ง
- ตั้งกลุ่มสตรี 1 แห่ง
- สงเคราะห์คนชรา-คนพิการ 3 แห่ง
- สงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- ส่งเสริมอาชีพแม่บ้าน 1 แห่ง
- การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก 1 แห่ง
- อบรมคนชรา 1 แห่ง

ไม่มีการดำเนินการด้านนี้เลย มีทั้งสิ้น 22 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 40.74 โดยให้เหตุผลว่าเป็นงานของประชาสงเคราะห์จังหวัดไม่มีงบประมาณไม่ได้ตั้งงบประมาณ ไม่มีรายละเอียดด้านนี้ และเห็นว่างานสาธารณูปโภคมีความสำคัญเร่งด่วนกว่า

(2) กิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลควรปฏิบัติในการส่งเสริม

พัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ตามมาตรา 67 (6) องค์การบริหารส่วนตำบล
มีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ตามตารางที่ 9

ตารางที่ 9 ความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับกิจกรรมที่ควรทำ

ตามมาตรา 67 (6)

กิจกรรม	จำนวน อบต. (แห่ง)	ร้อยละ
ให้คำแนะนำปรึกษา	53	98.15
ให้การสงเคราะห์เป็นเงิน/สิ่งของ	49	90.74
ฝึกอบรมความรู้อาชีพและอื่น ๆ	45	83.33
สนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรฯ	47	87.04
อื่น ๆ ได้แก่ ตั้งเป็นกองทุนช่วยเหลือ	1	1.85

ข้อมูลในตารางที่ 8 แสดงให้เห็นว่า ประชานกรรมการ
บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกับลักษณะงานที่กรมประชา-
สงเคราะห์จะถ่ายโอนให้

**4.4.2.3 ความคิดเห็นของ องค์การบริหารส่วนตำบลต่อการรับถ่ายโอนงาน
ด้านสวัสดิการสังคมจากกรมประชาสงเคราะห์**

(1) ความคิดเห็นต่อระดับความสามารถของ องค์การบริหารส่วน
ตำบล ในการปฏิบัติงานที่กรมประชาสงเคราะห์จะถ่ายโอนให้ ปราบกฎตามตารางที่ 10

ตารางที่ 10 ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อระดับความสามารถในการปฏิบัติงานที่กรมประมงจะถ่ายทอดให้

ลำดับที่	ลักษณะงานในพื้นที่	ระดับที่สามารถปฏิบัติได้					รวม (แห่ง)
		ดีมาก	ดี	ปานกลาง	น้อย	น้อยมาก	
1	การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	8	26	19	1	-	54
2	ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ	6	18	17	13	-	54
3	การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง	5	22	16	11	-	54
4	การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย	8	19	18	9	-	54
5	การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	6	20	18	10	-	54
6	การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ	10	20	16	8	-	54
7	การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย	19	14	13	8	-	54
8	ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	10	21	15	8	-	54

เมื่อพิจารณາัตรางที่ 10 จะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ มีความเห็นว่างานที่จะถ่ายทอดให้องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 8 ลักษณะงานองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถที่จะปฏิบัติได้ในระดับปานกลางถึงระดับดีมาก โดยสามารถจัดลำดับงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติได้มากที่สุดไปน้อยที่สุด ได้ดังนี้

(1) การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 53 แห่ง หรือร้อยละ 98.15 มีความเห็นว่ามีความสามารถในการปฏิบัติงานนี้ในระดับปานกลางถึงดีมาก

(2) การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 46 แห่ง หรือร้อยละ 85.18 มีความเห็นว่ามีสามารถในการปฏิบัติงานนี้ในระดับปานกลางถึงดีมาก (มีความเห็นต้องงานลำดับ 6, 7 และ 8 เท่ากัน)

(3) การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 45 แห่ง หรือร้อยละ 83.33 มีความเห็นว่ามีสามารถในการปฏิบัติงานนี้ในระดับปานกลางถึงดีมาก

(4) การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 44 แห่ง หรือร้อยละ 81.48 มีความเห็นว่ามีความสามารถในการปฏิบัติงานนี้ในระดับปานกลางถึงดีมาก

(5) การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 43 แห่ง หรือร้อยละ 79.62 มีความเห็นว่ามีความสามารถในการปฏิบัติงานนี้ได้ในระดับปานกลางถึงดีมาก

(6) ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 41 แห่ง หรือร้อยละ 75.92 มีความเห็นว่ามีความสามารถในการปฏิบัติงานนี้ได้ในระดับปานกลางถึงดีมาก

4.4.2.4 ความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการสนับสนุนของกรมประชาสงเคราะห์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 11 แสดงความคิดเห็นของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการสนับสนุนของกรมประชาสงเคราะห์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

กิจกรรมที่ขอรับการสนับสนุน	จำนวน อบต. (แห่ง)	ร้อยละ
1. ฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติงาน	54	100.00
2. จัดทำคู่มือขั้นตอนในการปฏิบัติงาน	53	98.15
3. จัดให้มีการนิเทศงานเป็นระยะ ๆ	50	92.59
4. อื่น (ระบุ)	8	14.81

เมื่อพิจารณาข้อมูลจากตารางที่ 11 จะเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความต้องการขอรับการสนับสนุนกิจกรรมลำดับที่ 1-3 ไม่แตกต่างกัน โดยให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติงาน การจัดทำคู่มือขั้นตอนในการปฏิบัติงานและจัดให้มีการนิเทศงานเป็นระยะ ๆ เรียงตามลำดับ และมีองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีข้อเสนออื่น ๆ จำนวน 8 แห่ง หรือร้อยละ 14.81 โดยเสนอให้สนับสนุน

งบประมาณและบุคลากรเพื่อการปฏิบัติงานที่กรมประชาสัมพันธ์ถ่ายทอดออนไลน์ให้

โดยสรุปแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความเห็นว่าจะสามารถที่จะปฏิบัติทั้ง 8 ลักษณะงานที่กรมประชาสัมพันธ์จะถ่ายทอดออนไลน์ให้ได้ แต่ต้องมีความรู้ความเข้าใจเพียงพอ โดยให้กรมประชาสัมพันธ์สนับสนุนฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติ จัดทำคู่มือขั้นตอนในการปฏิบัติงาน จัดให้มีการนิเทศงานเป็นระยะ ๆ และมีข้อเสนอที่จะให้กรมฯ สนับสนุนงบประมาณและบุคลากร

4.5 การวิเคราะห์ลักษณะงานและปัญหาอุปสรรคในการถ่ายทอดออนไลน์งาน

4.5.1 การวิเคราะห์ลักษณะงาน งานของกรมประชาสัมพันธ์ที่จะเป็นเป้าหมายในการถ่ายทอดออนไลน์งานทั้ง 8 ลักษณะงานตามเอกสารงบประมาณ เป็นกิจกรรมหลักที่จัดอยู่ในแผนงานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ทั้งหมด (โปรดดูหัวข้อ 2.3) งานทั้ง 8 ลักษณะงานหรือ 8 กิจกรรมหลัก มีลักษณะงานที่สมควรนำมาประกอบการพิจารณาในการถ่ายทอดออนไลน์งานดังนี้

4.5.1.1 ลักษณะการให้บริการสวัสดิการสังคม ตามแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535-2539) แบ่งลักษณะการให้บริการสวัสดิการสังคมเป็น 3 ลักษณะ ประการแรก เป็นการให้บริการที่ผ่านการตรวจสอบ ได้แก่ บริการที่ผู้รับบริการจะได้รับก็ต่อเมื่อได้มีการตรวจสอบแล้วว่ายากจนจริงหรือประสบความเดือดร้อนจริง ประการที่สองให้บริการแบบมีส่วนร่วม ผู้รับบริการจะได้รับบริการเมื่อมีส่วนออกค่าใช้จ่ายสมทบทั้งหมดหรือบางส่วน และประการที่สามให้บริการในลักษณะที่เป็นสิทธิพึงได้รับอย่างเท่าเทียมกัน เมื่อพิจารณาตามแนวทางนี้สามารถจัดกลุ่มงานทั้ง 8 ลักษณะงานออกเป็น 2 กลุ่มดังนี้

บริการที่ต้องผ่านการตรวจสอบ มี 5 ลักษณะงาน ได้แก่ การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก และการจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ

บริการที่เป็นสิทธิพึงได้รับ มี 3 ลักษณะงาน ได้แก่ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน⁶⁰

การจัดแบ่งกลุ่มงานในลักษณะนี้ จะมีประโยชน์ต่อการดำเนินงานถ่ายโอนในแง่ที่ว่านำไปเป็นข้อมูลในการจัดลำดับความเร่งด่วนของงานที่จะถ่ายโอน โดยพิจารณาถึงความหลากหลายของประชาชนในท้องถิ่นที่จะได้รับประโยชน์ บริการที่เป็นสิทธิพึงได้รับจะมีความหลากหลายของประชาชนที่อยู่ในข่ายได้รับบริการสูงกว่าบริการที่ต้องผ่านการตรวจสอบ ซึ่งจะต้องมีหลักเกณฑ์และกรรมวิธีตรวจสอบที่ชัดเจน

4.5.1.2 ความซับซ้อนของงาน (Complexity) การปฏิบัติงานแต่ละอย่างจะมีความซับซ้อนแตกต่างกัน งานบางอย่างใช้ทักษะทางด้านฝีมือ งานบางอย่างใช้ทักษะทางวิชาการงานบางอย่างมีรูปแบบการปฏิบัติที่แน่นอน หรืองานบางอย่างต้องมีความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายพอสมควร สำหรับงานบริการสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ เมื่อผ่านขั้นตอนการเยี่ยมเยียนสอบข้อเท็จจริงหรือสำรวจข้อมูลต่าง ๆ แล้ว จะจัดบริการสู่ประชาชนได้ 4 แบบ และแต่ละแบบต้องมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติดังนี้

(1) บริการให้คำแนะนำปรึกษา ซึ่งต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น

(2) บริการช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบการเบิกจ่ายเงินประเภทนั้น ๆ

(3) บริการช่วยเหลือวัสดุ ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดซื้อ ตามระเบียบที่กำหนดไว้

⁶⁰ งานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจัดอยู่ในกลุ่มสิทธิที่ได้รับเพราะทุกหมู่บ้านจะได้รับการส่งเสริมการจัดตั้ง เมื่อจัดตั้งเป็นทางการแล้วจะมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นเงินจำนวน 12,500 บาท แต่บริการของศูนย์ฯ ต่อประชาชนในหมู่บ้านจะใช้วิธีตรวจสอบก่อน

(4) บริการอื่น ๆ ได้แก่ การนำส่งสถานสงเคราะห์ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะสามารถให้ความช่วยเหลือได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น การติดตามผล และการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ

ดังนั้น งานที่ต้องจัดบริการให้แก่ประชาชนทั้ง 4 ด้าน โดยมีความสำคัญไม่แตกต่างกันจะเป็นงานที่มีความซับซ้อนมากที่สุด งานที่จัดบริการให้ 2-3 ด้าน จะมีความซับซ้อนในระดับปานกลาง และงานที่จัดบริการให้เพียง 1 ด้าน จะมีความซับซ้อนน้อยที่สุด ซึ่งจะใช้หลักการนี้ไปวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามตารางที่ 12

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล

ลำดับที่	ลักษณะงาน	แนวทางดำเนินการของประชาสงเคราะห์จังหวัด	กฎหมาย/ระเบียบที่วางแนวปฏิบัติ	ความซับซ้อนของงาน
1	การเบิกจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	1. ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ศสพ.) สำรวจผู้สูงอายุที่ยากไร้และส่งให้จังหวัด 2. สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด นำเข้ากรรมการผู้สูงอายุยากจนประจำจังหวัด ทิจารณาและเสนอกรมฯ เพื่อเสนอของบประมาณ 3. เมื่อได้รับอนุมัติเงินงวดแล้ว กรมฯ จัดสรรงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (เงินส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุขาดผู้อุปการะให้จังหวัด) 4. สำนักงานประชาสงเคราะห์วางฎีกาเบิกเงินตามระเบียบ โดยกำหนดจ่ายให้ผู้สูงอายุที่ได้รับการคัดเลือกรายละ 200 บาท เป็นประจำทุกเดือนจนกว่าจะเสียชีวิต หรือขาดคุณสมบัติ	1. ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัว ในชุมชน พ.ศ.2536	ลักษณะงานมีความซับซ้อนน้อย เนื่องจากเน้นบริการช่วยเหลือทางการเงิน

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ลักษณะงาน	แนวทางดำเนินการของ ประชาสงเคราะห์จังหวัด	กฎหมาย/ระเบียบ ที่วางแนวปฏิบัติ	ความซับซ้อนของ งาน
2	ศูนย์บริการทาง สังคมสำหรับผู้ สูงอายุ	5. โอนเงินเข้าบัญชีผู้สูงอายุหรือบัญชี ศสพ. หรือใช้ธนาณัติ หรือวิธีอื่น แล้ว แต่กรณี 6. ติดตามผลและดำเนินการเปลี่ยน แปลงรายชื่อผู้สูงอายุกรณีตาย หรือขาด คุณสมบัติ 1. ให้ความรู้แก่คณะกรรมการ ในกรณี จะจัดบริการเอง รมรงค์หาทุนและค่า ใช้จ่ายเอง 2. ใช้สถานที่ในวัดหรือชุมชนเป็นจุด ศูนย์รวมในการทำกิจกรรมร่วมกัน	--	มีความซับซ้อนของ งานระดับปานกลาง และเน้นในเรื่องขอ การให้คำแนะนำ ปรึกษาแก่ชุมชนใน การจัดตั้งและดำเนิน การของศูนย์ฯ ตลอด จนติดตามผล
3	การสงเคราะห์ และจัดสวัสดิ การคนไร้ที่พึ่ง	1. ประชาสงเคราะห์จังหวัดรับคำร้อง ขอสงเคราะห์การสงเคราะห์ในสถาน สงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง ตามแบบคำร้องที่ กำหนด 2. สอบข้อเท็จจริงและรวบรวมหลัก ฐานแล้วเสนอเรื่องไปยังกรมประชา สงเคราะห์ 3. คณะกรรมการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง พิจารณาเสนออธิบดีอนุมัติ	ระเบียบกรมประชา สงเคราะห์ว่าด้วยการ สงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง ในสถานสงเคราะห์ พ.ศ.2531	มีความซับซ้อนของ งานอยู่ที่การนำส่ง เข้าสถานสงเคราะห์ คนไร้ที่พึ่ง

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ลักษณะงาน	แนวทางดำเนินการของ ประชาสงเคราะห์จังหวัด	กฎหมาย/ระเบียบ ที่วางแนวปฏิบัติ	ความซับซ้อนของ งาน
4	การสงเคราะห์ ครอบครัวผู้มี รายได้น้อย การ สงเคราะห์เด็ก ในครอบครัวที่ เดือดร้อน การ สงเคราะห์ ครอบครัวคน พิการผู้มีรายได น้อย	<p>4.แจ้งจังหวัดนำส่งเข้าสถานสงเคราะห์ คนไร้ที่พึ่ง</p> <p>1. สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด เสนอความต้องการเข้าสู่แผนพัฒนา จังหวัดและเสนอคำของบประมาณไป ยังกรมฯเพื่อดำเนินการของบประมาณ</p> <p>2. เมื่อได้รับอนุมัติเงินงวดแล้ว กรมฯ จัดสรรงบประมาณจาก<u>หมวดเงิน อุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (เงินสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่ พึ่ง เงินสงเคราะห์เด็กในครอบครัวช่วย เหลือเด็กขาดแคลน เงินสงเคราะห์และ ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ)</u></p> <p>3. สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด รับคำร้องขอความช่วยเหลือจากผู้มาติด ต่อด้วยตนเอง ศสพ. อำเภอ หรือจาก กรณีอื่น ๆ</p> <p>4. สอบข้อเท็จจริง หรือขออนุมัติผู้ว่า ราชการจังหวัดช่วยเหลือ (พิจารณา ตรวจสอบว่ามีคุณสมบัติเป็นไปตาม หลักเกณฑ์การช่วยเหลือในระเบียบฯ หรือไม่)</p> <p>5. วางฎีกาเบิกเงินจากคลังจังหวัดและ ถ้ามีการช่วยเหลือเป็นวัสดุต้องดำเนิน การจัดซื้อตามระเบียบฯ ก่อนวางฎีกา เบิกเงิน</p>	<p>1. ระเบียบกรม ประชาสงเคราะห์ว่า ด้วยการสงเคราะห์ ครอบครัวผู้มีรายได น้อยและไร้ที่พึ่ง พ.ศ.2529</p> <p>2. ระเบียบกรม ประชาสงเคราะห์ว่า ด้วยการสงเคราะห์ ครอบครัวผู้มีรายได น้อยและไร้ที่พึ่ง แก่ ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2530</p> <p>3. ระเบียบกรม ประชาสงเคราะห์ว่า ด้วยการสงเคราะห์ เด็กภายในครอบครัว พ.ศ.2528</p> <p>4. หนังสือกระทรวง การคลังที่ กค 0514/227 ลงวันที่ 5 มกราคม 2537</p>	มีความซับซ้อนใน ระดับปานกลาง โดย มุ่งเน้นบริการช่วย เหลือเงินสงเคราะห์ หรือบริการช่วยเหลือ วัสดุ (เช่น เครื่อง อุปโภคบริโภค)

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ลักษณะงาน	แนวทางดำเนินการของ ประชาสงเคราะห์จังหวัด	กฎหมาย/ระเบียบ ที่วางแนวปฏิบัติ	ความซับซ้อนของ งาน
5	การคุ้มครอง สวัสดิภาพเด็ก	6. ดำเนินการช่วยเหลือและจัดทำใบ สำคัญรับเงินเป็นหลักฐาน 7. ติดตามผล 1. ประชาสงเคราะห์จังหวัดรับคำร้อง หรือจัดส่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 และ ประสานกับตำรวจท้องที่ออกสอดส่อง ดูแลเด็กที่มีปัญหาความประพฤติ หรือ ตกอยู่ภาวะยากลำบากที่อาจเป็น อันตรายต่อสวัสดิภาพเด็ก 2. สอบข้อเท็จจริงเด็กที่อยู่ในข่ายต้อง ได้รับการคุ้มครอง 3. ดำเนินการคุ้มครองให้เป็นไปตาม ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 4. กรณีที่ต้องนำส่งเข้าสถานคุ้มครอง สวัสดิภาพเด็ก หรือสถานแรกรับเด็ก ก็ ให้นำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ	ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515	มีความซับซ้อนใน ระดับปานกลาง จุด สำคัญของงานอยู่ที่ การสำรวจสอดส่อง ดูแลการคุ้มครอง ก่อนนำส่งสถานแรกรับ ของเด็กของกรมฯ และนำส่งสถานแรกรับ เด็ก
6	การจ่ายเบี้ยยัง ชีพคนพิการ	1. ศสพ. สืบรวจข้อมูลคนพิการยากไร้ ตามหลักเกณฑ์ที่กรมฯกำหนด และส่ง เรื่องให้สำนักงานประชาสงเคราะห์ จังหวัด 2. สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด นำเสนอคณะกรรมการสาขาการฟื้นฟู สมรรถภาพคนพิการประจำจังหวัด	พระราชบัญญัติฟื้นฟู สมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534	ลักษณะงานมีความ ซับซ้อนน้อย เนื่อง จากเน้นบริการช่วยเหลือ ทางการเงิน

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้องค์กรบริหารส่วนตำบล

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ลักษณะงาน	แนวทางดำเนินการของ ประชาสงเคราะห์จังหวัด	กฎหมาย/ระเบียบ ที่วางแนวปฏิบัติ	ความซับซ้อนของ งาน
7	งานสงเคราะห์ผู้ ประสบภัย	<p>และเสนอเข้าแผนพัฒนาจังหวัด พร้อม จัดทำคำของบประมาณส่งกรมฯ เพื่อ เสนอของบประมาณต่อไป</p> <p>3. เมื่อกรมฯได้รับอนุมัติเงินงวดแล้ว กรมฯจัดสรรงบประมาณหมวดเงิน อุดหนุนเฉพาะกิจ(เบี้ยยังชีพคนพิการ) ให้จังหวัด</p> <p>4. สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด วางฎีกาเบิกเงินตามระเบียบโดยกำหนด จ่ายให้ผู้พิการได้รับการคัดเลือกรายละ 500 บาท/เดือน เป็นประจำทุกเดือนจน กว่าจะเสียชีวิต</p> <p>5. โอนเงินเข้าบัญชีผู้ดูแลคนพิการ 6. ติดตามผลและเปลี่ยนแปลงรายชื่อ คนพิการกรณีตายหรือขาดคุณสมบัติ</p> <p>1. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รายงานอำเภอ 2. อำเภอรวบรวมข้อมูลรายงานให้ จังหวัดทราบ พร้อมขอความช่วยเหลือ 3. สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด พิจารณาตรวจสอบและรายงานผู้ว่าราช การจังหวัดขออนุมัติยืมเงินทศรองราช การเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย และขอ อนุมัติจัดซื้อพัสดุเพื่อช่วยเหลือผู้ ประสบภัย 4. วางฎีกาเบิกเงินทศรองราชการจาก คลัง</p>	<p>1. ระเบียบกระทรวง การคลังว่าด้วยเงิน ทศรองราชการเพื่อ ช่วยเหลือผู้ประสบ ภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2538 2. หลักเกณฑ์และวิธี การเกี่ยวกับการให้ ความช่วยเหลือผู้ ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน ตามระเบียบ</p>	<p>มีความซับซ้อนใน ระดับปานกลาง มุ่ง เน้นบริการช่วยเหลือ ทางการเงินและ บริการช่วยเหลือวัสดุ</p>

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนในองค์กรบริหารส่วนตำบล

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ลักษณะงาน	แนวทางดำเนินการของ ประชาสงเคราะห์จังหวัด	กฎหมาย/ระเบียบ ที่วางแนวปฏิบัติ	ความซับซ้อนของ งาน
8	ศูนย์สงเคราะห์ ราษฎรประจำ หมู่บ้าน (ศสพ.)	<p>5. นำเงิน/วัสดุไปช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยจัดทำหลักฐานการรับ-จ่ายเงินและ บัญชีรับ-จ่ายพัสดุ</p> <p>1. ส่งเสริมสนับสนุนเงินอุดหนุนศูนย์ฯ</p> <p>1.1 ส่งเสริมการจัดตั้ง ศสพ. และ ประกาศจัดตั้งอย่างเป็นทางการ</p> <p>1.2 รวบรวมข้อมูลเสนอความต้องการ เงินอุดหนุนสนับสนุนบรรจุไว้ในแผน พัฒนาจังหวัด</p> <p>1.3 จัดทำค่าของงบประมาณเสนอกรมฯ เพื่อเสนอของบประมาณต่อไป</p> <p>1.4 เมื่อได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว ให้กรมฯจัดสรรงบประมาณจากหมวด เงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะ กิจ เงินอุดหนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน ให้จังหวัด</p> <p>1.5 สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด วางฎีกาเบิกจ่ายจากคลังจังหวัด โดย กำหนดจ่ายให้ ศสพ. ละ 12,500 บาท แล้วโอนเงินเข้าบัญชี ศสพ. เพื่อให้ ศสพ.นำไปช่วยเหลือผู้เดือดร้อนตาม ระเบียบ</p>	<p>กระทรวงการคลังว่า ด้วยเงินอุดหนุน การเพื่อช่วยเหลือผู้ ประสบภัยพิบัติ กรณี ฉุกเฉิน พ.ศ.2538</p> <p>ระเบียบกระทรวง แรงงานและสวัสดิ การสังคม ว่าด้วยการ ดำเนินงานศูนย์ สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน พ.ศ.2536</p>	มีความซับซ้อนใน ระดับปานกลาง มุ่ง เน้นในเรื่องการจ่าย เงินอุดหนุนให้ ศสพ. และการติดตามผล

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความซับซ้อนของงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ลักษณะงาน	แนวทางดำเนินการของ ประชาสงเคราะห์จังหวัด	กฎหมาย/ระเบียบ ที่วางแนวปฏิบัติ	ความซับซ้อนของ งาน
		2. การอบรม/ทบทวนกรรมการ ศสพ. จัดให้มีการอบรม/ทบทวนกรรมการ ศสพ. อย่างต่อเนื่อง โดยงบประมาณที่ ได้รับการจัดสรรจากกรมฯ		

ความซับซ้อนของงานทั้ง 3 ระดับ จะเป็นเครื่องกำหนดว่างานใดควรถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลก่อน โดยงานที่มีความซับซ้อนน้อย ควรถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติก่อนงานที่มีความซับซ้อนมากกว่า เพื่อมิให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติงาน

4.5.1.3 ประเภทของเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรร การจ่ายเบี้ยยังชีพคนชรา การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นลักษณะงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งถ้าพิจารณาจากเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะเห็นว่ากรมประชาสงเคราะห์มีงาน/โครงการ/กิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่เป็นประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จะมีเพียงเงินอุดหนุนองค์การสังคมสงเคราะห์ภาคเอกชนเท่านั้นที่เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ทั้งนี้เป็นเพราะต้องการให้งาน/โครงการ/กิจกรรมที่มีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มีระเบียบการควบคุมที่ชัดเจนให้ดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และการจัดเงินอุดหนุนทั่วไปให้องค์การสังคมสงเคราะห์ภาคเอกชนก็เพื่อให้องค์กรนั้น ๆ มีความคล่องตัวในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น

4.5.1.4 การปฏิบัติงานมีกฎหมายหรือระเบียบวางแนวในการปฏิบัติ จากข้อมูลตามตารางที่ 12 ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความซับซ้อนของงาน จะเห็นว่างานทั้ง 8

ลักษณะงานสามารถจัดแบ่งตามเงื่อนไขของการมีกฎหมาย หรือระเบียบวางแนวในการปฏิบัติงานออกเป็น 3 ประเภท

(1) มีกฎหมายรองรับ ได้แก่ การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก

(2) มีระเบียบวางแนวในการปฏิบัติ ได้แก่ การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งก็รวมถึงการจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการด้วย

(3) ไม่มีกฎหมาย/ระเบียบวางแนวในการปฏิบัติ ได้แก่ ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เนื่องจากยังเป็นงานใหม่

เมื่อวิเคราะห์ลักษณะงานทั้ง 8 ประการ ตามข้อ 4.5.1.1 - 4.5.1.4 เราสามารถวิเคราะห์ลักษณะงานในภาพรวมได้ตามตารางที่ 13

ตารางที่ 13 การวิเคราะห์ลักษณะงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล

ในภาพรวม

ลำดับที่	ลักษณะงาน	ลักษณะการบริการ		ความซับซ้อนของงาน			เงินอุดหนุน		การรองรับ	
		ผ่านการตรวจสอบ	สิทธิพึงได้รับ	น้อย	ปานกลาง	มาก	เฉพาะกิจ	ทั่วไป	กฎหมาย	ระเบียบ
1	การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	*	-	*	-	-	*	-	-	*
2	ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ	-	*	-	*	-	-	-	-	-
3	การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง	*	-	*	-	-	-	-	-	*
4	การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย	*	-	-	*	-	*	-	-	*
5	การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	*	-	-	*	-	-	-	*	-
6	การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ	*	-	*	-	-	*	-	*	*

**ตารางที่ 13 การวิเคราะห์ลักษณะงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล
ในภาพรวม (ต่อ)**

ลำดับ ที่	ลักษณะงาน	ลักษณะการบริการ		ความซับซ้อนของงาน			เงินอุดหนุน		การรองรับ	
		ผ่าน การ ตรวจ สอบ	สิทธิ ที่ได้รับ	น้อย	ปาน กลาง	มาก	เฉพาะ กิจ	ทั่วไป	กฎหมาย	ระเบียบ
7	การสงเคราะห์ผู้ประสบ ภัย	-	*	-	*	-	*	-	-	*
8	ศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน	-	*	-	*	-	*	-	-	*

4.5.2 ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนงาน ดังได้กล่าวในหัวข้อ 4.3 ว่าการดำเนินงานของกรมประชาสงเคราะห์ในการถ่ายโอนงานยังไม่มีผลในการปฏิบัติ ซึ่งยังต้องมีการศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการถ่ายโอนงาน ตลอดจนมีการประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้องในขณะนี้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานยังไม่เกิดขึ้น แต่กรมประชาสงเคราะห์ (โดยกองการเจ้าหน้าที่ กรมประชาสงเคราะห์)⁶¹ ได้คาดว่าจะมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ตามตารางที่ 14 ซึ่งผู้ศึกษามีข้อสังเกตดังนี้

⁶¹ บันทึกกองการเจ้าหน้าที่ กรมประชาสงเคราะห์ ที่ รส 0403/4371 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2540 เรื่อง การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์กรท้องถิ่นและองค์กรเอกชน

ตารางที่ 14 ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการถ่ายโอนพร้อมข้อสังเกต

ลำดับที่	ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น	ข้อสังเกต
1	<p><u>อัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนตำบล และการแบ่งส่วนงานภายใน</u></p> <p>องค์การบริหารส่วนตำบล มีกรอบอัตรากำลังจำกัด โดยแบ่งเป็นชั้น 1-5 ตามรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 เพียง 78 แห่ง ที่มีอัตรากำลัง 21 อัตรา นอกจากนั้นจะมีอัตรากำลังจำกัดต่ำกว่า 21 อัตรา จึงสามารถถ่ายโอนภารกิจได้เพียงบางส่วนเท่านั้น</p> <p>การแบ่งส่วนงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 มีเพียงสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนการโยธา และส่วนสาธารณสุข ไม่มีส่วนสวัสดิการสังคมรองรับการถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ เพราะงานของกรมประชาสงเคราะห์ต้องใช้กระบวนการทางสังคมสงเคราะห์เป็นหลัก</p>	<p>1. การที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดกรอบอัตรากำลังไว้ชัดเจน ตามลำดับชั้น 1-5 นั้น จะเป็นประโยชน์ในแง่ที่ว่า เมื่อเป้าหมายอยู่ที่การถ่ายโอนงานให้<u>องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมดแล้ว</u> การจัดชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล จะนำไปสู่การจัดลำดับความเร่งด่วนของงานที่จะถ่ายโอนให้<u>องค์การบริหารส่วนตำบล แต่ละชั้น</u> โดยนำข้อมูลการวิเคราะห์ลักษณะงานตามข้อ 4.5.1 มาประกอบการพิจารณา เมื่อจะต้องถ่ายโอนงานให้<u>องค์การบริหารส่วนตำบล ทุกลำดับชั้น</u> ในระยะแรกองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้นที่มีอัตรากำลังน้อยกว่าจะรับงานที่มีปริมาณและคุณภาพต่ำกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอัตรากำลังสูงกว่า</p> <p>ในด้านของโครงสร้างการแบ่งส่วนงานในระยะแรกของการถ่ายโอนงานของ<u>องค์การบริหารส่วนตำบล</u> อาจมอบหมายให้สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ก่อน แต่ประเด็นนี้ต้องชัดเจนให้<u>เป็นหลักการว่าองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น</u> ความรับผิดชอบในฐานะนิติบุคคลอยู่ที่<u>คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล</u>การจะมอบให้ส่วนใดเป็นผู้ปฏิบัติขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หรือแม้แต่การแบ่งส่วนภายในองค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีส่วนสวัสดิการสังคม <u>กฎหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจจะแบ่งส่วนภายใน</u>เพิ่มขึ้นได้ ส่วนกลางมีหน้าที่เพียงแต่ให้คำแนะนำเท่านั้น การดำเนินงานในเรื่องการแบ่งส่วน</p>

ตารางที่ 14 ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการถ่ายโอนพร้อมข้อสังเกต (ต่อ)

ลำดับที่	ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น	ข้อสังเกต
2	<p><u>ระเบียบปฏิบัติและการเตรียมความพร้อม</u></p> <p>งานที่จะถ่ายโอนบางงาน มีระเบียบปฏิบัติซึ่งต้องใช้เวลาในการเตรียมความพร้อม และต้องแก้ไขในบางระเบียบ การถ่ายโอนอาจจะต้องใช้ระยะเวลาแบบค่อยเป็นค่อยไป คาดว่าจะแล้วเสร็จภายในช่วงแผนฯ 8 คือใช้เวลาถึง 5 ปี</p>	<p>งานเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เท่านั้น</p> <p>นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาในภาพรวมแล้วประชาสงเคราะห์จังหวัดแต่ละแห่งก็มีอัตรากำลังจำกัดเพียงแค่ 13-19 อัตรา ต้องทำงานทั้งจังหวัด ขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม้จะทำงานหลายด้าน แต่ก็ทำเพียงขอบเขตแค่ตำบลเดียวเท่านั้น เรื่องอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จำกัดเป็นชั้นจึงไม่ใช่ปัญหาสำคัญ</p> <p>2. การถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเน้นหลักองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น สามารถมีอิสระในการดำเนินงาน ตามหลักของการกระจายอำนาจระเบียบต่าง ๆ ทางด้านสวัสดิการสังคมไม่ควรมีมากฉบับ และยกแก่การทำ ความเข้าใจและปฏิบัติ นอกจากนี้ ถ้าจัดระบบการถ่ายโอนที่เหมาะสมตามหลักของการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งกระทำไปพร้อม ๆ กับการสนับสนุนงบประมาณและกำลังคนแล้ว จะสามารถถ่ายโอนได้รวดเร็วกว่าภายใน 5 ปี</p>
3	<p><u>เป็นงานด้านสังคมสงเคราะห์</u></p> <p>งานของกรมประชาสงเคราะห์ส่วนใหญ่ที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นงานด้านการวิเคราะห์ปัญหาทางด้านสังคมสงเคราะห์ จึงต้องมีการเตรียมบุคลากรให้พร้อม ทั้งด้านการฝึกอบรม นิเทศงาน เป็นต้น โดยเฉพาะความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องระเบียบต่าง ๆ</p>	<p>3. เมื่อพิจารณาเห็นว่า งานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นงานทางด้านสังคมสงเคราะห์ที่ต้องมีกระบวนการตามหลักวิชา การอบรมให้ความรู้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ควรให้ความสำคัญด้านการเสริมสร้างทัศนคติทักษะ และความรู้เกี่ยวกับหลักการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น เป็นอันดับแรก เรื่อง</p>

ตารางที่ 14 ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการถ่ายโอนพร้อมข้อสังเกต (ต่อ)

ลำดับที่	ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น	ข้อสังเกต
4	<p><u>ประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่</u></p> <p>การถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ประชาชนในพื้นที่จะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ คุ้มค่า และรวดเร็วมากกว่าเดิมหรือไม่</p>	<p>ระเบียบฯ ควรให้ความสำคัญเป็นอันดับรอง เพราะระเบียบฯควรเป็นแนวปฏิบัติที่ไม่ยุ่งยากต่อ องค์การปกครองท้องถิ่น</p> <p>พนักงานส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลหลายตำแหน่งมีคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งด้าน วุฒิการศึกษา เช่นเดียวกับตำแหน่งนักประชาสงเคราะห์ ซึ่งนักประชาสงเคราะห์สามารถที่จะปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์ได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งจัดเป็นการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นภายหลังจากการฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติ จึงไม่น่าเป็นปัญหากับพนักงานส่วนตำบลที่จะปฏิบัติสิ่งเหล่านี้</p> <p>4. ประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่จะมีมากกว่าเดิมหรือไม่ขึ้นอยู่กับการกระจายอำนาจได้มากน้อยเพียงใด ถ้ากระจายอำนาจการจัดสวัสดิการสังคมได้มาก ไม่มีข้อจำกัดเรื่องเงื่อนไขของระเบียบมากจนเกินไป องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะสามารถบริการได้ทั่วถึง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากกว่า เพราะอยู่ใกล้ชิดพื้นที่และเข้าใจปัญหา</p> <p>เรื่องนี้จึงไม่ควรกังวลใจ เพราะการควบคุมตรวจสอบ นอกจากดำเนินการโดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเองแล้ว ประชาชนก็สามารถตรวจสอบได้ง่าย เพราะอยู่ใกล้ชิด ขณะเดียวกันถ้าจะเกิดความผิดพลาดขององค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่ง ก็ต้องยอมรับเป็นเรื่องเฉพาะบางองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต้องรับผิดชอบในฐานะนิติบุคคล จึงไม่ควรกังวลในเรื่องนี้จนสูญเสียหลักการกระจายอำนาจ</p>

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโดยหลักของการกระจายอำนาจจะทำให้เกิดความเชื่อมั่นโดยพื้นฐานว่า จะสามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้และจะสามารถถ่ายโอนงานบางลักษณะงานให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ในที่สุด แต่มีประเด็นที่ควรนำมาพิจารณา 2 ประการ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วในระดับชุมชน ประการแรก คือ ปัญหาสำคัญต่าง ๆ ที่ถือว่าเป็นจุดอ่อนขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน และ ประการที่สอง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

4.5.2.1 ปัญหาอุปสรรคอันสืบเนื่องจากสภาพปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

ปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 ประการตามที่กล่าวไว้ในข้อ 36 นับว่าเป็นจุดอ่อนสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วและต้องรีบแก้ไข สภาพปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการกระจายอำนาจที่มากเกินไป ขอบเขต ประชาชนขาดการเรียนรู้ และที่สำคัญบุคลากรในองค์กรท้องถิ่นนั้นขาดความพร้อม อาจจะส่งผลเสียต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นได้

การถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งตามเป้าหมายแล้วส่วนใหญ่จะเป็นงานสวัสดิการสังคมที่มุ่งช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนอย่างแท้จริง ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลที่รับถ่ายโอนงานมีสภาพปัญหาตามที่กล่าวมา ซึ่งแสดงถึงการขาดความพร้อมของบุคลากรทางด้านทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจ และทักษะในการปฏิบัติงานแล้ว อาจจะนำไปสู่ปัญหาการเลือกปฏิบัติการเล่นพรรคเล่นพวกหรือช่วยเหลือแต่เครือญาติ ก็จะทำให้ผู้ด้อยโอกาสไม่ได้รับบริการสวัสดิการสังคมตามที่ถ่ายโอนให้ หรือได้รับบริการอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งจะต้องมีการเตรียมการป้องกันปัญหาดังกล่าวก่อนการถ่ายโอนงาน

4.5.2.2 ปัญหาอุปสรรคจากตัวอย่างของการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้าน จัดตั้งขึ้นในรูปของคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสและประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะทำให้การช่วยเหลือเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันท่วง และทันต่อเหตุการณ์ เป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

กรมประชาสงเคราะห์ได้ดำเนินการ โครงการนี้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2531 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2539 จนถึงปัจจุบันสามารถจัดตั้งได้ถึง 67,560 หมู่บ้าน โดยมีเป้าหมายที่จะตั้งให้ครบทุกหมู่บ้านทั่วประเทศ ซึ่งถ้าพิจารณาในแง่ของปริมาณแล้วนับว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี และยังสามารถจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ๆ ละ 12,500 บาท ได้ถึงจำนวน 67,060 หมู่บ้าน แต่จากการศึกษาของประพัฒน์ หงษ์ทอง ผู้ตรวจราชการกรมประชาสงเคราะห์ เรื่อง “การสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานในรูปแบบของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน” ได้พบปัญหาอุปสรรคที่ทำให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยสรุปดังนี้

(1) ปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาครัฐ ได้แก่ การที่กรมประชาสงเคราะห์ขาดบุคลากรในพื้นที่ระดับอำเภอที่จะติดตามผล การเตรียมความพร้อมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนยังไม่เพียงพอ ซึ่งเกิดผลที่สำคัญคือ คณะกรรมการศูนย์ฯและประชาชนในหมู่บ้านจะขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ฯ และขาดการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานนับตั้งแต่ ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมติดตาม เคยชินกับการรับคำสั่งและรอคอยความช่วยเหลือจากทางราชการ นอกจากนี้ยังประสบปัญหางบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ที่จะสนับสนุนศูนย์ฯมีไม่เพียงพอ

(2) ปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนไม่มีความสามารถเพียงพอ และชาวบ้านขาดความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

(3) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและวิธีการดำเนินงาน ได้แก่ การที่บางหมู่บ้านบริหารงานศูนย์ฯเพื่อผลประโยชน์ของคณะกรรมการและเครือข่าย บริหารงานโดยขาดความคิดริเริ่มและทักษะในการวางแผน การติดต่อประสานงาน การจัดระบบข้อมูลของศูนย์ฯยังขาดแนวทางที่ชัดเจน ขาดแนวทางในการกำหนดกระบวนการวางแผนงานโครงการ กิจกรรมของศูนย์ฯขาดแนวทางในการระดมทุนเพิ่มเติมเข้ากองทุนของศูนย์ฯ และขาดการติดตามผลการดำเนินงานของศูนย์ฯเพื่อให้ข้อเสนอแนะปรับปรุงการดำเนินงาน

ตัวอย่างของการดำเนินงานศูนย์ฯสงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่ผ่านมาซึ่งประสบความสำเร็จในแง่ของปริมาณ แต่ในด้านคุณภาพยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าการเร่งรัดการจัดตั้งองค์กรประชาชนโดยขาดความพร้อมของเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการศูนย์ฯ และประชาชนในหมู่บ้าน เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการศูนย์ฯ ซึ่งประธานกรรมการส่วนใหญ่จะเป็นผู้ใหญ่บ้าน และจะเป็นกรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง แล้วจะเห็นว่าแม้จะมีการทดลองให้บริหารกิจกรรมศูนย์ฯ โดยจัดสรรเงินอุดหนุนให้ศูนย์ฯละ 12,500 บาท แต่การบริหารเงินอุดหนุนของศูนย์ฯยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ปัญหาอุปสรรคตามข้อ 4.5.2.1-4.5.2.2 ล้วนมีสาเหตุสำคัญมาจากการขาดความพร้อมของบุคลากร ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว ต้องดำเนินการถ่ายโอนแบบค่อยเป็นค่อยไป เมื่อมั่นใจว่ามีความพร้อมจึงดำเนินการไปที่ละขั้นตอน การถ่ายโอนงานจึงจะสามารถเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ และไม่เกิดผลในทางลบต่อผู้ด้อยโอกาสและประชาชนผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน

4.6 สรุป

การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีปัจจัยหลายประการที่เป็นตัวกระตุ้น นอกเหนือจากนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการกระจายอำนาจและลดบทบาทภาครัฐแล้วสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัจจัยเร่งเร้าที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบทั้งระยะสั้นและระยะยาวเช่น ปัจจัยโครงสร้างของประชากร การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ สภาพภัยพิบัติทางธรรมชาติและสภาวะความแปรผันทางเศรษฐกิจ การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลถึงขั้นที่ ก.พ.มีมติเห็นชอบในหลักการถ่ายโอน เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 แต่ยังไม่ีผลในทางปฏิบัติต้องมีการศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ ซึ่งในเรื่องการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เมื่อศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ ประชาสงเคราะห์จังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าทั้งประชาสงเคราะห์จังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นพ้องในเรื่องนี้ แต่ยังมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องของขีดความสามารถในการปฏิบัติงานแต่ละภารกิจที่จะรับการถ่ายโอนงาน ซึ่งในการจะถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 8 ภารกิจนั้น ควรมีการวิเคราะห์ลักษณะงานและจัดลำดับความเร่งด่วนของงาน นอกจากนี้ ต้องตระหนักอยู่เสมอว่า ถึงแม้ว่าจะมีอุปสรรคในการดำเนินการโดยการคาดคะเนไว้ ตลอดจนปัญหาสำคัญต่างๆ ที่เป็นจุดอ่อนขององค์การบริหารส่วนตำบล และตัวอย่างของอุปสรรคที่พบจากการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน การถ่ายโอนงานต้องให้ความสำคัญและไม่ละเลยหลักการกระจายอำนาจที่ไม่สร้างความยุ่งยากให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล และเชื่อมั่นในขีดความสามารถขององค์กรปกครองท้องถิ่น

บทที่ 5

ข้อคิดจากการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น
ในต่างประเทศ

บทที่ 5

ข้อคิดจากการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ

ในบทนี้จะได้ศึกษาเกี่ยวกับองค์การปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ โดยเปรียบเทียบ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นในบางประเทศ การปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การปกครองท้องถิ่น และวิธีการถ่ายโอนงานของรัฐบาลกลางแก่องค์การปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล

5.1 การเปรียบเทียบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นในบางประเทศ

องค์การปกครองท้องถิ่นในแต่ละประเทศจะมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่แตกต่างกันตามสภาพของความเจริญ ธรรมชาติ ความเป็นอยู่ ฐานะของคนในประเทศ ตลอดจนปัจจัยด้านสังคมการเมืองของแต่ละประเทศ ซึ่งจากการศึกษาองค์การปกครองท้องถิ่นของประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ สวีเดน ออสเตรีย และญี่ปุ่น มีข้อสรุปเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นในประเทศเหล่านั้นตามตารางที่ 15

**ตารางที่ 15 การเปรียบเทียบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น
ในต่างประเทศ**

ประเด็นเปรียบเทียบ	สหรัฐอเมริกา	ฝรั่งเศส	อังกฤษ	สวีเดน	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น
1. โครงสร้าง						
1.1 โครงสร้างการปกครองของประเทศ	1.รัฐบาลกลาง 2.รัฐบาลมลรัฐ 3.รัฐบาลท้องถิ่น	1.ส่วนกลาง 2.ส่วนภูมิภาค 3.ส่วนท้องถิ่น	1.ส่วนกลาง 2.ส่วนท้องถิ่น	1.ส่วนกลาง 2.ภาค 3.ส่วนท้องถิ่น	1.รัฐบาลกลาง (สหพันธรัฐ) 2.รัฐ 3.ท้องถิ่น	1.ส่วนกลาง 2.ส่วนท้องถิ่น
1.2 โครงสร้างของการปกครองท้องถิ่น	1.เทศบาลแบบบริษัท (The Municipal Corporation) มี 4 รูปแบบ คือ 1.1 Cities 1.2 Towns 1.3 Village 1.4 Borough 2.เทศบาลกิ่งบริษัท 2.1 County 2.2 Township 2.3 Village 2.4 Special District	1.ภาค (Region) 2.องค์การบริหารส่วนจังหวัด (Department) 3.เทศบาล (Commune)	1. Metropolitan district 2. County 3. District 4. Parish	1.สภาเคาน์ตี (County Council) 2.เทศบาล (Municipality) 3.แพริช (Parish)	1.เทศบาล	1.จังหวัด (Prefectures) 2.เทศบาล (Municipality)

**ตารางที่ 14 การเปรียบเทียบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น
ในต่างประเทศ (ต่อ)**

ประเด็นเปรียบเทียบ	สหรัฐอเมริกา	ฝรั่งเศส	อังกฤษ	สวีเดน	ออสเตรีย	ญี่ปุ่น
2.อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น	1.จัดสร้างโรงพยาบาล 2.ห้องสมุด 3.สวนสาธารณะ 4.สนามบิน 5.โรงเรียน 6.ถนนชั้นสอง 7.สะพาน 8.รักษาคุณภาพของสวนท้องถิ่น 9.บำรุงรักษาโรงเรียน 11.ทะเบียนราษฎร 12.ส่งเสริมสุขภาพอนามัย 13.เก็บรักษาหนังสือสำคัญ 14.ช่วยเหลือเกษตรกร 15.สวัสดิการประชาชน 16.เกษตรทหาร	1.ฝึกฝนวิชาชีพ 2.เรื่องที่อยู่อาศัย 3.การวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและการจัดการพื้นที่ 4.การพัฒนาเมือง 5.ท่าเรือและทางน้ำ 6.การศึกษา 7.การขนส่งนักเรียน 8.กิจกรรมทางสังคมและสุขภาพอนามัย 9.สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม	1.การจัดทำแผนท้องถิ่น 2.สวนสาธารณะ 3.การดูแลที่ดินว่างเปล่า 4.การคมนาคมขนส่ง 5.การศึกษา 6.ที่พักอาศัย 7.ดับเพลิง 8.ตำรวจ 9.ห้องสมุด 10.การท่องเที่ยว 11.ตุลาการ	1.การป้องกันไฟไหม้ 2.การป้องกันภัยพิบัติหรือการช่วยเหลือ 3.การศึกษา 4.สาธารณสุข 5.สวัสดิการสังคม 6.การวางแผนเมืองและที่อยู่อาศัย 7.สุขภาพและสิ่งแวดล้อม 8.วัฒนธรรม การพักผ่อนหย่อนใจและกีฬา 9.การจราจร/คมนาคม 10.การบริการทางเศรษฐกิจ	1.โรงเรียนอนุบาล 2.การจัดตั้งโรงเรียนและบริหารการศึกษา 3.การประปาและการระบายน้ำ 4.การกำจัดขยะมูลฝอย 5.ขนส่งสาธารณะ 6.สาธารณสุข 7.โรงพยาบาล 8.สวัสดิการสาธารณะ 9.บริการจัดงานศพ 10.บริการทันตการ 11.หน้าที่อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ 12.หน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	1.คมนาคม 2.แม่น้ำ 3.การเคหะ 4.การพัฒนาท้องถิ่น 5.แผนพัฒนาเมือง 6.การส่งเสริมการศึกษา 7.การส่งเสริมสุขภาพอนามัย 8.การจัดสวัสดิการสังคม 9.การบริหารแรงงาน 10.การรักษาความสงบเรียบร้อย 11.การส่งเสริมอุตสาหกรรม 12.เทศพาณิชย์ 13.ทะเบียนราษฎร 14.การดับเพลิง

- ที่มา : 1. ชูศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ, (พระนคร, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520)
2. พรชัย เทพปัญญา, นิคม รัฐอมฤต, ชาลชัย สวัสดิ์รังสีมา, การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ, (กทม. : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, พ.ศ.2527) หน้า 192-253
3. สมคิด เลิศไพฑูรย์, รวบรวมบทความกฎหมายการปกครองท้องถิ่น, (กทม. : B.J.Plate Processor, 2539)
4. อนันต์ ไชยศักดิ์, "การปกครองท้องถิ่นแบบปกครองตนเองในสวีเดน," นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 36 ฉบับที่ 3 เดือนกรกฎาคม 2539, หน้า 48-59
5. อมร รักษาศักดิ์, "การปกครองท้องถิ่นในออสเตรีย," นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 32 ฉบับที่ 9 เดือนกันยายน 2539, หน้า 15-29

5.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์กร

การปกครองท้องถิ่นต่างประเทศ

องค์กรการปกครองท้องถิ่นในแต่ละประเทศนอกจากจะมีหน้าที่แตกต่างกันแล้ว การจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวก็มีทั้งความคล้ายคลึงและแตกต่างกัน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

5.2.1 สหรัฐอเมริกา เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการประชาชนในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาล การสร้างสวนสาธารณะและห้องสมุด ในฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น

5.2.2 ฝรั่งเศส เป็นเรื่องเกี่ยวกับฝึกออาชีพคนพิการ ช่วยเหลือเรื่องที่อยู่อาศัย การศึกษาพิเศษต่าง ๆ บริการห้องสมุดและพิพิธภัณฑ์ การช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) ได้แก่ การช่วยเหลือทางการแพทย์โดยไม่คิดค่ารักษาพยาบาล การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง สวัสดิการครอบครัว การช่วยเหลือกรณีคลอดบุตร การสงเคราะห์คนวิกลจริต ระบบประกันสุขภาพ ฯลฯ

5.2.3 อังกฤษ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะดำเนินการเกี่ยวกับการแพทย์อนามัย ส่งเสริมสวัสดิภาพแก่ประชาชน โดยมีสถานที่ดูแล สวัสดิภาพแม่และเด็ก คนชรา คนพิการ ห้องสมุด สวนสาธารณะ ฯลฯ

5.2.4 สวีเดน ดำเนินการเกี่ยวกับโรงเรียนอนุบาลและสถานที่เลี้ยงเด็ก บริการสวัสดิการครอบครัว และสถานบริการสวัสดิการ

5.2.5 ออสเตรเลีย การดำเนินการร่วมกันระหว่างท้องถิ่นเป็นสหการและมีสมาคมช่วยเหลือสังคมต่าง ๆ มีการจัดสถานที่เพื่อการสวัสดิการ เช่น บ้านพักคนชราและคนพิการ

5.2.6 ญี่ปุ่น ได้แก่ การดูแลสุขภาพจิต ความเป็นอยู่ การคุ้มครองเด็ก การสงเคราะห์แม่และเด็ก การสงเคราะห์เกี่ยวกับแรงงาน

บริการสวัสดิการสังคมขององค์กรการปกครองท้องถิ่นในประเทศเหล่านี้เป็นลักษณะของบริการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับ ได้แก่ สวนสาธารณะ ห้องสมุด เป็นต้น และบริการที่ต้องผ่านการตรวจสอบ ได้แก่ สวัสดิการสำหรับครอบครัว แม่

และเด็ก คนชรา คนพิการ ผู้พิการ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศเหล่านี้จะให้ความสำคัญมากต่อการที่จะให้องค์กรการปกครองท้องถิ่นมีบทบาทด้านสวัสดิการสังคมอย่างมาก เพราะเห็นว่า “มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก โดยองค์การการปกครองท้องถิ่นควรร่วมมือกับรัฐบาลกลาง เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนในท้องถิ่น เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุข การจัดให้มีศูนย์เยาวชน การจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา และคนพิการ การจัดกิจกรรมบันเทิง เช่น การจัดแสดงดนตรีและวัฒนธรรม และการจัดห้องสมุด เป็นต้น เพราะงานที่เกี่ยวกับการบริการสวัสดิการสังคมนั้น ถือได้ว่าเป็นบริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่ออำนวยความสะดวก ทำให้ประชาชนเล็งเห็นความสำคัญขององค์การการปกครองท้องถิ่น เมื่อประชาชนเล็งเห็นความสำคัญขององค์การการปกครองท้องถิ่นก็จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น”⁶²

5.3 วิธีการถ่ายโอนงานรัฐบาลกลางแก่องค์กรการปกครองท้องถิ่น ในต่างประเทศ

5.3.1 การถ่ายโอนงานโดยบทบัญญัติของกฎหมาย เป็นการถ่ายโอนงานตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกฎหมายจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น หรือกฎหมายการกระจายอำนาจ

ในประเทศอังกฤษถือว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นใด ๆ ก็ตามจะมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการอย่างไรก็ต้องเป็นไปตามที่ได้รับมอบหมายให้เท่านั้น จะทำหน้าที่อื่นใดที่กฎหมายไม่ได้ระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่แล้วถือเป็นปฏิบัติการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁶³

⁶² Daniel Wit, A Comparative Survey of Local Government and Administration, (Bangkok : Institute of Public Administration University Thammasart, 1958) P.51-61 อ้างใน อลงกต วรกี. “การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจขององค์การการปกครองท้องถิ่นไทย” นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 34 ฉบับที่ 7 เดือนกรกฎาคม 2537 หน้า 50

⁶³ R.M.Jackson, The Machinery of Local Government (New York : St.Martin Press, 1965), P.35 อ้างถึงใน ประทาน คงฤทธิศึกษาการ การปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร : พีระพินา, 2526), หน้า 74

ในประเทศฝรั่งเศสมีกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจปี พ.ศ.2535 โดยวางกรอบของกฎหมายเพื่อจำกัดอำนาจการกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และให้องค์กรศาลเป็นผู้ควบคุมการใช้อำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น โดยใช้มาตรการดังต่อไปนี้

1. มอบบทบาทการเป็นผู้บริหารท้องถิ่นให้กับคนในท้องถิ่นเอง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่ใช่ผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนจังหวัด หรือภาค
2. ยกเลิกอำนาจการกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วใช้ระบบควบคุมความถูกต้องด้วยกฎหมายเข้ามาแทน โดยองค์กรในลักษณะศาลจะเป็นผู้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย เช่น ศาลปกครอง ศาลบัญชี
3. มอบให้องค์กรปกครองท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมรวมทั้งมอบเงินและบุคลากรสำหรับการใช้ในการบริหารด้วย⁶⁴

ในประเทศสวีเดนมีการปฏิรูปครั้งสำคัญที่สุดในปี 2517 ปฏิรูปครั้งนี้ทำให้เกิดการกระจายอำนาจให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยมีการถ่ายโอนอำนาจความรับผิดชอบจากรัฐบาลและสภาเคาน์ตีไปสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นแบบปกครองตนเองของสวีเดนจึงมีขนาดใหญ่และมีอำนาจมากขึ้น แตกต่างจากการปกครองตนเองของประเทศแถบยุโรปอื่น ๆ ซึ่งมีขนาดเล็กและมีอำนาจกับทรัพยากรต่าง ๆ จำกัด⁶⁵

ในประเทศออสเตรเลีย จะบัญญัติหน้าที่ในการบริการชุมชนขององค์กรการปกครองท้องถิ่นไว้คล้ายคลึง โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งท้องถิ่นอาจจะเลือกที่จะไม่ทำเอง ถ้าทำไม่ไหว โดยอาจจ้างว่าทำงานใดไม่ไหวบ้างให้หน่วยงานของรัฐทำแทนหรือตั้งสหการท้องถิ่น⁶⁶

⁶⁴ อนุรัฐ ไทยตรง, “บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด : ประสบการณ์ของฝรั่งเศส,” นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 37 ฉบับที่ 2 เดือนกุมภาพันธ์ 2540 หน้า 37-42

⁶⁵ อนันต์ ไซยศักดิ์, “การปกครองท้องถิ่นแบบปกครองตนเองในสวีเดน,” นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 36 ฉบับที่ 7 เดือนกรกฎาคม 2539 หน้า 48-63

⁶⁶ อมร รักษาศักดิ์, “การปกครองท้องถิ่นในออสเตรเลีย,” นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 32 ฉบับที่ 9 เดือนกันยายน 2535 หน้า 15-29

5.3.2 การมอบอำนาจหน้าที่ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการเป็นกรณี ๆ ซึ่งเป็นการมอบหมายตามที่กฎหมายจัดตั้งที่กำหนดให้รัฐสามารถมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างให้แก่ท้องถิ่นได้อีก หรืออาจเป็นการมอบอำนาจตามกฎหมายอื่นให้กระทรวงทบวงกรมมีอำนาจสั่งการได้

ในประเทศอังกฤษ มีกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ มีคำสั่งให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งได้⁶⁷

5.3.3 การถ่ายโอนงานจะต้องถือว่าเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่ท้องถิ่นและลดบทบาทของรัฐบาลกลางและส่วนภูมิภาค

ในประเทศญี่ปุ่นจะถือว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจเต็มที่ในการปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้ แม้ว่าหน่วยงานของรัฐบาลกลางจะมีตัวแทนอยู่ในพื้นที่ แต่ก็ไม่ได้เป็นการลดบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของท้องถิ่นแต่อย่างใด

ในประเทศออสเตรเลีย ท้องถิ่นมีสิทธิเลือกที่จะไม่ทำบริการบางอย่างเอง ถ้าทำไม่ไหว อาจมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางทำแทน ซึ่งก็หมายความว่าเมื่อมีการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นหน่วยงานรัฐจะต้องลดหรือเลิกบทบาทไปถ้าท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ซึ่งท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดเองว่าจะทำหรือไม่ ไม่ใช่ให้หน่วยของรัฐบาลกลางมากำหนดหรือมอบอำนาจให้ท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง

ในประเทศฝรั่งเศส การถ่ายโอนงานให้องค์กรการปกครองท้องถิ่น หมายถึงการมอบอำนาจหน้าที่ซึ่งแต่เดิมเป็นของรัฐบาลกลางไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งลดบทบาทการควบคุมของส่วนภูมิภาค

5.3.4 การถ่ายโอนงานต้องกระทำไปพร้อมกับการถ่ายโอนทรัพยากรให้ท้องถิ่น

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อรัฐบาลมตรัฐมีความมุ่งหวังให้ท้องถิ่นจัดทำบริการที่เกินขีดความสามารถ รัฐบาลก็ใช้วิธีช่วยเหลือเป็นเงินอุดหนุนให้แก่ท้องถิ่น

ในประเทศอังกฤษ เมื่อรัฐได้ให้ท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ใหม่ซึ่งไม่เคยมีการจัดทำมาก่อน รัฐก็จะช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบของเงินอุดหนุนทั่วไปหรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

⁶⁷ ประทาน คงฤทธิศึกษาการ, การปกครองท้องถิ่น, เรื่องเดียวกัน, หน้า 77

ในประเทศญี่ปุ่น ท้องถิ่นมีภารกิจที่กว้างขวาง เรียกว่าเกือบครอบคลุมวิถีชีวิตของประชาชนชาวญี่ปุ่นทั้งหมด^{๘๘} ยกเว้นเรื่องการทูต ความมั่นคงของประเทศ ระบบศาลยุติธรรม รายได้ของท้องถิ่นจึงไม่พอเพียง รัฐก็จะจัดสรรเงินอุดหนุนให้

ในประเทศฝรั่งเศส รัฐได้จัดเงินอุดหนุนเพื่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นทุก ๆ ปี เพื่อทดแทนกับอำนาจหน้าที่ใหม่ที่รัฐได้โอนให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่น และทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระเพิ่มขึ้น เงินอุดหนุนชนิดนี้จะถูกกำหนดรวมอยู่ในงบประมาณของรัฐ และองค์กรการปกครองท้องถิ่นมีอิสระที่จะนำไปใช้จ่ายในด้านใด ๆ ก็ได้

สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น ในกระบวนการถ่ายโอนงานต้องมีการโอนบุคลากร ข้าราชการ อาคารสถานที่ ข้าราชการจากส่วนกลาง ต้องไปสังกัดส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นมาตรการที่ Sensitive มากต่อการสร้างความขัดแย้ง แต่อาศัยที่ระบบราชการมีความเข้มแข็ง ข้าราชการมีวินัย และรัฐบาลพยายามระมัดระวังในเรื่องความขัดแย้งก็ทำให้สามารถทำให้การถ่ายโอนงาน บุคลากร และงบประมาณไปสู่ท้องถิ่น ไม่มีข้อขัดแย้งที่เป็นอุปสรรคแต่อย่างใด

5.4 สรุป

องค์กรการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศต่างมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันไปตามสภาพของความเจริญ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง แต่เป็นที่น่าสังเกตจากประเทศที่ศึกษามาทั้งหมด ซึ่งจัดว่าเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จะมอบให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหลากหลายมาก โดยครอบคลุมวิถีชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นเกือบทั้งหมด ในการปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมมีหลายลักษณะ ทั้งที่ต้องผ่านการตรวจสอบก่อนหรือบริการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับ เนื่องจากท้องถิ่นตระหนักว่าเป็นบริการพื้นฐาน

^{๘๘} วิเทศ, “เผยโฉมการปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่น,” นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 37 ฉบับที่ 2 เดือนกุมภาพันธ์ 2540, หน้า 15

ซึ่งจะทำให้ประชาชนเล็งเห็นความสำคัญขององค์กรการปกครองท้องถิ่น และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น

ในด้านวิธีการถ่ายโอนงานของรัฐบาลกลางให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่น ในต่างประเทศมีวิธีการดังนี้

1. โดยบทบัญญัติของกฎหมาย
 2. มีการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นกรณี ๆ ไป
 3. เป็นการถ่ายโอนงานเพื่อเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ท้องถิ่นและลดบทบาทของรัฐบาลกลาง
 4. ต้องการถ่ายโอนงานพร้อมกับการถ่ายโอนทรัพยากรให้ท้องถิ่น
-

บทที่ 6

ข้อเสนอแนะในการถ่ายโอนงานของ
กรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล

บทที่ 6

ข้อเสนอแนะในการถ่ายโอนงานของกรมประมงกระทรวงมหาดไทยให้องค์การบริหารส่วนตำบล

ในบทนี้ จะได้ประมวลผลการศึกษาจากบทที่ 2-5 พร้อมทั้งศึกษาแนวทางการถ่ายโอนงานของบางส่วนราชการมากำหนดเป็นหลักการในการถ่ายโอนงานของราชการบริหารส่วนกลางให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย และกำหนดมาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงานของกรมประมงกระทรวงมหาดไทยให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมุ่งหวังว่าข้อเสนอแนะดังกล่าวนี้จะนำไปสู่การปฏิบัติจริง

6.1 แนวทางการถ่ายโอนงานของบางส่วนราชการ

การถ่ายโอนงานให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย เท่าที่ผ่านมา จะดำเนินการเป็น 2 ลักษณะ คือ การถ่ายโอนงานตามกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นนั้น และการถ่ายโอนงานภายหลังจากการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นแล้ว ซึ่งในที่นี้จะพิจารณาในกรณีหลัง เนื่องจากจะสอดคล้องกับสภาพการถ่ายโอนงานของกรมประมงกระทรวงมหาดไทยให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล

ในการถ่ายโอนงานภายหลังจากการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่น เท่าที่รวบรวมข้อมูลได้มีการดำเนินการ 3 วิธี คือ

6.1.1 การถ่ายโอนงานโดยใช้บทบัญญัติของกฎหมายมอบอำนาจให้องค์การปกครองท้องถิ่นในฐานะเป็นเจ้าของงานท้องถิ่น

ตามแนวทางนี้จะมีกฎหมายมอบให้องค์การปกครองท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นกระทำการในฐานะเป็นเจ้าของงานท้องถิ่น โดยกระทำการเสมือนเป็นเจ้าของหน้าที่ของส่วนกลางที่ประจำทำงานอยู่ในท้องถิ่น โดยมีความจำเป็นต้องทำให้การปฏิบัติทั่วทั้งประเทศไปในแนวเดียวกัน จึงรวมอำนาจบังคับบัญชาไว้ที่ส่วนกลาง กฎหมายที่มีการระบุไว้ในลักษณะนี้ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

ได้ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการในเรื่องการกำจัดสิ่ง
ปฏิกูลมูลฝอย สุขลักษณะของอาคาร เหตุรำคาญ การควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อย
สัตว์ และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามบทบัญญัติของกฎหมาย พระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นใน
ฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษ ตาม
กฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจท้องถิ่นที่จะเสนอโครงการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อขอ
รับงบประมาณอุดหนุน ซึ่งตั้งไว้ที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

6.1.2 การถ่ายโอนงานโดยใช้บทบัญญัติของกฎหมายให้ถ่ายโอนงาน

เป็นการเตรียมการของกรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข ใน
การการถ่ายโอนหน่วยงานโรคและโรคเอดส์ให้แก่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นไปตามมติ
ของ ก.พ.ที่เห็นชอบในหลักการให้ถ่ายโอนงานบางภารกิจตามที่กระทรวงเสนอให้
องค์กรท้องถิ่น โดยจากการประชุมหารือระหว่าง สำนักงาน ก.พ. กรมควบคุมโรค
ติดต่อ กรมการปกครอง และกรุงเทพมหานคร เห็นสมควรให้กรมควบคุมโรคติดต่อ
เป็นผู้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการของหน่วยงาน โรค
และโรคเอดส์ กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุขไปเป็นของ
กรุงเทพมหานคร พ.ศ.⁶⁹

6.1.3 การถ่ายโอนงานโดยการช่วยเหลือเงินอุดหนุน

เป็นการเตรียมการของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ซึ่ง ก.พ. มีมติใน
การประชุม ครั้งที่ 7/2540 เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 ให้สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท
ถ่ายโอนงานรวม 3 ภารกิจ คือ โครงการก่อสร้างถนนในหมู่บ้าน โครงการเร่งรัดการ
ขยายระบบประปาชนบท และการบำรุงรักษาบ่อน้ำบาดาลและเครื่องสูบน้ำมือโยก ให้
องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2541 และให้ตั้งบ-
ประมาณหมวดเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป ที่สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

⁶⁹ บันทึกการประชุมหารือระหว่าง สำนักงาน ก.พ. กรมควบคุมโรคติดต่อ กรมการปกครอง และ
กรุงเทพมหานคร เรื่องการถ่ายโอนหน่วยงานโรคและโรคเอดส์ ให้องค์กรท้องถิ่น วันอังคารที่ 19 สิงหาคม
2540 ณ สำนักงาน ก.พ.

ไปก่อน โดยให้สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทประสานกับสำนักงานประมาณในเรื่องการแปรญัตติงบประมาณสำหรับการจัดสรรงบประมาณนั้นให้จัดสรรตามภารกิจที่แต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการ ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดไม่สามารถดำเนินการตามแผนงานโครงการที่กำหนดไว้ให้ส่งเงินคืนสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

6.2 หลักการถ่ายโอนงานของราชการบริหารส่วนกลางให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย

การถ่ายโอนงานของราชการบริหารส่วนกลางให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย เป็นกระบวนการที่ควรจะมีกรอบในการดำเนินงานที่ชัดเจนก่อนที่จะมีการกำหนดมาตรการที่มีความเป็นไปได้และสอดคล้องกับหลักการดังกล่าวเพราะฉะนั้น การถ่ายโอนงานก็จะไม่มีทิศทางที่ชัดเจนว่าจะถ่ายโอนงานอะไร เพื่ออะไร และดำเนินการอย่างไร การถ่ายโอนงานอาจกลายเป็นเพียงการแบ่งงานซึ่งไม่มีผลกระทบใดๆ เลยต่อกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น หรือประชาชน

เมื่อศึกษาแนวทางการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ และศึกษาการถ่ายโอนงานของบางส่วนราชการ ตลอดจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 แล้ว เห็นสมควรกำหนดหลักการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย ดังนี้

6.2.1 หลักการกระจายอำนาจ มีประเด็นที่ควรนำมาพิจารณาดังต่อไปนี้

6.2.1.1 ให้ค้ำนึ่งเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีมาตราที่สำคัญคือมาตรา 282-284 ที่แสดงเจตนารมณ์ได้ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องค้ำนึ่งถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
- (2) ท้องถิ่นต้องมีอิสระ แต่อยู่ภายใต้หลักการที่ว่าประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว
- (3) การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จะเป็นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศ

(4) ต้องมีการพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่น
อย่างต่อเนื่อง

6.2.1.2 ให้ค้ำนึ่งถึงหลักของผลประโยชน์สาธารณะ หมายถึงว่า ถ้ากิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะก็ควรให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งกิจการดังกล่าวจะเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของราษฎร และท้องถิ่นสามารถดูแลได้อย่างใกล้ชิดกว่าส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค

6.2.1.3 ให้ค้ำนึ่งถึงหลักการกระจายอำนาจเพื่อเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นและลดบทบาทของส่วนกลางหรือส่วนท้องถิ่น หมายถึง เมื่อกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะด้านใดให้แก่ท้องถิ่นต้องถือว่าเป็นการมอบอย่างเด็ดขาด ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคจะไม่ดำเนินการดังกล่าวในเขตการปกครองขององค์การปกครองท้องถิ่น

6.2.1.4 ให้ค้ำนึ่งถึงการกระจายงานก่อนรายได้ของท้องถิ่น หมายถึงว่า ถ้าเห็นสมควรว่าภารกิจใดควรถ่ายโอนให้ท้องถิ่นดำเนินการเพราะมีความจำเป็นเร่งด่วนไม่ควรนำเรื่องรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บได้มาประกอบการพิจารณาถึงความพร้อมหรือไม่พร้อม แต่ให้ถือหลักของการกระจายงานก่อนแล้วค่อยพิจารณาสนับสนุนเรื่องรายได้ เนื่องจากการกระจายงานที่จำเป็นและเหมาะสมต่อท้องถิ่นจะเป็นการเพิ่มบทบาทให้แก่ท้องถิ่นและนำไปสู่การยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

6.2.1.5 การถ่ายโอนงานเป็นการกระจายอำนาจไม่ใช่เป็นการแบ่งอำนาจ หมายถึงว่าการถ่ายโอนงานให้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นการส่งเสริมและมอบอำนาจโดยเด็ดขาดให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ ไม่ใช่เป็นการแบ่งอำนาจ เช่น ราชการบริหารส่วนกลางแบ่งอำนาจให้ตัวแทนในส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นลักษณะของการกระทำระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นไม่ใช่เป็นลักษณะของการควบคุมบังคับบัญชา

6.2.2 การถ่ายโอนงานควรดำเนินการไปพร้อมกับการถ่ายโอนทรัพยากร ควรถือเป็นหลักเช่นเดียวกับการถ่ายโอนงานให้องค์การปกครองท้องถิ่นของต่างประเทศคือ ถ้ารัฐบาลกลางได้มอบภารกิจใหม่ ๆ ให้แก่ท้องถิ่นทั้งที่ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาล

กลาง ก็ควรให้การสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นซึ่งอาจพิจารณาเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไป ท้องถิ่นจะถูกควบคุมจากส่วนกลางน้อยกว่าเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ แต่กิจกรรมประเภทที่ต้องมีการดูแลให้ประสานสอดคล้องกับนโยบายของส่วนกลางและต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมทุกๆ ปี ก็ควรจะจัดให้ในลักษณะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

6.2.3 การใช้มาตรการทางการบริหารในระยะสั้นและมาตรการทางกฎหมายในระยะยาว

6.2.3.1 มาตรการทางการบริหาร เป็นมาตรการที่ใช้ในระยะสั้นเพื่อผลักดันภารกิจที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ถ่ายโอนในองค์กรการปกครองท้องถิ่น ซึ่งหลักการบริหารที่ควรนำมาใช้ เป็นมาตรการทางการบริหาร คือ POSDCORB ของ Luther Gulick และ Lyndall Urwick⁷⁰ ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ได้ดังนี้

P (Planning) - หมายถึง การจัดทำแผนการถ่ายโอนงานได้ชัดเจน กำหนดเป้าหมายขององค์การปกครองท้องถิ่นที่จะรับถ่ายโอน และจัดลำดับความเร่งด่วนของงานที่จะถ่ายโอน

O (Organizing) - หมายถึง หน่วยงานที่ถ่ายโอนงานและองค์กรการปกครองท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนงานสมควรมีการปรับโครงสร้างภายในเพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อสภาพของงานที่มีการเปลี่ยนแปลงไป

S (Staffing) - หมายถึง การจัดให้มีคนทำงานให้คำแนะนำปรึกษาการถ่ายโอนงานและเตรียมกำลังคนที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้มีความพร้อม

D (Directing) - หมายถึง ต้องมีการอำนวยความสะดวกด้วยวิธีการต่างๆ ให้การถ่ายโอนงานเป็นไปโดยมีข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มที่เกี่ยวข้องน้อยที่สุด

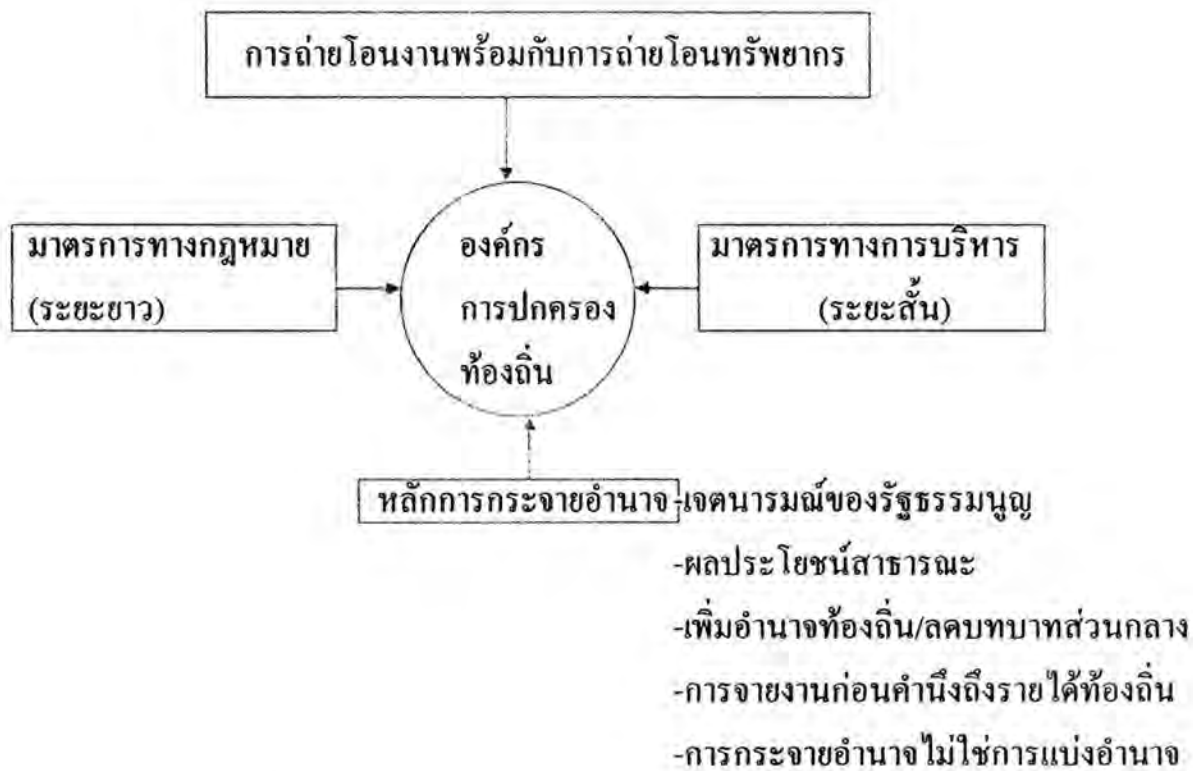
CO (Coordinating) - หมายถึง ต้องเน้นการประสานงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและประสานงานกับองค์กรการปกครองท้องถิ่นในการถ่ายโอนงาน และการปฏิบัติในภายหลังให้บังเกิดผลที่สุด

⁷⁰ Luther Gulick and Lyndall Urwick, Paper on the Science of Administration (New York : Harper & Brother Publishers, 1965) P 24-25

R (Reporting) - หมายถึง การรายงานผลความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจที่สืบเนื่องจากการถ่ายโอนงานให้สาธารณชนทราบเป็นระยะ ๆ เพื่อให้เกิดความตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

B (Budgeting) - หมายถึง เมื่อมีการถ่ายโอนงานซึ่งเป็นภารกิจใหม่ก็ควรจัดสรรทรัพยากร ซึ่งอาจเป็น เงิน คน หรือวัสดุ ให้แก่ท้องถิ่นด้วย ในกรณีที่ต้องจัดสรรงบประมาณก็อาจจัดเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปหรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจแล้วแต่กรณี

6.2.4 มาตรการทางกฎหมาย ในระยะยาวการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นควรดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการมีกฎหมายเกี่ยวกับการถ่ายโอนอย่างชัดเจนจะเป็นหลักประกันให้การดำเนินการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ขึ้นกับนโยบายเฉพาะยุคสมัย



แผนภูมิที่ 1 หลักการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นในไทย

6.3 มาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล

ตามมติของ ก.พ.เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 เห็นชอบให้มีการถ่ายโอนงาน 8 ลักษณะงานให้แก่องค์กรท้องถิ่น ดังรายละเอียดที่กล่าวไว้ในบทที่ 4 นั้นจะเห็นว่า ลักษณะงานทั้ง 8 ประการนั้นเป็นภารกิจด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องกระทำของ องค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 (6) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 อยู่แล้ว การปฏิบัติงานตามที่กรมประชาสงเคราะห์จะถ่ายโอนให้จึงไม่เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ยังเป็นการสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ได้เป็นอย่างดียิ่งขึ้น

ในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น สมควรนำหลักการตามข้อ 6.2 ผลการวิเคราะห์ปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลและบทวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนงาน ตลอดจนข้อเสนอแนะของประชาสงเคราะห์จังหวัดและประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการที่พึงปฏิบัติทั้งนี้ เพื่อให้การถ่ายโอนมีกรอบหรือทิศทางที่ชัดเจนและมีผลสะท้อนกลับ (Feedback) ก่อให้เกิดผลต่อประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด

ดังนั้น มาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้ พอสสมควรประกอบด้วย 2 มาตรการ คือ มาตรการทางการบริหาร และมาตรการทางกฎหมาย

6.3.1 มาตรการทางการบริหาร เป็นมาตรการที่ดำเนินการในระยะสั้น 1-2 ปี ซึ่งตามมาตรการดังกล่าวจะทำให้กระบวนการถ่ายโอนงานมีความคล่องตัวและสามารถจัดการในเรื่องการถ่ายโอนงานได้อย่างเบ็ดเสร็จ โดยมีแนวทางดำเนินการดังต่อไปนี้

6.3.1.1 จัดให้มีองค์กรในการดำเนินการถ่ายโอนงานที่มีประสิทธิภาพ

(1) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการถ่ายโอนงานของกรม

ประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมการปกครองผู้แทนกรมประชาสงเคราะห์ เป็นเลขานุการคณะกรรมการ

(2) คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ศึกษาและประมวลความคิดเห็นของ องค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
- 2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอนงาน
- 3) ให้ความเห็นในวิธีการถ่ายโอนงาน อัตราค่าจ้าง และงบประมาณ ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล
- 4) เผยแพร่ข้อมูลสารเกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจแก่ องค์การบริหารส่วนตำบล และสาธารณชน
- 5) ดำเนินการอื่นๆ ตามควรแก่กรณี

(3) คณะกรรมการเสนอผลการพิจารณาต่อกระทรวง (ที่มีผู้แทน) และ ก.พ.

6.3.1.2 การกำหนดบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

(1) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีหน้าที่

1) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล

2) ประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง สำนักงาน ก.พ. สำนักงบประมาณ และจังหวัด ให้รับทราบผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และขอความเห็นชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น

(2) กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ดังนี้

1) สั่งการและมอบหมายให้กรมการปกครองดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการถ่ายโอนงานให้ องค์การบริหารส่วนตำบล

2) สั่งการและมอบหมายให้จังหวัดและอำเภอให้ความสำคัญกับการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน- สวัสดิการสังคม

3) สั่งการให้จังหวัดแจ้ง องค์การบริหารส่วนตำบล ที่รับถ่ายโอนงาน ถือปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้

(3) กรมประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่ดังนี้

1) แต่งตั้งคณะทำงานจำนวน 5-7 คน โดยมีผู้แทนของกรมฯ ในคณะกรรมการ ตามข้อ 6.3.1.2 (1) เป็นประธาน ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานถ่ายโอนมีความต่อเนื่องและประสบผลอย่างรวดเร็ว ควรให้คณะทำงานปฏิบัติหน้าที่เป็นการเฉพาะและแยกออกจากงานประจำ โดยมีการจัดองค์กรแบบชั่วคราว (Project organization) มีระยะเวลาปฏิบัติประมาณ 3-5 ปี

2) จัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสัมพันธ์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล

3) จัดทำเอกสารสรุปข้อมูลเกี่ยวกับอัตรากำลัง และงบประมาณในการปฏิบัติงานที่จะถ่ายโอนงานเพื่อเสนอคณะกรรมการพิจารณาถึงความจำเป็นและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการถ่ายโอนอัตรากำลังและทรัพยากรให้ องค์การบริหารส่วนตำบล

4) ดำเนินการให้ข้าราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีความรู้ความเข้าใจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการถ่ายโอนงาน

5) กำหนดหลักเกณฑ์หรือวางแนวทางในการปฏิบัติงานที่ถ่ายโอนให้ องค์การบริหารส่วนตำบล

6) จัดสรรงบประมาณสนับสนุน องค์การบริหารส่วนตำบล ที่รับถ่ายโอนงาน

7) เตรียมการในกรณีจำเป็นที่จะถ่ายโอนอัตรากำลังและเจ้าหน้าที่ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล

8) จัดเตรียมความพร้อมของบุคลากรใน องค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีความรู้ความเข้าใจก่อนปฏิบัติงาน

9) จัดทำเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานที่ถ่ายโอนให้ องค์การบริหาร ส่วนตำบล

10) วางแนวทางในการประสานงานและส่งเสริมให้การทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

11) ดำเนินการอื่นๆ ตามควรแก่กรณี

(4) กรมการปกครอง มีหน้าที่

1) ประสานข้อมูล องค์การบริหารส่วนตำบล เป้าหมายที่จะรับถ่าย โอนงานให้กรมประชาสงเคราะห์ทราบ

2) ส่งเสริมให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะรับถ่าย โอนงานเกิด ความรู้ความเข้าใจและเตรียมการในเรื่องนี้

3) ให้คำแนะนำแก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะรับถ่าย โอนงาน ให้มีการปรับปรุงการแบ่งงานภายใน โดยเพิ่มส่วนสวัสดิการสังคม เพื่อรองรับการถ่าย โอนงาน

4) ร่วมกับกรมประชาสงเคราะห์ในการจัดอบรมเพื่อเตรียมความ พร้อมของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนการปฏิบัติงาน

5) ร่วมกับกรมประชาสงเคราะห์ในการวางแนวทางการประสาน งานและส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงานเรื่องนี้อย่างมีประสิทธิภาพ

6.3.1.3 จัดให้มีแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอนงาน

(1) จัดให้มีแผนแม่บทเพื่อกำหนดกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการถ่าย โอนงานสวัสดิการสังคมตามภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ โดยอาจพิจารณาถ่าย โอน งานสวัสดิการสังคม มากกว่า 8 ภารกิจ ตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน และกำหนด ระยะเวลาการถ่าย โอนภารกิจทั้งหมดตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้แก่องค์กรการปก- ครองท้องถิ่นทุกประเภทให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี ซึ่งตามแนวทางนี้จะถือว่าแผนฉบับนี้ เป็นแผนแม่บทเพื่อการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคราะห์ทั้ง

ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากหน่วยงานปฏิบัติและให้บริการเป็นหน่วยงานด้านนโยบายและวิชาการด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

(2) จัดให้มีแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอนงานขึ้นทุกปี เป็นระยะเวลา 5 ปี เป็นแนวทางในการดำเนินการถ่ายโอนให้สอดคล้องกับแผนแม่บท หรือปรับเปลี่ยนในรายละเอียดให้เหมาะสมในแต่ละปี

สาระสำคัญของแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ในระยะ 1-2 ปีแรก ควรเป็นดังนี้

1) เป้าหมายของ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะรับถ่ายโอนงาน (องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้นที่ 1 78 แห่ง)

2) งานที่จะถ่ายโอนและลำดับความสำคัญเร่งด่วนในถ่ายโอนงาน ทั้ง 8 ภารกิจ ลำดับความเร่งด่วนของงาน ควรนำผลการวิเคราะห์ลักษณะงานและข้อคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดและประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในบทที่ 4 มาเป็นแนวทางในการจัดลำดับ ซึ่งถ้าพิจารณาตามแนวทางดังกล่าวจะจัดลำดับความเร่งด่วนจากมากไปน้อย ดังนี้คือ

ลำดับความเร่งด่วน	↓	มาก	- การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	
			- การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ	
			- ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	
			- การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง	
			- การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย	
			- ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ	
			- การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย	
			↓	
			น้อย	- การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก

(3) กิจกรรมที่ต้องดำเนินการและระยะเวลา ให้นำกิจกรรมที่ระบุไว้เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทางการบริหารข้อ 6.3.1.4-6.3.1.10 เป็นกิจกรรมของแผนปฏิบัติ และกำหนดระยะเวลาให้เหมาะสม

6.3.1.4 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงาน สมควรให้องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะรับการถ่ายโอนงานมีการจัดแบ่งส่วนงานภายในให้มีส่วนสวัสดิการสังคมขึ้น ซึ่งถือเป็นการจัดองค์การตามหลัก POSDCORB จะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความ

ชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติงานนี้ และกำหนดให้มีตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ใน องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว การดำเนินงานในเรื่องนี้สมควรประสานงาน กรมการปกครองให้คำแนะนำแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย

6.3.1.5 การปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติงานให้มีความยืดหยุ่นและยุ่งยากน้อยสุด จัดให้มีระเบียบการปฏิบัติงานขึ้นใหม่โดยขออนุมัติกระทรวงการคลัง ระเบียบดังกล่าวจะมีหลักการสำคัญดังนี้

- (1) ครอบคลุมในเรื่องหลักเกณฑ์การช่วยเหลือ วิธีการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปและการส่งเงินคืนกรณีใช้ไม่หมด
- (2) งานที่จะถ่ายโอนให้ทั้งหมดควรรวมใช้ระเบียบฉบับเดียวเพื่อไม่ให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติแก่องค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) ระเบียบที่จะกำหนดควรจะมีลักษณะเป็นเพียงหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการปฏิบัติงานที่มีความยืดหยุ่นไม่ใช่เป็นการควบคุมเช่นเดียวกับระเบียบที่กรมประชาสงเคราะห์กำหนดให้ประชาสงเคราะห์จังหวัดปฏิบัติ

6.3.1.6 การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร

- (1) จัดให้มีการฝึกอบรมบุคลากรใน องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะรับถ่ายโอนงานให้มีความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ที่ดีในการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์เป็นเบื้องต้น พร้อมชี้แจงให้เข้าใจหลักเกณฑ์ หรือแนวทางการปฏิบัติงาน
- (2) จัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล

6.3.1.7 จัดสรรงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย

- (1) ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล เสนอของบประมาณ โดยการเสนอเข้าแผนพัฒนาจังหวัดประจำปี และแผนพัฒนาจังหวัด 5 ปี โดยให้ องค์การบริหารส่วนตำบล เสนอผ่านประชาสงเคราะห์จังหวัดเป็นผู้รวบรวมเสนอเข้าแผนพัฒนาจังหวัด ก่อนนำเสนอ กรมประชาสงเคราะห์ พิจารณา

(2) ให้กรมประชาสัมพันธ์เสนอของบประมาณหมวดเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรการปกครองท้องถิ่น จากสำนักงบประมาณ โดยเงินอุดหนุนเฉพาะกิจของงานต่าง ๆ ใน 8 ลักษณะงานที่จะต้องจัดสรรให้ องค์กรการบริหารส่วนตำบลจะนำรวมไว้ในเงินอุดหนุนทั่วไปนี้เพื่อไม่ให้เกิดความยุ่งยากต่อการทำความเข้าใจและการเบิกจ่ายในทางปฏิบัติการประชาสัมพันธ์อาจเสนอเป็นโครงการใหม่คือ โครงการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ท้องถิ่นในระยะแรก งบประมาณประเภทนี้จะมีน้อยต่อไปจะมีมากขึ้นเรื่อยๆ ตามการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นของท้องถิ่น ขณะที่งบประมาณในส่วนนี้ที่กรมประชาสัมพันธ์ได้จัดสรรให้ประชาสงเคราะห์จังหวัด จะลดลงจนไม่มีงบประมาณ

(3) เมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณแล้วให้องค์กรการบริหารส่วนตำบลจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี ตามกฎหมายสำหรับการเบิกจ่ายเงินให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้

6.3.1.8 จัดให้มีการอำนวยความสะดวกให้การถ่ายโอนงานเป็นไปโดยราบรื่น

(1) จัดให้มีการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ประธานกรรมการบริหารองค์กรการบริหารส่วนตำบลเพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติงาน และขอความร่วมมือในการกำกับดูแล

(2) จัดให้มีการติดตามผลและนิเทศงาน องค์กรการบริหารส่วนตำบล ร่วมกับกรมการปกครอง จังหวัดและอำเภอเป็นระยะ เพื่อส่งเสริมให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

(3) จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนผู้รับบริการมีความเข้าใจอย่างชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการติดต่อขอรับบริการ

6.3.1.9 จัดวางระบบการประสานงานระหว่างภูมิภาคและท้องถิ่นในด้านสวัสดิการสังคมเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ องค์กรการบริหารส่วนตำบล สามารถปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

(1) ให้ องค์กรการบริหารส่วนตำบลมีผู้แทนในคณะกรรมการการส่งเสริมสวัสดิการสังคมจังหวัด

(2) จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการทุก 6 เดือน ในกลุ่มพนักงานส่วนตำบลที่ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมเพื่อเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงานและอภิปรายผลการทำงานที่ผ่านมา

6.3.1.10 จัดให้มีระบบรายงานผลการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลสู่สาธารณชน โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบเพื่อให้ผลการดำเนินงานเป็นไปด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม

(1) ส่งเสริมให้ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำประกาศผลการดำเนินงานทุกเดือน โดยติดไว้ที่ป้ายประชาสัมพันธ์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ รายงานผลในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) ร่วมกับส่วนราชการอื่นส่งเสริมให้มีเวทีประชาชน ซึ่งจัดในลักษณะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา กำหนดความมุ่งหวังและแนวทางในการพัฒนาตำบล

6.3.2 มาตรการทางกฎหมาย เป็นมาตรการที่ดำเนินการในระยะยาว อย่างน้อย 3-5 ปี โดยการเสนอกฎหมายด้านสวัสดิการสังคมภายใน 2 ปี ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 284 และ 334 (1) และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 เห็นชอบแผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และรับทราบคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 322/2540 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2540 เพื่อเป็นหลักประกันในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการถ่ายโอนงานสวัสดิการสังคมกฎหมายควรมีสาระดังนี้

(1) ให้มีการกำหนดให้ชัดเจนระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นถึงขอบเขตในการจัดบริการ โดยคำนึงถึงว่าในระยะยาวจุดมุ่งหมายของการปฏิรูประบบราชการอยู่ที่การมีเฉพาะส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ผู้ปฏิบัติและบริการ และที่ส่วนกลางทำหน้าที่ ด้านนโยบายและวิชาการดังนั้น กฎหมายควรกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้นแก่ท้องถิ่นเป็นระยะๆ

(2) กำหนดให้ท้องถิ่นแบ่งรายได้ส่วนหนึ่งจัดเป็นรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมตามความริเริ่มของท้องถิ่น

(3) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีอำนาจที่จะมอบหมายให้ท้องถิ่นจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม ทั้งนี้เพื่อความคล่องตัวในการถ่ายโอนงาน ขณะเดียวกันเป็นการเตรียมที่ต่อไปอาจจะไม่มีราชการส่วนภูมิภาค

6.4 แผนปฏิบัติการ (Action Plan) ถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของ กรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรการทางการบริหารตามข้อ 6.3.1 และมาตรการทางกฎหมายตามข้อ 6.3.2 สามารถนำมาจัดทำกรอบแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามตารางที่ 16

แผนปฏิบัติการดังกล่าวนี้ กำหนดกรอบให้สามารถดำเนินการถ่ายโอนงานจนถึงขั้นร่างกฎหมายสวัสดิการสังคมได้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี และแผนปฏิบัติการนี้ยังเป็นความพยายามที่จะแก้ไขปัญหามาจากความไม่พร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยจะต้องมีกิจกรรมการประเมินความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลและต้องเตรียมบุคลากรให้พร้อมก่อนที่จะดำเนินการถ่ายโอนงาน

**ตารางที่ 16 กรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของ
กรมประชาสงเคราะห์ให้ห้้องค์การบริหารส่วนตำบล**

งาน	การดำเนินงาน	หน่วยงาน รับผิดชอบ	ระยะเวลา ดำเนินการ แล้วเสร็จ	หมายเหตุ
1. จัดให้มีองค์กร ในการดำเนิน การถ่ายโอน งานที่มีประ สิทธิภาพ	-แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการถ่ายโอน งานของกรมประชาสงเคราะห์ให้้องค์การ บริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยผู้แทน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผู้ แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวง การคลัง ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนสำนัก งบประมาณ ผู้แทนกรมการปกครอง และผู้ แทนกรมประชาสงเคราะห์เป็นเลขานุการ คณะกรรมการ	ส.ป.ร.ต. และ ป.ศ.	1 เดือน	-คณะกรรมการมีอำนาจ หน้าที่ในการศึกษาและ ประมวลความคิดเห็น ขององค์กรบริหารส่วน ตำบลและส่วนราชการที่ เกี่ยวข้อง ให้ความเห็น เกี่ยวกับแผนแม่บท แผน ปฏิบัติการ วิธีการถ่าย โอนงาน อัตรากำลัง และ งบประมาณ ให้้องค์การ บริหารส่วนตำบล และ ดำเนินการอื่น ๆ ตามควร แก่กรณี
2. การกำหนดคบท บาทหน้าที่ของส่วน ราชการที่เกี่ยวข้อง ให้ชัดเจน	-จัดประชุมคณะกรรมการดำเนินการถ่าย โอนงานเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วย งานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน -หน่วยงานเตรียมการดำเนินงานตามบท บาทหน้าที่ -กรมประชาสงเคราะห์แต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อทำงานเรื่องนี้โดยเฉพาะ	ส.ป.ร.ต. และ ป.ศ. ส.ป.ร.ต.,ส.ป. มท.,ปค., ป.ศ. ป.ศ.	1 เดือน 1 เดือน 1 เดือน	
3. จัดลำดับความ สำคัญเร่งด่วนของ งานที่จะถ่ายโอน และการกำหนดเป้า หมายของค์การ บริหารส่วนตำบลที่ จะรับถ่ายโอนงาน	-วิเคราะห์ลักษณะงานทั้งหมดของกรม ประชาสงเคราะห์เพื่อเป็นข้อมูลจัดทำแผน แม่บทสำหรับการถ่ายโอนงานในระยะ 5 ปี -จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของงาน 8 ภารกิจที่ ก.พ.มีมติให้ถ่ายโอนได้	ป.ศ. ป.ศ.	2 เดือน 1 เดือน	-เป็นการเตรียมถ่ายโอน งานในระยะยาวนอก เหนือจาก 8 ภารกิจ ตาม มติ ก.พ. -ต้องระบุให้ชัดเจนว่าภาร กิจใดสามารถถ่ายโอนได้ ระยะเวลาใด ซึ่งอาจ สามารถถ่ายโอนได้ในปี ที่ 1,2,3,4หรือ 5

**ตารางที่ 16 กรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของ
กรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล (ต่อ)**

งาน	การดำเนินงาน	หน่วยงาน รับผิดชอบ	ระยะเวลา ดำเนินการ แล้วเสร็จ	หมายเหตุ
	-กำหนดเป้าหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะรับถ่ายโอนงานตามลำดับความพร้อม โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินระดับความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง ทั้งในส่วนของคณะกรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบล และความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	ปค., ปส., จังหวัด	3 เดือน	-แม้ว่าจะกำหนดให้มีการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 ก็จำเป็นต้องมีการประเมินความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่พร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะนำไปสู่ผลเสียในการกระจายอำนาจ
4. การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานและกำหนดตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบล	-กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่จะรับถ่ายโอนงานจัดแบ่งส่วนงานภายในให้มีส่วนสวัสดิการสังคมและให้มีอัตรากำลังตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์อย่างน้อย 1 ตำแหน่ง ก่อนที่จะมีการถ่ายโอนงาน	ปค.	6 เดือน-1 ปี	-เนื่องจากลักษณะงานที่จะถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นงานสวัสดิการสังคมที่ต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิชาการสังคมสงเคราะห์
5. การปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติงาน	-จัดให้มีระเบียบการปฏิบัติงานที่จะถ่ายโอนขึ้นใหม่ โดษขออนุมัติกระทรวงการคลัง	ปส., กค.	3 เดือน	-ระเบียบการปฏิบัติงานควรมีความยืดหยุ่นและยุ่งยากน้อย ครอบคลุมในเรื่องหลักเกณฑ์การช่วยเหลือและวิธีการเบิกจ่ายเงิน
6. การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร	-ดำเนินการให้ข้าราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการถ่ายโอนงาน	ปส.	3 เดือน	

**ตารางที่ 16 กรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของ
กรมประชาสงเคราะห์ที่ห้องจัดการบริหารส่วนตำบล (ต่อ)**

งาน	การดำเนินงาน	หน่วยงาน รับผิดชอบ	ระยะเวลา ดำเนินการ แล้วเสร็จ	หมายเหตุ
	-ร่วมกับสถาบันการศึกษาจัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมเฉพาะ และดำเนินการฝึกอบรมอย่างเข้มข้น (Intensive Training) ให้แก่บุคลากรทุกระดับในองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะรับถ่ายโอนงานให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ก่อนการถ่ายโอนงาน	ปค., ปส.	6 เดือน-1 ปี	-เพื่อแก้ไขจุดอ่อนขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ขาดความพร้อมของบุคลากรในทุกระดับ
7. จัดสรรงบประมาณให้ห้องจัดการบริหารส่วนตำบล	-จัดงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การปกครองท้องถิ่น และจัดสรรให้ห้องจัดการบริหารส่วนตำบลที่จะรับถ่ายโอนงานซึ่งมีความพร้อมด้านบุคลากรเป็นที่เรียบร้อยแล้ว	สงป., ปส. และ ปค.	6 เดือน-1 ปี	
8. จัดให้มีการอำนวยความสะดวกให้การถ่ายโอนงานเป็นไปโดยราบรื่น	-จัดให้มีการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติงาน และขอความร่วมมือในการกำกับดูแล -แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยความสะดวกถ่ายโอนงานในระดับจังหวัด ซึ่งควรประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนราชการในจังหวัดที่สังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปลัดจังหวัด คลังจังหวัด พัฒนาการจังหวัด -จัดให้มีการติดตามผลและนิเทศงานในพื้นที่	ปส., ปค. ปส. ปส., ปค., จังหวัด, อำเภอ	1 เดือน ก่อนการ ถ่ายโอน 1 เดือน ก่อนการ ถ่ายโอน หลังจากการ ถ่ายโอน งานไปแล้ว 4 เดือน	-ควรมีการจัดทำแผนการติดตามประเมินผลด้วย

**ตารางที่ 16 กรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของ
กรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล (ต่อ)**

งาน	การดำเนินงาน	หน่วยงาน รับผิดชอบ	ระยะเวลา ดำเนินการ แล้วเสร็จ	หมายเหตุ
	-จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ต่อประชาชน	ปศ., จังหวัด, อำเภอ	ดำเนินการ อย่างต่อเนื่อง ก่อน และหลัง การถ่ายโอน	
9. จัดวางระบบ ประสานงาน ระหว่างภูมิภาคและ ท้องถิ่นในด้านสวัสดิ- การสังคม	-ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีผู้แทนใน คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคม จังหวัด -จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการในกลุ่ม พนักงานส่วนตำบลที่ปฏิบัติงานด้านสวัสดิ การสังคม	ปศ., จังหวัด ปศ., จังหวัด	หลังจากถ่าย โอนงานไป แล้ว ทุก 6 เดือน หลังการถ่าย โอนงานไป แล้ว	-เพื่อเพิ่มทักษะในการ ปฏิบัติงานและอภิปราย ผลการทำงานที่ผ่านมา
10. จัดให้มีระบบ รายงานผลการ ปฏิบัติงานด้านสวัสดิ- การสังคมขององค์ การบริหารส่วน ตำบลสู่สาธารณชน	-ส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัด ทำประกาศผลการดำเนินงานทุกเดือน -ร่วมกับส่วนราชการอื่นส่งเสริมให้มีเวที ประชาชนเพื่อระดมการมีส่วนร่วมของ ประชาชน	ปค., ปศ., จังหวัด ปค., ปศ., จังหวัด, อำเภอ	1 เดือนหลัง การถ่ายโอน งานไปแล้ว 3 เดือนหลัง การถ่ายโอน งานไปแล้ว 6 เดือน	
11. การเสนอ กฎหมายสวัสดิการ สังคม	-ขอร่างกฎหมายสวัสดิการสังคมเพื่อเป็น หลักประกันในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้ ด้อยโอกาสเป็นไปอย่างทั่วถึง และกำหนด แนวทางการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิ การสังคมให้ท้องถิ่น	สป.รศ., ปศ.	2 ปี	

สป.รศ. = สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ปศ. = กรมประชาสงเคราะห์

สงป. = สำนักงบประมาณ

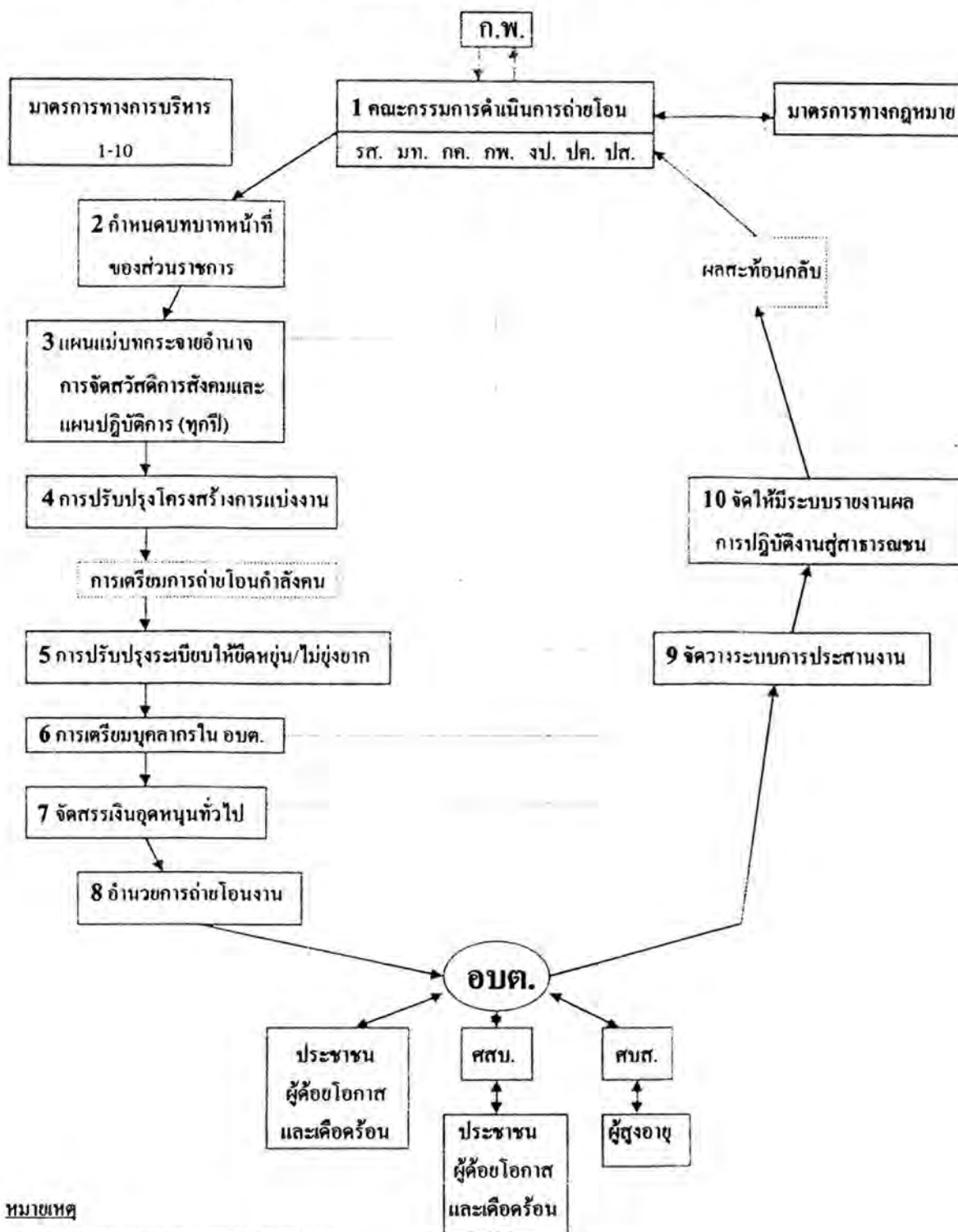
สป.มท. = สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ปค. = กรมการปกครอง

6.5 สรุป

การถ่ายโอนงานของราชการบริหารส่วนกลางให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับหลักการกระจายอำนาจ มีการถ่ายโอนงานพร้อมทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติภารกิจใหม่ และมีการใช้มาตรการทางการบริหารในระยะสั้นขณะเดียวกันในระยะยาวอาจใช้มาตรการทางกฎหมายกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะ ในส่วนของ การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น มาตรการที่พึงปฏิบัติคือมาตรการทางการบริหารซึ่งมีทั้งสิ้น 10 แนวทางและมาตรการทางกฎหมาย แผนภูมิที่ 2 นี้จะแสดงให้เห็นถึงการใช้มาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ ให้ องค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาตรการดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการกำหนดกรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงาน เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่พร้อมขององค์กรบริหารส่วนตำบลให้มีความพร้อมของบุคลากรก่อนดำเนินการถ่ายโอนงาน

**แผนภูมิที่ 2 แสดงมาตรการที่พึงปฏิบัติในการถ่ายโอนงานกรมประชาสงเคราะห์ให้
องค์การบริหารส่วนตำบล**



หมายเหตุ

รต.=กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

มท.=กระทรวงมหาดไทย

กก.=กระทรวงการคลัง

จป.=สำนักงานประมาณ

สบต.=ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

กพ.=สำนักงาน ก.พ.

ปค.=กรมการปกครอง

ก.พ.=คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ปต.=กรมประชาสงเคราะห์

สบต.=ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

=ส่วนราชการที่มีหน้าที่ปฏิบัติหรือเกี่ยวข้องโดยตรง

บทที่ 7

บทสรุป

บทที่ 7

บทสรุป

การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแนวทางหนึ่งในการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อที่จะลดบทบาทภาครัฐ และกระจายอำนาจการจัดบริการสวัสดิการสังคมให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ปัจจุบัน การถ่ายโอนงานยังไม่มีผลในการปฏิบัติ ในการศึกษาจึงกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงบทบาทและภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ รวมถึงความจำเป็นในการถ่ายโอนงาน ศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จะรับถ่ายโอนงาน ศึกษากระบวนการถ่ายโอนงานที่กำลังดำเนินการ และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ ตลอดจนเสนอแนะมาตรการที่เป็นไปได้มากที่สุดในการถ่ายโอนงาน

วิธีการศึกษาดำเนินการ โดยใช้วิธีศึกษาทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง การเข้าร่วมประชุม และเอกสารการรายงานผลการประชุมในระดับต่าง ๆ และศึกษาจากแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการถ่ายโอนงานของประชาสงเคราะห์จังหวัดให้องค์การบริหารส่วนตำบล

การศึกษาเกี่ยวกับภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ ทำให้ทราบว่า กรมประชาสงเคราะห์มีภารกิจด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ การปฏิบัติงานบางอย่างจะมีกฎหมายรองรับ งานของกรมประชาสงเคราะห์มีความหลากหลายของงานเป็นอย่างมาก มีกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย นอกจากนี้ยังมีปริมาณงานที่มาก การปฏิบัติงานบางอย่างจะมีการใช้งบประมาณจากเงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการส่งมอบบริการแก่ประชาชน กรมประชาสงเคราะห์มีข้อจำกัดอย่างมากในด้านโครงสร้าง และอัตรากำลัง ซึ่งมีผลกระทบต่อภารกิจที่ต้องปฏิบัติ ด้านโครงสร้างไม่มีส่วนราชการระดับอำเภอ และด้านอัตรากำลังของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดมีอย่างจำกัดและไม่สามารถขยายได้อีก สภาวะดังกล่าว

นี้ทำให้ไม่สามารถกระจายบริการด้านสวัสดิการสังคมให้เข้าถึงประชาชนผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรการปกครองท้องถิ่น ทำให้ทราบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ทำให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงานและก่อนนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกได้ ปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้น 6,397 แห่ง คงเหลืออีก 567 แห่ง ที่ยังเป็นสภาตำบลนิติบุคคล โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างเป็นฝ่ายปฏิบัติ การกำกับดูแลดำเนินการโดยผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ ตลอดจนการวางระเบียบการดำเนินการโดยกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครองจะมีบทบาทในการพัฒนาโครงสร้างและระบบงาน การพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ และการพัฒนาการบริหารงานบุคคล องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งเป็น 5 ชั้น ตามเกณฑ์รายได้ และมีการจัดอัตราค่าจ้างของพนักงานส่วนตำบลตามชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ในอนาคตองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญอย่างมากในฐานะองค์กรการปกครองท้องถิ่น ในการระดมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน มีการจัดบริการสาธารณะที่ครอบคลุมวิถีชีวิตประชาชนมากที่สุด ภายหลังจากการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่แล้ว และจะสามารถจัดบริการสาธารณะให้สนองตอบเจตนาารมณ์ของประชาชนได้มากที่สุด ตลอดจนช่วยเหลือประชาชนในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคม ตามมาตรา 67 (6) โดยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดกำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ไว้

การศึกษาวิเคราะห์การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน ทราบว่า ปัจจุบันเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัจจัยเร่งเร้าที่สำคัญที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณาในการถ่ายโอนงานให้ท้องถิ่นเป็นไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น แต่การดำเนินการภายหลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 ยังไม่มีความก้าวหน้า และต้องศึกษาในรายละเอียดวิธีปฏิบัติ เมื่อศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาสงเคราะห์จังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เห็นพ้องด้วยแต่มีความแตกต่างในความคิดเห็นเกี่ยวกับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลจึงสมควรวิเคราะห์ลักษณะงานเพื่อจัดลำดับความเร่งด่วนของงานที่จะถ่ายโอน ซึ่งแนวทางในการวิเคราะห์ลักษณะงานอาจพิจารณาจากลักษณะการให้บริการว่ามีความครอบคลุมประชาชนมากน้อยแค่ไหน ระดับความซับซ้อนของงานพิจารณาจากประเภทของเงินอุดหนุน และการมีกฎหมายหรือระเบียบรองรับในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ แม้ว่าจะมีการคะเนว่าอาจจะเกิดปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอนงาน แต่ในกระบวนการถ่ายโอนงานต้องให้ความสำคัญกับหลักของการกระจายอำนาจ โดยมีพื้นฐานอยู่ที่เชื่อมั่นในความสามารถขององค์กรการปกครองท้องถิ่น

การศึกษาเกี่ยวกับการถ่ายโอนงานให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ ทำให้ทราบว่า กระบวนการถ่ายโอนงานให้ท้องถิ่นจะอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นกรณีทั่วไป การถ่ายโอนเพื่อเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ท้องถิ่น และลดบทบาทของรัฐบาลกลาง และต้องถ่ายโอนงานพร้อมกับถ่ายโอนทรัพยากรให้ท้องถิ่น ดังนั้น การถ่ายโอนงานของราชการบริหารส่วนกลางให้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นของประเทศ จึงสมควรให้ความสำคัญกับหลักการกระจายอำนาจ มีการถ่ายโอนงานพร้อมทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น และในระยะสั้นควรใช้มาตรการทางการบริหารหรือหลักของ

POSDCORB มาปรับใช้ในกระบวนการถ่ายโอนงาน แต่ในระยะยาว ควรใช้มาตรการทางกฎหมาย กำหนดขั้นตอน กระจายอำนาจ การจัดบริการสาธารณะ

ข้อเสนอแนะที่ได้ภายหลังจากการประมวลผลการศึกษาในทุกประเด็นแล้ว คือ การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีมาตรการที่พึงปฏิบัติ 2 มาตรการ คือ มาตรการทางการบริหารในระยะสั้น และมาตรการทางกฎหมายในระยะยาว ตลอดจนการกำหนดกรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรการทางการบริหาร คือจัดให้มีองค์กรในการดำเนินการถ่ายโอนที่มีประสิทธิภาพกำหนดบทบาทหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน จัดให้มีแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการในการถ่ายโอน การปรับปรุงโครงสร้าง การแบ่งงาน การปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติงานให้ความยืดหยุ่นและยุ่งยากน้อยที่สุด เตรียมความพร้อมด้านบุคลากร จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีการอำนวยความสะดวกถ่ายโอนงานเป็นไปโดยราบรื่น จัดให้มีระบบการประสานงานระหว่างส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในด้านสวัสดิการสังคม และจัดให้มีระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้สาธารณชน เพื่อความโปร่งใส ที่สามารถตรวจสอบได้

มาตรการทางกฎหมาย เสนอให้มีกฎหมายสวัสดิการสังคมกำหนดให้ชัดเจนถึงขอบเขตในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม ระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น และกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิการสังคม กำหนดให้ท้องถิ่นแบ่งรายได้ส่วนหนึ่งจัดเป็นรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมตามความริเริ่มของท้องถิ่น และกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีอำนาจมอบหมายให้ท้องถิ่นจัดบริการสวัสดิการสังคมเพิ่มเติมจากที่ปฏิบัติ เพื่อให้การโอนงานจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสู่ส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวมากขึ้น

การกำหนดกรอบแผนปฏิบัติการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการดำเนินการเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาความไม่

พร้อมของบุคลากรโดยเฉพาะในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะทำให้กระบวนการถ่ายโอนงานที่เป็นเครื่องแสดงของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ไม่เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติหรือปัญหาอื่น ๆ จนผู้ค้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนได้รับบริการที่ค้อยคุณภาพลง

การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ถ้าได้มีการดำเนินการให้บังเกิดผลในการปฏิบัติอย่างแท้จริง โดยอาศัยผลการศึกษาที่ได้นำเสนอไว้นี้ ก็จะเป็นการสร้างมิติใหม่ของงานสวัสดิการสังคมลงสู่ท้องถิ่น และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับในเรื่องนี้ก็มีหลายประการ ดังนี้

7.1 การสร้างมิติใหม่ของงานสวัสดิการสังคมลงสู่ท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 ตามผลการศึกษาข้อมูลที่ได้เสนอไว้ในข้อ 4.4 จะปรากฏว่า ให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก คนชรา และคนพิการ ตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา 67 (6) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งเป็นภารกิจด้านสวัสดิการสังคมในระดับหนึ่ง ทั้งนี้อาจจะมีสาเหตุหลาย ๆ ประการ ที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ดำเนินการเลย หรือดำเนินการยังไม่เต็มที่ อย่างไรก็ตามเมื่อมีการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล แล้วจะเป็นการสร้างมิติใหม่ของงานสวัสดิการสังคมลงสู่ท้องถิ่นดังนี้

7.1.1 องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรการปกครองท้องถิ่นจะมีการปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมที่มีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องนี้ และเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นหรือติดตามผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การพัฒนาการเมืองของท้องถิ่น และสร้างความเข้มแข็งให้องค์การบริหารส่วนตำบล

7.1.2 งานสวัสดิการสังคมจะถูกยอมรับในฐานะเป็นงานหลักด้านหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสำคัญและมีผลกระทบทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ซึ่งต่อไป

คณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเห็นความสำคัญ และตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมมากขึ้นกว่าเดิมเพื่อช่วยเหลือบุคคลที่เดือดร้อน แต่เงินอุดหนุนที่ได้จากกรมประชาสงเคราะห์ในแต่ละปีมีไม่เพียงพอจะช่วยเหลือได้

7.1.3 การถ่ายโอนงานสวัสดิการสังคมให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนจะเป็นรูปธรรม และเป็นปัจจัยกระตุ้นในส่วนราชการอื่น ๆ ที่มีการบริการที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน หรือการพัฒนาความเป็นอยู่ ดำเนินการถ่ายโอนงานตามภารกิจของส่วนราชการให้องค์การบริหารส่วนตำบล

7.2 ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ

การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นหลายประการ ซึ่งอาจจำแนกเป็นประโยชน์ที่ได้รับทางตรง และประโยชน์ที่ได้รับทางอ้อม

7.2.1 ประโยชน์ที่ได้รับทางตรง

- (1) การติดต่อขอรับบริการได้รวดเร็วเมื่อประสบปัญหาความเดือดร้อน เพราะติดต่อเพียงในระดับตำบล
- (2) ผู้ด้อยโอกาสจะได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึงตามความจำเป็นเร่งด่วน และตรงตามสภาพปัญหามากขึ้น เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลจะอยู่ใกล้ชิดและรู้ความต้องการมากกว่า
- (3) การติดตามผลการช่วยเหลือเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต หรือเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหา ตามหลักการสังคมสงเคราะห์จะสามารถกระทำได้มากยิ่งขึ้น
- (4) การพิจารณาตัดสินใจให้การช่วยเหลือ จะมีการควบคุมตรวจสอบโดย

ผ่านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนได้ง่าย เพราะฉะนั้นผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือจะต้องเป็นผู้ที่เดือดร้อนจริง ๆ

7.2.2 ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับทางอ้อม

- (1) องค์การบริหารส่วนตำบลจะเห็นความสำคัญและขยายการจัดสวัสดิการสังคมในด้านอื่น ๆ ให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น
- (2) ชุมชนจะมีความมั่นคงมากขึ้น เนื่องจากการแก้ไขปัญหาสังคมเป็นไป ด้วยความรวดเร็ว

7.3 สรุป

ผลการศึกษาในเรื่องนี้ได้ข้อสรุปที่ว่ากระบวนการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีมาตรการที่พึงปฏิบัติ 2 ประการ โดยในระยะสั้นให้ใช้มาตรการทางการบริหาร และในระยะยาวให้ใช้มาตรการทางกฎหมาย ตลอดจนดำเนินการให้เป็นไปตามกรอบแผนปฏิบัติการที่วางไว้ ซึ่งถ้าได้รับการผลักดันให้การถ่ายโอนงานมีผลในการปฏิบัติอย่างแท้จริงภายใต้เงื่อนไขที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมของบุคลากรทุกระดับ ก็จะเป็นการสร้างมิติใหม่ในการทำงานสวัสดิการสังคมลงสู่ท้องถิ่น โดยงานสวัสดิการสังคมของท้องถิ่นจะมีความเป็นรูปธรรม ได้รับการพิจารณาเป็นงานหลักด้านหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนเป็นรูปแบบให้มีการถ่ายโอนงานลักษณะเดียวกันให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะสอดคล้องนโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูประบบราชการ เพื่อลดบทบาทภาครัฐและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้เป็นการสร้างเข้มแข็งให้กับท้องถิ่น ขณะเดียวกันกระบวนการถ่ายโอนงานก็จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับประโยชน์หลายประการ อาทิเช่น ได้รับประโยชน์ในแง่ของการช่วยเหลือด้วยความรวดเร็ว ทั้งถึงตรงกับสภาพปัญหาและทันต่อกระแสสังคมใน

ปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลให้ท้องถิ่นมีความมั่นคงทางสังคมเพิ่มขึ้น.

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กรมการปกครอง กองราชการส่วนตำบล. คู่มือพนักงานส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร :
โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,สำนักงาน. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 พ.ศ.2535-2539 กรุงเทพมหานคร :
ห้างหุ้นส่วนจำกัด ยูไนเต็คโปรดักชั่น, 2535.

----- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2540-2544.

กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เม็ดทรายพรินติ้ง, 2540.

ชูศักดิ์ เทียงตรง. การบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. พระนคร : โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : พีระพัฒนา, 2526.

พรชัย เทพปัญญา, นิยม รัฐอมฤต, ชาญชัย สวีตริงสิมา และอุษา ไบหยก.

การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, 2527.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. รวมบทความกฎหมายการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร :
B.J. Plate Processor, 2539.

อมร รักษาสัตย์ และนางลักขณ์ สุทธิวัฒนพันธ์. "ระบบราชการไทย ข้อเท็จจริง:

ความหวังของการพัฒนา" ในการบริหารรัฐกิจ, อุทัย เลาหวิเชียร และ

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ, บรรณาธิการ, กรุงเทพมหานคร :

ห้างหุ้นส่วนจำกัด บางกอกสาส์น, 2534.

อุศล บุญประกอบ, "สภาพและปัญหาของระบบราชการไทย," ใน การพัฒนาก้าวไกล

กระจายทั่วถึง, กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด บางกอกสาส์น, 2534

บทความ

จำลอง ศรีประสาธน์. "สวัสดิการสังคมกับการประกันสังคม."

วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ 1 (มกราคม 2526) : 7-20

ปรีชา เรืองจันทร์. "องค์การบริหารส่วนตำบล ในปี 2563." นิตยสารท้องถิ่น

(มีนาคม 2540) : 7-20

"พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. 2537."

ราชกิจจานุเบกษา 111 (31 พฤษภาคม 2537) : 13-20

"พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537."

ราชกิจจานุเบกษา 111 (2 ธันวาคม 2537) : 11-35

วิเทศ. "เผยโฉมการปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่น." นิตยสารท้องถิ่น 37 (กุมภาพันธ์ 2540) :

12-18

อนันต์ ไชยศักดิ์. "การปกครองท้องถิ่นแบบปกครองตนเองในสวีเดน."

นิตยสารท้องถิ่น 36 (กรกฎาคม 2539) : 48-59

อมร รักษาสัตย์. "การปกครองท้องถิ่นในออสเตรเลีย." นิตยสารท้องถิ่น 32

(กันยายน 2539) : 15-29

อลงกต วรดี. "การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจขององค์การปกครอง

ท้องถิ่นไทย." นิตยสารท้องถิ่น 34 (กรกฎาคม 2537) : 16-64

อนรรัฐ ไทยตรง. "บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด : ประสบการณ์ของฝรั่งเศส"

นิตยสารท้องถิ่น 37 (กุมภาพันธ์ 2540) : 37-42

เอกสารอื่น ๆ

กรมประชาสงเคราะห์, กองนิติการ. กฎหมายกรมประชาสงเคราะห์ (เอกสารอัดสำเนา,

ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

กรมประชาสงเคราะห์, กองนิติการ. ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งกรมประชาสงเคราะห์

(เอกสารอัดสำเนา, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน. คำชี้แจงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง

"มาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ" กรุงเทพมหานคร : กองกลาง

สำนักงาน ก.พ., 2537.

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 322/2540 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2540 เรื่อง แต่งตั้งคณะ

กรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

งบประมาณ, สำนัก. เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบ

ประมาณ พ.ศ.2541 เล่มที่ 6.

ประชาสงเคราะห์, กรม. แผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 3 ปีงบประมาณ 2538-2540.

(เอกสารอัตรากำลัง)

ประพัฒน์ หงษ์ทอง, การสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานในรูปแบบของศูนย์สงเคราะห์

ราษฎรประจำหมู่บ้าน ผลงานลำดับที่ 3 เพื่อขอประเมินตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ

เฉพาะด้านนโยบายและแผน 9 (ชช.), 2540

ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ. โครงการศึกษาเพื่อปรับปรุงการจัดระเบียบบริหาร

ราชการแผ่นดิน กรกฎาคม 2540.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กองวางแผนทรัพยากร

มนุษย์. การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2533-2563

มีนาคม 2538.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา กองกรรมาธิการ. รายงานของคณะกรรมการปกครอง

วุฒิสภา พิจารณา ศึกษาเรื่อง "ปัญหาการดำเนินการจัดตั้ง และประสิทธิภาพ

ของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล, พ.ศ.2540.

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, สถาบันดำรงราชานุภาพ. รายงานการวิจัยเรื่อง

บทบาทและความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล,

กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2539

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ, รายงานการวิจัย เรื่อง

ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล, กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, มูลนิธิ. รายงานผลการศึกษาโครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล,
มีนาคม 2540.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540," ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา
เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540)

หนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0707.1/199 ลงวันที่ 31 มกราคม 2540

เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจหน้าที่ของส่วนราชการ

หนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0707.1/3905 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2540 แจ่มติ ก.พ.
เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540

หนังสือ กรมการปกครอง ที่ มท 0318/ว 2998 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2539

เรื่อง การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ 2540

หนังสือ กระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0318/ว 2900 ลงวันที่ 12 กันยายน 2540

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณ การพัสดุ และการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

บันทึกกองการเจ้าหน้าที่ กรมประชาสงเคราะห์ ที่ รส 0403/1053

ลงวันที่ 6 มีนาคม 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจหน้าที่ส่วนราชการ

บันทึกกรมประชาสงเคราะห์ ที่ รส 0403/14321 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2540

เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจหน้าที่ของส่วนราชการ

บันทึกกรมประชาสงเคราะห์ ที่ รส 0403/86698 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2540

เรื่อง การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์กรท้องถิ่นและองค์กรเอกชนไปทำแทน

หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ, ปีที่ 48 ฉบับที่ 14513 (16 ตุลาคม 2540) : 17

หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์, ปีที่ 1 ฉบับที่ 363 (16 ตุลาคม 2540) : 2

ภาษาอังกฤษ

หนังสือ

Gulick, Luther, and Lyndall Urwick. Paper on the Science of Administration

New York: Harper & Brother Publishers, 1965

ภาคผนวก



สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
 วันที่ 9/3/40
 วันที่ 16/๗.ค. 2540
 เวลา 16.๗
 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ที่ นร 0205/ 7 214

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ท่าเนียบรัฐบาล กท 10300

16 ตุลาคม 2540

กองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน สป.รต.
 วันที่ 665
 วันที่ 22 ก.ค. 40
 เวลา 09.15น.

เรื่อง การดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0201/80 (พิเศษ)

ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2540

ด้วยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้เสนอเรื่อง การดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ความละเอียดครบถ้วนตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 รับทราบคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และ เห็นชอบแผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ

จึงเรียนยืนยันมา

ขอแสดงความนับถือ

(นายวิษณุ เครืองาม)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
 กองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน
 วันที่ 12/7/40
 เลขวันที่
 เวลา

กองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน

ที่ รท 0103/ 3567

เรียน ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร. 2800391

โทรสาร 2810627

(นายสันติ พร้อมพัฒน์)

เลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

21 ก.ค. 2540



บันทึกข้อความ

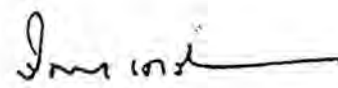
วกราชการ _____ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โทร. 2810030
 | _____ นร 0201/80 (พิเศษ) วันที่ 13 ตุลาคม 2540
 เรื่อง การดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี ผ่านรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายโกศล พลกุล)

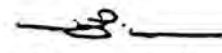
ตามที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 แล้วนั้น โดยที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ออกกฎหมายใหม่ และดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ โดยฝ่ายบริหารอีกหลายประการ หลายเรื่อง มีกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ชัดเจนตามแผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่แนบมานี้ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและทันการ สมควรจัดตั้ง คณะกรรมการขึ้นเพื่อกำกับดูแล ติดตาม เฝ้าระวังและประสานงาน ประกอบด้วยรายชื่อกรรมการ ตามร่างคำสั่งที่แนบ

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากให้ความเห็นชอบโปรดลงนามเพื่อจักได้นำแผนการทำงานและคำสั่งดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

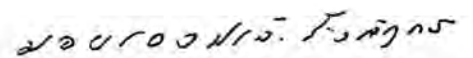
๑๕ มี.ค. ตามมติ
๑ มี.ค. ๒๐

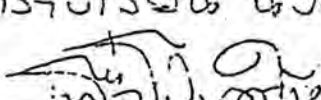
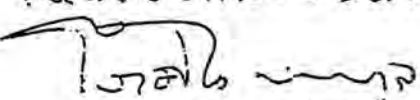


พล.อ.


(เชวสิทธิ์ ยงใจยุทธ)
รมว.
๑๕ มี.ค. ๕๐

(นายวิษณุ เครืองาม)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี


18 10 2010
๑๕ มี.ค. ๕๐
(นายศัน จันทรปาน)
ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กราบเรียน นาย

เพื่อไปหาหารือ
เรื่องข้อบกพร่องและ

13 ตุลาคม 40
(นายโกศล พลกุล)
รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ 322/2540

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

ตามที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 แล้วนั้น โดยที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการจัดทำกฎหมายหลายฉบับ และดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่อง โดยอาศัยมาตรการทางฝ่ายบริหาร ซึ่งบางเรื่องมีกรอบระยะเวลาชัดเจน จึงสมควรจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นกำกับดูแล ติดตาม เร่งรัด และประสานงานเพื่อให้การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นไป ด้วยความเรียบร้อยและทันกำหนดเวลา

อาศัยอำนาจตามมาตรา 11 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. องค์ประกอบ

- | | |
|--------------------------------|---------------|
| 1.1 นายโกศล พลกุล | ประธานกรรมการ |
| รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี | |
| 1.2 ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| 1.3 ปลัดกระทรวงกลาโหม | กรรมการ |
| 1.4 ปลัดกระทรวงการคลัง | กรรมการ |
| 1.5 ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ | กรรมการ |
| 1.6 ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | กรรมการ |
| 1.7 ปลัดกระทรวงคมนาคม | กรรมการ |
| 1.8 ปลัดกระทรวงพาณิชย์ | กรรมการ |
| 1.9 ปลัดกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |

1.10	ปลัดกระทรวงยุติธรรม	กรรมการ
1.11	<u>ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม</u>	<u>กรรมการ</u>
1.12	ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
1.13	ปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
1.14	ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
1.15	ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
1.16	ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย	กรรมการ
1.17	อัยการสูงสุด	กรรมการ
1.18	เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
1.19	เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
1.20	เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	กรรมการ
1.21	ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ	กรรมการ
1.22	เลขาธิการสภาพัฒนาการคลังแห่งชาติ	กรรมการ
1.23	เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ	กรรมการ
1.24	เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	กรรมการ
1.25	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
1.26	ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน	กรรมการ
1.27	อธิบดีกรมตำรวจ	กรรมการ
1.28	เลขาธิการคณะรัฐมนตรี	กรรมการและเลขานุการ
1.29	รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่เลขาธิการนายกรัฐมนตรีมอบหมาย	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
1.30	ผู้อำนวยการสำนักนิติธรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

2. อวนาจนนัวตี

2.1 กำหนดลำดับความเร่งด่วนและความสำคัญในการร่างกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ตลอดจนกฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ และกำหนดมาตรการทางฝ่ายบริหารเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

2.2 มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือคณะบุคคลจัดทำกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกำหนดมาตรการตามที่จัดลำดับไว้แล้วในข้อ 2.1

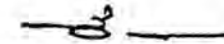
2.3 เมื่อจัดทำกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกำหนดมาตรการใดแล้ว ให้คณะกรรมการพิจารณา แล้วรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ในการดำเนินการของคณะกรรมการตามข้อนี้ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะกรรมการอื่นขึ้นช่วยในการตรวจสอบเนื้อหาสาระ จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือประชาพิจารณ์ หรือจะส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาให้ความเห็นก่อนก็ได้

2.4 กำกับดูแล ติดตาม เร่งรัด และประสานงานเพื่อให้การดำเนินการตามคำสั่งนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและทันกำหนดเวลา

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 13 ตุลาคม 2540

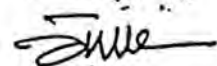
พลเอก



(ชวลิต ยงใจยุทธ)

นายกรัฐมนตรี

ท่านาถกตอง



(นางสาวอ้อวดี สุนทรวิภาต)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5

แผนการทำงานรองรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
(เฉพาะในส่วนของฝ่ายบริหาร)

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือต้องรับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้องปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๑	บททั่วไป การออกกฎ ระเบียบ คำสั่ง หรือ คำวินิจฉัยใด ๆ ของคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือหน่วยงานใดๆ ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	ม. ๒๖ ม. ๒๗ ม. ๒๘ ม. ๔	ทุกกระทรวง ทบวง กรม	มีผลทันที	การฝ่าฝืน อาจถูกศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรมวินิจฉัยว่าการนั้นใช้บังคับมิได้ หรืออาจถูกเพิกถอนได้ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง อาจต้องรับผิดชอบทางแพ่ง หรือทางอาญาได้
๒	ความเสมอภาค และการห้ามเลือกปฏิบัติ เพราะเหตุเนื่องมาจากถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือ สุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความพิการเห็นทางการเมือง	ม. ๓๐ ม. ๕	ทุกกระทรวง ทบวง กรม	มีผลทันที	ขอให้ทุกส่วนราชการสำรวจกฎหมาย กฎ ระเบียบ และ คำสั่งที่มีอยู่แล้ว ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตน
๓	การออกกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แม้จะทำได้แต่ต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป และต้องระบุเหตุผลแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจตรากฎหมายนั้นไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับด้วย	ม. ๒๕	ทุกกระทรวง ทบวง กรม	มีผลทันที แต่ยังไม่ใช้กับ กฎหมายเก่า	สำหรับกฎหมายที่ออกมาก่อนแล้วให้ใช้ต่อไป แต่ถ้ามีการออกกฎหมายใหม่ หรือมีการแก้ไขกฎหมายเหล่านั้นในอนาคต มาตรา ๓๓๕(๑) กำหนดไว้ก็ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๕ ทันที

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๔	<u>สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย</u> - สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย - การห้ามลงโทษทารุณโหดร้ายหรือ ไร้มนุษยธรรม	ม. ๓๑	มท. ขธ.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไปตามกฎหมาย
๕	- สิทธิในครอบครัว เกิดดิขช ชื่อเสียง ความเป็นอยู่ส่วนตัว - การห้ามกล่าว ไซข่าว ข้อความ อันละเมิดสิทธิดังกล่าวข้างต้น	ม. ๓๔	ขธ. สกค.	มีผลทันที	
๖	- เสรีภาพในเคหสถาน - การห้ามเข้าหรือตรวจค้นเคหสถาน	ม. ๓๕	มท. ขธ.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไปตามกฎหมาย
๗	- เสรีภาพในการเดินทาง - เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่	ม. ๓๖	กค. มท.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไปตามกฎหมาย
๘	- เสรีภาพในการสื่อสาร - การห้ามตรวจ กัก เปิดเผยสิ่งสื่อสาร และการดักฟังทางโทรศัพท์	ม. ๓๗	ขธ. มท. กค. สมช. สชช.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไปตามกฎหมาย
๙	- เสรีภาพในการถือศาสนา - เสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติ หรือพิธีกรรม	ม. ๓๘	ศธ. มท.	มีผลทันที	
๑๐	- เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น - การห้ามปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุ สถานี โทรทัศน์ การห้ามตรวจข่าว	ม. ๓๙	มท.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไปตามกฎหมาย
๑๑	- การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม - การจัดตั้งองค์การอิสระจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุ โทรทัศน์ โทรคมนาคม	ม. ๔๐	กค. กท. ศธ. (กรมประชา- สัมพันธ์) ทท. ศธ. สมช.	ให้เวลา ๓ ปี	มาตรา ๓๖๕ (๒) ให้เวลา ๓ ปี แต่ระหว่างนี้ควร เร่งศึกษาและเตรียมออก กฎหมายรองรับ

ฉบับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๑๒	เสรีภาพในการเสนอข่าวและการแสดง ความคิดเห็นของพนักงานหรือลูกจ้างใน กิจการสื่อสารมวลชนทั้งของรัฐและเอกชน	ม. ๔๑	รศ. สร. กท. มท. สภาการ หนังสือพิมพ์ แห่งชาติ	มีผลทันที	การเร่งกำหนดจรรยาบรรณ แห่งการประกอบวิชาชีพ
๑๓	เสรีภาพในทางวิชาการ	ม. ๔๒	ศร. ทม. วว. (สภาวิจัย แห่งชาติ) สร. (สภา การศึกษา แห่งชาติ) ราชบัณฑิตย- สถาน	มีผลทันที	
๑๔	- สิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี - การจัดการศึกษาขององค์กรวิชาชีพและ เอกชน	ม. ๔๓	ทม. สร. มท.	ให้เวลา ๕ ปี	มาตรา ๑๓๕ (๑) ให้เวลา ๕ ปี เพื่อเตรียมการเรื่อง การศึกษาพื้นฐาน ๑๒ ปี
๑๕	- เสรีภาพในการชุมนุม	ม. ๔๔	มท. กท.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไป ตามกฎหมาย
๑๖	เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม ฯลฯ	ม. ๔๕	มท. รศ. ศธ. กษ.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไป ตามกฎหมาย
๑๗	สิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์หรือ ฟื้นฟูอาริดประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ตลอดจนการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ม. ๔๖	สร. มท. ว. กษ.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๑๘	เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรค การเมือง	ม. ๔๗ ม. ๓๒๘	มท.	มีผลทันที แต่ต้องออก กฎหมาย ให้สมบูรณ์ ภายใน ๒๔๐ วัน	
๑๙	- สิทธิในทรัพย์สิน - การสืบมรดก	ม. ๔๘	ยธ. สกค.	มีผลทันที	
๒๐	การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	ม. ๔๙	สกค.	มีผลทันที	
๒๑	เสรีภาพในการประกอบกิจการหรืออาชีพ และการแข่งขันอย่างเสรี	ม. ๕๐	ทุกกระทรวง ทบวง กรม	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไป ตามกฎหมาย
๒๒	การห้ามเกณฑ์แรงงาน	ม. ๕๑	มท. กท.	มีผลทันที	การจำกัดเสรีภาพต้องเป็นไป ตามกฎหมาย
๒๓	สิทธิในการรับบริการทางสาธารณสุข	ม. ๕๒	ยธ. ทม. มท. รส.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ
๒๔	การคุ้มครองเด็ก เยาวชน และบุคคล ในครอบครัว	ม. ๕๓ ม. ๘๐	รส. สว. (สยช.) ศธ.	- มีผลทันที - บางเรื่อง ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ
๒๕	การคุ้มครองผู้มีอายุเกิน ๖๐ ปี	ม. ๕๔ ม. ๘๐	รส.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ
๒๖	การคุ้มครองคนพิการหรือทุพพลภาพ	ม. ๕๕	รส.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ
๒๗	สิทธิในการร่วมกับรัฐและชุมชนใน การบำรุงรักษา และได้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ม. ๕๖ ม. ๗๙	วว. ทน. ยธ.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๒๘	สิทธิของผู้บริโภค	ม. ๕๗ ม. ๕๘	สร. พณ.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ
๒๙	สิทธิในข้อมูลข่าวสาร	ม. ๕๘	ทุกกระทรวง ทบวง กรม	ไม่ได้กำหนด เวลา	ขณะนี้มีการตราพระราช- บัญญัติในเรื่องนี้แล้ว
๓๐	สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการ ทางปกครอง หรือกระทบสิทธิของบุคคล	ม. ๖๐	ทุกกระทรวง ทบวง กรม	ไม่ได้กำหนด ราคา	ต้องออกกฎหมายรองรับ
๓๑	สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์	ม. ๖๑	สกก. สลน.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ
๓๒	สิทธิฟ้องหน่วยราชการหรือองค์กรอื่น ของรัฐ	ม. ๖๒	สกก.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ขณะนี้มีกฎหมายรองรับแล้ว
๓๓	การห้ามใช้สิทธิและเสรีภาพล้มล้างการ ปกครอง หรือให้ได้มาซึ่งอำนาจในการ ปกครองที่ขัดรัฐธรรมนูญ	ม. ๖๓	อส. มท.	มีผลทันที	ควรกำหนดกระบวนการ ในเรื่องนี้ไว้ในกฎหมาย พรรคการเมือง
๓๔	<u>หน้าที่ของชนชาวไทย</u> หน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง	ม. ๖๔	มท.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายรองรับ ซึ่งมาตรา ๓๓๔ (๑) ให้เวลา ๒ ปี
๓๕	หน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียดำเนินการ ช่วยเหลือราชการ รับการ ศึกษาอบรม รักษาวัฒนธรรมของชาติ และภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ม. ๖๕	กห. กล. มท. สร. วว.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ต้องออกกฎหมายรองรับ

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๓๖	เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ด้วยการวางแผนเป็นกลไกทางการเมืองใน การรักษาประโยชน์ส่วนรวม และอำนวย ความสะดวกในการให้บริการประชาชน	ม. ๑๐	ทุกกระทรวง ทบวง กรม โดยเฉพาะ สร. และ ก.พ.	มีผลทันที	
๓๗	แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ คุ้มครองพุทธศาสนา และศาสนาอื่น	ม. ๑๓	สร. มท.	มีผลทันที	
๓๘	- จัดระบบงานยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ - จัดระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ	ม. ๑๕	ขธ. มท. อส. ก.พ.	มีผลทันที	
๓๙	จัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการ บริหารงานของหน่วยงานตามรัฐธรรมนูญ	ม. ๑๕	สงป. กก.	มีผลทันที	
๔๐	สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในเรื่อง - การกำหนดนโยบาย - การตัดสินใจทางการเมือง - การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง - การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	ม. ๑๖	สสช. สร. สสน.	มีผลทันที	อาจทำในรูปการตั้งศูนย์หรือ หน่วยงานรับฟังความคิดเห็น ประชาชน
๔๑	จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง และจัดทำ มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ	ม. ๑๗	สร. ก.พ. ป.ป.ป.	มีผลทันที	

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๔๒	- กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น - พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ระบบ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และ โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ - พัฒนาจังหวัดที่พร้อมให้เป็นองค์กร ปกครองท้องถิ่น	ม. ๑๘	มท. สศช. สร. กค. วว.	มีผลทันที	
๔๓	- สนับสนุนเอกชนในการจัดการศึกษา อบรม - จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา แห่งชาติ - ปรับปรุงการศึกษา - สร้างเสริมจิตสำนึกประชาธิปไตย - สนับสนุนการค้นคว้าวิจัย - พัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิชาชีพครู ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรม	ม. ๘๑	สร. ทม. สร. (สภากา รศึกษาแห่ง ชาติ) สศช. มท. วว. (สภาวิจัย แห่งชาติ)	มีผลทันที	
๔๔	จัดและส่งเสริมการสาธารณสุข	ม. ๘๒	สร. ทม.	มีผลทันที	
๔๕	กระจายรายได้อย่างเป็นธรรม	ม. ๘๓	สศช. กค.	มีผลทันที	
๔๖	- จัดระบบการถือครองที่ดิน - จัดหาแหล่งน้ำ - รักษาผลประโยชน์เกษตรกร	ม. ๘๔	กษ.	มีผลทันที	
๔๗	ส่งเสริมสหกรณ์	ม. ๘๕	กษ.	มีผลทันที	
๔๘	- คุ้มครองแรงงาน - ประกันสังคม	ม. ๘๖	รศ.	มีผลทันที	

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๔๙	- สนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรี - ป้องกันการผูกขาดคัดคอน - ยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและ กฎเกณฑ์ควบคุมธุรกิจ - ไม่แข่งขันกับเอกชน	ม. ๘๗	ทุกกระทรวง ทบวง กรม (โดยเฉพาะ พณ. กค.)	มีผลทันที	
๕๐	- การแถลงนโยบายต้องชี้แจงว่าจะทำตาม แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างไร - รัฐบาลต้องจัดทำรายงานประจำปีเสนอ รัฐสภา	ม. ๘๘	สสจ.	มีผลทันที	ต้องประสานกับทุกกระทรวง ทบวง กรม โดยเฉพาะ สสช.
๕๑	- จัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ	ม. ๘๙	สสช.	มีผลทันที	ควรพิจารณาว่าจะออก กฎหมายใหม่ หรือจะแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย สสช. โดยปรับเป็นสภาดังกล่าว แทนจะเหมาะสมกว่าหรือไม่
๕๒	รัฐสภา นายกรัฐมนตรีต้องนำร่างพระราชบัญญัติ ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ภายใน ๒๐ วัน	ม. ๙๓	สสจ.	มีผลทันที	เดิมมีเวลา ๓๐ วัน
๕๓	รัฐบาลต้องนำพระราชบัญญัติที่ลง พระปรมาภิไธยแล้ว ลงประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาโดยพลัน	ม. ๒๓๒	สสจ.	มีผลทันที	เดิมไม่มีกำหนดเวลา
๕๔	การจัดทำกฎหมายเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร	ม. ๑๐๐ ม. ๑๐๔ ม. ๑๐๕ ม. ๑๑๒ ม. ๑๑๓ ม. ๑๒๓ ม. ๑๒๖	มท.	ใช้เวลา ๑๒๐+๕๐+๓๐ = ๒๔๐ วัน	ต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาจนแล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน (ม. ๑๒๓) กฎหมาย เลือกตั้งต้องมีสาระคาม ม. ๑๒๖

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๕๕	การสนับสนุนการเลือกตั้งในเรื่องสื่อต่าง ๆ และการโฆษณาหาเสียง	ม. ๑๑๓	มท. สร. กท. กทม.	มีผลทันที	
๕๖	การจัดทำกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา	ม. ๑๒๕	มท.	ให้เวลา ๑๒๐+๕๐+๓๐ = ๒๔๐ วัน	ฉบับเดียวกับกฎหมายเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
๕๗	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ม. ๑๓๖ - ๑๔๘ ม. ๓๑๕ ม. ๓๒๒ ม. ๓๒๓ ม. ๓๒๗	มท.	ให้เวลา ๑๒๐+๕๐+๓๐ = ๒๔๐ วัน	ต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาจนแล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน (ม. ๓๒๓) และให้ เลือกตั้งคณะกรรมการเลือกตั้ง ชุดแรกภายใน ๓๐ วัน ตาม มาตรา ๓๑๕ ขณะนี้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติคณะกรรมการ การเลือกตั้งฉบับที่รัฐบาล เสนอก่อนการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแล้ว
๕๘	สมัยประชุมสามัญมีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน (๔ เดือน)	ม. ๑๖๐	สสภ.	มีผลทันที	เดิมมีเวลา ๕๐ วัน (๓ เดือน)
๕๙	ปีหนึ่งมีสองสมัยประชุม สมัยแรกเป็น สมัยทั่วไป สมัยที่สองเป็นสมัยนิติบัญญัติ สำหรับพิจารณาร่างกฎหมายและงาน บางอย่างเท่านั้น	ม. ๑๕๕	สสภ.	มีผลทันที	ปัจจุบันทำภารกิจได้ทุกอย่าง
๖๐	ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อเสนอกฎหมายได้	ม. ๑๗๐	สร. มท.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องตรากฎหมายในเรื่องนี้ ให้เสร็จภายใน ๒ ปี (ม. ๓๓๕)

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๖๑	หากสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติตามนโยบายของ คณะรัฐมนตรี หรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญไม่ถึงกึ่งหนึ่งของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุม ร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวได้	ม. ๑๗๓ ม. ๒๑๑ ม. ๑๕๓	สสค. สสท.	มีผลทันที	เดิมตกไป
๖๒	ในกรณีที่อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือมีการยุบสภา คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ อาจขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมาย ที่ค้างอยู่ต่อไปได้	ม. ๑๗๕ ม. ๑๕๓	สสค. สสท.	มีผลทันที	เดิมตกไป
๖๓	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้สด ถาม - ตอบในวันนั้นได้โดยไม่ต้องระบุ คำถามว่าจะถามอะไร	ม. ๑๗๔	สสค. สสท. ทุกกระทรง ทบวง กรม	มีผลทันที	ให้ทำได้สัปดาห์ละหนึ่งครั้ง รัฐมนตรีต้องเตรียมตัวให้พร้อม อยู่เสมอ
๖๔	คณะกรรมการธิการของสภาเรียกเอกสาร จากทางราชการหรือข้าราชการหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐมาชี้แจงได้	ม. ๑๗๕	ทุกกระทรง ทบวง กรม	มีผลทันที	ควรมีมติคณะรัฐมนตรีหรือ ระเบียบปฏิบัติในเรื่องนี้ ให้เป็นแบบเดียวกัน
๖๕	ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ไม่เกิน ๓ คน	ม. ๑๕๖- ๑๕๗ ม. ๓๒๒ ม. ๓๒๕- ๓๓๐	สร. (ควรทำ ร่วมกับ รัฐสภา) กก.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องตรากฎหมายในเรื่องนี้ ให้เสร็จภายใน ๒ ปี (ม. ๓๒๕ - ๓๓๐)
๖๖	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๑๑ คน	ม. ๑๕๕- ๒๐๐ ม. ๓๒๒ ม. ๓๓๔	สร. กก. (ควรทำ ร่วมกับ รัฐสภา)	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องตรากฎหมายในเรื่องนี้ ให้เสร็จภายใน ๒ ปี (ม. ๓๓๔)

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ผู้สังเกต
๖๗	คณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีมีไม่เกิน ๓๖ คน	ม. ๒๐๑	สสค.	เริ่มใช้หลังการ เลือกตั้งทั่วไป	เดิมมีไม่เกิน ๔๕ คน (ชุดปัจจุบันอยู่ต่อไปได้จนถึง การเลือกตั้งคราวหน้า)
๖๘	- การจัดตั้งนิติบุคคล จัดการทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ของผู้อื่น - ไม่มีหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ	ม. ๒๐๕	กค.	ให้เวลา ๒ ปี	- ใช้กับกรณีรัฐมนตรีมีหุ้นใน ห้างหุ้นส่วนบริษัท - ม. ๒๐๕ ให้เวลาออกกฎหมาย ในเรื่องนี้ไว้ ๒ ปี
๖๙	การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ต้องทำภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันเข้ารับ หน้าที่	ม. ๒๑๑	สสค.	มีผลทันที	เดิมไม่มีกำหนดเวลา
๗๐	ก่อนการแถลงนโยบาย คณะรัฐมนตรี จะดำเนินการได้แต่เฉพาะกรณีที่สำคัญ และจำเป็น	ม. ๒๑๑	สสค.	มีผลทันที	
๗๑	คณะรัฐมนตรีอาจขอให้มีประชามติได้	ม. ๒๑๔ ม. ๓๒๕	สร. มท.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องตรากฎหมายว่าด้วยการ ออกเสียงประชามติให้เสร็จ ภายใน ๒ ปี (ม. ๓๒๕)
๗๒	คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง และอยู่ ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จะแต่งตั้งหรือย้าย ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ม. ๒๑๕	ทุกกระทรวง ทบวง กรม สสค.	มีผลทันที	
๗๓	พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ ข้าราชการระดับสูงพ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะตาย	ม. ๒๒๗	สสค. ก.พ.	มีผลทันที	เดิมต้องนำความกราบบังคมทูล ทุกกรณี

เลขที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๖๔	การออกพระราชกฤษฎีกาเงินประจำ ตำแหน่ง ประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น และ บำเหน็จบำนาญของบุคคลบางตำแหน่ง	ม. ๒๒๕	กค.	มีผลทันที	
๖๕	- การจัดตั้ง โอน และยุบกระทรวง ทบวง กรม ที่มีการเพิ่มอัตรากำลัง ให้ตราเป็น พระราชบัญญัติ - การจัดตั้ง โอน และยุบกระทรวง ทบวง กรม ที่ไม่มีการเพิ่มอัตรากำลัง ให้ตรา เป็นพระราชกฤษฎีกา	ม. ๒๓๐	ทุกกระทรวง ทบวง กรม ก.พ. ส.ง.ป. ส.ล.	มีผลทันที	
๖๖	<u>ศาล</u> ผู้พิพากษาหรือตุลาการจะทำคำพิพากษาได้ ต้องนั่งพิจารณาคดีนั้นมาก่อน และต้อง ครบองค์คณะ	ม. ๒๓๖	ขร. กษ.	ใช้เวลา ๕ ปี	ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนี้ ภายใน ๕ ปี (ม. ๓๓๕)
๖๗	การจับต้องมิหมายศาล ต้องแจ้งญาติ และ นำตัวไปศาลภายใน ๔๘ ชั่วโมง	ม. ๒๓๗	มท. ขร.	ใช้เวลา ๕ ปี	ต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้แล้วเสร็จภายใน ๕ ปี (ม. ๓๓๕)
๖๘	การค้นในทึรโหรานต้องมิหมายศาล	ม. ๒๓๘	ขร.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๖๙	- ต้องพิจารณาค่าขอประกันอย่างรวดเร็ว และเรียกหลักประกันเกินควรไม่ได้ การไม่ให้ประกันต้องแจ้งเหตุผล และ สามารถอุทธรณ์ได้ - ผู้ถูกคุมขังมีสิทธิพบทนายความและได้รับ การเยี่ยม	ม. ๒๓๙	ขร. มท.	- มีผลทันที - บางเรื่อง ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๕๐	- การสอบสวน หรือการพิจารณาคดี ต้องทำด้วยความรวดเร็ว คื่อเนื่องและ เป็นธรรม - ผู้ต้องหามีสิทธิให้ทนายความเข้าฟังการ สอบสวน - ผู้ต้องหามีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนา คำให้การ - เมื่อสิ่งเค็ดขาดไม่ห้องต้องแจ้งความเห็น	ม. ๒๔๑	มท. อส. ชร.	- มีผลทันที - บางเรื่อง ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๕๑	- ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิมีทนายความ - ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับ ความช่วยเหลือจากรัฐ	ม. ๒๔๒	ชร. มท.	- มีผลทันที - บางเรื่อง ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๕๒	พยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความ คุ้มครอง และค่าตอบแทนที่จำเป็นและ สมควร	ม. ๒๔๔	มท. ชร. กล.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๕๓	ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ	ม. ๒๔๕	ชร. กล. มท.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๕๔	การช่วยเหลือจำเลยที่ปรากฏภายหลังว่า ไม่ผิด	ม. ๒๔๖	ชร. กล. มท.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๕๕	การรื้อฟื้นคดีอาญา	ม. ๒๔๗	ชร.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๕๖	การชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล หมายศาล	ม. ๒๔๘ ม. ๓๓๔	ชร. สร.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายมารองรับ ภายใน ๒ ปี ตาม ม. ๓๓๔ (๑)
๕๗	การบริหารงานศาล	ม. ๒๔๙ ม. ๓๓๕	ชร.	ให้เวลา ๕ ปี	ต้องออกกฎหมายมารองรับ ในบางเรื่อง ภายใน ๕ ปี ตาม ม. ๓๓๕ (๕)

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๔๔	พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ ผู้พิพากษาและตุลาการพ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะตาย	ม. ๒๕๑	อธ.	มีผลทันที	
๔๕	ผู้พิพากษาและตุลาการต้องถวายสัตย์ ปฏิญาณ	ม. ๒๕๒	อธ. กษ.	มีผลทันที	
๔๖	การปรับปรุงระบบบัญชีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ ตอบแทนอย่างอื่น	ม. ๒๕๓	อธ. กส.	ไม่ได้กำหนด เวลา	ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
๔๗	การให้ผู้พิพากษาซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปี ยังปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้	ม. ๓๑๔ (๒)	อธ.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายรองรับ ภายใน ๒ ปี ตาม ม. ๓๑๔ (๒)
๔๘	- ศาลรัฐธรรมนูญ - ให้มีสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ	ม. ๒๕๕- ๒๖๕ ม. ๒๙๐	อธ. อธ.	ให้เวลา ๒ ปี	- ให้เลือกตุลาการศาล รัฐธรรมนูญภายใน ๔๕ วัน สำนักงานต้องมีอิสระใน การบริหารงานบุคคล การ งบประมาณ และการดำเนินการ อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
๔๙	การกำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง และวิธีพิจารณาคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	ม. ๒๙๒ ม. ๓๒๕ ม. ๓๓๒	อธ. อธ.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายรองรับ ภายใน ๒ ปี ตาม ม. ๓๒๕ (๓) และมีเนื้อหาตาม ม. ๓๓๒
๕๐	การปรับปรุงคณะกรรมการตุลาการศาล ยุติธรรม (ก.จ.)	ม. ๒๖๓- ๒๖๔ ม. ๓๑๔ ม. ๓๓๕	อธ.	ให้เวลา ๓ ปี บางเรื่อง ให้เวลา ๕ ปี	ต้องออกกฎหมายรองรับ ภายใน ๓ ปี ตาม ม. ๓๑๔ และ บางเรื่องให้เวลา ๕ ปี ตาม ม. ๓๓๕ (๕)
๕๐๐	มีหน่วยธุรการศาลยุติธรรมที่อิสระ มีเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรม รับผิดชอบ	ม. ๒๙๕ ม. ๓๑๔	อธ.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายรองรับ ภายใน ๒ ปี ตาม ม. ๓๑๕ (๕)

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๑๐๑	การจัดตั้งศาลปกครอง	ม. ๒๑๖- ๒๑๗ ม. ๑๑๔	สร.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายรองรับ ภายใน ๒ ปี ตาม ม. ๑๑๔
๕๑๒	ศาลทหาร	ม. ๒๑๖	ภท.	ไม่ได้กำหนด เวลา	กระทรวงกลาโหมการปรับ แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณา ม. ๒๑๓ - ๒๑๕ และ ม. ๒๑๑
๑๐๓	<p style="text-align: center;"><u>การปกครองส่วนท้องถิ่น</u></p> การปรับปรุงองค์กรปกครองท้องถิ่น	ม. ๒๑๒- ๒๑๓ ม. ๑๑๔ (๑) ม. ๑๑๕ (๑) (๒)	มท. กค.	- การกระจาย อำนาจให้ ท้องถิ่น ให้ เวลา ๒ ปี - การเลือกตั้ง ผู้บริหาร ท้องถิ่น ให้ เวลา ๒ ปี (เปิดทะเลาะ กมล ชกวัน ให้ชุดปัจจุบัน) - การปรับปรุง คณะกรรมการ พนักงานส่วน ท้องถิ่น ให้ เวลา ๒ ปี	

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
	การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ				
๑๐๔	การขึ้นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คู่สมรส และ บุตร ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ	ม. ๒๕๑- ๒๕๖ ม. ๑๒๕	ป.ป.ป. สร.	มีผลทันที	
๑๐๕	คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ	ม. ๒๕๗- ๓๐๒ ม. ๑๒๑ ม. ๑๒๕ (๒) ม. ๓๓๑	ป.ป.ป. สร. สร.	การแต่งตั้ง คณะกรรมการ ต้องทำภายใน ๒ ปี และการ ออกกฎหมาย ให้ทำภายใน ๒ ปี	- คณะกรรมการ ป.ป.ป. ชุดปัจจุบันทำหน้าที่คือ ไปกรณี คณะกรรมการ ป.ป.ป. ตาม รัฐธรรมนูญ (ม. ๑๒๑ - กฎหมายใหม่ต้องออกม ภายใน ๒ ปี ตามมาตรา ๑๒๕ (๒) และต้องมีเนื้อหา ตาม ม. ๓๓๑
๑๐๖	การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง	ม. ๓๐๓ ม. ๓๐๔	ป.ป.ป. สร. สร.	ให้เวลา ๒ ปี บางเรื่อง ดำเนินการ ได้ทันที โดยไม่ต้องรอ กฎหมาย	ให้บัญญัติรวมไว้ในกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปราม การทุจริต ซึ่งต้องตราขึ้น ภายใน ๒ ปี
๑๐๗	การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง	ม. ๓๐๗- ๓๑๑ ม. ๑๒๕ (๓) ม. ๓๓๒	ป.ป.ป. สร. สร.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายมารองรับ ภายใน ๒ ปี ตามมาตรา ๑๒๕ (๓) และมีเนื้อหาตามมาตรา ๓๓๒
	การตรวจเงินแผ่นดิน				
๑๐๘	การตรวจเงินแผ่นดิน	ม. ๓๑๒ ม. ๑๒๕ (๔)	ส.ค.พ.	ให้เวลา ๒ ปี	ต้องออกกฎหมายมารองรับ ภายใน ๒ ปี ตาม ม. ๑๒๕ (๔) แต่ต้องมีเนื้อหาตาม ม. ๓๓๓

ลำดับที่	เรื่อง	มาตราที่ เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง หรือต้อง รับไปปฏิบัติ	กำหนดเวลา มีผลหรือต้อง ปฏิบัติให้เสร็จ	ข้อสังเกต
๔๐๘	บทเฉพาะกาล คณะรัฐมนตรีชุดก่อนการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ คงเป็นคณะรัฐมนตรีต่อไป	ม. ๓๑๗	สสท.	จนมี คณะรัฐมนตรี ชุดใหม่	

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กองการเจ้าหน้าที่ ฝ่ายอัตรากำลังและระบบงาน โทร. 5203

ที่ รส.0403/ 5256 วันที่ 23 กันยายน 2540

เรื่อง การถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล

เรียน อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์

1. เรื่องเดิม

1.1 ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือแจ้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามหนังสือที่ นร 0707.3/327 ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ หน้าที่ของ ส่วนราชการในส่วนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่ง ก.พ. เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับการถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ ให้องค์การท้องถิ่น

1.2 ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้เชิญอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ รองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไปร่วมหารือกับผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ณ ห้องรับรองชั้น 3 ตึกกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อพิจารณา แนวทางการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ ให้องค์การท้องถิ่น และปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มอบหมายให้รองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ (นายทรงธรรม สวณิยะ) รับผิดชอบในการดำเนินการเตรียมข้อมูลรายละเอียดของแต่ละงานที่จะดำเนินการถ่ายโอนงาน โดยการจัด ประชุมชี้แจงซักซ้อมความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการจัดทำข้อมูลรายละเอียดของลักษณะงาน การประสานงานกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนในการถ่ายโอนงานต่อไป

2. ข้อเท็จจริง

เมื่อได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการเตรียมการดำเนินการถ่ายโอนงานดังกล่าว ข้าพเจ้าได้ดำเนินการเตรียมการมาตามลำดับดังนี้ คือ.

2.1 การจัดประชุมชี้แจง ได้ประสานกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อประชุมชี้แจงแก่หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2540 เวลา 09.00 น. โดยผู้ชี้แจงคือ คุณสิมา สิมานันท์ ที่ปรึกษาระบบ ราชการ ระดับ 10 และคณะ โดยเน้นให้ทราบว่าการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการ ปฏิรูประบบราชการตามนโยบายของรัฐบาล เกี่ยวกับการปรับลดบทบาทของภาครัฐให้มีความกระตือรือร้น งานแรกที่ ก.พ. เลือกทำคือการถ่ายโอนงานให้องค์การท้องถิ่น ซึ่งจะสอดคล้องกับ การกระจายอำนาจ หน่วยงานที่จะรองรับคือ เทศบาล สุขาภิบาล อ.บ.ต. เป็นต้น ขณะนี้ มีหน่วยงานที่ กำลังพิจารณาคำเนินการไปบ้างแล้วคือ กระทรวงมหาดไทย คืองานการขุดบ่อน้ำในชนบท งานสร้างถนน

ในหมู่บ้านของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท มอบให้องค์การบริหารส่วนตำบล กระทรวงสาธารณสุข งานบางส่วนของกรมควบคุมโรคติดต่อ ให้กรุงเทพมหานคร และงานสถานีอนามัย ให้องค์การบริหาร ส่วนตำบล และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้พิจารณางานของกรมประชาสงเคราะห์

แนวทางการดำเนินงานมีเงื่อนไขพิจารณาดังนี้

1. อ.บ.ต.ที่จะรับมอบจะต้องมีความพร้อม
2. งานที่จะมอบต้องไม่ใช่งานทางด้านวิชาการ ปฏิบัติงานยาก
3. เป็นงานที่ไม่คาบเกี่ยวกับหลายพื้นที่
4. ประชาชนต้องได้รับผลประโยชน์

ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ ที่พิจารณา โดยคณะทำงานซึ่งเป็นผู้แทนจากกองต่าง ๆ ของกรมและผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. ได้พิจารณาร่วมกันเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2540 แบ่งเป็นการถ่ายโอนงาน 3 ลักษณะ คือ

ก. การถ่ายโอนให้องค์การท้องถิ่น คือ อ.บ.ต.

- 1) กองสวัสดิการสงเคราะห์
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ
 - ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
 - การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง
- 2) กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น
 - การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย
- 3) กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
 - การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
- 4) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ
- 5) กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
 - การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 6) กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน
 - ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ข. การถ่ายโอนในส่วนราชการอื่น คือ สำนักงาน ป.ป. ส.

- การควบคุมปลูกพืชเสพติด - ของกองสงเคราะห์ชาวเขา

ค. การถ่ายโอนงานให้องค์การธุรกิจ คือ ธนาคาร

- งานบริหารสินเชื่อของกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ - ของสำนักฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

การเตรียมข้อมูลประกอบการดำเนินงาน สำนักงาน ก.พ. ขอให้กรมประชาสงเคราะห์ เตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภารกิจทั้ง 3 ลักษณะงาน ดังนี้

- 1) ให้รวบรวมกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ คำสั่ง หรือระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ
- 2) อัตราค่าจ้างที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งข้าราชการและลูกจ้าง
- 3) รายละเอียดงบประมาณปี 2540 และปี 2541

2.2 หลังจากได้ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแล้ว ได้มอบให้กองที่เกี่ยวข้องกับลักษณะงานที่จะถ่ายโอนงานคือ กองสวัสดิการสงเคราะห์ กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน กองวิชาการและแผนงาน และกองการเจ้าหน้าที่ ดำเนินการจัดทำรายละเอียดข้อมูลเพื่อนำเสนอ ก.พ.

2.3 กรมประชาสงเคราะห์ ได้รับแจ้งจาก ก.พ. ว่า ก.พ. ได้มีมติเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 25 คั้งนี้

2.3.1 เห็นชอบในหลักการให้ถ่ายโอนงานรวม 8 ภารกิจตามที่กรมประชาสงเคราะห์ เสนอให้องค์กรท้องถิ่นและให้สำนักงาน ก.พ. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการตัดโอนภารกิจ งบประมาณ และอัตราค่าจ้าง ให้มีผลนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

บทบาท ภารกิจ และหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ที่มอบให้องค์กรท้องถิ่น

- 1) กองสวัสดิการสงเคราะห์
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ
 - ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
 - การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง
- 2) กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น
 - การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย
- 3) กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
 - การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
- 4) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ
- 5) กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
 - การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 6) กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน
 - ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

2.3.2 เห็นสมควรให้กระทรวงการคลังสนับสนุนให้กรมประชาสัมพันธ์
ถ่ายโอนงานการให้บริการคนพิการกู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้ธนาคารดำเนินการ
ทั้งนี้ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงการคลัง ธนาคารที่จะรับ
ถ่ายโอนงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาในรายละเอียดเพื่อให้มีผลนำไปสู่ การปฏิบัติต่อไป

2.4 เมื่อได้รับแจ้งมติจากสำนักงาน ก.พ. กรมประชาสัมพันธ์ได้ดำเนินการประสาน
กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดประชุมร่วมกัน 2 ครั้งคือ

1) การประชุมร่วมกับระหว่างผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทน
จากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกรมประชาสัมพันธ์ เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2540
เพื่อพิจารณาย้ายโอนงานการให้บริการคนพิการกู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้ธนาคาร
ดำเนินการ ซึ่งมติที่ประชุมได้มอบให้กรมประชาสัมพันธ์ประสานกับธนาคาร เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม
เกี่ยวกับค่าตอบแทนที่จะต้องจ่ายให้ธนาคาร เพื่อกรมประชาสัมพันธ์จะต้องทำความเข้าใจความตกลงกับกระทรวง-
การคลังต่อไป

2) การเชิญผู้แทนจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้มาชี้แจงข้อมูล
ขึ้นกับเกี่ยวข้องความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการเตรียมรับการถ่ายโอนงานของ
กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งในปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง โดยกระทรวง-
มหาดไทย แบ่งชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น 5 ชั้น ตามรายได้ พื้นที่ และประชากร คือ

ชั้นที่ 1 มีรายได้ตั้งแต่ 20 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 78 แห่ง

ชั้นที่ 2 มีรายได้ตั้งแต่ 12 - 20 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 65 แห่ง

ชั้นที่ 3 มีรายได้ตั้งแต่ 6 - 12 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 168 แห่ง

ชั้นที่ 4 มีรายได้ตั้งแต่ 3 - 6 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 298 แห่ง

ชั้นที่ 5 มีรายได้ตั้งแต่ 3 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 5,788 แห่ง

จากการพิจารณาในขั้นต้นเห็นว่าการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถ
กระทำได้ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ 1 ซึ่งจะมีอัตรากำลังประมาณ 21 อัตรา ส่วนอันดับอื่นๆ
จำเป็นจะต้องพิจารณาความพร้อมร่วมกับกระทรวงมหาดไทยอีกครั้งหนึ่ง

3. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดทราบ และใคร่ขออนุมัติหลักการเวียนให้หน่วยงานของกรม
ได้รับทราบเพื่อจะได้เตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย หากเห็นชอบขอได้โปรดลงนามในหนังสือ
ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดที่แนบมาพร้อมนี้



(นายทรงธรรม สวานียะ)
รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์



ที่ รต 0403/ 0.10005๔

กรมประชาสัมพันธ์
ถนนกรุงเกษม กท. 10100

๒๓ กันยายน 2540

เรื่อง การถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสัมพันธ์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

ด้วยกรมประชาสัมพันธ์ ได้รับแจ้งจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าจากการดำเนินการทบทวนบทบาท ภารกิจหน้าที่ของส่วนราชการในส่วนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่ง ก.พ. ได้เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับการถ่ายโอนงานของกรมประชาสัมพันธ์ ให้องค์การท้องถิ่น และเพื่อให้การดำเนินการได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้เชิญอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ไปร่วมหารือกับผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. เพื่อพิจารณาแนวทางการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสัมพันธ์ให้องค์การท้องถิ่น และได้มอบหมายให้รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (นายทรงธรรม สวนิยะ) เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการเตรียมข้อมูลรายละเอียดของแต่ละงานที่จะดำเนินการถ่ายโอนงาน โดยการจัดประชุมชี้แจงซักซ้อมความเข้าใจกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดทำข้อมูลรายละเอียดของแต่ละลักษณะงาน การประสานกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนการถ่ายโอนงานต่อไป

เมื่อได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการเตรียมการดำเนินการถ่ายโอนงานดังกล่าว รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (นายทรงธรรม สวนิยะ) ได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องไปแล้วดังนี้

1. การจัดประชุมชี้แจง ได้ประสานกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อประชุมชี้แจงแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2540 โดยผู้ชี้แจงคือ คุณเสีมา สิมานันท์ ที่ปรึกษาระบบราชการ ระดับ 10 และคณะ โดยเน้นให้ทราบว่าการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการตามนโยบายของรัฐบาล เกี่ยวกับการปรับลดบทบาทของภาครัฐให้มีความกระตือรือร้น งานแรกที ก.พ. เลือกทำคือการถ่ายโอนงานให้องค์การท้องถิ่น ซึ่งจะสอดคล้องกับการกระจายอำนาจ หน่วยงานที่จะรองรับคือ เทศบาล สุขาภิบาล อ.บ.ต. เป็นต้น ขณะนี้ มีหน่วยงานที่กำลังพิจารณาดำเนินการไปบ้างแล้วคือ กระทรวงมหาดไทย คืองานการขุดบ่อน้ำในชนบท งานสร้างถนน

/ ในหมู่บ้าน...

ในหมู่บ้านของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท มอบให้องค์การบริหารส่วนตำบล กระทรวงสาธารณสุข งานบางส่วนของกรมควบคุมโรคติดต่อ ให้กรุงเทพมหานคร และงานสถานีอนามัย ให้องค์การบริหารส่วนตำบล และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้พิจารณางานของกรมประชาสงเคราะห์

แนวทางการดำเนินงานมีเงื่อนไขพิจารณาดังนี้

- (1) อ.บ.ต.ที่จะรับมอบจะต้องมีความพร้อม
- (2) งานที่จะมอบต้องไม่ใช่งานทางด้านวิชาการ ปฏิบัติงานยาก
- (3) เป็นงานที่ไม่คาบเกี่ยวกับหลายพื้นที่
- (4) ประชาชนต้องได้รับผลประโยชน์

ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ ที่พิจารณา โดยคณะทำงานซึ่งเป็นผู้แทนจากกองต่าง ๆ ของกรมและผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. ได้พิจารณาร่วมกันเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2540 แบ่งเป็นการถ่ายโอนงาน 3 ลักษณะ คือ

1.1 การถ่ายโอนให้องค์การท้องถิ่น คือ อ.บ.ต.

(1) กองสวัสดิการสงเคราะห์

- การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ
- ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
- การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง

(2) กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น

- การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย

(3) กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก

- การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก

(4) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

- การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ

(5) กองสงเคราะห์ผู้ประสพภัย

- การสงเคราะห์ผู้ประสพภัย

(6) กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน

- ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

1.2 การถ่ายโอนในส่วนราชการอื่น คือ สำนักงาน ป.ป.ส.

- การควบคุมปลูกพืชเสพติด - ของกองสงเคราะห์ชาวเขา

1.3 การถ่ายโอนงานให้องค์การธุรกิจ คือ ธนาคาร

- งานบริหารสินเชื่อของกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ - ของสำนักฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

การเตรียมข้อมูลประกอบการดำเนินงาน สำนักงาน ก.พ. ขอให้กรมประชาสงเคราะห์ฯ
ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกิจทั้ง 3 ลักษณะงาน ดังนี้

- (1) ให้รวบรวมกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ คำสั่ง หรือระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
กับการปฏิบัติ
- (2) อัตรากำลังที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งข้าราชการและลูกจ้าง
- (3) รายละเอียดงบประมาณปี 2540 และปี 2541

2. หลังจากได้ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแล้ว ได้มอบให้กองที่เกี่ยวข้องกับลักษณะงาน
ที่จะถ่ายโอนงานคือ กองสวัสดิการสงเคราะห์ กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น
กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กองสงเคราะห์ผู้ประสบ
กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน กองวิชาการและแผนงาน และกองการเจ้าหน้าที่ ดำเนินการจัดทำรายละเอียด
ข้อมูลเพื่อนำเสนอ ก.พ.

3. กรมประชาสงเคราะห์ ได้รับแจ้งจากสำนักงาน ก.พ. ว่า ก.พ. ได้มีมติเมื่อวันที่
1 สิงหาคม 2540 ดังนี้

3.1 เห็นชอบในหลักการให้ถ่ายโอนงานรวม 8 การกิจตามที่กรมประชาสงเคราะห์
เสนอให้องค์การท้องถิ่นและให้สำนักงาน ก.พ. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคร
กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการตัดโอนภารกิจ งบประมาณ
และอัตรากำลัง ให้มีผลนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

บทบาทภารกิจ และหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ที่มอบให้องค์การท้องถิ่น

- (1) กองสวัสดิการสงเคราะห์
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ
 - ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
 - การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง
- (2) กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น
 - การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย
- (3) กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
 - การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
- (4) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ
- (5) กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
 - การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- (6) กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน
 - ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

3.2 เห็นสมควรให้กระทรวงการคลังสนับสนุนให้กรมประชาสัมพันธ์
ถ่ายโอนงานการให้บริการคนพิการกู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้ธนาคารดำเนินการ
ทั้งนี้ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงการคลัง ธนาคารที่จะรับ
ถ่ายโอนงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาในรายละเอียดเพื่อให้มีผลนำไปสู่ การปฏิบัติต่อไป

4. เมื่อได้รับแจ้งมติจากสำนักงาน ก.พ. กรมประชาสัมพันธ์ได้ดำเนินการประสาน
กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดประชุมร่วมกัน 2 ครั้งคือ

(1) การประชุมร่วมกันระหว่างผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทน
จากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกรมประชาสัมพันธ์ เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2540
เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานการให้บริการคนพิการกู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้ธนาคาร
ดำเนินการ ซึ่งมติที่ประชุมได้มอบให้กรมประชาสัมพันธ์ประสานกับธนาคาร เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม
เกี่ยวกับค่าตอบแทนที่จะต้องจ่ายให้ธนาคาร เพื่อกรมประชาสัมพันธ์จะต้องทำความเข้าใจกับกระทรวง-
การคลังต่อไป


(2) การเชิญผู้แทนจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้มาชี้แจงข้อมูล
ขึ้นกับเกี่ยวข้องความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการเตรียมรับการถ่ายโอนงานของ
กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งในปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง โดยกระทรวง-
มหาดไทย แบ่งชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น 5 ชั้น ตามรายได้ พื้นที่ และประชากร คือ

ชั้นที่ 1	มีรายได้ตั้งแต่ 20	ล้านบาทต่อปีขึ้นไป	มี 78 แห่ง
ชั้นที่ 2	มีรายได้ตั้งแต่ 12 - 20	ล้านบาทต่อปีขึ้นไป	มี 65 แห่ง
ชั้นที่ 3	มีรายได้ตั้งแต่ 6 - 12	ล้านบาทต่อปีขึ้นไป	มี 168 แห่ง
ชั้นที่ 4	มีรายได้ตั้งแต่ 3 - 6	ล้านบาทต่อปีขึ้นไป	มี 298 แห่ง
ชั้นที่ 5	มีรายได้ตั้งแต่ 3	ล้านบาทต่อปีขึ้นไป	มี 5,788 แห่ง

จากการพิจารณาในขั้นต้นเห็นว่าการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถ
กระทำได้ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ 1 ซึ่งจะมีอัตรากำลังประมาณ 21 อัตรา ส่วนอันคืบอื่นๆ
จำเป็นจะต้องพิจารณาความพร้อมร่วมกับกระทรวงมหาดไทยอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอให้แจ้งหน่วยงานของกรมประชาสัมพันธ์ในจังหวัด
ได้รับทราบเพื่อจะได้เตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องไว้เป็นการล่วงหน้า หากผลการดำเนินการเป็นประการใด
จะได้แจ้งให้ทราบเป็นระยะต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(ไชยชาติ สิงห์ไกรวินท์)

อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์

กองการเจ้าหน้าที่

โทร.2817877

โทรสาร.2821580

การถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความเป็นมา

1.1 ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือแจ้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามหนังสือที่ นร 0707.3/327 ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2540 เรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ หน้าที่ของ ส่วนราชการในส่วนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่ง ก.พ. เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับ การถ่ายโอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ ให้องค์การท้องถิ่น

1.2 ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้เชิญอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ รองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไปร่วมหารือกับผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ณ ห้องรับรองชั้น 3 ตึกกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อพิจารณา แนวทางการถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ ให้องค์การท้องถิ่น และปลัดกระทรวง- แรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มอบหมายให้รองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ (นายทรงธรรม ฉานียะ) รับผิดชอบในการดำเนินการเตรียมข้อมูลรายละเอียดของแต่ละงานที่จะดำเนินการถ่ายโอนงาน โดยการจัด ประชุมชี้แจงซักซ้อมความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการจัดทำข้อมูลรายละเอียดของลักษณะงาน การประสานงานกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนในการถ่ายโอนงานต่อไป

2. การดำเนินการของกรมประชาสงเคราะห์

เมื่อได้รับมอบหมายจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคราะห์ได้ ดำเนินการในการเตรียมถ่ายโอนงานบางลักษณะงานของกรมประชาสงเคราะห์ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ตามลำดับดังนี้

2.1 การจัดประชุมชี้แจง ได้ประสานกับสำนักงาน ก.พ. เพื่อประชุมชี้แจงแก่หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2540 เวลา 09.00 น. โดยผู้ชี้แจงคือ คุณสิมา สิมานันท์ ที่ปรึกษาระบบ ราชการ ระดับ 10 และคณะ โดยเน้นให้ทราบว่าการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการ ปฏิรูประบบราชการตามนโยบายของรัฐบาล เกี่ยวกับการปรับลดบทบาทของภาครัฐให้มีความกระตือรือร้น งานแรกที่ ก.พ. เลือกทำคือการถ่ายโอนงานให้องค์กรท้องถิ่น ซึ่งจะสอดคล้องกับ การกระจายอำนาจ หน่วยงานที่จะรองรับคือ เทศบาล สุขาภิบาล อ.บ.ต. เป็นต้น ขณะนั้น มีหน่วยงานที่ กำลังพิจารณาดำเนินการไปบ้างแล้วคือ กระทรวงมหาดไทย คืองานการขุดบ่อน้ำในชนบท งานสร้างถนน ในหมู่บ้านของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท มอบให้องค์การบริหารส่วนตำบล กระทรวงสาธารณสุข งานบางส่วนของกรมควบคุมโรคติดต่อ ให้กรุงเทพมหานคร และงานสถานีอนามัย ให้องค์การบริหาร ส่วนตำบล และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้พิจารณางานของกรมประชาสงเคราะห์

แนวทางการดำเนินงานมีเงื่อนไขพิจารณาดังนี้

1. อ.บ.ค.ที่จะรับมอบจะต้องมีความพร้อม
2. งานที่จะมอบต้องไม่ใช่งานทางด้านวิชาการ ปฏิบัติงานยาก
3. เป็นงานที่ไม่คาบเกี่ยวกับหลายพื้นที่
4. ประชาชนต้องได้รับผลประโยชน์

ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ ที่พิจารณา โดยคณะทำงานซึ่งเป็นผู้แทนจากกองต่าง ๆ ของกรมและผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. ได้พิจารณาร่วมกันเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2540 แบ่งเป็นการถ่ายโอนงาน 3 ลักษณะ คือ

ก. การถ่ายโอนให้องค์การท้องถิ่น คือ อ.บ.ค.

1) กองสวัสดิการสงเคราะห์

- การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ
- ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
- การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง

2) กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น

- การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย

3) กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก

- การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก

4) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

- การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ

5) กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

- การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

6) กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน

- ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ข. การถ่ายโอนในส่วนราชการอื่น คือ สำนักงาน ป.ป. ส.

- การควบคุมปลูกพืชเสพติด - ของกองสงเคราะห์ชาวเขา

ค. การถ่ายโอนงานให้องค์การธุรกิจ คือ ธนาคาร

- งานบริหารสินเชื่อของกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ - ของสำนักฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

การเตรียมข้อมูลประกอบการดำเนินงาน สำนักงาน ก.พ. ขอให้กรมประชาสงเคราะห์เตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภารกิจทั้ง 3 ลักษณะงาน ดังนี้

- 1) ให้รวบรวมกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ คำสั่ง หรือระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ
- 2) อัตราค่าจ้างที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งข้าราชการและลูกจ้าง
- 3) รายละเอียดงบประมาณปี 2540 และปี 2541

2.2 หลังจากได้ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแล้ว ได้มอบให้กองที่เกี่ยวข้องกับลักษณะงานที่จะถ่ายโอนงานคือ กองสวัสดิการสงเคราะห์ กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน กองวิชาการและแผนงาน และกองการเจ้าหน้าที่ ดำเนินการจัดทำรายละเอียดข้อมูลเพื่อนำเสนอ ก.พ.

2.3 กรมประชาสงเคราะห์ ได้รับแจ้งจาก ก.พ. ว่า ก.พ. ได้มีมติเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 ดังนี้

2.3.1 เห็นชอบในหลักการให้ถ่ายโอนงานรวม 8 ภารกิจตามที่กรมประชาสงเคราะห์เสนอให้องค์กรท้องถิ่นและให้สำนักงาน ก.พ. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการตัดโอนภารกิจ งบประมาณ และอัตราค่าจ้าง ให้มีผลนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

บทบาท ภารกิจ และหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ที่มอบให้องค์กรท้องถิ่น

- 1) กองสวัสดิการสงเคราะห์
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ
 - ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
 - การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง
- 2) กองบริการชุมชน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น
 - การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย
- 3) กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
 - การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก
- 4) สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ
 - การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ
- 5) กองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
 - การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
- 6) กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน
 - ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

2.3.2 เห็นสมควรให้กระทรวงการคลังสนับสนุนให้กรมประชาสงเคราะห์ถ่ายโอนงานการให้บริการคนพิการกู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้ธนาคารดำเนินการ

ทั้งนี้ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงการคลัง ธนาคารที่จะรับ
ถ่ายโอนงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาในรายละเอียดเพื่อให้มีผลนำไปสู่ การปฏิบัติต่อไป

2.4 เมื่อได้รับแจ้งมติจากสำนักงาน ก.พ. กรมประชาสงเคราะห์ได้ดำเนินการประสาน
กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดประชุมร่วมกัน 2 ครั้งคือ

1) การประชุมร่วมกับระหว่างผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทน
จากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกรมประชาสงเคราะห์ เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2540
เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานการให้บริการคนพิการกู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้ธนาคาร
ดำเนินการ ซึ่งมติที่ประชุมได้มอบให้กรมประชาสงเคราะห์ประสานกับธนาคาร เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม
เกี่ยวกับค่าตอบแทนที่จะต้องจ่ายให้ธนาคาร เพื่อกรมประชาสงเคราะห์จะต้องทำความเข้าใจกับกระทรวง-
การคลังต่อไป

2) การเชิญผู้แทนจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้มาชี้แจงข้อมูล
ขึ้นกับเกี่ยวข้องความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการเตรียมรับการถ่ายโอนงานของ
กรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งในปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง โดยกระทรวง-
มหาดไทย แบ่งชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น 5 ชั้น ตามรายได้ พื้นที่ และประชากร คือ

ชั้นที่ 1 มีรายได้ตั้งแต่ 20 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 78 แห่ง

ชั้นที่ 2 มีรายได้ตั้งแต่ 12 - 20 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 65 แห่ง

ชั้นที่ 3 มีรายได้ตั้งแต่ 6 - 12 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 168 แห่ง

ชั้นที่ 4 มีรายได้ตั้งแต่ 3 - 6 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 298 แห่ง

ชั้นที่ 5 มีรายได้ตั้งแต่ 3 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป มี 5,788 แห่ง

จากการพิจารณาในขั้นต้นเห็นว่าการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถ
กระทำได้ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ 1 ซึ่งจะมีอัตราค่าจ้างประมาณ 21 อัตรา ส่วนอันดับอื่นๆ
จำเป็นจะต้องพิจารณาความพร้อมร่วมกับกระทรวงมหาดไทยอีกครั้งหนึ่ง และเมื่อมีการประชุมร่วมกัน
ระหว่างกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกับกระทรวงมหาดไทย สมควรจะได้พิจารณาเสนอให้เพิ่ม
ฝ่ายที่รับผิดชอบงานทางด้านสวัสดิการสังคมเพิ่มไว้ในโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยเพื่อ
เป็นการรองรับการถ่ายโอนงานให้สอดคล้องกันต่อไป

3. ความก้าวหน้าในการดำเนินการ

3.1 เวียนแจ้งให้ผู้อำนวยการกองทุกกองเพื่อให้รับทราบเพื่อจะได้เตรียมการในส่วนที่
เกี่ยวข้องและซักซ้อมทำความเข้าใจกับหน่วยงานในสังกัด

3.2 เวียนแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเพื่อแจ้งให้หน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์
ในแต่ละจังหวัด เพื่อได้รับทราบและเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องไว้เป็นการล่วงหน้า พร้อมทั้งให้จัดทำแบบ

สอบถามเพื่อให้ประชาสงเคราะห์จังหวัดแต่ละจังหวัด และประธานองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่หนึ่ง ได้ให้ข้อมูลเพื่อประกอบการประชุมร่วมกันในระดับกระทรวงอีกครั้งหนึ่ง

3.3 กรมประชาสงเคราะห์ได้รายงานผลการดำเนินการให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้รับทราบเพื่อเตรียมการจัดประชุมหารือร่วมกันระหว่างกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกับกระทรวงมหาดไทย ต่อไป

ที่ รส 0403/ว 102106

กรมประชาสัมพันธ์

ถนนกรุงเกษม กท 10100

26 กันยายน 2540

เรื่อง ขอความร่วมมือตอบแบบสอบถาม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือ ที่ รส 0403/ว 100052 ลงวันที่ 23 กันยายน 2540

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. แบบสอบถามความเห็นประชาชน อบต. ชั้นที่ 1 จำนวน 2 ฉบับ

2. แบบสอบถามความเห็นประชาสัมพันธ์จังหวัด 1 ฉบับ

ตามหนังสือที่อ้างถึงกรมประชาสัมพันธ์ได้แจ้ง เรื่องการดำเนินงานบางลักษณะของ
กรมประชาสัมพันธ์ ๑ ห้องจัดการบริหารส่วนตำบล มาเพื่อโปรดทราบและขอให้แจ้งหน่วยงานของ
กรมประชาสัมพันธ์ในจังหวัดได้รับทราบ เพื่อจะได้เตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องไว้เป็นการล่วงหน้า
ตามรายละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

โดยได้พิจารณาแล้ว เพื่อให้การเตรียมการดำเนินงานบางลักษณะของกรมประชาสัมพันธ์
๑ ห้องจัดการบริหารส่วนตำบลเป็นไปอย่างถูกต้อง และน่าเชื่อถือได้จริง จึงได้จัดทำแบบสอบถามขึ้น 2 ชุด คือ
แบบสอบถามชุดที่ 1 ใช้สอบถาม อบต. ชั้นที่ 1 จำนวน จังหวัดละ 2 แห่ง แบบสอบถามชุดที่ 2 ใช้สอบถาม
ประชาสัมพันธ์จังหวัด และขอความร่วมมือจังหวัด โปรดแจ้งประชาสัมพันธ์จังหวัดดำเนินการต่อไป
และรวบรวมแบบสอบถามทั้ง 2 ชุด ส่งกรมประชาสัมพันธ์ ภายในวันที่ 10 ตุลาคม 2540

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายทรงธรรม สวณีย์)

รองอธิบดี รักษาการแทน
อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์

กองการเจ้าหน้าที่

โทร. 2817877

แบบสอบถาม ชุดที่ 1

เรื่อง “ความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ต่อการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม”

คำชี้แจง

ด้วยกรมประชาสงเคราะห์ ได้พิจารณาเห็นว่าตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ส่วนที่ 3 มาตรา 67 (6) กำหนดให้ อบต. มีหน้าที่ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ อันเป็นภารกิจด้านสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องกับภารกิจส่วนหนึ่งของกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ มีความประสงค์ที่จะทราบความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม เพื่อจะนำข้อมูลไปใช้ในการกำหนดแนวทางให้การสนับสนุน อบต. ในการปฏิบัติงานด้านนี้ ต่อไป

แบบสอบถามนี้แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นของ อบต. ต่อการปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมตามหน้าที่

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของ อบต. ต่อการรับถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคม
จากกรมประชาสงเคราะห์

เมื่อตอบแบบสอบถามดังกล่าวแล้วเสร็จ ขอความร่วมมือ อบต. ให้จัดส่งแบบสอบถามดังกล่าวนี้ไปให้สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด เพื่อรวบรวมส่งกรมประชาสงเคราะห์ต่อไป และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้ด้วย

กรมประชาสงเคราะห์

แบบสอบถามชุดที่ 1

เรื่อง "ความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ต่อการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม"

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. ประธานกรรมการบริหาร อบต.

เพศ ชาย

หญิง

อายุปี

ที่ทำการบริหารส่วนตำบล.....

อำเภอ..... จังหวัด.....

2. ปี พ.ศ. ที่จัดตั้ง อบต.

3. จำนวนประชากรในเขตพื้นที่ของ อบต.คน

4. จำนวนหมู่บ้านในเขตพื้นที่ อบต.หมู่บ้าน

5. จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใน อบต.คน

จำแนกเป็น 5.1 พนักงานส่วนตำบล.....คน

5.2 ลูกจ้างประจำ.....คน

5.3 ลูกจ้างชั่วคราว.....คน

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นของ อบต. ต่อการปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมตามหน้าที่

6. การดำเนินการส่งเสริมสมาชิกสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ตั้งแต่จัดตั้งอบต. ถึงปัจจุบัน

ดำเนินการโดยใช้งบประมาณรายจ่ายของ อบต. เอง เป็นเงิน.....บาท
กิจกรรมที่ดำเนินการ ได้แก่.....

.....
.....
.....
.....

ดำเนินการโดยประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่
กิจกรรมที่ดำเนินการ ได้แก่.....

.....
.....
.....

ไม่ได้มีการดำเนินการในด้านนี้เลย

เพราะ.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

7. กิจกรรมที่ อบต. ควรจะปฏิบัติในการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และ ผู้พิการ คือ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ หรือวิธีการติดต่อขอความช่วยเหลือจากส่วนราชการ ในพื้นที่
- ให้การสงเคราะห์เป็นเงิน และ/หรือ เครื่องอุปโภคบริโภค ตามความจำเป็น
- จัดฝึกอบรมความรู้ในด้านการประกอบอาชีพและด้านอื่น ๆ เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต
- สนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว อย่างจริงจังในระดับหมู่บ้าน
- อื่นๆ (ระบุ).....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของ อบต. ต่อการรับถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคม
จากกรมประชาสงเคราะห์

8. ท่านคิดว่า อบต. จะสามารถดำเนินงานได้ในระดับใด ถ้ากรมประชาสงเคราะห์
ถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมและงบประมาณ ให้ อบต.
(ให้ใส่เครื่องหมาย / ในช่อง)

ลำดับที่	ลักษณะงานในพื้นที่	ระดับที่สามารถปฏิบัติได้				
		ดีมาก	ดี	ปานกลาง	น้อย	น้อยมาก
8.1	การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (จ่ายเป็นรายเดือนแก่ผู้สูงอายุ ที่ได้รับการคัดเลือก)					
8.2	การส่งเสริมและจัดตั้งศูนย์บริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ					
8.3	การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง เช่น การช่วยเหลือ เป็นทุนประกอบอาชีพ เครื่องอุปโภคบริโภค การควบคุมมิให้มีการขอทาน การส่งเข้าสถาน สงเคราะห์ ฯลฯ					
8.4	การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย เช่น การช่วยเหลือ เป็นทุนประกอบอาชีพ ทุนการศึกษาแก่เด็กยากจน ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น					
8.5	การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ได้แก่ ตรวจสอบฯ สอดส่อง เด็กที่มีปัญหาความประพฤติไม่เหมาะสม เด็กที่ถูกทารุณ กรรม เด็กที่ถูกดองลงในพื้นที่ การส่งเด็กเข้าสถาน คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ฯลฯ					
8.6	การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ (จ่ายเป็นรายเดือนแก่คน พิการที่ได้รับการคัดเลือก)					
8.7	การสงเคราะห์ผู้ประสพภัย (ได้แก่ การช่วยเหลือผู้ประ- สพภัยเกี่ยวกับวัสดุซ่อม/สร้าง ที่อยู่อาศัย ทุนประกอบ อาชีพ ค่าทำศพ ฯลฯ)					
8.8	การสนับสนุนกิจกรรมของศูนย์สงเคราะห์ราษฎร - ประจำหมู่บ้าน					

9. ท่านคิดว่า กรมประชาสัมพันธ์สมควรให้การสนับสนุนด้านใด เพื่อให้ อบต. สามารถดำเนินงานตามข้อ 8.1 - 8.8 ได้เป็นอย่างดี

- จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจโดยละเอียด ก่อนการปฏิบัติงาน
- จัดทำคู่มือขั้นตอนในการปฏิบัติงาน
- จัดให้มีการนิเทศน์งาน เป็นระยะ ๆ
- อื่น ๆ (ระบุ).....
.....
.....
.....
.....

แบบสอบถามชุดที่ 2

เรื่อง "ความคิดเห็นของประชาชนกระทรวงมหาด

ต่อการถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคม ให้ อบต."

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. ประชากรกระทรวงมหาด

เพศ ชาย

หญิง

อายุปี

2. จำนวน อบต. ในพื้นที่

ชั้นที่ 1แห่ง

ชั้นที่ 2.....แห่ง

ชั้นที่ 3.....แห่ง

ชั้นที่ 4.....แห่ง

ชั้นที่ 5.....แห่ง

ส่วนที่ 2 การถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมของกรมประชาสงเคราะห์

3. ท่านคิดว่า อบต. จะสามารถดำเนินงานได้ในระดับใด ถ้ากรมประชาสงเคราะห์ ถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมและงบประมาณ ให้ อบต.

(ให้ใส่เครื่องหมาย / ในช่อง)

ลำดับที่	ลักษณะงานในพื้นที่	ระดับที่สามารถปฏิบัติได้				
		ดีมาก	ดี	ปานกลาง	น้อย	น้อยมาก
3.1	การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
3.2	ศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ					
3.3	การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง					
3.4	การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย					
3.5	การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก					
3.6	การจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ					
3.7	การสงเคราะห์ผู้ประสพภัย					
3.8	ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน					

4. ท่านคิดว่า กรมประชาสัมพันธ์สมควรให้การสนับสนุนด้านใด เพื่อให้ อบต. สามารถดำเนินงานตามข้อ 3.1 - 3.8 ได้เป็นอย่างดี

- จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจโดยละเอียด ก่อนการปฏิบัติงาน
- จัดทำคู่มือขั้นตอนในการปฏิบัติงาน
- จัดให้มีการนิเทศน์งาน เป็นระยะ ๆ
- อื่น ๆ (ระบุ).....

.....
.....

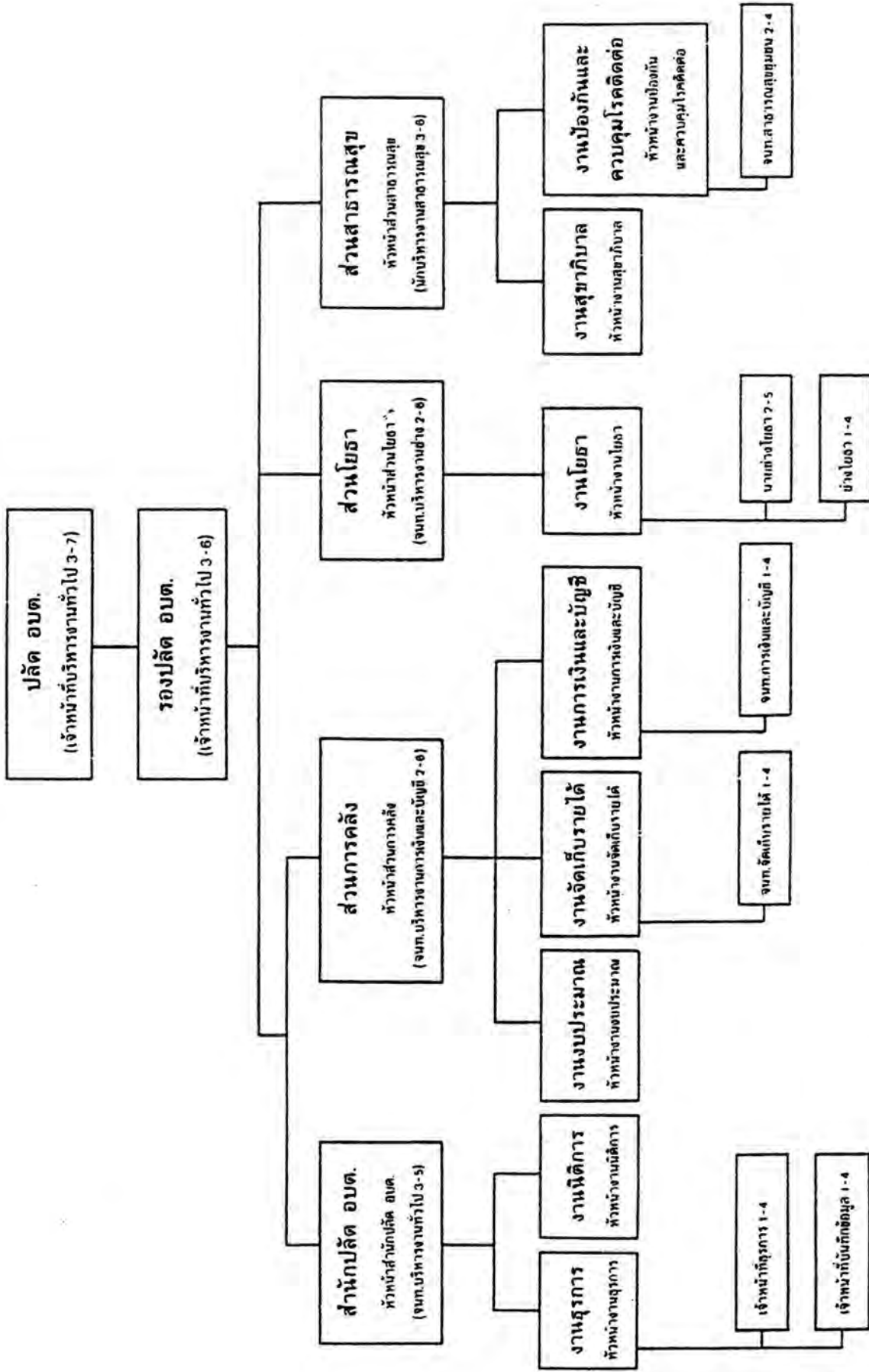
5. โปรดระบุชื่อ อบต. ชั้น 1 ในจังหวัดของท่าน ที่สามารถรับถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมของกรม ทั้ง 8 กิจกรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มาจำนวน 5 แห่ง โดยเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย

- 5.1
- 5.2
- 5.3
- 5.4
- 5.5

6. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

โครงสร้างองค์กรของ อบต. ชั้น 1



พนักงานส่วนตำบลของ อบต.ชั้น 1 ไม่เกิน 21 ตำแหน่ง
ที่มา : กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง

ลำดับ	จังหวัด	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ชื่อ อบต.	ชั้น	พื้นที่ ตร.กม.	ประชากร	รายได้ ไม่รวมเงิน อุดหนุน (2539)
1	ขอนแก่น	เมืองขอนแก่น	เมืองเก่า	1	39.55	15,749	49,283,147.00
2	ฉะเชิงเทรา	บางปะกง	บางปะกง	1	34.70	5,122	20,263,818.00
3	ชลบุรี	บางละมุง	หนองปรือ	1	41.89	19,843	38,783,769.00
4	ชลบุรี	เมืองชลบุรี	เสม็ด	1	12.50	8,644	36,891,385.00
5	ชลบุรี	เมืองชลบุรี	หัวกะปิ	1	15.00	12,409	31,021,692.00
6	ชลบุรี	สัตหีบ	พลูดาวหลวง	1	54.05	15,370	21,301,192.00
7	ชลบุรี	ศรีราชา	บางพระ	1	244.39	10,267	20,276,650.00
8	เชียงราย	เมืองเชียงราย	รอบเวียง	1	18.30	2,792	22,367,136.00
9	เชียงใหม่	เมืองเชียงใหม่	แม่ทึบ	1	16.34	17,041	34,447,677.00
10	เชียงใหม่	เมืองเชียงใหม่	หนองป่าครั่ง	1	2.06	6,480	30,360,770.00
11	เชียงใหม่	สันทราย	หนองจ้อม	1	25.11	13,179	24,646,086.00
12	เชียงใหม่	เมืองเชียงใหม่	สุเทพ	1	22.38	16,240	23,006,068.00
13	นครปฐม	สามพราน	ไร่จิง	1	21.75	13,209	37,992,781.00
14	นครปฐม	สามพราน	กระทู้ล้ม	1	10.90	8,043	31,528,818.00
15	นครราชสีมา	ปากช่อง	หมูสี	1	378.50	10,565	32,809,731.00
16	นครราชสีมา	เมืองนครราชสีมา	โคกกรวด	1	28.50	20,714	22,746,037.00
17	นนทบุรี	เมืองนนทบุรี	ไทรมา	1	81.44	8,752	52,310,046.00
18	นนทบุรี	บางใหญ่	เสาธงหิน	1	9.55	14,679	38,701,190.00
19	นนทบุรี	บางบัวทอง	บางรักใหญ่	1	4.00	8,742	32,962,396.00
20	นนทบุรี	ไทรน้อย	ไทรน้อย	1	33.07	5,407	31,655,775.00
21	นนทบุรี	เมืองนนทบุรี	บางรักน้อย	1	6.80	7,663	31,412,334.00
22	นนทบุรี	ไทรน้อย	ไทรใหญ่	1	43.00	5,982	29,038,321.00
23	นนทบุรี	บางบัวทอง	ละหาร	1	22.00	10,202	27,770,495.00
24	นนทบุรี	บางใหญ่	บางม่วง	1	11.21	8,001	25,758,509.00
25	นนทบุรี	บางบัวทอง	บางบัวทอง	1	29.70	17,968	20,497,341.00
26	ปทุมธานี	ลำลูกกา	คูคต	1	12.50	23,628	105,626,586.00
27	ปทุมธานี	เมืองปทุมธานี	หลักหก	1	11.70	9,101	48,318,925.00
28	ปทุมธานี	ลำลูกกา	ลาดสวาย	1	33.00	9,935	45,919,115.00
29	ปทุมธานี	ลำลูกกา	บึงคำพร้อย	1	43.00	7,135	39,759,084.00
30	ปทุมธานี	ธัญบุรี	บึงขี้โถ	1	15.39	9,172	31,719,255.00
31	ปทุมธานี	เมืองปทุมธานี	บ้านใหม่	1	7.00	6,884	28,825,292.00
32	ปทุมธานี	ลาดหลุมแก้ว	ระแหง	1	39.19	5,063	28,759,612.00

ลำดับ	จังหวัด	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ชื่อ อบต.	ชั้น	พื้นที่ ตร.กม.	ประชากร	รายได้ ไม่รวมเงิน อุดหนุน (2539)
33	ปทุมธานี	เมืองปทุมธานี	บางกะดี	1	8.30	5,689	28,315,860.00
34	ปทุมธานี	หนองเสือ	หนองสามวัง	1	64.55	6,438	27,244,017.00
35	ปทุมธานี	คลองหลวง	คลองสาม	1	3.84	8,225	26,223,932.00
36	ปทุมธานี	คลองหลวง	คลองสี่	1	44.80	7,954	26,107,885.00
37	ปทุมธานี	คลองหลวง	คลองหก	1	37.90	7,989	23,441,589.00
38	ปทุมธานี	ลาดหลุมแก้ว	หน้าไม้	1	37.86	7,385	22,886,453.38
39	ปทุมธานี	หนองเสือ	บึงบอน	1	37.40	6,000	22,000,000.00
40	ปทุมธานี	คลองหลวง	คลองห้า	1	40.80	7,316	20,856,326.00
41	ปทุมธานี	ลำลูกกา	บึงทองหลาง	1	52.80	8,517	20,435,528.00
42	พระนครศรีอยุธยา	อุทัย	ธนู	1	7.10	4,513	27,124,916.00
43	พระนครศรีอยุธยา	วังน้อย	พยอม	1	20.92	6,442	22,231,322.00
44	พระนครศรีอยุธยา	วังน้อย	ลำไทร	1	25.82	7,943	20,183,693.00
45	ภูเก็ต	เมืองภูเก็ต	วิชิต	1	56.00	23,609	69,786,172.72
46	ภูเก็ต	เมืองภูเก็ต	รัษฎา	1	35.00	21,552	40,226,979.49
47	ยะลา	เมืองยะลา	สะเตงนอก	1	24.00	18,290	30,556,552.80
48	ระยอง	เมืองระยอง	เชิงเนิน	1	22.26	20,025	36,163,400.15
49	ระยอง	กิ่ง อ.นิคมพัฒนา	มาบข่า	1	57.50	5,835	31,734,245.23
50	ระยอง	บ้านค่าย	หนองละลอก	1	86.80	10,906	21,094,136.23
51	ระยอง	เมืองระยอง	ตะพง	1	45.29	13,478	20,279,487.10
52	สงขลา	หาดใหญ่	คอหงส์	1	26.09	26,314	51,413,200.21
53	สงขลา	หาดใหญ่	ควนลัง	1	100.00	25,816	44,145,665.86
54	สงขลา	เมืองสงขลา	เขารูปช้าง	1	21.68	26,556	39,635,111.62
55	สงขลา	บางกล่ำ	ท่าช้าง	1	102.00	12,383	32,813,483.53
56	สงขลา	หาดใหญ่	คลองแห	1	12.25	16,672	31,612,141.31
57	สงขลา	เมืองสงขลา	พะวง	1	56.87	17,692	27,595,299.31
58	สมุทรปราการ	บางพลี	บางพลีใหญ่	1	35.36	47,036	169,174,131.16
59	สมุทรปราการ	บางพลี	บางแก้ว	1	43.30	37,946	125,582,470.65
60	สมุทรปราการ	บางพลี	บางโกลน	1	33.50	17,695	113,802,634.56
61	สมุทรปราการ	บางเสาธง	บางเสาธง	1	56.11	26,544	91,842,776.00
62	สมุทรปราการ	บางพลี	บางปลา	1	50.69	20,952	71,300,972.61
63	สมุทรปราการ	บางพลี	ราชาเทวะ	1	31.00	23,946	70,888,582.16
64	สมุทรปราการ	เมืองสมุทรปราการ	บางเมือง	1	9.30	12,089	54,821,848.07

รายชื่อองค์การบริหารส่วนตำบลของแต่ละจังหวัดที่จัดเรียงลำดับชั้น 1

-185-

ลำดับ	จังหวัด	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ชื่อ อบต.	ชั้น	พื้นที่ ตร.กม.	ประชากร	รายได้ ไม่รวมเงิน อุดหนุน (2539)
65	สมุทรปราการ	บางบ่อ	บางบ่อ	1	64.70	12,186	33,818,658.95
66	สมุทรปราการ	เมืองสมุทรปราการ	แพรกษา	1	50.00	5,079	33,431,790.00
67	สมุทรปราการ	พระสมุทรเจดีย์	ในคลองบางปลากด	1	14.50	32,273	27,415,398.00
68	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	โคกขาม	1	71.86	14,194	49,903,025.72
69	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	คอกกระบือ	1	12.38	4,334	43,236,375.16
70	สมุทรสาคร	กระทุ่มแบน	สวนหลวง	1	16.95	19,441	43,074,936.77
71	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	ท่าทราย	1	34.80	18,839	42,090,101.00
72	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	นาดี	1	23.82	12,889	40,957,161.23
73	สมุทรสาคร	กระทุ่มแบน	คลองมะเคื่อ	1	7.60	10,265	38,388,652.81
74	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	บางน้ำจืด	1	15.06	7,620	32,080,134.86
75	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	บางหญ้าแพรก	1	67.28	20,926	25,933,633.25
76	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	บางกระเจ้า	1	34.80	8,766	23,571,816.76
77	สมุทรสาคร	กระทุ่มแบน	ท่าไม้	1	9.78	8,522	20,056,847.39
78	อุบลราชธานี	เมืองอุบลราชธานี	ขามใหญ่	1	48.00	12,322	30,658,212.55

