

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๒๐๖/๓๒๑๒



สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ปัญหาในการสรรหากรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นในคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด เนื่องจากประกาศ/คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๑๐/๕๒๔๙ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘
๒. หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๒๐๖/๓๒๑๒ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือแจ้งว่า โดยที่ขณะนี้ ได้มีประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ กำหนดเรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ซึ่งส่งผลกระทบต่อจำนวนของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่ง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการสรรหากรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น ในคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด รวมจำนวน ๓ ประเด็น และตามหนังสือที่อ้างถึง ๒. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือเชิญผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อเข้าร่วมประชุมและชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความฯ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ได้พิจารณาแล้วเห็นควรแยกประเด็นการพิจารณาเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** ปัญหาสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดที่มีจำนวนไม่ครบตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้บางอำเภออาจไม่มีผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ดังนั้น จังหวัดและอำเภอควรที่จะชะลอการสรรหากรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดไว้จนกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นจะเสร็จสิ้น เพื่อให้ผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นตัวแทนของทุกอำเภอในจังหวัดเข้ารับการสรรหาตามที่ระเบียบฯ ข้อ ๑๐ (๑) กำหนดหรือไม่ หรือควรจะดำเนินการสรรหากรรมการเฉพาะจากอำเภอที่สามารถส่งผู้แทนเข้าร่วมในการสรรหาได้ หรือจะเห็นสมควรดำเนินการอย่างไรเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของระเบียบฯ ต่อไปนั้น

คณะกรรมการ...

คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่ข้อ ๖ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดให้กรรมการ ก.ธ.จ. ในภาคส่วนของผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นมีจำนวนสามหรือสี่คนโดยถือตามเกณฑ์จำนวนอำเภอของแต่ละจังหวัด และกรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวนหนึ่งคน สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนหนึ่งคน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหนึ่งคน สำหรับจังหวัดที่มีผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นได้สี่คนให้มีผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มอีกหนึ่งคน และโดยที่ข้อ ๑๐ แห่งระเบียบฉบับดังกล่าว กำหนดให้นายอำเภอสรรหากรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นของอำเภอนั้น โดยการสรรหาผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเขตอำเภอใดเป็นผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของอำเภอนั้น เว้นแต่อำเภอที่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมากกว่าหนึ่งคน ให้นายอำเภอจัดประชุมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตอำเภอเพื่อเลือกกันเองให้ได้ผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนึ่งคน และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบสำหรับการสรรหาผู้แทนประเภทสมาชิกสภาเทศบาล และผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแจ้งให้ประธานสภาท้องถิ่นแต่ละแห่งในเขตอำเภอ ยกเว้นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดประชุมสมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อเลือกกันเองให้ได้ผู้แทนแห่งละหนึ่งคน และให้นายอำเภอจัดประชุมเพื่อเลือกกันเองให้ได้ผู้แทนประเภทสมาชิกสภาเทศบาลหนึ่งคน และผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ ประกอบกับข้อ ๑๑ แห่งระเบียบฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้กรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นในระหว่างปฏิบัติหน้าที่กรรมการ ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ให้ทุกอำเภอมีส่วนร่วมในการสรรหากรรมการใน ก.ธ.จ. โดยให้ทุกอำเภอดำเนินการสรรหากรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นให้ได้ผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนึ่งคน ผู้แทนประเภทสมาชิกสภาเทศบาลหนึ่งคน และผู้แทนประเภทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล การจัดประชุมของนายอำเภอตามข้อ ๑๐ (๑) และ (๓) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ควรจะต้องมีผู้เข้าร่วมประชุมของผู้แทนแต่ละประเภทไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุมได้ หากไม่มีผู้แทนประเภทใดหรือมีแต่มีน้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ให้นายอำเภอรอจนกว่าจะมีผู้แทนประเภทนั้นไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะจัดประชุมและให้นายอำเภอจัดประชุมในประเภทที่มีผู้แทนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งไปก่อน แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบถึงสาเหตุที่ไม่สามารถจัดประชุมผู้แทนประเภทนั้นได้

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารอยู่ภายใต้บังคับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มีผลทำให้บางจังหวัดมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ครบทุกอำเภอ และเมื่อมีความจำเป็นต้องสรรหากรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นในคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดใหม่ กรณีครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือขาดองค์ประกอบก็ดี (กรณีบัญชีรายชื่อสำรองหมด) อำเภอที่ไม่มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่สามารถดำเนินการสรรหา

ตามข้อ...

ตามข้อ ๑๐ (๑) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ แต่อย่างไรก็ดี โดยที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๕/๒๕๕๗ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เป็นกฎหมายที่มีสภาพเหนือกว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดจะได้นำหน้าที่สอดส่องและเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัดให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามมาตรา ๕๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าบางจังหวัดจะมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ครบทุกอำเภอ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการสรรหาตามข้อ ๑๐ (๑) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ครบทุกอำเภอก็ตาม แต่จำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว กำหนดให้มีจำนวนกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด ซึ่งสามารถดำเนินการจัดประชุมสรรหาในระดับจังหวัดได้ตามข้อ ๑๓ วรรคสอง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น ในช่วงระยะเวลาที่อยู่ภายใต้บังคับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว หากมีความจำเป็นต้องสรรหากรรมการผู้แทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดแล้ว ให้ดำเนินการสรรหาเฉพาะอำเภอที่มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้

อนึ่ง หากพ้นช่วงระยะเวลาที่อยู่ภายใต้บังคับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวแล้ว การสรรหากรรมการผู้แทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดจะต้องดำเนินการให้ครบทุกอำเภอในจังหวัด

**ประเด็นที่ ๒** กรณีมีการสรรหา ก.ธ.จ. ประเภทผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นจากสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งตามคำสั่งและประกาศดังกล่าวแล้ว หากคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งตามข้อ ๘ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ อาจทำให้ ก.ธ.จ. ประเภทสมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติตามระเบียบฯ ข้อ ๑๑ ไปพร้อมกันทั้งหมด ซึ่งจะส่งผลให้ ก.ธ.จ. ไม่ครบองค์ประกอบทั้งสามภาคส่วนตามที่ระเบียบฯ กำหนดในข้อ ๕ กรณีดังกล่าว กรรมการ ก.ธ.จ. จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปโดยไม่มีผู้แทนประเภทสมาชิกสภาท้องถิ่นได้หรือไม่ หากไม่ได้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีสมควรดำเนินการอย่างไรเพื่อให้ ก.ธ.จ. ปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของระเบียบฯ ต่อไปนั้น

คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “ในจังหวัดหนึ่งนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.ธ.จ.” ประกอบด้วยผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีเขตอำนาจในจังหวัดเป็นประธาน และผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน ในจังหวัดนั้นเป็นกรรมการ จำนวนกรรมการใน ก.ธ.จ. แต่ละแห่งให้เป็นไปตามเกณฑ์ในข้อ ๖” และโดยที่ข้อ ๑๑ แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน กำหนดว่า “กรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นในระหว่างปฏิบัติหน้าที่กรรมการ” ซึ่งจากระเบียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ก.ธ.จ. มีองค์ประกอบจาก ๔ ภาคส่วน ได้แก่ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีเขตอำนาจในจังหวัดเป็นประธาน และกรรมการได้แก่ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น และภาคธุรกิจ สำหรับผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่จะเป็นกรรมการ ก.ธ.จ. ได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งในสภาท้องถิ่น ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่กรรมการ ก.ธ.จ. ด้วย ฉะนั้น ในกรณีนี้หากคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการประกาศให้มีการเลือกตั้งตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ ก็จะทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสภาท้องถิ่น และส่งผลให้กรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นในภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ้นจากการเป็นกรรมการใน ก.ธ.จ. ไปด้วยตามข้อ ๑๑ ของระเบียบฯ เมื่อ ก.ธ.จ. ขาดกรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นในภาคส่วนต่างๆ แล้วย่อมทำให้ ก.ธ.จ. มีองค์ประกอบไม่ครบตามที่ข้อ ๕ ของระเบียบฯ กำหนดไว้ กรรมการ ก.ธ.จ. ที่เหลืออยู่จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ จนกว่าจะมีการเลือกตั้งผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นใหม่ และมีการสรรหาผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นให้เป็นกรรมการใน ก.ธ.จ. ตามข้อ ๑๐ และข้อ ๑๓ วรรคสอง ของระเบียบฯ ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐