



ที่ พร ๐๐๒๓.๔/ว ๔๖

ถึง อำเภอกุ๋มอำเภอกองการปกครองส่วนจังหวัดแพร่ และเทศบาลเมืองแพร่

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่า คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณาและให้ความเห็นในเรื่องหรือเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่เทศบาลเมืองชุมพรได้ดำเนินการตามโครงการพัฒนาอาชีพอบรมผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่น ปลุกผักปลอดสารพิษ (ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) และโครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) และองค์การบริหารส่วนตำบลลิ้มตอง จังหวัดน่าน จะดำเนินโครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ โดยคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ มีความเห็น ดังนี้

๑. กรณีข้อหาหรือของจังหวัดชุมพร คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ เห็นว่าตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่เทศบาลเมืองชุมพรชี้แจงข้อทักท้วงไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังยืนยันตามความเห็นเดิม ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าเทศบาลเมืองชุมพรได้ชี้แจงข้อทักท้วงไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันความเห็นเดิม จึงเป็นอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรที่จะวินิจฉัยตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

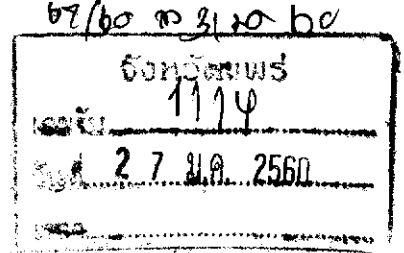
๒. กรณีข้อหาหรือของจังหวัดน่าน เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลลิ้มตองได้มีหนังสือหรือผู้ว่าราชการจังหวัดน่านเกี่ยวกับโครงการจัดอบรมให้ความรู้ในด้านการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ และจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่ พร้อมอาหารไก่มอบให้แก่กลุ่มอาชีพ และผู้ว่าราชการจังหวัดน่านได้พิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำโครงการดังกล่าวแล้ว ประกอบกับโครงการดังกล่าวยังไม่เริ่มดำเนินการ หากองค์การบริหารส่วนตำบลลิ้มตองจะดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไปก็ควรนำข้อทักท้วงของผู้ว่าราชการจังหวัดมาประกอบการพิจารณาด้วย เพราะการจัดทำบริการสาธารณะจะต้องไม่เป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งความเห็นดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายละเอียดปรากฏตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๑๕๓ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ (สามารถดาวน์โหลดเอกสารได้ที่ www.pharelocal.go.th หัวข้อ “หนังสือราชการ สก.จ.แพร่”) เรียนมาเพื่อทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป สำหรับอำเภอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ด้วย



สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร/โทรสาร ๐-๕๕๕๓-๔๑๑๙ ต่อ ๓๓ และ ๒๕

Ngum

๒๗ ม.ค. ๒๕๖๐



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๑ ๕ ๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่อง แจ้งเวียนผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑
ครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ วันจันทร์ที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ด้วยคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณา
และให้ความเห็นในเรื่องหรือเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กรณีเทศบาลเมืองชุมพรได้ดำเนินการตามโครงการพัฒนาอาชีพอบรมผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่น ปลุกผัก
ปลอดสารพิษ (ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) และโครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ
(ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) และองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำมดตอง จังหวัดน่าน จะดำเนินโครงการส่งเสริมอาชีพ
เลี้ยงไก่พื้นเมือง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา
ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่
ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงขอส่งสำเนารายงาน
การประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ วันจันทร์ที่
๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายคุษฎ์ สุวัฒน์วิทยากร)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
กลุ่มงานวินิจฉัยและกำกับดูแล
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔-๖

รายงานการประชุม

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑

ครั้งที่ ๖/๒๕๖๐

วันจันทร์ที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

- | | | |
|---|-----------------|----------------------------|
| ๑. นายโสภณ | สุวรรณรัตน์ | กรรมการ ทำหน้าที่ประธาน |
| รองผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬ รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป. | | |
| ๒. นายสวัสดิ์ | ส่งสัมพันธ์ | กรรมการ |
| ๓. นายปริญญา | อุดมทรัพย์ | กรรมการ |
| ๔. ศ.พิเศษ กมลชัย | รัตนสกววงศ์ | กรรมการ |
| ๕. นายสุพล | ยุติธาดา | กรรมการ |
| ๖. นายพินัย | อนันตพงศ์ | กรรมการ |
| ๗. นางสาววันฉนา | บุญนาค | กรรมการ |
| ๘. นายเอกศักดิ์ | ตรีกรุณาสวัสดิ์ | กรรมการ |
| ๙. นายนิเวศน์ | หาญสมุทร | กรรมการ |
| ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป. | | |
| ๑๐. นายยงยุทธ | ขึ้นประเสริฐ | กรรมการและเลขานุการ |
| นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป. | | |
| ๑๑. นายไพรัตน์ | ทรัพย์อนันต์ | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป. | | |

ผู้ไม่มาประชุม

- | | | |
|---|------------|-------------|
| ๑. นายประยูร | รัตนเสนีย์ | ติตราชการ |
| รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน | | |
| ๒. ศ. พิเศษ ยุวัฒน์ | วุฒิเมธี | ลาการประชุม |
| ๓. นายชูเกียรติ | รัตนชัยชาญ | ลาการประชุม |
| ๔. นายธวัชชัย | ฟักอังกูร | ลาการประชุม |

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | | |
|--------------------|-----------|----------------------------------|
| ๑. นางสาวชุติมณฑน์ | บริสุทธิ์ | นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป. |
| ๒. นางสาวหทัยภัทร์ | รัตนงาม | นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป. |
| ๓. นางสาวชัชฎาภรณ์ | กอมจัญ | นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป. |
| ๔. นางสาวฐิตาพร | อุทก | นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป. |

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- | | | |
|--------------------|------------|--------------------------------------|
| ๑. นายสัจจิต | พวงนาค | ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิจัยและกำกับดูแล |
| ๒. นางสาวรัชดาวรรณ | สุขประสงค์ | นิติกรชำนาญการ |
| ๓. นางสาวสุขวสา | ศรีสุเทพ | นิติกรชำนาญการ |

ผู้แทนจังหวัดน่าน

นายพัสกร

พอใจ

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดน่าน

ผู้แทนจังหวัดชุมพร

๑. นายชัยสิทธิ์

พานิชพงศ์

รองผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร

๒. นางสาวชนิดาภา

แก้วกระจาย

นิติกรชำนาญการ

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอุดรธานี

ผู้แทนจังหวัดอุดรธานี

นายสุกิจ

กันติกฤต

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอุดรธานี

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

เนื่องจากนายประยูร รัตนเสนีย์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจ ด้านกิจการความมั่นคงภายใน ประธานกรรมการ ดิตราชการ ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้นายโสภณ สุวรรณรัตน์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬ รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป. กรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑ ข้อหารื้อกรณีเทศบาลเมืองชุมพรดำเนินการตามโครงการต่างๆ ในที่ดินเอกชน และหารื้อกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลลิ้มตอง อำเภอเมืองน่าน จังหวัดน่าน ดำเนินงานโครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจงว่า

๑. จังหวัดชุมพรได้ข้อหารื้อเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองชุมพร โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑.๑ โครงการพัฒนาอาชีพอบรมผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่น ปลูกผักปลอดสารพิษ (ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) โดยโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑. ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบพอเพียง ตามแนวทางของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฯ ๒. พัฒนาการใช้ทรัพยากรที่ดินในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่ให้เกิดการสูญเสียโดยการปล่อยให้รกร้างว่างเปล่า ๓. เป็นการสร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ที่มั่นคงให้กับครัวเรือน และ ๔. ส่งเสริมให้ภาคการเกษตรมีความเข้มแข็งและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยใช้งบประมาณ จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามแผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน งานส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งชุมชน หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ประเภทค่าใช้จ่ายตามโครงการพัฒนาอาชีพอบรมผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่น เพื่อนำไปเป็นค่าจัดซื้อพันธุ์ผัก ปุ๋ย และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ สนับสนุนให้กับผู้เข้าร่วมโครงการ รวม ๙ ชุมชน เป็นเงิน ๙๘,๐๐๐ บาท มีค่าวัสดุอุปกรณ์ในโครงการนี้ ได้แก่ ดินร่วน (หน้าดิน) จำนวน ๑๐ คันรถหกล้อ ชุยมะพร้าว จำนวน ๑๐ คันรถหกล้อ ปุ๋ย

ชีวภาพ จำนวน ๑๐ กระสอบ ท่อบ่อ ๑.๒๐ เมตร จำนวน ๓ ลูก ท่อบ่อ ๖๐ เซนติเมตร จำนวน ๙ ลูก ปุ๋ยอินทรีย์ (ปุ๋ยคอก) จำนวน ๕๐ กระสอบ สแลนดำ จำนวน ๗ ม้วน เมล็ดพันธุ์ผักต่าง ๆ ได้แก่ ผักกาดขาว ผักคะน้า ผักกวางตุ้ง บวบ มะเขือเปราะ มะเขือยาว แตงกวา ถั่วฝักยาว ผักบุ้ง มะเขือเทศ ถั่วพู

๑.๒ โครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) โดยโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑. เพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนทางด้านเกษตรทฤษฎีใหม่ โดยมีแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐานการเรียนรู้ ๒. เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และยั่งยืน ภายใต้แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน และ ๓. ส่งเสริมให้เกิดครัวเรือนเศรษฐกิจพอเพียงขึ้นในพื้นที่เทศบาลเมืองชุมพร และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับประชาชนในเขตเทศบาลเมืองชุมพร โดยใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามแผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน งานส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งชุมชน หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ประเภทรายจ่ายในโครงการชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) เป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท มีค่าวัสดุอุปกรณ์ในโครงการนี้ ได้แก่ ค่าวัสดุอุปกรณ์ในการปลูกผลไม้ แก้วมังกรสำหรับพื้นที่ศูนย์เรียนรู้ชุมชนสาขาวังดง ได้แก่ เชือกฟาง จำนวน ๖ โหล ปุ๋ยคอก จำนวน ๕๐ กระสอบ ท่อโยหินกว้าง ๖ นิ้ว จำนวน ๓๐๐ ท่อน กิ่งพันธุ์แก้วมังกร ยาว ๕๐ เซนติเมตร จำนวน ๑,๘๐๐ กิ่ง

๑.๓ สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชุมพรได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองชุมพร และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ตามโครงการดังกล่าวว่า เทศบาลเมืองชุมพรได้ดำเนินโครงการพัฒนาอาชีพผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่นปลูกผักปลอดสารพิษ (ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) และโครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) และภายหลังจากการฝึกอบรมดูงาน เทศบาลเมืองชุมพรได้จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของโครงการจำนวน ๙ รายการรวมเป็นเงิน ๑๗๔,๑๓๐ บาท และนำมาดำเนินโครงการ ดังนี้

(๑) โครงการพัฒนาอาชีพผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่นปลูกผักปลอดสารพิษ (ตามแนวทาง ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) ได้แก่

- ดินร่วน (หน้าดิน) ๑๐ คันรถ (รถหกล้อ) เป็นเงินจำนวน ๑๒,๐๐๐ บาท
- ขุยมะพร้าว จำนวน ๑๐ คันรถ (รถหกล้อ) เป็นเงินจำนวน ๑๒,๐๐๐ บาท
- ปุ๋ยเคมี สูตร ๑๕-๑๕-๑๕ จำนวน ๑๐ กระสอบ เป็นเงินจำนวน ๘,๘๐๐ บาท
- ท่อบ่อ ๑.๒๐ เมตร จำนวน ๓ ลูก เป็นเงินจำนวน ๙๐๐ บาท
- ท่อบ่อ ๖๐ เซนติเมตร จำนวน ๙ ลูก เป็นเงินจำนวน ๘๑๐ บาท
- ปุ๋ยอินทรีย์ (ปุ๋ยคอก) ๕๐ กระสอบ เป็นเงินจำนวน ๒,๕๐๐ บาท
- สแลนกรองแสงสีดำ จำนวน ๗ ม้วน เป็นเงินจำนวน ๑๐,๑๕๐ บาท
- เมล็ดพันธุ์ผักต่าง ๆ ๓๓๐ ของ เป็นเงินจำนวน ๔,๙๕๐ บาท

รวมเป็นเงินจำนวน ๕๒,๑๑๐ บาท

(๒) โครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) ได้แก่

- กิ่งต้นพันธุ์แก้วมังกร ๑,๘๐๐ ต้น เป็นเงินจำนวน ๔๕,๐๐๐ บาท
- เชือกฟาง ๖ โหล เป็นเงินจำนวน ๒,๕๒๐ บาท
- ปุ๋ยคอก จำนวน ๕๐ กระสอบ เป็นเงินจำนวน ๒,๕๐๐ บาท
- ท่อโยหินกว้าง ๖ นิ้ว ๓๐๐ ท่อน เป็นเงินจำนวน ๗๒,๐๐๐ บาท

รวมเป็นเงินจำนวน ๑๒๒,๐๒๐ บาท

สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชุมพรเห็นว่า รายการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ทั้งสองโครงการฯ ไม่ใช่รายจ่ายในการฝึกอบรมและดูงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการฝึกอบรมภายในประเทศ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและดูงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๕ (๓) ซึ่งความหมายของคำว่า “วัสดุอุปกรณ์” ตามระเบียบดังกล่าวควรหมายถึงวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ในการสาธิตหรือประกอบการฝึกอบรมของวิทยากร โดยวัตถุประสงค์สำคัญของการจัดโครงการ ฝึกอบรมและการดูงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้รับความรู้ ความเข้าใจ ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ประชาชนในท้องถิ่นได้รับประโยชน์เป็นการทั่วไปและสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เช่น ในการเพิ่มรายได้หรือความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังนั้น การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ของทั้งสองโครงการ รวมเป็นเงิน ๑๗๔,๑๓๐ บาท จึงไม่เข้าลักษณะรายจ่ายในการฝึกอบรมและดูงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับเป็นการดำเนินการในที่ดินของเอกชน ประชาชนทั่วไปไม่ได้ประโยชน์จากผลผลิตที่เกิดขึ้น เทศบาลเมืองชุมพรจึงไม่อาจเบิกค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้ และมีข้อเสนอแนะให้เทศบาลเมืองชุมพรเรียกเงินจากผู้รับผิดชอบ จำนวน ๑๗๔,๑๓๐ บาท นำส่งคืนคลังเทศบาลเมืองชุมพร แล้วส่งสำเนาหลักฐานการนำเงินส่งคืนคลังและสำเนาหลักฐานการบันทึกบัญชีให้สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชุมพรเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป และให้กำชับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยเคร่งครัด เพื่อมิให้เกิดกรณีเช่นนี้อีกในโอกาสต่อไป

๑.๓.๑ เทศบาลเมืองชุมพรได้ชี้แจงว่า โครงการทั้งสองโครงการนี้ เทศบาลเมืองชุมพร ได้ดำเนินการไปตามภารกิจอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๔ (๓) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร เริ่มตั้งแต่การจัดทำงบประมาณตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ก็ได้ดำเนินการตามแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อช่วยเหลือประชาชน ตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งครอบคลุมถึงการส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร การแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพ และวิธีการตั้งงบประมาณ ก็ได้จัดทำโครงการแสดงสาระสำคัญของงาน/กิจกรรมในโครงการ การดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียบร้อยแล้วตามแนวทางปฏิบัติของระเบียบ

โครงการที่ได้จัดทำมานี้เป็นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นโครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านการมีรายได้ให้กับประชาชนอย่างแท้จริงและยั่งยืนตามหลักการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และมุ่งหวังขยายผลให้ชุมชนได้เป็นแหล่งศูนย์เรียนรู้พึ่งตนเองได้มีการจัดทำโครงการครบวงจร คือ มีภาควิชาการ มีวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิบรรยายให้ความรู้ มีการจัดไปฝึกศึกษาดูงาน และจัดหาวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้สำหรับการอบรมในโครงการและสามารถใช้ประกอบอาชีพ นำความรู้ที่ได้รับ นำประสบการณ์ที่ได้เห็นไปประกอบอาชีพเลี้ยงครอบครัว และถือว่าเป็นประโยชน์กับประชาชนในพื้นที่โดยตรง มีคุณภาพชีวิตที่ดีในส่วนรวม ขจัดปัญหาโรคภัยอันเนื่องมาจากสารพิษต่าง ๆ จากอาหารประจำวัน อีกทั้งการจัดซื้อจัดหา ก็ได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้เป็นการ

สิ้นเปลือง ฟุ่มเฟือย และไม่ประหยัดงบประมาณแต่ประการใด ประกอบกับวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ก็ได้รับบุไว้แล้วในโครงการ เป็นอุปกรณ์สำหรับผู้เข้าร่วมโครงการเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรม ผู้เข้าร่วมโครงการไปประกอบอาชีพ มีรายได้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และภูมิปัญญากับทุนทางสังคมที่มีในท้องถิ่น ซึ่งหากไม่มีการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ตามโครงการดังกล่าว โครงการนี้ก็อาจประสบความสำเร็จได้ เทศบาลถือว่าวัสดุอุปกรณ์ที่ต้องจัดหาทั้งหมดมีความจำเป็นและเป็นสาระสำคัญของโครงการ เทศบาลมีความมุ่งหวังให้ผู้เข้าร่วมโครงการ ผู้เข้ารับการอบรมได้มีความรู้ความเข้าใจสามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเป็นรูปธรรม มีรายได้ มีความเป็นอยู่ดีขึ้นอย่างครบวงจรและยั่งยืน ซึ่งรายจ่ายทั้งหมดก็เป็นรายจ่ายตามโครงการที่เบิกจ่ายและระบุไว้แล้วตามงบประมาณที่ตั้งไว้

๑.๓.๒ สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชุมพรได้พิจารณาคำชี้แจงของเทศบาลเมืองชุมพรดังกล่าวแล้วเห็นว่า ไม่อาจล้างข้อทักท้วงได้ เนื่องจากกรณีดังกล่าวแม้จะเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการทำมาหากินของประชาชนและนโยบายแห่งรัฐที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๙๑.๔/ว ๑๖๕๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ เรื่อง การส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แต่การที่เทศบาลจะมีรายจ่ายใดได้ต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๗ กำหนดไว้ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๗ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้เฉพาะที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อพิจารณาความหมายคำว่า “วัสดุอุปกรณ์” ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๕ (๓) หมายถึง วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการสาธิตหรือประกอบการฝึกอบรมของวิทยากร โดยวัตถุประสงค์สำคัญของการจัดโครงการฝึกอบรมและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้รับความรู้ ความเข้าใจตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ประชาชนในท้องถิ่นได้รับประโยชน์เป็นการทั่วไป และสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เช่น ในการเพิ่มรายได้หรือความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังนั้น วัสดุอุปกรณ์ที่เทศบาลจัดซื้อจึงไม่เข้าลักษณะตามความหมายแห่งระเบียบดังกล่าว และจากการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า การดำเนินการทั้งสองโครงการไม่มีลักษณะเป็นแปลงเกษตรสาธิต แต่มีลักษณะเป็นการลงทุนเบื้องต้นให้กับบุคคลเฉพาะกลุ่มเฉพาะราย เป็นการดำเนินการที่ขัดกับระเบียบและแนวทางการส่งเสริมการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงข้างต้น จึงขอให้เทศบาลเมืองชุมพรดำเนินการตามข้อเสนอแนะเดิมคือ ให้เรียกเงินจากผู้รับผิดชอบ จำนวน ๑๗๔,๑๓๐ บาท นำส่งคืนคลังเทศบาลเมืองชุมพร แล้วส่งสำเนาหลักฐานการนำเงินส่งคืนคลังและสำเนาหลักฐานการบันทึกบัญชีให้สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชุมพรเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

๑.๔ จังหวัดชุมพรมีความเห็นว่า การที่เทศบาลเมืองชุมพรดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ โดยให้กลุ่มเป้าหมายเข้าดำเนินการในที่ดินของเอกชนนั้น เป็นการลงทุนเบื้องต้นให้กับบุคคลเฉพาะกลุ่มเฉพาะราย ประชาชนโดยทั่วไปไม่ได้ประโยชน์จากผลผลิต และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ประกอบกับมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ดำเนินการกรณีเดียวกัน จึงขอหารือว่าการดำเนินการตามโครงการในที่ดินของเอกชนนั้น เป็นการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามกฎหมาย หรือไม่ อย่างไร

๒. จังหวัดน่านได้ขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำมึงตอง อำเภอเมืองน่าน โดยมีรายละเอียดดังนี้

๒.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำมึงตองแจ้งว่า ราษฎรบ้านใหม่สุขสันต์ หมู่ที่ ๘ ได้จัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่เสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำมึงตองพิจารณา โดยโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ราษฎรในหมู่บ้านมีไข่ไก่ไว้บริโภคในครัวเรือนเพื่อลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงของรัฐบาล โดยใช้เวลาภายหลังจากทำนมาทำกิจกรรมนี้เพื่อเป็นอาชีพเสริม และไม่ต้องออกไปรับจ้างทำงานในต่างถิ่นอันเป็นผลทำให้ครอบครัวมีความอบอุ่นและเกิดความสมัครสมานสามัคคีกันภายในชุมชน งบประมาณดำเนินการ ๑๕๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน) โดยจัดอบรมให้ความรู้ในด้านการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ จำนวน ๑๐๐ คน และมีค่าแม่ไก่พันธุ์พร้อมไข่จำนวน ๕๕๐ ตัว ๆ ละ ๒๑๐ บาท เป็นเงิน ๑๑๕,๕๐๐ บาท ค่าอาหารไก่พันธุ์ไข่จำนวน ๕๗ ถัง ๆ ละ ๕๐๐ บาท เป็นเงิน ๒๘,๕๐๐ บาท ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำมึงตองพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๘ (๗) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๖) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการส่งเสริม ฝึก และประกอบอาชีพ โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริม สนับสนุน ประสานในเรื่องทุน การผลิต การตลาด และบริหารจัดการงบประมาณดำเนินการในรูปแบบ “ทุนของกลุ่ม” แต่กรณีจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่พร้อมอาหารไก่มอบให้แก่กลุ่มอาชีพ ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติ จึงขอหารือว่า การจัดซื้อวัสดุมอบให้แก่กลุ่มอาชีพตามโครงการดังกล่าว จะสามารถทำได้หรือไม่อย่างไร

๒.๒ จังหวัดน่านพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน มาตรา ๖๘ (๗) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในด้านบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ประกอบพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองโดยการส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ และต้องเป็นไปตามมาตรฐานการส่งเสริมอาชีพของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยเป็นตัวกลางให้ความรู้ สนับสนุน และพัฒนา ดังนั้น การฝึกอบรมให้ความรู้ในการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่จึงสามารถดำเนินการได้ ส่วนการจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่พร้อมอาหารไก่มอบให้แก่กลุ่มอาชีพ มิได้เป็นการแก้ไขปัญหการประกอบอาชีพที่ยั่งยืน หรือส่งเสริมการทำมาหากินแต่อย่างใด เนื่องจากประชาชนที่ได้รับแจกเป็นเพียงประชาชนและเกษตรกรเฉพาะกลุ่ม การดำเนินการจึงไม่สอดคล้องและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะกระทำได้ จังหวัดน่านจึงขอหารือว่า ความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

๓. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีความเห็นดังนี้

๓.๑ กรณีของเทศบาลเมืองชุมพรมีอำนาจและหน้าที่ในการบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๔ (๓) และมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๖) ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า “บำรุง” หมายความว่า ทำให้งอกงาม ทำให้เจริญ รักษาให้อยู่

ในสภาพที่ดี และคำว่า “ส่งเสริม” หมายความว่า เกื้อหนุน ช่วยเหลือสนับสนุนให้ดีขึ้น ดังนั้น เทศบาลเมืองชุมพรจึงมีอำนาจและหน้าที่ในการเกื้อหนุน ช่วยเหลือ สนับสนุนประชาชนในเขตเทศบาลเมืองชุมพร อันเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของประชาชนให้เกิดความเจริญงอกงาม ให้ประชาชนมีรายได้ที่เหมาะสม การที่เทศบาลเมืองชุมพรได้ทำการฝึกอบรมให้ความรู้ทางด้านการเกษตรตามโครงการพัฒนาอาชีพอบรมผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่นปลูกผักปลอดสารพิษ (ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) และโครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) โดยมีวัตถุประสงค์ตามที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นการเกื้อหนุน ช่วยเหลือ สนับสนุนการประกอบอาชีพของประชาชน กรณีที่เทศบาลเมืองชุมพรได้จัดหาวัสดุอุปกรณ์มอบให้แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมตามโครงการดังกล่าวภายหลังที่ได้ฝึกอบรมเสร็จสิ้นแล้ว กล่าวคือ โครงการพัฒนาอาชีพอบรมผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่นปลูกผักปลอดสารพิษ (ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) ได้จัดซื้อและมอบเมล็ดพันธุ์ผักต่าง ๆ ดินร่วน ขุยมะพร้าว ปุ๋ยชีวภาพ ปุ๋ยอินทรีย์ (ปุ๋ยคอก) สแลนกรองแสงสีดำ ให้แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม และโครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) ได้จัดซื้อและมอบวัสดุอุปกรณ์ในการปลูกผลไม้แก้วมังกร ได้แก่ กิ่งพันธุ์แก้วมังกร ปุ๋ยคอก ท่อโยหิน เชือกฟาง กระสอบ ให้แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ซึ่งสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชุมพรได้รายงานข้อมูลเพิ่มเติมว่า เทศบาลเมืองชุมพรได้ชี้แจงว่า การคัดเลือกผู้เข้ารับการอบรมตามโครงการดังกล่าวทั้งสองโครงการ ก่อนที่เทศบาลเมืองชุมพรจะจัดให้มีโครงการทั้งสองโครงการนี้ ได้มีการสำรวจปัญหา ความต้องการของประชาชน มีกลุ่มประชาชนที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ มีรายได้ไม่เพียงพอในครัวเรือน มีสาเหตุจากการไม่มีงานทำ ขาดภูมิปัญญาในการแสวงหาแนวทางการประกอบอาชีพ ประชาชนผู้เดือดร้อนดังกล่าวแสดงความประสงค์ที่จะให้เทศบาลเมืองชุมพรแก้ปัญหาจากความเดือดร้อน จึงได้จัดให้มีโครงการทั้งสองโครงการนี้ขึ้น โดยมีหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการทั้งสองโครงการ กล่าวคือ ต้องเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองชุมพร เป็นบุคคลที่ต้องการความมั่นคงในการประกอบอาชีพ เป็นบุคคลที่มีความเดือดร้อนด้านรายได้ที่มีไม่เพียงพอกับรายจ่ายในครัวเรือน มีความพร้อมและมีพื้นที่สามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ได้ในชุมชนรวมกลุ่มในชุมชนได้ สามารถขยายผลด้านเศรษฐกิจพอเพียงแก่ผู้อื่นในชุมชนได้ และเป็นบุคคลที่ประชาชนในชุมชนให้การยอมรับ

วัสดุอุปกรณ์ที่จัดซื้อและมอบให้กับสมาชิกกลุ่มในนามตัวแทนกลุ่มของแต่ละชุมชนที่มีโครงการ ก็เพื่อความสำเร็จของโครงการและเป็นปัจจัยสำคัญโดยมอบให้สมาชิกกลุ่มผู้เป็นตัวแทนกลุ่มในชุมชนนั้น ๆ เป็นประโยชน์ในการเรียนรู้ของศูนย์ เป็นวัสดุเพื่อการสาธิต ทดลอง ศึกษา เรียนรู้ ขยายผลการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ผลที่ได้รับต่าง ๆ บางส่วนนำไปใช้ในการบริหารกลุ่ม/ศูนย์เรียนรู้ บางอย่างเช่น กิ่งพันธุ์ ก็ขยายผลไปให้กับสมาชิก/ผู้สนใจ ซึ่งเหตุผลที่เทศบาลเมืองชุมพรต้องจัดหาวัสดุอุปกรณ์เพื่อสนับสนุน/ศูนย์ เพราะต้องการให้กลุ่มมีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ และเป็นรูปธรรม ส่วนกรณีที่ไม่ดำเนินการในพื้นที่ของเอกชน โดยที่ประชุมประชาคมเห็นชอบ ประกอบกับเจ้าของพื้นที่ก็ไม่ขัดข้อง แต่เป็นความประสงค์ที่จะร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตามฐานะและความพร้อมในชุมชน และเทศบาลเมืองชุมพรก็ไม่มีพื้นที่สาธารณะเพื่อการจัดตั้งเป็นศูนย์การเรียนรู้ที่จะเป็นประโยชน์กับประชาชน

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่า วัสดุอุปกรณ์ที่เทศบาลเมืองชุมพรมอบให้แก่ผู้เข้ารับการอบรมดังกล่าวซึ่งเป็นผู้มีความเดือดร้อนด้านรายได้ที่มีไม่เพียงพอกับรายจ่ายในครัวเรือนประสงค์ที่จะให้เทศบาลเมืองชุมพรแก้ปัญหาจากความเดือดร้อน โดยเข้ารับการอบรม และนำวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวไปใช้ประกอบอาชีพตามแนวทางที่ได้รับการอบรม ให้เกิดความมั่นคงในการประกอบอาชีพ รวมทั้งเพื่อเป็นการทดลอง เรียนรู้ ขยายผลไปสู่สมาชิกของกลุ่ม ชุมชนด้วย การดำเนินการใน

ลักษณะดังกล่าว เป็นการเกื้อหนุน ช่วยเหลือ สนับสนุนประชาชนในเขตเทศบาลเมืองชุมพรอันเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของประชาชนให้เกิดความเจริญงอกงาม อันเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองชุมพรตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๔ (๓) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๖) ทั้งนี้ เทศบาลเมืองชุมพรต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ โดยเน้นการช่วยเหลือประชาชนในเบื้องต้น เพื่อให้ประชาชนนำความรู้และวัสดุอุปกรณ์นั้นไปใช้ในการประกอบอาชีพให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

๓.๒ กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำลอด พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๘ (๗) ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๖) ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ ข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดน่านหรือมาปรากฏว่า ราษฎรบ้านใหม่สุขสันต์ หมู่ที่ ๘ ตำบลถ้ำลอด ได้จัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ และเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำลอด เพื่อดำเนินการงบประมาณในปีงบประมาณ ๒๕๕๕ จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท สนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายฝึกอบรมให้ความรู้การเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่แก่กลุ่มอาชีพ และจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่พร้อมอาหารไก่มอบให้กลุ่มอาชีพ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำลอดพิจารณาแล้วเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำลอดมีหน้าที่ในการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรจึงสามารถส่งเสริมสนับสนุน ประสานในเรื่องทุน การผลิต การตลาด และบริหารจัดการงบประมาณดำเนินการในรูปแบบ “ทุนของกลุ่ม” ได้ แต่จังหวัดน่านพิจารณาแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน มาตรา ๖๘ (๗) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในด้านบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองโดยการส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ และต้องเป็นไปตามมาตรฐานการส่งเสริมอาชีพของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยเป็นตัวกลางให้ความรู้ สนับสนุน และพัฒนา ดังนั้น การฝึกอบรมให้ความรู้ในการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่จึงสามารถดำเนินการได้ ส่วนการจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่พร้อมอาหารไก่มอบให้กลุ่มอาชีพ มิได้เป็นการแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพที่ยั่งยืนหรือส่งเสริมการทำมาหากินแต่อย่างใด เนื่องจากประชาชนที่ได้รับแจกเป็นเพียงประชาชนและเกษตรกรเฉพาะกลุ่ม การดำเนินการจึงไม่สอดคล้องและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะกระทำได้ จังหวัดน่านจึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรตามที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำลอดจึงสามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของตนในการเกื้อหนุนช่วยเหลือ สนับสนุนให้ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำลอดอันเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของประชาชนให้เกิดความเจริญงอกงาม ให้ประชาชนมีรายได้ที่เหมาะสม ซึ่งหากองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำลอดจะตั้งงบประมาณในการจัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ เพื่อสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้ความรู้การเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่แก่กลุ่มอาชีพ และจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่พร้อมอาหารไก่มอบให้กลุ่มอาชีพ เพื่อใช้เป็นวัสดุในการประกอบอาชีพในเบื้องต้น และเพื่อศึกษา เรียนรู้ ขยายผลตามที่ได้รับทราบอบรม

โดยมอบให้แก่ผู้มีความเดือดร้อนด้านรายได้ นำไปใช้ประกอบอาชีพตามแนวทางที่ได้รับการอบรมแล้วก็อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๘ (๗) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๖)

๓.๓ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีข้อสงสัยเกี่ยวกับเรื่อง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรในลักษณะเดียวกันนี้ว่าจะสามารถกระทำได้หรือไม่ เพียงใด ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาเรื่องดังกล่าวเป็นไปด้วยความรอบคอบ และสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้อย่างถูกต้องและเกิดประสิทธิภาพ จึงเห็นควรให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาอีกชั้นหนึ่ง

๔. สำนักกฎหมาย สป.มีความเห็นว่า

๑. ตามมาตรา ๕๔ (๓) แห่ง พระราชบัญญัติเทศบาลฯ และมาตรา ๖๘ (๗) แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและ อบต.ฯ กำหนดให้ ทม. และ อบต. อาจจัดทำกิจการเพื่อบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎรในท้องถิ่นของตนได้ และมาตรา ๑๖ (๖) แห่ง พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อนปท.ฯ ให้เทศบาล และ อบต. มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองเกี่ยวกับการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เทศบาล และ อบต. อำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเกี่ยวกับการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ ในการทำมาหากินของราษฎรในท้องถิ่นของตนได้

๒. จังหวัดชุมพร กรณี ทม.ชุมพร ทำโครงการพัฒนาอาชีพอบรมผู้สนใจพัฒนาอาชีพในท้องถิ่นปลูกผักปลอดสารพิษ (ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง) และโครงการอบรมชุมชนพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน) นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ก่อนที่ ทม.ชุมพรจะจัดให้มีโครงการทั้งสองโครงการ ได้มีการสำรวจปัญหา ความต้องการของประชาชน มีกลุ่มประชาชนที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ มีรายได้ไม่เพียงพอในครัวเรือน มีสาเหตุจากการไม่มีงานทำ ขาดภูมิปัญญาในการแสวงหาแนวทางการประกอบอาชีพ ประชาชนผู้เดือดร้อนดังกล่าวแสดงความประสงค์ที่จะให้ ทม.ชุมพร แก้ปัญหาจากความเดือดร้อน จึงได้จัดให้มีโครงการทั้งสองโครงการนี้ขึ้น เพื่อส่งเสริมการทำมาหากิน แก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพของราษฎร จึงถือว่าโครงการดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเกี่ยวกับการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพในการทำมาหากินของราษฎรในท้องถิ่นของตน ตามข้อ ๓.๑ ส่วนประเด็นในการดำเนินการในที่ดินเอกชน ก็ย่อมสามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงได้กับความเห็นของ คกก.กฤษฎีกาที่เคยให้ไว้ตามเรื่องเสร็จที่ ๒๒๔/๒๕๓๖ เรื่อง การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินในการก่อสร้างหรือปรับปรุงทรัพย์สินในที่ดินของเอกชนที่ให้ความยินยอมแล้ว

๓. จังหวัดน่านกรณี อบต.ถืมตองหารือการจัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ โดยสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้ความรู้การเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่แก่กลุ่มอาชีพ และจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่ พร้อมอาหารไก่มอบให้กลุ่มอาชีพ เพื่อใช้เป็นวัสดุในการประกอบอาชีพในเบื้องต้น โดยมอบให้แก่ผู้มีความเดือดร้อนด้านรายได้ นำไปใช้ประกอบอาชีพตามแนวทางที่ได้รับการอบรมแล้ว ก็อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของ อบต. เกี่ยวกับการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพในการทำมาหากินของราษฎรในท้องถิ่นของตน ตามข้อ ๑

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชน และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เห็นชอบให้เสนอข้อหารือเพื่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ความเห็น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้พิจารณาข้อหารื้อดังกล่าว โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนจังหวัดชุมพร และผู้แทนจังหวัดน่านแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีข้อหารื้อของจังหวัดชุมพร ผู้แทนจังหวัดชุมพรชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่ากรณีประเด็นที่หารื้อสืบเนื่องจากเทศบาลเมืองชุมพรได้ชี้แจงข้อทักท้วงไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันความเห็นเดิม เทศบาลเมืองชุมพรจึงชี้แจงเหตุผลและรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรวินิจฉัยตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงินการฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรมีประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการในพื้นที่เอกชนว่าจะทำได้หรือไม่ จึงหารื้อมายังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ เห็นว่าตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงินการฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่เทศบาลเมืองชุมพรชี้แจงข้อทักท้วงไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังยืนยันตามเห็นเดิม ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าเทศบาลเมืองชุมพรได้ชี้แจงข้อทักท้วงไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันความเห็นเดิม จึงเป็นอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรที่จะวินิจฉัยตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงินการฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

๒. กรณีข้อหารื้อของจังหวัดน่าน เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลถืมตองได้มีหนังสือหรือผู้ว่าราชการจังหวัดน่านเกี่ยวกับโครงการจัดอบรมให้ความรู้ในด้านการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ และจัดซื้อไก่พันธุ์ไข่ พร้อมอาหารไก่มอบให้แก่กลุ่มอาชีพ และผู้ว่าราชการจังหวัดน่านได้พิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำโครงการดังกล่าวแล้ว ประกอบกับโครงการดังกล่าวยังไม่เริ่มดำเนินการ หากองค์การบริหารส่วนตำบลถืมตองจะดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไปก็ควรนำข้อทักท้วงของผู้ว่าราชการจังหวัดมาประกอบการพิจารณาด้วย เพราะการจัดทำบริการสาธารณะจะต้องไม่เป็นการเฉพาะเจาะจง

มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป