

ที่ นศ ๐๐๑๗.๑/ว ๒๗๗๑

ศาลากลางจังหวัดนครศรีธรรมราช
ถนนราชดำเนิน นศ ๘๐๐๐๐

๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย
คณะที่ ๑ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยจังหวัดได้รับแจ้งจากกระทรวงมหาดไทยว่า ได้รับเรื่องร้องเรียนขอให้สอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และการสั่งให้กรรมการอิสลามแห่งประเทศไทย กรรมการอิสลามประจำจังหวัดและกรรมการอิสลามประจำมัสยิดพ้นจากตำแหน่ง และมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายว่ากระทรวงหมาดไทยจะมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ ประการใด ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณาปัญหา ข้อกฎหมายดังกล่าวแล้วมีความเห็นสรุปได้ว่า การตรวจสอบข้อเท็จจริงและถอดถอนกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยออกจากตำแหน่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนขอให้สั่งให้กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย กรรมการอิสลามประจำจังหวัดหรือกรรมการอิสลามประจำมัสยิด พ้นจากตำแหน่งควรแนะนำให้ผู้ร้องไปยื่นคำร้องโดยตรงต่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย หรือคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี

จึงเรียนมาเพื่อทราบและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป (ให้ดาวน์โหลดสิ่งที่ส่งมาด้วยจาก www.pokkrongnakhon.com มุมหนังสือราชการ (จังหวัด) หน้าเว็บไซต์)

ขอแสดงความนับถือ

ที่ทำการปกครองจังหวัด
กลุ่มงานปกครอง
โทร./โทรสาร ๐-๗๕๓๔-๐๗๓๘
www.pokkrongnakhon.com

รายงานการประชุม
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑
ครั้งที่ ๒๗/๒๕๕๕
วันจันทร์ ที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๕
ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

๑. นายประชา	เตรัตน์	ประธานกรรมการ
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร		
๒. นายนิรวัชช์	ปุณณกันต์	กรรมการ
รองผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ รักษาการในตำแหน่ง		
ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย		
๓. นายชำนาญ	พจนา	กรรมการ
๔. นายจินต์	วิภาตะกลัศ	กรรมการ
๕. นายสุพล	ยุติธาดา	กรรมการ
๖. ศ.พิเศษ ยุวัฒน์	วุฒิเมธี	กรรมการ
๗. รศ.กมลชัย	รัตนสกาววงศ์	กรรมการ
๘. นายวิเชียร	รัตนะพีระพงศ์	กรรมการ
๙. นายชูเกียรติ	รัตนชัยชาญ	กรรมการ
๑๐. นายเอกศักดิ์	ตรีกรุณาสวัสดิ์	กรรมการ
๑๑. นายชำนาญวิทย์	เตรัตน์	กรรมการ
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.		
๑๒. นายพิพัฒน์	เนี้ยวคงศักดิ์	กรรมการและเลขานุการ
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.		
๑๓. นายสมาวิษฎ์	สุพรรณไพ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.		

ผู้ไม่มาประชุม

๑. นายสวัสดิ์	ส่งสัมพันธ์	ลาการประชุม
๒. นางสาววัณณนา	บุนนาค	ลาการประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุม

นายยงยุทธ	ชื้นประเสริฐ	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนกรมการปกครอง (สำนักกิจการความมั่นคงภายใน)

๑. นายอำนาจ	แย้มศิริ	ผู้อำนวยการส่วนประสานราชการ
๒. นายอิมรอน	ทะมะซอ	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ

ผู้แทนกรมการปกครอง (สำนักบริหารการปกครองท้องที่)

๑. นายพีระพล	ตัณฑโอภาส	ผู้อำนวยการส่วนระบบการปกครองท้องที่
๒. นายกิจชนะ	พิริยะมาสกุล	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ
๓. นายจารุกร	อัตตะภูมิ	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ
๔. นายฤกษ์ฤทธิ์	บุญยัง	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑ ข้อหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวข้องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย

ผู้แทนกรมการปกครอง ชี้แจงว่า ด้วยนายพิพัฒน์ หลังปูเต๊ะ และพวก มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและถอดถอนออกจากตำแหน่ง กรณีนายสมัย เจริญช่าง กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เข้าร่วมพิธีรดน้ำสงกรานต์ ซึ่งปรากฏในภาพถ่ายในนิตยสาร MTODAY ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๖ เดือนตุลาคม ๒๕๕๓ โดยการกระทำดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำผิดต่อบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

กรมการปกครอง มีหนังสือถึงคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนด ตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐

เลขาธิการคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยแจ้งว่ากรณีนายพิพัฒน์ หลังปูเต๊ะ ร้องเรียนขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตรวจสอบข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียนนั้น คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยไม่มีสิทธิและอำนาจหน้าที่เชิญผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และพยานที่เกี่ยวข้องมาสอบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง โดยอ้างว่านายพิพัฒน์ หลังปูเต๊ะ มีเจตนาให้กระทรวงมหาดไทย ดำเนินการถอดถอนนายสมัย เจริญช่าง ออกจากตำแหน่งกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ดังนั้น จึงขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แนะนำผู้ร้องให้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องด้วยว่า ผู้ร้องจะต้องยื่นคำร้องต่อองค์กรใด และอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาว่า กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย จะตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือไม่ เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรใด ตามที่กระทรวงมหาดไทยเคยให้คำแนะนำเป็นแนวทางปฏิบัติแก่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยไว้แล้ว ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๘.๔/๔๘๙๕ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒

กรมการปกครอง พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาให้มีมติถอดถอนกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย กรณีขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๒๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงได้ส่งเรื่องที่มีการร้องเรียนว่า กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยที่ขาดคุณสมบัติ หรือผู้มีลักษณะต้องห้ามให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เพื่อมีมติในเรื่องดังกล่าว การที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีหนังสือแจ้งว่า ผู้ร้องเรียนไม่ได้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยโดยตรง คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยจึงไม่มีสิทธิและอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ จึงเป็นการโต้แย้งความเห็นของกรมการปกครองในประเด็นข้อกฎหมาย

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามข้อร้องเรียนกรณีดังกล่าว และมีแนวทางปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมายเห็นควรนำประเด็นปัญหาดังกล่าวหารือการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ กับคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย โดยปลัดกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบด้วยแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกรมการปกครองแล้ว เห็นว่า หนังสือของนายพิพัฒน์ หลังปูเต๊ะ และพวก ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีความประสงค์ที่จะให้กระทรวงมหาดไทยตรวจสอบข้อเท็จจริงและถอดถอนนายสมัย เจริญช่าง ออกจากตำแหน่งกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เนื่องจากเข้าร่วมพิธีรดน้ำสงกรานต์ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำผิดต่อบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว ความในมาตรา ๒๐ (๓) บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย สามารถมีมติให้กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยพ้นจากตำแหน่งเมื่อเห็นว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗ กรณีดังกล่าวจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยที่จะตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเห็นควรมีหนังสือแนะนำให้นายพิพัฒน์ หลังปูเต๊ะ และพวก ยื่นหนังสือโดยตรงต่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ในฐานะองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อไป

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯมีความเห็นเพิ่มเติมว่า การพิจารณาในเรื่องดังกล่าวควรจะต้องคำนึงถึงหลักการอยู่ร่วมกันในสังคมอันดีของปวงชนชาวไทยซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรองรับเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรมตามหลักศาสนาที่ตนเองนับถือ และพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๗ ยังได้กำหนดให้กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีคุณสมบัติเป็นผู้มีความสัมพันธ์อันดีกับทุกศาสนาด้วย อีกทั้ง พิธีรดน้ำวันสงกรานต์เป็นประเพณีปีใหม่ดั้งเดิมของประเทศไทย มิใช่พิธีกรรมทางศาสนาแต่เป็นเรื่องการดำเนินกิจกรรมตามวัฒนธรรมอันดีงามที่สืบสานกันมาแต่โบราณ

มติที่ประชุม ให้กรมการปกครองรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓.๒ ข้อหารือแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริหารการปกครองเกาะเต่า อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผู้แทนกรมการปกครอง ชี้แจงว่า ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริหารการปกครองเกาะเต่า เพื่อให้เกาะเต่า อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้รับการพัฒนาไปสู่ความเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีความสมดุลและคงอยู่อย่างยั่งยืน มีโครงสร้างการบริหารราชการและกำกับดูแลการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน และให้การพัฒนาในพื้นที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการปกครอง และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายประชา เตรัตน์) เป็นประธานคณะทำงานและมี อธิบดีกรมการปกครอง หรือผู้แทนเป็นคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานพิจารณาแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริหารการปกครองเกาะเต่า ได้จัดประชุมเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และที่ประชุมได้มอบหมายให้กรมการปกครองหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในการตั้งอำเภอเกาะเต่าที่ไม่เป็นตามหลักเกณฑ์ที่มีอยู่นั้น ในการนี้กรมการปกครองจึงขอส่งข้อหารือปัญหาข้อกฎหมายในการตั้งอำเภอเกาะเต่าให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย

ของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาตามนัยหนังสือ ที่ มท ๐๒๐๘.๕/ว ๑๓๙๘ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ซึ่งได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ โดยปลัดกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบด้วยแล้ว

โดยกรมการปกครองขอสรุปข้อหารือปัญหาข้อกฎหมายในการตั้งอำเภอเกาะเต่า ดังนี้

กรมการปกครองมีแนวทางในการตั้งอำเภอเกาะเต่า ดังนี้

๑. แจ้งข้อเท็จจริง ความจำเป็นในการตั้งอำเภอ ประกอบด้วย

(๑) เนื่องจากปัจจุบันตำบลเกาะเต่า มีปัญหาหลายอย่างที่จะต้องได้รับการแก้ไขฟื้นฟูโดยเร่งด่วน กล่าวคือ ประชาชนในเกาะเต่ามีอาชีพหลักคือ การประกอบธุรกิจการท่องเที่ยวหรือธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยว รองลงมาคือการค้าขาย ทำสวนมะพร้าว เมื่อการท่องเที่ยวขยายตัว การขยายตัวของชุมชนเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการวางผังเมืองไม่ดีพอ เกิดความต้องการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมต่างๆ เพิ่มมากขึ้นมีการบุกรุกของราษฎรในการเข้าไปถือครองที่ดินอย่างไม่ถูกต้อง มีปัญหาอื่นๆ ตามมาทั้งด้านสิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐาน ยาเสพติดฯลฯ

(๒) ตำบลเกาะเต่าเป็นเกาะ ตั้งอยู่ห่างไกลจาก อ.เกาะพะงันประมาณ ๔๗ กิโลเมตร และห่างจาก จ.สุราษฎร์ธานี ๑๑๕ กิโลเมตร มีข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยกลไกจากภาครัฐ ที่มีส่วนราชการระดับภูมิภาคเพียงหน่วยงานเดียวอยู่ในพื้นที่ (อำเภอเกาะพะงัน ส่วนหน้า) ไม่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งอยู่ในพื้นที่ โดยตรงขาดการบูรณาการที่จะทำงานร่วมกันในการแก้ไขปัญหาและ การให้การบริการประชาชนและนักท่องเที่ยว เช่น การย่อหย่อนในการบังคับใช้กฎหมาย

(๓) เนื่องจากศักยภาพของเกาะเต่าที่สามารถพัฒนาให้เป็นพื้นที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีความสมดุลและน่าอยู่อย่างยั่งยืนได้ ด้วยพื้นที่ทั้งหมดเป็นภูเขา มีป่าไม้อุดมสมบูรณ์ สวยงาม มีพื้นที่ราบอยู่เพียงร้อยละ ๓๐ ของพื้นที่เกาะ ความยาวของแนวชายฝั่งทะเลประมาณ ๒๘.๖ กิโลเมตร มีแนวปะการังที่สวยงามประมาณ ๘ กิโลเมตร ซึ่งมีความสมบูรณ์สวยงามประมาณ ๘๐ เปอร์เซ็นต์ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหยุดยั้งการบุกรุกและทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ตลอดไป ก่อนที่จะถูกทำลายไปมากกว่านี้

๒. กรมการปกครองกำหนดแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเกาะเต่าโดยการจัดตั้งเป็นอำเภอในรูปแบบการบริหารส่วนภูมิภาคเพื่อเป็นองค์กรหลักในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาแล้ว โยงไปสู่ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งอำเภอเนื่องจากพื้นที่เกาะเต่ามีเขตการปกครองเพียงตำบลเดียวมีหมู่บ้าน ๓ หมู่บ้าน มีประชากร ๑,๗๘๘ คน มีจำนวนบ้านทั้งหมด ๓,๔๑๓ หลังคาเรือน และมีพื้นที่ ๒๑.๐๓ ตารางกิโลเมตร

กรมการปกครอง พิจารณาจากกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ในการขอตั้งอำเภอเกาะเต่าแล้ว จึงขอแยกพิจารณากรอบในการหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็น ๒ แนวทางดังนี้

แนวทางที่ ๑ มองตามกรอบของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

๑. มาตรา ๖๑ ในจังหวัดหนึ่งให้มีหน่วยราชการบริหารรองจากจังหวัด เรียกว่าอำเภอ

การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๒. คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดตั้งกิ่งอำเภอและอำเภอ ดังนี้

(๑) การจัดตั้งกิ่งอำเภอ

๑) มีราษฎรไม่น้อยกว่า ๒๕,๐๐๐ คน

๒) มีตำบล ๔ ตำบลขึ้นไป

๓) ที่ว่าการอำเภอใหม่ควรมีระยะทางหางจากที่ว่าการอำเภอเดิมไม่น้อยกว่า ๒๐ กิโลเมตร ทั้งนี้ ให้ใช้ข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) และข้อเท็จจริงจากการสำรวจของจังหวัดนำมาประกอบการพิจารณา

๔) ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ตามลำดับ

(๒) การจัดตั้งอำเภอ

๑) ได้รับการจัดตั้งกิ่งอำเภอมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี

๒) มีราษฎรไม่น้อยกว่า ๓๕,๐๐๐ คน

๓) ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ตามลำดับ

หากการพิจารณาตั้งกิ่งอำเภอและอำเภอ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ (๑) และข้อ (๒) แต่มีเหตุผลความจำเป็นพิเศษทางภูมิประเทศ เศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง หรือความมั่นคง เช่น ๑) พื้นที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว ๒) พื้นที่ปัญหาด้านความไม่สงบเรียบร้อย ๓) พื้นที่ชายแดน ๔) พื้นที่โครงการพระราชดำริ ฯลฯ ให้กระทรวงมหาดไทยเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดตั้งเป็นกรณีไป

(๓) ข้อพิจารณาแนวทางที่ ๑ มีเหตุผลและความจำเป็นประกอบกับมีเหตุผลความจำเป็นพิเศษเพื่อพัฒนาเกาะเต่าให้เป็นพื้นที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีความสมดุลและน่าอยู่อย่างยั่งยืนและเพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสเฉลิมพระชนมพรรษาครบรอบ ๘๐ พรรษา ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงเห็นควรให้กรมการปกครองเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดตั้งอำเภอเกาะเต่าเป็นกรณีพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗

แนวทางที่ ๒ มองตามกรอบของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

<u>การตั้งตำบล</u>

มาตรา ๒๙ หลาย ๆ หมู่บ้านรวมกันราว ๒๐ หมู่บ้าน ให้จัดเป็นตำบลหนึ่งและเมื่อสมุหเทศาภิบาลเห็นชอบด้วยแล้ว ให้ผู้ว่าราชการเมืองกำหนดหมายเขตตำบลนั้นให้ทราบได้ โดยชัดว่าเพียงใดทุกด้าน ถ้าที่หมายเขตไม่มี ลำห้วย หนอง คลอง บึง บาง หรือสิ่งใดเป็นสำคัญ ก็ให้จัดให้มีหลักปักหมายเขตไว้เป็นสำคัญ

<u>การตั้งอำเภอและกิ่งอำเภอ</u>

(๑) มาตรา ๖๒ ท้องที่หลายตำบลอันสมควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ให้จัดเป็นอำเภอหนึ่ง

(๒) คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๓๙ มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้าน ตำบล ดังนี้

๑. การจัดตั้งหมู่บ้าน

๑.๑ กรณีเป็นชุมชนหนาแน่น

๑) เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า ๑,๒๐๐ คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า ๒๔๐ บ้าน

๒) เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่ต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า ๖๐๐ คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า ๑๒๐ บ้าน

๓) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

๑.๒ กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

๑) เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า ๖๐๐ คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า ๑๒๐ บ้าน

๒) เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่ต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า ๒๐๐ คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า ๔๐ บ้าน

๓) ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า ๖ กิโลเมตร

๔) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

๒. การจัดตั้งตำบล

๒.๑ กรณีเป็นชุมชนหนาแน่น

๑) มีราษฎรไม่น้อยกว่า ๔,๘๐๐ คน หรือ

๒) มีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า ๘ หมู่บ้าน

๓) ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและที่ประชุมหัวหน้าหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

๒.๒ กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

๑) มีราษฎรไม่น้อยกว่า ๓,๖๐๐ คน หรือ

๒) มีหมู่บ้านไม่น้อยกว่า ๖ หมู่บ้าน

๓) ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า ๖ กิโลเมตร

๔) ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอที่จะจัดตั้งเป็นตำบลใหม่

(๓) ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ฉบับที่ ๕) ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๗๘๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ตอบข้อหารือ มท. ในการหารือการจัดตั้งตำบลใหม่กับฐานะของตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ว่า "... เมื่อตำบลใดได้รับการจัดตั้งและมีการบริหารงานตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ในอันที่จะประกาศเปลี่ยนแปลงเขตตำบลใดๆได้อีก..."

(๔) ข้อพิจารณาแนวทางที่ ๒ มองตามกรอบของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากเกาะเต่ามีเขตปกครองเพียงหนึ่งตำบล ถ้าจะให้เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๖๒ จะต้องมีการแยกจัดตั้งตำบลขึ้นใหม่

กรมการปกครองมีความเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาเกาะเต่าให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวในระดับสากลและยั่งยืน เพื่อให้สอดคล้องกับอาชีพส่วนใหญ่ของคนบนเกาะ คือประกอบธุรกิจการท่องเที่ยว ต้องมีหน่วยงานต่างๆที่ทำงานแบบบูรณาการเป็นกลไกขับเคลื่อนและตามเหตุผลความจำเป็นตามข้อ ๑ และเพื่อให้เกาะเต่าพัฒนาอย่างมีทิศทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด/กลุ่มจังหวัดฝั่งอ่าวไทย และ

เพื่อเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสเฉลิมพระชนมพรรษาครบ ๘๐ พรรษา ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงเห็นควรให้จัดตั้งอำเภอเกาะเต่า โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม โดยการจัดตั้งตำบลขึ้นใหม่เป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๖๒ และขอจัดตั้งอำเภอในคราวเดียวกัน

กรมการปกครองจึงขอหารือประเด็นข้อกฎหมาย ดังนี้

(๑) แนวทางการขอตั้งอำเภอเกาะเต่าแนวทางที่ ๑ โดยกรมการปกครองเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดตั้ง ถูกต้องหรือไม่

(๒) แนวทางการขอตั้งอำเภอเกาะเต่าแนวทางที่ ๒ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อจัดตั้งตำบลขึ้นใหม่แยกจากตำบลเดิมแล้วเสนอตั้งอำเภอในคราวเดียวกัน ถูกต้องหรือไม่

(๓) ถ้าแนวทางตาม(๑) และ (๒) ไม่ถูกต้อง กรมการปกครองขอหารือว่าจะมีแนวทางในการตั้งอำเภอเกาะเต่าได้อย่างไร

(๔) แนวทางในการจัดตั้งอำเภอใหม่ในกรณีใกล้เคียงกัน เช่น ตำบลกกตูม อำเภอดงหลวง จังหวัดมุกดาหาร ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า บ้านเรือนราษฎรของ ตำบลกกตูม และบางส่วนของตำบลบ้านค้อ อำเภอคำชะอี จังหวัดมุกดาหาร ประมาณ ๓ หมู่บ้านอยู่ในภูเขา ห่างไกล ยากลำบากในการติดต่อราชการกับทางอำเภอของตนได้ จึงมีความจำเป็นที่จะแยกตำบลกกตูม อำเภอดงหลวง และหมู่บ้านบางส่วนของตำบลบ้านค้อ อำเภอคำชะอีเพื่อจัดตั้งเป็นอำเภอใหม่ โดยไม่สามารถรวมกับตำบลอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว จัดตั้งอำเภอใหม่ได้ เพราะมีเพียง ตำบลกกตูมตำบลเดียวกับ ๓ หมู่บ้านของตำบลบ้านค้อ อำเภอคำชะอี ที่มีเหตุผลความจำเป็นดังกล่าว เป็นต้น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการปกครองแล้ว มีความเห็นว่า เจตนารมณ์ที่กรมการปกครองเสนอข้อหารือดังกล่าว เพื่อหาแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริหารการปกครองเกาะเต่า อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่เหมาะสม เพื่อให้เกาะเต่าได้รับการพัฒนาไปสู่ความเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีความสมดุลและคงอยู่อย่างยั่งยืน มีโครงสร้างการบริหารราชการ และกำกับดูแลการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน และให้การพัฒนาในพื้นที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการปกครอง และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า การยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเต่า เป็นเทศบาล น่าจะเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ดังกล่าวมากกว่าการตั้งเกาะเต่าเป็นอำเภอ เนื่องจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ กำหนดอำนาจหน้าของของเทศบาลในการจัดการบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาท้องถิ่นไว้จำนวนมาก เทศบาลจึงมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแล และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารการจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง รวมถึงเทศบาลจะได้รับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากรัฐบาลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งได้กำหนดแผนและขั้นตอนให้มีการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่จากหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเต่า เป็นเทศบาล จึงเป็นรูปแบบการบริหารงานที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเกาะเต่าในปัจจุบัน

มติที่ประชุม ให้กรมการปกครองรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องอื่น ๆ

- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๐๐ น.

(นายสมาวิษฎ์ สุพรรณไพ)
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จดรายงานการประชุม

(นายพิพัฒน์ เนี้ยวคงศักดิ์)
กรรมการและเลขานุการ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม