

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน
ไม่ให้เกิดความ

จัดทำโดย นางสาวศุภวรรณ ภาวรสุนทร
ตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ
สังกัด สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๓๒
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑. ชื่อเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ

๒. หลักการและเหตุผล

กรุงเทพมหานคร มีสถานะพิเศษกว่าจังหวัดอื่นๆในประเทศไทย เนื่องจากมีสถานะทั้งเป็นเมืองหลวงของประเทศและเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งลักษณะการกระจายอำนาจรูปแบบพิเศษดังกล่าว ได้รับการรับรองโดยมีกฎหมายหลักที่ให้อำนาจอิสระและการบริหารแก่กรุงเทพมหานคร ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้แทนนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องต่างๆ ๒๗ ประการ ตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การขนส่ง การสาธารณสุขโรค การสาธารณสุขการ เป็นต้น นอกจากนี้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่มีผลใช้บังคับแล้ว และหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร โดยการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครได้มีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่างๆไปยัง สำนัก สำนักงานเขต และหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งในการดำเนินการต้องเป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง กรุงเทพมหานครได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๕๖ - ๒๕๗๕) เป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากกรุงเทพมหานครประกอบด้วย มหานครปลอดภัย มหานครสีเขียว สะดวกสบาย มหานครสำหรับทุกคน มหานครกะทัดรัด มหานครประชาธิปไตย มหานครแห่งเศรษฐกิจและการเรียนรู้ และการบริหารจัดการเมืองมหานคร ซึ่งรายงานการศึกษา เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ สอดคล้องกับแผนพัฒนากกรุงเทพมหานครระยะ ๒๐ ปี ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) ประเด็นยุทธศาสตร์ ๗ การบริหารจัดการเมืองมหานคร ประเด็นยุทธศาสตร์ย่อยที่ ๗.๑ ระบบกฎหมายที่รองรับความเป็นอิสระและให้อำนาจในการบริหารจัดการและจัดบริการสาธารณะตามที่ประชาชนคาดหวัง ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ปี ๒๕๖๑ ของสำนักงานกฎหมายและคดี ที่กำหนดว่า สำนักงานกฎหมายและคดีเป็นองค์กรผู้เชี่ยวชาญในการกำกับดูแล ควบคุมและตรวจสอบ การอำนวยความสะดวกของกรุงเทพมหานคร ภายใต้สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร โดยยึดมั่นในการดำเนินการที่สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องย่อมทำให้เกิดผลกระทบ หรือก่อให้เกิดนิตสัมพันธกับบุคคล หรือนิติบุคคลต่างๆไม่ว่าจะเป็นการออกคำสั่งให้กระทำการใด ไม่กระทำการใด หรืองดเว้นการกระทำการใด เช่น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจตราและออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างหรือต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือเป็นเจ้าของอาคารที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้รื้อถอนอาคาร เป็นต้น อันเป็นเหตุ

ให้ประชาชนผู้รับบริการเกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย ทำให้เกิดเรื่องร้องเรียน ฟ้องร้องดำเนินคดีกับกรุงเทพมหานครและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจำนวนมาก หรือบางกรณีอาจเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง เช่น การไม่เลื่อนชั้นเงินเดือน หรือการที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่เป็นธรรม หรือเป็นข้าราชการที่ถูกผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งต้องการจะได้แย้งคำสั่งดังกล่าวของผู้บังคับบัญชา เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้มีคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเป็นจำนวนมาก

๒.๑ มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ได้แก่ คดีปกครองที่เกิดจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนฝ่ายหนึ่งกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง หรืออาจเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง คดีปกครองที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ มีอยู่ ๖ ประเภท ดังนี้

๒.๑.๑. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือกระทำการอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ไม่มีอำนาจ นอกเหนืออำนาจ ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ หรือใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ เช่น

- กฎกระทรวงกำหนดเวลาเปิดหรือปิดสถานบริการ
- หนังสือเวียนของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการที่กำหนดหลักเกณฑ์จำกัดสิทธิของข้าราชการนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการ

คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่ง เช่น

- คำสั่งออกหรือไม่ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร
- คำสั่งยกเลิกการประกวดราคา
- คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการ

คดีที่ฟ้องขอให้ระงับการกระทำ เช่น

- การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้ารื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเจ้าของอาคารไม่ยอมรื้อถอนตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น
- การที่กรุงเทพมหานครกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยบังหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี

๒.๑.๒. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เช่น

- การที่เอกชนซึ่งได้รับมอบหมายจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นผู้กำจัดขยะ แต่ได้ดำเนินการดังกล่าวโดยไม่ถูกต้องเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ซึ่งประชาชนได้ร้องเรียนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเพิกเฉยมิได้ดำเนินการสั่งให้เอกชนระงับการกระทำดังกล่าว

- เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ระงับเหตุรำคาญหรือจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก

๒.๑.๓. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เช่น

- การใช้มาตรการบังคับทางปกครองเข้ารื้อถอนอาคารเกินกว่าที่จำเป็น
- การที่ผู้บังคับบัญชาไม่ใช้ความระมัดระวังควบคุมดูแลให้เพียงพอ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแยกเงินของทางราชการทำให้ราชการเสียหาย

- การเรียกร้องเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้น

๒.๑.๔. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ

๒.๑.๔.๑ คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ

๒.๑.๔.๒ สัญญานั้นต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นสัญญาสัมปทาน เช่น สัญญาสัมปทานสร้างทางด่วน สัญญาสัมปทานรถไฟฟ้า BTS

(๒) สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ เช่น สัญญาให้บริการทางการแพทย์ที่สำนักงานประกันสังคมทำกับโรงพยาบาลเอกชน เพื่อให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคม

(๓) สัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เช่น สัญญาจ้างเอกชนก่อสร้างสะพานโรงเรียน โรงพยาบาล ถนน

(๔) สัญญาที่แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น สัญญาให้ทำไม้ ทำเหมืองแร่ ขุดเจาะน้ำมัน

๒.๑.๕. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำการ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ที่กระทำการก่อสร้างอาคารโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายรื้อถอนอาคารดังกล่าวออกไป แต่ผู้นั้นไม่ยอมปฏิบัติตามเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจยื่นคำร้องขอต่อศาลปกครองให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้นั้นเพื่อให้ดำเนินการรื้อถอนอาคารได้

๒.๑.๖. คดีที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่า ผู้ซึ่งไม่พอใจคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์เกี่ยวกับการสั่งรื้อย้ายอาคารและการคิดค่าใช้จ่ายในการรื้อย้ายอาคาร มีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้

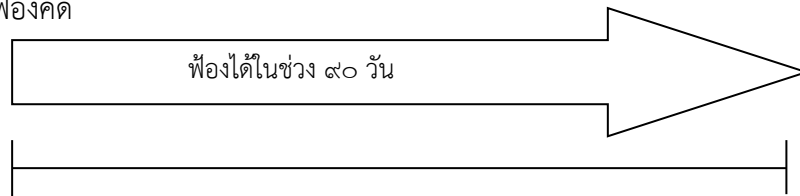
ปัจจุบันคดีปกครองของกรุงเทพมหานคร มีปริมาณคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองเป็นจำนวนกว่า ๓,๐๐๐ คดี อันเนื่องมาจากการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หรือการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรของกรุงเทพมหานคร ทำให้กรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หน่วยงานต่างๆ และเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก และมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคตตามภารกิจ หน้าที่ จำนวนประชากรในกรุงเทพมหานครที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งมีทั้งกรณีที่กรุงเทพมหานครต้องทำคำให้การเพื่อ แก่ต่างคดี หรือกรณีที่กรุงเทพมหานคร ฟ้องคดีเพื่อเรียกเงินคืนจากกรณีต่างๆ ไม่ว่าจะป็นคำสั่งให้ชดใช้เงิน ฟ้องเรียกค่าเสียหายปรับตามสัญญาทางปกครอง เงินที่ได้รับไปเกินสิทธิ หรืออื่นๆ เป็นต้น

๒.๒. ประเภทของคดีพิพาทจะมีระยะเวลาการฟ้องคดีที่แตกต่างกันตามมาตรา ๔๙ ๕๐ ๕๑ และ ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กล่าวคือ

๒.๒.๑. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือกระทำการอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึง เหตุแห่งการฟ้องคดี



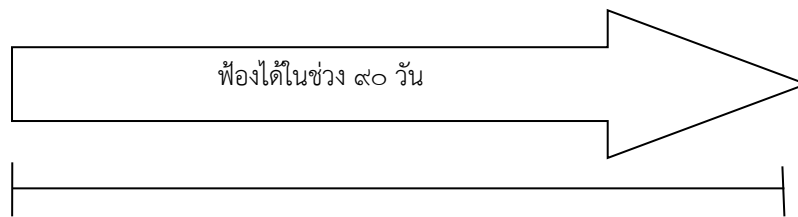
วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

(วันที่ ๑)

(วันที่ ๙๐)

๒.๒.๒. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึง เหตุแห่งการฟ้องคดี

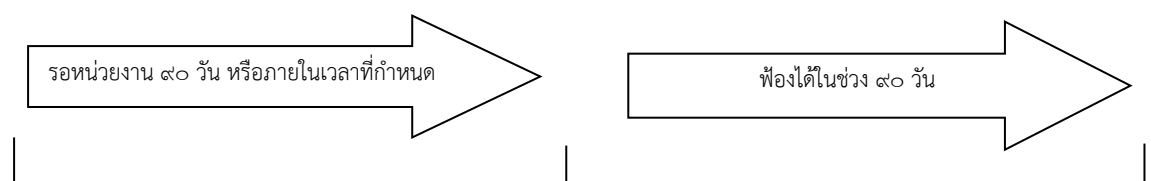


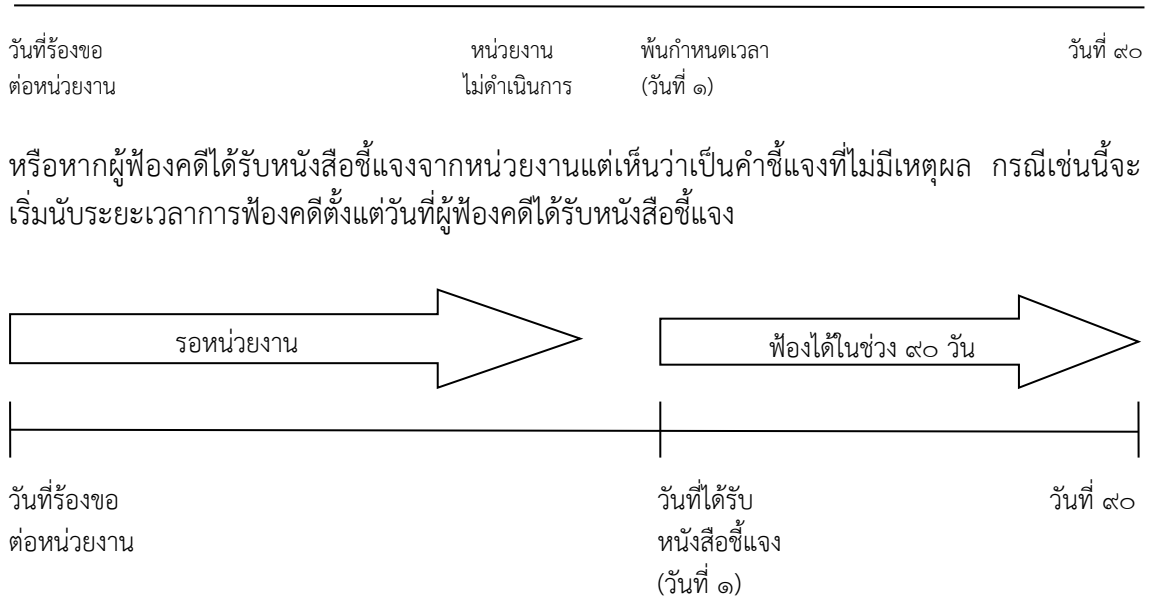
วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

(วันที่ ๑)

(วันที่ ๙๐)

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ ปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งแต่หน่วยงานละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร กรณี เช่นนี้จะเริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่พ้นกำหนด ๙๐ วันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ร้องขอต่อหน่วยงาน





๒.๒.๓. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นฟ้องภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี และจะต้องฟ้องภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๐ ปีนั้น

๒.๒.๔. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ให้ยื่นฟ้องภายใน ๕ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี และจะต้องฟ้องภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๐ ปีนั้น

๒.๒.๕. คดีพิพาทเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เช่น การฟ้องคดีขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกทับหนองน้ำสาธารณะหรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาของบุคคลจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้

๒.๒.๖. การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น ศาลปกครองอาจรับไว้พิจารณาก็ได้

จึงเห็นได้ว่าระยะเวลาการฟ้องคดีเป็นสิ่งที่สำคัญมากที่จะมีผลทำให้คดีของกรุงเทพมหานครแพ้หรือชนะคดี ซึ่งถ้ากรุงเทพมหานครแพ้คดีในเรื่อง ฟ้องคดีขาดอายุความ เป็นเรื่องที่น่าเสียดายและทำให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ขาดความระมัดระวังไม่ให้ความสำคัญกับระยะเวลาการฟ้องคดีที่มีระยะเวลาแตกต่างกันทำให้การฟ้องคดีขาดอายุความ และเนื่องจากคดีพิพาทแต่ละประเภทจะมีระยะเวลาการฟ้องคดีที่แตกต่างกันมากซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ทราบว่าจะฟ้องคดีเมื่อไร อย่างไร เพื่อไม่ให้คดีขาดอายุความ และจะเห็นได้ว่าที่ผ่านมาคดีพิพาทที่กรุงเทพมหานครฟ้องเรียกเงินคืนในกรณีได้รับเงินเกินสิทธิแต่ละคดีศาลปกครองจะมีคำพิพากษายกฟ้องกรุงเทพมหานครเพราะฟ้องคดีขาดอายุความ ซึ่งทำให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหายและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่ทำให้กรุงเทพมหานครฟ้องคดีไม่ทันเพราะขาดอายุความจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่อื่น และในการนี้ เพื่อเป็นการเสริมทักษะให้เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องอายุความ ผู้จัดทำรายงานจึงได้จัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ และจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่

เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เพื่อส่งผลให้การป้องกันมีประสิทธิภาพโดยสามารถส่งฟ้องคดีได้ทันภายในระยะเวลาการฟ้องคดี

๓. วัตถุประสงค์

เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครสามารถส่งเรื่องให้สำนักงานกฎหมายและคดีฟ้องคดีปกครองได้ทันภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๔. เป้าหมาย

๔.๑. จัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เรื่อง ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยแบ่งเป็นแต่ละสำนัก และกลุ่มเขต ๖ กลุ่มเขต

๔.๒ จัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ เพื่อให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครโดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ของสำนักงานกฎหมายและคดี

๕. ความรู้ที่นำมาใช้ในการจัดทำรายงาน

๕.๑ กรอบแนวคิดและทฤษฎีวิเคราะห์

ผู้จัดทำรายงานเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความได้นำเสนอความคิดการวิเคราะห์สถานะองค์กรของสำนักงานกฎหมายและคดี (SWOT Analysis) มาใช้เป็นหลักในการวิเคราะห์เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม

๕.๑.๑ ปัจจัยภายใน

จุดแข็ง (Strength)

๑. มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่และใช้เป็นหลักปฏิบัติแก่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเป็นจำนวนมาก เช่น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พุทธศักราช ๒๔๕๗ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น

๒. นิติกร กลุ่มงานคดีปกครอง สำนักงานกฎหมายและคดี สามารถปฏิบัติงานแทนกันได้กรณีนิติกรเจ้าของสำนวนติรราชการนอกสถานที่

๓. ได้รับการสนับสนุนจากผู้อำนวยการสำนักงานกฎหมายและคดี ในการดำเนินการจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เรื่อง ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการจัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ

๔. สำนักงานกฎหมายและคดีมี Facebook ของหน่วยงานที่สามารถเผยแพร่คู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ

จุดอ่อน (Weakness)

๑. นิติกร กลุ่มงานคดีปกครอง สำนักงานกฎหมายและคดี มีจำนวนน้อย ไม่สัมพันธ์กับปริมาณคดีที่มีเป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่มีเวลาในการจัดทำคู่มือ เพื่อสนับสนุนการทำงาน ของหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร

๒. ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (INTERNET) ของกรุงเทพมหานครไม่ค่อยมีเสถียรภาพกรณีหน่วยงานหลายๆหน่วยงานของกรุงเทพมหานครใช้งานพร้อมๆกัน

๕.๑.๒ ปัจจัยภายนอก

โอกาส (Opportunity)

๑. ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ หรือเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ในการให้ข้อมูลและความเห็นเพื่อที่จะใช้ประกอบในการจัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ

๒. ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก ได้แก่ มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในการถ่ายทอดความรู้เทคนิคที่เกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง

ภัยคุกคาม (Threat)

ปัญหาและภัยคุกคามในการจัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ พบว่าการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆหรือเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร มีงานที่รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้ขาดความสนใจ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง ขาดความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และกฎหมายเป็นเรื่องที่เข้าใจยากสำหรับบุคคลทั่วไป รวมถึงการไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ ทั้งๆที่ระยะเวลาการฟ้องคดีแต่ละประเภทเพื่อไม่ให้ขาดอายุความเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเพราะมีผลที่จะทำให้กรุงเทพมหานครแพ้หรือชนะคดีได้

จากการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม พบว่าการฟ้องคดีปกครองยังมีจุดอ่อนที่นิติกร กลุ่มงานคดีปกครอง สำนักงานกฎหมายและคดี มีจำนวนน้อยไม่สัมพันธ์กับปริมาณคดีที่มีเป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่มีเวลาในการจัดทำคู่มือ เพื่อสนับสนุนการทำงานของหน่วยงาน รวมทั้งมีจุดอ่อนในเรื่องระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (INTERNET) ของกรุงเทพมหานครไม่ค่อยมีเสถียรภาพกรณีหน่วยงานหลายๆหน่วยงานของกรุงเทพมหานครใช้งานพร้อมๆกัน จึงสมควรที่จะเพิ่มจำนวนนิติกร กลุ่มงานคดีปกครอง สำนักงานกฎหมายและคดี ให้มีจำนวนมากขึ้น และแก้ไขระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (INTERNET) ของกรุงเทพมหานครให้มีความเสถียรภาพมากขึ้น

๖. กรอบแนวทางการดำเนินการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ในการจัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ ผู้จัดทำรายงานได้แบ่งกรอบแนวทางการดำเนินการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องออกเป็น ๓ ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ ขั้นเตรียมการ

ขั้นตอนที่ ๒ ขั้นดำเนินการ

ขั้นตอนที่ ๓ ขั้นติดตามและประเมินผล

๖.๑ ขั้นเตรียมการ

๖.๑.๑ ศึกษา วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการป้องกันคุ้มครองที่ขาดอายุความ และความจำเป็นในการกำหนดแนวทาง ขั้นตอน หรือแผนผังในการดำเนินการนี้โดยผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครขาดความระมัดระวังไม่ให้ความสำคัญกับระยะเวลาการป้องกันคดีที่มีระยะเวลาแตกต่างกันทำให้การป้องกันคดีขาดอายุความเพราะคดีพิพาทแต่ละประเภทจะมีระยะเวลาการป้องกันคดีที่แตกต่างกันมาก

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ สามารถกำหนดกิจกรรมเพื่อกำหนดแนวทางหรือขั้นตอนหรือแผนผังในการดำเนินการได้ ๒ กิจกรรม คือ การจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เรื่อง ระยะเวลาการป้องกันคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยแบ่งเป็นแต่ละสำนัก และกลุ่มเขต ๖ กลุ่มเขต และการจัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ เพื่อให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

๖.๑.๒ วางแผนแนวทางการดำเนินการการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เรื่อง ระยะเวลาการป้องกันคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการจัดทำคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ เพื่อให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครโดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ของสำนักงานกฎหมายและคดีโดยกำหนดกรอบระยะเวลา การดำเนินงาน กำหนดเรื่องที่ต้องดำเนินการ กำหนดผู้รับผิดชอบหรือผู้ดำเนินการ ผู้จัดทำรายงานได้วางแผนการดำเนินการไว้ ดังนี้

๖.๒ ชั้นดำเนินการ

แผนปฏิบัติการ (Action Plan)

การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ

การดำเนินการ	๒๕๖๑			๒๕๖๒						ผู้รับผิดชอบ
	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	
ขั้นเตรียมการ ๑. ศึกษาวิเคราะห์ ปัญหาและอุปสรรคของ การฟ้องคดีปกครองที่ ขาดอายุความ ๒. วางแผนแนวทางการ ดำเนินการ	↔									นิติกร กลุ่มงานคดี ปกครอง สำนักงาน กฎหมาย และคดี
	↔									
ชั้นดำเนินการ ๑. การจัดทำโครงการ เพื่อขออนุมัติดำเนินการ จัดอบรมให้ความรู้แก่ เจ้าหน้าที่ของ กรุงเทพมหานคร เรื่อง ระยะเวลาการฟ้องคดี ป ก ค ร อ ง ต า ม พระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ใช้ งบประมาณ ๑.๑. จัดทำคำสั่งแต่งตั้ง คณะทำงานดำเนินการ โครงการจัดอบรม		↔								
			↔							

<p>๑.๒. ติดต่อประสานงาน สำนัก และกลุ่มเขต ๖ กลุ่มเขต จัดสถานที่ อบรมโดยใช้ศาลาว่าการ กรุงเทพมหานคร ๑ และศาลาว่าการ กรุงเทพมหานคร ๒ เป็น สถานที่จัดอบรม และ สำนักงานเขตที่ ผู้อำนวยการเขตเป็น ประธานกลุ่มเขตเป็น สถานที่จัดอบรม ๑.๓ จัดทำหนังสือเชิญถึง ผู้อำนวยการสำนักและ ผู้อำนวยการเขตต่างๆให้ จัดส่งเจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องเข้ารับการอบรม</p>			↔		↔						
<p>๑.๔. ดำเนิน การ จัด อบรม ๒. การจัดทำคู่มือการ เพิ่มประสิทธิภาพการ ดำเนินคดีปกครองไม่ให้ ขาดอายุความ เพื่อให้ ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของ กทม.โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ของ สำนักงานกฎหมายและ คดี ๒.๑. จัดทำคำสั่งแต่งตั้ง คณะทำงานการจัดทำ คู่มือการเพิ่ม ประสิทธิภาพการ ดำเนินคดีปกครองไม่ให้ ขาดอายุความ ขั้นติดตามและ</p>				↔	↔	↔					

ประเมินผล ๑. กำหนดแนวทางในการประเมินผล โดยใช้แบบทดสอบก่อน-หลังการอบรม ๒. เก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ๓. สรุปผลการประเมิน							↔				
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--	--	--	--	---	--	--	--	--

๗. ระยะเวลาการดำเนินการ

๗.๑ ชั้นเตรียมการ เริ่มตุลาคม ถึง พฤศจิกายน ๒๕๖๑

๗.๒ ชั้นดำเนินการ เริ่มธันวาคม ๒๕๖๑ ถึง มีนาคม ๒๕๖๒

๗.๓ ชั้นติดตามและประเมินผล เริ่มเมษายน ถึง มิถุนายน ๒๕๖๒

๘. งบประมาณ ไม่ใช้งบประมาณ

๙. แนวทางการติดตามและประเมินผล

๙.๑ ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๙.๑.๑ ระดับผลผลิต (Output)

- มีคู่มือการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความ โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ของสำนักงานกฎหมายและคดี

๙.๑.๒ ระดับผลลัพธ์ (Outcome)

- เจ้าหน้าที่ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ความเข้าใจในเรื่อง ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มากขึ้น ไม่น้อยกว่า ๘๐% ภายหลังจากการอบรม

๑๐. ข้อเสนอแนะ

๑๐.๑ ส่งเสริมการทำงานโดยการนำแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีปกครองไม่ให้ขาดอายุความมาปรับใช้กับหน่วยงานของตนเองในกรณีมีข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง เพื่อจะได้ไม่ต้องเกิดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กับผู้ปฏิบัติงาน

๑๐.๒ เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่หน่วยงานของกรุงเทพมหานครในกรณีที่หน่วยงานมีข้อพิพาทระหว่างกรุงเทพมหานครกับเอกชนในกรณีการทำสัญญาทางปกครอง

๑๐.๓ เห็นควรให้สำนักงานกฎหมายและคดีขอความร่วมมือสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล สร้าง Application ที่สามารถรองรับการแจ้งเตือนการหมดอายุความการฟ้องคดีแต่ละประเภท ซึ่งจะทำให้กรุงเทพมหานครทราบข้อมูลการหมดอายุความของคดีแต่ละประเภทมากขึ้น

