เลขที่ ๓๙

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักอนามัย

จัดทำโดย นายทศพร ระลึกมูล

ตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ

สังกัด กลุ่มงานนิติการ สำนักงานเลขานุการ สำนักอนามัย

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๒๓

สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

๑. ชื่อเรื่อง การจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักอนามัย

๒. หลักการและเหตุผล

สำนักอนามัยเป็นหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรุงเทพมหานครเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และเป็นหน่วยงานทางปกครอง ในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานบางครั้งจะต้องมีการออกคำสั่งต่าง ๆ บางกรณีเปนคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน จะเห็นได้ว่าคำสั่งทางปกครองมีผลกระทบสิทธิของผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่ง การดำเนินการออกคำสั่งจึงต้องทำตามขั้นตอนหลักเกณฑ์และรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ หากไม่ดำเนินการในส่วนที่เป็นสาระสำคัญจะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาจถูกเพิกถอนได้โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์หรือโดยศาล ซึ่งหากถูกเพิกถอนแล้วก็ถือว่าไม่มีคำสั่งนั้นมาตั้งแต่ต้น ผู้ที่ได้รับผลจากคำสั่งนั้นก็ต้องเข้าสู่สถานะเดิม ในบางกรณีไม่อาจให้บุคคลนั้นเข้าสู่สถานะเดิมได้เนื่องจากระยะ เวลาที่พิจารณาเพิกถอนคำสั่งนานเกินไป ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ที่ได้รับคำสั่งและหน่วยงานที่ออกคำสั่งเป็นอย่างมาก สำนักอนามัยเป็นหน่วยงานที่มีส่วนราชการ และบุคลากรในสังกัดเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการออกคำสั่งทางปกครองจึงมีมาก เช่น คำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล คำสั่งลงโทษทางวินัย คำสั่งแต่งตั้ง คำสั่งเกี่ยวกับการพัสดุ เป็นต้น และเนื่องจากคำสั่งเหล่านี้เป็นคำสั่งที่กระทบสิทธิของบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่ง จึงมีการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฟ้องคดีต่อศาลปกครองอยู่เสมอ หากกรณีเป็นคำสั่งที่ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ และรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็จะถูกเพิกถอนได้ ในส่วนของสำนักอนามัยก็มีผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองได้ทำการอุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลปกครองอยู่จำนวนหนึ่ง

การออกคำสั่งทางปกครองมีขั้นตอน หลักเกณฑ์ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และกฎหมายเฉพาะเรื่องที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกตรองนั้น เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนในการออกคำสั่งได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว การที่จะต้องถูกเพิกถอนคำสั่งในภายหลังก็จะไม่เกิดขึ้น แต่เนื่องจากขั้นตอนและหลักเกณฑ์ในการออกคำสั่งทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดนั้นมีอยู่หลายขั้นตอน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวอาจปฏิบัติได้ไม่ครบถ้วนทุกขั้นตอน ซึ่งหากเป็นขั้นตอนในส่วนที่เป็นสาระสำคัญก็อาจเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนคำสั่งได้

ดังนั้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งทางปกครองมีความรู้ถึงขั้นตอนในการออกคำสั่งทางปกครองที่ถูกต้อง เห็นควรจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทาง

ปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักอนามัยที่เกี่ยวข้องในการจัดทำคำสั่งทางปกครองใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน

๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ เพื่อศึกษาข้อมูลและสภาพการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสังกัดสำนักอนามัย

๓.๒ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของสำนักอนามัยที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งทางปกครองสามารถดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองเป็นไปอย่างถูกต้อง

๓.๓ เพื่อให้มีคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักอนามัยที่เกี่ยวข้องในการจัดทำคำสั่งทางปกครองใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน

๔. เป้าหมาย

๔.๑ สามารถจัดทำคู่มือแนวทางการออกคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องให้เจ้าหน้าที่ของสำนักอนามัยใช้เป็นแนวทางในการออกคำสั่งทางปกครองได้อย่างถูกต้อง สะดวก รวดเร็ว

๔.๒ รวบรวมข้อมูลสภาพการเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองของสำนักอนามัยให้เป็นหมวดหมู่เพื่อง่ายต่อการสืบค้น

๕. ความรู้ที่นำมาใช้ในการจัดทำรายงานฯ

๕.๑ ผู้ศึกษาได้นำหลัก SWOT Analysis มาใช้ในการวิเคราะห์งาน

SWOT Analysis เป็นการวิเคราะห์สภาพองค์กร หรือหน่วยงานในปัจจุบัน เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดเด่น จุดด้อย หรือสิ่งที่อาจเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต SWOT เป็นตัวย่อที่มีความหมายดังนี้

Strengths - จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบ

Weaknesses - จุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบ

Opportunities – โอกาสที่จะดำเนินการได้

Threats - อุปสรรค ข้อจำกัด หรือปัจจัยที่คุกคามการดำเนินงานขององค์การ

หลักการสำคัญของ SWOT ก็คือการวิเคราะห์โดยการสำรวจจากสภาพการณ์ ๒ ด้าน คือ สภาพการณ์ภายในและสภาพการณ์ภายนอก ดังนั้นการวิเคราะห์ SWOT จึงเรียกได้ว่าเป็น การวิเคราะห์สภาพการณ์ (Situation Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส-อุปสรรค การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กร ทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รวมทั้งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ที่มีต่อองค์กร และจุดแข็ง จุดอ่อน และความสามารถด้านต่าง ๆ ที่องค์กรมีอยู่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดกลยุทธ์และการดำเนินตามกลยุทธ์ขององค์กรที่เหมาะสมต่อไป

ประโยชน์ของการวิเคราะห์ SWOT เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้แต่ละอย่างจะช่วยให้เข้าใจได้ว่ามีอิทธิพลต่อผลการ

ดำเนินงานขององค์กรอย่างไร จุดแข็งขององค์กรจะเป็นความสามารถภายในที่ถูกใช้ประโยชน์เพื่อการบรรลุเป้าหมาย ในขณะที่จุดอ่อนขององค์กรจะเป็นคุณลักษณะภายในที่อาจจะทำลายผลการดำเนินงาน โอกาสทางสภาพแวดล้อมจะเป็นสถานการณ์ที่ให้โอกาสเพื่อการบรรลุเป้าหมายองค์กร ในทางกลับกัน อุปสรรคทางสภาพแวดล้อมจะเป็นสถานการณ์ที่ขัดขวางการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ผลจากการวิเคราะห์ SWOT นี้จะใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดกลยุทธ์ เพื่อให้องค์กรเกิดการพัฒนาไปในทางที่เหมาะสม

ขั้นตอน / วิธีการดำเนินการทำ SWOT Analysis จะครอบคลุมขอบเขตของปัจจัยที่กว้างด้วยการระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค ขององค์กร ทำให้มีข้อมูลในการกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายที่จะถูกสร้างขึ้นมาบนจุดแข็งขององค์กร และแสวงหาประโยชน์จากโอกาสทางสภาพแวดล้อม และสามารถกำหนดกลยุทธ์ที่มุ่งเอาชนะอุปสรรคทางสภาพแวดล้อมหรือลดจุดอ่อนขององค์กรให้มีน้อยที่สุดได้ ภายใต้การวิเคราะห์ SWOT นั้น จะต้องวิเคราะห์ทั้ง สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร โดยมีขั้นตอนดังนี้

๑) การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร จะเกี่ยวกับการวิเคราะห์และพิจารณาทรัพยากรและความสามารถภายในองค์กรทุก ๆ ด้าน เพื่อที่จะระบุจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร แหล่งที่มาเบื้องต้นของข้อมูลเพื่อการประเมินสภาพแวดล้อมภายใน คือระบบข้อมูลเพื่อการบริหารที่ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในด้านโครงสร้าง ระบบ ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน บรรยากาศในการทำงาน และทรัพยากรในการบริหาร (คน เงิน วัสดุ การจัดการ) รวมถึงการพิจารณาผลการดำเนินงานที่ผ่านมาขององค์กรเพื่อที่จะเข้าใจสถานการณ์และผลกลยุทธ์ก่อนหน้า นี้ด้วย

- จุดแข็งขององค์กร (S-Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั้นเอง ว่าปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นข้อได้เปรียบหรือจุดเด่นขององค์กรที่องค์กรควรนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรได้ และควรดำรงไว้เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร

- จุดอ่อนขององค์กร (W-Weanesses) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั้น ๆ เองว่าปัจจัยภายในองค์กรที่เป็นจุดด้อย ข้อเสียเปรียบขององค์กรที่ควรปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือขจัดให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

๒) การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก ภายใต้การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรนั้น สามารถค้นหาโอกาสและอุปสรรคทางการดำเนินงานขององค์กรที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจทั้งในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ นโยบายการเงิน การงบประมาณ สภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น ระดับการศึกษาและอัตรารู้หนังสือของประชาชน การตั้งถิ่นฐานและการอพยพของประชาชน ลักษณะชุมชน ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม ความเชื่อและวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี หมายถึง กรรมวิธีใหม่ๆ และพัฒนาการทางด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและให้บริการ

- โอกาสทางสภาพแวดล้อม (O-Opportunities) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กรปัจจัยใดที่สามารถส่งผลกระทบประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำเนินการขององค์กรในระดับมหาภาค และองค์กรสามารถฉกฉวยข้อดีเหล่านี้มาเสริมสร้างให้หน่วยงานเข้มแข็ง ขึ้นได้

- อุปสรรคทางสภาพแวดล้อม (T-Threats) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กรปัจจัยใดที่สามารถ ส่งผลกระทบในระดับมหภาค ในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางตรง และทางอ้อม ซึ่งองค์กร จำต้องหลีกเลี่ยงหรือปรับสภาพองค์กรให้มีความแข็งแกร่งพร้อมที่จะเผชิญแรงกระทบดังกล่าวได้

การดำเนินการทำ SWOT Analysis ของสำนักอนามัย

จุดแข็ง (Strengths) ๑. หน่วยงานมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่ชัดเจนที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานมีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น ๒. นิติกรของสำนักอนามัยสามารถปฏิบัติหน้าที่แทนกันได้กรณีที่นิติกรคนอื่นติดราชการ ๓. ระบบสารสนเทศของหน่วยงานมีความทันสมัย และทั่วถึง	**จุดอ่อน (Weaknesses)** ๑. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงหน้าที่บ่อยครั้ง ๒. เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจหรือออกคำสั่งทางปกครองยังขาดความรู้ความเข้าใจถึงขั้นตอนวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ทำให้การปฏิบัติราชการทางปกครองหรือการออกคำสั่งทางปกครองมีปัญหาในเรื่องความชอบด้วยกฎหมาย ๓. นิติกรสำนักอนามัยมีจำนวนน้อย
โอกาส (Opportunities) ๑. การเผยแพร่เอกสารคู่มือฯ สามารถดำเนินการได้หลายช่องทาง ทั้งทางด้านเอกสารและสื่ออิเล็กทรอนิกส์	**อุปสรรค ข้อจำกัด (Threats)** ๑. ผู้ที่ได้รับผลจากคำสั่งทางปกครอง ไม่ยอมรับผลของคำสั่งทางปกครองนั้น ถึงแม้ว่าจะเป็นคำสั่งทางปกครองทีชอบแล้วก็ตาม ถ้าผลของคำสั่งทางปกครองไม่เป็นไปตามที่ตนเองต้องการก็จะพยายามใช้สิทธิโต้แย้งทุกวิธี ไม่ว่าจะเป็นการร้องทุกข์ การอุทธรณ์ การฟ้องร้องต่อศาลปกครอง หรือแม้กระทั่งการร้องเรียน ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ต้องล่าช้าออกไปอีก

จากการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม พบว่าการออกคำสั่งทางปกครองยังมีจุดอ่อนด้านทักษะความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ๆ จึงสมควรที่จะจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักอนามัย

๕.๒ ทฤษฎีการบริหารแบบ ๔ M ประกอบด้วย

(๑) การบริหารกำลังคน (Man) ใช้คนให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลกับงานให้มากที่สุด

(๒) การบริหารเงิน(Money) จัดสรรเงินให้ใช้จ่ายต้นทุนน้อยที่สุดและให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

(๓) การบริหารวัสดุในการดำเนินงาน (Materials) บริหารวัสดุให้สิ้นเปลืองน้อยที่สุดหรือเกิดประโยชน์สูงสุด

(๔) การจัดการ (Management) เป็นกระบวนการจัดการบริหารควบคุมเพื่อให้งานทั้งหมดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่

จากการวิเคราะห์ทฤษฎีการบริหารแบบ ๔ M การจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักอนามัย เป็นการจัดทำแนวทางในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อให้สามารถดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่ โดยการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบคู่มือ ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความเข้าใจในกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องดียิ่งขึ้น ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้องและรวดเร็วอันเป็นการบริหารจัดการ ใช้กำลังคนและวัสดุได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ผลสำเร็จของงานมากขึ้น ซึ่งการทำคู่มือฯ ไม่จำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการเนื่องจากสามารถที่จะใช้วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่เพื่อจัดทำคู่มือฯ อันเป็นการใช้วัสดุเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๕.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ (ก.พ.ร.) ให้ความสำคัญกับการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน และประโยชน์ของการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ไว้ดังนี้

๑) เพื่อให้การปฏิบัติงานในปัจจุบันเป็นมาตรฐานเดียวกัน

๒) ผู้ปฏิบัติงานทราบและเข้าใจว่าควรทำอะไรก่อนและหลัง

๓) ผู้ปฏิบัติงานทราบว่าควรปฏิบัติอย่างไร เมื่อใดกับใคร

๔) เพื่อให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกับนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ และเป้าหมายขององค์กร

๕) เพื่อให้ผู้บริหารติดตามงานได้ทุกขั้นตอน

๖) เป็นเครื่องมือในการฝึกอบรม

๗) ใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการทำงาน

๘) ใช้เป็นสื่อในการประสานงาน

๙) ได้งานที่มีคุณภาพตามกำหนด

๑๐) ผู้ปฏิบัติงานไม่เกิดความสับสน

๑๑) แต่ละหน่วยงานรู้งานซึ่งกันและกัน
๑๒) บุคลากร หรือเจ้าหน้าที่สามารถทำงานแทนกันได้
๑๓) สามารถเริ่มปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว เมื่อมีการโยกย้ายตำแหน่งงาน
๑๔) ลดขั้นตอนการทำงานที่ซับซอน
๑๕) ลดข้อผิดพลาดจากการทำงานที่ไม่เป็นระบบ
๑๖) ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจในการทำงาน
๑๗) ช่วยให้เกิดความสม่ำเสมอในการปฏิบัติงาน
๑๘) ช่วยลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในการทำงาน
๑๙) ช่วยลดการตอบคำถาม
๒๐) ช่วยลดเวลาสอนงาน
๒๑) ช่วยให้การทำงานเป็นมืออาชีพ
๒๒) ช่วยในการออกแบบระบบงานใหม่และปรับปรุงงาน
๒๓) ผู้ปฏิบัติงานทราบรายละเอียด และทำงานได้อย่างถูกต้อง
๒๔) ทราบถึงตำแหน่งงานที่รับผิดชอบ
๒๕) ทราบถึงเทคนิคในการทำงาน

คู่มือการปฏิบัติงาน คือเอกสารที่ใช้ประกอบการปฏิบัติงานใดงานหนึ่ง ที่กำหนดภาระหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง มีคำอธิบายงานที่ปฏิบัติ ประวัติความเป็นมา มีแผนกลยุทธการปฏิบัติ กำหนดตัวชี้วัดการประเมินผล ซึ่งในแต่ละบท/เรื่อง/หัวข้อต้องมีความคิด หลักวัตถุประสงค์ และเนื้อหาสาระที่มีความสมบรูณ์ มีรายละเอียดครอบคลุมเนื้อหาในแต่ละเรื่องมีกฎ ระเบียบ พระราชบัญญัติ หนังสือเวียน มติต่าง ๆ เอกสารที่เกี่ยวข้อง หลักเกณฑ์และวิชาการ เทคนิคหรือแนวทางในการปฏิบัติงาน ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ต้องใช้ประกอบการปฏิบัติงานมาแล้ว และต้องจัดทำเป็นรูปเล่ม ความสำคัญของคู่มือการปฏิบัติงานนอกจากจะเป็นผลงานที่แสดงความเป็นผู้ชำนาญการ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้เชี่ยวชาญพิเศษแล้ว ยังแสดงให้เห็นประจักษ์ว่าเป็นผู้สั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพที่ขวนขวายสนใจใฝ่รู้เพื่อสังคม พัฒนาศักยภาพความรู้ความสามารถของตนในการปฏิบัติราชการด้วยการศึกษาค้นคว้าหาความรู้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องอีกทั้ง รู้จักพัฒนาปรับปรุงประยุกต์ใช้ความรู้เชิงวิชาการ และเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ากับการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์

๕.๔ วิเคราะห์ กฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติราชการ

กระบวนการในการออกคำสั่งทางปกครอง ในบางกรณีถูกกำหนดไว้ในกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองนั้นเอง ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการออกคำสั่งใดไว้โดยเฉพาะ หรือมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะต้องดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ลักษณะการกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คือการที่เจ้าหน้าที่ออกกฎ คำสั่งหรือกระทำการอื่นใดที่มีลักษณะดังนี้

๑) ไม่มีอำนาจ

- กระทำโดยไม่มีอำนาจเลย
- ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจ (ออกโดยเจ้าหน้าที่อื่น/เจ้าหน้าที่ ไม่ได้รับมอบอำนาจ/การมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่มีสวนได้เสีย
- ออกคำสั่งฯ เมื่อขาดอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง ตามที่กฎหมายกำหนด (คำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙)

๒) นอกเหนืออำนาจ

- เกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจ

๓) ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

- เนื้อหาของคำสั่งฯขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- ออกกฎหรือคำสั่งฯ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

๔) ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็น สาระสำคัญ

- รูปแบบตามที่กฎหมายกำหนด (ทำเป็นหนังสือ, เหตุผลประกอบคำ สั่งฯ, รายการไม่ครบ ฯลฯ)
- ขั้นตอนและวิธีการ (การรับฟังคู่กรณี,ไม่แจ้งข้อเท็จจริง,ไม่ให้ โอกาสโต้แย้ง, ไม่ผ่านขั้นตอนความเห็นชอบ ฯลฯ)

๕) ไม่สุจริต

- เป็นการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (เฉพาะกรณีมีดุลพินิจ)

๖) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

- ขัดต่อหลักความเสมอภาค

๗) สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระเกินสมควร

- เกินขอบเขตแห่งความจำเป็นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด
- กระทำการโดยขัดต่อหลักความได้สัดส่วน

๘) ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

- ใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นนอกเหนือจากกฎหมายที่ให้อำนาจ
- ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยเหตุผล

กระบวนการออกคำสั่งทางปกครองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ เงื่อนไข คือ

๑) เงื่อนไขเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งทางปกครองจะมีอยู่ในพระราช - บัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๒ – ๒๐

๑.๑) เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่ดำรงตำแหน่งตามกฎหมายที่ให้มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองกำหนดไว้และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่นั้นต้องดำเนินการอย่างถูก ต้องตามกฎหมายที่ให้อำนาจดังกล่าวด้วยเพราะหากดำเนินการแต่งตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วก็จะส่งผลให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองมีอยู่ ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองโดยตรงตามที่กฎหมายกำหนด

ประเภทที่ ๒ เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง

๑.๒) เจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งทางปกครองต้องดำรงตำแหน่งในขณะที่ออกคำสั่งทางปกครอง

๑.๓) การออกคำสั่งทางปกครองในพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งนั้นมีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้

๑.๔) เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองนั้นต้องไม่มีส่วนได้เสียในการออกคำ สั่งทางปกครอง ถือว่าเป็นส่วนที่มีปัญหามากที่สุด ส่วนได้เสียมี ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ ส่วนได้เสียที่เกิดขึ้นหรือเป็นขึ้นเนื่องจากฐานะของ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง

ประเภทที่ ๒ ส่วนได้เสียอันเกิดจากสภาพภายในของตัวเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง

๒) เงื่อนไขเกี่ยวกับขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครอง โดยจะมีเรื่องของการริเริ่มออกคำสั่งทางปกครอง การได้รับคำแนะนำ การได้รับการอนุมัติ ระยะเวลาในการออกคำสั่ง มี ๓ ประการ คือ

๒.๑) เงื่อนไขการริเริ่มออกคำสั่งทางปกครอง คำสั่งทางปกครองมี ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ คำสั่งทางปกครองที่ต้องมีคำขอ

ประเภทที่ ๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องมีคำขอ

๒.๒) เงื่อนไขการได้รับคำแนะนำ / ได้รับการอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ

ในการออกคำสั่งทางปกครองในบางเรื่องที่ต้องมีคำแนะนำ หรือต้องได้รับการอนุมัติ หรือได้รับเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจก่อน จึงจะสามารถออกคำสั่งทางปกครองได้ ตัวอย่างที่สามารถพอจะเปรียบเทียบได้โดยมีหลักการคล้าย ๆ กัน คือ การออกข้อกำหนดในเรื่องของการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าพนักงานตำรวจจราจรก่อน ถ้าเจ้าพนักงานตำรวจจราจรยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบ ก็จะไม่สามารถออกข้อกำหนดในเรื่องนี้ได้เป็นต้น ซึ่งการออกคำสั่งทางปกครองที่ต้องมีการดำเนินการดังกล่าวข้างต้นก่อนนั้นมีข้อสังเกตบางประการคือ เจ้าหน้าที่ผู้ที่จะต้องให้คำแนะนำ อนุมัติรับรอง หรือ ให้ความเห็นชอบ จะต้องดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจในการให้คำแนะนำ รับรอง อนุมัติ หรือ ให้ความเห็นชอบ และต้องเข้าสู่ตำแหน่งอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วย หากฝ่าฝืนจะถือว่าคำแนะนำ การรับรองการอนุมัติ หรือ ให้ความเห็นชอบนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันส่งผลให้คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

๒.๓) เงื่อนไขระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง ระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองมี ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ ระยะเวลาบังคับ คือ ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจไม่ออกคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนด คำสั่งนั้นจะมีผลเป็นไปตามที่กฎหมายที่ให้อำนาจกำหนดไว้ เช่น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ หากเจ้าพนักงานไม่พิจารณาภายในระยะเวลา ๖๐ วัน ให้ถือว่ามีผลเป็นคำสั่งทางปกครอง

ประเภทที่ ๒ ระยะเวลาเร่งรัด คือ ระยะเวลาที่กำหนดไว้โดยทั่วไปว่าต้องมีการดำเนินการออกคำสั่งให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ พบว่ามีเรื่องของเงื่อนระยะเวลาเร่งรัดอยู่เหมือนกัน ซึ่งถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ที่มีอำนาจไม่กระทำการภายในระยะเวลาที่กำหนดปล่อยเวลาให้ล่วงเลยไปคำสั่งนั้นก็ยังชอบด้วยกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นอาจจะต้องรับผิดในทางละเมิด

๓) เงื่อนไขเกี่ยวกับรูปแบบการออกคำสั่งทางปกครอง

๓.๑) รูปแบบของคำสั่ง

โดยหลักทั่วไปแล้วคำสั่งทางปกครองไม่มีแบบ แต่ถ้ากฎหมายฉบับที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งได้กำหนดรูปแบบไว้ การออกคำสั่งนั้นต้องทำตามแบบกำหนดไว้ถึงแม้ว่าโดยทั่วไปคำสั่งทางปกครองจะไม่มีรูปแบบเว้นแต่กฎหมายที่ให้อำนาจจะกำหนดไว้ก็ตาม ก็ต้องอาศัยหลักกฎหมายในการทำคำสั่งทางปกครอง หลักกฎหมายที่ว่านั้นก็คือ คำสั่งทางปกครองต้องเป็นคำสั่งที่ชัดแจ้ง คือ ผู้ที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองต้องรู้อย่างชัดเจนว่าตนต้องปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองอย่างไร

๓.๒) การแจ้งคำสั่ง

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖๘ – ๗๔ จะถือเอาวิธีการแจ้งเป็นสาระสำคัญ หมายความว่าเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องแจ้งคำสั่งให้ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าผู้ที่จะต้องถูกบังคับตามคำสั่งจะรับทราบข้อความในคำสั่งหรือไม่ถ้าการแจ้งชอบด้วยกฎหมายแล้วก็ถือว่าผู้ที่จะต้องถูกบังคับตามคำสั่งนั้นรับทราบคำสั่งนั้นแล้วเมื่อการแจ้งชอบด้วยกฎหมายแล้ว คือทำตามวิธีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖๘ – ๗๔ แล้ว ถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นสามารถใช้ยันบุคคลที่ได้รับแจ้งทันทีไม่ว่าบุคคลนั้นจะได้อ่านข้อความในคำสั่งนั้นหรือไม่ เพราะกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนดังนั้นสรุปได้ว่า หากแจ้งคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้ถือว่าคำสั่งนั้นมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่แจ้งเป็นต้นไป

๓.๓) การให้เหตุผลประกอบคำสั่ง

ในการออกคำสั่งทางปกครองผู้ออกคำสั่งจะต้องมีการให้เหตุผลประกอบการออกด้วย

๖. กรอบแนวทางการดำเนินการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

๖.๑ แนวทางการดำเนินการจัดทำคู่มือ

๖.๑.๑ นำเสนอแผนงาน โครงการในจัดทำคู่มือแนวทางการออกคำสั่งทางปกครอง นำเสนอต่อผู้บังคับบัญชา ให้ความเห็นชอบ และสนับสนุนให้ดำเนินการตามโครงการ การใช้วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่แล้ว การจัดพิมพ์ การจัดทำรูปเล่ม และการประสานงานต่าง ๆ

๖.๑.๒ รวบรวม วิเคราะห์ กฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติราชการ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการของสำนักอนามัย เช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ กฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น กฎหมายต่าง ๆ ที่กล่าวเหล่านี้ ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งทางปกครองได้ เช่น อำนาจการสั่งรับหรือไมรับคำ

เสนอขาย รับจาง แลกเปลี่ยน ใหเชา ซื้อ เชา ใหสิทธิประโยชน การอนุมัติสั่งซื้อ จาง แลกเปลี่ยน เชา ขาย ใหเชา หรือใหสิทธิประโยชน การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เป็นต้น ซึ่งในการออกคำสั่งทางปกครองให้ชอบด้วยกฎหมายต้องพิจารณา จากเงื่อนไข ๒ เงื่อนไข คือ เงื่อนไขที่เกี่ยวกับกระบวนการออกคำสั่งทางปกครอง และ เงื่อนไขที่เกี่ยวกับการให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง

๖.๑.๓ ศึกษาความรู้เกี่ยวกับการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เพื่อนำมาจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักอนามัย โดยมีหัวข้อของคู่มือดังนี้

๖.๑.๓.๑ ปกและประวัติการแก้ไขเนื้อหา เพื่อให้ทราบว่าคู่มือนี้มีรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองอย่างไร

๖.๑.๓.๒ วัตถุประสงค์ (Objectives) เพื่อชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ในการจัดทาคู่มือการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อให้ผู้ที่ใช้งานคู่มือจะได้ทราบว่าทำคู่มือการปฏิบัติงานขึ้นมาเพื่ออะไร

๖.๑.๓.๓ ขอบเขต (Scope) เพื่อชี้แจงถึงขอบเขตของคู่มือปฏิบัติงานว่ามีรายละเอียดครอบคลุมการปฏิบัติงานขั้นตอนใด และเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใด

๖.๑.๓.๔ คำจำกัดความ (Definition) เพื่อชี้แจงให้ผู้อ่านทราบถึงคำศัพท์เฉพาะที่ใช้ในคู่มือปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในการอ้างอิงคู่มือนี้ในการปฏิบัติงาน

๖.๑.๓.๕ หน้าที่ความรับผิดชอบ (Responsibilities) เพื่อชี้แจงให้ผู้อ่านทราบถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องในการออกคำสั่งทางปกครอง โดยจะระบุหน้าที่รับผิดชอบเรียงตามลำดับของตำแหน่งตามสายบังคับบัญชาลงมา และจะระบุหน้าที่ของแต่ละคนที่เกี่ยวข้อง

๖.๑.๓.๖ ระเบียบปฏิบัติ / ขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Procedure) เป็นรายละเอียดของขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างละเอียด ขั้นตอนกระบวนการ รวมถึงระยะเวลาการปฏิบัติงาน ผู้รับผิดชอบ เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการควบคุมคุณภาพ ซึ่งผู้จัดทำรายงานจะอธิบายรายละเอียดหลักการออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ การจัดทำคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ การจัดทำคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยมีเนื้อหาโดยสังเขปดังนี้

๑) กระบวนการออกคำสั่งทางปกครองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราช-บัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๑) เงื่อนไขเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งทางปกครอง

๑.๒) เงื่อนไขเกี่ยวกับขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครอง

๑.๓) เงื่อนไขเกี่ยวกับรูปแบบการออกคำสั่งทางปกครอง

๒) ลักษณะการกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓) การจัดทำคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ

๓.๑) คำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการพัสดุ (ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒) ได้แก่

- การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่าซื้อหรือเช่า

- การสั่งอนุมัติซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย หรือให้เช่า
- การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอ เช่น คำสั่งยกเลิกการสอบราคา ประกวดราคา
- การสั่งให้เป็นผู้ทิ้งงาน

๓.๒) แนวทางการจัดทำคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการพัสดุ

- การทำคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการพัสดุต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กรณีขั้นตอนในการออกคำสั่งฯ ขั้นตอนใดที่ไม่ได้กำหนดไว้ ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙
- ขั้นตอนตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมที่เป็นการจัดทำคำสั่งทางปกครอง
- ขั้นตอนการตรวจสอบผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ขั้นตอนนี้คณะกรรมการเปิดซองต้องตรวจสอบทางเอกสารเท่านั้นว่าผู้ยื่นซองมีผลประโยชน์ร่วมกันระหว่าง ๒ บริษัทหรือมากกว่าที่เสนอยื่นซองพร้อมกัน หรือไม่ ถ้ามีก็ต้องตัดออกไป การตัดออกไปถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง
- ขั้นตอนการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา การตรวจสอบคุณสมบัติตามเอกสารส่วนที่ ๒ ว่า ตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าตัดผู้ที่ไม่ตรงตามเงื่อนไขออกไปถือว่าคำสั่งตัดออกเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว
- ขั้นตอนการพิจารณาราคา ให้พิจารณาผู้ที่ถูกต้องตามเงื่อนไขและเสนอราคาต่ำสุด
- ขั้นตอนการยกเลิกกระบวนการดำเนินการ หน่วยงานเมื่อยกเลิกขั้นตอนต่าง ๆ แล้ว ต้องออกคำสั่งยกเลิก พร้อมแจ้งผู้ถูกยกเลิกให้อุทธรณ์ภายใน ๑๕ วัน
- การลงโทษผู้ทิ้งงาน (การอุทธรณ์ ให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙)

๓.๓) ขั้นตอนการประกาศจัดซื้อ/จ้าง

- การจัดหาพัสดุผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหาต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการ แข่งขันกันอย่างเป็นธรรมทั้งนี้โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของ ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะ อันเป็นข้อยกเว้น ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้
- ในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องมีการบันทึกหลักฐาน ในการดำเนินการพร้อมทั้งต้องระบุเหตุผลในการพิจารณาสั่งการในขั้นตอนที่ สำคัญไว้เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย
- ส่วนราชการมีอำนาจดุลพินิจที่จะกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นโดยจำกัดเฉพาะผู้มีความสามารถของผู้ที่จะเข้ามาเป็นผู้เสนอราคาหรือ คู่สัญญากับส่วนราชการได้
- แต่ต้องใช้กระทำการโดยมีเหตุผลอันสมควรเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ , เท่าที่จำเป็น , ไม่ขัดต่อกฎหมาย , ตามเจตนารมณ์ของข้อบัญญัติเกี่ยวกับการ พัสดุที่

มุ่งหมายให้การจัดหาพัสดุต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม

๔) คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕

๔.๑) รายละเอียดของขั้นตอนในการอนุญาต/การออกหนังสือรับรองการแจ้ง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุพ.ศ. ๒๕๓๕

๔.๑.๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมายเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครให้รับผิดชอบในการดำเนินการออกหนังสือรับรองการแจ้ง

๔.๑.๒) ผู้รับผิดชอบรับคำขอแจ้งที่ผู้ประกอบการยื่นขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๔.๑.๓) ออกใบรับแจ้งภายในวันที่รับแจ้ง ตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง

๔.๑.๔) ตรวจเอกสาร

๔.๑.๕) ออกหนังสือรับรองการแจ้ง หรือแจ้งให้แก้ไข

(๑) หากเอกสารถูกต้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกหนังสือรับรองการแจ้ง ภายในเจ็ดวันนับจากวันที่ได้รับแจ้ง ตามมาตรา ๔๘ วรรคสาม

(๒) หากเอกสารไม่ถูกต้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และให้ผู้แจ้งมายื่นเอกสารภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๘ วรรคห้า เมื่อผู้ยื่นคำขอแจ้งได้ยื่นเอกสารถูกต้องสมบูรณ์เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกหนังสือรับรองการแจ้งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งให้มายื่นเอกสารใหม่

๔.๑.๖) หากผู้แจ้งไม่ดำเนินการแก้ไข เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้การแจ้งของผู้แจ้งเป็นอันสิ้นผล

๔.๒) รายละเอียดของขั้นตอน ในการออกใบอนุญาต ตามพระราช-บัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๔.๒.๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมายเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครให้รับผิดชอบในการดำเนินการออกใบอนุญาต

๔.๒.๒) ผู้รับผิดชอบรับคำขออนุญาต/คำขอต่ออายุใบอนุญาตที่ผู้ประกอบการยื่นขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๔.๒.๓) ตรวจเอกสาร เจ้าหน้าที่ตรวจเอกสารให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน ตามมาตรา ๕๔, มาตรา ๕๖ วรรคแรก รวมถึงเอกสารประกอบที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- หากเอกสารไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ผู้รับผิดชอบต้องเสนอเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อแจ้งไปยังผู้ขออนุญาตให้มายื่นเอกสารที่แก้ไขถูกต้องสมบูรณ์เพิ่มเติม และเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเสร็จภายในสิบห้าวัน

- หากเอกสารถูกต้องสมบูรณ์จะเข้าสู่ขั้นตอนการตรวจสอบกิจการตามข้อบัญญัติท้องถิ่น

- หากเอกสารยังไม่ถูกต้องสมบูรณ์อีกเป็นครั้งที่ ๒ ให้ผู้รับผิดชอบส่งคืนคำขอ

๔.๒.๔) ผู้รับผิดชอบจะต้องตรวจสภาพด้านสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการตามข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ว่ากิจการนั้นถูกสุขลักษณะหรือไม่ตามข้อบัญญัติท้องถิ่น เมื่อผู้รับผิดชอบดำเนินการตรวจสภาพด้านสุขลักษณะแล้ว ให้ทำรายงานและเสนอความเห็นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เป็น ๒ กรณีดังนี้

- กรณีที่มีสภาพถูกต้องครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือถูกต้องครบถ้วนแต่สมควรให้มีการปฏิบัติการใดๆ เพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นเฉพาะราย ให้เสนอความเห็นว่า “สมควรออกใบอนุญาต” หรือ “สมควรออกใบอนุญาตโดยมีเงื่อนไข” ได้

- กรณีที่มีสภาพไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้ผู้รับผิดชอบที่ทำการตรวจสภาพมีคำแนะนำให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาอันสมควร ถ้าผู้ขออนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามคำแนะนำให้เสนอความเห็นว่า “ไม่สมควรออกใบอนุญาต” พร้อมด้วยเหตุผลดังกล่าว

๔.๒.๕) เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาต หรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา ๕๖ วรรคสอง) ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาข้างต้น ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน ๒ ครั้ง ๆ ละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาดังกล่าว หรือตามที่ได้ขยายเวลาแล้วนั้นแล้วแต่กรณี(มาตรา ๕๖ วรรคสาม)โดยปฏิบัติดังต่อไปนี้

- กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้มีหนังสือแจ้งการอนุญาตแก่ผู้ขออนุญาตทราบโดยกำหนดให้ผู้ขออนุญาตต้องไปรับใบอนุญาตที่สำนักงานเขตภายในระยะ เวลาอันสมควร (ทั้งนี้ไม่ควรเกินกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง) หากพ้นกำหนดให้ถือว่าไม่ประสงค์จะรับใบอนุญาต เว้นแต่จะมีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร

- กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะไม่ออกใบอนุญาต ก่อนที่จะมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องมีหนังสือแจ้งข้อเท็จจริงและเหตุที่จะไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการเพื่อให้ผู้ขออนุญาตได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านหรือชี้แจงแสดงหลักฐานของตนภายในกำหนดเวลาอันสมควร (มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙) โดยหากล่วงเลยกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วผู้ขออนุญาตไม่แจ้งความเห็นใดๆ หรือมีการแจ้งความเห็น แต่ผู้รับผิดชอบเห็นว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออก“คำสั่งไม่อนุญาต” (มาตรา ๕๖ วรรคสอง) โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระบุกรณีการใช้สิทธิอุทธรณ์ (มาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙)ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

๕) คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

๕.๑) คำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล คือคำสั่งต่าง ๆ ที่กระทบสิทธิของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ คำสั่งลงโทษทางวินัย คำสั่งแต่งตั้ง คำสั่งโอน คำสั่งเลื่อนเงินเดือน เป็นต้น

๕.๒) แนวทางการจัดทำคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

- การทำคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ กฎ ก.ก. กฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง กรณีขั้นตอนในการออกคำสั่งฯ ขั้นตอนใดที่ไม่ได้กำหนดไว้ ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

๖.๑.๓.๗) เอกสารอ้างอิง (Reference Document) เป็นรายการที่แจงรายละเอียดให้ผู้อ่านทราบว่ามีเอกสารอื่นใดที่ต้องใช้ประกอบคู่กันหรือใช้อ้างอิงถึงกันเพื่อให้การปฏิบัติงานนั้นมีประสิทธิภาพ และสมบูรณ์

๖.๑.๓.๘) แบบฟอร์มที่ใช้ (Forms)

๖.๑.๓.๙) ภาคผนวก

๖.๑.๔ เมื่อได้จัดทำคู่มือเสร็จเป็นรูปเล่มแล้ว นำเสนอผู้บริหารเพื่อให้ความเห็นชอบและเสนอแนะให้ทำการปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ทำการเผยแพร่เอกสารให้กับศูนย์บริการสารธารณสุข กองต่าง ๆ และนำข้อมูลส่งให้สำนักงานพัฒนาระบบสาธารณสุข เพื่อให้นำเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักอนามัยซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานเขต สำนักต่าง ๆ รวมทั้งสำนักอนามัยสามารถมาค้นคว้าเปิดอ่านได้ อันจะเป็นการเผยแพร่ให้ความรู้เผยแพร่ไปยิ่งขึ้น นอกจากนั้นอาจจะมีการนำความรู้ไปใช้ในการอบรมตามโอกาสต่าง ๆ ด้วย

๖.๒ แนวทางรวบรวมข้อมูลสภาพการเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองของสำนักอนามัยให้เป็นหมวดหมู่

๑) สำนักงานเลขานุการสำนักอนามัยเวียนหนังสือขอความร่วมมือส่วนราชการในสังกัดสำนักอนามัย จัดส่งข้อมูลการออกคำสั่งทางปกครองมาให้สำนักงานเลขานุการสำนักอนามัยทำการรวบรวม

๒) จัดทำระเบียนข้อมูลการออกคำสั่งทางปกครอง สถิติการหารือเกี่ยวกับการจัดทำคำสั่งทางปกครอง และเรื่องที่มีการทักท้วงการอุทธรณ์หรือการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อประโยชน์ในการสืบค้นและการติดตามประเมินผลในการจัดทำคู่มือการดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง และประโยชน์ในการปรับปรุงคู่มือในโอกาสต่อไปด้วย

๗. ระยะเวลาการดำเนินการ

ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงเดือนตุลาคม ๒๕๕๘ รวม ๔ เดือน

๘. แนวทางการติดตามและประเมินผล

๘.๑ ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๘.๑.๑ ระดับผลผลิต (Output)

- มีคู่มือการจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักอนามัย
- เผยแพร่คู่มือการจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักอนามัยให้ส่วนราชการในสังกัดสำนักอนามัยครบถ้วน ร้อยละ ๑๐๐

๘.๑.๒ ระดับผลลัพธ์ (Outcome)

- จำนวนเรื่องที่มีข้อทักท้วงเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครอง ลดลงร้อยละ ๕๐
- จำนวนครั้งที่หารือเกี่ยวกับการจัดทำคำสั่งทางปกครอง ลดลงร้อยละ ๕๐

๘.๒ วิธีการประเมินผล

๘.๒.๒ ระดับผลผลิต (Output)

- ใช้วิธีประเมินจากการจัดทำคู่มือการจัดทำคู่มือแนวทางการดำเนินการในการออกคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักอนามัย ให้เสร็จภายในกำหนดเวลา

๘.๑.๒ ระดับผลลัพธ์ (Outcome)

- ประเมินผลจากข้อมูลการจัดทำคำสั่งทางปกครองของส่วนราชการในสังกัดสำนักอนามัย
- ประเมินผลจากสถิติเรื่องที่มีข้อทักท้วง และเรื่องที่หารือเกี่ยวกับการจัดทำคำสั่งทางปกครอง

๘.๓ เครื่องมือ

- แบบสำรวจข้อมูลการจัดทำคำสั่งทางปกครองของส่วนราชการในสังกัดสำนัก-อนามัย
- ระเบียนสถิติเรื่องที่มีข้อทักท้วง และเรื่องที่หารือเกี่ยวกับการจัดทำคำสั่งทางปกครอง

๙. ข้อเสนอแนะ

๙.๑ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต้องติดตามกฎหมาย ข้อบัญญัติ ระเบียบ คำสั่ง และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำคำสั่งทางปกครองประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้หากมีการเปลี่ยนแปลง นิติกรสำนักอนามัยที่รับผิดชอบจะทำการปรับปรุงคู่มือการปฏิบัติงาน และเผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทราบโดยเร็ว

๙.๒ การจัดทำคู่มือแนวทางการออกคำสั่งทางปกครองต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงเป็นระยะเพื่อให้ทันต่อกฎหมาย ข้อบัญญัติ ระเบียบ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลง เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องควรติดตามตรวจสอบคู่มือฯ เป็นระยะ และนิติกรสำนักอนามัยทำการปรับปรุงคู่มือการปฏิบัติงานให้ทันสมัยอยู่เสมอ