

รายงานการประชุม
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ วันอังคารที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุม ๓๐๑ ตึกบัญชาการ ชั้น ๓
ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. นายวิษณุ เครืองาม	รองนายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
๒. นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย	ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	ที่ปรึกษา
๓. นายธนศักดิ์ มังกะโรทัย	แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	
๔. นายบุญธรรม เลิศสุขีเกษม	ผู้อำนวยการกองพัฒนาระเบียงราชการ ส่วนภูมิภาคฯ แทนเลขาธิการ ก.พ.ร.	ที่ปรึกษา
๕. นางสาวสุภัค ไชยวรรณ	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจ พัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	กรรมการ
๖. นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	
๗. นายนรพรพรช เพ็ชรตระกูล	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง	กรรมการ
๘. นายดิศกุล เกษมสวัสดิ์	แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	
๙. นายโกเมนทร์ ทิวทอง	หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐาน การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
๑๐. นางชุตีมา หาญพาณิชย์	แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย	
๑๑. นายเอนก มีมงคล	ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนานโยบายการคลังท้องถิ่น	กรรมการ
๑๒. นายภาณุ จันท์เจียวใช้	แทนปลัดกระทรวงการคลัง	
๑๓. นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ	ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๑๔. นายจเด็จ อินสว่าง	แทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	
๑๕. พลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร	นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ปฏิบัติราชการที่ สำนักงานสนับสนุนระบบปฐมภูมิและคลินิกหมอ ครอบครัว แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
๑๖. นายอุดร ตันติสุนทร	รองเลขาธิการ ก.พ.	
๑๗. นายบุญเลิศ น้อมศิลป์	แทนเลขาธิการ ก.พ.	
๑๘. นายเลอพงศ์ ลิ้มรัตน์	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน	กรรมการ
	แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	
	รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
	แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	
	อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	กรรมการ
	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่น	กรรมการ
	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่น	กรรมการ

๑๙. ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์	กรรมการ
๒๐. ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์	กรรมการ
๒๑. ศาสตราจารย์พิเศษกมลชัย รัตนสกววงศ์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย	กรรมการ
๒๒. ศาสตราจารย์นันท์วัฒน์ บรรมานันท์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย	กรรมการ
๒๓. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์	กรรมการ
๒๔. ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์	กรรมการ
๒๕. รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์	กรรมการ
๒๖. นางปานฤดี มโนมัยพิบูลย์	รองผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๒๗. นายชนัฐพงศ์ ศรีวิเศษ	ปลัดเมืองพัทยา แทนนายกเมืองพัทยา	กรรมการ
๒๘. นายมังกร ยนต์ตระกูล	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด	กรรมการ
๒๙. นายประเสริฐ วชิรเขื่อนขันธ์	นายกเทศมนตรีเมืองพระประแดง	กรรมการ
๓๐. นายธนศักดิ์ มาคะสิระ	นายกเทศมนตรีตำบลวัดเพลง	กรรมการ
๓๑. นายชูศักดิ์ วสันต์	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง	กรรมการ
๓๒. นายไฉน ก้อนทอง	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดงมูลเหล็ก	กรรมการ
๓๓. นายกัมพล กลั่นเนียม	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตาหลวง	กรรมการ
๓๔. นายวิรัช ไตรรัตน์	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกะไหล	กรรมการ
๓๕. นายสำเนา รัศมีทัต	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง	กรรมการ
๓๖. นางชื่นชีวัน ลิ้มปรีธีกุล	ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ	ติตราชการ
๒. นายพรชัย ไควสุรัตน์	กรรมการ	ระงับการปฏิบัติราชการชั่วคราว ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๑๙/๒๕๕๘
๓. นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนมเจริญ	กรรมการ	ติตราชการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒. นางสาวญาติกา นิธิธีราพร	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๓. นางสาวพิมพ์นารา บัวเกิด	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๔. นางสาวอภิรดี ประเสริฐฤทธิ	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๕. นายมะณู บุญศรีมณีชัย	กระทรวงสาธารณสุข
๖. นายทองดี มุ่งดี	กระทรวงสาธารณสุข
๗. นายอุปราชา พันธุ์ภักดี	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๘. นายสุมิทธิ์ เกศพิทักษ์	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
๙. นางสาวภัทรพิชญ์ นะอ้อน	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

๑๐. นางสาวดวงรัตน์ สุระกุล	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
๑๑. นายพหล แก้วเอี่ยม	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๑๒. นายมยุร บุญยะรัตน์	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๑๓. นางวิชญา สุขกระจ่าง	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๔. พ.จ.อ.สาคร สิทธิศักดิ์	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๕. นายจิรเมธ บัวงาม	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๖. นายไพบุลย์ แยมกวีตระกูล	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๗. ว่าที่ร้อยตรีปวีรบรรต สมณะ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๘. นายสมชาย เจนวนิชย์วิบูลย์	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๑๙. นายโพธิ์รัตน รัตนพันธ์	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๒๐. นายสุวิทย์ จันทรหาว	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๒๑. นายสุรักษ์ จันทรหาว	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๒๒. นางพิกุล หงส์วิไล	กรุงเทพมหานคร
๒๓. นางสาวปรียาภรณ์ ขาวธรรมา	กรุงเทพมหานคร
๒๔. นางระออ แคนสา	กรุงเทพมหานคร
๒๕. นางสาวนภา ชมไพบุลย์	กรุงเทพมหานคร
๒๖. นางธีรพรรณ บุญรอด	กรุงเทพมหานคร
๒๗. นายบุญสิงห์ วรินทร์รักษ์	สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
๒๘. นายภูวนนท์ คงหนองช้าง	สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
๒๙. นายมนต์สิทธิ์ วุฑฒาส	สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
๓๐. นายณภดล สุขสนาน	สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย
๓๑. นางสาวเกษรา ดวงมณี	เทศบาลนครแหลมฉบัง
๓๒. นางสาวกัญญาณัฐ อ่อนศรี	เทศบาลเมืองพระประแดง
๓๓. นายนพดล แก้วสุพัฒน์	องค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ด

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ น.

เนื่องจากรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.ก.ถ. ตีตราขการสำคัญ จึงมอบหมายให้นายบุญธรรม เลิศสุขีเกษม รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานในที่ประชุมแทนชั่วคราว

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐

เลขานุการ ได้จัดทำร่างรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ และได้แจ้งเวียนให้กรรมการทุกท่านพิจารณาตามหนังสือ ก.ก.ถ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๗/ว ๑๘๗๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๐ แล้ว โดยมีกรรมการขอแก้ไขรายงานการประชุม ดังนี้

๑. นายพรชัย รัฐระเวช ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ขอแก้ไขรายงานการประชุม ดังนี้

๑.๑ ระเบียบวาระที่ ๔.๓ การขดเซยรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ขาดหายไป เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ไม่สามารถใช้บังคับได้ หน้าที่ ๑๗ บรรทัดที่ ๑๙ จากเดิม “จำนวน ๑,๒๓๐,๐๑๑๖ ล้านบาท” ขอแก้ไขเป็น “จำนวน ๑,๒๓๐.๐๑๑๖ ล้านบาท”

๑.๒ ระเบียบวาระที่ ๔.๔ การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ หน้าที่ ๒๓ บรรทัดที่ ๓๒ จากเดิม “นายพรชัย รัฐระเวช กล่าวว่า มีเรื่องหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ เรื่องภาษี นอกจากภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์แล้ว มีเรื่องการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดทุกวัน หากวันที่ ๑ ตุลาคม ไม่มีประกาศของ ก.ก.ถ. ภาษีมูลค่าเพิ่มจะจัดสรรไม่ได้” ขอแก้ไขเป็น “นายพรชัย รัฐระเวช กล่าวว่า เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกเหนือจากเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์แล้ว ยังมีเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งหลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มกำหนดให้ผู้ประกอบการยื่นแบบแสดงรายการภาษีและชำระภาษีสำหรับเดือนใด ให้ยื่นภายในวันที่ ๑๕ ของเดือนถัดไป หาก ก.ก.ถ. สามารถออกประกาศหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มได้ตามกำหนดเวลาการจัดสรรที่มีความต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา จะทำให้ อปท. ได้รับการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามงวดเวลาที่กำหนด”

๒. นายภานุ จันทร์เจียวใช้ รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ แทนผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ขอแก้ไขรายงานการประชุม ดังนี้

๒.๑ ระเบียบวาระที่ ๔.๓ การขดเซยรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ขาดหายไป เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ไม่สามารถใช้บังคับได้ หน้าที่ ๒๐ บรรทัดที่ ๓๑ จากเดิม “นายภานุ จันทร์เจียวใช้ กล่าวว่า ประเด็นนี้เป็นสาระสำคัญอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญปี ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรค ๔ มีเจตนารมณ์ของการบัญญัติไว้ชัดเจนว่า ท้องถิ่นจะต้องพัฒนาเรื่องของระบบการจัดหารายได้ให้เพียงพอ เรื่องนี้จะใช้เป็นทางออกในคำที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอ ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุน อปท. ไปพลางก่อน เจตนารมณ์ชัดเจน ประเด็นนี้สำคัญ เป็นเรื่องที่จะต้องร่วมกันพิจารณาอย่างจริงจัง เพื่อเป็นแนวทางในการที่จะพัฒนารายได้ท้องถิ่น ให้มีรายได้เพียงพอที่จะสามารถดำเนินการกิจตามกฎหมายได้” ขอแก้ไขเป็น “นายภานุ จันทร์เจียวใช้ กล่าวว่า ประเด็นนี้เป็นสาระสำคัญอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญปี ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรค ๔ มีเจตนารมณ์ของการบัญญัติไว้ชัดเจนว่า ท้องถิ่นจะต้องพัฒนาเรื่องของระบบการจัดหารายได้ให้เพียงพอ ระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอ ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุน อปท. ไปพลางก่อน การบัญญัติไว้ลักษณะนี้แสดงเจตนารมณ์ไว้อย่างชัดเจน จึงเป็นเรื่องที่ต้องร่วมกันพิจารณาอย่างจริงจัง เพื่อเป็นแนวทางในการที่จะพัฒนารายได้ท้องถิ่น ให้มีรายได้เพียงพอที่จะสามารถดำเนินการกิจตามกฎหมายได้”

๒.๒ ระเบียบวาระที่ ๔.๔ การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ หน้าที่ ๒๗ บรรทัดที่ ๒๖ จากเดิม “...กรณีตัวอย่างเช่น โรงเรียนอุดหนุนเด็ก ไม่ได้มีทุกแห่ง...” ขอแก้ไขเป็น “...กรณีตัวอย่างเช่น โรงเรียน เงินอุดหนุนเด็ก ไม่ได้มีทุกแห่ง...”

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม ก.ก.ถ. ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ ตามที่ได้มีการแก้ไข

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

๓.๑ ติดตามผลความก้าวหน้าการดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ และ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

เลขานุการ รายงานว่า จากการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๙ ประธาน ก.ก.ถ. ได้สั่งการให้ฝ่ายเลขานุการฯ จัดทำวาระติดตามผลความก้าวหน้าการดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามที่ ก.ก.ถ. มีมติที่ประชุมไปแล้ว ฝ่ายเลขานุการฯ จึงขอรายงานความก้าวหน้าเรื่องที่ได้ดำเนินการตามมติ ก.ก.ถ. ดังนี้

ลำดับ ที่	เรื่อง	เสนอ ก.ก.ถ.	การดำเนินการ
๑	ร่างพระราชบัญญัติกระจายหน้าที่และอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติกระจายหน้าที่และอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา	- ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำร่างพระราชบัญญัติกระจายหน้าที่และอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. เสนอรอนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.ก.ถ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป
๒	การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒)	ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นแล้วเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้ ๑. ร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่..) พ.ศ. ๒. ร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๓. ร่างพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่..) พ.ศ.	- ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำร่างพระราชบัญญัติ ทั้ง ๓ ฉบับ เสนอคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๑๘๑๗ - ๑๘๑๙ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๐
๓	การขุดเซยรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ขาดหายไป เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ไม่สามารถใช้งบได้	ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ เห็นชอบตามที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอ ดังนี้ ๑. มอบให้ฝ่ายเลขานุการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบผลการพิจารณาทบทวนแนวทางการประมาณการรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง และการดำเนินมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี และ	- ฝ่ายเลขานุการฯ ได้มีหนังสือแจ้งมติ ก.ก.ถ. ให้ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และปลัดกระทรวงการคลัง รับทราบมติ ก.ก.ถ. ดังกล่าว ตามหนังสือ ก.ก.ถ. ที่ นร ๐๑๐๗/๑๗๕๘ และ นร๐๑๐๗/๑๗๕๕ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๐

ลำดับ ที่	เรื่อง	เสนอ ก.ก.ถ.	การดำเนินการ
		การบริหารการใช้จ่ายเงินของ อปท. ตามที่คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณเสนอ ๒. มอบให้สำนักงานงบประมาณและ กระทรวงการคลัง รับข้อสังเกตและ ข้อเสนอแนะของ ก.ก.ถ. ในการ ประมาณการรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง ตามกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน บนฐานรายได้ที่เป็นจริง ตั้งแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นต้น ไป	
๔	การติดตามผลการ ดำเนินงานตามภารกิจถ่าย โอนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ เห็นชอบตามที่ฝ่าย เลขานุการฯ เสนอ ดังนี้ ๑. แจ้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อ รับทราบผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของ อปท. และนำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไป ขับเคลื่อนให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่ เป็นรูปธรรม ๒. นำรายงานการติดตามและ ประเมินผลดังกล่าว เผยแพร่ทาง เว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ก.ถ. ให้ อปท. ทราบ และนำไปเป็น แนวทางในการดำเนินงานในการ จัดบริการสาธารณะให้สามารถ ตอบสนองความต้องการของ ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมี ประสิทธิภาพต่อไป	- ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำรายงานการ ติดตามและประเมินผล เผยแพร่ทาง เว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ก.ถ. www.odloc.go.th เรียบร้อยแล้ว

มติที่ประชุม รับทราบ

๓.๒ ประกาศหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินภาษี และเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีและเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือขอให้ ก.ก.ถ. ทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ใหม่ โดยมีมติดังนี้

๑) เห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษี และเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ อปท. ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยให้ใช้หลักเกณฑ์การจัดสรร ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ต่อไปจนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรใหม่

๒) มอบให้ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ใน ก.ก.ถ. พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีและเงินอุดหนุนทั่วไป ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ได้ข้อยุติแล้วนำเสนอ คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ เพื่อพิจารณาต่อไป

รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.ก.ถ. ได้ลงนามในประกาศ ก.ก.ถ. ดังกล่าว และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๒๔๘ ง ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ ซึ่งฝ่ายเลขานุการ ได้แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กรมสรรพากร กรมการขนส่งทางบก กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมบัญชีกลาง สำนักงบประมาณ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบและดำเนินการต่อไปแล้ว รวมทั้งได้แจ้งให้สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย เพื่อดำเนินการตามมติ ก.ก.ถ. แล้ว

มติที่ประชุม รับทราบ

๓.๓ ประเด็นภารกิจที่มีข้อจำกัดด้านกฎหมายในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ได้มีคำสั่งที่ ๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล โดยมีศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นประธานเพื่อทำหน้าที่กำหนดระบบการติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจในภาพรวม ศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการกระจายอำนาจ นำเสนอแนวทางในการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดมาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะของ อปท. และเสนอรายงานผลการดำเนินงานการถ่ายโอนภารกิจ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานการกระจายอำนาจให้ ก.ก.ถ. ทราบ

ในการประชุมคณะอนุกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล ครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ฝ่ายเลขานุการได้นำเสนอประเด็นภารกิจที่มีข้อจำกัดด้านกฎหมายที่ อปท. ไม่สามารถดำเนินการได้พร้อมแนวทางการแก้ไขปัญหามาจากผลการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามโครงการจ้างที่ปรึกษาการจัดทำเกณฑ์ชี้วัดและค่าเป้าหมายขึ้นตามาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบให้นำประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเสนอ ก.ก.ถ. เพื่อทราบ จำนวน ๔ ด้าน ดังนี้

๑) ภารกิจที่ยังไม่มีการมอบอำนาจหรือไม่มีระเบียบรองรับ และเจ้าหน้าที่ อปท. ขาดความรู้ ความชำนาญ ได้แก่

- (๑) การวาง/ปรับปรุงผังเมือง
- (๒) การควบคุมอาคาร
- (๓) การคุ้มครองผู้บริโภค

(๔) การดูแลโบราณสถาน

๒) การกิจที่ อปท. มีบทบาทซ้ำซ้อนกันและไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือในการดำเนินงาน

(๑) การซ่อมแซมและบำรุงรักษาถนน

(๒) การบริหารจัดการขยะ

๓) การกิจที่ควรถ่ายโอนเพิ่มเติมให้ อปท. มีบทบาทมากขึ้น

(๑) การจัดการศึกษาสายอาชีวศึกษา

(๒) ศูนย์ส่งเสริมศูนย์พักพิงสำหรับผู้ด้อยโอกาส

(๓) การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน อาชีพ การลงทุน และการท่องเที่ยว

๔) ปัญหาที่เกิดจากระเบียบปฏิบัติที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

สำนักงาน ก.ก.ธ. ได้มีหนังสือเชิญส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาประชุมเพื่อหาแนวทางการแก้ไข ปัญหาประเด็นการกิจที่มีข้อกำกวมด้านกฎหมายในการจัดบริการสาธารณะของ อปท. เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุมประยูร ภมรมนตรี ชั้น ๓ อาคารสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยมีผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย) เป็นประธานในการประชุม นางชื่นชีวัน ลิ้มปรีระกุล ผอ. สกธ. รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม ประชุม จำนวน ๙ หน่วยงาน ได้แก่ ๑) กรมโยธาธิการและผังเมือง ๒) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ๓) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ๔) กรมศิลปากร ๕) กรมควบคุมมลพิษ ๖) กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ๗) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๘) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และ ๙) กรมบัญชีกลาง

ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้สำนักงาน ก.ก.ธ. สรุปผลการประชุมหารือดังกล่าวนำเสนอ คณะอนุกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ ในวันอังคารที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณา แนวทางการแก้ไขปัญหาคือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบแก้ไขปัญหามาในประเด็นต่าง ๆ และนำเสนอ ก.ก.ธ. พิจารณาให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กล่าวว่า จากผลการ ศึกษาวิจัยดังกล่าว อปท. จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขการให้บริการประชาชนให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เช่น การซ่อมแซมและบำรุงรักษาถนนที่ถ่ายโอนให้ อปท. เนื่องจาก อปท. ได้รับถ่ายโอนเรื่องการซ่อมแซมและบำรุงรักษาถนน แต่ไม่ได้รับโอนงบประมาณ บุคลากรและเครื่องจักร จึงทำให้เกิดปัญหา การกิจที่มีข้อกำกวมด้านกฎหมายในการจัดบริการ สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องได้รับการแก้ไขทั้งระบบ แต่ผลของการวิจัยนี้ยังจำกัดอยู่เฉพาะ ในขอบเขตพื้นที่เป้าหมายของผู้วิจัย

นายบุญธรรม เลิศสุขีเกษม รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติหน้าที่ประธาน กล่าวว่า ในการซ่อมแซมและบำรุงรักษาถนน ปัญหาหลักคือเรื่องเทคนิคและศักยภาพในการดำเนินการ เนื่องจากงบประมาณ มีจำกัด สำหรับประเด็นเรื่องการบริหารจัดการขยะ ปัญหาคือ อปท. ไม่สามารถบริหารจัดการขยะได้ครบวงจร ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้แก้ปัญหาในเรื่องระเบียบกฎหมายไปแล้วส่วนหนึ่ง

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ กล่าวว่า อปท. สามารถบริหารจัดการขยะร่วมกับภาคเอกชนได้ ตามกฎหมายการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน หรือ (Public Private Partnership : PPP) ที่กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบให้ อปท. ดำเนินการได้ โดยคณะกรรมการบริหารระดับจังหวัดเป็นหลักร่วมกับ อปท. พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา โดยมีคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยทุกกระทรวง ทบวง กรม เป็นผู้ตรวจสอบในเรื่องของความเหมาะสมของเทคนิค การดำเนินการเรื่องขยะที่มีปริมาณมาก มีปัญหาเรื่องระบบการกำจัดขยะ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน กับกระทรวงพลังงาน ส่งเสริมให้ อปท. ได้เข้ามา รวมกลุ่มในการบริหารจัดการขยะจำนวน ๓๒๔ กลุ่ม (cluster) โดยแต่ละกลุ่มมีศักยภาพแตกต่างกัน และปริมาณขยะ

มากนัก้อยไม่เท่ากัน ทั้งนี้ ในภาพรวม อปท. สามารถดำเนินการได้ค่อนข้างดีเพิ่มมากขึ้น สำหรับแผนปฏิบัติการบริหารจัดการขยะ จังหวัดสะอาด อปท. ได้ร่วมมือกับประชาชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการขยะต้นทาง กลางทางและปลายทาง มีผลการดำเนินงานที่ดีขึ้น ในปีนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายให้ สก. ประสานกับ อปท. ทั่วประเทศ ดำเนินการจัดทำจตุรบรรณขยะมีพิษและขยะอันตรายในพื้นที่ เนื่องจากขยะเหล่านี้มีไม่มากตามหมู่บ้าน/ชุมชน แต่ปัญหาคือ ไม่สามารถทำลายขยะเหล่านี้เองได้ ดังนั้น ทุก อปท. ต้องมีภาชนะรองรับให้ครบทุกหมู่บ้าน/ชุมชน จัดตารางการขนขยะมีพิษและขยะอันตรายไปส่งให้บริษัทกำจัดขยะมีพิษและขยะอันตรายต่อไป

นายจเด็จ อินสว่าง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวว่า ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติการกิจของ อปท. หลาย ๆ ปัญหาที่เสนอมาที่ส่วนกลาง ควรจะเสนอผ่านคณะกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจระดับจังหวัด โดยเฉพาะปัญหาที่สามารถจัดการแก้ไขใน อปท. เองได้

นายอุดร ตันติสุนทร ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวว่า ปัญหาขยะเป็นปัญหาสำคัญในระดับประเทศ อาจจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการพิเศษ ยกตัวอย่างกรณีจังหวัดตาก ที่มีการอนุมัติตั้งโรงเผาขยะ แต่เมื่อทำประชาคม NGO และประชาชนคัดค้าน เพราะฉะนั้นการแก้ไขปัญหาจึงทำได้ยาก ควรจะมีคณะกรรมการพิเศษขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อแก้ไขปัญหาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์ กล่าวว่า การบริหารจัดการขยะ ควรจะมีการวิเคราะห์ในเรื่องของประสิทธิภาพ หรือประสิทธิผล โดยวัดจากต้นทุนต่อหน่วย ควรจะมีคณะทำงาน วิเคราะห์การบริหารจัดการขยะเพื่อเป็นต้นแบบ เช่น การบริหารจัดการขยะและการคำนวณต้นทุนในการบริหารจัดการขยะของจังหวัดขอนแก่น

นายบุญธรรม เลิศสุขีเกษม ปฏิบัติหน้าที่ประธาน กล่าวว่า ควรนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล และประมวลเสนอ ก.ก.ถ.

มติที่ประชุม รับทราบ

๓.๔ แนวทางการขับเคลื่อน (Road Map) ระบบการติดตามและประเมินผล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ได้มีคำสั่งที่ ๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล โดยมีศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่กำหนดระบบการติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจในภาพรวม ศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการกระจายอำนาจ นำเสนอแนวทางในการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดมาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะของ อปท. และเสนอรายงานผลการดำเนินงานการถ่ายโอนภารกิจ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการกระจายอำนาจให้ ก.ก.ถ. ทราบ ซึ่งได้มีการกำหนดแนวทางการขับเคลื่อน (Road Map) ระบบการติดตามและประเมินผล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๒

คณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผลในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการขับเคลื่อน (Road Map) ระบบการติดตามและประเมินผล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่

๑) การติดตามผล จะติดตามความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อแก้ไขปัญหา และทบทวนกำหนดนโยบาย ดังนี้

(๑) การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ และฉบับที่ ๒

(๒) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) การส่งเสริมการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกำกับตรวจสอบของภาคประชาชน

(๕) การส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) การประเมินผล จะดำเนินการประเมินผลและส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

(๑) การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเกณฑ์ชี้วัดและค่าเป้าหมาย ขั้นต่ำมาตรฐานการให้บริการสาธารณะ

(๒) การส่งเสริมพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อยกระดับการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) การประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่นในสาขารัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า การติดตามและประเมินผลได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตามแนวทางการขับเคลื่อน (Road Map) ปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๒ แต่ได้มีการปรับปรุงแนวทางการติดตามประเมินผล ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปประเทศ โดยเฉพาะการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนด้านอื่น ๆ ให้กระชับมากขึ้น โดยมุ่งเน้น ๒ ส่วน ได้แก่ ๑) ประสิทธิภาพในการบริหารงาน เรื่องประสิทธิภาพในการใช้เงิน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยวัดความพึงพอใจของประชาชน ๒) ความพยายามในการยกระดับมาตรฐานการทำงาน ทั้งในเรื่องการให้บริการสาธารณะ ตลอดจนการพัฒนาความสามารถของ อปท. ในด้านต่าง ๆ

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

๔.๑ ขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

เลขาธิการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ได้มีนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับ อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยตั้งงบประมาณไว้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) และตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้นมา ก.ก.ถ. ได้เห็นชอบให้มีการตั้งงบประมาณดังกล่าวไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) มาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ในแต่ละปี สปน. ได้รับการอนุมัติเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัล โดยไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการคัดเลือก อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี

ก.ก.ถ. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อให้เป็นรางวัลสำหรับ อปท. เพื่อทำหน้าที่กำหนดเกณฑ์ชี้วัดและแนวทางการตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานของ อปท. การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับ อปท. การคัดเลือก อปท. ที่สมควรได้รับรางวัล และรายงานผลการคัดเลือกให้ ก.ก.ถ. ทราบผลการดำเนินการที่ผ่านมา เพื่อให้การบริหารจัดการในการคัดเลือก อปท. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับของ อปท. และประชาชนโดยทั่วไป จำเป็นต้องมีงบประมาณสนับสนุน ในแต่ละปีคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ฯ จึงได้มีมติขอความเห็นชอบจาก ก.ก.ถ. ในการโอนเปลี่ยนแปลงรายการเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลจำนวนหนึ่ง มาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการคัดเลือก อปท. เพื่อรับเงินรางวัล ดังนี้

ปีงบประมาณ	งบเงินอุดหนุนที่ ได้รับการจัดสรร	งบประมาณที่ขอโอนเปลี่ยนแปลง			เงินอุดหนุนที่เป็น รางวัลของ อปท.
		รายการค่าจ้าง สถาบันการศึกษา เป็นที่ปรึกษา	ค่าใช้จ่ายในการ ลงพื้นที่ของ คณะอนุกรรมการฯ	ค่าจ้างเหมาจัด พิธีมอบรางวัล	
๒๕๕๖	๕๐๐,๐๐๐,๐๐๐	๓,๐๐๐,๐๐๐	๓,๔๐๐,๐๐๐	๑,๖๐๐,๐๐๐	๔๙๒,๐๐๐,๐๐๐
๒๕๕๗	๒๐๕,๐๐๐,๐๐๐	ไม่มี	๔,๐๐๐,๐๐๐	๑,๐๐๐,๐๐๐	๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐
๒๕๕๘	๒๐๕,๐๐๐,๐๐๐	๔,๐๐๐,๐๐๐	๔,๐๐๐,๐๐๐	๑,๐๐๐,๐๐๐	๑๙๖,๐๐๐,๐๐๐
๒๕๕๙	๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐	๔,๐๐๐,๐๐๐	๒,๘๐๐,๐๐๐	๑,๒๐๐,๐๐๐	๑๙๒,๐๐๐,๐๐๐
๒๕๖๐	๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐	๔,๐๐๐,๐๐๐	๒,๘๐๐,๐๐๐	๑,๒๐๐,๐๐๐	๑๙๒,๐๐๐,๐๐๐

๑) สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ สปน. ได้รับการอนุมัติงบเงินอุดหนุนทั่วไป รายการเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับ อปท. จูงใจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของท้องถิ่น (แผนงานบูรณาการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.) จำนวน ๒๐๘ ล้านบาท

๒) คณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน เพื่อใช้เป็นรางวัลสำหรับ อปท. ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ได้มีมติเห็นชอบให้นำเสนอ ก.ก.ถ. พิจารณาให้ความเห็นชอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ รายการเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลจูงใจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของท้องถิ่นที่ได้รับจัดสรร จำนวนรวม ๒๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไปเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการในการคัดเลือก อปท. เพื่อรับรางวัล จำนวนรวม ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ประกอบด้วย

(๑) ค่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อคัดเลือก อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อรับเงินรางวัลการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท

(๒) ค่าใช้จ่ายของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อคัดเลือก อปท. ในรอบสุดท้าย ที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง จำนวน ๒,๓๐๐,๐๐๐ บาท

(๓) ค่าจ้างเหมาจัดพิธีมอบรางวัล จำนวน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท
คงเหลือเป็นเงินอุดหนุนสำหรับเป็นรางวัล อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี จำนวน ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

เพื่อให้การคัดเลือก อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุนโยบายของ ก.ก.ถ. จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบให้ สปน. โอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไปเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการดังกล่าว ตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ฯ

ประธาน กล่าวว่า ขอโอนเปลี่ยนแปลงมา ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อเอาไปใช้ ๓ รายการ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คงเหลือเงินรางวัล จำนวน ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

มติที่ประชุม เห็นชอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไปเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการในการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรับรางวัล ประกอบด้วย

๑) ค่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อรับเงินรางวัลการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท

๒) ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรอบสุดท้าย ที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง จำนวน ๒,๓๐๐,๐๐๐ บาท

๓) ค่าจ้างเหมาจัดพิธีมอบรางวัล จำนวน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท

๔) คงเหลือเป็นเงินอุดหนุนสำหรับเป็นรางวัล อบท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี จำนวน ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๔.๒ การประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามเกณฑ์ชี้วัด และค่าเป้าหมายขั้นต่ำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขาธิการ รายงานว่า ในการประชุมคณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้เห็นชอบให้มีการศึกษาจัดทำเกณฑ์ชี้วัดการประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ชุดใหม่ เนื่องจากตัวชี้วัดและเกณฑ์ชี้วัดปัจจุบันได้ใช้งานมาระยะเวลานาน ไม่เป็นปัจจุบันและอาจไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนไป ประกอบกับใช้ในการประเมิน อปท. มาแล้วจำนวน ๓ รอบ (ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๘) สำนักงาน ก.ก.ธ. จึงได้จ้างคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นที่ปรึกษาการจัดทำเกณฑ์ชี้วัดและค่าเป้าหมายขั้นต่ำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. เพื่อใช้ในการประเมินผลต่อไป ในวงเงินงบประมาณ จำนวน ๕,๒๘๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในฐานะที่ปรึกษาได้รายงานผลการดำเนินการจัดทำเกณฑ์ชี้วัดและค่าเป้าหมายขั้นต่ำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ตามสัญญาจ้าง และส่งมอบงานให้สำนักงาน ก.ก.ธ. แล้ว เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๐ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑) ขอบเขตภารกิจได้จัดทำเกณฑ์ชี้วัดภารกิจบริการสาธารณะของ อปท. จำนวน ๘ ด้าน ได้แก่ ๑) โครงสร้างพื้นฐาน ๒) การผังเมือง ๓) การสาธารณสุขบริการทางสังคมคุณภาพชีวิต ๔) การศึกษา ๕) การจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย ๖) การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การส่งเสริมอาชีพ การลงทุน และการท่องเที่ยว ๗) การดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ๘) การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

๒) กลุ่มตัวอย่าง อปท. ดำเนินการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจาก อปท. ทั่วประเทศ จำนวน ๑,๐๐๘ แห่ง (จำนวนที่ตอบแบบสอบถาม)

๓) จำนวนเกณฑ์ชี้วัด รวมทั้งสิ้น ๔๔๒ ตัวชี้วัด แบ่งเป็นภารกิจหลัก ๓๒๒ ตัวชี้วัด (ขั้นพื้นฐาน ๒๑๗ ตัวชี้วัด ขั้นพัฒนา ๑๐๕ ตัวชี้วัด) ภารกิจเสริม ๑๒๐ ตัวชี้วัด (ขั้นพื้นฐาน ๗๐ ตัวชี้วัด ขั้นพัฒนา ๕๐ ตัวชี้วัด)

๔) ผลการศึกษา อปท. กลุ่มตัวอย่างดำเนินการตามเกณฑ์ชี้วัดได้ร้อยละ ๕๐ - ๖๐ ของเกณฑ์ชี้วัด

๕) การกำหนดค่าเป้าหมายขั้นต่ำ กำหนดโดยอ้างอิงจาก ๑) ค่าเฉลี่ยจากผลการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่าง ๒) มาตรฐานตามกฎหมาย ๓) มาตรฐานทางวิชาการ ๔) มาตรฐานในวิชาชีพหรือมาตรฐานสากล และคำนึงถึงสภาพบริบทพื้นฐานและศักยภาพของ อปท. แต่ละประเภท

ทั้งนี้ ที่ปรึกษาได้ใช้ข้อมูลการดำเนินงานตามเกณฑ์ชี้วัดของ อปท. กลุ่มตัวอย่างมากำหนดรายจ่ายขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับการจัดบริการสาธารณะ และให้ข้อเสนอแนะในการใช้ประโยชน์จากเกณฑ์ชี้วัดสำหรับ อปท. และหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งจัดทำชุดเกณฑ์ชี้วัดสำหรับการพัฒนาเมืองที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น เมืองเศรษฐกิจ การค้าและการท่องเที่ยว เมืองน่าอยู่ เมืองประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม และเมืองชุมชนเกษตรกรรม

คณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล ในคราวประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเกณฑ์ชี้วัด และค่าเป้าหมายขั้นต่ำการจัดบริการสาธารณะของ อบท. ตามที่จัดทำขึ้น พบว่าเกณฑ์ชี้วัดได้จำแนกเป็นเกณฑ์ขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนา ซึ่งสามารถคัดเลือกนำมาใช้ในการประเมิน มาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อบท. โดยแบ่งระดับความเข้มข้นของการวัดประเมินในแต่ละรอบการประเมินให้ สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพของ อบท. แต่ละประเภทได้ และได้มีมติเห็นชอบให้ใช้เกณฑ์ชี้วัดและค่าเป้าหมายขั้นต่ำ ดังกล่าว จำนวน ๔๔๒ ตัวชี้วัด ในการประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อบท. ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๓ โดยมีกรอบแนวทางในการดำเนินการในแต่ละรอบ ดังนี้

กรอบแนวทางการประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อบท. ระยะ ๓ ปี
(ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๓)

ระยะเวลาดำเนินการ	ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑											
	ต.ค. ๖๐	พ.ย. ๖๐	ธ.ค. ๖๐	ม.ค. ๖๑	ก.พ. ๖๑	มี.ค. ๖๑	เม.ย. ๖๑	พ.ค. ๖๑	มิ.ย. ๖๑	ก.ค. ๖๑	ส.ค. ๖๑	ก.ย. ๖๑
ขั้นตอนการดำเนินการ												
๑. กำหนดตัวชี้วัดสำหรับใช้ประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อบจ. เทศบาล อบต. กทม. และเมืองพัทยา โดยคัดเลือกจากตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานทั้ง ๖ ด้าน		↔										
๑.๑ จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นร่วมกับ อบท. เพื่อคัดเลือกตัวชี้วัดที่จะใช้ในการประเมิน อบท. แต่ละประเภทแต่ละปี/รอบ			↔									
๑.๒ นำเสนอคณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล เพื่อให้ความเห็นชอบตัวชี้วัดที่จะใช้ประเมิน อบท. แต่ละประเภทในแต่ละปี/รอบ				↔								
๒. จัดทำระบบประมวลผลข้อมูลเกณฑ์ชี้วัดและค่าเป้าหมายขั้นต่ำการจัดบริการสาธารณะของ อบท. (นำตัวชี้วัดเข้าระบบประเมิน)				↔								
๓. จัดประชุมชี้แจง อบท. เพื่อสร้างความเข้าใจในการประเมินผลตามตัวชี้วัด							↔					

ระยะเวลาดำเนินการ ขั้นตอนการดำเนินการ	ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑											
	ต.ค. ๖๐	พ.ย. ๖๐	ธ.ค. ๖๐	ม.ค. ๖๑	ก.พ. ๖๑	มี.ค. ๖๑	เม.ย. ๖๑	พ.ค. ๖๑	มิ.ย. ๖๑	ก.ค. ๖๑	ส.ค. ๖๑	ก.ย. ๖๑
๔. อปท. ดำเนินการประเมินตนเองในระบบประมวลผลข้อมูลเกณฑ์ชี้วัดและค่าเป้าหมายขั้นต่ำการจัดบริการสาธารณะของอปท.								←→				
๕. จัดทำรายงานผลการประเมินเสนอต่อคณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล และ ก.ก.ถ.										←→		

ทั้งนี้ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ ๒๕๖๓ จะดำเนินการเช่นเดียวกับปี ๒๕๖๑ โดยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดตัวชี้วัดสำหรับใช้ประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ทุกประเภท โดยคัดเลือกตัวชี้วัดเพิ่มจากตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานที่ยังไม่ได้ประเมินในปี ๒๕๖๑ และตัวชี้วัดขั้นพัฒนาทั้ง ๖ ด้าน และจัดประชุมให้ความรู้ อปท. ในการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดพื้นฐานที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ กำหนดตัวชี้วัดสำหรับใช้ประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ทุกประเภท โดยคัดเลือกตัวชี้วัดเพิ่มจากตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนาทั้ง ๖ ด้าน ที่ยังไม่ได้นำมาประเมินในปี ๒๕๖๑ และ ปี ๒๕๖๒

สำนักงาน ก.ก.ถ. พิจารณาแล้ว เห็นควรนำเสนอ ก.ก.ถ. พิจารณาให้ความเห็นชอบให้สำนักงาน ก.ก.ถ. นำเกณฑ์ชี้วัดค่าเป้าหมายขั้นต่ำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. จากผลการวิจัยของ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไปใช้ในการประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ตามกรอบแนวทางการประเมินดังกล่าวต่อไป

นายอุดร ดันติสุนทร กล่าวว่า ในการประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะของ อปท. อาจแบ่งท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย อบต. ๕,๕๐๐ แห่ง เทศบาล ๒,๐๐๐ กว่าแห่ง เป็นเกรด A B C D จะทำให้การประเมินชัดเจนยิ่งขึ้น และสามารถปรับปรุง อปท. ที่มีมาตรฐานเกรด C และ D ได้

ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ กล่าวว่า รายงานวิจัยที่มีการเก็บข้อมูล อปท. จำนวน ๑,๐๐๘ แห่ง และได้มีการวิเคราะห์เชิงลึกหลายประเด็น ซึ่งมีข้อสังเกตว่างานวิจัยนี้เป็นแนวทางเดียวกับ LPA ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหรือไม่ ซึ่งการวัดการจัดการบริการสาธารณะที่ดีกับการให้คะแนน LPA ควรจะเป็นแนวทางเดียวกัน

ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ กล่าวว่า การประเมินการจัดบริการสาธารณะโดยใช้กำหนดเกณฑ์ชี้วัดค่าเป้าหมายครั้งนี้เป็นรอบที่ ๔ โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่รอบแรกในปี ๒๕๕๑ ขณะนั้นได้ถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นจำนวนมาก หน่วยงานราชการที่เป็นเจ้าของภารกิจเดิมเป็นห่วงว่า ภารกิจที่มีมาตรฐานเชิงเทคนิควิชาการ ควรจัดให้มีการประเมินการดำเนินการในแต่ละด้านของแต่ละประเภทท้องถิ่น โดยดูภารกิจ ๘ ด้าน ในแต่ละด้านมีภารกิจอะไรที่เป็นเรื่องจำเป็น อปท. ปฏิบัติครอบคลุมกับกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ เริ่มจากการให้ท้องถิ่นทุกประเภทโดยมีผู้แทน จาก ๓ สมาคม ได้มาหารือร่วมกับส่วนราชการเจ้าของภารกิจเดิม และมีผู้แทนคณะกรรมการกระจายอำนาจ ร่วมหารือในแต่ละภารกิจที่ท้องถิ่นเสนอว่าแต่ละด้านจะประเมินเรื่องใดอย่างไร รวมทั้งได้กำหนดค่าเป้าหมายตัวชี้วัด จัดทำแบบสอบถามให้ อปท. ทุกแห่งรับไปกรอกข้อมูลในระบบ จากนั้นมาประมวลที่ส่วนกลางและนำเสนอรายงานให้ ก.ก.ถ. ทราบ ที่ผ่านมามีท้องถิ่นให้ความร่วมมือประมาณ ๘๐ - ๙๐ % ตามลำดับ ครั้งนี้เป็นรอบที่ ๔

คณะอนุกรรมการฯ ได้หารือกันว่าหลายภารกิจเป็นพื้นฐาน ต้องถึ้นจำนวนมากโดยเฉพาะ กทม. กับเมืองพัทยา มีขอบเขตเฉพาะที่ดำเนินการทั่วถึง แต่ อบต. ขนาดเล็ก อาจยังดำเนินการไม่ได้ครบถ้วน จึงได้คัดเลือกตัวชี้วัด จากงานวิจัยประเมินผลการจัดบริการสาธารณะของ อบต. จากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งมีตัวชี้วัด ๔๔๒ ตัว จากภารกิจ ๘ ด้าน ทั้งภารกิจพื้นฐานและภารกิจเสริม แต่ไม่ได้นำมาวัดทั้ง ๔๔๒ ตัว จึงได้คัดเลือกมาเพื่อ ขอความเห็นชอบ โดยในปี ๒๕๖๑ จะให้ อบต. แต่ละประเภทเจ้าของภารกิจ หารือร่วมกันว่า ควรใช้ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายอย่างไร ที่จะเหมาะสมกับ อบต. แต่ละประเภท ทั้งเทศบาลนคร เทศบาลเมือง อบต. แต่ละขนาด และให้แต่ละแห่งเข้าไปกรอกข้อมูลในระบบประเมินผล โดยคงหลักการเดิมคือ เป็นการประเมินตนเองของท้องถิ่นทุกแห่ง สมัครงการออกแบบสอบถามตัวชี้วัดที่เห็นชอบร่วมกัน และไม่ทิ้งหลักวิชาการของกระทรวง ทบวง กรมที่เป็นเจ้าของ งานเดิม โดยนำหลักนั้นมาประกอบเพื่อปรับปรุงการทำงานของท้องถิ่นให้ครอบคลุมให้ดีขึ้น และยกระดับสิ่งๆ ที่ดำเนินการ ดีแล้ว รักษาไว้และดำเนินการในเรื่องต้องพัฒนาเพิ่มขึ้น

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่นในสาขารัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า การจัดทำเกณฑ์ชี้วัดครั้งนี้ซับซ้อนขึ้น เนื่องจากภารกิจหลายอย่างของ อบต. มีการดำเนินงานเป็นที่น่าพอใจอยู่แล้ว เกณฑ์รอบนี้จึงซับซ้อนขึ้นตามลักษณะงานในเชิงพื้นที่ เกณฑ์หลายตัว จะมีรายละเอียดที่เพิ่มขึ้น โดยกรรมการหารือร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้ง อบต. และส่วนราชการที่เป็นเจ้าของ ภารกิจเดิม ลงพื้นที่นำร่อง อบต. ๑๒ แห่ง เก็บข้อมูลจริงเพื่อเป็นการทดสอบและได้ผลที่มีความชัดเจนในการวัดประเมิน สูงพอสมควร ซึ่งนอกจากจัดทำร่างกรอบเกณฑ์ชี้วัด ๔๔๒ เกณฑ์แล้ว ยังได้ทดลองเก็บข้อมูลจริงจาก อบต. ๑,๐๐๘ แห่ง และได้ประมวลผลการศึกษาในเบื้องต้นที่อาจจะพัฒนาเป็นนโยบายต่อไป กล่าวคือ ในภาพรวมท้องถิ่นสามารถทำงาน ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน มีท้องถิ่นกลุ่มหนึ่งที่จะเรียกว่ามีข้อจำกัดในการปฏิบัติงานตามเกณฑ์ชี้วัด ซึ่งได้นำข้อจำกัด มาวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุและพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้ ๓ ประเด็นหลัก คือ ๑) ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทดสอบข้อมูลในทางสถิติ พบว่ารายจ่ายงบประมาณมีผลโดยตรงกับการทำงานได้ผ่านหรือไม่ผ่านเกณฑ์ชี้วัด ซึ่งผล ในภาพรวมมีการประมาณการตัวเลข ถ้าให้ท้องถิ่นทำงานได้เฉลี่ย ๆ เหมือนกันในภาพใหญ่น้อยอาจจะต้องมีการ จัดสรรงบประมาณภาพรวมเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๕ จากระดับปัจจุบันที่ท้องถิ่นได้รับโดยรวม คิดเป็นงบประมาณ ขึ้นต่ำจำนวน ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท ๒) ความไม่ชัดเจนในเชิงกฎระเบียบทำให้เป็นอุปสรรคให้ท้องถิ่นเดินหน้าไม่ได้ ๓) ความรู้ความเข้าใจของบุคลากร (ทักษะความรู้ในการปฏิบัติการกิจ) ความรู้เรื่องงานหลายเรื่องที่ท้องถิ่นยังมีข้อจำกัด ต้องมีการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นให้ทำงานได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน

ประธาน กล่าวว่า ประโยชน์ที่ได้จากงานวิจัยสามารถนำไปใช้ในการประเมินมาตรฐานการ ให้บริการสาธารณะของ อบต. ต่าง ๆ เห็นสมควรให้ความเห็นชอบได้

นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคล ส่วนท้องถิ่น แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า หลักเกณฑ์ชี้วัดที่จะนำไปใช้ในปี ๒๕๖๑ ประเด็นแรก คือเกณฑ์ชี้วัด มี ๘ ด้าน ซึ่งศาสตราจารย์ดร. ปัทมศิริวัฒน์ กล่าวว่า LPA มี ๖ ด้าน จะนำไปบูรณาการกันได้หรือไม่ ส่วนเกณฑ์ ขึ้นก้าวหน้าอาจจะใช้จากทางคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ได้จากการวิจัย จะช่วยให้ท้องถิ่นไม่สับสน ตัวชี้วัดจะได้ไปในแนวเดียวกัน ประเด็นที่ ๒ เกณฑ์เหล่านี้จะนำไปใช้กับเกณฑ์ประเมินในวาระแรกหรือไม่

นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า เกณฑ์ของ LPA เป็นรูปแบบในเชิงบริหารจัดการ แต่เกณฑ์วัดของการจัดบริการสาธารณะ เป็นการวัดการจัด กิจกรรมบริการสาธารณะให้กับประชาชน จึงเป็นคนละเกณฑ์ชี้วัด หากเห็นว่าควรนำมาใช้ร่วมกันจะได้นำไปหารือกัน ต่อไป

นายศิริวัฒน์ บุปผาเจริญ กล่าวว่า คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้จัดทำเกณฑ์ ชี้วัด มี ๒ ลักษณะ คือ เกณฑ์พื้นฐาน กับเกณฑ์ก้าวหน้า สำหรับ LPA เป็นเกณฑ์พื้นฐาน ขอให้ฝ่ายเลขานุการได้นำเกณฑ์ ชี้วัดของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กับเกณฑ์ชี้วัด LPA มาพิจารณาและศึกษาใหม่อีกครั้ง และแจ้งเวียน ให้ท้องถิ่นทราบ หากสามารถใช้ร่วมกันได้ ท้องถิ่นจะได้ถูกประเมินครั้งเดียว และนำไปใช้ได้หลายหน่วยงาน

นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย กล่าวว่า ผลการประเมินตนเอง หากไม่ผ่านจะมีการวางแผนว่าจะไปส่งเสริมให้ท้องถิ่นปรับปรุงการจัดการบริการสาธารณะนั้นให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ ตัวชี้วัดของรองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ ทำไว้มีทั้งหมด ๔๔๒ ตัว ครั้งแรกจะคัดเลือกตัวชี้วัดมาใช้ประมาณ ๒๐๐ ตัว ปีต่อไปจะเพิ่มตัวชี้วัดขึ้นอีก และหากตัวชี้วัดใดวัดได้มาตรฐานแล้วอาจจะไม่นำมาวัดอีกต่อไป

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า ประเด็นที่ ๑ ปัจจุบันท้องถิ่นมีเกณฑ์ประเมินหลายระบบ วัดดูประสงค์หรือลักษณะของการประเมินแตกต่างกัน LPA ลักษณะการประเมินดูว่า อปท. ปฏิบัติตาม ๑, ๒, ๓, ๔, ๕ ครบถ้วนตามข้อกำหนดตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งจะมีทั้งมิติการจัดบริการเหมือนกัน และมิติการบริหารจัดการ เป็นลักษณะการตรวจเช็คครบหรือไม่ คือลักษณะที่ สำนักงาน ก.ก.ธ. ได้ประเมินท้องถิ่นในปัจจุบัน และให้คะแนน LPA แต่ในกรณีเกณฑ์ชี้วัดที่นำมาใช้พัฒนาหลักสากล ซึ่งนำมาใช้ตั้งแต่รอบที่ ๑, ๒, ๓ แล้ว หากมองในมุมของบริการที่ควรเกิดขึ้นในระดับพื้นที่ ท้องถิ่นดูแลรับผิดชอบเมือง/ชุมชน หน้าที่ของท้องถิ่นที่ต้องการจัดการแก้ไขในเชิงพื้นที่มีการกิจอะไรบ้าง ลักษณะของการประเมินจะเป็นการประเมินในเชิงกิจกรรมตัวงานที่ทำ บริการสาธารณะที่ทำตัว Output และ Outcome ที่เกิดขึ้นจากการจัดบริการ เป็นต้น แต่ประเด็นที่ศาสตราจารย์ดิเรกตั้งข้อสังเกตไว้เป็นประเด็นที่น่าสนใจที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์ต่อว่า หากทำได้ตามเกณฑ์นี้จะสอดคล้องกับ LPA หรือไม่ ประเด็นที่ ๒ ประธานตั้งข้อสังเกตว่า ประเมินแล้วนำไปทำอะไรต่อ ในภาพรวม เช่น ภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน กรณีหลายพื้นที่มีอาคารสูง ๒๐-๔๐ ชั้น หน้าที่ของท้องถิ่นคือ ดูแลเรื่องตามมาตรฐานของการก่อสร้างอาคารสูง ระบบความปลอดภัย การซ่อมแผน พบว่าท้องถิ่นจำนวนน้อยที่มีระบบการดูแลเรื่องอาคารสูง และบุคลากร ไม่มีความรู้ในการดูแลอาคารสูง จะต้องมีการอบรมบุคลากรเป็นการเฉพาะให้บุคลากรของท้องถิ่น ถ้าบุคลากรท้องถิ่นไม่พอ ทักษะไม่พอวิธี Outsource ให้กับบริษัทหรือภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเข้าไปตรวจอาคารสูง เป็นทางเลือกหนึ่ง แต่พอไปศึกษาในเชิงกฎระเบียบพบว่าไม่มีตัวรองรับในเรื่องนี้โดยเฉพาะ ถ้ายังจำเป็นต้องทำ ต้องมีการหารือกันในเรื่องกฎระเบียบที่รองรับให้ท้องถิ่นดำเนินการกิจได้

ประธาน กล่าวว่า ขอให้ สกธ. นำข้อสังเกตของคณะกรรมการแต่ละท่านไปพิจารณาด้วย

มติที่ประชุม เห็นชอบให้ สำนักงาน ก.ก.ธ. นำเกณฑ์ชี้วัดค่าเป้าหมายขั้นต่ำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผลการวิจัยของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไปใช้ในการประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบแนวทางการประเมินมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะ ๓ ปี (ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๓)

๔.๓ ทหาหรือความชอบด้วยกฎหมายของแผนการศึกษาโครงการโลจิสติกส์ทางน้ำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

เลขานุการ รายงานว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาได้จัดทำโครงการศึกษาออกแบบโลจิสติกส์ทางน้ำ โดยใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อจ่ายเป็นค่าจ้างเอกชน นิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดา เพื่อศึกษาออกแบบตามโครงการโลจิสติกส์ทางน้ำ รายละเอียดตามที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลากำหนด และได้บรรจุโครงการศึกษาออกแบบโลจิสติกส์ทางบกและทางน้ำในแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔)

สำนักตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) จังหวัดสงขลาเห็นว่า ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานโครงการโลจิสติกส์ทางน้ำทั้งการก่อสร้างท่าเรือชายฝั่งขนส่งสินค้าภายในประเทศหรือท่าเรือน้ำลึกขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ รวมถึงตลอดถึงเครือข่ายระบบการขนส่งทางน้ำ (โลจิสติกส์ทางน้ำ) ภารกิจดังกล่าวต่างอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจะสามารถดำเนินการได้ต่อเมื่อกรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาปฏิบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งปัจจุบันกรมเจ้าท่ายังไม่ได้มอบอำนาจหน้าที่หรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด สงขลาปฏิบัติแต่อย่างใด นอกจากนั้นโครงการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ดังกล่าวยังอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงคมนาคม เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา จึงไม่มีความจำเป็นใดที่จะต้องดำเนินโครงการให้เป็นการซ้ำซ้อนอีก องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา จึงขอหารือว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาสามารถดำเนินการตามแผนการศึกษาโครงการโลจิสติกส์ทางน้ำ ได้หรือไม่ อย่างไร โดยมีกฎหมาย/กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง (๑๓) การจัดการและดูแลสถานียขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ

๒. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๕ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้ บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๓. กฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้กิจการต่อไปนี้เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ (๘) จัดให้มีท่าเทียบเรือ ท่าข้าม ที่จอดรถ และตลาด

๔. กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๒ ให้กรมเจ้าท่ามีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับดูแล การส่งเสริมการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวีให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งอื่น ๆ ทั้งการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ท่าเรือ อยู่เรือ กองเรือไทย และกิจการเกี่ยวเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว ทั่วถึงและปลอดภัย ตลอดจนการสนับสนุนภาคการส่งออกให้มีความเข้มแข็ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี กฎหมายว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒) ศึกษา วิเคราะห์และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางน้ำ

๓) ส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวี

๔) ดำเนินการจัดระเบียบการขนส่งทางน้ำและกิจการพาณิชย์นาวี

๕) ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการขนส่งทางน้ำ การพาณิชย์นาวี และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมและตามที่รัฐมนตรีกำหนดหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

คณะอนุกรรมการเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ เป็นประธาน ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐ ที่ประชุมได้พิจารณาในเรื่องดังกล่าวและมีมติว่า ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีท่าเทียบเรือ แต่เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีเงื่อนไขบังคับก่อน โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาต้องมีหนังสือถึงกรมเจ้าท่า เพื่อขออนุญาตกรมเจ้าท่าในการดำเนินการศึกษาและออกแบบและการก่อสร้างท่าเทียบเรือ

ฝ่ายเลขานุการพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีท่าเทียบเรือ แต่เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีเงื่อนไขบังคับก่อน โดยในการดำเนินการศึกษาออกแบบและก่อสร้างท่าเทียบเรือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาต้องดำเนินการขออนุญาตกรมเจ้าท่าก่อน และเห็นควรแจ้งมติดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาทราบต่อไป

ประธาน กล่าวว่า อบจ. สงขลาได้ขอหารือความชอบด้วยกฎหมายของแผนการศึกษา โครงการโลจิสติกส์ทางน้ำ เพราะสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสงขลาทักท้วง คณะอนุกรรมการพิจารณาปัญหาโดยมี ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ เป็นประธาน ขอให้สรุปข้อเท็จจริง และความเห็นของอนุกรรมการ

นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย กล่าวว่า คณะอนุกรรมการเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งขึ้นมาเพื่อวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น ปัจจุบันคณะอนุกรรมการฯ ได้วินิจฉัยเรื่อง อบจ.สงขลา ซึ่ง สตง. ไปตรวจสอบแล้วเป็นงบประมาณในการออกแบบ โครงการโลจิสติกส์ทางน้ำ

ประธาน กล่าวว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แนะนำว่าให้กรมเจ้าท่ามอบอำนาจ ส่วนคณะอนุกรรมการฯ แนะนำว่าไม่ต้องให้มอบอำนาจ เพียงไปแจ้งให้กรมเจ้าท่าทราบและขออนุญาต กรมเจ้าท่า มีความเห็นอย่างไร

นางสาวอภิรดี ประเสริฐฤทธิ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะอนุกรรมการเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เชิญผู้แทนกรมเจ้าท่า และรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมาร่วมหารือ ซึ่งได้ให้ความเห็นว่า อบจ. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างสถานีขนส่งทางน้ำ และในจังหวัดสงขลา มีท่าเทียบเรื่อน้ำลึก ๒ แห่ง แต่ อบจ. ได้ชี้แจงว่าเป็นการศึกษาโลจิสติกส์ทางน้ำ เพื่อจะสร้างท่าเทียบเรือชายฝั่ง ไม่ใช่ท่าเทียบเรื่อน้ำลึก โดยปกติเมื่อกรมเจ้าท่าสร้างท่าเทียบเรือเสร็จจะมอบให้ท้องถิ่นดูแล ซึ่ง อบจ.สงขลาเห็นว่าในกรณีนี้ อบจ.สงขลา จะสร้างท่าเทียบเรือ โดยก่อนที่จะทำการสร้างท่าเทียบเรือต้องทำการศึกษาออกแบบก่อน ผู้แทนกรมเจ้าท่าได้ชี้แจงแนวทางเฉพาะตัวกฎหมายของกรมเจ้าท่า รวมถึงการถ่ายโอนภารกิจตามแผนเท่านั้น ซึ่งในแผนการกระจายอำนาจฯ ถ่ายโอนภารกิจของกรมเจ้าท่า ๒ เรื่อง คือ การอนุญาตสิ่งปลูกสร้างรูก้ำลำน้ำ และสถานีขนส่งทางน้ำ แต่กรณีนี้ อบจ. จะดำเนินการเอง ซึ่งศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ ชี้แจงว่า พรบ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มาตรา ๑๗ ให้อำนาจหน้าที่ไว้ รวมถึงใน พรบ. อบจ. ให้อำนาจหน้าที่ในเรื่องการสร้างสถานีขนส่งทางน้ำ อบจ. ควรที่จะสามารถดำเนินการศึกษาออกแบบได้ โดยขออนุญาตกรมเจ้าท่า ให้จังหวัดทำการศึกษาออกแบบ ถ้ากรมเจ้าท่าจะมีความคิดเห็นอย่างไร เป็นอำนาจของทางกรมเจ้าท่า

ศาสตราจารย์พิเศษกมลชัย รัตนสกววงศ์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย กล่าวว่า กรณีปัญหาอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค กิจการใดเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดมีมานานแล้ว หากท้องถิ่นเริ่มดำเนินโครงการไปก่อนและ สตง. มาตรวจภายหลัง เมื่อความเห็นขัดแย้งกัน ต้องหาข้อยุติ หากโครงการยังไม่เริ่มดำเนินการ หรือเพิ่งจะเริ่ม สตง. บอกว่าไม่อยู่ในอำนาจของท้องถิ่น ปัญหาจะจบแต่บางโครงการ หรือหลายโครงการดำเนินการไปแล้ว และบอกว่าไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ สตง. บอกว่าต้องคืนเงิน ซึ่งเคยมีการฟ้องร้องและวินิจฉัยว่า ถ้าโครงการนั้นเป็นประโยชน์กับประชาชน ให้คืนมาครั้งหนึ่ง นายก อบท. รับไปครั้งหนึ่ง แต่ผิดวินัยการเงินการคลัง สตง. ไม่ดำเนินการปรับ จึงควรหาวิธีการยุติปัญหาเหล่านี้ เพราะเป็นไปไม่ได้ที่จะนำมาหารือทุกเรื่อง ควรแนะนำท้องถิ่นหารือ คณะกรรมการก่อนที่ดำเนินการ กรรมการแต่งตั้งมาแล้วควรมีกฎหมายรองรับ เพื่อวินิจฉัยปัญหาว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นหรือไม่ สตง. ควรตรวจสอบการใช้เงินว่าถูกต้องหรือไม่ ถ้าโครงการใดที่มีข้อสงสัย ท้องถิ่นหารือก่อนที่จะดำเนินการ แต่ถ้าโครงการใดที่มีแบบอยู่แล้วสามารถดำเนินการได้

ประธาน กล่าวว่า อบจ. สงขลา ยังไม่ได้ดำเนินการก่อสร้างใช่หรือไม่

นางสาวอภิรดี ประเสริฐฤทธิ์ กล่าวว่า กรณีนี้อยู่ระหว่างศึกษาออกแบบ

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า กรณีจังหวัดตากมีเขื่อนภูมิพล อบต.บ้านนา มีประชากรประมาณ ๓,๐๐๐ - ๔,๐๐๐ คน การเดินทางมาที่ตัวจังหวัดต้องนั่งเรือมา ประชาชนเกิดความลำบากจึงต้องสร้างโป๊ะ แต่กรมเจ้าท่าหักทวง ต่อมากรมเจ้าท่าจึงได้พิจารณาแล้วว่ามีสภาพจำเป็นจึงอนุมัติให้ดำเนินการได้ โครงการขนาดเล็กสามารถให้ อบต. ดำเนินการได้ งบประมาณไม่เกิน ๒ - ๓ ล้านบาท โครงการขนาดใหญ่ (ท่าเรือใหญ่) ที่ อบจ. สงขลา จะดำเนินการก่อสร้าง ต้องขออนุมัติทำงานร่วมกันระหว่างกรมเจ้าท่ากับ อบจ.

พลตำรวจเอกวิเศษ เดชบุญชู ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวว่า รายงานการประชุมของคณะอนุกรรมการฯ ที่ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ เป็นประธาน ผู้แทนกรมเจ้าท่าชี้แจงว่ามี ๒ ส่วน คือ การก่อสร้างท่าเทียบเรือ ซึ่งปกติมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการไว้ชัดเจน กรมเจ้าท่ามอบอำนาจการพิจารณาให้ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำให้กับ อบท. แล้ว แต่เป็นท่าเทียบเรือขนาดเล็กไม่เกิน ๒๐ ต้นคลองส กรมเจ้าท่าไม่เคยมอบอำนาจในส่วนการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับโลจิสติกส์ทางน้ำให้กับ อบท. ปกติกรมเจ้าท่าจะดำเนินการก่อสร้างเอง แล้วมอบกรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแล กรมธนารักษ์บริหารโดยมอบให้ อบท. มาบริหารจัดการท่าเทียบเรือ อบจ. สงขลา ทำโครงการโลจิสติกส์ซึ่งครอบคลุมหลายส่วน เพราะฉะนั้นเรื่องที่กรมเจ้าท่าหักทวงถูกต้องแล้ว การที่จะอนุญาตให้ทำได้ต้องเป็นไปตามที่กรมเจ้าท่าแนะนำ

ศาสตราจารย์นันทวัฒน์ บรมานันท์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย กล่าวว่า จากรายงานการประชุมคิดว่าควรทำแบบที่ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ เสนอ ส่วนการก่อสร้างต้องหารือกันอีกครั้ง

นายจเด็จ อินสว่าง กล่าวว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาทราบเรื่องหรือไม่ อบจ. ไม่ได้หารือผ่านคณะอนุกรรมการกระจายอำนาจระดับจังหวัด หาก สตง. สงขลา เป็นคนหักทวงเรื่องนี้ และกรมเจ้าท่าจังหวัดสงขลา ได้ให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง อาจจะแก้ไขปัญหาก็ได้ในระดับหนึ่ง การที่ไม่ผ่านคณะอนุกรรมการกระจายอำนาจระดับจังหวัด ก่อให้เกิดความเสียหายเนื่องจาก ๑) โครงการนี้ไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๖ ด้าน และ ๒) แผนพัฒนา อบจ. กับแผนพัฒนาจังหวัด หรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด มีความสอดคล้องกันหรือไม่ เพราะว่าไม่ผ่านจังหวัด

ประธาน กล่าวว่า ข้อสังเกตประการแรก ความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ความเห็นของ สตง. และกรมเจ้าท่าในที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ คือ อบจ.สงขลา รับผิดชอบทั้งหมด แต่ควรดำเนินการตามกฎหมาย คือ การเข้าไปตรวจสอบว่าสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาภาค นายกรัฐมนตรีกล่าวในที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (กปพ.) ว่าการดำเนินโครงการต้องสอดคล้องยุทธศาสตร์จังหวัด ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์ภาค เพราะว่าโครงการ ๓๐ ล้านบาท เป็นโครงการโลจิสติกส์ทั้งระบบ เป็นเรื่องใหญ่ต่อไปอาจมีงบอื่นตามมา กรณีที่ สตง. สงขลา เห็นว่าไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของ อบจ. สงขลา ถ้าไม่ใช่อำนาจหน้าที่จะไปขออนุญาตไม่ได้ ขอให้ นำข้อสังเกตทั้งหมดแจ้งให้ อบจ. สงขลาทราบ หาก อบจ. สงขลา มีการหารือคณะกรรมการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และภาค จะได้เป็นหลักอ้างอิง งบประมาณ ๓๐ ล้านบาท เป็นค่าจัดทำโครงการศึกษาออกแบบโลจิสติกส์ทางน้ำเท่านั้น ดำเนินการก่อสร้างจริงอาจมากกว่านี้ อบจ.สงขลา ต้องการทำเรื่องนี้เป็นกรณีศึกษา

ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองท้องถิ่นในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า พื้นที่ครึ่งหนึ่งของจังหวัดสงขลาล้อมรอบด้วยทะเลสาบ ตั้งแต่พัทลุง นครศรีธรรมราช แต่ก่อนพื้นที่ทะเลสาบสงขลา ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมหลักเพราะตอนนี้มีทั้งทางบกและทางน้ำ อบจ.สงขลา ต้องการจะศึกษาระบบการขนส่งสินค้า โดยผ่านทั้งทางบกและทางน้ำ เห็นว่าระบบโลจิสติกส์ที่เชื่อมกันระหว่างทางบกและทางน้ำของจังหวัด การศึกษาเพื่อที่จะวางแผน คือไม่ได้คิดว่าต้องทำทั้งหมด คิดปัญหาที่พบคือ ถ้า อบจ. มีหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องการพัฒนากระบวนการขนส่ง การคมนาคม ส่งเสริมอาชีพ ลดต้นทุนการผลิตของคนในจังหวัด ขั้นตอนการศึกษาเพื่อวางแผนจัดทำงบประมาณถ้าทำไม่ได้แล้ว อบจ. จะทำอะไร ไม่ใช่เฉพาะเรื่องท่าเรือ ท่าเรือเป็นส่วนประกอบหนึ่งของระบบ ยังไม่ได้ดำเนินการเลยเป็นเพียงแค่ศึกษาเพื่อวางแผน

มติที่ประชุม เห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้รับข้อสังเกตของ ก.ก.ถ. เพื่อแจ้งต่อ อบจ.สงขลา ต่อไป

๔.๔ การแก้ไขปัญหาการดำเนินการกิจการถ่ายโอนด้านแหล่งน้ำที่ส่วนราชการถ่ายโอนให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ รายงานว่า กรมพัฒนาที่ดินขอหารือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่รับการส่งมอบแหล่งน้ำตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสรุปได้ว่า กรมพัฒนาที่ดินได้ดำเนินการส่งมอบงานแหล่งน้ำ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ แผนงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ งานระบบท่อส่งน้ำ แบบเลขที่ ๐๒๒๕๙ น. ที่ดำเนินการก่อสร้างเสร็จแล้ว ในพื้นที่บ้านขบา หมู่ที่ ๒ ตำบลตลุกกลางทุ่ง อำเภอเมืองตาก จังหวัดตาก ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลตลุกกลางทุ่ง (อบต.ตลุกกลางทุ่ง) แต่ อบต.ตลุกกลางทุ่ง ไม่ขอรับมอบแหล่งน้ำ เนื่องจากมีงบประมาณไม่เพียงพอในการบริหาร ดูแล บำรุงรักษา และขอคืนให้สถานีพัฒนาที่ดินตาก ดูแล บำรุงรักษา จึงขอหารือว่าสามารถกระทำได้หรือไม่

แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กลุ่มภารกิจแหล่งน้ำ/ประปาชนบท ด้านแหล่งน้ำอุปโภค/บริโภคและแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร กำหนดไว้ให้กรมพัฒนาที่ดินถ่ายโอนภารกิจการก่อสร้างและบำรุงรักษาแหล่งน้ำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และ อบต. โดยกำหนดขั้นตอน/วิธีปฏิบัติไว้ ดังนี้

๑) กรมพัฒนาที่ดินถ่ายโอนงานก่อสร้างและบำรุงรักษาแหล่งน้ำ ที่มีปริมาตรเก็บกักน้ำ น้อยกว่า ๒ ล้านลูกบาศก์เมตร ได้แก่ อ่างเก็บน้ำ สระเก็บน้ำ การขุดลอกหนองน้ำ คลอง ลำห้วย และฝายน้ำล้น ให้แก่ อปท.

๒) อปท. สำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่

๓) กรมพัฒนาที่ดินส่งเสริม สนับสนุนให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค วิชาการ

๔) กรมพัฒนาที่ดินจัดทำแผนการถ่ายโอนที่ชัดเจนให้กับ อปท.

หลักการทั่วไปของขั้นตอนและวิธีปฏิบัติตามสถานะของภารกิจ “ภารกิจที่ อปท. รับโอนแล้ว หากเกินขีดความสามารถและไม่สามารถดำเนินการไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ให้ถือเป็นหน้าที่ที่ อปท. นั้นจะต้องร้องขอความช่วยเหลือจาก อปท.อื่น หรือส่วนราชการดำเนินการแทนไปพลางก่อนได้ โดยยังถือเป็นทรัพย์สิน/กรรมสิทธิ์ หรือหน้าที่ความรับผิดชอบของ อปท. นั้นอยู่ และห้ามส่วนราชการและ อปท. รับถ่ายโอนภารกิจคืนไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ กรณีเกินขีดความสามารถของ อปท. อื่นและส่วนราชการที่ถ่ายโอน ให้ร้องขอต่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาในเรื่องนั้น ๆ ต่อไป”

คณะอนุกรรมการบริหารแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการถ่ายโอนภารกิจ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ได้มีมติที่ประชุม ดังนี้

๑) ดำเนินการประชุมร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการถ่ายโอนภารกิจแหล่งน้ำ และ อปท. ในพื้นที่จังหวัดตาก เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การถ่ายโอน - รับโอนภารกิจแหล่งน้ำที่ส่วนราชการก่อสร้างขึ้นใหม่ ภายหลังที่แผนปฏิบัติการฯ มีผลใช้บังคับ

๒) ภารกิจการบำรุงรักษาแหล่งน้ำที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท. และไม่มีงบประมาณในการบำรุงรักษาให้เสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสำรวจข้อมูล อปท. ที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว และเสนอขอตั้งงบประมาณ เงินอุดหนุนเพื่อบำรุงรักษาแหล่งน้ำต่อไป

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการกิจแหล่งน้ำด้านแหล่งน้ำอุปโภค/บริโภคและแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรที่ส่วนราชการถ่ายโอนให้แก่ อบท. ได้ดำเนินการกิจอย่างต่อเนื่อง และพร้อมให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพียงพอแก่การดำเนินการกิจ จึงเห็นสมควรพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สืบหาข้อมูล อบท. ที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจแหล่งน้ำ และเสนอขอตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนเพื่อบำรุงรักษาแหล่งน้ำต่อไป

ประธาน กล่าวว่า ในการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่จังหวัดสงขลา ซึ่งมีปัญหาเรื่องถนนที่ถ่ายโอนไปให้ท้องถิ่น ท้องถิ่นไม่ค่อยพอใจ เพราะจะต้องจ่ายค่าไฟฟ้า ตอนเป็นถนนของกรมทางหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่เก็บค่าไฟฟ้า แต่เมื่อโอนให้ท้องถิ่นจึงเก็บเงินค่าไฟฟ้า ท้องถิ่นต้องรับภาระในส่วนนี้ ขอให้กระทรวงมหาดไทยช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว นายกรัฐมนตรีได้สั่งการในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่าให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไปปรึกษากับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคว่าจะยกเว้นการเก็บค่าไฟฟ้าได้หรือไม่ ในกรณีที่ถนนถ่ายโอนขอให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการด้วย

นายอุดร ดันติสุนทร กล่าวว่า การประชุมเกี่ยวกับเรื่องขัดแย้งระหว่างกรมพัฒนาที่ดิน และ อบต.ตลุกกลางทุ่ง อำเภอเมืองตาก จังหวัดตาก ซึ่งมีกระผมเป็นประธานคณะกรรมการบริหารแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการถ่ายโอนภารกิจ จากการลงพื้นที่ปรากฏว่า ประชาชนขาดสระน้ำไว้แล้วแต่ไม่มีร่องระบายน้ำที่จะนำน้ำมาสู่สระของประชาชน จึงไปขอ อบต. ช่วยทำร่องน้ำให้ อบต. ไม่มีงบประมาณ จึงของบประมาณจากกรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งได้รับงบประมาณ ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อดำเนินโครงการขุดร่องระบายน้ำ เมื่อสร้างเสร็จจึงส่งมอบให้ อบต. ตามระเบียบทางราชการ แต่ อบต. ส่งหนังสือถึงคณะกรรมการฯ แจ้งว่าเนื่องจากไม่มีงบประมาณบำรุงรักษา จึงไม่ขอรับการถ่ายโอน จึงได้แต่งตั้งนายช่างของกรมพัฒนาที่ดินและนายช่าง อบต. ไปดูงานร่วมกันและได้มีการรับมอบงานแล้ว สำหรับงบประมาณขอให้จังหวัดช่วยสนับสนุน ในขณะเดียวกัน อบต.วังหมัน อำเภอสามเงา จังหวัดตาก ได้มีการรับโอนหนองน้ำใหญ่ ๆ ที่กรมชลประทานสร้างให้ ซึ่งมีการตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ โดยดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาเรียบร้อยแล้ว

เลขานุการ กล่าวว่า เป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ ท้องถิ่นหลาย ๆ แห่งมีปัญหาในลักษณะนี้ จึงขอเสนอว่าเพื่อให้การดำเนินการในภาพรวม เรื่องการถ่ายโอนแหล่งน้ำเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ จึงขอให้ สด. สืบหาข้อมูล อบท. ที่ได้รับการถ่ายโอนแล้วมีปัญหา และเสนอขอตั้งงบประมาณอุดหนุนเพื่อบำรุงรักษาแหล่งน้ำ

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ กล่าวว่า ยินดีรับไปดำเนินการในเรื่องนี้

มติที่ประชุม เห็นชอบตามที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สืบหาข้อมูล อบท. ที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจแหล่งน้ำ และเสนอขอตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนเพื่อบำรุงรักษาแหล่งน้ำ

๔.๕ ขอความเห็นชอบให้กำหนดรายการใหม่ในแผนงานบูรณาการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ รายงานว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สด.) แจ้งว่า คณะกรรมการพิจารณาการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะที่ ๖.๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เห็นว่าการกำหนดรายการขึ้นใหม่ในแผนงานบูรณาการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.)

สด. ได้จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ เบื้องต้น (Pre - Ceiling) เป็นเงินอุดหนุน จำนวน ๒๘๕,๘๘๙,๐๖๙,๓๐๐ บาท โดยมีรายการใหม่ที่เพิ่มเติมจากรายการใน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๑๑ รายการ จึงขอฝ่ายเลขานุการนำเสนอ ก.ก.ถ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

- ๑) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
จำนวน ๘๖๐,๑๖๙,๖๐๐ บาท
- ๒) เงินอุดหนุนสำหรับจัดหาสื่อการเรียนการสอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน
๓๙๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
- ๓) เงินอุดหนุนสำหรับการส่งเสริมวัฒนธรรมการอ่านเพื่อสร้างสังคม แห่งการเรียนรู้ จำนวน
๑๕๗,๐๒๐,๐๐๐ บาท
- ๔) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการบริหารจัดการกิจการสภาเด็กและเยาวชนตำบล/
เทศบาล จำนวน ๑๕๕,๕๐๐,๐๐๐ บาท
- ๕) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับปฐมวัย ด้วยเทคโนโลยี
สารสนเทศ DLIT จำนวน ๓๗๘,๗๘๕,๐๐๐ บาท
- ๖) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุนการก่อสร้าง/ปรับปรุงและพัฒนาแหล่งเก็บน้ำ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
- ๗) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุนการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำแนกเป็น
- (๗.๑) ค่าครุภัณฑ์การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
จำนวน ๖,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
- (๗.๒) ค่าก่อสร้างการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
- ๘) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับการจัดระเบียบการค้าในพื้นที่สาธารณะ จำนวน
๑๒๕,๕๒๙,๔๐๐ บาท
- ๙) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุนตลาดประชารัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จำนวน ๑,๖๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
- ๑๐) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับก่อสร้างสระน้ำสำเร็จรูปใช้ในการฝึกทักษะการว่ายน้ำใน
โรงเรียนที่จัดการศึกษาระดับปฐมวัยสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๘๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท
- ๑๑) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนค่าสระน้ำเป่าลมให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน
๓๙,๐๐๐,๐๐๐ บาท

คณะกรรมการด้านการเงิน การคลังและงบประมาณ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๐
เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีมติให้นำเสนอ ก.ก.ถ. พิจารณา ดังนี้

๑) เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่ อบท. ซึ่งตั้งงบประมาณไว้ที่ สก. ในปีงบประมาณ พ.ศ.
๒๕๖๑ และเสนอค่าของงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสัดส่วนของเงินอุดหนุนแต่ละประเภท ดังนี้

ประเภทเงินอุดหนุน	ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑		เสนอค่าของงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒		๒๕๖๒ เทียบ ๒๕๖๑ (เพิ่มขึ้น)	
	ล้านบาท	ร้อยละ	ล้านบาท	ร้อยละ	ล้านบาท	ร้อยละ
๑. เงินอุดหนุนทั่วไป	๒๑๖,๘๓๕.๕๘๖๐	๙๓.๑๘	๒๓๗,๗๐๒.๙๓๙๐	๘๓.๑๔	๒๐,๘๖๗.๓๕๓๐	๙.๖๒
๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตาม อำนาจหน้าที่	๕๐,๙๔๕.๕๑๘๕	๒๓.๔๒	๕๒,๖๑๑.๑๔๘๐	๑๘.๔๐	๑,๖๖๕.๖๒๙๕	๓.๒๗
๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนด วัตถุประสงค์	๑๖๕,๘๙๐.๐๖๗๕	๖๙.๗๖	๑๘๕,๐๙๑.๗๙๑๐	๖๔.๗๔	๑๙,๒๐๑.๒๓๓๕	๑๑.๕๗
๒. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ*	๒๐,๙๖๔.๙๘๖๖	๘.๘๒	๔๘,๑๘๖.๑๓๐๓	๑๖.๘๖	๒๗,๒๒๑.๑๔๓๗	๑๒๙.๘๔
รวม	๒๓๗,๘๐๐.๕๗๒๖	๑๐๐.๐๐	๒๘๕,๘๘๙.๐๖๙๓	๑๐๐.๐๐	๔๘,๐๘๘.๔๙๖๗	๒๐.๒๒

* หมายเหตุ ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่ตั้งไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และ สม.

๒) หลักการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. แยกตามประเภทดังนี้

๒.๑) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนที่ อปท. มีอิสระในการใช้จ่ายเงิน ควรจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้ในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น โดยให้จัดสรรในอัตราร้อยละ ๒๒

๒.๒) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนที่ตั้งงบประมาณไว้โดยมีวัตถุประสงค์ให้ อปท. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน เช่น อาหารเสริม (นม) อาหารกลางวัน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การศึกษา เป็นต้น และเงินอุดหนุนที่ สก. เสนอขอตั้งงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นรายการใหม่ รายการที่ (๑) - (๔) เป็นเงินจำนวน ๑,๕๖๒,๖๘๙,๖๐๐ บาท เห็นควรจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนแต่ละรายการที่กำหนดไว้ โดยให้จัดสรรในอัตราร้อยละ ๖๙

๒.๓) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่กำหนดรายการใช้จ่ายเงินตามรายการของเงินอุดหนุนที่กำหนดไว้ และเงินอุดหนุนที่ สก. เสนอขอตั้งงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นรายการใหม่ รายการที่ (๕) - (๑๐) เป็นเงินจำนวน ๒๒,๓๑๗,๐๑๔,๔๐๐ บาท ซึ่ง อปท. จะต้องเสนอคำขอของงบประมาณไปยัง สก. และไม่ได้รับการพิจารณาจัดสรรให้ทุกแห่ง โดยให้จัดสรรในอัตราร้อยละ ๙

๓) มอบให้สำนักงานงบประมาณรับไปพิจารณารายละเอียดและความเหมาะสมของเงินอุดหนุนแต่ละรายการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ โดยให้คำนึงถึงประเภทของเงินอุดหนุนและสัดส่วนการจัดสรร

สก. ได้เสนอเงินอุดหนุนรายการใหม่เพิ่มเติมอีก ๒ รายการ ได้แก่ ๑) เงินอุดหนุนสำหรับพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพครูที่สังกัดสถานศึกษาของ อปท. จำนวน ๓๙๐,๐๑๐,๐๐๐ บาท และ ๒) เงินอุดหนุนสำหรับพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพครูที่สังกัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ อปท. จำนวน ๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้ ก.ก.ธ. พิจารณารวมทั้งสิ้น ๑๓ รายการ

มติที่ประชุม เห็นชอบตามที่คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณเสนอ และมอบให้สำนักงานงบประมาณรับไปพิจารณารายละเอียดและความเหมาะสมของเงินอุดหนุนแต่ละรายการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ โดยให้คำนึงถึงประเภทของเงินอุดหนุนและสัดส่วนการจัดสรร

๔.๖ การปรับปรุงโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ รายงานว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.ก.ธ. ได้ลงนามในคำสั่ง ก.ก.ธ. ที่ ๑๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระบบ ซึ่งมีศาสตราจารย์รัส สุวรรณมาลา เป็นประธานอนุกรรมการ เจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.ก.ธ. เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวม ๒๔ คน โดยคณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และพิจารณาโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ของ อปท. ทั้งระบบ กำหนดแนวทางการปรับปรุงรายได้ที่เหมาะสมและแนวทางการเพิ่มรูปแบบรายได้ประเภทใหม่ให้แก่ อปท. รวมทั้งนำเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสัดส่วนภาษีและอากรอันเป็นรายได้ให้แก่ อปท.

สภาพปัญหาของระบบโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ในปัจจุบัน

๑) โครงสร้างรายได้ของ อปท. ประกอบด้วย

(๑) รายได้ อปท. จัดเก็บเอง

(๒) รายได้ท้องถิ่นที่รัฐจัดเก็บให้

(๓) รายได้ที่รัฐแบ่งให้

(๔) เงินอุดหนุนจากรัฐ

ทั้งนี้รายได้ของ อปท. ส่วนใหญ่มาจากรายได้ที่รัฐจัดเก็บและแบ่งให้ และเงินอุดหนุน

๒) รายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองมีจำนวนจำกัด เนื่องจากภาษีท้องถิ่นตามกฎหมายมีฐานภาษีแคบ ไม่สามารถพัฒนารายได้ให้สูงขึ้นได้มากนัก จึงต้องพึ่งพารายได้จากภาษีที่รัฐจัดเก็บให้-แบ่งให้ และเงินอุดหนุนเป็นหลัก

๓) ผลการวิจัยที่ผ่านมาพบว่าการจัดสรรรายได้ที่รัฐจัดเก็บให้ รายได้ที่รัฐแบ่งให้ และเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. ในช่วงที่ผ่านมา ไม่สอดคล้องกับรายจ่ายที่จำเป็นสำหรับการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานตามอำนาจหน้าที่ของ อปท. ส่งผลให้ อปท. จำนวนหนึ่ง (ประมาณร้อยละ ๔๐) มีรายได้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของรายจ่ายและมี อปท. จำนวนหนึ่ง (ร้อยละ ๖๐) มีรายได้ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของรายจ่าย

๔) วิธีการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ที่ผ่านมา ทำให้ อปท. แต่ละประเภทต้องรับภาระความเสี่ยงและความได้เปรียบเสียเปรียบจากแหล่งรายได้ที่ถูกจัดสรรมาให้ จึงทำให้การแย่งชิงแหล่งรายได้ระหว่าง อปท. และหาข้อยุติไม่ได้เป็นประจำทุกปี

๕) การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีและการเมืองในรัฐสภา เป็นเรื่องที่ไม่คาดการณืไม่ได้ ส่งผลให้ อปท. มีความเสี่ยงทางการคลังสูง นอกจากนั้น สัดส่วนเงินอุดหนุนทั่วไปของ อปท. มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่เงินอุดหนุนตามวัตถุประสงค์และ “เงินโอน” สู้ครัวเรือน (ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส) ตลอดจนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามนโยบายของรัฐบาลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. อีกทั้งทำให้ อปท. มีขีดความสามารถทางการคลังลดลงอย่างต่อเนื่อง

คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ของ อปท. ทั้งระบบ ได้มีการประชุม รวม ๓ ครั้ง ทั้งนี้ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบหลักการและแนวทางการปรับระบบโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. เพื่อเสนอ ก.ก.ก. พิจารณาสรุปได้ ดังนี้

๑) นำรายได้ที่รัฐจัดเก็บและจัดสรรให้ อปท. ทั้งหมดมารวมเข้าด้วยกัน (pool-downed funding sources) และจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. โดยใช้หลัก “รายจ่ายกำหนดรายได้” โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) รายได้ที่นำมารวมกันเป็น “กองกลาง” เพื่อจัดสรรให้แก่ อปท. เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ ภาษีธุรกิจเฉพาะ และภาษีสรรพสามิต ทั้งนี้ ไม่รวมรายได้ที่กำหนดให้เป็นของ อปท. แห่งหนึ่งแห่งใดเป็นการเฉพาะ เช่น อากรังนก เป็นต้น

(๒) จัดสรรรายได้จาก “กองกลาง” ให้แก่ อปท. แต่ละแห่งตามสัดส่วนของ “ช่องว่าง” ทางการคลัง (ส่วนต่างระหว่างประมาณการรายจ่ายที่จำเป็นขั้นพื้นฐานสำหรับการจัดบริการตามอำนาจหน้าที่ของ อปท. นั้น ๆ กับรายได้ที่ อปท. นั้นจัดเก็บได้)

๒) ในกรณีรายได้ “กองกลาง” ไม่เพียงพอกับการเติมเต็ม “ช่องว่าง” ทางการคลังของ อปท. ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปตามจำนวนที่ขาดไป ให้แก่ อปท. ตามสัดส่วนของช่องว่างทางการคลังของ อปท. นั้นๆ (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ วรรค ๔)

๓) รัฐ (กระทรวงการคลัง) ควรเร่งพัฒนาฐานรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง และ/หรือฐานรายได้ “กองกลาง” ให้เพียงพอกับรายจ่ายที่จำเป็นขั้นพื้นฐานของ อปท. (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรค ๔) และไม่ต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. ต่อไป

๔) ให้รัฐจัดสรร “เงินโอนสู้ครัวเรือน” (ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส) ผ่านกระทรวงการคลัง และโอนผ่านบัญชี “พร้อมเพย์” โดยตรง นอกจากนั้น รัฐยังสามารถจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามนโยบายของรัฐบาลได้ตามที่เห็นสมควร แต่ทั้งนี้จะไม่รวมเป็นส่วนหนึ่งของเงินอุดหนุนท้องถิ่น

หลักการจัดสรรรายได้ใหม่ที่น่าสนใจสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งสามารถแก้ปัญหาการจัดสรรรายได้ที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา ดังนี้

๑) แก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่าง อปท. เกี่ยวกับการจัดสรรแหล่งภาษีประเภทต่าง ๆ

๒) แก้ปัญหา “ช่องว่าง” ทางคลั่งระหว่าง อปท. ซึ่งเกิดจากการจัดสรรรายได้และเงินอุดหนุนในช่วงที่ผ่านมา

๓) อปท. สามารถคาดการณ์หรือประมาณการรายได้ล่วงหน้าได้มากขึ้น

๔) สำนักงบประมาณสามารถจัดทำแผนงบประมาณรายการเงินอุดหนุนท้องถิ่น ได้อย่างชัดเจนมีข้อมูลสนับสนุนเพียงพอมากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน กระทรวงการคลังสามารถวางแผนการคลังเพื่อพัฒนารายได้ “กึ่งกลาง” ของ อปท. ได้อย่างจริงจังมากขึ้น

ให้การนำหลักการจัดสรรรายได้ใหม่มาประยุกต์ใช้มีระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน (phasing period) ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้รัฐบาลและ อปท. มีระยะเวลาในการปรับตัวเพียงพอ

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาแล้วเห็นควรให้ความเห็นชอบหลักการและแนวทางการปรับระบบโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. เพื่อที่คณะกรรมการเพื่อพิจารณาโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ของ อปท. ทั้งระบบจะได้นำไปพิจารณากำหนดขั้นตอนและวิธีการดำเนินการต่อไป

ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา กล่าวว่า คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ของ อปท. ทั้งระบบนำปัญหาที่ ก.ก.ถ. มอบหมายให้ไปพิจารณาโครงสร้างหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ของท้องถิ่นให้มีเสถียรภาพมากขึ้น และสอดคล้องกับหลักการของ พ.ร.บ. รายได้ อปท. ฉบับใหม่ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าท้องถิ่นมีฐานรายได้จำกัด เพราะว่าภาษีท้องถิ่นเป็นภาษีที่มีฐานแคบและมีความยืดหยุ่นเป็นลบ การคาดการณ์ว่า GDP จะโตขึ้นร้อยละ ๕ แล้วท้องถิ่นจัดเก็บรายได้ได้ร้อยละ ๕ เป็นการคำนวณที่ผิดพลาด เพราะการเพิ่มของรายได้ท้องถิ่นติดลบกับ GDP ติดลบ ดังนั้นท้องถิ่นจึงต้องพึ่งพาเงินภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้ และเงินอุดหนุนเป็นหลัก ที่ผ่านมาการจัดสรรรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ รวมทั้งเงินอุดหนุนไม่สอดคล้องกับรายจ่ายที่จำเป็นสำหรับการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น จากงานวิจัยของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่ามีท้องถิ่นประมาณร้อยละ ๔๐ ที่มีรายได้สูงกว่าค่าเฉลี่ย และมีท้องถิ่นประมาณร้อยละ ๖๐ ที่มีรายได้ต่ำกว่ารายจ่ายสำหรับการจัดบริการขั้นพื้นฐาน ขณะเดียวกันการจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาล ท้องถิ่นจึงไม่สามารถประมาณการรายได้ ซึ่งเป็นฐานรายได้หลักที่ตัวเองต้องพึ่งพาจากส่วนกลางได้ทำให้เกิดความเสี่ยงทางการคลัง และมีเงินอุดหนุนที่กำหนดวัตถุประสงค์เพิ่มขึ้น โดยเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส เป็นเงินโอนทั้งสิ้น ไม่ได้เป็นเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้ท้องถิ่น ในอนาคตควรมีแนวทางการปรับปรุงเรื่องดังกล่าวเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องความเสี่ยง ความไม่มั่นคงของฐานภาษีท้องถิ่น และการที่ท้องถิ่นต้องพึ่งพาระบบเงินอุดหนุน คณะอนุกรรมการฯ มีข้อเสนอว่าให้นำภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้มารวมกัน เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสรรพสามิต แล้วนำมาจัดสรรให้กับท้องถิ่น โดยพิจารณาจากส่วนต่างระหว่างรายจ่ายที่จำเป็นในการจัดบริการขั้นพื้นฐานของท้องถิ่นกับรายได้ที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งเก็บจากฐานภาษีที่จัดเก็บเอง โดยนำส่วนต่างมาคำนวณแล้วพบว่า เงินที่ท้องถิ่นได้รับจัดสรรจากรัฐบาลกับการเฉลี่ยให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอกับการจัดบริการขั้นพื้นฐาน ไม่ห่างกันมาก ประมาณ ๑๐,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ ต้องยอมรับว่าถ้าคำนึงถึงความสามารถในการจัดบริการขั้นพื้นฐาน ท้องถิ่นยังมีรายจ่ายที่เกินรายได้ที่ท้องถิ่นมีอยู่ ดังนั้นในระยะแรก รัฐบาลจึงจำเป็นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อเติมช่องว่างส่วนที่ขาดให้เต็ม ซึ่งอาจใช้เงินเพิ่มขึ้นไม่มากและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญว่า ต้องให้ท้องถิ่นพึ่งตัวเองทางการคลังได้ ส่วนที่ยังพึ่งตนเองไม่ได้ให้รัฐบาลจัดสรรไปพลางก่อน แต่ในระยะยาวกระทรวงการคลังจะพิจารณาได้ว่าท้องถิ่นยังขาดรายได้อยู่เท่าไรจากการคำนวณรายได้ รายจ่าย ซึ่งงานวิจัยดังกล่าวสามารถนำมาคำนวณได้ว่า ในท้องถิ่นควรใช้เงินประมาณเท่าไร เพื่อจัดบริการขั้นพื้นฐานจึงจะเพียงพอ นอกจากนี้ กระทรวงการคลังสามารถที่จะวางแผนว่าจะเติมเงินกึ่งกลางให้เต็มอย่างไร โดยไม่ต้องไปจ่ายเป็นเงินอุดหนุนอีก ในระยะยาวสามารถพัฒนารายได้โดยมีขั้นตอน ในขณะเดียวกัน สำนักงบประมาณสามารถที่จะคำนวณประมาณการเงินอุดหนุนได้โดยใช้หลักการนี้ ซึ่งจะสามารถแก้ปัญหาได้หลายอย่าง เช่น แก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นที่ไปแย่งฐานภาษีกัน แต่ภาษีบางประเภท เช่น อากรรั้งนก ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นของท้องถิ่นที่ใดที่หนึ่งนั้นไม่สามารถเอามารวมได้ ยังเป็นของท้องถิ่นเดิม เป็นเรื่องที่ยกเว้น และยังสามารถ

แก้ปัญหาช่องว่างทางการคลังท้องถิ่นมีเงินเหลือ ส่วนที่เงินขาดสามารถที่จะคาดการณ์ได้ รวมทั้งสามารถแก้ปัญหาเรื่องความผันผวนทางการเมืองในระดับชาติด้วย และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ด้วยว่าให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการพึ่งตัวเองทางการคลังได้ในการจัดบริการสาธารณะ

นายภานุ จันทน์เจียวใช้ รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ แทนผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ กล่าวว่า ประเด็นที่ศาสตราจารย์จรูญ ได้นำเสนอนั้น หลายเรื่องเป็นหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองการกระจายอำนาจ และรัฐธรรมนูญใหม่ แต่มีประเด็นที่น่าเรียนคือ ประการที่ ๑ ในหลักการถ้าสามารถกำหนดรายจ่ายที่จำเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดบริการสาธารณะตามกฎหมายได้ และแบ่งเงินที่มาจากแหล่งภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้และภาษีที่แบ่งให้แก่องค์กรตามความจำเป็นของแต่ละพื้นที่นั้นเป็นเรื่องที่ดี แต่ในทางปฏิบัติการกำหนดความจำเป็นพื้นฐานกับท้องถิ่นแต่ละแห่ง ๗,๐๐๐ กว่าแห่ง จะมีความหลากหลาย ทั้งในเชิงปริมาณงาน เชิงภารกิจ และองค์ประกอบในเรื่องของรายได้ ความยากจน สภาพพื้นที่ จึงเป็นเรื่องยากมากที่จะหาหลักเกณฑ์การกำหนดความจำเป็นพื้นฐานในทางปฏิบัติ ประการที่ ๒ การนำรายได้จากภาษีต่าง ๆ มารวมกันคิดว่าส่วนกลางไม่ขัดข้องขอให้ท้องถิ่นไปหรือกันเอง โดยหลักความเป็นธรรม ประการที่ ๓ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ กับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ประเด็นคำถามคือ รายการที่กำหนดเป็นเงินอุดหนุนแบบกำหนดวัตถุประสงค์ หรืออุดหนุนเฉพาะกิจนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของ อบท. หรือไม่ เป็นอำนาจที่ต้องรับมาจากภารกิจถ่ายโอนหรือไม่ ทุกรายการที่กำหนดโดยหลักของกฎหมายเป็นภารกิจทั้งสิ้น การกำหนดเป็นรายการเงินอุดหนุนกำหนดวัตถุประสงค์ เพราะว่าเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นการสร้างหลักประกันว่า ท้องถิ่นเมื่อรับเงินไปแล้วจะมีการจัดลำดับความสำคัญ หรือเตรียมวงเงินที่จำเป็นต้องจ่ายตามกฎหมายเป็นลำดับแรก เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับเบี้ยยังชีพต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลจัดสรรเงินทั้งหมดเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ ที่ผ่านมามีกรณีท้องถิ่นไม่ได้เตรียมเงินไว้สำหรับรายจ่ายขั้นต่ำที่จำเป็นตามกฎหมายหรือตามข้อผูกพัน ซึ่งต้องจัดเงินอุดหนุนนี้ให้เต็มก่อน แต่ที่ผ่านมาสำนักงานงบประมาณอาจจะไม่ได้จัดให้เต็มซึ่งท้องถิ่นต้องไปทำให้เต็มก่อน เหลือเงินเท่าไร ท้องถิ่นจึงจะนำไปพัฒนาได้ สำหรับการจัดทำงบประมาณ ความจำเป็นในการใช้งบประมาณกับความต้องการใช้งบประมาณเป็นเรื่องที่ต้องตัดสินใจ ในทางปฏิบัติความต้องการใช้งบประมาณมักจะสูงกว่า ดังนั้น จึงต้องมีการจัดลำดับความสำคัญ ไม่ใช่พิจารณาจากความต้องการทั้งหมด รวมทั้งการพิจารณาศักยภาพในการหารายได้ด้วย

นายมังกร ยนต์ตระกูล นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด กล่าวว่า แนวทางนี้เป็นแนวทางใหม่ ซึ่งน่าจะทดลองใช้ดู และมีข้อสังเกตว่าภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองให้จัดเก็บตามเดิม แต่ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้และจัดสรรให้นำมารวมเป็นกองกลาง จึงควรนำของกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยามารวมด้วย แล้วจึงจัดสรรเงินตรงนี้ลงไป ส่วนหน่วยงานใดจะเป็นคนจัดสรรทั้ง ๗,๐๐๐ กว่าแห่งนั้น จะ ให้ สก.เป็นหน่วยงานจัดสรร หรือจะให้ ก.ก.ถ.จัดการ ซึ่งองค์กรที่จัดสรรต้องมีความเป็นธรรม

นายอุดร ดันติสุนทร กล่าวว่า เคยเสนอกฎหมายให้นำเงินสะสมทั้งหมดของกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือว่า อบจ. เทศบาล อบต. มารวมไว้กองกลาง แล้วให้ อบท. โดยคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๑ หากมีกฎหมายลักษณะนี้จะเกิดประโยชน์อย่างยิ่ง

นางสาวสุภัค ไชยวรรณ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กล่าวว่า มีหลักการใหม่ที่จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายของท้องถิ่นได้อย่างไร ที่ผ่านมามีการเรียกร้องให้เพิ่มงบประมาณที่จัดสรรให้แก่ อบท. ซึ่งรัฐบาลได้จัดสรรให้ อบท. ปีละ ๕ - ๖ แสนล้านบาท แต่ยังไม่เห็นภาพที่ชัดเจนว่า ท้องถิ่นนำไปใช้ในส่วนไหน อย่างไร โดยเฉพาะในเชิงของฐานข้อมูล

นายชนันฐพงศ์ ศรีวิเศษ ปลัดเมืองพัทยา แทนนายกเมืองพัทยา กล่าวว่า เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ที่ต้องมีการศึกษา โดยการจัดสรรรายได้ของ อบท. ควรสะท้อนที่มาของรายได้ และควรจัดสรรรายได้ดังกล่าวกลับคืนไปให้ อบท.

นายจเด็จ อินสว่าง กล่าวว่า รายงานการประชุมคราวที่แล้วเมื่อเดือนกันยายน ประธานได้ให้ข้อคิดที่สำคัญไว้ว่า แทนที่จะพูดถึงช่องว่าง ขอให้ดูช่องโหว่ คือการจัดเก็บรายได้ของ อบท. ยังไม่เป็นในเชิงนวัตกรรม

ซึ่งไม่ได้หมายความว่าต้องมาช่วยรัฐบาล แต่หมายถึง การท้าทายความสามารถของ อปท. เอง อปท. ได้รับโอนภารกิจในการจัดเก็บรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมหลายประเภท ซึ่งท้องถิ่นน่าจะอุดช่องโหว่ตรงนี้ด้วยการเพิ่มจำนวนยอดจัดเก็บรายได้เหล่านี้ให้เพิ่มขึ้น

นายณรงค์ เชื้อบุญช่วย กล่าวว่า การดำเนินการดังกล่าว อาจจะกระทบกับส่วนราชการหลายส่วน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดเก็บงบประมาณ จึงต้องเสนอเป็นมติคณะรัฐมนตรี

มติที่ประชุม เห็นชอบหลักการและแนวทางการปรับระบบโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อที่คณะกรรมการเพื่อพิจารณาโครงสร้างและหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระบบ จะได้นำไปพิจารณากำหนดขั้นตอนและวิธีการดำเนินการต่อไป

๔.๗ ร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.อ.) ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ ได้มีมติเห็นชอบหลักการร่างพระราชบัญญัติกฎหมายรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงาน ก.ก.อ.) สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติกฎหมายรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาเสนอกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สปน. โดย สำนักงาน ก.ก.อ. ได้ดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ดังนี้

๑) การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ (website) ดังนี้

(๑) เว็บไซต์ของ สปน. www.opm.go.th

(๒) เว็บไซต์ของ สำนักงาน ก.ก.อ. www.odloc.go.th

(๓) เว็บไซต์ของศูนย์เทคโนโลยีและการสื่อสาร กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม www.lawamendment.go.th โดยรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ - ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ปรากฏว่ามีผู้เข้าชม จำนวน ๑,๘๕๒ คน และมีผู้ดาวน์โหลดข้อมูล จำนวน ๑๒๕ ครั้ง และมีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน ๖๔ คน แบ่งเป็นภาครัฐ จำนวน ๒๓ คน และภาคประชาชน จำนวน ๔๑ คน โดยมีประเด็นความคิดเห็นสรุปได้ดังนี้

หมวด ๑ มาตรา ๗ ภาษีท้องถิ่น ปัจจุบันจัดสรรให้แก่ อบจ. ประเภทเดียว จึงเห็นควรเพิ่มภาษีรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ให้แก่ เทศบาล และ อบต. เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และควรจัดสรรตามสัดส่วนจำนวนรถที่จดทะเบียนในพื้นที่ท้องถิ่นนั้น

หมวด ๔ มาตรา ๓๑ ภาษีค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม จากเดิม ร้อยละ ๖๐ จัดเก็บให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เห็นว่าควรแก้ไขอัตราการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียมจากที่จัดสรรให้แก่ อบจ. จาก ร้อยละ ๒๐ เหลือ ร้อยละ ๑๐ และแก้ไขอัตราการจัดสรรให้เทศบาล และ อบต. ที่เป็นที่ตั้งของแหล่งแร่และปิโตรเลียม จาก ร้อยละ ๒๐ เป็น ร้อยละ ๓๐ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้ง

๒) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. จำนวน ๕ ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการฯ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๑๗ คน ซึ่งมีรายละเอียดการดำเนินการดังนี้

ครั้งที่ ๑ วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมรอยัลซิติ้ กรุงเทพมหานคร โดยผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้บริหารท้องถิ่น และข้าราชการท้องถิ่นในเขตจังหวัดภาคกลาง จำนวน ๒๔๗ คน

ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมทวินโลดส์ จังหวัดนครราชสีมา โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น และข้าราชการท้องถิ่นในเขตจังหวัดภาคใต้ จำนวน ๑๗๕ คน

ครั้งที่ ๓ วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมโลดส์ ปางสวนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น และข้าราชการท้องถิ่นในเขตจังหวัดภาคเหนือ จำนวน ๒๘๔ คน

ครั้งที่ ๔ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมสุโขทัยแกรนด์ จังหวัดอุบลราชธานี โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น และข้าราชการท้องถิ่นในเขตจังหวัดตะวันออกเฉียงเหนือ (ตอนล่าง) จำนวน ๒๑๒ คน

ครั้งที่ ๕ วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมนภาลัย จังหวัดอุดรธานี โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น และข้าราชการท้องถิ่นในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตอนบน) จำนวน ๑๘๙ คน

ในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าว มีประเด็นที่ผู้เข้าร่วมประชุมได้แสดงความคิดเห็นเป็นจำนวนมาก ตามความสำคัญในแต่ละมาตรา สรุปประเด็นความคิดเห็น มีดังนี้

๑) มาตรา ๔ คำนิยาม “รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ อบท. ได้รับโดยไม่มีเงื่อนไขต้องชำระคืน มีผู้ให้ความเห็นว่า กรณีเงินค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้ส่งให้กับท้องถิ่นไปแล้ว แต่ในระยะหลังปรากฏว่าค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บไม่ถูกต้องจะต้องคืนให้แก่ผู้ขอแต่ได้ส่งให้แก่ท้องถิ่นไปแล้ว ดังนั้นควรที่จะกำหนดในกรณีนี้ไว้ด้วย

๒) มาตรา ๖ รายได้ของ อบท. มีผู้เสนอว่า เห็นควรเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน และรายได้จากรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งหากำไรในเขต อบท. ด้วย

๓) มาตรา ๗ ภาษีท้องถิ่น ควรเพิ่มภาษีรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ให้เป็นรายได้ของ อบต. เทศบาล เมืองพัทยา และ อบท. รูปแบบอื่นด้วย แทนที่จะให้เป็นภาษีของ อบจ. อย่างเดียว หรือควรกำหนดสัดส่วนการจัดสรรภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ให้ อบท. เท่า ๆ กัน ไม่ควรจัดสรรให้ อบจ. เพียงอย่างเดียว เช่น อบจ. ร้อยละ ๕๐ เทศบาล และ อบต. ร้อยละ ๕๐ เป็นต้น

๔) มาตรา ๓๑ ภาษีที่รัฐจัดสรร (๑) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เห็นว่าควรลดเงินในส่วนที่จัดสรรให้แก่ อบจ. มาเพิ่มให้ท้องถิ่นที่มีพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของแหล่งผลิต เนื่องจากไม่เป็นธรรมกับ อบท. ที่อยู่ในพื้นที่เพราะได้รับผลกระทบโดยตรง

๕) ควรเพิ่มการจัดสรรภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคลให้ อบท. ด้วย เพราะบุคคลและนิติบุคคลมาใช้บริการสาธารณะใน อบท. และจะทำให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่น

๖) การจดทะเบียนภาษีเงินได้นิติบุคคล กรมสรรพากรมุ่งให้ความสะดวกผู้ประกอบการเป็นหลัก เช่น การตั้งโรงงานในต่างจังหวัด แต่เสียภาษีรวมที่สำนักงานใหญ่ ที่ กทม. รายได้จึงตกเป็นของ กทม. แต่ผลกระทบส่วนใหญ่อยู่ในท้องถิ่นที่ตั้งโรงงาน เป็นต้น

คณะอนุกรรมการจัดทำกฎหมายรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเรื่องร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. โดยนำข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และมีมติให้เสนอ ก.ก.ถ. พิจารณาเห็นชอบให้คงหลักการและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. โดยรับข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบการพิจารณาของ ก.ก.ถ. ดังนี้

๑) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เสนอว่า

(๑) ควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๑๐ (๑) ภาษีมูลค่าเพิ่มควรปรับปรุงแก้ไขจากที่กำหนดให้จัดเก็บเพิ่มให้กับ อปท. ในอัตรา ๓ ใน ๗ ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร เป็นไม่เกิน ๓ ใน ๗ ส่วน ของอัตราภาษีที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

(๒) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ เห็นว่า ควรจัดอยู่ในประเภทภาษีที่รัฐจัดสรรให้ เนื่องจากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ โดยกรมการขนส่งทางบกจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการให้ อปท. จัดเก็บและจัดอยู่ในประเภทภาษีท้องถิ่น

(๓) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ควรจัดอยู่ในประเภทภาษีที่รัฐจัดสรรให้ เนื่องจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ โดยกรมที่ดินจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการให้ อปท. จัดเก็บและจัดอยู่ในประเภทภาษีท้องถิ่น

(๔) ภาษีธุรกิจเฉพาะ เห็นว่า ควรกำหนดให้จัดเก็บเพิ่ม อปท. ในอัตราไม่เกินร้อยละสิบ

ของภาษีที่รัฐจัดเก็บ

(๕) ภาษีสรรพสามิต เห็นว่า ควรกำหนดให้จัดเก็บเพิ่มให้ อปท. ในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของภาษีที่รัฐจัดเก็บ

๒) กรมสรรพากร ให้คงความเห็นกรณีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อปท. ตามมาตรา ๑๐ (๑) ว่า สัดส่วนการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อปท. ๑ ใน ๙ ส่วน ซึ่งเป็นอัตราที่ได้มีการจัดเก็บให้กับ อปท. ในปัจจุบันนั้น มีความเหมาะสมแล้ว

๓) ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย เห็นว่าควรจัดสรรภาษีรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกให้เป็นรายได้ของ อบต. และเทศบาล ด้วย

๔) สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย เห็นว่าหากจัดสรรภาษีรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ให้เป็นรายได้ของ อบต. และเทศบาลแล้ว ควรหาภาษีประเภทอื่นมาทดแทนให้กับ อบจ.

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาเห็นว่า เพื่อให้ อปท. มีรายได้เป็นของตนเอง โดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ของ อปท. เพื่อให้ อปท. สามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเพียงพอ จึงเห็นควรพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ตามที่คณะอนุกรรมการจัดทำกฎหมายรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ประธาน กล่าวว่า เรื่องนี้เคยนำเข้าไปประชุมฯ แล้วแต่เรื่องภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ที่กำหนดให้เป็นรายได้ของ อบจ. มีข้อทักท้วงจากสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย และสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย จึงมีมติให้ผู้แทน อปท. ทั้ง ๓ หน่วยนำกลับไปหารือร่วมกัน คราวนี้เป็น การนำกลับมาพิจารณายืนยันหลักการเดิม ถือว่า อปท. ทั้ง ๓ หน่วย ได้หารือกันมาหลายครั้งแล้ว คงจะยุติครั้งนี้

นายธนศักดิ์ มาคะสิระ นายกเทศมนตรีตำบลวัดเพลง กล่าวว่า ยังไม่มีการหารือร่วมกัน จึงขอให้ถอนญัตตินี้ไปก่อน

นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า ในฐานะที่เป็นเลขานุการ คณะอนุกรรมการจัดทำกฎหมายรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำร่าง พ.ร.บ.รายได้ อปท. หลังจากรับฟังความคิดเห็นแล้วได้นำเสนอคณะอนุกรรมการฯ อีกครั้งหนึ่ง โดยนำเสนอความเห็นในประเด็นที่ปรับปรุงความคิดเห็น โดยในส่วน of ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ เทศบาลและ อบต. ต้องการที่จะให้ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์

เป็นรายได้ของเทศบาล และ อบต. ด้วย ซึ่งในร่างกฎหมายดังกล่าวให้เป็นรายได้ของ อบจ. อย่างเดียว เมื่อนำมาเสนอเข้าอนุกรรมการฯ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ยืนยันว่า ควรที่จะให้ภาษีรถยนต์เป็นของเทศบาลและ อบต. ด้วย สำหรับผู้แทนของส่วนราชการ กรมที่จัดเก็บได้แก่ กรมสรรพากร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เห็นว่าร่างกฎหมายนี้มีการกำหนดอัตราในการจัดสรรภาษีหลาย ๆ ตัวให้ อบต. ในแต่ละภาษีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๐ เป็นร้อยละ ๓๐ ซึ่งกรมที่จัดเก็บหรือสำนักเศรษฐกิจการคลังเห็นว่าควรใช้แบบเดิมคือ ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ ในขณะนั้นได้มีการหารือกัน ซึ่งประธานพิจารณาแล้วเห็นควรคงหลักการร่าง พ.ร.บ. รายได้ อบต. ไว้เช่นเดิม และให้นำข้อสังเกตของหน่วยงานต่าง ๆ มาเสนอที่ประชุม ก.ก.ถ.

นายสำเนา รัชมิทัต นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง กล่าวว่า ทั้ง ๓ สมาคม อบต. ยังไม่เคยประชุมร่วมกัน

นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส กล่าวว่า มีผู้แทนทั้ง ๓ สมาคม เข้าร่วมประชุมอนุกรรมการฯ แล้ว แต่ยังตกลงกันไม่ได้

นายอุดร ดันติสุนทร กล่าวว่า การกำหนดให้ อบจ. ได้รับจัดสรรภาษีรถยนต์และค่าธรรมเนียมหน่วยงานเดียวนั้น ยังไม่ถูกต้องและยังไม่ยุติธรรม จึงควรจะมีส่วนแบ่งให้เทศบาลและ อบต. ด้วย แต่แบ่งเท่าไรขอให้ ๓ สมาคมไปตกลงกันก่อน

ประธาน กล่าวว่า ขอให้ทั้ง ๓ สมาคม ไปหารือร่วมกันอีกครั้ง

มติที่ประชุม ให้ถอนเรื่องร่างพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ออกไปก่อนจนกว่าผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้ข้อยุติร่วมกัน และนำเสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ พิจารณาต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

๕.๑ การขุดเซยรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

ที่ขาดหายไปเนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ไม่สามารถใช้บังคับได้

เลขานุการ รายงานว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเรื่อง การขุดเซยรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ขาดหายไปเนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ไม่สามารถใช้บังคับได้ โดยมีมติดังนี้

๑) มอบให้ฝ่ายเลขานุการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบผลการพิจารณาทบทวนแนวทางการประมาณการรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต.) จัดเก็บเอง และการดำเนินมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการบริหารการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณเสนอ

๒) มอบให้สำนักงบประมาณและกระทรวงการคลัง รับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของ ก.ก.ถ. ในการประมาณการรายได้ที่ อบต. จัดเก็บเองตามกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันบนฐานรายได้ที่เป็นจริง ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

ฝ่ายเลขานุการได้ดำเนินการตามมติดังกล่าว ดังนี้

๑) นำเรื่องดังกล่าวเสนอรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.ก.ถ. พิจารณาเห็นชอบลงนามในหนังสือเรียนเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบ ผลการพิจารณาซึ่งคณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ได้รับทราบผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว และได้นำเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.ก.ถ. เพื่อทราบด้วยแล้ว

๒) มีหนังสือแจ้งสำนักงบประมาณ และกระทรวงการคลังเพื่อได้รับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะตามมติ ก.ก.ถ.

มติที่ประชุม รับทราบ

๕.๒ แนวทางการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจ

เลขานุการ รายงานว่า กระทรวงมหาดไทย (มท.) เสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบ สถานะเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และแนวทางการดำเนินการของ มท. เพื่อให้ อปท. นำเงินสะสมไปใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจ สรุปได้ดังนี้

๑) อปท. มีเงินสะสม ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๓๑๘,๓๔๒.๖๘ ล้านบาท เพื่อกันเงินสำรองจ่ายกรณีเกิดสาธารณภัย สำรองบุดกลาง และเงินที่จะต้องทดรองจ่ายให้แก่ประชาชนก่อนได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และรายการที่ก่อหนี้ผูกพันไว้แต่ยังไม่ได้จ่าย จำนวน ๑๖๗,๓๘๘.๓๔ ล้านบาท คงเหลือเงินสะสมที่สามารถนำมาใช้จ่ายได้ จำนวน ๑๕๐,๙๕๔.๓๔ ล้านบาท

๒) มท. พิจารณาแล้วเห็นว่า อปท. สามารถนำเงินสะสมที่มีอยู่มาใช้จ่ายในการพัฒนาท้องถิ่นภายใต้อำนาจหน้าที่ของ อปท. เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจตามนโยบายของรัฐบาลได้ และทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อให้ อปท. สามารถนำเงินสะสมไปใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลดังนี้

๒.๑) โครงการที่ดำเนินการจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่เป็นการใช้จ่ายในกิจกรรมที่ไม่เกิดประโยชน์หรือฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น

๒.๒) อปท. จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข การใช้จ่ายเงินสะสมตามระเบียบ มท. ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของ อปท. พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยจะต้องคำนึงถึงสถานะทางการเงินการคลัง เสถียรภาพทางการเงินการคลังในระยะยาว

๒.๓) อปท. จะต้องสำรองเงินสะสมจำนวนหนึ่งไว้ก่อน โดยเฉพาะเงินสำรองจ่ายกรณีเกิดสาธารณภัย รายจ่ายประจำ ค่าใช้จ่ายบุคลากร เงินที่ต้องสำรองจ่ายก่อนที่จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินสะสมที่มีภาระผูกพันแล้ว เป็นต้น หลังจากนั้นจึงจะนำเงินสะสมที่เหลือไปใช้จ่ายได้

๒.๔) โครงการหรือกิจการที่จะดำเนินการต้องอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อปท. ในด้านการบริการชุมชนและสังคม กิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ของ อปท. หรือกิจการที่จัดทำขึ้น เพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชนโดยถือปฏิบัติตามระเบียบ มท. ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน ฯ ข้อ ๘๙

๒.๕) ให้ อปท. นำเงินสะสมไปใช้จ่ายตามอำนาจหน้าที่เพื่อสนับสนุนการกระตุ้นเศรษฐกิจในท้องถิ่นและการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยให้ความสำคัญกับโครงการ ดังนี้

(๑) ด้านโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ก่อสร้างถนน ก่อสร้างระบบระบายน้ำ ก่อสร้างสวนสาธารณะ ก่อสร้างสนามกีฬา

(๒) ด้านโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและน้ำเพื่อการเกษตร เช่น สร้าง/ซ่อมแซมระบบประปา ถังน้ำกลางประปาหมู่บ้าน ทำฝายน้ำล้น ขุดเจาะบ่อบาดาล ธนาคารน้ำใต้ดิน ขุดลอกห้วยหนองคลองบึง

(๓) การพัฒนาตลาดท้องถิ่น เช่น การจัดให้มีหรือปรับปรุงตลาดของ อปท.

(๔) การจัดการขยะมูลฝอย การรักษาความสะอาดในท้องถิ่น

(๕) การส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น การอำนวยความสะดวก ขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ สนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้รับการขั้นพื้นฐานด้านสังคม สาธารณสุข และคุณภาพชีวิต การส่งเสริมการฝึกอาชีพให้กับผู้ด้อยโอกาส เด็กกำพร้า ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ

(๖) ด้านการศึกษา เช่น การปรับปรุงอาคารสถานศึกษา สนามเด็กเล่น สร้างปัญญาการเรียนรู้ของเด็ก

(๗) ด้านการสนับสนุนการดำเนินงานตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เช่น โครงการศูนย์การเรียนรู้เพื่อชุมชน เศรษฐกิจพอเพียงตามรอยพ่อ ก่อสร้าง/ปรับปรุงอาคารร้านค้าชุมชน ตลาดชุมชน

(๘) ด้านสนับสนุนการท่องเที่ยวในเขต อปท. เช่น ก่อสร้างห้องสุขา ก่อสร้างถนน ไปแหล่งท่องเที่ยว

(๙) การจัดให้มีการบำรุงสนามกีฬาหรือสถานพักผ่อนหย่อนใจ

(๑๐) ด้านโครงการก่อสร้างหรือซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ อปท. ได้รับการถ่ายโอนจากส่วนราชการ เช่น ถนน สะพาน อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับทราบแนวทางดำเนินการของ มท. ในเรื่องดังกล่าวแล้ว เพื่อให้ อปท. สามารถใช้เงินสะสมในการจัดบริการสาธารณะและการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มท. จะขอทำความเข้าใจกับกระทรวงการคลัง (กค.) ในการขอยกเว้นการดำเนินการด้านพัสดุต่อไป โดยให้ อปท. เรงรัดดำเนินการก่อนนี้ผูกพันและเบิกจ่ายได้ภายใน ๖ เดือน นับแต่ได้รับความเห็นชอบจาก กค. และคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ พิจารณาร่างดังกล่าวแล้วมีมติ ดังนี้

๑) รับทราบตามที่ มท. เสนอ ทั้งนี้ ให้ มท. ประสานงานกับ กค. กรณีขอยกเว้นการดำเนินการด้านการพัสดุที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ อปท. ดำเนินการให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไป โดยควรกำหนดให้ อปท. สามารถเร่งรัดก่อนนี้ผูกพันและเบิกจ่ายได้ภายในระยะเวลา ๔ เดือน นับแต่ได้รับความเห็นชอบจาก กค.

๒) ให้ มท. พิจารณากำหนดแนวทางการใช้จ่ายเงินสะสมของ อปท. ตามกรอบวงเงินสะสมที่สามารถใช้จ่ายได้โดยไม่รวมเงินสำรองต่างๆ ตามระเบียบ มท. ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของ อปท. พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้ความสำคัญกับโครงการที่สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง รวมทั้งสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่และการดำเนินนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล เช่น การก่อสร้างและซ่อมแซมถนนโดยใช้ยางพาราเป็นส่วนประกอบ เป็นต้น

๓) มอบหมายให้ ร.นรม.(นายวิษณุ เครืองาม) ในฐานะประธาน ก.ก.ด. รับไปหารือร่วมกับ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานประมาณ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินการกิจต่างๆ ของ อปท. โดยคำนึงถึงสัดส่วนการจัดสรรให้แก่ อปท. อย่างเหมาะสม รวมทั้ง พิจารณากำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคือข้อขัดข้องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินสะสมของ อปท.

นายอุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า เงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท รัฐบาลอนุมัติให้ใช้ประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ต้องมีความชัดเจนและเหมาะสม ควรจะมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกับกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการจัดสรรสำหรับโครงการต่าง ๆ ที่ท้องถิ่นจะดำเนินการต้องเป็นการจัดบริการสาธารณะและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ กล่าวว่า ข้อมูลจำนวนเงินสะสมนี้เป็นข้อมูลภาพรวมของประเทศ ในจำนวนท้องถิ่น ๘,๐๐๐ แห่ง เงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถนำไปจ่ายขาดได้จริงจะเป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่น เทศบาลนครแหลมฉบัง มีเงินสะสม ๔๘๐ ล้านบาท เทศบาลนครนนทบุรี มี ๒,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งปกติได้รับงบประมาณมากอยู่แล้ว การออกมาตรการตามหลักเกณฑ์นี้ สำหรับท้องถิ่นที่มีเงินสะสมมาก อาจจะยังไม่มีความแรงกระตุ้นมากพอที่ทำให้ท้องถิ่นนำเงินสะสมมาใช้จ่ายเพิ่ม สำหรับท้องถิ่นเล็ก ๆ ทั่วไป อบต. เทศบาลตำบล อาจจะมีเงินสะสมไม่มาก หากจะให้มาตรการนี้ได้ผลจะต้องจำแนกกลุ่มท้องถิ่น คือ ท้องถิ่นที่มีเงิน

เหลือมากจริง ๆ ต้องมีวิธีการต้นแบบหนึ่ง ซึ่งอาจจะต้องเชิญมาหารือเป็นการเฉพาะว่าจะทำอย่างไรเพื่อให้มีแรงจูงใจที่จะกระตุ้นการใช้จ่ายของท้องถิ่นที่มีเงินสะสมมาก ส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก วิธีการที่รัฐบาลสนับสนุน หรือทำ Matching อาจจะยังจำเป็น โดยอาจจะให้ฝ่ายเลขานุการจัดทำข้อมูลเพิ่มโดยกำหนดมาตรการเฉพาะลงไป

ประธาน กล่าวว่า มติคณะรัฐมนตรีให้เปลี่ยนจากคำว่า “เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ” เปลี่ยนเป็น “เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่น”

นายมังกร ยนต์ตระกูล กล่าวว่า เทศบาลใหญ่ ๆ บางแห่งมี ๒,๐๐๐ ล้านบาท ท้องถิ่นที่มีเงินสะสมมาก บางแห่งสภาไม่อนุมัติ เงินสะสมของ อบท. ๘,๐๐๐ แห่ง แต่ละแห่งมีข้อมูลตัวเลขอย่างไร เมื่อลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนแล้ว ควรลดความเหลื่อมล้ำของ อบท. ด้วย ประเด็นคือ อบท. ต้องมาแย้งภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ ภาษีมูลค่าเพิ่ม

นายธนศักดิ์ มาคะสิระ กล่าวว่า เงินสะสมมี ๒ ประเภทแยกเป็นเงินสะสม และ เงินทุนสำรองเงินสะสม ซึ่งควรให้ อบท. นำเงินทุนสำรองเงินสะสมมาใช้ได้ด้วย

นายภาณุ จันทรเจียวใช้ กล่าวว่า ข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยที่จะให้ท้องถิ่นนำเงินสะสมที่เหลือไปใช้ในการขับเคลื่อนการให้บริการประชาชนในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ อบท. เป็นหลักการที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญ ซึ่งท้องถิ่นส่วนใหญ่เห็นชอบในเรื่องนี้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับรายละเอียดหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยจะต้องเร่งรัดทำให้มีความชัดเจน โครงการตามมาตรการสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจและสังคมภายในท้องถิ่น (Matching Fund) คณะรัฐมนตรีเคยอนุมัติกรอบเงินไว้สำหรับทำ Matching Fund มีเงื่อนไขว่า ก่อนที่จะขอ Matching Fund ขอให้ใช้งบประมาณของท้องถิ่นก่อนกรณีที่เงินเหลือสะสม ซึ่งต้องพิจารณาฐานะการเงินของ อบท. แต่ละแห่งด้วย หลักเกณฑ์การจัดสรรทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาล หรือภาษี ต้องมีศักยภาพฐานะการเงินของ อบท. เป็นองค์ประกอบหนึ่งด้วย

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ กล่าวว่า โครงการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งซึ่งรัฐบาลได้ให้ความเห็นชอบไปแล้ว ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ สำหรับเรื่องเงินสะสมและเงินทุนสำรองเงินสะสม คือ อบท. มีรายได้มีเงินเดือน มีกำไร บาง อบท. บอกว่า เงินสะสมเหลือน้อยกว่าเงินทุนสำรองเงินสะสม แสดงว่าใช้เงินสะสมไปมาก จึงเหลือเงินสะสมน้อยกว่าเงินทุนสำรองเงินสะสม จึงขอให้ อบท. ใช้เงินสะสมไปก่อน ซึ่งรัฐบาลนี้ได้แก้ไขระเบียบทำให้ อบท. สามารถใช้เงินสะสมได้ง่ายกว่าที่ผ่านมา คือ เรื่องฉุกเฉิน เร่งด่วน ให้นำมาใช้จ่ายได้ และเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่แต่มีงบประมาณไม่เพียงพอสามารถนำมาใช้ได้ กระบวนการคือสภาท้องถิ่นอนุมัติ ท้องถิ่นหลายแห่งอาจไม่มีเงินสะสมเหลือ ซึ่งวินัยทางการเงินการคลังที่ทางราชการร่วมกับ อบท. กำหนดการใช้จ่ายเงินสะสมไว้ค่อนข้างดี คือภายใน ๔ เดือน จะทำให้ท้องถิ่นสามารถนำเงินสะสมมาสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้ ส่วนจะอย่างไรให้สำเร็จลุกลงไปได้นั้น คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ว่า ในวงเงินที่ไม่เกิน ๒ ล้านบาท ให้ อบท. สามารถใช้วิธีสอบราคา ในขั้นตอนของการ e-bidding ได้ เพื่อให้ อบท. สามารถใช้จ่ายเงินได้คล่อง ซึ่งจะมีผลดีต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจด้วย เพราะใช้งบประมาณได้เร็วขึ้น แต่หนังสือจากกระทรวงการคลังเรื่องระเบียบของการจัดซื้อจัดจ้างยังมาไม่ถึงกระทรวงมหาดไทย

ประธาน กล่าวว่า ขอให้ นำข้อสังเกตทั้งหมดไปหารือกับสำนักงบประมาณ กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ต่อไป

มติที่ประชุม ๑. รับทราบแนวทางการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามนโยบายของรัฐบาลตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

๒. รับข้อสังเกตของ ก.ก.ก. เพื่อฝ่ายเลขานุการนำไปจัดประชุมหารือร่วมกับกระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย สำนักงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินการกิจต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงสัดส่วนการจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นอย่างเหมาะสม รวมทั้งพิจารณากำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคือขัดข้องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕.๓ การกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

เลขานุการ รายงานว่า รัฐบาลได้ประมาณการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้สุทธิของรัฐบาล ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๑ คิดเป็นอัตราร้อยละ ๒๗.๘๐, ๒๘.๑๖, ๒๙.๓๖ และ ๒๙.๔๒ ตามลำดับ คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเรื่อง การกำหนดสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีมติให้เสนอ ก.ก.ก. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๑) หลักการกำหนดสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในอัตราร้อยละ ๓๐

๒) การประมาณการรายได้ของ อปท. และรายได้สุทธิของรัฐบาลที่ใช้ในการกำหนดสัดส่วนรายได้ตามข้อ ๒.๑ มีวิธีการดำเนินการดังนี้

๒.๑) รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง เนื่องจากขณะนี้มีการชะลอการเสนอกฎหมายเพื่อปรับปรุงราคาปานกลางที่ดินที่ใช้สำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ให้เป็นปัจจุบัน และกฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังไม่ประกาศใช้บังคับ ทำให้การประมาณการรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองจริง ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑ ไม่เป็นไปตามที่ประมาณการไว้ ดังนั้น การประมาณการรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงใช้ตัวแปรในการคำนวณ ดังนี้

(๑) ใช้อัตราการเพิ่มของรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองจริง ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ เป็นฐานการคำนวณรายได้จัดเก็บเอง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ และใช้อัตราการเพิ่มของรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองจริง ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐ เป็นฐานการคำนวณรายได้จัดเก็บเอง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งผลการคำนวณปรากฏว่ารายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ คิดเป็นเงินจำนวน ๖๗,๐๘๖.๖๐ ล้านบาท

(๒) การประมาณการรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ในปีที่ผ่านมาเฉลี่ยร้อยละ ๔ และอัตราเงินเฟ้อ ร้อยละ ๑ รวมกับความพยายามในการจัดเก็บภาษีของ อปท. ในอัตราร้อยละ ๕ รวมเป็นเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๑๐ ดังนั้น เมื่อคำนวณจากรายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และการเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๐ รายได้ที่ อปท. จัดเก็บเองในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ คิดเป็นเงินจำนวน ๗๓,๗๙๕.๒๖ ล้านบาท (๖๗,๐๘๖.๖๐ + ๖,๗๐๘.๖๖)

๒.๒) รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้ และแบ่งให้ ใช้ข้อมูลรายได้ภาษีที่จัดเก็บและแบ่งให้ อปท. จริงของแต่ละรายภาษี ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ และจากการประมาณจัดเก็บรายได้จากภาษีดังกล่าวตามเอกสารงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาใช้ในการประมาณการรายได้ของ อปท. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยใช้อัตราส่วนที่เปลี่ยนแปลงในปีที่ผ่านมาเป็นเกณฑ์ในประมาณการปี ๒๕๖๒ ซึ่งรายได้ที่รัฐจัดเก็บและแบ่งให้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ คิดเป็นเงินจำนวน ๓๕๓,๕๒๖.๔๗ ล้านบาท

๒.๓) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ อปท. เป็นส่วนของรายได้ที่จะต้องเติมให้แก่ อปท. เพื่อให้มีสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราร้อยละ ๓๐

๒.๔) รายได้สุทธิของรัฐบาลในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ คำนวณจากประมาณการรายรับประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามเอกสารงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยใช้อัตราการ

เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ร้อยละ ๔ และอัตราเงินเฟ้อในอัตราร้อยละ ๑ รวมเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๕ ดังนั้น เมื่อคำนวณแล้วรายได้สุทธิของรัฐบาล ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ คิดเป็นเงินจำนวน ๒,๕๗๒,๕๐๐ ล้านบาท

๒.๕) สรุปรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในอัตราร้อยละ ๓๐ จำนวน ๗๗๑,๗๕๐ ล้านบาท ประกอบด้วย

- (๑) รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเอง จำนวน ๗๓,๗๕๕.๒๖ ล้านบาท
- (๒) รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้ จำนวน ๒๓๒,๖๒๑.๑๔ ล้านบาท
- (๓) รายได้ที่รัฐแบ่งให้ จำนวน ๑๒๑,๖๘๘.๖๔ ล้านบาท
- (๔) เงินอุดหนุน จำนวน ๓๔๓,๖๘๕.๙๖ ล้านบาท

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาแล้วเห็นควรให้ความเห็นชอบการกำหนดสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในอัตราร้อยละ ๓๐ และการประมาณรายได้ของ อปท. ตามที่ คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณเสนอ เพื่อแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบและดำเนินการต่อไป

นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส กล่าวว่า ในแต่ละปี ก.ก.ถ. จะมีการพิจารณาในเรื่องสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ซึ่งตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๑ สัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี ๒๕๖๑ สัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นคิดเป็นอัตราร้อยละ ๒๙.๔๒ สำหรับสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะอนุกรรมการด้านการเงิน การคลังและงบประมาณ ซึ่งมีศาสตราจารย์ พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน ได้มีการพิจารณาเรื่องนี้ ๒ ครั้ง ที่ประชุมมีมติให้เสนอ ก.ก.ถ. ให้ความเห็นชอบหลักการในการกำหนดหลักเกณฑ์สัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในอัตราร้อยละ ๓๐ และการประมาณการรายได้ในส่วนร้อยละ ๓๐ จากโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่น ได้แก่ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ รวมทั้งเงินอุดหนุน รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง เนื่องจากถ้าพิจารณาในขณะนี้มีการชะลอการเสนอกฎหมายเพื่อปรับปรุงราคาปานกลางที่ดินในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ให้เป็นปัจจุบัน รวมทั้งกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังไม่มีประกาศใช้บังคับ ทำให้การประมาณการรายได้ที่ผ่านมาประมาณการไว้สูง ที่ประชุมของอนุกรรมการเห็นว่าในส่วนการประมาณการรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองควรใช้รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บจริง ในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ถึง ๒๕๕๙ เป็นฐานในการประมาณการ เมื่อใช้ฐานประมาณการรายได้จัดเก็บจริงแล้ว ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองจะอยู่ในวงเงิน ๖๗,๐๘๖.๖๐ ล้านบาท เป็นการประมาณการในปี ๒๕๖๑ สำหรับการประมาณการในปี ๒๕๖๒ จะใช้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ในปีที่ผ่านมา ซึ่งจะเฉลี่ยร้อยละ ๔ รวมกับอัตราเงินเฟ้อร้อยละ ๑ รวมทั้งให้ อปท. มีความพยายามในการจัดเก็บรายได้ ซึ่งที่ประชุมเห็นว่าท้องถิ่นควรมีความพยายามในการจัดเก็บรายได้ของตนเองเพิ่มขึ้นแต่ละปีในอัตราร้อยละ ๕ ดังนั้นการประมาณการรายได้จัดเก็บเองจะเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๖๒ จากปี ๒๕๖๑ ร้อยละ ๑๐ คิดเป็นเงิน ๗๓,๗๕๕.๒๗ ล้านบาท สำหรับรายได้ที่จัดเก็บและแบ่งให้ ใช้วิธีการประมาณโดยใช้ข้อมูลจากรายได้ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ อปท. จริง ของแต่ละรายภาษี ไม่ว่าจะเป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสรรพสามิต ดูจากที่จัดเก็บจริงของรัฐบาลในปีที่ผ่านมา ในส่วนเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๑ ซึ่งมีการประมาณการรายได้จากภาษีดังกล่าว สำหรับการประมาณการจะใช้อัตราส่วนที่เปลี่ยนแปลง จะมีบางภาษีเพิ่มขึ้นและลดลง เพราะใช้เป็นหลักฐานในการประมาณการ ซึ่งเมื่อประมาณการรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้แล้ว วงเงินในส่วนนี้จะคิดเป็นประมาณ ๓๕๓,๕๒๖.๔๗ ล้านบาท ส่วนที่ ๓ คือ เงินอุดหนุนที่จะไปเพิ่มให้ได้อัตราร้อยละ ๑๐ คือจะไปเติมในส่วนของให้ อปท. มีรายได้ในส่วนร้อยละ ๓๐ เมื่อเทียบกับรายได้สุทธิของรัฐบาล ดังนั้นการคิดรายได้ต้องดูในส่วนรายได้สุทธิของรัฐบาลด้วย โดยรายได้สุทธิของรัฐบาลจะใช้ GDP ในอัตราร้อยละ ๔ รวมทั้งอัตราเงินเฟ้อร้อยละ ๑ ซึ่งเมื่อคำนวณแล้ว ปรากฏว่ารายได้สุทธิของรัฐบาลในปี ๒๕๖๒ อยู่ในวงเงิน ๒.๕ ล้านล้านบาท สรุปแล้วการประมาณการรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราร้อยละ ๓๐ ตามวิธีการประมาณการรายได้ของ อปท. จะมีวงเงินทั้งหมด ๗๗๑,๗๕๐

ล้านบาท จึงเสนอที่ประชุม ก.ก.ธ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในส่วนของหลักการในการกำหนดสัดส่วนรายได้ในอัตรา ร้อยละ ๓๐ รวมทั้งวิธีการประมาณการรายได้ดังกล่าว

ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา กล่าวว่า การตั้งเป้าหมายที่จะให้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๓๐ เป็นเรื่องดีและมีข้อสังเกต ๒ ประการ

๑) การทำประมาณการว่าจะให้ท้องถิ่นสามารถเก็บภาษีเพิ่มขึ้นได้ร้อยละ ๑๐ คือ ร้อยละ ๕ บวกกับร้อยละ ๕ ของความพยายามในการจัดเก็บ ถ้าดูตามสถิติที่ผ่านมาท้องถิ่นเก็บได้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๖ - ๗ ไม่ถึง ร้อยละ ๑๐ ดังนั้น อาจต้องมีการทบทวน ถ้าจะให้ได้ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยที่ทำมาจะทำให้ประมาณการได้ใกล้เคียงกว่า

(๒) เงินอุดหนุนที่ประมาณการไว้ว่า ๓๔๓,๖๔๔.๙๖ ล้านบาท ซึ่งในวาระที่ผ่านมา เงินอุดหนุนในปี ๒๕๖๒ ประมาณการไว้ที่ ๒๘๕,๐๐๐ ล้านบาทเศษ ซึ่งที่เสนอใหม่นี้จะสูงกว่าเดิม ถ้าได้ตัวเลขใหม่น่าจะ เพิ่มขึ้น แต่ตัวเลขเดิมต่ำกว่าที่เสนอนานี้

นายวิฑูรย์ เอี่ยมโอภาส กล่าวว่า เมื่อปีที่ผ่านมามีการกำหนดว่าให้เพิ่มในสัดส่วนร้อยละ ๐.๕๐ ดังนั้น ถ้าดูสัดส่วนรายได้ในปี ๒๕๖๐ กับปี ๒๕๖๑ โดยปี ๒๕๖๐ อัตราร้อยละ ๒๙.๓๖ และปี ๒๕๖๑ อัตราร้อยละ ๒๙.๔๒ เพิ่ม ๐.๐๖ ซึ่งที่ประชุม ก.ก.ธ. มีมติให้เพิ่ม ๐.๕

นายภาณุ จันทร์เจียรวุฒิ กล่าวว่า โดยปกติส่วนราชการ หน่วยงานทุกหน่วย จะจัดทำแผน ความต้องการใช้จ่ายงบประมาณสูงขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา แต่ถ้าดูในภาพรวมแต่ละปี ค่าขอหรือความต้องการที่จะใช้จ่าย งบประมาณจะมีความต้องการสูงกว่าขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ อย่างน้อยประมาณ ๓ - ๔ เท่า ค่าขอ ในแต่ละปีถ้าจัดสรรงบประมาณได้ปีละ ๒ ล้านล้านบาท ค่าขอจะเสนอมาประมาณ ๖ - ๗ ล้านล้านบาท เป็นเรื่องที่ รัฐบาลต้องไปพิจารณาศักยภาพในการจัดเก็บรายได้จริง ๆ ว่าความสามารถในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่น ๆ มีเท่าไร ที่ผ่านมามีอาจจะใช้วิธีการงบประมาณแบบขาดดุล หมายถึงการใช้จ่ายมากกว่ารายได้ที่จัดเก็บ แต่เรื่องนี้มีการอภิปราย ทางการคลังว่า ในแต่ละปีรัฐบาลจะจัดทำงบประมาณขาดดุลได้ไม่เกินร้อยละ ๒๐ จึงต้องไปพิจารณาศักยภาพว่า ปรับเปลี่ยนได้หรือไม่ รัฐบาลได้พยายามอย่างยิ่งที่จะจัดสรรงบประมาณให้กับท้องถิ่นในสัดส่วนที่สูงขึ้น แต่มีบางปีที่ เศรษฐกิจไม่ดีอาจจะเพิ่มน้อย หลายปีที่ผ่านมาสัดส่วนการเพิ่มของงบประมาณกับสัดส่วนการเพิ่มหรือเปอร์เซ็นต์การเพิ่ม ของเงินที่รัฐบาลจัดให้ ท้องถิ่นจะได้สูงกว่าสัดส่วนโดยรวม งบประมาณภาพใหญ่เพิ่มแค่ร้อยละ ๒ ท้องถิ่นอาจจะเพิ่ม ร้อยละ ๓ - ๔ เป็นความพยายามให้เห็นว่าสัดส่วนเพิ่มขึ้นโดยตลอด เม็ดเงินเพิ่มขึ้นโดยตลอด ปีที่ผ่านมาภาพใหญ่ของ งบประมาณเพิ่มทั้งประเทศเพียง ๕ พันล้านบาท แต่ท้องถิ่นได้เพิ่มไป ๓ - ๔ หมื่นล้านบาท ซึ่งเกินกว่างบประมาณ

ประธาน กล่าวว่า มีวาระเรื่องท้องถิ่นขอชดเชยรายได้ เนื่องจากกฎหมายภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างบังคับใช้ไม่ทัน ทำให้รายได้ขาดหาย สมมุติรัฐบาลเห็นสมควรจะชดเชย แต่จะชดเชยอย่างไร เพื่อให้รัฐบาล สามารถที่จะเพิ่มเข้าไปได้

นายอุดร ดันติสุนทร กล่าวว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ถ้าอนุมัติแล้วคิดว่า ท้องถิ่นจะมีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถจะคาดการณ์ได้ว่ารายได้ของท้องถิ่นอาจจะปรับตัวเพิ่มขึ้นในอนาคต

นางสาวสุภัค ไชยวรรณ กล่าวว่า กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการพิจารณาว่าการประมาณ การรายได้ที่จะนำไปประกอบการจัดทำงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ควรเป็นเท่าไร ดังนั้นตัวเลขที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ กระทรวงการคลังอาจจะน้อยกว่าหรืออาจจะมากกว่า ยังไม่ชัดเจนเพราะยังอยู่ในกระบวนการที่ดำเนินการอยู่ แนวโน้มที่ ผ่านมาการจัดเก็บรายได้ลดลงเนื่องจากการปรับโครงสร้างภาษีในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศใน การเพิ่มอำนาจการใช้จ่ายให้กับประชาชน ทำให้ตัวโครงสร้างภาษีก่อนข้างที่จะน้อยลง กระทรวงการคลังจึงไปเพิ่ม ประสิทธิภาพในการขยายฐานเพื่อที่จะเก็บภาษีให้ได้มากขึ้น ในเชิงอัตราจะเห็นว่าลดลงมาก ในปี ๒๕๖๐ ประชาชนจะมี การชำระภาษีในเดือนมีนาคมในอัตราที่น้อยลง ทำให้การจัดเก็บรายได้ของกระทรวงการคลังน้อยลง อัตราการเพิ่ม น้อยลง ซึ่งจะส่งผลทำให้อัตราเพิ่มในเรื่องของการจัดทำงบประมาณน้อยลงไปด้วย ๒ - ๓ ปี ที่ผ่านมาส่วนราชการที่ จัดทำค่าของงบประมาณจะต้องเอาเงินนอกงบประมาณมาแสดงว่าสิ่งที่ขอจะทำโครงการมีเงินเหลือเท่าไร สิ่งที่ต้องการ ทำโครงการมีเงินเหลือเท่าไร แล้วสิ่งที่ต้องการงบประมาณเพิ่มจะเป็นจำนวนเท่าไร กรณีเงินสะสม อปท. ซึ่งใช้สำหรับ

ในกรณีฉุกเฉินจริง ๆ ควรที่จะต้องนำมาใช้ประกอบในเรื่องคำขอประมาณของท้องถิ่นด้วยหรือไม่ รวมถึงวาระในเรื่องหลักเกณฑ์การจัดสรรควรนำมาพิจารณาเพิ่มด้วยหรือไม่

ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ กล่าวว่า มีข้อเสนอ ๒ ประการ ประการแรกการจะขอกำหนดสัดส่วนรายได้ของ อบท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ในอัตราร้อยละ ๓๐ เป็นเรื่องที่ดี แต่คิดว่าประมาณการที่จะตั้งเป็นไปได้ยาก ประการที่ ๒ ถ้าโครงสร้างการจัดสรรรายได้ทำให้ท้องถิ่นต้องพึ่งเงินอุดหนุนมากเกินไป จะทำให้ความเป็นอิสระของท้องถิ่นลดลง ฝ่ายเลขานุการน่าจะพิจารณาภาษี ที่รัฐบาลเก็บให้หรือภาษีที่แบ่งให้ ซึ่งอยู่ในแนวคิดที่จะปฏิรูปภาษี ซึ่งน่าจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง แต่ไม่ใช่ทางเลือกที่จะเติมเงินอุดหนุนอย่างเดียวและควรพิจารณาภาษีแบ่งให้หรือฐานภาษีจะยั่งยืนกว่าและสอดคล้องกับแนวคิดที่จะมีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น

มติที่ประชุม เห็นชอบการกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในอัตราร้อยละ ๓๐ และการประมาณการรายได้ตามที่คณะกรรมการด้านการเงิน การคลังและงบประมาณเสนอ และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

ปิดประชุมเวลา ๑๗.๑๕ น.



(นางชินชวัน ลิมป์ธีระกุล)

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ
การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เลขานุการคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ
ผู้จัดรายงานการประชุม