



สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับ

เงินอุดหนุน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม

สำนักงาน ป.ป.ช.

สารบัญ

	หน้า
ความเป็นมา	๑
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๒
ขอบเขตการศึกษา	๒
วิธีการศึกษา	๔
๑. ข้อมูล ข้อเท็จจริงเบื้องต้น	๔
๑.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณเงินอุดหนุน	๔
๑.๒ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๖
๑.๓ ความหมาย/ประเภท/รูปแบบของงบประมาณเงินอุดหนุน	๙
๑.๔ การจัดทำคำของบประมาณเงินอุดหนุน	๑๒
๑.๕ วิธีการจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุน	๑๖
๒. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๑๗
๒.๑ กรมบัญชีกลาง	๑๗
๒.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงบประมาณ	๑๘
๒.๓ สำนักงาน ป.ป.ช.	๒๓
๒.๔ กรุงเทพมหานคร	๒๔
๒.๕ เมืองพัทยา	๒๗
๒.๖ สำนักงบประมาณ	๒๘
๓. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๑
๓.๑ รายงานการวิจัย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๓๑
๓.๒ บทความ เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในมิติปัญหาทางการคลัง	๓๒
๓.๓ บทความ เรื่อง เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและความเหลื่อมล้ำการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย	๓๕
๓.๔ โครงการวิจัย เรื่อง รูปแบบการทุจริตและปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๓๖
๓.๕ รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบทั่วไป : ด้านภารกิจและการจัดตั้ง การบริหารงานคลัง การบริหารงานบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชน	๓๘

สารบัญ

	หน้า
๔. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากรายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐	๔๒
๕. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากปัญหาการทุจริตที่เกิดจากการการตรวจสอบของสำนักงาน ตรวจเงินแผ่นดิน	๔๔
๕.๑ กรณีรายงานการตรวจสอบการดำเนินงานเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุน การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘	๔๔
๕.๒ กรณีรายงานการตรวจสอบการดำเนินงานเงินอุดหนุนเฉพาะกิจก่อสร้างอาคาร ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครศรีธรรมราช ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙	๔๕
สรุปปัญหา	๔๖
ข้อกฎหมาย	๔๘
ข้อพิจารณา	๔๙
ข้อเสนอแนะ	๕๕

ภาคผนวก

- ภาคผนวก ก แผนผังการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ - ๒๕๖๕
- ภาคผนวก ข รายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความเป็นมา

งบประมาณเงินอุดหนุนเป็นงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อเป็นแหล่งรายได้เสริมทางการคลัง ประกอบด้วย ๑. เงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งแบ่งออกเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน และเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) และ ๒. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยรัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีรายได้ของตนเอง มีการจัดระบบภาษีอากรหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเพียงพอ และในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไปพลางก่อน ทั้งนี้ รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในรูปแบบของเงินอุดหนุน ซึ่งตามหลักการจัดสรรเงินอุดหนุนนั้นจะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมทางการคลัง ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างชุมชนท้องถิ่น เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงใกล้เคียงกัน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรค ๕ ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต้องทำเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้มีมติให้ดำเนินการศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง กระบวนการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน โดยมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษามาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับงบประมาณเงินอุดหนุน และคณะทำงานเพื่อศึกษามาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับงบประมาณเงินอุดหนุน คณะที่ ๓ คณะทำงานเพื่อศึกษามาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตกรณีเงินอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจากการศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ประกอบกับรายงานผลการศึกษาวิจัยพบว่า การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีปัญหาอันอาจนำไปสู่การทุจริตหลายประการ ทั้งในด้านโครงสร้างรายได้ การจัดสรร การบริหาร การกำกับดูแล การตรวจสอบและติดตามประเมินผล เป็นต้น โดยในการศึกษาของงบประมาณเงินอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ควรศึกษาของงบประมาณเงินอุดหนุนในภาพรวมทั้งหมด โดยเฉพาะเงินอุดหนุนที่รัฐบาลดำเนินการอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่

๑. เงินอุดหนุนทั่วไป

๑.๑. เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายได้อย่างอิสระในการใช้จ่ายได้ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน หากมีเงินเหลือจ่ายให้ตกเป็นเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งจำนวนโดยไม่ต้องรอหนี้ครบชำระ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด ถ้ามีเงินเหลือจ่ายไม่ต้องส่งคืน

๒. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นต้องผ่านการพิจารณาตามขั้นตอนเพื่อดำเนินการตามที่รัฐกำหนด เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระเหลือต้องส่งคืนรัฐบาล

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตกรณีเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา)

ขอบเขตการศึกษา

ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้ทำการศึกษาในฉบับนี้ เป็นการศึกษาเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งที่เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยแบ่งได้ ดังนี้

๑. เงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) ซึ่งแบ่งได้เป็น

๑) เงินอุดหนุนทั่วไป

๑.๑) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

๑.๒) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (ใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

๒) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

๒. เงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) ซึ่งแบ่งได้เป็น

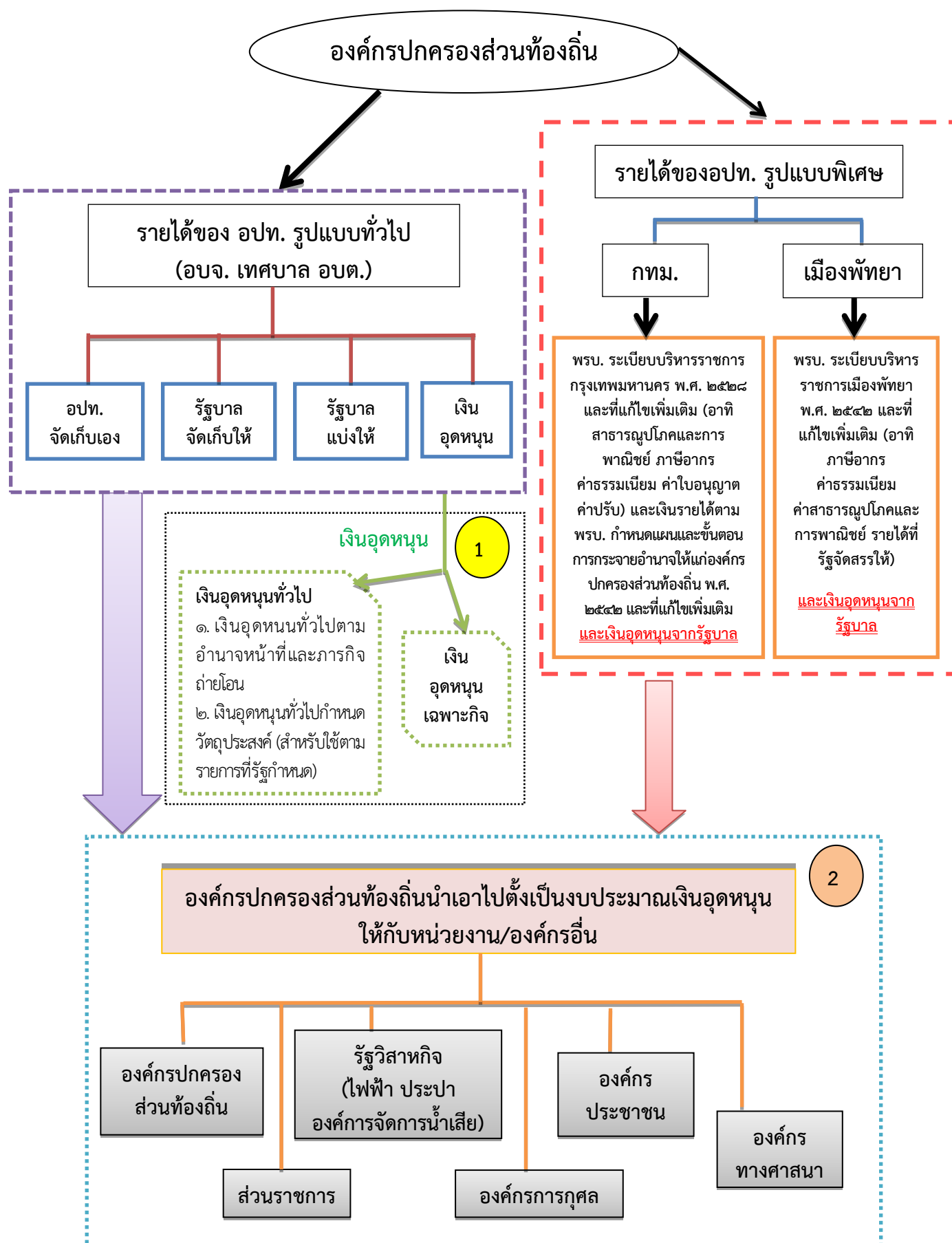
๑) เงินอุดหนุนทั่วไป

๑.๑) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

๑.๒) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (ใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

๒) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ปรากฏรายละเอียดตามแผนภาพ ซึ่งแสดงภาพรวมของเงินอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแบ่งเป็นส่วนที่ ๑ คือ กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งที่เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ซึ่งเป็นกรณีข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้ทำการศึกษาในฉบับนี้) และส่วนที่ ๒ คือ กรณีเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนไปยังหน่วยงานอื่น (ซึ่งเป็นกรณีข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนไปยังหน่วยงานอื่น ที่จะได้ทำการศึกษาในอีกฉบับหนึ่ง) ดังนี้



วิธีการศึกษา

ในการจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ได้ดำเนินการศึกษาจากข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๑. การศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ อาทิ หนังสือ บทความ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐ เป็นต้น

๒. การศึกษาจากการสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมบัญชีกลาง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานงบประมาณ สำนักงาน ป.ป.ช. กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ข้อเท็จจริง

เพื่อให้สามารถกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเงินอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ได้มีการศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ข้อมูล ข้อเท็จจริงเบื้องต้น ได้แก่

๑.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณเงินอุดหนุน

๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^๑ เป็นรูปแบบในการปกครองตามหลักของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) คือ การจัดระเบียบการปกครองซึ่งรัฐหรือส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง ซึ่งเดิมราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินงานอยู่ในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น โดยราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลเท่านั้น ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้น สามารถจำแนกออกเป็น ๒ ประเภทด้วยกัน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังนี้

๑.๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งขึ้น โดยมีลักษณะหรือองค์ประกอบที่มีความคล้ายคลึงกันทั่วประเทศ แต่ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปอาจจะมีหลายประเภทก็ได้ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศไทยจะมีอยู่ด้วยกัน ๓ ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (เทศบาลนคร/เทศบาลเมือง/เทศบาลตำบล) และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในแต่ละประเภทจะมีการกำหนดลักษณะหรือองค์ประกอบให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ คือ จะมีกฎหมายกำหนดวิธีการในการจัดตั้ง รูปแบบการบริหารจัดการ อำนาจหน้าที่ วิธีการในการจัดทำบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การคลังและงบประมาณเป็นแบบแผนเดียวกันทั่วประเทศ

๑.๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบบางประการแตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่ว ๆ ไป ความแตกต่างนี้สืบเนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ เอง เช่น เป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก เป็นท้องถิ่นที่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น หรือเป็นท้องถิ่นที่เป็นสถานที่

^๑ ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์, “ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” สถาบันพระปกเกล้า, บทความ, [Online]. Available URL: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น>

ห้องเที่ยวที่มีชื่อเสียงมีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก เป็นต้น โดยลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้นทำให้การใช้รูปแบบการบริหารจัดการแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไม่เหมาะสม ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการคิดค้นหารูปแบบการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าว คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

๒) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยที่มีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษา แนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และการบริหารจัดการ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเข้มแข็ง และมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่และโครงสร้างส่วนราชการ ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นไปตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๔๕

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้มีราชการบริหารส่วนภูมิภาค และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดขึ้นในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของกรม ในราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้การดำเนินการกำกับ ดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ และจัดตั้งกลุ่มตรวจสอบภายในและกลุ่มพัฒนาระบบบริหารขึ้นในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานภายในส่วนราชการ สนับสนุนการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และพัฒนาการบริหารของส่วนราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้จัดตั้งกองยุทธศาสตร์และแผนงานเป็นส่วนราชการภายในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยแยกภารกิจด้านแผนงานและการจัดทำงบประมาณของกรมของสำนักงานเลขาธิการกรมออกมาดำเนินการ และแก้ไขอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการกรมเพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งยุทธศาสตร์และแผนงาน รวมทั้งจัดตั้งกองส่งเสริมและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่นเป็นส่วนราชการภายในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยแยกภารกิจด้านการศึกษาของสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น ออกมาดำเนินการ และเปลี่ยนชื่อสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่นเป็นกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น และแก้ไขอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งกองพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่นโดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการประสาน รวบรวม วิเคราะห์ และดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประกอบการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรม

๓) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น เพื่อทำหน้าที่กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมถึงการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง อีกทั้งเป็นผู้พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็นด้วย โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นส่วนราชการสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

๑.๒ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑) ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการคลังด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ ปัจจุบัน^๒

๑.๑) การกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ ปัจจุบันจำแนก ดังนี้

๑.๑.๑) รายได้จากภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง คือ รายได้ที่ให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บ โดยกฎหมายจะควบคุมเฉพาะเรื่องอัตราการจัดเก็บและข้อยกเว้นการจัดเก็บเท่านั้น ส่วนกระบวนการจัดเก็บ ท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการได้เองในทุกขั้นตอนตั้งแต่การสำรวจ การประเมิน การจัดเก็บ การพิจารณาอุทธรณ์ และการบังคับหรือเปรียบเทียบปรับผู้ไม่จ่ายภาษีหรือค่าธรรมเนียม โดยแบ่งออกเป็น รายได้ที่มาจากรายได้ (Tax Revenues) อาทิ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่^๓ ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ อากรรังนก และภาษีน้ำมันและยาสูบ รายได้ที่ไม่ได้มาจากภาษี (Non-Tax Revenues) โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอนุญาตให้ท้องถิ่นสามารถหารายได้ที่ไม่ได้มาจากภาษี อาทิ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ และรายได้เบ็ดเตล็ด

รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ประเภทรายได้	อบจ.	เทศบาล	อบต.	เมืองพัทยา	กทม.
ภาษีโรงเรือนและที่ดิน		✓	✓	✓	✓
ภาษีป้าย		✓	✓	✓	✓
อากรฆ่าสัตว์		✓	✓	✓	✓
อากรรังนกอีแอ่น	✓	✓	✓	✓	
ค่าธรรมเนียมผู้เข้าพักโรงแรม	✓	✓	✓		✓
ภาษีบำรุง อบจ. สำหรับน้ำมันยาสูบ	✓				✓

๑.๑.๒) รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

ก. รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งจำนวน

(๑) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธินิติกรรมที่ดิน จัดสรรให้ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามผลการจัดเก็บในเขตท้องถิ่น

(๒) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ จัดเก็บในเขตกรุงเทพมหานคร จัดสรรให้กรุงเทพมหานครจัดเก็บในจังหวัด จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละ ๘๐ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ ๒๐ ส่วนการจัดสรรให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ ๕๐ แบ่งเท่ากันทุกแห่ง และอีกร้อยละ ๕๐ แบ่งตามประชากร (ใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๒)

^๒ คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ “รายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่อง แนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป : ด้านภารกิจและการจัดตั้ง การบริหารงาน คลัง การบริหารงานบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชน”, (รายงานผลการพิจารณาการศึกษาของ คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๕๖๑), หน้า ๒๖ – ๓๘.

^๓ ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และภาษีบำรุงท้องที่ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๒ แต่ส่วนของการจัดเก็บภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตาม จะใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นต้นไป

(๓) รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ อารังนกอีแอ่น
ค่าภาคหลวงต่าง ๆ

(๔) เงินเก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

ข. รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ๑ ใน ๙

- กรมสรรพากรจัดเก็บ จัดสรรตามผลการจัดเก็บในเขตจังหวัด
ในเขตกรุงเทพมหานคร จัดสรรให้กรุงเทพมหานคร ในเขตจังหวัด จัดสรรให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล
ตามประชากร

- กรมสรรพาสาไมต์และกรมศุลกากรจัดเก็บ จัดสรรให้
กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประชากร

(๒) ภาษีธุรกิจเฉพาะ ในเขตกรุงเทพมหานคร จัดสรรให้
กรุงเทพมหานคร ในเขตจังหวัด จัดสรรให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประชากร

(๓) ภาษีสุราและสรรพสามิต จัดสรรให้กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา
เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประชากร

ค. รายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ได้แก่ ค่าภาคหลวงแร่/ปิโตรเลียม จัดเก็บในเขตจังหวัด ให้รัฐร้อยละ ๔๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ
๖๐ ในส่วนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งดังนี้

(๑) ร้อยละ ๒๐ ให้เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลในเขต
พื้นที่ประทานบัตร

(๒) ร้อยละ ๒๐ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดเขตพื้นที่
ประทานบัตร

(๓) ร้อยละ ๑๐ ให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น
ในจังหวัดเขตพื้นที่ประทานบัตร

(๔) ร้อยละ ๑๐ ให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น
นอกจังหวัดเขตพื้นที่ประทานบัตร

รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทรายได้	อบจ.	เทศบาล	อบต.	เมืองพัทยา	กทม.
ภาษีมูลค่าเพิ่ม (๑ ใน ๙)		✓	✓	✓	✓
ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พรบ. อบจ.	✓				
ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พรบ. กำหนดแผนฯ	✓	✓	✓	✓	✓
ภาษีธุรกิจเฉพาะ		✓	✓	✓	✓
ภาษีสุรา/สรรพสามิต		✓	✓	✓	✓
ภาษีรถยนต์	✓	✓	✓	✓	✓
ค่าจดทะเบียนสิทธินิติกรรม		✓	✓	✓	✓
ค่าภาคหลวงแร่/ปิโตรเลียม	✓	✓	✓	✓	✓

๑.๑.๓) รายได้จากภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดสรรอัตราร้อยละ ๒๐.๒๙ ของภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร วัตถุประสงค์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำโดยชดเชยรายได้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ไม่น้อยกว่าเดิม โดย

ส่วนที่ ๑ จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทตามอัตราร้อยละที่ได้รับ พ.ศ. ๒๕๕๙

ส่วนที่ ๒ จัดสรรให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่มต่อประชากรแล้วน้อยกว่าค่าเฉลี่ยของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด โดยจัดสรรให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามจำนวนประชากร

๑.๑.๔) เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากรัฐบาล

ก. เงินอุดหนุนทั่วไป มี ๒ รูปแบบ คือ

(๑) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อเพิ่มรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายได้อย่างอิสระ ในการใช้จ่ายได้ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน หากมีเงินเหลือจ่ายให้ตกเป็นเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งจำนวนโดยไม่ต้องรอนี้ครบชำระ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด หากมีเงินเหลือจ่ายไม่ต้องส่งคืน

ข. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นต้องผ่านการพิจารณาตามขั้นตอนเพื่อดำเนินการตามที่รัฐกำหนด เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระ หากมีเงินเหลือต้องส่งคืนรัฐบาล

๒) การบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^๔ การกระจายอำนาจทางการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการที่รัฐบาลส่วนกลางได้มอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทางการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจในการจัดหารายได้ การใช้จ่าย การก่อหนี้และการบริหารงานคลังโดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาลส่วนกลางตามที่กฎหมายกำหนด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

วรรค ๔ รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

^๔ คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ “รายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่อง แนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป : ด้านภารกิจและการจัดตั้ง การบริหารงานคลัง การบริหารงานบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชน”, (รายงานผลการพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๕๖๑), หน้า ๒๕ – ๒๖.

วรรค ๕ กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุน การจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบและต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์และการป้องกันการ ก้าวล่วงการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

ดังนั้น การกระจายอำนาจทางการคลังจะบรรลุเป้าหมายได้ตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดต้องคำนึงถึงหลัก ๔ ประการ คือ หลักความเป็นอิสระทางการคลัง หลักการพึ่งพาตนเองทางการคลัง หลักความรับผิดชอบทางการคลัง และหลักความเสมอภาคทางการคลัง โดยหลักเกณฑ์ทั้ง ๔ ประการ มีความสำคัญ ซึ่งนอกจากจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้ เป็นของตนเองเพื่อประกันความเป็นอิสระของท้องถิ่นจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม และการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคต่าง ๆ

๑.๓ ความหมาย/ประเภท/รูปแบบของงบประมาณเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุน (Intergovernmental Transfers)^๕ หมายถึง เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแหล่งรายได้เสริมที่รัฐบาลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่วยเหลือเสริมรายได้ ทางการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาลสามารถใช้เป็นกลไกในการกำกับและควบคุมฐานะ การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรเงินอุดหนุนต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการจัดสรร เงินอุดหนุนมากกว่าขนาดของเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุนมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการคลังระหว่างชุมชนท้องถิ่น โดยอยู่บน หลักการสร้างความเป็นธรรมทางการคลังระหว่างพื้นที่ เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในพื้นที่ทุรกันดาร จะได้รับบริการขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอและสมฐานะ

หลักการและเหตุผลการให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดสรรเงินอุดหนุนมีพื้นฐานมาจากความมีประสิทธิภาพและเสมอภาค โดยระดับของ ความต้องการเป้าหมายทั้งสองจะแตกต่างกันตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ ดังนี้

๑) ความสมดุลในแนวดิ่ง (Vertical Balance หรือ Equalization) เป็นการสร้างความสมดุล ระหว่างรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบกับรายได้ที่สามารถจัดเก็บได้

๒) ความสมดุลแนวนอน (Horizontal Balance หรือ Equalization) องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีความไม่เท่าเทียมกันทางการคลัง (Fiscal Disparities) และความแตกต่างกันจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ หากต้องการให้ศักยภาพทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน ก็จำเป็นต้องใช้ เงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำการปรับฐานการคลังให้สมดุลกันมากขึ้น

๓) ผลกระทบภายนอกหรือผลล้นเกิน (Externalities หรือ Spillover) เป็นผลประโยชน์ ที่เกิดขึ้นจากการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มากกว่าขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึง คือ ขนาดของเงินอุดหนุนที่จะให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องสามารถช่วยชดเชยภาระที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ และขนาดของการชดเชย

^๕ วุฒิน โคมุต, “เงินอุดหนุน (Intergovernmental Transfers),” สถาบันพระปกเกล้า, บทความ, [Online]. Available URL: [http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=เงินอุดหนุน_\(Intergovernmental_Transfers\)](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=เงินอุดหนุน_(Intergovernmental_Transfers))

ต้องมีความพอเหมาะ กับผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้น และจะอย่างไรให้รัฐบาลจัดสรรเงินลงไปให้ถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความจำเป็นและต้องการความช่วยเหลือทางการคลังอย่างแท้จริง

๔) ข้อพิจารณาจากการบริหารจัดการ (Administrative Justifications) โดยปกติรัฐบาลจะมีศักยภาพในการกำหนดและจัดเก็บภาษีมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก ดังนั้นการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล และการจัดสรรรายรับในรูปของเงินอุดหนุนจึงมีต้นทุนต่ำกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงแล้วภาษีบางชนิด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่าและในอัตราภาษีที่สูงกว่า

รูปแบบเงินอุดหนุนที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลกำหนดหลักการเหตุผลในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้หลายวัตถุประสงค์และนำไปสู่รูปแบบของการจัดสรรเงินอุดหนุนที่แตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยทั่วไปแล้วรูปแบบของเงินอุดหนุนจำแนกได้ เป็น ๒ รูปแบบ คือ

๑) เงินอุดหนุนแบบทั่วไป (General Grant) มีเป้าหมายเพื่อเป็นการเพิ่มพูนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าว ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ารูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไปนี้ ทำให้มีผลต่อรายได้ (Income Effect) ที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการที่จะนำเงินอุดหนุนที่ได้รับไปใช้ในการทำหน้าที่ของตนเองตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ แบ่งเป็น ๒ ประเภทคือ (๑) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้จ่ายได้ตามอำนาจหน้าที่ หากมีเงินเหลือไม่ต้องส่งคืนรัฐบาล ให้ตกเป็นเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ต้องจัดทำคำขอ การใช้จ่ายต้องจัดทำเป็นข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย (๒) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามรายการที่รัฐกำหนด ต้องจัดทำคำขอการจัดสรร ซึ่งมีการกำหนดรายการไว้ชัดเจน ไม่ค่อยมีความเปลี่ยนแปลงของรายการที่ให้การอุดหนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงทราบว่าจะในปีถัดไปตนจะได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์รายการใดบ้าง

๒) เงินอุดหนุนแบบเฉพาะกิจ (Specific Grant) เป็นรูปแบบเงินอุดหนุนที่ทำให้ต้นทุนหรือราคาของบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการถูกลง เพราะการจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้จะมีการบังคับให้เป็นการจัดสรรเพื่อลดต้นทุนของการให้บริการสาธารณะที่รัฐบาลต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ดังนั้นการจัดสรรเงินอุดหนุนประเภทนี้ จึงเสมือนเป็นการจัดสรรเพื่อลดต้นทุนหรือราคา (Price Effect) ของบริการสาธารณะ เป็นเงินอุดหนุนที่ท้องถิ่นต้องมีการเสนอโครงการเพื่อผ่านการพิจารณาตามขั้นตอน โดยมีเงื่อนไขของการใช้จ่ายเพิ่มเติมเพราะเป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามที่รัฐกำหนด เบิกจ่ายเมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระเงินเหลือต้องส่งคืน

วิธีการแบ่งสรรเงินอุดหนุน

จากกรอบการจัดสรรเงินอุดหนุนที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีการแบ่งสรรอาจทำได้หลายวิธี ได้แก่ การใช้ส่วนแบ่งภาษี (Share of Revenue Source) แบบเฉพาะการ (Ad Hoc Basis) และแบบชดเชยต้นทุน (Basis of Cost Reimbursement) และตามแนวนอน (Horizontal Dimension) ที่การกระจายเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจใช้วิธีตามแหล่งที่มา (Derivation Basis) ตามสูตรที่กำหนดขึ้นมา (Formula) ชดเชยต้นทุน (Cost reimbursement) หรือ วิธีเฉพาะการ (Ad hoc method) ทั้งนี้ การจะใช้วิธีการรูปแบบใด ๆ ของเงินอุดหนุน ทั้งรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์และความต้องการจากรูปแบบของเงินอุดหนุนที่จะออกมาดังกล่าว่าว่ามีเพื่อวัตถุประสงค์ใด เพราะสิ่งที่เกิดจากรูปแบบของเงินอุดหนุนจะมีความเฉพาะตัวตามรูปแบบของเงินอุดหนุนที่ใช้ หากไม่มีความเข้าใจการใช้เงินอุดหนุน อาจทำให้ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่บรรลุ

เป้าหมาย และอาจทำให้เกิดปัญหาความเป็นอิสระทางการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการใช้เงินอุดหนุนผิดพลาด จะทำให้ไม่มีความแตกต่างในการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบโครงสร้างสัดส่วนของการจัดท่างบประมาณการใช้จ่ายและหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งทั้งประเทศ^๖ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น ๗,๘๕๒ แห่ง ส่วนใหญ่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งส่วนใหญ่มีการจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอต่อปฏิบัติการกิจตามอำนาจหน้าที่ จึงต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินเป็นแหล่งรายได้สำคัญที่จะทำให้ท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีคุณภาพ

การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมานั้น จะจัดสรรผ่านงบประมาณของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รัฐบาลได้เน้นการจัดท่างบประมาณในลักษณะบูรณาการ จึงได้เปลี่ยนมาจัดสรรภายใต้แผนงานบูรณาการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือแผนงานหลักในการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเงินอุดหนุนดังกล่าวจะจัดสรรออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ ๑ เงินอุดหนุนสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ รวม ๗,๘๕๐ แห่ง จัดสรรเป็นงบเงินอุดหนุนผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

ส่วนที่ ๒ เงินอุดหนุนกรุงเทพมหานคร

ส่วนที่ ๓ เงินอุดหนุนเมืองพัทยา

เงินอุดหนุน : ภายใต้แผนงานบูรณาการพัฒนาพื้นที่ระดับภาค แผนงานบูรณาการพัฒนาพื้นที่ระดับภาค (ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑ เรียกว่าแผนงานบูรณาการเสริมสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศ) เป็นแผนงานบูรณาการงบประมาณในเชิงพื้นที่ (Area) ที่กำหนดขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างศักยภาพเศรษฐกิจในประเทศให้มีความเข้มแข็ง โดยจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ จังหวัด กลุ่มจังหวัด รวมถึงกองทุน หรือเงินทุนหมุนเวียน ตลอดถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมภายใต้แผนพัฒนาภาคในพื้นที่ภาคต่าง ๆ เพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ ๙ การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๑๒) โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้จัดสรรงบประมาณภายใต้แผนงานดังกล่าว จำนวน ๑๑๕,๓๑๙.๐๐๐๐ ล้านบาท และต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น ๘๔,๔๑๒.๑๑๙๖ ล้านบาท ส่วนหนึ่งได้จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑,๒๘๖.๐๐๐๐ ล้านบาท โดยจัดสรรออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

(๑) จัดสรรให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำนวน ๑,๒๗๑.๕๗๘๕ ล้านบาท เพื่อเป็นเงินอุดหนุนให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนเมืองพัทยา จำนวน ๑๔.๔๐๐๐ ล้านบาท

^๖ คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ “รายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่อง แนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป : ด้านภารกิจและการจัดตั้ง การบริหารงานคลัง การบริหารงานบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชน”, (รายงานผลการพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๕๖๑), หน้า ๓๙ - ๔๑.

สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการจัดสรรงบประมาณภายใต้แผนงานดังกล่าว จำนวนทั้งสิ้น ๒๐,๗๙๙.๒๘๓๕ ล้านบาท ส่วนหนึ่งได้จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๔๔๕.๐๔๐๐ ล้านบาท โดยจัดสรรออกเป็น ๒ ส่วน ประกอบด้วย

- จัดสรรผ่านกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำนวน ๓๖๕.๐๔๐๐ ล้านบาท เพื่อเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนพัฒนาภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนี้

๑) ก่อสร้างและปรับปรุงถนน ระบบไฟฟ้า ประปา เทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก ๔๕.๐๐๐๐ ล้านบาท

๒) ก่อสร้างสวนสาธารณะเมืองสงขลาเพื่อการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ๑๗๘.๒๙๐๐ ล้านบาท

๓) ก่อสร้างหอชมวิวเมือง ของเทศบาลเมืองหนองคาย ๓๖.๐๐๐๐ ล้านบาท

๔) ก่อสร้างลานวัฒนธรรมเมืองท่องเที่ยวตามลำน้ำโขง เทศบาลเมืองหนองคาย ๔๐.๕๐๐๐ ล้านบาท

๕) ก่อสร้างอาคารศูนย์จำหน่ายอาหารและสินค้าเทศบาลเมืองมุกดาหาร ๖๕.๒๕๐๐ ล้านบาท

๑.๔ การจัดทำคำของบประมาณขเงินอุดหนุน

๑.๔.๑ การจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี

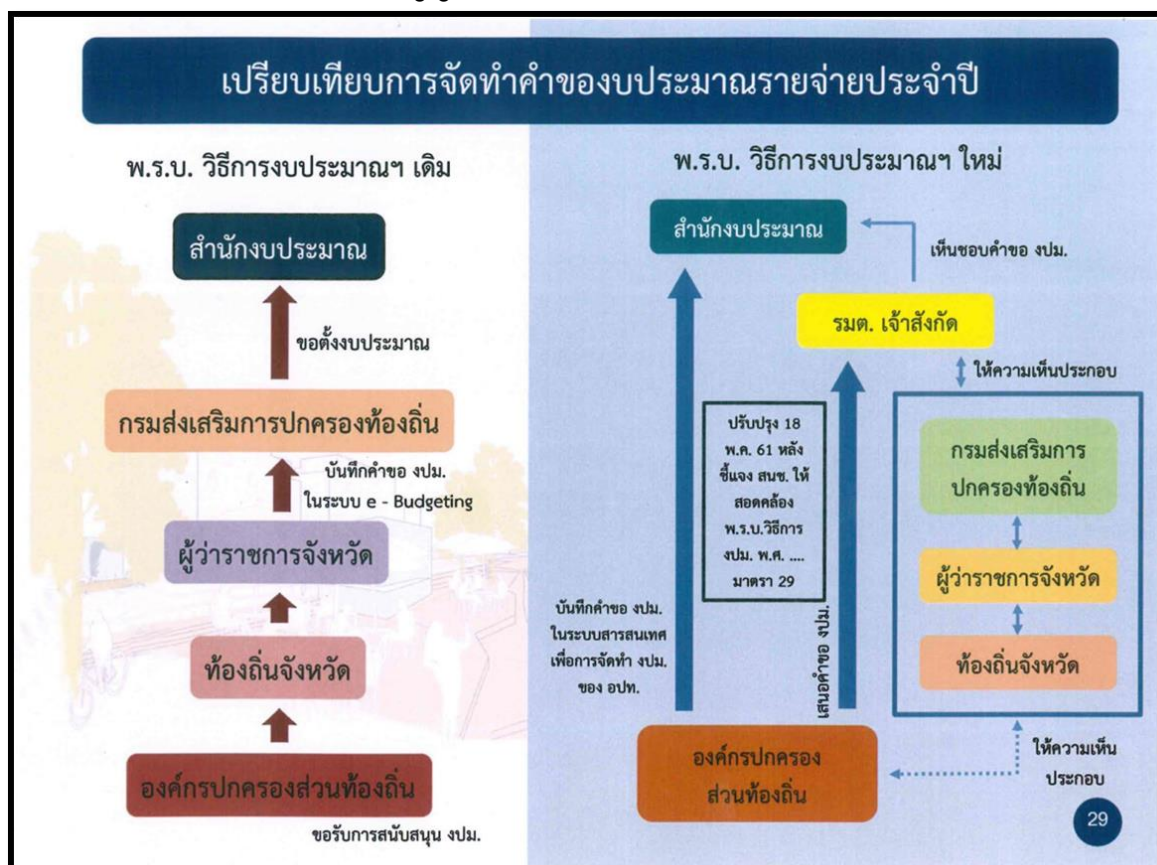
เดิมพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๐๒ จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓ วรรค ๑ ได้กำหนดให้ “รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือรัฐมนตรีซึ่งตามกฎหมายมีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้นต่อผู้อำนวยการ ภายในเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด” ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่น อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ฉะนั้น รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังกล่าว จึงหมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ต่อมาพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๙ วรรค ๑ บัญญัติให้ “การขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการโดยทั่วไปหรือสำหรับการดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อเสนอต่อผู้อำนวยการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้รูปแบบในการยื่นคำขอของบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องเงินอุดหนุนเปลี่ยนไปจากเดิม โดยสามารถเปรียบเทียบการจัดทำคำขอและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ฉบับเดิมและฉบับใหม่ ได้ดังนี้

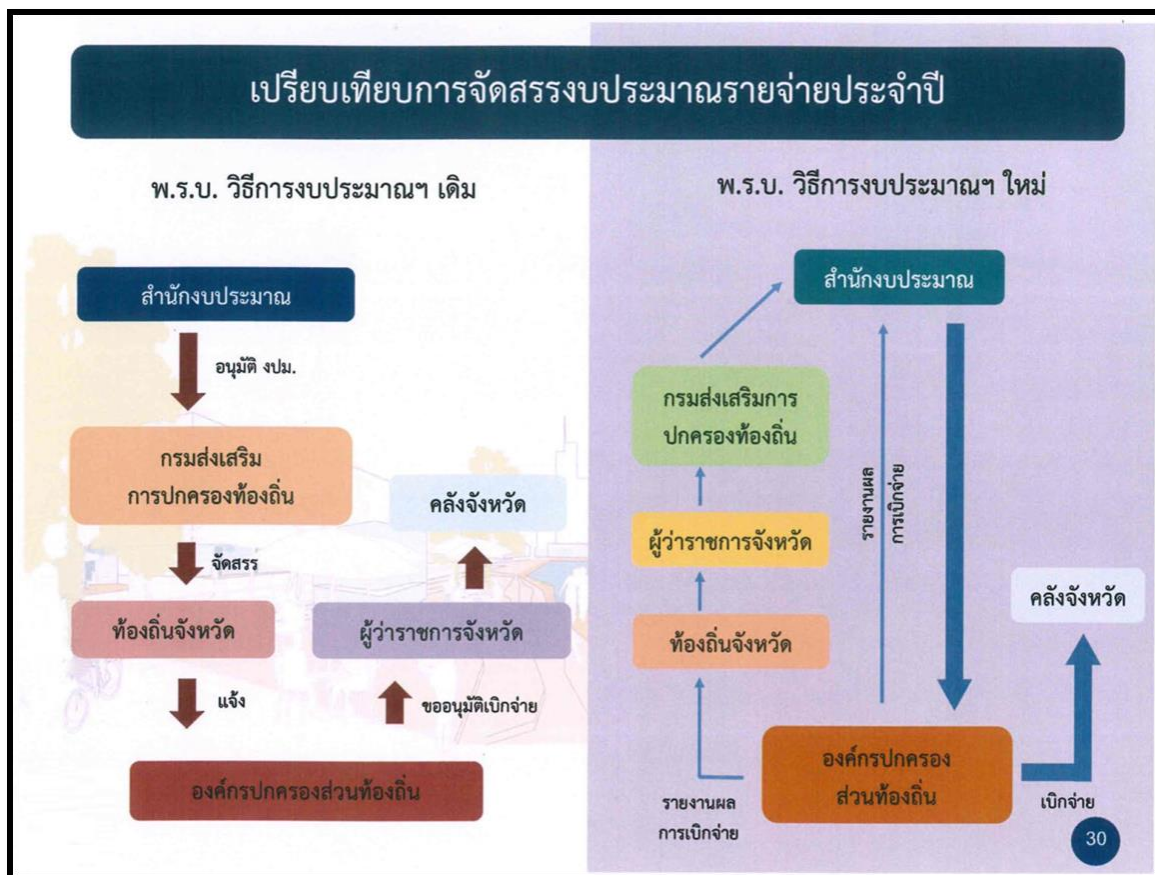
**เปรียบเทียบผู้มีหน้าที่ยื่นคำของบประมาณเงินอุดหนุน
ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒
กับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑**

หัวข้อ	พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒	พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑
หลักกฎหมาย	มาตรา ๑๓ วรรค ๑ “รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือรัฐมนตรีซึ่งตามกฎหมายมีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น ต่อผู้อำนวยการภายในเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด”	มาตรา ๒๙ วรรค ๑ “การขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการโดยทั่วไปหรือสำหรับการดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อเสนอต่อผู้อำนวยการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด”
ผู้มีหน้าที่ยื่นคำขอ	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ฉะนั้น รัฐมนตรีเจ้าสังกัดจึงหมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อเสนอต่อสำนักงบประมาณ)	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ยื่นคำขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อเสนอต่อสำนักงบประมาณ)

**เปรียบเทียบการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี
ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับเดิมและฉบับใหม่**



**เปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับเดิมและฉบับใหม่**



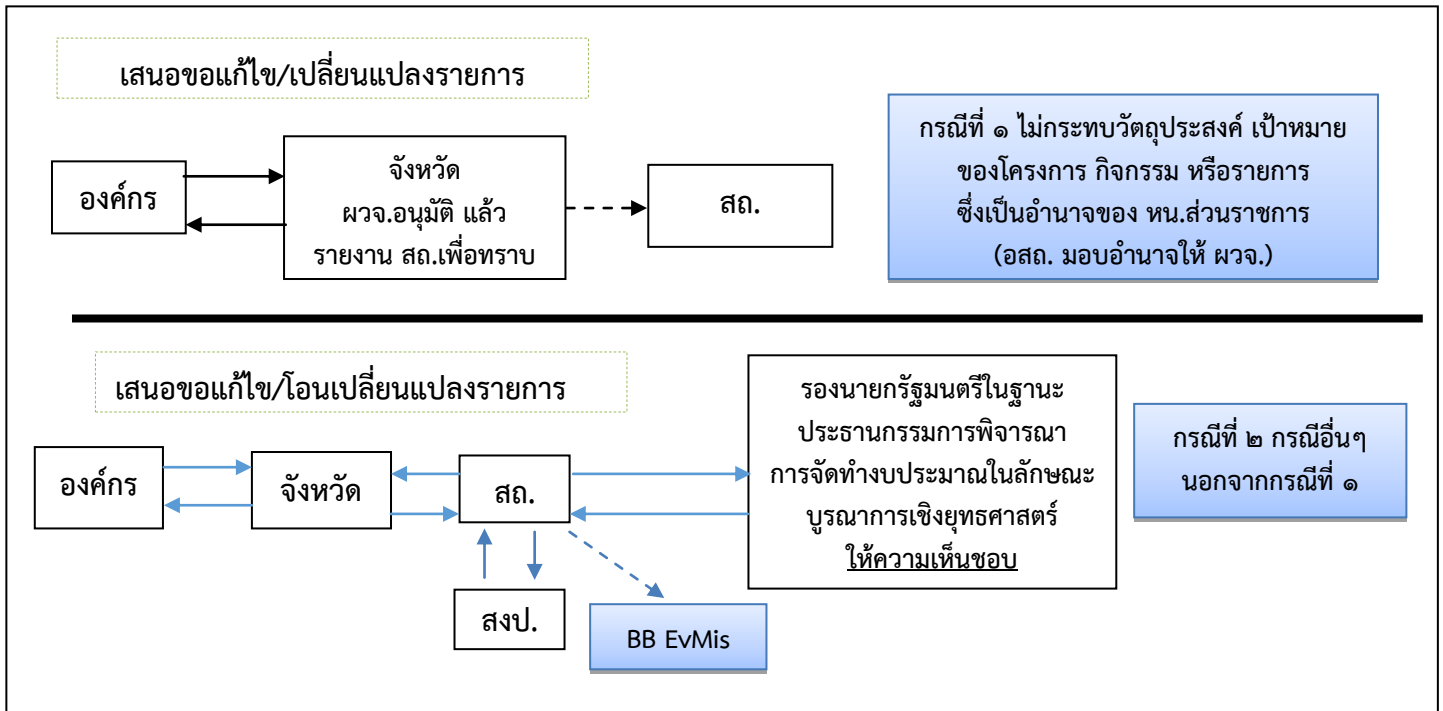
๑.๔.๒ การจัดทำคำของบประมาณเงินอุดหนุน

กระบวนการเสนอจัดทำงบประมาณเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^๗

ตามร่างวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ... ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด แบ่งได้เป็น ๑) การจัดงบประมาณเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ชั้น Pre – ceiling) ๒) การจัดงบประมาณเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ชั้นคำขอ) ๓) งบประมาณเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ชั้นการบริหารงบประมาณ)

^๗ คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ “รายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่อง แนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป : ด้านภารกิจและการจัดตั้ง การบริหารงานคลัง การบริหารงานบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชน”, (รายงานผลการพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๕๖๑), หน้า ๔๔ – ๔๖.

งบประมาณเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ชั้นการบริหารงบประมาณ)



๑.๕ วิธีการจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุน

๑) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

ตามบทบัญญัติ มาตรา ๓๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้จัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ โดยมีเป้าหมายให้ท้องถิ่นมีรายได้สัดส่วนร้อยละ ๓๕

สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้จัดสรรรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น ๗๕๒,๒๕๐.๐๐ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๙.๕ ต่อรายได้สุทธิตั้งทั่วประเทศ เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณที่แล้วมาแล้ว จำนวน ๓๑,๔๒๘.๐๐ ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๔.๔

เมื่อมองในภาพรวมพบว่า การคลังของท้องถิ่นยังคงพึ่งพาเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง แม้ว่าจะสามารถจัดเก็บรายได้เองเพิ่มขึ้นด้วยก็ตาม ดังนั้น เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินจึงยังคงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการจัดบริการสาธารณะตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

^๘ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวนทั้งสิ้น ๗๕๒,๒๕๐.๐๐ ล้านบาท (แต่งบประมาณเงินอุดหนุนที่ผ่านการพิจารณาแล้ว คือ ๗๕๑,๔๕๘.๐๐ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๙.๔๗ ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล)

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการ ๓ มิติ ได้แก่

- ๑) มิติกระทรวง/หน่วยงาน (Function)
- ๒) มิติบูรณาการ (Agenda)
- ๓) มิติพื้นที่ (Area)

โดยใช้แผนพัฒนาภาคเป็นกรอบในการจัดสรรงบประมาณของแต่ละภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคใต้ และภาคใต้ชายแดน

การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการบูรณาการงบประมาณในมิติพื้นที่ (Area) ซึ่งประกอบด้วย ๓ แผนงานหลัก ได้แก่

- ๑) แผนงานบูรณาการพัฒนาพื้นที่ระดับภาค
- ๒) แผนงานบูรณาการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๓) แผนงานบูรณาการส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

โดยมีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวนทั้งสิ้น ๒๗๗,๒๖๕.๐๔๐๐ ล้านบาท ประกอบด้วย ๒ แผนงานบูรณาการ ได้แก่

๑) ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๒๗๖,๘๒๐.๐๐ ล้านบาท

๒) การพัฒนาพื้นที่ระดับภาค จำนวน ๔๔๕.๐๔๐๐ ล้านบาท

ทั้งนี้ จะเห็นว่าการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณภายใต้แผนงานบูรณาการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ส่วนแผนงานบูรณาการพัฒนาพื้นที่ระดับภาคได้ลดความสำคัญลง โดยได้รับจัดสรรงบประมาณเพียงแค่ ๔๔๕.๐๔๐๐ ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ (ที่ได้รับจัดสรรจำนวน ๑,๒๘๖.๐๐๐๐ ล้านบาท) จำนวน ๘๔๐.๙๖๐๐ ล้านบาท หรือลดลงกว่าร้อยละ ๖๕.๓๙ ของปีที่ผ่านมา

๒. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๒.๑ กรมบัญชีกลาง โดยหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๒.๒/๔๑๕๘๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณงบเงินอุดหนุน แนวทางการเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน และระบบหรือแนวทางในการรายงานการจ่ายงบประมาณงบเงินอุดหนุน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๒.๑.๑ ในการเบิกจ่ายงบประมาณงบเงินอุดหนุน กระทรวงการคลังได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อให้หน่วยงานที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุนต้องถือปฏิบัติ (หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๖/ว ๑๒๖ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๘ เรื่อง การเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน

๒.๑.๒ แนวทางการเบิกจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน สามารถดำเนินการได้ดังนี้

- ๑) การเบิกจ่ายจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป

กรณีที่ส่วนราชการได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อจ่ายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานผู้เบิกให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะส่งคำขอเบิกเงินมายังสำนักงานคลังจังหวัด ตามแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณ โดยกรมบัญชีกลางจะจ่ายเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเพื่อให้ใช้จ่ายเงินเป็นเช็คให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป โดยเมื่อองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งได้รับเงินอุดหนุนไปแล้ว ในการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ทั้งนี้ ในการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจะต้องมีหลักฐานการจ่ายตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด และเก็บไว้เพื่อให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ และจะต้องบันทึกบัญชีตามระบบบัญชีของทางราชการด้วย

๒) การเบิกจ่ายจ่ายเงินงบประมาณงบเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หน่วยงานผู้เบิกจะเบิกเงินอุดหนุนเฉพาะกิจได้เมื่อหนี้ถึงกำหนดหรือใกล้ถึงกำหนดชำระ โดยหน่วยงานผู้เบิกจะส่งคำขอเบิกเงินมายังกรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคลังจังหวัด แล้วแต่กรณี และกรมบัญชีกลางจะจ่ายเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของหน่วยงานผู้เบิกดังกล่าวเพื่อให้หน่วยงานจ่ายเงินเป็นเช็คให้แก่องค์กร เอกชน นิติบุคคล กิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป แต่หากเป็นกรณีที่หน่วยงานผู้เบิกเป็นผู้ดำเนินการเอง กรมบัญชีกลางจะจ่ายเงินเข้าบัญชีให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานโดยตรงหรือจ่ายเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของหน่วยงานเพื่อให้หน่วยงานจ่ายเงินเป็นเช็คให้แก่เจ้าหน้าที่ต่อไป

๒.๑.๓ ระบบหรือแนวทางในการรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ งบเงินอุดหนุน กรมบัญชีกลางมีระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (MIS) ในระบบ GFMS ซึ่งสามารถเรียกรายงานผลการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ งบเงินอุดหนุน ของหน่วยงานระดับกรมในภาพรวม ซึ่งในการขอเบิกเงินงบประมาณ งบเงินอุดหนุนทั่วไป การเรียกดูรายงานผลการเบิกจ่ายจะไม่สามารถลงรายละเอียดโครงการย่อยได้

ทั้งนี้ เงินงบประมาณรายจ่าย งบเงินอุดหนุน มีเฉพาะกรณีเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น ไม่รวมถึงเงินนอกงบประมาณ

๒.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงบประมาณ โดยหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๐.๘/๑๐๔๓๓ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ นร ๐๑๐๗/๗๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ และหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๓๗/๑๒๒๕๑ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ แจ้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุน

โดยสามารถสรุปข้อเท็จจริงได้ว่า เงินอุดหนุนจำแนกตามประเภทรายจ่าย มี ๒ ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไป (ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน และ กำหนดวัตถุประสงค์) และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

เงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้จ่ายเงินตามการตัดสินใจของท้องถิ่นเอง และจะจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยพิจารณาจากจำนวนประชากร รายได้ และรายจ่ายในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะได้รับการจัดสรร และจะได้รับการจัดสรรเท่าใดขึ้นอยู่กับข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เงินอุดหนุนทั่วไปยังจำแนกได้ดังนี้

๑) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้จ่ายได้ตามอำนาจหน้าที่เหลือไม่ต้องส่งคืนรัฐบาล เช่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

๒) เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามรายการที่รัฐกำหนด เหลือไม่ต้องส่งคืนรัฐบาล เช่น ค่าอาหารเสริม (นม) ค่าอาหารกลางวัน

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามที่รัฐกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่กำหนดไว้ เบิกจ่ายเมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระ เหลือต้องส่งคืนรัฐบาล เป็นเงินอุดหนุนที่มีลักษณะเป็นรายจ่ายลงทุน เช่น สนับสนุนการก่อสร้างอาคารเรียน สนับสนุนการก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน อาทิ ถนนทางหลวงท้องถิ่น ประปาหมู่บ้าน แหล่งกักเก็บน้ำ เป็นต้น

งบประมาณรายจ่ายประจำปี จะมีพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๒ ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยรับงบประมาณที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (โดยงบประมาณรายจ่ายประจำปี สามารถสืบค้นได้จากเว็บไซต์ของสำนักงบประมาณ www.bb.go.th) โดยในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มที่ ๑ กรุงเทพมหานคร กลุ่มที่ ๒ เมืองพัทยา และกลุ่มที่ ๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

สำหรับการจัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จะจัดสรรเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ จะจัดสรรเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอนเลือกทำ ส่วนที่ ๒ จัดสรรเพื่อดำเนินการตามภารกิจถ่ายโอนและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จัดสรรเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์การใช้จ่ายเงินที่กำหนด

อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีข้อมูลการจัดสรรเฉพาะกรณีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน สำหรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจและเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) จะอยู่ในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้จัดทำเป็นหนังสือข้อมูลรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี ซึ่งในการจัดสรรเงินอุดหนุนจะมีการจัดสรรให้แก่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งแต่ละอำเภอ และแต่ละจังหวัด

หลักเกณฑ์หรือแนวทางในการจัดสรร และการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน

๑) สำนักงบประมาณ มีกระบวนการและแนวทางในการพิจารณา โดยดำเนินการตามปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกอบไปด้วยกิจกรรม/ขั้นตอนสำคัญ คือ กระบวนการทบทวนและวางแผนงบประมาณ กระบวนการจัดทำงบประมาณ และกระบวนการอนุมัติ โดยฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

๒) กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการจัดสรรและการเบิกจ่ายงบประมาณไว้แต่ละรายการ โดยมีการแจ้งเวียนเป็นหนังสือ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายรองรับเงินอุดหนุน นอกจากนี้ยังมีหนังสือแจ้งแนวทางปฏิบัติการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ

ส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และชักซ้อมแนวทางการเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำ ทั้งในการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายประจำปี การกำกับดูแล ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ การกำหนดรายการที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณงบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอรับสนับสนุนฯ ประกอบการพิจารณา ซึ่งประกอบไปด้วย เกณฑ์การพิจารณาแผนงานโครงการ (เช่น ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ประชาชนที่ได้รับประโยชน์ สถานะทางการเงิน การคลัง) และหนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดหลักเกณฑ์/แนวทางในการจัดสรรและการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกปี ซึ่งจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา แบ่งเงินอุดหนุนเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยกรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจได้แบ่งหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการจัดสรร ได้ดังนี้

๑) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๖ มีการจัดสรรเป็น ๓ ลักษณะ ได้แก่

๑.๑) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจซึ่งมีหลักเกณฑ์และแนวทางการจัดสรรที่ชัดเจน เช่น ค่าครุภัณฑ์ ค่าก่อสร้าง

๑.๒) เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ เช่น เป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งมักจะเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจรายการใหม่ เช่น การพัฒนาระบบการศึกษาไทย ๔.๐ และการศึกษาด้วยเทคโนโลยี DLTV

๑.๓) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีเร่งด่วน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการบริหารประเทศโดยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง มีการกำหนดรายการดังกล่าวไว้ทุกปี โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีเร่งด่วน จำนวน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจไว้อย่างชัดเจน โดยจัดทำเป็นประกาศ

๒) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไม่มีการกำหนดรายการเงินอุดหนุนเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีเร่งด่วน และมีการกำหนดรายการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจไว้อย่างชัดเจน ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี (ขาวคาดแดง) ของกระทรวงมหาดไทย

โดยการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๖๒ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนตามอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใต้โอนโครงการ/รายการต่าง ๆ ในพื้นที่

ซึ่งรายละเอียดภาพรวมของการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๖๒ (ปรากฏตาม ตารางที่ ๑) และการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เฉพาะในส่วนที่ผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๖๒ ที่ไม่รวมกรุงเทพมหานคร กับเมืองพัทยา (ปรากฏตาม ตารางที่ ๒)

ตารางที่ ๑ ภาพรวมการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๖๒

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุน	กรุงเทพมหานคร	อบจ. เทศบาล และอบต.	เมืองพัทยา
๒๕๕๒	๑๖๓,๐๕๗.๐๐	๑๔,๔๒๐.๘๔	๑๓๔.๕๘๔.๔๒	๑,๔๙๙.๐๗
๒๕๕๓	๑๓๙,๘๙๕.๑๘	๑๓,๑๘๒.๑๔	๑๒๕,๓๖๓.๐๔	๑,๓๕๐.๐๐
๒๕๕๔	๑๗๙,๙๐๗.๔๔	๑๓,๖๗๙.๕๗	๑๖๔,๘๓๒.๘๗	๑,๓๙๕.๐๐
๒๕๕๕	๒๒๑,๐๙๑.๗๙	๑๔,๒๑๙.๗๓	๒๐๕,๔๑๘.๖๕	๑,๔๕๓.๔๑
๒๕๕๖	๒๓๖,๕๐๐.๐๐	๑๔,๔๑๙.๘๓	๒๒๐,๖๐๖.๗๕	๑,๔๗๓.๔๒
๒๕๕๗	๒๕๓,๕๐๐.๐๐	๑๔,๖๑๔.๖๔	๒๓๗,๓๙๒.๔๖	๑,๔๙๒.๙๐

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุน	กรุงเทพมหานคร	อบจ. เทศบาล และอบต.	เมืองพัทยา
๒๕๕๘	๒๕๗,๖๖๓.๗๘	๑๔,๖๗๐.๐๐	๒๔๑,๔๙๔.๗๘	๑,๔๙๙.๐๐
๒๕๕๙	๒๕๘,๒๙๘.๖๐	๑๖,๒๔๙.๑๒	๒๔๐,๔๖๑.๑๒	๑,๕๘๘.๓๖
๒๕๖๐	๒๔๖,๐๙๑.๖๒	๑๙,๙๗๔.๙๙	๒๒๒,๕๙๖.๖๙	๑,๕๙๙.๐๐
๒๕๖๑	๒๖๓,๙๒๒.๐๔๓๑	๒๐,๘๙๕.๐๘๗๑	๒๔๑,๒๕๙.๓๘๗๔	๑,๗๖๗.๕๕๘๖
๒๕๖๒	๒๗๖,๑๓๕.๑๖๒๗	๒๑,๔๙๐.๖๙๔๐	๒๕๒,๘๙๗.๕๕๑๓	๑,๗๔๖.๙๑๗๔

ตารางที่ ๒ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เฉพาะในส่วนที่ผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๖๒
(ไม่รวมกรุงเทพมหานคร กับเมืองพัทยา)

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุน	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	อบจ. เทศบาล อบต.	
			ทั่วไป	เฉพาะกิจ
๒๕๕๒	๑๖๓,๐๕๗.๐๐	๑๓๔.๕๘๔.๔๒	๑๐๔,๐๙๙.๗๙	๓๐,๔๘๔.๖๓
๒๕๕๓	๑๓๙,๘๙๕.๑๘	๑๒๕,๓๖๓.๐๔	๗๔,๒๗๑.๗๔	๕๑,๐๙๓.๓๐
๒๕๕๔	๑๗๙,๙๐๗.๔๔	๑๖๔,๘๓๒.๘๗	๘๐,๐๒๙.๐๐	๘๔,๓๐๓.๘๗
๒๕๕๕	๒๒๑,๐๙๑.๗๙	๒๐๕,๑๙๒.๐๗	๘๕,๖๙๕.๐๐	๑๑๙,๔๙๗.๐๗
๒๕๕๖	๒๓๖,๕๐๐.๐๐	๒๑๙,๕๑๙.๗๔	๑๐๔,๔๔๔.๘๕	๑๑๕,๐๗๔.๘๙
ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุน	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	อบจ. เทศบาล อบต.	
			ทั่วไป	เฉพาะกิจ
๒๕๕๗	๒๕๓,๕๐๐.๐๐	๒๓๖,๐๘๘.๗๗	๑๒๖,๙๖๗.๕๑	๑๐๙,๑๒๑.๒๖
๒๕๕๘	๒๕๗,๖๖๓.๗๘	๒๔๐,๖๐๑.๕๕	๒๐๙,๗๓๑.๘๕	๓๐,๘๖๙.๗๐
๒๕๕๙	๒๕๘,๒๙๘.๖๐	๒๓๗,๑๕๔.๕๔	๒๐๓,๖๙๗.๓๙	๓๓,๔๕๗.๑๕
๒๕๖๐	๒๔๖,๐๙๑.๖๒	๒๒๒,๕๙๖.๖๙	๒๐๗,๓๕๒.๖๓	๑๕,๒๓๔.๐๖
๒๕๖๑	๒๖๓,๙๒๒.๐๔๓๑	๒๓๙,๐๖๑.๗๔๙๔	๒๑๖,๘๓๕.๕๘๖๐	๒๐,๙๖๔.๙๘๖๖
๒๕๖๒	๒๗๖,๑๓๕.๑๖๒๗	๒๕๒,๓๐๗.๘๐๕๕	๒๒๖,๐๓๓.๐๘๖๐	๒๖,๒๗๔.๗๑๙๕

ต่อมาพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำคำขอของงบประมาณต่อสำนักงานงบประมาณได้เองโดยตรง โดยเริ่มจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ทำให้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ การกำหนดหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องเงินอุดหนุนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยต้องจัดทำแผนผังการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด แยกเพิ่มเติมจากภาพรวมของการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๓๐๖,๙๘๘.๒๐๒๐ ล้านบาท แบ่งได้ดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุน	กรุงเทพมหานคร	อบจ.	เทศบาล และอบต.	เมืองพัทยา
๒๕๖๓	๓๐๖,๙๘๘.๒๐๒๐	๒๓,๐๙๗.๘๐๙๑	๒๗,๙๔๒.๑๗๖๑	๒๕๔,๐๓๒.๖๘๑๑	๑,๙๑๕.๕๓๕๗

ซึ่งเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุน	กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น	เทศบาล อบต.	
			ทั่วไป	เฉพาะกิจ
๒๕๖๓	๓๐๖,๙๘๘.๒๐๒๐	๒๕๒,๓๔๖.๒๑๘๕	๒๑๑,๒๐๓.๕๙๕๔	๔๑,๑๔๒.๖๒๓๑

ส่วนเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุน	องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด	อบจ.	
			ทั่วไป	เฉพาะกิจ
๒๕๖๓	๓๐๖,๙๘๘.๒๐๒๐	๒๗,๙๔๒.๑๗๖๑	๒๕,๕๓๖.๑๑๖๗	๒,๑๙๑.๑๕๙๔

การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๖๓ รายละเอียดของการจัดสรรเงินอุดหนุนปรากฏตาม ภาคผนวก ก

กระบวนการและแนวทางในการติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณงบเงินอุดหนุน

๑) สำนักงบประมาณ มีการตรวจสอบความซ้ำซ้อน ในขั้นตอนการพิจารณาและจัดทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีผู้รับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของแต่ละหน่วยรับงบประมาณเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบ ซึ่งมีการบูรณาการร่วมกันทั้งในส่วนของหน่วยงาน (Function) จังหวัด/กลุ่มจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุน ในรูปแบบคณะทำงาน โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีแนวทางในการดำเนินการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ออกพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกาศใช้ โดยจัดทำตามแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีส่งให้สำนักงบประมาณให้ความเห็นชอบ และเมื่อได้รับความเห็นชอบ ในการกำกับดูแล เปรียบเทียบ และติดตามประเมินผลการดำเนินงาน จะแจ้งให้จังหวัดติดตาม กำกับดูแล ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องและเป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และให้รายงานผลการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้าง และความคืบหน้าของการดำเนินโครงการทุกครั้ง ผ่านเว็บไซต์ www.dla.go.th ทั้งนี้ เพื่อประมวลผลการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอรายงานต่อคณะกรรมการติดตามเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐและสำนักงบประมาณต่อไป

ส่วนการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ได้มีการกำกับดูแลติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ โดยแจ้งให้จังหวัด และอำเภอกำกับดูแล ติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า มีความโปร่งใส อยู่ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังที่ดี

๓) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลเพื่อทำหน้าที่ติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจในภาพรวม และเสนอแนวทางการกำหนดเกณฑ์ชี้วัดมาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะ และประเมินค่าเป้าหมายขั้นต่ำในการจัดบริการสาธารณะ นอกจากนี้ ยังมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อให้เป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของท้องถิ่น รวมทั้งได้กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับเงินรางวัล รายงานผลการดำเนินการให้สำนักงานฯ ได้รับทราบด้วย

ส่วนการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยแบ่งเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑) การติดตามประเมินผลเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยคณะอนุกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล ซึ่งจะติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจในภาพรวม และศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการกระจายอำนาจ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานการกระจายอำนาจ และเสนอรายงานต่อสำนักงานฯ

๒) การติดตามประเมินผลเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อให้เป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งตั้งงบประมาณไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

๒.๓ สำนักงาน ป.ป.ช. สอบถามข้อมูลเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนไปยังสำนักบริหารงานกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักบริหารงานกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีบันทึก ด่วนที่สุด ที่ สอก.๐๔/๒๓๔๒ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ แจ้งสถิติข้อมูลเรื่องร้องเรียน สรุปได้ดังนี้

ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุน ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๒

ปี พ.ศ.	จำนวนเรื่อง ที่อยู่ระหว่าง ดำเนินการ	ผลการชี้มูลของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.	ให้ข้อกล่าวหา ตกไป	ไม่รับพิจารณา/ ไม่ยกขึ้น พิจารณา	ชี้มูลความผิด (อาญา/วินัย/ วินัยและอาญา)	คงเหลือ
๒๕๕๗	๑๗	๑	-	-	๑	๑๖
๒๕๕๘	๑๔	-	๑	-	-	๑๓
๒๕๕๙	๒๓	๓	๒	-	๓	๑๘
๒๕๖๐	๒๒	-	๒	๑	-	๑๙
๒๕๖๑	๑๑	-	๑	-	-	๑๐
๒๕๖๒	๑๒	-	๑	-	-	๑๑
รวม	๙๙	๔	๗	๑	๔	๘๗

ลักษณะ/พฤติกรรมของเรื่องร้องเรียนเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปี พ.ศ.	พฤติกรรม	จำนวน (เรื่อง)	จำนวน (ราย)
๒๕๕๗	- คดีทุจริตเงินอุดหนุนอาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม) โรงเรียน ต่าง ๆ ของ อบต.คู่ จ.ศรีสะเกษ	๑	๑
๒๕๕๘	- คดีทุจริตเงินอุดหนุนโครงการของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ของเทศบาล ต.นาข่า จ.อุดรธานี	๑	๑
๒๕๕๙	- คดีทุจริตในการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้าน - คดีทุจริตการเบิกจ่ายเงินค่าซื้อเครื่องก่อสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก - คดีทุจริตในการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน - ใช้อำนาจโดยมิชอบโอนงบประมาณเพื่อจัดซื้อรถยนต์ - ยักยอกทรัพย์สินที่ อบต. บ้านใหม่ ได้รับคือ เงินอุดหนุนทั่วไป อาหารเสริม (นม) อาหารกลางวัน	๑ ๑ ๑ ๑ ๑	๑ ๑ ๑ ๑ ๑
๒๕๖๐	- ใช้จ่ายเงินอุดหนุนผิดวัตถุประสงค์ - คดีทุจริตเงินอุดหนุนค่าอาหารกลางวัน - คดีทุจริตในการดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านโดยมิชอบ	๑ ๑ ๑	๑ ๑ ๑
๒๕๖๑	- คดีทุจริตโครงการน้ำดื่มหมู่บ้าน	๑	๑
๒๕๖๒	- คดีทุจริตในการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	๑	๑

๒.๔ กรุงเทพมหานคร โดยหนังสือกรุงเทพมหานคร ที่ กท ๑๙๐๒/๕๓๘๖ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ แจ้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุน สรุปได้ ดังนี้

๑. กรุงเทพมหานคร ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ แยกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

โดยมีกฎหมาย/ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ระเบียบว่าด้วยการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่กรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๓๓ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

๒. ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ กรุงเทพมหานคร ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุน ดังนี้

- ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๑๖,๕๑๐.๔๐๐๐ ล้านบาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๑๕,๙๑๐.๐๖๕๐ ล้านบาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๖๐๐.๓๓๕๐ ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๑๙,๙๗๔.๙๙๑๘ ล้านบาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๑๗,๑๕๕.๓๒๒๘ ล้านบาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๒,๘๑๙.๖๖๙๐ ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๒๐,๘๘๕.๐๙๗๑ ล้านบาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๑๗,๐๐๒.๓๙๑๑ ล้านบาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๓,๘๘๒.๗๐๖๐ ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๒๑,๔๙๐.๖๙๔๐ ล้านบาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๑๘,๒๑๔.๗๑๕๐ ล้านบาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๓,๒๗๕.๙๗๙๐ ล้านบาท

- ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๒๕,๓๓๙.๑๗๔๑ ล้านบาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๑๙,๖๕๑.๑๗๑๙ ล้านบาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๕,๖๘๘.๐๐๒๒ ล้านบาท (ซึ่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร)

๓. กรณีที่กรุงเทพมหานคร ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีการกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางในการจัดสรร และการเบิกจ่ายงบประมาณ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กท ๑๓๐๘/๕๒๕๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขออนุมัติแนวทางการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาล ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑) สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร แจ้งหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาลตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบเงินอุดหนุน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี ตามแบบที่สำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี กำหนด

๒) เมื่อแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี และได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว รวมทั้งเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรระหว่างปีและงบกลาง สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร จะแจ้งหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาลทราบ

๓) เงินงบประมาณที่กรุงเทพมหานครเบิกแทนส่วนราชการอื่น เมื่อสำนักการคลังขอทำความตกลงกับกรมบัญชีกลาง รับเป็นผู้เบิกเงินงบประมาณแทนส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ และกรมบัญชีกลางอนุมัติแล้ว สำนักการคลังจะแจ้งหน่วยงานที่ได้รับเงินงบประมาณเบิกแทนกันทราบ ทั้งนี้ กรณีหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาล งบเงินอุดหนุน งบกลาง และงบประมาณเบิกแทนกัน ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป แต่มิได้เป็นผู้ดำเนินการเอง หรือดำเนินการเองบางส่วน และได้จัดสรรเงินงบประมาณให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการ หน่วยงานเจ้าของงบประมาณจะจัดทำบัญชีจัดสรรให้สอดคล้องกับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี หรือตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ (กรณีเงินงบกลาง และเงินงบประมาณเบิกแทนกัน) แล้ว เสนอขออนุมัติการจัดสรรเงินดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

๔) เมื่อหน่วยงานต่าง ๆ ได้รับทราบการจัดสรรทั้งจากสำนักงานงบประมาณ กรุงเทพมหานครหรือสำนักการคลังแล้วแต่กรณีแล้ว จะทำการเบิกจ่ายเงินตามแนวทาง ดังนี้

๔.๑) กรณีงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป

- สำนักการคลัง โดยกองตรวจจ่าย จะเบิกเงินงบประมาณ ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปจากกรมบัญชีกลาง ตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี หรือตามที่ได้รับจัดสรร และนำฝากเป็นเงินนอกงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

- หน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ประเภท เงินอุดหนุนทั่วไป จะเบิกเงินจากสำนักการคลัง นำฝากเป็นเงินนอกงบประมาณของหน่วยงาน เพื่อนำไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของรายการ ซึ่งเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์แล้วมีเงินเหลือจ่าย หน่วยงานจะต้องนำเงินคงเหลือพร้อมดอกเบี้ย เงินฝากธนาคารส่งคืนกองการเงิน สำนักการคลัง เพื่อนำส่ง เป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร ยกเว้นเงินคงเหลือและดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารของเงินงบกลาง และเงิน งบประมาณเบิกแทนกันให้นำส่งคืนกรมบัญชีกลาง

๔.๒) กรณีงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

- หน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ประเภท เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จะดำเนินการก่อนนี้ผูกพันให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติ ระเบียบ คำสั่ง หรือหนังสือ สั่งการ และเมื่อหนี้ถึงกำหนดหรือใกล้ถึงกำหนดชำระ หน่วยงานจะส่งฎีกาเบิกเงินให้กองตรวจจ่าย สำนักการ คลังตรวจสอบ และดำเนินการขอเบิกเงินจากกรมบัญชีกลาง เพื่อจ่ายให้เจ้าหนี้ต่อไป

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้มีระบบการติดตามและ ประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ ประกอบกับระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีการประเมินผลและการรายงาน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณกำหนด ซึ่งผู้อำนวยการสำนัก งบประมาณได้วางระบบการติดตามและประเมินผล พร้อมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลา ไว้ตามหนังสือ นร ๐๗๒๙.๑/ว ๖ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒

๔. กระบวนการและแนวทาง ในการติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณงบเงิน อุดหนุน โดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้มีระบบการติดตามและประเมินผล การดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการ จัดสรรงบประมาณ ประกอบกับระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีการประเมินผลและ การรายงานตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณกำหนด ซึ่งกรุงเทพมหานคร มีกระบวนการและแนวทางในการติดตามงบประมาณเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ตามหนังสือสำนักการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กท ๑๓๐๘/๕๒๕๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขออนุมัติแนวทางปฏิบัติการเบิกจ่าย เงินงบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาล และหนังสือสำนักการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กท ๑๓๐๘/๖๙๔๘ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่องการควบคุมและรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนรัฐบาล และเงินงบประมาณเบิกแทนกัน

สำหรับงบประมาณที่กรุงเทพมหานครอุดหนุนให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรอื่นใด ที่ขอรับเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการดำเนินงานของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการตาม ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินอุดหนุนของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาเงินอุดหนุนแก่หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุน มีอำนาจหน้าที่กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ แนวทางปฏิบัติ ตลอดจนรูปแบบเอกสารที่เกี่ยวข้องในการขอรับเงินอุดหนุน การพิจารณา ให้เงินอุดหนุน รวมทั้งการติดตามประเมินผล การใช้เงินอุดหนุนของหน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุน ตามข้อบัญญัติฯ นี้ ซึ่งสำนักการคลังได้แจ้งเวียนแล้ว ตามหนังสือสำนักการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กท ๑๓๐๒/๗๖๙ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

๕. ข้อมูล ข้อเท็จจริง และเอกสารอื่น ๆ ที่เห็นว่ามิประโยชน์ในการศึกษามาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับงบประมาณเงินอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเสนอว่าในการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละปี ควรได้รับการจัดสรรตามกรอบวงเงินที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณา

๒.๕ เมืองพัทยา โดยหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๑๒๓๗๓ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ แจ้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุน สรุปได้ ดังนี้

๑. เมืองพัทยา ได้รับการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยมีระเบียบที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๖๓ เมืองพัทยา ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุน ดังนี้

๑) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๑,๕๘๘,๓๕๕,๘๐๐ บาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๔๙๙,๒๙๘,๓๐๐ บาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๑,๐๘๙,๐๕๗,๕๐๐ บาท

๒) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๑,๕๘๙,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๕๑๕,๑๖๙,๓๐๐ บาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๑,๐๗๓,๘๓๐,๗๐๐ บาท

๓) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๑,๒๑๘,๗๓๒,๗๐๐ บาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๕๘๔,๗๑๐,๙๐๐ บาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๖๓๔,๐๒๑,๘๐๐ บาท

๔) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๑,๘๕๗,๑๓๓,๘๐๐ บาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๖๐๗,๕๕๕,๙๐๐ บาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๑,๒๔๙,๕๗๗,๙๐๐ บาท

๕) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้รับการจัดสรร จำนวน ๑,๙๔๒,๕๓๕,๗๐๐ บาท เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน ๖๑๙,๘๒๓,๓๐๐ บาท และเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวน ๑,๓๒๒,๗๑๒,๔๐๐ บาท

๓. มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการจัดสรร และการเบิกจ่ายงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุน โดยให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

๔. กระบวนการและแนวทาง ในการติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนเมืองพัทยา มีการจัดทำโครงการประเมินผลการดำเนินงานของเมืองพัทยา (งบประมาณเงินอุดหนุน) ทุกปีงบประมาณ โดยจากรายงานโครงการประเมินผลการดำเนินงานของเมืองพัทยา (งบอุดหนุน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒) สามารถสรุปได้ดังนี้

วัตถุประสงค์ของโครงการ เพื่อประเมินผลการดำเนินกิจกรรมและโครงการที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในมิติประสิทธิภาพ และผลกระทบตามตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายที่กำหนด และประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินกิจกรรมและโครงการของเมืองพัทยา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ในการประเมินผลและทำการศึกษาในกลุ่มตัวอย่าง ประชาชนในบริเวณพื้นที่โดยรอบโครงการที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั้งหมด ๒๙ โครงการ จำนวน ๑,๔๕๐ คน โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการประเมินผลการดำเนินงานของเมืองพัทยาคั้งนี้ ได้แก่ แบบประเมินรายโครงการ จำนวน ๒๙ แบบ ทั้งนี้ ในการประเมินจะครอบคลุมประเด็นสำคัญใน ๓ มิติ ดังนี้

๑) มิติประสิทธิผล ได้ทำการประเมินจาก ๓ ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (๑) ประสิทธิภาพการดำเนินงานในภาพรวม (๒) ความพึงพอใจ และ (๓) คุณภาพการให้บริการ

๒) มิติประสิทธิภาพ ได้ทำการประเมินจาก ๔ ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (๑) ประสิทธิภาพการดำเนินงานในภาพรวม (๒) การปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงาน (๓) ระบบการจัดการและการปฏิบัติงาน และ (๔) การประหยัด

๓) มิติด้านผลกระทบ ได้ทำการประเมินจาก ๒ ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (๑) ทิศทางของผลกระทบ และ (๒) ระดับของผลกระทบ

๒.๖ สำนักงบประมาณ โดยหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๑๕/๑๓๐๐๔ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ แจ้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายในส่วนของเงินอุดหนุน ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ สรุปได้ ดังนี้

๑. ในการจัดทำคำขอของงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงบประมาณ จะกำหนดแนวทางการจัดทำงบประมาณและปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ โดยมีการจัดทำคู่มือปฏิบัติการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. และแบบฟอร์มการรายงานข้อมูลต่าง ๆ สำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณได้อย่างถูกต้อง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดาวน์โหลดคู่มือการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณได้ที่ www.bb.go.th หรือ สแกน QR Code ตามหนังสือที่สำนักงบประมาณแจ้งเวียนหน่วยงาน และจะต้องจัดทำคำขอและแผน/ผลการปฏิบัติงานและแผน/ผลการใช้จ่ายงบประมาณ ในระบบ BBL (ระบบ BBL : ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยรับงบประมาณที่มีรูปแบบเฉพาะในการจัดทำงบประมาณ)

ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง เป็นหน่วยรับงบประมาณ ซึ่งขอรับการสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายได้โดยตรง สำหรับเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ยังคงเสนอคำขอตั้งงบประมาณผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะรวบรวมนำเสนอคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีเจ้าสังกัดต่อสำนักงบประมาณตามขั้นตอน และโครงการที่จะขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายต้องบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามภารกิจของหน่วยงานและตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ/หรือเป็นภารกิจถ่ายโอน ตามกฎหมายและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ทั้งนี้ สำนักงบประมาณได้ดำเนินการตามนัยมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยคำนึงถึงความพร้อมและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยรับงบประมาณ สำนักงบประมาณในฐานะหน่วยงานกลางและระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) ของกรมบัญชีกลางที่ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาระบบ New GFMIS Thai ให้รองรับการเป็นหน่วยรับงบประมาณโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ในส่วนของกระบวนการและขั้นตอนการจัดทำงบประมาณรายจ่าย สำนักงบประมาณ จะตรวจสอบความซ้ำซ้อนการตั้งงบประมาณระหว่างหน่วยรับงบประมาณ โดยบูรณาการการจัดทำแผน และประสานแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ร่วมกันระหว่างหน่วยงาน (Function) จังหวัด/กลุ่มจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะแผนบูรณาการหลายระดับ ได้แก่ แผนพัฒนาระดับภาค และแผนพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอและตำบล สอบทานข้อมูลของหน่วยงาน (Function) จังหวัด/กลุ่มจังหวัด กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวมีความถูกต้องชัดเจน จะสามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของงานและงบประมาณได้อีกทางหนึ่ง

ซึ่งสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๔๓๙ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ เรื่อง แนวทางการจัดทำงบประมาณและปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้หน่วยงานต่าง ๆ รับทราบ /รับทราบและถือปฏิบัติต่อไป ตามที่สำนักงบประมาณ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๒๘/๗๐ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๒ เรื่อง แนวทางการจัดทำงบประมาณและปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ประกอบบันทึกข้อความ สำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๒๘/๖๙ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๒ เรื่อง แนวทางการจัดทำงบประมาณและปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ และสำนักงบประมาณ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๗๒๘/ว ๔๔ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๓ เรื่อง การจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ แจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ ทราบดีแล้ว

๓. ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้สำนักงบประมาณติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงให้หน่วยรับงบประมาณรายงานผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งระบุปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข เมื่อสิ้นระยะเวลาในแต่ละไตรมาสและเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยรับงบประมาณ ซึ่งมีการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการโดยทั่วไปหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ ดังนั้น กระบวนการและแนวทางในการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยรับงบประมาณตรงแล้ว จึงมีลักษณะเช่นเดียวกับหน่วยรับงบประมาณอื่น ๆ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังขอรับการจัดสรรงบประมาณผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ยังคงต้องรายงานผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรวบรวมและรายงานให้สำนักงบประมาณทราบ ทั้งนี้ สำนักงบประมาณได้จัดวางระบบติดตามและประเมินผลเพื่อเป็นแนวทางในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้

โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดทำแผน/ผลการปฏิบัติงานและแผน/ผลการใช้จ่ายงบประมาณ ในระบบ BBL หรือ ระบบ อปท. ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณตามแบบรายงานที่กำหนด โดยสรุปขั้นตอนการบันทึกข้อมูลได้ดังนี้

- ๑) การบันทึกข้อมูลแผน/ผลการปฏิบัติงาน
- ๒) การบันทึกข้อมูลแผน/ผลการใช้จ่ายงบประมาณ
- ๓) พิมพ์รายงานตรวจสอบและรายงานตามแบบ
- ๔) การนำส่งข้อมูลให้สำนักงบประมาณพิจารณาเห็นชอบแผน

๔. สำนักงานงบประมาณ ได้เตรียมความพร้อมให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเป็นหน่วยรับงบประมาณ โดยจัดทำโครงการฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณและจัดทำขั้นตอนการดำเนินการ (Flow Chart) เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการจัดทำคำขอและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับเดิมและฉบับใหม่ เพื่อให้เข้าใจกระบวนการเกี่ยวกับการยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายในส่วนของเงินอุดหนุน และจัดทำโครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการการบันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศเพื่อการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Information System for Budgeting of Local Administrative Organization :BBL) ซึ่งเป็นช่องทางในการยื่นคำขอรับงบประมาณผ่านระบบสารสนเทศที่สำนักงานงบประมาณกำหนด

การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการจัดทำคำขอและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับเดิมและฉบับใหม่



อนึ่ง ในการป้องกันการทุจริตในการใช้จ่ายงบประมาณงบเงินอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานงบประมาณจะประสานขอข้อมูลจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในส่วนของแผนและผลการเบิกจ่าย รายการงบเงินอุดหนุน เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพผู้พิการ ค่าใช้จ่ายสนับสนุนการดำเนินงานของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ข้อมูลจำนวนนักเรียนจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และรายงานผลการพิจารณาตามมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ รายงานการติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของคณะกรรมการด้านการติดตามและประเมินผล สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อมูลข่าวสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องเปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาประกอบการจัดทำและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงต่อการทุจริตตั้งแต่ต้นทางและเปิดโอกาสและช่องทางในการแจ้งเบาะแสการทุจริต เพื่อที่สำนักงานงบประมาณจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

๓. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รายงานการวิจัย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงาน ป.ป.ช. ปี ๒๕๕๕ โดยมีศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ หัวหน้าคณะวิจัย ร่วมกับสถาบันวิจัย และให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของการศึกษาวิจัยฯ ได้ดังนี้

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีวัตถุประสงค์ของการศึกษา ๔ ประการ ได้แก่ ๑) เพื่อแสวงหาความรู้เกี่ยวกับโครงสร้าง ภูมิหลัง และพัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน การบริหารงานบุคคล และการออกใบอนุญาตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบทั่วไปของประเทศไทย ๒) เพื่อแสวงหาความรู้จากประสบการณ์ในต่างประเทศเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การประยุกต์ ปรับใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศไทย ๓) เพื่อแสวงหาความรู้เกี่ยวกับสภาพปัญหา สาเหตุของการทุจริต ตลอดจนรูปแบบ ประเภท และความถี่ของการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศไทย และ ๔) เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาทำการวิเคราะห์เพื่อเสนอมาตรการในการป้องกันที่เหมาะสม และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศไทย

ผลการศึกษา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยต้องดำเนินการด้านการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน การบริหารงานบุคคล และการออกใบอนุญาต ภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับหลายฉบับ ซึ่งมีลำดับขั้นที่แตกต่างกันไป โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่วางหลักการโดยภาพรวม จากนั้นมีการบัญญัติกำหนดรายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ ที่ออกโดยกระทรวงมหาดไทยหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว ต้องอยู่ภายใต้ระบบการตรวจสอบซึ่งมีอยู่หลายช่องทาง ได้แก่ การตรวจสอบโดยกลไกทางการเมือง การตรวจสอบโดยองค์กรผู้มีส่วนกำกับดูแล การตรวจสอบโดยองค์กรที่มีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ และการตรวจสอบจากภาคประชาชน

สำหรับสภาพข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย นั้นพบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนและถูกชี้มูลความผิดมากที่สุด ขณะเดียวกัน การจัดซื้อจัดจ้างและการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานเป็นกิจกรรมที่พบว่ามีกระทำการทุจริตมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อพิจารณาในเชิงพื้นที่จะพบว่าในบางพื้นที่ เช่น สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น เป็นพื้นที่ที่ไม่พบการถูกชี้มูลความผิดในกรณีการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลย

หากพิจารณาสาเหตุของการทุจริต สามารถจำแนกได้เป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนแรก สาเหตุในภาพรวม ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ความด้อยประสิทธิภาพในการตรวจสอบการทุจริตของหน่วยงานตรวจสอบ การถือปฏิบัติโดยยึดตามบรรทัดฐานจากส่วนกลาง และคุณภาพของคน ส่วนที่สอง สาเหตุเฉพาะประเภทการทุจริต ประกอบด้วย ๑) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน มีสาเหตุมาจากกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดราคากลางที่สูงกว่าสภาพความเป็นจริง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง ระหว่างผู้ประกอบการกับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างนักการเมืองระดับชาติ องค์กร เจ้าหน้าที่จากราชการส่วนกลางกับผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งปัจจัยทางด้านการเมือง ตลอดจนปัจจัยจากการขาดความโปร่งใส

ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และเงื่อนไขจากการขาดกลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ๒) การทุจริตในเรื่องการบริหารงานบุคคล มีสาเหตุมาจากกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการบริหารงานบุคคลให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลแก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากเกินไป รวมทั้งปัญหาในเชิงองค์การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากเกินไป อันนำมาซึ่งการทุจริตโดยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตามมา ๓) การทุจริตในเรื่องการออกใบอนุญาต มีสาเหตุมาจาก กฎหมายที่มีหลายฉบับซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตส่วนหนึ่งไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ขออนุญาต รวมทั้งระบบในการบริหารราชการภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่ไม่มีประสิทธิภาพ

สำหรับมาตรการในการแก้ไขปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย นั้นมีหลายประการ อย่างไรก็ตามมาตรการเหล่านี้มีพื้นฐานภายใต้หลักการเดียวกัน ได้แก่ หลักความโปร่งใสหรือหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักความรับผิดชอบ หลักการห้ามบุลากรเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับหน้าที่ของตน โดยนำเอาหลักการดังกล่าวมาเสริมสร้างกระบวนการในการดำเนินการของท้องถิ่นเพื่อเป็นการป้องกันหรือลดโอกาส แรงจูงใจ หรือความเสี่ยงในการทุจริต

๓.๒ บทความ เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในมิติปัญหาทางการคลัง บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยโครงการ “ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในทศวรรษหน้า” พจนวิทย์เมธีวิจัยอาวุโส จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ผ่านศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ประจำปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๑ โดยบรรเจิด สิงคะเนติ และดารุณี พุ่มแก้ว ตีพิมพ์ในวารสารรัฐประศาสนศาสตร์ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของการศึกษาวิจัยฯ ได้ดังนี้

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๐ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก ๒ แหล่งคือ ๑) การสัมภาษณ์ โดยแบ่งผู้ให้สัมภาษณ์ ออกเป็น ๔ กลุ่มคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักการเมืองท้องถิ่น และผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒) วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารเกี่ยวกับงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาหลักของการคลังท้องถิ่นคือ ๑) ปัญหาด้านโครงสร้างรายได้ โดยสัดส่วนของรายได้จากแต่ละแหล่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถสะท้อนถึงการพึ่งพาตนเอง และความเป็นอิสระทางการคลัง ๒) ปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นหลายฉบับที่ยังล้าสมัย และยังไม่มีความชัดเจนในการกำหนดแหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาด้านกฎระเบียบ และวิธีการปฏิบัติในการหารายได้แหล่งใหม่ ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) การขาดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาทางการคลัง เช่น การบริหารจัดการ บุคลากร หรือปัญหาจากตัวประชาชนผู้เสียภาษี ๔) ปัญหาการจัดสรรงบประมาณโดยเฉพาะเงินอุดหนุนที่วิธีการจัดสรรยังคงขาดหลักเกณฑ์ที่เพียงพอเพื่อนำไปสู่ความเสมอภาคทางการคลัง รวมทั้งความล่าช้าในการจัดสรร การไม่สามารถคาดการณ์จำนวนเงินอุดหนุนที่แน่นอนได้ รวมทั้งการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่มีการเมืองเข้าแทรกแซง ๕) ปัญหาด้านการจัดทำงบประมาณ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณที่เข้มข้นในเชิงเนื้อหาและวิธีการที่หลากหลาย รวมทั้งปัญหาการตรวจสอบทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีเงินอุดหนุน พบปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

๑) ปัญหาวิธีการการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันยังไม่สามารถนำไปสู่ความเท่าเทียมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันพบว่า การจัดสรรเงินอุดหนุนมีปัญหาเรื่องเกณฑ์ในการจัดสรร การจัดสรรเงินอุดหนุนมีการใช้เกณฑ์อย่างง่ายโดยใช้จำนวนของประชากรเป็นหลักหรือจัดสรรรายได้ต่อหัวและขนาดของพื้นที่ในการคำนวณการจัดสรร ทั้งนี้ ถึงแม้รัฐบาลจะพยายามปรับวิธีการจัดสรรแต่ยังคงพบว่าวิธีเหล่านั้นยังคงใช้เกณฑ์การจัดสรรที่ขาดมิติมุมมองด้านความเท่าเทียม (สภาพเศรษฐกิจและสังคมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความแตกต่างกันส่งผลต่อศักยภาพในการหารายได้และภาระค่าใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น จำนวนประชากรแฝง เป็นต้น) ทำให้จำนวนเงินที่ได้รับจัดสรรนั้นไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันรวมทั้งในอนาคต

ปัญหาการขาดข้อมูลสถิติในระดับท้องถิ่นที่ใช้ประกอบการจัดสรรเงินอุดหนุน หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนไม่ครอบคลุมถึงตัวชี้วัดที่หลากหลาย เนื่องจากขาดข้อมูลเกี่ยวกับท้องถิ่นที่เพียงพอเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาการจัดสรรเงิน เนื่องจากข้อมูลสถิติระดับท้องถิ่นในปัจจุบันไม่มีการเก็บหรือมีการบันทึกข้อมูลน้อยมาก หรือหากมีการเก็บข้อมูลก็เป็นการเก็บอย่างไม่เป็นระบบ เก็บข้อมูลที่ไม่เพียงพอไม่ครอบคลุมครบทุกพื้นที่ และข้อมูลที่จัดเก็บก็อยู่กระจัดกระจาย ทั้งนี้ เนื่องจาก (๑) ไม่มีหน่วยงานสถิติหรือตำแหน่งนักสถิติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำระบบข้อมูลสถิติระดับท้องถิ่น (๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีอิสระในการดำเนินการด้านข้อมูล ดังนั้น หากผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่ให้ความสำคัญกับการจัดทำข้อมูลสถิติก็จะเป็นการจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และการดำเนินการประสานงานกับหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องข้อมูล (๓) นอกจากนี้ ยังไม่มีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะทำให้มีการรวบรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ที่แหล่งเดียวกัน เพื่อความสะดวกต่อการสืบค้น และสามารถนำข้อมูลดิบจากทุกส่วนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาทำการวิเคราะห์ (๔) ประการต่อมาพบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะหน่วยราชการส่วนกลางที่ทำงานเกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่นร้องขอข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางเรื่องและเป็นบางครั้งบางคราว ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มีการจัดเก็บหรือไม่ได้มีการจัดเก็บข้อมูลส่วนนั้นอย่างต่อเนื่อง

๒) ปัญหาความไม่แน่นอนของจำนวนเงินอุดหนุนที่รัฐจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดการณ์หรือพยากรณ์จำนวนเงินอุดหนุนที่ได้รับการจัดสรรได้ยาก

นอกจากนี้ การจัดสรรเงินอุดหนุนนั้น รัฐบาลไม่มีกฎหมายที่กำหนดแหล่งเงินของเงินอุดหนุนอย่างแน่ชัด รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนเกณฑ์การจัดสรรอุดหนุนในแต่ละปี ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยากที่จะทำการประมาณการรายรับหรือคาดการณ์ถึงจำนวนเงินที่จะได้รับ โดยส่วนใหญ่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทำได้เพียงทำการประมาณการโดยตั้งงบประมาณให้ใกล้เคียงกับปีที่ผ่านมา ซึ่งผลกระทบจากการคาดการณ์ไม่ได้ของเงินอุดหนุนส่งผลกระทบโดยตรงต่อแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓) ความล่าช้าในการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (เช่น เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนอาหารเสริม (นม) เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนศูนย์เด็กเล็ก เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการสงเคราะห์เปื้อยยังชีพคนชรา เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการสงเคราะห์เปื้อยยังชีพคนพิการ เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการสงเคราะห์เปื้อยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เป็นต้น) ซึ่งมีการจัดสรรที่ล่าช้าไปกว่าระยะเวลาที่กำหนดกรอบการทำกิจกรรมซึ่งกระทบกับการจัดทำโครงการ

พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำเงินสำรองไปใช้ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำหนังสือชี้แจงสาเหตุการใช้จ่ายเงินสำรองแก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ ในบางครั้งพบว่า เงินอุดหนุนจะถูกจัดสรรมาในช่วงใกล้จะสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำโครงการไม่ทัน

๔) ปัญหาการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี ทั้งนี้ ในปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖ ยอดการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่าร้อยละ ๕๐ ของเงินอุดหนุนทั้งหมด ซึ่งเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์เฉพาะตามที่รัฐบาลกำหนดหรือตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งจะจำกัดดุลยพินิจหรืออิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้เงิน ทั้งนี้ การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มักมีลักษณะ (๑) การได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมักมาจากการต่อรองทางการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่น ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้มีอำนาจการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ดังนั้น ในช่วงก่อนการจัดสรรเงินอุดหนุนมักจะเห็นการวิ่งเต้นทางการเมืองเพื่อของบประมาณเงินอุดหนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสายสัมพันธ์กับนักการเมืองมักมีโอกาสได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นพิเศษ นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้วิ่งเข้าหาผู้มีอำนาจในการตัดสินใจงบประมาณแล้ว บางครั้งจะมีลักษณะที่เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางลงมาในพื้นที่เพื่อหาพื้นที่ที่ต้องการให้มีการจัดสรรงบประมาณลงมาให้ ถ้าพื้นที่ใดสนใจอาจมีการต่อรองเจรจาให้ผลประโยชน์ลงตัว แล้วผ่นงบประมาณนั้นลงมาให้ ดังนั้น เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจึงเป็นการต่อรองสัดส่วนรายได้ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ และการจัดทำโครงการที่สอดคล้องกับสิ่งที่รัฐบาลต้องการมากกว่าตามความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น

นอกจากนี้ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจยังคงมีวิธีปฏิบัติในลักษณะงบประมาณของผู้แทนราษฎร(หรือเรียกว่า งบ ส.ส.) นักการเมืองในระดับชาติซึ่งเป็นตัวแทนจากพื้นที่นั้น ๆ จะพยายามผันงบประมาณของเงินอุดหนุนลงในเขตเลือกตั้งของตนเองเพื่อพัฒนาเขตเลือกตั้งของตน โดยการผลักดันหรือสั่งการอย่างไม่เป็นทางการให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณดำเนินการจัดทำงบประมาณอนุมัติไปยังพื้นที่การเลือกตั้งของตน ทั้งนี้ หาก ส.ส. ในเขตพื้นที่นั้น ๆ สามารถผันงบประมาณลงไปยังพื้นที่ฐานเสียงของตนได้แล้ว ก็จะทำให้เกิดความนิยมในตัว ส.ส. ผู้นั้น นอกจากนี้ ผลประโยชน์ที่ได้รับจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจยังสามารถแจกจ่ายไปสู่หัวคะแนนที่สามารถทำการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานรัฐซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบงานรับเหมาก่อสร้าง เช่น ก่อสร้างถนน ขุดลอกคูคลอง เป็นต้น ซึ่งการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณและผู้ที่มีอิทธิพลในการกำหนดงบประมาณซึ่งก่อให้เกิดการรวบไหลของงบประมาณและสร้างความสูญเสียแก่รัฐ

ดังนั้น จากสภาพปัญหาของการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องทบทวนสูตรในการจัดสรรเงินอุดหนุนที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่หรือภาระค่าใช้จ่ายของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่ความเสมอภาคทางการคลัง รวมทั้งการแก้ไขคือ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลของท้องถิ่น ระบบฐานข้อมูลจะเป็นเครื่องมือในการนำมากำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรรายได้เพื่อสร้างความสมดุลทางการคลังของท้องถิ่น สำหรับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อให้การใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจก่อประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่น การใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจควรอยู่บนพื้นฐานของ (๑) ทำให้วัตถุประสงค์ในการใช้มีความชัดเจน (๒) มีลักษณะที่ตรวจสอบหรือติดตาม (monitored) และบังคับใช้ได้ (enforced) เพราะถ้าไม่สามารถติดตามตรวจสอบหรือบังคับใช้ได้จะนำไปสู่การใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพและนำไปสู่การคอร์รัปชันได้ (๓) การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจควรทำด้วยองค์กรที่เป็นกลางหรือคณะกรรมการเงินอุดหนุนโดยการจัดสรรเงินต้องไม่มีผลมาจากการต่อรองทางการเมือง

๓.๓ บทความ เรื่อง เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและความเหลื่อมล้ำการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย

บทความนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยโครงการ การขยายรายได้ให้ท้องถิ่นและลดความเหลื่อมล้ำทางการคลังท้องถิ่น สนับสนุนโดยมูลนิธิเอเชีย ผ่านศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗ โดยดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และดารุณี พุ่มแก้ว ตีพิมพ์ในวารสารสถาบันพระปกเกล้า ช่วงระหว่างเดือนมกราคม – เมษายน ๒๕๖๐ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของการศึกษาวิจัยฯ ได้ดังนี้

บทความนี้นำเสนอการวิเคราะห์เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ พร้อมกับวิเคราะห์ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ (จังหวัด) โดยใช้ข้อมูลสถิติระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๒ – ๒๕๕๕ พบข้อสรุปซึ่งนำมาอภิปราย คือ ก) พบว่ามีความผันผวนของนโยบายเงินอุดหนุนปีต่อปี หรือระหว่าง ๒ รัฐบาลที่ผ่านมา เงินอุดหนุนเฉพาะกิจมีแนวโน้มสูงขึ้นและแข่งขันเงินอุดหนุนทั่วไป ส่งผลให้ความเป็นอิสระของท้องถิ่นลดลง อีกนัยหนึ่งการเมืองระดับชาติเข้ามาชี้นำหรือกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ข) การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจลงไปยังจังหวัด มีลักษณะผันผวนหรือไม่คงเส้นคงวา พิจารณาจาก “สัดส่วน” และ “ลำดับที่” (ranking) ของจังหวัดที่เคยได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสูง อาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามรัฐบาลและประธานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ค) ข้อสังเกตเกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์หรือค่าเช่า เนื่องจากการวิ่งเต้นเพื่อได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ การประมูลโครงการย่อมมีผลกำไรให้ผู้รับเหมาและการแบ่งปันส่วนเกิน ระหว่างฝ่ายธุรกิจ การเมืองระดับชาติหรือข้าราชการระดับสูง เป็นสิ่งที่คาดคิดได้ แต่เป็นผลเสียต่อสังคม เนื่องจากความไม่คงเส้นคงวาของนโยบายทำให้ความมีอิสระของท้องถิ่นลดลง และเกิดการรั่วไหลของการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินที่ควรจะเป็นผลประโยชน์ของส่วนรวม กลับตกเป็นผลประโยชน์ของคนกลุ่มน้อย นับเป็นโจทย์วิจัยที่ควรมีการค้นคว้าเพิ่มเติม

จากการค้นคว้าครั้งนี้พบข้อสังเกตบางประการที่มีนัยสำคัญต่อนโยบายการคลังท้องถิ่นดังต่อไปนี้ หนึ่ง การจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลให้ท้องถิ่นมีแนวโน้มเป็น “การเมือง” มากขึ้น หมายถึงการเมืองระดับชาติเข้ามามีบทบาทชี้นำการจัดสรรเงินอุดหนุนของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ เพิ่มขึ้น และลักษณะความไม่คงเส้นคงวาปีต่อปี ซึ่งส่งผลทางลบต่อความเป็นอิสระของท้องถิ่น ดังประจักษ์ว่าเงินอุดหนุนทั่วไปที่ลดลง ในขณะที่เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพิ่มขึ้น สอง การดึงเงินอุดหนุนเข้าพื้นที่จังหวัดมีเหตุผลทางการเมือง เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องการดึงเงินทุนเข้าจังหวัดของตนมากที่สุดเพื่อคะแนนนิยม และเหตุผลการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัดโดยที่อาจจะเป็นไปได้ว่าฝ่ายการเมืองหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอาจจะได้ผลประโยชน์ส่วนบุคคล คือ ส่วนแบ่งจาก “กำไรส่วนเกิน” หรือ “ค่าเช่า” (rent) โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เป็นค่าก่อสร้าง การแบ่งกำไรของบริษัทผู้รับเหมาให้ผู้มีอำนาจจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ (หมายเหตุ อัตราการแบ่งกำไรระดับคุณภาพเป็นเท่าใด? เป็นอีกหนึ่งในคำถามการวิจัย) เนื่องจากวงเงินอุดหนุนมีจำกัด และไม่ได้กำหนดสูตรการจัดสรรตายตัว ขึ้นอยู่กับอำนาจวินิจฉัยสั่งการ (discretionary power) ของคณะกรรมการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แต่ละจังหวัดได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจไม่เท่ากัน จากการสัมภาษณ์บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องพบว่า มีจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กว่า ๒,๐๐๐ แห่ง ไม่ได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ขั้นตอนวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปและเฉพาะกิจ เริ่มจากเงินอุดหนุนทั่วไป (general grant) ยอดเงินอุดหนุน กำหนดโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ระบุวงเงินและหลักเกณฑ์ (เป็นรายหัวหรือ แบ่งเท่ากัน หรือลักษณะผกผัน) ต่อมาคือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามสูตร โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องส่งคำขอ เนื่องจากเป็นการให้ “ทั่วไป” โดยกรมฯ จะแจ้งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งทราบล่วงหน้า (ประมาณเดือนกรกฎาคมของทุกปี) ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้ตัวเลขเงินอุดหนุนทั่วไปที่คาดว่าจะ

ได้รับเป็นส่วนหนึ่งของ “รายได้ประมาณการ” อันเป็นขั้นตอนการเสนอข้อบัญญัติงบประมาณให้สภาท้องถิ่นอนุมัติ (โดยทั่วไปก่อนวันที่ ๑๕ สิงหาคมทุกปี) โดยที่ท้องถิ่นมีอิสระในการใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่ระบุและตามหน้าที่ กรณีที่เงินที่ใช้จ่ายไม่ทันสามารถกันเหลือมาปี สำหรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นมีความแตกต่าง การได้รับเงินมาจากการเสนอโครงการพัฒนาให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณา ซึ่งเป็นตามเงื่อนไข (ประเภทรายจ่ายและลักษณะโครงการ) ทั้งนี้ผู้บริหารท้องถิ่นย่อมตระหนักกว่าอาจได้รับหรือไม่ได้รับ เพื่อเพิ่มโอกาสได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้อง “ออกแรง” หมายถึงการขอความช่วยเหลือจากฝ่ายการเมือง (ส.ส.) หรือผู้บริหารระดับสูงของกรมฯ ซึ่งมีต้นทุนโศกภัย สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก – ต้นทุน ค่าโศกภัยอาจจะเป็นภาระมากเกินไป หรือพิจารณาว่า “ไม่คุ้มค่า” เพราะวงเงินที่จะได้รับน้อย สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดกลางและขนาดใหญ่ วงเงินอุดหนุนโครงการพัฒนาย่อมจะมีขนาดใหญ่เป็นธรรมดา วิธีคิดจึงแตกต่างกัน (หรือไม่สมมาตร) แม้ว่าหักค่าโศกภัย $(๑-0) \times X$ โดยที่ $X =$ วงเงินที่ได้รับการจัดสรร มองว่ายังคุ้มค่า (หมายเหตุ ผู้เขียนใช้กรอบแนวคิดของทฤษฎี *rentcreation / rent dissipation มาอธิบายการวิ่งเต้น เพื่อได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ*) และมองได้ว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่ผู้รับเหมาจะแบ่งปัน “กำไร” ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องและตีความว่าเป็น “การคืนกำไร” ให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม นี่เป็นเพียงข้อสันนิษฐานตามหลักทฤษฎีเท่านั้น จำเป็นต้องสืบค้นข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อทราบว่าต้นทุนค่าโศกภัยของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเพื่อได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเท่าใด

ในมุมมองสภาพเป็นจริง การจ่ายต้นทุนค่าโศกภัยเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ และมีเหตุผลในแง่ปัจเจกหรือเชิงพาณิชย์ แต่ในมิติที่ควรจะเป็นถือว่าเป็น “การรั่วไหล” และขัดกับหลักธรรมาภิบาล เพราะผลประโยชน์ที่ควรจะเป็นกับประชาชนทุกคน แต่กลับกระจุกตัวในคนบางกลุ่ม ด้วยเหตุผลประการนี้ เป็นการสมควรปฏิรูปแนวทางการจัดการเงินอุดหนุน แนวทางแรก ควรจะปรับปรุงโครงสร้างภาษี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายรายได้ท้องถิ่น ให้ อบท. มีฐานรายได้ที่จัดเก็บเอง และภาษีแบ่งในสัดส่วนที่สูงขึ้น เช่น ร้อยละ ๘๐ - ๙๐ ลดการพึ่งพิงเงินอุดหนุนเหลือเพียงร้อยละ ๑๐ - ๒๐ แนวทางที่สอง จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ ด้วยเหตุผลว่าวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปมีความทั่วถึงและเป็นธรรม ภาคประชาชนมีโอกาสร่วมตรวจสอบการใช้จ่ายมากกว่า และอัตราการรั่วไหลต่ำกว่า

๓.๔ โครงการวิจัย เรื่อง รูปแบบการทุจริตและปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศูนย์วิจัยเพื่อการต่อต้านการทุจริต ปวญ อึ้งภากรณ์ สำนักงาน ป.ป.ช. ปี ๒๕๖๑ โดยนางสาวศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม เป็นหัวหน้าโครงการ และได้รับเกียรติจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดรรชนี อนันนทะสุวงศ์ เป็นที่ปรึกษางานวิจัย โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของการศึกษาวิจัยฯ ได้ดังนี้

การศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการทุจริตและปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีวัตถุประสงค์ ๓ ประการ ได้แก่ ๑) เพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒) เพื่อศึกษาปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ๓) เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขหรือกำหนดมาตรการป้องกันกาทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อมูลคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙ และการสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการทำคดีทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษา พบว่า รูปแบบการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี ๕ รูปแบบ ได้แก่ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การทุจริตในทางการเงินและบัญชี การทุจริตในการบริหารงานบุคคล การทุจริตในการบังคับใช้กฎหมาย และการทุจริตในการบริการ โดยการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างเกิดมากที่สุด (มีจำนวน ๑๕๙ คดี คิดเป็นร้อยละ ๕๔) รองลงมาคือ การทุจริตในทางการเงินและบัญชี (มีจำนวน ๗๙ คดี คิดเป็นร้อยละ ๒๗) การทุจริตในการบริหารงานบุคคล (มีจำนวน ๓๗ คดี คิดเป็นร้อยละ ๑๓) การทุจริตในการบังคับใช้กฎหมาย (มีจำนวน ๙ คดี คิดเป็นร้อยละ ๓) และการทุจริตในการบริการ (มีจำนวน ๘ คดี คิดเป็นร้อยละ ๓) ตามลำดับ

ในภาพรวมของปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริต พบว่า เกิดจากปัจจัยส่วนบุคคลที่ตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ปัจจัยเชิงระบบของการกำกับดูแล ได้แก่ ระบบการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร การขาดการตรวจสอบหรือการควบคุมดูแลการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา ความล่าช้าในการตรวจสอบการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อการถูกจับได้และบทลงโทษที่จะได้รับ ระบบอุปถัมภ์ที่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวและในหน้าที่การงาน การเข้าสู่ตำแหน่งของนักการเมืองหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต้องมีการถนอมทุนคืน การถูกครอบงำหรือความเกรงกลัวต่ออิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและกระบวนการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อพิจารณาการทุจริตในแต่ละรูปแบบ พบว่าการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างมีปัจจัยเสี่ยงในเรื่องกฎหมายหรือระเบียบพัสดุที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง การไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือหลักเกณฑ์ขั้นตอนในการทำงานอย่างเคร่งครัด ปัจจัยเสี่ยงในด้านการเงินและบัญชีเกิดจากการมีประสมการณ์และความคุ้นเคยในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้านการเงินและบัญชี ทำให้เห็นถึงช่องว่างที่เป็นโอกาสในการทุจริต ในส่วนของการทุจริตในการบริหารงานบุคคลเกิดจากการมีความเสี่ยงในด้านกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลมากเกินไป ในทำนองเดียวกันปัจจัยเสี่ยงของการทุจริตในการบังคับใช้กฎหมายและการให้บริการเกิดจากการที่กฎหมายให้อำนาจในการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมาย/สัญญา ไปในทางที่มีขอบ และการมีตำแหน่งหน้าที่ที่สามารถเอื้อต่อการทุจริต

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการทุจริตต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การเสริมสร้างหรือปลูกฝังจิตสำนึก คุณธรรมจริยธรรมให้กับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงระบบการตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพ การกำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาในสายงานหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เข้มงวดมากขึ้นผ่านการตรวจสอบ และควบคุมการปฏิบัติงานให้ผู้บังคับบัญชาทำตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ให้มีการจัดฝึกอบรมให้กับผู้บริหารท้องถิ่นภายหลังจากเข้ามาดำรงตำแหน่ง เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนของสำนักงาน ป.ป.ช. ควรเร่งรัดและดำเนินการตรวจสอบการทุจริตอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง โดยการเสริมสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่จำเป็นต่อการไต่สวนคดีทุจริต เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความรู้และทักษะที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็วและมีคุณภาพ รวมถึงการดำเนินงานในเชิงรุกที่เป็นการเฝ้าระวังการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การลงพื้นที่เพื่อสุ่มตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น รวมทั้งควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น โดยให้มีการจัดฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้ที่จำเป็นแก่ประชาชนในพื้นที่ สำหรับภาคประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

๓.๕ รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบทั่วไป : ด้านภารกิจและการจัดตั้ง การบริหารงานคลัง การบริหารงานบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชน ของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๑ โดยมีพลโทชาญชัย ภูทอง เป็นประธานคณะกรรมการ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของการศึกษาฯ เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านการคลังและงบประมาณของท้องถิ่น ณ ปัจจุบัน ได้ดังนี้

๑) ปัญหาด้านโครงสร้างรายได้ โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้กำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมาตรา ๓๐ (๔) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดให้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ และโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕ ทั้งนี้ พบว่า การจัดสรรสัดส่วนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงไม่บรรลุสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดไว้คือ ร้อยละ ๓๕ ของรายได้สุทธิของรัฐบาล ถึงแม้ว่าสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นในทุกปี แต่กลับพบว่าสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นนั้นมีการเพิ่มจากรายได้ของเงินอุดหนุนเป็นหลัก และเกิดความไม่เสมอภาคกันในการจัดสรรเงินอุดหนุน นอกจากนี้ ยังพบว่ารายได้จากการจัดเก็บเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแหล่งรายได้ที่มีจำนวนสัดส่วนน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับรายได้ทั้ง ๔ แหล่ง (ซึ่งรายได้ของท้องถิ่น มาจากการภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง , ภาษีที่รัฐแบ่งให้ , ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้ และเงินอุดหนุน)

๒) ปัญหาด้านกฎหมาย กฎหมายเกี่ยวกับภาษีท้องถิ่นหลายฉบับยังไม่ปรับให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง หรือไม่เหมาะสมกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ยังไม่มีกฎหมายรองรับการกำหนดแหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน อีกทั้งพบว่ามีความขัดแย้งกันของกฎหมายที่กำหนดรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และยังมีปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย

กรณีการออกกฎระเบียบของหน่วยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อาจนำไปสู่การทุจริตได้ อาทิ

๑) ตั้งแต่มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังไม่เคยมีการออกระเบียบประสานแผน

๒) การเปลี่ยนแปลงระเบียบบ่อยในเรื่องเดียวกัน

๓) การเปลี่ยนแปลงสาระในระเบียบอันมีผลกระทบสำคัญ เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไข ไม่เกิน ๓ ปี (จากระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๔๓) มาเป็น ไม่เกิน ๓๐ ปี และแก้ไข อสังหาริมทรัพย์ มาเป็น สงหาริมทรัพย์

๔) การกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างกว้าง ๆ ยากต่อการปฏิบัติ เช่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการตามความจำเป็นและประหยัด

๕) แนวทางการส่งเสริมให้ผู้บริหารและข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีและโท ถูกเรียกเงินคืนสมทบกองทุนประกันสังคม เนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กำหนดแนวทางไม่ชัดเจน

๖) เรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ แม้มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ แต่หากยังไม่มีการระเบียบ/หลักเกณฑ์ของกระทรวงมหาดไทย จะไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการลงทุนและพาณิชย์กรรม งานคุณภาพชีวิต การดูแลผู้สูงอายุ การส่งเสริมอาชีพ งานส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม

๗) มีระเบียบแต่ไม่มีกฎหมายรองรับ เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะออกระเบียบรับรองได้ เพราะเป็นอำนาจของกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปีหรือเงินโบนัส) เงินทุนการศึกษา การจ่ายเงินสวัสดิการสังคม

๘) ปัญหาการขาดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาทางการคลัง ทั้งการบริหารการจัดเก็บภาษี ซึ่งมีลักษณะเชิงตั้งรับมากกว่าเชิงรุก การบริหารจัดการบุคลากร โดยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเชี่ยวชาญขาดศักยภาพในการจัดเก็บภาษี และขาดกลไกในการกระตุ้นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดเก็บ และปัญหาจากตัวประชาชนผู้เสียภาษีที่พยายามขอลดหย่อนภาษีหรือพยายามหาช่องโหว่ของกฎหมายเพื่อเลี่ยงการจ่ายภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนปัญหาด้านระบบฐานข้อมูลการเงินการคลังท้องถิ่นและมาตรฐานระบบงานด้านการเงินการคลังและการบัญชี มาตรฐานทางการบัญชีและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นตามมาตรฐานสากล

นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง มีการก่อหนี้ระยะยาวเกินตัวและขาดวินัย ขาดการวิเคราะห์ถึงเหตุผล ความจำเป็น หรือความคุ้มค่า ในการดำเนินโครงการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่งมีการใช้จ่ายอย่างเกินตัวจนส่งผลทำให้ระดับเงินสะสมลดลง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีระดับเงินสะสมและเงินทุนสำรองเงินสะสมต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด อีกทั้งยังมีปัญหาด้านระบบฐานข้อมูลการเงินการคลังท้องถิ่นและมาตรฐานระบบงานด้าน การเงินการคลังและการบัญชี มาตรฐานทางการบัญชีและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นตามมาตรฐานสากล ระบบบัญชีท้องถิ่นไม่สามารถแสดงฐานะที่แท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ รวมทั้งรัฐบาลระบบข้อมูลการเงินการคลังท้องถิ่นที่จำเป็นในระดับมหภาค ทำให้การตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการเงินการคลังท้องถิ่นไม่ถูกต้องขาดข้อมูลสนับสนุนที่ดีเพียงพอ

๔) ปัญหาการจัดสรรงบประมาณ สำหรับประเทศไทยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ผู้มีอำนาจในการพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัตถุประสงค์หลักในการสนับสนุนเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เพื่อลดช่องว่างทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเรียกว่าสร้างความเสมอภาคทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เนื่องจากการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่และการถ่ายโอนรายได้มีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องจากท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันทั้งในด้านความต้องการต้นทุนในการจัดบริการสาธารณะ และความสามารถที่ต่างกันในการสร้างรายได้ รวมทั้งโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นยังไม่สามารถสนับสนุนการทำหน้าที่ของท้องถิ่นได้เต็มที่ จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถหลีกเลี่ยงภาวะความแตกต่างทางการคลังหรือช่องว่างทางการคลัง เงินอุดหนุนจึงมีบทบาทที่สำคัญในการสร้างความเสมอภาคทางการคลัง เพื่อรักษาความสมดุลระหว่างความรับผิดชอบด้านรายได้และด้านรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสร้างความเสมอภาคทางการคลังระหว่างท้องถิ่นทั่วประเทศ สรุปปัญหาที่เกิดขึ้นจากเงินอุดหนุน อาทิ

- ปัญหาเรื่องเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุน ที่มีการใช้เกณฑ์อย่างง่าย โดยใช้จำนวนของประชากรเป็นหลักหรือจัดสรรรายได้ต่อหัว และขนาดของพื้นที่ในการคำนวณการจัดสรร การขาดข้อมูลสถิติในระดับท้องถิ่นที่ใช้ประกอบการจัดสรร ไม่มีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะทำให้มีการรวบรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ที่แหล่งเดียวกัน

- ปัญหาความไม่แน่นอนของจำนวนเงินอุดหนุนที่รัฐจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดการณ์หรือพยากรณ์จำนวนเงินอุดหนุนที่ได้รับการจัดสรรได้ยากโดยจำนวนเงินอุดหนุนอาจถูกลดจำนวนตามสภาวะเศรษฐกิจของชาติและเศรษฐกิจระดับโลกที่ไม่สามารถควบคุมได้หรืออาจลดตามนโยบายของรัฐบาล

- ปัญหาความล่าช้าในการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ ซึ่งมีการจัดสรรที่ล่าช้าไปกว่าระยะเวลาที่กำหนดกรอบการทำกิจกรรมซึ่งกระทบกับการจัดทำโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ปัญหาการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี ซึ่งเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์เฉพาะตามที่รัฐบาลกำหนดหรือตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะจำกัดดุลยพินิจหรืออิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้เงิน ทั้งนี้การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมักมีลักษณะ เป็นการต่อรองทางการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่น หรือเป็นการต่อรองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้มีอำนาจการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หรือเป็นการปฏิบัติในลักษณะงบประมาณของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (หรือเรียกว่า งบ ส.ส.) หรือเป็นการแจกจ่ายผลประโยชน์ที่ได้รับจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจไปสู่หัวหน้าคณะที่สามารถทำการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานรัฐซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบงานรับเหมาก่อสร้างหรือเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ฝากให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล

๕) ปัญหาด้านการจัดทำงบประมาณ ซึ่งขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณที่เข้มข้นในเชิงเนื้อหาและวิธีการที่หลากหลาย โดยที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสียงในกระบวนการตัดสินใจทางสาธารณะเพิ่มขึ้น การจัดทำงบประมาณจะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น และเป็นช่องทางส่งเสริมกลไกการตรวจสอบและการสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

๖) ปัญหาการถูกควบคุมและตรวจสอบทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งการร่วมตรวจสอบการใช้จ่ายโดยภาคประชาชน ที่มีกระบวนการให้ประชาชนเข้าไปร่วมตรวจสอบในบางพื้นที่และการตรวจสอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งแบ่งออกเป็น ๕ เรื่อง คือ กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทักท้วง กรณีการออกกฎระเบียบของหน่วยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนภารกิจ อำนาจ หน้าที่ และทรัพยากร มาตรฐานการตรวจสอบและการตีความของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๗) ปัญหาด้านความโปร่งใสตรวจสอบได้ การตัดสินใจด้านการเงินการคลังและการงบประมาณที่สำคัญ ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักเกิดขึ้นเฉพาะในกลุ่มผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น ทำให้การวิเคราะห์และพิจารณาข้อมูลผลดี - ผลเสีย หรือผลกระทบจากการตัดสินใจดังกล่าวยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เพียงพอ การเปิดเผยข้อมูลด้านการเงิน การคลัง และการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด ไม่เผยแพร่ภายในชุมชนท้องถิ่น

๘) ปัญหาการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับการถ่ายโอนงบประมาณ อาทิ เรื่องของถนน การบริหารจัดการน้ำบาดาล ท้องถิ่นหลายแห่งสะท้อนว่าเกินขีดความสามารถทางการคลังของท้องถิ่น (นอกเหนือ ไปจากทางด้านบุคลากรและความรู้เฉพาะด้าน) ที่ท้องถิ่นเองอาจรับมอบภารกิจดังกล่าวได้ไม่ดีเท่าที่ควร อาทิ กรณีการที่กรมทางหลวงได้ถ่ายโอนถนนบางแห่งให้กับเทศบาลบางแห่งดูแล แต่กลับพบว่างบประมาณในการซ่อมบำรุงรักษาถนนเส้นที่มีการถ่ายโอนนั้นยังคงอยู่ที่กรมทางหลวง จึงเกิดความสับสนในการดำเนินการ คือเมื่อท้องถิ่นขอให้ซ่อมถนน ผู้ที่ถ่ายโอนภารกิจจะกล่าวอ้างเสมอว่าไม่มีงบประมาณจนต้องมีการถ่ายโอนกลับไปยังหน่วยต้นสังกัดเดิม และเมื่อเกิดถนนชำรุดก็มีงบประมาณอนุมัติทันที กรณีเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่จริงใจต่อการถ่ายโอนภารกิจของราชการส่วนกลางที่ปล่อยท้องถิ่นอย่างไม่มีสนใจ แทนที่จะคอยให้ความช่วยเหลือดูแลทางวิชาการแก่ท้องถิ่น แต่กลับไม่สนใจภาพของภารกิจที่จะโอนให้ท้องถิ่น ล้วนแล้วแต่เป็นภารกิจที่เป็นภาระในการดูแล (ที่ปราศจากผลประโยชน์กับหน่วยงานที่ถ่ายโอนอีกต่อไป) อาทิ กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท กรมทรัพยากรน้ำบาดาล เป็นต้น

กรณีปัญหาที่เกิดจากการถ่ายโอนภารกิจ อำนาจ หน้าที่ และทรัพยากร อาทิ

๑. ภารกิจใดที่ยังไม่มีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ แต่ท้องถิ่นดำเนินการไปก็จะถูกหักทวงหรือเรียกเงินคืนจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และก่อให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

๒. มีการถ่ายโอนภารกิจ แต่ยังไม่มีการแก้ไขกฎหมาย หรือออกระเบียบรองรับให้มีอำนาจหน้าที่ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินภารกิจไม่ได้ เช่น

(๑) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาสาธารณประโยชน์ทุกประเภทภายในท้องถิ่นของตน แต่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนไม่เสร็จ จึงดำเนินการไม่ได้

(๒) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีได้กำหนดไว้ในแผนถ่ายโอน

(๓) หน่วยงานไม่ยอมถ่ายโอน ทั้งที่อยู่ในแผนกระจายอำนาจและประกาศใช้แล้ว

(๔) ภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วแต่ยังไม่ได้แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้อง

๙) ปัญหากระบวนการในเสนอจัดทำงบประมาณเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดกระบวนการงบประมาณยังคงอยู่ในการควบคุมของส่วนกลาง ซึ่งทำให้ขั้นตอนในการจัดทำงบประมาณล่าช้า และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ

๑๐) ปัญหาการจัดตั้งสหการ

๑๑) ปัญหาไม่ทราบรายจ่ายที่แท้จริงและเงินสะสมที่แท้จริงของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเงินส่วนนี้ทั้งการใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน การใช้จ่ายเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ เงินสะสม เงินทุนสำรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบทุกเดือน แต่มีการปิดเป็นความลับไม่ยอมเปิดเผยต่อสาธารณชน ซึ่งเมื่อตรวจสอบจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้วไม่เข้าข่ายข้อมูลลับ และเมื่อมีการร้องขอข้อมูลก็ไม่ยอมให้ข้อมูล ส่งผลต่อความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณให้แก่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทบต่อการจัดสรรงบประมาณของประเทศในภาพรวม ส่งผลกระทบต่อการวางแผนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ดังนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะต้องเปิดเผยเงินดังกล่าวต่อสาธารณชนทางเว็บไซต์ทุกเดือน ซึ่งเมื่อเปิดเผยแล้ว จะเกิดประโยชน์ดังนี้

๑. เป็น Big Data ที่สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานตรวจสอบอื่น ๆ สามารถติดตามความเคลื่อนไหวของเงินนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ประชาชนได้รับทราบและช่วยติดตามตรวจสอบผลที่ได้ตามมาคือ เป็นการช่วยกันป้องกันการทุจริต ตามมาด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดสรรงบประมาณ ตามมาด้วยการสร้างให้การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองตนเองของประชาชนอย่างแท้จริง

๓. รัฐบาลสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการจัดทำงบประมาณสนับสนุนเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การจัดสรรเงินอุดหนุนกับภารกิจสมดุลกัน เกิดความยุติธรรม

๔. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากรายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐ โดยสรุปผลการตรวจสอบได้ดังนี้

๔.๑ ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ตรวจสอบการรับ – จ่าย และการใช้เงินอุดหนุนของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน ๒๑ หน่วย มีผลการตรวจสอบเกิดจากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการขอรับเงินอุดหนุน และการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ หน่วยงานที่ให้เงินอุดหนุน อาทิ กระทรวงศึกษาธิการ ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่รับเงินอุดหนุน อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ

ผลการตรวจสอบที่สำคัญ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครสวรรค์ เบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้ศูนย์การศึกษาแห่งประเทศไทย จังหวัดนครสวรรค์ โครงการเตรียมตัวนักกีฬาและเข้าร่วมการแข่งขันฟุตบอลชายสู่มาตรฐานกีฬาระดับสูง ประจำปี ๒๕๕๕

๔.๒ ปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ตรวจสอบการรับ – จ่าย และการใช้เงินอุดหนุนของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน ๗ หน่วย มีผลการตรวจสอบเกิดจากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการขอรับเงินอุดหนุน และการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ หน่วยงานที่ให้เงินอุดหนุน อาทิ ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่รับเงินอุดหนุน อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ อำเภอมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เทศบาลตำบลหนองทุ่ม จังหวัดหนองบัวลำภู

๔.๓ ปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ตรวจสอบการรับ – จ่าย เงินอุดหนุนของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น โดยได้ตรวจสอบเงินอุดหนุนในโครงการส่งเสริมเกี่ยวกับกีฬาต่าง ๆ จำนวน ๓ หน่วยงาน ผลการตรวจสอบพบข้อบกพร่องในการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการอนุมัติเบิกจ่ายเงินอุดหนุนที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินในการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี เทศบาลเมืองศรีราชา และองค์การบริหารส่วนตำบลศาลาแดง

ผลการตรวจสอบที่สำคัญ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ได้แก่

- ๑) การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนงานเทิดพระเกียรติสมเด็จพระนเรศวรมหาราชประจำปี ๒๕๕๖
- ๒) การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเพื่อศึกษาดูงานในต่างประเทศ

๔.๔ ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบสืบสวนหน่วยรับตรวจ จำนวน ๑๗๕ หน่วยงาน พบมูลค่าความเสียหาย ๓๓,๗๔๔.๓๘ ล้านบาท มีข้อตรวจพบจำแนกเป็น ๓ ลักษณะ ความผิด ดังนี้

๑. กรณีมีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติ คณะรัฐมนตรี จำนวน ๖๒ หน่วยงาน มูลค่าความเสียหาย ๖๔.๑๕ ล้านบาท

๒. กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ จำนวน ๘๐ หน่วยงาน มูลค่าความเสียหาย ๗๔๔.๖๑ ล้านบาท อาทิ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท เบิกจ่ายเงินงบประมาณหมวด เงินอุดหนุนสนับสนุนสมาคมกีฬาแห่งหนึ่ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทยและประกาศ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. กรณีมีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติ คณะรัฐมนตรี และมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่เงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ จำนวน ๓๖ หน่วยงาน มูลค่าความเสียหาย ๓๒,๙๓๕.๖๒ ล้านบาท อาทิ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บุรีรัมย์ อำเภอเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ ในโครงการส่งเสริมอาชีพของชนบุรีรัมย์ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ – ๒๕๕๗

นอกจากนี้ จากผลการตรวจสอบงบการเงินของราชการส่วนท้องถิ่น พบว่า ข้อบกพร่อง ด้านรายจ่ายซึ่งมีมูลค่าความเสียหายที่เรียกเงินคืนหรือรายได้ที่ต้องจัดเก็บเพิ่ม สามารถจำแนกรายการสำคัญได้ ๑๓ รายการ ซึ่งรายการที่พบมากที่สุด คือ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ (ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ สาธารณภัยและภัยพิบัติ ค่าจ้างครูสอนภาษาต่างประเทศ และกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นหรือ พื้นที่ เป็นต้น) รองลงมา ได้แก่ เบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการจัดงานหรือโครงการตามประเพณี และค่าใช้จ่าย เดินทางไปราชการ การฝึกอบรมศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ อาทิ

๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่อง การเบิกจ่ายเงินอุดหนุน ให้กับสมาคมกีฬาจังหวัดอุดรธานี ในลักษณะที่เป็นค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลซึ่งมิใช่ภารกิจ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ ของประชาชนในท้องถิ่นโดยรวม

๒) องค์การบริหารส่วนจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่องเงินอุดหนุน โดยมีการตั้งงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ และองค์กร ประชาชน ซึ่งไม่เป็นการกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่

ผลการตรวจสอบที่สำคัญ (ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค) อาทิ กระทรวงมหาดไทย ในโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔.๕ ปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ตรวจสอบการรับ – จ่าย และการใช้เงินอุดหนุนของหน่วยงาน ราชการส่วนท้องถิ่น โดยได้ตรวจสอบเงินอุดหนุนในโครงการต่าง ๆ จำนวน ๑๐ หน่วยงาน ผลการตรวจสอบ มีข้อตรวจพบในการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย และตามพระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นการอนุมัติเบิกจ่ายเงินอุดหนุนที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตาม หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินในการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการตรวจสอบเงินอุดหนุนที่สำคัญ

๑. การตรวจสอบโครงการก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์

๒. การตรวจสอบโครงการเทศบาลสงเคราะห์ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

นอกจากนี้ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังได้ตรวจสอบการดำเนินงาน/แผนงาน/โครงการตลอดจนระบบการบริหารงาน จำนวน ๔๖ เรื่อง/โครงการ วงเงินงบประมาณรวม ๑๐๔,๙๒๓.๒๖ ล้านบาท เป็นการตรวจสอบหน่วยรับตรวจ จำนวน ๑๓๐ หน่วยงาน มีข้อตรวจพบและออกรายงาน จำนวน ๑๒๙ หน่วยงาน พบมูลค่าความเสียหายและค่าเสียโอกาส รวม ๓๑ เรื่อง/โครงการ เป็นจำนวนเงินรวมทั้งสิ้น ๓,๕๕๒.๔๔ ล้านบาท แยกเป็นประมาณการมูลค่าความเสียหาย เป็นจำนวนเงิน ๑,๗๓๙.๗๙ ล้านบาท และประมาณการมูลค่าเสียโอกาส เป็นจำนวนเงิน ๑,๘๑๒.๖๕ ล้านบาท โดยมีผลการตรวจสอบที่สำคัญ อาทิ กรณีสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ /สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย ในโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคแก่ประชาชน (ก่อสร้างประปาหมู่บ้าน) ประจำปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ จังหวัดเชียงใหม่ ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ และโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคแก่ประชาชน (ก่อสร้างประปาหมู่บ้าน) ประจำปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ จังหวัดเชียงราย ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย

รายละเอียดของรายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปรากฏตาม ภาคผนวก ข

๕. ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ได้จากปัญหาการทุจริตที่เกิดจากการการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

๕.๑ กรณีรายงานการตรวจสอบการดำเนินงานเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยสรุปผลการตรวจสอบได้ดังนี้

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามแผนงานส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ เป็นจำนวนเงิน ๘,๙๗๗.๒๒ ล้านบาท เพื่อดำเนินโครงการส่งเสริมสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ และมีเป้าหมายเชิงปริมาณในปี ๒๕๕๘ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง จำนวน ๓,๐๒๒ แห่งทั่วประเทศ สำหรับจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นจำนวนเงิน ๑๑๗.๕๔ ล้านบาท เพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน จำนวนทั้งสิ้น ๔๓ แห่ง จำแนกเป็นการก่อสร้างระบบประปาบาดาล จำนวน ๑๕ แห่ง ระบบประปาผิวดิน จำนวน ๒๖ แห่ง และหอถังสูง/โรงสูบน้ำ จำนวน ๒ แห่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภค รวมทั้งทางด้านการเกษตร

จากการตรวจสอบการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยการศึกษาและตรวจสอบเอกสารหลักฐาน การสัมภาษณ์และสอบถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยสุ่มตรวจสอบและสังเกตการณ์ระบบก่อสร้างประปาหมู่บ้าน จำนวน ๒๖ แห่ง จำแนกเป็นการก่อสร้างระบบประปาบาดาล จำนวน ๙ แห่ง ระบบประปาผิวดิน จำนวน ๑๖ แห่ง และโรงสูบน้ำ จำนวน ๑ แห่ง และสุ่มตัวอย่างประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการฯ แห่งละ ๑๔ - ๑๕ ราย เพื่อให้เห็นถึงการใช้ประโยชน์และการบริหารกิจการประปาหมู่บ้าน โดยพบประเด็นข้อตรวจพบและข้อสังเกต ดังนี้

ข้อตรวจพบที่ ๑ การดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านล่าช้าไม่เป็นไปตามแผน ส่งผลให้การดำเนินโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ทำให้ประชาชนเสียโอกาสในการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค ตามวัตถุประสงค์ที่โครงการกำหนดไว้ และการแก้ปัญหาให้กับประชาชนที่เดือดร้อนจากการขาดแคลนน้ำ เพื่อการอุปโภคบริโภคไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วนตามที่โครงการกำหนดไว้

ข้อตรวจพบที่ ๒ การจัดจ้างไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด อาทิ การเปลี่ยนแปลงแบบ รุปรายการของโครงการ กระบวนการจัดจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบฯ ที่กำหนด วัสดุอุปกรณ์ประจำ การประปาไม่ครบถ้วนและไม่เป็นไปตามแบบรุปรายการ

ข้อตรวจพบที่ ๓ ระบบประปาหมู่บ้านบางแห่งไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ทั้งกรณี ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ ก่อสร้างแล้วเสร็จแต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และอยู่ระหว่างการก่อสร้าง ประชาชนใช้น้ำประปาสำหรับอุปโภคบริโภคในระดับต่ำ เนื่องจากปริมาณน้ำไม่เพียงพอและคุณภาพน้ำ ไม่เหมาะสม

ข้อสังเกต การบริหารจัดการระบบประปาหมู่บ้านยังไม่มีประสิทธิภาพ พบว่า การบริหาร กิจการระบบประปาหมู่บ้านไม่เป็นไปในรูปแบบเดียวกัน กล่าวคือ บริหารกิจการระบบประปา โดยคณะกรรมการฯ จำนวน ๙ แห่ง บริหารกิจการระบบประปาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๒ แห่ง และบริหารจัดการระบบประปาโดยคณะกรรมการฯ เป็นบางหมู่บ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นบางหมู่บ้าน จำนวน ๙ แห่ง

๕.๒ กรณีรายงานการตรวจสอบการดำเนินงานเงินอุดหนุนเฉพาะกิจก่อสร้างอาคาร ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครศรีธรรมราช ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยสรุปผลการตรวจสอบได้ดังนี้

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อก่อสร้าง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๓๗ แห่ง เป็นเงิน จำนวน ๙๒,๒๓๖,๐๐๐.๐๐ บาท และให้ดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติเพื่อเร่งรัดการจัดหาวัสดุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างศูนย์พัฒนา เด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแบบมาตรฐานอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขนาดไม่เกิน ๕๐ คน ตามแบบที่ สก.ศพด.๑ ขนาด ๕๑-๘๐ คน ตามแบบที่ สก.ศพด.๒ และขนาด ๘๑-๑๐๐ คน แบบที่ สก.ศพด.๓

จากการตรวจสอบการดำเนินงานเงินอุดหนุนเฉพาะกิจก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครศรีธรรมราช ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๓๒ แห่ง มีข้อตรวจพบที่สำคัญ ๓ ประเด็น สรุปได้ดังนี้

ข้อตรวจพบที่ ๑ การก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีประสิทธิภาพ อาทิ ไม่เป็นไปตามแบบ มาตรฐานประเภทอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ไม่ติดตั้ง ครุภัณฑ์วัสดุอุปกรณ์ที่กำหนดตามแบบรุปรายการงานก่อสร้างและใบแจ้งปริมาณงานและราคา งานก่อสร้าง มีความชำรุดบกพร่อง เอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบฯ ที่กำหนด

ข้อตรวจพบที่ ๒ ก่อสร้างแล้วเสร็จแต่ยังไม่ใช้ประโยชน์เปิดให้บริการการเรียนการสอน ตามวัตถุประสงค์

ข้อตรวจพบที่ ๓ อาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ไม่เป็นไปตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ อาทิ ที่ตั้ง ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม พื้นที่ใช้สอยภายใน โดยเฉพาะห้องส้วมสำหรับเด็ก มีไม่เพียงพอต่อจำนวนเด็ก ไม่มีรั้วกันบริเวณให้เป็นสัดส่วน เพื่อความปลอดภัยของเด็ก

จากการที่ได้ศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปปัญหาของเงินอุดหนุนที่ค้นพบ ได้ดังนี้

๑. ปัญหาขั้นตอนการจัดทำค่าของงบประมาณเงินอุดหนุน แบ่งได้เป็น

๑.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๑.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน ไม่พบปัญหาการทุจริต

๑.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) ไม่พบปัญหาการทุจริต

๑.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ปัญหาที่พบ จะเป็นปัญหาในลักษณะการทุจริตเชิงนโยบาย (จากรายงานการศึกษาของสถานิติบัญญัติแห่งชาติ) นักการเมืองระดับชาติ ข้าราชการ นักการเมืองระดับท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเท่านั้นที่มีบทบาทในการกำหนดงบประมาณโครงการ ประชาชนจะไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมและจะไม่ได้โครงการตามที่ต้องการเนื่องจากเป็นโครงการที่สกัดกั้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยมีพฤติกรรม ดังนี้

- การปฏิบัติในลักษณะการต่อรองทางการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่น

- การปฏิบัติในลักษณะการต่อรองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้มีอำนาจการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

- การแจกจ่ายผลประโยชน์ที่ได้รับจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจไปสู่หัวหน้าที่สามารถทำการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานรัฐได้

- ตัวแทนประชาชนใช้อำนาจในทางที่ผิด ในบางกรณีบางพื้นที่ใช้อำนาจในการตรวจสอบของภาคประชาชนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ โดยเฉพาะหากมีกรรมการภาคประชาชนไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการบางอย่างก็มีการท้วงติง หรือไม่เห็นด้วยในที่ประชุม หลังจากนั้นจะมีการคุยกันนอกรอบเพื่อหาข้อยุติซึ่งการพบกันนอกรอบนี้เองทำให้เกิด การเจรจาต่อรองผลประโยชน์

- ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการแจ้งให้ท้องถิ่นจัดทำค่าของงบประมาณที่มีระยะเวลาที่กระชั้นชิดมากเกินไป ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยที่จะพบว่าเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มักถูกพรรคการเมืองแทรกแซง การวิ่งเต้นเพื่อให้ได้โครงการ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันเพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณประเภทนี้

๒. ปัญหาขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน แบ่งได้เป็น

๒.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป ทั้งเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน และเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) ไม่พบปัญหาการทุจริต

๒.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ พบว่ามีปัญหาการทุจริต เนื่องจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมีการกำหนดหลักเกณฑ์ประกอบการจัดสรรแต่ละรายการไว้อย่างกว้าง ๆ จึงเปิดโอกาสให้ผู้มีอำนาจในการพิจารณาสามารถใช้ดุลพินิจจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอขอรับการจัดสรรได้มาก ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขอรับการจัดสรรก็ไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่า จะได้รับการพิจารณาจัดสรรให้หรือไม่ ซึ่งจากข้อเท็จจริงและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีข้อมูลที่สอดคล้องตรงกันว่า เงินอุดหนุนเฉพาะกิจมักมีการวิ่งเต้นผ่านกลไกต่าง ๆ ที่มีอำนาจหรือสามารถสนับสนุนให้ได้รับการจัดสรรโดยมีผลประโยชน์แลกเปลี่ยน

๓. ปัญหาขั้นตอนในการนำงบประมาณมาจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ แบ่งได้เป็น

๓.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๓.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

พบว่ามีปัญหาการทุจริต เนื่องจาก เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนประเภทนี้แล้ว ต้องนำไปจัดทำเป็นข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน มักพบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งใช้งบประมาณจัดทำโครงการที่ไม่ตรงกับอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน หรือไม่ตรงกับปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น บางโครงการมีลักษณะมีผลประโยชน์แอบแฝง เอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง เป็นต้น

๓.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) ไม่พบปัญหาการทุจริต

๓.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ไม่พบปัญหาการทุจริต

๔. ปัญหาขั้นตอนในการบริหารจัดการงบประมาณเงินอุดหนุน ทั้งกรณีเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ พบปัญหาการทุจริต จากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ที่กำหนด ซึ่งจากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้เคยมีข้อทักท้วงไว้แล้ว อาทิ

๔.๑ การไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการขอรับเงินอุดหนุน และการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เช่น

- เบิกจ่ายเงินอุดหนุนรายบุคคลเกินอัตราเงินอุดหนุนรายบุคคลที่กำหนดแนบท้ายระเบียบฯ ที่กำหนดอัตราเงินอุดหนุนต่อคนต่อปี (เบิกจ่ายเงินอุดหนุนไม่ตรงตามเป้าหมายในการเสนอคำขอของงบประมาณ)

- เบิกจ่ายเงินค่าจัดซื้อหนังสือประเภทที่ไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามแนวทางการซื้อหนังสือเรียนตามนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี อย่างมีคุณภาพ

- เบิกจ่ายเงินอุดหนุนไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ฯ โดยมีรายละเอียดค่าใช้จ่ายที่มีใช่เป็นเรื่องของการให้บริการสาธารณะสำหรับประชาชนโดยทั่วไป หรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น

- ใช้จ่ายเงินอุดหนุนไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในโครงการ

๔.๒. การจัดทำโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ไม่ได้ตรวจสอบรายละเอียดโครงการแบบแปลน วงเงินงบประมาณของโครงการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ ส่งผลให้ราคาระบบการสูงกว่าหลักเกณฑ์มาตรฐานของทางราชการและได้นำราคาดังกล่าวมาทำสัญญาจ้าง ในโครงการ ซึ่งต่อมาได้นำมาเป็นราคากลางและราคาตามสัญญาจ้าง สูงกว่าหลักเกณฑ์มาตรฐานของทางราชการ

๔.๓. การก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบรูปรายการและสัญญา

๔.๔ ไม่มีการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์และป้ายโครงการ เป็นต้น

๕. ปัญหาขั้นตอนในการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุน (ติดตามตรวจสอบ กำกับ ประเมินผล) แบ่งได้เป็น

๕.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๕.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

พบว่ามีปัญหาการทุจริต เนื่องจากการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักขาดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบติดตามอย่างเข้มข้นจากภาคประชาชน สภาท้องถิ่นและหน่วยกำกับ

ดูแล สาเหตุมักเกิดจากผลประโยชน์และระบบอุปถัมภ์ เช่น นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมาย กลับเป็นหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล เป็นต้น

๕.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

พบว่ามีปัญหาการทุจริต เนื่องจากการจัดเก็บหรือการสำรวจข้อมูลประกอบการขอรับการจัดสรรและดำเนินการมักมีความคลาดเคลื่อน ไม่ตรงกับความเป็นจริง ทั้งเจตนาและไม่เจตนา อันเนื่องมาจากมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องแต่ขาดระบบฐานข้อมูลร่วม ข้อมูลกระจัดกระจายและไม่มีการเชื่อมโยงทำให้ยากต่อการติดตามตรวจสอบและประเมินผล

๕.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

พบว่ามีปัญหาการทุจริต เนื่องจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรแล้ว กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จะมีหนังสือแจ้งและกำชับให้จังหวัด อำเภอ ในฐานะหน่วยกำกับดูแลแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ และกำชับให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่รัฐกำหนดอย่างเคร่งครัด เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเสร็จจะต้องตั้งเรื่องเบิกเงินจากคลังจังหวัด แต่จากข้อเท็จจริงและการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กลับพบว่ามีโครงการที่ดำเนินการไม่ถูกต้อง ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ การก่อสร้าง วัสดุ และอุปกรณ์ไม่เป็นไปตามที่กำหนด เป็นต้น

ข้อกฎหมาย

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณเงินอุดหนุน ได้แก่

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐
๒. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
๓. พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑
๔. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑
๕. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙
๖. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒
๗. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒
๘. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒
๙. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒
๑๐. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒
๑๑. ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๓

๑๒. ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๙
๑๓. ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑
๑๔. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
๑๕. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๖๒
๑๖. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓
๑๗. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๑
๑๘. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๙
๑๙. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓

ข้อพิจารณา

จากข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และรายงานผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่างบประมาณเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อเป็นแหล่งรายได้เสริมทางการคลังประกอบด้วย ๑. เงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งแบ่งออกเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน และเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) และ ๒. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีหน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยรัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีรายได้ของตนเอง มีการจัดระบบภาษีอากรหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสมรวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเพียงพอ และในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไปพลางก่อน ทั้งนี้ รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในรูปแบบของเงินอุดหนุน ซึ่งตามหลักการจัดสรรเงินอุดหนุนนั้นจะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมทางการคลัง ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างชุมชนท้องถิ่นเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงใกล้เคียงกัน

ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรค ๕ ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งต้องทำเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม การป้องกัน การทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง ประกอบกับรายงานผลการศึกษาวิจัยพบว่า การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีปัญหาอันอาจนำไปสู่การทุจริตหลายประการ ทั้งในด้านโครงสร้างรายได้ การจัดสรร การบริหาร การกำกับดูแล การตรวจสอบ และติดตามประเมินผล เป็นต้น

ดังนั้น ในการจัดทำร่างข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งใช้กรอบการพิจารณาจากประเด็นปัญหาในแต่ละขั้นตอนของเงินอุดหนุนแยกตามแต่ละประเภทเป็นกรอบในการศึกษา ดังนี้

๑. ปัญหาขั้นตอนการจัดทำคำขอของงบประมาณเงินอุดหนุน แบ่งได้เป็น

๑.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๑.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

ไม่พบปัญหาการทุจริตในขั้นตอนนี้ เนื่องจากเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ต้องจัดทำคำขอรับการจัดสรรงบประมาณ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะได้รับการจัดสรรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ให้จัดสรรตามอัตราส่วนร้อยละที่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป สำหรับดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอนของปีงบประมาณที่ผ่านมา เป็นต้น

๑.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

ไม่พบปัญหาการทุจริตในขั้นตอนนี้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องจัดทำคำขอตามหลักเกณฑ์ซึ่งมีวัตถุประสงค์และวิธีการใช้งบประมาณกำหนดไว้ โดยมีการกำหนดเป้าหมาย และงบประมาณรายหัวประชากรของแต่ละรายการไว้อย่างชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้เพื่อการอื่นไม่ได้

อย่างไรก็ตามในขั้นตอนนี้พบว่าการจัดทำข้อมูลประกอบคำขอเพื่อรับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณอาจมีความคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้อง หรือไม่เป็นปัจจุบัน ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการจัดเก็บและพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ร่วมกัน รวมถึงมีการตรวจสอบและยืนยันข้อมูลอีกครั้งเมื่อถึงเวลารับเงินอุดหนุน

๑.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

พบปัญหาการทุจริต เนื่องจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการเสนอโครงการ เพื่อขอรับการจัดสรรผ่านจังหวัด, กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณาจัดสรรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ได้ได้รับการจัดสรรครบทุกแห่ง จากข้อมูล ข้อเท็จจริง ประกอบกับผลการศึกษาของงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า มีปัญหาการวิงวอนของนักการเมืองหรือข้าราชการท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติหรือผู้มีอำนาจในการพิจารณาจัดสรรเป็นลักษณะของการเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ทั้งในรูปของเงินและผลประโยชน์ทางการเมือง มีการบูรณาการระหว่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการ และผู้รับเหมา กันงบประมาณลงพื้นที่ให้บริษัทเอกชนที่ล็อกสเปกเอาไว้แล้ว เป็นต้น ซึ่งเป็นสาเหตุของการทุจริตและสร้างความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังพบอีกว่าการกำหนดรายการในการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำคำขอรับการจัดสรรในแต่ละปี บางรายการอาจมีลักษณะหรือวัตถุประสงค์แอบแฝงเพื่อประโยชน์ของตนและพวกพ้องในลักษณะของการทุจริตเชิงนโยบายอีกด้วย

จากการศึกษาข้อมูลยังพบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ส่งหนังสือแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเสนอโครงการเพื่อประกอบการจัดทำคำขอพิจารณารับการ จัดสรร มีระยะเวลาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำคำขออนุญาตเกินไป ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการเสนอโครงการ/กิจกรรมไม่ทันตามกำหนดเวลา หรือเสนอโครงการ /กิจกรรมโดยขาดการสำรวจศึกษาข้อมูลอย่างรอบคอบ

ขาดการมีส่วนร่วมและไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ซึ่งเมื่อได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มาดำเนินการปรากฏว่าหลายโครงการ/กิจกรรม ไม่สามารถดำเนินการได้หรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เกิดการทุจริตและประชาชนไม่ได้รับประโยชน์

ดังนั้น จึงควรมีการทบทวน ลด หรือยกเลิกการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ หากมีความจำเป็นควรจัดสรรในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำงบประมาณ ไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดแนวทาง วิธีปฏิบัติ และระยะเวลาอย่างชัดเจน ในการเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเพียงพอและมีอิสระ ภายใต้กรอบของระเบียบ และกฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรค ๔ และ วรรค ๕

๒. ปัญหาขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน แบ่งได้เป็น

๒.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๒.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

ไม่พบปัญหาการทุจริตในขั้นตอนนี้ เนื่องจากเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ และภารกิจถ่ายโอนมีการจัดสรรตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง จะได้รับการจัดสรรเพื่อนำไปจัดทำข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

๒.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

ไม่พบปัญหาการทุจริตในขั้นตอนนี้ เนื่องจากมีการจัดสรรให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเป็นการทั่วไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และเป็นการจัดสรรตามข้อมูลของแต่ละองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น แต่ปัญหาที่พบเป็นเรื่องความคลาดเคลื่อนของข้อมูลที่อาจไม่ตรงกับความเป็นจริงหรือไม่เป็น ปัจจุบัน ขาดการจัดเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ไม่เป็นระบบ และไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับทุกหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งข้อมูลกระจัดกระจายอยู่หลายหน่วยงานและอาจไม่ตรงกัน

๒.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

พบปัญหาการทุจริต เนื่องจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นการจัดสรรให้ตามรายการ ที่กำหนดไว้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำคำขอรับการ จัดสรร ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางแห่งอาจได้รับการจัดสรร ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอาจไม่ได้รับการจัดสรร ขึ้นอยู่กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการเสนอโครงการ/กิจกรรม เพื่อขอรับการพิจารณาจัดสรรหรือไม่ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอโครงการ/กิจกรรม จะได้รับการจัดสรรหรือไม่นั้น ยังขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ ที่กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ มิได้เป็นการกำหนดแบบเฉพาะเจาะจงเหมือนกรณีเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนด วัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่า เมื่อเสนอโครงการ/กิจกรรมตามคำขอไปแล้วจะได้รับการพิจารณาจัดสรรให้หรือไม่ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของ ผู้มีอำนาจในการพิจารณา ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่ต้องการได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุน เฉพาะกิจจึงต้องมีการวิ่งเต้นผ่านช่องทางต่างๆ เช่น นักการเมือง ข้าราชการ ผู้ประกอบการ ที่มีสายสัมพันธ์ กับผู้มีอำนาจในการพิจารณา ซึ่งในบางกรณียังพบว่ามีนายหน้าเข้ามาเสนอกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางแห่งว่าจะทำการวิ่งเต้นให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณโดยมีการเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ตอบแทน

ดังนั้น หากมีความจำเป็นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ชัดเจน เพื่อลดปัญหาการใช้ดุลพินิจในทางมิชอบ และในการพิจารณาจัดสรรควรดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการ ที่มาจากหลายฝ่าย เพื่อความโปร่งใส

๓. ปัญหาขั้นตอนในการนำงบประมาณมาจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ แบ่งได้เป็น

๓.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๓.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

พบปัญหาการทุจริต เนื่องจากการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดสรรจะต้องนำเงินอุดหนุนจะต้องนำไปจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งปัญหาที่พบในขั้นตอนนี้พบว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง มีการนำงบประมาณไปดำเนินการในโครงการ/กิจกรรม ที่ไม่ตรงตามปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง บางโครงการ /กิจกรรม มีการเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง หรือฐานเสียงทางการเมือง เป็นต้น สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากขาดการถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เข้มข้น

ดังนั้น จึงควรส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ควรส่งเสริม พัฒนาความรู้และบทบาทของสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง ตรงไปตรงมา โดยปราศจากการครอบงำและมีผลประโยชน์แอบแฝง

๓.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

ไม่พบปัญหาการทุจริตในขั้นตอนนี้ เนื่องจากการนำเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด) ไปจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์และจำนวนงบประมาณที่กำหนดไว้แล้ว

ทั้งนี้ มีบางรายการที่กำหนดให้ไม่ต้องนำไปจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อได้รับการจัดสรรองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้ทันที

๓.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ไม่พบปัญหาการทุจริตในขั้นตอนนี้ เนื่องจากเมื่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรสามารถนำไปดำเนินการตามรูปแบบ วิธีการ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้โดยไม่ต้องจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

๔. ปัญหาขั้นตอนในการบริหารจัดการงบประมาณเงินอุดหนุน

๔.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๔.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

พบปัญหาการทุจริต ซึ่งส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นในกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้าง และการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน อันมีสาเหตุมาจากกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ยังมีช่องว่างให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ การสมยอมราคา การกำหนดราคากลางสูงกว่าความเป็นจริง มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการกันเอง และระหว่างผู้ประกอบการกับนักการเมืองหรือบุคลากรในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกระบวนการดำเนินการที่ขาดความโปร่งใสและขาดกลไกการกำกับดูแล ตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

๔.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

พบปัญหาการทุจริต โดยนอกจากปัญหาเช่นเดียวกับเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอนตามข้อ ๔.๑.๑ แล้วยังพบว่ามีค่าใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวิธีการ เงื่อนไข วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อีกด้วย

๔.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

พบปัญหาการทุจริต โดยปัญหาทุจริตในชั้นตอนนี้ เป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากขั้นตอนการจัดทำคำขอรับการจัดสรร เมื่อการจัดทำโครงการเพื่อเสนอขอรับการจัดสรรเป็นไปอย่างไม่รอบคอบ หรือมีเจตนาและผลประโยชน์อื่นแอบแฝง จึงส่งผลทำให้มีปัญหาในการดำเนินการตามมา เช่น การก่อสร้างไม่ถูกต้องตามรูปแบบและสัญญา วัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ ไม่ตรงตามที่กำหนดหรือไม่ได้มาตรฐาน ประชาชนไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้จริงตามที่ควรจะได้รับ เป็นต้น

จากปัญหาที่พบในขั้นตอนการบริหารงบประมาณ ทั้งเงินอุดหนุนทั่วไป (ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน และกำหนดวัตถุประสงค์) และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จึงควรส่งเสริมบทบาทภาคประชาชน โดยมีวิธีการให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ สามารถเข้าถึงข้อมูลและมีการติดตามการดำเนินโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเข้มข้น

๕. ปัญหาขั้นตอนในการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุน (ติดตามตรวจสอบ กำกับ ประเมินผล) แบ่งได้เป็น

๕.๑ กรณีเงินอุดหนุนทั่วไป

๕.๑.๑ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน

พบปัญหาการทุจริตในชั้นตอนนี้ เนื่องจากขาดระบบการตรวจสอบภายในที่ดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบภายในโดยตรง บางแห่งแม้มีบุคลากร แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ปัญหาการทุจริตไม่ได้รับการแก้ไขตั้งแต่เบื้องต้น ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ในขณะที่หน่วยงานตรวจสอบภายนอก เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ไม่สามารถตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีจำนวนมากถึง ๗,๘๕๒ แห่ง ได้อย่างทั่วถึง อีกทั้งกระบวนการตรวจสอบยังมีความล่าช้า ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัว

นอกจากนี้ยังมีปัญหาระบบการกำกับดูแล ซึ่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ จังหวัด อำเภอ ยังไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มข้น ตรงไปตรงมา ทั้งที่กำกับดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงไม่กี่แห่ง สาเหตุเนื่องมาจากระบบอุปถัมภ์ที่ต้องพึ่งพากันในการปฏิบัติหน้าที่ ตัวอย่างเช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้จังหวัด อำเภอ ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลสามารถขอรับงบประมาณเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของตนเองได้ เป็นต้น

๕.๑.๒ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ (สำหรับใช้ตามรายการที่รัฐกำหนด)

พบปัญหาการทุจริต โดยนอกจากมีปัญหาเช่นเดียวกับข้อ ๕.๑.๑ แล้ว เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ ยังมีปัญหาการรายงานผลการดำเนินงาน การจัดเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ไม่เป็นระบบ ไม่มีความเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานงบประมาณ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ทำให้เกิดความผิดพลาด ข้ำซ้อน รั่วไหล ของงบประมาณได้ เช่น ข้อมูลจำนวนนักเรียนเพื่อสนับสนุนอาหารเสริม (นม) อาหารกลางวัน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นต้น

๕.๒ กรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

พบปัญหาการทุจริต โดยนอกจากปัญหาเช่นเดียวกับข้อ ๕.๑.๑ และ ๕.๑.๒ แล้ว หลังจากที่มีการพิจารณาและดำเนินการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสร็จสิ้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำงบประมาณไปดำเนินการแล้วบังเกิดผลประการใด คຸ່ມคຸ່ມ เกิดประโยชน์ ทำให้ประชาชนได้รับการจัดบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง มีการกระจายงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่สอดคล้องกับฐานะทางการเงินการคลังและเป็นธรรมหรือไม่อย่างไร ไม่ได้มีการนำข้อมูลจากการดำเนินการหรือการจัดสรรมาวิเคราะห์และประมวลผลเผยแพร่หรือเปิดเผยให้ทุกหน่วยงาน และประชาชนรับรู้รับทราบและเปิดโอกาสสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยง่าย จึงเป็นช่องว่างที่ทำให้เกิดการทุจริต การวิงวอนและแสวงหาผลประโยชน์จากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าว

จากปัญหาที่พบในขั้นตอนการกำกับ/ตรวจสอบ/การติดตามประเมินผล ทั้งเงินอุดหนุนทั่วไป (ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจถ่ายโอน และกำหนดวัตถุประสงค์) และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามที่กล่าวมา จึงควรกำหนดให้มีการจัดเก็บและพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน โดยระบบฐานข้อมูลดังกล่าวต้องเปิดเผยให้ประชาชนหรือหน่วยงานต่าง ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยง่าย และสามารถใช้อ้างอิงข้อมูลร่วมกันได้ด้วย ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๓ อย่างกว้างขวาง ในรูปแบบที่ง่ายต่อความเข้าใจของประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ ควรส่งเสริมและพัฒนาระบบการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการตรวจสอบและการกำกับดูแลของหน่วยงานภายนอกให้มีความเข้มแข็ง รวดเร็ว สามารถยับยั้งและป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

เพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นควรเสนอข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีข้อเสนอแนะ กรณีเงินอุดหนุนที่รัฐอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. ข้อเสนอด้านการจัดทำคำขอและการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน

๑.๑ เพื่อเป็นการลดปัญหาความไม่เป็นธรรมและการทุจริตจากการวิงวอนเพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน รัฐบาลควรมีนโยบายและแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน ทั้งวิธีการและระยะเวลาในการส่งเสริมและพัฒนารายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกฎหมายกำหนดแหล่งรายได้และวิธีการหารายได้ การจัดระบบภาษี หรือการจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างเหมาะสม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอ สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างทั่วถึง และเสมอภาค ลดการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้น้อยที่สุดจนกระทั่งหมดไปในอนาคต นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ ซึ่งกำหนดว่า รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้ของตนเอง โดยจัดระบบภาษีอากรหรือการจัดสรรภาษีอย่างเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเพียงพออีกด้วย

๑.๒ ในขณะที่รัฐบาลยังไม่สามารถดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป โดยลดการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งมักมีปัญหาการทุจริตจากการวิ่งเต้นและการบริหารงบประมาณให้เหลือน้อยที่สุด เนื่องจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นการจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำโครงการเพื่อทำคำขอรับการพิจารณาจัดสรรตามนโยบายและเงื่อนไขที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนด ซึ่งนอกจากก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตแล้ว ยังไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรค ๕ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลังของตนเอง ทั้งนี้ หากรัฐบาลยังมีความจำเป็นต้องจัดสรรในรูปแบบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการตามนโยบายและเงื่อนไขของรัฐก็สามารถทำได้ แต่ควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจัดสรร รวมถึงการใช้จ่ายงบประมาณให้รัดกุม และไม่ควรรับว่าเงินอุดหนุนเฉพาะกิจอยู่ในสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล

๑.๓ การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงบประมาณ และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และตัวชี้วัดอย่างชัดเจน เพื่อลดอำนาจการใช้ดุลพินิจ (Discretionary Power) ในการจัดสรรโดยมิชอบ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์ ตัวชี้วัด ลักษณะของโครงการที่หากไม่มีการดำเนินการแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชนจำนวนมาก การกำหนดคุณสมบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดทำคำขอรับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยพิจารณาจากฐานะทางการเงินการคลังและเงินสะสมที่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการด้วยงบประมาณของตนเอง เป็นต้น

นอกจากนี้ การพิจารณาคำขอตั้งงบประมาณเพื่อขอรับการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (หากเป็นกรณีขอรับการพิจารณาที่ยังต้องผ่านการพิจารณาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ควรดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการที่เป็นกลาง เช่น ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก เป็นต้น เพื่อให้การพิจารณาจัดสรรงบประมาณเป็นไปด้วยความโปร่งใส เปิดเผย และเป็นธรรม ปราศจากการวิ่งเต้น ต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ทั้งนี้ ในการพิจารณาควรกำหนดให้มีการจัดทำบัญชีโครงการคำขอรับการพิจารณา โดยจัดลำดับความสำคัญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และประชาสัมพันธ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบอย่างเปิดเผย อนึ่ง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการจัดทำคำขอรับการพิจารณาล่วงหน้า โดยมีระยะเวลาเพียงพอต่อการดำเนินการอย่างรอบคอบ และเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ด้วย

๑.๔ เพื่อให้การดำเนินการจัดทำคำขอและจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ สำนักงบประมาณ และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรเร่งดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่ขอรับเงินงบประมาณโดยตรง เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และให้ใช้บังคับตั้งแต่คำของบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ เป็นต้นไป

๒. ข้อเสนอแนะด้านการนำเงินอุดหนุนไปจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ และการบริหารจัดการงบประมาณเงินอุดหนุน

๒.๑ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมและเข้มข้นในทุกกระบวนการ ซึ่งนอกเหนือจากกระบวนการการประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแล้ว ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย การมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อสร้างความโปร่งใส ป้องกันความร่วมมือระหว่างผู้บริหารกับสมาชิกสภาท้องถิ่นในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ จะช่วยลดปัญหาการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุอีกด้วย

๒.๒ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชน ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และอำนาจ กฎหมายระเบียบ และข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการตรวจสอบถ่วงดุลกับผู้บริหารท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๓ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ร่วมกับกรมบัญชีกลาง ควรส่งเสริมและพัฒนาระบบการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านประสิทธิภาพ ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ และความก้าวหน้า เพื่อให้การตรวจสอบภายในเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ช่วยยับยั้งป้องกันความเสียหายจากการดำเนินงานที่ผิดพลาด หรือการทุจริตภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง และต้องเปิดเผยผลการตรวจสอบภายในดังกล่าวให้สาธารณชนหรือประชาชนทราบด้วย

๒.๔ เพื่อให้การบริหารจัดการงบประมาณเงินอุดหนุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลในการดำเนินการ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการดำเนินการที่ต้องมีการจัดซื้อจัดจ้างโดยการใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ต้องมีการจัดทำแบบรายการหรือการกำหนดราคากลางในลักษณะเดียวกับส่วนราชการทั่วไป และจะสามารถเบิกเงินงบประมาณดังกล่าวได้ต่อเมื่อมีการตรวจรับแล้ว

๓. ข้อเสนอแนะการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุน

๓.๑ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการทุจริตหรือความผิดพลาดในการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนอันเนื่องมาจากการจัดเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ไม่เป็นระบบ ไม่มีความเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลควรดำเนินการให้มีการจัดทำระบบฐานข้อมูลกลางขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อใช้ในการบริหารจัดการ วิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data Analyze) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความมั่นคงปลอดภัย มีการบูรณาการ สามารถใช้ข้อมูลในการทำงานร่วมกัน (Data Integration and Inter-operation) และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลในการดำเนินการที่เป็นปัจจุบัน (Real-time) ซึ่งมีประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และมีการเปิดเผยข้อมูล (open data) ให้ประชาชนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานตรวจสอบสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งสามารถแก้ปัญหาการทุจริตหรือความผิดพลาดในการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนได้

๓.๒ กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรกำหนดรูปแบบการรายงานผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการดำเนินงาน การเงินการคลัง และงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยง่าย ทั้งนี้ การกำหนดรูปแบบการรายงานควรทำให้ง่ายต่อความเข้าใจของประชาชนทุกระดับ และควรกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนสามารถติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๓ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เปิดเผยข้อมูล และรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ

๓.๓ กระทรวงมหาดไทย ควรกำชับให้ผู้ใช้อำนาจในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ) ตรวจสอบ ติดตาม และการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ลดการทุจริตหรือการทำผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีอำนาจในการชี้แจง แนะนำ ตักเตือน มีอำนาจในการตรวจสอบเรียกรายงาน และเอกสาร รวมถึงมีอำนาจในการเรียกสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือพนักงานข้าราชการท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) มาชี้แจงหรือสอบสวน หากผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ เห็นว่ามีการปฏิบัติอันอาจสร้างความเสียหายต่อราชการ ก็มีอำนาจในการเพิกถอนหรือระงับการกระทำความผิดตามกระบวนการขั้นตอนที่กำหนดไว้ ดังนั้น หากพบว่าผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลตามกฎหมาย มีการปล่อยปละละเลยในการปฏิบัติหน้าที่จนก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มีอำนาจกำกับดูแลควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการกระทำความผิดนั้นด้วย

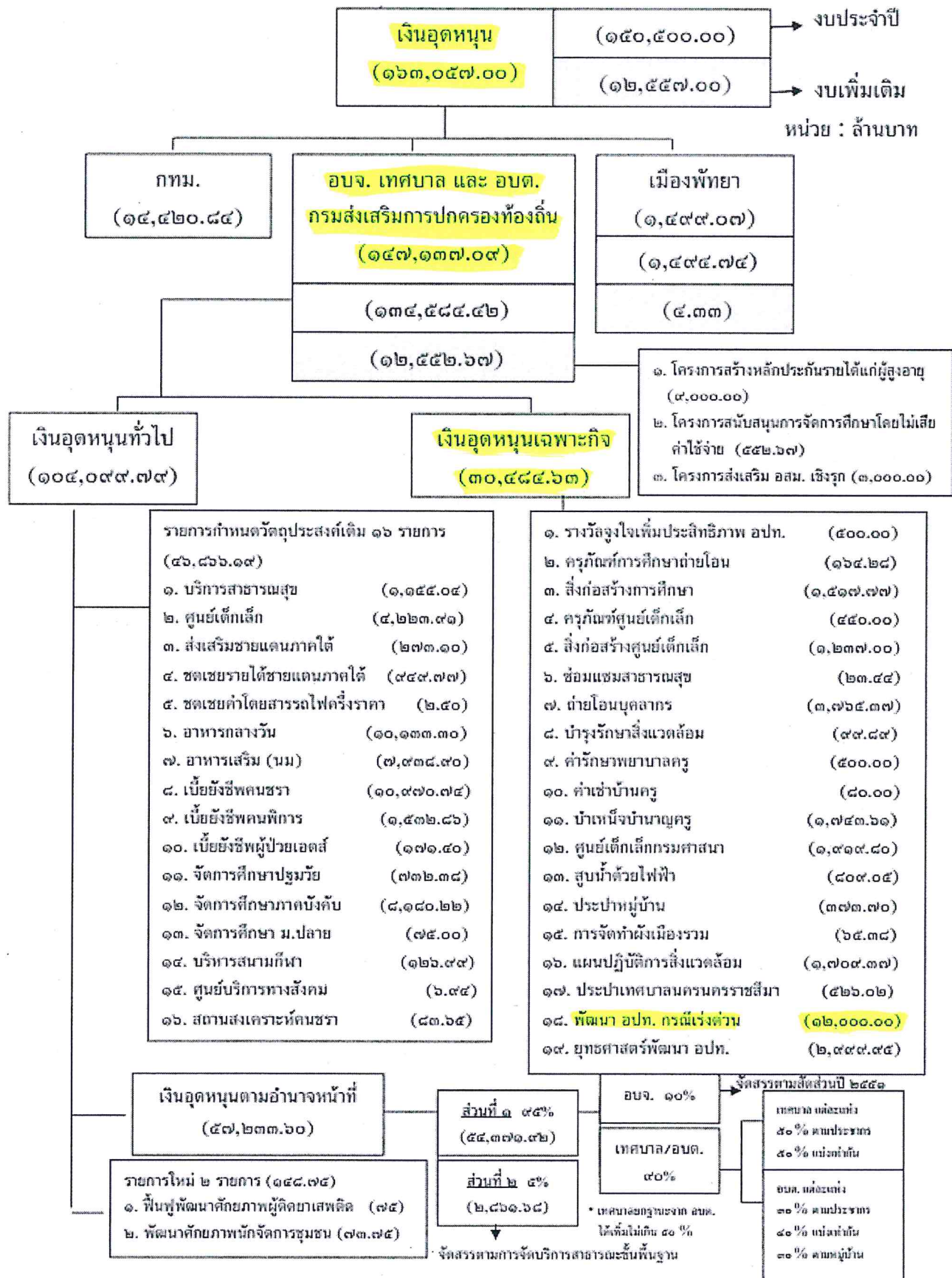
๓.๔ กระทรวงมหาดไทย ควรสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ใช้ระบบการจ่ายเงินโดยให้จ่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕๒ โดยเร็ว ซึ่งการใช้ระบบการจ่ายเงินในรูปแบบดังกล่าว จะช่วยลดปัญหาการทุจริตในการใช้จ่ายเงินอุดหนุนลงได้

๓.๕ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบการใช้จ่ายและการบริหารเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ และตรวจว่าการใช้จ่ายเงินหรือการใช้ประโยชน์นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ โดยเฉพาะกรณีที่น่าสงสัยหรือที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีความเสี่ยงในการใช้จ่ายหรือบริหารเงินอุดหนุนที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์หรือเกิดผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้เพื่อลดโอกาสในการเกิดการทุจริต อันเป็นการป้องกันการทุจริตเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหากพบพฤติการณ์เข้าข่ายการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็ให้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการทางวินัย แพ่ง และอาญา แล้วแต่กรณี รวมถึงมีข้อเสนอแนะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่กำกับดูแลดำเนินการใช้จ่ายและบริหารเงินอุดหนุนให้ถูกต้องตามกฎหมายเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อไป

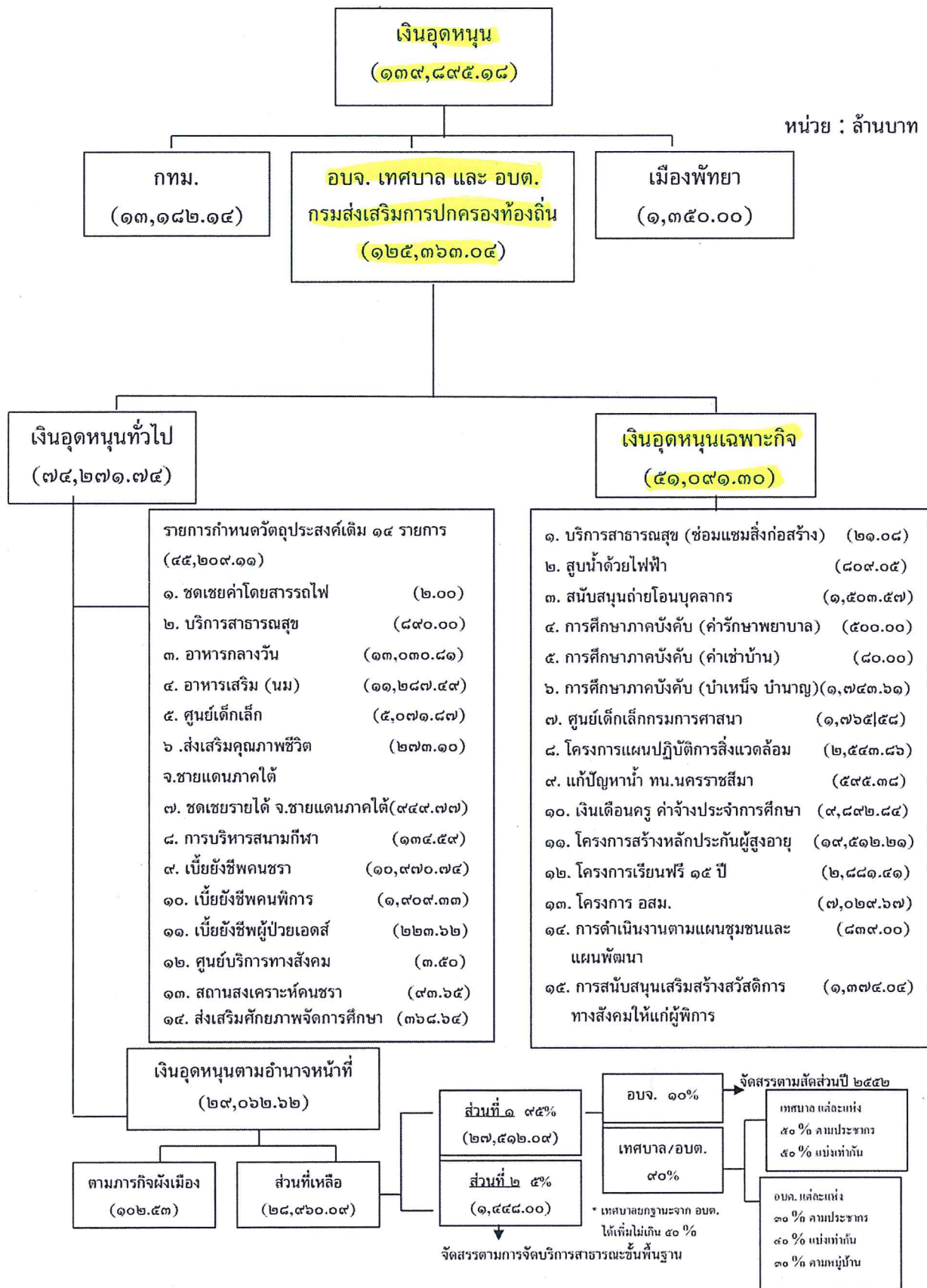
ภาคผนวก ก

แผนผังการจัดสรรเงินอุดหนุน
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ – ๒๕๖๕

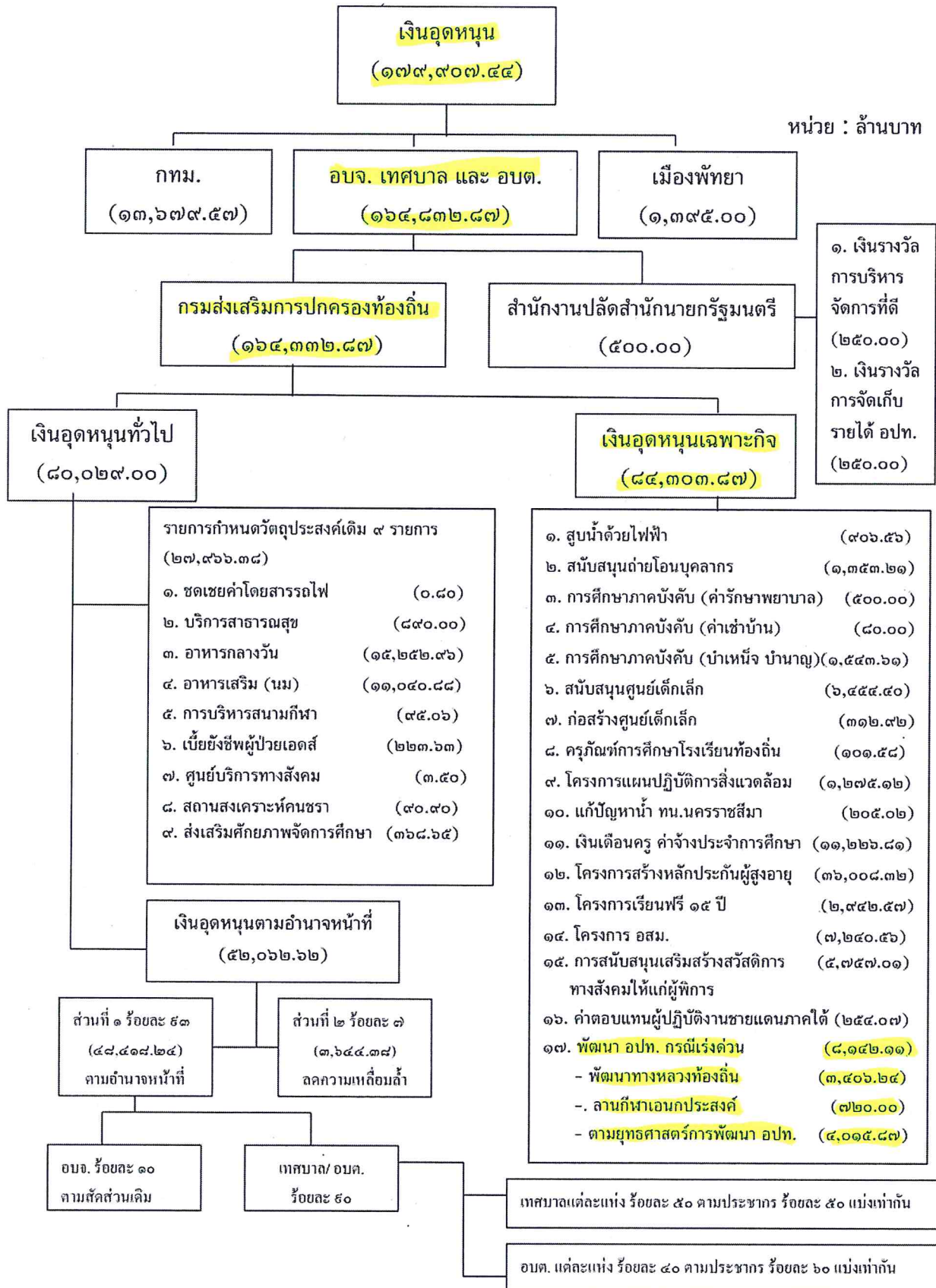
การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒



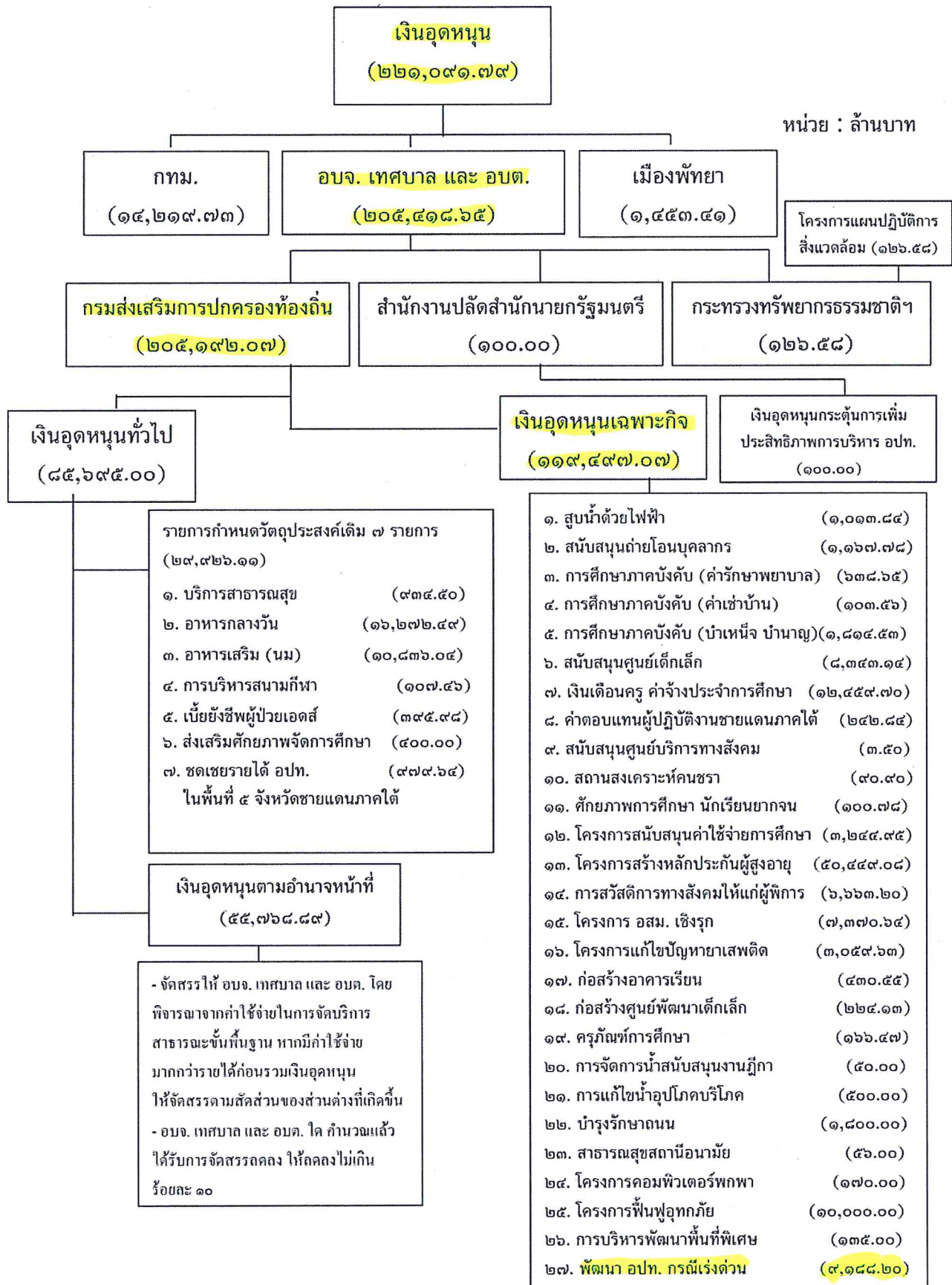
การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓



การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ (รวมงบเพิ่มเติม)

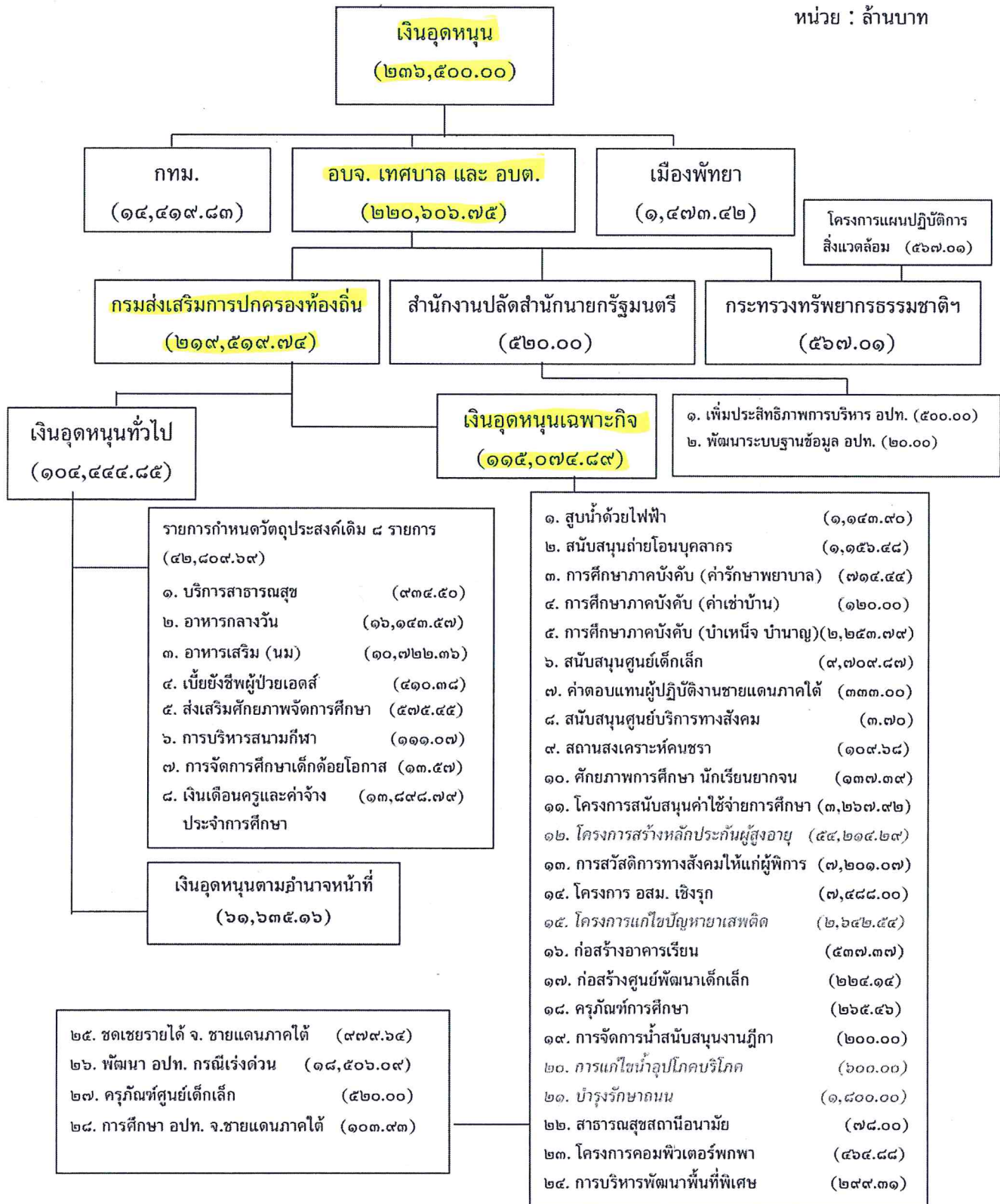


การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕



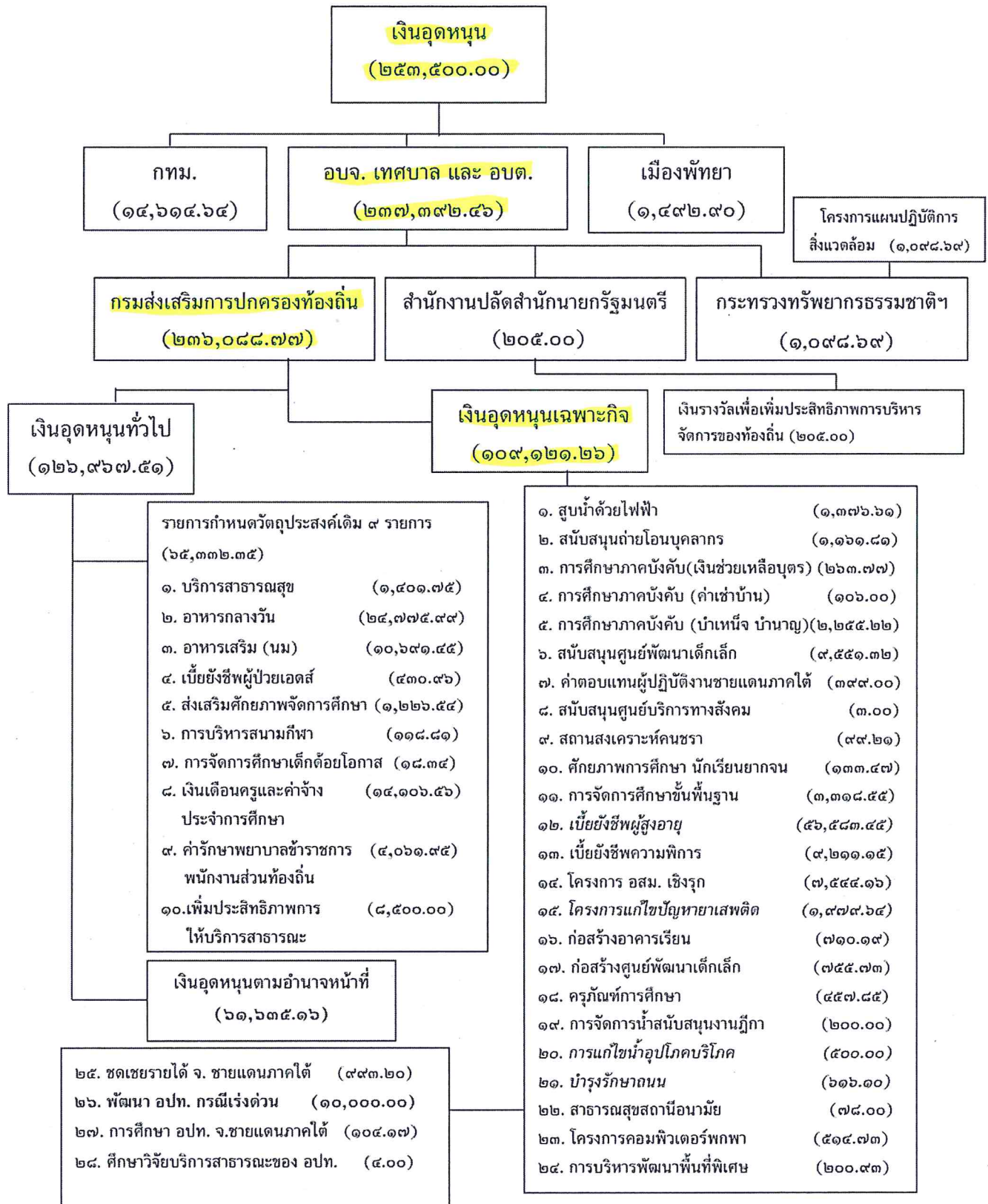
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖

หน่วย : ล้านบาท



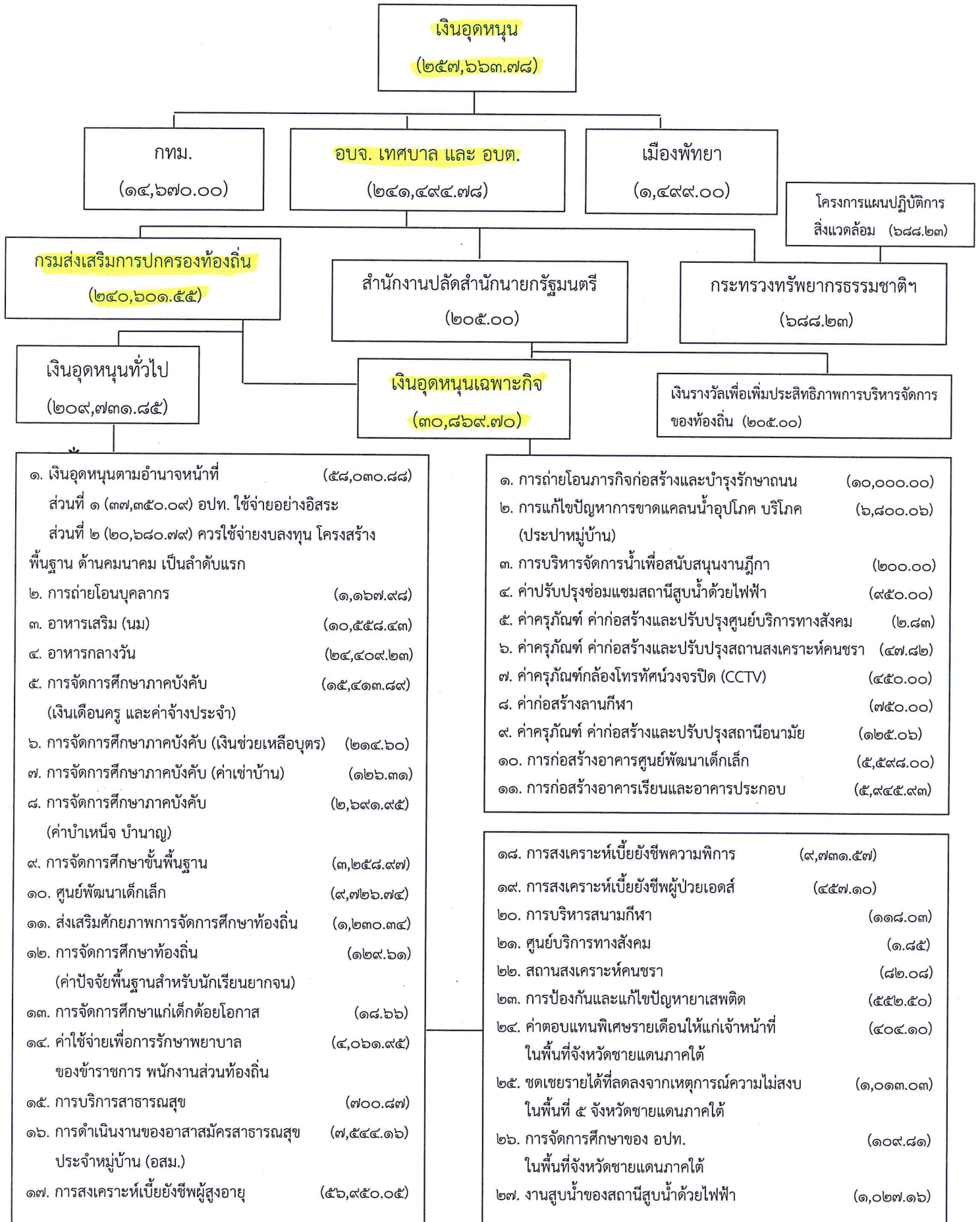
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

หน่วย : ล้านบาท



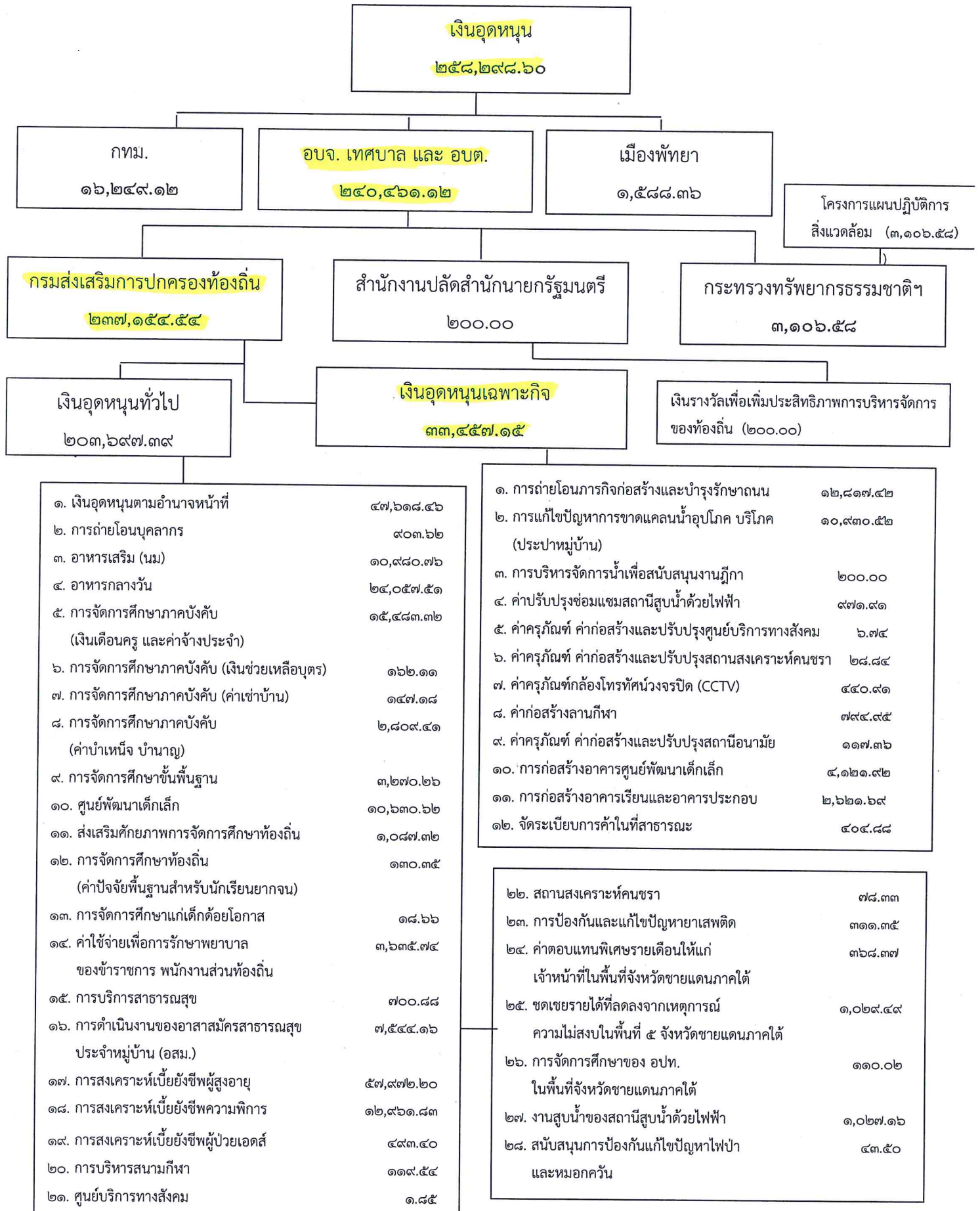
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

หน่วย : ล้านบาท



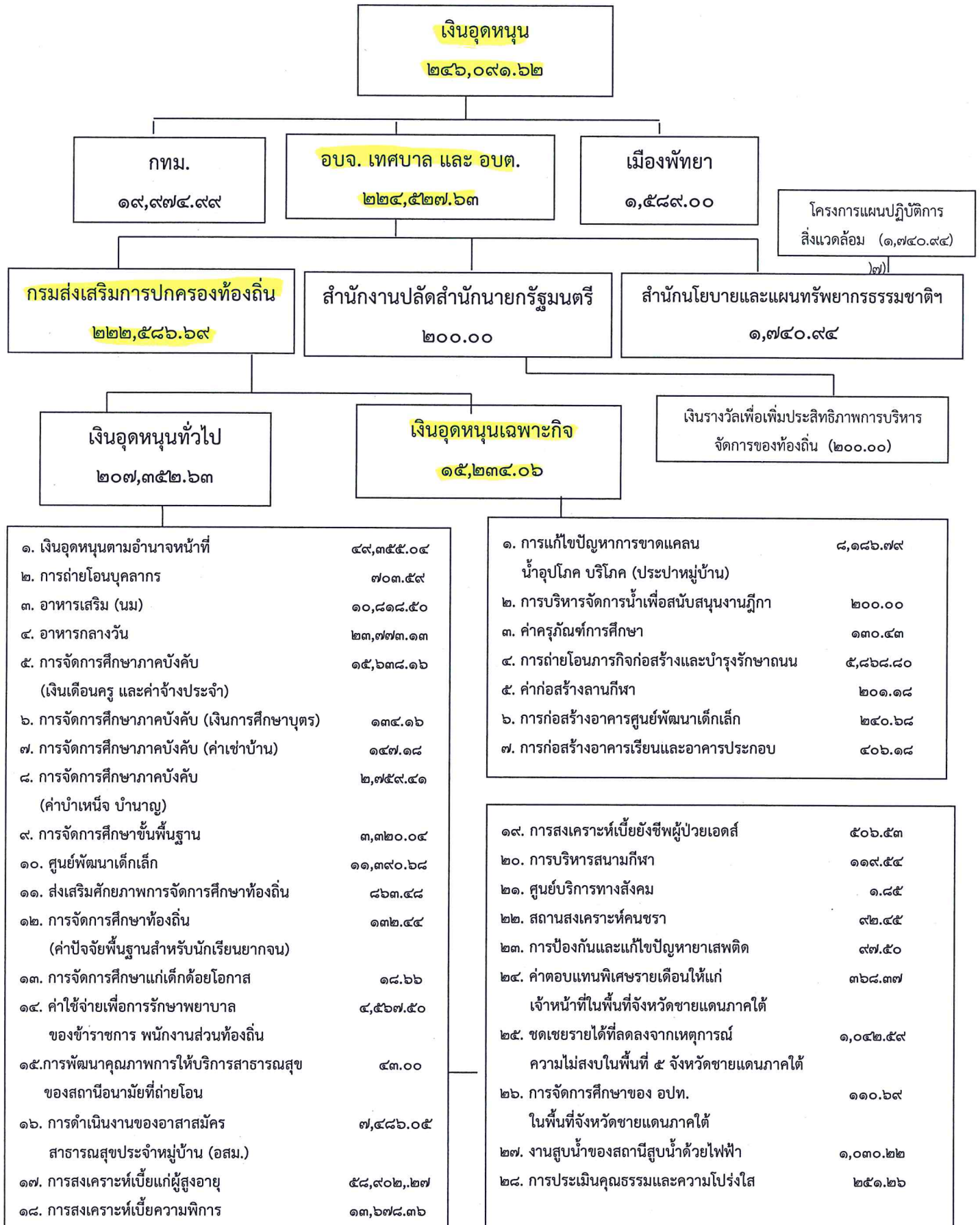
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๕๙

หน่วย : ล้านบาท



เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๖๐

หน่วย : ล้านบาท



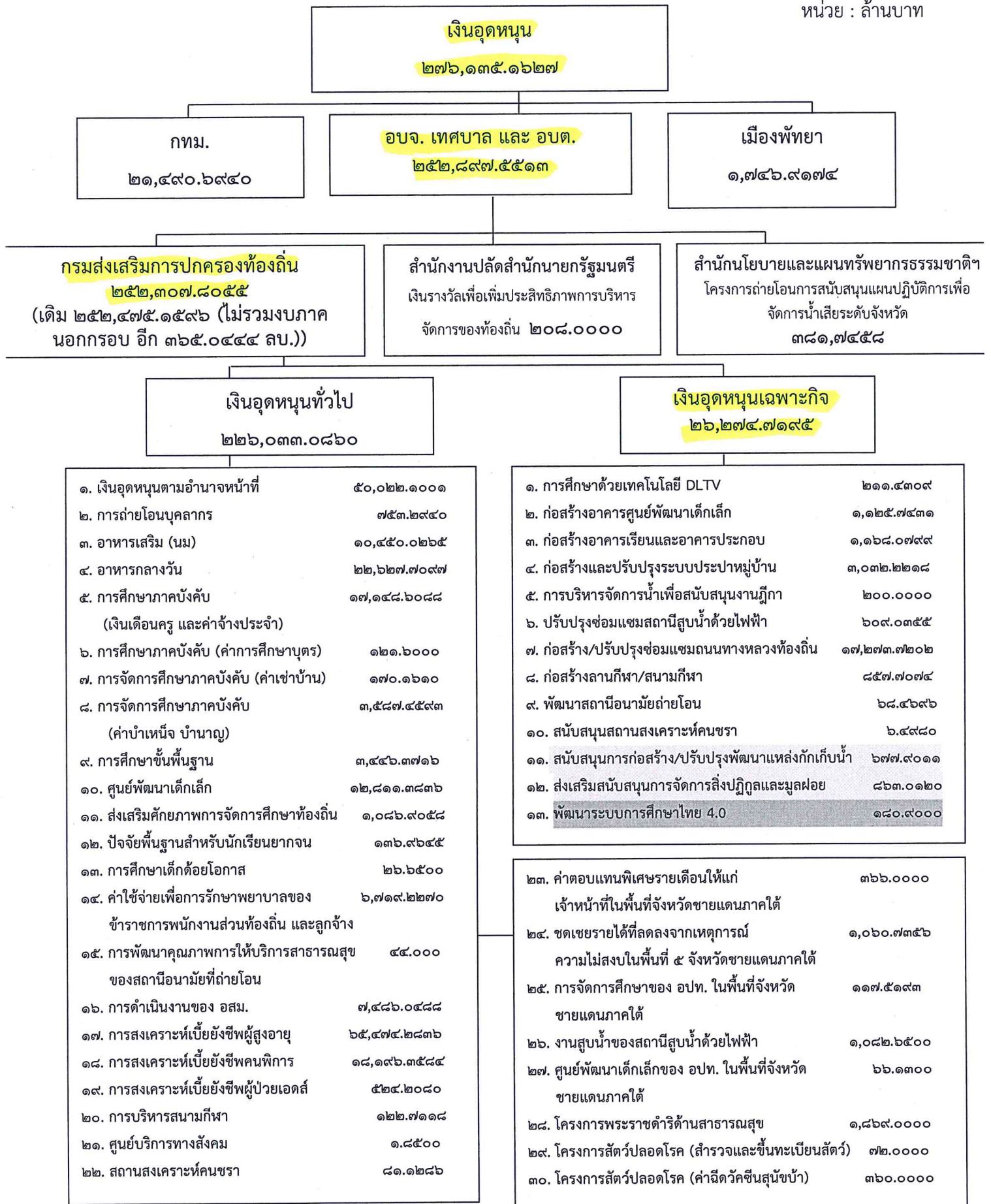
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๖๑

หน่วย : ล้านบาท



เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๖๒

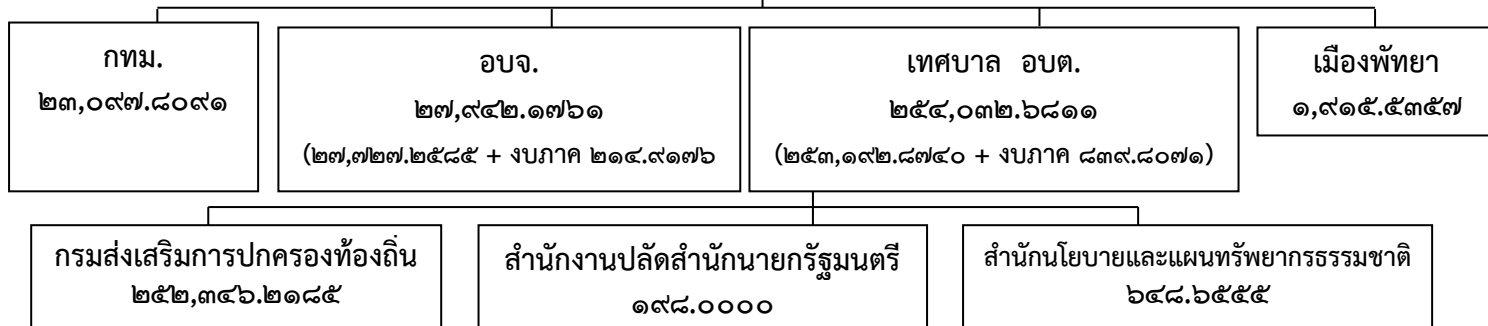
หน่วย : ล้านบาท



เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๖๓ (ภาพรวม)

เงินอุดหนุน
๓๐๖,๙๘๘.๒๐๒๐
(๓๐๕,๙๓๓.๔๗๗๓ + งบภาค อบจ. ทต. อบต. ๑,๐๕๔.๗๒๔๗)

หน่วย : ล้านบาท



เงินอุดหนุนทั่วไป
๒๑๑,๒๐๓.๕๙๕๕

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
๔๑,๑๔๒.๖๒๓๑

	อบจ.	ทป.+อบต.
๑. เงินอุดหนุนตามอำนาจหน้าที่	๔,๘๘๑.๘๐๓๒	๔๗,๘๕๘.๙๕๙๓
๒. การถ่ายโอนบุคลากร	๒๖๙.๓๘๘๑	๕๘๔.๕๑๔๓
๓. อาหารเสริม (นม)	๙๐.๓๐๑๐	๙,๙๐๙.๙๐๖๙
๔. อาหารกลางวัน	๑๘๘.๗๑๐๒	๒๑,๓๗๓.๒๐๘๖
๕. การศึกษาภาคบังคับ (เงินเดือนครู และค่าจ้างประจำ)	๔,๘๗๓.๕๖๓๑	๑๒,๖๙๖.๕๗๐๒
๖. การศึกษาภาคบังคับ (ค่าการศึกษาบุตร)	๓๓.๘๕๘๙	๑๐๖.๗๓๗๔
๗. การจัดการศึกษาภาคบังคับ (ค่าเช่าบ้าน)	๔๓.๐๕๘๒	๑๖๐.๗๔๐๐
๘. การจัดการศึกษาภาคบังคับ (ค่าบำเหน็จ บำนาญ)	๗๗๓.๘๑๑๙	๓,๙๑๗.๖๔๔๘
๙. การจัดการศึกษาภาคบังคับ (ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย)	๑๗๙.๖๘๙๕	-
๑๐. การศึกษาขั้นพื้นฐาน	๑,๐๗๑.๙๒๒๘	๒,๒๘๓.๗๑๕๔
๑๑. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	๔.๓๘๓๔	๑๓,๔๑๘.๐๕๗๖
๑๒. ส่งเสริมศักยภาพการจัดการศึกษาท้องถิ่น	๔๔๙.๑๙๗๖	๘๔๙.๘๖๘๐
๑๓. บัณฑิตพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน	-	๘๒.๖๐๒๐
๑๔. การศึกษาเด็กด้อยโอกาส	-	๒๖.๔๖๐๐
๑๕. ค่าใช้จ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล ของข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่นฯ	-	๕,๕๖๐.๑๓๕๙
๑๖. การพัฒนาคุณภาพการให้บริการ สาธารณสุขของสถานอนามัยที่ถ่ายโอน	-	๕๐.๐๐๐๐
๑๗. การดำเนินงานของ อสม.	๑๒,๔๗๔.๖๖๐๐	-
๑๘. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	-	๖๙,๒๐๕.๕๘๐๔
๑๙. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ	-	๑๗,๖๑๑.๘๘๘๐
๒๐. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์	-	๕๓๙.๕๖๘๐
๒๑. การบริหารสนามกีฬา	๙๕.๑๘๐๕	๒๒.๙๐๑๒
๒๒. ศูนย์บริการทางสังคม	๑.๘๕๐๐	-
๒๓. สถานสงเคราะห์คนชรา	๘๑.๑๒๘๖	-
๒๔. ค่าตอบแทนพิเศษรายเดือนให้แก่ เจ้าหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	๑๙.๕๐๐๐	๓๙๐.๓๓๐๐

๑. การศึกษาด้วยเทคโนโลยี DLTV	๐.๔๖๐๕	๒๑๑.๔๓๐๙
๒. ก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	-	๔๙๒.๔๒๙๙
๓. ก่อสร้างอาคารเรียนและอาคารประกอบ	๑๒๐.๑๐๓๕	๙๙๗.๐๐๕๓
๔. ก่อสร้างและปรับปรุงระบบประปาหมู่บ้าน	๔.๑๒๕๐	๓,๕๕๒.๑๐๕๗
๕. การบริหารจัดการน้ำเพื่อสนับสนุนงานกักกัก	-	๒๐๐.๐๐๐๐
๖. ปรับปรุงซ่อมแซมสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า	๐.๑๐๐๐	๕๖๙.๕๖๓๖
๗. ก่อสร้าง/ปรับปรุง/บำรุงรักษาด่าน	๓๗๐.๗๘๑๗**	๓๐,๑๐๑.๕๔๕๘
๘. ก่อสร้าง/ปรับปรุง/บำรุงรักษาทางและสะพาน	๑,๔๓๗.๙๐๕๒	-
๙. ก่อสร้างลานกีฬา/สนามกีฬา	-	๕๔๒.๗๔๗๓
๑๐. พัฒนาสถานีอนามัยถ่ายโอน	-	๗๓.๐๗๕๕
๑๑. สนับสนุนสถานสงเคราะห์คนชรา	๖.๔๙๘๐	-
๑๒. ก่อสร้าง/ปรับปรุงพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำ	๕๙.๙๓๘๐	๒,๓๐๔.๔๗๐๕*
๑๓. ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย	๗๒.๐๐๐๐	-
๑๔. พัฒนาระบบการศึกษาไทย 4.0	-	-
๑๕. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว	๕.๓๓๙๓	๑,๘๖๘.๗๔๘๖
๑๖. ส่งเสริมการเรียนรู้เด็กปฐมวัยท้องถิ่นไทยผ่านการเล่น	-	๒๒๙.๕๐๐๐
๑๗. สิ่งก่อสร้างการจัดบริการสาธารณะอื่น อบจ.ระยอง	๑๑๓.๔๐๐๐	-

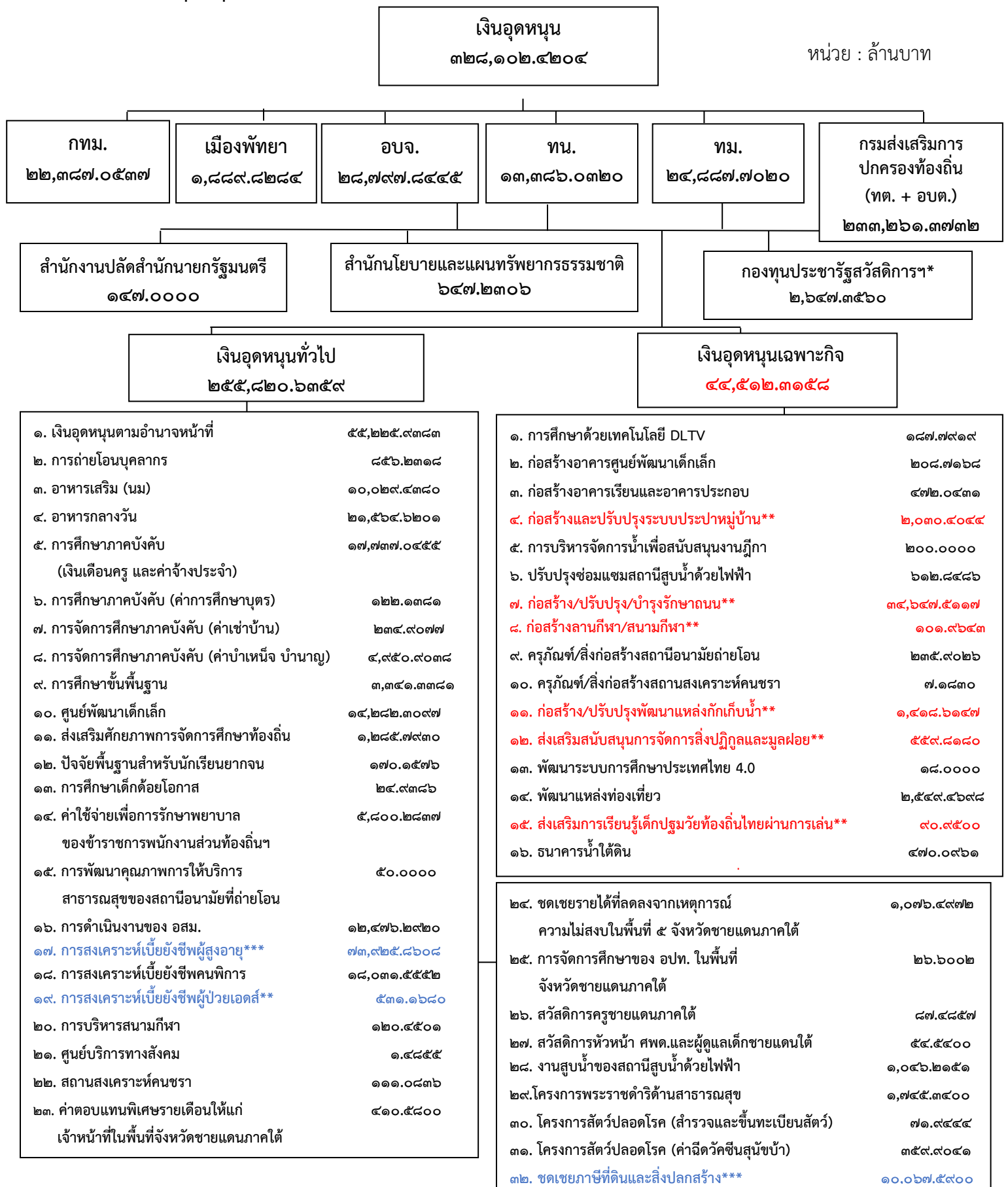
๒๕. ขาดเขยรายได้ที่ลดลงจากเหตุการณ์ ความไม่สงบในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้	-	๑,๐๕๗.๒๑๔๐
๒๖. การจัดการศึกษาของ อบท. ในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้	๒.๕๑๕๙	๑๑๕.๐๐๓๔
๒๗. งานสูบน้ำของสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า	๑.๕๙๓๘	๑,๐๘๑.๓๙๐๐
๒๘. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ อบท. ในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้	-	-
๒๙. โครงการพระราชดำริด้านสาธารณสุข	-	๑,๘๖๙.๐๐๐๐
๓๐. โครงการสัตว์ปลอดโรค (สำรวจและขึ้นทะเบียนสัตว์)	-	๗๒.๐๐๐๐
๓๑. โครงการสัตว์ปลอดโรค (คำฉีดวัคซีนสุนัขบ้า)	-	๓๖๐.๐๐๐๐

เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่ อบจ. ปิจบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

หน่วย : ล้านบาท

อบจ. ๒๗,๙๔๒.๑๗๖๑ (๒๗,๗๒๗.๒๕๘๕+งบภาค ๒๑๔.๙๑๗๖)		
เงินอุดหนุนทั่วไป	เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	งบภาค
๒๕,๕๓๖.๑๖๖๗	๒,๑๙๑.๑๔๑๘	๒๑๔.๙๑๗๖
๑. เงินอุดหนุนตามอำนาจหน้าที่ ๔,๘๘๑.๘๐๓๒ ๒. การถ่ายโอนบุคลากร ๒๖๙.๓๘๘๑ ๓. อาหารเสริม (นม) ๙๐.๓๐๑๐ ๔. อาหารกลางวัน ๑๘๘.๗๑๐๒ ๕. การศึกษาภาคบังคับ ๔,๘๗๓.๕๖๓๑ (เงินเดือนครู และค่าจ้างประจำ) ๖. การศึกษาภาคบังคับ (ค่าการศึกษาบุตร) ๓๓.๘๕๘๙ ๗. การจัดการศึกษาภาคบังคับ (ค่าเช่าบ้าน) ๔๓.๐๕๘๒ ๘. การจัดการศึกษาภาคบังคับ ๗๗๓.๘๑๑๙ (ค่าบำเหน็จ บำนาญ) ๙. การจัดการศึกษาภาคบังคับ ๑๗๙.๖๘๙๕ (ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย) ๑๐. การศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑,๐๗๑.๙๒๒๘ ๑๑. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ๔.๓๘๓๔ ๑๒. ส่งเสริมศักยภาพการจัดการศึกษาท้องถิ่น ๔๔๙.๑๙๗๖ ๑๓. ปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน - ๑๔. การศึกษาเด็กด้อยโอกาส - ๑๕. ค่าใช้จ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล - ของข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่นฯ ๑๖. การพัฒนาคุณภาพการให้บริการ - สาธารณสุขของสถานอนามัยที่ถ่ายโอน ๑๗. การดำเนินงานของ อสม. ๑๒,๔๗๔.๖๖๐๐ ๑๘. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ - ๑๙. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ - ๒๐. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ - ๒๑. การบริหารสนามกีฬา ๙๕.๑๘๐๕ ๒๒. ศูนย์บริการทางสังคม ๑.๘๕๐๐ ๒๓. สถานสงเคราะห์คนชรา ๘๑.๑๒๘๖ ๒๔. ค่าตอบแทนพิเศษรายเดือนให้แก่ ๑๙.๕๐๐๐ เจ้าหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	๑. การศึกษาด้วยเทคโนโลยี DLTV ๐.๔๖๐๕ ๒. ก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก - ๓. ก่อสร้างอาคารเรียนและอาคารประกอบ ๑๒๐.๑๐๓๕ ๔. ก่อสร้างและปรับปรุงระบบประปาหมู่บ้าน ๔.๑๒๕๐ ๕. การบริหารจัดการน้ำเพื่อสนับสนุนงานกสิกรรม - ๖. ปรับปรุงซ่อมแซมสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ๐.๑๐๐๐ ๗. ก่อสร้าง/ปรับปรุง/บำรุงรักษา ถนน** ๓๗๐.๗๘๑๗ ๘. ก่อสร้าง/ปรับปรุง/บำรุงรักษาทางและสะพาน ๑,๔๓๗.๙๐๕๒ ๙. ก่อสร้างลานกีฬา/สนามกีฬา - ๑๐. พัฒนาสถานีนอนมัยถ่ายโอน - ๑๑. สนับสนุนสถานสงเคราะห์คนชรา ๖.๙๘๘๖ ๑๒. ก่อสร้าง/ปรับปรุงพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำ ๕๙.๙๓๘๐ ๑๓. ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ๗๒.๐๐๐๐ ๑๔. พัฒนาระบบการศึกษาไทย 4.0 - ๑๕. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ๕.๓๓๙๓ ๑๖. ส่งเสริมการเรียนรู้เด็กปฐมวัยท้องถิ่นไทยผ่านการเล่น - ๑๗. การจัดการบริหารสาธารณะอื่น อบจ.ระยอง ๑๑๓.๔๐๐๐	๒๕. ขาดเขยรายได้ที่ลดลงจากเหตุการณ์ - ความไม่สงบในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ๒๖. การจัดการศึกษาของ อบท. ในพื้นที่จังหวัด ๒.๕๑๕๙ ชายแดนภาคใต้ ๒๗. งานสูบน้ำของสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ๑.๕๙๓๘ ๒๘. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ อบท. ในพื้นที่จังหวัด - ชายแดนภาคใต้ ๒๙. โครงการพระราชดำริด้านสาธารณสุข - ๓๐. โครงการสัตว์ปลอดโรค - (สำรวจและขึ้นทะเบียนสัตว์) ๓๑. โครงการสัตว์ปลอดโรค (คำฉีดวัคซีนสุนัขบ้า) -

เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ (ภาพรวม)

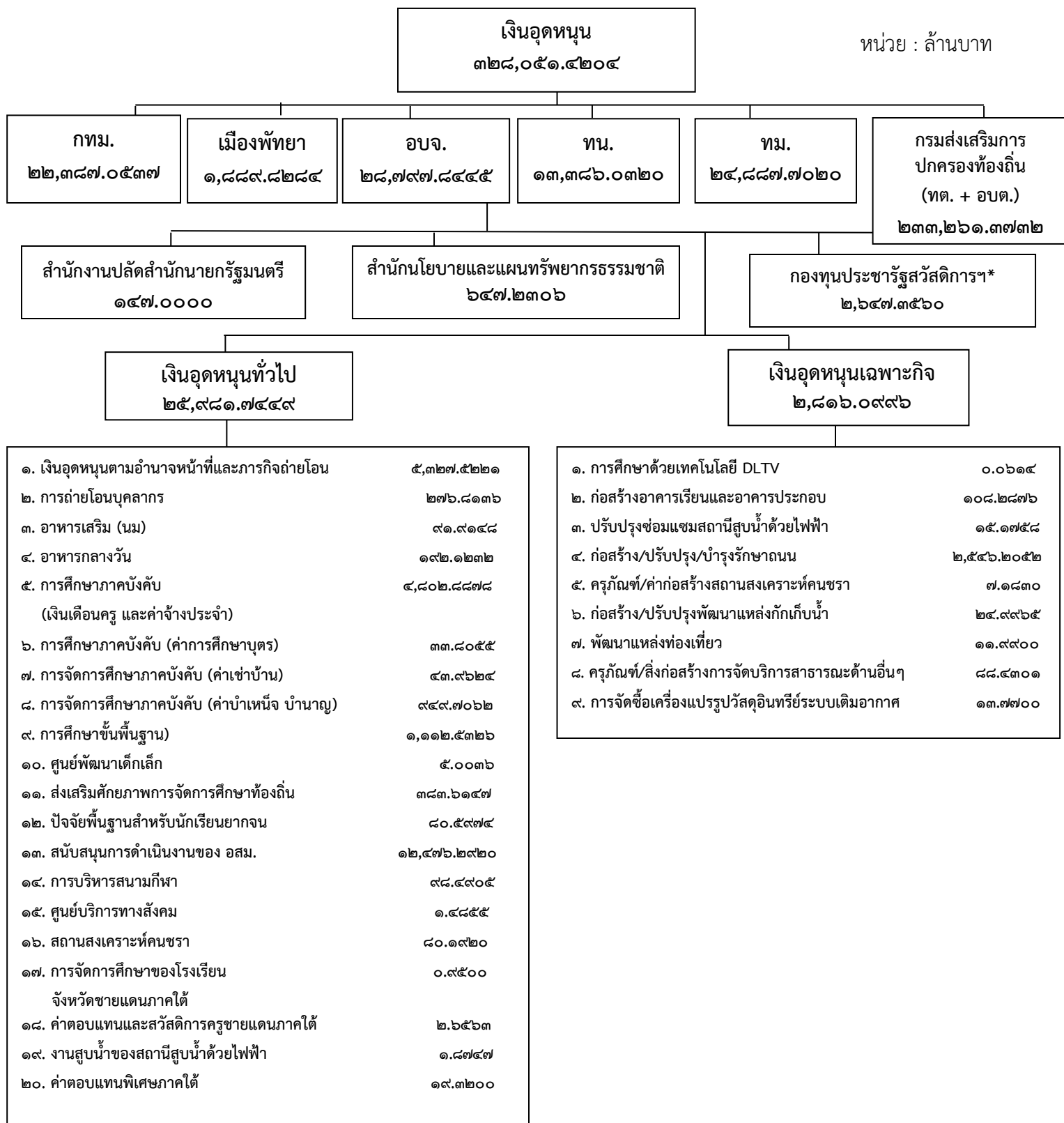


*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓

สภ. ๑๙ ต.ค.๖๓

ลด *เพิ่ม

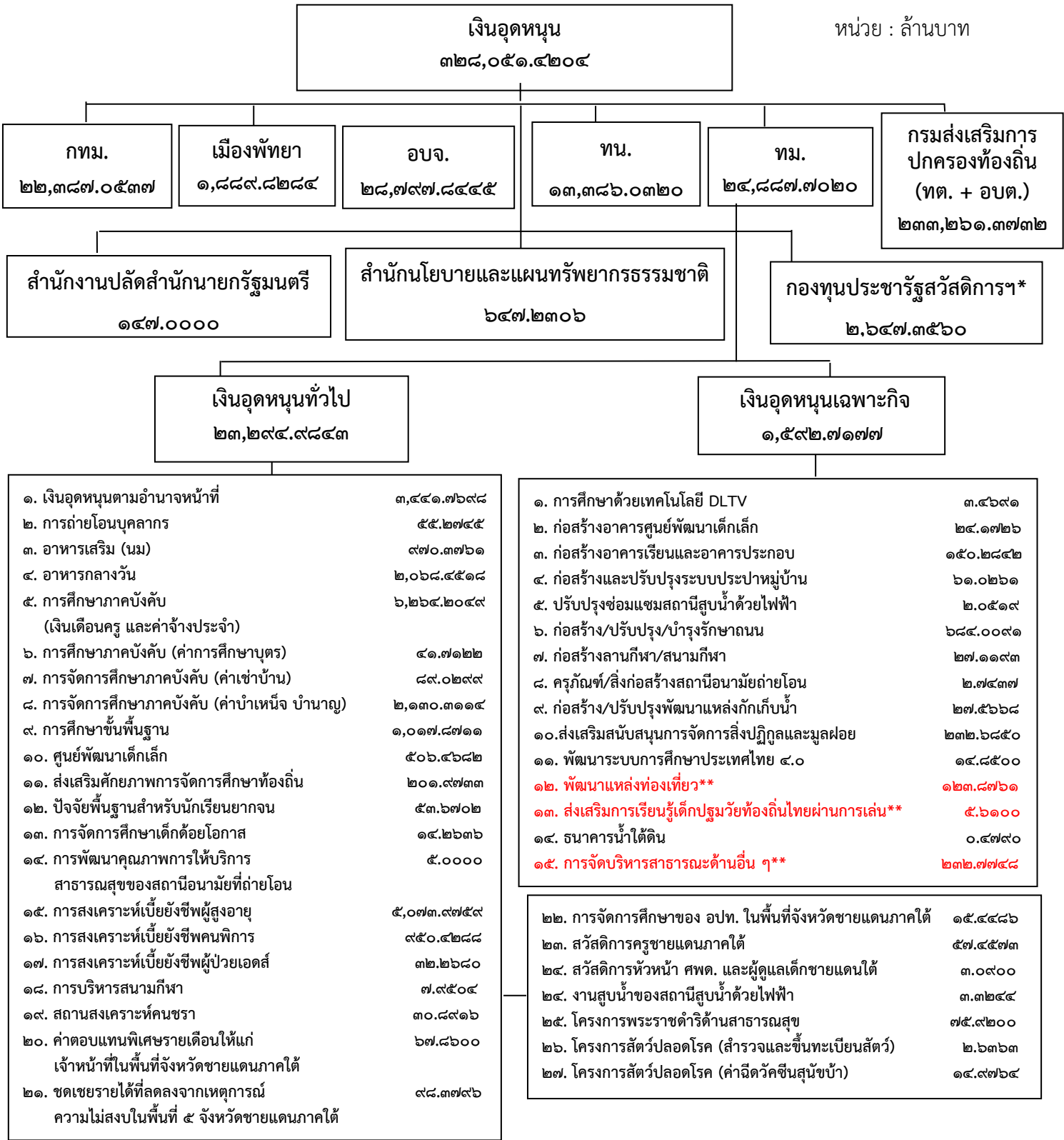
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ (อบจ.)



*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๓๑,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓

สภ.ด. ๑๙ ต.ค. ๖๓

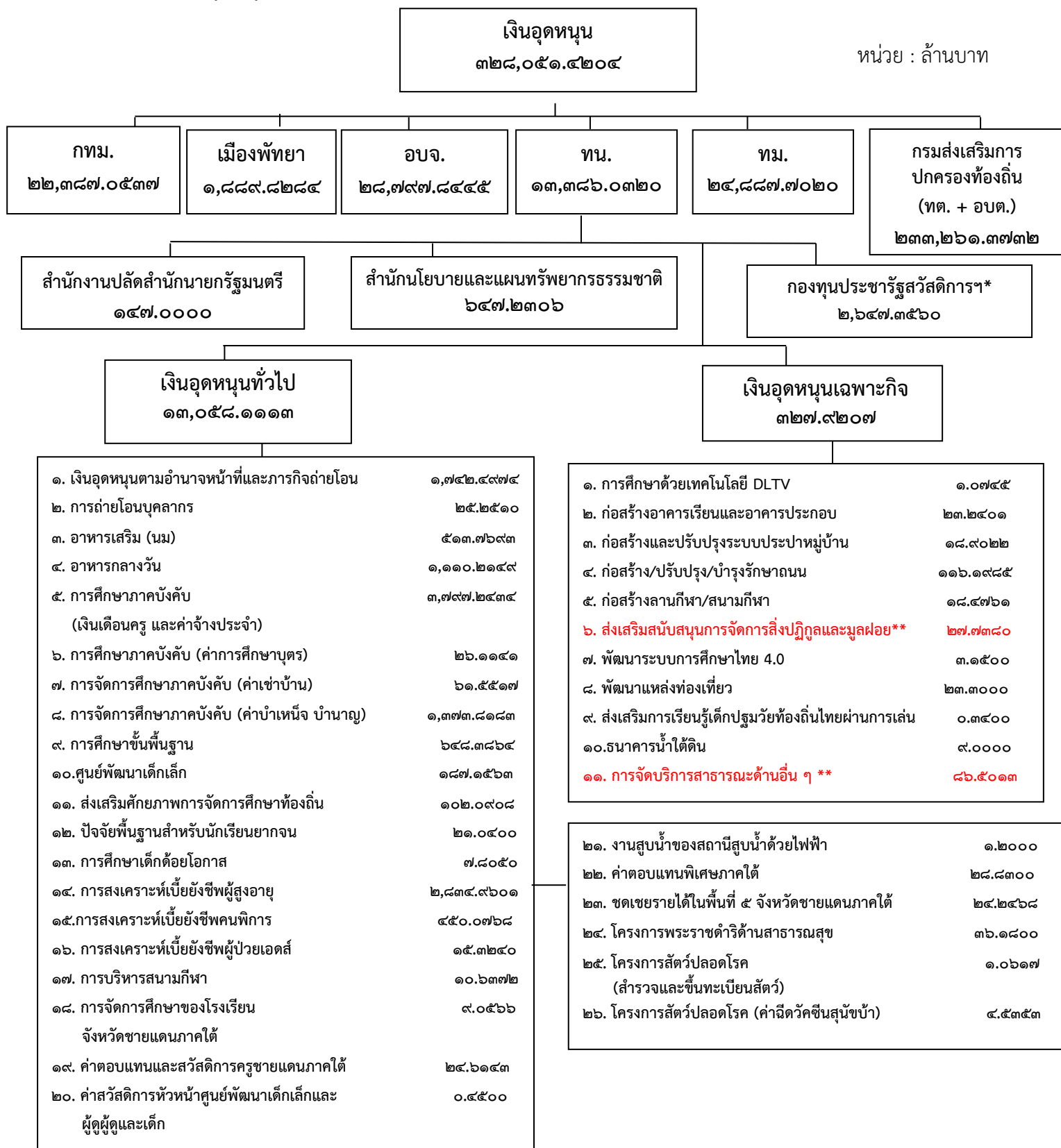
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ (ทม.)



*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓

** ลด

เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ (ทน.)

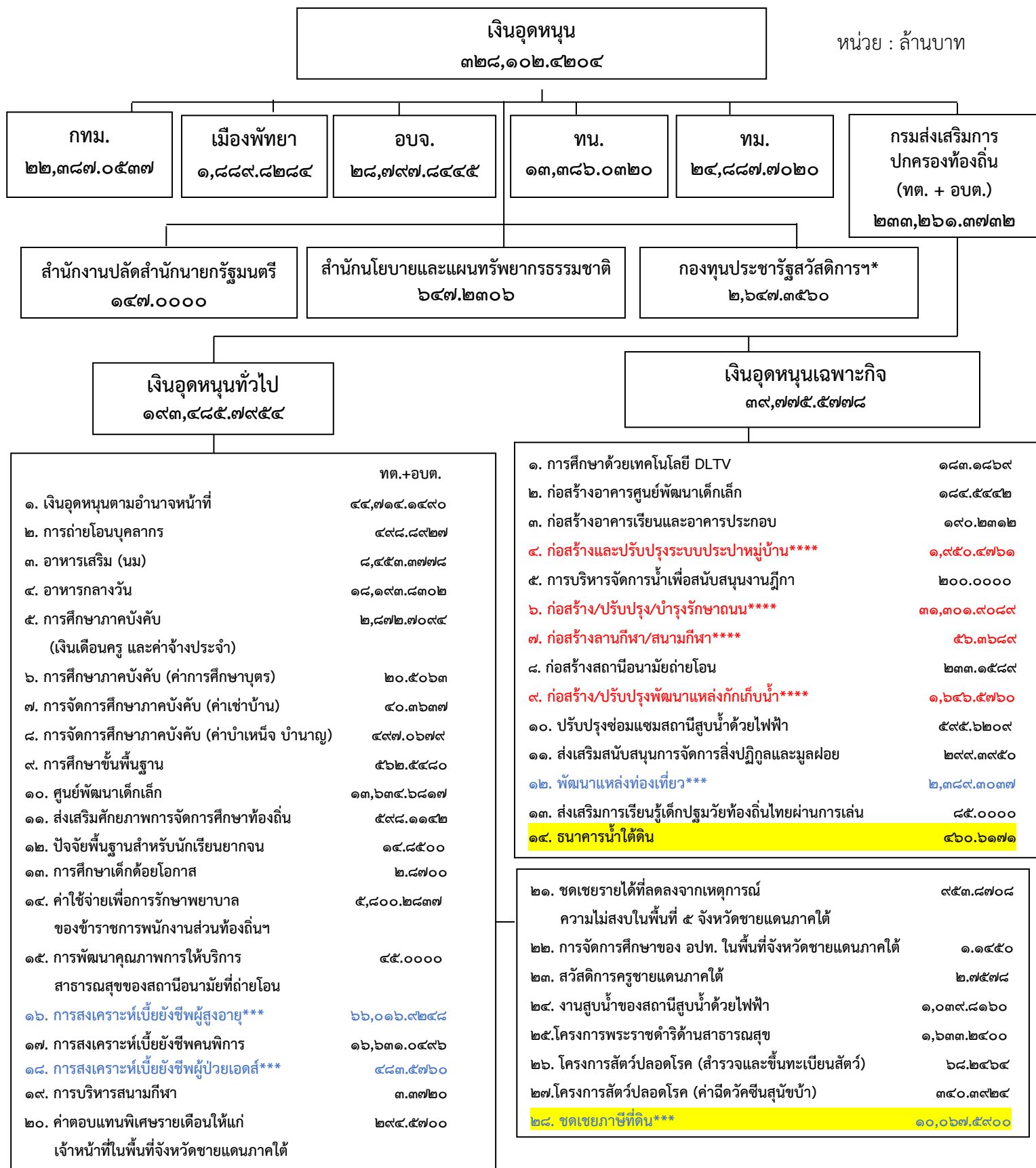


*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓

** ลด

สภ. ๑๙ ต.ค.๖๓

เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๖๔ (ทต.+อบต.)

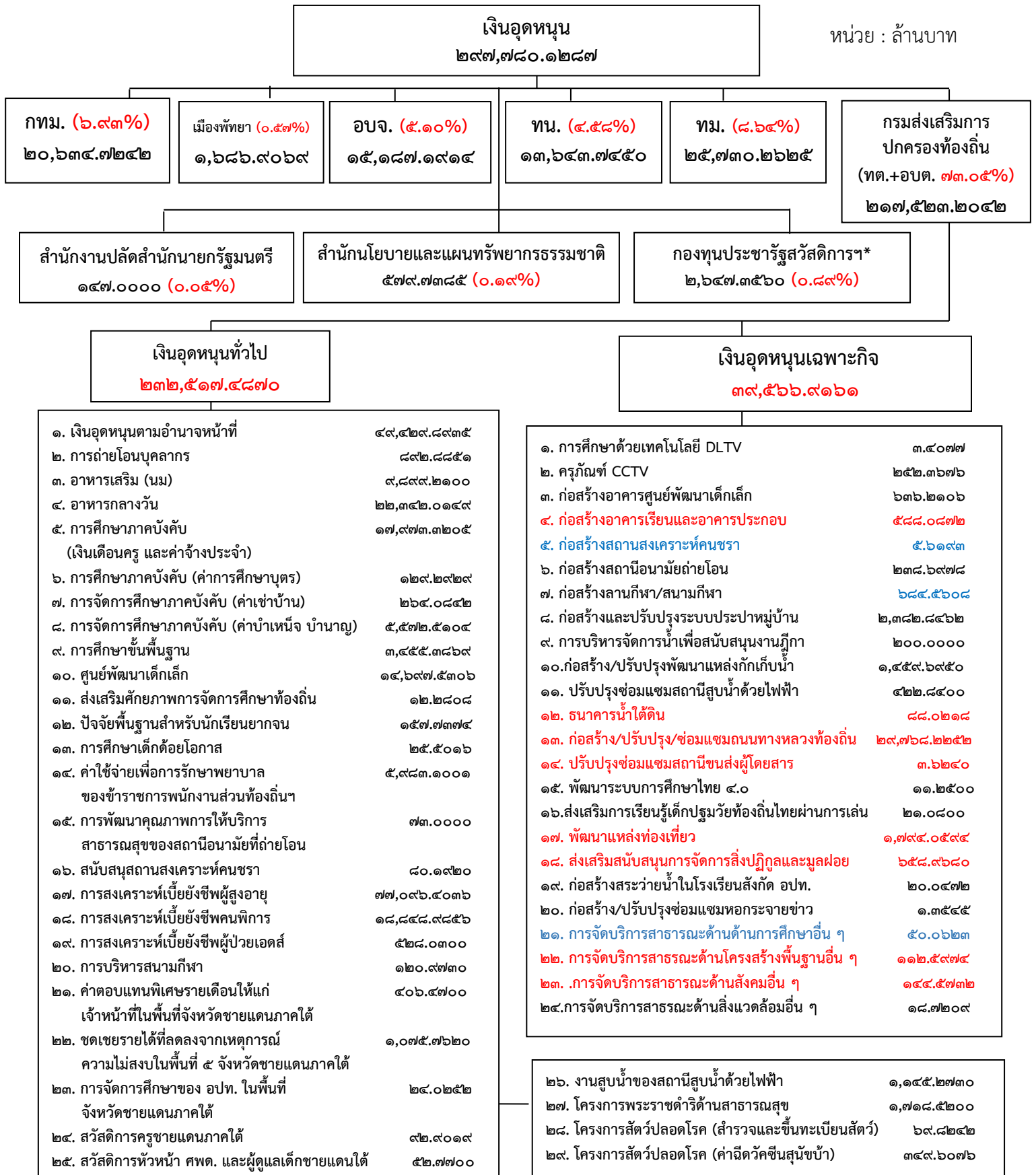


*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓

**งบภาค ในเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ รายการที่ ๖ ถนน และ รายการที่ ๙ แหล่งเก็บกักน้ำ

*** เพิ่ม **** ลด

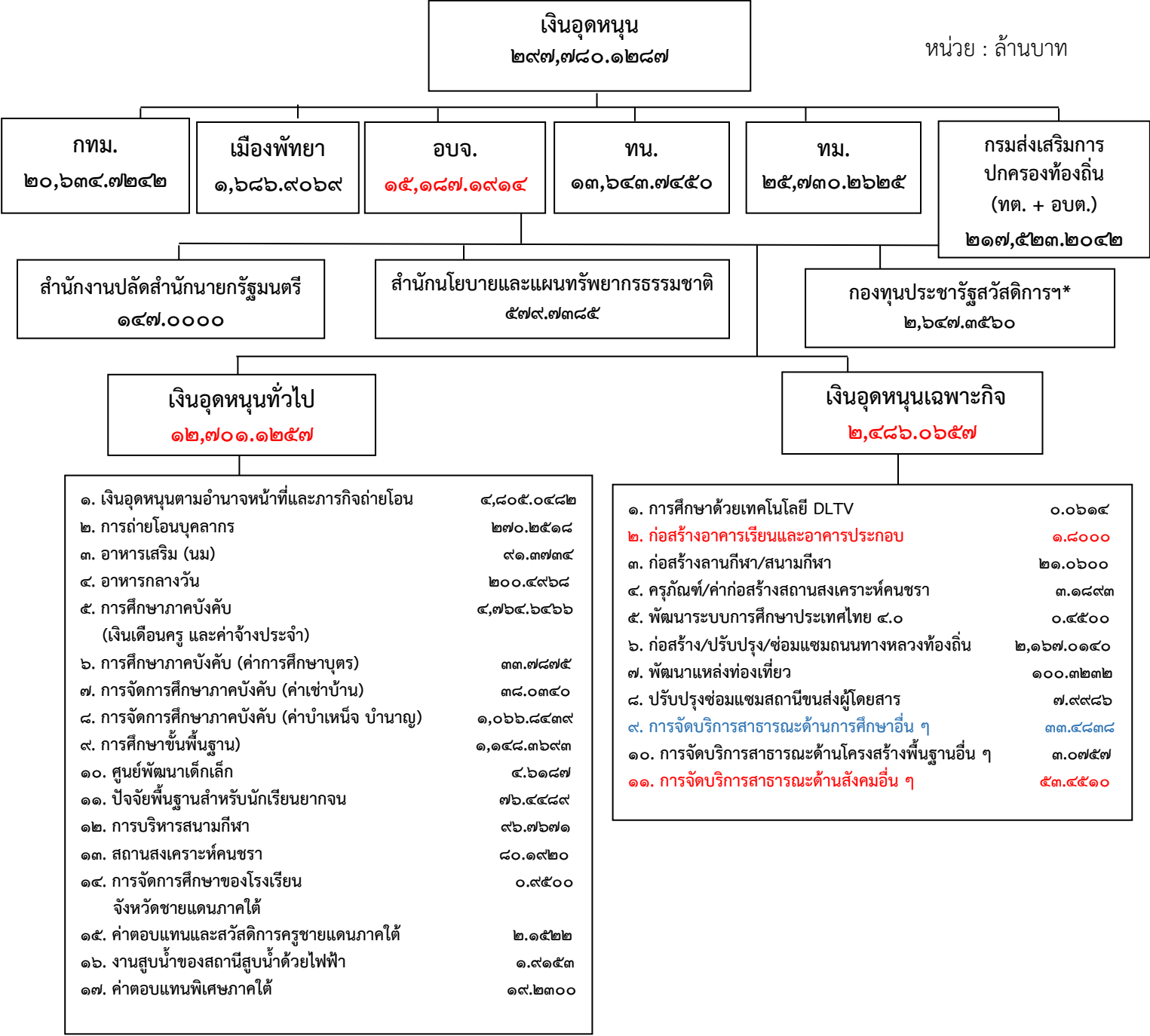
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๖๕ (ภาพรวม)



*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๓๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓
 ปรับลด ๘ รายการ เพิ่ม ๓ รายการ

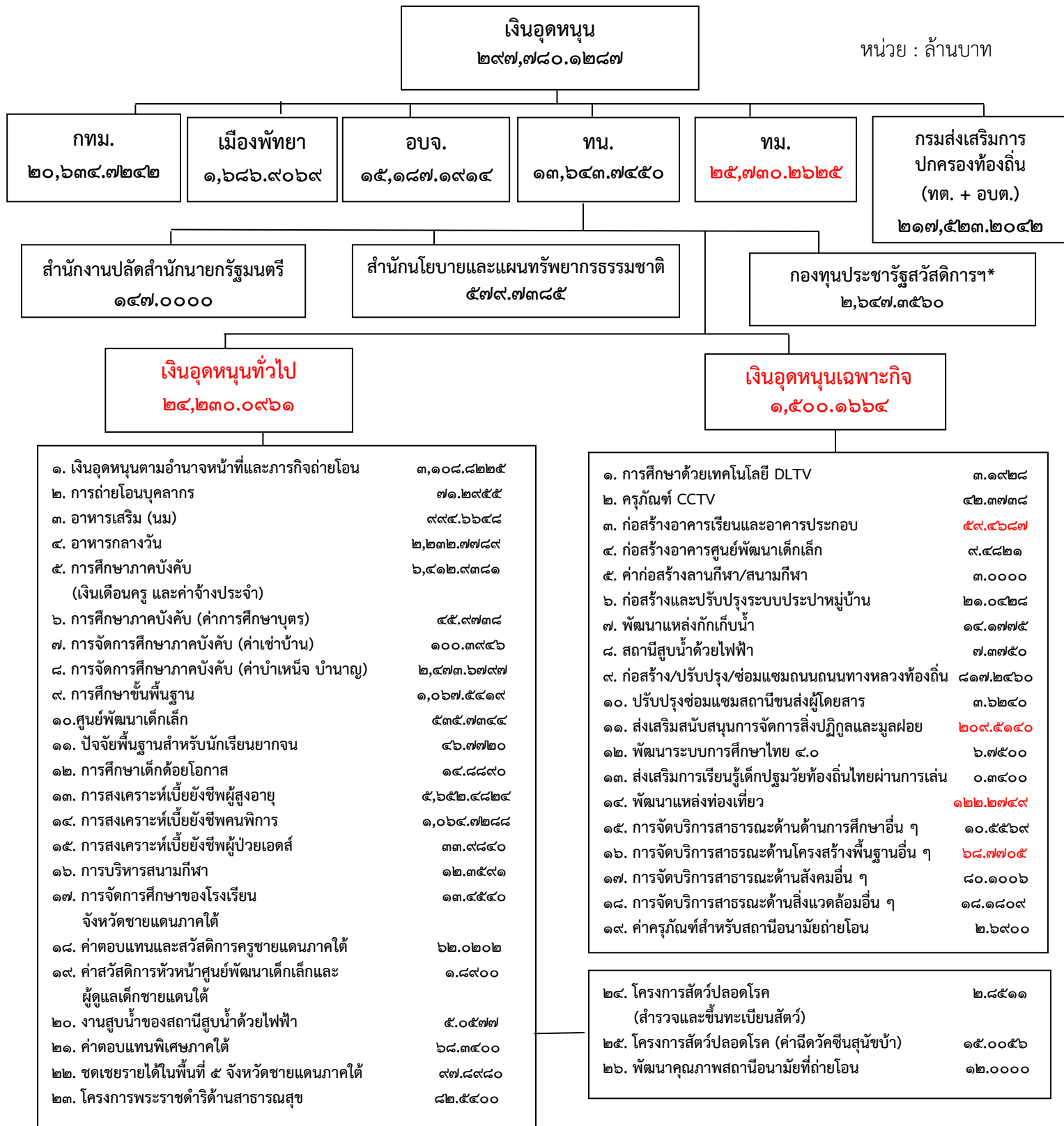
สภก. กย ๖๔

เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ (อบจ.)



*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓
ปรับลด ๒ รายการ เพิ่ม ๑ รายการ

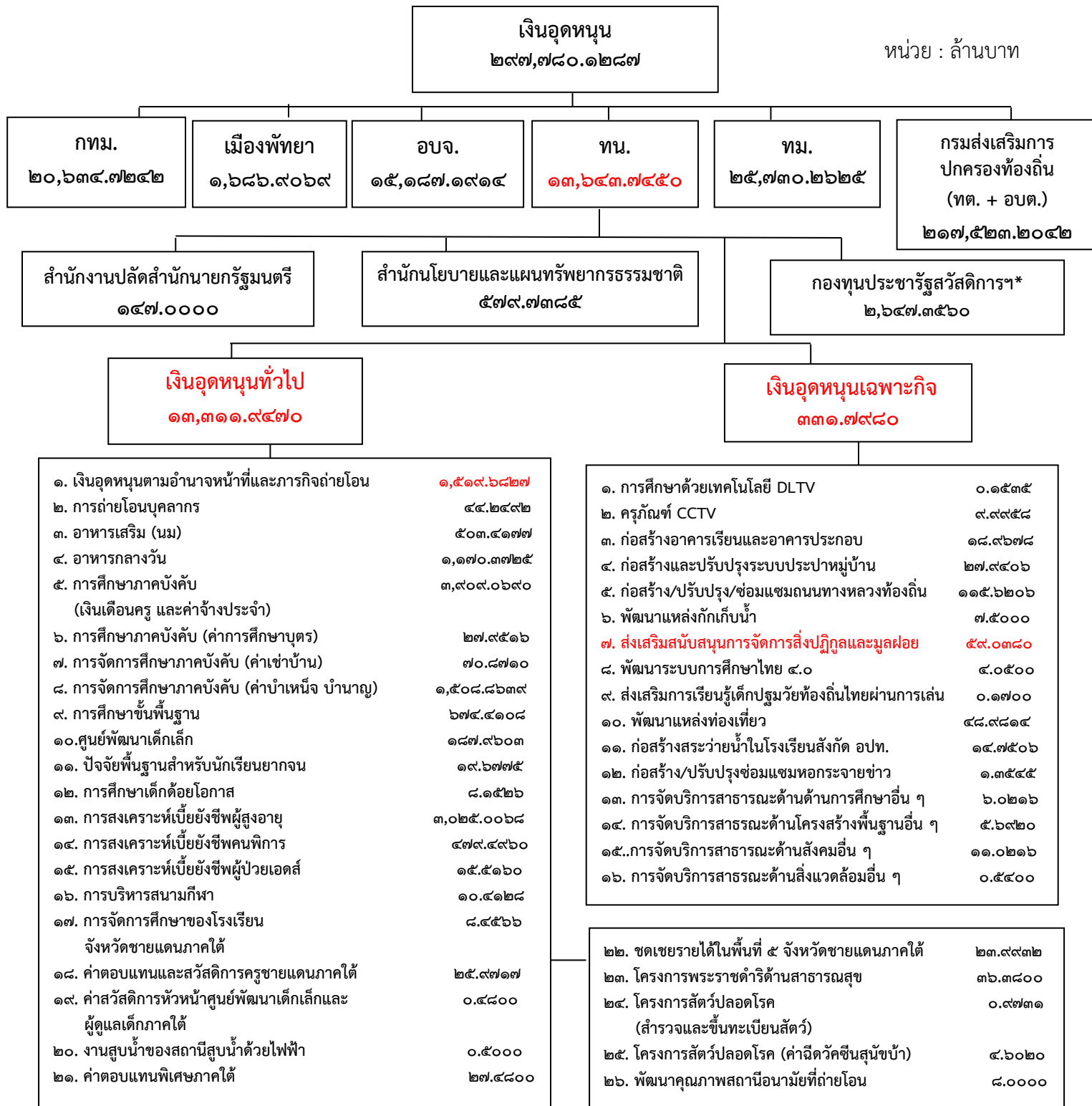
เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ (ทม.)



*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓
 ปรับลด ๔ รายการ

สภ. กย ๖๔

เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ (ทน.)

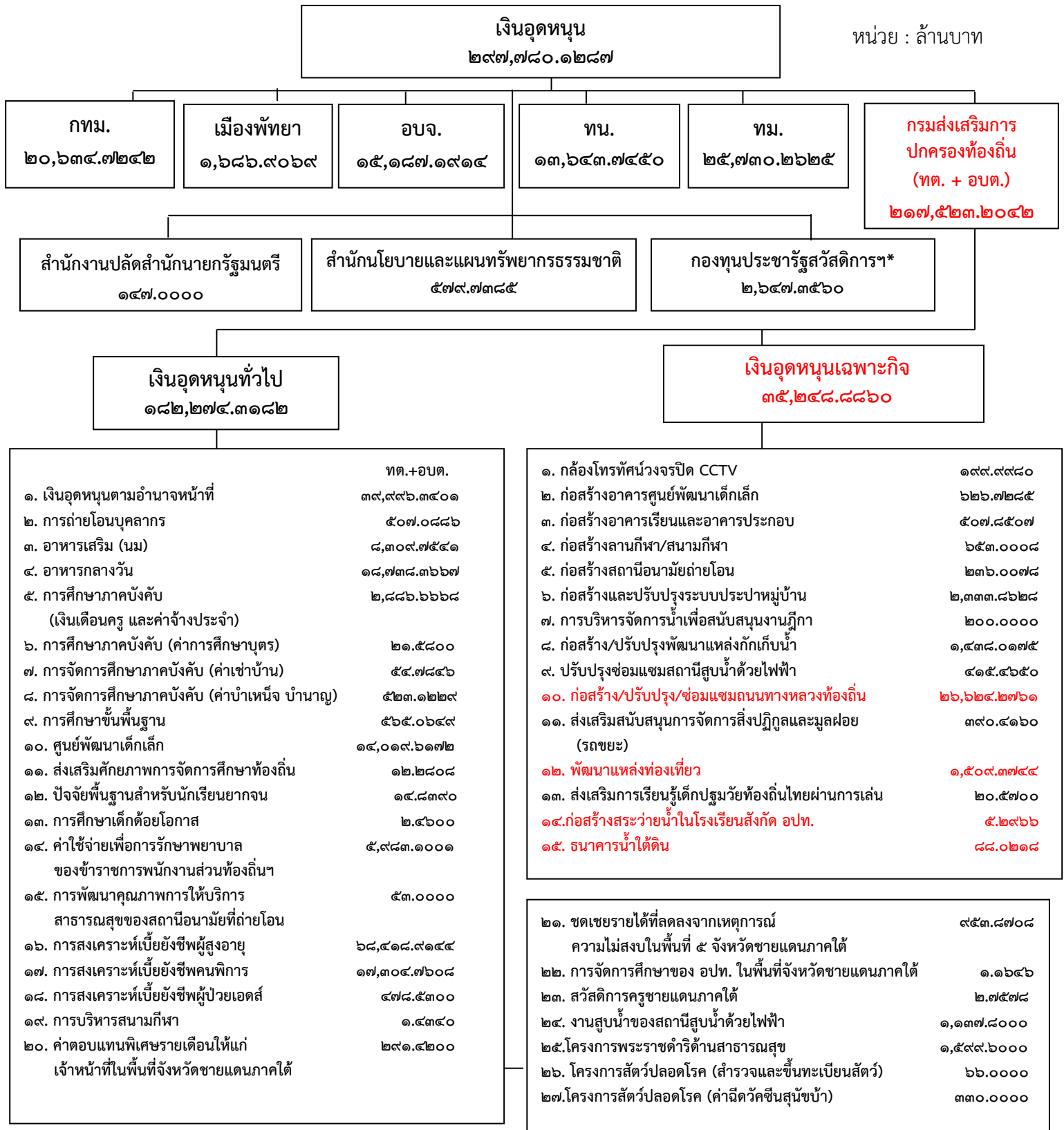


*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓

สกถ. กย.๖๔

ปรับลด ๑ รายการ

เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๕๖๕ (ทต.+อบต.)



*เป็นเงินเพิ่มเบี้ยคนพิการ จาก ๘๐๐ บาท/คน เป็น ๑,๐๐๐ บาท/คน จำนวน ๑,๑๐๓,๐๖๕ คน ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๘ ม.ค.๖๓ สกถ. กย ๖๔
 ปรับลด ๔ รายการ ตัดออก ๑ รายการ

ภาคผนวก ข

รายงานผลการตรวจสอบของ
สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐

สรุปรายงานผลการตรวจสอบของ
สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
๒๕๕๖	ได้ตรวจสอบการรับ - จ่ายเงินอุดหนุนของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่ายและการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ตรวจสอบเงินอุดหนุน จำนวน ๒๑ หน่วย มีผลการตรวจสอบเกิดจากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการขอรับเงินอุดหนุน และการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้ ๑. หน่วยงานที่ให้อุดหนุน ๑.๑ กระทรวงศึกษาธิการ ให้การสนับสนุน จำนวน ๙ หน่วยงาน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว) สำหรับนักเรียนในโรงเรียนเอกชน ที่อยู่ในความรับผิดชอบสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเงินอุดหนุนตามนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี อย่างมีคุณภาพ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุน ค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์เรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีวัตถุประสงค์ให้สถานศึกษานำเงินอุดหนุนที่ได้รับไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้ดียิ่งขึ้น พบข้อบกพร่อง จำนวน ๕ หน่วยงาน มีมูลค่าความเสียหายเรียกเงินคืน จำนวน ๕.๐๓ ล้านบาท ข้อบกพร่องส่วนใหญ่เป็นเรื่องการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการขอรับเงินอุดหนุนที่กำหนด ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุน ค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์เรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เรื่อง อัตราการอุดหนุนเป็นเงินอุดหนุน ค่าหนังสือเรียน อุปกรณ์เรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน พ.ศ. ๒๕๕๓ และแนวทางการซื้อหนังสือเรียนตามนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี อย่างมีคุณภาพ ปีการศึกษา ๒๕๕๓ ข้อ ๘ และแนวทางการซื้อหนังสือเรียนตามนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี อย่างมีคุณภาพ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ข้อ ๘ กำหนด “เงินอุดหนุนที่เหลือนำมาจากการซื้อหนังสือเรียนให้แก่นักเรียนทุกคนแล้ว ให้ส่งคืนสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน /สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่สถานศึกษาแต่กรณี..... พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี” และเบิกจ่ายเงินเป็นค่าหนังสือซึ่งไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามแนวทางการซื้อหนังสือเรียนตามนโยบาย ซึ่งการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ฯ ดังกล่าวข้างต้นพบข้อบกพร่อง ดังนี้ - เบิกจ่ายเงินอุดหนุนรายบุคคลเกินอัตราเงินอุดหนุนรายบุคคลที่กำหนดแนบท้ายระเบียบฯ ที่กำหนดอัตราเงินอุดหนุนต่อคนต่อปี - เบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้นักเรียนที่มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน และไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะได้รับเงินอุดหนุนรายบุคคลตามที่กำหนด - เบิกจ่ายเงินค่าจัดซื้อหนังสือประเภทที่ไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามแนวทางการซื้อหนังสือเรียนตามนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี อย่างมีคุณภาพ - การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนตามนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี อย่างมีคุณภาพ มีการนำเงินอุดหนุนไปจัดซื้อหนังสือเรียนตามวัตถุประสงค์แล้ว มีเงินเหลือจ่ายแต่ไม่นำส่งคืน

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	- เบิกจ่ายเงินซื้อหนังสือเรียนสำหรับนักเรียน จำนวน ๑๑ รายการ โดยเบิกเกินมติที่ประชุม คณะกรรมการร่วม ๔ ฝ่าย และเบิกเกินราคาหน้าปกหนังสือที่จัดซื้อจริง - เบิกจ่ายเงินในการจัดซื้อหนังสือให้กับนักเรียนจากผู้จำหน่ายที่มีใช้ผู้ประกอบการค้าหนังสือโดยตรง รวมทั้งดำเนินการจัดซื้อตามราคาที่ระบุหน้าปกหนังสือ โดยไม่มีส่วนลดจากผู้ขายแต่ประการใด ซึ่งจากการจัดซื้อหนังสือเรียนประเภทเดียวกันของโรงเรียนอื่น ๆ จากสำนักพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ พบว่ามีส่วนลดให้ ๔๐% จากราคาหน้าปก ทำให้มีเงินเหลือจ่ายที่เป็นส่วนลดจากการจัดซื้อหนังสือหนังสือเรียน แต่ไม่ได้นำส่งคืนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่กำกับ ดูแล ๑.๒ ราชการส่วนท้องถิ่น ให้เงินอุดหนุนแก่หน่วยงานภาครัฐ และสมาคม รวมทั้งสิ้น ๗ หน่วย ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๒ หน่วย เทศบาลตำบล จำนวน ๑ หน่วย และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๔ หน่วย ผลการตรวจสอบมีข้อสังเกตทั้ง ๗ หน่วย เรียกคืนเงิน จำนวน ๕.๘๔ ล้านบาท ข้อบกพร่องส่วนใหญ่ เป็นเรื่องการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ฯ ดังกล่าวข้างต้น พบข้อบกพร่อง ดังนี้ - สนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานที่มีได้มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงาน อีกทั้งภารกิจที่สนับสนุนงบประมาณดังกล่าว เป็นภารกิจหลักของหน่วยงานที่ต้องดำเนินการเอง ซึ่งสามารถดำเนินการเองได้ตามศักยภาพที่มีอยู่ - หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุน ขอรับการสนับสนุนงบประมาณโครงการทั้งจำนวน โดยไม่มีงบประมาณของหน่วยงานต้นสังกัดสนับสนุนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด - เบิกจ่ายเงินอุดหนุนไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ฯ โดยมีรายละเอียดค่าใช้จ่ายที่มีใช้เป็นเรื่องของการให้บริการสาธารณะสำหรับประชาชนโดยทั่วไป หรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น - มีการตั้งงบประมาณและเบิกจ่าย ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ฯ - โครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ไม่มีการรายงานผลการดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ ๒. <u>หน่วยงานที่รับเงินอุดหนุน</u> ๒.๑ กระทรวงมหาดไทย ได้ตรวจสอบส่วนราชการที่รับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๔ หน่วย ได้แก่ ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองชลบุรี ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองฉะเชิงเทรา และที่ทำการปกครองอำเภอเมืองมหาสารคาม รวมทั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดอำนาจเจริญ มีการเรียกเงินคืนจำนวน ๐.๔๓ ล้านบาท ข้อบกพร่องส่วนใหญ่ เป็นเรื่องการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือไม่มีระเบียบให้เบิกจ่าย และปฏิบัติไม่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งไม่มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานกับหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุน และขาดการติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการ พร้อมคืนเงินเหลือจ่าย (ถ้ามี) ทำให้ไม่ทราบว่าโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุนมีการดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ ๒.๒ กระทรวงศึกษาธิการ ได้ตรวจสอบเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ให้กับวิทยาลัยการอาชีพปากท่อ ตามโครงการประยุกต์สื่อการสอนอิเล็กทรอนิกส์ E-Learning ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕ โดยมีข้อสังเกตว่า วิทยาลัยการอาชีพปากท่อ ไม่ได้ใช้งานจริงจากสื่อการเรียนการสอนอิเล็กทรอนิกส์ E-Learning ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ครบถ้วนตามระบบการใช้งานทั้งหมด

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	ตามโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุน และประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงทุนไม่คุ้มค่ากับเงินที่ได้จัดซื้อในวงเงินที่สูงขึ้น ๓. ผลการตรวจสอบที่สำคัญ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครสวรรค์ เบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้ศูนย์การกีฬาแห่งประเทศไทย จังหวัดนครสวรรค์ โครงการเตรียมตัวนักกีฬาและเข้าร่วมการแข่งขันฟุตบอลชายสู่มาตรฐานกีฬาระดับสูง ประจำปี ๒๕๕๕ ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้มิใช่เรื่องการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครสวรรค์ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณหมวดเงินอุดหนุน ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓
๒๕๕๗	ได้ตรวจสอบการรับ - จ่ายเงินอุดหนุนของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่ายและการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้ตรวจสอบเงินอุดหนุน จำนวน ๗ หน่วย มีผลการตรวจสอบเกิดจากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการขอรับเงินอุดหนุน และการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้ ๑. <u>หน่วยงานที่ให้เงินอุดหนุน</u> ๑.๑ ราชการส่วนท้องถิ่น ให้เงินอุดหนุนแก่หน่วยงานภาครัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาคม ทั้งสิ้น ๓ หน่วย (องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๑ หน่วย และเทศบาลตำบล จำนวน ๒ หน่วย) เรียกคืนเงิน จำนวน ๑๙.๙๘ ล้านบาท โดยข้อบกพร่องส่วนใหญ่เป็นเรื่องการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ และตามประกาศฯ เรื่อง กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ฯ ดังกล่าวข้างต้นพบข้อบกพร่อง ดังนี้ - สนับสนุนงบประมาณเกินกว่าอัตราที่ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนด โดยอนุมัติเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ องค์การประชาชน องค์การการกุศล และองค์กรที่จัดตั้งตามกฎหมาย เกินกว่าอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินได้ ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โดยมีได้เสนอขออนุมัติตามคณะกรรมการฯ ก่อน - สนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานที่มีได้มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงาน อีกทั้งภารกิจที่สนับสนุนงบประมาณดังกล่าว เป็นภารกิจหลักของหน่วยงานที่ต้องดำเนินการเอง ซึ่งสามารถดำเนินการเองได้ตามศักยภาพที่มีอยู่ นอกจากนี้ สนับสนุนงบประมาณให้กับองค์กร และโครงการที่มีคุณสมบัติและองค์ประกอบไม่เข้าหลักเกณฑ์ - สนับสนุนงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ในการดำเนินกิจกรรมที่ไม่ใช่ภารกิจด้านการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ - โครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ไม่มีการรายงานผลการดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ รายงานผลการดำเนินการล่าช้าเกินกว่า ๓๐ วัน นับแต่โครงการแล้วเสร็จ และไม่มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่ขอรับการสนับสนุน เพื่อทราบว่าการดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	- ใช้จ่ายเงินอุดหนุนไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในโครงการ ๒. <u>หน่วยงานที่รับเงินอุดหนุน</u> ๒.๑ กระทรวงมหาดไทย ได้ตรวจสอบส่วนราชการที่รับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๓ หน่วย มีการเรียกเงินคืน จำนวน ๑.๘๓ ล้านบาท โดยข้อบกพร่องส่วนใหญ่เป็นเรื่องการปฏิบัติไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเงินที่ส่วนราชการได้รับอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๓/ว ๕๙ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ดังนี้ - ใช้จ่ายเงินอุดหนุนไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในโครงการ - ขอสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนสำหรับโครงการที่ได้มีการกิจที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงาน อีกทั้งภารกิจที่สนับสนุนงบประมาณดังกล่าวเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานที่ต้องดำเนินการเอง ซึ่งสามารถดำเนินการเองได้ตามศักยภาพที่มีอยู่ - การจัดทำโครงการเพื่อเสนอขอรับเงินอุดหนุน ไม่ได้จัดทำรายละเอียดค่าใช้จ่ายประกอบโครงการที่เสนอขอรับเงินอุดหนุน - ไม่ได้รายงานผลการดำเนินการภายใน ๓๐ วันนับแต่โครงการแล้วเสร็จ พร้อมคืนเงินเหลือจ่ายรวมทั้งกรณีการรับเงินอุดหนุน และมีการดำเนินการแล้วเสร็จ หรือดำเนินการไม่ทันในปีงบประมาณที่ขอรับเงินอุดหนุน ไม่มีการนำส่งเงินเป็นรายได้แผ่นดิน หรือส่งคืน แต่ได้นำเงินเหลือจ่ายดังกล่าวทยอยออกไปใช้ในปีถัดไป โดยไม่ขออนุมัติกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลือในปี - ไม่มีการบันทึกบัญชีด้านรับและด้านจ่าย และไม่มีการเปิดบัญชีเงินนอกงบประมาณเพื่อรองรับเงินอุดหนุนประเภทต่าง ๆ - ไม่ได้จัดทำรายงานการรับ - จ่ายเงินส่งให้หน่วยงานผู้เบิกที่สังกัด พร้อมหลักฐานใบสำคัญต้นฉบับ เพื่อดำเนินการบันทึกบัญชีต่อไป - ไม่นำเงินที่ได้รับอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฝากคลังจังหวัดในนามหน่วยงานผู้เบิก แต่นำฝากเข้าบัญชีธนาคาร ๒.๒ กระทรวงการคลัง ได้ตรวจสอบการรับเงินอุดหนุนของสำนักงานคลังจังหวัดชลบุรีที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามโครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ หลักสูตร “การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP)” จำนวน ๐.๕๐ ล้านบาท พบข้อบกพร่องในการไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยไม่มีการบันทึกรับเงินอุดหนุนเข้าบัญชีของสำนักงานฯ และโครงการดังกล่าว ยังไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด มีการเรียกเงินคืน จำนวน ๐.๕๐ ล้านบาท และมีการส่งใช้เงินคืนทั้งจำนวนแล้ว <u>ผลการตรวจสอบที่สำคัญ</u> กรณีการเบิกจ่ายเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนด หรือไม่มีระเบียบให้เบิกจ่าย การตรวจสอบงบการเงิน/รายงานการเงินราชการส่วนท้องถิ่น <u>องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์</u> อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ ๑) เงินอุดหนุนโครงการส่งเสริมและพัฒนากีฬาสู่ความเป็นเลิศ องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ เบิกจ่ายเงินอุดหนุนโครงการส่งเสริมและพัฒนากีฬาสู่ความเป็นเลิศ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ให้กับสมาคมกีฬาจังหวัดบุรีรัมย์ รวมเป็นเงิน ๒๐.๐๐ ล้านบาท ซึ่งตามวัตถุประสงค์ของโครงการ เพื่อให้การศึกษาแก่เด็ก เยาวชน ประชาชน และบุคลากรกีฬา ได้ไปศึกษาดูงาน

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	เพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการแข่งขันกีฬาฟุตบอลหรือกีฬาประเภทต่าง ๆ ภายในประเทศหรือจังหวัดต่าง ๆ เพื่อพัฒนาเป็นนักกีฬาอาชีพในอนาคต และเพื่อส่งเสริมพัฒนามาตรฐานกีฬาฟุตบอลและกีฬาประเภทต่าง ๆ ของจังหวัดบุรีรัมย์ให้สูงขึ้น โดยสมาคมกีฬาจังหวัดบุรีรัมย์ นำเงินอุดหนุนที่ได้รับไปจ่ายเป็นค่าพาหนะในการจ้างเหมารถยนต์เพื่อศึกษาดูงานเกี่ยวกับการแข่งขันกีฬาฟุตบอลตามจังหวัดต่าง ๆ รวม ๓๕ ครั้ง เป็นเงินจำนวน ๑๙.๙๙ ล้านบาท ส่วนที่เหลือจำนวน ๐.๐๑ ล้านบาท ได้ส่งคืนองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์แล้ว การศึกษาดูงานเกี่ยวกับการแข่งขันกีฬาฟุตบอลตามจังหวัดต่าง ๆ รวม ๓๕ ครั้ง นั้น เป็นการนำเด็ก เยาวชน ประชาชน และบุคลากรกีฬาเดินทางไปชมและเชียร์ฟุตบอลทีมชาติบุรีรัมย์ยูไนเต็ดซึ่งเข้าแข่งขันตามจังหวัดต่าง ๆ กิจกรรมโดยการนำเด็ก เยาวชน ประชาชน และบุคลากรกีฬาไปชมและเชียร์การแข่งขันฟุตบอลอาชีพดังกล่าวไม่ได้เป็นการศึกษาหรือการเพิ่มพูนความรู้เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนากีฬาสู่ความเป็นเลิศแต่อย่างใด และไม่ใช่งานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ๒) เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ เบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) ประจำงวดปีงบประมาณ ๒๕๕๔ ตามฎีกาที่ ๑๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑๓.๓๗ ล้านบาท ฎีกาที่ ๑๕๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จำนวน ๑.๕๐ ล้านบาท และประจำปี ๒๕๕๕ ตามฎีกาที่ ๑๗๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จำนวน ๑๕.๐๘ ล้านบาท โดยไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยให้อำนาจในการเบิกจ่ายได้ เป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๗ จึงเป็นการจ่ายโดยไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์จ่ายได้ <u>สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน</u> ได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ให้เรียกเงินที่เบิกจ่ายไม่ถูกต้อง จำนวน ๔๙.๙๔ ล้านบาท (๑๙.๙๙ + ๒๙.๙๕ ล้านบาท) รวมทั้งจำนวนที่เบิกจ่ายไปทั้งหมด ส่งคืนคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์โดยเร็ว หากไม่สามารถเรียกคืนได้ให้หาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย และกำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบระมัดระวังในการเบิกจ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพันได้เฉพาะที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยเคร่งครัด <u>การตรวจสอบโครงการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญ</u> เทศบาลตำบลหนองหุ้ม จังหวัดหนองบัวลำภู โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติและสาธารณภัย เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับช่วยเหลือและฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยหลังน้ำลด ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ผลการตรวจสอบโครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติและสาธารณภัยเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับช่วยเหลือและฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยหลังน้ำลด ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕ เป็นงานชุดลอกลำห้วย จำนวน ๖ สัญญา และงานปรับปรุงถนนลูกรังจำนวน ๒๑ สัญญา รวมจำนวน ๒๗ สัญญา เป็นเงินจำนวน ๓๔.๕๔ ล้านบาท พบข้อบกพร่อง ดังนี้ ๑) การจัดทำโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการชุดลอกลำห้วยของเทศบาลตำบลหนองหุ้ม จำนวน ๖ โครงการ ซึ่งเป็นโครงการเกี่ยวกับแหล่งน้ำ ไม่ได้มีแผนจัดการดินที่ขุดขึ้นมาจากแหล่งน้ำ โดยคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ตามคำสั่งจังหวัดหนองบัวลำภู ที่ ๔๗๖/๒๕๕๕ ไม่ได้ตรวจสอบรายละเอียดโครงการ แบบแปลน วงเงินงบประมาณของโครงการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ ส่งผลให้ราคาประมาณการในโครงการ ซึ่งต่อมาได้นำมาเป็นราคากลางและราคาตามสัญญาจ้าง สูงกว่าหลักเกณฑ์มาตรฐานของทางราชการ

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	เอกสารโครงการที่เทศบาลตำบลนาหนองหุ้ม ยื่นเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนฯ ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด โดยมีเพียงรายละเอียดโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุนที่มีลายมือชื่อผู้เสนอ ผู้เห็นชอบ และผู้อนุมัติโครงการ ประมาณราคาโครงการ สรุปผลการประมาณราคาค่าก่อสร้าง แบบแปลนโครงการ ซึ่งแสดงรูปภาพตัดขวางงานฯ และแผนที่ที่แสดงผังบริเวณสถานที่ดำเนินการโครงการเท่านั้น แต่ไม่มีรูปภาพสถานที่ดำเนินการโครงการที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย อันเป็นเอกสารสำคัญในการพิจารณาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูฯ แต่ในใบสรุปงบประมาณรวมกลับมีการรับรองว่ามีรูปภาพสถานที่ดำเนินการโครงการที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย (ในข้อเท็จจริงไม่มี) และในรายงานการประชุมของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ไม่มีรายละเอียดในการพิจารณาเกี่ยวกับโครงการขุดลอกตามหนังสือสั่งการดังกล่าว รวมถึงการจัดทำแบบแปลนพร้อมการประมาณราคาไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ราชการกำหนด ๒) การจัดทำแบบสรุปรายการงานก่อสร้างและการกำหนดราคากลางไม่ถูกต้อง จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานและทดสอบการกำหนดราคากลางรายการงาน “งานขุดลอกปรับปรุงสภาพลำห้วย” และ “งานลูกรังพื้นทาง” ทั้งในส่วนปริมาณงาน ราคางานต้นทุน และค่า Factor F พบว่าคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดหรือคำนวณปริมาณงาน ราคางานต้นทุน ไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๑.๕/ว ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ เรื่อง หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ แจ้งเวียนตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๓/ว ๙๗๗ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ ทำให้ราคากลางสูงกว่าราคากลางที่คำนวณได้ตามหลักเกณฑ์กำหนด ซึ่งเทศบาลตำบลนาหนองหุ้ม ได้ดำเนินการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ และจัดทำสัญญาจ้างเท่ากับจำนวนเงินราคากลางที่เทศบาลฯ กำหนด จึงเกิดความเสียหายที่จัดทำสัญญาสูงกว่าราคาที่จะเป็นตามหลักเกณฑ์ งานขุดลอกลำห้วย จำนวน ๖ สัญญา เป็นเงิน ๕.๙๗ ล้านบาท และงานปรับปรุงถนนลูกรัง จำนวน ๒๑ สัญญา เป็นเงิน ๗.๔๑ ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน ๑๓.๓๘ ล้านบาท ๓) การจัดทำสัญญาและหลักประกันสัญญา จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน โครงการทั้งจำนวน ๒๗ สัญญา พบว่า การกำหนดเวลาแล้วเสร็จและสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา มีการกำหนดทั้งข้อ ๕ ก และข้อ ๕ ข ซึ่งไม่เป็นไปตามตัวอย่างสัญญาที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดว่าให้เลือกใช้ข้อใดข้อหนึ่ง โดยข้อ ๕ ก ใช้ในกรณีที่ผู้รับจ้างเสนอแผนการทำงาน ส่วนข้อ ๕ ข ใช้ในกรณีที่ผู้รับจ้างไม่ต้องเสนอแผนการทำงาน และหนังสือคำประกันของผู้รับจ้างที่นำมาเป็นหลักประกันสัญญา และพบว่า จำนวน ๒๕ สัญญา ระบุวันที่ที่ลงในหนังสือคำประกันสัญญาเป็นวันหลังจากที่ได้มีการลงนามในสัญญาจ้างแล้ว และไม่มีการดำเนินการสอบยันหนังสือคำประกันที่ผู้รับจ้างใช้เป็นหลักประกันสัญญา ไปยังธนาคารที่ออกหนังสือคำประกัน ๔) การก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบสรุปรายการและสัญญา ๔.๑ โครงการขุดลอกลำห้วย จำนวน ๖ สัญญา พบว่า สิ่งก่อสร้างไม่ถูกต้องครบถ้วนตามแบบสรุปรายการและสัญญา การควบคุมและตรวจรับงานจ้างของผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างไม่เป็นไปตามแบบสรุปรายการ เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๖ และข้อ ๖๕ และหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค (กพ) ๐๔๒๑.๓/ว ๑๔๗ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่อง การขอความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานการตรวจรับงานโครงการขุดลอก รวมความเสียหายกรณีทำการขุดลอกมีจำนวนน้อยกว่าที่จะเป็น (เปรียบเทียบกับปริมาตรดินขุดที่คำนวณใหม่) ทำให้ราชการได้รับความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๒.๔๒ ล้านบาท

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	๔.๒ โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนลูกรัง จำนวน ๒๑ สัญญา พบว่า สิ่งก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการและสัญญา เมื่อนำมาคำนวณปริมาณงานรายการ “งานลูกรังพื้นทาง” ซึ่งเป็นรายการงานหลักที่ต้องดำเนินการก่อสร้างเปรียบเทียบกับปริมาณงานตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญาการควบคุมและตรวจรับงานจ้างของ ผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการ เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๖ และข้อ ๖๕ ผู้รับจ้างได้ดำเนินการก่อสร้างจริงน้อยกว่าปริมาณงานตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญา ทำให้ราชการได้รับความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๔.๓๙ ล้านบาท ๕) ไม่มีการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์และป้ายโครงการ จากการตรวจสอบพื้นที่จริงทั้ง ๒๗ โครงการ/สัญญา พบว่า ไม่มีการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์และป้ายโครงการ เป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๗ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่อง แนวทางปฏิบัติในการติดตั้งแผ่นป้ายแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับงานก่อสร้างของทางราชการ ที่กำหนดให้กรณีสถานก่อสร้างทุกประเภท ซึ่งมีค่างานตั้งแต่ ๑ ล้านบาทขึ้นไป ให้ติดตั้งแผ่นป้ายแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับงานก่อสร้างไว้ (ป้ายประชาสัมพันธ์) และหากเป็นงานการสร้างทาง คลอง หรือลำน้ำ ให้ติดตั้งแผ่นป้ายรายละเอียดงานก่อสร้างไว้ ณ จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดงานก่อสร้างอย่างน้อย ๒ จุด และตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๘๐๘ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๒.๓ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นติดตั้ง แผ่นป้ายแสดงรายละเอียดงานก่อสร้าง ได้แก่ แผ่นป้ายในระหว่างดำเนินการก่อสร้าง (ป้ายประชาสัมพันธ์) และแผ่นป้ายภายหลังก่อสร้างแล้วเสร็จ (ป้ายโครงการ) การที่เทศบาลตำบลนาหนองหุ้ม ไม่มีการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์และป้ายโครงการดังกล่าว ส่งผลทำให้มีการดำเนินการโครงการหลุดลอกทับซ้อนจากหน่วยงานอื่น
๒๕๕๘	ได้ตรวจสอบการรับ - จ่ายเงินอุดหนุนของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่ายและการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ตรวจสอบเงินอุดหนุนในโครงการส่งเสริมเกี่ยวกับกีฬาต่าง ๆ จำนวน ๓ หน่วยงาน ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี เทศบาลเมืองศรีราชา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลศาลาแดง อำเภอโกรกพระ จังหวัดนครสวรรค์ ผลการตรวจสอบพบข้อบกพร่องในการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการอนุมัติเบิกจ่ายเงินอุดหนุนที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินในการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมมูลค่าความเสียหายทั้งสิ้น ๑๕.๑๐ ล้านบาท ดังนี้ ๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี อนุมัติเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สมาคมกีฬาในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของทีมฟุตบอลที่มีสถานะเป็นองค์กรเอกชน ซึ่งมีได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะแก่ประชาชนทั่วไป เรียกเงินคืน จำนวน ๑๐ ล้านบาท ๒. เทศบาลเมืองศรีราชา อนุมัติเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สมาคมกีฬาในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของทีมฟุตบอลที่มีสถานะเป็นองค์กรเอกชน ซึ่งมีได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะแก่ประชาชนทั่วไป เรียกเงินคืน จำนวน ๕ ล้านบาท

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	๓. องค์การบริหารส่วนตำบลศาลาแดง เบิกจ่ายเงินอุดหนุนเป็นค่าหมวกกีฬาสีขาว จำนวน ๕๒๙ ใบ ใบละ ๙๐ บาท เป็นเงิน ๔๗,๖๑๐ บาท และค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อเสื้อนักกีฬา จำนวน ๕๒๙ ตัว จำแนกเป็นเสื้อโปโลชาย จำนวน ๓๙๗ ตัว ตัวละ ๒๖๕ บาท เป็นเงิน ๑๐๕,๒๐๕ บาท และเสื้อโปโลหญิง จำนวน ๑๓๒ ตัว ตัวละ ๒๔๕ บาท เป็นเงิน ๓๒,๓๔๐ บาท รวมจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๓๗,๕๕๕ บาท สำหรับโครงการจัดการแข่งขันกีฬาท้องถิ่นเกมส์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งการเบิกจ่ายเงินค่าหมวกกีฬาสีขาว มีใช้ชุดกีฬากีฬา หรือวัสดุอุปกรณ์การแข่งขันกีฬา และการที่องค์การบริหารส่วนตำบลศาลาแดง ได้มอบเสื้อให้กับบุคคลของหน่วยงานที่มีใช้นักกีฬาที่เข้าร่วมแข่งขันกีฬาตามโครงการ จำนวน ๒๐๕ ตัว เป็นเงิน ๕๔,๓๘๕ บาท จึงไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๔/ว ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินในการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดเป็นมูลค่าความเสียหายทั้ง ๒ รายการ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๐๑,๙๙๕ บาท (๔๗,๖๑๐ + ๕๔,๓๘๕) นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลศาลาแดง ดำเนินการจัดซื้อเสื้อนักกีฬาโดยวิธีตกลงราคานั้น เป็นการปฏิบัติไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผลการตรวจสอบที่สำคัญ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ได้แก่ ๑) การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนงานเทิดพระเกียรติสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ประจำปี ๒๕๕๖ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี เบิกจ่ายเงินอุดหนุนงานเทิดพระเกียรติสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ประจำปี ๒๕๕๖ ให้กับที่ทำการปกครองจังหวัดกาญจนบุรี จำนวน ๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดสาระสำคัญไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจตั้งงบประมาณสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในการกิจด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ได้ หรือภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ถือปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ๒) การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเพื่อศึกษาดูงานในต่างประเทศ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี เบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเพื่อศึกษาดูงานในต่างประเทศ ของผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น และพนักงานส่วนท้องถิ่น โครงการเตรียมความพร้อมด้านโอกาสและผลกระทบในการเปิดท่าเรือน้ำลึกทวายที่จะเป็นประตูเชื่อมต่อกลุ่มประเทศอาเซียน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์และอิตาลี ค่าลงทะเบียน คนละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท จัดโดยงานบริการวิชาการและกิจการพิเศษ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี เป็นเงิน ๖,๙๐๐,๐๐๐ บาท เป็นการใช้งบประมาณที่ไม่คุ้มค่า ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่สามารถนำมาต่อยอดและปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมได้ สิ้นเปลืองงบประมาณและใช้จ่ายเงินโดยไม่คำนึงถึงเงินที่มาจากภาษีของประชาชน ดังนี้ ๑. การเดินทางไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ ไม่มีหนังสือตอบรับจากองค์กรหรือหน่วยงานที่ไปศึกษาดูงาน ๒. การไปศึกษาดูงานไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับการไปศึกษาดูงาน มีแต่สถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการและหลักสูตรการฝึกอบรมแต่อย่างใด รวมทั้งสถานที่ไปไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมได้

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	๓. จากเอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายไม่พบว่า ค่าลงทะเบียน จำนวนเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายอะไรบ้าง และมียอดเป็นจำนวนเงินเท่าใด ๔. ไม่มีการจัดทำรายงานผลการไปศึกษาดูงานต่างประเทศ เพื่อส่งให้กระทรวงมหาดไทย ผู้ที่เดินทางไปต่างประเทศ ส่วนใหญ่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติงานแต่อย่างใด รวมทั้งมีจำนวนคนที่ไปเป็นจำนวนมากเกินความจำเป็น และจากการสืบค้นข้อมูลบริษัททัวร์ ราคาทัวร์ จากการเปรียบเทียบราคาพบว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี กำหนดค่าลงทะเบียน จำนวนเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท มีราคาสูงเกินจริง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เห็นควร ให้เรียกเงินจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้อง ส่งคืนคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี และให้กำกับ ดูแล และสั่งกำชับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้องต่อไป
๒๕๕๙	จากผลการตรวจสอบงบการเงินของราชการส่วนท้องถิ่น พบว่า ข้อบกพร่องด้านรายจ่ายซึ่งมีมูลค่าความเสียหายที่เรียกเงินคืนหรือรายได้ที่ต้องจัดเก็บเพิ่ม สามารถจำแนกรายการสำคัญได้ ๑๓ รายการ ซึ่งรายการที่พบมากที่สุด คือ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ (ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณภัย และภัยพิบัติ ค่าจ้างครูสอนภาษาต่างประเทศ และกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ เป็นต้น) รองลงมา ได้แก่ เบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการจัดงานหรือโครงการตามประเพณี และค่าใช้จ่ายเดินทางไปราชการ การฝึกอบรมศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ อาทิ ๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่องการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน (ข้อ ๕) เบิกจ่ายเงินอุดหนุนสมาคมกีฬาจังหวัดอุดรธานี โครงการเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๒ โครงการแข่งขันกีฬาคคนพิการแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๒ โครงการแข่งขันกีฬายาวชนแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๐ โครงการแข่งขันกรีฑาผู้สูงอายุชิงชนะเลิศแห่งประเทศไทย และโครงการแข่งขันกีฬาแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๓ รอบคัดเลือก ตัวแทนภาค ๓ จำนวน ๕ ภูมิภาค เป็นเงิน ๓.๘๕ ล้านบาท จำนวนนี้ มีการจ่ายเงินอุดหนุนในลักษณะเป็นค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะเดินทาง ค่าชุดแข่งขันนักกีฬาและเจ้าหน้าที่ ค่าเสื้อสำหรับผู้ฝึกสอนและผู้ควบคุมทีม จำนวนเงิน ๒.๕๒ ล้านบาท ซึ่งมีใช้ภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยรวม สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เห็นควร ๑) ตามข้อ ๑-๓ และข้อ ๕ ให้เรียกเงินจำนวน ๙๒.๖๕ ล้านบาท (๗๔.๔๘ + ๑๒.๐๐ + ๓.๖๕ + ๒.๕๒) ส่งคืนคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี แล้วส่งสำเนาใบเสร็จรับเงินและหลักฐานการนำเงินฝากธนาคารให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ และพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณี ๒) กำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติตามระเบียบและหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย โดยเคร่งครัดเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการใช้จ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและรักษาไว้ซึ่งระบบการควบคุมภายในที่ดี ๒. องค์การบริหารส่วนจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่องเงินอุดหนุน องค์การบริหารส่วนจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ตั้งงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ และองค์กรประชาชน ซึ่งไม่ใช่งานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ จำนวน ๒๓ โครงการ เป็นเงิน ๙.๐๘ ล้านบาท โครงการดังกล่าวไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการ

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องกำหนดอำนาจ และหน้าที่ ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ และ ฉบับที่ ๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ <u>สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เห็นควร</u> ให้เรียกเงินจำนวน ๒๙.๐๗ ล้านบาท (๑๙.๙๙ + ๙.๐๘) จากผู้ต้องรับผิดชอบส่งคืนคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ต่อไป และขอให้ผู้บริหารสั่งกำชับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้องให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยโดยเคร่งครัด <u>ผลการตรวจสอบที่สำคัญ</u> ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบสืบสวนหน่วยรับตรวจ จำนวน ๑๗๕ หน่วยงาน พบมูลค่าความเสียหาย ๓๓,๗๔๔.๓๘ ล้านบาท มีข้อตรวจพบจำแนกเป็น ๓ ลักษณะความผิด ดังนี้ ๑. กรณีมีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี จำนวน ๖๒ หน่วยงาน มูลค่าความเสียหาย ๖๔.๑๕ ล้านบาท ๒. กรณีมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ จำนวน ๘๐ หน่วยงาน มูลค่าความเสียหาย ๗๔๔.๖๑ ล้านบาท <u>ผลการตรวจสอบที่สำคัญ ราชการส่วนท้องถิ่น อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท</u> องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท เบิกจ่ายเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนสนับสนุนสมาคมกีฬาแห่งหนึ่ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทยและประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาทใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบอนุมัติจ่ายเงินงบประมาณตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ จำนวน ๕๖ ล้านบาท สนับสนุนสมาคมกีฬาแห่งหนึ่งที่ตนเองเป็นผู้บริหารในฐานะนายกสมาคมโดยนำเงินที่ได้รับสนับสนุนไปใช้จ่ายในกิจกรรมแข่งขันฟุตบอลอาชีพของสโมสรฟุตบอลแห่งหนึ่ง ซึ่งตนเองเป็นผู้จัดการทีม จำนวน ๕๓.๗ ล้านบาท และจัดแข่งขันชมมวยอาชีพจำนวน ๒.๓ ล้านบาท เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อนและมีสวนได้เสียในการใช้จ่ายเงินก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินของแผ่นดิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท เบิกจ่ายเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนสนับสนุนสมาคมกีฬาแห่งหนึ่ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทยและประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การตรวจสอบสืบสวนกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท เบิกจ่ายเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนสนับสนุนสมาคมกีฬาแห่งหนึ่ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทยและประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรากฏว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท เบิกจ่ายเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุน ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๕๖.๐๐ ล้านบาท สนับสนุนสมาคมกีฬาแห่งหนึ่งซึ่งตนเองเป็นนายกสมาคม โดยสมาคมกีฬานำเงินสนับสนุนที่ได้รับไปใช้จ่ายเป็นเงินเดือน/เบี้ยเลี้ยง/ค่าอาหาร/ค่าเช่าที่พัก ของนักกีฬาและเจ้าหน้าที่ ค่าใช้จ่ายในการแข่งขันกับสโมสรต่าง ๆ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของสโมสรฟุตบอลแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นสโมสรฟุตบอลอาชีพ ที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท เป็นผู้จัดการทีม จำนวนเงิน ๕๓.๗๐ ล้านบาท และเป็นค่าใช้จ่ายจัดการแข่งขันชมมวยอาชีพระดับโลก จำนวนเงิน ๒.๓๐ ล้านบาท การที่สมาคมกีฬาโดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท ตำแหน่งนายกสมาคม นำเงินอุดหนุนไปใช้จ่ายในการดำเนินงานของสโมสรฟุตบอลที่ตนเองเป็นผู้จัดการทีม และเป็นค่าใช้จ่ายจัดการแข่งขันชมมวยอาชีพระดับโลก ซึ่งเป็นเรื่องประโยชน์ของสมาคมฯ ที่ดำเนินการในเชิงธุรกิจ มิใช่การดูแลและจัดทำ

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	การบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นแต่อย่างใด อีกทั้งสโมสรฟุตบอลเป็นสโมสรฟุตบอลอาชีพเป็นนิติบุคคล ซึ่งถือเป็นภาคเอกชนที่ไม่เข้าข่ายเป็นองค์กรการกุศล องค์กรภาคประชาชน หรือ องค์กรที่จัดตั้งตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายและหนังสือสั่งการกำหนดให้สนับสนุนเงินอุดหนุนให้ได้ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท จึงไม่อาจเบิกจ่ายเงินงบประมาณสนับสนุนสมาคมกีฬา จำนวนเงิน ๕๖.๐๐ ล้านบาท ได้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แจ้งเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. และแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งผลการดำเนินการทางอาญา อยู่ระหว่างดำเนินการ สำหรับผลการดำเนินการทางแพ่ง อยู่ระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และผลการดำเนินการวินัย อยู่ระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวน ๓. กรณีมีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี และมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ จำนวน ๓๖ หน่วยงาน มูลค่าความเสียหาย ๓๒,๙๓๕.๖๒ ล้านบาท <u>ผลการตรวจสอบที่สำคัญ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์</u> การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ อำเภอเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ ในโครงการส่งเสริมอาชีพของคณบุรีรัมย์ งบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ จัดหาปุ๋ยอินทรีย์ให้แก่กลุ่มเกษตรกรและดำเนินการเบิกถอนเงินในโครงการส่งเสริมอาชีพของคณบุรีรัมย์ ทำให้การจัดซื้อปุ๋ยอินทรีย์ไม่ปฏิบัติตามราคาท้องตลาด และเกิดผลประโยชน์ในสวนทางราคากับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์) องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ อำเภอเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ ในโครงการส่งเสริมอาชีพของคณบุรีรัมย์ งบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ตั้งงบประมาณอุดหนุนเงินให้กลุ่มหรือชุมชนที่เสนอโครงการขอรับเงินอุดหนุนเพื่อจัดซื้อปุ๋ยอินทรีย์ในโครงการส่งเสริมอาชีพของคณบุรีรัมย์ ตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ได้อุดหนุนเงินให้กับกลุ่มเกษตรกร จำนวน ๓๑๖ กลุ่ม เป็นเงินจำนวน ๖๕.๓๒ ล้านบาท ปีงบประมาณ ๒๕๕๖ อุดหนุนเงินให้กับกลุ่มเกษตรกร จำนวน ๔๔๐ กลุ่ม เป็นเงินจำนวน ๙๔.๐๐ ล้านบาท และปีงบประมาณ ๒๕๕๗ อุดหนุนเงินให้กับกลุ่มเกษตรกร จำนวน ๓๑๓ กลุ่ม เป็นเงินจำนวน ๑๖๘.๘๐ ล้านบาท รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๓๒๘.๑๒ ล้านบาท พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ตั้งงบประมาณอุดหนุนเงินให้กลุ่มเกษตรกรบางกลุ่มไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกลุ่ม หรือขอสนับสนุนงบประมาณในโครงการและกิจกรรมที่กลุ่มได้ดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งไม่เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มหรือชุมชนอันนำไปสู่การพัฒนาในโอกาสต่อไปตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ ข้อ ๓.๓ จำนวน ๕๑ กลุ่ม ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๒๔.๓๐ ล้านบาท ในขั้นตอนการติดตามและประเมินผลของทุกปี องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ประเมินโครงการโดยวิธีสอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มที่ได้รับการอุดหนุนเงิน ซึ่งไม่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของโครงการที่แต่ละกลุ่มเสนอ และไม่ได้ติดตามและประเมินผลของกลุ่มในเชิงปฏิบัติด้วย ประกอบกับโครงการมีการอุดหนุนเงินกลุ่มเกษตรกรจำนวนมากและมีความเสี่ยงสูงเนื่องจากการมีการอุดหนุนเงินให้กลุ่มเกษตรกรในกิจกรรมที่ไม่สอดคล้องกับการจัดตั้งกลุ่มหรือสมาชิกกลุ่มเกษตรกรบางกลุ่มได้นำปุ๋ยอินทรีย์ไปใช้กับพืชผลอย่างอื่น

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในโครงการ หรือตัวแทนกลุ่มนำปุ๋ยอินทรีย์ไปขายให้กับสมาชิกกลุ่มอีกทอดหนึ่ง เพื่อนำเงินเข้ากลุ่มซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ถือว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ ข้อ ๙ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ พบว่า กลุ่มเกษตรกรที่ได้รับเงินอุดหนุนมอบฉันทะให้ผู้อื่น ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ขายดำเนินการเบิกถอนเงินแทนกลุ่ม และมีเงินคงเหลือค้างไว้ในบัญชีของกลุ่มเกษตรกร จำนวน ๓๘๘ กลุ่ม เป็นเงินจำนวน ๐.๖๐ ล้านบาท ซึ่งไม่สอดคล้องกับใบเสร็จรับเงินที่กลุ่มรายงานผลการดำเนินโครงการ ถือว่าเป็นเงินคงเหลือที่ต้องดำเนินการส่งคืน ตามหลักเกณฑ์หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ ข้อ ๘ สำหรับกลุ่มเกษตรกรที่ขอรับเงินอุดหนุนเพื่อจัดซื้อปุ๋ยอินทรีย์ในโครงการส่งเสริมอาชีพของคนบุรีรัมย์ ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ พบว่า กลุ่มเกษตรกรต่างๆ ไม่ได้ดำเนินการจัดซื้อปุ๋ยอินทรีย์เอง แต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ได้เข้ามามีส่วนได้เสียในโครงการดังกล่าว ดำเนินการจัดหาปุ๋ยอินทรีย์และเบิกถอนเงินแทนกลุ่มเกษตรกร และได้รับผลประโยชน์จากส่วนต่างราคาของปุ๋ยอินทรีย์ที่แพงกว่าท้องตลาด เป็นเงิน ๒๔๐ บาท/กระสอบ โดยรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ใช้อำนาจหน้าที่สั่งการเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ผู้ได้บังคับบัญชาให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการทำหลักฐานมอบฉันทะและเบิกถอนเงินจากบัญชีของกลุ่มเกษตรกรที่รับเงินอุดหนุนมอบให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ทั้งที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่หรือภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ เป็นเงินจำนวน ๑๕๗.๕๐ ล้านบาท ประกอบกับมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ รู้หรือควรรู้ถึงการกระทำของรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ อีกทั้งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเคยมีหนังสือแจ้งข้อสังเกตเกี่ยวกับโครงการดังกล่าวในปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ว่ามีการดำเนินการไม่ตรงกับข้อเท็จจริง แต่กลับปล่อยปละละเลยไม่ควบคุม หรือกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชาให้ดำเนินการตามระเบียบแบบแผนของทางราชการที่กำหนด จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ชี้มูลให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และดำเนินการทางละเมิดกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ และผู้ที่เกี่ยวข้องกรณีอนุมัติงบประมาณให้กับกลุ่มหรือชุมชนในปีงบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ และกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ และเจ้าหน้าที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดหาปุ๋ยอินทรีย์ให้แก่กลุ่มเกษตรกรและดำเนินการเบิกถอนเงินในโครงการส่งเสริมอาชีพของคนบุรีรัมย์ ทำให้การจัดซื้อปุ๋ยอินทรีย์ไม่เป็นไปตามราคาท้องตลาด และเกิดผลประโยชน์ในส่วนต่างราคากับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑๕๗.๕๐ ล้านบาท ซึ่งผลการดำเนินการทางอาญา อยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับผลการดำเนินการทางแพ่ง อยู่ระหว่างการดำเนินการของกรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด สำหรับผลการดำเนินการทางวินัยอยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวน <u>ผลการตรวจสอบที่สำคัญ</u> (ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค) กระทรวงมหาดไทย โครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจตามโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินไปยังชีพผู้สูงอายุ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑๙๗,๒๕๕.๑๕ ล้านบาท ณ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีผู้สูงอายุจำนวน ๗.๐๗

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	ล้านราย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการดำเนินงานโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุโดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุรายเดือนแบบขั้นบันได ภายในวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบการดำเนินงานโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย มีข้อตรวจพบดังนี้ <u>ข้อตรวจพบ</u> การบริหารจัดการโครงการไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่เสียชีวิตแล้ว จำนวน ๕๒ แห่ง จำนวน ๑,๓๑๓ ราย เป็นจำนวนเงิน ๒.๔๗ ล้านบาท ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดความสูญเปล่า มีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ย้ายภูมิลำเนา จำนวน ๒๓ แห่ง จำนวน ๑๖๓ ราย เป็นจำนวนเงิน ๑.๒๒ ล้านบาท มีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ได้รับเงินสวัสดิการอื่นจากรัฐ จำนวน ๒๖ แห่ง จำนวน ๖๒ ราย เป็นจำนวนเงิน ๐.๔๑ ล้านบาท ทำให้การใช้จ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ และเสียโอกาสในการนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศด้านอื่น มีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุล่าช้ากว่าที่หลักเกณฑ์กำหนด จำนวน ๒๘ แห่ง ทำให้ผู้สูงอายุที่ไม่มีเงินรายได้จากการประกอบอาชีพเกิดความเดือดร้อนในการดำเนินชีวิต และไม่มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการอย่างแท้จริง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ส่งคืนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเหลือจ่ายจากการดำเนินโครงการให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖ เป็นจำนวนเงินรวมไม่น้อยกว่า ๑๕๘.๒๒ ล้านบาท ทำให้เงินงบประมาณเหลือจ่ายดังกล่าวไม่เกิดประโยชน์แก่ผู้สูงอายุและภาครัฐต้องเสียโอกาสในการนำเงินเหลือจ่ายมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ อีกด้วย <u>ข้อเสนอแนะ</u> คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีมติเห็นชอบกับผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ดังนี้ ๑. สั่งการให้อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กำหนดแนวทางปฏิบัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สูงอายุให้ชัดเจนและครอบคลุม ประสานหน่วยงานของรัฐเพื่อให้แจ้งข้อมูลหรือตรวจสอบรายชื่อผู้สูงอายุที่ได้รับเงินสวัสดิการจากหน่วยงานของรัฐ สั่งการให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดทุกจังหวัดกำกับดูแลและติดตามการรายงานผลการดำเนินงานและการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ ตามโครงการให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ และสำรวจผลการใช้จ่ายงบประมาณ ตามโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๗ รวมทั้งเร่งรัดติดตามให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งคืนเงินงบประมาณเหลือจ่ายและเงินที่จ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่ขาดคุณสมบัติและแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ตรวจสอบสถานภาพและปรับปรุงข้อมูลผู้สูงอายุก่อนการจัดสรรงบประมาณ ๒. สั่งการให้อธิบดีกรมการปกครอง สั่งการให้นายทะเบียนอำเภอทุกอำเภอแจ้งข้อมูลการตายและการย้ายภูมิลำเนาของผู้สูงอายุให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกต้นปีงบประมาณ หรือพิจารณาแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าถึงข้อมูลในระบบฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรของกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ๓. สั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด กำชับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ แนวทางการดำเนินงานโครงการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดและให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมอย่างเคร่งครัด กำชับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเร่งจัดทำเอกสารการเบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุให้ทันภายในวันที่ ๑๐ ของทุกเดือน และสั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเร่งส่งคืนเงินงบประมาณเหลือจ่ายจากการดำเนินโครงการและเงินที่จ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่ขาดคุณสมบัติ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๗
๒๕๖๐	ได้ตรวจสอบการรับจ่ายเงินอุดหนุนของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่ายและการใช้เงินอุดหนุนเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ตรวจสอบเงินอุดหนุนในโครงการต่าง ๆ จำนวน ๑๐ หน่วยงาน ผลการตรวจสอบมีข้อตรวจพบในการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๗๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นการอนุมัติเบิกจ่ายเงินอุดหนุนที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินในการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมมูลค่าความเสียหายทั้งสิ้น ๑๓.๕๘ ล้านบาท <u>ผลการตรวจสอบเงินอุดหนุนที่สำคัญ</u> ๑. การตรวจสอบโครงการก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ ได้รับจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจค่าก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้คำนวณค่าครุภัณฑ์ต่างๆ รวมอยู่ในประมาณราคาค่าก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งครุภัณฑ์ดังกล่าว ไม่ปรากฏอยู่ในบัญชีรายการก่อสร้างตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจค่าก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ดำเนินการสอบข้อเท็จจริง และหาผู้รับผิดชอบชดใช้เงินที่เบิกจ่ายไม่ถูกต้องส่งคืนกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ - องค์การบริหารส่วนตำบลเขาชนกัน อำเภอแม่วงก์ จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๗๔,๐๐๐ บาท - องค์การบริหารส่วนตำบลศาลเจ้าไก่ต่อ อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๐.๑๖ ล้านบาท - องค์การบริหารส่วนตำบลสร้อยละคร อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๗๙,๑๘๐ บาท - องค์การบริหารส่วนตำบลวัดไทรย์ อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๐.๑๕ ล้านบาท - องค์การบริหารส่วนตำบลพระนอน อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๐.๒๙ ล้านบาท - องค์การบริหารส่วนตำบลเขาทอง อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๐.๒๑ ล้านบาท ๒. การตรวจสอบโครงการเทศบาลสงกรานต์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้สมาคมแห่งหนึ่ง ตามโครงการเทศบาลสงกรานต์ ประจำปี ๒๕๖๐ เป็นเงิน ๐.๓๐ ล้านบาท ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า สมาคมฯ ดำเนินโครงการ

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	ก่อนได้รับเงินอุดหนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา และใช้จ่ายเงินอุดหนุนนอกภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ใช้จ่ายใช้ในการจัดงานเกินความจำเป็นและไม่เป็นไปตามมาตรฐานการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และจารีตประเพณีของท้องถิ่น รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๐.๑๓ ล้านบาท <u>สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน</u> แจ้งนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาให้เรียกเงินคืน จำนวน ๐.๑๓ ล้านบาท ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาได้แจ้งว่า สมาคมฯ ได้นำเงินอุดหนุนตามโครงการเทศกาลสงกรานต์ตั้งคืนแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเรียบร้อยแล้ว <u>การตรวจสอบการดำเนินงาน</u> ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบการดำเนินงาน/แผนงาน/โครงการ ตลอดจนระบบการบริหารงาน จำนวน ๔๖ เรื่อง/โครงการ วงเงินงบประมาณรวม ๑๐๔,๙๒๓.๒๖ ล้านบาท เป็นการตรวจสอบหน่วยรับตรวจ จำนวน ๑๓๐ หน่วยงาน มีข้อตรวจพบและออกรายงาน จำนวน ๑๒๙ หน่วยงาน พบมูลค่าความเสียหายและค่าเสียโอกาสรวม ๓๑ เรื่อง/โครงการ เป็นจำนวนเงินรวมทั้งสิ้น ๓,๕๕๒.๔๔ ล้านบาท แยกเป็นประมาณการมูลค่าความเสียหาย เป็นจำนวนเงิน ๑,๗๓๙.๗๙ ล้านบาท และประมาณการมูลค่าเสียโอกาส เป็นจำนวนเงิน ๑,๘๑๒.๖๕ ล้านบาท <u>ผลการตรวจสอบที่สำคัญ</u> สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่/สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย โครงการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและน้ำอุปโภค บริโภคแก่ประชาชน (ก่อสร้างประปาหมู่บ้าน) ประจำปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ จังหวัดเชียงใหม่ ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ และโครงการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและน้ำอุปโภค บริโภคแก่ประชาชน (ก่อสร้างประปาหมู่บ้าน) ประจำปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ จังหวัดเชียงราย ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและน้ำอุปโภค บริโภคแก่ประชาชน (ก่อสร้างประปาหมู่บ้าน) โดยจัดสรรงบประมาณผ่านงบอุดหนุนเฉพาะกิจภายใต้แผนงานส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ มีวัตถุประสงค์ เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและน้ำอุปโภค-บริโภค รวมทั้งการเกษตร โดยโครงการมีกิจกรรมดำเนินการ ได้แก่ การก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ จังหวัดเชียงใหม่ได้รับงบประมาณ ในการดำเนินโครงการดังกล่าว จำนวน ๓๔๐.๔๔ ล้านบาท ในพื้นที่ ๑๑๘ หมู่บ้าน จังหวัดเชียงรายได้รับงบประมาณ จำนวน ๒๖๓.๐๗ ล้านบาท ในพื้นที่ ๙๒ หมู่บ้าน จากการตรวจสอบพบประเด็นข้อตรวจพบ ๓ ประเด็น และ ๔ ข้อสังเกต ดังนี้ <u>ข้อตรวจพบที่ ๑</u> ปัญหาการบริหารจัดการระบบประปาหมู่บ้าน จากการตรวจสอบการบริหารกิจการประปาหมู่บ้าน จำนวน ๓๓ แห่ง พบว่าไม่ผ่านเกณฑ์ จำนวน ๑๔ แห่ง เนื่องจากคณะกรรมการกิจการประปาหมู่บ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดไม่ได้ติดตามประเมินผลหลังจากการก่อสร้างประปาหมู่บ้านแล้วเสร็จ ส่งผลกระทบต่อกิจการประปาหมู่บ้านมีแนวโน้มความยั่งยืน ไม่สามารถบริหารจัดการในเชิงธุรกิจได้ด้วยตัวเอง และการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ไม่คุ้มค่า <u>ข้อตรวจพบที่ ๒</u> การก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านล่าช้า จากการสุ่มตรวจสอบทั้งสิ้น ๘๒ แห่ง พบว่ามีการก่อสร้างล่าช้า ๔๙ แห่ง และไม่ได้ดำเนินการก่อสร้าง ๑๖ แห่ง เนื่องจากการโอนจัดสรรงบประมาณล่าช้า การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดสัญญา การประกาศหาผู้รับจ้างหลายครั้ง และการขาดการเตรียมความพร้อมด้านที่ดินและแหล่งน้ำก่อนการดำเนินการ ส่งผลให้การใช้จ่ายงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ประปาล่าช้า และบางพื้นที่เสียโอกาสในการได้ใช้

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	ประโยชน์จากโครงการ <u>ข้อตรวจพบที่ ๓</u> การเตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน จากการสุ่มตรวจสอบทั้งสิ้น ๘๒ แห่ง พบว่าไม่ได้ทดสอบปริมาณน้ำก่อนขอรับสนับสนุนงบประมาณ จำนวน ๗๑ แห่ง ไม่ได้ทดสอบคุณภาพน้ำก่อนขอรับสนับสนุนงบประมาณ จำนวน ๘๒ แห่ง และไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินตามกฎหมายก่อนการดำเนินโครงการ จำนวน ๗๑ แห่ง เนื่องจากหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณขาดความชัดเจน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ตระหนักถึงความสำคัญและจำเป็นในการเตรียมความพร้อมตลอดจนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดิน และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดขาดความเข้มงวดในการกลั่นกรองรายละเอียดโครงการ ส่งผลให้ประปาหมู่บ้านบางแห่งไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ หรือใช้ได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ <u>ข้อสังเกตที่ ๑</u> การก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านพร้อมติดตั้งระบบปรับปรุงคุณภาพน้ำ ซึ่งระบบปรับปรุงคุณภาพน้ำ (โรงผลิตน้ำดื่ม) จำนวน ๕ แห่ง ไม่ใช่ระบบประปาหมู่บ้านเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชน และไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งพบว่าโรงผลิตน้ำดื่มบางแห่งไม่ได้ใช้ประโยชน์/ใช้ประโยชน์น้อย <u>ข้อสังเกตที่ ๒</u> การปรับปรุงแบบก่อสร้างฐานรากจากเสาเข็มเป็นฐานแผ่ มีการดำเนินการที่แตกต่างกันโดยจำนวน ๕๑ สัญญาที่มีการปรับปรุงแบบการก่อสร้างฐานราก พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายส่วนใหญ่ขออนุมัติจากนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น <u>ข้อสังเกตที่ ๓</u> การจ่ายเงินอุดหนุนและการจัดเก็บค่าน้ำประปา ระบบประปาหมู่บ้าน ของเทศบาลตำบลเชิงดอย จังหวัดเชียงใหม่ จ่ายเงินอุดหนุนให้หมู่บ้านเป็นค่าใช้จ่ายในกิจการประปา ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๘ และกิจการประปา จำนวน ๔ หมู่บ้าน มีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ เนื่องจากกำหนดอัตราค่าน้ำต่ำและไม่ได้ส่งเสริมให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบบริหารจัดการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้านในเชิงธุรกิจด้วยตนเอง <u>ข้อสังเกตที่ ๔</u> ระบบประปาหมู่บ้านไม่ได้ใช้ประโยชน์ในจังหวัดเชียงราย จำนวน ๓ แห่ง เนื่องจากอุปกรณ์ชำรุด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้ระยะเวลาค่อนข้างนานในการดำเนินการแก้ไข รวมทั้งบางแห่งก่อสร้างไม่แล้วเสร็จเนื่องจากผู้รับจ้างทำงานแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการกับผู้รับจ้างล่าช้า ทำให้ประชาชนทั้ง ๓ หมู่บ้าน เสียโอกาสในการใช้ระบบประปาหมู่บ้าน <u>ข้อเสนอแนะ</u> ๑. ปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาให้มีคู่มือการบริหารกิจการประปา เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการประปาหมู่บ้านถือเป็นแนวทางปฏิบัติและบริหารกิจการประปาอย่างยั่งยืนต่อไป ๒. อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พิจารณาลักษณะและแนวปฏิบัติในการกำกับดูแลติดตามประเมินผลการดำเนินกิจการประปาหมู่บ้าน เช่น การเพิ่มเกณฑ์การประเมินการบริหารจัดการประปาหมู่บ้านที่ดีไว้ในการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (LPA) การติดตามประเมินผลการดำเนินการกิจการประปาหมู่บ้านระดับจังหวัด การกำกับดูแลคณะกรรมการประปาหมู่บ้านให้บริหารกิจการประปาให้เป็นไปตามคู่มือการบริหารจัดการกิจการประปา ของกรมทรัพยากรน้ำการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับระยะเวลาดำเนินการการควบคุม ตรวจสอบ ให้มีเอกสารโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณให้ครบถ้วน และการจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ระบบประปา

ปีงบประมาณ	การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
	หมู่บ้านและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด เป็นต้น ๓. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ดำเนินการ ๓.๑ กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการขออนุมัติแก้ไขรายละเอียดโครงการให้ชัดเจน เพื่อลดระยะเวลาในการขออนุมัติเปลี่ยนแปลง รวมทั้งหาข้อสรุปผลกระทบรวมมหาดไทย กรณีปรับปรุงแบบการก่อสร้างจากเสาเข็มเป็นฐานแผ่ เพื่อให้มีการปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน ๓.๒ สั่งกำชับให้ท้องถิ่นจังหวัดแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามข้อตรวจพบ เช่น การไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดิน ประปาหมู่บ้านมีปริมาณน้ำไม่เพียงพอ รวมทั้งปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ คู่มือ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด ๓.๓ สั่งกำชับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับงบประมาณ ส่งเสริมการดำเนินการกิจการประปาหมู่บ้านในด้านต่าง ๆ เช่น ความรู้ความเข้าใจในระเบียบที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น รวมทั้งติดตามการบริหารกิจการประปาของคณะกรรมการประปาหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ คู่มือ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ๔. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ดำเนินการหาผู้รับผิดชอบใช้ทางละเมิด กรณีปีงบประมาณ ๒๕๕๕ มีการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านพร้อมโรงผลิตน้ำดื่ม และหาผู้รับผิดชอบใช้เงินคืน กรณีเทศบาลตำบลเชิงดอย อำเภอดอยสะเก็ด จ่ายเงินอุดหนุนกิจการประปาหมู่บ้านไม่เป็นไปตามระเบียบ ๕. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย สั่งกำชับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการแก้ไขระบบประปาที่ชำรุดเสียหายให้สามารถใช้งานได้โดยเร็ว และติดตามผลการดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านในกรณีที่ผู้รับจ้างทำงานให้มีการดำเนินการทางกฎหมายและให้มีการใช้ประโยชน์ได้โดยเร็ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ ดังนี้ ๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ให้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ๒. ปลัดกระทรวงมหาดไทย ให้ดำเนินการและติดตามผลการดำเนินการของหน่วยงานตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ๓. แจ้งอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้ดำเนินการและติดตามผลการดำเนินการของหน่วยงานตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แจ้งผลการดำเนินการให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบ ดังนี้ ๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แจ้งว่าได้ตอบข้อหารือผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย กรณีการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านมีการปรับแบบก่อสร้างจากเสาเข็มเป็นฐานแผ่ โดยมีการปฏิบัติที่ต่างกกัน ตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ที่ ขร ๐๐๒๓.๔/๒๓๘๗๕ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๐ และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๑๐.๔/๙๒๒๓ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ๒. สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย แจ้งว่าได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะและแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ซึ่งได้รายงานผลการดำเนินการบางส่วนให้ทราบ และมีการรายงานผลการดำเนินการให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบเป็นระยะ ตามหนังสือสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย ที่ ขร ๐๐๒๓.๓/๙๓๓ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ที่ ขร ๐๐๒๓.๓/๑๐๕๕ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๐ และที่ ขร ๐๐๒๓.๓/๒๑๐๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ ๓. สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ แจ้งว่าได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะและแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ซึ่งได้รายงานผลการดำเนินการบางส่วนให้ทราบตามหนังสือจังหวัดเชียงใหม่ที่ ขม ๐๐๒๓.๑/๘๓๓ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๐