

ร่าง
รายงานการประชุม
คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ วันศุกร์ที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๕
ณ ห้องประชุม ๓๐๑ ชั้น ๓ ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ	รองนายกรัฐมนตรี	ประธาน
๒. นายธีรภัทร สันติเมทนีดล	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	ที่ปรึกษา
๓. นายทศพร ศิริสัมพันธ์	เลขาธิการ ก.พ.ร.	ที่ปรึกษา
๔. ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์		ที่ปรึกษา
๕. ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์		ที่ปรึกษา
๖. รองศาสตราจารย์กมลชัย รัตนสกววงศ์		ที่ปรึกษา
๗. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย		ที่ปรึกษา
๘. นายพายัพ พยอมยงค์		ที่ปรึกษา
๙. นายวัลลภ พริ้งพวงษ์	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๑๐. นางไพรินทร์ ศรีสุภาวินิจ	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง แทนปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
๑๑. นายกิจสุวัฒน์ หงส์เจริญ	ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ แทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๑๒. นายนิทัศน์ รายนว	รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
๑๓. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	ผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
๑๔. นายพันธุ์เรือง พันธุ์หงส์	ที่ปรึกษาระบบราชการ แทนเลขาธิการ ก.พ.	กรรมการ
๑๕. นางสาวลดาวัลย์ คำภา	รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
๑๖. นายสมศักดิ์ โชติรัตนะศิริ	รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ แทนผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
๑๗. นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา	อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	กรรมการ
๑๘. นายสุจิต นิมิตกุล	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
๑๙. นายศิวัธ แสงมณี	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ

๒๐. นายสีมา สีมานันท์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารราชการแผ่นดิน	กรรมการ
๒๑. นายไพโรจน์ พรหมสาสน์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่น	กรรมการ
๒๒. ศาสตราจารย์ไชยวัฒน์ คำชู	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่น	กรรมการ
๒๓. รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรรณวิวัฒนา	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์	กรรมการ
๒๔. ศาสตราจารย์พิเศษนริติ เศรษฐบุตร	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย	กรรมการ
๒๕. ศาสตราจารย์สุรพล นิติไกรพจน์	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย	กรรมการ
๒๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย	กรรมการ
๒๗. ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
๒๘. นายวัลลภ สุวรรณดี	รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๒๙. นายอิทธิพล คุณปลื้ม	นายกเมืองพัทยา	กรรมการ
๓๐. นายวิทยา คุณปลื้ม	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี	กรรมการ
๓๑. นายพรชัย ไควสุรัตน์	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	กรรมการ
๓๒. นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ	นายกเทศมนตรีนครยะลา	กรรมการ
๓๓. นายประเสริฐ วชิรเขื่อนขันธ์	นายกเทศมนตรีเมืองพระประแดง	กรรมการ
๓๔. นายสัมฤทธิ์ ดั่งวงโส	นายกเทศมนตรีตำบลไทรน้อย	กรรมการ
๓๕. นายสนธิ วรกิจ	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเหมือง	กรรมการ
๓๖. นายภาณุวุธ บุรณพรหม	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลผาสิงห์	กรรมการ
๓๗. นายชูศักดิ์ วสันต์	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตงบัง	กรรมการ
๓๘. นายนพดล แก้วสุพัฒน์	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ด	กรรมการ
๓๙. นายสำเนา รัชมิทัต	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง	กรรมการ
๔๐. นายปัญญา ทองประเสริฐ	ผู้เชี่ยวชาญด้านการกระจายอำนาจ รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักงาน คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๒. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๓. รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๔. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ	ติตราชการ
๕. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	กรรมการ	ติตราชการ
๖. รองศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์	กรรมการ	ติตราชการ
๗. รองศาสตราจารย์นวนน้อย ตรีรัตน์	กรรมการ	ติตราชการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายวุฒิพงศ์ ฉายแสง	ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
๒. รองศาสตราจารย์ตระกูล พิชัย	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๔. นายอังการ พวงนาค	กระทรวงพาณิชย์
๕. นายอำนวย โพธาราม	กระทรวงพาณิชย์
๖. นายวรวิทย์ สายสุพัฒน์ผล	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๗. นายโอฬาร ศักยโรจน์กุล	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๘. นายพลทรัพย์ สมบูรณ์ปัญญา	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๙. นายอรรณู กิติเรืองแสง	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๑๐. นายอนวัช บุรพาชน	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๑๑. นายรังสฤษฏ์ งามศิริ	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๑๒. นางสาววาสนา เพ็ญจำรัส	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๑๓. นายสุเมธ มีนาภา	กรมโยธาธิการและผังเมือง
๑๔. นายวิทยา ยาม่วง	กรมเจ้าท่า
๑๕. นางสาวจิราภรณ์ เลิศมงคล	กรมเจ้าท่า
๑๖. นายวินัย สามารถ	กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
๑๗. นายประโยชน์ ด่านก่อโพธิ์	กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
๑๘. นางเยวามาลย์ เสือแสงทอง	กระทรวงสาธารณสุข
๑๙. นายทองดี มุ่งดี	กระทรวงสาธารณสุข
๒๐. นายพีระวิทย์ โตอุตพันธ์	สำนักโฆษก
๒๑. นางอรรณณ ชุมทรัพย์	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒๒. นางสุปราณี จันทรัตนวงศ์	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒๓. นายวีระชัย ชมสาคร	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒๔. นางสมพร วรเศรษฐมงคล	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒๕. นายมานะ บุญยะโกคา	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒๖. นายเลิศปัญญา บุณบัณฑิต	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๒๗. นางสาววาสนา ตรรกพงษ์	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
๒๘. นายอุปราข พันธุ์ภักดี	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๒๙. นางสาวอรชร เกิดพิบูลย์	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๓๐. นายสันติธร ลิ้มสมัย	กระทรวงมหาดไทย
๓๑. นายธงชัย สุวรรณารัชร	กระทรวงมหาดไทย
๓๒. นายสุฤษดิ์ วิฑูรย์	กระทรวงมหาดไทย
๓๓. นางสาวดวงจันทร์ ภูเก้าแล้ว	กระทรวงมหาดไทย
๓๔. นายสมเจตน์ เต็มมงคล	กระทรวงมหาดไทย
๓๕. นายพหล แก้วเอี่ยม	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๓๖. ม.ร.ว.รณจักร จักรพันธุ์	สำนักงานประมาณ
๓๗. นางสาวศิริลักษณ์ ศรีประชา	สำนักงานประมาณ
๓๘. นางสาวชนัญญา งามธนะญาณี	สำนักงานประมาณ
๓๙. นายอนุชา ภาระนันท์	สำนักงานประมาณ
๔๐. นายดุขฎิ สุวัฒน์วิทยากร	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๔๑. นายพลศักดิ์ จิตเจือจุน	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๔๒. นายสุรัตน์ นุชอุทัย	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๔๓. นายจิระชาติ ศิริยศ	กรุงเทพมหานคร
๔๔. นางพิกุล หงส์วิไล	กรุงเทพมหานคร
๔๕. นายณัฐดิษฐ์ ธนปราช	กรุงเทพมหานคร
๔๖. นายไพโรจน์ ศรีแสง	กรุงเทพมหานคร
๔๗. นางสาวพรทิพย์ พวงทอง	องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๐ น.

วาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

เรื่องที่ ๑.๑ แต่งตั้งเลขาธิการ ก.พ.ร. เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.)

เลขานุการ รายงานว่า กกถ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ มีมติเห็นชอบ
ให้แต่งตั้งเลขาธิการ ก.พ.ร. เป็นที่ปรึกษา กกถ. และในการนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์) ประธาน กกถ.
ได้ลงนามในคำสั่ง กกถ. แต่งตั้งเลขาธิการ ก.พ.ร. เป็นที่ปรึกษา กกถ. แล้ว

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดทราบ

มติที่ประชุม รับทราบ

เรื่องที่ ๑.๒ การสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน กกถ.

เลขานุการ รายงานว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน กกถ. ซึ่งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี และอาจ
ได้รับการสรรหาเป็นกรรมการอีกได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน โดยผู้ทรงคุณวุฒิใน กกถ. ชุดนี้ ได้รับการแต่งตั้งมีผลตั้งแต่วันที่
๓๐ มกราคม ๒๕๕๑ และจะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๕ และขณะนี้คณะกรรมการสรรหา
ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และมีปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย
เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นกรรมการ รองปลัดสำนัก
นายกรัฐมนตรี เป็นเลขานุการ อยู่ระหว่างดำเนินการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสิบสองคนจากผู้มีความรู้ความ
เชี่ยวชาญด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย และด้านการปกครอง
ท้องถิ่นในสาขาวิทยาศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวนด้านละไม่น้อยกว่าสองคนเพื่อให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาให้ความ
เห็นชอบต่อไป

ในการนี้คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิได้กำหนดให้มีการคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน กกถ.
ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดทราบ

นายวิทยา คุณปลื้ม กรรมการผู้แทน อปท. กล่าวว่า การเสนอชื่อผู้ที่จะมาสรรหาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิใน
กกถ. ควรจะให้ผู้แทน อปท. ใน กกถ. ได้นำเสนอรายชื่อเพื่อพิจารณาคัดเลือกด้วย เพราะที่ผ่านมา อปท. ไม่มีส่วนร่วม
ในการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนั้น ควรให้ อปท. ได้นำเสนอรายชื่อเพื่อให้มีส่วนร่วมรับพิจารณาด้วย

มติที่ประชุม เห็นชอบให้กรรมการผู้แทน อปท. ใน กกถ. เสนอรายชื่อผู้ที่สมควรเป็นกรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิใน กกถ. โดยให้ส่งประวัติและหนังสือยินยอมให้ฝ่ายเลขานุการต่อไป

วาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม กกถ. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔

เลขานุการ รายงานว่า ได้จัดทำร่างรายงานการประชุม กกถ. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ และได้แจ้งเวียนให้กรรมการทุกท่านพิจารณารับรองภายในวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ตามหนังสือ กกถ. ที่ นร ๐๑๐๗/ว ๒๑๕๐ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ มีกรรมการขอแก้ไขรายงานการประชุมดังนี้

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ขอแก้ไขรายงานการประชุม ดังนี้

หน้าที่ ๒๕ บรรทัดที่ ๒๑ จาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ข้อสังเกตว่า ข้อ ๑ ถ้าพิจารณาตามโครงสร้างของกฎหมายการบริหารจัดการพื้นที่สุวรรณภูมิ ... ก็ต้องออกพระราชบัญญัติ

ขอแก้ไขเป็น “ผู้ช่วยศาสตราจารย์เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ข้อสังเกตว่า ข้อ ๑ ถ้าพิจารณาตามโครงสร้างของกฎหมายการบริหารจัดการพื้นที่สุวรรณภูมิจะเห็นได้ว่าไม่มีลักษณะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ไม่แน่ว่ากฎหมายฉบับนี้ควรจะไปจาก กกถ. หรือไม่ เพราะ กกถ. เป็นชุดการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. ข้อ ๒ มีการกำหนดในร่างพระราชบัญญัติให้คณะกรรมการผังเมืองจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ซึ่งหากไม่ทำก็ไม่มีบทลงโทษ ซึ่งเป็นไปทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติการผังเมืองที่ปัจจุบันได้มีการปรับแก้กฎหมายโดยกำหนดว่า กรณีมีผังเมืองรวมก็ให้ท้องถิ่นสามารถที่จะตัดสินใจว่าจะวางหรือไม่วางผังเมืองเฉพาะ ถ้าเป็นกรณีที่ยังไม่มีผังเมืองรวมให้รัฐมนตรีมหาดไทยสั่งการให้มีการวางผังเมืองเฉพาะได้ ซึ่ง ณ วันนี้ก็ไม่มีคำสั่งใดๆ ท้ายที่สุด ผังเมืองเฉพาะจึงไม่เกิดในประเทศไทย ซึ่งไม่มีบทลงโทษใดๆ เช่นกัน หากไม่ทำ วิธีการที่เคยเสนอคือ เดิมผังเมืองเฉพาะไม่ออก เพราะจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าไปอิงกฎหมายผังเมือง สุดท้ายผังเมืองเฉพาะก็ต้องออกเป็นพระราชบัญญัติซึ่งเป็นเหตุผลเดิมๆ ที่เป็นข้ออ้างว่าทำให้ออกผังเมืองเฉพาะไม่ได้ ซึ่งเหตุผลที่ผังเมืองเฉพาะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ เพราะในพระราชบัญญัติผังเมืองกำหนดให้ผังเมืองเฉพาะมีเรื่องเวนคืนในตัวเองด้วย ตอนที่เสนอโครงสร้างใหม่เคยกำหนดในตัวกฎหมายให้วางผังเฉพาะรูปแบบใหม่ ในกรณีที่ไม่มีเรื่องเวนคืนให้ออกเป็นกฎกระทรวงได้ซึ่งจะง่ายกว่า ส่วนกรณีต้องจำเป็นต้องเวนคืน ก็ต้องออกพระราชบัญญัติ”

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ ตามที่มีกรรมการขอแก้ไข

เลขานุการ กล่าวว่า ขออนุญาตเลื่อนวาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ คือการกำหนดหลักเกณฑ์ การบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติ จำนวน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท กับโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับพัฒนา อบท. กรณีเร่งด่วน จำนวน ๙,๑๘๘.๒๐ ล้านบาท ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขึ้นมาพิจารณาก่อน

ประธาน กล่าวว่า เป็นเรื่องสำคัญให้เลื่อนมาพิจารณาก่อน

วาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ

เรื่องที่ ๕.๑ การบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติและสาธารณภัย ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอขอตั้งงบประมาณรายการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติและสาธารณภัย จำนวน

๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ให้แก่ อบท. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ และงบประมาณดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว

เนื่องจากเงินอุดหนุนรายการดังกล่าวเป็นรายการใหม่ ซึ่ง กกถ. ยังไม่เคยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อบท. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติและสาธารณภัย จำนวน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท มาเพื่อเสนอ กกถ. พิจารณาให้ความเห็นชอบและจัดทำประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรต่อไป ดังนี้

๑. ให้จัดสรรให้แก่ อบท. เฉพาะในพื้นที่จังหวัดที่ประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน โดยเป็นการช่วยเหลือและฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพดังเดิม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และโครงการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อบท. ซึ่งมีประเภทโครงการที่จะได้รับการจัดสรร อาทิ ถนน สะพาน โรงเรียน อาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัด อบท. พร้อมครุภัณฑ์ทางการศึกษา ไฟฟ้า ระบบประปา สถานที่ราชการ แหล่งน้ำ และชลประทาน เป็นต้น

๒. โครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนจะต้องมีลักษณะและเงื่อนไข ดังนี้

๒.๑ เป็นโครงการ ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการฟื้นฟูความเสียหายให้กลับสู่สภาพดังเดิม ที่เป็นลักษณะการซ่อมแซม ปรับปรุง เพื่อการฟื้นฟูเป็นหลักไม่ควรเป็นการก่อสร้างใหม่

๒.๒ เป็นโครงการที่ไม่ซ้ำซ้อนภารกิจ พื้นที่ หรืองบประมาณ จากงบประมาณแหล่งอื่น

๒.๓ โครงการที่ขอรับการช่วยเหลือ จะต้องจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนประชาชนได้รับการฟื้นฟูเยียวยาอย่างรวดเร็ว (Quick Win) และสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

๒.๔ การประมาณการค่าใช้จ่ายโครงการให้ใช้ราคาจากบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้าง อัตราราคางานก่อสร้างของสำนักมาตรฐาน สำนักงบประมาณ ราคาของพาณิชย์จังหวัด หรือเกณฑ์ราคามาตรฐานของทางราชการ หรือ ราคาซึ่งเคยได้รับอนุมัติจากสำนักงบประมาณหรือกระทรวงการคลัง

๒.๕ โครงการที่เสนอต้องมีความพร้อมที่จะดำเนินการได้ทันทีตั้งแต่วันที่ได้รับอนุมัติ และดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑ ปี

๒.๖ เป็นโครงการในลักษณะงบลงทุน เฉพาะรายการค่าสิ่งก่อสร้างที่ใช้งบประมาณต่ำกว่า ๑๐ ล้านบาท

๒.๗ อบท. จะต้องเสนอโครงการต่อคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยจังหวัด (กพย. จังหวัด) หรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) เพื่อพิจารณาลั่นกรอง แล้วจัดส่งให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๓. ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาลั่นกรองโครงการ ประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่นที่อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นสมควรไม่เกิน ๕ คน เพื่อตรวจสอบโครงการต่างๆ ให้ถูกต้องเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ (๑๑) และมาตรา ๒๙ กำหนดให้ กกถ. มีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็น และการกำหนดให้ อบท. ได้รับรายได้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้สำหรับ อบท. ตามที่ กกถ. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าวตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ เพื่อที่ฝ่ายเลขานุการฯจะได้จัดทำประกาศ กกถ. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรต่อไป

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา กล่าวว่า กรณีข้อ ๒.๑ ในกรณีมีการช่วยเหลือฟื้นฟูให้เพิ่มคำว่า “สาธารณประโยชน์” เพื่อจะได้กว้างขวางขึ้น

นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ กล่าวว่า ช่วงหลังภาคใต้เกิดภัยพิบัติ ฉะนั้นเรื่องระยะเวลาส่งโครงการ ควรให้มีการขยายเพิ่มเติม เพื่อรองรับเรื่องของภัยพิบัติใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น

นายสมศักดิ์ โชติรัตนะศิริ กล่าวว่า กรณีที่ อบท. มีความจำเป็นต้องแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโครงการ ควรให้เป็นตามหลักการของเงิน อบท. เร่งด่วน ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยเพิ่มเติมข้อ ๔, ๕, ๖ ตามเอกสารที่ฝ่ายเลขานุการได้ แจกให้กรรมการทุกท่านเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว

นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา กล่าวว่า การเพิ่มข้อนี้ในกรณีเร่งด่วนอาจจะเข้าไป ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง สถานที่และต้องเสนอกลับมาให้คณะกรรมการพิจารณาอีกครั้ง จะทำให้การดำเนินโครงการล่าช้า เนื่องจากเหลือ ระยะเวลาไม่กี่เดือนก็จะสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕

นายสมศักดิ์ โชติรัตนะศิริ กล่าวว่า กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ ถ้าเป็นหลักเกณฑ์ อบท. เร่งด่วน เมื่อปีที่ผ่านมาให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขออนุมัติ กกถ. ยกเว้นโครงการที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์แล้ว หรือสถานที่เดิมไม่สามารถดำเนินการได้ โดยยังคงวัตถุประสงค์เดิม และ อบท. เดิมให้เป็นอำนาจของกรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นหลักการเดิม ส่วนกรณีที่เห็นว่าถ้าจะกลับเข้ามาที่ กกถ. จะเสียเวลาดำเนินการนั้น ขั้นตอนการ ดำเนินการ กกถ. อาจมอบให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณา หรือมอบให้คณะกรรมการชุดใดชุดหนึ่ง เป็นผู้พิจารณาก็สามารถดำเนินการได้

นายประเสริฐ วชิระเขื่อนขันธ์ กล่าวว่า ควรจะลดขั้นตอนการปฏิบัติ ข้อ ๒.๒.๗ ที่ อบท. จะต้อง เสนอโครงการต่อคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยจังหวัด (กพย. จังหวัด) โดยการให้ อบท. เสนอโครงการไปยังจังหวัดเมื่อจังหวัดได้รับเรื่องแล้ว ให้ส่งตรงไปที่กรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณา เพราะในข้อ ๒.๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องตั้งคณะกรรมการซึ่งมีผู้แทนของ อบท. เข้าร่วมพิจารณาอยู่แล้ว ถ้าลดขั้นตอนไปได้จะทำให้เร็วขึ้นและเป็นการช่วยเหลือเยียวยาได้เร็วขึ้น

นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา กล่าวว่า เห็นด้วยกับการลดขั้นตอนการดำเนินการ ซึ่งจะทำให้รวดเร็วขึ้น เพราะจังหวัดอาจใช้เวลาในการพิจารณาเป็นเดือน ซึ่งจะทำให้เสียเวลาการเสนอโครงการพอสมควร

นายสมศักดิ์ โชติรัตนะศิริ กล่าวว่า กรณีที่เป็นการช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประสบภัยในข้อ ๒.๒.๗ จะต้อง เสนอผ่าน กพย. แล้วคณะกรรมการจะเป็นผู้พิจารณา จึงนำเสนอต่อ กกถ. อาจจะมีปัญหาในกรณีหลังจากเงินเหลือแล้ว เพราะฉะนั้น ถ้า กกถ. มีมติมอบอำนาจให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการได้ เพราะกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นจะต้องพิจารณาภาพรวมของทั้งประเทศ แต่ขั้นตอนจะต้องผ่าน กพย. แต่เมื่อ กพย. จังหวัดยกเลิก ไป อาจจะต้องผ่าน ก.ช.ภ. จังหวัด ในระบบเหมือนเดิม ตามข้อ ๒.๒.๗ ควรจะดำเนินการตามขั้นตอนนี้สามารถจะทำได้ แต่ถ้า กกถ. จะมอบให้เป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการตามข้อ ๒.๒.๗ ด้วย และ ขั้นตอนสุดท้ายต้องรายงานต่อที่ประชุม กกถ. เพราะการมอบอำนาจ กกถ. ต้องรับทราบว่ามีมอบอำนาจไปกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นดำเนินการเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รองศาสตราจารย์สกลันท์ วรญูวัฒนา กล่าวว่า ควรจะมีการกลั่นกรองในระดับจังหวัดขึ้นมาก่อน เพราะถ้าส่งตรงไปที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแล้ว จากประสบการณ์ที่ผ่านมาจะพบว่า โครงการมากมายใช้เวลา ในการกลั่นกรอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความซ้ำซ้อน เรื่องของความครบถ้วนของข้อมูลในการพิจารณาตรงนี้อาจจะมี ปัญหาได้ ประการสำคัญคือ การกำหนดหลักเกณฑ์และการจัดสรรแล้วอย่างน้อยให้มีการรายงานกลับมาสู่กรรมการด้วย เพราะว่าเราเป็นคนกำหนดหลักเกณฑ์จะมอบอำนาจไปแล้ว

นายพรชัย ไควสุรัตน์ กล่าวว่า ในความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชน เรื่องของน้ำท่วมเรายอมรับว่า ปัจจุบันหลังจากน้ำลดแล้ว เรายังไม่ได้ดำเนินการอะไรเลย แล้วงบประมาณแผ่นดินก็อยู่ในช่วงไตรมาสที่ ๒ แล้ว

ถ้าหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นตอนยิ่งมาก ยิ่งจะทำให้การดำเนินการล่าช้า ดังนั้น กรรมการที่ร่วมพิจารณาขอให้ตัวแทนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาทั้ง ๓ องค์กร และขอเสนอว่า วิธีทำที่เร็วที่สุดในการแก้ไขที่ดีที่สุด ซึ่งรวมไปถึงเงินเหลือจ่าย คิดว่าเงินเหลือจ่ายที่เกิดขึ้นควรจะให้ท้องถิ่น ไม่ต้องย้อนกลับมา ถ้าย้อนกลับมาอีกก็เสียเวลาอีกขั้นตอนหนึ่ง

เลขานุการ สรุปว่า ๑) การเสนอผ่านระดับจังหวัด คือ คณะกรรมการ กพย.จังหวัดหรือ คณะกรรมการ ก.ช.ภ. จังหวัด หากยกเลิกแล้ว สามารถดำเนินการไปตามนั้นได้ ๒) เงินเหลือจ่ายให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ ถ้ายังคงวัตถุประสงค์เดิม โดยให้เป็นอำนาจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินการต่อไปได้

มติที่ประชุม เห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจโครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติและสาธารณภัย ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยให้สำนักงบประมาณและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไปปรับถ้อยคำให้ชัดเจน และให้ฝ่ายเลขานุการจัดทำประกาศ กกถ. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าวต่อไป

เรื่องที่ ๕.๒ การบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อบท. กรณีเร่งด่วน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอขอตั้งงบประมาณรายการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อบท. กรณีเร่งด่วน ให้แก่ อบท. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๙,๑๘๘.๒๐ ล้านบาท และงบประมาณดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว

เนื่องจาก กกถ. ยังไม่เคยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนรายการดังกล่าวให้แก่ อบท. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อบท. กรณีเร่งด่วน จำนวน ๙,๑๘๘.๒๐ ล้านบาท มาเพื่อเสนอ กกถ. พิจารณาให้ความเห็นชอบและจัดทำประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรต่อไป ดังนี้

๑. ให้จัดสรรให้แก่ อบท. ที่มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณสำหรับพัฒนาและแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนในกรณีเร่งด่วนและจำเป็นหากไม่ดำเนินการจะส่งผลเสียหายต่อประชาชน และเป็นโครงการที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของ อบท. ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาของ อบท. ซึ่งมีประเภทโครงการที่จะได้รับการจัดสรร ดังนี้

- ๑.๑ โครงการที่สนับสนุนโครงการพระราชดำริ
- ๑.๒ โครงการตามนโยบายของรัฐบาล
- ๑.๓ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและน้ำเพื่อการเกษตร
- ๑.๔ โครงการพัฒนาเส้นทางคมนาคม
- ๑.๕ โครงการป้องกันภัยสาธารณะหรือการบูรณะสาธารณประโยชน์ที่เสียหายหลังเกิดภัยพิบัติ
- ๑.๖ โครงการก่อสร้างหรือซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ อบท. ได้รับการถ่ายโอน

ภารกิจจากส่วนราชการต่างๆ

๑.๗ โครงการตามอำนาจหน้าที่ของ อบท. เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนใน อบท.

สำหรับ อบท. ที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณในโครงการที่เกี่ยวกับแหล่งน้ำ เช่น โครงการขุดลอกแหล่งน้ำ ขุดบ่อ สระกักเก็บน้ำ ก่อสร้างฝาย ก่อสร้างคูคลองส่งน้ำหรือระบายน้ำ อบท. จะต้องมีความเห็นว่าการจัดการดินที่ขุดขึ้นมาจะนำไปทำประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างไร เพื่อมิให้ดินที่ขุดขึ้นมาไปทิ้งไว้ข้างคูคลอง เพราะเมื่อเกิดฝนตกอาจมีการพังทลายดินลงสู่แหล่งน้ำ และต้องเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณใหม่เพื่อดำเนินโครงการเดิมเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ

๒. โครงการที่ อปท. ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ จะต้องมีลักษณะและเข้าเงื่อนไข ดังนี้

๒.๑ เป็นโครงการที่ดำเนินการในลักษณะงบลงทุนเฉพาะรายการที่เป็นสิ่งก่อสร้าง ซึ่งมีความพร้อมที่จะดำเนินการได้ทันทีที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณและสามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑ ปี

๒.๒ งบประมาณดำเนินการไม่น้อยกว่าโครงการละ ๕๐๐,๐๐๐ บาท และไม่เกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๒.๓ มีรูปแบบรายการก่อสร้างที่ชัดเจนและมีประมาณการค่าก่อสร้าง ค่าวัสดุ และค่าดำเนินการ ของโครงการตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานของทางราชการ

๒.๔ สำหรับโครงการข้อ ๑.๗ ให้ดำเนินการในลักษณะงบลงทุนรายการที่เป็นสิ่งก่อสร้างหรือครุภัณฑ์

๓. ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากันกรองโครงการเงินอุดหนุน ประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาท้องถิ่นที่อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นสมควร ไม่เกิน ๕ คน เพื่อตรวจสอบโครงการต่างๆให้ถูกต้องเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ (๑๑) และมาตรา ๒๙ กำหนดให้ กกถ. มีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็น และการกำหนดให้ อปท. ได้รับรายได้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้สำหรับ อปท. ตามที่ กกถ. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าวตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอ เพื่อที่ฝ่ายเลขานุการฯจะได้จัดทำประกาศ กกถ. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรต่อไป

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า สำนักงบประมาณขอเสนอหลักเกณฑ์เพิ่มเติมข้อ ๔,๕,๖ เช่นเดียวกับกรณีอุทกภัย ส่วนกรณีที่จะต้องเปลี่ยนแปลงโครงการให้ดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีโครงการ อปท. เร่งด่วน ปี ๒๕๕๔ และขอให้เพิ่มเติมกรณีข้อ ๒ (๒) ว่าเป็นโครงการที่ไม่เข้าซ้อนทั้งภารกิจ พื้นที่ หรืองบประมาณจากงบประมาณแหล่งอื่น รวมทั้งกรณีข้อ ๔ เป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้ถือปฏิบัติในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงบประมาณได้แจกเอกสารเพิ่มเติมในที่ประชุมแล้ว

นายสนธิ วรกิจ กล่าวว่า กรณี อปท. ที่สนับสนุนเรื่องแหล่งน้ำขุดสระเก็บกักน้ำ และฝ่าย จะต้องมีการจัดการที่ดินที่ขุดมาทำประโยชน์ต่อสาธารณะ อปท. ต่างๆ จะมีปัญหากับ สตง. ในภายหลังและการขุด หรือนำดินไปทิ้งจะเป็นต้นทุนในการดำเนินการที่เพิ่มขึ้น

นายสมศักดิ์ โชติรัตนศิริ กล่าวว่า หลักเกณฑ์นี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้เสนอ และเป็นไปตามข้อสังเกตของคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบที่จะขอให้ประเด็นนี้เข้าอยู่เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาด้วย เพราะถ้าขุดลอกคลองแล้ว เอาดินวางไว้ขอบบริเวณแหล่งน้ำ เมื่อฝนตกน้ำก็จะเซดินลงไปใหม่ก็จะไม่เกิดประโยชน์อะไร เสียงบประมาณโดยไม่มีประโยชน์ จึงต้องกำหนดเป็นข้อพิจารณาว่า จะต้องมีการกำหนดอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องพิจารณา อปท. เร่งด่วนด้วย

นายประเสริฐ วชิระเขื่อนขันธุ์ กล่าวว่า รายละเอียดของการจัดสรรที่เสนอโครงการต่างๆ ขาดเรื่องของระยะเวลาในการเสนอโครงการ ซึ่งในเงื่อนไขไม่ได้ระบุไว้ จึงต้องการทราบระยะเวลาในการเสนอโครงการว่าเป็นอย่างไร หรือจะให้ที่ประชุม กกถ. อนุมัติ หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะเป็นผู้แจ้งไปยังจังหวัด และให้ อปท. เสนอโครงการภายในระยะเวลา อย่างไร

นายวิระยุทธ เอี่ยมอำภา กล่าวว่า ในการกำหนดระยะเวลาในการนำเสนอโครงการเป็นเรื่องในทางปฏิบัติ ซึ่งงบประมาณต้องรอให้ผ่านการอนุมัติจากรัฐสภาก่อนจึงจะเสนอได้

ประธาน กล่าวว่า เห็นด้วยกับการไม่ไปเขียนในประกาศ แต่โดยหลักการเมื่อจะต้องชุดแล้วควรเก็บด้วย ไม่เก็บก็คงไม่ได้

นายพนตล แก้วสุพัฒน์ กล่าวว่า โดยปกติการดำเนินการก็คงมีแผนการที่ทึ้งอยู่แล้ว แต่ว่าในประกาศไม่เคยเขียนรายละเอียดแบบนี้ แต่วิธีการคงมีจุดที่จะต้องทึ้งกองดินอยู่แล้ว

นายพรชัย โควสุรัตน์ กล่าวว่า การดูแลพี่น้องประชาชนขณะนี้ ต้องยอมรับว่างบประมาณมีความล่าช้าในการดำเนินงาน ข้อสังเกตของผู้แทนสำนักงบประมาณ และ อปท. เห็นตรงกันคือ เรื่องการดำเนินการให้รวดเร็ว ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์กับพี่น้องประชาชน ถ้า อปท. จัดจ้างแล้วเงินเหลือจ่ายเกิดขึ้น ให้ อปท. นำงบประมาณเหลือจ่ายทั้งหมดไปทำตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนที่เกิดขึ้น เป็นการต่อเนื่องตามวัตถุประสงค์เดิมของวัตถุประสงค์ที่สำนักงบประมาณเสนอ

รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรรณวิวัฒนา กล่าวว่า ผมมีข้อสังเกตวาระที่ ๕.๑ เรื่องการจัดลำดับความสำคัญของโครงการเสนอขึ้นมา และวาระที่ ๕.๒ เรื่องของความเร่งด่วน คือทั้ง ๒ กรณี ความหมายของความสำคัญกับความเร่งด่วนเป็นอย่างไร ในที่เขียนตรงนี้ยังไม่มีคำตอบชัดเจนว่า ความสำคัญที่อยู่ใน ๕.๑ เป็นอย่างไรบ้าง ใครสำคัญมากกว่า ใครสำคัญน้อยกว่า ในโครงการเหล่านี้มีวิธีคิดกันอย่างไร อันนี้เพื่อป้องกันเวลาผู้ปฏิบัติเองจะต้องมีหลักการหรือหลักคิดในการพิจารณาว่าอะไรเร่งด่วน หรืออะไรสำคัญมากน้อยกว่ากันทั้ง ๒ กรณีนี้

ประธาน กล่าวว่า ต้องมอบให้ท้องถิ่นเขาไปดูแล ว่าตรงไหนเร่งด่วน อันไหนจำเป็น เราจะมากำหนดตัวเราว่าไม่เร่งด่วน แต่ท้องถิ่นที่ประชาชนเขาเลือกมา ที่เขาอยู่ในท้องถิ่นเขาบอกว่าเร่งด่วนก็ได้

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย กล่าวว่า ในประกาศ กกถ. ไม่ควรเขียนรายละเอียดเรื่องของการขุดดินลงไป แต่เป็นข้อสังเกตหรืออะไรต่างๆ สำหรับโครงการที่เกิดผลตามมาจากกรกระทำนั้นๆ คือไม่ควรนำเรื่องดินหลายไปอยู่ในประกาศ กกถ.

นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ กล่าวว่า ประเด็นที่ อปท. ถามว่าจะเริ่มดำเนินการอย่างไร มีหนังสือเวียนของกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ ได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องของมติ กวพ. ว่ากรณีข้อ ๑๓ วรค ๑ กรณีที่รับทราบวงเงินงบประมาณที่แน่นอนตามระเบียบพัสดุ ให้ถือวันที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๕ มีมติเห็นชอบ ซึ่งเป็นการเร่งรัดการปฏิบัติงานการวินิจฉัยงบประมาณปี ๒๕๕๕ ซึ่งแตกต่างจากระเบียบ กวพ. ระเบียบพัสดุเดิม ให้ถือวันที่ผ่านวาระ ๓ จึงเรียนทุกท่านว่าทุกหน่วยที่คาดว่าจะได้รับงบประมาณสามารถดำเนินการขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้างได้ และขณะนี้คณะกรรมการฯ ได้ผ่านประมาณปี ๒๕๕๕ ไปแล้ว จึงสามารถดำเนินการให้เกิดความพร้อมและสำนักงบประมาณได้เวียนหนังสือออกไปแล้วว่า ให้ทุกส่วนราชการทำแผนปฏิบัติงานแผนค่าใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป สามารถดำเนินการได้ก่อนที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๕ บังคับใช้ เพราะฉะนั้นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะต้องแจ้ง อปท. ทุกแห่งให้ดำเนินการจัดทำแผนขึ้นตามนี้ และสามารถดำเนินการเตรียมความพร้อมที่จะนำเสนอตามขั้นตอนของประกาศนี้ได้เลย เพื่อให้เกิดการดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบพัสดุในการจัดซื้อจัดจ้าง แต่จะเซ็นสัญญาไม่ได้

ประธาน กล่าวว่า อปท. เปิดประมูลได้ แต่เซ็นสัญญาไม่ได้ เมื่อเงินงบประมาณอนุมัติผ่านแล้วจึงจะลงนามในสัญญาได้

นายวัลลภ พริ้งพวงษ์ กล่าวว่า โครงการที่มาจาก อปท. ผ่านจังหวัดมาแล้วนั้น จะมีโครงการจำนวนมากกว่า ซึ่งที่ผ่านมา หากเงินงบประมาณที่มีอยู่ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท จะมีโครงการส่งมา ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่ก็จะมีคณะกรรมการพิจารณาอีกครั้ง ดังนั้น วงเงินงบประมาณที่จะจัดสรรแต่ละ อปท. จะอิงตามเกณฑ์เท่าใด ถ้าสามารถประมาณการได้ อปท. ก็จะดำเนินการประกวดราคาไปโดยมีเงื่อนไข จะลงนามในสัญญาก็ต่อเมื่อมีการประกาศ

ราชกิจจานุเบกษาหรือได้รับการจัดสรรงบประมาณ และกรณีเงินเหลือจ่ายเกิดขึ้นใน อบท. จะขอใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์เดิมเป็นลำดับแรก ซึ่งจะมีกระบวนการนำเสนอโครงการขึ้นใหม่อีกครั้ง อาจจะได้สิทธิ์ตามโควตาเดิม เพราะเป็นสิทธิ์ของ อบท. ก็สามารถเสนอโครงการซึ่งตามวัตถุประสงค์เดิมเสนอขึ้นมาใหม่ แต่ต้องผ่านกระบวนการใหม่อีกครั้ง

นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ กล่าวว่า สิ่งที่คุณแทนสำนักงานงบประมาณได้นำมาเรียนที่ประชุมเป็นร่างของราชการส่วนภูมิภาค เพราะว่าแต่ละกรมส่วนใหญ่จะมีพื้นที่ที่ชัดเจน ในส่วนท้องถิ่นวันนี้เราเพียงแต่ได้วงเงินมา จะต้องรอให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีการเสนอโครงการเข้ามา และผ่านคณะกรรมการกลั่นกรองอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผ่านมากระบวนการกลั่นกรองแล้ว ก็เข้าไปสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เพราะฉะนั้นตั้งแต่วาระที่ ๕.๑ เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว เมื่อสักครู่นี้ อบท. ได้นำเสนอว่าให้ตัดในส่วนของการพิจารณาการกลั่นกรองในระดับจังหวัด เพื่อสามารถเข้าไปแก้ไข เพราะปีนี้ระยะเวลาการใช้งบประมาณเราสั้น อีกไม่กี่เดือนก็จะมีปัญหาเรื่องน้ำเข้ามาอีก และทราบว่าปรากฏการณ์ลานีญา ในเดือนมีนาคม –เมษายน จะมีน้ำท่วมใหญ่อีกครั้ง

เลขานุการ กล่าวว่า ในประกาศฉบับที่ ๒ จะมีส่วนที่คล้ายหรือเหมือนกับประกาศฉบับแรกในส่วนของการแก้ไขโครงการ การใช้จ่ายเงินที่เหลือและเพิ่มเติมในเรื่องของโครงการที่ไม่เข้าช้อนกับภารกิจพื้นที่และงบประมาณ ในส่วนของความแตกต่างในฉบับที่ ๒ จะมีแค่นี้

นายอนุชา ภาชนะนนท์ เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า เป็นหลักเกณฑ์เหมือนกับปีที่ผ่านมากรณีเงิน อบท. เร่งด่วนในปี ๒๕๕๔ ถ้ามีเงินเหลือจ่าย คือให้ อบท. ดำเนินการตามวัตถุประสงค์เดิมเป็นลำดับแรก เนื่องจากเป็นเงินที่เหลือจากการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้ต่ำกว่าวงเงินที่ได้ไป

นายประเสริฐ วชิระเขื่อนขันธุ์ กล่าวว่า โครงการต่างๆ จะต้องผ่านคณะกรรมการ กพย. หรือไม่

ประธาน กล่าวว่า ต้องผ่านคณะกรรมการ กพย. จังหวัด เพื่อพิจารณาความซ้ำซ้อน แต่ถ้า กพย. จังหวัดยกเลิกไปก็ไปสู่อีกชุดหนึ่งได้ ถ้าไม่ผ่าน กพย. จังหวัดจะเกิดความซ้ำซ้อนของโครงการ บางครั้งขอเงินเพื่อไปฟื้นฟูเยียวยา บางครั้งโครงการเดียวกันก็มีท้องถิ่นขอซ้ำอีก ดังนั้น กพย. จังหวัดจะคัดแยกให้ อบท. ก่อน

นายประเสริฐ วชิระเขื่อนขันธุ์ กล่าวว่า ต้องการลดขั้นตอน ถ้าจะผ่าน กพย. จังหวัด ขอให้ฝ่ายรับเรื่องแล้วส่งต่อให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หรือไม่ โดยไม่ต้องให้เป็นผู้พิจารณาโครงการต่างๆ มิฉะนั้นจะล่าช้า

นายวัลลภ พริ้งพวงษ์ กล่าวว่า หน้าที่ของ กพย. จังหวัด คือพิจารณาถึงความซ้ำซ้อนของโครงการ ถ้ารวบรวมส่งอาจจะมีบางโครงการ ซึ่งได้รับงบประมาณตามอำนาจหน้าที่แล้ว แต่ว่ารอพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประกาศใช้ ขณะเดียวกันไม่มีการตรวจสอบว่าซ้ำซ้อนหรือไม่ เสนอขึ้นมาท้ายที่สุดแล้ว โครงการ ๒ โครงการอาจจะดำเนินการซ้ำซ้อนในพื้นที่เดียวกัน

มติที่ประชุม เห็นชอบหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนสำหรับพัฒนา อบท. กรณีเร่งด่วน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยให้สำนักงานงบประมาณและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไปปรับถ้อยคำให้ชัดเจน และให้ฝ่ายเลขานุการจัดทำประกาศ กกถ. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าวต่อไป

วาระที่ ๓ เรื่องเพื่อพิจารณา

เลขานุการ รายงานว่า มีเรื่องเพื่อพิจารณาทั้งหมด ๘ เรื่อง ดังนี้

เรื่องที่ ๓.๑ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.

เรื่องที่ ๓.๒ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) การถ่ายโอนภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม

เรื่องที่ ๓.๓ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ

เรื่องที่ ๓.๔ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการถ่ายโอนบุคลากรและการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อบท. เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

เรื่องที่ ๓.๕ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง อบท. ด้วยตนเอง และ อบท. กับราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน

เรื่องที่ ๓.๖ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม

เรื่องที่ ๓.๗ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการกระจายอำนาจให้แก่ อบท.

เรื่องที่ ๓.๘ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

ซึ่งเรื่องเพื่อพิจารณาทั้ง ๘ เรื่อง ได้เคยนำเสนอ กกค. พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ มาแล้ว โดยที่คณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจฯ มีศาสตราจารย์พิเศษนิติ เศรษฐบุตร เป็นประธาน และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ ๔ คณะ คือ ๑) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจให้แก่ อบท. และจัดระบบความสัมพันธ์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนกับส่วนราชการและระบบการติดตามประเมินผล มีรองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เป็นประธาน ๒) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพัฒนาภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีศาสตราจารย์อุดม ทุมโฆสิต เป็นประธาน ๓) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพัฒนาภารกิจด้านสังคม มีรองศาสตราจารย์ตระกูล มีชัย เป็นประธาน ๔) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพัฒนาภารกิจ ด้านเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม มีผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภสวัสดิ์ ชีวาลัย เป็นประธาน ขอให้ศาสตราจารย์พิเศษนิติ เศรษฐบุตร เป็นนำเสนอต่อที่ประชุม

ศาสตราจารย์พิเศษนิติ เศรษฐบุตร กล่าวว่า เพื่อให้เกิดความรวดเร็วจะนำเสนอเรียงกันไปตามแผน และเสนอปัญหาและอุปสรรคที่ยังหาข้อตกลงกันไม่ได้ เนื่องจากแผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) นั้นได้นำเสนอภาพรวมในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ มาแล้ว จึงขอให้ฝ่ายเลขานุการเป็นผู้นำเสนอเพื่อพิจารณาต่อไป

นางสุปราณี จันทรัตนวงศ์ ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและแผนการกระจายอำนาจ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เลขานุการของคณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจฯ รายงานว่า (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. สรุปสาระโครงสร้างได้ดังนี้

๑. บทนำร่างแผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้ จะกล่าวถึงรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจ ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาว่าเกิดอะไรขึ้นบ้าง ปัญหาอุปสรรค และทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ ๑๑ รวมทั้งการประเมินสถานการณ์เปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อการกระจายอำนาจ คือ การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศระหว่างการปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูปประเทศไทย กระทั่งการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ ก็เป็นผลกระทบสำหรับการเปลี่ยนแปลงภายนอกเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ ๑๑ ได้กล่าวถึงสถานการณ์โลกที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ เช่น เรื่องของการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโลก การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ซึ่งก่อให้เกิดภัยพิบัติต่างๆ สิ่งเหล่านี้ อบท. จะต้องเตรียมพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

๒. วิสัยทัศน์ของการกระจายอำนาจ คือ อบท. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ มีความเข้มแข็ง มีอิสระ รู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เข้าถึงการบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นและการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ มีความเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย

๓. พันธกิจจะเป็นเรื่องของการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอิสระ มีความเข้มแข็ง ด้านการคลังและการบริหารงานบุคคล และส่งเสริมสนับสนุนเรื่องระบบความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง กับส่วนราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และรัฐวิสาหกิจ ประชาชน ภาคประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งเอกชนด้วย และพัฒนาระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน มีระบบการติดตามและประเมินผลที่ชัดเจน

๔. วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก เพื่อให้มีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง และท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ปรับลดหรือปรับเปลี่ยนบทบาทให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน และปรับระบบความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง และสิ่งที่สำคัญคือ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย รวมทั้งระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน และให้ อปท. มีความเป็นอิสระมากขึ้น สามารถมีนวัตกรรมในการจัดบริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อให้มีการใช้บังคับแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สัดส่วนรายได้ของ อปท. เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้สุทธิของรัฐบาลอัตราใกล้เคียงร้อยละ ๓๕ ภายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ และบุคลากรที่ถ่ายโอนตามภารกิจมีความมั่นใจในหลักประกัน เป้าหมายอีกประการหนึ่ง คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ต้องไปทำหน้าที่ในระดับมหาดมากขึ้น และเป็นหน่วยงานที่จะสนับสนุนช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการและจัดทำคู่มือให้ความรู้แก่ อปท. และมีความเชื่อมโยงเป็นภาคีเครือข่ายซึ่งกันและกัน มีระบบข้อมูลการติดตามตรวจสอบและประเมินผลเพื่อที่มุ่งผลสำเร็จของงาน มีการแก้ไขกฎหมายตามภารกิจที่ถ่ายโอนและปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของ อปท.

๕. สำหรับยุทธศาสตร์ของการกระจายอำนาจได้กำหนดไว้ ๗ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ *ยุทธศาสตร์ที่ ๑* การส่งเสริมให้ อปท. มีอิสระและเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ *ยุทธศาสตร์ที่ ๒* การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการเงิน การคลังของ อปท. *ยุทธศาสตร์ที่ ๓* การถ่ายโอนบุคลากรจากภาครัฐให้แก่ อปท. และการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลของ อปท. เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ *ยุทธศาสตร์ที่ ๔* การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง อปท.กับภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน *ยุทธศาสตร์ที่ ๕* เสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม *ยุทธศาสตร์ที่ ๖* ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. และ *ยุทธศาสตร์ที่ ๗* การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะของ อปท.

๖. ประเภทภารกิจ แบ่งเป็น ๔ กลุ่ม ได้แก่ ๑) ภารกิจที่สามารถถ่ายโอนได้ทันที ๒) ภารกิจที่ถ่ายโอนโดยมีเงื่อนไข ๓) ภารกิจที่ อปท. อื่นในรูปแบบความร่วมมือเป็นองค์กรหรือในรูปสหการที่มีเป้าหมายเดียวกันหรือหลายเป้าหมาย หรือ อปท. ดำเนินการร่วมของรัฐ (Shared Function) โดยรัฐกำหนดมาตรฐานเพื่อให้ อปท. นำไปปฏิบัติ ๔) งานที่ อปท. ริเริ่มด้วยตนเอง โดยอาจดำเนินการขยายขอบเขตภารกิจที่ถ่ายโอนหรืองานนวัตกรรมที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์

๗. ระยะเวลาการถ่ายโอน กำหนดระยะเวลาไว้ ๕ ปี เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙

๘. ภารกิจที่ถ่ายโอนจะแบ่งเป็น ๓ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ๒) ด้านสังคม ๓) ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม

ทั้งหมดเป็นเรื่องของแผนยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจฯ ซึ่งเป็นแผนแม่บท สำหรับความเห็นของกระทรวงการคลังที่มีความเห็นเพิ่มขึ้นและมีข้อเสนอแนะในเรื่องนี้ซึ่งเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ที่ ๒ และเชื่อมโยงกับ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ ฝ่ายเลขานุการจึงขอ นำเรื่องที่ ๓.๓ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ มาพิจารณาร่วมกัน ความเห็นของกระทรวงการคลัง คือ ๑) กระทรวงการคลังเห็นชอบในหลักการ แต่มีข้อสังเกตคือ กำหนดเงื่อนไขสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลตาม (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ ๓ ที่กำหนดว่า อปท. มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราใกล้เคียงร้อยละ ๓๕ ภายในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ นั้นไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ (งานไป เงินไป คนไป) ดังนั้น สัดส่วนรายได้ของ อปท. ควรสอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน โดยให้กำหนดว่าเป้าหมายการเพิ่มสัดส่วนรายได้ของ

ท้องถิ่นให้เพียงพอต่อการดำเนินงานและสอดคล้องกับภารกิจ คือ ไม่ให้กำหนดเป้าหมายไว้ร้อยละ ๓๕ ภายในปี ๒๕๕๙ ๒) เสนอความเห็นเพื่อกำหนดกิจกรรมผูกพันให้กระทรวงการคลังดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่ยังไม่เกิดความชัดเจนด้านกฎหมาย จึงไม่ควรบรรจุเป็นกิจกรรมไว้ใน (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) สำหรับการพิจารณาเพิ่มประเภทภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มให้ อบท. เป็นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมในทะเล ฯลฯ เห็นว่า ภาษีดังกล่าวเป็นภาษีทางตรงที่สำคัญของรัฐ ซึ่งนำไปใช้ประโยชน์ในภาพรวมผ่านระบบงบประมาณของประเทศ จึงไม่ควรกำหนดกิจกรรมดังกล่าวใน (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) และกระทรวงการคลังเสนอเรื่องที่ต้องปรับปรุงคือ กำหนดสัดส่วนรายได้ของ อบท. ต่อรายได้ของรัฐบาล ควรกำหนดให้จัดทำและนำเสนอให้ทันตามปฏิทินการจัดฝั่งงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับงบประมาณกำหนด ปรับปรุงโครงสร้างรายได้ของ อบท. และระหว่าง อบท. ด้วยกันเอง เห็นควรนำเสนอผลการศึกษาให้ กกถ. พิจารณาแทนการนำเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาไปแล้ว และปรับให้เสนอ กกถ. แล้ว ๓) ข้อเสนอในเรื่องต่างๆ การปรับปรุงรายได้ที่ อบท. จัดหาเอง เรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของ อบท. ก็ควรกำหนดให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพขึ้นจากเดิม ร้อยละ ๕-๑๐ แทนจะเหมาะสมกว่า การเพิ่มรายได้ประเภทใหม่ให้แก่ อบท. การกำหนดให้มีการเร่งรัดการประกาศใช้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เห็นควรตัดกิจกรรมดังกล่าวออกหรือปรับปรุงให้หลักต้นมีการประกาศใช้ภาษีดังกล่าวแทน ๔) การปรับปรุงรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ อบท. การปรับปรุงหลักเกณฑ์ การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ และการปรับปรุงอัตราการจัดเก็บภาษีที่รัฐจัดเก็บให้ อบท. เป็นเรื่องที่ควรพิจารณาให้ความชัดเจนด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อน จึงไม่ควรบรรจุไว้ในกิจกรรมใน (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ การเพิ่มประเภทภาษีที่รัฐจัดเก็บให้เห็นว่าเป็นเรื่องอ่อนไหว และมีผลกระทบต่อสถานการณ์ความมั่นคงทางการคลัง จึงไม่ควรกำหนดไว้ใน (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ๕) การเสริมสร้างวินัยทางการเงินการคลังของ อบท. เห็นควรเพิ่มสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะร่วมเป็นหน่วยงานหลัก

ดังนั้น จึงเสนอที่ประชุมให้ความเห็นชอบ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) และพิจารณาความเห็นชอบของกระทรวงการคลังให้ได้ข้อยุติเพื่อให้ฝ่ายเลขานุการจะได้นำไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และนำเสนอข้อมูลเพิ่มเติมว่า แผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการฯ แต่ละฉบับในครั้งนี้มีคณะอนุกรรมการที่รับผิดชอบที่ชัดเจน ได้มีการสอบถามความคิดเห็นจากส่วนราชการและ อบท. ก่อนและหลังการจัดทำแผนดังกล่าว และมีการเสนอคณะอนุกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจฯ ซึ่งมีศาสตราจารย์พิเศษธนนิติ เศรษฐบุตรเป็นประธานพิจารณากลับกรองเป็นระยะๆ จนได้ข้อยุติและคณะอนุกรรมการแต่ละคณะจะมีผู้แทนส่วนต่างๆ ร่วมด้วย ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบท. ทุกประเภท และผู้ทรงคุณวุฒิ

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย กล่าวว่า ความเห็นชอบของกระทรวงการคลังสรุปได้ ดังนี้ ประการที่ ๑ การกำหนดสัดส่วนร้อยละ ๓๕ ไว้ใน (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) ควรทำหรือไม่ คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาเห็นว่า ร่างเดิมของแผนการกระจายอำนาจฯ ได้เขียนสัดส่วนร้อยละ ๓๕ ไว้ กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณได้ท้วง ก็ใช้คำกลางๆ คือ โกล้เคียงร้อยละ ๓๕ เหตุผลหลัก ก็คือการที่กำหนดแบบนี้ ก็จะเป็นการส่งสัญญาณให้มีความพยายามในการจัดสรรรายได้ของท้องถิ่นให้ไปถึงร้อยละ ๓๕ ซึ่งนั่นจะมีผลต่อการถ่ายโอนภารกิจ ส่วน (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ถ้าไปตามเดิมส่วนราชการต่างๆ จะชะลอในการถ่ายโอนภารกิจ ประการที่ ๒ เรื่องกำหนดภาษีใหม่ ซึ่งอาจรวมไปถึงเรื่องการจัดแบ่งภาษีรายได้บุคคลธรรมดา นั้น แม้ยังไม่มีความชัดเจนแต่ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ได้กำหนดในหมวดรายได้ของท้องถิ่น ในภาษีอีกหลายประเภท เช่น ค่าธรรมเนียมสนามบิน ภาษีการศึกษา ซึ่งเรื่องนี้ถูกเขียนไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เพียงแต่ยังไม่ได้บังคับใช้อาจจะมีความพยายามครั้งหนึ่งในการแบ่งรายได้เรื่องภาษีสนามบินให้กับท้องถิ่น ซึ่งในขณะนั้น กกถ. ก็ไม่เห็นด้วย ดังนั้น (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจฯ ให้แก่ อบท. (ฉบับที่ ๓) จึงพยายามที่จะ

แสดงทิศทางให้ชัดว่า ควรพัฒนารายได้ที่ไม่ใช่เป็นรายได้จากเงินอุดหนุน แต่ควรเป็นรายได้จากหลักฐานภาษีซึ่งตรงนั้น เป็นหลักการที่ถูกของการกระจายอำนาจ ประการที่ ๓ กระทรวงการคลังเสนอการขยายให้เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บของรายได้ท้องถิ่นเองร้อยละ ๕-๑๐ ขณะนี้ในการประมาณการของกระทรวงการคลังและทุกส่วนก็เสนอให้เพิ่มขึ้นทุกปีอยู่แล้ว แต่ว่าสิ่งที่เป็นการใหญ่คือ ภายใต้โครงสร้างภาษีท้องถิ่นปัจจุบัน ควรจะเก็บอย่างไรก็อาจจะไม่ถึง เพราะฉะนั้นก็จะมีภาระเบียดเบียน เพราะว่าเงินภาษีท้องถิ่นที่เป็นรายได้ท้องถิ่นส่วนใหญ่จะเป็นภาษีของกรุงเทพมหานคร เกินกว่าครึ่ง เพราะฉะนั้นการที่จะไปเสนอให้ขยายฐานภาษีของท้องถิ่นเองเก็บภายใต้ฐานโครงสร้างภาษีหรือฐานภาษีเดิม เป็นเรื่องที่ทำได้ยากและขัดแย้งกันเองกับกรอบที่ว่าไม่ให้เสนอภาษีตัวใหม่

นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา กล่าวว่า เรื่องที่ ๓.๓ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) ด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ หน้าที่ ๑๐ ข้อที่ ๕ ลำดับที่ ๑ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อบท. โดยให้ขอความเห็นจาก กกถ. ตามมติ กกถ. ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ก่อนที่จะนําร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งในส่วนนี้ขออนุญาตตัดออก เพราะว่า ๑) กกถ. เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอยู่แล้ว ๒) พิจารณาแล้วจะไปขัดกับพระราชบัญญัติเรื่องของงบประมาณที่ให้ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ๓) เกิดความล่าช้า เพราะว่าพิจารณาหลายปีแล้ว เรียกไปชี้แจงงบประมาณหรือจะเสนอขั้นตอนงบประมาณเกิดความล่าช้ามาก

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย กล่าวว่า กกถ. ควรเป็นผู้กำหนดวงเงินการจัดสรรแต่ละปีว่าจะจัดสรรให้ท้องถิ่นเท่าไร แต่ทางปฏิบัติจริงต้องมาจากมติคณะรัฐมนตรีก่อน แต่ กกถ. ควรเป็นผู้กำหนดเชิงนโยบาย เชิงยุทธศาสตร์ว่าปีนี้จะต้องการเคลื่อนการกระจายอำนาจเท่าไร ควรมีโอกาสที่จะกำหนดวงเงิน แทนที่จะเป็นเรื่องของกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ เท่านั้นที่จะเป็นผู้กำหนด จึงเสนอว่าควรเป็นอำนาจหน้าที่ของ กกถ. ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ

รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรบุญวัฒนา กล่าวว่า ต้องการเขียนหลักเกณฑ์ของการจัดสรรเงินอุดหนุนตามกรอบของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ กำหนดไว้ เพราะที่ผ่านมานั้น กกถ. จะเป็นฝ่ายสุดท้าย และเกณฑ์การจัดสรรซึ่งกำหนดให้เกิดปัญหา และเพื่อเป็นการส่งสัญญาณให้เห็นว่ากระบวนการงบประมาณสำหรับ อบท. ควรจะต้องมีการเร่งระยะเวลาในการดำเนินการให้เร็วขึ้นกว่าที่ผ่านมาในอดีต ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบทิศทางการทำงานต่อไปในอนาคต

นายวัลลภ พริ้งพวงษ์ กล่าวว่า ขั้นตอนของการนำเสนอคณะรัฐมนตรีควรจะมีเวลาให้เพียงพอในการนำเสนอ เพราะการจัดทำงบประมาณของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น การทำร่างฉบับแรกก็จะนำนโยบายตัวแผนงานโครงการที่ผ่าน กกถ. แล้ว เข้าสภาผู้แทนราษฎร วาระที่ ๑ ตั้งคณะกรรมการมาพิจารณา ซึ่งขั้นตอนนี้มีปรับลดปรับเปลี่ยน และมีการแปรญัตติเข้ามาใหม่อีกครั้ง

รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรบุญวัฒนา กล่าวว่า สิ่งที่คณะอนุกรรมการยกร่างพิจารณาจากความจริงคือ คณะรัฐมนตรีมีมติแจ้งเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เรื่องของการให้ยึดหลักเกณฑ์ที่เขียนไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ให้ถือปฏิบัติเรื่องของการกำหนดการจัดสรรเงินอุดหนุนท้องถิ่น ซึ่งหมายความว่าในขั้นตอนที่เราต้องการ คือ เรื่องของการกำหนดกรอบวงเงินอุดหนุนให้แก่ อบท. ในขั้นตอนแรกอย่างน้อยควรให้ กกถ. สามารถรวบรวมความคิดเห็น ความต้องการใช้เงินอุดหนุนของ อบท. เอง เสนอให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณ อุดหนุนให้แก่ อบท. ในเบื้องต้น ตลอดจนเรื่องการจัดสรรต่างๆ เหล่านี้ให้แก่คณะรัฐมนตรีพิจารณา เพราะไม่เช่นนั้นเรื่องของการกำหนดกรอบครั้งนี้ กกถ. จะเป็นฝ่ายที่รับข้อมูลอย่างเดียว ไม่สามารถจะแสดงความคิดเห็น ความต้องการของท้องถิ่นในเรื่องของการเงินอุดหนุนครั้งนี้ ไปใช้ในการประกอบการพิจารณางบประมาณได้เลย

นางไพรินทร์ ศรีศุภวินิจ กล่าวว่า ๑) ในการกำหนดสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรัฐบาลในอัตรา ร้อยละ ๓๕ ควรจะสอดคล้องกับการกึ่งที่มีการถ่ายโอน ๒) กรณีของภาษีใหม่ที่ได้อำนาจเงินได้นิติบุคคลกับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้น ภาษีทั้ง ๒ ประเภทดังกล่าวเป็นภาษีที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ และมีสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลประมาณร้อยละ ๓๖ ของรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บทั่วประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นรายได้ที่สำคัญของประเทศ เพราะฉะนั้นถ้าจะโอนภาษีให้ อบต. ควรจะต้องคำนึงถึงฐานะการคลังของรัฐบาลด้วย ๓) การกำหนดสัดส่วนรายได้ของ อบต. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในแต่ละปี กระทรวงการคลังจะประมาณการรายได้รัฐบาลและรายได้ของ อบต. ในส่วนที่รัฐบาลเก็บให้และแบ่งให้จากภาษีที่รัฐบาลเก็บประมาณร้อยละ ๓๐ เพราะฉะนั้นการกำหนดสัดส่วนเท่าไร ขึ้นอยู่กับเงินอุดหนุนที่จะได้รับ ขณะนี้กำลังดำเนินการจัดทำงบประมาณปี ๒๕๕๖ ดังนั้น ในการกำหนดสัดส่วนรายได้ อบต. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล จะเป็นเท่าไรนั้น ควรจัดทำประมาณการรายได้ของ อบต. ไปพร้อมกับการทำประมาณการรายได้ของรัฐบาล และการจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้การจัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นจากงบประมาณรายจ่ายเป็นไปตามสัดส่วนรายได้ อบต. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลตามที่กำหนด

นายพนตล แก้วสุพัฒน์ กล่าวว่า ทุกครั้งที่ดำเนินการ อบต. ไม่มีโอกาสได้รวบรวมงบประมาณที่สอดคล้องกับการกึ่งที่ถ่ายโอน และอำนาจหน้าที่ รวมทั้งให้เสนอเป็นสัดส่วนระหว่าง อบต. กับรัฐบาล ซึ่งหมายถึงรัฐบาลเป็นผู้กำหนดมาและให้ อบต. ไปเฉลี่ยเท่านั้น แต่ที่ต้องการคือ รวบรวมจำนวนงบประมาณที่จะสอดคล้องกับการกึ่งที่ถ่ายโอนแล้วเสนอให้รัฐบาลพิจารณา

ประธาน กล่าวว่า ก่อนที่จะนำเสนอรัฐบาลต้องให้ท้องถิ่นรวบรวมเสนอ กก. ก่อน ดังนั้น ท้องถิ่นต้องเร่งเสนองบประมาณให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อจะได้ส่งให้ กก. พิจารณา เพราะสำนักงบประมาณต้องพิจารณาภาพรวมของงบประมาณทั่วประเทศ เพื่อจะได้เสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา กล่าวว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่ขัดข้อง แต่การประชุม กก. ควรจะจัดประชุมเดือนละ ๒-๓ ครั้ง

ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ กล่าวว่า ๑) ควรจะให้ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. นำไปสู่การปฏิบัติได้จริงตามเจตนารมณ์ และความคิดเห็นที่ผู้ทรงคุณวุฒิและส่วนราชการต่างๆ ได้ให้ความเห็นมา ซึ่งเป็นการทำให้การกระจายอำนาจเกิดผลลัพธ์ในการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ควรใช้แผนการกระจายอำนาจ เป็นเครื่องมือทางนโยบายของรัฐบาลเพื่อช่วยเสริมการพัฒนาประเทศ ๒) การขับเคลื่อนแผนการกระจายอำนาจ เป็นเรื่องสำคัญ ผ่านมาแล้ว ๒ ฉบับ ปัจจุบันเป็นฉบับที่ ๓ แต่การจัดการให้ความคิดไปสู่การปฏิบัติไม่ค่อยสอดคล้องกับเงื่อนไขเวลา หลายเรื่องล่าช้า บางเรื่องก็ไม่ได้ดำเนินการ เพราะฉะนั้นมีข้อเสนอในส่วนนี้ ๓ ประการ คือ ประการที่ ๑ ร่างแผนปฏิบัติการฯ ทั้ง ๗ ด้าน ซึ่งต้องเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ฝ่ายเลขานุการควรจัดลำดับความสำคัญเป็นรายปี แต่ละปีจะดำเนินการอย่างไร เพราะแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะได้ร่วมกันคิด เพื่อที่จะได้เข้าใจตรงกันและกรรมการจะใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามหรือให้รายงานความก้าวหน้าของการดำเนินการว่าอยู่ในขั้นตอนไหน ประการที่ ๒ การขับเคลื่อนแผนการกระจายอำนาจ ที่ผ่านมาสก. ได้งบประมาณค่อนข้างน้อย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประชุมหารือ ฯลฯ ก็ต้องใช้เงินในการสร้างระบบหรือดำเนินการต่างๆ จะมีการหารือรอบก็ได้ ว่าเงินที่จะมาสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการควรจะมาจากไหน ถ้าองบประมาณที่ฝ่ายเลขานุการจะได้รับการจัดสรร คนวิเคราะห์กับคนที่จัดสรรเงินให้กับ อบต. เป็นคนละคนกัน ดังนั้น จึงเห็นควรตดงบประมาณที่รัฐบาลอุดหนุนให้แก่ อบต. ส่วนหนึ่งมาใช้ในการขับเคลื่อน (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) เพราะมองว่าคนที่รับประโยชน์คือ อบต. และต้องการให้ อบต. มีส่วนร่วม เพราะระบบการขับเคลื่อนต้องร่วมกันทุกฝ่าย โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นข้อเสนอเพื่อให้เป็นไปได้ ประการที่ ๓ ฝ่ายเลขานุการมีบุคลากรน้อย ถ้าจะขับเคลื่อนแผนควรจะให้ยกฐานะให้เป็นระดับกรมหรือจัดรูปแบบการทำงานบางอย่างให้ลักษณะเป็นทีมเคลื่อนที่จะได้ดำเนินการได้ และมีความเพิ่มเติมว่า แผนปฏิบัติการฯ เรื่องการจัดความสัมพันธ์ระหว่างกรมการปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง อบต. กับส่วนกลาง ภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ เอกชน เป็นเรื่องสำคัญ ที่

ผ่านมาไม่เข้าใจกัน ความล่าช้า และการซ้ำซ้อนต่างๆ อยู่ในหมวดนี้ และไม่ชัดเจนว่าจะบูรณาการกันอย่างไร เพราะว่าไม่มีกลไกในการแบ่งบทบาทหน้าที่ ซึ่งแผนปฏิบัติการฯ จะเขียนนำร่องไว้ให้ว่าจะต้องดำเนินการอะไรบ้าง ซึ่งก็ดีขึ้นได้ คิดรายละเอียดว่าต้องแบ่งงานกันอย่างไรในแต่ละเรื่อง อปท. และส่วนกลางดำเนินการอย่างไร ซึ่งในส่วนนี้มี ๒ ประเด็น คือ ประเด็นที่ ๑ องค์การระหว่างประเทศหรือองค์กรต่างประเทศไม่มี ถ้ายังปรับได้ควรจะปรับ เพราะปัจจุบันท้องถิ่นสัมพันธ์กับองค์กรต่างประเทศมาก ไม่นับ อปท. ที่มีอยู่ชายแดน องค์การระหว่างประเทศก็เข้ามาร่วมคิด ร่วมทำได้ ประเด็นที่ ๒ องค์กรชุมชน ไม่ได้หมายถึง อปท. อย่างเดียว แต่หมายถึงว่ามีกลุ่มสหกรณ์ กลุ่มกองทุน ฯลฯ มีเงิน มีความสามารถมาก ควรจะเปิดพื้นที่ เขียนให้ชัดเจนตรงนี้ไว้ด้วย เพราะจะเป็นผู้ที่ช่วยให้ อปท. ทำงานได้ หลายแห่งทำร่วมกับ อปท. ได้ดี ดังนั้น ควรจะเติมให้ครบถ้วน และในแผนปฏิบัติการฯ หน้าที่ ๗ เรื่องการกำกับดูแล หลักการเขียนว่า กำกับดูแลเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเท่าที่จำเป็นอันนี้ดูอยู่แล้ว แต่ว่าต้องมีคำว่า “กลไก” ที่ว่านี้จะต้องมีการมองว่า ถึงเวลาแล้วหรือไม่ที่ อปท. จะเกิดความรวดเร็ว ควรจะเปลี่ยนระบบการกำกับก่อนใช้จ่ายเงินหรือก่อนที่จะทำงาน ถือเป็นโอกาสนี้คิดทำกลไก ซึ่งไม่ได้เป็นการไปลิดรอนอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด แต่จะทำให้มีระบบ เรียกว่า ไม่มีหลายมาตรฐาน เพราะว่าใช้กลไกของศาลปกครองเข้ามาช่วย จะเป็นประโยชน์ในเรื่องนี้ ในส่วนของการมีส่วนร่วมซึ่งเขียนไว้ว่า ให้มีระบบงบประมาณของภาคประชาชน ซึ่งด้านวิชาการถือว่าเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชน ไม่ใช่กระจายอำนาจให้ อปท. ในภาพใหญ่อย่างเดียว ให้ถึงมือประชาชน และแผนฉบับนี้จะกระเบียดวิธีการงบประมาณของท้องถิ่น ให้เปิดพื้นที่ให้มีส่วนหนึ่งเป็นเรื่องงบประมาณภาคประชาชน ถ้าทำได้ก็จะดี เป็นการทันสมัยขึ้น ลดแรงกดดันที่ อปท. มี ขณะเดียวกันงบประมาณแผน งบประมาณจังหวัดที่อยู่ภายใต้ ก.น.จ. จังหวัดหนึ่งโดยเฉลี่ยปีละ ๕๐๐ ล้านบาท จังหวัดใหญ่ประมาณ ๘๐๐ – ๙๐๐ ล้านบาท ถ้าเขียนตรงนี้เพิ่มเติมว่าในแผนพัฒนาจังหวัดหรืองบประมาณจังหวัดนั้น มีงบประมาณที่ อปท. จะทำงานร่วมกับภาคประชาชน และปรากฏอยู่ในงบประมาณภาคประชาชน ให้มีพื้นที่ในแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัดด้วย ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมได้ชัดเจนว่า ให้มีพื้นที่ในแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัดด้วย ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมได้ชัดเจน

ศาสตราจารย์สุรพล นิติไกรพจน์ มีข้อเสนอ ๓ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่ ๑ เรื่องวิธีการพิจารณางบประมาณ ประธานได้สรุปไปแล้ว ประเด็นที่ ๒ ความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งมี ๔ เรื่องใหญ่ๆ แต่เรื่องที่เสนอให้ กกถ. พิจารณาแทนคณะรัฐมนตรี เห็นชอบกันไปแล้ว เหลือแต่เรื่องสัดส่วนรายได้ร้อยละ ๓๕ เข้าใจว่าได้สรุปไปแล้ว รอบหนึ่ง คือ อัตราใกล้เคียงร้อยละ ๓๕ แล้วยืนยันว่าร่างเดิมร้อยละ ๓๕ มาหลายปีแล้ว ในปี ๒๕๕๙ อัตราใกล้เคียงร้อยละ ๓๕ ควรจะเป็นเรื่องการชี้แนวทางของการกระจายอำนาจ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายเดิมที่ได้มีมาก่อนหน้านี้แล้ว เรื่องปรับปรุงอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มไม่ได้มีความแตกต่างเท่าไร และข้อเสนอที่กระทรวงการคลังเสนอ ซึ่งพิจารณาในรายละเอียดแล้วมีข้อเสนออื่น เช่น เรื่องการประกาศใช้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยผลักดันให้มีการประกาศใช้ภาษีหรือเร่งรัดการประกาศใช้ภาษี ไม่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ ประเด็นนี้ไม่น่าเป็นปัญหาอะไร ดังนั้น เห็นด้วยกับความเห็นที่ว่ามิถุนายนการพิจารณา และผู้แทนจากหลายหน่วยงานได้พิจารณากันมาอย่างรอบคอบ และประเด็นที่มีข้อทักท้วงได้นำมาเสนอที่ประชุมนี้ จากที่พิจารณาตามทุกประเด็นและคิดว่าไม่เป็นปัญหาอะไร ข้อเสนอที่คณะอนุกรรมการนำเสนอก็น่าจะครอบคลุมและตรงเป้าหมายมากกว่า ประเด็นที่ ๓ รายละเอียดบางเรื่องถ้า กกถ. จะให้ความเห็นชอบแผนการกระจายอำนาจฯ (ฉบับที่ ๓) และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ ที่เสนอ และมอบให้คณะอนุกรรมการไปพิจารณาเฉพาะรายละเอียดบางประเด็นก่อนที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ก็จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล กล่าวว่า เกี่ยวกับ (ร่าง)แผนปฏิบัติการฯ การถ่ายโอนภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือ ผังเมืองรวมจะเป็นจังหวัดหรือเมืองชุมชน แต่ควรให้ อบท. มีส่วนร่วม แต่ผังเมืองรวมจังหวัดกำหนดว่า กรมโยธาธิการและผังเมืองวางเสร็จก็จะโอนให้ อบท. ขอบเขตการถ่ายโอน ตัวผังเมืองรวมที่เป็นเมืองหรือชุมชนกำหนดให้มีผู้แทน อบท. ร่วมในกรรมการผังเมือง หรือในคณะกรรมการผังเมือง ในขณะที่ผังเมืองรวมจังหวัดไม่มี ผังเมืองรวมจังหวัดคือการวางผังทั้งจังหวัด นั้นหมายถึงทุก อบท. ในจังหวัดมีส่วนร่วม แต่กลับไม่มีส่วนร่วมที่จะไปผลักดันให้เข้ามามีส่วนร่วม จึงเกิดคำถามว่าแตกต่างกันด้วยเหตุอะไร มีเหตุผลประกอบอย่างไร และเสนอข้อสังเกตดังนี้ ประเด็นที่ ๑ ผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมที่เป็นเมืองหรือชุมชน เมื่อวางผังเสร็จจะกำหนดให้ อบท. เป็นผู้ปฏิบัติตามผังนั้น หมายถึงว่า บังคับใช้ผังให้เป็นรูปธรรม แต่ อบท. ไม่มีภารกิจที่มีอำนาจในการบังคับใช้ผังทุกเรื่อง เช่น ถ้าผังเมืองกำหนดว่าในพื้นที่นี้ห้ามมีโรงงานอุตสาหกรรม การพิจารณาจะขออนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบโรงงานอุตสาหกรรม ก็จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงาน ประเด็นที่ ๒ การกำหนดผังเมืองรวมที่เป็นเมืองหรือชุมชน โดยการเขียนไว้ใน (๒) ว่าให้มีผู้แทน อบท. ทุกประเภท ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการผังเมือง และในคณะกรรมการผังเมืองระดับจังหวัด คณะกรรมการผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ คณะกรรมการผังเมืองกฎหมายกำหนดไว้ทั้งหมด ส่วนที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ที่เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ระบุคุณสมบัติไว้ หมายถึง อบท. จะร่วมเป็นกรรมการตามกฎหมายนั้นไม่สามารถทำได้ ดังนั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางผังเมือง ให้คณะกรรมการผังเมืองตั้งคณะกรรมการผังเมืองระดับจังหวัด โดยให้มีผู้แทน อบท. ร่วมในคณะกรรมการระดับจังหวัด แต่ก็เกิดความซ้ำซ้อน เพราะการวางผังเมืองรวมทุกประเภทที่ทำตามพระราชบัญญัติ ผังเมืองก็จะมีคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และผู้แทน อบท. ร่วมด้วยอยู่แล้ว ประเด็นที่ ๓ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) ก่อนที่จะถ่ายโอนภารกิจผังเมืองรวมให้ อบท. ควรจะใส่หมายเหตุว่า ถ้าเป็นผังเมืองรวม ผังเมืองรวมจังหวัด ผังเมืองรวมที่เป็นเมืองหรือชุมชน อบท. โดที่รับถ่ายโอนภารกิจและกำลังดำเนินการอยู่ ให้ อบท. นั้นดำเนินการต่อไป เพื่อให้มีความต่อเนื่อง

เลขานุการ กล่าวว่า ให้ขอศาสตราจารย์พิเศษธนิต เศรษฐบุตร และคณะ เป็นผู้นำเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีด้วย

ประธาน กล่าวว่า เห็นชอบตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ และให้คณะกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจ นำความเห็นที่ กกถ. เสนอเพิ่มเติมกลับไปพิจารณาอีกครั้ง และนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

มติที่ประชุม เห็นชอบ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๓) จำนวน ๗ ฉบับ ตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ และให้คณะกรรมการเพื่อทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจ นำข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของ กกถ. กลับไปพิจารณาทบทวนอีกครั้ง และนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป โดยมอบหมายให้ศาสตราจารย์พิเศษธนิต เศรษฐบุตร และคณะ เป็นผู้ชี้แจงต่อคณะรัฐมนตรี

วาระที่ ๔ เรื่องเพื่อทราบ

เรื่องที่ ๔.๑ รายงานผลการคัดเลือก อบท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่องที่ ๔.๒ การประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕

มติที่ประชุม รับทราบเรื่องที่ ๔.๑ – ๔.๒

เรื่องที่ ๕.๓ แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะกรรมการจัดทำกฎหมายรายได้ อปท.

เลขานุการ รายงานว่า กกถ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. โดยมี ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นประธาน และคณะกรรมการจัดทำกฎหมายรายได้ อปท. โดยมี ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน

ในการนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายอรรถ เวียงชัย) ประธาน กกถ. ได้ลงนามในคำสั่ง กกถ. แต่งตั้งคณะกรรมการ ทั้ง ๒ คณะเรียบร้อยแล้ว

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดทราบ

มติที่ประชุม รับทราบ

เมื่อไม่มีเรื่องใดแล้ว ประธานขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน และปิดประชุม

ปิดการประชุม เวลา ๑๕.๓๐ น.



(นายปัญญา ทองประเสริฐ)

ผู้เชี่ยวชาญด้านการกระจายอำนาจ รักษาการแทน
ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ

ผู้จดยางานการประชุม