

รายงานการประชุม
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ครั้งที่ ๕/๒๕๕๐
วันจันทร์ที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๐
ณ ห้องประชุม ๓๐๑ ชั้น ๓ ตึกบัญชาการ
ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

๑. นายโมลิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์	รองนายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
๒. นายจาตุร อภิชาติบุตร	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	ที่ปรึกษา
๓. รองศาสตราจารย์กมลชัย รัตนสกววงศ์		ที่ปรึกษา
๔. นายแพทย์ พยอมยนต์		ที่ปรึกษา
๕. พล.ต.ท.ธีรวุฒิ บุตรศรีภูมิ	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๖. นายสมชาย ชุ่มรัตน์	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๗. นางสาวสุภารัตน์ ตรีไตรลักษณ์	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง แทนปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
๘. นายบุญรัตน์ วงศ์ใหญ่	รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ แทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๙. นายแพทย์ศุภกิจ ศิริลักษณ์	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
๑๐. นางสาวเขาวลักษณ์ กุลพานิช	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๙ ชช. แทนเลขาธิการ ก.พ.	กรรมการ
๑๑. นายอุทิศ ขาวเอียร	รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
๑๒. นายนิรันดร์ เมืองพระ	ที่ปรึกษาลำดับงบประมาณ แทนผู้อำนวยการลำดับงบประมาณ	กรรมการ
๑๓. นายवलันต์ วรรณวิโรธ	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แทนอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	กรรมการ
๑๔. ศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่		กรรมการ
๑๕. ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์		กรรมการ
๑๖. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย		กรรมการ

๑๗. รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรรณวัฒนา		กรรมการ
๑๘. รองศาสตราจารย์ไชยวัฒน์ คำชู		กรรมการ
๑๙. รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ		กรรมการ
๒๐. นายอาษา เมฆสวรรค์		กรรมการ
๒๑. นายเฉลิม ศรีผดุง		กรรมการ
๒๒. นายสมศักดิ์ ศรีวรรณะ		กรรมการ
๒๓. นายไพโรจน์ พรหมสาส์น		กรรมการ
๒๔. นางสาวสุทิพย์ ทิพย์สุวรรณ	รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานคร แทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	กรรมการ
๒๕. นายชนัฐพงศ์ จวบมี	รองปลัดเมืองพัทยา แทนนายกเมืองพัทยา	กรรมการ
๒๖. นายภิญโญ ดันวิเศษ		กรรมการ
๒๗. นายกิตติบุรณ์ สุ่มันตกุล	รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ แทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่	กรรมการ
๒๘. นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ		กรรมการ
๒๙. นายวิศัลย์ โฆษิตานนท์		กรรมการ
๓๐. นายนรสิงห์ อรุณบรรเจิดกุล	ปลัดเทศบาลตำบลไทรน้อย แทนนายกเทศมนตรีตำบลไทรน้อย	กรรมการ
๓๑. นายพิชัย นวลนภาศรี		กรรมการ
๓๒. นายสนธิ วรกิจ		กรรมการ
๓๓. นายนพดล แก้วสุพัฒน์		กรรมการ
๓๔. นายวรยุทธ ช่วยณรงค์		กรรมการ
๓๕. นางอรรพรรณ ชุมทรัพย์	ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	เลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. ศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๒. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	ที่ปรึกษา	ติตราชการ
๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	กรรมการ	ติตราชการ
๔. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ	ติตราชการ
๕. ศาสตราจารย์พิเศษสมชัย ฤชุพันธุ์	กรรมการ	ติตการกิจ
๖. ศาสตราจารย์พิเศษโกวิทช์ โปษยานนท์	กรรมการ	ติตการกิจ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายบุญฤทธิ์ นิงสานนท์
๒. นางสาวณิ สุวรรณจุฑะ
๓. นางสาวกาหลง เพ็ญจันทร์
๔. นางรังสี พันธุมจินดา
๕. นายปัญญา ทองประเสริฐ
๖. นางสาวปณิ จันทรัตนวงศ์
๗. ว่าที่ร้อยตรีไชยวุฒิ วุฒิรักษ์
๘. นายวีระชัย ชมสาคร
๙. นางเยาวมาลย์ เสือแสงทอง
๑๐. นายอนุชา ภาระนันท์
๑๑. นายพหล เก้าเอี้ยน
๑๒. นางกัญญาวิรุฬห์ ปรหารสิทธิ์
๑๓. นายดุชนันท์ สุวัฒน์วัฒนา
๑๔. นายบุญสืบ แซ่มซ้อย
๑๕. นายเอกโอสธ รักเอียด
๑๖. นายจักรกิต บัวงาม
๑๗. นายไพบูลย์ แยมกวีตรระกูล
๑๘. นายวิบูรณ์ แวนบัณฑิต
๑๙. นางสาวธัญลักษณ์ ครามะคำ
๒๐. นางพัชรนันท์ วรรณละเอียด
๒๑. นางพิกุล หงส์วิไล
๒๒. นายชาติรี อยู่ประเสริฐ
๒๓. นายประจักษ์ เขียนนอก
๒๔. นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์
๒๕. นายอภิชาติ จันทร์หอม

รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
 สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
 สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 กระทรวงสาธารณสุข
 สำนักงบประมาณ
 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 กรุงเทพมหานคร
 กรุงเทพมหานคร
 กรุงเทพมหานคร
 สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
 สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
 สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี

เริ่มประชุมเวลา ๑๕.๓๐ น.

วาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ไม่มี

วาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกอ.) ครั้งที่ ๔/๒๕๕๐

เลขานุการ รายงานว่า ขอแก้ไขรายงานการประชุม วาระที่ ๓.๑ เรื่อง การถ่ายโอนสถานศึกษา (บัญชี ๒) หน้าที่ ๗ ย่อหน้าที่ ๒ บรรทัดที่ ๕ จากข้อความเดิม "...ในมาตรา ๔๙ ที่รัฐต้องจัดการศึกษาไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายผู้ยากไร้ ท้องถิ่น มีงบประมาณ..." เปลี่ยนเป็น "...ในมาตรา ๔๙ ที่รัฐต้องจัดการศึกษาไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ท้องถิ่นมีงบประมาณ..." และ หน้าที่ ๑๑ ย่อหน้าที่ ๓ ในข้อ ๑.๑

บรรทัดที่ ๒ จากข้อความเดิม “... สิทธิในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ...” เปลี่ยนเป็น “...สิทธิในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย...”

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม

วาระที่ ๓ เรื่องเพื่อพิจารณา

เรื่องที่ ๓.๑ ระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

นายวิรัช ชมสาคร เลขาธิการคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. รายงานว่า สืบเนื่องจาก กกถ. ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๐ มีมติรับทราบความก้าวหน้าในการพิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ซึ่งเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวทางการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. โดยในส่วนของ การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปจะพิจารณาจากค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานเปรียบเทียบกับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุน สำหรับรายละเอียดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีแต่ละประเภทให้แก่ อปท. และการคำนวณค่าใช้จ่ายของ อปท. ตามแนวทางที่เสนอ คณะอนุกรรมการฯ จะได้เร่งรัดดำเนินการเพื่อให้สามารถนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ในการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไป นั้น

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ มีมติเห็นชอบให้เสนอกรอบแนวคิด หลักการ แนวทาง และหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ให้ กกถ. พิจารณาให้ความเห็นชอบโดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. กรอบแนวคิดในการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ควรมีกรอบในการดำเนินงานดังนี้

๑.๑ การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ควรพิจารณาทั้งรายได้และรายจ่ายควบคู่กันไป

๑.๒ ควรให้ อปท. มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเองเพิ่มขึ้น โดยให้มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นได้เองทุกภาษี แต่โดยข้อเท็จจริงขณะนี้ภาษีบางตัวให้ท้องถิ่นเก็บจะได้ผลน้อยกว่ารัฐจัดเก็บ

๑.๓ ควรให้ อปท. จัดเก็บภาษีประเภทใหม่เพิ่มเติมได้ เช่น ภาษีทรัพย์สิน ภาษีสิ่งแวดล้อม

๑.๔ ต้องมีการปฏิรูประบบภาษีใหม่ทั้งระบบ แม้ว่าการดำเนินการดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อรายรับของรัฐบาลก็ตาม

๑.๕ หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ต้องชัดเจน โดยยึดภารกิจของ อปท. ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

๑.๖ กรณีรายได้จากภาษี อปท. ควรมีความชัดเจนในการสะท้อนแหล่งกำเนิด ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้ เพื่อให้ อปท. มีรายได้เพิ่มขึ้นให้เป็นไปตามสัดส่วนรายได้ที่กฎหมายกำหนด ควรใช้ภาษีประเภทนี้เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของ อปท.

๑.๗ กรณีเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปควรพิจารณาจากค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน โดยใช้หลักความเท่าเทียม (Equalization Grant) การประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) และปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการบริการสาธารณะพื้นฐานขั้นต่ำเป็นตัวปรับ (Adjustment Factors) ในการคำนวณค่าใช้จ่ายขั้นพื้นฐาน

๑.๘ ยังมีความจำเป็นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ และแก้ไขปัญหาล้นเกินที่เกินขีดความสามารถทางการคลังของ อปท. (Spillover Effect)

๑.๙ อาจมีความจำเป็นต้องชดเชยรายได้ให้แก่ อปท. เช่นเดียวกับแนวทางการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา เนื่องจากการพัฒนาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ตามแนวทางที่กำหนดข้างต้น แม้จะได้แนวทางการจัดสรรที่ดีที่สุดแล้ว แต่เมื่อนำไปใช้แล้วอาจส่งผลกระทบต่อ อปท. ที่ได้รับการจัดสรรน้อยลง

๒. หลักการในการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. นอกจากกรอบแนวคิดในการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ควรคำนึงถึงหลักการ ๔ ประการ ดังนี้

๒.๑ ความเหมาะสม

๒.๒ ความเป็นธรรม

๒.๓ ความสอดคล้องกับบริการสาธารณะพื้นฐานที่ อปท. ต้องให้บริการแก่ประชาชน

๒.๔ การยอมรับของ อปท.

๓. การกำหนดสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ (๔) ควรประกอบด้วย

๓.๑ รายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต ฯลฯ

๓.๒ รายได้ อปท. ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (๑ ใน ๙) ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษียศยนต์และล้อเลื่อน ฯลฯ

๓.๓ ภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

๓.๔ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

๔. แนวทางการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท.

๔.๑ ให้พิจารณาจากภาพรวมของรายได้ทุกประเภทของ อปท. รวมทั้งเงินอุดหนุน

๔.๒ รายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง ให้เป็นไปตามผลการจัดเก็บ และให้เป็นรายได้ของ อปท. ที่จัดเก็บรายได้นั้น

๔.๓ รายได้ อปท. ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ ให้พิจารณาจัดสรรตามลำดับ ดังนี้

(๑) ตามที่กฎหมายหรือประกาศ กกถ. กำหนดให้ อปท. แต่ละประเภทได้รับการจัดสรร

(๒) ตามแหล่งกำเนิดของรายได้แต่ละประเภท

(๓) ตามประเภทของภาษีและความเหมาะสมของ อปท. ที่ได้รับภาษีนั้น

๔.๔ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ให้จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ดังนี้

(๑) เงินอุดหนุนทั่วไป ให้จัดสรรโดยพิจารณาจากค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานของ อปท. โดย

(๑.๑) หากค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานของ อปท. ใดมากกว่ารายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ให้จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ อปท. นั้น ตามส่วนต่างที่เกิดขึ้น และไม่น้อยกว่ารายได้รวมเงินอุดหนุนทั่วไปเฉลี่ย ๓ ปีที่ผ่านมา

(๑.๒) หากค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานของ อปท. ได้น้อยกว่ารายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน จะไม่จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. นั้นเพิ่ม เว้นแต่ อปท. ที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนน้อยกว่ารายได้รวมเงินอุดหนุนทั่วไปเฉลี่ย ๓ ปีที่ผ่านมา ให้จัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มเติมเพื่อชดเชยให้มีรายได้เท่ากับรายได้เงินอุดหนุนทั่วไปเฉลี่ย ๓ ปีที่ผ่านมา

(๒) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ให้จัดสรรโดยพิจารณาจากนโยบายของรัฐและมติของคณะรัฐมนตรี

๕. หลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. เป็น ๓ ระยะ ดังนี้

๕.๑ ระยะแรก ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

เนื่องจากเป็นปีเริ่มต้นในการปรับระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อรายได้ของ อปท. ที่ได้รับการจัดสรรในปีที่ผ่านมา จึงเห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีและเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. ดังนี้

(๑) รายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต ฯลฯ ให้เป็นไปตามผลการจัดเก็บของ อปท. และให้เป็นรายได้ อปท. ที่จัดเก็บรายได้นั้นเหมือนเดิม เนื่องจากมีกฎหมายบัญญัติไว้

(๒) รายได้ อปท. ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ ควรจัดสรรตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายหรือประกาศ กกช. กำหนดไว้แล้ว เนื่องจาก กกช. ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ดังกล่าวและใช้บังคับมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา และเป็นเกณฑ์ที่ อปท. มีความเข้าใจและยอมรับกันในระดับหนึ่งแล้ว หากจะปรับปรุงแก้ไขต้องใช้ระยะเวลาค่อนข้างมากจึงเห็นควรใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรที่ผ่านมาเป็นเกณฑ์การจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

(๓) รายได้ อปท. ที่รัฐบาลแบ่งให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ที่ผ่านมาเป็นภาษีที่ใช้เป็นเครื่องมือลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของ อปท. ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดสรรทุกปี โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้จัดสรรแก่ อปท. แต่ละประเภทตามสัดส่วนที่ได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ สำหรับระหว่าง อปท. ด้วยกันเองเป็นไปตามเกณฑ์ที่ผู้แทน อปท. แต่ละประเภทตกลงกัน ดังนั้น เพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีดังกล่าวในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่กระทบต่อภาษีที่ได้รับในปีที่ผ่านมา และเป็นการพิจารณาการจัดสรรในภาพรวมของ อปท. แต่ละประเภทซึ่งจะสามารถสร้างความเข้าใจในการจัดสรรภาษีให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง จึงเห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ จัดสรรเพื่อให้ อปท. แต่ละแห่งได้รับรายได้ก่อนรวมเงินอุดหนุนเท่ากับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐

ส่วนที่ ๒ ซึ่งเป็นส่วนที่เหลือจากการจัดสรรในส่วนที่ ๑ ให้จัดสรร โดยร้อยละ ๑๐ จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตามจำนวนประชากรของแต่ละแห่ง และร้อยละ ๙๐ จัดสรรให้กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเมืองพัทยา ตามจำนวนประชากรของแต่ละแห่ง

(๔) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล กำหนดให้จัดสรรเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ดังนี้

(๔.๑) เงินอุดหนุนทั่วไป จัดสรรเพื่อให้ อปท. มีอิสระในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และภารกิจถ่ายโอน ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้นำเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ที่ อปท. เคยได้รับอยู่เดิมและเงินอุดหนุนสำหรับดำเนินการตามภารกิจถ่ายโอนซึ่งเดิมจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป กำหนดวัตถุประสงค์บางรายการ เช่น อาหารเสริม (นม) อาหารกลางวัน เบี้ยยังชีพ ฯลฯ มารวมกัน ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อภารกิจถ่ายโอนที่ได้นำงบประมาณรวมเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป จึงกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรร ดังนี้

(๔.๑.๑) เงินอุดหนุนทั่วไปซึ่งในปีงบประมาณที่ผ่านมากำหนดให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ ได้แก่ ค่าชดเชยรถไฟ บริหารสนามกีฬา อาหารเสริม (นม) อาหารกลางวัน ศูนย์เด็กเล็ก เบี้ยยังชีพคนชรา เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เบี้ยยังชีพคนพิการ ศูนย์บริการทางสังคม สถานสงเคราะห์คนชรา การบริการสาธารณสุข และการจัดการศึกษา ให้จัดสรรตามหลักเกณฑ์เดิมที่เคยจัดสรรไว้แล้ว

(๔.๑.๒) เงินอุดหนุนทั่วไปรายการใหม่ ได้แก่ เงินอุดหนุนส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน และชดเชยรายได้ที่ลดลงในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้จัดสรรตามที่ กกช. กำหนด ซึ่งในการประชุมวันนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอหลักเกณฑ์การจัดสรรมาเพื่อโปรดพิจารณาด้วยแล้ว ดังนี้

- เงินอุดหนุนส่งเสริมคุณภาพชีวิตประชาชน ควรจัดสรรให้แต่ละ อปท. หมู่บ้าน/ชุมชนละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท

- เงินอุดหนุนเพื่อชดเชยรายได้ ควรชดเชยตามประชากรในอัตราคนละ ๔๐๐ บาท

(๔.๑.๓) เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ ให้จัดสรรตามหลักเกณฑ์ดังนี้

ส่วนที่ ๑ จัดสรรให้ อปท. ทุกประเภทเท่ากับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐

ส่วนที่ ๒ เงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ที่เหลือจากการจัดสรรส่วนที่ ๑ ให้จัดสรรให้แก่ อปท. ที่มีค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานของ อปท. มากกว่ารายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ตามสัดส่วนของส่วนต่างที่เกิดขึ้น

(๔.๒) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ให้จัดสรรตามนโยบายของรัฐบาล หรือตามมติคณะรัฐมนตรี หรือโครงการที่ผูกพันจากปีงบประมาณที่ผ่านมา ตามรายการที่ กกช. มีมติให้ความเห็นชอบแล้ว

๕.๒ ระยะปานกลาง ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔

เนื่องจากหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีให้แก่ อปท. ส่วนใหญ่ได้จัดสรรต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ หากใช้บังคับจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ จะเป็นระยะเวลา ๕ ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมต่อการทบทวนการจัดสรรรายได้ ประกอบกับ กกช. ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๐ เห็นชอบหลักการกรอบการทำงานของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ ในการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ที่มีศาสตราจารย์ชาติชาย ณ เชียงใหม่เป็นประธาน โดยจะมีการวางมาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานของ อปท. ซึ่งหากดำเนินการแล้วเสร็จจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ อปท. ที่จะสะท้อนกับภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้มากขึ้น จึงเห็นสมควรกำหนดแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

(๑) รายได้ที่ อปท. จัดเก็บเอง ควรให้เป็นรายได้ของ อปท. ที่จัดเก็บตามเดิม และควรเพิ่มฐานภาษีของ อปท. โดยเร่งรัดให้กระทรวงการคลังเสนอภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาใช้แทนภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ รวมทั้งการเพิ่มภาษีประเภทใหม่ เช่น ภาษีมรดก ภาษีสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

(๒) รายได้ อปท. ที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (๑ ใน ๙) ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีสุรา และสรรพสามิต ฯลฯ ควรพิจารณาปรับหลักเกณฑ์การจัดสรรให้สอดคล้องกับแหล่งกำเนิดของภาษีแต่ละประเภทให้มากขึ้น และสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งควรพิจารณาปรับโครงสร้างระบบภาษีของ อปท. ทั้งระบบ และพิจารณาประเภทภาษีใหม่ๆ ให้แก่ อปท. เพื่อให้ อปท. มีรายได้เพิ่มขึ้นและลดการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(๓) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล หากคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาการกำหนดขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ในการจัดบริการสาธารณะของ อปท. สามารถกำหนดมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานได้ ควรนำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานดังกล่าว มาใช้ในการคำนวณหาความจำเป็นในการใช้จ่ายเงิน (Fiscal Need) ของ อปท. เพื่อให้การจัดสรรเงินอุดหนุนสอดคล้องกับภารกิจของ อปท. ที่แท้จริงและจะทำให้การจัดสรรเกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้น แต่หากคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ ยังไม่สามารถกำหนดมาตรฐานฯ ที่เหมาะสมได้ ควรใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรที่ใช้สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไปอีกระยะหนึ่ง และให้มีการติดตามและประเมินผลการจัดสรรเงินอุดหนุนฯ ซึ่งใช้สูตรการคำนวณดังกล่าว เพื่อนำผลมาปรับค่าตัวปรับ และพัฒนาสูตรให้มีความละเอียด และเป็นที่ยอมรับต่อไปจนกว่าคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ จะสามารถกำหนดมาตรฐานฯ ที่เหมาะสมได้

(๔) สำหรับเงินอุดหนุนทั่วไปที่ยังจำเป็นต้องกำหนดที่มาของเงินอุดหนุนไว้ในช่วงเปลี่ยนผ่าน เมื่อจัดสรรไปในระยะหนึ่งแล้ว ไม่ควรกำหนดที่มาของเงินรายการดังกล่าวไว้อีกต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้ อปท. ได้ใช้วิจารณ์ญาณในการตัดสินใจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนเองอย่างแท้จริง

(๕) ส่วนกรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจควรมีการศึกษาว่ามีความจำเป็นที่จะต้องจัดสรรในลักษณะดังกล่าวอีกหรือไม่หากจำเป็นควรจัดสรรในรายการประเภทใดบ้าง

(๖) ควรปฏิรูประบบภาษีของท้องถิ่น ให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนปฏิรูประบบภาษี (พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๖๐) ของกระทรวงการคลัง โดยพิจารณาประกอบกับ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. และกฎหมายรายได้ท้องถิ่นตามร่างรัฐธรรมนูญฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐

(๗) ให้ตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. รวม ๒ คณะ คือ

(๗.๑) คณะทำงานเพื่อพัฒนาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. เพื่อใช้ในระยะปานกลางและระยะยาว จนกว่าจะได้หลักเกณฑ์ที่เหมาะสม โดยมีรองศาสตราจารย์สกันธ์ วรรณวิวัฒนา เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ร่วมกับ ผู้แทนสมาคม อปท. และผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(๗.๒) คณะทำงานเพื่อปรับปรุงระบบภาษีและการจัดหารายได้ของ อปท. โดยมีศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ร่วมกับ ผู้แทนสมาคม อปท. และผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ศึกษากระบวนการและหารายได้ของท้องถิ่นให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนปฏิรูประบบภาษี (พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๖๐) ของกระทรวงการคลัง โดยพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. และกฎหมายรายได้ท้องถิ่นตามร่างรัฐธรรมนูญฯ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐

๕.๓ ระยะที่ ๓ ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ เป็นต้นไป ให้นำระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ที่พัฒนาเต็มรูปแบบตามข้อเสนอของคณะทำงาน ซึ่งผ่านความเห็นชอบของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อ

พิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อบท. และ กกถ. แล้วมาใช้เป็นหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อบท. ในระยะยาวต่อไป

จึงเสนอที่ประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๑. กรอบแนวคิด หลักการ แนวทาง และหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อบท. ตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อบท.

๒. จัดทำประกาศ กกถ. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีและเงินอุดหนุน

๓. มอบคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อบท. รับไปพิจารณาแนวทางดำเนินงานในระยะที่ ๒ และ ๓ ต่อไป

นายภิญโญ ตันวิเศษ กรรมการผู้แทน อบท. ให้ข้อสังเกตว่า ๑) ในระยะแรกที่จัดสรรรายได้ให้ อบท. ในส่วนที่ ๒ คือ ร้อยละ ๑๐ จัดสรรให้ อบจ. ตามจำนวนประชากร ขอตัดออก เพราะว่า อบจ. นั้น ถ้าคิดตามจำนวนประชากรจะเกิดความเหลื่อมล้ำอย่างมาก ขอใช้เกณฑ์ที่ อบจ. ตกลงไว้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ๒) การกิจการถ่ายโอนถนนไม่มีในเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ดังนั้น อบท. เมื่อรับโอนภารกิจไปแล้วแต่ไม่มีงบประมาณตามไปด้วย ทำให้ อบท. ดำเนินการต่อไม่ได้ ซึ่งจริงๆ แล้ว ปีนี้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจต้องหมดไป แต่กลับตั้งเป็นงบชดเชยค่าโดยสารรถไฟครั้งราคา งบระบบป้องกันน้ำท่วม ในหลักการไม่ขัดข้อง แต่ถ้าเป็นเช่นนี้ต่อไปทุกท้องถิ่นต้องวิ่งเต้นเพื่อจะให้ได้งบประมาณในส่วนนี้ ดังนั้น เงินเหล่านี้ไม่ควรกันชดเชยใดๆ ทั้งสิ้น ๓) เงินชดเชยค่าโดยสารรถไฟครั้งราคาขณะนี้เหลือเพียงไม่กี่จังหวัดที่ใช้ ซึ่งให้ตัดออกเมื่อ ๓ ปีที่แล้ว แต่ปีนี้ก็ยังอยู่ เงินเหล่านี้ต้องเป็นภาระตั้งตลอดทุกปี ท้องถิ่นได้รับเงินอุดหนุนไปแล้ว ข้าราชการที่เดินทางไปราชการก็เบิกจากต้นสังกัดได้ ไม่จำเป็นต้องตั้งไว้

นายวสันต์ วรรณโรทร รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แทนอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้ข้อสังเกตว่า เรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปในปีนี้เป็นกรณีของเงินอุดหนุนที่ให้การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษานอกโรงเรียน แต่เมื่อเราตั้งเงินเดือนค่าจ้าง ประโยชน์ตอบแทน อยู่ในประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป ก็จะเป็นเงื่อนไขที่ อบท. ต้องตั้งเป็นข้อบัญญัติเพื่อรองรับในเรื่องเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทน ประเด็นอยู่ที่ว่าเมื่อตั้งแล้วก็จะผิดกฎหมายบุคคล เพราะเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทน ห้ามมิให้นำมาจากเงินอุดหนุน ฉะนั้น อบท. ต้องนำเงินเหล่านี้ไปตั้งอยู่ในหมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเหมือนกับปีที่ผ่านมา

พล.ต.ท. อีรุฬห์ บุตรศรีภูมิ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า เงินอุดหนุนทั่วไป รายการใหม่ ได้แก่ ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน และชดเชยรายได้ที่ลดลงในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ จากการติดตามตรวจเยี่ยมในพื้นที่ที่ได้รับการร้องเรียน รายได้ อบท. ในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ขอเน้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล แต่สงขลาไม่มีปัญหา ยกเว้น ๔ อำเภอ ที่ชดเชยไว้หมู่บ้านละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท และชดเชยรายหัวละ ๔๐๐ บาท ดังนั้น หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่พิจารณาเป็นตัวเลขออกมาแล้วนั้น มีข้อมูลเพียงพอแล้วหรือไม่ และเป็นเฉพาะปี ๒๕๕๑ หรือปีต่อไปด้วย

เลขาธิการ กล่าวว่า ส่วนที่ ๒ ที่เป็นรายการใหม่ (ภาคใต้) จำนวน ๑,๒๒๒.๔๗ ล้านบาท เดิมให้ กกถ. เป็นผู้กำหนด แต่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้เสนอหลักเกณฑ์ในวันนี้ จึงขอให้รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้รายงาน กรณีปี ๒๕๕๒ จะมีอยู่อีกหรือไม่ นั้น ต้องพิจารณาวงเงินงบประมาณอีกครั้งว่ารายได้ท้องถิ่นจะอยู่ที่สัดส่วนเท่าใด และประกอบไปด้วยเงินอุดหนุนรายการใดบ้าง

นายวสันต์ วรรณวิโรธ ชี้แจงว่า เรื่องของ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เสนอเป็นเงินอุดหนุนนั้น ได้เสนอเป็น ๒ รายการ คือ ๑) เงินอุดหนุนสำหรับส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๒๗๓,๑๐๐,๐๐๐ บาท หลักเกณฑ์การจัดสรรให้จัดสรรให้กับเทศบาลและ อบต. ในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชน ที่อยู่ในเขตของ อบต. ในอัตราหมู่บ้าน/ชุมชนละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ๒) เงินอุดหนุนสำหรับชดเชยรายได้ที่ลดลงจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๙๔๙,๗๖๘,๐๐๐ บาท หลักเกณฑ์การจัดสรร ให้จัดสรรให้กับเทศบาลและ อบต. ในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตามจำนวนประชากรในอัตราคนละ ๔๐๐ บาท

นายพงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ กรรมการผู้แทน อบต. กล่าวว่า ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน ท้องถิ่นในพื้นที่นั้นประสบปัญหาอย่างมาก เช่น กรณีของเทศบาลนครยะลาต้องจ่ายเบี้ยเลี้ยงภัยเอง ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดให้จ่าย ณ วันนี้จ่ายไปแล้วทั้งหมดประมาณ ๑๑๕ ล้านบาท ไม่รวมเรื่องของความมั่นคง เรื่องการจ้างเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย เรื่องของ CCTV เรื่องไฟฉุกเฉิน หรือมาตรการด้านอื่นๆ ปีที่ผ่านมา เทศบาลนครยะลาได้เสนอในที่ประชุมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย จึงมีการกันเงินในส่วนที่เทศบาลจะได้รับ ให้จำนวน ๑๕๐ ล้านบาท แต่เงินจำนวนนี้ไม่กระทบส่วนของ อบจ. อบต. หรือกรุงเทพมหานคร ซึ่งใช้จำนวนประชากรที่อยู่ในเขตเทศบาลแต่ละแห่งเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา แต่ขณะนี้จำนวนเงินที่ได้รับไม่เพียงพอถ้าเทียบกับรายจ่ายที่เกิดขึ้นในเรื่องของการรักษาความปลอดภัย ส่วนรายได้ที่หายไป เช่น ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน ที่เป็นรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บได้เอง ซึ่งปีหนึ่งเคยจัดเก็บได้ประมาณ ๒๕ ล้านบาท แต่ตัวเลขถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๐ เหลือประมาณ ๙๙,๐๐๐ กว่าบาท เกิดจากนโยบายของรัฐบาลที่ลดภาษีค่าธรรมเนียมที่ดิน จาก ๓.๓% เหลือ ๐.๐๑% หรือภาษีโรงเรือนที่หายไปประมาณ ๔๐% ซึ่งเกิดจากคนอพยพถิ่นฐานออกไป ฉะนั้น จำนวนเงินที่ได้รับไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้น จึงไม่สามารถนำไปพัฒนาในด้านอื่นๆ ได้

นายสมชาย ชุ่มรัตน์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย กล่าวว่า โครงการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่จัดสรรหมู่บ้าน/ชุมชนละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ถ้าพิจารณาจากข้อคงไม่ชัดเจน แต่ถ้านำสถานการณ์ที่เกิดขึ้นมาประกอบการพิจารณาเพิ่มเติม จะแบ่งกลุ่มคนเป็น ๓ กลุ่ม คือ ๑) ฝ่ายเจ้าหน้าที่ ๒) ฝ่ายตรงข้าม ๓) ประชาชนทั่วไป ซึ่งกลุ่มประชาชนนี้ถือเป็นกลุ่มใหญ่ที่อาจจะร่วมมือกับเจ้าหน้าที่แต่เกรงอันตรายจากฝ่ายตรงข้ามหรือไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ ดังนั้น โครงการนี้จึงเป็นการสร้างแนวร่วมในการแยกประชาชนมาเป็นฝ่ายเจ้าหน้าที่ เพราะเงินที่จัดสรรให้ชุมชน/หมู่บ้านละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท อาจไม่มาก แต่เป็นการให้โดยที่ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นเอง เพื่อให้เกิดความรู้สึกว่าส่วนราชการและรัฐบาลไม่ได้ทอดทิ้ง

นายเฉลิม ศรีผดุง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ข้อสังเกตว่า กรอบแนวคิดในการจัดสรรไม่ควรพิจารณาแต่รายได้ หรือการจัดภาษี แต่ควรพิจารณาถึงลักษณะของท้องถิ่นในอนาคตว่าเป็นอย่างไร แล้วจึงจัดสรรให้สอดคล้องกับลักษณะของท้องถิ่นนั้นๆ ฉะนั้นกรอบแนวคิดควรจะต้องมองในลักษณะที่เป็นภาพของอนาคตให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

รองศาสตราจารย์สกลธี วัชรวิวัฒนา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ชี้แจงว่า กรอบแนวคิดนี้แบ่งเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ ๑) ระยะสั้น คือ สืบเนื่องจากพันธกิจแรกที่ กกค. ได้มอบหมายให้คณะทำงานไปพิจารณาดำเนินการ คือ หาแนวคิด แนวทางในทางวิชาการในการจัดสรรเฉพาะเงินอุดหนุนก่อนว่าจะมีแนวทางอย่างไรที่จะให้มีหลักวิชาการมากขึ้นในการจัดการตรงนี้ หลังจากที่ได้มีการพิจารณากันแล้วจะเห็นได้ว่าคณะทำงานได้เสนอแนวคิดใหม่ๆ เข้ามาด้วย คือ เรื่องของการกันเงิน ส่วนหนึ่งเพื่อเป็นการเริ่มต้นการพัฒนาแนวทางในการจัดสรร

รายได้ เพราะขณะนี้เกิดการเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดปัญหาว่าบางท้องถิ่นอาจมีเงินเพิ่มขึ้น หรือบางท้องถิ่นอาจจะเงินลดลง ที่ผ่านมามีเรื่องที่ต้องแก้ไขหลายเรื่อง ในระยะเบื้องต้นเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถมีรายได้ไปดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายไประยะหนึ่งก่อน แต่ในขณะเดียวกันคณะทำงานก็พยายามสอดแทรกแนวคิดใหม่ๆ เข้าไป ๒) ระยะปานกลาง ท้องถิ่นควรนำเงินที่ได้รับทั้งในรูปแบบของเงินภาษีหรือเงินอุดหนุนไปดำเนินการตามหน้าที่ให้ได้มาตรฐานและครบถ้วนตามที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ต่อไป ซึ่งตรงนี้เป็นเรื่องของการพยายามจัดสรรเงินให้ถูกต้องกับงานที่เป็นอยู่ แต่ขณะเดียวกันเห็นด้วยกับนายเฉลิม ศรีผดุง ที่ไม่ควรจะมองเพียงปัจจุบันเท่านั้น ต้องมองในอนาคตด้วย เพราะในอนาคตอยากให้ท้องถิ่นสามารถทำงานบริการสาธารณะอะไรบ้าง เรื่องนี้ต้องพิจารณารายได้ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่เนื่องจากสภาพปัจจุบันโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นที่เป็นอยู่ขณะนี้ เป็นโครงสร้างที่ไม่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงมานานมาก แม้จะเขียนอยู่ในแผนปฏิบัติการฯ ไว้แล้วก็ตาม เรื่องของการพัฒนารายได้ใหม่หรือพัฒนาวิธีการจัดสรรใหม่ๆ คณะทำงานได้พิจารณาเรื่องนี้มาโดยตลอด แต่ยังไม่เห็นรายได้ตัวใหม่ของท้องถิ่นที่เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นเรื่องนี้ต้องพิจารณากันในระยะยาวว่าจะเพิ่มรายได้ตัวใหม่อะไรบ้าง ทำให้ต้องมองภาพของท้องถิ่นในลักษณะของการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ๆ แต่ในเบื้องต้นเป็นแบบที่ฝ่ายเลขานุการนำเสนอเพื่อเป็นจุดเริ่มต้นก่อน

ประธาน สรุปว่า ๑) หลักเกณฑ์ในปี ๒๕๕๑ ผ่านได้ แต่สำหรับปีต่อไป ต้องตั้งคณะทำงานพิจารณาหลายประเด็น ๒) เรื่องของรายได้ต้องประสานกับกระทรวงการคลังเพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ๓) ลักษณะโครงสร้างภาษี ส่วนที่เป็นของท้องถิ่นอาจจะเป็นภาษีทรัพย์สินหรือภาษีสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้ง ๒ เรื่องถือว่าสำคัญทั้งคู่ ถ้าสามารถดำเนินการได้ก็เป็นเรื่องที่ถูกต้อง ๔) การจัดสรรเงินอุดหนุนมีข้อสังเกตคือ จะจัดสรรต่อไป ต้องยึดหลักที่ว่าต้องนำภารกิจมาคำนึงถึงด้วย

นายไพโรจน์ พรหมสาส์น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวว่า เห็นด้วยกับเรื่องของการปฏิรูประบบภาษีท้องถิ่น สิ่งที่ต้องรีบดำเนินการคือ ทำอย่างไรให้มีการปรับภาษีบารุงท้องที่กับภาษีโรงเรือนที่ดินให้เป็นหนึ่งเดียวกัน และเรียกว่า ภาษีบารุงท้องที่ โดยเฉพาะภาษีบารุงท้องที่นั้น ได้ประเมินราคาที่ดินเพื่อจัดเก็บภาษีบารุงท้องที่ ตั้งแต่ปี ๒๕๒๒ จนถึงปัจจุบัน ไม่เคยมีการประเมินอีกเลย ถ้าสามารถดำเนินการเรื่องนี้ได้ควรให้เสร็จภายในปี ๒๕๕๑ จะทำให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกมาก เพราะเรื่องนี้ถือเป็นรายได้หลักของท้องถิ่น

นายบุญญ์ ดันวิเศษ กล่าวว่า ๑) เห็นด้วยให้มีการปฏิรูประบบภาษีท้องถิ่นและให้อำนาจท้องถิ่นมากขึ้น ๒) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายควรให้ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมด้วย

นายพ่าย พยอมยงค์ ที่ปรึกษา กกค. กล่าวว่า ๑) เรื่องรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ มีบทบัญญัติที่จะให้มีภาษีท้องถิ่น ภายในระยะเวลา ๒ ปี ๒) ขณะนี้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจัดทำแผนภาษี ๑๐ ปี และภาษีแต่ละประเภทถูกจัดเข้าไปอยู่ในโปรแกรมเรียบร้อยแล้ว แต่สิ่งสำคัญคือ การนำเสนอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เตรียมการที่จะเสนอให้รัฐบาลชุดใหม่ว่า ควรปรับแผนเรื่องของภาษีที่เป็นกรมมองไปข้างหน้า โดยเฉพาะภาษีท้องถิ่น รัฐบาลจะมีความเห็นอย่างไร ซึ่งเรื่องนี้ในระบบการวางแผนภาษีมีอยู่แล้ว

นางสาวสุภารัตน์ ตรีไตรลักษณ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง แทน ปลัดกระทรวงการคลัง ชี้แจงว่า การปฏิรูประบบภาษีของกระทรวงการคลัง ซึ่งกระทรวงการคลังได้ดำเนินการมาโดยตลอด ภาษีที่ดินสิ่งปลูกสร้าง ดำเนินการมาแล้ว ๑๐ ปี ภาษีมรดก หรือภาษีสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินการมาแล้ว แต่ปัญหาอยู่ที่การจะนำไปบังคับใช้ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้น ส่วนเรื่องรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ เขียนไว้ว่าให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น ขณะนี้ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลเรื่องนี้ ซึ่งจะมีส่วนที่เกี่ยวกับการเงินการคลังของ

รัฐบาลและท้องถิ่นด้วย ทำให้ต้องมีการประสานกันในเรื่องรายได้ของรัฐบาลกลาง ส่วนแผน ๑๐ ปี เน้นเรื่องที่เป็นรายได้ของรัฐบาลกลาง และภาษีของท้องถิ่นจริง ๆ คือ ภาษีที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือภาษีมรดก

นายวรยุทธ ช่วยณรงค์ กรรมการผู้แทน อปท. กล่าวว่า ๑) เรื่องการจัดเก็บภาษีและการจัดเก็บรายได้ เห็นด้วยที่ต้องดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง สิ่งสำคัญคือ ในส่วนของการขยายฐานรายได้การจัดเก็บเป็นเรื่องที่ใช้มานานมาก ก่อให้เกิดปัญหา อปท. มีรายได้ในส่วนที่จัดเก็บเอง เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนแล้วน้อยมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อความพยายามในการจัดเก็บ แม้ อปท. จะพยายามจัดเก็บมากขึ้นกว่าเดิมแต่ก็ไม่ได้เท่าไร ส่วนภาษีโรงเรือนและที่ดิน ถ้าเป็น อบต. ที่อยู่ชนบทก็ไม่มีให้จัดเก็บ ส่วนภาษีบำรุงท้องที่ไม่มีการประสานงานระหว่างกรมที่ดินกับท้องถิ่นในกรณีการโอน การเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ของที่ดิน ไม่มีการตรวจสอบข้อมูลว่าก่อนที่จะโอนได้มีการชำระภาษีหรือค้างชำระภาษีกับ อปท. หรือไม่ ซึ่งการประสานงานเรื่องนี้ขอความร่วมมือไปแต่ก็ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ดังนั้น ถือเป็นเรื่องยากที่จะตามว่าที่ดินแปลงนี้เปลี่ยนกรรมสิทธิ์การถือครองไปแล้วหรือไม่ และความลำบากจะอยู่ที่ผู้ถือครองที่ดินรายสุดท้าย เพราะฉะนั้น กกถ. ต้องเป็นตัวกลางในการพิจารณาเรื่องนี้ ๒) ควรให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการพิจารณาจัดเก็บรายได้ใหม่ ๆ ของท้องถิ่นได้เอง และให้เหมาะสมสอดคล้องกับท้องถิ่นนั้น ๆ รวมถึงอัตราการจัดเก็บด้วย เพราะจะทำให้สะท้อนถึงแหล่งกำเนิดภาษี กับภาระระหว่างประชาชนกับท้องถิ่น ซึ่งทุกวันนี้ประชาชนเรียกร้องกับท้องถิ่นอยากได้สิ่งต่าง ๆ แต่ประชาชนไม่รู้ถึงภาระที่ต้องเพิ่มขึ้นหรือจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นให้กับท้องถิ่น เพราะในปัจจุบันรายได้ของท้องถิ่นมาจากการจัดสรรของส่วนกลาง ทำให้ประชาชนไม่ต้องรับภาระในเรื่องของการเสียภาษีเมื่อเรียกร้องสิ่งต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจาก อปท.

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวว่า สารสำคัญของกฎหมายมี ๒ เรื่อง คือ ๑) กฎหมายว่าด้วยเรื่องพระราชบัญญัติการจัดตั้งท้องถิ่น ซึ่งอาจพัฒนาเป็นประมวลท้องถิ่นหลายเรื่อง มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของกฎหมายรายได้กับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ๒) เรื่องของฐานรายได้ที่เป็นอำนาจของ กกถ. ซึ่งกฎหมายทั้ง ๓ ฉบับไม่ไปด้วยกัน ทั้งในเชิงของสาระสำคัญและเชิงของอำนาจหน้าที่ เช่น เรื่องภาษีน้ำมัน เห็นได้ชัดว่ากฎหมาย อบจ. ให้ราคาหนึ่ง แต่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้อีกราคาหนึ่ง เรื่องนี้รัฐบาลควรตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเพื่อพิจารณาเรื่องนี้ก่อนที่จะให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังไปดำเนินการเรื่องกฎหมายรายได้ เรื่องการใช้อำนาจตามกฎหมายทั้ง ๓ ฉบับ ต้องมีความชัดเจน แม้ว่ากฎหมายรายได้จะให้อำนาจกระทรวงการคลังเป็นผู้ดำเนินการ แล้วให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ แต่ยังเกี่ยวพันกับกระทรวงมหาดไทยอยู่และยึดโยงกับ กกถ. ในฐานะผู้จัดรายได้ ฉะนั้น ควรมีการหารือร่วมกันถึงโครงสร้างและความสัมพันธ์ของกฎหมาย ๓ ฉบับ ควรมีคณะกรรมการกลางในการดูแลเรื่องกฎหมายท้องถิ่นทั้งระบบ และ กกถ. ควรมีส่วนสำคัญในฐานะที่เป็นองค์กรผู้ดูแลภาพรวมของกฎหมาย

นายพนพล แก้วสุพัฒน์ กรรมการผู้แทน อปท. กล่าวว่า เห็นด้วยกับรองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ที่ให้มีการพิจารณากฎหมายทั้ง ๓ ฉบับ และเสนอให้รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เป็นประธานประสานการดำเนินงานของกฎหมายทั้ง ๓ ฉบับ และในเรื่องของระยะเวลา รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มีระยะเวลา ๒ ปี แต่ในกฎหมายคณะทำงานของ กกถ. มีระยะเวลา ๑๐ ปี ดังนั้น ควรต้องใช้เวลาให้เร็วขึ้นเพื่อที่จะได้ข้อสรุปและนำมาปฏิบัติต่อไป

ประธาน กล่าวว่า เห็นด้วยกับรองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ที่จะมีการหารือร่วมกันในกรอบให้ชัดเจนว่าปฏิบัติการเรื่องนี้ควรจะอยู่กรอบใด ให้ได้หลักการว่าแผนปฏิบัติการจะมีลักษณะเป็นอย่างไร และใครจะเป็นผู้ดำเนินการแผนปฏิบัติการภาษีท้องถิ่นจะเป็นอย่างไร โดยขอให้รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ซึ่งเข้าใจ

รัฐธรรมนูญ ท่านพ่ายพ พยอมยนต์ ซึ่งเข้าใจเรื่องการคลัง ผู้แทนกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รับไปดำเนินการ

นายวิศัลย์ โสติดานนท์ กรรมการผู้แทน อปท. ให้ข้อสังเกตว่า บางท้องถิ่นประสบปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการจัดเก็บรายได้ โดยเฉพาะเรื่อง ค่าธรรมเนียมบางตัว ซึ่งวิธีการจัดเก็บไม่เอื้ออำนวย เช่น ค่าขยะ ค่าน้ำเสีย กรณีไม่จ่ายค่าน้ำค่าไฟยังสามารถตัดน้ำตัดไฟได้ แต่ถ้าไม่จ่ายค่าขยะ ค่าน้ำเสีย จะมีวิธีการอย่างไรที่จะทำ给他จ่ายได้ เพราะจะเป็นตัวอย่างที่ไม่ดี ถ้าท้องถิ่นมีวิธีการจัดการตรงนี้ได้เชื่อว่ารายได้ท้องถิ่นจะเพิ่มมากขึ้น

ประธาน กล่าวว่า ด้วยเหตุนี้จึงให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเข้าร่วมหารือด้วย เพราะกระทรวงทรัพยากรฯ มีการกิจตามกฎหมายอยู่แล้ว

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย กล่าวว่า เรื่องของรายได้บางครั้งก็ไม่ใช่เป็นธรรมกับท้องถิ่น ซึ่งขณะนี้พระราชบัญญัติหอพักบ้านเช่า ระบุไว้ว่าในกรณีรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐทำสัญญากับเอกชน ปลุกสิ่งก่อสร้างในเขตเทศบาล ให้ยกเว้นภาษีโรงเรือน ซึ่งกรณีนี้ไม่ถูกต้อง เพราะถือว่าเป็นการใช้สาธารณูปโภคของท้องถิ่นด้วยเช่นกัน จึงมีหน้าที่เสียภาษีเหมือนกับบุคคลอื่น

รองศาสตราจารย์สกันธ์ วรัญญวัฒนา กล่าวว่า เรื่องพื้นฐานของการประเมินภาษีในปัจจุบัน ที่นายไพโรจน์ พรหมสาส์น กล่าวว่ายังใช้ปี ๒๕๒๒ อยู่ นั่น เรื่องนี้เป็นมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ที่ระบุว่าให้เกิดภาษีของท้องถิ่นยังต้องใช้ปี ๒๕๒๒ แต่ กกถ. สามารถแก้ไขให้เป็นปัจจุบันได้ ซึ่งจะทำให้การประเมินภาษีของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

นายวรยุทธ ช่วยณรงค์ กล่าวว่า ปัญหาเรื่องรัฐวิสาหกิจต่างๆ เรื่องประปา ไฟฟ้า เคยเสนอแล้ว เพราะในกรณีนี้ อปท. ไม่ได้รายได้จากรัฐวิสาหกิจเลยในการที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรของท้องถิ่น ซึ่งรัฐวิสาหกิจมีกำไรต่อปีเป็นจำนวนมาก แต่ค่าตอบแทนในการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นกลับไม่ได้กลับคืนมาที่ อปท. ตรงนี้ถือเป็นแหล่งรายได้ที่ อปท. ควรจะได้รับอย่างชอบธรรม

นางสาวสุภารัตน์ ตรีไตรลักษณะ กล่าวว่า ภาษีบำรุงท้องที่มีเรื่องราคาปานกลาง กระทรวงมหาดไทยมีการต่ออายุเป็นปีๆ ไป สืบเนื่องจากว่า เคยมีการเสนอให้ใช้ราคาปานกลางที่จะปรับปรุงราคาใหม่ ซึ่งขณะนั้นทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นมาก ทำให้ได้รับการร้องเรียนมาก เลยต้องงดการใช้ไป และได้นำภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาใช้แทน ปรากฏว่า ยังไม่สามารถนำมาใช้แทนได้ในขณะนี้ แต่ถ้าปรับปรุงราคาปานกลางที่ดินใหม่ราคาก็จะสูงขึ้นมาก ซึ่งอาจจะปรับได้เพื่อจะใช้แทนภาษีที่ดินไปพ่วงก่อน ตราบใดที่ภาษีกฎหมายยังไม่ออก

ประธาน กล่าวว่า ท้องถิ่นมีความพร้อมหรือไม่ เพราะถ้าท้องถิ่นมีความพร้อมแล้วติดที่มติคณะรัฐมนตรียังพอที่จะดูแลได้ แต่ถ้ามติคณะรัฐมนตรีประกาศใช้แล้ว อปท. ไม่มีความพร้อมก็จะทำให้ไม่ได้ผล และก่อให้เกิดความเสียหายกับมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้ง อปท. ก็ไม่ได้อะไรเลยเช่นกัน ดังนั้นความพร้อมต้องเริ่มที่ อปท. ก่อน

นายภิญโญ ตันวิเศษ กล่าวว่า ท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะรับ เช่น กรุงเทพมหานครขอแก้ไขกฎหมายเรื่องการเก็บภาษีบุหรี ๒ ปีแล้วแต่ยังไม่เสร็จ กรุงเทพมหานครอยากได้ภาษีบุหรี ขบวนการกฎหมายบางครั้งยืดเยื้อเกินไป เพราะฉะนั้นประมวลกฎหมายท้องถิ่นที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอควรจะมีหลายส่วนที่ต้องเพิ่ม ปัจจุบันนี้ท้องถิ่นไม่เก็บภาษีเพราะกลัวเรื่องของฐานเสีย

นายไพโรจน์ พรหมสาส์น กล่าวว่า ภาษีบำรุงท้องที่ไม่ใช่เฉพาะมติคณะรัฐมนตรีแต่ต้องแก้ไขบัญชีต่อท้ายอัตราภาษี เพราะกำหนดไว้ต่ำมาก เช่น ที่นาไร่ละ ๕ บาท อปท. ไม่ได้อะไรเลยทั้งๆ ที่ที่ดินราคาสูงขึ้นมาก ต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่

ประธาน กล่าวว่า กรณีนี้ถือเป็นเรื่องใหญ่ ประชาชนจะคิดว่าเราเอาเปรียบหรือไม่ ต้องให้ความเป็นธรรมกับประชาชนด้วย ต้องหารือร่วมกันว่าจะทำอย่างไร

มติที่ประชุม

๑. เห็นชอบตามที่คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. เสนอ ดังนี้

๑.๑ กรอบแนวคิด หลักการ แนวทาง และหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

๑.๒ จัดทำประกาศ กกถ. เรื่อง การจัดสรรเงินภาษีมูลค่าเพิ่มตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้แก่ อปท. สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเรื่อง การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ อปท. ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

๑.๓ มอบคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาระบบการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. รับไปพิจารณาแนวทางการดำเนินงานในระยะที่ ๒ และ ๓ ต่อไป

๒. มอบรองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย นายพ่ายพ พยอมยนต์ ผู้แทนกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวกับกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายรายได้ท้องถิ่น และกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องที่ ๓.๒ แนวทางและหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. เพื่อดำเนินภารกิจที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ในปีงบประมาณ ๒๕๕๑ ตามมติคณะรัฐมนตรี

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ เห็นชอบการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ จำนวน ๑๔๗,๘๔๐ ล้านบาท ทั้งนี้ การจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าว เห็นควรให้ กกถ. พิจารณาปรับแนวทางและหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจำนวนหนึ่ง เพื่อดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนต้องดำเนินการหรือโครงการที่มีวงเงินงบประมาณสูงและ อปท. ไม่มีศักยภาพในด้านรายได้ของท้องถิ่นที่ดำเนินการได้เองในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาพื้นที่ให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และ กกถ. ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ มีมติมอบให้คณะอนุกรรมการกลั่นกรองงานด้านเงินอุดหนุนและเงินภาษีของ อปท. พิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับเงินอุดหนุนที่จะใช้เพื่อดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนว่าจะใช้วงเงินจากแหล่งใด จำนวนเท่าใด รวมทั้งหลักเกณฑ์และแนวทางการจัดสรร ตลอดจนระบบและวิธีการดำเนินงานเพื่อการจัดสรรเงินอุดหนุนดังกล่าว

คณะอนุกรรมการกลั่นกรองงานด้านเงินอุดหนุนและเงินภาษีของ อปท. ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ได้พิจารณาแล้วมีมติดังนี้

๑. เห็นชอบวงเงินที่จะนำมาใช้เป็นเงินอุดหนุนเพื่อดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือใช้งบประมาณสูงเกินศักยภาพของ อปท. จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท โดยให้พิจารณาจากการปรับลดวงเงินในชั้นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในลำดับแรก หากยังไม่เพียงพอก็ให้สำนักงบประมาณพิจารณาปรับเปลี่ยนรายการที่เหมาะสม

๒. ให้เสนอ กกถ. แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาเงินอุดหนุนสำหรับโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือโครงการที่ใช้งบประมาณสูงเกินศักยภาพของ อปท. โดยมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น นายกสมาคม อบจ. แห่งประเทศไทย นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย นายกสมาคม อบต. แห่งประเทศไทย ร่วมเป็นคณะกรรมการ และมีผู้อำนวยการสำนักจัดทำงบประมาณด้านความมั่นคง ๑ สำนักงบประมาณเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และขอให้ฝ่ายเลขานุการประสานผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นประธานอนุกรรมการดังกล่าวต่อไป

๓. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ประสานศาสตราจารย์พิเศษโกวิทช์ โปษยานนท์ ขอความอนุเคราะห์ให้กรมารับเป็นประธานอนุกรรมการฯ ดังกล่าวและได้รับการตอบรับแล้ว

๔. คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้พิจารณางบประมาณเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่ อปท. แล้ว ไม่มีการปรับลดงบประมาณแต่อย่างใด

เนื่องจากคณะกรรมการกลั่นกรองงานด้านเงินอุดหนุนและเงินภาษีของ อปท. ได้เห็นชอบวงเงินที่จะนำมาใช้เป็นเงินอุดหนุนเพื่อดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือใช้งบประมาณสูงเกินศักยภาพของ อปท. จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท โดยให้พิจารณาจากการปรับลดวงเงินในชั้นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่คณะกรรมการฯ ไม่ได้ปรับลดงบประมาณแต่อย่างใด จึงเห็นสมควรดำเนินการ ดังนี้

๑. ปรับเปลี่ยนรายการเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ซึ่งตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๖๕,๔๒๘.๘๑ ล้านบาท โดยนำเงินอุดหนุนรายการดังกล่าว จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท มาใช้สำหรับเป็นเงินอุดหนุนเพื่อดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือใช้งบประมาณสูงเกินศักยภาพของ อปท.

๒. แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาเงินอุดหนุนสำหรับโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือโครงการที่ใช้งบประมาณสูงเกินศักยภาพของ อปท. โดยมีศาสตราจารย์พิเศษโกวิทช์ โปษยานนท์ เป็นประธานและมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี นายกสมาคม อบจ. แห่งประเทศไทย นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย นายกสมาคม อบต. แห่งประเทศไทย และมีผู้อำนวยการสำนักจัดทำงบประมาณด้านความมั่นคง ๑ สำนักงบประมาณ เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา

มติที่ประชุม เห็นชอบตามที่คณะกรรมการกลั่นกรองงานด้านเงินอุดหนุนและเงินภาษีของ อปท. เสนอ ดังนี้

๑. ปรับเปลี่ยนรายการเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ซึ่งตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๖๕,๔๒๘.๘๑ ล้านบาท โดยนำเงินอุดหนุนรายการดังกล่าว จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท มาใช้สำหรับเป็นเงินอุดหนุนเพื่อดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือโครงการที่ใช้งบประมาณสูงเกินศักยภาพของ อปท.

๒. แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาเงินอุดหนุนสำหรับโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือใช้งบประมาณสูงเกินศักยภาพของ อปท. โดยมีศาสตราจารย์พิเศษโกวิทช์ โปษยานนท์ เป็นประธานและมีคณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบล

แห่งประเทศไทย และมีผู้อำนวยการสำนักจัดทำงบประมาณด้านความมั่นคง ๑ สำนักงบประมาณ เป็นอนุกรรมการ และเลขานุการ

เรื่องที่ ๓.๓ รายงานผลโครงการติดตามการถ่ายโอนภารกิจสนามกีฬา สถานสงเคราะห์ คนชรา ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ และสถานียชนสงฆ์โดยสาร

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้จัดทำโครงการติดตาม การถ่ายโอนภารกิจสนามกีฬาระดับจังหวัด สถานสงเคราะห์คนชรา ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ และสถานียชนสงฆ์ โดยสาร ให้แก่ อปท. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจติดตามผลการดำเนินงานของ อปท. รวมทั้งรับทราบผลกระทบ ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อนำผลที่ได้มาศึกษา วิเคราะห์ และนำเสนอ กกค. เพื่อเป็นแนวทาง ในการพัฒนา อปท. ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการของ อปท. ต่อไป

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ตรวจติดตามโครงการดังกล่าว รวมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจ ให้แก่ อปท. ที่รับโอนภารกิจในพื้นที่จังหวัดต่างๆ จำนวน ๕ ครั้ง ใน ๕ ภูมิภาค ระหว่างเดือนเมษายน-กรกฎาคม ๒๕๕๐ สรุปผลการดำเนินการได้ดังนี้

๑. การถ่ายโอนภารกิจสนามกีฬาระดับจังหวัด

๑.๑ ได้ตรวจติดตามผลการดำเนินงานสนามกีฬาระดับจังหวัดที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท. จำนวน ๑๕ แห่ง จากที่ถ่ายโอนทั้งสิ้น จำนวน ๕๙ แห่ง พบว่า อปท. ที่ได้รับโอนสนามกีฬาได้ปรับปรุง ดูแล รักษา และพัฒนา สนามกีฬาเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากสนามกีฬา และส่งเสริมกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับบริการสาธารณะในการเล่นกีฬาดียิ่งขึ้น

๑.๒ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

(๑) ด้านภารกิจ อปท. ยังไม่มีการจัดโครงสร้างเพื่อรองรับภารกิจถ่ายโอนสนามกีฬา ตามเงื่อนไขที่การกีฬาแห่งประเทศไทยเสนอ การบริหารจัดการสนามกีฬาเป็นเพียงหน่วยงานระดับกอง เป็นฝ่าย หรืองาน การกีฬา อยู่ในกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หรือสำนักงานปลัด อบจ.

(๒) ด้านงบประมาณ ในการบริหารจัดการ ปรับปรุง ซ่อมแซม สนามกีฬา และจัดหา อุปกรณ์กีฬาต่างๆ รวมทั้งค่าสาธารณูปโภคที่ อปท. ได้รับการอุดหนุนไม่เพียงพอกับภารกิจและความต้องการ

(๓) ด้านบุคลากร อปท. ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ด้านการกีฬา เนื่องจากได้รับถ่ายโอนบุคลากรเฉพาะคนงานสนามเท่านั้น

๑.๓ ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะ

(๑) อปท. ควรกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการสนามกีฬาเพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมกีฬาและนันทนาการของจังหวัดอย่างชัดเจน เหมาะสมกับศักยภาพของสนามกีฬา เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากีฬาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และควรให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การกีฬาของ อปท. ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดด้วย

(๒) การออกระเบียบการใช้สนามกีฬาควรคำนึงถึงความเหมาะสมในการให้บริการ สาธารณะแก่ประชาชนทั้งจังหวัด และควรออกเป็นข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติ ประกาศให้ประชาชนและหน่วยงานที่ ประสงค์ใช้บริการได้รับทราบ

(๓) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. สำหรับการบริหารจัดการภายในสนามกีฬาเพื่อใช้ในการปรับปรุง ซ่อมแซมการก่อสร้างอาคารสถานที่ การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์กีฬา เป็นต้น

(๔) อปท. ควรจัดทำโครงการอบรมเพิ่มพูนความรู้ความสามารถแก่บุคลากร โดยประสานขอวิทยากรจากการกีฬาแห่งประเทศไทยหรือจากสถาบันการศึกษาในการอบรมให้ความรู้ดังกล่าว

๒. การถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

๒.๑ ได้ตรวจติดตามผลการดำเนินงานของ อบจ. และกรุงเทพมหานคร ซึ่งรับโอน สถานสงเคราะห์คนชรา ๑๓ แห่ง และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ๒ แห่ง โดยตรวจติดตามครบทุกแห่ง ปรากฏว่า ในภาพรวมแล้วภารกิจที่ถ่ายโอนไปยัง อปท. ทำให้คนชราได้รับการดูแลที่ดีขึ้น มีการสนับสนุนงบประมาณในกิจกรรมต่าง ๆ เป็นอย่างดี การจัดหาบุคลากรเพิ่มเติม การจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ และการก่อสร้างอาคาร เป็นต้น

๒.๒ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

(๑) ด้านบุคลากรที่ถ่ายโอนไม่มีความก้าวหน้าในอาชีพราชการ โดยปัจจุบันไม่สามารถ เข้าสู่ตำแหน่งสายบริหารนักบริหารงานทั่วไปได้ทันที หรือกรณีนักสังคมสงเคราะห์ ๗ ว เมื่อเข้าสู่สายบริหารต้อง สอบเป็นนักบริหารงานทั่วไป ๖ ทำให้อัตราเงินเดือนลดลง ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดในแผนปฏิบัติการฯ ด้านการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่ อปท. ที่กำหนดว่า สิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าของบุคลากรที่ถ่ายโอนจะต้อง ได้รับไม่ต่ำกว่าที่ได้รับอยู่เดิมก่อนการถ่ายโอน

(๒) ขาดการศึกษาอบรมเพิ่มพูนทักษะความรู้ที่เหมาะสมของบุคลากร ซึ่งตาม แผนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. กำหนดให้ส่วนราชการที่ ถ่ายโอนภารกิจต้องทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงและฝึกอบรม ให้แก่ข้าราชการที่ถ่ายโอน หลังจากการถ่ายโอนภารกิจพบว่า กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการไม่เคยเรียกบุคลากรที่ ถ่ายโอนเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้แต่อย่างใด

(๓) ขาดตำแหน่งนักกายภาพบำบัด และพยาบาลวิชาชีพ

๒.๓ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

(๑) ควรมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นร่วมกัน กำหนดแนวทาง เพื่อให้ข้าราชการที่ถ่ายโอนได้รับสิทธิความก้าวหน้าไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับก่อนการถ่ายโอน

(๒) ควรเร่งรัดให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจัดฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้กับ ข้าราชการสถานสงเคราะห์คนชราที่ถ่ายโอนให้ อปท. เป็นประจำทุกปี

(๓) ควรมอบให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดให้ตำแหน่ง นักกายภาพบำบัดและพยาบาลวิชาชีพเป็นสาขาวิชาที่ขาดแคลน และสามารถกำหนดให้มีการเลื่อนไหลในสาขา วิชาชีพได้ถึง ๘ ว เพื่อจูงใจให้บุคลากรที่มีคุณวุฒิด้านกายภาพบำบัดและพยาบาลวิชาชีพถ่ายโอนไปสังกัด อบจ.

๓. การถ่ายโอนภารกิจสถานี่ชนสงฆ์โดยสภาร

๓.๑ ได้ตรวจติดตามการดำเนินงานสถานีชนสงฆ์โดยสภาร จำนวนทั้งสิ้น ๑๗ แห่ง จาก จำนวนสถานีชนสงฆ์โดยสภารที่ถ่ายโอนให้ อปท. แล้ว ๔๗ แห่ง พบว่า การถ่ายโอนภารกิจงานสถานีชนสงฆ์โดยสภาร ให้แก่ อปท. ดำเนินการส่งผลดีต่อการดำเนินงานหลายประการ โดยทุกแห่งมีแผนที่จะพัฒนาและปรับปรุงพื้นที่ โดยรอบสถานี โดยตั้งงบประมาณจากรายได้ของ อปท. สนับสนุน นอกจากนี้ จากการออกแบบสอบถามความคิดเห็นในการใช้บริการของประชาชนพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจค่อนข้างมากต่อบริการที่ได้รับในการ ใช้บริการสถานีชนสงฆ์โดยสภารหลังจากถ่ายโอนให้ อปท.

๓.๒ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

(๑) ด้านภารกิจ แนวทางปฏิบัติในภารกิจที่รับโอนยังไม่มี ความชัดเจนและส่วนราชการที่ถ่ายโอนไม่ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงในการช่วยเหลือแนะนำให้คำปรึกษาทางด้านเทคนิควิชาการต่างๆ รวมทั้งการจัดฝึกอบรมให้กับบุคลากรของ อปท. เข้าใจและมีความรู้ในภารกิจที่ถ่ายโอน

(๒) อปท. ไม่มีอำนาจในการตรวจสอบการเข้าใช้สถานียของรถโดยสาร การตรวจสอบผู้ประจำรถ การตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบการขนส่ง และการตรวจสอบการปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับสถานีย ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการภายในสถานียขนส่งผู้โดยสารของ อปท.

(๓) ด้านงบประมาณ อปท. ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ไม่ควรกำหนดเป็นงบเฉพาะกาลเพียงอย่างเดียว อาจพิจารณาเป็นงบปกติทั่วไปหรืองบกิจการพาณิชย์ได้ ทั้งนี้ให้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของพื้นที่นั้นๆ นอกจากนี้ อปท. บางแห่งขาดงบประมาณในการพัฒนาและปรับปรุงสถานียขนส่ง เนื่องจากบางแห่งอยู่ในสภาพที่ชำรุดทรุดโทรม

(๔) ด้านบุคลากรที่ถ่ายโอนขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากได้รับเงินช่วยเหลือค่าครองชีพลดลง รวมทั้งขาดการสนับสนุนในการศึกษา และฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่และความก้าวหน้าในการทำงาน

๓.๓ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

(๑) กรมการขนส่งทางบกควรทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงและพิจารณาถ่ายโอนกิจกรรมต่างๆ เพิ่มเติมให้ อปท. สามารถบริหารจัดการสถานียขนส่งผู้โดยสารได้ทั้งระบบ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้สอดคล้อง ครอบคลุม และสัมพันธ์กับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน

(๒) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรพิจารณาทบทวนหนังสือสั่งการในเรื่องของการบริหารสถานียขนส่งผู้โดยสาร เพื่อให้ อปท. มีอิสระในการพิจารณาเลือกรูปแบบการบริหารงบประมาณ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทั่วไปของแต่ละสถานียและพื้นที่

(๓) ให้คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อทบทวนแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. และปรับปรุงแผนปฏิบัติการ รับไปพิจารณาทบทวนแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เพื่อให้ อปท. มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการภายในสถานียขนส่งได้ทั้งระบบ และให้คณะกรรมการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ รับไปพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. ที่รับโอนสถานียขนส่งผู้โดยสารที่เก่าและชำรุดทรุดโทรม และควรพิจารณาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพรวมเงินเดือนให้กับบุคลากรที่ถ่ายโอนให้มีรายได้ไม่ต่ำกว่าค่าเดิมตามหลักการถ่ายโอนบุคลากร

(๔) กรมการขนส่งทางบก กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการนิเทศก์ให้คำปรึกษาแนะนำ และฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรเป็นระยะๆ

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นสมควรเสนอ กกต. พิจารณาให้ความเห็นชอบแจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. การถ่ายโอนสนามกีฬา ได้แก่ การกีฬาแห่งประเทศไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และอปท. ที่รับโอนภารกิจ

๒. การถ่ายโอนสถานสงเคราะห์คนชรา และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ได้แก่ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. การถ่ายโอนสถานี่ขนส่งผู้โดยสาร ได้แก่ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อทบทวนแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. และปรับปรุงแผนปฏิบัติการ คณะอนุกรรมการด้านการเงินการคลังและงบประมาณ กรมการขนส่งทางบก และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบจึงได้ดำเนินการต่อไป

นายภิญญ์ ตันวิเศษ กล่าวว่า อบจ. เกิดปัญหา ๒ ข้อ ในการรับโอนภารกิจสนามกีฬา และสถานี่ขนส่งผู้โดยสาร คือ ๑) ไม่มีเงินงบประมาณ กกล. มีมติให้ถ่ายโอนสถานี่ขนส่งผู้โดยสารที่อยู่นอกเขตเทศบาลให้กับ อบจ. ซึ่งรับโอนมาแล้วแต่ดำเนินการต่อไม่ได้ เนื่องจากไม่มีอำนาจใด ๆ เข้าไปเกี่ยวข้อง เพราะกรมขนส่งทางบกไม่ให้อำนาจใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการจัดรถผู้โดยสารเข้า การกำกับดูแล ขณะนี้ท้องถิ่นมีภาระหนี้รับโอนมาแล้วต้องตั้งงบประมาณไปดูแลเอง ๒) กรณีเงินที่กันไว้ชดเชย ต้องนำมาให้ภารกิจที่ถ่ายโอน เช่น สนามกีฬา ไม่มีเงินงบประมาณ อบจ. ไม่ได้เงินในส่วนนี้ทำให้ท้องถิ่นไม่ยอมรับโอน ส่วนสถานี่ขนส่งผู้โดยสาร ฝ่ายกฎหมาย กกล. ต้องดูแลเรื่องนี้ เพราะขณะนี้กรมขนส่งแก่กฎหมาย โดยกระทรวงคมนาคมเสนอแก้ไขขอเงินรายได้คืน

นายวสันต์ วรรณวิโรธร กล่าวว่า ต้องทำความเข้าใจเรื่องกฎหมายถ่ายโอนและกฎหมายขนส่งเมื่อโอนสถานี่ขนส่งไปให้ อบจ. ขณะนี้อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการต้องตามพระราชบัญญัติขนส่ง ถ้าไม่ตามมาด้วยก็จะเป็นภาระของหน่วยงานที่ต้องแก่กฎหมาย แต่หน่วยงานไม่แก่ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ไม่สามารถดำเนินการอะไรได้ ส่วนหนึ่ง อบจ. ต้องบริหารจัดการในเรื่องของรายได้ และต้องเข้าใจว่า ข้อจำกัดของกฎหมายที่อำนาจไม่ตามมาด้วยเมื่อมีการถ่ายโอน ต้องไปแก้พระราชบัญญัติขนส่ง ซึ่งอยู่ที่กระทรวงคมนาคม ฉะนั้นจะเห็นว่าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ฉบับใหม่ ยกวางไปว่าถ้ามีการถ่ายโอนภารกิจไปอำนาจหน้าที่ต้องตามไปด้วย ไม่ต้องไปแก่กฎหมาย

เลขาอนุกร กล่าวว่า เรื่องสถานี่ขนส่งนั้นถ่ายโอนแต่สถานี่ เพราะรายได้ของสถานี่ขนส่งสามารถบริหารจัดการเองได้ แต่มีบางสถานี่ที่ขาดทุน เดิมอยู่กับกรมการขนส่งทางบกก็จะนำเงินจากสถานี่ที่มีกำไรไปบริหารจัดการกับสถานี่ที่ขาดทุนได้ แต่เมื่อถ่ายโอนให้กับ อบจ. แล้วก็แยกเป็นเอกเทศไป แต่นายสถานี่ของกรมการขนส่งทางบกยังมีอำนาจในการตรวจตราเรื่องความปลอดภัยอยู่ ซึ่งกรณีนี้ต้องให้คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจพิจารณาว่าจะแก้ไขอย่างไร และมีบางเรื่องที่ต้องขอให้กรมการขนส่งทางบกช่วยพิจารณาด้วย

ประธาน กล่าวว่า ให้นำเรื่องนี้เสนอคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ ก่อน และกระทรวงมหาดไทยควรจะช่วยกันพิจารณาด้วย

พล.ต.ท. อีรุตติ บุตรศรีภูมิ กล่าวว่า กระทรวงมหาดไทยไม่เกี่ยวกับเรื่องการแก่กฎหมาย แต่ถ้าจะให้กระทรวงมหาดไทยช่วยอย่างไร ก็ไม่ขัดข้อง

นายจาดูร อภิชาติบุตร รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ให้ความเห็นว่า ข้อเท็จจริงเมื่อกรมการขนส่งทางบกถ่ายโอนสถานี่ให้กับ อบจ. แล้ว ถ้ารถไม่เข้าสถานี่ขนส่งผู้โดยสารจะขึ้นรถได้ที่ไหน ผู้โดยสารต้องโบกรถริมถนน เพราะในอำนาจหน้าที่ของ อบจ. เมื่อรับถ่ายโอนสถานี่แล้วไม่มีอำนาจบังคับรถว่าห้ามจอดรับคนตามทาง และต้องเข้าจอดที่สถานี่เหมือนกับที่นายสถานี่ที่สังกัดของกรมการขนส่งทางบกมีอำนาจดำเนินการได้ ดังนั้น ท้องถิ่นต้องการมีอำนาจในการเป็นนายสถานี่เพื่อบริหารสถานี่

ได้เอง ซึ่งขณะนี้บางแห่งมีนายสถานี ๒ คน คือ นายสถานีที่สังกัดกรมการขนส่งทางบก กับคนบริหารทั่วไปของท้องถิ่น

ประธาน สรุปว่า ๑) เป็นเรื่องของกฎหมาย ฉะนั้นให้คณะกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ นำกลับไปพิจารณาก่อน ๒) ขณะนี้กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกแล้ว เรื่องการมอบอำนาจบางส่วน ให้ไปพิจารณาว่ากรมการขนส่งทางบกสามารถมอบอำนาจได้หรือไม่ ถ้าได้ก็ให้ดำเนินการ แต่ต้องช่วยพิจารณาเรื่องของกฎหมายด้วย เพราะกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเพิ่งออกเร็ว ๆ นี้

นายจาตุร อภิชาติบุตร กล่าวว่า กรมการขนส่งทางบกต้องดำเนินการตามที่ อบจ.ชลบุรีร้องขอ เพราะไม่เช่นนั้น เรื่อง การถ่ายโอนทะเบียนจะกลับคืนมา เพราะจะผูกพันกันหมด ซึ่งขณะนี้เรื่องการถ่ายโอนทะเบียนยังถูกระงับไว้

นายภิญโญ ตันวิเศษ กล่าวว่า จะขอให้กระทรวงมหาดไทยช่วยเรื่อง การจัดเส้นทางจราจร ซึ่งขณะนี้หลายจังหวัดมีสถานีขนส่งเป็นจำนวนมากและประสานงานกันไม่ได้ คือ ในเขตเทศบาลโอนให้กับเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ นอกเขตเทศบาลโอนให้ อบจ. เป็นผู้รับผิดชอบ ควรจะยุบรวมสถานีขนส่งให้เหลือเพียงที่เดียว และให้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวเพื่อสะดวกต่อการบริหารจัดการ

พล.ต.ท. อีรวัฒน์ บุตรศรีภูมิ กล่าวว่า อำนาจการจัดเส้นทางจราจรเป็นของใครระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับนายกเทศมนตรี

นายภิญโญ ตันวิเศษ กล่าวว่า กรมการขนส่งทางบกมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานจัดเส้นทางเดินรถ

มติที่ประชุม เห็นชอบตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑. การถ่ายโอนสนามกีฬา ได้แก่ การกีฬาแห่งประเทศไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และอปท. ที่รับโอนภารกิจ

๒. การถ่ายโอนสถานสงเคราะห์คนชรา และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ได้แก่ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. การถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสาร ได้แก่ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อทบทวนแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. และปรับปรุงแผนปฏิบัติการ คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ คณะอนุกรรมการด้านการเงินการคลังและงบประมาณ กรมการขนส่งทางบก และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

วาระที่ ๔ เรื่องเพื่อทราบ

เรื่องที่ ๔.๑ ผลการคัดเลือก อปท. ที่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษี ปิงปองประมาณ

พ.ศ. ๒๕๕๐

มติที่ประชุม รับทราบ โดยมีข้อสังเกตว่า การให้รางวัลสำหรับ อปท. ที่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีในปีต่อไป ถ้าหลักเกณฑ์ในการพิจารณา คือ พิจารณาจากการบริหารการจัดเก็บรายได้ และผลของการ

จัดเก็บรายได้ ส่งผลให้ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ กับ ๔ อำเภอต้องยกเว้น ดังนั้น ควรประกาศยกเว้น ๓ จังหวัด และ ๔ อำเภอ เพราะไม่สามารถเข้าไปพิจารณาได้

เรื่องที่ ๔.๒ รายงานผลการสัมมนาสาธารณะเรื่อง “สวัสดิการพื้นฐาน : รากฐานความเป็นธรรมทางรายได้”

มติที่ประชุม รับทราบ

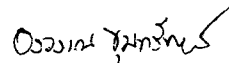
วาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

เรื่องที่ ๕.๑ การแจกรางวัลให้ อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี

เลขานุการ รายงานว่า สืบเนื่องจากที่ กกค. ได้จัดสรรเงินรางวัลให้แก่ อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี และได้มีการรายงานผลในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ เรียบร้อยแล้ว กระทรวงมหาดไทยได้นำเรื่องกราบเรียนท่านนายกรัฐมนตรีเพื่อกำหนดวันการแจกรางวัลให้กับ อปท. และท่านนายกรัฐมนตรีได้กำหนดแจกรางวัลให้ อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เวลา ๑๔.๐๐ น. ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

เมื่อไม่มีเรื่องใดแล้ว ประธานขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน และปิดประชุม

ปิดการประชุม เวลา ๑๖.๕๐ น.



(นางอรรณ ชุมทรัพย์)

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เลขานุการ

ผู้จัดรายงานการประชุม