

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๘๑๐.๗/ ๒๐๑๗๓๗



๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๘

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๕ ๒/๐๐๙ ๕๕๕
วันที่ ๒๘.๑๐.๒๕๕๘ ๑๗.๕๐ น.

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

เรื่อง รายงานของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง “แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๗/๒๗๐๔๙ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๘

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๑ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๘ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด
 ๒. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๓๑๒๒ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๐ จำนวน ๑ ชุด
 ๓. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๗/ว ๔๕๒๒ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด
 ๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๔/๒๐๔๑๑๑ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด
 ๕. สำเนาหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๗๐๑๒๒ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงมหาดไทยได้รับแจ้งจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ รับทราบข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง “แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” และให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ไปพิจารณาว่าสมควรจะดำเนินการตามข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ได้หรือไม่ประการใด และให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวมผลการดำเนินการและแจ้งผลให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้พิจารณาข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณา ดังนี้

๑. สำหรับประเด็นที่เสนอว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อให้กระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสอดคล้องกัน กระทรวงมหาดไทยขอชี้แจงว่า ในขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการประชุมร่วมกันระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง และสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อหาข้อสรุปให้แก่ร่างระเบียบว่าด้วยการประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมถึงการปรับให้กระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความสอดคล้องกัน รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

/๒. สำหรับ ...

๒. สำหรับประเด็นที่เสนอว่าควรมีการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ก่อนที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตรวจสอบแล้วพบว่าการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องนำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการเสร็จแล้ว มาเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยเสนอร่างงบประมาณฯ ต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ของทุกปี เพื่อประกาศใช้งบประมาณได้ทัน วันที่ ๑ ตุลาคม ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสม กล่าวคือ

- ในการประมาณการรายรับเพื่อนำไปตราข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนของเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับจัดสรรตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ในแต่ละปีนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประมาณการรายรับได้จากยอดรายรับจริงในปีงบประมาณที่ผ่านมา ซึ่งเป็นแนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติมาเป็นประจำทุกปี เมื่อประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินมีผลบังคับใช้ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับโอนงบประมาณจากส่วนราชการแล้ว ก็สามารถนำเงินไปใช้จ่ายได้ทันทีตามโครงการที่ได้กำหนดไว้ หรือหากมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๒๘ และข้อ ๒๙

- กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหรือเงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องนำไปตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ต้องมีอยู่ในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่ต้องรอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำร่างข้อบัญญัติฯ เสร็จ สามารถจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการได้ โดยหากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการ อาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบรายการได้ภายในวงเงินที่กำหนด

๓. สำหรับประเด็นที่เสนอว่าให้กระทรวงมหาดไทยและคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาทบทวนปรับขนาดและจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีความเหมาะสมและให้เป็นไปตามแนวทางการพิชิตการศึกษาของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ภายหลังจากที่ได้ศึกษารายงานผลการศึกษาวิจัยของสถาบันการศึกษาและหน่วยงานต่าง ๆ (เช่น สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น เป็นต้น) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นว่า เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทัวถึง ต่อเนื่อง และคุ้มค่า จึงมีความจำเป็นต้องควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล) เข้าด้วยกัน เพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ขึ้น โดยมีมาตรการดังนี้

(๑) มาตรการทางกฎหมาย ออกกฎหมายให้ยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กทั้งโดยสมัครใจและบังคับยุบรวม กรณียุบรวมโดยสมัครใจ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ และกรณีบังคับยุบรวม ให้ยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล ที่มีประชากรไม่ถึง ๕,๐๐๐ คน เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกัน เว้นแต่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีสภาพพื้นที่เป็นเกาะหรือสภาพทางภูมิศาสตร์ไม่สะดวกหรือไม่เหมาะสมสำหรับการยุบรวม จะไม่ดำเนินการยุบรวมก็ได้

(๒) มาตรการจูงใจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กสมัครใจยุบรวมกัน จึงเสนอให้ใช้มาตรการทางรายได้ดังต่อไปนี้

- เงินอุดหนุนทั่วไป กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการรวมตัวกันได้รับเงินอุดหนุนทั่วไปในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๐ นับตั้งแต่ปีงบประมาณถัดไป เป็นเวลาติดต่อกัน ๕ ปี

- เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ให้สิทธิพิเศษแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการยุบรวมกันในการเสนอโครงการขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้เป็นกรณีพิเศษ ในวงเงินไม่เกิน ๒๐ ล้านบาท เป็นเวลาติดต่อกันไม่เกิน ๕ ปี

๔. สำหรับประเด็นข้อเสนอเพื่อการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน กรณีรายการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องมีการปรับแก้แบบรูปรายการให้เหมาะสมกับพื้นที่จริง โดยให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำแบบมาตรฐานพร้อมราคากลางรายการก่อสร้างอาคารที่ทำการเป็นการเฉพาะ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งใช้เป็นแบบมาตรฐานในการเสนอของบประมาณ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอชี้แจงว่า กรมการปกครองได้กำหนดให้สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกแบบในการก่อสร้างอาคารที่ทำการ ดังนี้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

(๑) ให้ใช้แบบมาตรฐานของกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งมีให้เลือก ๓ แบบ ได้แก่ แบบมาตรฐานอาคารที่ทำการขนาดเล็ก แบบมาตรฐานอาคารที่ทำการขนาดใหญ่ และแบบมาตรฐานอาคารที่ทำการขนาด ๒ ชั้น

(๒) หากใช้แบบอื่นนอกจากแบบมาตรฐานของกรมโยธาธิการและผังเมืองข้างต้น ให้ส่งแบบพร้อมประมาณราคาค่าก่อสร้างและเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ทั้งนี้ ปัจจุบันได้มีการจัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างอาคารที่ทำการให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะประสานขอความร่วมมือกรมโยธาธิการและผังเมืองในการออกแบบมาตรฐานอาคารที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และการใช้ประโยชน์ต่อไป

๕. สำหรับประเด็นที่เสนอว่าควรมีการปรับปรุงฐานภาษีเดิมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการจัดเก็บรายได้และขยายฐานรายได้ให้มากขึ้น ลดการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเพื่อกำหนดรายการภาษีและค่าธรรมเนียมท้องถิ่นเพิ่มเติม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการปรับปรุงฐานภาษีเดิมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการจัดเก็บรายได้และขยายฐานรายได้ให้มากขึ้น โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดรายการภาษีและค่าธรรมเนียมท้องถิ่นเพิ่มเติมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

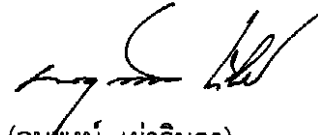
๖. สำหรับประเด็นที่เสนอว่าควรมีการกำหนดให้มีระบบการตรวจสอบการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้การตรวจสอบความถูกต้องและประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสมบูรณ์ขึ้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอชี้แจงว่า ได้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงข้อมูลรายการทรัพย์สินและเจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ให้ถูกต้องครบถ้วนเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บภาษีก่อนปีที่จะมีการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวมทั้งให้จังหวัดกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวอย่างจริงจัง แจ้งให้เจ้าของทรัพย์สินยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินให้ถูกต้อง ตามกฎหมาย รวมถึงตรวจสอบและพิจารณาอัตราการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ให้ถูกต้องครบถ้วน รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

อนึ่ง สำหรับกระทรวงการคลังและสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รายงานผลการพิจารณาข้อสังเกต
และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ และ ๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(อนุพงษ์ เผ่าจินดา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น

ส่วนแผนยุทธศาสตร์และงบประมาณ

โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๐๐ ต่อ ๒๑๑๔

โทรสาร ๐ ๒๒๔๓ ๐๖๕๖