



รายงานผลการศึกษา การบริหารงบประมาณ เพื่อการพัฒนาเมือง



จัดทำโดย

คณะกรรมการการศึกษาการจัดทำ
และติดตามการบริหารงบประมาณ
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
สำนักกรรมการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(สำเนา)

ด่วนที่สุด
ที่ สผ ๐๐๑๗.๐๖/ ๕๖๕๕

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๘

เรื่อง รายงานผลการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ เรื่อง การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๖ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๖ ได้ลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๔) ในการกระทำการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ ติดตามและประเมินผลการรับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|-------------------------------|---|
| ๑. นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. นายพัฒนา สัมโพธิ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายวรภพ วิริยะโรจน์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายอาสพลธ์ สรรณไตรภพ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. นายธัญธร ธนินวัฒน์นาร | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| ๖. นายกระแสร์ ตรีภูมิตนพวงศ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| ๗. นายกล้าเลิศ พัวพัฒนโชติ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| ๘. นายนิกร โสมกลาง | รองประธานคณะกรรมการ คนที่เจ็ด และโฆษกคณะกรรมการ |
| ๙. นายณัฐพงศ์ เปรมพูลสวัสดิ์ | เลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑๐. นายสรพรเพชญ์ บุญญามณี | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑๑. นางสาวรักชนก ศรีนอก | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๒. นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ | กรรมการและประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๓. นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์ | กรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๔. นายอนุรักษ์ จูริมาศ | กรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๕. นายพันธ์ศักดิ์ บุญแทน | กรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการ |

ต่อมา นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗ และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๖ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๘ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบให้ตั้ง นายณัฐพล ไทวิจักขณ์ชัยกุล เป็นกรรมการ แทนตำแหน่งที่ว่าง

บัดนี้ ...

บัดนี้ คณะกรรมาธิการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ ได้พิจารณาศึกษาเรื่อง การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เสรีจเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) สุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ

(นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ)

ประธานคณะกรรมาธิการ

ศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ

สำนักกรรมาธิการ ๑

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ

โทรศัพท์ ๐๒ ๒๔๒๕๙๐๐ ต่อ ๖๑๖๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ budget.parliament26@gmail.com

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวปรียาภรณ์ แก้วอิน)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมาธิการ ๑

นางสาวศิริินภา จันทรหงษ์/ร่าง
นางสาวศิริินภา จันทรหงษ์/พิมพ์
นายณัฐวุฒิ หลาวทอง/ตรวจ

ตรวจทาน

ครั้งที่ ๑ นายกองเงิน สุทธิพิทักษ์

ครั้งที่ ๒ นายคณาธิป ไกยชน

คำนำ

รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เป็นรายงานผลการพิจารณาศึกษาที่คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๔) ในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ ติดตามและประเมินผลการรับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณ ประจำปีของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ โดยคณะกรรมการได้มีมติ แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาศึกษา การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง รวบรวมปัญหาและอุปสรรค พร้อมข้อเสนอแนะ และข้อสังเกต ต่อคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ รวมถึงปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ หรือประธานคณะกรรมการมอบหมาย

คณะทำงานฯ ได้พิจารณาและจัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและ ติดตามการบริหารงบประมาณ โดยดำเนินการภายใต้ขอบเขตหน้าที่และอำนาจ โดยพิจารณาศึกษา การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง รวบรวมปัญหาและอุปสรรค พร้อมข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตที่ เป็นประโยชน์ต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมืองของประเทศไทย และเกิดประโยชน์ สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนต่อไป

คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
สภาผู้แทนราษฎร
พฤษภาคม ๒๕๖๘

รายนามคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
สภาผู้แทนราษฎร



นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ
ประธานคณะกรรมการ



นายพัฒนา สัพโส
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่หนึ่ง



นายวรภพ วิริยะโรจน์
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สอง



นายอสาพลร์ สรรณไตรภพ
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สาม



นายอัษฎร ธนินวัฒนาธร
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สี่



นายกระแสร์ ตระกูลพรพงศ์
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่ห้า



นายล้ำเลิศ พิวพัฒนโชติ
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่หก



นายนิกร โสมกลาง
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่เจ็ด และโฆษกคณะกรรมการ



นางสาวรักชนก ศรีนอก
โฆษกคณะกรรมการ



นายณัฐพล โตวิจักษณ์ชัยกุล
กรรมการ



นายพันธ์ศักดิ์ บุญแทน
กรรมการและที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์
กรรมการและที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



นายอนรรักษ์ จูรีมาศ
กรรมการและที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



นายณัฐพงศ์ เปรมพูลสวัสดิ์
เลขานุการคณะกรรมการ



นายสรรเพชญ บุญญามณี
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

รายนามคณะกรรมการศึกษาการบริหารงบประมาณ
เพื่อการพัฒนาเมือง



นายไกลก้อง ไวทยการ
ประธานคณะกรรมการ



นายมูร บุณยะรัตน์
คณะกรรมการ



ดร.อัศวิน สุทธิวิเชียรโชติ
คณะกรรมการ



รศ.ดร.พรชฎา ศิริวรรณบุศย์
คณะกรรมการ



นายธนากร ไพรวรรณ
คณะกรรมการ



นายธณัฐ พวงนาม
คณะกรรมการ



นายชัยวัฒน์ สุทธิธรรมกิจ
คณะกรรมการ

รายนามฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ

๑) นายณัฐพลฤทธิ หลาวทอง	ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการฯ
๒) นายอดุลย์ กองเพชร	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
๓) นายกองเงิน สุทธิพิทักษ์	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
๔) นายวรวิทย์ ต่อทีชะ	นิติกรชำนาญการ
๕) นายชิราวุธ อุดมรัตน์	นิติกรชำนาญการ
๖) นางสาวศรินภา จันทร์หงษ์	นิติกรชำนาญการ
๗) นายคณาธิป ไกยชน	นิติกรชำนาญการ
๘) นางสาวณริตรชาม์ วุฒิวิญวรสิงห์	วิทยากรปฏิบัติการ
๙) นางซูใจ แก้วโสนด	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
๑๐) นางกาญจนา กมลรัตน์ชัย	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
๑๑) นางสาวเขมภัสสร นาคเกิด	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๒) นางสาวพลอยไอริน โพธิ์ทองคำ	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

บทสรุปผู้บริหาร

การพัฒนาเมืองและท้องถิ่นเป็นความท้าทายสำคัญที่ทุกประเทศต้องเผชิญ ทั้งการจัดการทรัพยากรทางการเงินและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชาชนด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีการเกิดขึ้นของระบบเมืองตามภูมิภาคต่าง ๆ จำนวนมาก ประกอบกับการเติบโตของประชากรและความต้องการของประชาชนในด้านต่าง ๆ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครยังเป็นศูนย์กลางของการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนของประเทศไทย แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดในการขยายตัว และยังคงเผชิญกับปัญหาความแออัด รวมทั้งความเสี่ยงจากสภาวะภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงในอนาคตที่มีผลให้การเจริญเติบโตของเมืองชะลอตัวลง ส่งผลกระทบของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ จึงควรพิจารณาว่าเมืองในภูมิภาคจะมีบทบาทอย่างไรในการช่วยให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และเป็นเครื่องจักรสำคัญในการขับเคลื่อนการเติบโตทางเศรษฐกิจตัวใหม่ของประเทศไทย (New Growth Engine) จึงมีความจำเป็นในการจัดหาแหล่งเงินทุนที่มั่นคงและยั่งยืน เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองและท้องถิ่นในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ

คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เพื่อทำหน้าที่ในการศึกษาและประมวลข้อมูลจากเอกสารวิชาการ ข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนะ รวมถึงการรวบรวมข้อมูลจากการเชิญหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาให้ข้อมูลเพิ่มเติมแก่คณะกรรมการฯ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดของการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมืองในปัจจุบัน เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ซึ่งจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการเพิ่มรายได้และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ ยังช่วยให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

สำหรับปัญหาและข้อจำกัดของการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมืองในปัจจุบันมีอยู่ ๓ ประการสำคัญ ดังนี้

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังจัดเก็บรายได้ค่อนข้างน้อย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีและการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาในท้องถิ่นอย่างพอเพียง แต่ท้องถิ่นไทยยังจัดเก็บรายได้เองได้ไม่มากนัก โดยในแต่ละปีงบประมาณคิดเป็นประมาณร้อยละ ๑๐ ของรายได้ท้องถิ่นทั้งหมด และในปี ๒๕๖๕ มีรายได้อัตงกล่าวมีเพียงร้อยละ ๑๐.๖๑ โดยรายได้ที่จัดเก็บเอง ประกอบด้วยรายได้ที่มาจากภาษี รายได้ที่ไม่ได้มาจากภาษี และรายรับจากการกู้ยืมเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

๒. การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งมีความเหลื่อมล้ำกันค่อนข้างมาก เนื่องจากรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมาจากการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เพื่อนำมาบริหารงานภายในท้องถิ่น ดังนั้น รายได้จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาทิ ความสามารถในการบริหารจัดการ จำนวนประชากร และมูลค่าของที่ดิน จึงเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้ แม้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะสร้างรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็สร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ได้เช่นกัน เนื่องจากราคาของที่ดินมีความแตกต่างกันไปตามระดับการพัฒนาของแต่ละ

พื้นที่ ดังนั้น การกำหนดอัตราภาษีมูลค่าที่ดินอาจจะส่งผลให้พื้นที่ที่เจริญแล้วยิ่งเจริญมากขึ้น ส่วนท้องถิ่นที่ยากจนก็ยังคงยากจนต่อไป หรือส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันลดอัตราภาษีที่ดินระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน

๓. ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้และปัญหาการบริหารงานคลัง โดยรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะพึ่งพารายได้จากรัฐบาลเป็นสัดส่วนที่สูงมาก เนื่องจากมีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ และปัญหาการบริหารงานคลัง โดยเฉพาะการบริหารค่าใช้จ่าย การบริหารงบประมาณที่ขาดประสิทธิภาพ ปัญหาบุคลากรทางการคลัง การจัดทำข้อมูลทางการคลังและการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานการคลังท้องถิ่น และการเลี้ยงภาษี

จากปัญหาและข้อจำกัดในปัจจุบัน คณะกรรมาธิการฯ จึงมีข้อเสนอไปสู่การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง ๓ ระยะ ได้แก่ ระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ดังนี้

๑) ระยะสั้น โดยการใช้ประโยชน์จากที่ดินรกร้างเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การสร้างความรู้ความเข้าใจในวิธีการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้าง การสร้างแรงจูงใจและกลไกสนับสนุนสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้าง ซึ่งจะช่วยกระตุ้นให้ท้องถิ่นมีความพยายามในการพัฒนาและนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการนำกรณีศึกษาจากต่างประเทศมาปรับใช้จะช่วยเสริมสร้างแนวทางการพัฒนาที่ดินรกร้างในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) ระยะกลาง โดยการปลดล็อกศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ และการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เพื่อพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้

๒.๑) การปลดล็อกศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ โดยเน้นที่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การสร้างความรู้ความเข้าใจในเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ และการสร้างแรงจูงใจในการใช้เครื่องมือทางการเงินที่ทันสมัย โดยการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เข้มงวดจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการระดมทุน รวมถึงการอนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ เช่น การระดมทุนผ่าน Crowdfunding การออก ICO (Initial Coin Offering) การจัดตั้ง Infrastructure Fund ฯลฯ

๒.๒) การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยการทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของขนาดโครงการ ขั้นตอนการอนุมัติ และการแบ่งปันผลประโยชน์ จัดตั้งหน่วยงานสนับสนุน ส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้ พัฒนากลไกทางการเงินที่เอื้อต่อการระดมทุนสำหรับโครงการการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) ในระดับท้องถิ่น ตลอดจนสร้างความตระหนักในการยอมรับและร่วมมือดำเนินการ

๓) ระยะยาว โดยการเสนอให้มีสลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น (Hometown Lottery) การนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้ในประเทศไทย และการใช้หลักรัฐเปิดเผย (Open Government) เพื่อสร้างความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง

คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เสนอต่อ
คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑. รัฐบาลควรส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปลดล็อก
ศักยภาพของท้องถิ่น โดยการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากที่ดินรกร้างผ่านการบังคับใช้มาตรา ๘ (๘)
ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

๒. ควรปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการระดมทุนของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อช่วยให้ท้องถิ่นสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๓. ควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มี
ความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของขนาดโครงการ ขั้นตอน
การอนุมัติ และการแบ่งปันผลประโยชน์

๔. ควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๕๖๘ และพระราชบัญญัติสำนักงาน
สลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ให้รองรับการออกสลากโดยหน่วยงานในระดับท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกสลาก (Hometown Lottery) และนำรายได้ไปใช้ในการพัฒนา
โครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. รัฐบาลควรผลักดันการนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้ในประเทศไทย
โดยในระยะแรกอาจจะทดลองใช้ในขอบเขตที่จำกัด (Sandbox) เพื่อให้ภาครัฐสามารถติดตามประสิทธิภาพ
ของนโยบายได้ใกล้ชิด เข้าใจปัญหา และหาแนวทางแก้ปัญหาเพื่อนำไปใช้ทั่วประเทศ

๖. รัฐบาลควรส่งเสริมการใช้หลักรัฐเปิดเผย (Open Government) เพื่อสร้างความโปร่งใส
และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมืองสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นการสร้างความ
เชื่อมั่นระหว่างรัฐบาลและประชาชน โดยเน้นให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาลสามารถเข้าถึงได้ง่าย
และทำให้ประชาชนทุกคนเกิดความเข้าใจ

สารบัญ

หน้า

คำนำ.....	ก
รายนามคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร.....	ข
รายนามคณะทำงานศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง.....	ง
บทสรุปผู้บริหาร.....	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ.....	๑
๑.๑ ที่มาและความสำคัญ.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์.....	๓
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา.....	๓
๑.๔ วิธีการศึกษา.....	๔
๑.๕ กรอบการพิจารณา.....	๔
๑.๖ ระยะเวลาดำเนินการศึกษา.....	๔
๑.๗ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	๔
บทที่ ๒ การรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา.....	๕
๒.๑ การศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ.....	๕
๒.๒ การจัดงานสัมมนา.....	๕
๒.๓ การประชุมคณะกรรมการฯ.....	๖
๒.๔ การสอบถามความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง.....	๘
บทที่ ๓ ผลการศึกษา.....	๙
๓.๑ รายได้.....	๙
๓.๒ ฐานะการเงินการคลังท้องถิ่น.....	๑๓
๓.๓ ความสามารถในการจัดการการเงินการคลังท้องถิ่น.....	๑๔
๓.๔ การใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	๑๕
๓.๕ พันธบัตรท้องถิ่น.....	๑๖
๓.๖ ความเป็นไปได้ในการนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้.....	๑๗
บทที่ ๔ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น.....	๑๙
๔.๑ ข้อเสนอแนะระยะสั้น.....	๑๙
๔.๒ ข้อเสนอแนะระยะกลาง.....	๒๒
๔.๓ ข้อเสนอแนะระยะยาว.....	๒๙
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อสังเกต.....	๓๕
๕.๑ บทสรุปข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น.....	๓๕
๕.๒ ข้อสังเกต.....	๓๖
บรรณานุกรม.....	๓๘
ภาคผนวก	

สารบัญรูปภาพ

ภาพที่	หน้า
๑. แผนภูมิผลิตภัณธ์จังหวัด (GPP) สูงสุด ๒๐ อันดับแรก ปี ๒๕๖๕ (ธนาคารโลก).....๑	
๒. แผนภูมิสัดส่วนรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ธนาคารโลก).....๑๐	
๓. โครงการ King's Cross Central.....๒๑	
๔. ระบบเปิดเผยข้อมูลการเงิน การคลัง ของนครนิวยอร์ก Checkbook NYC.....๓๔	

บทที่ ๑

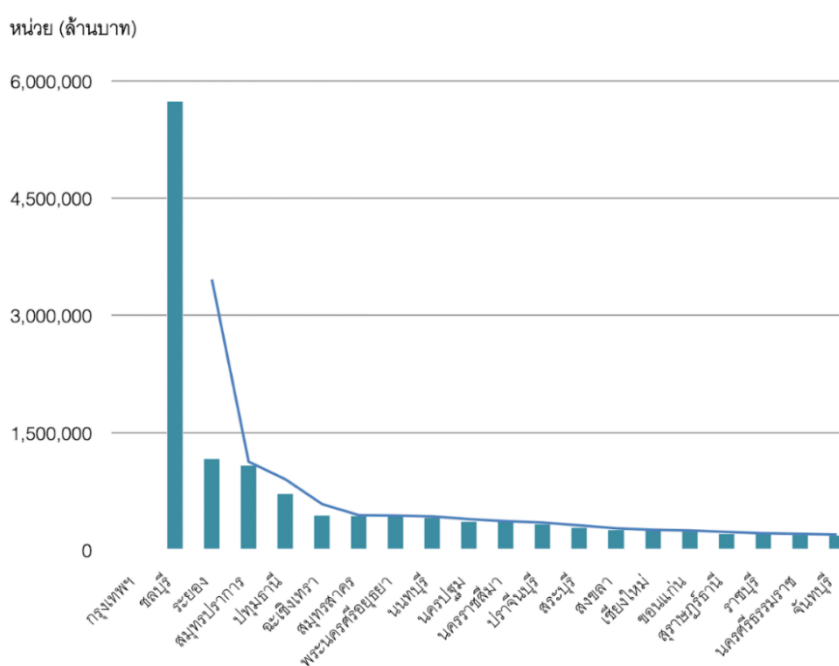
บทนำ

๑.๑ ที่มาและความสำคัญ

การพัฒนาเมืองและท้องถิ่นเป็นความท้าทายที่สำคัญในยุคปัจจุบันที่ทุกประเทศต้องเผชิญ ไม่เพียงแต่ในแง่ของการจัดหาทรัพยากรทางการเงินและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ แต่รวมถึงการตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชาชนในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ การเติบโตของประชากรและความต้องการของประชาชนในด้านต่าง ๆ

ในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา มีการเกิดขึ้นของระบบเมืองตามภูมิภาคต่าง ๆ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครยังเป็นศูนย์กลางของการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการลงทุนของประเทศไทย แต่เนื่องจาก กรุงเทพมหานครมีข้อจำกัดในการขยายตัว และยังคงเผชิญกับปัญหาความแออัด รวมทั้งความเสี่ยงจากสภาวะภูมิอากาศที่เปลี่ยนไปในอนาคตที่มีผลให้การเจริญเติบโตของเมืองชะลอตัวลง ส่งผลกระทบของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในภาพรวมของประเทศ จึงควรพิจารณาว่า เมืองในภูมิภาคจะมีบทบาทอย่างไรในการช่วยให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และเป็นเครื่องจักรเพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจตัวใหม่ของประเทศไทย (New Growth Engine) จึงมีความจำเป็นในการจัดหาแหล่งเงินทุนที่มั่นคงและยั่งยืนเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองและท้องถิ่นในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ

ผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) สูงสุด 20 อันดับแรก ปี 2565



ภาพที่ ๑ : แผนภูมิผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) สูงสุด ๒๐ อันดับแรก ปี ๒๕๖๕ (ธนาคารโลก)

การพัฒนาเมืองและท้องถิ่น ควรสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ ที่บัญญัติให้ “...รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม...” นอกจากนี้ การพัฒนาเมืองและท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน

ภาคประชาสังคม และประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการเมืองและท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะในท้องถิ่น กลับได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาเมืองและการให้บริการสาธารณะพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีรายได้จากภาษีท้องถิ่นเพียงร้อยละ ๑๐ ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับภาระความรับผิดชอบที่รัฐบาลกลางมอบหมาย ทำให้การพัฒนาเมืองและท้องถิ่นเป็นไปอย่างช้าและไม่ทั่วถึง ดังนั้น การหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น

การพัฒนาเมืองและท้องถิ่นไม่สามารถพึ่งพางบประมาณของรัฐบาลกลางได้เพียงอย่างเดียว แต่ต้องการกลไกใหม่ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองและวิธีการที่มีนวัตกรรมมากขึ้นในการระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเมือง ทั้งนี้ สาเหตุที่ประเทศไทยมีเมืองใหญ่เพียงแห่งเดียว คือ กรุงเทพมหานคร เนื่องจากปัจจัยหลายประการ เช่น ประวัติศาสตร์และการพัฒนาที่เน้นการรวมศูนย์ทรัพยากรที่กรุงเทพฯ เป็นต้น ทำให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ และได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลให้ทรัพยากรและโอกาสในการพัฒนามักจะกระจุกอยู่ที่นี้ รวมถึงการขาดกลไกการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ ในการดึงดูดการลงทุน และทรัพยากรจากภาคเอกชนไปยังเมืองอื่น ๆ

อีกข้อจำกัดที่สำคัญ คือ การขาดทักษะและความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาเมืองและการดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชน การบริหารจัดการที่ไม่เป็นระบบ ท้องถิ่นหลายแห่งยังขาดระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและการขาดความร่วมมือกับภาคเอกชน ทำให้การวางแผนและดำเนินการพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างไม่เป็นระบบและไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ยังขาดกลไกและนโยบายที่ชัดเจนในการสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อดึงดูดการลงทุนและสนับสนุนการพัฒนาเมือง

เพื่อแก้ไขปัญหานี้ จำเป็นต้องมีแนวทางแก้ไขที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ อาทิ การส่งเสริมการกระจายอำนาจ และงบประมาณอย่างเท่าเทียม รัฐบาลควรมีนโยบายการกระจายงบประมาณที่เป็นธรรมและเท่าเทียมขึ้นเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเมืองตามภูมิภาคต่าง ๆ การพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการโครงการและการดึงดูดการลงทุน การสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชน การส่งเสริมการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และภาคเอกชนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเศรษฐกิจในเมืองรอง และการใช้กลไกการพัฒนาที่มีนวัตกรรม การนำกลไกการพัฒนาที่มีนวัตกรรม เช่น การตั้งหน่วยงานพัฒนาเมืองมาใช้เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเมืองในภูมิภาคให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ นวัตกรรมใหม่ในการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนผ่านองค์กรพัฒนาเมือง เช่น บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง (KKT) จำกัด ซึ่งสามารถส่งเสริมและพัฒนาการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของเมืองได้ ถ้ามีโครงการลักษณะนี้ในเมืองทั่วประเทศไทยจะสามารถขยายโอกาสในการได้รับเงินทุนและการเงินรูปแบบใหม่ ๆ สำหรับโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเมืองและหน่วยงานเมืองหรือท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีความสามารถในการดึงดูดนักลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ รายงานการประเมินการเงินโครงสร้างพื้นฐานของเมืองในประเทศไทย (Thailand Urban Infrastructure Finance Assessment) ซึ่งจัดทำโดยธนาคารโลก ยังได้เน้นถึงความสำคัญของการพัฒนาระบบการเงินท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและความยั่งยืนของเมืองโดยการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) เป็นหนึ่งในแนวทางสำคัญ

ที่สามารถช่วยให้เกิดการลงทุนที่จำเป็นและลดภาระทางการเงินของรัฐบาลกลาง โดยรายงานฉบับดังกล่าวได้เสนอแนะว่า การพัฒนาระบบการเงินท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งและยั่งยืนจำเป็นต้องมีการพัฒนาทั้งในด้านการบริหารจัดการและการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดการลงทุนที่จำเป็นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ เช่น การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน การจัดการน้ำและน้ำเสีย และการจัดการขยะ ซึ่งจะช่วยให้เมืองมีความสามารถในการเติบโตทางเศรษฐกิจและความยั่งยืนในระยะยาว

อีกทั้งรายงานการศึกษาสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำภารกิจบริการสาธารณะและการจัดหาแหล่งรายได้ให้แก่ท้องถิ่นในบริบทใหม่ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนาระบบการจัดการและการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนมากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนของการหาแหล่งรายได้ใหม่ ๆ ที่ไม่เพียงแต่จะช่วยเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) แต่ยังช่วยเพิ่มความสามารถในการให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุม

ทั้งนี้ การพัฒนาระบบการเงินท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพยังจำเป็นต้องมีการพัฒนาความสามารถในการจัดการและการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น การสร้างความรู้ความเข้าใจในเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ เช่น การใช้ Crowdfunding การออกเหรียญ Initial Coin Offering (ICO) การจัดตั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund) และสลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น (Hometown Lottery) จะช่วยให้ท้องถิ่นมีทางเลือกในการเพิ่มรายได้และการลงทุนที่หลากหลาย นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องมีการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการนำเครื่องมือเหล่านี้มาใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่นต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์

๑) เพื่อสำรวจสถานการณ์ของการบริหารงบประมาณในท้องถิ่น ทั้งด้านรายได้ ความสามารถในการจัดการงบประมาณ และนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) เพื่อนำเสนอข้อสังเกตในการปรับปรุงวิธีการ ทุกระเบียบ ในการจัดหา จัดทำ และบริหารจัดการด้านงบประมาณ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพมากขึ้นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะได้ดียิ่งขึ้น

๓) เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการพัฒนาทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

๓.๑) ระยะสั้น วิเคราะห์และเสนอแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น และการใช้พลังของเศรษฐกิจหมุนเวียนและการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

๓.๒) ระยะกลาง สำรวจและเสนอเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ที่สามารถใช้ในการปลดล็อกศักยภาพท้องถิ่น

๓.๓) ระยะยาว ศึกษาการนำสลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น (Hometown Lottery) เพื่อเป็นแหล่งรายได้ให้ท้องถิ่น

๔) เพื่อประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการนำเสนอแนวทางต่าง ๆ ในการเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕) สร้างแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและบริหารจัดการท้องถิ่น

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

คณะกรรมการฯ ศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง โดยพิจารณาจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง งานวิจัย รายงานการประชุม การสัมมนา และข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑.๔ วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ ได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เพื่อทำหน้าที่พิจารณารายละเอียด และมีการจัดงานสัมมนาในประเด็นที่เกี่ยวข้อง โดยมีวิธีการศึกษา ดังนี้

๑) การจัดสัมมนา เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรองรับเปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงินการคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล็อกศักยภาพเมือง”

๒) การจัดประชุม โดยเชิญหน่วยงานราชการภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ มาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบริหารงบประมาณ เพื่อการพัฒนาเมือง

๓) การศึกษาค้นคว้าข้อมูล รวบรวม และเรียบเรียงข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ รายงานการวิจัย รายงานการประชุม การสัมมนา ตลอดจนการสอบถามความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำรายงาน

๔) การจัดทำรายงานการศึกษา โดยการประมวลผลข้อมูลทั้งหมดที่ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากการศึกษาเพื่อเรียบเรียงตามรูปแบบรายงานการศึกษาของคณะกรรมการ

๑.๕ กรอบการพิจารณา

ศึกษาวิเคราะห์จากการดำเนินการรวบรวมและศึกษาข้อมูลจากเอกสารทางกฎหมาย กฎระเบียบ เอกสารประกอบการพิจารณาในการประชุม รายงานการประชุม เป็นต้น

๑.๖ ระยะเวลาในการศึกษา

คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ ได้กำหนดจัดสัมมนา เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรองรับ เปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงินการคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล็อกศักยภาพเมือง” ในวันอังคารที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗ และได้มีการประชุมคณะกรรมการ ครั้งที่ ๒๓ วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ โดยกำหนดพิจารณาศึกษา เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการพัฒนาเมือง” และครั้งที่ ๔๐ วันพฤหัสบดีที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๗ โดยกำหนดพิจารณาศึกษา เรื่อง “ความเห็นต่อ (ร่าง) รายงานการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง” และที่ประชุมได้มีมติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลหรือข้อเสนอแนะต่อรายงานดังกล่าวให้คณะกรรมการเพิ่มเติม เพื่อรวบรวมและจัดทำรายงานการศึกษา รวมระยะเวลาในการศึกษาตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๖๗ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๖๘ จำนวน ๓๐๖ วัน

๑.๗ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาครั้งนี้ จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการเพิ่มรายได้และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และบริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังช่วยให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน และการสร้างความรู้ความเข้าใจในเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการนำไปปฏิบัติ รวมถึงการนำกรณีศึกษาจากต่างประเทศมาใช้เป็นแนวทางการพัฒนา เพื่อช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือและความหลากหลายในการดำเนินการ นอกจากนี้ ยังช่วยสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและบริหารจัดการท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามความต้องการของประชาชน

บทที่ ๒ การรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา

คณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร ได้มีการตั้งคณะทำงานศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เพื่อดำเนินการภายใต้ขอบเขตหน้าที่ และอำนาจพิจารณาศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง รวบรวมปัญหาและอุปสรรค พร้อมข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตต่อคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงตามกรอบการศึกษา ดังนี้

๒.๑ การศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ

คณะทำงานฯ ได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าข้อมูลและข้อเท็จจริง จากเอกสาร บทความวิชาการ ดังนี้

- ๑) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณและการพัฒนาเมือง
- ๒) เอกสารทางวิชาการ ตำรา หนังสือ บทความวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณและการพัฒนาเมือง
- ๓) รายงานการประชุม บันทึกการประชุมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณและการพัฒนาเมือง

๒.๒ การจัดงานสัมมนา

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้มีการจัดงานสัมมนา เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรอง เปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงินการคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล็อกศักยภาพเมือง” ในวันอังคารที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๗.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องจัดประชุมสัมมนา B๑-๒ ชั้น B๑ อาคารรัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑) สัมมนาในหัวข้อ “ยุทธศาสตร์การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ” โดยมีวิทยากร ดังนี้

- (๑) Mr. Alain Bertaud ที่ปรึกษาธนาคารโลก
- (๒) Mr. Matthew Glasser ที่ปรึกษาธนาคารโลก

๒) สัมมนาในหัวข้อ “โอกาส ความท้าทาย และการขับเคลื่อนนโยบายการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ” โดยมีวิทยากร ดังนี้

- (๑) ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย อดีตเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า
- (๒) นายธนธร จีรุงเรืองกิจ ประธานมูลนิธิคณะก้าวหน้า
- (๓) Mr. Alain Bertaud ที่ปรึกษาธนาคารโลก

๓) สัมมนาในหัวข้อ “บทบาทและความสำคัญของการเงินการคลังท้องถิ่นในการปลดล็อกศักยภาพเมือง” โดยมีวิทยากร ดังนี้

(๑) รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยและนวัตกรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง และยกระดับขีดความสามารถในการจัดการภาครัฐและท้องถิ่นหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)

(๒) รองศาสตราจารย์ปุ่น เทียงบูรณธรรม รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนและยุทธศาสตร์องค์กร หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)

(๓) นายพิสิทธิ์ พัวพันธ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจ

(๔) นายสุรเดช ทวีแสงสกุลไทย ผู้ร่วมก่อตั้ง บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด

โดยมีนายวิสุทธิ ตันตินันท์ ที่ปรึกษาด้านความร่วมมือ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) เป็นผู้ดำเนินรายการ

๔) สรุปการสัมมนาและกล่าวปิดการสัมมนา

(๑) Mr. Fabrizio Zarcone ผู้จัดการธนาคารโลกประจำประเทศไทย

(๒) Mr. Renaud Meyer ผู้แทนโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ประจำประเทศไทย

๒.๓ การประชุมคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาวาระเกี่ยวกับบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง จำนวนทั้งสิ้น จำนวน ๒ ครั้ง โดยมีนายไกลก้อง ไวทยการ หัวหน้าคณะทำงานเป็นผู้นำเสนอ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๓.๑ การประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๓ ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ โดยกำหนดวาระพิจารณา เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการพัฒนาเมือง” โดยเชิญผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการฯ ดังนี้

๑) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นางสาวชนกช ชลธิภรณ์

ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

๒) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๑) นายธีรยุทธ สำราญทรัพย์

หัวหน้าผู้ตรวจราชการ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๒) นายชรินทร์ สัจจามัน

ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบาย

การคลังและการพัฒนารายได้

(๓) นางสาวชล ปัญญาประเสริฐ

ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการกระจาย

อำนาจและการจัดทำงบประมาณเงินอุดหนุน

(๔) นางสาวรพินพร รุ่งเกิด

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

(๕) นางสาวกรกฎ นิตยโชติ

นิติกรชำนาญการ

(๖) นางสาวณภัทร ชมเชย

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

(๗) นายณัฐฐันท์ ตีบเต็ม

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

(๘) นางสาวบุญยนุช ตุ่มท่าไม้

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

(๙) นางสาวปิยรัตน์ สุภาพงษ์

นิติกรปฏิบัติการ

(๑๐) นายภาคิน สาสีผล

เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

๓) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

(๑) นายปณณ อนันอภิบุตร

ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนานโยบายการคลังท้องถิ่น

(๒) นายนรพัทธ์ อัครวัลลภ

ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ

(๓) นางสาวอรกัญญา เตชะไพฑูริย์

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายการคลังท้องถิ่น

๔) สำนักงานงบประมาณ

(๑) นางพทุธิมา ตระการวณิช

ผู้อำนวยการกองจัดทำงบประมาณ

เพื่อการบูรณาการงบประมาณและ

ยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่

(๒) นางสาวจันทกัญญา วรรณวงศ์

นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ

(๓) นางสาวพรทิวา วิบชัยภูมิ

นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ

๕) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่

- | | |
|----------------------------|--|
| (๑) นายบุญเยี่ยม เหลาสะอาด | ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยและนวัตกรรม
เพื่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่และ
การกระจายศูนย์กลางความเจริญ |
| (๒) นางสาวสุทธิดา มณีกุล | นักวิเคราะห์อาวุโส |
| (๓) นางสาวกัญฉิษา พูลสิน | นักวิเคราะห์ |

๖) สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย

- | | |
|-------------------------|---|
| นายภาคิน เจริญนนทสิทธิ์ | ผู้เชี่ยวชาญพิเศษสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย |
|-------------------------|---|

๗) สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย

(ติดภารกิจ)

๘) สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

- | | |
|-------------------------|--|
| (๑) นายสกล ลีโนทัย | ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินการคลังท้องถิ่น |
| (๒) นางสาวสาวิตรี คงแหง | หัวหน้างานนิติการ |

๙) ธนาคารโลกประจำประเทศไทย

- | | |
|---------------------------|---|
| นายขวัญวัฒน์ สุทธิธรรมกิจ | เจ้าหน้าที่ธนาคารโลกอาวุโสผู้รับผิดชอบประเทศไทย |
|---------------------------|---|

๒.๓.๒ การประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๔๐ วันพฤหัสบดีที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๗ พิจารณา
ศึกษา เรื่อง “ความเห็นต่อ (ร่าง) รายงานการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง” โดยเชิญผู้แทนจาก
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการ ดังนี้

๑) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- | | |
|---------------------|--|
| นายชินทร์ สัจจามั่น | ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายการคลัง
และพัฒนารายได้ สำนักบริหารการคลัง
ท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |
|---------------------|--|

๒) กรมสรรพากร

- | | |
|--------------------------|------------------------------|
| (๑) นางสาวเสาวคนธ์ มีแสง | ผู้อำนวยการกองวิชาการแผนภาษี |
| (๒) นางสาวรจนา พรหมจิตร | นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ |

๓) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

- | | |
|---------------------------------|--|
| (๑) นางวชิรญา เพิ่มภูศรี | รองผู้อำนวยการสำนักงาน
คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ |
| (๒) นายจิรวัดน์ หงสกุล | ผู้อำนวยการกองส่งเสริมการให้เอกชน
ร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ |
| (๓) นายพลกฤต ประสิทธิ์ศิลป์ศิริ | นิติกรชำนาญการพิเศษ |

๔) สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

- | | |
|-------------------------------|------------------------|
| (๑) นางสาวมณฑาทิพย์ ชุมทอง | ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย |
| (๒) นายธีรเดช ลิขิตตระกูลวงศ์ | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| (๓) นางสาวปวีณา สำเร็จ | เศรษฐกรชำนาญการพิเศษ |

- | | |
|--|---|
| (๔) นายวีรพล กังวาลเพราะ | นักวิชาการคลังชำนาญการ |
| (๕) นายปรินทร์ ดวงอุดม | นักวิชาการคลังปฏิบัติการ |
| (๖) นางสาวณัฐนันท์ อุณหสุทธียนนท์ | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๕) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ | |
| (๑) นางจุไรวรรณ ศรีเตี้ยเพชร | ผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายระดมทุน |
| (๒) นางสาวฐาปณี ศุภพิทักษ์ไพบุลย์ | เจ้าหน้าที่บริหารอาวุโส ฝ่ายส่งเสริม
นวัตกรรมทางการเงินดิจิทัล |
| (๓) นางสาวกัญจนฉัตร จีระอิทธิวรรณ | เจ้าหน้าที่บริหาร ฝ่ายส่งเสริม
นวัตกรรมทางการเงินดิจิทัล |
| ๖) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) | |
| รศ.ดร.ปุ่น เทียงบูรณธรรม | รองผู้อำนวยการฝ่ายแผนและ
ยุทธศาสตร์องค์กร |
| ๗) เทศบาลนครระยอง | |
| นายฉัตรนุชชัย สมบัติศรี | ปลัดเทศบาลนครระยอง |
| ๘) บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด | |
| นายสุรเดช ทวีแสงสกุลไทย | ประธาน กรรมการบริหาร บริษัท
ขอนแก่นพัฒนาเมือง (เคเคทีที) จำกัด |
| ๙) ธนาคารโลกประจำประเทศไทย | |
| คุณพิชญา โมลเลอร์ | ที่ปรึกษาการพัฒนาพื้นที่
ธนาคารโลกประจำประเทศไทย |

๒.๔ การสอบถามความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการฯ ได้ทำหนังสือสอบถามความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อ (ร่าง) รายงานการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง จำนวน ๑๑ หน่วยงาน ดังนี้

- (๑) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- (๒) กรมสรรพากร
- (๓) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
- (๔) สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
- (๕) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (๖) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- (๗) เทศบาลนครระยอง
- (๘) บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด
- (๙) สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย
- (๑๐) สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย
- (๑๑) สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

บทที่ ๓ ผลการศึกษา

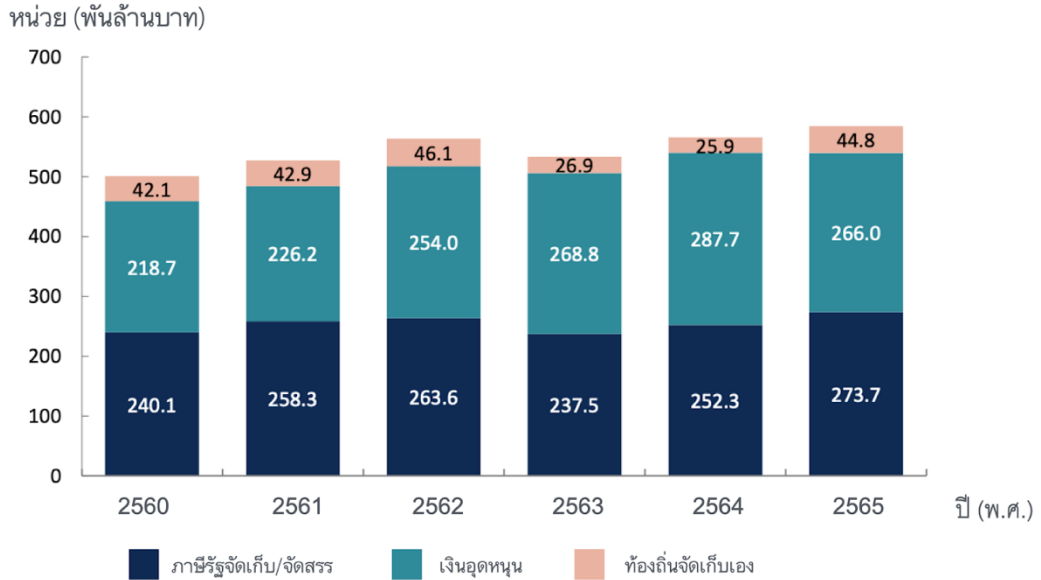
คณะทำงานศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง ได้ดำเนินการภายใต้ขอบเขตหน้าที่และอำนาจเพื่อพิจารณาศึกษาการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง โดยมีผลการศึกษา ดังนี้

๓.๑ รายได้

รายได้ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ ทุกประเทศมีการจัดเก็บรายได้ของตนเอง ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตัวเองได้ จึงมีการออกข้อกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้อำนาจท้องถิ่นในการจัดหารายได้ของตนเอง โดยอำนาจทางการคลังและการหารายได้ของท้องถิ่นในประเทศไทยเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๔ วรรคแรก กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยได้กำหนดไว้ในหมวดที่ ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้มาตรา ๒๕๐ ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้มีการจัดทำบริการสาธารณะ และส่งเสริมการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยการจัดทำบริการสาธารณะนั้น อาจร่วมดำเนินการกับเอกชนก็ได้ถ้าเป็นประโยชน์มากกว่าที่ท้องถิ่นจะดำเนินการเอง สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีรายได้ของตนเองโดยจัดระบบภาษีและการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อให้สามารถดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาในท้องถิ่นอย่างพอเพียง

ดังนั้น ตามรัฐธรรมนูญแล้ว รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยจัดเก็บเองนั้น คือ รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บจากประชาชนในท้องถิ่นของตนเองภายใต้ศักยภาพการจัดเก็บที่ตนมี แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยยังจัดเก็บรายได้เองได้ไม่มากนัก โดยในแต่ละปีงบประมาณคิดเป็นประมาณร้อยละ ๑๐ ของรายได้ท้องถิ่นทั้งหมด และในปี ๒๕๖๕ มีรายได้ในส่วนนี้เพียงร้อยละ ๑๐.๖๑ โดยรายได้ที่จัดเก็บเองจะประกอบด้วยรายได้ที่มาจากภาษี รายได้ที่ไม่ได้มาจากภาษี และรายรับจากการกู้ยืมเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นต้น



ภาพที่ ๒ : แผนภูมิสัดส่วนรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ธนาคารโลก)

ภาพรวมของเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี ๒๕๖๗ มีรายละเอียดดังนี้

๑. เงินอุดหนุนทั้งหมด จำนวน ๓๔๖,๒๒๗.๗๖๑๒ ล้านบาท แบ่งเป็น เงินอุดหนุนทั่วไป ๒๖๘,๔๘๓.๐๖๘ ล้านบาท และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ๔๔,๔๒๓.๒๔๒๒ ล้านบาท

๒. เงินอุดหนุนทั่วไป: แบ่งตามหน้าที่และภารกิจ ได้แก่ การถ่ายโอนบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) อาหารเสริม (นม) อาหารกลางวัน การศึกษาภาคบังคับ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การสงเคราะห์เป็ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นต้น

๓. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ: แบ่งตามโครงการ เช่น การศึกษาด้วยเทคโนโลยีการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (Distance Learning Television: DLTV) ครัวเรือนทีวีทัศน์วงจรปิด (Closed Circuit Television: CCTV) การก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การก่อสร้าง/ปรับปรุง/ซ่อมแซมถนนทางหลวงท้องถิ่น การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

๔. การจัดสรรเงินอุดหนุน: แบ่งตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

๔.๑ เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ทต. และ อบต.) ร้อยละ ๖๘.๕๑

๔.๒ เทศบาลเมือง (ทม.) ร้อยละ ๘.๙๕

๔.๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ร้อยละ ๗.๙๐

๔.๔ กรุงเทพมหานคร (กทม.) ร้อยละ ๖.๗๙

๔.๕ เทศบาลนคร (ทน.) ร้อยละ ๕.๐๐

๔.๕ จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ร้อยละ ๑.๑๔

๔.๗ เมืองพัทยา ร้อยละ ๐.๖๑

๔.๘ อื่น ๆ ร้อยละ ๑.๐๘๒

ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานการเงินการคลังท้องถิ่น

สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๔๓:๓๓ อ้างถึงใน กாமาลุดิง อาแว, ๒๕๕๒) กล่าวถึงกระบวนการเกี่ยวกับการหารายได้จัดเก็บรายได้ และการใช้จ่ายเงินของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไทย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้

๑) **การจัดทำแผนพัฒนา** การจัดทำแผนพัฒนาประจำปีนำไปสู่การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการจัดทำแผนระยะยาว ๕ ปี เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการบริหารงาน

๒) **การจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี** โดยการประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับ และประมาณการรายจ่ายที่จะดำเนินการในวงเงินงบประมาณการรายรับที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ โครงการที่อยู่ในงบประมาณรายจ่ายต้องเป็นโครงการที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาประจำปี กล่าวคือ เป็นโครงการเดียวกัน เพื่อให้การบริหารท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

๓) **การจัดเก็บและจัดหารายได้** ตามที่กฎหมายกำหนดนั้นมีทั้งที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเองและได้จัดสรรจากหน่วยงานอื่น เพื่อนำไปใช้จ่ายหลังจากจัดทำงบประมาณรายจ่ายแล้ว

๔) **การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดหาพัสดุ** เป็นการเบิกจ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่าย

๕) **การบันทึกระบบบัญชีด้านการรับ-จ่ายเงิน** เป็นการแสดงให้เห็นทราบถึงสถานะทางการเงินการคลังท้องถิ่น และเป็นเครื่องมือที่จะช่วยตรวจสอบและควบคุมให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๖) **การตรวจสอบการคลัง** เป็นการป้องกันการบกพร่องหรือทุจริต

ทั้งนี้ การบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๓ งาน ได้แก่ งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ และงานพัฒนารายได้ (กாமาลุดิง อาแว, ๒๕๕๒:๑๑) โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) **งานการเงินและบัญชี** แบ่งออกเป็น การรับเงินตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษา และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๔๗ สรุปได้ดังนี้ การรับเงินให้รับเป็นเงินสดและเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ให้นำส่งเป็นเงินรายได้ทั้งหมด ห้ามกันไว้เป็นเงินฝาก หรือเงินนอกงบประมาณ สำหรับรายจ่ายของท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ ๑) จ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่าย ๒) จ่ายเงินโดยไม่ได้ตั้งงบประมาณ และ ๓) จ่ายเงินจากเงินสะสม

๒) **งานพัสดุ** มีหน้าที่จัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างเหมา การควบคุม การจำหน่าย ซึ่งความสำเร็จของการบริหารพัสดุที่ดีทำให้ประเทศสามารถใช้จ่ายเงินงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดในการบริหารพัสดุได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีกระบวนการพิจารณาที่โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้

๓) **งานพัฒนารายได้** การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจจากการบริหารราชการส่วนกลาง รายได้ของท้องถิ่นจึงมีลักษณะเช่นเดียวกัน คือ ส่วนกลางจะเป็นผู้กำหนดและแบ่งรายได้ว่าส่วนใดเป็นรายได้ของท้องถิ่น และส่วนใดเป็นรายได้ของส่วนกลาง ซึ่งปัจจุบัน โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจแบ่งได้ ดังนี้

ภาษีอากร แบ่งออกเป็น

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ปัจจุบันใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความสำคัญด้วยเหตุผล ๓ ประการ (อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา, ๒๕๖๕) ดังนี้

๑) เพื่อแก้ไขปัญหากฎหมายภาษีที่ดินเดิม ๓ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ พ.ศ. ๒๕๓๔ และพ.ศ. ๒๕๔๓ พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ พ.ศ. ๒๕๑๖ และ

พระราชบัญญัติกำหนดราคาปานกลางของที่ดินสำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๒๙ โดยนำข้อจำกัดต่าง ๆ มาปรับปรุงกฎหมาย โดยมีความแตกต่าง ได้แก่ การคำนวณฐานภาษีโดยใช้ราคาประเมินของกรมธนารักษ์ ทำให้ภาระภาษีสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและลดการใช้ดุลยพินิจในการประเมินมูลค่าที่ดิน ทำให้มีที่ดินในการเข้าสู่ระบบภาษีมากขึ้น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บรายได้ได้มากขึ้น และไม่มี ความซ้ำซ้อนกับภาษีเงินได้ที่เป็นปัญหาแก่ภาษีโรงเรือน

๒) เพื่อสร้างแหล่งรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ภาษีที่มั่นคง มีอิสระทางการคลังในการใช้รายได้เพื่อลงทุนในบริการสาธารณะในพื้นที่ของตน

๓) เพื่อแก้ปัญหาที่ดินบางประการ เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดิน การเก็งกำไรจากการกักตุนที่ดิน และปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่า ฯลฯ

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ในมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ในมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์ มีทั้งสิ้น ๔ ประการ (อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา, ๒๕๖๕) ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๗ กำหนดว่า “ภาษีที่จัดเก็บได้ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น” เป็นการแสดงถึงความพยายามในการสร้างฐานรายได้ให้แก่ท้องถิ่นให้สามารถพึ่งพาตนเองได้

๒) การกำหนดกลุ่มผู้ที่ต้องเสียภาษีที่ดิน ๓ ประเภท ได้แก่ ที่ดินเกษตรกรรม ที่ดินสำหรับอยู่อาศัย และที่ดินพาณิชย์กรรม (อื่น ๆ) โดยแต่ละประเภทจะเสียภาษีในอัตราที่แตกต่างกัน

๓) อัตราภาษีใช้อัตราภาษีก้าวหน้า หมายความว่า เจ้าของที่ดินที่มีมูลค่าสูงจะเสียภาษีในอัตราที่สูงกว่า ตามมาตรา ๓๗ ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดอัตราภาษีที่จะใช้จัดเก็บได้เอง ทั้งแบบอัตราเดียวหรือหลายอัตราก็ได้ แต่จะต้องไม่สูงกว่าอัตราเพดานภาษีที่กฎหมายกำหนด

๔) เพิ่มอัตราภาษีที่ดินรกร้างว่างเปล่า ร้อยละ ๐.๓ ของมูลค่าที่ดิน ต้องเสียภาษีทุก ๆ ๓ ปี เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่า แต่อัตราภาษีรวมต้องไม่เกินร้อยละ ๓ ของมูลค่าที่ดินที่ต้องเสียภาษี

ในส่วนของการนำภาษีที่ดินฉบับนี้มาใช้ กระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยได้ตรากฎหมายลำดับรองที่สำคัญอีก ๔ ฉบับ ได้แก่ ๑) กฎกระทรวงกำหนดที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ พ.ศ. ๒๕๖๓ ๒) ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๖๓ ๓) ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๖๓ และ ๔) ประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเจ้าของเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๖๓

ภาษีป้าย เป็นภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บเอง จากป้ายที่แสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายการค้า การโฆษณาการค้า เจ้าของป้ายเป็นผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษี กรณีหาเจ้าของไม่ได้ให้ผู้ครอบครองป้าย อาคาร หรือที่ดินที่ป้ายนั้นติดตั้งเสียภาษี

อากรฆ่าสัตว์ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

ภาษีที่ท้องถิ่นมอบให้รัฐจัดเก็บแทน ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีการพนัน

ภาษีที่รัฐจัดเก็บแล้วแบ่ง หรือมอบให้ท้องถิ่นเต็มจำนวน ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียม ล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ (รังนกนางแอ่น น้ำบาดาล ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมป่าไม้ เงินอากร ประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรการประมง ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จาก สาธารณูปโภคและการพาณิชย์ รายได้เบ็ดเตล็ด เงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเงินกู้ (กามาตุติง อาแว, ๒๕๕๒:๓๓)

นอกเหนือจากกฎหมายที่กล่าวมาแล้ว ยังมีกฎหมายสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร งบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง ได้แก่ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติ การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้เป็นกรอบสำคัญในการดำเนินงานด้านการเงินการ คลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๒ ฐานะการเงินการคลังท้องถิ่น

การจัดทำงบการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจสอบเงินขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และระเบียบกรมการปกครองว่าด้วยการบันทึกบัญชี การจัดทำทะเบียน และรายงาน การเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งงบการเงินที่ต้องจัดทำประกอบด้วย ๒ งบหลัก ได้แก่ (๑) งบแสดงฐานะการเงิน และ (๒) งบแสดงผลการดำเนินงาน โดยในแต่ละงบจะมีหมายเหตุประกอบงบการเงิน (นพพร แพทย์รัตน์, ๒๕๕๖) ดังนี้

๓.๒.๑ งบแสดงฐานะการเงิน เป็นงบการเงินที่นำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน หนี้สินและ ส่วนของเจ้าของ ซึ่งจะเรียกว่า “เงินสะสม” ซึ่งการจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงินจะจัดทำในรูปแบบรายงาน ในวันสิ้นปีงบประมาณของทุกปี (นพพร แพทย์รัตน์, ๒๕๕๖) โดยมีข้อมูลประกอบด้วย รายละเอียด ดังนี้

๑) ทรัพย์สิน แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ ซึ่งตาม หลักการจะเรียกว่า “สินทรัพย์” ที่หมายถึงสินทรัพย์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานและศักยภาพในการ ให้บริการ โดยที่หน่วยงานจะควบคุมทรัพย์สินนั้นได้ หากหน่วยงานสามารถกระทำข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

- ใช้สินทรัพย์นั้นในการผลิตผลผลิตของหน่วยงาน
- การได้รับประโยชน์จากการขายสินทรัพย์นั้น
- การคิดค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนจากการใช้สินทรัพย์
- ความสามารถในการอนุญาตหรือปฏิเสธการใช้สินทรัพย์นั้นจากหน่วยงานหรือบุคคลอื่น

๒) หนี้สิน หมายถึง ภาระผูกพันในปัจจุบันของหน่วยงาน และภาระผูกพันจากสัญญา ข้อผูกมัดทางกฎหมาย หรือเกิดจากการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งส่งผลทางลบต่อการเงินของหน่วยงาน

๓) เงินสะสม หมายถึง ส่วนทุนหรือสินทรัพย์สุทธิ (ผลต่างระหว่างสินทรัพย์กับหนี้สิน) ซึ่งหน่วยงานจะเป็นผู้ถือเงินสะสม

๓.๒.๒ งบแสดงผลการดำเนินงาน เป็นงบการเงินที่นำเสนอข้อมูลรายรับรายจ่ายขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในรอบปีงบประมาณ ประกอบด้วยข้อมูลรายได้ (รายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและ ใบอนุญาต รายได้จากทรัพย์สิน รายได้เบ็ดเตล็ด เป็นต้น) ข้อมูลรายจ่าย (เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้าง ชั่วโมง ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุน ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง งบกลาง รายจ่ายอื่น) นอกจากนี้ ยังต้องแสดงผลการดำเนินงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

(การบริหารงานทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรักษาความสงบภายใน การศึกษา สาธารณสุข สังคม สงเคราะห์ เคหะและชุมชน สร้างความเข้มแข็งของชุมชน การศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ เป็นต้น)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำส่งงบการเงินให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยผ่านสำนักงาน ท้องถิ่นจังหวัด เพื่อสะท้อนผลการปฏิบัติราชการ ความโปร่งใสในการทำงาน และส่งเสริมให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการบริหารงานภาครัฐ (นพพร แพทย์รัตน์, ๒๕๕๖)

๓.๓ ความสามารถในการจัดการการเงินการคลังท้องถิ่น

๓.๓.๑ ความสามารถในการจัดหารายได้ของท้องถิ่น

รายได้ของท้องถิ่นนั้นมาจากการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เพื่อนำมาบริหารงานในท้องถิ่น ดังนั้น รายได้ จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย อาทิ ความสามารถในการบริหารจัดการ จำนวนประชากร และมูลค่า ของที่ดิน จึงเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้ แม้ภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างจะสร้างรายได้ให้ท้องถิ่น แต่ก็สร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ได้เช่นกัน เนื่องจากราคาของที่ดิน แตกต่างกันไปตามระดับการพัฒนาของแต่ละพื้นที่ ดังนั้น การกำหนดอัตราภาษีมูลค่าที่ดินอาจจะส่งผลให้พื้นที่ ที่เจริญแล้วยิ่งเจริญมากขึ้น ส่วนท้องถิ่นที่ยากจนก็ยังคงยากจนต่อไป หรือส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันลด อัตราภาษีที่ดินระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๗ เพื่อดึงดูดให้ประชาชนและนายทุนเข้ามาสร้างความเจริญในเขตพื้นที่ปกครอง นอกจากนี้ การเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำเพื่อสร้างคะแนนนิยมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น โดยพยายามให้รายได้ ส่วนใหญ่ของท้องถิ่นมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง จะส่งผลให้การเก็บรายได้ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ไม่เท่ากัน รายได้ที่จะนำไปพัฒนาท้องถิ่นจึงเหลื่อมล้ำเช่นกัน

ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำดังกล่าว จึงมีนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์พยายามเสนอ แนวทางการจัดการท้องถิ่นที่มีระดับและการพัฒนาที่ต่างกัน กล่าวคือ การสร้างกลไกให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมากกว่าเกณฑ์ต้องนำส่งรายได้เข้าสู่ส่วนกลาง เพื่อนำ รายได้กระจายให้ท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด (อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา, ๒๕๖๕)

๓.๓.๒ แนวคิดความเสี่ยงทางการคลัง

หลักการพื้นฐานความเสี่ยงขององค์กรภาครัฐ ถือว่าความเสี่ยงคือความไม่แน่นอนและโอกาสที่จะ นำไปสู่ความสูญเสีย หรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น การบริหารความเสี่ยงจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการ ประเมินยุทธศาสตร์และคุณภาพการให้บริการ โดยให้มีการจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงให้สอดคล้องกับ นโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ และมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน มีการวัดผลสัมฤทธิ์ในทุกระดับ

ความเสี่ยงทางการคลัง หมายถึง สภาวะที่องค์กรต้องเผชิญกับภาระผูกพันทางการเงินและ ก่อให้เกิดภาวะผันผวนต่อฐานะการคลังจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น โครงสร้างทางเศรษฐกิจ โครงสร้างเชิงนโยบาย สถาบันที่นำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน รวมถึงภาระผูกพันทางการเงินที่อาจไม่ ปรากฏเด่นชัดในปัจจุบัน แต่อาจเป็นสถานการณ์ที่รัฐต้องเข้าไปแบกรับและส่งผลต่อฐานะทางการเงิน ซึ่งหาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้วางแผนรับมืออาจจะส่งผลต่อฐานะทางการเงินของรัฐได้ด้วยเช่นกัน (เมธี ศรีสุรภัย์ และ จันทรานุช มหากาญจนะ, ๒๕๖๕) ดังนั้น การวิเคราะห์ฐานะการเงินหรือความเสี่ยงในการใช้เงินของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องให้ความสำคัญกับการประเมินขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ ระดับการ ใช้จ่าย และภาระหนี้ระยะยาวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ทรัพยากรทางการเงินทั้งจากภายในและ ภายนอก ซึ่งได้จาก “การวิเคราะห์รายได้” และ “การวิเคราะห์ทรัพยากรภายใน” และในด้านรายจ่าย จำนวน ได้จาก “การวิเคราะห์รายจ่าย” ร่วมกับการวิเคราะห์หนี้และเงินบำนาญ” (วีระศักดิ์ เครือเทพ, ๒๕๕๔)

โดยสรุป ความเสี่ยงทางการคลังที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น คือ ขีดจำกัดในการหารายได้ เมื่อเทียบกับความต้องการด้านรายจ่าย ที่จ่ายไปเพื่อการพัฒนาสาธารณูปโภคด้านต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งความสัมพันธ์ทางด้านความเสี่ยงทางการเงินการคลังประกอบด้วย มิติ ๔ ด้าน ได้แก่ สภาพคล่องทางการเงินระยะสั้น ความยั่งยืนทางงบประมาณ สภาพคล่องทางการเงินระยะยาว และความเพียงพอของการให้บริการ (เมธี ศรีสุรักษ์ และ จันทรานุช มหากาญจนะ, ๒๕๖๕)

๓.๓.๓ อุปสรรคในการจัดหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะพึ่งพารายได้จากรัฐบาลเป็นสัดส่วนที่สูงมาก เนื่องจากมีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ และปัญหาการบริหารงานคลัง โดยเฉพาะการบริหารค่าใช้จ่าย การบริหารงบประมาณที่ขาดประสิทธิภาพ ปัญหาบุคลากรทางการคลัง การจัดทำข้อมูลทางการคลัง และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานการคลังท้องถิ่นและการเสียภาษี

วีระศักดิ์ เครือเทพ (๒๕๕๖) จึงมีข้อเสนอแนะในการจัดหารายได้ของท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพไว้ดังนี้

- ๑) เสริมสร้างภาวะผู้นำในเชิงนโยบายด้านภาษีอากรให้แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒) พัฒนากลไกการสื่อสารทางการเมืองท้องถิ่นให้เปิดกว้างและพิจารณาข้อมูลอย่างสมดุล มีการเจรจาหรือกับสาธารณะในระดับชุมชนโดยเฉพาะการพิจารณาประเด็นทางด้านการระดมภาษีอากรควบคู่ไปกับการเพิ่มศักยภาพในการให้บริการสาธารณะของชุมชนท้องถิ่น
- ๓) ส่งเสริมทัศนคติการพึ่งพาตนเองทางการคลังในกลุ่มพนักงานท้องถิ่นและภาคประชาชน

๓.๔ การใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่มาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเป็นการกำหนดในบริบทของที่ดินของภาคเอกชนที่ไม่ได้ทำประโยชน์ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในที่ดินราชพัสดุที่ไม่ได้ทำประโยชน์ ปัจจุบันกฎหมายอนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอใช้ที่ดินราชพัสดุเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ โดยต้องยื่นคำขอและทำความเข้าใจกับกรมธนารักษ์ ซึ่งปัจจุบันใช้หลักเกณฑ์ใหม่ตามคำสั่งกรมธนารักษ์ ที่ ๔๙๙/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๖ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบการใช้พื้นที่ และดูแลไม่ให้เกิดการบุกรุก อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาการนำไปใช้จริงเนื่องจากแม้กรมธนารักษ์จะไม่ได้ขัดข้องในการอนุญาต แต่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำที่ดินไปใช้ประโยชน์จริง ซึ่งหากมีกรณีที่ดินราชพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอใช้ที่ดินแล้วไม่ดำเนินการใด ๆ ซึ่งหากไม่ใช้ประโยชน์ภายใน ๓ ปี กรมธนารักษ์สามารถเรียกคืนได้

นอกจากนี้ ขั้นตอนการขออนุญาต โดยเฉพาะในพื้นที่นอกกรุงเทพมหานคร ยังมีความซับซ้อน โดยต้องผ่านการพิจารณาจากผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้า เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และอาจไม่เข้าใจบริบทของท้องถิ่นเท่ากับธนารักษ์พื้นที่ จึงควรพิจารณาให้ธนารักษ์พื้นที่เป็นผู้พิจารณา และเสนอให้อธิบดีกรมธนารักษ์อนุมัติโดยตรง นอกจากนี้ การจัดการปัญหากับผู้บุกรุกในพื้นที่ราชพัสดุ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาที่ราชพัสดุที่ได้รับมา หากมีผู้บุกรุกต้องเป็นผู้ฟ้องขับไล่ผู้บุกรุกเอง ซึ่งเป็นปัญหาที่กรมธนารักษ์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็ประสบเนื่องจากที่ดินราชพัสดุมีจำนวนมาก และการฟ้องขับไล่ใช้เวลานาน สะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคม คือ การขาดแคลนที่อยู่อาศัย และค่าครองชีพที่สูง โดยเฉพาะค่าเดินทาง ซึ่งอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้ประชาชนบุกรุกที่ดินเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

ทั้งนี้ คณะทำงานฯ มีข้อเสนอแนะว่า ควรปรับปรุงขั้นตอนการอนุมัติ และแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ โดยอาจพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น การจัดหาที่อยู่อาศัยราคาถูก และการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ เพื่อลดภาระค่าครองชีพของประชาชน

๓.๕ พันธบัตรท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า ในด้านกฎหมาย การเลือกใช้วิธีการหาแหล่งเงิน (Source of Financing) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะขึ้นอยู่กับว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะเลือกใช้เครื่องมือทางการเงิน (Financial instrument) ใด หากเป็นการกู้ยืม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ หากท้องถิ่นเลือกใช้การก่อหนี้โดยเลือกใช้พันธบัตรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย (ยกเว้นเมืองพัทยา) องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาไม่ได้รับอนุญาตให้กู้ยืม โดยการออกพันธบัตร ในขณะที่เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานครสามารถออกพันธบัตรได้ แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย

ทั้งนี้ เมืองพัทยาสามารถกู้เงินโดยวิธีการออกพันธบัตรได้ตามมาตรา ๘๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้เมืองพัทยาอาจมีรายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร เมื่อได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังร่วมกัน และตราเป็นข้อบัญญัติแล้ว

ซึ่งหากกล่าวถึงในรายละเอียดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความเกี่ยวข้องของทางกฎหมายกับหลายหน่วยงาน ดังนี้

๑. สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ซึ่งท้องถิ่นต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ ที่กำหนดให้มีการจัดทำรายงานต่อกระทรวงการคลัง ซึ่งปัจจุบันระเบียบดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะต้องดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะว่าด้วยหลักเกณฑ์การกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ความเกี่ยวข้องของท้องถิ่นจะขึ้นกับรูปแบบการจัดตั้ง เช่น หากเป็นท้องถิ่นออกพันธบัตรโดยตรง ตามโดยมาตรา ๖๓ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ว่า มิให้ใช้บังคับแก่การเสนอขายหลักทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) ตั๋วเงินคลัง
- (๒) พันธบัตรรัฐบาล
- (๓) พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย
- (๔) พันธบัตรที่กระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ย
- (๕) หลักทรัพย์อื่นใด ที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)

ประกาศกำหนด ซึ่งการออกพันธบัตร เช่น ในกรณีของกรุงเทพมหานครจะไม่ครอบคลุมส่วนนี้

๓. กระทรวงมหาดไทย (มท.) เนื่องจากกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามมาตรา ๔ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง และมาตรา ๒๘ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดหารายได้จาก (๘) รายรับจากการจำหน่ายพันธบัตร (๙) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ (๑๐) เงินกู้จากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

โดยที่การออกพันธบัตรตาม (๘) การกู้เงินจากองค์กรหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ตาม (๙) การกู้เงินตาม (๑๐) และ รายได้ตาม (๑๓) ให้ออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ดังที่กล่าวไปแล้ว ในข้างต้น

นอกจากนี้ อาจจะต้องเชื่อมโยงไปถึงหน่วยงานจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Rating Agency) และ งบการเงินที่ต้องได้รับการรับรองจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะล่าช้า (อ้างอิง: วารสารปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๑ มกราคม - มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง “การออกพันธบัตรเพื่อการลงทุน ในโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย”) เนื่องจากมีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ท้องถิ่นส่วนใหญ่จึงมีแนวโน้มไม่เลือกแนวทางในการออกพันธบัตร เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลากหลายและมีทางเลือกด้วยการขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งแนวทางที่ง่ายกว่า รวมทั้งภาครัฐส่วนกลางเห็นว่าภาระของท้องถิ่นคือภาระผูกพันที่อาจจะเกิดขึ้น (Contingent Liability) ซึ่งภาครัฐกลางมักจะมองว่าเป็นความเสี่ยง แม้ว่าท้องถิ่นจะมีภาระหนี้สินอยู่ในระดับต่ำมากก็ตาม

๓.๖ ความเป็นไปได้ในการนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้

ระบบภาษีของประเทศญี่ปุ่นมีความแตกต่างจากระบบภาษีของประเทศไทย โดยระบบภาษีของประเทศญี่ปุ่นประกอบด้วย ๒ ระดับ คือ ภาษีระดับรัฐบาลกลาง และภาษีท้องถิ่น หรือที่เรียกว่า Inhabitant Tax ซึ่งเป็นภาษีเงินได้ใน การคำนวณภาษีรัฐบาลกลางจะพิจารณาจากเงินได้ในปีปัจจุบัน ในขณะที่ภาษีท้องถิ่นจะใช้เงินได้ของปีที่แล้วเป็นฐานในการคำนวณ ยกเว้นกรณีภาษีที่ดินในลักษณะ Property Tax ซึ่งจะมีการจัดเก็บแยกอีกระบบ

เหตุผลที่มีการนำ Hometown Tax มาใช้ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศญี่ปุ่นอาศัย และทำงานในโตเกียว หรือเมืองใหญ่ เช่น โอซาก้า ทำให้ต้องชำระภาษี Inhabitant Tax ให้กับโตเกียว จังหวัดอื่น ๆ จึงต้องการส่วนแบ่งรายได้จากภาษีท้องถิ่นนี้ด้วย ดังนั้น การนำระบบ Hometown Tax มาใช้ โดยให้ประชาชนสามารถบริจาคเงินภาษี (เงินได้) ให้กับท้องถิ่นที่ตนเองเลือก ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องบริจาคให้กับท้องถิ่นที่เป็นบ้านเกิด สามารถบริจาคให้กับท้องถิ่นใดก็ได้ตามความต้องการ เมื่อมีการบริจาค ท้องถิ่นจะมอบของสมนาคุณให้กับผู้บริจาคในทางปฏิบัติ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการซื้อสินค้าหรือบริการมากกว่าการบริจาค เนื่องจากทุกครั้งที่บริจาคจะมีของตอบแทนจากท้องถิ่น แม้ว่าจะมีผู้บริจาคสามารถที่จะไม่รับของสมนาคุณ แต่ประชาชนส่วนใหญ่มักจะเลือกที่จะรับ ท้องถิ่นที่มีสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่น่าสนใจจึงได้เปรียบในระบบ

ในระยะแรก ระบบนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากความยากลำบากในการชำระบัญชี ภาษีระหว่างท้องถิ่น จนกระทั่งแพลตฟอร์มออนไลน์ชื่อดังของญี่ปุ่น Rakuten ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับ Platform ขายสินค้าของไทย เช่น Lazada หรือ Shopee ได้เข้ามามีบทบาทในการอำนวยความสะดวกในการซื้อขาย และการชำระบัญชีภาษีระหว่างท้องถิ่น นอกจากนี้ จากการพิจารณาสูตรการคำนวณภาษีที่ถูกหักจะพบว่า เป็นการหักระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเอง กล่าวคือ ระหว่างโตเกียวหรือเมืองใหญ่กับท้องถิ่นในต่างจังหวัด ไม่ใช่การหักระหว่างท้องถิ่นและรัฐบาลกลาง (แม้ว่ารัฐบาลกลางจะมีส่วนเกี่ยวข้องบ้าง แต่มีสัดส่วนที่น้อยมาก)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบางท้องถิ่นในญี่ปุ่นไม่มีผลิตภัณฑ์หรือสินค้าท้องถิ่นที่น่าสนใจเพื่อใช้เป็นของสมนาคุณ จึงมีการนำสินค้าที่ไม่ใช่ผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น เช่น ครีมจากฝรั่งเศส หรือกาแฟจากประเทศไทย มาใช้เป็นของสมนาคุณ จากการศึกษาพบว่า เครื่องมือทางภาษีนี้นี้เป็นการแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะของประเทศญี่ปุ่น หากต้องการนำมาปรับใช้ในประเทศไทย จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศ เนื่องจากปัญหาของประเทศไทยมีความแตกต่างจากประเทศญี่ปุ่น ตัวอย่างเช่น หากต้องการให้ประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้ามาหักลดหย่อนภาษีส่วนกลางได้ การกระจายอำนาจทางการคลังไปยังท้องถิ่นโดยตรงอาจเป็นแนวทางที่ยุติธรรมกว่า นอกจากนี้ การบริจาค

ให้กับโรงเรียนหรือโรงพยาบาลโดยตรงโดยไม่ต้องมีของตอบแทนก็เป็นสิ่งที่สามารถทำได้ในปัจจุบันสามารถหักภาษีเงินได้ตามมาตรการของกรมสรรพากรตามปกติ

ทั้งนี้ หากนำ Hometown Tax ของญี่ปุ่นมาใช้กับประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดหาสินค้ามาเป็นของตอบแทน ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ ทั้งนี้ คณะกรรมการเศรษฐกิจ การเงินการคลัง วุฒิสภา ชุดที่ผ่านมาได้เคยขอให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกรมสรรพากร ร่วมกันศึกษาความเป็นไปได้ของ Hometown Tax ผลการศึกษาพบว่า Hometown Tax มีศักยภาพในการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นและลดความเหลื่อมล้ำ แต่ก็มาพร้อมกับความท้าทายที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ การนำระบบนี้มาใช้ในประเทศไทย อาจส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ภาษีในเมืองใหญ่ และอาจทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายรายได้ระหว่างท้องถิ่น นอกจากนี้ ภาระภาษีที่อาจเกิดขึ้นกับผู้บริจาคม และภาระงานเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การนำระบบ Hometown Tax มาใช้เกิดประโยชน์สูงสุด จำเป็นต้องมีการออกแบบนโยบายและมาตรการรองรับที่เหมาะสม เช่น การกำหนดวงเงินบริจาค การปรับปรุงระบบตรวจสอบ การพิจารณาผลกระทบทางภาษี และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การดำเนินการทั้งหมดนี้ ควรอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบอย่างรอบด้าน เพื่อให้มั่นใจว่าระบบภาษีบ้านเกิดจะสามารถตอบโจทย์การพัฒนาประเทศไทยได้อย่างแท้จริง โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีข้อเสนอว่า ควรมีการศึกษาข้อมูลจากการประชุมหารือร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาระบบชำระภาษีให้บ้านเกิดให้มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยเน้นย้ำถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาระบบบริจาคเงินอิเล็กทรอนิกส์ และการทดลองใช้ในพื้นที่จังหวัดที่มีรายได้ต่ำ

บทที่ ๔

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนาเมืองและท้องถิ่นเป็นหนึ่งในความท้าทายสำคัญของประเทศซึ่งต้องการทรัพยากรทางการเงินและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะในประเทศไทย การจัดทำงบประมาณสำหรับการพัฒนาเมืองยังคงเป็นปัญหาใหญ่เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีรายได้จากภาษีท้องถิ่นเพียงร้อยละ ๑๐ ของรายได้ทั้งหมด ขณะที่ความต้องการของประชาชนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

ดังนั้น การหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยจากการศึกษาแนวทางการพัฒนาเมืองและท้องถิ่นทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยคณะผู้ศึกษามีข้อเสนอ ๓ ระยะ ได้แก่ ๑) ระยะสั้น โดยการพัฒนาท้องถิ่นด้วยการใช้ประโยชน์จากที่ดินรกร้าง ๒) ระยะปานกลาง โดยการปลดล็อกศักยภาพท้องถิ่นด้วยเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ และการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เพื่อท้องถิ่น และ ๓) ระยะยาว โดยการเสนอให้มีสลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น (Hometown Lottery) การนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้ในประเทศไทย และการใช้หลักรัฐเปิดเผย (Open Government) เพื่อสร้างความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง มีรายละเอียด ดังนี้

๔.๑ ข้อเสนอระยะสั้น

การพัฒนาท้องถิ่นด้วยการใช้ประโยชน์จากที่ดินรกร้าง

ในยุคปัจจุบัน การพัฒนาท้องถิ่นต้องการเครื่องมือที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการทางโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่เพิ่มมากขึ้น สำหรับประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มักมีข้อจำกัดในแหล่งเงินทุนและการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม มาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เปิดโอกาสให้สามารถกระตุ้นการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ได้

เนื้อหาในบทนี้จะเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างเพื่อพัฒนาท้องถิ่น โดยเน้นที่การใช้มาตรา ๘ (๘) และนำกรณีศึกษาจากต่างประเทศมาเป็นตัวอย่าง ดังนี้

๑) การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้าง ดังนั้น การปรับปรุงดังกล่าวควรคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างผ่านมาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

หนึ่งในแนวทางที่สามารถช่วยปลดล็อกศักยภาพของท้องถิ่นคือ การใช้ประโยชน์จากที่ดินรกร้างผ่านการบังคับใช้มาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้น การบังคับใช้มาตรานี้จะกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนาเพื่อสร้างรายได้และลดภาระภาษี โดยการพัฒนาดังกล่าวสามารถทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การสร้างสวนสาธารณะ การสร้างอาคารเชิงพาณิชย์ การพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาประหยัด เป็นต้น

กรณีศึกษาในประเทศไทย: การใช้เงินไขในการยกที่ดินเพื่อประโยชน์สาธารณะ

กรณีศึกษาจากกรุงเทพมหานคร ภายใต้การบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ ได้กำหนดเงินไขให้เอกชนสามารถยกที่ดินให้แก่กรุงเทพมหานครเพื่อใช้ในการพัฒนาสวนสาธารณะ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องใช้ประโยชน์อย่างน้อย ๗ ปี ถึงจะได้รับยกเว้นภาษี (มติชน, ๒๐๒๓) การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นตัวอย่างที่ดีในการกระตุ้นให้เอกชนนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนาเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ

๒) การสร้างความรู้ความเข้าใจและการฝึกอบรม

การสร้างความรู้ความเข้าใจในวิธีการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น และการให้ความรู้และการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะช่วยให้พวกเขามีความพร้อมในการดำเนินการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๑) การจัดการฝึกอบรมและสัมมนา อปท.ควรจัดการฝึกอบรมและสัมมนาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างและมาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยเชิญวิทยากรผู้เชี่ยวชาญมาให้ความรู้และแนะนำวิธีการใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และสถาบันการเงิน สถาบันการศึกษา และองค์กรภาคเอกชนจะช่วยเสริมสร้างความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้าง การร่วมมือในลักษณะนี้จะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ของกันและกันและพัฒนาความรู้ใหม่ ๆ อยู่เสมอ

๓) การสร้างแรงจูงใจและกลไกสนับสนุน

การสร้างแรงจูงใจและกลไกสนับสนุนสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างจะช่วยกระตุ้นให้ท้องถิ่นมีความพยายามในการพัฒนาและนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

๓.๑) การให้รางวัลและสิทธิประโยชน์ การให้รางวัลหรือสิทธิประโยชน์แก่เจ้าของที่ดินที่สามารถพัฒนาที่ดินรกร้างได้สำเร็จจะช่วยสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาที่ดิน เช่น การลดหย่อนภาษีหรือการสนับสนุนด้านงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาลกลาง

๓.๒) การจัดตั้งหน่วยงานกลางให้คำปรึกษาและสนับสนุน การจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีความเชี่ยวชาญในการให้คำปรึกษาและสนับสนุนการพัฒนาที่ดินรกร้างสำหรับท้องถิ่นจะช่วยเสริมสร้างความมั่นใจในการดำเนินการพัฒนา หน่วยงานนี้ควรมีบทบาทในการให้คำแนะนำและช่วยแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นระหว่างกระบวนการพัฒนา

๔) กรณีศึกษาจากต่างประเทศ

การนำกรณีศึกษาจากต่างประเทศมาปรับใช้จะช่วยเสริมสร้างแนวทางการพัฒนาที่ดินรกร้างในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

๔.๑) ดีทรอยต์, มิชิแกน - โครงการ The Hantz Woodlands เป็นการแปลงที่ดินร้างเป็นสวนไม้ในเมือง ปรับปรุงความสวยงามของพื้นที่และลดอัตราอาชญากรรม โดยท้องถิ่นสามารถเก็บค่าเช่าจากทรัพย์สินที่สูงขึ้นจากมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เพิ่มขึ้น และเกิดการสร้างงานใหม่ในชุมชน (Hantz Farms Detroit, n.d.)

๔.๒) นิวยอร์กซิตี, นิวยอร์ก - โครงการ NYCHA Infill Development เป็นการสร้างที่อยู่อาศัยราคาประหยัดบนพื้นที่สาธารณะที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์นับพันหน่วย โดยท้องถิ่นสามารถเก็บค่าเช่าจากหน่วยที่อยู่อาศัยใหม่และได้รับภาษีจากการเพิ่มจำนวนประชากรที่เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่ (New York City Housing Authority, n.d.) นอกจากนี้ เมืองนิวยอร์กยังมีโครงการในลักษณะการสร้างรายได้จากโฆษณาในพื้นที่สาธารณะเช่นห้องน้ำอีกด้วย (Chou, J., Gurley, K. A., & Hong, B. (๒๐๒๐).

๔.๓) ลอนดอน, สหราชอาณาจักร - โครงการ King's Cross Central เป็นการแปลงที่ดินรกร้างให้เป็นพื้นที่ที่ใช้ประโยชน์หลากหลาย กระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่นและสร้างงาน โดยท้องถิ่นสามารถเก็บภาษีธุรกิจจากบริษัทที่มาตั้งสำนักงานในพื้นที่ และภาษีการใช้จ่ายจากร้านค้าและสถานประกอบการต่าง ๆ (King's Cross Central Limited Partnership, n.d.)



ภาพที่ ๓ : โครงการ King's Cross Central

๔.๔) สิงคโปร์ - การพัฒนาที่ยั่งยืน โครงการ Punggol Digital District เป็นพัฒนาพื้นที่อัจฉริยะและยั่งยืนบนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ โดยสามารถดึงดูดบริษัทเทคโนโลยีและส่งเสริมนวัตกรรม ท้องถิ่นสามารถเก็บภาษีธุรกิจและภาษีเงินได้จากการจ้างงานในบริษัทเทคโนโลยีและรายได้จากการให้บริการ สาธารณูปโภคที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น (JTC Corporation, n.d.)

๔.๕) เมลเบิร์น, ออสเตรเลีย - โครงการ Solar City Project เป็นการติดตั้งแผงโซลาร์บนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ เพิ่มการผลิตพลังงานทดแทนและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยท้องถิ่นสามารถขายพลังงานทดแทนให้กับระบบพลังงานของรัฐและลดค่าใช้จ่ายพลังงานของท้องถิ่น (City of Melbourne, n.d.)

การนำกรณีศึกษาดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของประเทศไทยจะช่วยให้เห็นถึงวิธีการและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมจากการใช้ที่ดินรกร้างในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการ สาธารณะ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจและการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น จะช่วยให้การนำแนวทางดังกล่าวมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การพิจารณาประสบการณ์ จากต่างประเทศยังช่วยให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสียของแนวทางต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น และช่วยให้สามารถปรับปรุง และปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยได้

๕) การใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ควรปรับปรุงขั้นตอนการอนุมัติ และแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ โดยอาจพิจารณา แนวทางแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น การจัดหาที่อยู่อาศัยราคาถูก และการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ เพื่อลดภาระค่าครองชีพของประชาชน ดังนั้น การใช้กรณีศึกษาจากต่างประเทศในการพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็น การเพิ่มความน่าเชื่อถือและเป็นแหล่งข้อมูลที่มีคุณค่าในการพัฒนานโยบายและแนวทางการบริหารจัดการ ที่ดินรกร้างและการระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะในท้องถิ่นของประเทศไทย

นอกจากนี้ ในการพิจารณาใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้าง ควรพิจารณาถึงที่ดินของรัฐ เช่น ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ เป็นต้น เพื่อให้สามารถนำที่ดินดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเมืองได้อย่างเต็มศักยภาพ

หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) มีข้อเสนอแนะว่า การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อกระตุ้นการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้าง เช่น การยกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาเป็นสวนสาธารณะ หรือการพัฒนาที่ดินเพื่อสร้างรายได้ของประชาชน อาจต้องพิจารณาถึงบริบทของพื้นที่ เช่น ความเป็นเมือง เป็นต้น โดยมาตรการนี้อาจมีความเหมาะสมกับท้องถิ่นที่มีความเป็นเมืองสูง แต่ไม่เหมาะสมกับท้องถิ่นที่มีความเป็นเมืองต่ำ นอกจากนี้ ควรคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเมืองในระยะยาว รวมถึงส่งเสริมให้เกิดกลไกการลงทุนร่วมระหว่างเอกชน ผู้ประกอบการ และประชาชนในพื้นที่ เช่น การจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง หรือศูนย์พัฒนาเมือง เป็นต้น เพื่อร่วมวางแผน ออกแบบการใช้พื้นที่ และพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น (รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก)

๖) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเวนคืนที่ดิน

ควรปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีอำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน และ จ่ายค่าชดเชยอย่างเป็นธรรม เพื่อประโยชน์สาธารณะ และการพัฒนาเมือง

๔.๒ ข้อเสนอระยะกลาง

๔.๒.๑ การปลดล็อกศักยภาพท้องถิ่นด้วยเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่

ในยุคปัจจุบัน การพัฒนาท้องถิ่นต้องการเครื่องมือทางการเงินที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการทางโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่เพิ่มมากขึ้น สำหรับประเทศไทย ๑๒. มีข้อจำกัดในแหล่งเงินทุนและกระบวนการกู้ยืมที่ซับซ้อน ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ โดยเนื้อหาในบทนี้จะนำเสนอเชิงนโยบายสำหรับการปลดล็อกศักยภาพท้องถิ่นด้วยเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ โดยเน้นที่การปรับปรุงกฎหมาย การสร้างความรู้ความเข้าใจ และการสร้างแรงจูงใจในการใช้เครื่องมือทางการเงินที่ทันสมัย

ตาราง: หนี้ที่ไม่ใช่หนี้สาธารณะ – หนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ กันยายน ๒๕๖๗

แหล่งหนี้	จำนวนเงิน (ล้านบาท)
๑. ธนาคารพาณิชย์	๒,๐๗๑.๗๔
๒. สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ (SFIs)	๑๐,๑๙๗.๔๔
๓. เงินทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กสอ.)	๒,๖๗๘.๒๒
๔. เงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท.)	๑๐,๑๔๙.๓๘
๕. เงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.บ.ท.)	๙๐.๕๑
๖. กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (กพม.)	๓๒๘.๙๗
๗. ต่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร)	๐.๐๐
๘. เงินให้กู้ยืมจากกระทรวงการคลัง	๑๕,๐๑๙.๑๕
รวม	๔๐,๕๓๕.๓๙
หนี้สาธารณะคงค้าง	๑๑,๗๒๘,๑๔๙.๐๖
ประมาณการ GDP	๑๘,๓๑๙,๙๑๒.๐๕

สัดส่วนหนี้คงค้างของ อปท. ต่อ GDP	๐.๒๒
สัดส่วนหนี้คงค้างของ อปท. รวมกับหนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP	๖๔.๒๔

ข้อมูลจาก : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

จากตารางข้อมูลหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ณ กันยายน ปี ๒๕๖๗ พบว่า หนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มาจากหลายแหล่ง โดยแหล่งหนี้หลักที่สามารถใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ ได้แก่ สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ (Specialized Financial Institutions: SFIs) ซึ่งมีมูลหนี้อยู่ที่ ๑๐,๑๙๗.๔ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๘๕ ของหนี้ทั้งหมด และธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีมูลหนี้อยู่ที่ ๒,๐๗๑.๗๔ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๖.๘๘ ของหนี้ทั้งหมด นอกจากนี้ยังมีเงินให้กู้ต่อจากกระทรวงการคลังที่มีมูลหนี้สูงถึง ๑๕,๐๑๙.๑๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔๙.๘๒ ของหนี้ทั้งหมด ทั้งสามแหล่งนี้เป็นแหล่งหนี้ที่มีความยืดหยุ่นในการนำไปใช้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

ในทางกลับกัน หนี้จากแหล่งอื่น ๆ เช่น เงินทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (กสอ.) ที่มีมูลหนี้ ๒,๖๗๘.๒๒ ล้านบาท (ร้อยละ ๘.๘๙) และเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท.) ที่มีมูลหนี้ ๑๐,๑๔๙.๓๘ ล้านบาท (ร้อยละ ๓๓.๖๙) รวมถึงเงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.บ.ท.) ที่มีมูลหนี้ ๙๐.๕๑ ล้านบาท (ร้อยละ ๐.๓๐) โดยหลักการแล้วไม่สามารถนำไปใช้สำหรับการพัฒนาได้ เนื่องจากเป็นลักษณะการสะสมเพื่อความมั่นคงและสวัสดิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ดังนั้น การเข้าใจลักษณะและข้อจำกัดของแหล่งหนี้แต่ละประเภทจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สามารถบริหารจัดการหนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถใช้ทรัพยากรทางการเงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะได้อย่างเต็มที่

จากตารางข้อมูลหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ณ เดือนกันยายน ปี ๒๕๖๗ จะสังเกตได้ว่าสัดส่วนของการกู้ยืมเงินของท้องถิ่นยังอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ และมีลักษณะที่อนุรักษ์นิยมสาเหตุหนึ่ง มาจากข้อจำกัดในระเบียบข้อบังคับที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบรรจุแผนการกู้เงินไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะว่าด้วยหลักเกณฑ์การกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๑

ตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดไว้ว่า โครงการลงทุนที่จะดำเนินการกู้เงินต้องมีลักษณะเป็นโครงการที่มีเป้าหมายในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต ส่งเสริมการประกอบอาชีพหรือสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน หรือก่อให้เกิดการเพิ่มพูนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งนี้ โครงการที่จะได้รับอนุญาตให้กู้เงินต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ได้แก่ ต้องเป็นโครงการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นโครงการที่อยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่เป็นโครงการที่ดำเนินการแข่งขันกับเอกชน ไม่เป็นโครงการเกี่ยวกับการศึกษาวิจัย ทักษะศึกษาดูงาน หรือการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม และไม่เป็นที่มิได้มีลักษณะต้องห้ามตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การบรรจุแผนการกู้เงินไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นข้อกำหนดที่ทำให้การกู้ยืมเงินของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความซับซ้อนและใช้เวลานาน ทำให้หลายโครงการไม่สามารถดำเนินการได้ทันที ส่งผลให้สัดส่วนของการกู้ยืมเงินของท้องถิ่นยังคงอยู่ในระดับต่ำ

นอกจากนี้ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องยังเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการระดมทุนของท้องถิ่น โดยการปรับปรุงดังกล่าวจะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การระดมทุนสาธารณะ (Crowdfunding) การระดมทุนแบบดิจิทัลด้วยการเสนอ

ขายดิจิทัลโทเคน (Initial Coin Offering: ICO) และการจัดตั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund) โดยการปรับปรุงกฎหมายจะต้องคำนึงถึงการให้ความยืดหยุ่นในการระดมทุนและการบริหารจัดการหนี้ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะได้อย่างเต็มที่

ทั้งนี้ แผนพัฒนาท้องถิ่นของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะผันแปรไปตามลักษณะของแต่ละองค์กร เช่น แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แผนพัฒนาเทศบาล แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร แผนพัฒนาเมืองพัทยา หรือแผนพัฒนาองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ดังนั้น การกำหนดแผนการกู้เงินของท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาขององค์กรนั้น ๆ อย่างรอบคอบเพื่อให้การกู้ยืมเงินสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑) การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่สำหรับการพัฒนาท้องถิ่น โดยการปรับปรุงดังกล่าวควรคำนึงถึงประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑.๑) ให้ความยืดหยุ่นในกฎหมายและระเบียบเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถระดมทุนได้หลากหลาย

การแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เข้มงวดจะช่วยให้ท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการระดมทุน การแก้ไขควรรวมถึงการอนุญาตให้ท้องถิ่นสามารถใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ เช่น การระดมทุนผ่าน Crowdfunding การออก ICO การจัดตั้ง Infrastructure Fund รวมถึงการระดมทุนผ่านการเสนอขายหุ้นครั้งแรกให้แก่สาธารณชน (Initial Public Offering: IPO) และการระดมทุนผ่านทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Investment Trust: REIT) โดยการแก้ไขกฎระเบียบดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีแหล่งเงินทุนที่หลากหลายและมั่นคง

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) เห็นว่า ช่องทางการระดมทุนในปัจจุบันมีหลากหลาย เช่น การระดมทุนด้วยการออกตราสารทุนและตราสารหนี้ เช่น หุ้น warrant หุ้นกู้ หรือในรูปแบบของ Infrastructure Fund หรือ REIT (Real Estate Investment Trust) ตลอดจนสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital token) เป็นต้น ซึ่งแต่ละช่องทางสามารถทำให้กิจการที่ต้องการระดมทุน ไม่ว่าจะเป็น บริษัทจำกัด Startup SMEs บริษัทมหาชนจำกัด มีทางเลือกในการระดมทุนที่เหมาะสมกับตน โดยกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องมีความแตกต่างกัน เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างความเสี่ยงและการคุ้มครองผู้ลงทุน จึงเห็นว่ากฎเกณฑ์ในปัจจุบันควรมีความยืดหยุ่นและไม่เป็นอุปสรรคต่อการระดมทุน (รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก)

๑.๒) ปรับปรุงกระบวนการอนุมัติให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

การปรับปรุงกระบวนการอนุมัติการกู้เงินและการออกพันธบัตรท้องถิ่นให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพจะช่วยลดความซับซ้อนและเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ นอกจากนี้ การกำหนดขั้นตอนการอนุมัติที่ชัดเจนและโปร่งใสจะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการระดมทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) อยู่ระหว่างการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ รวมถึงการกำหนดมาตรการสนับสนุนทางการเงินและไม่ใช่ทางการเงินเพิ่มเติม เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษี การเช่าที่ดิน โดยจะเปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อไป

๒) การสร้างความรู้ความเข้าใจและการฝึกอบรม

การสร้างความรู้ความเข้าใจในเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น การให้ความรู้และการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะช่วยให้พวกเขามีความพร้อมในการใช้เครื่องมือทางการเงินใหม่ ๆ ดังนี้

๒.๑) การจัดการฝึกอบรมและสัมมนา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรจัดการฝึกอบรมและสัมมนาเกี่ยวกับเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ เช่น การใช้ Crowdfunding, ICO, Infrastructure Fund, IPO, และ REIT โดยเชิญวิทยากรผู้เชี่ยวชาญมาให้ความรู้และแนะนำวิธีการใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันการเงิน สถาบันการศึกษา และองค์กรภาคเอกชนจะช่วยเสริมสร้างความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ โดยความร่วมมือในลักษณะดังกล่าวจะช่วยให้ท้องถิ่น สามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ของกันและกันและพัฒนาความรู้ใหม่ ๆ

๒.๓) ควรเพิ่มหลักสูตรการฝึกอบรมเรื่องเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่และ PPP ให้กับผู้บริหารท้องถิ่น และเน้นย้ำว่ากลไกการสร้างรายได้ของท้องถิ่นต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

๓) การสร้างแรงจูงใจและกลไกสนับสนุน

การสร้างแรงจูงใจและกลไกสนับสนุนสำหรับการใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่จะช่วยกระตุ้นให้ท้องถิ่นมีความพยายามในการระดมทุนและพัฒนาตนเอง ดังนี้

๓.๑) การให้รางวัลและสิทธิประโยชน์ การให้รางวัลหรือสิทธิประโยชน์แก่ท้องถิ่นที่สามารถระดมทุนได้สำเร็จจะช่วยสร้างแรงจูงใจในการแสวงหาแหล่งเงินทุนใหม่ ๆ เช่น การลดหย่อนภาษีหรือการสนับสนุนด้านงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาลกลาง

๓.๒) การจัดตั้งหน่วยงานกลางให้คำปรึกษาและสนับสนุน การจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีความเชี่ยวชาญในการให้คำปรึกษาและสนับสนุนการใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่สำหรับท้องถิ่นจะช่วยเสริมสร้างความมั่นใจในการดำเนินการระดมทุน หน่วยงานนี้ควรมีบทบาทในการให้คำแนะนำและช่วยแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นระหว่างกระบวนการระดมทุน

๔) กลไกสร้างรายได้ที่ยั่งยืน

โครงการที่สามารถระดมทุนหรือก่อหนี้ได้ต้องมีการสร้างกระแสเงินสดที่สม่ำเสมอและยั่งยืน ซึ่งจะช่วยให้ท้องถิ่นมีแหล่งเงินทุนที่มั่นคงในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ หรือเรียกว่ารัฐพาณิชย์ ยกตัวอย่างเช่น

๔.๑) การขายกระแสรายรับค่าเช่า ท้องถิ่นสามารถสร้างรายได้จากการขายกระแสรายรับค่าเช่า เช่น ค่าเช่าพื้นที่สาธารณะ ค่าเช่าตลาด หรือค่าเช่าอาคารราชการ การขายรายรับเหล่านี้จะช่วยสร้างกระแสเงินสดที่สม่ำเสมอและเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น

๔.๒) การขายน้ำประปาที่ผลิตเอง การผลิตและจำหน่ายน้ำประปาที่ผลิตเองจะช่วยสร้างรายได้จากการให้บริการสาธารณสุขภาค การขายน้ำประปาที่ผลิตเองจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางการเงินให้กับท้องถิ่น

๔.๓) การนำพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนา การนำพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนา เช่น การสร้างสวนสาธารณะหรือพื้นที่เชิงพาณิชย์ โดยอาจให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่เจ้าของที่ดิน จะช่วยสร้างรายได้จากการใช้ประโยชน์พื้นที่เหล่านี้

๔.๔) การให้เช่าพื้นที่โฆษณาการให้เช่าพื้นที่โฆษณา เช่น ป้ายโฆษณา แลกกับการสร้างห้องน้ำสาธารณะจะช่วยสร้างรายได้และเสริมสร้างความสะดวกสบายให้กับประชาชน

๔.๕) การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการคิดและเก็บค่าธรรมเนียมใหม่ตามภารกิจ เช่น ค่าธรรมเนียมขยะอัตราก้าวหน้า ค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก ค่าธรรมเนียมการรักษาสิ่งแวดล้อมจากการท่องเที่ยว เป็นต้น

๔.๒.๒ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่ภาครัฐมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและความเชี่ยวชาญ ในประเทศไทย มีการออกพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินโครงการ PPP ปัจจุบันมีโครงการการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน จำนวน ๑๓๘ โครงการ มูลค่าประมาณ ๑ ล้านล้านบาท มี ๒๐ โครงการ เป็นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การนำ PPP มาใช้ในระดับท้องถิ่นยังคงมีข้อจำกัดและความท้าทายอยู่หลายประการ ดังนี้

๑) ปัญหาและโอกาส

๑.๑) จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ และขั้นตอนการดำเนินโครงการการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดด้านบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดทำโครงการการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) และความกังวลเกี่ยวกับความเสี่ยงทางการเงินและกฎหมายที่อาจเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม โครงการการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และช่วยให้สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญจากภาคเอกชนได้

๑.๒) พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๙ กำหนดไว้ว่า โครงการร่วมลงทุนที่มีมูลค่าต่ำกว่า ๕ พันล้านบาท หรือต่ำกว่ามูลค่าที่กำหนด สามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด หากคณะกรรมการเห็นว่าโครงการร่วมลงทุนตามวรรคหนึ่งเป็นโครงการร่วมลงทุนที่มีความสำคัญ หรือสอดคล้องกับแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุนตามมาตรา ๑๒ ทั้งนี้ ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการโครงการร่วมลงทุนที่มีมูลค่าต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ วรรคท้าย ในกรณีที่หน่วยงานเจ้าของโครงการตามวรรคหนึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดอาจมอบอำนาจให้ข้าราชการในสังกัดซึ่งมีตำแหน่งบริหารระดับสูงเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาร่วมทุนซึ่งเป็นการผ่อนปรนในการดำเนินการให้มีความคล่องตัว

๒) แนวทางดำเนินการ

๒.๑) สร้างความรู้ความเข้าใจ: จัดอบรมสัมมนาและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ และขั้นตอนการดำเนินโครงการ PPP แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

๒.๒) พัฒนาบุคลากร: ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้มีความเชี่ยวชาญด้านการเงิน การบริหารโครงการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ PPP หรือแก้ไขการงบประมาณสำหรับค่าที่ปรึกษาให้มีความยืดหยุ่น

๒.๓) ลดความเสี่ยง: พัฒนากลไกการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมกับโครงการ PPP ในระดับท้องถิ่น เช่น การจัดทำสัญญาที่มีความชัดเจนและเป็นธรรม การประกันความเสี่ยง

๒.๔) ส่งเสริมความร่วมมือ: สร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ท้องถิ่น และภาคเอกชนในการพัฒนาโครงการ PPP โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันและการแบ่งปันความเสี่ยงอย่างเป็นธรรม หรือ ผลักดันการพัฒนาและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าท้องถิ่น โดยพาร์ทเนอร์กับกลุ่มเอกชน โดยเฉพาะร้านค้าปลีกห้างสรรพสินค้าใหญ่ และแพลตฟอร์มออนไลน์ เพื่อช่วยพัฒนาทักษะ SMEs และให้ช่องทางการขายสินค้า

๒.๕) สร้างต้นแบบ: สนับสนุนการดำเนินโครงการ PPP นำร่องในสาขาที่มีความพร้อม เช่น การจัดการขยะ การขนส่งสาธารณะ และพลังงานทดแทน เพื่อเป็นตัวอย่างและสร้างความเชื่อมั่นให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อื่น ๆ ทั้งนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ควรคำนึงถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีอยู่ของท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด และต้องดำเนินการภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ ที่บัญญัติว่า "...การจัดทำบริการสาธารณะใด ที่รัฐบาลได้จัดทำอยู่แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดทำซ้ำอีกไม่ได้"

๓) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๓.๑) ปรับปรุงพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒: โดยทบทวนและปรับปรุงพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของขนาดโครงการ ขั้นตอนการอนุมัติ และการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น รัฐมนตรีที่กำกับดูแลมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถอนุมัติการดำเนินโครงการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) ได้ ทั้งนี้ การใช้ การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) อาจจะเหมาะสมกับโครงการที่มีขนาดใหญ่ระดับหนึ่งและแหล่งที่มาของรายได้ชัดเจน

๓.๒) ตามที่กล่าวในข้างต้นตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการโครงการร่วมลงทุนที่มีมูลค่าต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ ในกรณีที่หน่วยงานเจ้าของโครงการตามวรรคหนึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดอาจมอบอำนาจให้ข้าราชการในสังกัดซึ่งมีตำแหน่งบริหารระดับสูงเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติ เห็นว่าในทางปฏิบัติอำนาจควรเป็นการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง เนื่องจากผู้ว่าราชการไม่ได้เป็นผู้มีส่วนเสีย และไม่ควรจะต้องมารับผิดชอบหากเกิดความเสียหาย โดยผู้ว่าราชการควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือที่ปรึกษาเพื่อให้คำแนะนำการดำเนินการในภาพรวมของจังหวัด

๓.๓) จัดตั้งหน่วยงานสนับสนุน: จัดตั้งหน่วยงานกลางระดับชาติหรือระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษา สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินโครงการ PPP ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หรือการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอโครงการ ซึ่งจะเห็นได้ว่าโรงไฟฟ้าพลังงานขยะมีการเติบโตอย่างรวดเร็วมากกว่าโครงการด้านสาธารณสุขไปเลย เนื่องจากผลการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) ทำได้ดีมีผลชัดเจนกว่าโครงการในด้านอื่น ๆ

๓.๔) ส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้: สนับสนุนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินโครงการ PPP

๓.๕) พัฒนากลไกทางการเงิน: สร้างกลไกทางการเงินที่เอื้อต่อการระดมทุนสำหรับโครงการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP) ในระดับท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐานท้องถิ่น หรือการสนับสนุนการออกพันธบัตร

๓.๖) สร้างความตระหนัก: ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ PPP ให้กับประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างการยอมรับและความร่วมมือในการดำเนินโครงการ

๔) โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการเข้ากระบวนการ PPP

๔.๑) โครงการพัฒนาพื้นที่ศูนย์ขนส่ง (TOD) ระยะยong ตั้งอยู่ในพื้นที่ขนาด ประมาณ ๗ ไร่ ที่เทศบาลเมืองระยองเป็นเจ้าของ โดยมีแผนที่จะพัฒนาพื้นที่นี้ให้เป็นศูนย์กลางการคมนาคมภายในเมือง เชื่อมต่อระหว่างตำบลต่าง ๆ พร้อมด้วยอาคารแบบใช้ประโยชน์หลากหลาย (Mixed-Use TOD) ที่มีอพาร์ทเมนต์เช่าสำหรับพนักงานเทศบาล โรงภาพยนตร์ และสิ่งอำนวยความสะดวกดิจิทัลที่ทันสมัยสำหรับคนรุ่นใหม่ โครงการนี้มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมระบบนิเวศนวัตกรรมในระยอง ซึ่งเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรม New S-Curve ที่เน้นเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ โดยคาดหวังที่จะดึงดูดแรงงานที่มีทักษะสูงและนักลงทุนให้เข้ามาพักอาศัยและทำงานระยะยาวในพื้นที่นี้

๔.๒) โครงการกระเช้าลอยฟ้าภูเก็ต-ป่าตอง เป็นโครงการที่มีมูลค่า ๓ พันล้านบาท ซึ่งจะมีระยะทาง ๑๐ กิโลเมตร เชื่อมต่อจากหาดกะรนถึงหาดป่าตอง และจะเชื่อมกับเส้นทางรถไฟฟ้ารางเบา (LRT) ในจังหวัดภูเก็ต โครงการนี้จะลดระยะเวลาเดินทางจากกะรนไปป่าตองเหลือเพียง ๒๑ นาที และเพิ่มความปลอดภัยของประชาชนในการเดินทาง เนื่องจากลดความเสี่ยงจากอุบัติเหตุบนถนน อีกทั้งยังมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าการสร้างถนนหรือทางรถไฟ โครงการนี้นำโดยบริษัท อันดามัน ซิตี้ ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด และพันธมิตรภาคเอกชน โดยได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลและมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตภูเก็ต

๔.๓) โครงการขยายระบบท่อส่งน้ำประปาของเทศบาลนครสวรรค์ โครงการนี้ตั้งอยู่ที่แม่น้ำน่าน เพื่อรองรับความต้องการที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการขยายตัวของเมือง โดยมีค่าใช้จ่ายประมาณ ๓๐๐ ล้านบาท เพื่อเพิ่มความสามารถของระบบปัจจุบัน (โรงงานน้ำประปาแม่ น้ำปิง) เป็น ๓,๐๐๐ ลูกบาศก์ลิตรต่อชั่วโมง พร้อมทั้งปรับปรุงอาคารและติดตั้งระบบใหม่

๔.๔) โครงการขยายโรงบำบัดน้ำเสียเทศบาลนครขอนแก่น (ระยะที่ ๒) โครงการนี้มีเป้าหมายเพื่อขยายความสามารถของโรงบำบัดน้ำเสียในปัจจุบันเพื่อรองรับการเติบโตของเมือง โรงบำบัดน้ำเสียที่มีอยู่เดิมนั้นไม่ได้บำบัดน้ำเสียเพียงแค่ว่าจากในเขตเทศบาลนครขอนแก่นเท่านั้น แต่ยังรวมถึงน้ำเสียจากเทศบาลใกล้เคียงด้วย ซึ่งโรงบำบัดนี้กำลังถึงขีดจำกัดของความสามารถในการบำบัดแล้ว สิ่งนี้ส่งผลกระทบต่อการประมงและการเกษตรในพื้นที่ โดยทีมงานธนาคารโลกได้รายงานให้นายกเทศมนตรีทราบถึงความคืบหน้าการเจรจากับสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) โครงการนี้ยังระบุถึงโอกาสในการเพิ่มขนาดเศรษฐกิจและประสิทธิภาพโดยการออกแบบการลงทุนด้านน้ำเสียร่วมกันในหลายระดับของรัฐบาล ปัจจุบันเทศบาลเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานโรงบำบัดน้ำเสีย และยังไม่สามารถเรียกเก็บค่าบริการสำหรับบริการนี้ได้ เนื่องจากขาดความร่วมมือจากการประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) ซึ่งสามารถเก็บค่าบริการน้ำเสียร่วมกับค่าบริการน้ำประปาได้ ความชัดเจนในเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และความร่วมมือกับเทศบาลอื่น ๆ และรัฐบาลกลางจะมีความจำเป็นในการดำเนินการโครงการนี้ในรูปแบบ PPP

๕) พันธบัตรท้องถิ่น

การเลือกใช้วิธีการหาแหล่งเงิน (Source of Financing) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขึ้นอยู่กับว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเลือกใช้เครื่องมือทางการเงิน (Financial Instrument) ซึ่งหากเป็นการกู้ยืม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ หากท้องถิ่นเลือกใช้การก่อหนี้โดยเลือกใช้พันธบัตร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย (ยกเว้นเมืองพัทยา) องค์กรบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาไม่ได้รับอนุญาตให้กู้ยืม โดยการออกพันธบัตร ในขณะที่เทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานครสามารถออกพันธบัตรได้แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัว คณะผู้จัดทำจึงเสนอว่า ท้องถิ่นอาจจะระดมทุนโดยการหาแหล่งรายได้ที่ชัดเจนการผูกกับรายได้จากการรัฐพาณิชย์และอาจจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle: SPV) ในทำนองเดียวกับบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์เป็นตัวกลางในการระดมทุน ทั้งนี้

โครงการในระยะแรกควรเป็นโครงการที่มีลักษณะมีรายได้แน่นอนและเสนอต่อประชาชนได้ชัดเจนว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างไร

๔.๓ ข้อเสนอระยะยาว

๔.๓.๑ สลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น (Hometown Lottery)

สลากกินแบ่งรัฐบาลไทย มีความนิยมมาช้านานและผูกพันอย่างลึกซึ้งกับวิถีชีวิตของคนไทย และสำหรับหลายครัวเรือน สลากกินแบ่งคือโอกาสในการหลุดพ้นจากความยากลำบากทางการเงิน และบรรลุลความมั่งคั่ง อย่างไรก็ตาม ความเป็นจริงกลับแสดงให้เห็นภาพที่ซับซ้อนกว่านั้น

ในปี ๒๕๖๕ พบว่า ร้อยละ ๕๑ ของครัวเรือนไทยมีการเสี่ยงโชค ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๒ ที่มีร้อยละ ๔๗.๘ โดยการเสี่ยงโชคนี้รวมถึงการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล การเล่นน้ำมัน และการพนันอื่น ๆ ค่าใช้จ่ายในการเสี่ยงโชคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยในปี ๒๕๖๑ มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ย ๔๗๗ บาท และเพิ่มขึ้นเป็น ๕๑๑ บาท ในปี ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ ๑.๔ ต่อปี การเสี่ยงโชคมีความแพร่หลายในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ โดยภาคเหนือมีอัตราส่วนครัวเรือนที่มีการเสี่ยงโชคสูงที่สุดร้อยละ ๕๘.๔ ตามด้วยภาคกลางร้อยละ ๕๕.๗ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ ๕๐.๔ สำหรับครัวเรือนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีอัตราส่วนร้อยละ ๔๕ การเสี่ยงโชคพบมากในครัวเรือนที่หัวหน้าครอบครัวประกอบอาชีพเกษตรกรรมและครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน ในขณะที่ครัวเรือนที่มีรายได้สูงมีสัดส่วนการใช้จ่ายในการเสี่ยงโชคเพียงร้อยละ ๐.๖๔ ของรายได้ ทั้งนี้ หากครัวเรือนที่มีกิจกรรมการเสี่ยงโชคหยุดการพนันอย่างสมบูรณ์ ครัวเรือนจะมีเงินออมเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ๖,๑๓๒ บาทต่อปี (ข้อมูลปี ๒๕๖๕)

ข้อมูลยังเผยให้เห็นแนวโน้มที่น่ากังวล กล่าวคือ ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยมีแนวโน้มใช้จ่ายกับการพนันมากกว่า เมื่อเทียบตามสัดส่วนรายได้ โดยกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ ที่สุดใช้จ่ายกับการเสี่ยงโชคมากกว่ากลุ่มผู้มีรายได้สูงที่สุดถึง ๒ เท่า ซึ่งบ่งชี้ว่าสำหรับบางคน สลากฯ อาจไม่ได้เป็นหนทางสู่เสรีภาพทางการเงิน หากแต่เป็นเพียงอาการที่สะท้อนถึงปัญหาความยากจนที่ฝังรากอยู่

หนึ่งในแนวทางที่น่าสนใจและมีศักยภาพในการเพิ่มรายได้ให้กับ อปท. คือ การใช้สลากเพื่อการพัฒนา (Hometown Lottery) ซึ่งเป็นการนำเงินไปใช้กับสิ่งที่เป็นประโยชน์ย้อนกลับไปยังผู้ซื้อ เป็นแนวทางที่ใช้กันอย่างแพร่หลาย ในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา และออสเตรเลีย โดยที่รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการออกสลากกินแบ่งและนำรายได้ไปพัฒนาชุมชนของตน นโยบายนี้มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อย่างยั่งยืน ลดการพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลกลาง และพัฒนาเมืองตามความต้องการของ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างตรงจุด เช่น กรณีประเทศสหรัฐอเมริกา อนุญาตให้มลรัฐต่าง ๆ สามารถประกอบธุรกิจการพนันได้ยกเว้นมลรัฐฮาวายและมลรัฐยูทาห์ที่ไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันทุกชนิด โดยการพนันที่ถูกกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกาสารแบ่งได้เป็น ๕ ประเภทหลัก ได้แก่ การประกอบธุรกิจกาสิโน (Commercial Casino Gaming) การประกอบกิจการเกมการพนันเพื่อการกุศล (Charitable Gaming) สลากกินแบ่ง (Lotteries) ธุรกิจเกมการพนันของชนพื้นเมืองอินเดียนแดง (Native American Gaming) และการพนันทายผลการแข่งขัน (Pari-mutuel Wagering)

สำหรับการประกอบธุรกิจกาสิโน (Commercial Casino Gaming) มีเพียง ๓๘ มลรัฐที่สามารถประกอบธุรกิจดังกล่าวได้ของประเทศ ทั้งนี้ ข้อมูลจาก Urban Institute รายงานว่า ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศสหรัฐอเมริกามีรายได้เฉลี่ยจากการประกอบธุรกิจการพนันอยู่ที่ ๓๐ พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี โดยเป็นรายได้จากการประกอบธุรกิจกาสิโนเฉลี่ยอยู่ที่ ๘ พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี

โดยทั่วไปแล้วการดำเนินการด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจพนันแบ่งได้เป็น ๒ ระดับ คือ กฎหมายสหพันธรัฐ (Federal Law) และกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ (State Law) ซึ่งการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพนันจะเป็นอำนาจของมลรัฐต่าง ๆ ที่จะออกกฎหมายบังคับใช้ภายในมลรัฐของตนเอง ส่วนรัฐบาลกลางจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางสำหรับกรณีที่รัฐบาลเห็นว่ามีผลกระทบในระดับประเทศเป็นวงกว้าง อาทิ Indian Gaming Regulation (U.S Code, Title ๒๕, Chapter ๒๙) (๒๐๐๐) ซึ่งรัฐบาลกลางได้ออกกฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ชนพื้นเมืองอินเดียนสามารถประกอบธุรกิจการพนันในพื้นที่ของตนเองได้และกำหนดให้มีการนำเงินรายได้จากธุรกิจการพนันในเขตชนเผ่าไปใช้ภายในวัตถุประสงค์ ๕ ประการ ได้แก่

(๑) เพื่อใช้เป็นงบประมาณในการบริหารงานของรัฐบาลชนเผ่า

(๒) เพื่อใช้ในกิจการสวัสดิการสังคมทั่วไปของชนเผ่าและสมาชิก

(๓) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

(๔) เพื่อปรึกษาให้แก่องค์กรการกุศล

(๕) เพื่อเป็นเงินทุนในการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐบาลท้องถิ่น สำหรับกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนัน เพื่อใช้ควบคุมและกำกับการเล่นการพนันอาจมีความแตกต่างกันไป อาทิ มลรัฐนิวยอร์กซึ่งปัจจุบันได้กำหนดให้มีการเล่นพนันหลายรูปแบบ ได้แก่ กาสีโนแบบโต๊ะ (Table Games) สลากกินแบ่ง (Lotteries) การพนันทายผลการแข่งขัน (Racinos) การพนันแข่งม้าในสนามแข่งม้าทั่วไป และการเล่นโป๊กเกอร์ที่อยู่นอกกาสิโน (Home Games) นอกจากนี้การกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีจากการดำเนินธุรกิจกาสิโนในประเทศสหรัฐอเมริกาขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละมลรัฐ โดยในแต่ละมลรัฐสามารถจัดเก็บภาษีจากธุรกิจดังกล่าวได้สูงถึงร้อยละ ๕๑ ของรายรับ (ธัญญและวณิช, ๒๕๖๕)

ทั้งนี้ คณะทำงานฯ มีข้อเสนอแนะและแนวทางการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) แนวทางการดำเนินการและข้อเสนอการปรับปรุงกฎหมาย

การดำเนินนโยบายสลากเพื่อการพัฒนาในระดับท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยผู้ศึกษามีความเห็นว่

๑.๑) ควรอนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีอำนาจในการออกสลากเพื่อการพัฒนาได้เอง การออกสลากเพื่อการพัฒนาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ให้รองรับการออกสลากโดยหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สามารถออกสลาก และนำรายได้ไปใช้ในการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะตามความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าปัจจุบันจะมีการออกสลากการกุศล โดยต้องเป็นโครงการที่ผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการพิจารณาโครงการสลาก โดยที่ผ่านมาเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๗ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบสลากการกุศลด้านสาธารณสุขและศึกษา จำนวน ๑๑ โครงการ วงเงินรวม ๘๓๗.๖๕ ล้านบาท ซึ่งเป็นจำนวนที่ค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับเงินนำส่งรัฐบาลกว่า ๕ หมื่นล้านบาทต่อปีของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งข้อกำหนด หลักเกณฑ์และแนวทางในการพิจารณาการออกสลากการกุศลของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่มีข้อกำหนดว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ห้ามเข้าขอรับสนับสนุนการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล

๑.๒) กำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในการสนับสนุนการออกสลากขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลควรมีบทบาทในการให้การสนับสนุนด้านเทคนิคและการจัดการการออกสลากขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

โดยสามารถให้คำปรึกษาและช่วยเหลือในกระบวนการออกสลาก การบริหารจัดการรายได้ และการใช้เงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การกำหนดบทบาทของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในการกำกับดูแลการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ก็เป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้การออกสลากมีความโปร่งใสและเป็นธรรมกำหนดเกณฑ์การใช้เงินจากสลากเพื่อการพัฒนาอย่างชัดเจน หรืออาจควรให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการออกสลากแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๓) การใช้จ่ายเงินที่ได้จากสลากเพื่อการพัฒนาควรมีการกำหนดเกณฑ์ที่ชัดเจน เพื่อให้แน่ใจว่าเงินที่ได้จะถูกใช้ในโครงการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่น และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุด การกำหนดเกณฑ์การใช้เงินควรคำนึงถึงความจำเป็นและความเร่งด่วนของโครงการ ผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ

๑.๕) เงินรายได้จากการขาย Hometown Lottery อาจนำมาใช้กับโรงเรียนสังกัดท้องถิ่น เพื่อจัดการเรียนการสอนให้เหมาะสม โดยมีตัวอย่างในประเทศไทยได้แก่โรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ซึ่งได้ปรับหลักสูตรการศึกษาให้เหมาะสมกับความสนใจและความสามารถของนักเรียน โดยเปิดสอนถึง ๑๙ หลักสูตรที่ครอบคลุมหลากหลายด้าน เช่น วิทยาศาสตร์การกีฬา วิศวกรรมซอฟต์แวร์ และการจัดการครัว เพื่อให้เด็กสามารถเลือกเรียนตามความถนัด ไม่มีการจัดลำดับความสามารถแบบเดิม การศึกษานี้เน้นการพัฒนาเด็กแต่ละคนให้ประสบความสำเร็จในสายที่ตนเองเลือก

๑.๖) เงินรายได้จากการขาย Hometown Lottery สามารถนำมาใช้สำหรับการพัฒนาขนส่งสาธารณะได้ เช่น โครงการ GOGO BUS ซึ่งดำเนินการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย การพัฒนาโครงการเพื่อพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะที่ใช้พลังงานสะอาด: ส่งเสริมการใช้ยานพาหนะที่ใช้พลังงานสะอาด เช่น รถโดยสารไฟฟ้า หรือรถโดยสารที่ใช้พลังงานจากแหล่งพลังงานทดแทน เพื่อลดมลพิษทางอากาศและส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน: เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการออกแบบระบบขนส่งสาธารณะ ตั้งแต่การกำหนดเส้นทางเดินรถ ประเภทของยานพาหนะ ไปจนถึงการร่วมบริหารจัดการ เพื่อให้ระบบขนส่งตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง ส่งเสริมการใช้จักรยาน สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจักรยาน เช่น จุดจอด ลู่จักรยาน และเส้นทางจักรยาน เพื่อส่งเสริมการเดินทางที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมสุขภาพของประชาชน

๒) การมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินนโยบายสลากเพื่อการพัฒนา เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกมีส่วนร่วมและมีความเป็นเจ้าของในโครงการพัฒนา ควรมีการจัดกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ดังนี้

๒.๑) เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอและคัดเลือกโครงการพัฒนาที่ต้องการสนับสนุน ประชาชนควรมีโอกาสเสนอและคัดเลือกโครงการพัฒนาที่ต้องการสนับสนุน ผ่านกระบวนการที่โปร่งใสและเป็นธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนี้จะช่วยให้โครงการที่ได้รับการสนับสนุนมีความตรงจุดและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

๒.๒) จัดเวทีประชุมเพื่อให้อปท. นำเสนอโครงการต่อประชาชน (Pitching) และให้ประชาชนโหวตเลือกโครงการที่ต้องการสนับสนุนการจัดเวทีประชุมเพื่อให้อปท. นำเสนอโครงการต่อประชาชน (Pitching) เป็นอีกหนึ่งวิธีที่ช่วยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกโครงการที่ต้องการสนับสนุน โดยอปท. สามารถนำเสนอข้อมูลและประโยชน์ของโครงการให้ประชาชนทราบ และให้ประชาชนโหวตเลือกโครงการที่ต้องการสนับสนุน

๒.๓) จัดทำระบบการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการพัฒนาและ ผลการดำเนินงานอย่างโปร่งใส การสื่อสารและประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการพัฒนาและผลการดำเนินงานอย่างโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน อปท.ควรจัดทำระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เช่น เว็บไซต์หรือแอปพลิเคชัน ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการพัฒนาและผลการดำเนินงานได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

๓) การบริหารจัดการเงินทุน

การบริหารจัดการเงินทุนที่ได้จากสลากเพื่อการพัฒนาควรมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพ โดยต้องคำนึงถึงถึงประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๓.๑) การจัดสรรเงินทุนในโครงการสาธารณะที่ประชาชนเข้าถึงได้ง่ายและเป็นประโยชน์ เงินทุนที่ได้จากสลากเพื่อการพัฒนาควรถูกจัดสรรในโครงการสาธารณะที่เป็นประโยชน์และประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างง่ายดาย เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การปรับปรุงบริการสาธารณะ หรือการส่งเสริมการศึกษาและสุขภาพ ฯลฯ

๓.๒) การติดตามและประเมินผลการใช้เงินทุนอย่างโปร่งใสและเผยแพร่รายงานผลการดำเนินงาน ให้สาธารณชนทราบ การติดตามและประเมินผลการใช้เงินทุนอย่างโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรจัดทำระบบการติดตามและประเมินผลที่โปร่งใส และเผยแพร่รายงานผลการดำเนินงานให้สาธารณชนทราบอย่างสม่ำเสมอ

๓.๓) การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการดำเนินการออกสลากและบริหารจัดการเงินทุน การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการดำเนินการออกสลากและบริหารจัดการเงินทุนจะช่วยเพิ่มความสะดวกและความโปร่งใสในการดำเนินการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรพิจารณาใช้แอปพลิเคชันหรือระบบออนไลน์ในการจำหน่ายสลากและติดตามผลการใช้เงินทุน

๔) ศักยภาพและความท้าทายในการดำเนินการ

การนำสลากเพื่อการพัฒนาไปใช้ในท้องถิ่นมีศักยภาพในการสร้างรายได้ที่ยั่งยืนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวยังมีความท้าทายที่ต้องคำนึงถึงความท้าทายทางกฎหมายและการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๔.๑) การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและความพยายามในการดำเนินการ เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายต้องผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติและการยอมรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๔.๒) การสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการออกสลากและการใช้เงินทุน

๔.๓) การสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างราบรื่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรจัดทำแผนการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ

๔.๔) การบริหารจัดการเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใสเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริต การบริหารจัดการเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยป้องกันปัญหาการทุจริต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรจัดทำระบบการติดตามและประเมินผลที่มีความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบได้ ทั้งรูปแบบการดำเนินการอาจทำได้หลากหลายรูปแบบ โดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีข้อเสนอแนะว่า หากมีการทำสลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ควรให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการ โดยจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาเมือง” เพื่อนำรายได้จากการจำหน่ายสลากฯ

ไปใช้ในการพัฒนาเมือง และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนฯ (รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) เห็นว่า การออก Hometown Lottery อาจส่งผลให้ประชาชนมีช่องทางการเสี่ยงโชคมากเกินไป และอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐบาล ดังนั้น ควรพิจารณาผลกระทบให้รอบคอบก่อนดำเนินการ อย่างไรก็ตามหากมีการดำเนินการควรให้สำนักงานกบินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการ

๔.๓.๒ การนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้ในประเทศไทย

ข้อเสนอการนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้ในประเทศไทย ควรมีแนวทาง ดังนี้

๑) การประยุกต์ใช้ Hometown Tax ในระยะแรก อาจจะทดลองใช้ในขอบเขตที่จำกัด (Sandbox) เพื่อให้ภาครัฐสามารถติดตามประสิทธิภาพของนโยบายได้ใกล้ชิด เข้าใจปัญหา และหาแนวทางแก้ปัญหา ก่อนนำไปใช้ทั่วประเทศ เช่น ทดลองใช้กับจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวน้อย ๑๐ อันดับแรก

๒) กำหนดสัดส่วนมูลค่าของสมนาคุณต่อเงินบริจาคให้เหมาะสม เพื่อให้ท้องถิ่นมีเงินทุนเหลือ หลังจากหักค่าใช้จ่ายของสมนาคุณแล้ว เช่น กำหนดที่ร้อยละ ๓๐ ของเงินบริจาคคล้ายประเทศญี่ปุ่น

๓) ของสมนาคุณอาจอยู่ในรูปแบบของการบริการ หากสอดคล้องกับบริบทและวัฒนธรรม มากกว่า ไม่จำกัดว่าต้องอยู่ในรูปของสินค้าเท่านั้น เพื่อสร้างแรงจูงใจแก่ผู้บริจาคมากขึ้น เช่น แพ็กเกจบริการ ส่วนลดค่าที่พัก ส่วนลดค่าร้านอาหาร ฯลฯ

๔) ภาครัฐและภาคเอกชนสามารถร่วมกันนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วยขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประยุกต์ใช้ระบบ e-Donation เชื่อมโยงโครงข่ายด้านบริการโอนชำระเงินระหว่างผู้บริจาค ผู้รับบริจาค และภาครัฐ

๕) การต่อยอดเป็นช่องทางระดมเงินทุนเพื่อพัฒนาท้องถิ่น เช่น สนับสนุนธุรกิจสมัยใหม่ (Startup) เพื่อช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับท้องถิ่นทั้งในด้านสินค้าและบริการ สินค้าสาธารณะที่จำเป็นในพื้นที่ อาทิ ระบบติดตามรถสาธารณะ

๔.๓.๓ การใช้หลักรัฐเปิดเผย (Open Government) เพื่อสร้างความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง

รัฐเปิดเผย (Open Government) คือ แนวคิดและแนวปฏิบัติที่เน้นให้ภาครัฐมีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลที่สำคัญแก่สาธารณชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจและบริหารจัดการนโยบายสาธารณะ หลักการของ Open Government มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความเชื่อมั่นระหว่างรัฐบาลและประชาชน โดยเน้นให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาลสามารถเข้าถึงได้และเป็นที่ยอมรับสำหรับทุกคน

๑) องค์ประกอบสำคัญของ Open Government

๑.๑) ความโปร่งใส (Transparency) รัฐบาลต้องเปิดเผยข้อมูลและการดำเนินงานแก่ประชาชนเพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ การเปิดเผยข้อมูลนี้ควรรวมถึงงบประมาณ นโยบาย แผนการทำงาน และผลการดำเนินงาน

๑.๒) ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่รัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อกรกระทำ และการตัดสินใจของตน การมีระบบที่ประชาชนสามารถตรวจสอบได้จะช่วยลดความเสี่ยงของการทุจริตและการใช้อำนาจอย่างไม่เหมาะสม

๑.๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) รัฐบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ผ่านการให้ข้อเสนอแนะ การเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ และการเสนอความคิดเห็นในเรื่องนโยบาย

๒) ความโปร่งใสในกระบวนการบริหารจัดการ

การจัดทำแผนงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณของอปท. ควรเป็นไปอย่างโปร่งใส เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินการของภาครัฐ การใช้เทคโนโลยี เช่น เว็บไซต์และแอปพลิเคชันต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลงบประมาณและโครงการที่ดำเนินการ ช่วยให้เกิดการตรวจสอบโดยภาคประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

๓) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการตัดสินใจผ่านกลไกต่าง ๆ เช่น การจัดประชุมสาธารณะ การสำรวจความคิดเห็น และการทำประชาพิจารณ์ สามารถทำให้เกิดการพัฒนาเมืองที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนได้ นอกจากนี้ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เช่น การจัดทำแพลตฟอร์มออนไลน์สำหรับการเสนอความคิดเห็นหรือการลงคะแนนเสียง จะช่วยให้การมีส่วนร่วมเป็นไปอย่างกว้างขวางและสะดวกมากขึ้น

๔) กรณีศึกษาในต่างประเทศ

สามารถนำกรณีศึกษาในต่างประเทศ เช่น การใช้ระบบเปิดเผยข้อมูลงบประมาณและโครงการต่าง ๆ ของเมือง เช่น ระบบ "Checkbook NYC" ของนครนิวยอร์ก มาใช้เป็นตัวอย่างในการออกแบบระบบให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ของไทย ซึ่งสามารถช่วยเพิ่มความโปร่งใสและสร้างความน่าเชื่อถือให้กับภาครัฐในสายตาประชาชนได้



ภาพที่ ๔ : ระบบเปิดเผยข้อมูลการเงิน การคลัง ของนครนิวยอร์ก Checkbook NYC

๕) ประโยชน์ของการใช้หลักรัฐเปิดเผย (Open Government)

การนำหลักรัฐเปิดเผยมาใช้จะส่งผลดีหลายด้าน เช่น การลดปัญหาการทุจริต เพิ่มความโปร่งใสในการใช้งบประมาณ และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และประชาชน ส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อสังเกต

๕.๑ สรุปข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนาเมืองและท้องถิ่นในปัจจุบันเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญในการจัดหาและบริหารทรัพยากรทางการเงินเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในประเทศไทยยังคงประสบปัญหาขาดแคลนแหล่งเงินทุน และการพึ่งพิงรายได้จากภาษีท้องถิ่นที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ ๕ ของรายได้ทั้งหมด ขณะที่ความต้องการงบประมาณในการพัฒนาเมืองเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง การจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลางไม่เพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการดังกล่าว ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ได้แก่ การใช้สลากเพื่อการพัฒนา (Hometown Lottery) การใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ และการใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒

การจัดหาเงินทุนเพิ่มเติมเพื่อพัฒนาบริการสาธารณะในท้องถิ่นควรรวมหลักการของ **รัฐเปิดเผย (Open Government)** มาใช้ในการจัดหาและบริหารเงินทุนเพื่อพัฒนาบริการสาธารณะในท้องถิ่น จะช่วยสร้างระบบที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และได้รับความไว้วางใจจากประชาชน ทำให้การพัฒนาเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนและสามารถตรวจสอบได้

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันการกำหนดรายการภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในปัจจุบันว่าท้องถิ่นต้องดำเนินการในส่วนใดได้บ้าง (Positive List) มีข้อจำกัดหลายประการ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรปรับเปลี่ยนมาใช้หลักการ Negative List ซึ่งเป็นแนวทางที่หลายประเทศทั่วโลกนำมาใช้ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. กำหนดขอบเขตภารกิจต้องห้าม แทนที่จะระบุรายการภารกิจที่ อปท. ทำได้ ให้กำหนดเฉพาะเรื่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ห้ามดำเนินการ เช่น ภารกิจทางทหาร ความมั่นคงภายใน กิจการระหว่างประเทศ นโยบายการเงินและการคลัง ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับศาล โครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ที่มีผลกระทบข้ามจังหวัด หรือเรื่องอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีอำนาจโดยอัตโนมัติ นอกเหนือจากภารกิจต้องห้ามที่กำหนดไว้ ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการดำเนินการเรื่องอื่น ๆ โดยอัตโนมัติ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างเต็มศักยภาพเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการ Negative List สามารถปรับปรุงการกำหนดและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ตลอดจนกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจโดยทั่วไปในการจัดทำบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยไม่รวมเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) ภารกิจทางทหารและการป้องกันประเทศ
- (๒) การดำเนินงานเกี่ยวกับศาล
- (๓) การทำสัญญาระหว่างประเทศ
- (๔) การดำเนินงานของธนาคารกลางและระบบเงินตรา

(๕) บริการสาธารณะอื่นที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมทั้งประเทศ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ซึ่งการแก้ไขกฎหมายจะช่วยให้ท้องถิ่นมีความอิสระแล้ว คล่องตัวในการบริหารงานแล้วรู้บทบาทหน้าที่ของตนเองมากขึ้น เช่นเดียวกับกฎหมายในอาระยะประเทศ

กล่าวโดยสรุป การใช้สลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น การใช้เครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ การใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ และการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นแนวทางที่มีศักยภาพในการสร้างรายได้และพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน การปรับปรุงกฎหมาย การสร้างความรู้ความเข้าใจ การสร้างแรงจูงใจ และการจัดตั้งกลไกสนับสนุนเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการดำเนินนโยบายนี้ หากมีการดำเนินการอย่างเหมาะสม นโยบายเหล่านี้จะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถพัฒนาตนเองและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕.๒ ข้อสังเกต

คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) รัฐบาลควรส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปลดล็อกศักยภาพของท้องถิ่น โดยการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากที่ดินรกร้างผ่านการบังคับใช้มาตรา ๘ (๘) ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้น การบังคับใช้มาตรานี้จะกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนาเพื่อสร้างรายได้และลดภาระภาษี โดยการพัฒนาดังกล่าวสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การสร้างสวนสาธารณะ การสร้างอาคารเชิงพาณิชย์ การพัฒนาที่อยู่อาศัยราคาประหยัด เป็นต้น โดยเฉพาะท้องถิ่นที่มีความเป็นเมืองสูง รวมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ หรือการเพิ่มอำนาจการเวนคืนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์สาธารณะในอนาคต

๒) ควรปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการระดมทุนของท้องถิ่น เพื่อช่วยให้ท้องถิ่นสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การระดมทุนสาธารณะ (Crowdfunding) การระดมทุนแบบดิจิทัลด้วยการเสนอขายดิจิทัลโทเคน (Initial Coin Offering: ICO) และการจัดตั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund) ฯลฯ รวมถึงการปรับปรุงกระบวนการอนุมัติการกู้เงินและการออกพันธบัตรท้องถิ่นให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพซึ่งจะช่วยลดความซับซ้อนและเวลาที่ใช้ในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

๓) ควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของขนาดโครงการ ขั้นตอนการอนุมัติ และการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น รัฐมนตรีที่กำกับดูแล มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถอนุมัติการดำเนินโครงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ได้ รวมถึงการจัดตั้งหน่วยงานกลางระดับชาติหรือระดับจังหวัดเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษา สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินโครงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หรือการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอโครงการ

๔) ควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๕๓๘ และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ให้รองรับการออกสลากโดยหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกสลาก (Hometown Lottery) และนำรายได้ไปใช้ในการพัฒนา โครงสร้าง

พื้นฐานและบริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในการสนับสนุนการออกสลากขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

๕) รัฐบาลควรผลักดันการนำระบบชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาใช้ในประเทศไทย โดยในระยะแรกอาจจะทดลองใช้ในขอบเขตที่จำกัด (Sandbox) เพื่อให้ภาครัฐสามารถติดตามประสิทธิภาพของนโยบายได้ใกล้ชิด เข้าใจปัญหา และหาแนวทางแก้ปัญหาเพื่อนำไปใช้ทั่วประเทศ เช่น ทดลองใช้กับจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวน้อย ๑๐ อันดับแรก ฯลฯ

๖) รัฐบาลควรส่งเสริมการใช้หลักรัฐเปิดเผย (Open Government) เพื่อสร้างความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมืองสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นระหว่างรัฐบาลและประชาชน โดยเน้นให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาลที่ทำให้สามารถเข้าถึงได้ง่าย และทำให้ประชาชนทุกคนเกิดความเข้าใจ ซึ่งจะเป็นประโยชน์หลายประการ เช่น การลดปัญหาการทุจริต เพิ่มความโปร่งใสในการใช้งบประมาณ และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และประชาชน ส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการการขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การบริหารงบประมาณ เพื่อการพัฒนาเมือง และข้อสังเกตของคณะกรรมการ มาเพื่อโปรดพิจารณาและนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(นายณัฐพงศ์ เปรมพูลสวัสดิ์)

เลขาธิการคณะกรรมการการ

ศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

กามาตุติง อาแว. (๒๕๕๒). ความรู้ในระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังท้องถิ่นและองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตเมืองนราธิวาส จังหวัดนราธิวาส. ใน รายงานการศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญาตรี ศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา. สรุปผลการพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการนำระบบชำระภาษี ให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาปรับใช้กับระบบภาษีอากรของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักกรรมการ ๑ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

Chalathip, T. (๒๕๖๕, ๘ มิถุนายน). ออกพันธบัตรกู้เงิน สร้างกรุงเทพฯ ยุค 'ซัซชาติ'? WorkpointTODAY. https://workpointtoday.com/bangkok_bond_chadchart/

ธัญญ์ พวงนวม และวณิช บัณฑิตาโสภณ (๒๕๖๕). Entertainment Complex: ๑๑๕. วารสารการเงินการคลัง, สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, สืบค้นจาก <http://www.fpojourn.com/entertainment-complex-๑๑๕/>

นพพร แพทย์รัตน์. (๒๕๕๖). งบการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วารสารวิจัย มสท สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. ๙(๑): ๒๓๙-๒๔๙

พิฑูร ชมสุข เพชรลักษณ์ บุญญาคุณากร และจิรวัดน์ ภู่งาม. ลดความเหลื่อมล้ำบ้านเกิดด้วย Hometown Tax. <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/articles/regional-articles/reg-article-๒๐๒๑-๐๙.html>

เมธี ศรีสุรักษ์ และ จันทรานุช มหากาญจนะ. (๒๕๖๕). กรอบการวิเคราะห์ความเสี่ยงทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. วารสารการเมืองการปกครอง, ๑๓(๒), ๓๘-๖๑.

Matichon. (๒๐๒๓). 'ซัซชาติ' ตั้งเงื่อนไขเอกชน ยกที่ดินให้ กทม.ทำสวน ต้องให้ใช้ประโยชน์ ๗ ปี ถึงได้เวฟภาษี. Retrieved from https://www.matichon.co.th/local/news_๓๕๑๙๖๙๗

ระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๑. (๒๕๖๑, ๑๗ กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๓๕, ตอนพิเศษ ๑๗๐ ง, หน้า ๑-๖.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (๒๕๕๔). การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (๒๕๕๖). ถอดรหัสการจัดเก็บภาษีอากรของท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรวรรณ จำพุฒ. (๒๕๖๔). การบริหารความเสี่ยงทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, ๔(๑), ๑๑๘-๑๓๑.

อิสสระชัยยศ, ศ. (๒๕๖๐). การออกพันธบัตรท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร: ความพยายามและความเป็นไปได้
ในอนาคต. วารสารวิชาการรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๓๘(๑), ๑๓๙-๑๖๖.

อิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา. (๒๕๖๒). การประเมินผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน
และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๕๑(๓). ๖๒๔-๖๔๗.

เอกสารภาษาต่างประเทศ

Chou, J., Gurley, K. A., & Hong, B. (๒๐๒๐, ๒๔ กรกฎาคม). The Need for Public Bathrooms in New
York City. Urban Design Forum. <https://urbandesignforum.org/the-need-for-public-bathrooms-in-new-york-city/>

City of Melbourne. (n.d.). Solar Energy. Retrieved from
<https://www.melbourne.vic.gov.au/business/sustainable-business/Pages/solar-energy.aspx>

Hantz Farms Detroit. (n.d.). Retrieved from <https://hantzfarmsdetroit.com>

JTC Corporation. (n.d.). Punggol Digital District. Retrieved from <https://www.jtc.gov.sg/punggol-digital-district>

King's Cross Central Limited Partnership. (n.d.). Retrieved from <https://www.kingscross.co.uk>

New York City Comptroller's Office. (๒๐๑๐). *Checkbook NYC: The City's Financial Transparency Tool*. Retrieved from <https://www.checkbooknyc.com/>

New York City Housing Authority. (n.d.). Development. Retrieved from
<https://www๑.nyc.gov/site/nycha/about/development.page>

Thailand Urban Infrastructure Finance Assessment. (๒๐๒๓). Deliverable ๓: A Summary Report
on City-level Infrastructure Finance Assessment for Participating Cities. World Bank
Group

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้สัมภาษณ์

ฉันทย์ อนันตรณิวัฒน์, แนวความคิดและข้อเสนอ Circular Economy กับการพัฒนาเมือง UN Global

ภาคผนวก

รายการข้อมูลในภาคผนวก

๑. สรุปการจัดงานสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรอง เปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงินการคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล็อกศักยภาพเมือง” ในวันอังคารที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๗.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องจัดประชุมสัมมนา B๑-๒ ชั้น B๑ อาคารรัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร

๒. ประมวลภาพการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรอง เปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงินการคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล็อกศักยภาพเมือง” ในวันอังคารที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๗.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องจัดประชุมสัมมนา B๑-๒ ชั้น B๑ อาคารรัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร

๓. บันทึกการประชุมคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๓ ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗

๔. บันทึกการประชุมคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๔๐ ในวันพฤหัสบดีที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๗

๕. ประมวลภาพการประชุมคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๓ ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗

๖. ประมวลภาพการประชุมคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๔๐ ในวันพฤหัสบดีที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๗

๗. ความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อ (ร่าง) รายงานการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง

๑. สรุปการจัดงานสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรอง
เปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงินการคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล็อกศักยภาพเมือง”

ในวันอังคารที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๗.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องจัดประชุมสัมมนา B๑-๒ ชั้น B๑
 อาคารรัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร

เริ่มสัมมนาเวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา

นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ ประธานคณะกรรมการได้กล่าวเปิดการสัมมนา เรื่อง การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรองเปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงินการคลังท้องถิ่นเพื่อปลดล็อกศักยภาพเมือง

๑. สัมมนาในหัวข้อ “ยุทธศาสตร์การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ”

Mr. Alain Bertaud ที่ปรึกษาธนาคารโลกได้บรรยาย หัวข้อยุทธศาสตร์การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ เชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ เมืองขึ้นอยู่กับตลาดแรงงานและนโยบายที่เหมาะสมเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานคร และเมืองอื่น ๆ ไม่สามารถพัฒนาตามได้

เพราะเหตุใดทำให้ประชากรมีการเคลื่อนย้ายไปในแต่ละเมือง เพราะขนาดของตลาดแรงงานที่มีขนาดใหญ่ มีศักยภาพ และมีการสนับสนุนให้ประชากรมีความต้องการเข้ามาสู่เมือง เป็นคุณภาพชีวิตที่ดี การมีที่พักอาศัยที่ดี เนื่องจากสาเหตุการสร้างเมืองใหม่ต้องใช้เวลา การเดินทางในเมืองแต่ละแห่งไม่เท่ากับเมืองที่พัฒนาแล้ว บริษัทต่าง ๆ ย้ายเข้ามาในเมือง เนื่องจากให้ความสำคัญทางด้านภูมิศาสตร์ และสามารถเข้าถึงตลาดแรงงานรุ่นใหม่ และผสมกับตลาดแรงงานผู้สูงวัยและความพร้อมของพลังงานอย่างเพียงพอ

ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของโลก โดยมีจุดยุทธศาสตร์ที่ไม่เหมือนประเทศอื่นใด ตำแหน่งที่ตั้งของประเทศไทยมีประโยชน์ ประชากรในวัยทำงานเปรียบเทียบกับ ประเทศ อินเดีย จีน และเยอรมัน การวางแผนรองรับประชากรศาสตร์ โดยเปรียบเทียบกับประเทศจีน และประเทศอินเดีย มีประชากรอายุน้อยกว่าตามตัวอย่างที่น่าเสนอ

จังหวัดต่าง ๆ ในประเทศไทย ในแต่ละเมืองจะแตกต่างกันไป โดยประชากรจะอพยพไปในเมืองที่มีการพัฒนาเมือง แนวโน้มการเคลื่อนย้ายประชากร จะมีปัจจัยที่แตกต่างกันไปในการกระจายตัว เมืองขนาดเล็กที่มีฐานะยากจนอาจจะมีประชากรแรงงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ และในเมืองที่มีฐานะและมีขนาดใหญ่จะมีแรงงานที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเมืองขนาดเล็ก

เมื่อจำนวนประชากรจำนวนมากอยู่ในเมืองที่มีขนาดใหญ่จะมีโอกาสในการหางานที่มีความเหมาะสมกับตนเองได้มากกว่าและเทคโนโลยีต่างกันทำให้เกิดผลิตผลที่ต่างกัน นักเศรษฐศาสตร์กล่าวไว้ว่าเมืองใหญ่ ๆ มีความหลากหลายของอุตสาหกรรมต่าง ๆ

รายงานของ world bank จำนวนมาก ได้บอกว่าประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน รัฐบาลต้องบริหารจัดการอย่างไร และไม่ควรมีบริหารจัดการอย่างไร ต้องมีระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ที่พักอาศัยต้องเพียงพอและทั่วถึง

ระบบที่ทำให้ที่ดินเป็นอัมพาต การสร้างตึกต้องรอบคอบและมี เมืองระดับเมืองรองต้องพัฒนาได้ดี ในประเทศจีน ปี ค.ศ.๑๙๘๒ ประเทศจีนมีประสิทธิภาพมากพอ แต่บริษัทไม่ได้รับการอนุญาตให้สร้างที่พักให้คนงานในการหาที่พักทำให้ไม่มีอิสระและประสิทธิภาพ ๑) ต้นทางกระจายปลายทางกระจุกตัว ๒) ต้นทางกระจายปลายทางกระจาย

ผู้จัดการเมือง ประกอบด้วย ข้าราชการ ในการวางแผนงาน การเปลี่ยนแปลงตลาดแรงงาน ต้องเข้าใจว่าตลาดแรงงานทำงานอย่างไร แล้วจะสามารถพัฒนาเมืองให้ประสบความสำเร็จได้ โดยผู้จัดการเมืองต้องเข้าใจการเคลื่อนไหวของตลาดแรงงาน

Mr.Matthew Glasser ที่ปรึกษาธนาคารโลกที่ปรึกษาธนาคารโลกได้บรรยายหัวข้อยุทธศาสตร์การสร้างความเร็วเติบโตทางเศรษฐกิจ เชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ ปัจจุบันเราอยู่ในสังคมผู้สูงอายุ จึงต้องเตรียมความพร้อม เพื่อแสวงหาโอกาสและความท้าทายในอนาคตอย่างไร

ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านโดยประเทศไทยจะเริ่มเห็นรายได้ที่มีการหดตัวลง ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากสถานการณ์โควิด ๒๐๑๙ กรุงเทพมหานครได้รับผลกระทบจากโควิด ๒๐๑๙ มากกว่าเมืองอื่น ๆ

เมืองรองสามารถสร้างเศรษฐกิจและลดความยากจนในแต่ละจังหวัดได้ การจัดสรรงบประมาณจำนวนมากอยู่ที่เมืองขนาดใหญ่ รัฐบาลสามารถกระจายงบประมาณและการพัฒนาจากส่วนกลางของประเทศไปสู่เมืองรองให้มากขึ้นในหลายประเทศมีการกระจายงบประมาณและการพัฒนาให้เมืองรองสามารถดำเนินการเอง แต่ในประเทศไทยเมืองรองรอการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลางจำนวนมาก

การจัดเก็บภาษี และการจัดสรรรายได้ของประเทศไทยมีการรวมศูนย์เข้าสู่ส่วนกลางของประเทศ การพัฒนาเมืองรองจำเป็นต้องสนับสนุนผู้ประกอบการในพื้นที่ โดยการกระจายงบประมาณลงไปสู่ท้องถิ่น การสร้างศักยภาพ ในระยะยาวต้องให้เมืองรองมีศักยภาพวิเคราะห์งบประมาณและมีการวางแผนในระยะยาวประมาณ ๒๐ ปี และการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์และการพัฒนาจะสำเร็จต้องมีการกระจายอำนาจไปพร้อมกันและถือเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาเมืองรอง

การใช้เครื่องมือในการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (PPP) เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาเมืองรอง โดยการเขียนแผนพัฒนาในการตั้งนโยบายภาครัฐโดยร่วมมือของท้องถิ่นและภาคเอกชนในการพัฒนาเมืองรอง การดำเนินการอย่างโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ควบคู่ไปกับการกระจายอำนาจ โดยดูตัวอย่างการกระจายอำนาจแบบประเทศอินเดีย ประเทศโปแลนด์ และประเทศแอฟริกาโดยมีกระบวนการทางสังคมที่เข้มแข็งและรับการสนับสนุนจากธนาคารโลก

ตัวอย่างขอนแก่นโมเดล การขยายเมืองด้วยการพัฒนาของภาคเอกชน เป็นผู้ลงทุนและนักลงทุนได้รับการยกเว้นภาษีจากการช่วยพัฒนาเมืองโดยรัฐต่อรัฐให้ท้องถิ่นพัฒนาได้ แต่ละท้องถิ่นสามารถกู้เงินมาพัฒนาท้องถิ่นได้ จากปี ค.ศ.๑๙๙๖ -๒๐๐๔ การดำเนินการเป็นกระบวนการ แต่ต้องใช้ระยะเวลากว่าจะสำเร็จได้ โดยรัฐบาลกลางต้องคอยมอนิเตอร์ ในภาพรวม ดังนี้

๑. มีแผนพัฒนานโยบายต่าง ๆ หน่วยงานปรับโครงการรองรับแผนงาน
 ๒. มีโครงการที่ภาคเอกชนต้องการลงทุนด้วย
 ๓. มีขอบเขตที่ชัดเจนในการพัฒนาเมืองรอง(Sandbox) แนวทางทดลอง
 แบบขอนแก่นและที่อื่น ๆ

๔. มีการกระจายอำนาจและการตรวจที่โปร่งใส

๕. มีการจัดทำงบประมาณระยะยาวในการพัฒนาเมืองรอง

การลดความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยการลงทุนและ
 เพิ่มแรงงาน จะสามารถขยับอันดับจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปเป็นประเทศที่มีรายได้สูงแบบ
 ประเทศญี่ปุ่นโดยการพัฒนาเมืองรองหรือจังหวัดให้มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจในโครงการต่าง ๆ
 เพื่อดึงดูดนักลงทุน ประเทศไทยควรดำเนินการแบบประเทศญี่ปุ่น โดยการกระจายอำนาจให้เมืองรอง
 หรือแต่ละจังหวัดต่าง ๆ ในการตัดสินใจทำโครงการต่าง ๆ เพื่อดึงดูดนักลงทุนและแรงงานในการพัฒนา
 เมืองรองเพื่อให้เป็นเมืองที่สามารถมีศักยภาพและเป็นตัวแทนของประเทศไทยได้เช่นกัน

การดำเนินการพัฒนาเมืองรองต้องมีการจัดการกับแก้ไขปัญหาดังกล่าว ๆ กฎหมาย
 ระเบียบต่าง ๆ ที่สามารถทำให้เมืองรองมีศักยภาพในการเติบโตด้วยตนเอง การจัดการกับแก้ไขปัญห
 ต่าง ๆ เมืองรองต้องไม่พึ่งพาเงินคงคลังจากรัฐบาลกลางเพียงอย่างเดียว แต่ต้องสามารถดำเนินการจัดห
 งบประมาณด้วยตนเองด้วยจึงจะสามารถเพิ่มศักยภาพได้

**๒. สัมมนาในหัวข้อ “โอกาส ความท้าทาย และการขับเคลื่อนนโยบายการสร้าง
 ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความ
 เหลื่อมล้ำ”**

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย อดีตเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าได้บรรยาย
 เรื่อง โอกาส ความท้าทาย และการขับเคลื่อนนโยบายการสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
 เชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ มุมมองของของแต่ละคนใน
 การมองเมืองว่าเป็นเมืองแบบไหน โดยเมืองมีพื้นที่โอกาสและการเปลี่ยนแปลง โดยเมืองสามารถ
 เปลี่ยนแปลงได้ องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีกระบวนการในการมององค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันการดำเนินการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแบบ(โครงการปวด
 ปะ) คือการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเมื่อมีปัญหาที่ตรงไหนตรงไหนก็แก้ตรงนั้น ซึ่งทำให้ไม่มีการแก้ปัญหา
 แบบยั่งยืนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการสร้าง ความมั่นคงใน ๓ ด้าน

๑) ความมั่นคงทางด้านสังคม

๒) ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ

๓) ความมั่นคงในอนาคต

ควรมีการเพิ่มศักยภาพให้ท้องถิ่นทำหน้าที่ได้มากขึ้น การเปลี่ยนเมืองเสมือนการ
 เปลี่ยนประเทศ เมื่อเมืองเปลี่ยนประเทศจะมีการเปลี่ยนแปลง โดยเศรษฐกิจอยู่ที่เมือง โดยจุดที่เล็กที่สุด
 ของที่จะเป็นความคาดหวังในการเปลี่ยนแปลงเป็นเมืองอัจฉริยะ (smart city) เริ่มจากการตัดสินใจของ
 เมืองในอนาคตการลดหนังสือสั่งการ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถคิดเองโดยอิสระโดย
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการ ๔ เรื่อง

๑. การจัดการบริการสาธารณะ/กิจกรรมสาธารณะ ข้อพิจารณาในทุกมิติ

- ๑) คลอบคลุมทุกคน
- ๒) การตรวจสอบด้วยเลนละเอียด
- ๓) ทำให้ดีกว่าเดิม
- ๔) จัดทำสิ่งใหม่ ๆ

๒. การทำให้สังคมมีคุณภาพ

- ๑) การสร้างสังคมคุณภาพ การใช้ทุนของสังคมไทยโดยการเสริมสร้าง

ครอบครัว

- ๒) สังคมไม่ทิ้งใคร

- ๓) สร้างสังคมที่มีความรักความสามัคคี และมีความเป็นเจ้าของ

- ๔) มีการลดตัวตนในสังคมให้มากขึ้น

๓. การสร้างความมั่งคั่งให้เกิดเศรษฐกิจฐานราก

- ๑) วิธีคิดใหม่ในการสร้างเศรษฐกิจฐานราก การสร้างตัวคุณด้านล่างของหาบแร่แฝงลอย การพิจารณาแบบใหม่ การบริหารจัดการในรอบของท้องถิ่นเพื่อเพิ่มศักยภาพของท้องถิ่น

- ๒) การพัฒนารายได้ รายได้จากภาษี รายได้จากเงินอุดหนุนให้เพิ่มมากขึ้น ภาษีท้องถิ่นควรเก็บให้เพิ่มขึ้น การหาฐานภาษีในการจัดเก็บเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มศักยภาพของท้องถิ่น NON – TAX การเก็บค่าธรรมเนียมที่เพิ่มขึ้น การส่งเสริมให้ท้องถิ่นดำเนินการกิจการเชิงพาณิชย์ การจัดการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มรายได้และส่งเสริมศักยภาพ

- ๓) การบริการสาธารณะต้องเป็นอำนาจของท้องถิ่น เพราะแนวคิดในการพัฒนาเมือง และชุมชนเมืองควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง (TOD)

- ๔) การพัฒนาเศรษฐกิจของเมืองและการสร้างรายได้ ต้องมีการจัดทำงบดุล (Balance Sheet) หรือ งบแสดงฐานะการเงิน คือรายงานทางการเงินที่จัดทำขึ้นเพื่อฐานะการเงินของเมือง พร้อมทั้งการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Credit Rating) ของเมืองเพิ่มศักยภาพในการจูงใจของนักลงทุน

การใช้เครื่องมือในการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (PPP) เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาเมืองรอง โดยพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ การร่วมทุนและถือหุ้น การระดมทุนในพื้นที่โดยไม่อาศัยงบประมาณของแผ่นดิน การสร้างรูปแบบการร่วมทุนกับภาคเอกชนในอนาคต ต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ ความคุ้มค่า ควรแก้ไขระเบียบเรื่องเงินสะสมและการใช้เครื่องมือในการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในกิจการขนาดเล็ก (MICRO PPP)

ข้อเสนอแนะ

๑. ต้องเป็นบริการสาธารณะ การร่วมทุนเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นเจ้าของร่วมในกิจการที่ให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในกิจการขนาดเล็ก (MICRO PPP) โดยต้องเปลี่ยนวิธีคิดเรื่องให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยดูคุณภาพของอรรถประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ

๒. ความคุ้มค่าของการทำงานในท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ความเสมอภาค และตอบโจทย์ความไม่เป็นธรรมของสังคมได้

๓. การเปลี่ยนวิถีคิด เมื่อเมืองเปลี่ยนประเทศก็จะเปลี่ยน การเปลี่ยนเมืองคือการเปลี่ยนประเทศ

นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ประธานมูลนิธิคณะก้าวหน้าได้บรรยายเรื่องโอกาสความท้าทาย และการขับเคลื่อนนโยบายการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่และการการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ เรื่องน้ำประปาผจญภัยกับท้องถิ่นไทยและเทคโนโลยี การศึกษาการผลิตน้ำประปาของท้องถิ่น ทำไม่ต้องดำเนินการจัดทำน้ำประปาแบบเดิมประเทศไทยต้องมีน้ำประปาที่ดื่มได้ ณ เทศบาลเมืองอาจสามารถ อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ดยกระดับเป็นระบบน้ำประปาอัจฉริยะทั้งระบบ เข้าสู่สมาร์ตซิตีแห่งแรกในเมืองไทย โดยในโครงการ “น้ำประปาดื่มได้อัจฉริยะ” นี้มีการติดตั้งมาตรวัดน้ำดิจิทัลและเซ็นเซอร์วัดคุณภาพน้ำประปาอัจฉริยะตั้งแต่ต้นทางในขั้นตอนการสูบน้ำดิบจากแม่น้ำชีมายังโรงผลิตน้ำประปา ไปจนถึงขั้นตอนการจ่ายน้ำประปาที่ผ่านการผลิตแล้วออกไปยังชุมชน ซึ่งมาตรวัดน้ำดิจิทัลและเซ็นเซอร์อัจฉริยะตามจุดต่างๆ จะส่งสัญญาณข้อมูลมาที่ห้องควบคุมทุกระยะทั้งปริมาณน้ำที่มีการสูบและผลิต, ค่าความขุ่น, ความเป็นกรด/ด่าง, ค่าคลอรีน, อัตราการไหล และแรงดันท่อ โดยเจ้าหน้าที่สามารถควบคุมการผลิตได้จากห้องควบคุมในทุกขั้นตอน และสามารถทราบได้ทันทีเมื่อเกิดปัญหาขึ้น ในกรณีที่มีความผิดปกติที่ค่าคุณภาพน้ำตัวใดตัวหนึ่ง หรือแรงดันท่อที่ผิดปกติ

ประโยชน์ที่ผู้ใช้น้ำจะได้รับจากโครงการ “น้ำประปาดื่มได้อัจฉริยะ”

๑. น้ำประปาสะอาด
๒. ข้อมูลใช้น้ำถูกต้อง แม่นยำ และสามารถเข้าไปตรวจดูข้อมูลการใช้น้ำประปาของตนเองได้ผ่านทางเว็บไซต์ของทางประปาเทศบาลและแอปพลิเคชันมือถือ
๓. แจ้งเตือนความผิดปกติจากการใช้น้ำ เช่น ท่อรั่ว
๔. เพิ่มช่องทางชำระค่าน้ำประปาแบบออนไลน์สามารถชำระค่าน้ำประปาได้ผ่านโทรศัพท์มือถือได้

การทำน้ำประปาดื่มได้ใช้ระยะเวลา ๘ ปี สามารถดำเนินการได้ทั้งประเทศด้วยงบประมาณ ๘๐,๐๐๐ ล้านบาท และสามารถเกิดเป็นอุตสาหกรรมได้ โดยการแก้ไขกฎหมาย เปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจสามารถดำเนินการได้ สามารถดำเนินการต้มน้ำประปาแบบประเทศที่พัฒนาแล้ว และการบริหารจัดการทางการเงินด้วยตนเองได้ พร้อมทั้งการเกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่อง จากกระบวนการจัดการระบบน้ำประปา

Mr. Alain Bertaud ที่ปรึกษานานาชาติได้บรรยายเรื่อง โอกาส ความท้าทาย และการขับเคลื่อนนโยบายการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่และการการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดความเหลื่อมล้ำ การใช้เทคโนโลยีช่วยให้เมืองขนาดเล็ก ๆ สามารถแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อนได้อาจจะเป็นเรื่องที่น่าจะดำเนินการได้โดยอาศัยเครือข่ายทางกายภาพ ไม่ใช่เรื่องของผลลัพธ์เพียงอย่างเดียวแต่ควรวัดผลกระทบต่อประชาชน เช่น การมีน้ำสะอาดเข้าสู่หมู่บ้าน และเมืองมีระบบของตนเองโดยการพึ่งพาเทคโนโลยีที่ต้องคิดถึงความเป็นไปได้ของระบบทางการเงิน

การใช้ไฟฟ้าปั้มน้ำไปใช้ในเมืองจนทำให้เมืองล่มสลาย การเชื่อมโยงเทคโนโลยีสามารถดำเนินการได้ในเมืองโดยต้องมีการควบคุม เป็นสิ่งบ่งชี้ในการแจ้งเตือน โดยทำให้เมืองมีสัญญาณแจ้งเตือนในพื้นที่นั้น ๆ มีระบบเป็นการบริหารจัดการในพื้นที่ที่มีการตอบโต้กับสิ่งที่เกิดขึ้น

เมืองที่จะอยู่ได้ต้องมีการปรับตัวและต้องหาทางแพร่ขยายออกไป และต้องพิจารณาผลกระทบต่อประชาชน

สรุปประเด็นได้ ดังนี้

๑. เมืองไม่จำเป็นต้องมีแผนงานจำนวนมากแต่ต้องมีการพิจารณาแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้า
๒. การแก้ไขปัญหาทางการเงินการคลัง โดยพิจารณาประชาชนเป็นที่ตั้ง
๓. การมองปัญหาแบบนี้ในปัจจุบัน การเก็บข้อมูลในระดับท้องถิ่นไม่ใช่ ในระดับเมืองใหญ่

๓. สัมมนาในหัวข้อ “บทบาทและความสำคัญของการเงินการคลังท้องถิ่นในการ ปลดลือคักยภาพเมือง”

รองศาสตราจารย์วีระศักดิ์ เครือเทพ ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยและนวัตกรรมเพื่อ เสริมสร้างความเข้มแข็ง และยกระดับขีดความสามารถในการจัดการภาครัฐและท้องถิ่นหน่วยบริหาร และจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) บรรยายว่า ต้องเชื่อว่าต้องมีวิธีการพัฒนาเมืองได้แต่ ขาดการพูดถึงตลาดทุน สามารถแก้ปัญหาด้วยตลาดทุนได้เพราะมูลค่าคุณสัมประสิทธิ์ ใช้เงินจากด้านอื่น ในปัจจุบันท้องถิ่นได้รับงบประมาณเพียงร้อยละ ๒๘ แต่มีความต้องการร้อยละ ๓๕ ถึงได้รับการจัดสรร ร้อยละ ๓๕ ก็ไม่เพียงพอ

๑. เมืองต้องเปลี่ยนวิธีคิด ที่มาของงบประมาณไม่ได้มีเพียงที่เดียว
๒. พยายามพัฒนาเมืองเหมือนอ่านตำรา
๓. แก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ท้องถิ่นไม่มี ศักยภาพจัดเก็บรายได้ต้องมีความร่วมมือกับจากหลายฝ่าย

- เป็นบริษัทจำกัดของรัฐ แก่เงินก้อนไหนดี smart city การ พัฒนาอย่างยั่งยืนในการพัฒนารัฐต้องทำให้ท้องถิ่นสามารถเดินได้ด้วยตัวเอง ทำเพื่อเมืองไทย ขอนแก่น โมเดลแก่น และมีความโปร่งใส

นายพิสิทธิ์ พัวพันธ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำนักงาน เศรษฐกิจการคลัง ได้บรรยายว่าเศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตช้ากว่าเศรษฐกิจโลกในอนาคตต้อง อาศัยท้องถิ่นให้มีบทบาทมากขึ้น หนี้ครัวเรือนที่สูงขึ้นการลงทุนต้องระมัดระวังมากขึ้น โดยเศรษฐกิจ ด้านการผลิตติดลบ ภาครัฐบาลพยายามช่วยเหลือ แต่ภาคบริการมีการเจริญเติบโตค่อนข้างดี การ กำหนดนโยบายต้องมีการอ้างอิงจากข้อมูล บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ การบริหารในเชิงพื้นที่ พัฒนารูปแบบการระดมทุนของท้องถิ่น

- การศึกษาทางการจัดตั้ง
- การศึกษาการระดมทุนผ่านพันธบัตร
- การศึกษาออกแบบและประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ

เมื่อการสัมมนาเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานคณะกรรมการได้กล่าวขอบคุณ ผู้เข้าร่วมสัมมนา และกล่าวปิดการสัมมนา

เลิกสัมมนาเวลา ๑๗.๐๐ นาฬิกา

๒. ประมวลภาพการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรอง เปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงิน การคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล๊อคศักยภาพเมือง”

ในวันอังคารที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๗.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องจัดประชุมสัมมนา B๑-๒ ชั้น B๑ อาคารรัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร



๒. ประมวลภาพการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (ต่อ)

เรื่อง “การบริหารงบประมาณกับการเติบโตเชิงพื้นที่และการพัฒนาเมืองรอง เปลี่ยนแนวคิดเรื่องการเงิน การคลังท้องถิ่น เพื่อปลดล๊อคศักยภาพเมือง”

ในวันอังคารที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๗ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๗.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องจัดประชุมสัมมนา B๑-๒ ชั้น B๑ อาคารรัฐสภา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร



๓. บันทึกการประชุม
คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
สภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๒๓
วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗
ณ ห้องประชุมกรรมการ CB ๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา



โปรดสแกน QR Code เพื่อดูรายละเอียดบันทึกการประชุม

๔. บันทึกการประชุม
คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
สภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๔๐
วันพฤหัสบดีที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๗
ณ ห้องประชุมกรรมการ CB ๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา



โปรดสแกน QR Code เพื่อดูรายละเอียดบันทึกการประชุม

๕. ประมวลภาพการประชุม
คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
สภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๒๓
วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗
ณ ห้องประชุมกรรมการ CB ๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา



๖. ประมวลภาพการประชุม
คณะกรรมการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
สภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ ๔๐
วันพฤหัสบดีที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๗
ณ ห้องประชุมกรรมการ CB ๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา



๗. ความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อ (ร่าง) รายงาน
การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง

ลำดับที่	หน่วยงาน	ความคิดเห็น
๑	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	<p>๑. แนวคิดการพัฒนาเมืองสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่า รัฐจึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของ ประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน ให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>๒. มีกฎหมายสำคัญเกี่ยวข้องกับการบริหารงานการเงินการคลังของท้องถิ่น ซึ่งตราบทบัญญัติที่สอดคล้องสัมพันธ์กันหลายฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒</p> <p>๓. ความเห็นต่อข้อเสนอเชิงนโยบาย</p> <p>๓.๑ ข้อเสนอระยะสั้น เรื่อง การพัฒนาท้องถิ่นด้วยการใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้าง นอกจากที่ดินของเอกชนแล้ว ยังควรพิจารณา รวมถึงที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน ตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น ที่ดินสาธารณประโยชน์ในความรับผิดชอบของกรมที่ดิน และที่ราชพัสดุ ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ เป็นต้น</p> <p>๓.๒ ข้อเสนอระยะปานกลาง</p> <p>๓.๒.๑ การสร้างความเข้าใจเครื่องมือทางการเงินยุคใหม่ที่เป็นสำหรับการพัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาความร่วมมือในการลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ตามกฎหมายว่าด้วยการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน สามารถเพิ่มเติมในหลักสูตรการฝึกอบรมของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการหาแหล่งเงินทุน</p>

ลำดับที่	หน่วยงาน	ความคิดเห็น
		<p>การระดมทุนการบริหารจัดการเงินทุนและมีวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน</p> <p>๓.๒.๒ กลไกสร้างรายได้ที่ยั่งยืน เช่น การขายกระแสรายรับค่าเช่า การขายน้ำประปาที่ผลิตเอง การนำพื้นที่ที่ไม่ใช้ประโยชน์มาพัฒนา และการให้เช่าพื้นที่โฆษณาจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่กำหนดว่า รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้สาธารณูปโภคหรือจัดทำบริการสาธารณะ</p> <p>๓.๓ ข้อเสนอระยะยาว</p> <p>๓.๓.๑ เรื่องสลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ควรให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นหน่วยดำเนินการแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนำเงินรายได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งมาจัดตั้งเป็นกองทุนพัฒนาเมือง มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมบริหารจัดการ เพื่อจัดสรรรายได้หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกู้ยืมไปใช้จ่ายในการจัดทำโครงการพัฒนาเมืองขนาดใหญ่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมกันบริหารจัดการโครงการได้ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘</p> <p>๓.๓.๒ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย กรมสรรพากร และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเคยประชุมพิจารณาความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการนำระบบ ชำระภาษีให้บ้านเกิด (Hometown Tax) มาปรับใช้กับระบบชำระภาษีอากรของไทย และเห็นว่า เป็นเครื่องมือทางการคลังที่จะช่วยเพิ่มสัดส่วนรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลดการพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมีความเป็นอิสระทางการคลังเพิ่มขึ้น โดยอาจเลือกใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรให้ผู้บริจาคเงิน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของเงินบริจาค และกรณีมอบของสมนาคุณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่เกินมูลค่าร้อยละ ๓๐ ของเงินบริจาคเช่นเดียวกันโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องวางแผนพัฒนาระบบบริจาคเงินอิเล็กทรอนิกส์เพื่อรองรับภารกิจดังกล่าว และทดลองใช้ในพื้นที่จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวประชากรน้อย ก่อนจะประกาศใช้เป็นการทั่วไป</p>

ลำดับที่	หน่วยงาน	ความคิดเห็น
๒	กรมสรรพากร	<p>๑. ปัจจุบันรัฐบาลได้มีการจัดสรรรายได้ภาษีต่าง ๆ และให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสริมรายได้ให้ท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนได้อย่างเพียงพอ อีกทั้งกรมสรรพากรได้มีการออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการบริจาคให้แก่องค์กรที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์ ต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นอยู่แล้ว เช่น สถานศึกษา โรงพยาบาล มูลนิธิ สมาคม วิสาหกิจเพื่อสังคมโดยเฉพาะการบริจาคให้แก่สถานศึกษาและโรงพยาบาลได้ให้สิทธิหักลดหย่อนเงินบริจาคหรือหักรายจ่ายการบริจาคได้ถึง ๒ เท่า ซึ่งทำให้สถานศึกษาและโรงพยาบาลของท้องถิ่นได้รับประโยชน์อย่างมาก จากมาตรการภาษีของรัฐบาล นอกจากนี้หากมีภัยพิบัติ โรคระบาด หรือเหตุการณ์อื่นที่ก่อให้เกิด ความเดือดร้อนแก่ประชาชน จะมีการออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการบรรเทาความเดือดร้อนดังกล่าวด้วย จึงไม่จำเป็นต้องออกมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการบริจาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติม</p> <p>๒. หากมีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อสนับสนุนการบริจาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการนำเงินบริจาคไปใช้อย่างเฉพาะเจาะจง จะขัดต่อหลักการ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับการบริจาคซึ่งเป็นการสนับสนุนเฉพาะเรื่องที่จำเป็นเร่งด่วนต้องให้เงิน ไปถึงหน่วยรับบริจาค โดยไม่สามารถรอกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายปกติที่จะใช้จ่ายจากรายได้ภาษีและอาจก่อให้เกิดการสูญเสียรายได้ของรัฐโดยไม่จำเป็น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีต้องพิจารณาการสูญเสียรายได้ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ความเป็นธรรม ความเสมอภาค การไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการพัฒนาและสนับสนุนเสถียรภาพ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย</p>
๓	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)	<p>ช่องทางการระดมทุนในปัจจุบันมีหลากหลาย ได้แก่ การระดมทุนด้วยการ ออกตราสารทุนและตราสารหนี้ เช่น หุ้น warrant หุ้นกู้ หรือในรูปของ Infrastructure Fund หรือ REIT (Real Estate Investment Trust) ตลอดจนสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital token) เป็นต้น ซึ่งแต่ละช่องทาง สามารถทำให้งานที่ต้องการระดมทุน ไม่ว่าจะบริษัทจำกัด / Startup / SMEs / บริษัทมหาชนจำกัด มี ทางเลือกในการระดมทุนที่เหมาะสมกับตน โดยกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องมีความแตกต่างกัน เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างความเสี่ยงและการคุ้มครองผู้</p>

ลำดับที่	หน่วยงาน	ความคิดเห็น
		ลงทุน จึงเห็นว่ากฎเกณฑ์ในปัจจุบันมีความยืดหยุ่นและไม่เป็นอุปสรรคต่อการระดมทุนดังกล่าว
๔	หน่วยบริการและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)	<p>๑. นอกจากประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้และปัญหาการบริหารงานคลังจะ เป็นอุปสรรคในการจัดหารายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว หรือสภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่และคุณภาพการบริหารของหน่วยงานก็เป็น ปัจจัยสำคัญที่กระทบต่อรายได้ของท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรมีการดำเนินการเพื่อ สร้างแรงจูงใจให้ประชาชนในพื้นที่ยินดีที่จะร่วมรับผิดชอบงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น เช่น การแสดงให้เห็นความตั้งใจจริงในการให้บริการพื้นฐาน ทรัพยากรที่จำกัด รวมถึงการส่งเสริม/สนับสนุนให้เกิดกิจกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจในพื้นที่ ซึ่งในระยะแรกจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง</p> <p>๒. การใช้มาตรการทางภาษีกระตุ้นการใช้ประโยชน์ในที่ดินรกร้าง เช่น การยกให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นพัฒนาเป็นสวนสาธารณะหรือการพัฒนาที่ดินเพื่อสร้างรายได้ของประชาชนเอง ในแง่การปฏิบัติอาจต้องพิจารณาถึงบริบทของพื้นที่ ประโยชน์ที่ได้รับ กับการลงทุนของหน่วยงาน ซึ่งมีความเหมาะสมในท้องถิ่นที่มี ความเป็นเมืองสูงแต่ ไม่เหมาะสมกับท้องถิ่นที่มีความเป็นเมืองต่ำ รวมถึงการคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น กับเมืองในระยะยาว การส่งเสริมให้เกิด กลไกการลงทุนร่วมระหว่างเอกชน ผู้ประกอบการ และประชาชนในพื้นที่ อาจจะมีความเป็นไปได้มากกว่า เช่น การจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง การจัดตั้ง ศูนย์พัฒนาเมืองในการร่วมวางแผน ออกแบบการใช้พื้นที่ และพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น</p> <p>อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ควรสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยถึงความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการใช้มาตรการต่าง ๆ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการเงินการคลังสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือสำหรับการพัฒนาเมืองในแต่ละประเภทที่มีบริบทที่แตกต่างกันให้ชัดเจนและรอบด้าน</p>
๕	สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	<p>๑. ตามตาราง: หนี้ที่ไม่ใช่หนี้สาธารณะ - หนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (หน้า ๑๗) ปัจจุบัน สบн. ได้รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนถึงเดือนกันยายน ๒๕๖๗ ซึ่งสามารถสืบค้นข้อมูลดังกล่าวได้ทางเว็บไซต์ สบн. หรือ https://www.pcmo.go.th/th/publicdebt/dektoflocal</p> <p>๒. เนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธบัตรท้องถิ่น (หน้า ๒๕) กรณีการออกพันธบัตรของเมืองพัทยา โดยเมืองพัทยาสามารถกู้เงินโดยวิธีการออกพันธบัตรได้ตามมาตรา ๘๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ</p>

ลำดับที่	หน่วยงาน	ความคิดเห็น
		<p>ระเบียบ บริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้เมืองพัทยาอาจมีรายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร เมื่อได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังร่วมกัน และตราเป็นข้อบัญญัติแล้ว นอกจากนี้ กรณีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพันธบัตรท้องถิ่นนั้น ตามร่างรายงานฯ ได้กล่าวว่า ท้องถิ่นต้องดำเนินการ จัดทำรายงานต่อกระทรวงการคลังตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้ถูกยกเลิกแล้ว เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ โดยปัจจุบันการรายงานการกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะว่าด้วยหลักเกณฑ์การกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๑</p> <p>อย่างไรก็ดี ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะว่าด้วยหลักเกณฑ์การกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. แล้ว เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๗ ซึ่งจะมีผลเป็นการยกเลิกระเบียบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะว่าด้วยหลักเกณฑ์การกู้เงินขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ในส่วนของการรายงานข้อมูลหนี้เงินกู้ของ อปท. ยังคงเป็นไปตามหลักการเดิม</p>
๖	สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)	<p>๑. การใช้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership : PPP) เป็นเครื่องมือเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>๑.๑ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๔ กำหนดให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายให้กระทำอย่างน้อยทุก ๕ ปี นับแต่ วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ โดยมาตรา ๓๒ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย เป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยผู้รักษาการตามกฎหมายมีหน้าที่กำกับและติดตาม การดำเนินการดังกล่าว ซึ่งปัจจุบัน สคร. ในฐานะหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการบังคับใช้พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ (พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๖๒) อยู่ในระหว่างการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎหมายลำดับรอง ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรการ สนับสนุนทางการเงินและไม่ใช่ทางการเงินอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน สิทธิ และการเช่าที่ดินหรือ</p>

ลำดับที่	หน่วยงาน	ความคิดเห็น
		<p>อสังหาริมทรัพย์ในโครงการร่วมลงทุนที่มีระยะเวลาการเช่า ไม่เกิน ๕๐ ปี ตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๓ โดยจะเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลจากการรับฟังความคิดเห็นจะนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ สคร. จะพิจารณานำร่างรายงานฯ มาเป็นข้อมูลประกอบการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อไป</p> <p>๑.๒ พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ สคร. มีหน้าที่ตามกฎหมาย ที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาฐานข้อมูลและองค์ความรู้ที่จำเป็น รวมทั้งเผยแพร่ อบรม ให้ความรู้ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ให้ความเห็น คำแนะนำ หรือวางแนวทางปฏิบัติ แก่หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งโดยหลักแล้วในทุก ๆ ปี สคร. จัดให้มีการสัมมนาสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนให้กับหน่วยงานของรัฐในกรุงเทพมหานครอย่างน้อย ๑ ครั้ง และในต่างจังหวัดอย่างน้อย ๔ ครั้ง ซึ่งมีผู้แทนจาก อปท. เข้าร่วมด้วย อีกทั้ง จัดให้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการร่วมลงทุน ระหว่างรัฐและเอกชนให้แก่หน่วยงานของรัฐ เช่น กระทรวงสาธารณสุข มหาวิทยาลัย แม่ฟ้าหลวง ผ่านกลไก PPP Helpdesk ปีละไม่ต่ำกว่า ๑๐ ครั้ง ดังนั้นพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนฯ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดบทบาทหน้าที่ ให้กับ สคร. เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พร้อมทั้งกำหนดกลไกสนับสนุน การจัดทำและดำเนินการโครงการร่วมลงทุนให้กับหน่วยงานของรัฐประกอบด้วย</p> <p>๒. การอนุญาตให้ อปท. มีอำนาจในการออกสลากกินแบ่งเพื่อพัฒนาท้องถิ่น (Hometown Lottery) เห็นว่า แม้ว่าข้อเสนอแนวทางออกสลากกินแบ่งจะสนับสนุนการเพิ่มความสามารถในการจัดเก็บรายได้ให้แก่ท้องถิ่น เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ได้อีกทาง แต่จากการศึกษาร่างรายงานฯ ที่ระบุว่า ประชาชนผู้มีรายได้น้อย มีแนวโน้มใช้จ่ายกับการเสี่ยงโชคมากกว่ากลุ่มประชาชนที่มีรายได้สูง ดังนั้น เมื่อรวมกับสลากกินแบ่งรัฐบาลส่วนกลางที่ออกโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอยู่แล้ว การให้อำนาจ อปท. ในการออกสลากกินแบ่งเพิ่มเติมได้อีกทั่วประเทศ จะส่งผลให้จำนวนและช่องทางการเสี่ยงโชคของประชาชนมีมากเกินไปจนเกิดผลเสียต่อสังคม และทำให้เกิดช่องว่างของรายได้มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การออก Hometown Lottery เป็นเรื่องระดับนโยบาย ดังนั้น การดำเนินการออก Hometown Lottery จึงควรต้องพิจารณาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่าง</p>

ลำดับที่	หน่วยงาน	ความคิดเห็น
		<p>รอบคอบ ซึ่งรวมถึงผลการศึกษา ข้อมูลผลกระทบจากการออก Hometown Lottery ต่อการดำเนินงานออกสลากกินแบ่งรัฐบาลในปัจจุบัน ผลประกอบการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตัวแทนจำหน่าย และเงินนำส่งรายได้แผ่นดินของสำนักงาน สลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย</p> <p>๓. การสนับสนุนให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการทรัพยากรและรายได้เพื่อนำมาใช้พัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ให้เติบโตได้อย่างยั่งยืน ควรส่งเสริมให้มีการสร้างกลไกในการติดตามและประเมินผลความสำเร็จและความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการพัฒนาของท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยมุ่งตรวจสอบและประเมินผลลัพธ์ (Outcome) ที่เกิดขึ้นมากกว่าการพิจารณาเพียงผลผลิต (Output) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อยอดสร้างอาชีพให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน ซึ่งการเติบโตทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมดังกล่าว จะส่งผลให้มีฐานภาษีที่สามารถจัดเก็บเพิ่มขึ้นได้อีกด้วย</p>



ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๗.๐๖/๕๖๕๕



สภาผู้แทนราษฎร

ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

สำนักทะเบียนการเลือกตั้ง
เลขที่: ส๑๓๖/๒๕๖๘
วันที่: ๑๕ มี.ค. ๖๘
เวลา: ๑๕.๓๕ น.

๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๘

เรื่อง รายงานผลการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
เรื่อง การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๖ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)
วันพุธที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๖ ได้ลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ
เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ (๑๔) ในการกระทำ
กิจการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านงบประมาณ
การจัดทำงบประมาณ ติดตามและประเมินผลการรับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของส่วนราชการ
หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|-------------------------------|--|
| ๑. นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. นายพัฒนา สัพโส | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายวรภพ วิริยะโรจน์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายอาสพลธ์ สรรณีไตรภพ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. นายธัญธร ธนินวัฒนาธร | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| ๖. นายกระแสร์ ตระกูลพรพงศ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| ๗. นายล้ำเลิศ พัวพัฒนโชติ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หก |
| ๘. นายนิกร ไสมกลาง | รองประธานคณะกรรมการ คนที่เจ็ด
และโฆษกคณะกรรมการ |
| ๙. นายณัฐพงษ์ เปรมพูลสวัสดิ์ | เลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑๐. นายสรรเพชญ์ บุญญามณี | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑๑. นางสาวรักชนก ศรีนอก | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๒. นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ | กรรมการและประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๓. นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์ | กรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๔. นายอนุรักษ์ จุริมาศ | กรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๕. นายพันธ์ศักดิ์ บุญแทน | กรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการ |

ต่อมา นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ ตั้งแต่วันที่ ๒๕
ธันวาคม ๒๕๖๗ และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๖ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันพฤหัสบดีที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๘ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบให้ตั้ง นายณัฐพล ไทวิจักขณ์ชัยกุล เป็นกรรมการ
แทนตำแหน่งที่ว่าง

บัดนี้ ...

บัดนี้ คณะกรรมาธิการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ ได้พิจารณาศึกษาเรื่อง การบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาเมือง เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายสุรเชษฐ์ ประวีณวงศ์วุฒิ)

ประธานคณะกรรมาธิการ

ศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักงานการประชุม

รับที่ ๖๕๓ / ๒๕๖๔

วันที่ ๑๕ / พ.ค. / ๖๔ เวลา ๑๕.๓๔

ส่งกลุ่มงาน..... พ.ร.บ.๖.....ดำเนินการ

สำนักกรรมาธิการ ๑

กลุ่มงานคณะกรรมาธิการศึกษาการจัดทำและติดตามการบริหารงบประมาณ

โทรศัพท์ ๐๒ ๒๔๒๕๙๐๐ ต่อ ๖๑๖๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ budget.parliament26@gmail.com

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒

รับที่ ๑๓๕ / ๒๕๖๔

วันที่ ๑๕ / พ.ค. / ๖๔ เวลา ๑๕.๔๐ น.

กลุ่มงานระเบียบวาระ

รับที่ ๕๒๕ / ๒๕๖๔

วันที่ ๑๐ / ๓๓ / ๖๔ เวลา ๐๕.๒๕ น.