

การกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น: กรณีศึกษาประเทศไทย

ศ. ดร. สกนธ์ วรรณวิวัฒนา

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

6 กันยายน 2556

1

การนำเสนอ

- บทบาทรัฐและ อปท. ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ
- ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังสู่ อปท.
- แนวทางการกระจายอำนาจการคลัง
 - การกำหนดรายจ่าย/ภาระหน้าที่ (Expenditure Assignment)
 - การกำหนดรายรับ (revenue Assignment)
- บทเรียนจากประเทศไทย
- แนวทางปรับปรุงภายใต้แผนฯ 3

2

การนำเสนอ

- **บทบาทรัฐและ อปท. ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ**
- ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังสู่ อปท.
- แนวทางการกระจายอำนาจการคลัง
 - การกำหนดรายจ่าย/ภาระหน้าที่ (Expenditure Assignment)
 - การกำหนดรายรับ (revenue Assignment)
- บทเรียนจากประเทศไทย
- แนวทางปรับปรุงภายใต้แผนฯ 3

3

บทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจ

❖ การจัดสรรทรัพยากร

- ✓ การใช้จ่ายภาครัฐ
- ✓ โครงสร้างภาษี
- ✓ การคิดค่าบริการสาธารณะ
- ✓ กลยุทธ์บริหารหนี้สาธารณะ
- ✓ สถาบันภาครัฐและโครงสร้างพื้นฐาน

เพื่อแก้ไขปัญหาของระบบเศรษฐกิจ
ที่มาจากความต้องการสินค้าสาธารณะ
ที่มีสาเหตุจากความล้มเหลวของกลไก
ตลาด

❖ รักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจมหภาค

- ✓ การขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์มวลรวม
- ✓ ฯลฯ

❖ ลดความแตกต่างการกระจายรายได้

- ✓ นโยบายรายจ่ายและรายได้เพื่อการดูแลสวัสดิการสังคม (Social Welfare)

❖ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ

4

❖ การจัดสรรทรัพยากร

- ✓ การใช้จ่าย
- ✓ ภาษี อปท.
- ✓ การให้บริการสาธารณะท้องถิ่น
- ✓ กลยุทธ์บริหารหนี้สาธารณะท้องถิ่นเพื่อการพัฒนา

❖ ลดความแตกต่างการกระจายรายได้

- ✓ นโยบายรายจ่ายและรายได้เพื่อการดูแลสวัสดิการสังคม (Social Welfare) เช่น เสริมสร้างอาชีพ ดูแลผู้สูงอายุ ฯลฯ แต่ไม่ใช้การแก้ไขความเหลื่อมล้ำ

การนำเสนอ

- บทบาทรัฐและ อปท. ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ
- ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังสู่ อปท.
- แนวทางการกระจายอำนาจการคลัง
 - การกำหนดรายจ่าย/ภาระหน้าที่ (Expenditure Assignment)
 - การกำหนดรายรับ (revenue Assignment)
- บทเรียนจากประเทศไทย
- แนวทางปรับปรุงภายใต้แผนฯ 3

เหตุผลต้องมีการกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น

การเพิ่มอำนาจหน้าที่ของรัฐโดยผ่าน
ท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ

ระดม “ทรัพยากร” (**Resource**) เพื่อ
ใช้ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนมี
ความเป็นไปได้

การกระจายอำนาจทางการคลัง เป็น
เครื่องมือสำคัญต่อการได้มาซึ่งทรัพยากร

การกระจายอำนาจฯ การคลังทำให้ อปท. ต้องมีฐานรายได้
และความสามารถในการจัดการของตนเองมากขึ้น

- เป็นการค้นหาเครื่องมือทางการคลังที่เป็นของ อปท. เพื่อ
สนับสนุนการทำหน้าที่ของ อปท. มากขึ้น
- การรักษาความเป็นอิสระทางการคลังและฐานะรายได้ของ
ตนเอง เป็นสิ่งสำคัญในการมีประสิทธิผลการทำหน้าที่ของ
อปท.

เป้าหมายการกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น

ความเป็นอิสระทางการคลัง



การมีวินัยทางการคลัง



☐ การมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น/มีฐานภาษีกว้างขึ้น

☐ เพื่อช่วยสร้างประสิทธิภาพการให้บริการ
สาธารณะ

☐ ท้องถิ่นมีศักยภาพในการสร้าง/หารายได้

☐ การจัดทำนโยบายสาธารณะท้องถิ่นที่เป็น
อิสระมากขึ้น

☐ เพื่อให้ท้องถิ่นเกิด **Ownership**

☐ ความคุ้มค่า (**Worthy**) ทางการคลัง

☐ ความโปร่งใส (**Transparency**)

☐ การพร้อมรับผิด (**Accountability**)

☐ ความคุ้มค่าของนโยบายสาธารณะ

☐ การคำนึงถึงหลักวิชาทางเศรษฐศาสตร์ การ
คลัง และนโยบายสาธารณะ

ข้อเสนอแนะสำหรับการกระจายอำนาจการคลังฯ

Source: Joumard and Kongsrud, "Fiscal Relations Across Government Levels" ECO/WKP(2003)29

- ประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการประชาชนได้ดีกว่ารัฐบาล
- ช่วยส่งเสริมความรับผิดชอบระหว่างประชาชนกับผู้บริหาร อปท.
- ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในการให้บริการสาธารณะของ อปท. ที่แตกต่างกันระหว่าง อปท.
- มีประสิทธิภาพ ลดต้นทุนในการให้บริการสาธารณะ
- กระตุ้นการสร้างควมมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำหน้าที่ของ อปท. ที่ป็นรากฐานประชาธิปไตย

การกระจายอำนาจการคลังฯ คืออะไร

- ไม่ใช่ยาวิเศษที่จะแก้ไขปัญหารัฐบาลหรือ อปท. ได้ทุกอย่าง
- ไม่ใช่การกระจายรายได้หรือความเจริญ
- การดำเนินการจะแตกต่างกันในแต่ละประเทศแต่มีบทเรียนที่เรียนรู้กันได้
- รูปแบบการกระจายอำนาจการคลังฯ จะไม่เหมือนกันในแต่ละประเทศ เพราะเป็นผลจากหลายปัจจัยที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ

11

การกระจายอำนาจการคลังคืออะไร (ต่อ)

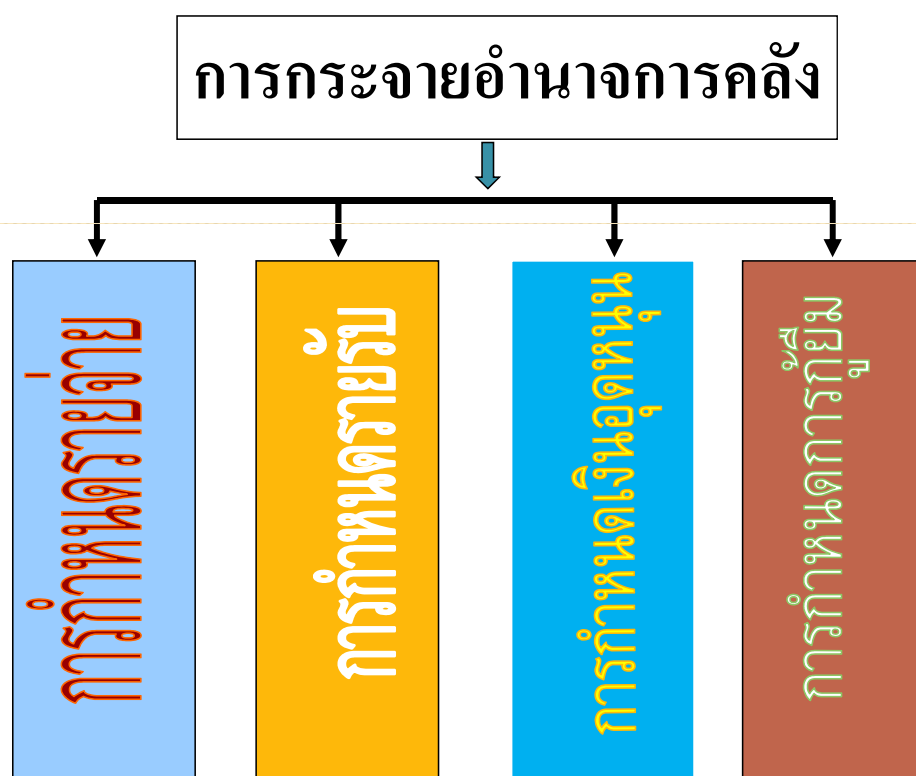
- ไม่ได้เป็นเพียงกระแสที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา
- ขึ้นกับความต้องการในแต่ละประเทศ
 - เพื่อการเป็นรัฐสวัสดิการในประเทศพัฒนาแล้ว
 - เพื่อให้เกิดการสนับสนุนแก่รัฐบาลระดับล่าง (ประเทศยุโรปตะวันออก)
 - เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระคิดเองทำเองของประเทศ (ประเทศแถบแอฟริกา)
 - เพื่อแก้ไขความไม่มีประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ (ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่)

การกระจายอำนาจการคลังเป็นปรากฏการณ์ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก

● ความหมายที่แท้จริง

- การเพิ่มอำนาจในการจัดการทางการเงินการคลัง และความรับผิดชอบตนเองไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น จึงครอบคลุมทั้ง
 - การวางแผนงบประมาณ ด้านรายรับ- รายจ่าย
 - การบริหารทางการเงิน การคลัง เช่นการจัดซื้อ จัดจ้าง การบัญชี การเงิน ต่างๆ
- ทำให้ภาครัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น
 - โดยเฉพาะการให้บริการสาธารณะจะย้ายจากรัฐบาลไปสู่ อปท. ที่มีความใกล้ชิดและรู้ความต้องการของประชาชนในพื้นที่มากกว่า
- รูปแบบของการกระจายอำนาจการคลังฯ ทำได้หลายวิธีขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

13



14

ความสำคัญของการกระจายอำนาจการคลังสู่ท้องถิ่น ของประเทศไทย

- ✓ มีแนวโน้มพึ่งพาการจัดสรรรายได้จากรัฐบาลมากกว่าการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง ซึ่งแสดงถึงความไม่เป็นอิสระและขาดความสามารถในการจัดเก็บรายได้เอง
- รายจ่ายของ อปท. ➡ มีภารกิจที่สำคัญมากขึ้นและมีขนาดของการใช้จ่ายขยายตัวมากขึ้น
 - ✓ หากขาดการกำหนดความรับผิดชอบที่เหมาะสมและสอดคล้องกับรัฐบาล และขาดการวางแผนและควบคุมการใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพแล้ว จะทำให้การใช้จ่ายไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร
- ดุลการคลัง ➡ ภาคนิการคลังของ อปท. จะมีขนาดเป็น 1 ใน 3 ของภาคนิการคลังของประเทศ
 - ✓ หากการขาดการประสานนโยบายและการบริหารการคลัง จะเป็นอุปสรรคในการดูแลภาพรวมของเศรษฐกิจประเทศ

15

เนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

- รัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550 ส่งเสริมการกระจายอำนาจ
 - รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มาตรา 281 – 290 กำหนดจุดเริ่มต้นการกระจายอำนาจคลังฯ ที่เป็นรากฐานการกระจายอำนาจในปัจจุบัน
 - เกิดการขับเคลื่อนให้มีการถ่ายโอน 3 ด้าน งาน เงิน คน
 - มุ่งการสร้างแนวคิดและปฏิบัติให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงเป็นครั้งแรก
 - เน้นบทบาทและความเป็นอิสระของ อปท. ในการรับผิดชอบหน้าที่บริการสาธารณะต่างๆ
 - กำหนดการเพิ่มอำนาจการเงิน การคลัง (มีรายได้ร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาล แม้ว่าภายหลังจะมีการแก้ไขกฎหมายให้เหลือเพียงร้อยละ 25)

16

- การขยายบทบาทหน้าที่การให้บริการสาธารณะของ อปท.ให้ชัดเจนมากขึ้น
- สร้างความสมดุลระหว่างการให้บริการสาธารณะกับขนาดรายรับ โดยกำหนดให้มีการร่างกฎหมายรายได้ของ อปท.

กฎหมายที่เป็นที่มาของรายได้ของ อปท.

- กฎหมายจัดตั้ง อปท.แต่ละรูปแบบ ได้แก่ กฎหมายองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายเทศบาล กฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
- กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- กฎหมายเฉพาะ เช่น กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน กฎหมายภาษีป้าย กฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายการสาธารณสุข ฯลฯ

แนวทางการกระจายอำนาจด้านการคลังฯ ประเทศไทย

พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542



แผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543



แผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

- กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้ให้แก่ อบท. เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่
- ต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้มีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในไม่เกิน พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35

- ตั้งแต่ปีงบประมาณพ.ศ. 2550 อบท. จะมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้ต้องไม่น้อยกว่าปีงบประมาณพ.ศ. 2549 (แต่ไม่ได้กล่าวถึงวิธีการเพิ่มรายได้)

19

งบประมาณของ อบท.

เงินงบประมาณ

เงินที่สภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบและได้รับการอนุมัติจากผู้มีอำนาจตามกฎหมาย(ผู้ว่าราชการจังหวัด /นายกอำเภอ /ปลัดอำเภอ หน.กิ่งอำเภอ) รวมทั้งงบประมาณเพิ่มเติม การโอน และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

เงินนอกงบประมาณ

เงินที่ทั้งปวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบท. นอกจากเงินงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงินสะสม เงินอุดหนุน เป็นต้น

20

ที่มาของรายได้ อบต.

1. รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
ภาษีบำรุงท้องที่
ภาษีป้าย
อากรการฆ่าสัตว์
อากรรังนกอีแอ่น
ภาษีน้ำมัน ยาสูบ และโรงแรม
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต
อื่นๆ

2. รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้

ภาษีมูลค่าเพิ่ม อัตรา 1 ใน 9
ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามพรบ.อบจ.
ภาษีธุรกิจเฉพาะ
ภาษีสรรพสามิต
ภาษีสุราและเบียร์
ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนหอสังหาริมทรัพย์

3. รายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้

ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พรบ.กำหนดแผนฯ
ค่าภาคหลวงแร่
ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

4. รายได้จากเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล (รายจ่ายงบประมาณ)

รายได้ของ อบต.

I. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีเองตามกฎหมาย เช่น กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน กฎหมายภาษีบำรุงท้องที่
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อการจัดเก็บรายได้ เช่น การออกข้อบัญญัติตามกฎหมายการสาธารณสุข กฎหมายสุสานและฌาปนสถาน กฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฯลฯ

โครงสร้างรายได้ อปท.

ประเภทรายได้	อบจ.	เทศบาล	อบต.	เมือง พัทยา	กทม.
ภาษีโรงเรือนที่ดิน		✓	✓	✓	✓
ภาษีบำรุงท้องที่		✓	✓	✓	✓
ภาษีป้าย		✓	✓	✓	✓
อากรฆ่าสัตว์		✓	✓	✓	✓
อากรรังนก	✓	✓	✓		
ยาสูบ น้ำมัน โรงแรม	✓				

23

รายได้ของ อปท.

2. หน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดเก็บให้และจัดสรรให้

- ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์
- ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
- ภาษีสุรา
- ภาษีสรรพสามิต
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พ.ร.บ.จัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534
- ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม
- ฯลฯ

24

โครงสร้างรายได้ อปท.

ประเภทรายได้	อบจ.	เทศบาล	อบต.	เมือง พัทยา	กทม.
ภาษีมูลค่าเพิ่ม (1 ใน 9)		✓	✓	✓	✓
ภาษีมูลค่าเพิ่มตามกฎหมาย แผน ฯ	✓	✓	✓	✓	✓
ภาษีธุรกิจเฉพาะ		✓	✓	✓	✓
ภาษีสุราสรรพสามิต		✓	✓	✓	✓
ภาษียกยนต์ล้อเลื่อน	✓				✓
ค่าจดทะเบียนสิทธินิติกรรม		✓	✓	✓	✓
ค่าภาคหลวงแร่ปิโตรเลียม	✓	✓	✓	✓	✓

25

รายได้ของ อปท.

3. ภาษีที่รัฐแบ่งให้

ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและ
ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พ.ศ. 2542 ให้
กรมสรรพากรส่งมอบเงินภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ
19.94 ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร
หลังจากหักส่วนที่ต้องจ่ายคืนผู้เสียภาษีแล้ว และให้
จัดสรรตามสัดส่วนที่ อปท. แต่ละแห่งได้รับการจัดสรรใน
ปีที่ผ่านมา

26

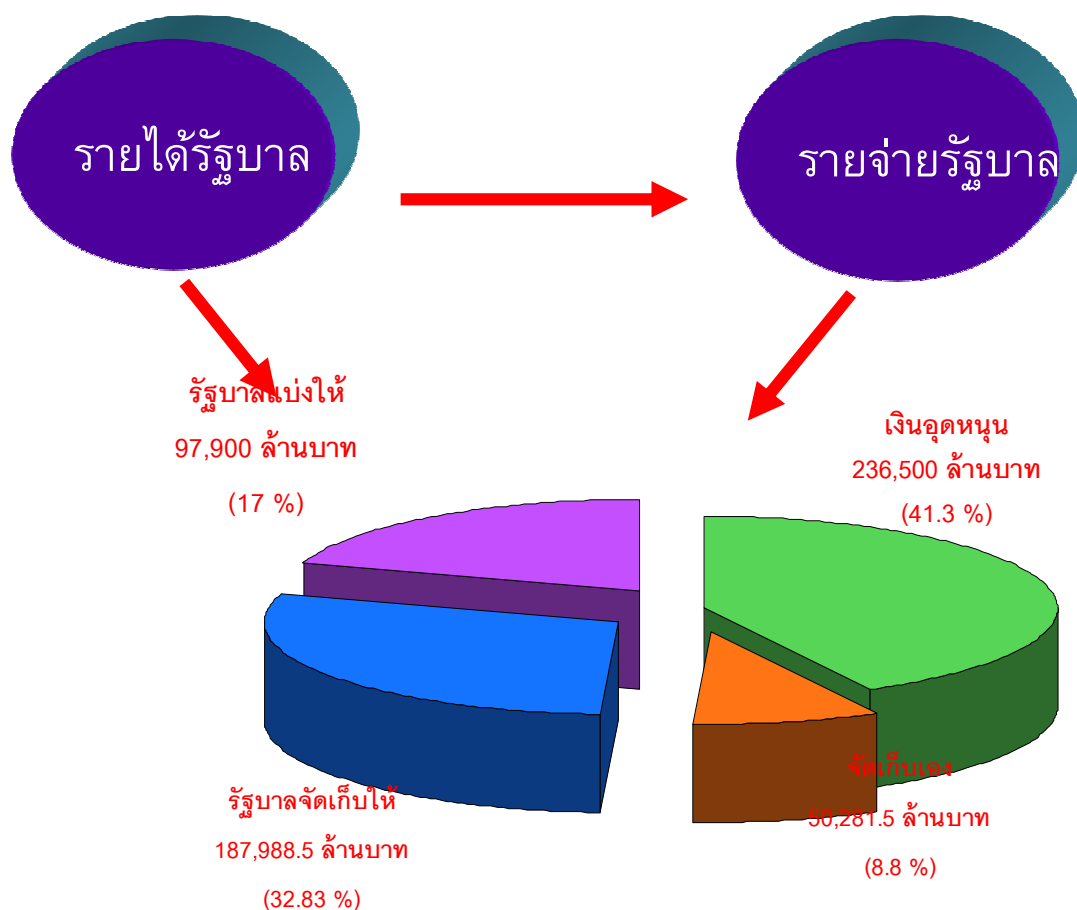
เป้าหมายรายได้ของ อปท.

สัดส่วนของรายได้ของ อปท.

ประเภทรายได้	ปีงบประมาณ (หน่วย : ล้านบาท)							
	๒๕๕๓	ร้อยละ	๒๕๕๔	ร้อยละ	๒๕๕๕	ร้อยละ	๒๕๕๖	ร้อยละ
๑. รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	๒๙,๑๑๐.๔๑	๘.๕๔	๓๘,๗๔๕.๙๖	๘.๙๘	๔๖,๕๒๙.๗๒	๘.๗๘	๕๐,๒๘๑.๕๔	๘.๗๘
๒. รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้	๑๒๖,๕๘๙.๕๙	๓๗.๑๒	๑๔๘,๑๐๙.๐๔	๓๔.๓๔	๑๗๕,๔๕๗.๒๘	๓๓.๑๑	๑๘๗,๙๘๘.๔๖	๓๒.๘๓
๓. รายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้	๔๕,๔๐๐.๐๐	๑๓.๓๑	๗๐,๕๐๐.๐๐	๑๖.๓๕	๘๖,๙๐๐.๐๐	๑๖.๔๐	๙๗,๙๐๐.๐๐	๑๗.๑๐
๔. เงินอุดหนุน	๑๓๙,๘๙๕.๑๘	๔๑.๐๓	๑๗๓,๙๐๐.๐๐	๔๐.๓๒	๒๒๑,๐๙๑.๗๙	๔๑.๗๒	๒๓๖,๕๐๐.๐๐	๔๑.๓๐
รวมรายได้ท้องถิ่นทั้งสิ้น	๓๔๐,๙๙๕.๑๘	๑๐๐.๐๐	๔๓๑,๒๕๕.๐๐	๑๐๐.๐๐	๕๒๙,๙๗๘.๗๙	๑๐๐.๐๐	๕๗๒,๖๗๐.๐๐	๑๐๐.๐๐
รายได้รัฐบาล	๑,๓๕๐,๐๐๐.๐๐		๑,๖๕๐,๐๐๐.๐๐		๑,๙๘๐,๐๐๐.๐๐		๒,๑๐๐,๐๐๐.๐๐	
สัดส่วนต่อรายได้รัฐบาล	๒๕.๒๖		๒๖.๑๔		๒๖.๗๗		๒๗.๒๗	

ที่มา : สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ประมาณการรายได้ อปท. ปีงบประมาณ 2556



รายได้ของ อปท.

4. รัฐให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- เงินอุดหนุนทั่วไป
- เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์
- เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ปีงบประมาณ 2556

219,519.74 ล้านบาท

เงินอุดหนุนทั่วไป

104,444.85 ล้านบาท

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

115,074.89 ล้านบาท

29

การนำเสนอ

- บทบาทรัฐและ อปท. ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ
- ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังสู่ อปท.
- **แนวทางการกระจายอำนาจการคลัง**
 - การกำหนดรายจ่าย/ภาระหน้าที่ (Expenditure Assignment)
 - การกำหนดรายรับ (revenue Assignment)
- บทเรียนจากประเทศไทย
- แนวทางปรับปรุงภายใต้แผนฯ 3

30

ปัญหาที่มักประสบจากการกระจายอำนาจการคลังฯ

สองปัญหาพื้นฐาน:

1. การกำหนดประเภทภาระหน้าที่ที่จะถ่ายโอน
2. แหล่งเงินที่จะนำมาใช้สนับสนุนการดำเนินการตามภารกิจหน้าที่

การกำหนดรายรับเปรียบเสมือนกับคำถามว่า:

แหล่งรายรับไหนควรเป็นของรัฐบาลหรือ อปท. และควรจัดการให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อปท. อย่างไร

31

การกำหนดภาระหน้าที่/รายจ่าย

- เป็นเรื่องที่ต้องมีความชัดเจนให้มากที่สุด
 - ช่วยกำหนดขนาดรายรับ
 - ใช้ในการกำหนดประเภทรายรับ
- หลักการสำคัญ “Subsidiarity Principle”
- หลัก “3Fs” (Finance Follow Functions)¹
- ความสมดุลระหว่างรายจ่ายและรายรับ

1. Roy Bahl, and Martinez “Sequences of Fiscal Decentralization” WB: 2001

32

หลักการกำหนดรายจ่าย Expenditure Assignment

Responsibility assignment หลักการพื้นฐานที่ต้องรำลึกเสมอคือ “เงินตามงาน” “finance follows function: 3Fs” ที่ใช้เป็นหลักในการแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลและ อปท. รวมทั้งระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง

Allocation efficiency คือการทำให้การทำหน้าที่ของ อปท. มีประสิทธิภาพมากที่สุด และตรงความต้องการของประชาชนมากที่สุด

33

หลักเกณฑ์การจัดสรรที่มีประสิทธิภาพ

- **Subsidiarity**: การจัดแบ่งหน้าที่ที่มุ่งให้แก่ อปท. ที่เล็กที่สุด และมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการทำหน้าที่มากที่สุดก่อน เพราะมีความใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด
- หน้าที่ที่ถ่ายโอนควรสามารถจำกัดผลประโยชน์อยู่ในเขตพื้นที่ของ อปท. นั้นมากที่สุด
- หน้าที่ที่ถ่ายโอนควรมีขนาดของการจัดการที่ดีที่สุด (**economies of scale**) ในเขตพื้นที่ของ อปท. นั้นๆ มากที่สุด
- หน้าที่ที่ถ่ายโอนควรให้อปท. ควรมีความสามารถทางการคลังที่สามารถทำให้การให้บริการสาธารณะสามารถทำได้อย่างเท่าเทียม

34

หลักการกำหนดรายรับ (Revenue Assignment)

- รายรับของรัฐบาลควรต้องมีฐานที่กว้าง (Board-Based) เช่นภาษีเงินได้ ภาษีการบริโภค
- รายรับของ อปท. ควรสะท้อนค่าใช้จ่ายบริการ (User Chargers) และผลประโยชน์จากบริการ (Benefit) ของ อปท. มากที่สุดโดยเป็นรายได้ที่อยู่ติดกับพื้นที่ อปท. มากที่สุด

35

หลักการกำหนดรายรับ (Revenue Assignment)

- ลดการผลักภาระออกจากพื้นที่ อปท. (minimize tax exporting)
- ส่งเสริมประสิทธิภาพของการทำหน้าที่ อปท.
- เงินอุดหนุนช่วยแก้ไขปัญหาล้นเกิน สร้างความเท่าเทียมมากกว่าการเป็นเพียงการเสริมรายได้ให้ อปท.

36

ปัญหาของการกระจายอำนาจทางการคลัง Mikesell (2007)



ปัญหาการถ่ายโอนอำนาจ
ทางการคลัง
(**Transfers**)

ปัญหาการขาดการพัฒนาแหล่ง
รายได้ที่เหมาะสม
(**lack of appropriate
revenue assignment**)

ปัญหาการกู้ยืม
(**Borrowing**)

ข้อจำกัดทางงบประมาณ
(**Decisions within
realistic hard budget
constraints**)

ปัญหาความครอบคลุมของ
ข้อมูลทางการคลัง
(**Comprehensive
coverage**)

ปัญหาการขาดแคลนสารสนเทศ
ที่จำเป็นต่อการใช้งาน
(**Meaningful
information**)

ปัญหาสมรรถนะเชิง
เทคนิค (**Technical
capacity**)

ปัญหาความโปร่งใสของการมี
ส่วนร่วม (**Transparency
for participation**)

ปัญหารายได้เก็บเองของ อปท.

- ไม่มีการพัฒนามาตามการพัฒนา อปท.
- รายได้ใหม่ๆ มีผลการเมืองแทรกแซงมาก
- โครงสร้างซับซ้อนกันเองระหว่าง อปท. เช่น เทศบาลและ อบต. (**VAT**)
- รายได้ไม่เหมาะสมกับความรับผิดชอบ โดยเฉพาะกรณี กทม. พัทยา อบจ.

1. ทำไมจึงต้องการรายได้ของ อบท. เอง?

- เป็นเครื่องมือในการทางเลือกของการเมืองระดับท้องถิ่นในการบริหารทรัพยากรท้องถิ่น
- ประสิทธิภาพในการจัดสรร Allocative efficiency:
 - การเลือกที่สะท้อนความต้องการของพื้นที่
 - สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงในการให้บริการสาธารณะ
 - ‘Fiscal Federalism’, subsidiarity
 - ทฤษฎีการเลือกสาธารณะ Public Choice theory
- สร้างความรับผิดชอบของท้องถิ่น Local accountability
- สามารถใช้ภาษีท้องถิ่นในการดึงดูดการลงทุนสู่พื้นที่ (แม้ไม่ใช่ปัจจัยทั้งหมด)?

39

แต่ปัญหา:

- สถานะภาษีที่ดี และความสามารถจ่ายภาษีส่วนใหญ่เป็นของรัฐบาล:
 - สะดวกในการจัดการ administrative convenience
 - เท่าเทียมระหว่างผู้เสียภาษี equity between taxpayers
 - มีความเป็นกลาง neutrality
- อบท. มีเพียงฐานภาษีที่แคบ และไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ ไม่เท่าเทียมระหว่างพื้นที่ บางพื้นที่ไม่มีศักยภาพทางภาษี
- การใช้รายได้ภาษีแบ่ง/ และเงินอุดหนุนหรือเงินโอนจึงจำเป็น

40

รายได้ของ อปท. จากการจัดสรรของรัฐบาล

2. หน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดเก็บให้และจัดสรรให้

- ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์
- ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
- ภาษีสุรา
- ภาษีสรรพสามิต
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- ภาษีมูลค่าเพิ่มตาม พ.ร.บ.จัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534
- ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม
- ฯลฯ

41

เงินอุดหนุน (Intergovernmental Transfers)

- แก้ไขปัญหาผลภายนอก เช่น การจัดการภัยพิบัติธรรมชาติ การแก้ไขปัญหาน้ำ ฯลฯ
- สร้างความเท่าเทียมระหว่าง อปท.
- สร้างมาตรฐานขั้นต่ำการให้บริการสาธารณะ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข
- ลดช่องว่างทางการคลังระหว่าง อปท.

42

เงินโอน/เงินอุดหนุน

- ต้องคำนึงถึงความไม่เท่าเทียมระหว่างภารกิจหน้าที่และทรัพยากรที่แต่ละ อบต. มีอยู่
 - ‘vertical imbalance’ ไม่เท่าเทียมระหว่างชั้น อบต.
 - ‘horizontal imbalance’ ไม่เท่าเทียมระหว่าง อบต. ประเภทเดียวกัน
- กำหนดฐานรายได้ (ภาษี) ที่มุ่งให้เกิดความเป็นเจ้าของและกระจายฐานออกระหว่างรัฐบาลกับ อบต.
 - Tax-base sharing (surcharging)
 - Revenue sharing
- รูปแบบการอุดหนุนมีได้หลายวิธี
 - รูปแบบเป็นก้อน Block (general) grants
 - แบบมีเงื่อนไข Specific (conditional) grants

43

เป้าหมายของการให้เงิน โอน/อุดหนุนแก่ อบต.

I. แก้ไขความไม่เท่าเทียมแนวตั้ง **Vertical Balance**

เกิดขึ้นจากความแตกต่างของการรับผิดชอบภารกิจของ

อบต. กับความสามารถหารายได้ที่มีอยู่ของตนเอง

- สมควรแก้ไขโดยการอุดหนุนหรือการใช้วิธีกำหนดรายได้ภาษีให้แก่ อบต.?
 - ความเป็นอิสระของ อบต. และระดับการพัฒนาของพื้นที่
- การใช้เงินอุดหนุนจึงต้องคำนึงเป้าหมายที่ต้องการ โดยทั่วไปการใช้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยแก้ไขให้เกิดความเพียงพอระหว่างรายจ่ายและรายได้

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเท่าเทียมแนวตั้ง

- วิธีการวัดขนาด **Measurement**
 - ต้องวัดจากความแตกต่างระหว่างความต้องการใช้จ่ายกับรายได้ของ อบท.
 - คำถามหลักคือ: ความต้องการใช้จ่าย (**expenditure needs**) วัดจากอะไร?
- ทางแก้ไขอาจทำได้โดยการกำหนดรายรับทั้งจากภาษีหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมแทนการใช้เงินอุดหนุน เพราะมีประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ของ อบท. มากกว่าจากเงินอุดหนุน เพราะช่วยสะท้อนประโยชน์ที่เกิดกับประชาชนที่ได้รับบริการ

เป้าหมายของการให้เงินโอน/อุดหนุนแก่ อบท.

2. ความเท่าเทียม **Equalization**

- ใช้แก้ไขปัญหาความแตกต่างด้านความสามารถทางการคลังระหว่างพื้นที่
- โดยเฉพาะระหว่างเมืองและชนบท
- หากใช้วิธีการเพิ่มอำนาจทางการคลัง (อำนาจในการจัดเก็บรายได้ของตนเองเพิ่มเติม) อาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาเพราะไม่มีฐานเศรษฐกิจที่จะดำเนินการได้
- พื้นที่ร่ำรวยอาจได้รับประโยชน์เพราะประชาชนย้ายเข้ามาอาศัยมากขึ้น
- ทำให้ต้องใช้งเงินอุดหนุนจะเหมาะสมกว่า

เป้าหมายของการให้เงินโอน/อุดหนุนแก่ อปท.

3. ปัญหา “ผลประโยชน์หรือผลเสียส่วนเกิน” Externalities

- เกิดจากการทำหน้าที่ของ อปท. ที่ส่งผลดีต่อ อปท. หรือประชาชนที่อาศัยนอกพื้นที่ของตนเองที่ดำเนินการ จึงควรส่งเสริมการทำความดีของ อปท. นั้นๆ ให้มากขึ้น ตัวอย่างสำคัญคือ การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น หากไม่ช่วยสนับสนุนการทำหน้าที่ดังกล่าวอาจมากหรือน้อยกว่าที่ควรทำให้เกิดการแย่งชิงในการรับบริการ เช่นการศึกษาในพื้นที่ท้องถิ่น

จุดอ่อนที่เกิดจากการให้เงินอุดหนุน

- ความเป็นอิสระในอำนาจของ อปท.ถูกลดทอน
- ไม่ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมในการทำหน้าที่ของ อปท. และ ความแตกต่างในการให้บริการของ อปท.
- เกิดความสูญเปล่าจากการที่ อปท.ไม่ระมัดระวังในการดูแลการใช้จ่าย เพราะไม่คิดว่าเป็นทรัพยากรของตนเอง
- รัฐบาลต้องรับภาระทางการคลังแทน อปท. และสร้างความไม่มั่นใจแก่ อปท.

การออกแบบเงินโอน/อุดหนุน

- ต้องการข้อมูลขนาดเงินที่ชัดเจนที่ใช้ในการอุดหนุน
- ต้องมีสูตรวิธีการจัดสรรที่แน่นอนชัดเจน รูปแบบการจัดสรรที่หลากหลาย

การออกแบบสูตรเงินโอน/เงินอุดหนุน

- ต้องกระจายเงินออกเพื่อสะท้อนความรับผิดชอบภาระค่าใช้จ่ายในการทำหน้าที่ระหว่าง อปท. ปัญหาคือการวัดความแตกต่างในความต้องการใช้จ่ายอย่างไร? และจะยุ่งยากมากขึ้นหากมี อปท.หลายระดับ อย่างในประเทศไทย
- คำนึงความเท่าเทียมระหว่าง อปท.
 - ความจำเป็นในความต้องการใช้จ่าย (**Expenditure Needs**) โดยเปรียบเทียบ
 - ความแตกต่างในความสามารถทางการคลัง (**Fiscal Capacity**) โดยเปรียบเทียบ
- ต้องระวังในการรักษาความเป็นอิสระของ อปท. กับการควบคุมของรัฐบาล
- สิ่งสำคัญคือการมีความเสถียรภาพ คาดการณ์ได้ โปร่งใสในการจัดสรร
- ควรมุ่งให้มีการนำผลการดำเนินงาน **performance** มาเป็นหนึ่งในเงื่อนไขการจัดสรร

การนำเสนอ

- บทบาทรัฐและ อปท. ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ
- ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังสู่ อปท.
- แนวทางการกระจายอำนาจการคลัง
 - การกำหนดรายจ่าย/ภาระหน้าที่ (Expenditure Assignment)
 - การกำหนดรายรับ (revenue Assignment)
- **บทเรียนจากประเทศไทย**
- แนวทางปรับปรุงภายใต้แผนฯ 3

51

บทเรียนจากประเทศไทย

- สามารถดำเนินกระบวนการกระจายอำนาจคลังได้ตามหลักการในระดับหนึ่ง
 - เพิ่มศักยภาพการคลังของ อปท.
 - หลัก Subsidiarity + 3Fs
 - ต้องการพัฒนาระบบเงินอุดหนุนให้เหมาะสมมากขึ้น (ถูกใจ vs ถูกต้อง)

52

อนาคตการปรับปรุงการกระจายอำนาจการคลังที่ เร่งด่วนของประเทศไทย

- **ควรเร่งพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ของ อปท.**
 - ภาษีทรัพย์สิน
 - ภาษีสิ่งแวดล้อม
 - ภาษีอยู่อาศัย
 - ค่าธรรมเนียมใหม่ๆ
- **การกู้ยืม**
 - การกู้โดยตรง
 - การออกพันธบัตรโดย อปท.
 - การพัฒนาการเงินพิเศษสำหรับ อปท.

53

อนาคตการปรับปรุงการกระจายอำนาจการคลังที่ เร่งด่วนของประเทศไทย

- **การพัฒนาเครื่องมือการบริหารการเงินการคลังของ อปท.**
 - ระบบการเงิน
 - ระบบการงบประมาณ
 - การติดตามและประเมินผลการบริหารการเงินการคลัง
 - ระบบเงินอุดหนุนที่ต้องมีความเป็นพลวัตร

**ระบบทั้งหมดต้องมุ่งเพื่อสร้างอิสระ ความโปร่งใสและ
ความรับผิดชอบของ อปท. ต่อรัฐบาลกับประชาชน**

54

ด้านการถ่ายโอนภารกิจ

ยืนยันในหลักการตามรัฐธรรมนูญที่ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ (ม. 281) ที่จะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำการให้บริการสาธารณะ

- การเดินทางถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ที่ยังคงค้างอยู่ตามแผนปฏิบัติการการถ่ายโอนให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้
- การแก้ไข กฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งการยกเลิก การอนุมัติ การอนุญาต หรือการขอความเห็นชอบจากส่วนราชการ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจในการให้บริการสาธารณะของตนเองได้

55

ด้านการถ่ายโอนภารกิจ

- การจัดทำแผนปฏิบัติการการถ่ายโอนที่แสดงการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนให้มากที่สุดระหว่างหน่วยงานที่ต้องถ่ายโอนหน้าที่ให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- เร่งกำหนด มาตรฐานกลาง ของคุณภาพงานที่ถ่ายโอนเพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเป้าหมายในการให้บริการสาธารณะ และใช้เป็นมาตรฐานในการกำกับการทำงานที่
- การปรับบทบาทของหน่วยงานไปสู่การทำหน้าที่เป็นผู้กำกับ และตรวจสอบเชิงคุณภาพในการทำหน้าที่ของ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และช่วยสนับสนุนและพัฒนาความพร้อมของ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ทำหน้าที่นั้นๆ ได้
- พัฒนากลไกหรือเครื่องมือที่ช่วยส่งเสริมจูงใจให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดการทำงานร่วมกัน และการมีส่วนร่วมของเอกชนในการให้บริการสาธารณะ (PPP)

56

ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลัง

การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลังให้แก่ อปท. ให้มีอิสระและส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่นมากขึ้น โดยรายได้ที่ได้รับที่ประกอบทั้งรายได้ที่จัดเก็บโดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอง และที่สนับสนุนโดยรัฐบาล

- เร่งส่งเสริมการสร้างประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ตามโครงสร้างรายได้ปัจจุบันให้เพิ่มมากขึ้น โดยการนำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้สนับสนุนการจัดเก็บรายได้
- ปรับปรุงการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ประโยชน์ในการจําแนกการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินและที่ดินในพื้นที่ท้องถิ่น
- การปรับปรุงด้านการจัดสรรรายได้ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากภาษีจัดสรร โดยต้องคำนึงถึงแหล่งกำเนิดหรือแหล่งที่มาของรายได้ภาษีให้มากที่สุด

57

ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลัง

- การปรับปรุงด้านการจัดสรรเงินอุดหนุน ต้องมีความยืดหยุ่นในประเภทให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีรูปแบบสูตรวิธีการจัดสรรที่ต้องมีความชัดเจนในการจัดสรร
- รัฐบาลที่ควรเร่งพัฒนาการจัดสรรเงินอุดหนุนที่ต้องสร้างความเท่าเทียมทางการคลัง เพื่อที่จะช่วยลดช่องว่างของศักยภาพทางการคลังระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง
- รัฐบาลต้องพัฒนาฐานรายได้ทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่อาชีใหม่ ๆ ที่มีความเหมาะสมกับขนาดและความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละรูปแบบมากขึ้น
- เร่งปรับปรุงวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับระบบงบประมาณของรัฐบาล โดยนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Results Based Budgeting) มาใช้แทนระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
- พัฒนาศักยภาพการบริหารการเงินการคลังของ เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งวิธีการงบประมาณ การบัญชี และการวิเคราะห์ฐานะการเงิน

58

การนำเสนอ

- บทบาทรัฐและ อปท. ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ
- ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังสู่ อปท.
- แนวทางการกระจายอำนาจการคลัง
 - การกำหนดรายจ่าย/ภาระหน้าที่ (Expenditure Assignment)
 - การกำหนดรายรับ (revenue Assignment)
- บทเรียนจากประเทศไทย
- **แนวทางปรับปรุงการกระจายอำนาจการคลังฯ**

59

ทิศทางการพัฒนาการกระจายอำนาจทางการคลังตาม แผนการกระจายอำนาจฯ ที่ผ่านมา

การเสริมสร้างความเข้มแข็งทาง
การเงินการคลัง

การส่งเสริมความเป็นอิสระ
ทางการคลัง

การพัฒนาประสิทธิภาพการ
คลังขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น

การส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการ
คลังระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง อปท. กับ
หน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน

การส่งเสริม และสนับสนุน
ความสัมพันธ์ระหว่าง อปท. ด้วยกันเอง

การส่งเสริม และสนับสนุน
ความสัมพันธ์ระหว่างอปท.กับส่วนกลาง
และส่วนภูมิภาค

การส่งเสริมสนับสนุนความสัมพันธ์
ระหว่างอปท.กับรัฐวิสาหกิจ

การส่งเสริม สนับสนุนความสัมพันธ์
ระหว่างอปท.กับภาคเอกชน

ประเด็นในการแก้ไขปัญหาการจัดสรรรายได้

รายได้ท้องถิ่นยังคงต้องพึ่งพิงรายได้จากภาษีที่ได้รับการจัดสรร ภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้ และเงินอุดหนุน

- การกำหนดสัดส่วนรายได้ให้แก่ อบต. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล

ความทับซ้อนของโครงสร้างรายได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

- นโยบายของรัฐบาลที่ให้ อบต. ดำเนินการและกระทบต่อรายได้ของ อบต.

โครงสร้างรายได้ที่มีการใช้อยู่ ไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างของโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม

- การทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรภาษีให้แก่ อบต.

แนวโน้มการจัดสรรเงินอุดหนุนที่เน้นไปที่การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมากขึ้น

- การทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่ อบต.

ปัญหาของการกำหนดสูตรการจัดสรรรายได้

- การทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนา อบต. กรณีเร่งด่วน

เงื่อนไขการพัฒนาการคลังท้องถิ่น

- การทบทวนโครงสร้างใหม่ของระบบภาษี
 - การนิยาม “ใหม่” ว่า “อะไรคือภาษีของรัฐ/ภาษีของท้องถิ่น”
- การขยายประเภทของภาษีท้องถิ่น
 - ให้มีภาษีประเภทใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น
 - การเก็บภาษีที่กำหนดโดย พรบ. กระจายอำนาจฯ พ.ศ.2542 อนุญาตแต่ยังไม่มี **การออกกฎหมายหรือระเบียบ เพื่อให้มีการจัดเก็บจริง เช่น ภาษีการศึกษา ภาษีสนามบิน เป็นต้น**
- การแบ่งหรือตกลงสัดส่วนของภาษีใหม่
 - ตัวอย่าง ภาษีมูลค่าเพิ่ม 7% (ส่วนกลางได้ร้อยละ 6.3 / ท้องถิ่นได้ 0.7)
 - ตัวอย่าง ภาษีธุรกิจเฉพาะ 3.3% (ส่วนกลางได้ร้อยละ 3 / ท้องถิ่นได้ 0.3)
 - ควรมีการปรับปรุงสัดส่วนหรือไม่ ?

แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลัง

1. แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลัง

- การจัดสรรรายได้พิจารณาตามภารกิจของท้องถิ่น
- การจัดสรรรายได้ให้ท้องถิ่นพิจารณาภาพรวม
รายได้ 3 ส่วน
 - ✦ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง
 - ✦ รายได้ที่รัฐจัดแบ่ง/จัดสรร/ท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่ม
 - ✦ เงินอุดหนุน

แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลัง

2. เน้นการขยายฐานภาษี ประสิทธิภาพ ความโปร่งใส

3. การจัดแบ่งรายได้จัดแบ่ง จัดสรร และจัดเก็บเพิ่ม ต้องคำนึงภารกิจความ
รับผิดชอบของแต่ละท้องถิ่นเป็นหลัก วิธีการจัดสรรชัดเจน เป็นธรรม

4. การจัดสรรเงินอุดหนุน คำนึงความสมดุลของวัตถุประสงค์ 4 ส่วน

- จัดบริการสาธารณะมีมาตรฐานอย่างทั่วถึง
- ลดช่องว่างฐานะการคลัง
- ดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล
- กระตุ้นท้องถิ่นเพิ่มขีดความสามารถเพื่อพึ่งตนเองในระยะยาว

5. แนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุน

- เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
- เงินอุดหนุนเฉพาะด้าน
- เงินอุดหนุนทั่วไป
- เงินอุดหนุนสมทบ

6. ต้องมีมาตรการเร่งสร้างวินัยการเงินการคลัง สร้างความเข้าใจการชำระภาษีของประชาชน โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการกำกับดูแล ตรวจสอบการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น
7. ต้องทบทวนการจัดสรรรายได้อย่างสม่ำเสมอโดยเฉพาะเมื่อมีการปรับปรุงภารกิจของท้องถิ่น

เงื่อนไขการพัฒนากิจการคลังท้องถิ่น

● การพัฒนารายได้ท้องถิ่นทางอ้อม

- การกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านกลไกทางการเงินการคลังหรือนโยบายสาธารณะที่มีอยู่
- ตัวอย่าง การส่งเสริมการท่องเที่ยว / การส่งเสริมผู้ลงทุนอุตสาหกรรม / การจัดตลาดการค้า
- ท้องถิ่นควรสร้าง/พัฒนาแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจโดยไม่จำเป็นต้องรอจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว และควรสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาล-ท้องถิ่น-เอกชนต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ท้องถิ่น

● การเพิ่มรายได้ประเภทอื่น

- การเพิ่มค่าธรรมเนียม / สาธารณูปโภค
- การเพิ่มรายได้จากการลงทุนทางเศรษฐกิจ
- การเพิ่มรายได้จากเครื่องมือทางการเงินรูปแบบต่าง ๆ เช่น พันธบัตร / กองทุน



ถาม - ตอบ