



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.)

เอกสารหมายเลข 2

รายงานผลการประชุมสรุปและประเมินผลร่วมกันของ
ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ ทุก 4 เดือน (ครั้งที่ 6)

สถาบันพัฒนาสยาม

มีนาคม 2549

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.)

เอกสารหมายเลข 2

รายงานผลการประชุมสรุปและประเมินผลร่วมกันของ
ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ ทุก 4 เดือน (ครั้งที่ 6)

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. และ สปน. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

รายงานการประชุมสรุปและประเมินผลร่วมกันของทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ (ครั้งที่ 6)

การประชุมสัมมนาเพื่อสรุปงานและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งนี้ เป็นการนำเสนอระบบงานและความคิดเห็น ในการวางระบบงาน ต่าง ๆ ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เข้าร่วมโครงการ วิจัยและพัฒนา พชบ. ได้แก่ ระบบงานการคลังและงบประมาณ. ระบบงานภาษีอากร ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ระบบการบริการประชาชน ระบบการตรวจสอบภายในและการตรวจสอบโดยประชาชน การพัฒนา อปท.ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ส่วนหนึ่งเป็นการนำเสนอระบบงานในอุดมคติ และระบบงานที่ได้มีการดำเนินการจริง ในแต่ละ อปท. รวมทั้งร่วมกันแสวงหาแนวทางการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาระบบงานต่าง ๆ เหล่านั้นให้มีประสิทธิภาพสูง ซึ่งการประชุมสัมมนานี้มีลักษณะแตกต่างจากการจัดการประชุมสัมมนาสรุปงานและประเมินผลภายใต้โครงการวิจัยและพัฒนา พชบ. ที่ได้กระทำทุก 4 เดือน ที่มุ่งพัฒนาแผน ทำแผนและสำรวจการปฏิบัติตามแผน

1. **วัตถุประสงค์** เพื่อสร้างรูปแบบที่ควรจะเป็นของแต่ละประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสรุปบทเรียนจากพื้นฐานความคิด การทำงาน การค้นคว้าวิจัย การปฏิสัมพันธ์กัน ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในช่วงเวลาที่ผ่านมา เพื่อทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีประสิทธิภาพสูง มีการบริหารจัดการที่ดี เป็นมิตรและผนวกผนึกเข้าได้กับประชาชนโดยมองจากด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยเพิ่มข้อสังเกต 2 ข้อ ซึ่งเป็นประโยชน์และควรนำมาเพิ่มในรายงาน คือ เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน และเรื่องการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

2. **ระยะเวลาการประชุม** 2 วัน ระหว่างวันเสาร์ที่ 12 – วันอาทิตย์ 13 พฤศจิกายน 2548

3. **สถานที่ประชุม** ห้องพรีฟังก์ชัน โรงแรมเจริญศรี แกรนด์ รอยัล จังหวัดอุดรธานี

4. **ผู้เข้าร่วมประชุม** 134 คน แยกเป็น 4 กลุ่ม คือ

4.1 นักวิจัยและพัฒนา พชบ. จำนวน 38 คน

4.2 ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ 10 แห่ง
จำนวน 76 คน

4.3 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมสัมมนา 6 แห่ง จำนวน 13 คน

4.4 ส่วนราชการอื่น ๆ 3 แห่ง จำนวน 7 คน

4.4.1 กรมบัญชีกลาง จำนวน 1 คน

4.4.2 สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจการคลังสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกก.)
จำนวน 5 คน

4.4.3 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย จำนวน 1 คน

5. รูปแบบการประชุมสัมมนา

5.1 ปาฐกถาพิเศษ โดยนายหาญชัย ทิฆมณานนท์ นายกเทศมนตรีเทศบาลนครอุดรธานี

5.2 การอภิปราย มีการอภิปราย 5 เรื่อง ดังนี้

(1) เรื่อง “ระบบงานการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีผู้อภิปราย 4 คน คือ นางสาวเฉลิมศรี ปูเรือน ผู้อำนวยการกองคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย นางกิ่งแก้ว ถนอมถิ่น ผู้อำนวยการกองคลังเทศบาลนครระยอง นางสาวสุทธิรัตน์ รัตนโชติ สถาบันพัฒนาสยาม และ ดร. ชลธาร วิศรุตวงศ์ สถาบันพัฒนาสยาม

(2) เรื่อง “ระบบงานภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีผู้อภิปราย 4 คน คือ นางสมลักษณ์โกพลรัตน์ ผู้อำนวยการกองคลัง เทศบาลนครอุดรธานี นางสาวจุฑารัตน์ สุกโตชะ นักบริหารงานคลัง 7 องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น นางสาวจัญญศรี ขายหาด สถาบันพัฒนาสยาม และ นายกฤษฎา อุทยานิน สถาบันพัฒนาสยาม

(3) เรื่อง “ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน” มีผู้อภิปราย 3 คน คือ นายปรีชา ดัสดุลย์ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางนมโค คุณนิสิต ศักยพันธ์ สมาชิกสภาเทศบาลนครอุดรธานี และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรัสวดี หุ่นพยนต์ สถาบันพัฒนาสยาม

(4) เรื่อง “ระบบการบริการประชาชน” มีผู้อภิปราย 3 คน คือ นายมนตรี นันทติกุล ปลัดเทศบาล เทศบาลนครระยอง คุณจันทร์สุดา ราชไสยกิจ รักษาการผู้อำนวยการกองทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชนเทศบาลนครอุดรธานี และนายกฤษฎา อุทยานิน สถาบันพัฒนาสยาม

(5) เรื่อง “การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้” มีผู้อภิปราย 4 คน คือ นายเหรียญ นิกรัญญ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง นายสุชาติ โคตรทุม รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ดร. วิศาล บุญเวส สถาบันพัฒนาสยาม และ ดร. ชลธาร วิศรุตวงศ์ สถาบันพัฒนาสยาม

(6) เรื่อง “ระบบการตรวจสอบภายในและการตรวจสอบโดยประชาชน” มีผู้อภิปราย 4 คน คือ นายสนิท วรกิจ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลท่าแขกเมือง คุณชนนชม ใจซุ่ม ผู้อำนวยการกองการศึกษา เทศบาลเมืองป่าตอง ดร. ชลธาร วิศรุตวงศ์ สถาบันพัฒนาสยาม และนางสาวสุทธิรัตน์ รัตนโชติ สถาบันพัฒนาสยาม

6. สรุปสาระการประชุม

6.1 ปาฐกถาพิเศษ โดยนายหาญชัย ทิฆมณานนท์ นายกเทศมนตรี เทศบาลนครอุดรธานี

นายหาญชัย ทัฬหะนนท์ นายกเทศมนตรี เทศบาลนครอุดรธานี ได้นำเสนอการสรุปภาพการดำเนินงานของเทศบาลนครอุดรธานี โดยนำเสนอ ผ่าน Power Point รายงานผลการทำงาน ซึ่งมีทิศทางการวางแผนพัฒนาเมือง คือ การดำเนินงานที่มีความทันสมัยและมีความเป็นสากล เป็นเมืองที่เป็นท้องถิ่นนวัตกรรม ที่ยังคงไว้ซึ่งประวัติศาสตร์ มีความสะดวกสบายใจ เป็นเมืองที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และเมืองที่อยู่ดีมีสุขประกอบกับประสิทธิภาพทางธุรกิจการค้าของนายกเทศมนตรีที่นำมาปรับใช้กับระบบราชการ ทำให้เทศบาลนครอุดรธานีประสบผลสำเร็จเป็นอย่างยิ่ง ส่งผลให้ได้รับรางวัลเกียรติคุณจากการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ หลายรางวัล อาทิเช่น ปี 2544 -2546 ได้รับประกาศเกียรติคุณรางวัลจังหวัดดีเด่น ในการให้บริการประชาชนด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นจาก ฯพณฯนายกรัฐมนตรี รางวัลที่ 1 รางวัลความพยายามในการจัดเก็บภาษี ประจำปี 2547 จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

6.2 สรุปสาระสำคัญจากการอภิปราย 6 เรื่อง ดังนี้

(1) เรื่อง “ระบบงานการคลังและงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น”
ผู้ร่วมอภิปรายได้เสนอสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

(1.1) วงจรงานการคลังและงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาหรือแผนแม่บท เป็นแผนระยะยาวมาจากนโยบายฝ่ายบริหารและการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในแผนดังกล่าวจะกำหนดนโยบายเกี่ยวกับรายได้โดยจัดทำเป็นแผนรายได้ (ประกอบด้วยรายได้จัดเก็บเอง รัฐจัดเก็บจัดสรรให้และเงินอุดหนุน) การจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยฝ่ายบริหาร กระบวนการพิจารณางบประมาณตามกฎหมาย โดยฝ่ายนิติบัญญัติและการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะถูกกำหนดออกมาเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมาเห็นชอบจากสภา และผู้ว่าราชการจังหวัด และขั้นต่อไปจะกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการประจำปีโดยมีองค์ประกอบคือระบบงบประมาณ (การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายงบประมาณ) ระบบพัสดุ ระบบการเงิน (รับเงิน จ่ายเงิน เก็บรักษา/ฝากเงิน และบริหารเงิน) ระบบบัญชี ระบบควบคุมภายในและตรวจสอบและระบบประเมินผล ซึ่งทั้งหมดนี้ จะต้องให้เกิดความสมดุล 4 ด้านคือ ต้องออกแบบและปฏิบัติการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ต้องสอดคล้องกับนโยบายของฝ่ายบริหาร ต้องถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และต้องขึ้นกับประสิทธิภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

(1.2) ความคาดหวังเกี่ยวกับระบบงานการคลังและงบประมาณ

ระบบงบประมาณ ความคาดหวังที่อยากเห็น

- งบประมาณสอดคล้องกับแผนพัฒนาสามปี และความต้องการของประชาชน

- งบประมาณสอดคล้องกับความสามารถในการหารายได้ ไม่เป็นภาระกับฐานะการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

- จัดทำงบประมาณด้วยความโปร่งใสถูกต้องตามกฎหมาย/ระเบียบ และประชาชนมีส่วนร่วม

- จัดสรรงบประมาณให้กับแผนงาน/หน่วยงานต่าง ๆ ด้วยความสะดวกรวดเร็ว
- บริหารงบประมาณได้ตามแผน : โอนเปลี่ยนแปลงรายการไม่มากและมีเหตุผล
- จัดทำแผนการใช้จ่ายเงินเพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมงบประมาณและบริหารเงินให้เพียงพอ/เหมาะสม

- ใช้จ่ายเงินได้ตามแผน : ใช้หมด ไม่กักเงินหรือกักเงินน้อยและมีเหตุผล เงินเหลือเพราะมีประสิทธิภาพ

ระบบพัสดุ ความคาดหวังที่อยากเห็น

- กำหนดความต้องการพัสดุ โดยคำนึงถึงความจำเป็น ความประหยัด และมีประสิทธิภาพ

- มีแผนการจัดหาพัสดุ เพื่อเห็นภาพรวม ชนิด ประเภท และระยะเวลาที่ต้องการและจัดหาพัสดุตามแผน

- กระบวนการจัดหาโปร่งใส ประชาชนมีส่วนร่วม สะดวก และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย
- มีการตรวจรับ เก็บรักษา ควบคุมการเบิกใช้ และบำรุงรักษาที่ดีและถูกต้อง
- ทำทะเบียนคุมที่ครอบคลุม และเป็นปัจจุบัน
- มีการตรวจสอบสภาพ ยอดคงเหลือ อย่างสม่ำเสมอ หรืออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
- มีการบริหารสินทรัพย์ถาวรอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด
- การตัดจำหน่ายสมเหตุสมผลและถูกต้อง

ระบบการเงิน

ด้านการรับเงิน

- กระบวนการรับเงินทุกประเภท สั้น ง่าย สะดวก รวมอยู่ในที่เดียวกัน
- ออกหลักฐานการรับเงินทุกครั้ง
- ตรวจสอบหลักฐานกับจำนวนเงิน เป็นประจำทุกวัน
- นำส่งเงินเพื่อเก็บรักษา/ฝากธนาคารทุกสิ้นวัน

ด้านการจ่ายเงิน

- ขอเบิกเงินตามแผนการใช้จ่ายเงิน
- กระบวนการเบิกจ่ายเงิน สั้น สะดวก รวดเร็วและถูกต้อง

- ตรวจสอบหลักฐานขอเบิกเงินทุกครั้งเมื่อรับหลักฐาน
 - จ่ายเงินให้เจ้าหนี้/บุคคลภายนอก และผู้มีสิทธิ/เจ้าหน้าที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวดเร็วและลดการจ่ายเงินด้วยเงินสด ให้จ่ายเป็นเช็คหรือโอนเข้าบัญชี
- ทั้งนี้ให้มีการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างเจ้าหน้าที่รับเงิน และเจ้าหน้าที่จ่ายเงิน และเจ้าหน้าที่รับ/จ่ายเงินกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ

การเก็บรักษาเงิน/ฝากเงิน

- ตรวจสอบจำนวนเงินที่นำส่งให้ถูกต้องตามหลักฐาน แล้วนำฝากธนาคาร
 - จัดทำรายงานสถานะการเงินประจำวัน
 - กระทบยอดเงินฝากธนาคารเป็นประจำ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง
- #### การบริหารเงิน
- บริหารเงินสดให้เกิดประโยชน์โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น และต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบ

ระบบบัญชี

- เอกสารหลักฐานทางการเงินและบัญชีทุกฉบับได้รับการตรวจสอบและบันทึกบัญชีตามระบบบัญชีที่กำหนดไว้
- สรุปผลการทำบัญชีเป็นรายงานประจำวัน เดือน ปี
- มีการใช้ข้อมูลและรายงานทางด้านบัญชีเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานด้านการเงินบริหารสินทรัพย์และบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- มีการปรับระบบบัญชีเป็นเกณฑ์คงค้าง (Accrual Basis) ในทำนองเดียวกับธุรกิจ เพื่อสามารถวัดผลการดำเนินงานและฐานะการเงินได้อย่างแท้จริง

ระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบ

- มีระบบการควบคุมภายในตามระเบียบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
- มีระบบการตรวจสอบ
 - โดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
 - โดยผู้ตรวจสอบภายใน
 - โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
 - โดยจังหวัด กรมฯ กระทรวงมหาดไทย
 - โดยประชาชน

ด้านการประเมินผล

- มีระบบประเมินผลการดำเนินงาน เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมาย/วัตถุประสงค์

- มีระบบประเมินผลการใช้จ่ายเงิน เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณและแผนการ
ใช้จ่ายเงิน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม

(1.3) ปัจจัยสู่ความสำเร็จ

ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการพัฒนาระบบการคลังและงบประมาณ

- ออกแบบระบบงานคลังทั้ง 6 ระบบ
- สั้น ง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส ถูกต้อง
- สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบ
- คำนึงถึงความต้องการของประชาชน
- จัดหาคนใหม่มาเพิ่มและ/หรือพัฒนาคนเดิมให้มีความรู้ ความสามารถ เพิ่มขึ้น

(Knowledge Understanding Attitude Skill)

- จัดหาอุปกรณ์/เครื่องมือในการทำงานมาเพิ่มและ/หรือใช้ของที่มีอยู่ให้มี

ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

(1.4) ระบบการคลังและงบประมาณที่มีโปรแกรมการพัฒนา

ในภาพรวมจะเห็นว่าระบบงานที่ทุก 10 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เลือกทำคือ ระบบเกี่ยวกับเรื่องการเงิน การเบิกจ่ายเงิน รองลงมาคือ เรื่องรับเงินและระบบพัสดุ ส่วนระบบที่ไม่มีการทำ คือระบบว่าด้วยเรื่องการประเมินผล ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายในโดยระบบควบคุมและตรวจสอบภายในมี 2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ระบบงบประมาณมี 3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสรุปได้ว่าสิ่งที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 10 แห่งแสดงให้เห็นว่าเรื่องเกี่ยวกับระบบงานการคลังและงบประมาณทั้ง 6 เรื่อง นั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเลือกทำเรื่องไหนก่อนหลัง และในระบบมีทั้งหมด 6 เรื่อง หากทำเพียง 2 เรื่องยังไม่เพียงพอต้องพิจารณาว่ามีเรื่องอื่น ๆ ที่ยังไม่อยู่ในแผนที่น่าสนใจ ควรนำมาพัฒนาปรับปรุงได้หรือไม่ นอกจากนั้นควรที่จะพัฒนาและปรับปรุงเกี่ยวกับเครื่องมืออุปกรณ์ต่อยอดไปเรื่อย ๆ

(1.5) คุณสมบัติของระบบการคลังและงบประมาณที่ดี

- มุ่งให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนและถาวร
- มีมาตรฐานที่หลากหลายหลากหลาย ตามความเหมาะสม
- เน้นผลสัมฤทธิ์มากกว่าพิธีการ
- มีความสมดุลระหว่างการควบคุมและความคล่องตัว
- ก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพคุ้มค่า
- สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดี คือ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(1.6) หลักการบริหารจัดการที่ดี

- หลักความมีประสิทธิภาพ หมายถึง จัดการทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ใช่ประหยัด แต่ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดคุ้มค่ากับที่ใช้จ่าย
- หลักความโปร่งใส หมายถึง เปิดเผย ถูกต้อง ชัดเจน ตรวจสอบและเชื่อถือได้ สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
- หลักความรับผิดชอบ หมายถึง มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในแต่ละขั้นตอน หากมีข้อผิดพลาดจะทราบผู้รับผิดชอบ ไม่ใช่เพื่อลงโทษ แต่เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงการทำงานให้ลุล่วง
- หลักการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย โดยเฉพาะประชาชน ตั้งแต่กระบวนการวางแผน ดำเนินการตามแผน และตรวจสอบประเมินการดำเนินการ

(1.7) ระบบงบประมาณที่ดี

- ประมาณการบนพื้นฐานข้อมูลที่ต้องและเป็นปัจจุบัน
- คำนึงถึงปัจจัยภายในและภายนอก (ทั้งภาครัฐและประชาชน)
- ครอบคลุมถึงการจัดสรรและบริหารทรัพยากรขององค์กรทั้งหมด
- มีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้และผลกระทบอย่างครอบคลุม
- รองรับแผนพัฒนาท้องถิ่นทั้งระยะสั้นและระยะยาว
- ปฏิบัติได้และมีการนำไปปฏิบัติ มีความยืดหยุ่น และพร้อมปรับเปลี่ยนให้เข้ากับ

สภาพการณ์

(1.8) ระบบการคลังที่ดี

- รองรับระบบงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ทันเวลา สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง
- สอดรับและสอดคล้องกันระหว่างระบบการคลังย่อย
- เน้นความคุ้มค่าในการควบคุมมากกว่าความถูกต้องอย่างสมบูรณ์
- เน้นผลสัมฤทธิ์ของงานมากกว่าพิธีการการคลัง
- สร้างสมดุลระหว่างการควบคุมและความคล่องตัว

(1.9) ประสิทธิภาพการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบงานการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เข้าร่วมโครงการการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

- **องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย** มีการจัดทำแผนพัฒนาระบบงาน การบริการแบบ One Stop Service ของบุคลากรภายในองค์กรให้เข้ารับบริการเบิกจ่ายรักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียน
- **เทศบาลนครระยอง** มีการปรับปรุงพัฒนาระบบการคลังและงบประมาณ อาทิ เช่น จากเดิมที่ลงบัญชีด้วยมือ เป็นระบบสารสนเทศ โดยใช้โปรแกรม MMIS มีการจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน ซึ่ง

เป็นเรื่องโปรแกรมตรวจจ่ายเงินเดือนในด้านรายรับ รายจ่าย บัญชีและแผนที่ภาษี โดยจัดทำเป็นคู่มือเป็นเอกสารเป็นรูปเล่มและจะมีการพัฒนาเก็บไว้ในเว็บไซต์ของเทศบาลต่อไป เป็นต้น

(1.10) การพัฒนาระบบการเงินการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่คาดหวังจะให้เกิดในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การนำภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาใช้

(1.11) องค์ความรู้ใหม่ ในเรื่องการบริหารจัดการของระบบงานด้านการคลังและงบประมาณ คือการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง ซึ่งเกิดจากปัจจัยหลายด้าน อาทิเช่น ความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ความเสี่ยงที่เกิดจากฐานข้อมูลการคลังท้องถิ่นที่ล้าสมัย เป็นต้น

(1.12) ข้อเสนอแนะ

- เนื่องจากรายงานที่ยังไม่สมบูรณ์ ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดมีแนวทางการพัฒนา คือ จะต้องมียุทธศาสตร์ 2 ข้อประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ อุปกรณ์เครื่องมือและงบประมาณซึ่งต้องมีการดำเนินการคือ

1. ออกแบบ ปรับปรุง ระบบงานให้ สั้นง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใสและถูกต้อง สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ และคำนึงถึงความต้องการของประชาชน

2. ดำเนินการตามระบบงานที่ออกแบบไว้โดยเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์เครื่องมือที่เพียงพอและมีคุณภาพ

- แผนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนจังหวัด ควรคำนึงถึงแผนงบประมาณที่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ภายในจังหวัดจัดทำ และกำหนดสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน นอกเหนือไปจากการคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคม ความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายจังหวัด นโยบายภาค และนโยบายรัฐบาล

- มีรายงานการเงินประจำปีคู่ขนานไปกับรายงานการดำเนินงานประจำปี

(2) เรื่อง “ระบบงานภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผู้ร่วมอภิปรายได้เสนอสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

(2.1) แนวคิดการพัฒนาระบบภาษีอากร มีวัตถุประสงค์คือ

1. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ โดย

- พัฒนาระบบข้อมูลของผู้เสียภาษีโดยการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในการประเมินภาษีและการประมาณการรายได้

- มีการตรวจสอบติดตามในกรณีที่ยังไม่มาชำระ

- มีการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ ในการจัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ

2. เพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเต็มใจที่จะเสียภาษีโดย

- อำนวยความสะดวกในเรื่องของสถานที่รับรอง
- การให้บริการด้วยความรวดเร็ว เต็มที่และเต็มใจ
- การรับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะในการปรับปรุง

(2.2) ภาพรวมของภาษีอากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดเก็บภาษีค้ำปลักน้ำมัน ภาษีค้ำปลักยาสูบ ค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม
- เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีการจัดเก็บภาษีในระดับพื้นที่ คือภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าภาษีป้าย ค่าบำรุงท้องที่ และใบอนุญาตต่าง ๆ

(2.3) จากการดำเนินโครงการการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดทำแผนพัฒนาระบบงานภาษีอากรท้องถิ่น โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

- กลุ่มขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการพัฒนามาตรฐานการจัดเก็บภาษีน้ำมัน และค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ มีการจัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษีแต่ละประเภท จัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษี แผนที่และทะเบียนทรัพย์สิน มีการปรับปรุงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ มีการจัดทำระบบติดตาม การออกหนังสือเตือน การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชน

- กลุ่มเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีแต่ละประเภท จัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษี แผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน มีการปรับปรุงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ มีการจัดทำระบบติดตาม การออกหนังสือเตือน การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชน การอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีสำนึกการให้บริการ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การให้บริการแบบ One Stop Service

(2.4) ระบบฐานภาษีอากรของเทศบาลนครอุดรธานี มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. เป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี

- เพื่อนำไปพัฒนาท้องถิ่น
- จัดเก็บภาษีถูกต้องและเป็นธรรม

2. ประเภทภาษีอากรที่เทศบาลจัดเก็บเอง

- ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- ภาษีบำรุงท้องที่
- ภาษีป้าย

3. การพัฒนาระบบงานภาษีอากร

3.1 ระบบข้อมูลการจัดเก็บภาษี

- การจัดทำข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

- การจัดทำข้อมูลผู้อยู่ในข่ายต้องชำระภาษี

3.2 ระบบการจัดเก็บภาษี

- แผนการจัดเก็บภาษีและเร่งรัดภาษี
- การปฏิบัติตามแผนงาน
- การรายงานผลการจัดเก็บภาษี

3.3 การพัฒนาระบบการให้บริการ

- การพัฒนาบุคลากร
- การพัฒนาสถานที่ให้บริการ
- การพัฒนารูปแบบการให้บริการเชิงรุก ได้แก่ โครงการภาษีคืนกำไรให้บริการ

ในเวลาหยุดพักกลางวัน, วันเสาร์, ให้บริการถึงบ้าน และให้บริการทางไปรษณีย์

3.4 ผลการพัฒนาระบบงาน

- จัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นทุกปี
- ประชาชนได้รับความพึงพอใจให้ความร่วมมือ
- รางวัลความพยายาม 2 ปี

(2.5) ระบบงานภาษีอากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

1. รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

- รายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม

- เงินอุดหนุนจากทางรัฐบาล

- รายได้ค่าธรรมเนียมขนส่ง

- รายได้ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษียาสูบ ภาษีน้ำมัน เชื้อเพลิง ภาษีโรงแรม

2. องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้ดำเนินการในการเร่งรัดและจัดเก็บภาษี เพื่อให้การจัดเก็บให้มีประสิทธิภาพ เพื่อนำเงินรายได้มาพัฒนาท้องถิ่นให้ได้มากที่สุด โดยได้ดำเนินการ ทางด้านต่าง ๆ ดังนี้

- ด้านเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส บริการที่รวดเร็ว และ จัดให้มีการอยู่เวรนอกเวลาราชการ

- ด้านสถานที่ ติดป้ายประชาสัมพันธ์ในสถานที่ทำงาน เพื่อผู้มาชำระภาษีได้ มองเห็นเด่นชัด

- ออกประชาสัมพันธ์ความรู้แก่ผู้ประกอบการทั้ง 20 อำเภอ 5 กิ่งอำเภอ

- จัดทำหนังสือเตือนผู้ประกอบการให้มาชำระภาษี

- จัดทำแผนพับประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการ ได้ทราบถึงประโยชน์ของการชำระภาษี เพื่อนำมาพัฒนาท้องถิ่นตนเอง

- การชำระเงิน เพื่อให้เกิดความสะดวกสบายแก่ผู้ประกอบการ สามารถชำระที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด และผ่านทางไปรษณีย์

- งานจัดทำแผนที่ภาษี โดยสำรวจสถานประกอบการ (จำนวน 800) แห่ง

(3) ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษี

- ผู้ประกอบการสถานค้าปลีกน้ำมันเขตรอบนอกส่วนมากจดทะเบียนเป็นสถานค้าปลีกน้ำมันกับสรรพสามิตอำเภอ ส่วนในเขตตัวเมืองไม่จดทะเบียน จะจดทะเบียนเฉพาะบริษัทแม่ นอกนั้นไม่จดทะเบียน

- การชำระภาษีส่วนมากเป็นปั้มเล็ก ๆ ปั้มบริษัทต่างประเทศ และปั้มที่เคยชำระภาษีประจำเท่านั้น

- ผู้ประกอบการสถานค้าปลีกน้ำมันไม่เข้าใจเกี่ยวกับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

- ผู้ประกอบการสถานค้าปลีกน้ำมันเข้าใจว่าเป็นภาษีซ้ำซ้อน จึงไม่ยอมชำระภาษี

- ผู้ประกอบการสถานค้าปลีกน้ำมันต้องการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บภาษีจากคลังน้ำมันโดยตรง

- ปัจจุบันอำเภอต่าง ๆ ไม่มีสรรพสามิตประจำอยู่ มีประจำอยู่เฉพาะเขตพื้นที่รับผิดชอบใหญ่ ๆ

- สถานีบริการน้ำมันบางแห่งไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือไม่ยอมชำระภาษีให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด นับตั้งแต่วันที่มิใช่ข้อบัญญัติการบริหารส่วนจังหวัดอย่างจริงจัง

- คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ไปร้องทุกข์กล่าวโทษสถานค้าปลีกน้ำมัน ต้องปฏิบัติตามคำสั่งอย่างเคร่งครัด ติดตามงานที่ได้มอบหมายให้แล้วเสร็จ

(4) แนวทางแก้ไข

- ได้หารือสรรพสามิตเกี่ยวกับการชำระโอนผ่านทางธนาคาร เนื่องจากผู้ประกอบการอยู่ไกลไม่สะดวกในการมาชำระเงิน

- ได้ดำเนินการออกประชาสัมพันธ์โดยการแจกแผ่นพับให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการชำระภาษี และประโยชน์ของการชำระภาษีเพื่อนำมาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

- ได้ดำเนินการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดและโทษทางกฎหมายของการไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติการบริหารส่วนจังหวัด

- ในด้านการจัดเก็บภาษีอาสุม เมื่อการจัดเก็บรายได้น้อยลงทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำหนังสือถึงสรรพสามิตเพื่อขอทราบเหตุผลของการจัดเก็บที่น้อยลงเพื่อนำมาพัฒนาการจัดเก็บให้มีประสิทธิภาพ

- ดำเนินการหารือผู้ประกอบการเป็นราย ๆ เพื่อขอเพิ่มภาษีก่อนที่จะมีการประชุมหารือเกี่ยวกับการขอขึ้นค่าธรรมเนียมผู้พักในโรงแรม

(5) ผู้อภิปรายจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้กล่าวว่าการที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ได้รับรางวัลที่ 3 ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษี ประจำปี 2548 จากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะคำแนะนำเกี่ยวกับระบบงาน จากนักวิจัยของสถาบันพัฒนาสยาม

(3) การอภิปราย เรื่อง “ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน” ผู้ร่วมอภิปราย ได้เสนอสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

(3.1) การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง คือประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ความสามารถในการควบคุมรวมทั้งการกระจายทรัพยากรที่อยู่ในสังคมหรือชุมชนนั้นให้เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมของคนในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีส่วนในการพัฒนาการรับรู้และการมีส่วนร่วมที่แสดงออกในเรื่องการตัดสินใจในชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง ซึ่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจได้พูดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ด้วย

(3.2) ภาพรวมในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 10 แห่ง ที่เข้าร่วมโครงการการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (พขบ.) นั้น ในส่วนของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 3 แห่ง พบว่าการเปิดเผยข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีเหมือนกันหมด ส่วนในเรื่องของการปรึกษาหารือกับประชาชนในท้องถิ่นยังไม่ค่อยพบมาก ในเรื่องของการวางแผนร่วมปฏิบัติก็จะมีโครงการมีกิจกรรมหลายกิจกรรมที่ร่วมปฏิบัติ อย่างไรก็ตามในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายไม่พบกิจกรรม

ในส่วนของเทศบาลทั้ง 3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องการให้ข้อมูลการปรึกษาหารือ การร่วมปฏิบัติ รวมทั้งเรื่องของการควบคุมค่อนข้างจะใกล้ชิด การทำงานของเทศบาลในปัจจุบันนี้ได้เปิดให้มีการมีส่วนร่วมนี้เกี่ยวกับการบริการประชาชนเป็นอย่างดี ยกเว้นระดับ (degree) เท่านั้นที่แต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องการให้ข้อมูล เสนอความคิดเห็น รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการควบคุมองค์การบริหารส่วนตำบลใกล้ชิดมาก นอกจากนี้

ในเรื่องของกิจกรรมตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่การจัดซื้อจัดจ้าง การรายงานประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดทั้งหมด

ในส่วนในเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเหมือง องค์การบริหารส่วนตำบลบางนมโค และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง มีการจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นจริงเป็นจัง ในส่วนของบัญญัติท้องถิ่น ทั้ง 3 องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมาก แต่ในส่วนของโครงการที่จะทำประชาพิจารณ์ ทั้ง 3 องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่พบว่ามีการทำ และเรื่องที่ประชาชนมาเป็นคณะกรรมการติดตามแผนและคณะกรรมการชุมชน รวมทั้งเรื่องการนำเสนอโครงการโดยตรงอาจจะเริ่มมีที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางนมโค มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งจะเรียกว่าเป็นชุมชนได้รับเงินโดยตรงจากองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอโครงการและทางองค์การบริหารส่วนตำบลให้การสนับสนุนและมีการติดตามอยู่

ในส่วนของเทศบาลทั้งปาดอง ระยองและอุดรธานี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงานประจำตามข้อบัญญัติก็เป็นเรื่องที่ทั้ง 3 เทศบาลได้ดำเนินการในเรื่องนี้หมด การทำประชาพิจารณ์จะมีที่เทศบาลนครอุดรธานี ส่วนที่อื่นๆ ยังไม่มีประเด็นปัญหาที่จะต้องทำประชาพิจารณ์

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงาน ทั้ง 3 องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เชียงราย จันทบุรี มีในส่วนนี้ครบถ้วน ในเรื่องของการจัดทำแผนจะมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ขอนแก่นและจันทบุรี จะมีความชัดเจนในเรื่องนี้ ส่วนการทำประชาพิจารณ์ ทั้ง 3 ที่ยังไม่พบว่ามี ทั้งเรื่องคณะกรรมการติดตามแผนและคณะกรรมการร่วมชุมชนเสนอขอโครงการโดยตรงจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีในส่วนนี้

(3.3) ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลบางนมโค

1. องค์การบริหารส่วนตำบลบางนมโค ได้นำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งได้รับคำแนะนำจากคณะวิจัยโครงการการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (พขบ.) โดยได้จัดทำโครงการชุมชนปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เมืองน่าอยู่ตำบลบางนมโค โดยมีการออกแบบความคิด คือมีการพัฒนา 3 ส่วนควบคู่กันคือพัฒนาคน (สุขภาพจิต, สุขภาพร่างกาย และจิตวิญญาณ) พัฒนาสังคม (ชุมชน วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง) และพัฒนาระบบนิเวศ (ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

2. รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลบางนมโค มีดังนี้

- ประชุมระดับหมู่บ้าน ค้นหาแกนนำ
- เวทีพัฒนาศักยภาพแกนนำ
- เวทีระดมสมอง (มีการระบายทุกข์, สภาพปัญหา, ความไม่แน่นอน, ภาพฝัน และ mapping (วิเคราะห์ สังเคราะห์)
- เวทีนำเสนอโครงการ

- ประชาชนเข้าร่วมโครงการ

3. เครื่องมือสร้างการมีส่วนร่วม มีดังนี้

- การประชุม (ถือว่าสำคัญที่สุด)
- การระดมสมอง
- เสวนา ศึกษาดูงาน
- สื่อ เอกสาร
- แผนพัฒนาหมู่บ้าน
- การสรุปบทเรียน ถอดองค์ความรู้

4. กลไกการจัดการ

- สร้างการมีส่วนร่วม
- สร้างกระบวนการเรียนรู้
- การพึ่งตนเอง
- สร้างแกนนำ
- พัฒนาภูมิปัญญา
- การจัดการความรู้

5. ในการจัดทำโครงการกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางนมโค อาทิ เช่น โครงการพัฒนาเศรษฐกิจหมู่บ้านโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม โครงการพัฒนาพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต เป็นต้น ยังได้รับคำแนะนำจากคณะวิจัยโครงการการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.) ให้มีการกำหนดตัวชี้วัดของโครงการด้วย ดังนี้

- เกิดผู้นำธรรมชาติ/ขยายแกนนำ/ผู้ประสาน
- มีแผนพัฒนาหมู่บ้าน
- ชาวบ้านตื่นตัว รวมตัว มีพลัง
- มีความสามัคคี รอยยิ้ม
- การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี
- เกิดจิตสำนึกสาธารณะ
- ลดทุกข์ สร้างสุข สุขภาพดี
- มีการสื่อสาร ประชุมเป็นประจำ
- ฟื้นฟูศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีของหมู่บ้าน

(3.4) ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนของเทศบาลนครอุดรธานี

โครงการที่เทศบาลอุดรธานีดำเนินการแล้วประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก คือ “โครงการบ้านมั่นคง” เพื่อแก้ไขปัญหาคนจน โดยครอบคลุม 54 ชุมชน จากชุมชนทั้งหมด 97 ชุมชน ซึ่ง

โครงการนี้ไม่ได้ทำแค่โครงการมีบ้านเท่านั้นแต่จะเป็นองค์ประกอบรวมทั้งหมดว่าการเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง ชุมชนที่มั่นคงด้วย เป็นการสร้างชุมชนใหม่ โดยมีภาคีของหน่วยงานที่จะให้การร่วมมือในการดำเนินโครงการ คือ เทศบาล หน่วยงานการศึกษา (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี วิทยาลัยเทคนิคอุดรธานี) ภาค NGO สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน รัฐวิสาหกิจ (ประปา ไฟฟ้า) ภาคประชาชน ประชารัฐ และเทศบาลนครอุดรธานี ทำหน้าที่เป็นตัวประสานงาน โดยตั้งแต่ละภาคีมาร่วมกันทำงาน แต่วิธีการกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานชาวบ้านจะเป็นผู้กำหนดด้วยตนเอง ตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนาชุมชน ซึ่งแผนชุมชนที่ทำมี 3 ระดับ คือ ระดับแรกชุมชนสามารถทำเองได้ ระดับที่สองชุมชนทำเองไม่ได้เลย เทศบาลเข้ามาช่วยพยุงเสริม และระดับที่สามชุมชนและเทศบาลร่วมกันทำโดยกระบวนการจะเริ่มตั้งแต่การประชุมหารือ การจัดตั้งคณะทำงาน สำรวจที่ดินที่จะซื้อ ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้ จะนำไปตามหลักประชาธิปไตย ประกอบกับการทำด้วยรอยยิ้ม กระบวนการคิดแบบแบ่งปัน โดยมีตัวอย่างโครงการบ้านมั่นคงที่ดำเนินการไปแล้ว อาทิเช่น ชุมชนวัดโพธิ์ ชุมชนโพธิ์ทอง เป็นต้น ทั้งนี้ นอกจากผลลัพธ์ที่ได้จากโครงการ คือที่อยู่มั่นคงแล้ว ยังมีผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการอีก ได้แก่ การดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งกลุ่ม ออมทรัพย์ที่จะแก้ปัญหาหนี้ในระบบ การจัดตั้งกลุ่มอาชีพ การร่วมมือกันแก้ไขปัญหาเสพติด ช่างอาสา รวมทั้งพัฒนาในเรื่องอื่นๆ ด้วย

(3.5) การวัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน คือการให้ข้อมูลนับเป็นระดับที่ต่ำที่สุด ส่วนระดับที่สูงที่สุด คือ การมีส่วนร่วมโดยการควบคุมโดยประชาชน ซึ่งหมายความว่าจำนวนประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องก็จะมากตามไปด้วย

การวัดระดับการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือได้ว่ามีระดับที่ดีขึ้น ทั้งนี้การทำงานของคณะวิจัยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามตระหนักในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน และนำแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการเรียนรู้ เป็นการยกระดับการเรียนรู้ให้กับประชาชนอันเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ประชาชนในระยะยาว

(3.6) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาตนเอง ซึ่งชุมชนมีศักยภาพในการพัฒนาตนเองโดยไม่ต้องมีอำนาจของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังเช่น การดำเนินการในโครงการบ้านมั่นคงของเทศบาลนครอุดรธานี เป็นการช่วยแก้ปัญหาของชุมชนชนบท ซึ่งถือเป็นตัวอย่างที่ดีที่แม้กระทั่งระดับอำเภอ ยังได้ให้ความสนใจและนำไปเป็นตัวอย่างปฏิบัติต่อไป

(3.7) ประเด็น Concept ของเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 2 ประเด็น คือ

(1.) รูปแบบของการมีส่วนร่วม ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วม เช่นมีการแยกประเภท มีการให้ข้อมูล การมีส่วนร่วมวางแผนต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติจะเกิดความเข้าใจผิด โดยมักจะพยายามจัดทำให้มีรูปแบบตามที่กฎหมายกำหนดแล้วถือว่าประชาชนมีส่วนร่วม

หรือแบ่งเช่าอำนาจรัฐแล้ว ซึ่งที่ถูกต้องก็คือประชาชนได้เข้ามาร่วมใช้อำนาจรัฐ ไม่ใช่ข้าราชการหรือนักการเมืองเท่านั้นที่ผูกขาดการใช้อำนาจรัฐ ไม่ใช่ในเชิงรูปแบบเท่านั้น

(2.) จุดประสงค์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือเพื่อต้องการให้ประชาชนปกครองตนเองในเรื่องของท้องถิ่นเอง

(4) เรื่อง “ระบบการบริการประชาชน” ผู้ร่วมอภิปรายได้เสนอสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

4.1 ระบบบริการประชาชนของเทศบาลนครระยอง มีสาระสรุปได้คือ

- หน้าที่หลักของท้องถิ่น คือการให้บริการ
- เป้าหมายหลักของการมารับบริการคือ ต้องการความสำเร็จของงาน ใช้เวลาให้สั้นที่สุด
- ระบบการบริการประชาชน ประกอบด้วย มีขั้นตอนการให้บริการ การให้บริการในเชิงรุก เชิงรับ มีการจัดทำคู่มือการติดต่อราชการ มีการประเมินผลความพึงพอใจ และมีการติดรูป ชื่อ ที่อยู่เจ้าหน้าที่

- ขั้นตอนการให้บริการ คือ
 - พบประชาสัมพันธ์ ต้อนรับ ทักทาย ให้คำแนะนำ ชี้แนะ
 - แลกบัตรคิว อุปกรณ์หรือใบประเมินผล
 - มีรายละเอียด การติดต่อขอรับบริการแต่ละเรื่องว่า ต้องเตรียมอะไรบ้าง (ระบุอยู่ในคู่มือการติดต่อราชการ)

- สามารถรู้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จที่แน่นอน เช่น การทำบัตรประชาชน ขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร

- ตรวจสอบรายละเอียดก่อนกลับ
- ประเมินผล ความพึงพอใจ
- กรณีมีปัญหา พบผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือ หรือเจ้าหน้าที่มีใบนัด
- ระหว่างรอ มีหนังสือ / เครื่องอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ไว้บริการ

4.2 ระบบบริการประชาชนของเทศบาลนครอุดรธานี

เทศบาลอุดรธานี ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการบริการประชาชนเป็นอย่างมาก ตามนโยบายรัฐบาลที่ให้ความสำคัญโดยมีการให้รางวัลกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขันในการที่จะนำบริการที่ดีที่สุดให้กับประชาชนโดยจะต้องมีทีมในการเปลี่ยนแปลงและผู้นำที่พร้อม ซึ่งเทศบาลอุดรธานีมีความพร้อมทั้งผู้นำและทีมงานที่ยอมรับ การเปลี่ยนแปลงจึงทำให้การบริการงานได้ประสบความสำเร็จ และได้รับรางวัลเกียรติยศด้านบริการหลายรางวัล ติดต่อกันมาตั้งแต่ปี 2543 จนถึงปัจจุบัน อาทิเช่น สำนักทะเบียนท้องถิ่นได้รับรางวัลสำนักทะเบียนดีเด่นชนะเลิศประจำปี พ.ศ. 2545, 2546, 2548 จากกรม

ปกครอง กระทรวงมหาดไทย เทศบาลได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน จากสถาบันพระปกเกล้า ประจำปี พ.ศ. 2547 เป็นต้น

(5) เรื่อง “การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้” ผู้ร่วมอภิปรายได้เสนอสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

5.1 องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization : LO)

องค์กรแห่งการเรียนรู้เป็นการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ คือองค์กรที่ทำงานผลิตผลงานไปพร้อม ๆ กับเกิดการเรียนรู้ร่วมกัน สังสมความรู้ และสร้างความรู้จากประสบการณ์ในการทำงาน พัฒนาวิธีการและระบบงานขององค์กรไปพร้อม ๆ กัน อย่างต่อเนื่อง และจะต้องนำความรู้ไปปฏิบัติด้วย

5.2 ตามทฤษฎีองค์กรแห่งการเรียนรู้ มี 5 ปัจจัยหลัก ๆ คือ

- มุ่งสู่ความเป็นเลิศของบุคคล
- ปลุกฝังแบบแผนแนวความคิด
- สร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน
- เรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม
- คิดและเข้าใจเชิงระบบ

5.3 องค์กรแห่งการเรียนรู้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นสนับสนุนให้มีการเรียนรู้ทุกระดับเพื่อพัฒนาบุคลากรในองค์กรพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาฐานความรู้ขององค์กรซึ่งกระบวนการดังกล่าวแบ่งเป็น 4 ประเภท คือ การสำรวจความรู้ การจัดการความรู้ การพัฒนาความรู้ และการถ่ายทอดความรู้

5.4 การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ไม่ใช่เรื่องใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้แล้ว องค์กรแห่งการเรียนรู้มาจากธุรกิจเพราะมีการแข่งขันกัน ดังนั้นความรู้จะต้องมีความล้ำหน้าคนอื่น ๆ เสมอ แต่สำหรับหน่วยงานราชการนั้นเพื่อบริการประชาชนอย่างดีที่สุด โดยทำให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพัฒนาอยู่เสมอ ปัจจัยที่สำคัญคือปัจจัยแรกการออกแบบองค์กรต้องเอื้อต่อการก้าวไปข้างหน้า มีการสร้างทีม ทำงานกันเป็นทีม มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจสมาชิกในองค์กรเดียวกัน ระบบสารสนเทศต้องเป็นระบบที่เปิดกับทุกคน ข้อมูลถูกต้องเที่ยงตรง ส่วนที่จะช่วยอย่างมากคือสมาชิกในองค์กรจะต้องเพิ่มทักษะเชิงวิเคราะห์ข้อมูล คัดสรรข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร ทำให้เกิดความรู้ต่อไปเรื่อย ๆ ที่สำคัญคือทุก ๆ ส่วนเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

5.5 เรื่องขององค์กรแห่งการเรียนรู้ ไม่มีมาตรฐานในการดำเนินงาน ไม่เหมือนกับบริษัทเอกชนไม่มีตัวชี้วัดเพราะทุกองค์กรได้มีการทำอยู่แล้ว ซึ่งการได้เข้าร่วมกับสถาบันก็ได้เรียนรู้แล้วนำไปใช้ในองค์กร เพราะโลกในปัจจุบันไม่เหมือนสมัยก่อน จึงต้องหาสิ่งใหม่ ๆ ให้องค์กรเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ของพนักงาน ผู้บริหาร รวมถึงประชาชนด้วย

(6) เรื่อง “ระบบการตรวจสอบภายในและการตรวจสอบโดยประชาชน” ผู้ร่วมอภิปรายได้เสนอสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

6.1 ระบบการตรวจสอบภายใน โดยประชาชน ขององค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเหมือง

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเหมืองการตรวจสอบยังมีน้อยและประชาชนนั้นไม่เรียกว่าเป็นผู้ตรวจสอบแต่เป็นผู้ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมนำไปใช้และร่วมประเมินผล ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในประชาคม มีส่วนคิด ร่วมทำเป็นการตรวจสอบเบื้องต้น ในส่วนของการตั้งราคากลางได้ใช้ประชาชนเป็นกรรมการตรวจรับ ผู้รับจ้างและชาวบ้านต้องมาร่วมประเมินโครงการ ในส่วนการตรวจสอบภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเหมืองเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเล็ก ๆ ยังมีค่อยมีระบบการตรวจสอบภายใน

6.2 ระบบตรวจสอบภายในโดยประชาชนของเทศบาลปาดอง

สำหรับระบบการตรวจสอบภายใน เทศบาลปาดอง มีระบบการตรวจสอบภายในเหมือนหน่วยงานอื่น ๆ โดยมีประเด็นสำคัญพื้นฐาน คือ ทุกหน่วยงานต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาล สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตาม พรบ.ข่าวสาร ประการที่สำคัญคือต้องทำในสิ่งที่ถูกต้องและยุติธรรม ซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบ และไม่เลือกปฏิบัติ ต้องสร้างทัศนคติเชิงสร้างสรรค์ในการตรวจสอบ ซึ่งเป็นประเด็นที่ทางเทศบาลเริ่มทำแล้ว สุดท้ายต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์กรและของงานเป็นที่ตั้ง ในการตรวจสอบจะตรวจสอบโดยฝ่ายงบประมาณ จังหวัดตรวจสอบด้วย หรือเจ้าของงบประมาณ เช่น กองทุนสิ่งแวดล้อม รวมถึง สตง. ในการตรวจสอบหลักจากเสร็จโครงการ เป็นการตรวจสอบอย่างละเอียดโดยตรวจสอบทุก ผอ.กอง และที่กำลังจะส่งเสริมคือการตรวจสอบเชิงสร้างสรรค์ โดยการชี้แนะว่าทำอย่างไรถึงถูกต้อง

@@@@@@@@@@@@@@@@

ภาคผนวก

**การประชุมสัมมนาเพื่อสรุปงานและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พขบ.)
วันเสาร์ที่ 12 – วันอาทิตย์ที่ 13 พฤศจิกายน 2548
ณ ห้องพรีฟังก์ชัน โรงแรมเจริญศรี แกรนด์ รอยัล จังหวัดอุดรธานี**

1. ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดมีจำนวน 134 คนประกอบด้วย 4 ฝ่าย คือ

1.1 ฝ่ายนักวิจัยและพัฒนา พขบ. มีจำนวน 38 คน ประกอบด้วย (1) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ ประธานสถาบันพัฒนาสยาม (2) พล.ร.อ.สำราญ ผลเจริญสุข ที่ปรึกษาโครงการ (3) นายไพโรจน์ สุจินดา ผู้อำนวยการโครงการ (4) ผศ.สุรัสวดี หุ่นพยนต์ หัวหน้าคณะวิจัย (5) ดร.สมชัย สัจจพงษ์ หัวหน้าคณะวิจัย (6) นายกฤษฎา อุทยานิน หัวหน้าคณะวิจัย (7) นายเดช พุ่มคชา หัวหน้าคณะวิจัย (8) นายบัณฑิต อ่อนดำ หัวหน้าคณะวิจัย (9) นายสมพร สังข์สุวรรณ หัวหน้าคณะวิจัย (10) ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์ หัวหน้าคณะวิจัย (11) น.ส.จัญญศรี ขายหาด หัวหน้าคณะวิจัย (12) ดร.ชมพูนุท โกสลากรเพิ่มพูนวิวัฒน์ หัวหน้าคณะวิจัย (13) นางโสภี ศิริ (14) ดร.วิศาล บุญเวส (15) นายสมมาตร จุลิกพงศ์ (16) น.ส.สุทธิตร์ รัตนโชติ (17) นายทานตะวัน แก้วเขตการ (18) นายกวิธม์ ศิริสรรพ (19) ดร.บัญญัติ ส่งสัมพันธ์ (20) น.ส.พนิตธิดา เพชรพูล (21) น.ส.สุมาลี สถิตชัยเจริญ (22) น.ส.วิมล ชาติะมีนา (23) น.ส.รानी อภิญาวัต (24) น.ส.รุ่งทิพย์ จินดาพล (25) น.ส.ประภากร ชำของ (26) น.ส.อ้อมฤทัย อ่องสาคร (27) น.ส.ธิตติมา เก่งถนอมศักดิ์ (28) น.ส.วิลาสินี จินตลิตติ (29) นายนิรทรรักษ์ กัลลหพันธ์ (30) น.ส.จันทิมา อินทร์มี (31) นางภรณ์ยา อิงคะวัต (32) น.ส.อรอุมา วิชาจิต (33) น.ส.กมลทิพย์ สุรัตน์โชติ (34) น.ส.อนลส ดวงโต (35) น.ส.สุชาดา วิลาพันธ์ (36) นายจิรวุฒิ ดิลกไชยวัฒน์ (37) น.ส.สุพรรณิ เกื้อนอกลาด (38) น.ส.มณฑิลา อิมใจจิตต์ ผู้ช่วยนักวิจัย

1.2 ฝ่ายผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน อบต.ที่เข้าร่วมโครงการ 10 แห่ง จำนวน 76 คน ได้แก่

1.2.1 อบต. บ้านจาง จำนวน 8 คน ได้แก่ (1) นายเหรียญ นิรัญ นายก อบต. (2) นายธานินทร์ อินทร์เสนีย์ ปลัดอบต. (3) นายเสน่ห์ สอนองพงษ์ หัวหน้าส่วนโยธา (4) นายปรีชา ปาสาววัน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน (5) นางวาสนา ศรีมีเยี่ยม หัวหน้าส่วนการคลัง (6) นายปรมินทร์ แสงศักดิ์สิทธิธารณ นายช่างโยธา (7) คุณสุธิดา สอนองพงษ์ (8) นายธีระวุฒิ พูลแก้ว สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 6

1.2.2 อบต. บางนมโค จำนวน 4 คน ได้แก่ (1) นายปรีชา ดัสดุสย์ ประธานสภา อบต. (2) นายสินชัย ขวัญเขียว ปลัดอบต. (3) นางศิริกัญญา อินทะมาตย์ (4) นางนิภา เพ็ชรคุ้ม เจ้าหน้าที่การเงินการบัญชี

1.2.3 **อบต. ท้ายเหมือง จำนวน 5 คน** ได้แก่ (1) นายสนธิท วรกิจ นายกอบต. (2) นายสุทน สร้อยทอง สมาชิกสภา อบต. (3) น.ส.ดวงจันทร์ ปรีดาผล เจ้าหน้าที่ธุรการ (4) คุณสุภา แซ่ตัน (5) น.ส.วิมาลา ถิ่นทับปุด จนท.วิเคราะห์แผน

1.2.4 **อบต. กลางดง จำนวน 5 คน** ได้แก่ (1) นายภูวนนท์ ถาวรชูฟุ้ง หัวหน้าส่วนการคลัง (2) นายจิรศักดิ์ ศิลป์ประกอบ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน (3) นางสาวอดิพรธณ ถุงมณี นักวิชาการศึกษา (4) นางสาวมณีนรัตน์ เชิดชัยภูมิ เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี (5) น.ส.พรธิมา นามวงศ์ นิติกร

1.2.5 **เทศบาลนครระยอง จำนวน 9 คน** ได้แก่ (1) นายมนตรี นันตติยกุล ปลัดเทศบาล (2) นายไพรัช อดิการกุล ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน (3) นายธนวัฒน์ พันธุ์ หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ (4) นายดุสิต ธรรมรักษ์ จพง.สาธารณสุขชุมชน (5) นางผ่องศรี ปิยะยาตัง บรรณารักษ์ (6) นางกิ่งแก้ว ถนอมถิ่น ผู้อำนวยการกองคลัง (7) น.ส.นาคยา ตันวรกุล หัวหน้าฝ่ายแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน (8) นางสาววิภาภรณ์ ไคลงชัย หัวหน้างานบัญชี (9) นายธงชัย แสงจันทร์ บุคลากร

1.2.6 **เทศบาลนครอุดรธานี จำนวน 26 คน** ได้แก่ (1) นายหาญชัย ชีชมรณานนท์ นายกเทศมนตรี (2) คุณนิสิต ศักยพันธ์ สมาชิกสภาเทศบาล (3) ว่าที่ ร.ต.วันชัย เด่นพ่าย ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน (4) นางสมลักษณ์ โกพลรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักการคลัง (5) คุณจันทร์สุดา ราชไสยกิจ รก.ผอ.กองทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน (6) นางสุชีลา ยุทธเกษมสันต์ ผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง (7) คุณสมุท ฤทธาภิรมย์ รักษาการผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม (8) คุณพรธิภา ผาจวง หัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมสุขภาพ (9) นางจริยา รุ่งเรือง หัวหน้าฝ่ายแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน (10) น.ส.อุบลพรรณ ศุภศิลป์ หัวหน้าฝ่ายงานและงบประมาณ (11) นายเขตโสภณ อุดมศรี หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป (12) คุณสมใจ สวัสดิ์ชัยธานี หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป (13) คุณวันเพ็ญ ศรีสุชาติ พยาบาลวิชาชีพ 7 (14) คุณประภาพร กิตติเจริญยิ่ง จพง.การเงินและบัญชี 6 (15) น.ส.ศิวาพร รอดระวัง จพง.การเงินและบัญชี 6 (16) นางหทัยรัตน์ แสนธิ จนท.ระบบงานคอมพิวเตอร์ 6 ว.(17) น.ส.ต้นหยง ทิศรักษ์ หัวหน้างานวิจัยและประเมินผล (18) น.ส.ลักษณา ธีระสาร หัวหน้างานธุรการ (19) นายจารึก เทพศรีเมือง เจ้าหน้าที่ธุรการ (20) นางจารุลักษณ์ ชูสังข์ จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน (21) คุณละเอียด สุดหล้า เจ้าหน้าที่ธุรการ (22) นายอภิสิทธิ์ ฉลาดแพทย์ ช่างโยธา 3 (23) นางพจนา ฉัตรเดชา พยาบาลวิชาชีพ 8 วช. (24) นางผกาพรรณ จันทเขต พยาบาลวิชาชีพ 7 วช. (25) นายไพฑูรย์ ศรีจันทร์ ประชาสัมพันธ์ (26) นายประพันธ์ ลักษณะสกุลชัย ประชาสัมพันธ์

1.2.7 **เทศบาลเมืองปาดอง จำนวน 5 คน** ได้แก่ (1) คุณชวนชม ใจชะอุม ผู้อำนวยการศึกษา (2) นายสมพล ขวัญเย็น หัวหน้าฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง (3) คุณอุทัยวรรณ เพ็ญสวัสดิ์ ผู้อำนวยการกองคลัง (4) คุณสามารถ อัยสุวรรณ (5) คุณระพีพรรณ ดั่งรักษา เจ้าพนักงานพัสดุ 6

1.2.8 อบจ. ขอนแก่น จำนวน 5 คน ได้แก่ (1) นายสุชาติ โคตรทุม รองปลัด อบจ. (2) น.ส. จุฑารัตน์ สุกโตชะ นักบริหารงานคลัง 7 (3) นายประชิด อึ้งประเสริฐ นายช่างโยธา 7ว. (4) นายสพชัย ธรระเสนา วิศวกรเครื่องกล 7 วช. (5) คุณละมัย โพธิ์สูง จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน

1.2.9 อบจ. จันทบุรี จำนวน 3 คน ได้แก่ (1) นายณพ เปลี่ยนสี ปลัด อบจ. (2) นางวีรีย จันทวรรณ ผู้อำนวยการกองกิจการสภา (3) นายนิสิต สลักคำ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3

1.2.10 อบจ. เชียงราย จำนวน 6 คน ได้แก่ (1) นายบรรเจิด ภูสมศรี ผอ.แผนและงบประมาณ (2) นายดรณพัฒน์ อินดี นักบริหารงานทั่วไป 6 (3) น.ส.เฉลิมศรี ปูเรือน ผู้อำนวยการกองคลัง (4) น.ส.สุพิณ สมบูรณ์ชัย นักบริหารงานคลัง 6 (5) นางสาวสมร ชื่นใจ นักบริหารงานทั่วไป 6 (6) นางทัชชา สามัคคี นิตย นักบริหารงานนโยบายและแผน 6

1.3 ฝ่าย อปท.อื่นที่เข้าร่วมสัมมนา 6 แห่ง จำนวน 13 คน

1.3.1 อบต.โนนสูง จำนวน 2 คน ได้แก่ (1) จ.ส.อ.ฉลอง ภูวิชัย นายก อบต. (2) นายสมร เผ่าหอม ประธานสภา

1.3.2 เทศบาลตำบลนาข่า จำนวน 3 คน ได้แก่ (1) พจท.สุนทร วิจิตร จนท.ทะเบียนและบัตร 3 (2) น.ส.รัตนพร สิงห์ถิพย์ จนท.จัดเก็บรายได้ 4 (3) นางสุดารัตน์ คำวิวิธย์ จพง.การเงินและบัญชี 4

1.3.3 เทศบาลตำบลบ้านจั่น จำนวน 4 คน ได้แก่ (1) นางจิตรจินดา หลาเงิน หัวหน้าการคลัง (2) นางดรุณี คำมีพร จพง.จัดเก็บรายได้ (3) นางชนิษฐา เกศรีสังข์ (4) นางสุขใจ สุพรรณทัศน์ จพง.ธุรการ 6 ว.

1.3.4 เทศบาลตำบลนิคมสงเคราะห์ 1 คน ได้แก่ (1) คุณขจรเกียรติ อินทะเสน จพง.พัสดุ

1.3.5 เทศบาลตำบลหนองสำโรง 2 คน ได้แก่ (1) ว่าที่ ร.ต.ปรเมศ ศรีวัฒนทรัพย์ จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 (2) นางสุมาลี สุ่มมัตย์ นักวิชาการศึกษา

1.3.6 เทศบาลตำบลโนนสูง-น้ำคำ 1 คน ได้แก่ (1) นางฉวีวรรณ ศรีทำบุญ จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน

1.4 ส่วนราชการอื่นๆ 3 แห่ง จำนวน 7 คน

1.4.1 กรมบัญชีกลาง 1 คน ได้แก่ นายสมภพ บัณฑวิพากษ์ รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง

1.4.2 สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจการคลังสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกล.) จำนวน 5 คน ได้แก่ (1) นายพิพิธ ทิพย์ธนสาร นิติกร 7 ว. (2) นางประภา วงศ์วิษณะ จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 ว. (3) นางสาวรัชนี ชีวะวรรณท์ จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน (4) น.ส.เกียรติดา เหมพิพัฒน์ จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน (5) น.ส.เกศรี รัตนสินินาถ จนท.วิเคราะห์นโยบายและแผน

1.4.3 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 1 คน ได้แก่ น.ส.อังคณา ใจเลียง

2 เนื้อหาการประชุม

2.1 เปิดการประชุมโดย ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์

นักวิจัยเป็นผู้ที่คอยเสริม คอยให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม งานหลักจะตกอยู่ที่ อบท. อบท.จะเป็นเจ้าของเรื่อง เจ้าของงาน เป็นเจ้าภาพ เป็นพระเอก ส่วนนักวิจัยเป็นตัวประกอบ เป็นผู้ช่วย ภารกิจใน 2 วันร่วมกันจะทำในเรื่องซึ่งแตกต่างจากที่เคยทำมาแล้วหลายครั้ง เมื่อครั้งก่อนๆ เราจะมุ่งพัฒนาแผน ทำแผน และสำรวจการปฏิบัติตามแผน แต่เนื่องจากเราทำอย่างนี้มาหลายครั้ง ขณะนี้โครงการได้ก้าวมาถึงเดือนที่ 19-20 แล้ว และอีก 2-3 เดือน จะจบโครงการแล้ว ถึงเวลาที่เราจะมาสรุปทบทวน วางระบบงานในอุดมคติว่าการบริหารจัดการในเรื่องแต่ละเรื่อง เช่นเรื่องระบบงานคลังขององค์กรส่วนท้องถิ่นประเภท อบจ.ควรจะเป็นอย่างไร ถ้าเราสามารถทำได้ ควรจะเป็นอย่างไร เรากำลังสร้างรูปแบบที่ควรจะเป็น อาจจะเป็นไม่ได้ หรือยังไม่ได้เป็น ทำนองเดียวกันก็ทำกับเทศบาล และ อบต.ด้วย โจทย์ก็คือว่า ระบบงานคลังและงบประมาณของเทศบาล ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบันควรเป็นอย่างไรจึงจะมีประสิทธิภาพสูง มีความเป็นมิตรกับประชาชน มีความคล่องตัว ระบบงานคลังและงบประมาณ ของ อบจ.ควรเป็นอย่างไร ของ อบต.ควรเป็นอย่างไร ในการนำเสนอท่านจะพูดถึงเรื่องของท้องถิ่นของท่านโดยเฉพาะ เช่นว่า ผู้พูดอาจเป็นผู้บริหารงานที่มาจากเชียงราย อาจจะพูดเรื่องเชียงรายมากหน่อยก็ไม่ใช่ไร คนอื่นจะได้เรียนรู้จากที่เชียงรายทำ เพราะฉะนั้น การประชุมสองวันนี้ภารกิจหลักคือมาสร้างรูปแบบที่ควรจะเป็นของแต่ละประเภทท้องถิ่น โดยสรุปทบทวนจากพื้นฐานความคิด การทำงาน การค้นคว้าวิจัย การปฏิสัมพันธ์กัน ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ อบท.ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ฉะนั้นอันนี้คือการสรุปรวบยอดหลังจากที่เราเดินทางไกล ผ่านกระบวนการอะไรมาเยอะ ลองมาหยุดคิดมานั่งดูว่าถ้าเป็นภาวการณ์เป็นอย่างนี้ การโต้แย้งเป็นอย่างนี้ สิ่งที่เราควรคำนึงถึงเป็นอย่างนี้แล้ว รูปแบบที่ควรจะเป็นควรเป็นอย่างไร

เพราะฉะนั้น ก็อาจจะไม่ใช่สิ่งซึ่งเป็นอยู่ และไม่ใช่สิ่งที่ปฏิบัติได้ในขณะนี้ มิฉะนั้นไม่เป็นไร ในทำนองเดียวกันกับหัวข้ออื่นๆ คือเรื่องของระบบการบริหารจัดการเก็บภาษี เรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน และระบบการบริการประชาชน และการพัฒนาให้ อบท.เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ รวมทั้งเรื่องระบบการตรวจสอบภายในและการตรวจสอบโดยประชาชน ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่เราจะสร้างภาพที่เราควรจะเป็น ภาพในอุดมคติของเราว่าควรเป็นอย่างไร นี่คือภารกิจของสองวันนี้

ผมขออนุญาตชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการประชุมในสองวันนี้กับที่แล้วๆมาในอีกมิติหนึ่งคือว่า ที่แล้วๆมาเราจะใช้เวลามากไปในการพัฒนาแผน สร้างระบบคิดในการทำแผน ฝึกปฏิบัติในการทำแผน พยายามสร้างทักษะในการทำแผน และการปฏิบัติตามแผนให้กับ อบท.โดยที่ยังไม่ได้ก้าวล่วงไปถึงว่าการทำแผนนั้นจะต้องมีที่มาของแผนที่มีรากฐานมาจากประชาชน คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่จะบริหารจัดการอบท. เรามุ่งทำเฉพาะการทำให้ อบท.มีประสิทธิภาพสูง มีการบริหารจัดการที่ดี เป็นมิตร และผนวกผนึกเข้าได้กับประชาชนโดยมองจากด้าน อบท. เราได้นำเสนอผลงานนี้ให้กับ สกว.ในการรายงานประจำปีปกติ จะมีข้อสังเกตซึ่งเราเห็นว่าเป็นประโยชน์และควรที่จะใส่ใจเอามาทำ มีข้อสังเกต 2 ข้อว่า

(1) เรายังไม่ได้ทำในเรื่องที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม และให้ อปท.ผนวกผนึกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาชน เป็นองค์กรของประชาชนซึ่งมีหน้าที่บริหารจัดการเรื่องราวส่วนร่วมของท้องถิ่น ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ในครั้งนี้ก็อยากมาเสริมเติมตรงนี้ จึงมีเวลาที่เรากับการมาดูในหัวข้อซึ่งเป็นตอนบ่ายวันนี้ เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นส่วนที่เพิ่มเติมเข้ามา ซึ่งทุกที่จะไม่ได้พูดถึง

(2) การพัฒนา อปท.ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ในข้อเสนอวิจัยได้มีการพูดถึงเรื่องนี้ และในที่ต่างๆประปรายมีพูดถึงเรื่องนี้ แต่เรายังไม่ได้โฟกัสเรื่องนี้ว่าทำอะไรให้ อปท.เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ องค์กรแห่งการเรียนรู้คืออะไร มีปัจจัยสำคัญอะไรบ้างที่นำไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้ และการเรียนรู้นั้นมีเพื่อประโยชน์อะไร วันนี้เราจะมาโฟกัสในเรื่องนี้ด้วย ซึ่งก็จะมีคำถามว่าเบื้องต้นของอาจารย์ วิชาล กับ ดร.ชลธาร ของท่านนายกเหรียญ และ ผอ.สุชาติ จากขอนแก่น ซึ่งจะได้มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเราในเรื่องนี้ ใช้เวลาในการสร้างเรื่องนี้ด้วยกันขึ้นมาให้เป็นเนื้อเป็นน้ำขึ้นมาในภารกิจในการประชุมสองวันนี้ด้วย เนื่องจากว่าการประชุมวันนี้มีจำนวนผู้ร่วม หรือมีสถานที่ที่ใหญ่ที่สุดที่เราเคยประชุมมา ต้องขอขอบคุณทางอุดรที่เอื้อเพื่อจัดสถานที่ได้อย่างดี แต่จะทำให้การประชุมยากลำบากขึ้นในแง่ที่ว่าทำอะไรให้การสร้างบรรยากาศเป็นกันเองอย่างที่เรเคยประชุมวงเล็กๆได้ สามารถดึงความคิดเห็นจากทุกส่วนทุกคนออกมาได้ อยากให้เราช่วยกันสร้างบรรยากาศแห่งความเป็นกันเอง ความไม่ตึงเครียดให้เกิดขึ้น

ผมคงมีเรื่องที่จะแลกเปลี่ยนคุยกันเพียงเท่านี้ ขอขอบคุณทางเทศบาลอุดรที่กรุณาเป็นเจ้าภาพให้เราใช้สถานที่ของจังหวัดอุดร คนเยอะเพราะว่าทุกคนสนใจที่จะมาอุดร เพราะการบริการของเทศบาลนครอุดรเป็นที่รำลือไปทั่ว คนที่จะมาขอขุดงานก็จะมีเยอะ ที่มาก่อนเองแล้วก็เยอะ ใช้โอกาสที่มาร่วมประชุมที่อุดรไปรบกวนอุดรขุดงานก็จะมีด้วยจำนวนไม่น้อย ขอขอบคุณทางอุดรที่จะช่วยรับภาระให้พวกเราบางส่วน บางคน ตามที่แต่ละคนได้จัดตารางไว้ ประสานงานไว้ให้ไปดูด้วย และขอบคุณผู้มาร่วมประชุมทุกท่านที่จะช่วยกันออกความคิดเห็นอย่างกระตือรือร้น และอย่างเป็นกันเอง ขอให้การประชุมประสบความสำเร็จและขอเปิดประชุมครับ

2.2 ระบบงานคลังและงบประมาณ อปท. โดย คุณเฉลิมศรี ปูเรือน ผู้อำนวยการกองคลัง อบจ.เชียงราย คุณกิงแก้ว ถนอมถิ่น ผู้อำนวยการสำนักการคลัง เทศบาลนครระยอง คุณสุทธิรัตน์ รัตนโชติ และ ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์

ดร.สมชัย ฯ : เนื่องจากอาจารย์สุรัสวดียังไม่มา ผมจะเริ่มเข้ารายการนำเสนอเรื่อง ระบบงานคลังของ อปท.ซึ่งทาง ผอ.เฉลิมศรี จาก อบจ.เชียงราย กับ ผอ.กิงแก้ว จากเทศบาลนครระยอง และมีท่านสุทธิรัตน์ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นข้าราชการระดับสูงของกรมบัญชีกลาง เวลานี้เป็นผู้ช่วยการสำนัก และกับ ดร.ชลธาร เป็นข้าราชการระดับสูงของกรมสรรพสามิต ท่านก็เป็นดอกเตอร์โด่งดังทางเศรษฐศาสตร์ของเมืองไทย เชิญครับ

คุณสุทธิรัตน์ ฯ : อย่างที่ท่านอาจารย์กล่าวว่าวันนี้เราไม่ได้มานั่งเรื่องการทำแผน วันนี้เรามาอีกแบบหนึ่ง แผนเราทำมาเยอะแล้ว คุณกันมาโดยตลอด เทียบนี้เราจะมานำเสนออีกลักษณะหนึ่งคือว่า เราอยากได้อะไรจากเรื่องนี้มากกว่า ท่านจะเห็นว่าหัวข้อเน้นหนักเรื่องระบบงาน ปกติเราจะมีแผน แผนแม่บท แผนปฏิบัติการ แผนอะไรต่างๆ 5 ด้าน แต่วันนี้จะเป็นระบบงานล้วนๆ อันแรกคือ ระบบงานการคลังและงบประมาณ อันแรกอยากจะให้เห็นภาพรวมก่อน ว่าถ้าเราพูดถึงระบบงานการคลังและงบประมาณ เรานึกถึงอะไรได้บ้าง อันที่ 2 เมื่อเรานึกถึงสิ่งนั้นแล้ว เราคาดหวังว่าอยากให้เห็นอะไรจากรายละเอียดในนั้น อันที่ 3 ถ้าเราคาดหวังอย่างนั้นแล้ว เราจะมีแนวทางอย่างไรที่จะไปสู่สิ่งที่เราต้องการได้ และที่ท้าทายกันมา 10 ที่ เขาคิดถึงอะไรบ้าง ทำเรื่องอะไรกันมาบ้าง และอันสุดท้ายอยากจะสรุปให้เห็นภาพ มีข้อเสนอแนะเล็กๆน้อยๆ ว่าจะทำอย่างไรกันต่อไป

อันแรก ถ้าเราดูภาพรวมของระบบงบประมาณและการคลัง ภาพที่ดีที่สุดคือเป็นภาพวงจรเกี่ยวกับงบประมาณ เวลามาเสนอเกี่ยวกับงบประมาณการคลังนำเอาวงที่เราใช้กับระดับประเทศมา apply ลงไปใช้กับท้องถิ่นซึ่งไม่แตกต่างกันเลยโดยหลักการ เวลาทำเกี่ยวกับงบประมาณ ต้องเริ่มต้นจากการคิดก่อนว่าเราจะทำอะไร คิดว่าเราจะมีแผนอะไรขึ้นมาบ้าง ซึ่งก็คือแผนที่เราเคยทำ แผนปฏิบัติการ 2 ปี แผนแม่บท แผนปฏิบัติการจะเป็นแผนระยะสั้น แต่แผนแม่บท หรือ แผนยุทธศาสตร์จะเป็นแผนระยะยาว ในนี้จะเห็นว่าในการทำแผนจะมีนโยบายของผู้บริหารกับการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนพวกนี้จะมีการคุยกันอีกทีว่า จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนไหน และอย่างไร แม้กระทั่งการเงินประชาชนก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องการเงินได้ตั้งแต่ตอนแรกเลย เมื่อมีแผนเสร็จเรียบร้อยแล้วว่าจะทำอะไรในระยะสั้นระยะยาว งานจะเดินไม่ได้ถ้าไม่มีสตางค์ ก็ต้องมาคิดถึงแผนหาเงินเพื่อจะมาทำงาน แผนหาเงินคือแผนรายได้ แผนรายได้จะมีระบบงานรายได้ซึ่งจะนำเสนอในตอนบ่าย เงินที่ได้มาทำงานของท้องถิ่นคือเก็บเอง รัฐเก็บและแบ่งให้ และเงินอุดหนุน ถ้าเป็นเงินเก็บเองก็จะมีนโยบายเกี่ยวกับหารายได้ของท้องถิ่นว่าท้องถิ่นจะหารายได้แบบไหนที่ทำให้ประชาชนไม่ลำบาก มีนโยบายก็ต้องถามประชาชนอีกเหมือนกันว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการหารายได้จะเป็นอย่างไร

พอคิดว่าจะหาเงินจากไหน อย่างไร ก็เอามาทำเป็นงบประมาณ การทำงานงบประมาณของท้องถิ่นมีกฎหมาย ไม่ได้ทำเองตามใจฉัน มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนว่าจะต้องทำอะไร ถ้าเป็นของ อบจ.จะมีพระราชบัญญัติ อบจ. ถ้าเป็นเทศบาลก็มีกฎหมายเขียนไว้ว่าต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งแน่นอนการทำงานงบประมาณต้องมีฝ่ายบริหาร เพราะว่ามีสภา มีฝ่ายบริหาร มีฝ่ายนิติบัญญัติ ต้องมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วจึงออกมาเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งสอดคล้องกับแผนการทำงาน แผนงานกับแผนเงินมันต้องไปด้วยกัน และต้องสอดคล้องกับแผนการหารายได้ด้วย

พอมีแผนเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือนำแผนลงสู่การปฏิบัติทั้งแผนงานและแผนเงิน ถ้าเราพูดถึงแผนเงิน วันนี้ระบบการคลังและงบประมาณเป็นแผนเงินไม่ใช่แผนงาน เมื่อเราจัดการทำแผนเงินให้สอดคล้องกับแผนงานเสร็จเรียบร้อยแล้วเราก็เริ่มต้น ถ้าจะเป็นเรื่องรายได้เราก็เก็บ ถ้าเป็นเรื่องรายจ่ายเราก็ใช้

ก็มีอยู่สองด้าน ไม่รับก็จ่าย ถ้าพูดถึงเรื่องการจ่าย คือ การจัดหาพัสดุ เพราะบางเรื่องไม่ได้จ่ายออกมาเป็นเงินสดเลย บางที่ต้องไปซื้อเข้าซื้อของ ก็ต้องมีการพัสดุเข้ามาเกี่ยวข้อง พักตร์มี 2 แบบง่ายๆ คือการใช้สิ้นเปลืองและใช้แบบถาวร เราจะมีวิธีการดูแลอย่างไร จัดซื้อพัสดุถึงเรื่องเงินเป็นภาพใหญ่ ถ้าเรานึกถึงเรื่องเงิน เราก็จะนึกถึงว่ารับอย่างไร จ่ายอย่างไร เก็บอย่างไร ถ้ามีเงินเยอะๆ จะบริหารเงินอย่างไรให้มันงอกเงยขึ้นมาและมีประโยชน์ ทุกอย่างต้องมีการบันทึกไว้ให้เรียบร้อยก็ต้องมีระบบบัญชี คือลงบัญชีให้เรียบร้อย เมื่อลงบัญชีเสร็จบางท่านอาจคิดว่าระบบงบประมาณและการคลังจบแค่นี้ ไม่ใช่ เพราะว่าแค่นี้ไม่ใช่ ยังต้องมีการควบคุมและตรวจสอบอีกด้วย ซึ่งการควบคุมและตรวจสอบมีเยอะมาก อันแรกเป็นการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่โดยกระบวนการทำงานข้างในเอง เป็นการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบภายใน ซึ่งพรุ่งนี้จะพูดถึง มีการตรวจสอบโดยสตง. ซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบภายนอก ตรวจสอบโดยประชาชน และตรวจสอบโดยจังหวัด กรม และกระทรวง เสร็จแล้วขั้นตอนสุดท้ายต้องมีการประเมินผลงานและประเมินผลเงิน งานสำเร็จสมตามความประสงค์หรือไม่ มีการใช้จ่ายเงินถูกต้องเรียบร้อยหรือเปล่า วงจรงบประมาณถึงจะเสร็จสิ้น งานการคลังและงบประมาณจะมีขั้นตอนประมาณนี้ เมื่อแยกออกมาแล้วจะมีทั้งหมด 6 เรื่อง ในวงจรจะมีเรื่องที่ทำต่อกันมา 6 เรื่อง ที่เกี่ยวกับการคลังและงบประมาณ คือ

ระบบงบประมาณ ระบบพัสดุ ระบบการเงิน ระบบบัญชี ระบบควบคุมและตรวจสอบ และระบบประเมินผล แต่ละระบบเราจะต้องออกแบบระบบ และปฏิบัติงานตามระบบ ต้องทำให้เกิดความสมดุลทั้งหมด ประมาณ 4 ด้าน ด้านหนึ่งก็คือว่า ระบบงานต่างๆ ทั้ง 6 ระบบควรออกแบบและปฏิบัติการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เขาอยากได้สั้นๆ ง่ายๆ เราก็ต้องเอาสั้นๆ ง่ายๆ เขาอยากได้ อย่างไรก็ตามก็ต้องควรจะต้องพยายามออกแบบระบบและทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

อันที่สอง คือ นโยบายของฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารเขาอยากให้เราทำอย่างไร เราก็ควรจะสนองความต้องการของเขาด้วยเช่นเดียวกัน

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เวลาทำอะไรเกี่ยวกับการเงินไม่สามารถทำตามใจฉันได้ มันจะต้องมีกฎระเบียบเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งในทางของท้องถิ่นคือกฎระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

ความสามารถของข้าพเจ้าเองว่า ตัวเราเองมีประสิทธิภาพในการทำงานเรื่องนี้ได้มากน้อยแค่ไหน **ดังนั้นเมื่อเราพูดถึงเรื่องการคลังและงบประมาณ ควรดูให้มันเกิดความสมดุล ประมาณ 4 ด้าน คือ ดูประชาชน ฝ่ายบริหาร กฎระเบียบ และดูตัวเราเองว่าทำได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร**

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องพอสมควรกับงบประมาณและการคลังหรือเปล่า มีเยอะ ในกฎหมายจะมีกฎหมายแม่บท เหมือนกับภาครัฐบาลจะมีพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ของทาง อบจ. เทศบาล หรือ อบต. ก็จะมีกฎหมายเป็นระดับพระราชบัญญัติ ในกฎหมายจะแบ่งเป็น 2 ส่วน ถ้าไม่นับเรื่องงาน คือ เรื่องงบประมาณ ทางด้านการคลัง ตั้งแต่งบประมาณทำอะไร ใครมีอำนาจหน้าที่อย่างไร แล้วทอนออกมาเป็นกฎระเบียบ ทางด้านการคลังก็พูดถึงเรื่อง การรับเงิน การจ่ายเงิน พักตร์ และมีตัวรายละเอียด หลักการที่ละเอียดที่สุดจะเป็นหนังสือสั่งการ ซึ่งออกมาเป็นระยะๆ แต่ในขณะเดียวกันในตัวทำกฎหมาย หรือ

ระเบียบจะมีอยู่ข้อหนึ่ง หรือมาตราหนึ่งซึ่งมอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ ที่จะเข้ามาจัดการดูแลให้การทำงานทางด้านกฎระเบียบผ่อนคลายเป็นพิเศษและยืดหยุ่น ซึ่งถ้าเรามองเรื่องว่า กฎระเบียบทางด้านการคลังเป็นอุปสรรคต่อการทำงานทางด้านการคลัง งบประมาณของท้องถิ่น ถ้าเข้าไปดูลึกๆ ก็ไม่ได้เป็นอุปสรรคอะไรมาก เพราะว่าเรามีตัวผ่อนคลายนโยบายเอาไว้มาก่อนแล้ว ว่าถ้ามีปัญหาเราจะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างไร อย่างของเชียงใหม่จะให้อธิบายว่าเขามีวิธีการของเขาเหมือนกันว่าเขาได้ตกลงหรือ นี่คือการให้กฎระเบียบเข้ากับการทำงานของเราได้

ความคาดหวังที่อยากเห็น ซึ่งคงจะตรงกับหลายๆท่าน คือเราอยากเห็นงบประมาณเป็นอย่างไรแน่นอนงบประมาณเป็นแผนเงิน ต้องสอดคล้องกับแผนงาน และความต้องการของประชาชน มันจะค่อนข้าง Flow เมื่อเกิดขึ้น ต้องสอดคล้องกับความสามารถในการหาเงินด้วย คิดที่จะใช้ต้องคิดที่จะหา

การทำงานงบประมาณ เป็นเรื่องเงิน เงินหวาดเสียวที่สุด เสี่ยงที่สุด ทุกจริตง่ายที่สุด ดังนั้นเวลาทำงบประมาณต้องมีความโปร่งใส ถูกต้องตามระเบียบกติกา เมื่อมีการจัดสรรงบประมาณก็ต้องจัดสรรงบประมาณด้วยความสะดวกและรวดเร็ว ไม่ใช่ทำเสร็จแล้วไม่ยอมจัดสรร ต้องรีบจัดสรรเพื่อให้เกิดการเบิกจ่ายโดยเร็ว

เมื่อมีการบริหารงบประมาณ ถ้าทำดีๆ คิดไว้อย่างไรจะเป็นอย่างนั้น ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง แต่ว่าไม่ได้หมายความว่าเปลี่ยนแปลงไม่ได้ โดยหลักการงบประมาณ ควรจัดสรรและบริหารตามแผน โอนเปลี่ยนแปลงได้แต่ให้มันน้อยและมีเหตุผล

ควรจะมีแผนการใช้จ่ายเงินเพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุม ในการบริหาร เพราะว่าเรามีการจ่ายเงิน เราต้องเห็นว่าเราจะจ่ายวันไหน เราจะรับวันไหน เราจะบริหารเงินให้เพียงพอ และเหมาะสมกับปริมาณการรับและจ่ายเงิน การใช้จ่ายเงินสามารถใช้จ่ายได้ตามแผนทั้งหมด กันน้อยๆ ไม่กันเงินเลย หรือกันแบบมีเหตุผลจริงๆ นี่คือนโยบายที่จะเห็นในระบบงบประมาณ

ในระบบพัสดุ อยากจะให้มีการกำหนดความต้องการพัสดุ มองยาวๆหน่อยว่าอยากได้พัสดุอะไร โดยคำนึงถึงความจำเป็น ความประหยัดและความมีประสิทธิภาพ ไม่ใช่เห็นชาวบ้านเขาซื้ออยากซื้อ อยากมีความทันสมัย สมควรที่จะซื้อหรือเปล่า และควรซื้อในราคาเท่าไร อย่างไร อันนี้คือการกำหนดความต้องการ ความต้องการต้องมาทำเป็นแผนในการจัดหาจะได้มีความเป็นระบบมากขึ้น เพื่อเห็นภาพรวมชนิดประเภท ระยะเวลาที่ต้องการ ถ้าเราไม่มีแผนเราซื้อไปเรื่อยๆ บางทีซื้อบ่อยๆ จะทำให้การซื้อแต่ละครั้งแพง ถ้าเราสามารถรวมการซื้อได้ จะทำให้เราสามารถจัดซื้อพัสดุต่างๆ ได้ดีขึ้น

กระบวนการจัดซื้อโปร่งใสแน่นอน ซื้อพัสดุจะมีปัญหาทุกครั้ง ดังนั้นอยากเห็นการจัดซื้อที่โปร่งใส มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายเราหรือคนที่มาทำการค้ากับเราด้วย มีการตรวจรับ มีการทำทะเบียน ทะเบียนอย่าคิดว่าไม่สำคัญ ซื้อมาแล้ววางทิ้งขว้าง การทำทะเบียนเป็นการเตือนเราว่า ทรัพย์สินที่เราซื้อมันมีอยู่เยอะแล้ว ไม่จำเป็นต้องซื้อก็ไม่ต้องซื้อ ซื้อมาแล้วกองไว้ยังไม่รู้เลยว่ากองไว้ตรงไหนต้องไปซื้ออีก เพราะว่าไม่มีระบบข้อมูลที่จะดูแลตรงนี้ เมื่อมีพัสดุต้องตรวจสอบ

หนอยว่จะไรคงเหลืออยู่ดี หรือว่จะไรมันล้ำสมัยแล้ว มีการบริหารสินทรัพย์ถาวร พุดถึงเรื่องสินทรัพย์ ต่างๆที่ซื้อมา ต้องมีการบริหารงานอย่างคุ่มค่า คือใช้อย่างคุ่มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ถ้าถึงว่จะต้อง ตาย ตัดจำหน่ายก็ควรมีการตัดจำหน่ายแบบสมเหตุสมผล

ระบบการเงิน ตามระบบการรับเงิน การจ่ายเงิน การรับเงินอยากเห็นอะไรบ้าง นี่ก็เป็นเรื่องที่ท่าน อาจารย์ให้นโยบายไว้ว่ากระบวนการในการรับเงินทุกประเภท ควรสั้นง่าย สะดวก รวมอยู่ในที่เดียวกัน เป็น One Stop Service การรับเงินทุกครั้งต้องออกหลักฐาน มีการตรวจสอบหลักฐานและนำเงินส่ง เพราะนี่เป็น การทำเรื่องเกี่ยวกับเงินเป็นประจำทุกวัน ทางด้านการจ่ายก็เช่นเดียวกัน ต้องมีกระบวนการที่สั้น ง่าย สะดวก รวดเร็ว และถูกต้องเหมือนกัน ต้องมีหลักฐานการจ่ายเงินควรลดการจ่ายเงินด้วยเงินสด แต่เป็นการ จ่ายเงินด้วยวิธีอื่นๆ ให้มากที่สุด ถึงจะลดความเสี่ยงในแง่ของการทำเงินหาย ทั้งด้านรับและด้านจ่ายควร จะแยกเจ้าหน้าที่ออกจากกัน ไม่ใช่รับจ่ายอยู่ด้วยกันรับจ่ายจะพลาดวัน จะทำให้เกิดโอกาส

ฉะนั้นควรแยกโดยหลักการการควบคุมภายใน ควรต้องแยกการรับและจ่ายเงินออกจากกัน เป็น ตัวที่แสดงให้ดูว่า ถ้าเราจะพัฒนาระบบให้เป็นแบบ One Stop Service เราทำได้อย่างไร อันนี้เป็นแบบ ของเชียงราย เชียงรายตอนก่อนระบบงานจดทะเบียนพาณิชย์อยู่ที่ชั้นสอง เสร็จแล้วลงมาจ่ายเงินชั้นหนึ่ง และขึ้นไปรับเอกสารชั้นสอง นี่คือขั้นตอนของเขาซึ่งไม่สะดวกเลย ขึ้นๆ ลงๆ เขาพัฒนาว่าเอาสตางค์ขึ้นไป จ่ายข้างบนด้วย จนทุกวันนี้เขาสามารถเอาเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการทุกอย่างมาอยู่ข้างล่าง สร้างห้องให้ สวยงามแล้วอยู่ข้างล่างด้วยกันหมด รวมจุดให้การให้บริการและการเงินไว้ด้วยกัน ประชาชนมาติดต่อ สามารถจดทะเบียนพาณิชย์ จ่ายสตางค์ และกลับออกไปด้วยความพึงพอใจและรอยยิ้ม ทางด้านเงินก็คุย กับกองคลังซึ่งมีประตูดต่อกัน นี่คือการออกแบบสถานที่และการกำหนดกระบวนการในการทำงานให้สัมพันธ์ กันเพื่อความต้องการของประชาชน เขามีความสะดวกมากยิ่งขึ้น อันนี้เป็นหนึ่งตัวอย่างว่า ได้ไปทำและ เกิดขึ้นมาแล้วที่ อบจ.เชียงราย

การเก็บเงินกับการบริหารเงิน เงินที่ได้ต้องนำเก็บรักษาให้ถูกต้อง มีการทำรายงานและนำไปฝาก ธนาคาร ส่วนการบริหารเงินถ้าเรามีเงินเยอะๆก็ต้องคิดว่าทำอย่างไรให้มันเกิดประโยชน์ นอนนิ่งๆไว้ไม่มี ประโยชน์ ทำอย่างไรให้มันเกิดประโยชน์สูงสุด

ด้านระบบบัญชี ความคาดหวัง บัญชีเป็นเรื่องเอกสารตัวเลข สำคัญจะสะท้อนให้เห็นกิจกรรมทาง การเงินว่าเป็นอย่างไรบ้าง เริ่มแรกเอกสารหลักฐานทุกฉบับ นำหลักฐานมาลงบัญชี คนทำบัญชีอ่านบัญชี เป็น แต่ผู้บริหารต้องหัดใช้ข้อมูลทางบัญชี อ่านแล้วจะรู้ว่าเงินสดมีเท่านี้เป็นอย่างไร ทรัพย์สินมีเท่านี้แสดง ว่จะไร เรามีเจ้าหนี้เท่านี้คืออะไร จะอ่านแล้วออกมาได้ ยังไม่ค่อยมีใครใช้ข้อมูลทางด้านบัญชีให้เกิด ประโยชน์สักเท่าไร

การปรับระบบบัญชีจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์เงินคงค้าง ในทางราชการก็มีการปรับแล้ว เพราะ บัญชีเงินคงค้างเป็นบัญชีเชิงธุรกิจซึ่งมันสะท้อนให้เห็นกิจกรรมทางการเงิน ประเมินผลการทำงาน ประเมิน ผลการใช้จ่ายเงินได้ค่อนข้างดี แต่ต้องถึนยังทำบัญชีตามเกณฑ์เงินสดอยู่ ถ้าสามารถจะพัฒนาไปไกลๆ ทำ

บัญชีไปในเชิงธุรกิจได้จะเยี่ยมมาก แนวทางเวลาทำไม่ต้องก้าวกระโดด ค่อยๆไป ชั้นแรกมีบัญชีอยู่แล้วตามระบบบัญชีของกระทรวงมหาดไทย ทำอย่างที่เขาว่าไปก่อน ทำให้ถูก ทำให้เป็นปัจจุบันก็พอจะเห็นภาพแล้วว่าอะไรเป็นอะไร

ชั้นที่สอง ตอนสิ้นปีถ้าเรามาปรับปรุงบัญชีบางส่วน เพื่อให้มันสะท้อนภาพมากขึ้น เช่น อยากเห็นสินทรัพย์ว่ามีสินทรัพย์เท่าไร สินทรัพย์นี้มีมูลค่าเท่าไร โดยการหักค่าเสื่อมเข้าไป จะเห็นภาพในทางบัญชีดูดี

ชั้นที่ 3 ปรับระบบบัญชี เวลาลงบัญชีแทนที่จะลงเงินสดก่อน ก็ลงตามเกณฑ์เงินคงค้าง ตามสภาพข้อเท็จจริงไปเลย

ชั้นที่ 4 ปัจจุบันมีโปรแกรมบัญชีซึ่งสามารถนำมา apply ทำบัญชีได้ง่ายขึ้น เราสามารถทำบัญชีตามเกณฑ์เงินคงค้างเข้าเครื่องได้

ทุกท่านคงจะต้องอยู่ในสแต๊ปที่ 1 อยู่แล้ว สแต๊ป 2-3 4 ไม่ใช่เรื่องยากที่จะไปถ้าอยากจะไป

การควบคุมภายในและการตรวจสอบ ทุกท่านคงเห็นว่าทาง สตง.กำหนดให้ทุกส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นราชการ หรือท้องถิ่น จะต้องทำระบบควบคุมภายใน ทั้งประเทศ ดังนั้นทุกคนจะต้องทำระบบควบคุมภายใน ซึ่งพ่วงนี้จะต้องคุยกันเรื่องควบคุมภายในและตรวจสอบภายในอีกครั้งหนึ่งว่า ควบคุมภายในดีอย่างไร ช่วยป้องกันและลดความเสี่ยงในแง่ของการทุจริต ในแง่ของการทำงานไม่บรรลุเป้าหมายนี้ได้ เมื่อมีการควบคุมภายในก็ต้องมีการตรวจสอบ โดยการทำงานโดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเอง ทำเองตรวจสอบเอง โดยผู้ตรวจสอบภายในซึ่งเป็นอีกบุคคลหนึ่ง ทำเองแล้วตรวจโดยบุคคลภายนอก คือ สตง. บุคคลภายนอกที่เป็นจังหวัด และประชาชน

การประเมินผล ไม่ว่าจะการทำงานอะไรก็แล้วแต่ต้องมีการประเมินผล ประเมินผลงาน กับประเมินผลการใช้จ่ายเงินไปด้วยกัน งานสำเร็จ เงินก็ต้องสำเร็จไปด้วยกัน ระบบงานส่วนหน้ากับระบบงานสนับสนุน

ระบบงานส่วนหน้า คือ ระบบงานที่ท่านให้บริการประชาชน เก็บโน้ตเก็บนี้เข้ามา ถ้าพัฒนาไปสุดๆ แล้วทำเป็น One Stop Service ได้ หรือ E-Service ได้ยิ่งดีมาก ส่วนระบบงานสนับสนุน ที่พูดมาแล้วทั้ง 6 ระบบ สิ่งแรกคือต้องพัฒนามาตรฐานการทำงานให้สั้นง่ายสะดวกก่อน แล้วพัฒนาต่อยอดเข้าคอมพิวเตอร์ พอทำตรงนี้ได้แล้วเราจะได้ฐานข้อมูลผลพลอยได้ที่ดีมาก มีฐานข้อมูลทางด้านงาน ฐานทางด้านเงิน เอามาใช้ในการวางแผนตัดสินใจต่างๆได้ดียิ่งขึ้นถ้าทำได้

ปัจจัยสู่ความสำเร็จ คือ สิ่งที่ยากเห็น และจะสำเร็จได้อย่างไร ความสำเร็จคือ อันแรก อยู่ที่ระบบงานทั้ง 6 ระบบ เราต้องออกแบบระบบงานทั้ง 6 ระบบให้สั้นง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และถูกต้องสอดคล้องกับกฎหมายระเบียบ ต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชน เมื่อมีระบบงานดี ระบบงานเดินไม่ได้ถ้าไม่มีคน ก็ต้องมีคนที่ดีเข้าไปทำงาน คนต้องมองในสองมิติ คือ คนไม่พอลูกคนเพิ่ม กับคนที่พออยู่ แล้วต้องพัฒนาให้สามารถทำงานกับระบบที่ออกแบบไว้อย่างดีให้ได้

มีระบบงานที่ดีแล้ว มีคนแล้ว งานเยอะ ก็จำเป็นต้องหาอุปกรณ์เครื่องมือมาใช้ในการทำงาน มีคอมพิวเตอร์ก็อาจเพิ่มประสิทธิภาพ หรือจัดซื้อเพิ่มเติมก็ได้ในกรณีที่เราขยายงาน ถ้าทั้ง 3 ส่วนนี้ไปด้วยกันได้ ก็น่าจะทำให้ระบบงานการคลังและงบประมาณ ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้

อ่านระบบงานทั้ง 10 อปท.ได้ข้อสรุปดังนี้ มีทั้งหมด 6 ระบบ คือ ระบบงบประมาณ ระบบพัสดุ ระบบการเงิน ระบบบัญชี ควบคุมตรวจสอบ และประเมินผล เช่น เขียนราย ระบบที่ต้องการมาพัฒนาอยู่ในแผนคือ ทำระบบเรื่องรับเงินจ่ายเงิน ส่วนหนึ่ง คือทำในขั้นตอนแรกคือปรับปรุงระบบที่เย็นเยื่อ ยืดเยื้อให้มันดูดีขึ้น ของอุดร จะทำเรื่องพัสดุ รับเงินจ่ายเงิน จะทำสองกับสาม ท่านประธานชมอุดรว่า อุดรระบบงานดีแล้ว สั้นง่ายสะดวกพร้อมร้อยยิ้ม ดังนั้นเวลาทำไม่ต้องเน้นการทำระบบให้ดีขึ้นก็มาเน้นหาคนดีๆ พัฒนาคน หาอุปกรณ์ให้ทันสมัยมากขึ้น เป็นต้น ดูในภาพรวมจะเห็นว่าระบบงานที่ทุก 10 ที่เลือกทำคือระบบเกี่ยวกับเรื่องเงิน การเบิกจ่ายเงิน ทำหมดเลย รองลงมาเรื่องรับเงิน และระบบพัสดุ ระบบที่ไม่มีใครคิดถึงเลยคือระบบว่าด้วยเรื่องการประเมินผล ระบบการควบคุมและตรวจสอบภายใน ระบบควบคุมและตรวจสอบภายในมีแค่ 2 ส่วนระบบงบประมาณมีแค่ 3 เท่านั้นเอง นี่คือนี่ที่ อปท.ทั้ง 10 ที่แสดงให้เห็นว่าเรื่องเกี่ยวกับระบบงานการคลังและงบประมาณทั้ง 6 เรื่อง เขาคิดว่าจะทำเรื่องไหนก่อนหลัง แต่ต้องดูว่าระบบมีทั้งหมด 6 เรื่องถ้าทำแค่ 2 เรื่องไม่พอ ต้องไปดูอีกว่าเรื่องอื่นๆที่ยังไม่อยู่ในแผนมีอะไรที่คิดว่าน่าสนใจ ควรนำมาพัฒนาปรับปรุงได้หรือเปล่า แล้วที่พัฒนาและปรับปรุงแล้วเกี่ยวกับเครื่องมืออุปกรณ์ ควรจะไปอีกไหม ถ้าไปอีกก็ทำต่อยอดไปเรื่อยๆ

ข้อเสนอแนะ วันนี้เราอยู่ตรงนี้ ระบบงานยังไม่สมบูรณ์ร้อยเปอร์เซ็นต์ สิ่งที่เราต้องการคืออยากได้ระบบที่ดีที่สุด เราจะต้องทำอะไรเพื่อที่จะเดินจากจุดปัจจุบันไปถึงความต้องการ ไปถึงวิสัยทัศน์ที่เราอยากจะได้ ระบบที่เราจะต้องทำครอบคลุมทั้งหมดมี 6 เรื่อง เราต้องมีปัจจัยที่จะต้องใส่เข้าไป เรามีคน มีอุปกรณ์ มีเงิน เราต้องนำพวกนี้มาออกแบบระบบให้สั้นง่าย แล้วนำเจ้าหน้าที่ อุปกรณ์ งบประมาณ ใส่เข้าไปในระบบ มีการกำกับดูแลที่ดีโดยหัวหน้างานและฝ่ายบริหารกำกับไปเรื่อย เข้าใจว่าถ้าตั้งใจทำก็จะได้สิ่งที่เราต้องการที่ได้นำเสนอไปแล้ว ที่ได้นำเสนอมา 6 หัวข้อ ก็คือเป็นเรื่องที่น่าเสนอว่า ระบบงานการคลังและงบประมาณที่อยากได้ ที่อยากเห็นควรจะเป็นอะไร วันนี้มีแล้ว แต่จะมีมากน้อยแค่ไหน ก็พยายามจะเสนอภาพให้เห็นว่า ภาพโตๆคืออะไร ภาพสุดท้ายคืออะไร ท่านนำไปประเมินว่าท่านอยู่ตรงไหน แล้วอยากจะได้เดินต่อไปอีกไหม ถ้าอยากจะได้เดินต่อไปมีไทม์ไลน์คร่าวๆแบบนี้ นี่เป็นตัวอย่างหนึ่งว่าถ้าจะไปมันมีแนวเหมือนกันว่าจะไปอย่างไร ต่อไปจะให้พี่เฉลิมศรีและพี่กิ่งแก้วได้พูด ให้ท่านดร.ปฐ ได้พูดเรื่องทฤษฎีเรื่องนี้ อีกครั้งหนึ่ง จะได้เห็นภาพทั้งหมดว่าคือสิ่งนักวิจัยอยากเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ แล้วจะให้ทางผอ.ทั้งสองท่านสะท้อนภาพออกมาว่าให้เห็นอะไรบ้าง ไปทำอะไรบ้าง เกิดความสำเร็จอะไรบ้าง ขอเชิญ ดร.ปฐค่ะ

ดร.ชลธาร ฯ : ได้มีการประสานงานกับคุณสุทธิรัตน์ ที่กรมบัญชีกลาง จะเป็นผู้ที่รู้ระบบงานเป็นอย่างดี ในส่วนนี้จะยกยอหลังกลับไปในแง่ของเชิงความคิดว่า ระบบการคลังระบบงบประมาณมีความสำคัญอย่างไรกับการทำงานขององค์กรหนึ่ง ๆ รวมไปถึงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแง่หนึ่ง

ระบบงานคลังที่มีประสิทธิภาพต่างๆมีความสำคัญอย่างไร ทำหน้าที่ในการจัดการกิจกรรมในเรื่องเกี่ยวกับทรัพยากรขององค์กรหนึ่งๆ ทรัพยากรที่สำคัญคือตัวเงิน ซึ่งเป็นเหมือนเลือดที่หล่อเลี้ยงร่างกาย รวมไปถึงพัสดุหรือแรงงาน เพราะต้องมีเงินไปซื้อ มา ดังนั้นถ้ามีระบบงานที่จัดการเกี่ยวกับการไหลของทรัพยากรเพื่อไปสนับสนุนการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพก็เหมือนกับกองทัพที่มีเสบียงที่ตามหลังส่งอย่างไม่ขาดสาย และมีประสิทธิภาพด้วย

ระบบงบประมาณมีความสำคัญอย่างไร ตัวงบประมาณเข้าใจว่าไม่ใช่เป็นแผนพัฒนา ท้องถิ่นหลายที่ที่สัมผัสจะมีตัวเงินอยู่ในนั้น แต่จริงๆแล้วไม่ใช่แผนงบประมาณ พอไปดูแผนงบประมาณถามว่าเป็นแผนทางการเงินหรือไม่ ก็ไม่ใช่ที่เดียวเหมือนกัน แต่ที่จริงแล้วระบบงบประมาณเป็นการวางแผนทางการเงินเพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด แล้วนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรตามระยะเวลาที่กำหนด ดูเหมือนจะคล้ายแต่จริงๆแล้วกลับกลายเป็นว่ามันไม่เข้ากับที่อยากจะเป็น อันนี้เป็นความเห็นส่วนตัว สรุปว่าถ้าเรามีระบบคลังเราก็จะมีระบบที่คอยแจกจ่ายตัวเงินไปสู่กิจกรรมต่างๆที่ต้องใช้เงิน ส่วนในแง่ของงบประมาณคือระบบที่จะวางแผนเงินที่มีอยู่อย่างจำกัด จะใช้อย่างไรเพื่อไปสนับสนุนสิ่งที่อยากจะทำ ท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพสูงสุด สองระบบนี้จะสอดคล้องซึ่งกันและกัน เพราะถ้ามีแผนก็มีการใช้จ่ายตรงนั้น

จะเป็นอย่างไรถ้ามีระบบการคลังหรืองบประมาณที่ดี ส่วนหนึ่งคือมุ่งหวังเพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนและถาวร ดังนั้นส่วนที่เป็นแผนตรงนี้ต้องกำหนดมาเพื่อให้สะท้อนการพัฒนาที่ยั่งยืนและถาวรด้วย ไม่ใช่เป็นโปรเจกต์ที่ตั้งขึ้นมาเป็นระยะๆ สั้นๆ ควรจะมีมาตรฐานของระบบงานที่หลายหลากและเหมาะสมตามสภาพของท้องถิ่น หรือองค์กรนั้นๆ ไม่น่าจะเป็นระบบอันหนึ่งที่เหมือนกันทุกแห่งทุกหนไม่ว่าจะขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กก็ตาม

ในเรื่องของการเน้นผลสัมฤทธิ์มากกว่าพิธีการ ทางคุณสุทธิรัตน์บอกว่ามีช่องทางให้ผ่อนคลาย หรือว่ามีการลด หนทางในการบริหารจัดการผ่านระเบียบต่างๆ หรือ คำสั่งผ่านทางท่านผู้ว่า ระบบที่วางไว้โปรดไปใช้ช่องทางนั้นเพื่อเน้นเรื่องผลสัมฤทธิ์มากกว่าที่จะเน้นกว่าการทำถูกต้องตามพิธีการ เพราะหลายอย่างทำตามพิธีการไม่ได้ผลสัมฤทธิ์

การควบคุมกับความคล่องตัว ระบบงบประมาณหลายอันที่เป็นของรัฐบาลและยกมาให้ท้องถิ่นใช้ ปัจจุบันเน้นเรื่องการควบคุมมากกว่าความคล่องตัว จะทำอย่างไรให้มันคล่องตัวสมดุลกับการควบคุม จะต้องมาวางระบบ การออกแบบระบบจะต้องให้สอดคล้องกันตรงนี้

การจัดสรรทรัพยากร คือ ตัวเงินให้เกิดประสิทธิภาพและคุ้มค่า ทั้งหลายเหล่าอาจารย์เคยให้หลักความคิดไว้ว่า ระบบที่ว่ามันจะต้องสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดี อันแรกคือหลักประสิทธิภาพ ในที่นี้คือใช้ทรัพยากรคือเงิน คน หรือ แรงงานต่างๆอย่างคุ้มค่า และไม่ใช่ประหยัดอย่างเดียว ประหยัดหมายถึงใช้จ่ายน้อยที่สุด ถูกที่สุด ราคาต่ำที่สุด แต่ถึงเวลาแล้วอาจจะเงิไปเลย คือประมูลได้ราคาต่ำสุด

แต่สุดท้ายเจ๊ง เลยต้องมองว่าใช้แล้วคุ้มค่าหรือไม่ ให้คุ้มค่ากับการใช้จ่ายไปด้วย ของแพงไม่เป็นไรแต่ให้คุ้มค่า

โปรงใส คือ ต้องเปิดเผย ถูกต้องและชัดเจน ตรวจสอบได้

ความรับผิดชอบ การทำระบบงานต่างๆไม่ว่าจะเป็นในเรื่องงบประมาณ หรือว่าการคลังก็ตามจะต้องมีคนรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนนั้นๆ ไม่ใช่เพื่อไปสอบ แต่ว่าเพื่อหาว่ามันผิดตรงไหนและจะมีการแก้ปัญหาได้อย่างไร เพื่อที่จะมีการปรับปรุงงานได้ทันทั่วทั้งที่ ระบบงานจะต้องออกมาให้สะท้อนว่าใครรับผิดชอบในขั้นตอนไหนๆ แล้วมีส่วนร่วมของทุกๆฝ่าย ไม่ใช่เจ้าหน้าที่เฉพาะองค์กรนั้นๆ รวมไปถึงประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆที่อยู่รอบๆด้วย นี่เป็นหลักการที่ว่าเวลาจะทำระบบงานจะต้องมีระบบที่สะท้อนหลักการเหล่านี้

ระบบงานที่ดีควรเป็นอย่างไร เท่าที่ไปอ่านระบบงบประมาณ หรือตัวแผนที่สะท้อนกลับมา พบว่าอย่างแรกควรจะมีพื้นฐานข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบันทั้งภายในและภายนอก แต่เท่าที่พบส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลปัจจุบันที่ไปเอามาจากคนอื่นที่เขาสรุปเหมือนเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (ข้อมูลชั้นสอง) คือรวบรวมสรุปมาอีกทีหนึ่ง ทั้งๆที่ท้องถิ่นอยู่ใกล้ข้อมูลมากที่สุด ดังนั้นควรจะมีการจัดเก็บข้อมูลเหล่านี้ในระบบงานการคลัง และระบบงบประมาณนั้นๆ ว่าประชาชนมีเงินกี่คน มีแหล่งน้ำอะไรเท่าไร ไม่ใช่ไปดึงมาจากของจังหวัด เราควรจะได้ดีกว่าจังหวัด เพราะเราอยู่ใกล้แหล่งตรงนั้น

อันที่สอง ต้องครอบคลุมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งหมด ไม่ใช่หมายถึงภายในองค์กรว่าปีหนึ่งๆ อบต.หรือ อบจ.มีเงินอยู่เท่าไร แต่มองไปถึงทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่นั้นๆ ที่มีทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก คือ ประชาชนที่อยู่ในนั้นมีเงินเท่าไร ถ้าเป็น อบจ.ก็ควรจะดูถึงเทศบาล และ อบต.ที่อยู่ในพื้นที่เดียวกันที่จะมีการทำงาน และจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกัน และมีการวิเคราะห์ผลกระทบและความเป็นไปได้อย่างครอบคลุม ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าวิเคราะห์อย่างไร ในแง่ก็คือแนวความคิดการวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ก็มีความสำคัญอย่างมาก ที่สำคัญคือจะต้องมีการนำไปปฏิบัติได้และได้นำไปปฏิบัติหลายอันที่เห็นในปัจจุบันเนื่องจากแผน ตัวงบประมาณก็อยู่กับงบประมาณ แผนก็อยู่กับแผน เวลาปฏิบัติก็ปฏิบัติอีกอันหนึ่ง คือไม่ได้มีการเชื่อมโยงกัน สาเหตุส่วนหนึ่งอาจจะเพราะว่าแผน หรือ งบประมาณไม่ได้สะท้อนข้อมูลที่เป็นจริงหรือเปล่า ถ้าอยากจะมีคืออยากจะใช้แผนตัวนี้แล้วมีการใช้จ่ายตามนั้นจริงๆ

ข้อเสนอแนะ ตัวอย่างนี้ที่ให้มองถึงปัจจัยภายในและภายนอกและมีการประสานของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ภาพตัวนี้จะเป็นตัวแบบจำลองว่าในเขตหนึ่งจังหวัดมีหลาย อบจ.อบต.หลายเทศบาล ถ้าเทศบาลจะเป็นคนวางแผนนั้นก็ต้องดูถึงผลกระทบของ อบต.ว่าทำอะไรอยู่ด้วย และตัว อบจ.ต้องดูทุกๆ เทศบาล และ อบต.ที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้นๆ และก็ดูไปถึงทรัพยากรของประชากรที่อยู่พื้นที่นั้นด้วย เพราะว่าการทำงานกิจกรรมบางอย่างที่จะวางแผน ไม่จำเป็นเสมอไปที่ อบจ.จะต้องจ่ายเงินเองทั้งหมด ถ้าประชาชนสามารถมีการออก

แรง มีการเรียไร ช่วยเหลืออะไรได้บ้าง หรือแม้กระทั่ง อบต.หรือเทศบาลที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน การวางแผนนั้นจะเป็นภาพรวมที่วิ่งเคลื่อนไปพร้อมๆกันและก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในนั้นด้วย

ตัวอย่าง ต้องการจัดทำระบบน้ำในจังหวัดหนึ่งๆ เป็นรูปแบบที่ทางเทศบาลของประเทศนิวซีแลนด์ เามาวิเคราะห์ว่าจะทำกิจกรรมอะไรบางอย่าง อย่างแรกคือวิเคราะห์ว่ามันสำคัญไหมที่ต้องมาจัดระบบน้ำ สำคัญมาก หรือสำคัญน้อย และประชาชนพอใจไหมถ้าเคยทำมาก่อน ถ้าไม่มีก็ลองสำรวจมาก่อนว่าเขาอยากให้ทาง อบจ.เทศบาล หรือ อบต.เข้าไปจัดระบบน้ำใหม่ และทำไมจึงต้องเข้าไป ในส่วนนี้เป็นเพราะกฎหมายกำหนด หรือว่าเป็นเพราะเกี่ยวข้องกับสุขภาพสิ่งแวดล้อม หรือว่าอะไร หรือประสบปัญหาน้ำท่วม เราจึงต้องเข้าไปจัดระบบน้ำ และมีทางเลือกอื่นไหมที่เราจะต้องไปทำเอง หรือจ้างเขาทำ หรือว่ามีผลสมกัน ช่วยเหลือกันระหว่างประชาชนที่อยู่ในพื้นที่นั้นๆ คือรูปแบบของการจัดทำ หรืองบประมาณมีได้หลายๆ อย่าง ไม่จำเป็นต้องทำเองเสมอไป และถ้าจะทำแหล่งเงินที่ว่าจะนำเงินมาจากที่ไหน ต้นทุนที่จะต้องพิจารณาจากทั้งต้นทุนประจำและต้นทุนที่เป็นรายจ่ายในการลงทุน ซึ่งหลายๆ อบต.ไม่ได้พิจารณาเรื่องของ ค่าบำรุงรักษา หรือการบริหารจัดการ เมื่อเข้าไปเมื่อถึงจุดหนึ่งก็พัง ไม่ได้มีการตัดจ่ายไป ทั้งๆที่ถ้ามีการบำรุงรักษาปีหนึ่งไม่มากก็จะใช้ได้นาน รวมไปถึงใครได้ประโยชน์ถ้ามีการจัดการระบบน้ำ เป็นประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นประโยชน์ของหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่ง หรือว่าประชาชนคนใดคนหนึ่ง หรือว่าบริษัทใดบริษัทหนึ่ง ถ้าเป็นประโยชน์ของเอกชนก็อาจจะมีการจ่ายค่าช่วยเหลือมาจากเอกชนผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง นั้นๆ ถ้าเป็นเรื่องของสาธารณะทางรัฐบาล หรือ ทาง อบต.ก็คงจะรับไป

ในเรื่องของการวิเคราะห์จำเป็นต้องมีข้อมูลรอบด้านไล่มาเป็นสเต็ป ดังนั้นในแง่ของระบบงบประมาณหรือระบบการคลัง จึงควรที่จะสะท้อนให้เห็นว่าจะทำเรื่องนี้ไปเพราะอะไร ทำไมจึงต้องทำ แล้วจะนำเงินมาจากตรงไหน จะใช้เงินไปอย่างไร เมื่อไหร่ อันนี้เป็นความฝัน เท่าที่มองไปในแผนงบประมาณที่มีอยู่ของหลายๆองค์กรยังไม่ถึงจุดนี้

ดร.สมชัย ๙ : ส่วนที่เหลือของรายการเดียวกันนี้เป็นเรื่องของ ผอ.เฉลิมศรี และ ผอ.กิ่งแก้ว ของ ผอ.เฉลิมศรีมาเรียนเสนอเรื่องราวที่เชียงราย ซึ่งเป็นเรื่องของทางด้านรายจ่ายและอาจมีเรื่องอื่นอีก ท่าน ผอ.กิ่งแก้วต้องถือเป็นดาวของโครงการเรา ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถดี และมีพัฒนาการที่น่าชื่นชมอย่างมาก วันนี้ท่านจะมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเราในเรื่องของงานทางด้านการคลังและงบประมาณของเทศบาลนครระยอง เชิญ ผอ.เฉลิมศรีก่อนครับ

ผอ.เฉลิมศรี ๙ : กราบเรียนท่านประธาน ของ อบจ.เชียงรายขอสะท้อนเรื่องบริการของ One Stop Service จากการจัดทำแผนพัฒนาระบบงานเรามีการบริการแบบ One Stop Service ของบุคลากรภายในองค์กรให้เข้ารับบริการเบิกค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนโดยที่ไม่ต้องจ่ายสตางค์ ตอนแรกให้ไปจ่ายสตางค์ก่อนแล้วมาเบิกกับกองคลัง จากตอนหลังพัฒนาถึงไปติดต่อกับโรงพยาบาลเม้งรายมหาราช โรงพยาบาลเม้งรายยินดีเปิดเครดิตให้กับเรา จากการให้บริการตรงนี้ก็มีการชำระค่าของท้องถิ่นที่ไปใช้

บริการกับทางโรงพยาบาลโดยที่ไม่ต้องจ่ายสตางค์ มีอยู่ 3 ประเภท มีข้าราชการและพนักงานจ้างประจำที่เบิกเงินสวัสดิการกับ อบจ.เชียงราย โดยตรง และข้าราชการบำนาญส่วนจังหวัดครู และข้าราชการส่วนจังหวัดที่ถ่ายโอน ข้าราชการสองประเภทหลังต้องไปเบิกเงินสวัสดิการผ่านท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย ถ้าครบเดือน หรือได้สักระยะหนึ่ง โรงพยาบาลค่ายเม็งรายมหาราชก็จะส่งใบแจ้งหนี้สรุปค่ารักษาพยาบาลมาเบิกเงินกับ อบจ. ตอนนี้ข้าราชการที่เบิกจาก อบจ.ไม่มีปัญหา จะมีปัญหาตรงที่ว่าสองประเภทหลัง คือ ข้าราชการส่วนจังหวัดครู กับข้าราชการถ่ายโอนที่เราเบิก ท้องถิ่นจังหวัดไม่เบิกให้เรา คำนึงถึงประสิทธิภาพมากกว่าวิธีการที่ตร.ปฐ และของคุณสุทธิรัตน์ว่าอ่อนคลาย เราเบิกไปจังหวัดก็มีความเห็นต่างกับเราว่า ที่เราเบิกไปการเบิกจ่ายเงินจะใช้ใบสรุป หรือใบเสร็จรับเงินค่ารักษาพยาบาลนั้นเบิกจ่ายได้ จังหวัดมีความเห็นต่างกับเราว่า การที่จะเบิกค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียน ต้องยื่นใบคำขอเบิกพร้อมกับใบเสร็จ ตรงนี้ที่อ่อนคลายกฎระเบียบ เขาหรือมาที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ขณะนี้เรายังไม่ได้รับคำตอบแจ้งไปว่า กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจะตอบเราอย่างไร ตอนนี้มีปัญหาอยู่ ทางกองคลังก็บันทึกรายงานเสนอผู้บริหารไป ผู้บริหารทราบและหาทางแก้ไข ตอนนี้กองคลังติดอยู่ที่ว่า จังหวัดคำนึงถึงพิธีการแต่ของเราจะคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ การบริการของบุคลากรภายในองค์กร ถ้าเราจะเน้นถึงที่สุดคือ ข้าราชการบำนาญ เพราะว่าข้าราชการบำนาญของเราเกิน 70 ปีกันเยอะ เราต้องการอำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการบำนาญ ซึ่งจะสอดคล้องกับ พรบ.ผู้สูงอายุ ขอเชียงรายขอสะท้อนแค่นี้ ขอขอบคุณค่ะ

ดร.สมชัย ฯ : ขอขอบคุณครับ เชิญ ผอ.กิ่งแก้วครับ

ผอ.กิ่งแก้ว ฯ : เราได้ฟังในภาคทฤษฎีว่าเป็นอย่างไร ระบบการคลังที่เราคาดหวังไว้มีอยู่ 3 ประเด็น ในภาคปฏิบัติของเทศบาลนครยะงก็จะมาเล่าสู่กันฟังนะคะว่า มีระบบงานการคลังและงบประมาณจะเป็นไปอย่างไรในระบบทฤษฎีที่คาดหวังไว้ไหม จากที่กระบวนการด้านการคลังและงบประมาณถือว่าเป็นหัวใจที่สำคัญในการบริหารงาน ไม่ว่าจะเป็นของภาคเอกชน หรือภาคราชการ และต้องเป็นกระบวนการเชื่อมโยงต่อเนื่องกัน เริ่มตั้งแต่การกำหนดงบประมาณ การจัดหาพัสดุ การจ่ายเงิน การบันทึกบัญชี มีการควบคุมอย่างทั่วถึงในเรื่องของทั้งพัสดุของระบบบัญชีเอง การตรวจสอบและสิ้นสุดที่ระบบการประเมินผล ซึ่งกระบวนการทั้งหมดจะต้องเป็นกระบวนการที่มีทั้งความถูกต้องและโปร่งใส และที่สำคัญคือต้องเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดซึ่งมีอยู่อย่างมากมาย ดังนั้นที่เราจะเห็นถึงความสำคัญในเรื่องของการปฏิบัติงานทางด้านการคลัง และงบประมาณ นั่นก็คือหน่วยงานนั้นๆ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ดี เชื้อต่อการทำงานในหน่วยงานนั้นๆด้วย ต้องคำนึงว่าในหน่วยงานนั้น มีปัจจัยที่จะมีการพัฒนาไปในด้านใด

ระบบงานการคลังของเทศบาลนครยะง จากสถานการณ์เดิมในระบบการทำงานเรา ส่วนใหญ่เป็นการลงบัญชีด้วยมือ ไม่ว่าจะเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บภาษี ในการบันทึกรายรับหรือรายจ่าย เราใช้ระบบมือ การรวบรวมข้อมูลเดิมจะเป็นในเรื่องของรายรับรายจ่ายก็จะมีรวบรวมข้อมูลในแต่ละปีซึ่งตรงนี้ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบข้อมูลกันได้

ในเรื่องของการรายงาน ระบบของการรายงานเดิม เมื่อลงด้วยระบบมือแล้ว การรายงานจะทำให้ไม่ทันต่อเวลา ทำให้ผู้บริหารอาจจะตัดสินใจได้ช้า เพราะรายงานอาจจะออกมา 45 วันนับจากวันสิ้นเดือนไปแล้วซึ่งจะเห็นว่าล่าช้าแล้ว และระบบของการเผยแพร่ข้อมูล เราจะมีช่องทางน้อยแค่ประกาศไว้ที่สำนักงานเท่านั้น

ระบบการตรวจสอบ มีแค่ระบบภายในคือตัวเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน กับภายนอก คือ สตง.เท่านั้น จากที่คุณสุทธิรัตน์ได้บรรยายไป ปัจจัยที่จะสู่ความสำเร็จในการพัฒนาระบบการคลังและงบประมาณจะมีอยู่ 3 ด้าน คือ การปรับปรุงระบบงาน บุคลากร และ เครื่องมือเครื่องใช้ ซึ่งเป็น 3 หลักซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญของเทศบาลนครระยอง ได้ปรับปรุงพัฒนาระบบการคลังและงบประมาณอย่างไรบ้าง เดิมเราลงบัญชีด้วยมือ เรามีการปรับปรุงพัฒนาเป็นระบบสารสนเทศ ซึ่งใช้โปรแกรม MMIS ซึ่งเราใช้วิธีว่าจ้างโปรแกรมเมอร์ในการทำงาน นอกจากนี้แล้วยังมีการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงาน ซึ่งจากโครงการนี้บอกว่า เมื่อเจ้าหน้าที่คนหนึ่งไม่อยู่อีกคนหนึ่งก็สามารถทำทดแทนกันได้

คู่มือปฏิบัติเป็นเรื่องโปรแกรมตรวจจ่ายเงินเดือนในด้านรายรับ รายจ่าย บัญชี และแผนที่ภาษี ซึ่งเราทำเป็นคู่มือเป็นเอกสารเป็นรูปเล่มไว้ และคิดว่าเราจะพัฒนาไปในเรื่องของเว็บไซต์ของเทศบาล เพื่อที่เจ้าหน้าที่คนอื่นจะมาเปิดได้

การปรับปรุงระบบงานเรื่องการรวบรวมข้อมูล ขณะนี้เรามีการรวบรวมข้อมูลด้านรายรับ รายจ่าย ตั้งแต่ปี 2536 –ปัจจุบัน ซึ่งเราจะเห็นถึงว่าแนวโน้มในเรื่องของรายรับเป็นอย่างไร มีช่วงต่อในเรื่องของการจัดสรรภาษีตาม พรบ.การกระจายอำนาจ เราจะเห็นว่าในช่วงตั้งแต่การจัดสรร ตามพรบ.กระจายอำนาจ เรามีภาษีใดที่ขึ้นสูงก็ทำให้สะท้อนให้เห็นว่า รายได้ที่เราได้มาเป็นเรื่องของการจัดสรรภาษีเท่านั้น เป็นรายได้ที่จัดเก็บภาษีจริงๆถ้าเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์แล้วน้อย นี่ก็คือการรวบรวมข้อมูลสามารถทำให้เห็นแนวโน้มของทั้งด้านรายรับรายจ่ายได้

ส่วนเรื่องระบบการรายงาน เรามีการพัฒนาปรับปรุง เนื่องจากว่าเรามีใช้ระบบคอมพิวเตอร์ในการทำงาน เพราะฉะนั้นการรายงานไม่ว่าจะเป็นงบการเงิน แผนการใช้จ่ายเงิน หรือแผนการดำเนินงานประจำปี เราก็สามารถออกเป็นรายเดือน รายไตรมาส ได้ทันเวลากับที่ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจ

การเผยแพร่ข้อมูล เราก็มีการเพิ่มข้อมูลที่เราจะรายงานมากขึ้น ไม่ใช่เฉพาะที่กระทรวงกำหนดเท่านั้น เราก็มีว่า เมื่อเราตั้งงบประมาณแล้ว เราจะมีการรายงานว่า งบประมาณที่เราตั้งมาเราเน้นหนักในด้านใดเป็นจำนวนร้อยละเท่าไร แต่ละหน่วยงานได้รับงบประมาณเป็นจำนวนเท่าใด จะเป็นการสะท้อนนโยบายของผู้บริหารว่า ถ้าผู้บริหารเน้นเรื่องการศึกษางบประมาณส่วนใหญ่จะเป็นด้านการศึกษาไหม และมีการเพิ่มช่องทางในการเผยแพร่ข้อมูลมากขึ้น มีทั้งเว็บไซต์ของเทศบาล เคเบิลท้องถิ่น และเสียงตามสาย

ระบบการตรวจสอบ นอกจากจะมีในเรื่องเจ้าหน้าที่เองและจาก สตง. ตอนนี้เราเริ่มมีของภาคประชาชน ซึ่งเป็นในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง ระบบการตรวจสอบจากภาคประชาชนด้วย

คุณกิ่งแก้ว ฯ : การจัดซื้อจัดจ้างนี้จะรวมถึงการลงทะเบียนครุภัณฑ์ แต่ระบบตรงนี้ก็ยังไม่ได้เต็มที่ ในบางส่วนก็ต้องมีการพัฒนา อันนี้เป็นการปรับปรุงระบบงานในเบื้องต้นของเรา สิ่งที่เราจะทำต่อไปอีกก็คือในเรื่องของการพัฒนาระบบให้มีความเชื่อมโยงกันและสอดคล้องกัน อย่างเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างเราก็จะทำไปถึงในเรื่องของตัวบัญชีวัสดุ ซึ่งตรงนี้เราได้ทำถึงทะเบียนครุภัณฑ์ เราสามารถที่จะดูได้ว่าครุภัณฑ์ชิ้นนั้น มีเลขรหัสวัสดุอะไร ชื่อมาเมื่อไหร่ ประวัติเป็นอย่างไร ต่อไปเราก็จะทำในเรื่องของบัญชีวัสดุด้วย ในเรื่องของการประกันคุณภาพ เราก็มีการจัดทำประกันคุณภาพในเรื่องของตรวจสอบเอกสารและการเบิก-จ่ายเพื่อเป็นการกำหนดขั้นตอนให้ทั้งตัวเจ้าหน้าที่และผู้รับบริการทราบว่าเรามีขั้นตอนอย่างไร มีการกำหนดระยะเวลาอย่างไร นี่ก็เป็นการประเมินผลของตัวเจ้าหน้าที่เองด้วย นอกจากประกันคุณภาพด้านการเบิก-จ่ายแล้ว ก็จะมีเรื่องของการจัดเก็บภาษี นี่ก็เป็นการประกาศให้ประชาชนได้ทราบ แล้วเราก็มีข้อตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่กันเองว่าจะต้องทำให้ได้ตามสิ่งที่เราได้บอกประชาชนไว้

ในเรื่องของการจัดเก็บภาษี นอกจากประกันคุณภาพในเรื่องของการกำหนดระยะเวลาแล้ว เรายังมีการระบุว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบตัวอักษรอะไร ซึ่งตรงนี้ก็ทำให้ประชาชนได้ทราบว่าตัวเองจะต้องเสียภาษีให้กับใคร ตรงนี้เราจะมีกำหนดไว้ชัดเจน ที่นี้เรื่องของระบบงานเสร็จแล้ว เราก็จะมีเรื่องของพัฒนาบุคลากร การพัฒนาบุคลากรเราไม่ได้พัฒนาเฉพาะในเรื่องของความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่อย่างเดียว เราก็จะมีการพัฒนาในเรื่องของการเพิ่มทักษะ ซึ่งในรอบปีที่ผ่านมา เรามีจัดอบรมเจ้าหน้าที่อยู่ 2 โครงการใหญ่ๆก็คือ การทำงานอย่างไรให้มีความสุข และการบริการ service mind ซึ่งตรงนี้ก็ทำให้เจ้าหน้าที่ของเรา มีความกระตือรือร้น และมีการเปลี่ยนพฤติกรรมของตัวเองว่าในเรื่องของการบริการควรจะทำอย่างไร นี่ก็มีการเปลี่ยนแปลงไปพอสมควร

เรื่องสุดท้ายที่เป็นสิ่งที่จะทำให้ระบบการเงินการคลังเป็นไปในแบบที่เราคาดหวังก็คือ เรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพในเรื่องของการใช้อุปกรณ์ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งเราจะขอเรียนว่าในส่วนของเทศบาลนครระยองเองว่าส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการคลังทุกท่านก็จะเป็นในเรื่องของการใช้โปรแกรม เพราะเมื่อใช้โปรแกรมแล้วทุกคนต้องมีคอมพิวเตอร์ แต่คอมพิวเตอร์ก็ไม่ได้ใช้เฉพาะโปรแกรมอย่างเดียว เพราะฉะนั้นการที่จะทำให้มีการใช้คอมพิวเตอร์ได้สูงสุดก็คือ จะต้องมีการพัฒนาตนเองในเรื่องของการนำโปรแกรมในคอมพิวเตอร์ไปใช้อย่างที่เรามีการอบรมกัน และทางโครงการก็มีการไปอบรมคอมพิวเตอร์ให้กับเทศบาลของเราด้วย ตรงนี้ก็จะมีการพัฒนาบุคลากรของเรา คือ ในการนำเสนอานก็จะให้เริ่มใช้ power point กันเกือบทุกคน แล้วก็เรื่องของการสืบค้นหาข้อมูลทาง Internet ในเรื่องของระเบียบใหม่ๆของกรมส่งเสริมฯ หรือสิ่งที่ข้าราชการควรทราบ เช่น ในเรื่องของมติครม.ว่าในขณะนี้รัฐบาลมีแนวโน้มหรือ นโยบายไปในด้านใด อย่างที่เราเห็นกันง่าย ๆ ก็คือ เมื่ออังคารที่แล้วที่พูดกันในเรื่องของการให้เบิกค่าเล่าเรียนบุตรจนถึงชั้นอุดมศึกษา ซึ่งตรงนี้เราสามารถที่จะสืบค้นหาข้อมูล ทำให้เราทราบว่าในปีหน้าเราต้องมีค่าใช้จ่ายประเภทนี้ ทำให้เรามีการเตรียมการได้ว่า การเบิกจะเบิกอย่างไร แล้วใครจะเบิกได้บ้าง ตรงนี้ก็เป็นการใช้เครื่องมือหรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นแล้วในทางบัญชี เรายังไม่ได้ทำ

โปรแกรม แต่ตัวเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเองก็ใช้โปรแกรม Excel ในการประมวลผล ซึ่งตรงนี้ก็ทำให้การผิดพลาดน้อยลง การรายงานทางบัญชี เช่น เมื่อลงบัญชีเงินสดรับ หรือ เงินสดจ่ายในแต่ละวันก็สามารถทราบข้อมูลได้ทันที ซึ่งตรงนี้ก็ทำให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของงานดีขึ้น

เรื่องของการรายงานข้อมูลทางการเงิน เดิมมีการรายงานข้อมูลกันมีแต่ตัวเลข ทำให้มองภาพได้ยาก ก็มีการพัฒนาบุคลากรให้มีการรายงานเป็นกราฟ หรือแผนภูมิ ซึ่งตรงนี้ก็จะได้เห็นตัวเลขหรือได้มองภาพว่า ในปีนี้เทศบาลมีรายได้ของเรื่องของการจัดเก็บเองเป็นร้อยละเท่าไรของการจัดเก็บทั้งหมด ซึ่งตรงนี้จะทำให้ผู้บริหารเห็นภาพของด้านการเงินการคลังที่ชัดเจน สิ่งที่เราได้พัฒนาไปก็เป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น เราก็จะต้องมีการพัฒนาระบบการเงินการคลังและงบประมาณของเราต่อไปอีก เพื่อให้ไปสู่จุดที่ทางนักวิจัยคาดหวังไว้ ในส่วนของเทศบาลนครระยองก็ขอแนะนำเสนอเพียงเท่านี้ค่ะ

ดร.สมชัย ฯ : ขอบพระคุณมากครับ ตอนนี้ก็ขอปิดฟลอร์ให้ ใครมีข้อซักถาม มีข้อสังเกตในเรื่องที่เราพูดถึงเข้านี้ ซึ่งก็คือระบบการคลังและงบประมาณ เชิญครับ

ดร.สมชัย สัจจพงษ์ : ขอบคุณครับท่านอาจารย์สมชัย ผมก็ขอร่วมส่วนในส่วนในเรื่องการคลังและงบประมาณที่เราคาดหวังว่าอยากจะให้เกิดในอปท. แล้วก็ส่วนที่ผมจะพูดต่อไปนี้อาจจะเป็นเรื่องที่บางคนฟังแล้วอาจจะบอกว่ามันอีกไกล แต่ว่าเนื่องจากผมอยากจะเห็นอปท.มีความทันสมัยด้านการเงินการคลังเกินเลยไปกว่ารัฐบาลด้วยซ้ำ เพราะฉะนั้นถ้าท่านคิดว่าไม่สำคัญตอนนี้ อีกซัก 6-10 ปี ท่านจะจำผมได้ เพราะว่าผมได้พูดแล้วในวันนี้ ถ้าท่านฟังการสรุปด้านทฤษฎีในช่วงเช้า แล้วที่พี่ก๊วกได้สรุปไปเมื่อคืนแล้ว ท่านจะพบสิ่งหนึ่งว่า ระบบการเงินการคลังและงบประมาณที่เราทำปัจจุบันนี้ มันอยู่ในบริบทที่ผมคิดว่าถูกกำหนดจากส่วนกลางเป็นหลัก ทำไมผมพูดอย่างนั้น ที่กำหนดจากส่วนกลางเป็นหลักก็เพราะว่า จริงๆแล้วพี่ก๊วกได้พูดประโยคหนึ่ง ถ้าท่านจับใจความได้จะเห็นด้วยกับผมว่า ส่วนใหญ่ท่านจะมีรายได้มาจากการจัดสรรเป็นหลัก ท่านหารายได้เองไม่ได้หรอก หรือหาได้ก็ได้น้อยมากๆ เพราะฉะนั้นระบบงบประมาณระบบพัสดุ ระบบการเงิน ระบบงบประมาณที่ท่านมีจริงๆเป็นแบบดั้งเดิมที่ท่านมีจริงๆ อันนี้เป็นสิ่งที่พูดกันมานานมากแล้ว ซึ่งพูดกันแล้วพูดกันอีก แต่มันก็เป็นไปตามที่เราคาดหวังก็ไม่ได้อีก แต่คราวนี้เนื่องจากถ้าในอนาคตพวกท่านทั้งหลายนี้จะไม่ถูกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดในบริบทที่ผมได้พูดไปแล้วว่า ทุกสิ่งทุกอย่างหรือส่วนใหญ่ของงบประมาณท่านมาจากรัฐบาล ส่วนน้อยมาจากที่ท่านเก็บเอง ถ้าเปลี่ยนไปจากนี้ ผมขอแนะนำอีกภาพหนึ่งให้ท่านเห็นว่า ระบบการเงิน การคลังและงบประมาณที่ท่านควรจะมี น่าจะเตรียมตั้งแต่บัดนี้มีอะไรบ้าง เพราะว่าสิ่งหนึ่งที่น่าจะเกิดขึ้นถ้ารัฐบาลจะทำให้เกิดก็คือ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อันนี้จะเป็นภาษีที่สร้างรายได้ให้แก่อปท.เป็นจำนวนมาก แล้วท่านก็จะต้องมีการบริหารจัดการเงินตรงนี้ของท่านให้มีประสิทธิภาพ ส่วนของการตรวจสอบจากประชาชนจะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติเพราะเขาถูกกระหนาบจากพวกท่าน เมื่อก็ตอนพักผมได้คุยกับท่านปลัดมนตรีจากเทศบาลนครระยองก็ตกใจ เพราะว่าผมบอกว่าท่านครับ เดี่ยวภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอาจจะนำมาใช้ หรือจะนำมาใช้ในเร็วๆนี้รึเปล่าอยู่ที่รัฐบาล ก็ได้ทราบว่าจะ

มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนคัดค้าน อันนี้ก็ตกใจ เพราะสมมติว่าเรา work มาให้กับท่านทั้งหลาย ถ้าท่านจะคัดค้านกันก็อย่าเพิ่งคัดค้านเสียดังนั้นครับ เบาๆก่อน ถ้าจะคัดค้านช่วยโทรศัพท์หรือชี้แจงเบาๆ ให้ผมทราบก่อน เพราะว่าที่เราทำกันมา เราทำกันมานานแล้ว และเราก็คิดว่ามันเป็นประโยชน์กับท้องถิ่นจริงๆ ถ้าจะคัดค้านในทำนองที่ว่า ปัจจุบันโรงงานท่านเก็บภาษีได้เยอะ แล้วต่อมามีภาษีใหม่แล้วท่านเก็บโรงงานได้น้อย ผมแก้ปัญหาให้ท่านแล้ว ใจเย็นๆอย่าเพิ่งวอย อัตราจะมีหลายอัตรา อัตราโรงงานอันหนึ่ง อัตราบ้านก็อีกอันหนึ่ง เพราะฉะนั้นท่านยังได้เงินเหมือนเดิม แต่อย่าเพิ่งไปค้านตามกระแสและตามความคิดตัวเองก่อน

เพราะฉะนั้นถ้าจบประเด็นตรงนี้ก็คือว่า ถ้าท่านเห็นด้วยกับการกระจายอำนาจทางการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนหนึ่งที่จะไปก่อนก็คือด้านรายได้ของท่าน เพราะฉะนั้นบริบทของการทำระบบงานด้านการคลังและงบประมาณจะเปลี่ยนไป ท่านจะต้องมีองค์ความรู้ใหม่ขึ้นมา ที่จะต้องทำขึ้นมาให้สอดคล้องกับเรื่องที่ท่านจะต้องบริหารจัดการเอง ซึ่งผมขอเสนอบริหารความเสี่ยงทางการคลังขึ้นมา ในนี้ไม่มีพูดถึงการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเลย การประเมินผลก็ไม่ใช่ว่าการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง การติดตามก็ไม่ใช่ว่าการบริหารความเสี่ยงทางการคลังมันเกิดขึ้นจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับท่านในหลายลักษณะลักษณะแรก ก็คือ ความเสี่ยงเรื่องเศรษฐกิจมันเปลี่ยนแปลงไป ถ้าท่านตามกระแสไม่ได้ จับกระแสหรือไปชี้กระแสเศรษฐกิจไม่ได้ ท่านจะไม่รู้หรือกว่ารายได้ที่ท่านจะเก็บได้เองเยอะๆในอนาคตจะเป็นเท่าไร ถ้าท่านประมาณการผิด ท่านไม่รู้ ไม่สามารถจับกระแสได้ ท่านไม่มีการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเลย ท่านก็ไม่สามารถหารายได้มาเพียงพอต่อการใช้จ่ายของท่านได้ เพราะฉะนั้นความเสี่ยงทางการคลังที่เกิดขึ้นก็คือท่านต้องมีความรู้ความเข้าใจด้านเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจุบันนี้ทางทีมก็พยายามที่จะเสริมให้ทางระยอง ว่าให้สนใจด้านเศรษฐกิจให้มากขึ้นเศรษฐกิจของประเทศและเศรษฐกิจท้องถิ่น อันนี้เป็นสิ่งที่ต้องเตรียมตั้งแต่บัดนี้ ถ้าภาษีตัวนี้ออกมาใช้หรือว่าการปฏิรูปโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นทั้งระบบเกิดขึ้นจริงๆในระยะเวลา 4-5 ปีข้างหน้า ท่านต้องมีระบบนี้จริงๆ

ความเสี่ยงอันแรกที่ผมบอกคือ ความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ท่านต้องจับกระแสให้ได้ ความเสี่ยงอีกอันหนึ่งก็คือ เป็นความเสี่ยงจากการที่ท่านไม่รู้ว่าคุณค่าปัจจุบันนี้ ต้องยอมรับว่าท่านไม่รู้จะฐานการเงินการคลังที่แท้จริงของท่านเป็นอย่างไร หรือถ้ารู้ก็รู้ช้า พิสูจน์ได้จากฐานข้อมูลการคลังท้องถิ่นล้าหลังมาก ไม่ update เลย เพราะฉะนั้นการที่ฐานข้อมูลการคลังท้องถิ่นท่านไม่รู้ และฐานการเงินการคลังท้องถิ่นท่านไม่รู้อย่างแท้จริง อย่างอัตโนมัติ อย่างทันสมัย ปัจจุบันทันด่วน ทำให้การทำงานนโยบายด้านงบประมาณของท่านมีปัญหา รวมทั้งจะส่งผลถึงการกำหนดยุทธศาสตร์การคลังของรัฐบาลด้วย จะจัดสรรให้ท่านก็ผิด ท่านเคยไป check ไหมว่ามันผิดหรือไม่ผิด ท่าน check ไม่ได้ เพราะท่านไม่เคยส่งข้อมูลที่ถูกให้เรา เราก็มั่วกันไปเรื่อยๆ ก็ทำให้เกิดการผิดพลาด นี่ก็คือความเสี่ยงอันที่สอง ความเสี่ยงที่สาม ท่านเคยรู้ไหมว่า การที่ท่านจัดงบประมาณลงไปในเรื่องการศึกษา เรื่องการสร้างทาง และอื่นๆ องค์ประกอบมันถูกต้องหรือไม่ มันเหมาะสมหรือไม่กับท้องถิ่นท่านหรือท่านไปลอกใครมา มันเหมาะสมหรือไม่ มีใครวิเคราะห์ให้ท่านหรือไม่

ในอนาคต 5-6 ปีข้างหน้าท่านต้องสามารถวิเคราะห์ความอ่อนแอของโครงสร้างทางการคลังนี้ให้ได้ว่า ปัจจุบันมันอ่อนแอเพราะว่ามันไม่เหมาะสม ท้องถิ่นท่านต้องการด้านนี้ แต่ท่านไปลงทุนด้านโน้น สัดส่วนที่เหมาะสมในการลงทุนในด้านที่เหมาะสมควรจะเป็นเท่าไร ท่านต้องวิเคราะห์เป็น เพราะฉะนั้นนี่เป็นความอ่อนแออันหนึ่งที่ต้องเกิดขึ้นจากบริบทใหม่ของการคลัง เพราะฉะนั้นแล้วสิ่งที่ผมเสนอก็คือว่ามันต้องค่อยๆ เริ่มตั้งแต่บัดนี้ก็คือว่าต้องสร้างระบบบริหารความเสี่ยงทางการคลังขึ้นมาให้ได้ แล้วก็สิ่งหนึ่งที่จะต้องเริ่มขึ้นมาก่อน อาจจะต้องเริ่มที่ทางผมก่อนก็ได้ อาจจะทำเสนอมาตรฐานกลาง เช่นว่าถ้าจะดูเรื่องบริหารความเสี่ยงทางคลัง ท่านน่าจะมีส่วนแปรทางการเงินการคลังขึ้นมาเป็นตัววัดว่า ถ้ามันจะเสี่ยงไม่เสี่ยงตัวเลขมันควรจะอยู่ในระดับนี้ ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นก็ต้องเหมือนกันนะครับ แต่ว่าตัวแปรจะมีตัวแปรมาตรฐานให้ท่านไปดูวิธีบริหารว่ามันต้องไม่เกินระดับนี้ถึงไม่เสี่ยง ถ้าเกินเมื่อไหร่ท่านต้องระวังหน่อยนะ

สุดท้ายผมคงไม่พูดมาก ผมขอเสนอคำใหม่ซึ่งมันก็ไม่ใหม่สำหรับรัฐบาลว่า ระบบบริหารความเสี่ยงทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทใหม่ของการที่ท่านอยู่ในยุคของการกระจายอำนาจ ทางการเมือง ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นพวกท่านอยู่แล้ว ต้องการกระจายอำนาจให้ท่านอยู่แล้ว อย่าไปค้านเลย ครับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ไม่พอใจประเด็นไหนให้แจ้งมาทางผม ผมอยู่บนหอคอยงาช้างผมทราบ แต่ตอนนี้มันลดลงมาเรื่อยๆ แล้ว เพราะมีคนให้แก้ตรงนั้น แก้ตรงนี้อยู่เรื่อยๆ ตอนนี้แก้จนจะติดดินอยู่แล้ว ถ้าท่านขอให้แก้อีกแล้วเป็นเหมือนเดิมอีก มันก็ไม่ต้องเริ่มแล้ว มันก็เป็นศูนย์เหมือนเดิม ผมขอจบเพียงเท่านี้ครับ

ดร.สมชัย ๙ : ขอบคุณครับ เพื่อความต่อเนื่องผมขอยกประเด็นเรื่องที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ผมว่าเรายุ่งกันอยู่พอดีว่ายังมีการติดใจของอปท.ที่ยังไม่ถูกใจหรือยังอยากจะให้แก้ไขอะไร ขอถือโอกาสใช้ที่ประชุมนี้

ดร.สมชัย สัจจพงษ์: สิ่งหนึ่งที่เขามีข้อสงสัย แล้วก็ต่อว่าสำนักงานเศรษฐกิจการคลังก็คือว่า ตอนแรกที่เราเสนอเราต้องการให้เป็นภาษีที่ดีที่สุด ครอบคลุมมากที่สุด เพราะฉะนั้นการยกเว้นก็จะน้อยที่สุด ก็จะมีประเด็นหนึ่งว่าทำไมจะต้องเก็บกับคนจนด้วย ตอนแรกเราก็ไม่ยอม แต่สุดท้ายเราก็ยอมแล้วในประเด็นเรื่องยกเว้น แต่ยกเว้นเราไม่ได้ยกเว้นในแง่รายได้ เพราะว่าภาษีตัวนี้เป็นภาษีทรัพย์สิน เราจะยกเว้นโดยใช้มูลค่าทรัพย์สินเป็นหลัก ถ้ามูลค่าทรัพย์สินไม่ถึงเท่านี้ก็ไม่ต้องเสีย ซึ่งจริงๆก็คือคนจนนั่นแหละ

ประเด็นที่สองก็คือว่าทำไมบ้านอยู่อาศัยเสียอัตราเดียวกับโรงงาน เช่น บริษัทชินคอร์ป เขาอ้างอย่างนี้ ผมก็เลยว่าถ้าโดนว่าเยอะๆก็ควรปรับให้ ก็ปรับเป็น 2 Rate ซะ ก็มีเชิงพาณิชย์ 1 Rate ที่สูงหน่อย แล้วก็ที่อยู่อาศัยอีก rate หนึ่ง อันนี้ก็ปรับให้แล้ว

ดร.สมชัย ๙ : ต่อไปก็อยากจะถามคนอปท. เพราะในที่มีคนอปท.เยอะว่าท่านมีอะไรติดใจ จึงถือโอกาสที่ดร.สมชัยยังอยู่ในนี้ คือสมชัยทั้ง 2 สมชัย เป็นจำเลยทั้ง 2 คน คือจริงๆแล้วผมเป็นคนเริ่มไว้แล้วยังทำ

ไม่เสร็จ แล้วท่านก็มาทำต่อแล้วก็พัฒนาให้ดีขึ้น ที่นี้ยังอยากจะถามว่ามีใครตั้งใจอะไร ถ้าตั้งใจก็ยกขึ้นมาถามได้

คุณมนตรี ฯ : จริงๆแล้วในประเด็นนี้ก็เคยคุยกับทาง ดร.สมชัยอยู่เหมือนกันว่า ในการที่จะใช้ภาษีตัวใหม่ ประชาชนบางกลุ่มหรือท้องถิ่นบางแห่งอาจจะยังไม่ยอมรับ ในขณะที่ยุคตอนนั้นมีประเด็นหนึ่งในสิ่งที่มี การเปลี่ยนแปลงโดยฉับพลันทันทีเขาอาจจะยอมรับไม่ได้ แต่ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป ค่อยๆคืบ ค่อยๆคลานไปให้เขาได้ปรับตัว ผมเชื่อว่าท้องถิ่นหลายๆแห่งน่าจะยอมรับได้ ถ้ามีการเปลี่ยนแปลง ในฉับพลันทันทีอย่างเคยเสีย 10 บาท มาเสีย 100 บาท เขาก็มีการเปรียบเทียบว่ามันเพิ่มขึ้นตั้ง 10 เท่า 100 เท่า ซึ่งก็ทำให้คนค่อนข้างจะเดือดร้อน เพราะฉะนั้นประเด็นนี้ที่ได้เคยคุยกับทาง ดร.สมชัยว่า มีทางเป็นไปได้ ใหม่ ถ้าคนที่ไม่เคยเสีย อย่างน้อยก็ให้เสียใน rate เริ่มต้น แล้วค่อยๆไปถึง rate ที่เราต้องการ นี่ก็เป็นประเด็น ตัวหนึ่ง และก็มีแง่คิดมุมมองอีกอย่างหนึ่งในเรื่องของรายได้ท้องถิ่น ผมเชื่อว่าปัจจุบันในท้องถิ่นเกือบทุกแห่ง มีแนวความคิดอยู่อย่างเดียวกันว่าจะเก็บรายได้จากสิ่งต่างๆให้ได้มากที่สุด โดยที่ยังไม่ได้คิดเลยว่า วิธีการที่จะ หารายได้ให้กับท้องถิ่นยังมีอีกหลายแนวทางที่สามารถดำเนินการได้ คือผมคิดว่าเราน่าจะไปสร้างกระบวนการ คิดที่จะไปสร้างงานในท้องถิ่นนั้นให้เกิดขึ้นกับคนทุกกลุ่ม จะทำให้คนคนท้องถิ่นนั้นมีรายได้เพิ่มขึ้น เมื่อ คนมีรายได้เพิ่มขึ้น ภาษีที่ท้องถิ่นสามารถจะจัดเก็บได้มันก็จะเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว เพราะฉะนั้นในประเด็น ตรงนี้ก็ต้องถามว่า วันนี้ท้องถิ่นแต่ละแห่งได้เริ่มคิดในกระบวนการตรงนี้หรือยัง ก็อยากจะฝากให้ให้ท้องถิ่น นั้นได้มีกระบวนการคิดตรงนี้ด้วย เพื่อที่จะเป็นการเพิ่มรายได้โดยอัตโนมัติ

ดร.สมชัย ฯ : ขอบคุณครับ ยังมีใครจะพูดอะไรสั้นๆในเรื่องภาษีอีกหรือเปล่าครับ ถ้าไม่มีผมขอ เสนอว่าเรายังพูดกันต่อได้ในเรื่องภาษีตัวนี้ เพราะว่าเป็นเรื่องที่เรากำลังช่วยกัน ความจริงภาษีตัวนี้เป็นภาษีที่ ในต่างประเทศเขาจะใช้เป็นภาษีหลักของอปท. เพราะเป็นภาษีที่ย้ายหนีไม่ได้ คือ อปท.อำนาจรัฐอยู่เฉพาะใน เขตพื้นที่ของตัวเอง แล้วก็ใช้อำนาจในการจัดเก็บภาษีนี้ และอำนาจในการจัดเก็บภาษีของแต่ละพื้นที่ แตกต่างกันได้ ถ้าเราเก็บเยอะแล้วธุรกิจไม่พอใจ เขาย้ายได้ ถ้าเป็นของที่ย้ายได้ก็จะเกิดความวุ่นวายแล้วเรา ก็จะไม่ได้อาชีพ เพราะฉะนั้นภาษีที่จะเลือกมาเป็นภาษีท้องถิ่นก็จะเลือกภาษีซึ่งมีลักษณะที่ย้ายหนีไม่ได้ และ เป็นภาษีที่ใช้ประโยชน์ตามหลักผลประโยชน์ ไม่ใช่หลักความสามารถในการเสีย

หลักภาษีจะมี 2 หลักใหญ่คือ หลัก Ability to pay เช่น ภาษีเงินได้ ส่วนภาษีเป็นภาษีที่เก็บเนื่องจาก ทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ ณ ที่นั้นต้องใช้บริการของท้องถิ่นนั้นๆ เช่น ถ้ามีอาคารตั้งอยู่ น้ำต้องไป ไฟฟ้าต้องไป ความปลอดภัยต้องไป ระบบจราจรต้องไป บริการต่างๆต้องไป เพราะฉะนั้นท้องถิ่นก็ต้องเก็บภาษีอันนี้พอเก็บแล้วก็ จะเปลี่ยนพฤติกรรมการย้ายที่หนีไปได้ ภาษีท้องถิ่นที่เป็นฐานภาษีฐานทรัพย์สินในเมืองไทยเปลี่ยนรูปไป เยอะ ความจริงมีอยู่แต่ผิด concept เนื่องจากว่ากระบวนการติดตามเรื่อง นโยบายภาษีที่แล้มาไม่ค่อยดี โดยมากเราจะใช้คนจากกรมสรรพากรมาทำ ไม่ใช่คนสรรพากรไม่ดีนะ แต่ว่าคนสรรพากรก็เชี่ยวชาญเรื่อง ภาษีเงินได้ เพราะฉะนั้นก็จะมองออกมาในรูปของภาษีเงินได้หมด เพราะฉะนั้นไปปรับเปลี่ยนลักษณะหลาย

อย่างโดยธรรมชาติของภาษีทรัพย์สินให้กลายเป็นภาษีเงินได้ไป ภาษีทรัพย์สินเก็บ on capital value คือเก็บจากมูลค่าของทรัพย์สิน แล้วก็เก็บเพื่อประโยชน์ 2-3 อย่าง หนึ่งคือเพื่อบริหารได้ของท้องถิ่น สองคือเพื่อลด speculation ในการเก็งกำไรจากที่ดิน ซึ่งตัวนี้ถ้าไม่มีแล้วการเก็งกำไรจากที่ดินจะไม่มีขีดจำกัด ไม่มีตัวตรวจเช็ค มันก็เลยเก็งกำไรกันมากจนเกิดเป็นฟองสบู่และจนกระทั่งฟองสบู่แตกไปแล้ว บทเรียนนี้เราผ่านมาด้วยความเจ็บปวด แต่เรายังไม่ได้เรียนรู้และยังไม่ได้แก้ไข ซึ่งก่อให้เกิดปัญหานั้น

อันที่สามก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่สำคัญอันหนึ่งของประเทศคือ ที่ดินให้ก่อเกิดประโยชน์สูงสุด ถ้าไม่มีภาษีตัวนี้หรือมีอย่างผิวเผิน มีไม่จริงและไม่ function ในฐานะเป็นตัวภาษีที่จะก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรให้ดีที่สุด ที่นี้เราได้ตรวจพบความบกพร่องของระบบภาษีของประเทศว่ามันบกพร่องตรงนี้ แล้วก็จำเป็นต้องแก้ไข และได้เสนอการแก้ไขไปแล้ว เนื่องจากภาษีตัวนี้เป็นตัวอาถรรพ์ ภาษีนี้เข้าสภาเมื่อไหร่ มันจะเป็นเหตุให้สภาล้ม ล้มมาหลายครั้งแล้วจนกระทั่งในวงการนี้ขาดกันไม่อยากจะเข้าสภา แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งหมดที่ design มาเนี่ยเป็นการออกแบบวางระบบเพื่อประโยชน์ของประเทศ ซึ่งเป็นประโยชน์ที่ไม่ขัดแย้งกับประโยชน์ของประเทศไทย แล้วถ้าทำแล้วอปท.จะเข้มแข็งและเป็นอิสระได้ ขณะเดียวกันประเทศไทยก็จะแก้ปัญหาพื้นฐานหลายอย่างได้ เพราะว่าอปท.เข้มแข็งและมีระบบภาษีที่ดี เพราะฉะนั้นคนอปท.ต้องเข้าใจและไม่สมควรที่จะคัดค้าน และอย่าไปหลงกลอาจจะมีคนที่เขาไม่อยากจะเห็นการออกกฎหมายตัวนี้ ถ้าอปท.ไปหลงกลเข้า ผมว่าอปท.กำลังทำลายตัวเอง กำลังต่อต้านการพัฒนาของอปท. ต่อต้านความเป็นอิสระของอปท. เพราะฉะนั้นให้ดูที่หลักใหญ่ ดูที่เนื้อหาสาระที่เป็นแก่นสารสำคัญของตัวภาษีมมากกว่าที่จะไปดูรายละเอียดในปัญหาต่างๆ

เพราะฉะนั้นผมว่าช่วงเข้านี้เรามาทำอะไรที่สำคัญมากอันหนึ่งคือ เรื่องระบบงานการคลัง และระบบงบประมาณของอปท. เราใช้คำว่าระบบงานการคลังมาใช้ คำว่าระบบการคลัง มีความหมายต่างกัน ระบบการคลังหมายถึงทั้งระบบในแง่ของนโยบายการคลัง ในแง่ของดุลยภาพทางการคลัง ในแง่ของความมั่นคงถาวร ไม่เสี่ยงของระบบการคลัง ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่และเป็นเรื่องที่ต้องทำ แต่ว่าโจทย์ของโครงการนี้เป็นโจทย์เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของอปท. เพราะฉะนั้นจะเป็นเรื่อง Administrative management เป็น increase enhancing ขยาย administrative capability ขยายขีดความสามารถในการบริหารจัดการ เพราะฉะนั้นเราเรียกว่าพัฒนาระบบงานต่างๆ พัฒนางองค์กร พัฒนาบุคคล เพราะฉะนั้นเรื่องที่เรามาเป็นประเด็นเข้านี้ คือ เรื่องระบบงานการคลัง ซึ่งจะเน้นที่ขั้นตอนการปฏิบัติ ความจริงระบบงานเป็นคำที่ผมใช้ และผมคิดว่ามันมีความหมายดี เน้นไปในทาง procedure ในแง่ของ policy content ในเชิงของเศรษฐศาสตร์ ผมต้องเรียนว่า ผมพอใจมากที่ อ.สุทธิตร์เสนอเมื่อเข้านี้ เป็นเรื่องที่ถูกต้องมาก เป็นเรื่องที่ตรงทิศและเป็นประโยชน์อย่างมาก ผมยังบอกว่าอันนี้ต้องให้ปริญญาเอกจากสถาบันพัฒนาสยาม ถือว่าเป็นงานชิ้นโบว์แดงที่วิเคราะห์ระบบงานการคลังและงบประมาณของอปท.ได้ครบถ้วน ถูกต้อง แล้วก็ค่อนข้างสมบูรณ์ ยังพัฒนาได้ไม่ perfect แต่มองจากรอบด้านมีหลายประเด็นที่ทำให้ perfect ได้ เช่น ตัวอย่างประเด็นต่างๆที่ ดร.สมชัย สัจจพงษ์ ได้เสนอ ผมคิดว่าเป็นประเด็นที่เอาไปเพิ่มเติมได้ ในประเด็น

เหล่านี้ถ้าดูใน slide แผ่นที่ 4 ที่ฉายให้เห็นระบบทั้งระบบของระบบงานการคลังและงบประมาณ ซึ่งมีระบบย่อยอยู่ 6 ระบบ ซึ่งมีระบบงบประมาณ ระบบพัสดุ ระบบการเงิน ระบบบัญชี ระบบควบคุมภายในและตรวจสอบ และระบบประเมินผล แต่ระบบเล็กๆที่อยู่รอบๆ คือ sub-system คือ ระบบที่ประกอบกันขึ้นเป็นระบบงานการคลังทั้งหมด และอาจารย์สุทธิรัตน์ได้ใช้วิธีตรวจสอบดูว่า ระบบเหล่านี้มันมีอยู่และfunction หรือเปล่าในอปท.แต่ละอปท.ที่เราทำงานอยู่นี้ ก็ปรากฏว่าก็มีตารางที่เขียนออกมาว่าที่ไหนมีอะไรบ้าง ซึ่งก็เป็นการตรวจสอบที่ดี ตารางก็มีการบวกลงมาตามแนว column ปรากฏว่า ระบบการเงินทางด้านรายจ่าย การจ่ายเงินมีกันทุกคนทั้ง 10 ที่ อันที่สองคือ ระบบการรับเงิน ซึ่งมี 6 ที่ และตัวที่ 3 คือระบบพัสดุมี 5 ที่ ที่เหลือมีไม่ถึง 5 ที่ทั้งนั้น แต่ว่าไม่มีการsummation ในด้านขวา ความจริงถ้าบวกลงออกมาก็จะเห็นว่าท้องถิ่นไหนยังต้องทำอะไรอีกมากน้อยแค่ไหน ถ้าดูอย่างนี้จะเห็นว่า อบต.กลางดงและบางนมโคจะมี 6 ระบบครบ แต่ว่าขอนแก่นมี 4 เชียงรายมี 1 จันทบุรีมี 1 ระยองก็มี 1 บ้านฉางและท้ายเหมืองก็มี 1 แต่ผมว่าการสำรวจนี้ยังไม่ครบถ้วน ความจริงอาจจะมีทุกที่ ในทั้ง 6 ระบบนี้ แต่ว่าในวิธีการที่แตกต่างกัน เพราะผมเชื่อว่าการที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นของกระทรวงมหาดไทยออกระเบียบต่างๆไว้น่าจะมีครบทั้งหมดแล้ว แต่ว่าปัญหาความเหมาะสม ถูกต้อง สมบูรณ์หรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่ผมเชื่อว่าน่าจะมี แต่ว่าเรายังไม่ได้ไปพัฒนามันเท่านี้ ผมก็อยากฝากไปว่าให้ใช้ตารางนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนางานในขั้นต่อไปของเรา

เพราะฉะนั้นเราต้องไปสำรวจดูว่าแผนอันไหนที่ติดอยู่แล้ว ก็ให้บอกที่ทำติดอยู่แล้ว หรือถ้าแผนไหนยังไม่มีการติดไปพัฒนาเพิ่มขึ้นมา ขณะเดียวกันก็ต้องสำรวจดูว่าระบบเหล่านี้มันมีความกระด้างตัว มีกฎระเบียบคือทำไปแล้วจะมีปัญหาว่ามันจะถูกต้องตามกฎหมายระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยวางไว้หรือไม่ ก็ต้องไปดูว่าจริงๆแล้วมันควรจะต้องแก้ระเบียบหรือเปล่า หรือว่าควรปรับเปลี่ยนวิธีการให้สอดคล้องกับระเบียบ คือในระยะสั้นควรจะต้องทำว่าทำผิดกฎหมายคงทำไม่ได้ ต้องทำให้ถูก แต่ว่าในระยะยาวถ้ากฎระเบียบไม่ถูกต้อง เราก็อาจจะแก้ไขในแง่ของความครบถ้วนสมบูรณ์ที่จะพัฒนาหลักคิด วิธีคิดที่อาจารย์สุทธิรัตน์ได้ทำมาแล้ว ผมก็เห็นว่าที่ ดร.สมชัยพูดไปก็เป็นประโยชน์ นำไปประกอบการพิจารณาได้

อีกอันหนึ่งผมว่าในแง่ของการใส่บทยอด้วยวินัยการคลังลงไปน่าจะมีประโยชน์จริงๆ อาจารย์สุทธิรัตน์ได้แต่เรื่องนี้อยู่บ้างในแง่เจ้าหน้าที่รับเงินและจ่ายเงินต้องแยกกัน อีกอันหนึ่งคือแยกเจ้าหน้าที่บัญชีกับเจ้าหน้าที่การเงิน เพราะว่าจะเป็นการ check and balance ที่จะ ensure ว่าในการจ่ายเงินแต่ละครั้งอย่างน้อยมีคนรู้ 2 คน คนเดียวทำไม่ได้ และมันจะมีกติกาทำนองนี้อยู่อีกหลายอัน ซึ่งประมวลขึ้นมาเป็นวินัยการปฏิบัติในด้านการเงิน จะให้ดีขึ้นอีกนิดอาจจะต้องใช้การวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ว่าภารกิจของระบบนั้นคืออะไร เช่น ระบบงบประมาณ ภารกิจหลักคือการจัดสรรงบประมาณ ไม่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงิน การจ่ายให้ไม่รั่วไหล ไม่ผิดประเภท ความจริงภารกิจหลักคือการจัดสรร ถ้าตัวงบประมาณไม่ได้เป็นเครื่องมือในการจัดสรร หรือว่าจัดสรรไม่ได้เพราะว่าไปวางระเบียบซะจนก่อเกิดการจัดสรรไม่ได้ คือไม่ต้องใช้อำนาจในการเลือก การตัดสินใจว่าจะใช้เงินเพื่ออะไร คำว่างงบประมาณคือ วงจำกัด ยอมรับว่าทรัพยากรมีจำกัดแต่ว่ามีเรื่องต้องใช้เยอะหลายเรื่อง และต้องใช้มากกว่าที่มีจำกัดนั้น จึงต้องทำการเลือกว่าจะใช้เงินนี้ไปทำ

อะไรบ้าง และอะไรจะไม่อยู่ในงบอันนี้ก็เป็นการตัดสินใจ ซึ่งผู้ทำงานประมาณต้องมีอำนาจในการเลือกที่จะเลือกโครงการที่จะไม่ทำหรือเอาไว้ทำปีหน้า หรือเลือกโครงการที่จะทำ หรือถ้าการทำงานประมาณมาสะอาด มีการเลือกได้ อันนี้ก็ไม่สามารถทำหน้าที่ทำงานประมาณได้

อีกอันหนึ่งคืองบประมาณจะทำหน้าที่จัด priority ของโครงการว่าให้อะไรก่อน อะไรหลัง ที่เหลือเรื่องว่าจ่ายเงินให้เป็นไปตามระเบียบ ไม่มีการซีโง ความจริงไม่ใช่หน้าที่หลักของงบประมาณ เป็นหน้าที่หลักของระเบียบทางการเงินมากกว่า ส่วนระบบพัสดุมีหน้าที่หลักในการจัดให้มีพัสดุให้มีอยู่ในขณะที่ต้องการใช้ ด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุด ถ้าหากว่าระบบพัสดุไม่สามารถรับใช้ภารกิจนี้ได้ ระบบพัสดุนั้นก็ไม่ serve purposes คือไม่สามารถทำให้ซื้อของได้ทันเวลาในขณะที่มีความต้องการใช้ โดยใช้ต้นทุนในการซื้อต่ำที่สุด

ระบบการเงินคือ ระบบที่ทำหน้าที่ไม่ใช่จัดสรรเงิน ไม่ใช่เลือกว่าจะใช้ทรัพยากรไปในทางไหน ไม่ได้จัด priority แต่ ensure ว่าในการใช้เงินนั้นไม่มีการโกง แล้วก็มีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ คือไม่มีเงินเหลืออยู่เปล่าๆโดยไม่ได้ทำงานคือ ถ้ามีเงินเหลือก็ต้องไปบริหารเงินและมีเงินอยู่พอใช้ในขณะที่ต้องการใช้ ก็คือต้องบริหาร cash flow, reserve นั้นเป็นภารกิจของระบบการเงิน ภารกิจของระบบบัญชีก็คือ การบันทึกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การแยกประเภทและการสนองข้อมูลให้กับผู้บริหารที่จะอ่านเข้าไปในตัวบัญชีแล้ว จะรู้ในความเป็นมาเป็นไปขององค์กรรู้ถึงปัญหา รู้ถึงแนวโน้มและนั่นคือภารกิจหลักของระบบบัญชี ภารกิจหลักของระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบ คือ เป็นกลไกในการที่จะ ensure ว่าระบบการทำงานขององค์กรจะดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดปัญหา ถ้าจะมีปัญหาเกิดขึ้นก็รู้ล่วงหน้า ส่งสัญญาณได้ และถ้าเกิดขึ้นแล้วก็มีกระบวนการจัดการที่เป็นระบบและแก้ไขได้ทันเวลา นั่นคือการตรวจสอบภายใน ก่อให้เกิดความมั่นใจว่าระบบจะ function ตลอด การประเมินผลก็จะต้องสามารถวัดผลผลิตขององค์กรว่า ได้ผลอะไรตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ในระดับเท่าไร ที่ผมพูดมาเป็นภารกิจหลักของแต่ละ sub-system ส่วนมากที่อาจารย์สุทธิรัตน์เขียนไว้แล้วผมว่ามันดี มันจะบอกว่า expectation ของแต่ละระบบคืออะไร ถ้าใช้ในเรื่องที่เขียนไว้ไปตรวจวัดกับระบบที่เราทำอยู่เช่น ระบบงบประมาณก็ไปถามว่าระบบงานตามขั้นตอนเหล่านี้สามารถทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรได้หรือไม่ ทำหน้าที่จัด priority ได้หรือไม่ ระบบพัสดุทำหน้าที่ให้ได้ในเวลาที่มีต้นทุนต่ำที่สุดหรือเปล่า ถ้าไม่มีก็ต้องไปเติมมัน ใส่มาให้ครบถ้วน เพราะฉะนั้นจะเป็นการสำรวจแต่ละระบบว่ามัน function อย่างที่ควรจะเป็นหรือเปล่า แล้วมีอะไรที่ต้องพัฒนา แล้วเราจะเขียนเป็นระบบของอปท.แต่ละที่ขึ้นมา ซึ่งอันนี้ผมคิดว่าไม่เหมือนกับระบบที่ใช้ทั่วประเทศในขณะนี้โดยมหาดไทย แต่ว่าไม่ควรขัดแย้ง ถ้ามีขัดแย้งต้องบันทึกไว้แล้วต้องมาหาทางแก้กันไป โดยหลักแล้วท้องถิ่นต้องเป็นอิสระทางการคลัง ซึ่งจะเป็นพื้นฐานของการเป็นอิสระในด้านอื่นๆด้วย ท้องถิ่นประการแรกต้องมีแหล่งรายได้ที่เป็นอิสระ หารายได้ได้เองซึ่งที่เรา กำลังทำอยู่

อันที่สอง คือท้องถิ่นสามารถตัดสินใจในเรื่องการใช้จ่ายได้เอง ไม่ใช่ว่าเงินที่ให้มาเป็นรายได้ท้องถิ่น แล้วบอกเสร็จเลยที่ต้องไปใช้ทำอะไร อย่างนี้การตัดสินใจเลือกใช้ไม่ได้อยู่ที่ท้องถิ่น

อันที่สาม คือท้องถิ่นต้องมีระบบงานการคลังของตัวเองที่ไม่เหมือนกับอีกท้องถิ่นหนึ่งหรือไม่เหมือนกับส่วนกลางได้ วัตถุประสงค์ของการทำให้มีท้องถิ่นก็เพื่อให้แต่ละที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นได้ มันจึงต้องไม่เหมือนกัน เพราะฉะนั้นแต่ละที่ก็มีระบบงานของตนเองได้ บางท้องถิ่นไม่มีคนเยอะ ไม่มีเรื่องเยอะ ก็ไม่ต้องทำระบบสลับซับซ้อนมากมายเพราะว่ามันไม่จำเป็น บางท้องถิ่นมีคนเยอะเพียงที่จะทำผิดในเรื่องนี้ เราก็ต้องทำระบบเพื่อกันเรื่องนี้ไว้ ซึ่งท้องถิ่นอื่นอาจจะไม่ต้องกันเรื่องนี้ไว้ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็จะเป็นเหมือนคัมภีร์ไบเบิลที่จะใช้เป็นกรอบความคิดไปในการวางระบบงานทางด้านการคลังของแต่ละอปท. เราได้ทำแผนพัฒนาทางด้านการคลังมาแล้ว แต่ในช่วงแรกๆผมพยายามหลีกเลี่ยงการทำ top-down คือ การใช้นักวิชาการมาวิเคราะห์แล้วบอกทำอย่างนี้นะ อันนี้เราไม่อยากทำ เพราะว่าเราต้องการให้เป็นกระบวนการเรียนรู้ เป็นการพัฒนาตนเองของท้องถิ่น ตอนนี้อยู่มาถึงจุดที่ว่าเราผ่านประสบการณ์มาแล้ว ก็ถึงเวลาที่เราจะมาสร้างอุดมคติว่าสิ่งที่ควรจะเป็นในอุดมคติของแต่ละท้องถิ่น ถ้าทำได้ก็จะแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระทางด้านการคลังของท้องถิ่นขึ้นมาได้อีกมิติหนึ่ง ในเบื้องต้นคงมีเท่านี้

ในรายการตอนบ่ายวันนี้เป็นเรื่องของระบบงานภาษีอากรของอปท. ซึ่งจะมีผอ.สมลักษณะจากเทศบาลอุดร และผอ.จุฑารัตน์จากอบจ.ขอนแก่น และคุณจรรยาศรี จากสถาบันพัฒนาสยาม จริงๆแล้วเป็นข้าราชการระดับสูงของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และท่านรองกฤษฎา อุทยานิน จากสถาบันพัฒนาสยาม จริงๆแล้วท่านเป็นรองผอ.สศค. ท่านก็จะมาช่วยอภิปรายในเรื่องของระบบงานภาษีอากร

“ระบบงานภาษีอากรของ อปท.” โดย ผอ.สมลักษณ์ โกพลรัตน์ เทศบาลนครอุดรธานี ผอ.จุฑารัตน์ สุกโตชะ อบจ.ขอนแก่น คุณจรรยาศรี ขายหาด สถาบันพัฒนาสยาม และ คุณกฤษฎา อุทยานิน สถาบันพัฒนาสยาม

คุณกฤษฎา ๙ : ในหัวข้อเรื่องระบบงานภาษีอากรของอปท.ตามที่เมื่อเข้าได้มีการคุยกันในเรื่องของการคลังท้องถิ่นแล้ว มีความชัดเจนของเราที่จะมุ่งเน้นลงไปคือเรื่องของระบบงานเป็นหลัก ส่วนจะมีประเด็น นโยบายที่จะประกอบด้วยนั้นเป็นส่วนประกอบ ในช่วงแรกอยากจะเน้นลงไปในเรื่องงานที่จะต้องมารายงานในที่ประชุม คือ สภาพเดิมก่อนที่เราจะเริ่มทำงานกันนั้น ระบบงานของ 10 อปท.เป็นอย่างไร และแนวคิดในการปรับปรุงเป็นอย่างไร ปรับปรุงแล้วผ่านมา 10 กว่าเดือนเป็นอย่างไร และมีช่องทางอะไรที่จะปรับปรุงต่อไปได้ ขอให้คุณจรรยาศรี เรื่องแนวคิดในการพัฒนาเรื่องระบบงานภาษีอากรและการประเมิน 10 อปท. ในภาพรวม

คุณจรรยาศรี ๙ : ในเบื้องต้นเรื่องของแนวคิดการพัฒนาระบบภาษีอากร มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ประการที่ 2 คือ เพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเต็มใจที่จะเสียภาษี สำหรับในแง่ของการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรก็คือ ฐานข้อมูลของผู้เสียภาษี โดยการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในการประเมินภาษีและการประมาณการรายได้ อันที่สอง คือ

การมีระบบตรวจสอบติดตามในกรณีที่ยังไม่มาชำระ ในการเตือนครั้งแรกอาจารย์สมชัยให้แนวนโยบายว่า น่าจะเป็น sweet reminder แล้วก็เป็น bitter reminder สำหรับอันที่ 3 คือมีคู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ สำหรับการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้เสียภาษีก็ต้องมีการประชาสัมพันธ์ขั้นตอน ระยะเวลาและช่องทางการชำระภาษี

ในส่วนที่ 2 คือ การอำนวยความสะดวกในเรื่องของสถานที่รับรอง ในอันดับต่อไปก็คือการให้บริการด้วยความรวดเร็ว เต็มที่และเต็มใจ เช่นที่ระยองเคยพูดถึงเกี่ยวกับการมีจิตใจที่พร้อมให้บริการ อันดับสุดท้ายคือการรับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงอย่างไรบ้าง สำหรับในภาพรวมที่อปท.จัดเก็บอยู่ คือ อบจ.จัดเก็บภาษีค้ำปลิกน้ำมัน ภาษีค้ำปลิกยาสูบ ค่าธรรมเนียมผู้พักในโรงแรม ที่เราพูดถึงภาษีค้ำปลิกน้อยเพราะว่าภาษียาสูบจัดเก็บภาษีตั้งแต่ต้นทาง เพราะฉะนั้นในส่วนที่อบจ.บริหารจัดการเก็บเองจะน้อยกว่าภาษีที่จัดเก็บจากการค้ำปลิกน้ำมันและค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม ในส่วนของเทศบาลและอบต.มีการจัดเก็บภาษีในระดับพื้นที่ คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าภาษีป้าย ค่าบำรุงท้องที่ และใบอนุญาตต่างๆ

ในส่วนของการมีส่วนร่วมโครงการกันมาและมีการจัดทำแผนพัฒนาระบบงานภาษีอากรท้องถิ่น สามารถจัดกลุ่มองค์กรเป็น 2 กลุ่ม กรณีกลุ่มของอบจ.มีการพัฒนามาตรฐานการจัดเก็บภาษีน้ำมันและค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ มีการจัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษี เพื่อการวิเคราะห์ มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มารับบริการ ในส่วนของกลุ่มเทศบาลและอบต.มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีแต่ละประเภท จัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษี แผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน และมีการปรับปรุงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ ในส่วนของการจัดทำระบบติดตาม การออกหนังสือเตือนทางระยองก็ได้มีการจัดทำแล้ว ในเรื่องของการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจ ส่วนใหญ่ท้องถิ่นต่างๆก็ดำเนินการอยู่แล้วในเรื่องของการประกาศขั้นตอน ระยะเวลา มีการออกไปปลิว แผ่นพับต่างๆ และบางแห่งก็มีการออกไปประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกในพื้นที่ ในเรื่องของการอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีสำนึกการให้บริการ ทางระยองก็มีการดำเนินการอยู่ การรับฟังความคิดเห็นก็มีการดำเนินการโดยการออกแบบสอบถาม และเข้าไปพูดคุยกับประชาชนที่มารับบริการ และในเรื่องของการให้บริการแบบ one-stop service ทางอุดรก็มีตัวอย่างที่ดีในเรื่องนี้ อันนี้เป็นการนำเสนอภาพรวมคร่าวๆ

คุณกฤษฎา ฯ : ขออนุญาตเสริมที่คุณจตุพรศรีสรุปเป็นการประเมินแผนของทั้ง 10 อปท.ส่วนในรายละเอียดซึ่งจะเป็นรูปธรรม เป็นตัวอย่างของการพัฒนาในส่วนของเทศบาล ขอเชิญท่านผอ.สมลักษณ์นำเสนอ

ผอ.สมลักษณ์ ฯ : สำหรับเรื่องระบบงานภาษีท้องถิ่นที่เราจัดเก็บภาษีในปัจจุบันนี้ เป้าหมายที่เราจัดเก็บภาษีของแต่ละท้องถิ่นจะมี 2 งานคือ ในเรื่องแรกคือการนำเงินรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรไปพัฒนาท้องถิ่น ท้องถิ่นต่างๆจะพัฒนาได้มากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับการจัดเก็บรายได้ เพราะฉะนั้นแต่ละท้องถิ่นจึงพยายามที่จะจัดเก็บรายได้ให้ได้มากที่สุด ประการที่สองคือการจัดเก็บภาษีที่ถูกต้อง ครบถ้วน

เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ชำระภาษี เพราะส่วนใหญ่ผู้ชำระภาษีมักจะหลีกเลี่ยงภาษี เราจึงต้องหาวิธีการที่จะทำให้การชำระภาษีถูกต้องครบถ้วนและเป็นธรรม สำหรับประเภทภาษีอากรที่เทศบาลจัดเก็บในขณะนี้ มี 3 ประเภทด้วยกัน คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้ายการพัฒนาระบบงานภาษีอากรของท้องถิ่น ในขณะนี้เราก็มีการพัฒนาอยู่ 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 คือการพัฒนากระบวนการข้อมูลการจัดเก็บภาษี ส่วนที่ 2 การพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษี ส่วนที่ 3 การพัฒนาระบบการให้บริการ ส่วนระบบข้อมูลการจัดเก็บภาษีตรงนี้จะใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินภาษี ทำให้จัดเก็บภาษีได้ถูกต้อง ครบถ้วน

วิธีการในการปรับปรุงระบบข้อมูล ในการจัดเก็บข้อมูลดำเนินการโดยการจัดทำข้อมูลเข้าระบบแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน หลังจากที่เรานำรายชื่อเจ้าของที่ดินทั้งหมดที่อยู่ในเขตมาจัดทำทะเบียนเรียบร้อยแล้ว เราก็มาวิเคราะห์เจ้าของทรัพย์สินแต่ละรายชำระภาษีอะไรบ้าง ภาษีโรงเรือน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย แล้วก็มาจัดทำข้อมูลผู้ที่อยู่ในข่ายที่ต้องชำระภาษีมาเรียงตามรหัสตัวอักษร และนำข้อมูลทั้งหมดนี้ส่งให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บภาษี

ส่วนที่ 2 การพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษี ก็ดำเนินการโดยการจัดทำแผนการจัดเก็บภาษี การเร่งรัดภาษี เพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามแผนที่เรากำหนดไว้ เมื่อมีการจัดทำแผนแล้วก็มีปฏิบัติตามแผน และก็มีมารายงานผลการจัดเก็บโดยเจ้าหน้าที่ โดยต้องรายงานผลการจัดเก็บให้ผู้บังคับบัญชาทราบทุกเดือน เพื่อให้ทราบความเคลื่อนไหวในการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภท

ส่วนที่ 3 คือการพัฒนาระบบการให้บริการ ถึงแม้ว่าเราจะมีระบบการให้บริการที่ดี ครบถ้วน การพัฒนาระบบการชำระภาษี เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการมาชำระภาษี การพัฒนารูปแบบการให้บริการเชิงรุกเพื่อจะกระตุ้นให้ประชาชนมาชำระภาษี สำหรับเทศบาลนครอุดรธานีได้หาวิธีที่จะเชิญชวนให้ประชาชนมาชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี ด้วยวิธีการคือ จัดทำโครงการ “ภาษีคืนกำไร” และได้มีการให้บริการในเวลาพักกลางวัน ให้บริการในวันเสาร์เต็มวัน และมีให้บริการถึงบ้าน มีการให้บริการรับชำระภาษีทางไปรษณีย์ หลังจากที่ได้มีการพัฒนาระบบทั้ง 3 ระบบนี้ แล้ว ปรากฏว่าเทศบาลฯ สามารถจัดเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้นทุกปี และประชาชนได้รับความพึงพอใจ ในการให้บริการของเทศบาล ทั้งหมดนี้คือการวางระบบในการพัฒนางานเกี่ยวกับด้านภาษีอากร สำหรับส่วนต่อไปก็คือการนำเสนอภาพกิจกรรมต่างๆ ที่เทศบาลนครอุดรธานี ได้ดำเนินการ

ในส่วนที่ 1 การพัฒนาระบบข้อมูลในการจัดเก็บภาษี ทางเทศบาลฯ ก็จะมีการปรับปรุงข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ โดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ออกสำรวจข้อมูลภาคสนามออกไปสำรวจการใช้ประโยชน์ที่ดิน อาคาร ป้าย และใบอนุญาตต่างๆ เป็นประจำทุกเดือน มีการปรับข้อมูลที่ที่ดินเพราะว่าเป็นข้อมูลที่ได้นำมาใช้ประเมินภาษี ซึ่งจะมีข้อมูลทั้งหมด 3 ส่วนด้วยกัน คือ ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินที่อยู่ในเขตเทศบาลมีใครเป็นเจ้าของ การใช้ประโยชน์ของที่ดินนี้ใช้ทำอะไรบ้าง ในที่ดินแต่ละแปลงมีโรงเรือนหรือไม่ ในโรงเรือนนั้นมีการประกอบการค้าหรือไม่ มีป้ายประชาสัมพันธ์ในการโฆษณาหรือไม่ และโรงเรือนนั้นมีการให้เช่าหรือไม่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะต้องออกไปสำรวจข้อมูลเพื่อนำมาเป็นฐานในการคำนวณ

ภาษี หลังจากที่เราไปสำรวจข้อมูลมาได้ครบถ้วนแล้วเราจะนำมามันที่กในทะเบียนทรัพย์สิน ซึ่งในทะเบียนทรัพย์สินก็จะมีรายการชื่อเจ้าของทรัพย์สินแต่ละรายการโดยเรียงตามรหัสอักษรชื่อของผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน หลังจากที่เรานำข้อมูลมาบันทึกในทะเบียนทรัพย์สินเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็มีการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS MIS) มาพัฒนาระบบแผนที่ภาษี เพื่อให้สามารถมองเห็นภาพเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆ เมื่อประชาชนมาชำระภาษีอาจะมีข้อได้เปรียบ เมื่อเทศบาลแจ้งให้เขาชำระภาษีจำนวนเท่านี้ แต่เขาบอกว่าไม่ใช่เท่านี้ เราก็จะเปิดข้อมูลให้เขาดู ประชาชนเห็นว่าบ้านของเขาตั้งอยู่ที่ใด ลักษณะของบ้านเป็นอย่างไร มีข้อมูลอะไรบ้าง ก็สามารถเปิดให้ประชาชนดูได้ และสามารถบอกที่มาที่ไปของการประเมินให้ประชาชนรับทราบได้ นอกจากนี้จะนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มาใช้ในการทำแผนที่ภาษีแล้ว เราก็นำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการจัดเก็บข้อมูล และนำมาจัดทำรายชื่อผู้ที่อยู่ในข่ายจะต้องชำระภาษีให้สามารถสืบค้นได้ง่ายสะดวกรวดเร็ว หลังจากที่ได้รายชื่อแล้วก็นำมาจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษีตามบัญชีรายได้เกณฑ์ค้างรับโดยเรียงตามรหัสอักษรชื่อ เมื่อเราทราบรายชื่อแล้วว่าแต่ละคนจะต้องชำระภาษีประเภทใดบ้างจำนวนเท่าใด เราก็จะจัดทำเป็นรูปเล่มและส่งให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีใช้เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บภาษี เมื่อมีผู้มาชำระภาษีแล้วเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีก็จะขีดชื่อนั้นออก หลังจากนั้นก็จะตามให้มาชำระภาษีครบทุกราย โดยให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีจัดทำรายงานทุกเดือนว่าเจ้าหน้าที่คนนั้นรับผิดชอบผู้เสียภาษีจำนวนกี่ราย ชำระแล้วกี่ราย เหลือกี่หลาย เป็นต้น ก็นำเสนอทุกเดือน เพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีได้ครบถ้วน

ในส่วนที่ 2 มีการพัฒนาระบบงานการจัดเก็บภาษี ระบบงานการจัดเก็บภาษีก็จะต้องทำแผนการจัดเก็บรายได้ ซึ่งแผนการจัดเก็บรายได้ จะเป็นตารางการทำงานในแต่ละรอบปีว่า ตั้งแต่ต้นปีจนถึงสิ้นปีเราทำอะไรบ้าง ยกตัวอย่างเช่น แผนงานพัฒนารายได้ เราจะทำแผนการปฏิบัติงานโดยกำหนดระยะเวลา ตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ คือ ในเดือนตุลาคม - ธันวาคม มีการสำรวจแบบพิมพ์ แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษี แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ มีการมอบหมายหน้าที่ให้ชัดเจน ในเดือนมกราคม-พฤษภาคม จะเป็นการรื้อแบบแสดงรายการ กำหนดระยะเวลาประเมินภาษี รับคำร้องการประเมินภาษี ต่างๆ ในเดือนมิถุนายน - กันยายน เป็นช่วงที่หมดเขตการรับชำระภาษี ก็จะมีการสำรวจผู้ค้างชำระภาษีก็จะมีการเร่งรัดติดตามให้มาชำระให้ครบถ้วน ในเดือนกันยายนของทุกปีจะมีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ค้างชำระภาษีเพื่อเตรียมปิดบัญชี และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษีในปีต่อไป นี่คือแผนด้านการพัฒนารายได้ นอกจากนั้น ก็จะมีแผนการเร่งรัดรายได้ คือแผนการทำงานว่าทำอย่างไรประชาชนจึงมาชำระภาษีให้เรามากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และมาชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี และมีการสำรวจข้อมูลผู้ที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี จัดทำหนังสือแจ้งผู้ที่อยู่ในข่ายต้องชำระภาษี และจัดทำโครงการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับภาษีของเทศบาล จัดทำโครงการภาษีคืนกำไร และจะมีการจัดทำแผนและกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีด้วย การประชาสัมพันธ์และการแนะนำเกี่ยวกับภาษีอากรของเทศบาลก็จะประชาสัมพันธ์ในทุกรูปแบบให้ประชาชนได้ทราบถึงกำหนดระยะเวลาในการชำระ

ภาษีของเทศบาล โดยการจัดทำหนังสือแจ้งเตือนและต้องชำระภาษีในรูปแบบของ ส.ค.ส. สวัสดิ์ปีใหม่ การติดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์ การชำระภาษีในเขตเทศบาลต่างๆ การจัดทำสโปต และเปิดตามสถานีวิทยุกระจายตามชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาล มีการประชาสัมพันธ์แจ้งไปยังหน่วยงานราชการต่างๆ และแจ้งไปยังประธานกรรมการชุมชนที่จะช่วยประชาสัมพันธ์ให้แก่เทศบาล มีการแจกใบปลิวประชาสัมพันธ์และคู่มือประชาชนแจก

ในส่วนที่ 3 คือ การพัฒนาระบบการให้บริการของเทศบาล ในการพัฒนาระบบการให้บริการจะมีการพัฒนาบุคลากรของเทศบาล มีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับระเบียบกฎหมายต่างๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้และสามารถประเมินภาษีได้ทันทีเมื่อประชาชนมายื่นแบบแสดงรายการชำระภาษี มีการอบรมวิธีการการให้บริการเพื่อให้ประชาชนประทับใจ ซึ่งนโยบายที่เรากำหนดให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีถือปฏิบัติในขณะนี้คือ ถ้าประชาชนเดินเข้ามาแล้วพยายามหาวิธีการใดก็ได้ที่จะให้ประชาชนชำระภาษีให้กับเทศบาล คือจะไม่ให้กลับไปมือเปล่า ทำอย่างไรจะหาวิธีการเก็บภาษีตรงนั้นให้ได้ นอกจากนั้นมีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อให้การทำงานรวดเร็วขึ้น โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการจัดเก็บภาษีของเทศบาล นอกจากนั้นยังจัดให้นำผู้ปฏิบัติงานไปทัศนศึกษาดูงานด้านการจัดเก็บภาษีโดยไปดูงานการจัดเก็บภาษีของหน่วยงานอื่น เช่น ไปดูงานการจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากรในปีนี้อยู่เพื่อดูการจัดเก็บภาษีทางอินเทอร์เน็ต โดยเราตั้งเป้าว่าเราต่อไปเราจะพัฒนาการจัดเก็บภาษีของเราโดยให้ประชาชนสามารถชำระภาษีผ่านอินเทอร์เน็ตได้ การพัฒนาระบบการให้บริการอีกส่วนหนึ่งคือ การพัฒนาสถานที่ให้บริการแบบเปิดโล่งเพื่อให้ประชาชนเข้ามาชำระภาษีด้วยความสะดวกสบาย ให้บริการให้เสร็จภายในจุดเดียว (one stop service) โดยการมอบอำนาจในการตัดสินใจและมอบอำนาจในการประเมินภาษีให้กับเจ้าหน้าที่รายได้ทุกคน เมื่อประชาชนมายื่นแบบชำระภาษีก็สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในจุดเดียวไม่ต้องผ่านเจ้าหน้าที่หลายคน กำหนดระยะเวลาการชำระภาษีให้รวดเร็ว คือถ้าเอกสารหลักฐานถูกต้องการชำระภาษีจะต้องดำเนินการแล้วเสร็จไม่เกิน 15 นาทีซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องถือปฏิบัติและจะต้องให้บริการด้วยความรวดเร็ว เทศบาลเราได้หาวิธีจูงใจให้ประชาชนมาชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี เพราะโดยปกติแล้วประชาชนส่วนใหญ่มักจะชำระภาษีในช่วงปลายปี ถ้าเทศบาลจัดเก็บภาษีในระยะปลายปีแล้วเราจะไม่สามารถนำเงินที่จัดเก็บได้มาพัฒนาท้องถิ่นได้ทันภายในปีงบประมาณ จะต้องตัดปีหรือกันเงินไปจ่ายปีถัดไป ดังนั้นทางเทศบาลจึงพยายามหาวิธีการที่จะให้ประชาชนมาชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี พยายามนำระบบของเอกชนมาปรับใช้ในการดำเนินการ ซึ่งโครงการที่เรานำมาใช้ได้แก่ โครงการภาษีคืนกำไร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการชำระภาษีอยากมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลซึ่งเป็นท้องถิ่นของตนเอง เพื่อเป็นการขอบคุณประชาชนที่มาชำระภาษีให้กับเทศบาล เพื่อเป็นการประสานความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนผู้ชำระภาษีและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล กิจกรรมในโครงการภาษีคืนกำไร จะมีในสัปดาห์การชำระภาษีในช่วงเดือนมกราคม คือผู้ที่มาชำระภาษีในช่วงเดือนนั้นเราจะมีแจกของ

ช่วยเหลือผู้ที่มาชำระภาษีในช่วงนั้น มีการให้รางวัลการชำระภาษีคนแรกและมอบใบประกาศเกียรติคุณ สำหรับผู้ที่มาชำระภาษีคนแรกของปี ในแต่ละปี นอกจากนั้นก็มี การส่งทางบัตรชิงรางวัลสำหรับผู้ที่มาชำระ ภาษีภายในกำหนดเวลา เมื่อหมดกำหนดระยะเวลาเราก็มีการจับฉลากชิงรางวัลให้กับผู้ที่ส่งทางบัตรมาชิง รางวัล ในสถานที่บริการก็จัดให้มีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ไว้คอยให้คำแนะนำ มีการจัดบริการเครื่องดื่มไว้ บริการ มีการจัดหนังสือพิมพ์ให้อ่านระหว่างรอการชำระภาษี หลังจากทั้งหมดเขตการชำระภาษีแล้วจะมีการ คัดเลือกผู้ชำระภาษีดีเด่น โดยตั้งหลักเกณฑ์ว่าใครที่มาชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี และใครที่ชำระภาษีให้แก่ เทศบาลนานที่สุด ใครชำระภาษีให้แก่เทศบาลเป็นจำนวนเงินมากที่สุดในแต่ละภาษี เราจะคัดเลือกขึ้นมา และเชิญให้มารับใบประกาศเกียรติคุณและของที่ระลึกในวันที่มีการประชุมสภาฯ หรือมีการประชุมคณะ กรรมการชุมชนของเทศบาล หลังจากที่มีการทำโครงการแล้วประชาชนให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ภาพที่ เห็นคือ ประชาชนมาแย่งกันมาชำระภาษีเป็นคนแรก เพราะหากใครมาในวันนั้นเราจะมีใบประกาศเกียรติ คุณให้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ให้บริการไม่ทันเนื่องจากประชาชนมาจำนวนมาก นอกจากนี้ในรูปแบบการให้บริการ จะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์คอยแนะนำการกรอกแบบรายการเพื่อยื่นแบบแสดงรายการต่างๆ หลังจากทั้งหมดเขตการชำระภาษีแล้วเทศบาลจะทำทุกวิถีทางที่จะให้ประชาชนมาชำระภาษี แต่ก็มีบางคน ที่ยังไม่มาชำระภาษี ดังนั้นเราก็จัดเจ้าหน้าที่ไปให้บริการถึงบ้านไปรับชำระภาษีถึงบ้าน การให้บริการ นั้นมีการเพิ่มเวลาในการบริการในเวลาหยุดพักกลางวันโดยสับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ให้บริการ การให้บริการรับ ชำระภาษีทางไปรษณีย์ หลังจากที่ได้รับบริการทุกรูปแบบแล้ว เราก็มีการวัดความพึงพอใจของผู้ใช้บริการโดย ให้ประชาชนผู้มาใช้บริการและมาชำระภาษีกรอกแบบสอบถามและมีตัวรับฟังความคิดเห็นของประชาชนว่า มีการบริการจุดใดบ้างที่ไม่ประทับใจและจุดใดบ้างควรจะแก้ไข ซึ่งจะเป็นคะแนนผลการวัดความพึงพอใจ ของประชาชนที่มาใช้บริการ สำหรับในแบบสอบถามมีข้อหนึ่งว่าเมื่อประชาชนมาชำระภาษีแล้วประชาชน ต้องการจะให้เทศบาลนำภาษีไปทำอะไรบ้าง ไปพัฒนาในส่วนใด เราจะนำมาพิจารณาและนำเสนอคณะ ผู้บริหารเพื่อจะได้นำเงินภาษีไปพัฒนาในส่วนที่ประชาชนต้องการ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นรายละเอียดในการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ของเทศบาล

จากการพัฒนาระบบการทำงานทั้ง 3 ส่วนคือ ระบบข้อมูล ระบบการปฏิบัติงาน และระบบการ ให้บริการ ผลปรากฏว่า ประชาชนให้ความร่วมมือกับเทศบาลเป็นอย่างดี มีประชาชนมาชำระภาษีเพิ่มขึ้น จำนวนรายมากขึ้น และจำนวนเงินภาษีเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งผลการดำเนินงานทำให้เทศบาลได้รับรางวัลมา 2 ปี ซ้อน ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารและประชาชนที่มีส่วนร่วมทั้งหมดนี้มีความภาคภูมิใจตรงความ ร่วมมือในการชำระภาษีของเทศบาล ในระยะเวลา 2-3 ปีที่ผ่านมา ระบบการจัดเก็บภาษีของแต่ละท้องถิ่น จะได้ผลเพียงใด จะขึ้นอยู่กับทำให้การสนับสนุนใน 3 ด้านด้วยกัน คือ ด้านแรกคือ การสนับสนุนของคณะ ผู้บริหารจะให้การสนับสนุนในด้านพัฒนาศูนย์บริการเพื่อให้ความสะดวกสบายกับผู้มาชำระภาษี การ สนับสนุนด้านเทคโนโลยีต่างๆ ที่จะมาใช้ในการจัดเก็บภาษีของพนักงานเจ้าหน้าที่

ส่วนที่ 2 คือความตั้งใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการจัดเก็บภาษี จะต้องมีความอดทน ตั้งใจ และเต็มใจในการปฏิบัติงานให้บริการแก่ประชาชนประทับใจในบริการของเทศบาล

ส่วนที่ 3 ที่สำคัญที่สุดคือ ประชาชนผู้มาชำระภาษีต้องให้ความร่วมมือ ถ้าประชาชนไม่ให้ความร่วมมือระบบการจัดเก็บภาษีของแต่ละท้องถิ่นก็คงจะไม่ประสบผลสำเร็จ ในส่วนของเทศบาลอุดรธานี ก็นำเสนอเพียงเท่านี้

คุณกฤษฎา ฯ : ก่อนที่จะไปถึง อบจ. ขอนแก่น ขออนุญาตให้ข้อมูลเพิ่มเติมจากของเทศบาลนครอุดรธานีเมื่อครู่ที่ว่า น่าจะกล่าวถึงในแง่ของภาพรวมทั้งหมด ในแง่ของการวางแผนเป้าหมายชัดเจน มีแผนงานชัด มียุทธศาสตร์ และมีกลยุทธ์ในการทำงานครบเครื่องทั้งไม้นวม ไม่นัก ซึ่งผมคิดว่าจะครบถ้วนสำหรับในเรื่องของการปรับปรุงงาน และที่สำคัญที่สุด นอกจากในเรื่องของทั้งสามปัจจัยที่ ผอ.สมลักษณ์ฯ ได้กล่าวไปแล้วนั้น ก็คือ ปัจจัยที่สี่ คือ ความเป็น dynamic คือ คิดที่จะปรับปรุงตลอดเวลา ซึ่งคิดว่าเป็นสิ่งที่สำคัญและคิดว่าจะทำให้องค์กรเจริญก้าวหน้าต่อไป ซึ่งถ้าได้รางวัลหลายปีติดต่อกันแสดงว่าปีต่อไปจะต้องดีกว่าปีที่ผ่านมา ดังนั้น ขออนุญาตนำไปสู่อีกมุมหนึ่งก็คือของ อบจ. ขอนแก่น ขอเรียนคุณจุฑารัตน์ สุระโตชะ แนะนำ

คุณจุฑารัตน์ ฯ : จะนำเสนอเรื่องระบบภาษีของ อบจ. ภายใต้การบริหารงานของท่านนายกพงศ์ศักดิ์ ตั้งวานิชกพงศ์ และรองนายกอีก 3 ท่าน รวมทั้งท่านปลัดทวีทรัพย์ ศิริชีวิน และรองปลัดสุชาติ โคตรทุม ที่ดูแลกองคลัง เราจะมาเริ่มที่รายได้ของ อบจ. ว่ามีประเภทต่างๆ ได้แก่ รายได้ภาษีที่จัดเก็บเอง และเงินจัดสรรจากรัฐบาล อาทิ เงินจัดสรรจากภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าภาคหลวงแร่ และปิโตรเลียม รวมรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้ อบจ. ขอนแก่น ในปีที่ผ่านมา เป็นเงิน 382 ล้านบาท และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นเงิน 296 ล้านบาท และ อบจ.ยังมีรายได้จากค่าธรรมเนียมขนส่ง ซึ่ง อบจ. ได้ถ่ายโอนขนส่งตาม พรบ. แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ปี 2542 โดยรับโอนขนส่งฯ เมื่อวันที่ 1 เดือนสิงหาคม โดยขั้นต้น เราได้รับโอนขนส่งจำนวน 3 สถานี ได้แก่ สถานีขนส่งอำเภอชุมแพ สถานีขนส่งอำเภอบ้านไผ่ และสถานีขนส่งอำเภอภูเวียง ทำให้รายได้ของ อบจ. เพิ่มขึ้นจำนวนประมาณ 8,200,000 บาท และมีรายได้มี อบจ. จัดเก็บเองจากการออกข้อบัญญัติ คือมีรายได้จากค่าภาษียาสูบ น้ำมัน โดยน้ำมันจัดเก็บในอัตรา 4.54 สตางค์ และยาสูบในอัตราร้อยละ 9.30 สตางค์ และค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้เข้าพักโรงแรมในอัตราร้อยละ 1 จากการที่ อบจ. ขอนแก่นได้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ทำให้ในปี 2548 อบจ.ขอนแก่น ได้รับรางวัลที่ 3 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีประจำปี 2548 จากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการประกวดของ อบจ. ทั้ง 76 แห่ง ซึ่งครั้งนี้ได้รับเงินรางวัล 9 ล้านบาท ซึ่งได้นำมาดำเนินการดังนี้

1. ได้ดำเนินการในด้านบริการให้แก่ผู้ชำระภาษี one stop service คือให้ผู้บริการสามารถรับบริการ ณ จุดเดียว ให้เบ็ดเสร็จในผู้ให้บริการคนเดียว บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใสและเป็นกันเอง รวดเร็ว และได้ดำเนินการจัดให้มีแบบสอบถามความพึงพอใจของผู้ชำระภาษีโดยนำข้อบกพร่องต่างๆ มาพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นจากแบบสอบถาม และได้นำแบบสอบถามดังกล่าวนี้เสนอผู้บังคับบัญชาทุกเดือน และได้ดำเนินการทำป้ายประชาสัมพันธ์ติดไว้หน้าห้องอย่างชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้ทราบขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ผู้ชำระภาษีได้เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติงานและชำระภาษีด้วยความรวดเร็ว และเราได้จัดให้มีการอยู่เวรนอกเวลาราชการในเวลาพักกลางวัน ซึ่งผู้มาชำระภาษีมาในเวลาพักกลางวันก็ไม่ต้องรอเจ้าหน้าที่ และได้ดำเนินการจัดทำโครงการเร่งรัดประชาสัมพันธ์จัดเก็บภาษีน้ำมัน ยาสูบ และค่าธรรมเนียมโรงแรม โดยเจ้าหน้าที่ของเราได้ออกไปพูดคุยให้ทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการในการชำระภาษี โดยในการทำประชาสัมพันธ์นั้นทำระหว่างเดือนมกราคม-กรกฎาคม โดยประชาสัมพันธ์ทั้ง 20 อำเภอ 5 กิ่งอำเภอ โดยโครงการประชาสัมพันธ์นั้นเรามีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้ผู้ประกอบการทราบถึงหน้าที่ที่ต้องชำระภาษี เพื่อพัฒนารายได้ของ อบจ. ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและผู้ประกอบการทราบถึงประโยชน์ที่ท้องถิ่นจะได้รับจากการชำระภาษีว่าเราได้นำเงินภาษีไปพัฒนาท้องถิ่นอย่างไร

อบจ. ได้ดำเนินการสำรวจสถานค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งหมด และทราบจำนวนสถานค้าปลีกน้ำมันทั้งหมด และนำมาจัดทำหนังสือแจ้งเตือนผู้ประกอบการเป็นประจำทุกเดือนว่าต้องมาชำระภาษี และให้ทราบถึงโทษหากไม่มาชำระภาษี และจากการที่ได้ทำหนังสือประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนทุกเดือนทำให้มีภาษีที่เพิ่มขึ้นทุกเดือนเช่นกัน เพราะถือเป็นผลสำเร็จจากความพยายามที่จะจัดเก็บ และนอกจากนี้ได้จัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ประกอบการ และได้ดำเนินการสำรวจสถานประกอบการอยู่เป็นประจำด้วย และอีกกรณีหนึ่งได้มีการประชุมผู้ประกอบการโดยทางทีมวิจัยของสถาบันพัฒนามาสน้ำมันแนะนำให้ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลการจัดเก็บค่าธรรมเนียมโรงแรมใหม่โดยนำฐานภาษีของสรรพากรเป็นเกณฑ์เปรียบเทียบ ซึ่งปกติ อบจ. จะจัดเก็บโดยประมาณเอาว่าโรงแรมแต่ละแห่งน่าจะเสียค่าธรรมเนียมประมาณเท่าไร ซึ่งดำเนินการตามคำแนะนำของนักวิจัยคิดว่าน่าจะได้อาชีวน้ำมันมากขึ้น และนอกจากนี้มีการให้สามารถชำระภาษีทางไปรษณีย์ได้ซึ่งผู้ประกอบการที่อยู่ไกลมากสามารถชำระภาษีทางไปรษณีย์ได้ และขณะนี้ อบจ. ขอนแก่นกำลังดำเนินการจัดทำแผนที่ภาษี เพื่อให้เป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บภาษีเพื่อจะได้ทราบสถานการณ์การประกอบการทั้งหมด ทั้งน้ำมัน และโรงแรม ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ ซึ่งจะแล้วเสร็จประมาณเดือนมกราคม 2549 ส่วนปัญหาในการจัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบของ อบจ. ขอนแก่น คือ ผู้ประกอบการส่วนมากเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งผู้ประกอบการสถานค้าปลีกน้ำมันจะต้องจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการกับกรมสรรพสามิต แต่มีเยอะๆ จะไม่มาจดทะเบียน จะเสียภาษีเฉพาะมีเล็กๆ ซึ่งเยอะๆ ที่มาชำระภาษีจะมีเพียงมีม้เจ็ด เอสโซ่ และบางจาก นอกนั้น ก็จะไม่ได้รับภาษีเลย

ดร.สมชัย ฯ : ปตท. ก็ไม่ได้หรือ

คุณจุฑารัตน์ ฯ : ไม่ได้เลย หรืออีกกรณีหนึ่งคือผู้ประกอบการต้องการให้ อบจ. จัดเก็บภาษีจากคลังน้ำมันโดยตรงเหมือนภาษียาสูบ และอีกปัญหาหนึ่งคือ สรรพสามิตอำเภอได้ยุบรวมสำนักงานให้มาอยู่ที่เดียวกันเป็นสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่สาขา จำนวน 5 สาขา ซึ่งไม่ได้ประจำอยู่ในทุกอำเภอ ทำให้ผู้ประกอบการมาชำระภาษีด้วยความลำบาก เพราะว่า 1 เขตจะต้องรวมหลายๆ อำเภอไว้ด้วยกัน ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องเดินทางไปชำระภาษี ทำให้ผู้ประกอบการไม่คุ้มค่าที่จะเดินทางไปชำระภาษีจำนวนที่ไม่มาก ซึ่งเดินทางไกลมากเขาก็ไม่อยากจะมา เพราะแต่ก่อนสรรพสามิตประจำอยู่ในพื้นที่ที่มีความสะดวกในการเดินทางไปชำระภาษี ซึ่งนี่เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่กำลังประสบและจะแก้ไข และอีกกรณีหนึ่ง คือภาษียาสูบ โดยเราจะให้จัดเก็บจากโรงงานยาสูบ แต่ในขณะนี้ อบจ. ซึ่งเคยได้รับในแต่ละเดือนประมาณ 2-3 ล้านบาท แต่เมื่อเดือนสิงหาคม กันยายน ภาษีได้รับประมาณ 9 แสนกว่าบาท คือไม่ได้เป็นไปตามเป้าหมายที่ อบจ. ได้ตั้งไว้ แนวทางในการแก้ไขในครั้งแรกคือ อบจ.หารือกับสรรพสามิตว่าจะให้มีการโอนเงินผ่านธนาคารสำหรับการชำระภาษีเพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้ประกอบการที่จะชำระภาษี ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ

ส่วนเรื่องที่ 2 เราได้ออกประชาสัมพันธ์แจกแผ่นพับให้ผู้ประกอบการเข้าใจในการจะต้องเสียภาษีอย่างไรและจะนำเงินไปพัฒนาท้องถิ่นอย่างไร และอีกด้านหนึ่งคือ ในการดำเนินการเพื่อการจัดเก็บภาษียาสูบ เมื่อภาษียาสูบลดลง เราได้ดำเนินการหารือไปยังสรรพสามิตพื้นที่ขอนแก่นว่าภาษียาสูบลดลงเพราะเหตุใด ซึ่ง อบจ.ขอนแก่นได้เพิ่มอัตราภาษียาสูบจากเดิม 4.54 สตางค์ เป็น 9.30 สตางค์ ภาษียาสูบควรจะเพิ่มมากยิ่งขึ้น แต่ภาษีกลับลดลงๆ สรรพสามิตพื้นที่ได้ตอบกลับมว่าการที่ภาษียาสูบลดลงนั้น เพราะว่าผู้ประกอบการมีการกักตุนยาสูบไว้เพื่อว่าหากมีการขึ้นภาษียาสูบแล้วเขาจะได้ขายในราคาที่สูงขึ้น และอีกกรณีหนึ่งให้เหตุผลว่าเมื่อมีการรณรงค์ให้งดสูบบุหรี่และไม่ขายบุหรี่ให้กับเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ทำให้การบริโภคบุหรี่ในจังหวัดลดลง และภาษีบุหรี่นำเข้าก็ลดลงด้วย นี่คือเหตุผลที่ได้รับจากสรรพสามิตพื้นที่ 2 ประการ และส่วนค่าธรรมเนียมผู้เข้าพักในโรงแรม อบจ. ก็ได้ดำเนินการในเบื้องต้น โดยเชิญผู้ประกอบการมาประชุม โดยมีการเชิญคุยเป็นรายๆ ก่อนจะมีการประชุมใหญ่ว่าจะมีการขึ้นอัตราค่าธรรมเนียมโรงแรม โดยจะยึดจากฐานข้อมูลของสรรพากรตามที่นักวิจัยได้แนะนำ ซึ่งจะได้ผลเป็นประการใดจะได้นำเสนอในโอกาสต่อไป

ก่อนจะจบการนำเสนอ ขอขอบคุณสถาบันพัฒนาสยามและทีมนักวิจัยที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับระบบงาน ซึ่งเมื่อก่อน อบจ. จะรับจดทะเบียนพาณิชย์ที่สำนักปลัด และต้องให้ผู้ประกอบการไปชำระค่าธรรมเนียมที่ห้องคลัง ซึ่งไม่เป็นที่จุดเดียว ปัจจุบันสามารถให้บริการได้ที่จุดๆ เดียว ซึ่งจากการที่ อบจ. ได้รับรางวัล ส่วนหนึ่งเพราะคำแนะนำจากนักวิจัยของสถาบันพัฒนาสยาม

คุณกฤษฎา ฯ : ขอสรุปในภาพรวม ของการพัฒนาระบบงานด้านภาษีอากร ของ อบจ. ขอนแก่น

ประเด็นแรกในเรื่องปรัชญาของการปรับปรุงระบบงาน ว่าเราคาดว่าจะได้อะไรถ้าทำระบบงานที่รวดเร็ว ครอบคลุมต้นทุนน่าจะต่ำลง ไม่ได้หมายความว่าค่าใช้จ่ายจะต้องน้อยลง แต่หมายความว่าหากมีการจัดเก็บภาษีได้มากขึ้นทำให้รายได้ต่อต้นทุนในการจัดเก็บนั้นน่าจะต่ำลง และที่สำคัญคือนำไปสู่ปรัชญาของ ภาษีอากรก็คือความเป็นธรรม การจัดเก็บมีความทั่วถึง ประชาชนมีความพอใจ หมายความว่า ที่มีคำ พังเพยกล่าวว่า ถอนขนห่านอย่างไรโดยห่านไม่เจ็บ ซึ่งเท่าที่ฟังดูนั้น อปท. หลายแห่งได้ใช้ความพยายามอย่าง นั้นค่อนข้างสูง และมีความพยายามมากขึ้นๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจ และในที่สุดตัวระบบงานก็จะกลับมา สู่นโยบายภาษีได้เช่นเดียวกัน หมายความว่าถ้าระบบงานดี จัดเก็บภาษีได้ครบถ้วน รายได้เข้าเป้า บรรลุ วัตถุประสงค์ในแง่การคลังได้ ก็จะไปสู่อัตราภาษีซึ่งอาจจะต่ำลง และก็จะทำให้ประชาชนในส่วนที่ทำได้ มาตั้งแต่ต้นนั้นอัตราภาษีลดลง ซึ่งผมคิดว่าเป็นปรัชญาในการปรับปรุงระบบงานภาษีอากร

ประเด็นที่สอง ในส่วนคิดว่าเป็นมูลค่าเพิ่ม เป็น values ของการพัฒนาระบบงานนั้นก็คือ การ พัฒนาระบบงานอย่างเช่นของเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งเป็นด้าน supply side คือทางด้านระบบการจัดเก็บ ภาษี แต่ว่าได้นำไปสู่ทางด้าน demand หรือความต้องการของประชาชน เพราะฉะนั้นหมายความว่าใน ขณะนี้เก็บภาษีไปนั้นสามารถรู้ว่าประชาชนอยากจะใช้ภาษีไปทำอะไร ผมคิดว่าเป็นนวัตกรรมที่สำคัญมาก ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแม้แต่การจัดเก็บภาษีในระดับประเทศก็อาจจะทำไม่ได้ แต่ในขณะที่ท้องถิ่น สามารถทำได้ เพราะฉะนั้นให้ตรงกับความต้องการของประชาชนและนำไปสู่สรรพประโยชน์ซึ่งประชาชน อยากรได้นั้นก็จะสูงสุดในเขตของพื้นที่นั้นๆ

ประเด็นที่สาม ก็คือการเพิ่มประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นการร่นระยะเวลา การประหยัดต้นทุนก็ตาม ซึ่งรวมไปถึงเรื่องที่ ดร.สมชัย สัจจพงษ์ ได้กล่าวไว้เรื่องการบริหารความเสี่ยง ซึ่งในที่นี้ผมอยากจะ focus ลง ไปในเรื่องการบริหารความเสี่ยงในระบบงาน ซึ่งตัวอย่างที่ทาง อบจ.ขอนแก่น ได้กล่าวถึงนั้น เกี่ยวกับอยู่ดีๆ รายได้หายไปเฉยๆ มันเกิดขึ้นเพราะอะไร ผมคิดว่าสิ่งที่กำลังพัฒนาไปด้วยกันนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน บางระบบซึ่งค่อนข้างจะแพงมากๆ เช่น ระบบ GIS ขณะนี้ก็มีมีความพยายามที่จะสร้าง synergy ขึ้นมา ระหว่างคนที่ทำเรื่อง GIS ด้วยกัน ตอนนี้เราทำ pilot project ที่ป่าตองก็คือเอาศูนย์สังหาริมทรัพย์เข้ามา ว่าต้องมีการ share ข้อมูลกันได้ ทำข้อมูลไปพร้อมๆ กัน มันจะมีข้อมูลบางตัวที่มีลักษณะที่เป็น reading indicator ของระบบ อย่างเช่นเรื่องอสังหาริมทรัพย์อย่างเช่นรู้ว่าตอนนี้เกิดมีการสร้างเพิ่มมากขึ้นอย่างไร ในแต่ละช่วงเวลา มันก็จะเป็นตัวชี้ตัวอย่างตัวหนึ่งว่าเศรษฐกิจในพื้นที่ในช่วงนั้นเป็นอย่างไร ก็จะมาสู่การ บริหารความเสี่ยงของระบบงานภาษีอากรได้เช่นเดียวกัน

ประเด็นสุดท้าย แม้จะเป็นที่ไม่ได้อยู่ในกรอบงานของเรา แต่น่าจะเป็นอะไรที่ อปท. ต่างๆ น่าจะคิด ต่อไปหลังจากที่เสร็จสิ้นโครงการนี้ คือ อันนี้เป็นระบบงานเพื่อรองรับสิ่งที่เราทำอยู่ทุกวันนี้ ความจริงกรอบ ความรับผิดชอบของ อปท. เองในอนาคตคงจะมีประเภทภาษีใหม่ๆ เพิ่มขึ้น หรือจะมีการจัดหารายได้ใหม่ๆ เพิ่มขึ้น เช่น รายได้จากรัฐพาณิชย์ ซึ่งต่อไปนวัตกรรมมันเกิดขึ้นแน่ในท้องถิ่น หรือรวมแม้กระทั่งความ เข้มแข็งในชุมชน ซึ่งก็จะเติบโตขึ้นมาชนกับการทำงานของท้องถิ่น ก็จะมีการประสานกัน เพราะฉะนั้นความ

ต้องการของคนในท้องถิ่นซึ่งจะทำธุรกรรมได้ขึ้นมา ก็จะเกิดรายได้กับท้องถิ่น ซึ่งตรงนั้นก็จะป็นฐานรายได้ของ อปท. เอง ก็คงจะต้องมีการเตรียมคิด เตรียมวางระบบงานเพื่อรองรับเช่นเดียวกัน ขอเรียนเสนอที่ประชุมไว้เป็นข้อมูลไว้

ดร.สมชัย : เชิญให้ความเห็นเกี่ยวกับระบบงานภาษีอากร

คุณสุชาติ : แต่เดิมผมได้รับผิดชอบงานนโยบายและแผนงาน ขณะนี้รับผิดชอบดูแลงานกองคลังและกองช่าง จากการนำเสนอของคุณจุฑารัตน์ฯ ตั้งแต่ผมได้เข้ารับตำแหน่งรองปลัดฯ สิ่งที่ยามจะดูอยู่คือเรื่องรายได้ เพราะท้องถิ่นนั้นอยู่ได้เพราะรายได้ โดยเฉพาะรายได้ของตนเอง เรื่องแรกที่ทำก็คือเรื่องยาสูบ ผมสังเกตว่าในจังหวัดขอนแก่นในแต่ละเดือนจะมีคนสูบบุหรี่ประมาณ 2-3 ล้านซอง อยู่ๆ ก็หายไป ในข้อตกลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นอิสระต่อกัน การขึ้นภาษีน้ำมัน ภาษีบุหรี่นั้น เราตกลงในสมาคมขององค์การบริหารจังหวัดว่าให้แต่ละจังหวัดไปปรับอัตราภาษีขึ้นมาจากเดิม 4.54 สตางค์ เป็น 9.30 สตางค์ ทั้งประเทศก็ได้ตกลงไปแล้ว แต่ก็ไม่ได้ทำกันทุกจังหวัด แต่เมื่อจังหวัดขอนแก่นทำส่งผลให้ภาษีขึ้นจำนวน 1 บาท ทำให้บุหรี่จากจังหวัดข้างเคียงไหลเข้ามา จังหวัดอื่นจากเดิมที่จัดเก็บภาษีบุหรี่ได้ประมาณ 3 -4 แสนบาทต่อเดือน จัดเก็บได้เพิ่มขึ้นเป็นล้านบาทต่อเดือนทันที ดังนั้นจึงได้เชิญประชุมจังหวัดในภาคอีสานหารือกันและตกลงกันว่าจะต้องปรับอัตราภาษีพร้อมกันในวันที่ 1 สิงหาคม ก็สังเกตการณ์อยู่จนกระทั่ง 2-3 เดือนต่อมาจึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่สอบถามไปยังจังหวัดดูว่าเป็นเพราะเหตุใดภาษีจึงได้ลดผิดปกติจากเดิมมีคนสูบบุหรี่ถึง 3 ล้านซองแต่ลดลงเหลือเดือนละ 450,000 ซอง ซึ่งคิดว่าการรณรงค์ของรัฐบาลไม่น่าจะทำได้ถึงขนาดนั้น ผมก็ได้รับคำตอบกลับมาว่า 1. มีการกักตุน 2. การประชาสัมพันธ์ลดการสูบบุหรี่ได้ผล ผมก็ไม่เชื่อเนื่องจากผมเห็นร้านบุหรี่ยังขายได้ดีอยู่ หากมีการกักตุนจริงในช่วงการกักตุนและต้องนำออกขายแต่ปรากฏว่ายอดภาษีก็ไม่ได้เพิ่ม จึงเข้าใจว่าอาจไม่เป็นจริงดังที่แจ้งกลับมา และผมก็รู้สึกเสียใจว่าท้องถิ่นด้วยกันเองไม่ได้ให้ความร่วมมือตามที่ได้ตกลงกันไว้ ซึ่งการแก้ปัญหาผมก็ต้องรอดูอีกระยะแล้วจึงจะประสานไปยังส่วนกลางหรือโรงงานยาสูบเพื่อตรวจสอบข้อมูลว่ามีการส่งบุหรี่มายังจังหวัดขอนแก่นปริมาณเท่าไร ส่งไปยังจังหวัดอื่นปริมาณเท่าไร จึงจะเป็นธรรมกับจังหวัดขอนแก่น

ประเด็นที่ 2 คือภาษีน้ำมัน ที่ อ.สมชัยฯ ถามกรณีบริษัท ปตท.ตอบว่า ปตท. ซึ่งเป็นปัมของรัฐไม่เสียภาษีเลย ซึ่งเหตุผลของผู้ประกอบการที่ผมเคยได้พูดคุยก็คือว่ากฎหมายที่ให้จัดเก็บภาษีกับผู้ค้าปลีกยกตัวอย่างเช่น จังหวัดขอนแก่นรายใหญ่ซื้อมา 1,000,000 ลิตร แล้วนำไปขายต่อๆ จนกระทั่งถึงปัมหมดปรากฏว่าภาษีที่ต้องจัดเก็บต้องจะเก็บทุกทอดไม่เหมือน VAT 7% จึงมองว่าเป็นภาษีซ้ำซ้อน ซึ่งจะส่งผลต่อประชาชนเป็นผู้แบกรับภาษี ซึ่งตรงนี้ได้มีการหารือกันหลายครั้ง และเคยได้เสนอไปทางสมาคมฯ เสนอรัฐบาลว่าเก็บเหมือนบุหรี่ได้หรือไม่ เขาบอกว่าไม่เหมือนบุหรี่ ก็คิดว่าไม่เหมือนตรงไหน จึงได้ย้อนไปดูว่าบุหรี่ยังทำอะไร ก็คือว่าบุหรี่ยังมีการทำหนังสือมอบอำนาจเป็นทอดๆ และรวมไว้ส่งไปที่กระทรวงการคลัง โดยกรมสรรพสามิต หักต้นทุน 3% ก็ได้อยู่แล้ว ผมจึงมองว่ารัฐบาลจริงใจหรือไม่ที่เพิ่มรายได้ให้แก่ท้องถิ่น ถ้า

รัฐบาลช่วยตรงนี้ ตัวเลข 35 % เป็นตัวเลขที่ทุกคนเรียกร้องแทบจะไม่เกิดเลย ทุกวันนี้ขอนแก่นเก็บภาษีน้ำมันได้เดือนละ 5 แสนบาท จริงๆ ต้องเก็บได้ประมาณ 3 ล้านบาท และทุกจังหวัดก็จะเป็นอย่างนี้ ผู้ประกอบการที่เสียภาษีก็จะเป็นพวกปั้มต่างประเทศ แต่สำหรับ ปตท. ไม่ยอมจ่ายภาษี ซึ่งผู้ประกอบการให้ความเห็นว่าประเทศไทยเก็บภาษีหลายประเภทต้องการจะให้เก็บภาษีทุกประเภทรวมไว้ที่หน้าโรงกลั่นทีเดียวเลย แล้วราคาที่มาถึงจังหวัดขอนแก่นจะเป็นราคาที่รวมภาษีทุกประเภทแล้วน่าจะสะดวกกับผู้ประกอบการ นี่ก็เป็นปัญหาของ อบจ. ซึ่งหลายจังหวัดไม่กล้าพูด เพราะผู้บริหารเองก็เป็นเจ้าของปั้ม ปตท. เองบ้าง เจ้าของปั้มอื่นๆ บ้าง มีเพียงจังหวัดตราดเท่านั้นที่ดำเนินการจัดเก็บภาษีได้หมดเพราะนายก อบจ. เป็นนายกสมาคมผู้ประกอบการค้าน้ำมันจึงสามารถจัดเก็บภาษีได้ทุกปั้ม ผมคิดว่าเป็นจังหวัดเดียวที่จัดเก็บภาษีน้ำมันได้ที่อื่นไม่ได้ นี่คือนโยบายของท้องถิ่น ที่ผมเสนอปัญหานี้เพราะต้องการให้ผู้ที่มีอำนาจได้ช่วยเหลือชี้ช่องทางเพื่อแก้ไขปัญหาในการจัดเก็บภาษีตัวนี้ ซึ่งเป็นปริมาณภาษีไม่น้อยและเป็นปัญหาทั้ง 75 จังหวัด และอีกอย่างสำหรับภาษีบุหรี่เข้าใจว่าออกระเบียบครบหมดแล้วทุกจังหวัดเหลือแต่ กทม. ไม่ออก ส่งผลให้สินค้าจะมาตามร้านค้าส่งแมคโคร โลตัส เซเว่น ซึ่งเหล่านี้จะส่งผลต่อท้องถิ่นขาดโอกาส ขาดรายได้ ซึ่งท้องถิ่นก็ต้องช่วยตัวเองไป

สำหรับเรื่องค่าธรรมเนียมโรงแรมนั้นได้มีการประชุมกลุ่มพันธมิตรซึ่งประกอบด้วยเทศบาลนครขอนแก่น สภานายความ อบจ. สภาหอการค้า สภาอุตสาหกรรม ในที่ประชุมผมจึงได้เรียนเสนอท่านว่า สำหรับค่าธรรมเนียมโรงแรมนั้นจะเปิดมิติใหม่ว่าจะจับเก็บภาษี ซึ่งเขาก็ถามผมว่าภาษีนี้เอาไปทำอะไร คุณทำอะไรให้ผม ผมก็ได้เสนอท่านนายกฯ และเรียนถามว่าผู้ประกอบการโรงแรมต้องการให้ อบจ. ทำอะไร งบประมาณเท่าใดแล้วมาคุยกัน ซึ่งผมคิดว่าจัดเก็บภาษีโรงแรมได้ก็นำภาษีเหล่านี้ไปให้กับกลุ่มพันธมิตรร่วมกันคิดว่าจะไปใช้ในการทำโครงการให้ ชักชวนให้มีคนเข้ามาเที่ยวขอนแก่น เข้ามาพักโรงแรมในขอนแก่น เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอีกด้วย นั่นคือความพยายามที่จะเพิ่มภาษี และถามว่าให้จัดเก็บโดยมีข้อมูลของสรรพากรมาใช้ได้หรือไม่ เรื่องนี้เราคิดมานานแล้ว ซึ่งผู้ประกอบการบอกว่าถ้าอย่างนั้นไม่เสียภาษีเลยให้ฟ้องเอา ซึ่งก็เรื่องที่ยากลำบาก และนอกจากนี้จังหวัดข้างเคียงก็ไม่เก็บอีก คือเขียนเอาไว้ในข้อบัญญัติว่าจัดเก็บอัตราร้อยละ 0 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ค่อยมีความสามัคคี สิ่งไหนมองแล้วกระทบตัวเอง กระทบฐานเสียงก็ไม่กล้าทำ ก็เป็นปัญหาในแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกันไป

ส่วนเรื่องการจัดระบบงานนั้น อบจ. ขอนแก่นก็พยายาม จนได้รับรางวัลที่ 3 ด้านความพยายามในการจัดเก็บภาษี ซึ่งไม่ใช่รางวัลในการจัดเก็บภาษีได้มาก หมายถึงการพยายามกระตุ้นให้ประชาชนมาเสียภาษี ซึ่งเมื่อครูได้ฟังการดำเนินงานของเทศบาลนครอุดรธานีไปแล้ว ผมจำได้แล้วว่าท่านทำอย่างไร ผมก็จะพยายามจะนำมาเป็นตัวอย่าง ผมฟังความก้าวหน้าของเทศบาลนครอุดรธานีมาหลายครั้งแล้ว และเขาก็ได้รางวัลมาหลายปี ซึ่งสิ่งนี้ตัวผมเองและทีมงานก็ต้องนำกลับไปคิดเพิ่มเติมในสิ่งที่ตนเองยังไม่ได้ทำ มีหลายอย่างที่เขาคิดดีกว่าเรา เราก็จะต้องตามเขาในสิ่งที่ดีและนำมาประยุกต์ใช้กับองค์กรของเรา หลายอย่างที่ผมเห็นผมก็ชื่นชมและชื่นใจแทนพี่น้องชาวอุดรธานีว่ามีผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการให้ความร่วมมือกัน

เป็นอย่างดี ที่จะสามารถสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนได้ว่าภาษีที่ประชาชนเสียมานั้นเขาอยากทำอะไร และเขาได้อะไรจากการเสียภาษี ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ประชาชนจะภูมิใจ หมายความว่าถ้าองค์กรเขาเปิดอย่างที่เทศบาลนครอุดรธานีเปิดให้บอกว่าเก็บเงินมาแล้วอยากให้ทำอะไร และทำได้ทุกท้องถิ่นคิดว่าท้องถิ่นคงจะเป็นที่รักและศรัทธาของประชาชน หากเก็บแล้วไม่เปิดจะทำตามที่องค์กรต้องการ ประชาชนก็ไม่สบายใจที่จะเสียภาษี ผมว่าสิ่งนี้เทศบาลนครอุดรธานีเป็นตัวอย่างที่ดี และ อบจ.ขอนแก่นก็จะนำไปเป็นตัวอย่างในการริเริ่มที่จะกระทำเพื่อเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรา

ดร.สมชัย : ขออนุญาตสรุป ในเรื่องนี้มีประเด็นหลายประเด็น แต่คงไม่มีเวลาพูดทั้งหมด จึงขอพูดถึงประเด็นในเรื่องของที่เราใช้เราใช้คำว่า voluntary compliance การปลูกจิตสำนึกให้คนเสียภาษีด้วยความสมัครใจ อันนี้ความจริงเราได้ล้างความคิดนี้ไปหลายครั้งแล้ว แต่ยังล้างไม่หมด ผมคิดว่าความสำเร็จของระบบภาษีระบบหนึ่งนั้น จะขึ้นอยู่กับ enforcement ของระบบนั้นอยู่มาก ส่วนที่เป็น voluntary compliance นั้นมีคนข้างน้อย แม้แต่ในประเทศที่เจริญแล้วก็ตาม คนเขามีการศึกษาดีและมีระเบียบวินัยดี เขามีจิตใจที่จะเสียภาษี ระบบภาษีเขาก็ไม่ได้อยู่ที่น้ำใจในการเสียภาษีของประชาชน แต่อยู่ที่ regular enforcement ของระบบเขา เมืองไทยนี้เราออกกฎหมายกันเยอะแต่เราไม่ค่อยบังคับใช้กฎหมาย กฎหมายเราออกไว้เพื่อหลีกเลียง และก็ไม่มีกฏบังคับใช้อย่างสม่ำเสมอเลยมีปัญหา ในเรื่องของการภาษีอากรก็เหมือนกันการบังคับใช้กฎหมายภาษีอากรให้เป็นไปตามกฎหมายจะก่อเกิด compliance การปฏิบัติตามกฎหมาย ผมว่า 70% ของ compliance เกิดจาก enforcement ส่วนที่เกิดจาก voluntary เพราะคนคิดอยากเป็นพลเมืองดีคิดอยากทำประโยชน์ให้กับประเทศชาตินั้นยังมีไม่ถึง 30% คราวนี้ถ้ารู้อย่างนี้แล้วการทำระบบภาษีให้ดีขึ้นเราต้อง focus ที่การจัดระบบ enforcement จัดระบบการบังคับจัดเก็บภาษีอากรให้ดีขึ้นถึงจะมีการเสียภาษี เพราะจริงๆ แล้วธรรมชาติของมนุษย์นั้นไม่อยากเสียภาษี ซึ่ง Adam Smith เคยบอกว่ามนุษย์กลัวอยู่ 2 อย่าง 1) คือความตาย 2) คือการเสียภาษี คนไม่อยากเสียภาษีเหมือนกับคนกลัวตาย การจะทำให้คนปลูกฝังให้มีจิตสำนึกในการเกิด voluntary compliance สมัครใจที่จะเสียนั้นผมว่ายาก เพราะฉะนั้นต้อง enforce กฎหมาย ในการ enforce กฎหมายนั้นเมืองคาพยพของมันเป็นองค์ประกอบของระบบการจัดเก็บภาษี ซึ่งผมคิดว่ามีอยู่อย่างครบถ้วนสำหรับอุดรธานีและขอนแก่นที่ได้กล่าวไปแล้ว ซึ่งหากนำไปสรุปมาจะเขียนเป็นตำราได้ และให้รูปแบบของระบบงานทางด้านภาษีอากรให้กับทั้ง อบจ. เทศบาลและอบต.ได้ แต่ว่าที่นำเสนอเป็นเรื่องราวธรรมเสียมาก ภารกิจเราก็คือไป abstract คือไป conceptualize เหล่านี้ให้เป็นตัวทฤษฎีซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นการทั่วไปได้ แต่ไม่ควรเอาทฤษฎีนั้นไม่ใช้เป็นการทั่วไป ควรจะไปเป็น guideline ให้แต่ละที่ไปทำระบบงานภาษีอากรของแต่ละที่ขึ้นมาเองตามหลักการของการกระจายอำนาจของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือว่ามีลักษณะพิเศษของตนเองคือมี atomicity โดยสามารถสร้างระบบงานของตนเองที่สอดคล้องเหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ เพราะองคาพยพนี้หลักจะมีอยู่ไม่กี่อัน แต่อย่างน้อยต้องมีสิ่งเหล่านี้ คือ

1. **ต้องมี regular survey of non filer** ต้องรู้ว่าใครบ้างจะต้องเสียภาษี ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีอาจจะเกิดใหม่เป็นรายวัน รายเดือน แล้วแต่สภาพของภาษีนั่น สภาพของเศรษฐกิจ และหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่บริหารจัดการเก็บภาษีจะต้องมีการสำรวจอยู่เป็นประจำว่าขณะนี้ใครบ้างที่ไม่ได้มายื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี และใครยังไม่อยู่ในบัญชีพวกนี้ก็ต้องไปหาให้เจอ และต้องไปเชิญชวนให้เขาเข้ามาอยู่ในระบบ จะด้วยวิธีอ่อนน้อมถ่อมตน ไปขอร้องเขา หรือไม่เชิญเขามาด้วยวิธีที่นิ่งนอน หรือจะออกหนังสือเชิญ หรืออะไรก็ตามซึ่งก็เป็นเรื่องของวิธีการ แต่ว่าต้องทำถ้าไม่มีการทำแล้ว body ของจำนวนผู้เสียภาษีมันจะลดลงเรื่อยๆ เพราะมีเฉพาะคนเก่า ซึ่งคนเก่าอาจจะเลิกกิจการไป ตายไป หายสูญไป คนใหม่ไม่เข้า ก็ต้องหาคนใหม่ ธุรกิจใหม่ กิจการใหม่ ทรัพย์สินใหม่ บริษัทใหม่เกิดขึ้น นี่เป็นสิ่งหนึ่ง ถ้าไม่มีสิ่งนี้ผมว่าก็จะไม่ maintain ระบบภาษีได้ เพราะฉะนั้นเราต้องไปตรวจสอบว่าเรามีหรือไม่ เท่าที่รายงานไปแล้วของอุดรธานีและขอนแก่นนั้นมี คือ regular survey of non filer

2. **เป็น regular check of stop filer** ผู้ที่ฟังต้องยื่นแบบและอยู่ในระบบแล้ว แต่บังเอิญปีนี้ไม่ยื่นเสียภาษี ถ้าเราจะแสดงให้เขาเห็นว่าเรารู้และมีคนดูเราก็ส่งจดหมายหวานๆ ไป บอกว่า “พี่ลืมหรือเปล่าที่จะจริงวันนี้เรามีนัดกัน พี่ลืมมา” ให้เขารู้ทันที่ว่าเขาไม่ได้มาเสียเมื่อถึงเวลาที่กำหนด มีคนดูมีคนรู้ เมื่อถึงปีหน้าเขาก็ไม่ต้องรอให้คนส่งคำหวานมาเตือนแล้ว เขาก็จะไปตามเวลา แต่ถ้าเขายังไม่มาเราก็จะมีวิธีการที่จุกจุก more battle reminder ไปฟ้องร้อง ไปยื่นคำขาดต่อไป แต่เราต้องมี action ว่าเขามาเสียเป็นประจำบัดนี้เขาหยุดไปเราก็จะไป remind ซึ่งเมื่อเราเตือนไปอาจจะเป็นเพราะว่าเขาเลิกกิจการไปแล้ว เราก็จะได้รู้ว่าเขาเลิกกิจการไปแล้วเราก็จะได้ไปดู แต่หากเราคอยอยู่เฉยๆ คิดว่าเราเป็นเจ้าของหน้าที่เรามีอำนาจ เขามีหน้าที่ต้องเสียภาษีต้องมาขอร้องเสียภาษี วันดีคืนดีเราก็จะถืออำนาจไปจับเขา ซึ่งเรามีอำนาจทำได้ แต่ปัญหาคือเราก็ไม่ค่อยได้ทำเราไม่อยากให้คนเกลียด ไม่อยากให้คนกลัว เราก็ไม่ได้ใส่หน้ากากยักษ์ไปหาเขา ผลก็คือก็เลยตามเลยก็หยุดไป เขาก็เลยลองปีหน้าจะหยุดอีกทีจะมีใครเตือนหรือไม่นะ ก็ไม่มีใครมาว่าอะไร ก็จะเกิดเป็นปัญหาขึ้น ดังนั้นเราก็ต้องแสดงให้เขารู้ว่ามีคนดูอยู่ตลอดเวลา เมื่อไหร่ที่เขาหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามปกติอันพึงปฏิบัติเราก็จะเตือนเขา คราวนี้ ในการนี้เราก็ต้องมี master file ในการเสียภาษี master file ก็คือมี on going account เป็นประจำเป็นรายบุคคล เหมือนอย่างที่คุณอานนท์การโทรศัพท์ ไฟฟ้านั้นมี เมื่อก่อนระบบนี้เป็นระบบ cross section หมดเลย มันไม่มี time series คือเป็นปีๆ ไป เราไม่ยื่นไปเสียค่าไฟฟ้า หรือค่าโทรศัพท์ เดือนนี้ก็เสียเป็นเดือนนี้หากมีค้าง 3 เดือนก็เสียไป แต่เราบอกว่าเสียไปเกินรอไว้ตัดคราวหน้าได้หรือไม่ เขาบอกว่าไม่ได้ เสียล่วงหน้าก็ได้ ต้องรอให้ตัดไฟฟ้าก่อนถึงจะไปเสียได้ เพราะเขาไม่มีระบบบัญชีเป็นรายบุคคลที่ทำไว้เป็น time series บันทึกไว้เลยว่าใครเสียเท่าไร ชำระไว้เกินเท่าไร ติดลบเท่าไร หักล้างกันไป แต่เดี๋ยวนี้ทางไฟฟ้าและประปาทำแล้ว การภาษีอากร กรมสรรพากรก็ทำแล้ว ที่ท้องถิ่นก็ต้องเหมือนกันคือต้องมีบัญชีประจำตัวของผู้เสียภาษีอากร แล้วจะมีบันทึกว่าเมื่อปี 2541 เสียเท่าไร 2542 เสียเท่าไร เกิน ขาดเท่าไร หักกลบแล้ว ก็จะมีประวัติดูได้ แล้วถ้าเขาต้องการของเขาเองเขาก็อาจจะเอื้อเฟื้อต่อเขา ที่จะให้ข้อมูลเขาได้เขาจะได้รู้ว่ารายได้เขาเพิ่มขึ้นเป็น

เท่าไร เฉพาะของเขาเท่านั้นที่เราจะให้ดูได้ของคนอื่นอย่าไปให้ดูเพราะจะเป็นเรื่องใหญ่เลย ซึ่งก็ต้องมี master file อยู่เราก็จะสามารถหา non filer, stop file แล้วก็เรื่องของประวัติของผู้เสียภาษีได้ ต้องมี tax map แผนที่ภาษีที่พูดกันมากและคิดว่าหลายที่ทำแล้ว tax map จะเกี่ยวข้องกับภาษีทรัพย์สิน ภาษีบำรุงท้องถิ่น ภาษีที่ดินมากกว่า แต่ว่าภาษีอื่นก็มีได้ มีแผนที่ระบบภาษีที่รู้ว่าปั๊มอยู่ที่ใด มีโรงแรมอยู่ที่ใด มีห้องกี่ห้อง occupancy rate เป็นเท่าไร อัตราหักจ่ายน้ำมันดีเซลเคยเป็นเท่าไร ทำไมตอนนี้มันลดเยอะก็มีได้ มีคนพูดถึงเรื่อง tax education ก็ควรจะต้องการเพื่อให้คนเข้าใจระบบภาษีเพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนให้รู้ภารกิจภาระหน้าที่ แต่ว่าจะมุ่งว่า tax education ให้คนเกิดจิตสำนึกในการเสียภาษี ผมว่าอาจจะไม่ต้องหวังอันนั้นจริงๆ แล้วจิตสำนึกนั้นเป็น function ของ 2 ตัวแปรหลัก

ตัวแปรที่ 1 คือ คุณเก็บภาษีแล้วนำไปทำอะไร อย่างที่เขาถาม ถ้าคุณเอาไปทำประโยชน์ให้เขา เห็นจริงๆ และเขาเห็นชัดเจนความเต็มใจในการเสียภาษีมันจะเกิดขึ้นได้ มันเกิดขึ้นเพราะเหตุนี้มากกว่าที่เขาจะต้องทำประโยชน์ต่อประเทศชาติเขารักชาติเขาจึงมาเสียภาษี แต่เป็นเพราะว่าเขารู้ว่าการเสียภาษีมันไม่ได้รั่วไหลไปไหนและมันเกิดประโยชน์โดยตรง

ตัวแปรที่ 2 คือ ความเป็นธรรม ที่นี้ account อาจจะเป็น 60-70% ของ voluntary compliance ที่นี้ถ้าหากเขาว่าเขาเสียอยู่คนเดียวหรือเขาเสียอัตราสูงอยู่คนเดียวคนอื่นไม่เสียเขาก็ไม่ยอมเสีย เพราะฉะนั้นก็ไม่เกิดความเป็นธรรม มาตรการส่งเสริมการเสียภาษีอย่างที่คุณอดิสรณ์ทำเห็นชัดมากและเกิดผลจริง ผมเคยเห็นแสดงวิดิทัศน์ว่าคนมาคอยเพื่อจะเสียภาษี เพื่อจะเป็นผู้รับรางวัลเสียภาษีรายแรกแบบนี้เกิดขึ้นจริงได้ ประสพผลสำเร็จต้องขอชมเชย ที่บอกแล้วว่าเป็นเรื่องของการสำรวจผู้เสียภาษี การตรวจสอบ stop filer การ facilitate ยื่นแบบการเสียภาษีอะไรต่างๆ ภาษีที่เสียนั้นตอนหลังจะเป็นระบบ self assessment คือให้เขาประเมินตนเองแล้วเสียได้เลย กรณีของภาษีบำรุงท้องถิ่นที่ยังทำไม่ได้เพราะกฎหมายบอกว่าต้องรอใบประเมิน โรงแรมมีห้องเสียที่ให้บริการไม่ได้ จำนวน 60 ห้อง แต่ปรากฏว่าเสียอยู่ 18 ห้อง ทั้งนี้ก็คือผิดความจริงไปเยอะ เพราะต่ำกว่าที่เป็นจริง tax ต้อง Audit ต้องตรวจสอบจากเอกสารหลักฐานจากสำนักงานภาษีเอง หรือไปตรวจสอบจาก site visit ไปตรวจสอบจากสถานที่จริงว่าโรงแรมนี้ที่ว่ามี 100 ห้อง แต่จริงๆ แล้วมีทั้งหมด 148 ห้อง หรือบอกว่าวันนี้มีคนพักอยู่ทั้งหมด 18 ห้อง พอเจ้าหน้าที่ไปนับห้องแล้วปรากฏว่ามีคนพักทั้ง 48 ห้อง เราจะต้องไปตรวจสอบเป็นระยะๆ

ผู้บริหารภาษีเป็นผู้มีอำนาจ และจะต้องให้อำนาจกับผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษี ผู้ที่ดำเนินการจัดเก็บภาษีนี้ส่วนมากคนจะกลัว แต่ว่าภาพที่เกิดขึ้นจริงขณะนี้คนไม่ได้กลัว ผู้บริหารภาษีก็ไม่ได้มีอำนาจ มันสะท้อนถึงว่าความเป็นจริงของการดำรงอยู่ว่าอำนาจรัฐของท้องถิ่นมีหรือไม่ เพราะว่ามันเป็นการวัดการยอมรับอำนาจรัฐนี้หรือไม่อันหนึ่ง เพราะอำนาจรัฐที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นอิสระตามทฤษฎีอย่างแท้จริง อย่างหนึ่งก็คือว่าการผ่านกระบวนการเลือกตั้ง คือ ผู้บริหารท้องถิ่นเข้าสู่อำนาจรัฐนั้นผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ประชาชนเข้ามาเลือกและมอบฉันทานุมัติให้จัดการเรื่องราวของท้องถิ่นแทนเขา ซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์เป็นตัวสะท้อนอีกประการหนึ่ง คือ ความศรัทธา ยอมรับจนกระทั่งเขา

กล้ายอมควักกระเป๋าจ่ายเงินดำเนินการในเรื่องอันเป็นเรื่องราวของส่วนรวมของท้องถิ่น ถ้าเพื่อเขายังไม่ควักกระเป๋าเงินให้คุณไปดำเนินการก็อาจจะสะท้อนในเรื่องระดับของการยอมรับและการดำรงอยู่ที่แท้จริงระดับท้องถิ่น

มาถึงตอนนี้ผมคิดว่าการยอมรับอำนาจรัฐในท้องถิ่นมี degree ที่สูงขึ้น และมีแนวโน้มไปในทางที่ดี แต่จะมีอำนาจที่เท่าเทียมพอกับอำนาจรัฐที่เป็นส่วนกลางหรือไม่นั้น เพราะคนยังมีคำถามในใจ ถ้าเขาถามว่า “ผมจ่ายภาษีให้คุณแล้ว คุณเอาภาษีไปทำอะไร” มันจะสะท้อนไปถึงสถานการณ์ดำรงอยู่ของคุณ มันจำเป็นหรือเปล่า เพราะว่าถ้าไม่มีคุณ ไม่มี อบจ. ท้องถิ่นก็อยู่ได้ มีบ้าน มีเมือง มีกรมต่างๆ เพราะฉะนั้น อบจ. ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า อบจ. มีบทบาท มีภารกิจ มีความจำเป็น ต่อการดำเนินชีวิตของเขา และต้องทำให้เขาเห็นว่าการมี อบจ. นั้นมีประโยชน์ ถ้าไม่มี อบจ. เขาจะต้องคิดถึงและเสียตายมาก จะต้องพิสูจน์จากการดำเนินการที่เป็นจริงผ่านระยะเวลาหนึ่ง คิดว่าพวกเราได้ทำงานร่วมกันเพื่อพิสูจน์อันนี้ได้ผลดีมาระดับหนึ่ง ในเรื่องของกรยอมรับนั้นมีแต่ถึงขั้นที่ว่าเพียงพอเทียบเท่ากับอำนาจรัฐส่วนกลางยังไม่พอ โดยเฉพาะการเน้นอย่างที่รองปลัดสุชาติท่านว่า เน้นการทำแผนแล้วนำไปทำประโยชน์จริง และเพื่อให้เห็นได้ชัดคือ ทำประโยชน์ต่อเขาเลย ที่เก็บภาษีมาไม่ได้เอาไปใช้ที่อื่นทำเพื่อเขาโดยเฉพาะจะปฏิบัติอย่างนี้ก็ได้ แต่อย่าทำให้เกิดการผูกมัดว่าเมื่อเก็บภาษีมาแล้วจะต้องทำเช่นนี้ไปโดยตลอด เพราะการเก็บภาษีจริง ๆ จะต้องมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

เรื่องของระบบงานด้านการภาษีอากร ผมคิดว่าเราต้องไป identify check list ตลอดเวลา ตามองคาพยพ มีขั้นตอนตามลำดับ และเขียนขึ้นมาเป็น master plan อย่างที่คุณสุทธิรัตน์ได้นำเสนอระบบการคลัง แล้วนำไปเช็กกับงานด้านการภาษีอากรแต่ละ อบจ. ที่เราทำงานอยู่ ถ้าเทียบว่าระบบงานทางด้านนี้ของเราในหลายๆ ที่อยู่ในระดับค่อนข้างดีมาก บางที่จะบอกว่า advance กว่าหน่วยงานของส่วนกลาง แต่ว่าบางที่ก็อยู่ในสภาพซึ่งถือว่าอ่อนแอ ยังไม่ได้ทำงานด้านนี้ และมันเกี่ยวกับความเป็นจริงของอำนาจรัฐด้วยว่าให้ความสนใจในด้านการทำงาน เพราะการทำงานด้านการบริหารภาษีนั้นผู้บริหารใหม่ๆ ส่วนใหญ่มักจะไม่ค่อยทำ เพราะทำให้คนเสียภาษี ควักเงินออกกระเป๋าคน ผู้บริหารมักจะไม่ค่อยทำเพราะจะต้องสร้างผลงานด้านถนน โรงเรียน สาธารณสุขก่อน เวลาทั้งหมดหมดแล้ว

ในเรื่องการเป็นอิสระด้านรายได้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก และเป็นหลักประกันของความเป็นจริงความเป็นอิสระของการบริหารจัดการของ อบท. ในเรื่องนี้ผมอยากจะคิดว่าทำให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการทางภาษีอากรสูงขึ้น ให้ท้องถิ่นมีความสามารถมีแหล่งภาษีอากรที่สูงขึ้นที่ท้องถิ่นหาเองได้มาก เพราะฉะนั้นอะไรก็ตามที่เป็นของท้องถิ่นได้มาด้วยความยากลำบากก็จะต้องหามาให้ได้มากขึ้น สิ่งที่ได้มาแล้วไม่ยากให้กลับคืนไป อย่าให้กลับไปสู่สิ่งที่เดิมในลักษณะเงินอุดหนุนให้รัฐบาลเก็บภาษีโดยรวม จัดสรรงบประมาณผ่านภาษีอุดหนุน จริงๆ ต้องเป็นภาษีจัดสรร คือภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรมาให้อีกที ถ้าตรงนี้เป็นภาษีของท้องถิ่นแล้ว พอเก็บได้ก็เป็นของ

ท้องถิ่นไม่ต้องผ่านกระบวนการจัดสรรหลายขั้นตอน ตอนจัดสรรงบประมาณก็เถียงกันทุกปีว่าจะจัดสรรอย่างไร จะจัดสรรตามประชากร พื้นที่ หรือความจำเป็นเร่งด่วน ตรงนี้ไม่ควรจะมีแล้ว

ภาษีท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ท้องถิ่นใช้ความพยายามจัดเก็บเองย่อมเป็นของท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อแบ่งกันได้อย่างสมเหตุสมผล เมื่อส่วนกลางมอบอำนาจนี้ให้เราแล้วจำเป็นต้องรักษาเอาไว้ และเรื่องนี้จะต้องทำให้ไม่เคลือบแคลงก็คือ การทำให้ภาษีน้ำมัน ผมนยืนยันจุดยืนมาตลอดว่า เป็นภาษีที่ควรเก็บในระดับการขายปลีกกว่า เพื่อให้รู้ว่าผู้ใช้อยู่ที่ไหน เพราะฉะนั้นถ้าหากเราเก็บตั้งแต่ต้นทางระบบตลาดน้ำมันกับระบบตลาดยาสูบมันต่างกัน หากเป็นภาษียาสูบนั้นที่โรงงานยาสูบทำเขาจะรู้หมดว่ายาสูบนั้นส่งไปที่ไหนบ้าง เขาจึงจัดสรรได้ว่าไปที่นั่นที่นี้ ถ้าเป็นภาษีน้ำมันหากเป็นบริษัทใหญ่ๆ จะรู้ พวก jobber นั้นมีบทบาทสำคัญในการซื้อน้ำมันและนำไปขายในสถานที่ต่างๆ ทำให้ไม่รู้ว่าน้ำมันผลิตที่โรงกลั่นแล้วไปขายที่แม่ฮ่องสอนเท่าไร ที่เชียงราย ภูเก็ตเท่าไร ที่เราต้องการรู้ว่าไปขายเท่าไรเพราะเราต้องการที่จะเก็บภาษี ณ ที่ขาย ภาษีนั่นก็ควรจะเป็นของแม่ฮ่องสอน ภูเก็ต เชียงใหม่ เท่าไรควรจะได้ตามนั้น ตรงนี้ถึงจะตรงกับความเป็นจริงเพราะรถที่เติมน้ำมันไปทำมลพิษให้ที่แม่ฮ่องสอน ภูเก็ต เชียงใหม่ ถ้าภาษีของแม่ฮ่องสอนมีสภาวะการอื่นๆ จะจัดการบริหารมลพิษได้แล้วก็ไม่เป็นไร แต่อย่านำภาษีของภูเก็ตไปจ่ายให้กับแม่ฮ่องสอนเพราะถือว่าภูเก็ตมีปริมาณการเติมน้ำมันรถมากกว่าแม่ฮ่องสอน มีรายได้มากกว่าจึงจัดสรรเงินไปให้จังหวัดที่มีรายได้น้อยกว่า เพราะด้วยความที่ขณะนี้มันแบ่งอย่างนั้นอยู่แล้ว เราจะต้องไปดำเนินการปรับปรุงให้มันมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และให้มีความสอดคล้องกับความเป็นจริงๆ โดยเฉพาะ รายใหญ่ๆ ที่ได้ข้อเท็จจริงจากวันนี้ที่ว่าบริษัทใหญ่ๆ ทำกัน และผมก็จะใช้ความพยายามของผมพร้อมข้อมูลตรงนี้มาผลักดันให้เกิดผลในทางที่ถูกที่ควรได้ เอาไปคืนให้กับส่วนกลางหรือใช้วิธีการรวมกันเก็บกันใหม่ คิดว่ามันไม่เป็นแนวทางที่ถูก ขอขอบคุณครับ

จากกำหนดการที่เราแจกไปเรายังเหลืออีก 2 หัวข้อการมีส่วนร่วมของประชาชนและระบบการบริการประชาชน อยากให้สั้น รวบรัด และกระชับ เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของท่านประธานสภาปรีชา ตัสดุลย์ ท่านเป็นประธานสภา อบต. บางนมโค และคุณนิสิต ศักยพันธ์ ท่านเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนครอุดรธานี ผศ. สุรัสวดี หนูพยนต์ สถาบันพัฒนาศายาม

“ ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ” โดยคุณปรีชา ตัสดุลย์ ประธานสภา อบต.บางนมโค คุณนิสิต ศักยพันธ์ สมาชิกสภาเทศบาลนครอุดรธานี และ ผศ.สุรัสวดี หนูพยนต์ สถาบันพัฒนาศายาม

ผศ. สุรัสวดี ฯ : สวัสดีค่ะ ดิฉันคงทำหน้าที่เป็นคนดำเนินรายการนี้ว่า ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งทางสถาบันพัฒนาศายามได้ร่วมเข้าไปทำกับ อบท. ว่าเราได้มีจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างศักยภาพของ อบท. จุดมุ่งหมายอยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มากขึ้น สามารถสร้างสรรค์ อบท. ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนตรงนี้ทาง

คณะทำงานมองว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของ อบท. ความสามารถในการควบคุม รวมทั้งการกระจายทรัพยากรที่อยู่ในสังคมหรือชุมชนนั้นให้เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมของคนใน อบท. นั้น อย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะการเป็นสมาชิกของสังคมนั้น และการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีส่วนในการพัฒนาการรับรู้และการมีส่วนร่วมที่แสดงออกในเรื่องการตัดสินใจในชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง เป็นสิ่งที่เรามองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะออกมาในรูปแบบนี้ถึงจะมองว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

ถ้าเราพิจารณาในด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือว่า พรบ. แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจได้พูดถึงเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ โดยทางสถาบันพระปกเกล้าได้นำเสนอไว้ว่าในทางเทคนิคที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้นั้นมีเรื่องอะไรบ้าง เรื่องการทำประชาพิจารณ์ การสอบสวนสาธารณะ การลงประชามติ การเลือกตั้ง การลงประชามติ การเสนอกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย การถอดถอน รวมทั้งการแสดงมติมหาชนตามชุมทางสาธารณะ ทั้งหมดนี้เป็นเพียงวิธีการที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างไรบ้าง เราจะเห็นว่าการมีส่วนร่วมก็คือวิธีการอย่างไรที่จะทำให้คนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ยกตัวอย่างในเรื่องการเลือกตั้ง ซึ่งมีทั้งกฎหมายบังคับ และกฎหมายที่ระบุถึงผลประโยชน์ที่ตนเองต้องเสียหากว่าไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งนี้ เป็นต้น แต่เรื่องอื่นๆ จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีค่อนข้างน้อย

นอกจากนั้นในระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เรื่องการให้ข้อมูล การเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน การปรึกษาหารือ การร่วมวางแผน และการควบคุมโดยประชาชน อบท. ทั้ง 10 แห่งมีการดำเนินการมีส่วนร่วมดังที่กล่าวมานี้ ในขั้นที่มากที่สุดคือ ในเรื่องของการให้ข้อมูล มี degree ที่พบเห็นที่ทุก อบท. และเป็นเรื่องที่ปัจจุบัน อบท. เองได้ตระหนักในความสำคัญ เรื่องของการเปิดรับความคิดเห็นเป็นประเด็นที่ อบท. ทุกแห่งเห็นความสำคัญและมี degree มากน้อยต่างกันบ้าง ในเรื่องวางแผนร่วมกันที่พบในส่วนของ อบต. จะมีความใกล้ชิดกับประชาชนค่อนข้างมากจึงมีการวางแผนในการทำงานร่วมกันได้มาก ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ 3 ปี รวมทั้งการจัดลำดับความสำคัญของแผนต่างๆ ได้ในระดับ อบต. เราจะเห็นการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน การร่วมปฏิบัติก็เช่นเดียวกัน ในส่วนสุดท้ายเรื่องการควบคุมโดยประชาชนส่วนนี้อาจจะยังไม่มากนัก

เรื่องของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น ทางสถาบันพัฒนาศยามได้ประมวลไว้ใน 10 อบท. ที่เข้าร่วมโครงการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ อบท. ได้ตรวจสอบว่าในส่วนของ อบจ. ทั้ง 3 อบจ. นี้พบว่าการเปิดเผยข้อมูลมีเหมือนกันหมด การเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก็เช่นเดียวกัน เรื่องของการปรึกษาหารือ ตรงนี้ตรวจสอบจากนักวิจัยในเรื่องของการปรึกษาหารือกับประชาชนในท้องถิ่นยังไม่ค่อยพบมากนัก อาจจะมีก็ได้แต่ยังไม่พบ ในเรื่องของการวางแผน ร่วมปฏิบัติ ก็จะมีโครงการมีกิจกรรมหลายกิจกรรมที่ร่วมปฏิบัติ ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนของ อบจ. เชียงรายไม่พบกิจกรรมนั้น

ในส่วนของเทศบาลทั้ง 3 อบท. ในเรื่องการให้ข้อมูล การปรึกษาหารือ การร่วมปฏิบัติ รวมทั้งเรื่องของการควบคุมค่อนข้างจะใกล้ชิด เนื่องจากฐานเสียง สิ่งประกอบอื่นๆ กับชุมชนที่เป็นฐานของเทศบาลมีความใกล้ชิด และการทำงานของเทศบาล ณ ปัจจุบันนี้ได้เปิดให้มีการมีส่วนร่วมทั้ง 6 - 7 แบบนี้เอื้อต่อการบริการประชาชนเป็นอย่างยิ่ง มีเพียง Degree เท่านั้นที่แต่ละ อบท. มีความต่างกัน

ในส่วนของ อบต. ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการให้ข้อมูล เสนอความคิดเห็น รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการควบคุม อบต. ใกล้ชิดมาก เนื่องจากอยู่และได้เห็นหน้ากัน ทางคณะ อบต. ทำอะไร เมื่อไหร่ ที่ไหน อย่างไรก็อยู่ในพื้นที่ โดยที่สมาชิก และคนในชุมชน หมู่บ้านต่างได้รู้ได้เห็นกิจกรรมต่างๆ ที่ อบต. ดำเนินกิจกรรมและมีการตรวจสอบการทำงานได้อย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ถ้าไปดูในเรื่องของกิจกรรมตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง หรือว่าการรายงานประจำปีของ อบต. ได้ดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดทั้งหมด

ในส่วนของเรื่องการมีส่วนร่วมของ อบต. ท้ายเหมือง อบต. บางนมโค และ อบต. บ้านฉาง มีการจัดทำแผนของ อบต. โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นจริงเป็นจังตั้งแต่เริ่มการทำประชาคมหมู่บ้าน การรวมแผน และมาจัดคัดเลือกประเด็นปัญหาทั้งหมด ว่าประเด็นไหนจะนำทำแผนปฏิบัติการ ก็เป็นเรื่องที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอย่างจริงจัง ในส่วนของบัญญัติท้องถิ่น ทั้ง 3 อบต. ได้ดำเนินการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมาก แต่ในส่วนของโครงการที่จะทำประชาพิจารณ์ ทั้ง 3 อบต. ยังไม่พบว่ามีการทำ และเรื่องที่ประชาชนมาเป็นคณะกรรมการติดตามแผนและคณะกรรมการชุมชน รวมทั้งเรื่องการนำเสนอโครงการโดยตรงอาจจะเริ่มมีที่ อบต. บางนมโค มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งจะเรียกว่าเป็นชุมชนได้รับเงินโดยตรงจาก อบต. เสนอโครงการและทาง อบต. ให้การสนับสนุนและมีการติดตามอยู่

ในส่วนของเทศบาลทั้งปาดอง ระยองและอุดรธานี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงานประจำปีตามข้อบัญญัติก็เป็นเรื่องที่ทั้ง 3 เทศบาลได้ดำเนินการในเรื่องนี้หมด การทำประชาพิจารณ์จะมีที่เทศบาลนครอุดรธานี ส่วนที่อื่นๆ ยังไม่มีประเด็นปัญหาที่จะต้องทำประชาพิจารณ์ ที่อุดรธานีนั้นทำเมื่อปีที่แล้ว เดียวทางคุณนิสิตจะนำเสนอรายละเอียดในเรื่องนี้ต่อไป ในเรื่องของการร่วมติดตามการดำเนินการตามแผนของเทศบาลนครอุดรธานี ในส่วนของระยองและอุดรธานีจะมีเรื่องการนำเสนอโครงการโดยตรงกับเทศบาลซึ่งทั้ง 2 จะมีกิจกรรมร่วมกันแบบนี้มากมาย

ในส่วนของ อบจ. ในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงาน ทั้ง 3 อบจ. ขอนแก่น เชียงราย จันทบุรี มีในส่วนนี้ครบถ้วน การรายงานประจำปี ในเรื่องของการจัดทำแผนจะมี อบจ. ขอนแก่นและจันทบุรี จะมีความชัดเจนในเรื่องนี้ อบจ. จันทบุรีก็มีความชัดเจน ส่วนการทำประชาพิจารณ์ทั้ง 3 ที่ยังไม่พบว่ามี ทั้งเรื่องคณะกรรมการติดตามแผนและคณะกรรมการร่วมชุมชนเสนอขอโครงการโดยตรงจาก อบจ. ไม่มีในส่วนนี้

ทั้งหมดนี้เป็นในส่วนของการสถาบันพัฒนาสยามประมวลมาจากการสังเกตและได้ทำงานร่วมกัน มา ในโครงการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อบต. เพื่อจะได้ข้อสรุปร่วมกันว่าจะทำอย่างไรที่จะทำให้ อบต. นำและหาวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชน เข้ามา่วมในการทำงานร่วมกับท้องถิ่น เพื่อที่ว่าระบบนี้มีในท้องถิ่นแล้วจะเป็นการง่ายต่อการทำงานในท้องถิ่น และเนื่องจากประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง จะสามารถรวมแรงร่วมใจในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของตนเอง ครอบครัว และในท้องถิ่นได้ จากการดำเนินการโดยใช้ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน 2 ที่ ซึ่งจะนำเสนอต่อไป สามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าการใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาในการดำเนินของ อบต. ก่อให้เกิดผลที่มหาศาล และผู้ที่นำเสนอเป็นตัวแทนของ อบต. จะให้ทั้งสองท่านเสนอว่าจากการการมีส่วนร่วมทั้ง 2 ได้รับอะไรบ้าง ท่านแรกประธานสภา อบต. บางนมโค คุณปรีชา ดัสดุญย์ จะเป็นผู้นำเสนอเรื่อง “ชุมชนนำอยู่ของ บางนมโค” ส่วนหนึ่งเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ของตำบลบางนมโค ตามสโลแกนที่กล่าวว่า “ตำบลบางนมโคนำอยู่” หลังจากนั้นทางเทศบาลนครอุดรธานีคุณนิสิต ศักยพันธ์จะเป็นผู้นำเสนอ “บ้านมั่นคง” ซึ่งทางเทศบาลนครอุดรธานีได้นำระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาดำเนินงานในกิจกรรมของเทศบาล ทำให้ประสบความสำเร็จอย่างไรขอเรียนเชิญคุณปรีชา ดัสดุญย์ ค่ะ

นายปรีชา ฯ : ขอบคุณครับ ผมปรีชา ดัสดุญย์ จาก อบต. บางนมโค ขอนำกรณีศึกษาของ อบต. บางนมโคในเรื่องการมีส่วนร่วม เพราะเป็นเรื่องที่อยากจะขอนำเรียนว่า เรื่องการมีส่วนร่วมนี้สำคัญมากๆ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้เกิดการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และจะต้องสร้างการมีส่วนร่วมให้กับภาคประชาสังคมด้วย ทั้งนี้การเกิดของ อบต. บางนมโคประมาณ 10 กว่าปี ทำโครงการไว้เยอะแต่ก็ไม่ทราบว่าโครงการต่างๆ นั้นมีการมีส่วนร่วมด้วย มีการทำเงินอุดหนุนให้กับครู อนามัยตรงนั้นถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมแล้ว หรือจุดมุ่งหมายอยากจะให้ผู้ทรงคุณวุฒิช่วยให้นิยามความหมายว่า “การมีส่วนร่วม” มีนิยามความหมายครอบคลุมถึงอะไรบ้าง

เป็นที่ทราบกันดีว่าโครงการที่ทำมา ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ไม่ได้เน้นกระบวนการ หรือหลายท้องถิ่นที่ได้ทำโครงการมาจะเน้นในเรื่องเชิงผลลัพธ์มากกว่า กลายเป็นโครงการที่ไม่ได้ตอบสนองยุทธศาสตร์ที่ อบต. ตั้งไว้ที่ต้องการพัฒนาความเข้มแข็งของ อบต. เพราะอย่างนี้เองการทำงานที่เป็นไปตามยุทธศาสตร์จึงไม่ค่อยประสบความสำเร็จ ทำไปทำมาก็แค่ตอบสนองนายก อบต. บ้าง ตอบสนององค์กร และทำไปทำมาก็พบแต่ปัญหาที่จะต้องไปแก้ไขในเชิงระบบ และเกิดการทำงานที่เหมือนเดิมไม่เปลี่ยนแปลงอะไร สุดท้ายการก็ไปตกอยู่ที่ผู้เชี่ยวชาญที่มาทำวิจัยได้ผลงานไป และไม่ได้สร้างปัญญาการเรียนรู้ให้กับ อบต. เลย เคยคุยกับนักวิจัยที่เข้ามาทำงานกับ อบต. บางนมโคว่า เราน่าจะมีการเปลี่ยนแปลงวิธีคิด น่าจะหายุทธศาสตร์ในทางที่จะสร้างความเข้มแข็ง โดยเน้นกระบวนการ (Process) มากกว่า

พอหากรณีศึกษาได้ทางคณะวิจัยได้ลองให้ทาง อบต. ทำเรื่อง “โครงการชุมชนเชิงปฏิบัติการ” เป็นการปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ที่ผ่านมาก็มีทำแต่เป็นโครงการแบบ project best เช่น การอบรมทำปุ๋ย ก็ได้แค่ปุ๋ยแต่ไม่ได้เอาปุ๋ยที่ทำงานใช้ในนาจริงๆ อย่างเช่นโครงการทำโรงสีก็ได้โรงสีแต่ไม่ได้การมีส่วนร่วมของชาวบ้านที่จะมาสีข้าว หลายเรื่อง คือว่ามันยังไม่ได้วิธีคิด ตรงนี้สรุปว่าไม่ได้สร้างการมีส่วนร่วม อย่างครูบอกว่าอยากให้ชุมชนมีส่วนร่วมในเรื่องการศึกษา แต่พอ อบต. บอกว่าเราจะมามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการศึกษาของท้องถิ่นแล้วนะ ครูกลับไปโกนหัวประท้วง ทั้งหมดนี้จะเล่าให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมที่มองกันคนละแบบ อยากจะให้นิยามกันให้ชัดว่า “การมีส่วนร่วม” คือ อะไร มีลักษณะเป็นอย่างไร

จากมุมมองที่นักวิจัยได้ช่วยในเรื่อง การจัดทำยุทธศาสตร์ชุมชน จึงเอาเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์มาคุยกันกับท่านนายก ปลัด อบต. ว่าการทำแผนยุทธศาสตร์ชุมชนจะต้องทำเป็นกระบวนการ กำหนดยุทธศาสตร์ออกมาเลย ยุทธศาสตร์มาจากไหน ก็มาจากชาวบ้าน เวทีระดมปัญหาชาวบ้านนี้เราได้เนื้อหาของชาวบ้านเยอะ เราจัด “เวทีระดมทุกข์” ว่าชาวบ้านเขามีทุกข์อะไร ก็อาจจะเป็นหนี้สิน เรื่องของถนนหนทาง และก็มีชาวบ้านบอกว่า สิ่งแวดล้อมไม่ดี จากประเด็นและเนื้อหาจากเวที ทางคณะทำงานของ อบต. นำมากำหนดยุทธศาสตร์และวิธีการทำงาน และบอกคณะทำงานเลยว่าถ้าทำโครงการเป็นได้แค่กระดาดเสนอโครงการนั้น มันไม่มีกระบวนการพัฒนา

ตรงนี้ได้นำเรื่องเมืองน่าอยู่มาเป็นยุทธศาสตร์หลัก จึงได้ใส่กรอบแนวคิดไป ไม่รู้ว่าเมืองน่าอยู่ที่ดีนั้นคิดอย่างไร จริงๆ แล้วมีหลายคนไม่เข้าใจเมืองน่าอยู่ ถ้าตีประเด็นให้แตก ก็คือว่า ในโลกนี้การดำเนินงานต่างๆ มีอยู่ 3 ส่วน ก็คือ คน สังคม และตัวระบบนิเวศน์ คนสำคัญที่สุดเลย ถ้าคนไม่ได้ก็ไปทำลายสิ่งแวดล้อม ทำลายชุมชน โครงการที่เราจะทำขึ้นมาจะต้องไปสร้างการเรียนรู้ให้กับคนให้มีจิตสำนึกให้เกิดการรักบ้านเกิดเมืองนอนและกันไปพัฒนาสังคม และให้เรื่องเมืองน่าอยู่เป็นสื่อในการดำเนินเรื่อง ในส่วนของตัวเดินเรื่องนี้มีหลาย อบต. ที่ร่วมกันทำแผนแม่บทชุมชน พิชญ์โลกใช้ขยะเป็นตัวเดินเรื่อง ทางอีสานใช้โครงการสุขภาพเป็นตัวเดินเรื่อง ซึ่งตัวเดินเรื่องแล้วแต่บริบททางสังคมของแต่ละชุมชน อบจ. อาจจะใช้ในเรื่องของการศึกษาเป็นตัวเดินเรื่อง และตัวเดินเรื่องจะเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างขบวนการการมีส่วนร่วม แต่ก่อนพอพูดถึงการจัดทำโครงการก็จะนึกถึงปลัดเขียนโครงการเสร็จถือว่าจบ สุดท้ายปีหนึ่งผ่านไปไม่รู้ที่เราทำโครงการอะไรบ้าง

เพราะฉะนั้นรูปแบบการมีส่วนร่วมเราจะต้องกำหนดให้ชัดเจน มีการประชุมระดับชาวบ้านมีการค้นหาแกนนำ บางที อบต. ไม่ได้เป็นแกนนำนะ แต่เป็นนักการเมือง เป็นนักพัฒนาที่ได้รับเงินเดือนและแต่ละ อบต. ก็มีทำบ้างไม่ทำบ้าง บางทีสิ้นเดือนโทรมาว่าได้เงินเดือนรึยัง เป็นต้น ตรงนี้จะต้องประชุมหมู่บ้านว่าจะให้ใครเป็นแกนในการดำเนินงาน เราอาจจะไปเจอ อสม. ที่แข็งขัน เจอเยาวชนหรือพระที่มีสติปัญญา เราก็ไปเอามาระดมสมอง ขั้นตอนต่อไปก็หาเครื่องมือในการสร้างการมีส่วนร่วม คือ การประชุม สำคัญที่สุด ถ้าเราดำเนินการโครงการโดยไม่มีการประชุม ระดมสมอง จะลำบาก

มากมาย และการสร้างการดำเนินเรื่องที่น่าสนใจที่ประชุมสรุปกันมาแล้วว่าหมู่บ้านของเราจะต้องมีแผนยุทธศาสตร์ด้วย แต่ยุทธศาสตร์นี้ลองทำในระดับตำบลก่อน

พอได้ข้อสรุป เราจัดทำแผนยุทธศาสตร์หมู่บ้านเป็นกิจกรรม มีเวทีในการถอดบทเรียน ถอดองค์ความรู้ ทั้งหมดก็คือเครื่องมือ ทั้งนี้การจัดการเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนและท้องถิ่น และเมื่อเป็นการมีส่วนร่วมก็เกิดกระบวนการเรียนรู้ระหว่าง อบต. แกนนำ พระ ในหมู่บ้าน มีการจัดการความรู้ ถ้าไม่มีการจัดการความรู้แบบมีส่วนร่วมนะ ทุกคนก็จะแสดงบทบาทการเป็นผู้รู้เชิงอำนาจใช้ในการต่อรอง ครูก็มีอำนาจ พระก็มีอำนาจ ถ้าเราให้กระบวนการการมีส่วนร่วมมาเป็นตัวจัดการความรู้ ให้เรื่องที่เราจะทำเป็นคุณอำนวย และทุกคนเป็นคุณเกื้อ partnerships ในการสร้างการมีส่วนร่วม สร้างภาวะผู้นำ สร้างกระบวนการพึ่งตนเอง โดยมีพื้นที่เป็นตัวตั้ง คือ เจาะจงไปเลยว่าหมู่บ้านร่องเป็นตัวตั้งไปเลย และใส่กระบวนการพัฒนาไป ทำกิจกรรมเชิงรุกตามเนื้อหา วิเคราะห์จากเนื้อหาที่เป็นตัวอย่าง เช่น โครงการBeautiful Thailand, OTOP, โครงการที่การเมืองส่งแรงๆ อย่างบ้านมั่นคง เป็นต้น ที่สำคัญ คือ ท้องถิ่นจะต้องบูรณาการตรงนี้ไปด้วย และก็เรื่องคน ทั้งนี้เพราะหน่วยงานราชการมักจะทำงานแบบแยกส่วน เป็นส่วนๆ ใครรับผิดชอบเรื่องไหนก็ทำไป ไม่ค่อยมาคุยกัน แต่เวลาทำงานในพื้นที่เดียวกันก็ถึงพื้นที่เหมือนกัน กัน จะต้องรวมกันและบูรณาการออกมาว่า ส่วนไหนเป็นเนื้อหากิจกรรมด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพ ด้านประหยัพลังงานก็ว่ากันไป พอทำๆ ไปก็จะเห็นประเด็นปัญหาขึ้นมาก็นำมาคุย ปรัชญาหารือกันตลอด

ประเด็นที่ผมทำแล้วออกมาไม่เหมือนเมื่อก่อนที่โครงการเป็นโครงการออกแล้วเสร็จ นับได้ว่าได้ทำโครงการเสร็จแล้ว ต่อมา อ. สุรัสวดีบอกว่า ทำโครงการแบบใหม่ดีกว่าให้มีการกำหนดตัวชี้วัดไปด้วย ที่อบต. บางนมโค เคยได้รับการอุดหนุนโครงการปุ๋ยชีวภาพ ปีแรกตั้งงบประมาณไว้มากมาย มีคนมาอบรมเยอะมากเลย ได้ทำมั่ง ดูมั่ง ก็ผ่านพ้นไป ปีที่สองก็อบรมทำปุ๋ยชีวภาพเหมือนเดิมก็ได้คนมาอบรมและก็รู้ว่าทำปุ๋ย พอปีที่สาม ทาง อบต. บอกว่าไปเอาต้นแบบมา 1 รายว่ามันได้ผลไหม พอไปค้นหาจริงๆ แล้วพบว่ามันมีคนทำแล้วประสบความสำเร็จ ก็ทำตามๆ กัน พอปีที่สามจัดฝึกอบรมทำปุ๋ยอีก ปรากฏว่าตอนนี้คนมาฝึกอบรม 8 ราย อนุমানได้ว่าคนอื่นๆ เขาทำได้หมดแล้ว มันเป็นเรื่องจริงจริงๆ ไม่ได้ทำเพื่อตอบสนอง ธกส. หรือแม้กระทั่งการทำบัญชีครัวเรือนเพื่อให้คนในครัวเรือนตระหนักในการใช้จ่ายค่าเช่า ค่าปุ๋ย หมู่บ้านหรือ OTOP ต่างๆ เพื่อทำตัวชี้วัดว่าผลอย่างไร

ในช่วงเทศกาลปีใหม่ สงกรานต์ ยกตัวอย่างโครงการที่มีต้นทุนทางสังคมอยู่แล้ว ถ้ามองว่าในแต่ละปีถึงเวลาจัดๆ กันไป ไม่ได้มีตัวชี้วัดอะไรเลย ทำแล้วเกิดการมีส่วนร่วมรีเปลา จิตสำนึกของชุมชนเกิดใหม่ ความสามัคคีเกิดใหม่ มีปฏิทินประเพณีทางสังคมและวัฒนธรรมหรือไม่ ทั้งหมดเป็นคำตอบเรื่องการมีส่วนร่วม การพัฒนาคุณภาพชีวิต คนจน คนพิการ คนด้อยโอกาส มีการทำกันเยอะไปหมด ส่วนใหญ่ไม่ได้มองเรื่อง out come เท่าไหร่

ทั้งหมดนี้ผมจึงขอแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากที่ประชุมว่า ท้องถิ่นจะต้องมีรูปแบบการทำงานแบบใหม่แล้ว คือ การทำงานเชิงรุก มากกว่าการทำงานเชิงรับ ถ้าทำเช่นเดิมจะไม่มีอะไรใหม่เกิดขึ้น ถ้าอบต. เปลี่ยนวิธีคิดเป็นการทำงานในเชิงรุกมากขึ้นโดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง หมู่บ้าน ให้ชาวบ้าน function บทบาทตัวเอง ตรงนี้การเรียนรู้เกิดขึ้น ตรงนี้เลยก็นำเสนอเพื่อเป็นประเด็นขึ้นมา ถ้าโครงการวิจัยการมีส่วนร่วมในระยะต่อไป ถ้าเราจะทำให้ได้ผล ทุก อบต. ก็ยังทำงานแบบเดิมอยู่ ผิดถูกอย่างไรผมก็ขอคำแนะนำ และช่วยเติมเต็มความรู้ด้วยกัน ขอขอบคุณมากครับ

ผศ. สุรัสวดี ฯ : จาก อบต. นะคะ คราวนี้มาดูภาพใหญ่ในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งได้ใช้กระบวนการทำ วิธีการแบบ อบต. บางนมโคไปแล้ว ในส่วนของเทศบาลนครอุดรธานีที่ได้ดำเนินการประสบความสำเร็จไปแล้วมีอะไรบ้าง ขอเรียนเชิญคุณนิสิต ศักยพันธ์ เป็นผู้นำเสนอค่ะ

คุณนิสิต ฯ : เรียนท่านอาจารย์ วิทยากร และผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน ดิฉันนิสิต ศักยพันธ์ สมาชิกสภาเทศบาลนครอุดรธานี โครงการที่เรานำมาเสนอเป็นโครงการบ้านมั่นคงเพื่อแก้ไขปัญหาคนจนที่มีรายได้น้อยของเทศบาลนครอุดรธานี ที่นำเสนอเป็นภาพรวมของผังชุมชนซึ่งปัจจุบันนี้ในเขตเทศบาลได้แบ่งชุมชนออกเป็น 97 ชุมชน ในโครงการบ้านมั่นคง ทางท่านนายกหาญชัย ทัศนนานนท์ ได้มีนโยบายครอบคลุมทุกชุมชน คือ ทั้ง 54 ชุมชนด้วยกัน

จุดเริ่มต้นของการคิดเรื่องที่อยู่อาศัยนั้น เพราะการที่ชุมชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในเขตเทศบาลจะเป็นชุมชนแออัด และเป็นผู้มีรายได้น้อยจากอาชีพรับจ้าง และก็มีชุมชนหนึ่งที่เรียกว่ากิ่งแออัด กิ่งสลัม ประชาชนชาวบ้านจะต้องไปเก็บขยะมาขาย โครงการบ้านมั่นคงจึงไม่ได้ทำแค่โครงการมีบ้านเท่านั้น สำหรับคนจน แต่เราจะเน้นองค์ประกอบรวมทั้งหมดว่าการเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง ชุมชนที่มั่นคงด้วย เป็นการสร้างชุมชนใหม่ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเป็นตัวหลักในการทำเงินงบประมาณจากรัฐมาให้ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมี 3 รูปแบบด้วยกัน ถ้ามีเงินก็อาจจะไปซื้อบ้านของการเคหะ ถ้ามีรายได้น้อย มีเงินรองลงมา เป็นข้าราชการก็อาจจะไปจองบ้านเอื้ออาทร แต่สำหรับคนยากจนการมีบ้านสักหลังเป็นเรื่องยากลำบากมากเลย ปัจจุบัน 4 (อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค) ใน 3 อย่างอาจจะหาได้ไม่มากนัก ในเมื่อชาวบ้านไม่ประจำ ไม่มีที่ดินที่จะเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน

การเกิดกระบวนการบ้านมั่นคงนั้น เกิดจากการยึดพื้นที่เป็นที่ตั้ง เอาชุมชนทั้งหมดที่มีปัญหา มาปรึกษาหารือกันว่า จะดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างไร และชุมชนก็ร่วมกันแก้ไขปัญหาของตนเอง ด้วย โดยทางเทศบาล คือ ท่านนายกเปิดใจที่จะให้ความร่วมมือว่าบริเวณนั้นอาจจะไม่ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบของทางเทศบาล การพูดตรงนี้ไม่ได้เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งนี้เราสามารถที่จะหลบเลี่ยงได้ใหม่เพื่อที่จะให้ชุมชนมีการพัฒนาในเรื่องที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น

ในเรื่องของภาคีของหน่วยงานที่จะให้การร่วมมือในการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง มีเทศบาล หน่วยงานการศึกษา คือ ม. ราชภัฏอุดรธานี วิทยาลัยเทคนิคอุดรธานี ภาค NGO ที่เข้าร่วมกันทำ เจ้าหน้าที่ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน รัฐวิสาหกิจ ประปา ไฟฟ้า ที่เข้าร่วมด้วย ในภาค ประชาชน ประชากรรัฐ ในตัวดิฉันเองเข้ามาในสองฐานะ สท. กับภาคประชาชน ของจังหวัดอุดรธานี

เทศบาลนครอุดรธานีทำหน้าที่เป็นตัวประสานงาน โดยดึงเอาตัวหลักๆ แต่ละภาคีมาร่วมกัน ทำงาน แต่วิธีการกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานชาวบ้านจะเป็นผู้กำหนดด้วยตนเอง ก็เริ่มต้นที่มา ดูว่าจะทำแผนพัฒนาชุมชนของตนเองอย่างไร เริ่มหาที่อยู่อาศัยตรงนั้น

ดร. สมชัย ๑ : เมื่อก็พูดว่า “ประชากรรัฐ” หมายถึงอะไร

คุณนิสิต ๑ : “ประชากรรัฐ” หมายถึง สี่ภาคส่วนที่ร่วมกัน มีภาครัฐ ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งทางเทศบาลนครอุดรธานีกำลังขับเคลื่อนอยู่แต่ล่มสลายไปแล้ว ประชากรรัฐเกิด จากการทำกองทุนหมู่บ้านที่รัฐส่งเงินมาให้เมื่อ 2-3 ปีที่แล้ว

การเกิดของบ้านมั่นคงเกิดมาจากความเป็น “หัวอกเดียวกัน” ในเรื่องที่อยู่อาศัย บางที่อยู่อาศัยในวัด เช่น ชุมชนโพธิ์วาราม หรือที่เรียกว่าชุมชนวัดโพธิ์ เป็นที่ธรณีสงฆ์ซึ่งไม่มีความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยเลย บางชุมชนก็ไปอาศัยบุกรุกที่ของเอกชน บางชุมชนก็ไปอยู่ที่ดินของสาธารณะไม่มีโอกาสที่จะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้เลย การเริ่มต้นตรงนี้ทำให้ผู้ที่มีปัญหาหัวอกเดียวกันในเรื่องที่อยู่อาศัย แล้วเขาก็มาเลือกตัวแทนของเขาเป็นคณะทำงาน และชุมชนที่มีความพร้อมได้เสนอตัวเองที่จะเป็นชุมชนนำร่องเอง

เมื่อทำเป็นแผนชุมชนออกมาแล้วจะได้เป็น 3 ระดับ คือ ระดับแรก ชุมชนสามารถทำเองได้ ระดับที่สองชุมชนทำเองไม่ได้เลยเทศบาลเข้ามาช่วยหนุนเสริมทำให้ และอีกระดับคือ เราสองฝ่ายช่วยกันทำระหว่างชุมชนกับเทศบาล ที่ทำเองได้ก็คือเรื่องการจัดผังบ้านเอง อย่างเช่น ชุมชนวันโพธิ์วารามนี้หรือหมดทุกหลัง อยากให้เห็นการเปรียบเทียบระหว่างก่อนที่จะทำบ้านมั่นคงเป็นอย่างไร และเมื่อทำแล้วเป็นอย่างไร ก่อนค่อนข้างเป็นสลัม ไม่เป็นระเบียบ ได้ทุนบ้านก็เป็นน้ำครำ ที่เพาะอาศัยของยุ้งลาย แต่พอจัดบ้านผังใหม่แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นระเบียบมาก มีการขยายถนน ก่อนที่จะเป็นอย่าง ที่เห็นได้ก็ต้องมีการคุยกัน เหมือนกับพี่ปรีชาพูดไว้ การประชุมหารือกันทำบ่อยมาก และทุกคนต้องเอาใจมาใส่กันและทุกคนจะต้องมีความเอื้ออาทรกัน บ้านที่ใหญ่เกินไปแต่สมาชิกน้อยจะต้องตัดแบ่งที่ให้คนอื่นด้วย โดยเฉพาะสมาชิกครอบครัวขยายให้สมาชิกเขาได้มีบ้านที่อยู่ในชุมชนด้วย กระบวนการที่ ให้เทศบาลมาช่วยในส่วนของการวิชาการโดยช่วยส่วนรวม กรณีร่วมกันทำเช่น ชุมชนร่วมกันเอาขยะออกจากใต้ถุนบ้าน เทศบาลก็ได้มาช่วยในการสูบน้ำออก เคารมมาช่วยเกรดถนน มาช่วยเกรดดินบ้างเพิ่มเติมเสริมให้ เพื่อเป็นการปรับปรุงที่อยู่อาศัย ชุมชนโพธิ์วารามทุกหลังหรือบ้านออกกันหมดทุกหลัง

ในส่วนของผู้เจ้าหน้าที่เทศบาลได้ลงไปกันทุกภาคส่วน ในลักษณะการแต่งตั้งเป็นคณะทำงาน เจ้าหน้าที่จะทำหน้าที่ในการเสนอหลักเกณฑ์กว้างๆ ให้บทบาทเมื่อชุมชนเริ่มที่จะมีการพูดคุยกันแล้ว และมีการจัดตั้งคณะทำงาน เจ้าหน้าที่ต้องถอยออกมา เวลาลงไปทำงานกับชุมชนไม่ต้องใส่หมวก สท. ก็เป็นผู้ร่วมกระบวนการ ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ พี่ๆ ที่เป็น ผอ. ของเทศบาลก็ไปในฐานะเป็นลูกหลาน ของชุมชน

ดิฉันมีโอกาสในการไปร่วมกระบวนการในการทำบ้านมั่นคงหลายโครงการ กระบวนการเริ่มต้น ตั้งแต่เริ่มคุยกันว่าจะนำกระบวนการทำบ้านมั่นคงเข้าสู่ชุมชนได้อย่างไร มีความประทับใจชุมชนบ้านหนองเหล็ก เขามีการสำรวจว่าจะซื้อที่ดินที่แปลงไหน มีแบบสอบถามมาถามว่า 4 แปลงนี้จะเลือกอันไหน มีตัวแทนที่เป็นอาสาสมัครลงไปเช็คความสมาชิกต้องการที่จะไปทำบ้านตรงไหน แล้วมาโหวตรวมกันก็ต้องฟังเสียงส่วนใหญ่ด้วยว่าเลือกอย่างไร เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตยที่จะต้องฟังด้วยว่าเสียงส่วนน้อยคิดอย่างไร มีการคุยกัน ประทับใจที่ว่าเด็กเล็กๆ ก็มีช่วยในการถมดิน เราไม่เห็นในบ้านของคนรวยที่จะมีเด็กมามีส่วนร่วมในกระบวนการ แต่เขาทำด้วยรอยยิ้มและความภาคภูมิใจ ถ้าวันหนึ่งเขาโตขึ้นเขาจะรู้สึกที่บ้านหลังนี้เขาสร้างมาด้วยมือของเขาเอง

กระบวนการคิดเช่นนี้ เป็นกระบวนการคิดแบบแบ่งบันที่ไม่ได้คิดด้วยตนเอง เขาต้องคิดเอง ร่วมทำ ประชุมปรึกษาหารือ หาคำตอบเอง เราค้นพบว่าคนจนมีศักยภาพที่ทำได้แต่ไม่เคยมีใครให้โอกาสต่อเขา ไม่มีเวทีให้เขาได้ดำเนินการสิ่งเหล่านี้ และการมีส่วนร่วมได้ขยายออกเป็นเครือข่ายโดยกระบวนการของมันเอง งานที่เราพบ คือ งานกระบวนการเมือง เป็นการมีส่วนร่วมที่ใหญ่ภาครัฐกับภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และก็จะมีการแบ่งออกเป็นกระบวนการชุมชน มีกลุ่มที่มีความถนัดในเรื่องเดียวกัน เช่น กลุ่มสถาปนิกชุมชน อาสาสมัครที่เข้ามาทำประโยชน์เพื่อสาธารณชนในหมู่บ้าน เมือง เป็นต้น

บ้านมั่นคงที่ชุมชนวัดโพธิ์จะมีลักษณะที่ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด ตั้งแต่วัสดุรวม เขาคิดเองหมด เราไม่ได้คิดให้เขา มีการนำเอาส่วนต่างที่เหลือ วัสดุก่อสร้างแต่ละบ้านที่เหลือ มาสร้างบ้านให้กับผู้ไม่มีรายได้ ผู้สูงอายุ ถือเป็นสวัสดิการทางสังคมที่คนในชุมชนทำให้แม่สองท่านอยู่ เงินที่เหลือจากการถมดินด้วยวิธีการประมูล ไม่มีการฮั้วประมูล การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างโปร่งใส พวกเราเพียงแค่ผู้สังเกตการ เป็นสักขีพยานให้เขาเท่านั้นเอง ดิฉันเรียนรู้จากการทำบ้านมั่นคงมากเลย

บ้านมั่นคงชุมชนโพธิ์ทอง จะมีลักษณะการไปบุกรุกที่สาธารณะเป็นที่อยู่อาศัย และเป็นโรงปลาร้าง และเป็นชุมชนที่คนเก็บขยะอยู่มากที่สุด กติกาของเขาซื้อที่ที่เขาบุกรุกอยู่นั้นสร้างเป็นชุมชนเอกชนต้องขายที่ เพราะถ้าไม่ขายที่ก็จะถูกบุกรุกต่อไป ตรงนี้ทางเทศบาลได้ช่วยต่อรอง ทางอุดรธานี จะมีตรงนี้คือความเอื้ออาทร ภาคธุรกิจเอกชนก็ไม่ได้หวังผลกำไรกับคนยากจน ก็ขายให้เขาในอัตรา 2 ล้านกว่าบาท ที่ 2 แปลง พอดีเป็นนักกฎหมายจึงไปเป็นพยานให้เขาด้วย ชุมชนโพธิ์ทองประชุมสัปดาห์ละ 3 วัน และกว่าจะเลิกประชุมก็หกทุ่ม ดิฉันก็ไปนั่งฟัง เวลาเขามีปัญหาก็จะให้ข้อคิดเล็กๆ น้อยๆ

ในการแก้ปัญหาของชุมชนมีการตกลงกันได้อย่างเอื้ออาทร แม้กระทั่งสร้างบ้านให้คนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกบ้านมั่นคง เพราะยากจนมากๆ เป็นครอบครัวใหญ่ หากินแต่ละวันก็แทบจะไม่พอ ไม่มีเงินออมก่อน คนในชุมชนเห็นใจร่วมกันสร้างบ้านให้กันทั้งๆ กฎของสมาชิกออมทรัพย์จะต้องออมให้ได้ 10 % ก่อน ทั้งหมดนี้ เป็นอะไรที่ประทับใจมากๆ

ด้วยความที่ทุกอย่างเป็นกระบวนการชุมชน รัฐเข้าไปช่วยเหลือเล็กน้อย ยกตัวอย่าง ในเรื่องของช่างสร้างบ้าน ช่างก็เป็นช่างอาสา จาก 4 ภาคส่วน อย่างที่กล่าวมาข้างต้น (ราชการ เอกชน ประชาชน เทศบาล) ในส่วนของผู้ที่มาทำงานนี้บางคน เป็นคน กทม. ยังไม่มีบ้านอยู่เลย แต่เอากำลังใจ กำลังงานมาสร้างบ้านให้กับชุมชนโพธิ์ทอง และร่วมกันสร้าง 4 วันเสร็จ 4 หลัง มันเป็นกระบวนการสร้างที่เราปลื้มใจ ที่คือความเอื้ออาทรของคนจนที่เสียสละเพื่อคนจนด้วยกันได้มีการพัฒนาชีวิตที่ดีขึ้น ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมระดับรากอย่างแท้จริง

ในเรื่องของการถ่ายทอดกระบวนการเรียนรู้แต่ละชุมชน ยกตัวอย่าง กรณีชุมชนโพธิ์ทองได้เริ่มมีการสร้างบ้านมั่นคงไปส่วนหนึ่งแล้ว เขาก็มาจัดตั้ง ทั้งหมดชุมชนทำเอง ทางเทศบาลจะไปให้สำนักช่างไปช่วยทำผังตามที่ชาวบ้านได้จัดทำผังเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ที่มาช่วยงานได้มีการแลกเปลี่ยนกันในชุมชน สิ่งที่ได้มันเป็นความเสียสละ เอื้ออาทร น้ำใจ เป็นบ้านที่ได้รับเป็นความสุขยกกำลังสอง

สิ่งที่เห็นในกระบวนการการมีส่วนร่วม คือ ความยืดหยุ่น ยกตัวอย่าง คนในชุมชนหนองเตาเหล็กบอกว่าคนจนนั้นมันได้ยิ่งกว่าคนจน มากกว่าคำว่าคนจน เพราะสิ่งที่เกิดขึ้นได้มาจากการพึ่งตนเอง เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้รัฐให้แค่ข้อเท็จจริง หรือการให้เข้าไปเกี่ยวข้อง หรือการมอบอำนาจให้เขาไปตัดสินใจ หรืออื่นๆ แต่กระบวนการบ้านมั่นคงไปถึงขั้น empowers ให้ประชาชนตัดสินใจเองทั้งหมดตั้งแต่เริ่มทำจนเสร็จสิ้นกระบวนการ และที่สำคัญคือการพึ่งตนเองที่บอกตั้งแต่แรก

สิ่งที่ตามมาเห็นได้ชัดจากชุมชนที่สร้างบ้านมั่นคง คือ ที่อยู่เขามั่นคงแล้ว เขาก็เริ่มคิดเรื่องสิ่งแวดล้อม คิดถึงการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ที่จะแก้ปัญหาหนี้ในระบบ เขาก็จะมาคุยกันว่า เป็นไงทำไมส่งเงินค่าบ้านไม่ทัน จะแก้ไขปัญหาอย่างไรคิดกันว่า เราจะต้องเพิ่มการออมอีก เป็นออมทรัพย์วันละบาทดีไหม ห้าบาทดีไหม เพื่อผลักดันให้เงินออมนี้ไปแก้ไขปัญหาหนี้ระบบบงายที่แก้ปัญหาดอกเบี้ยเดือนละ 20 กันต่อไป

ส่วนในกลุ่มอาชีพจะมีตามมาหลังจากการคิดแก้ปัญหาเรื่องเงิน มีกลุ่มอาชีพทำขนมอบดีไหม รวมกัน 20 คน และจัดทำขนมขาย รวมกันละ 100 - 200 บาท และเริ่มต้นเป็นกลุ่มพร้อมๆ กัน บริกรหาหรือกัน เรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติด ช่วยกันทำบ้าน ช่างอาสาก็มีการช่วยกันทำบ้านมั่นคงในชุมชนอื่นๆด้วย รวมเป็นทีมอาสาพัฒนาในเรื่องอื่นๆ

มีสิ่งหนึ่งที่มองเห็น ก็คือภาพของ gender ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ส่วนใหญ่ทีมออมทรัพย์จะเกิดขึ้นก่อนเป็นทีมรวมเงินและจะต้องออมให้ได้ 10% ถึงจะเริ่มสร้างบ้านได้ สิ่งที่พบ คือ 70-80% ผู้ดำเนินการเป็นผู้หญิง ชุมชนหนองเตาเหล็ก 80% เป็นผู้หญิงหมดเลย ก่อนดำเนินโครงการ

จะต้องถมดินเข้าบ้านก่อน ชาวบ้านในครอบครัว ผู้หญิง กับเด็ก ๆ ก็ช่วยกันขนดินเข้าบ้าน แรงงานที่ต้องจ้างก็เลยเป็นของผู้ทำงาน 20% ตัดเป็นค่าอาหารกลางวันร่วมกันที่ทำมา อีก 80 % รวมๆ กันจนเป็นเงินออมที่จะใช้ในการสร้างบ้านได้ ตอนแรกเขาก็ไม่ได้คิดว่าจะได้เป็นกอบเป็นกำขนาดนี้ได้ แต่เขาก็ทำกันเรื่อยๆ ต่อยอดกระบวนการการเรียนรู้กันไป ทั้งหมดนี้เป็นกระบวนการการเรียนรู้ที่เขาได้ และเราก็ได้การเรียนรู้จากกระบวนการทำงานร่วมด้วยกัน แต่ละที่มีความต่างกัน และมีบริบทต่างกันด้วย ที่เขาจะปรับตัวของเขาเองและสร้างกระบวนการเรียนรู้ๆ ขึ้นไป

ขอสรุปเรื่องการมีส่วนร่วมของเทศบาลนครอุดรธานี ทั้งหมดที่ทำร่วมกันมี 12 ชุมชน ในเทศบาลตำบลบ้านจั่น เขาก็มีโครงการบ้านมั่นคง จะเห็นได้ว่าเทศบาลนครอุดรธานีเราไม่ได้ทำงานเดี่ยว มันเชื่อมโยงไปยังเทศบาลอื่นๆ เมืองอื่นๆ ด้วย ที่เรามีความเอื้ออาทรและความเสียสละที่จะไปช่วยงานร่วมกัน การมีส่วนร่วมนั้นรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญ ดังปรากฏใน

มาตรา 59 เรื่องการจัดการท้องถิ่น เรื่องสุขภาพอนามัย เรื่องสิ่งแวดล้อม

มาตรา 76 เรื่องการส่งเสริมการตัดสินใจทางการเมือง

มาตรา 79 ให้ประชาชนมีความสนใจในการรักษาสิ่งแวดล้อม

ทั้งหมดที่กล่าวมา รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มาก็จริง แต่กระบวนการขับเคลื่อนอยู่ที่ประชาชน อย่างแรกผู้ที่มีส่วนได้เสียมักจะเป็นผู้ที่แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจในกิจกรรมใดๆ ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นกระบวนการ และจบลงด้วยการติดตามประเมินผล ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินกิจการร่วมกัน ฉะนั้นท้องถิ่นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ดำเนินการ และตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นมากขึ้น และที่สำคัญจะต้องปล่อยให้ประชาชน ชุมชนเรียนรู้เอง ช่วยในการประคับประคอง ให้แนวทาง ทั้งหมดนี้กระบวนการ 5 ร่วม หรือ 6 ร่วมก็จะเกิดขึ้น

การมีส่วนร่วมไม่ใช่การขอให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือการให้แนวทางไปอย่างเดียว การเห็นปัญหาร่วมกัน การร่วมกันพัฒนาตนเอง ถ้าทางการขอความร่วมมือจะเป็นไปในลักษณะการร้อง การให้สิ่งตอบแทนซึ่งเป็นคนละแนวทางกัน ดิฉันเชื่อว่ามนุษย์มีศักดิ์ศรี มีความสามารถ ศักยภาพ ประชาชนสามารถที่จะเป็นศูนย์การการพัฒนาได้ ขณะเดียวกันการขอความร่วมมือจะเป็นในลักษณะการใช้ทรัพยากรที่มากและเป็นการทำต้นแบบให้ประชาชนทำตามเท่านั้นเอง ส่วนใหญ่จะเป็นการทำตามสนองตอบนโยบายของผู้มีอำนาจเท่านั้น

การเรียนรู้ รับฟัง ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ใจทย์ คือปัญหาของประชาชน กรอบคิด คือ ชุมชน แต่ถ้าเป็นการขอความร่วมมือ จะเป็นในลักษณะการใช้คุณอำนาจในการตัดสินใจเพิ่มมาด้วย ทำเป็น Packet มาเลย มีกรอบ นโยบาย มาพร้อม เหมือนที่พี่ปรีชาว่ามาทั้งหมด

ประเด็นเรื่องการที่ประชาชนเป็นหลักในการกระตุ้นให้เกิด ในขณะที่แบบเดิมจะเป็นการสั่งการ ให้ภาระหน้าที่ปฏิบัติตามพร้อมทั้งมีทรัพยากรสนับสนุนให้ด้วย การมีส่วนร่วมในแบบเดิมจะต้องให้ระยะเวลานานกว่าจะเกิด บางแห่งใช้เวลาถึง 5 ปี กว่าจะเกิดการมีส่วนร่วมในชุมชนได้ และจะต้องมี

ความเข้มแข็งของครอบครัวที่อบอุ่น ไม่มีปัญหาเรื่องปากท้อง ยาเสพติด อาชญากรรม ทางเทศบาลนครอุดรธานีก็อยู่ในระหว่างการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่จะต้องสร้างความร่วมมือกับประชาชน เช่นกัน ถือเป็นการศึกษาตลอดชีวิต ทำได้ตลอดอยู่ที่ว่าเราเชื่อมั่นในประชาชนหรือไม่ ในศักยภาพของประชาชนหรือไม่

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมจะเพิ่มศักยภาพในส่วนของการตัดสินใจ ลดค่าใช้จ่าย การสูญเสียเวลา นำไปปฏิบัติได้ง่าย ทางชุมชนจะรู้ และจะเริ่มตอบสนองได้เองว่ามีสิ่งใหม่ๆ มากระทบต่อชีวิตของเขา เขาจะเข้าใจในระดับการเมือง เข้าใจนโยบาย และเริ่มถาม สิ่งไหนที่มันไม่ถูกต้องเขาจะเริ่มถาม ไม่ได้ยอมรับฟัง และยอมปฏิบัติตามอย่างเดียว จะมีการปฏิสัมพันธ์กันทั้งสองฝ่ายมากขึ้น การมีโครงการบ้านมั่นคงแล้ว ชาวบ้านเริ่มถามถึงโครงการต่างๆ ที่ท้องถิ่นจะทำในอนาคตเป็นอย่างไร ชุมชนเขาจะเป็นอย่างไรในอนาคต ในอำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และเขามีส่วนร่วมหรือไม่ ทั้งนี้สามารถลดความรุนแรงระหว่างรัฐกับประชาชนด้วย ช่วยให้ประชาชนในประเด็นสาธารณะมากขึ้น เพิ่มทุนทางสังคม

ทุกวันนี้กระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคมที่กล่าวมาเป็นส่วนหนึ่ง จากการประเมินในระดับประเทศ ถือว่ามันยังน้อยมาก เราคงต้องใช้เวลา และข้อสำคัญคือเราต้องสำนึกว่าประชาชนมีศักยภาพ

ผศ.สุรสวัสดิ ๙ : ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ถ้าพิจารณาจากจุดเริ่มต้น จะเห็นจากการให้ข้อมูล ถือว่าเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมในระดับที่ต่ำมาก จนถึงระดับการมีส่วนร่วมที่สูงที่สุดคือการมีส่วนร่วมโดยการควบคุมโดยประชาชน นั้นหมายความว่าจำนวนประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องก็จะมากตามไปด้วย ถ้าจะวัดระดับการมีส่วนร่วมของ อบต. ถือได้ว่าการไต่ระดับที่ดีขึ้น ในการทำงานของคณะวิจัย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามตระหนักในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน และนำแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานของ อบต. ไม่ว่าจะเป็นแผน โครงการ หรือกิจกรรมใด ๆ ก็ตาม เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการเรียนรู้ เป็นเรื่องยกระดับการเรียนรู้ให้กับประชาชน ซึ่งเป็นการทำความเข้าใจให้ประชาชนในระยะยาว

คุณกฤษฎา ๙ : ทางอุดรธานีได้ยกประเด็นในเรื่องบ้านมั่นคง ซึ่งเข้าใจว่าจากนี้ไปจะเป็นเรื่องใหญ่ของประเทศ ตัวกลไกที่จะเชื่อมโยงจากส่วนกลางลงมาคือ พอช. (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน) ซึ่งความเป็นจริงก็มีคนอยู่ 200 คนเท่านั้นเอง ตรงนี้จะเป็นตัวจะผ่าน จะเป็นตัวส่งที่มาจากรัฐบาลกลางจำนวนหนึ่งไม่มาก ส่วนใหญ่จะไปลงในเรื่องสาธารณูปโภคเท่านั้นเอง กับส่วนหนึ่งอาจจะมิในเรื่องของเงินกู้ในอัตราที่คงไม่ต่ำนัก ส่วนตัวกลไกสำคัญที่ทำงานในพื้นที่คือ ตัว อบต. เป็นตัวแกนหลักที่จะไปประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ และขณะเดียวกันก็ต้องไปสร้างเวทีที่ชุมชน เข้าใจว่าความสำเร็จตอนนี้มีอยู่หลายจุดแล้วในประเทศ ความฝันที่ทำกันอยู่ถ้าสำเร็จประเทศไทยก็จะมีสลัมเหลืออยู่เลย

นายบัณฑิต ๑ : ข้อสังเกต คือ เผลอเราพูดถึง อบท. ประเด็นการมีส่วนร่วมมีความหมาย อยู่ 2 ตัว คือ (1) เราอยากจะเสริมสร้างให้ประชาชนใช้กระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจ ซึ่งใช้เวลานานมาก (2) การทำงานที่ทำจากล่างขึ้นบน ระดับของ อบท. ไม่ว่าจะเป็น อบต. เทศบาล ฯลฯ ระดับการมีส่วนร่วมจะต่างกัน การที่จะมีการมีส่วนร่วมโดยตรง อาจจะเริ่มต้น ด้วยข้างล่างได้ (ระดับ อบต.) แต่ถ้าเป็นระดับจังหวัดลำบาก ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมก็จะต่างกัน ระดับการมีส่วนร่วมของ อบท. 3 ประเภทนี้จะเป็นอย่างไรมากกว่าที่เขาทำเอง ซึ่งผมว่ามันก็น่าจะมีซัก 3 ประเภทคือ (1) การมีส่วนร่วมตามกฎหมาย อบท. มีกลไกการทำอย่างไร งานมีด้านนโยบาย แผน และกิจกรรมอีกด้วย ประเด็นก็คือการมีส่วนร่วมจะเอาตัวไหนเป็นตัวหลัก อยากให้ อบท. ทั้ง 3 ระดับ สะท้อนมาว่าการมีส่วนร่วมเป็นอย่างไร นำมาวิเคราะห์ และก็มาใน 3 รูป การเมืองทำอย่างไร เจ้าหน้าที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างไร การพัฒนาชุมชนเป็นอย่างไร

คุณนิสิต ๑ : ในเรื่องชุมชนชนบทที่จะมีการแก้ปัญหาได้หรือไม่ จริง ๆ แล้วเราไม่ได้มอง ผ่าน ต่างอำเภอโทรมาให้เราไปทำในต่างอำเภอด้วย การทำในชนบทเราจะต้องในวิถีเกษตรกรรมเป็น หลัก เพราะฉะนั้นชุมชนชนบทจะต้องเป็นบ้านที่มีที่ดิน เรากะว่า ประมาณ 1 ไร่ จะทำเป็นเกษตร อินทรีย์ องค์การที่ติดต่อมากกลับเป็นอำเภอ เป็นฝ่ายปกครอง เราจะเอาตัวไหนเป็นตัวตั้งของ กระบวนการเพื่อให้เกิดการเรียนรู้การมีส่วนร่วม เรื่องบ้านมั่นคงเป็นตุ๊กตาที่ให้เกิดการเรียนรู้ แต่ที่เรา พบว่าชาวบ้านมีศักยภาพจริง ๆ ทุกคนต้องทำตามกฎ กติกาของชุมชน ประชาชนสามารถเรียนรู้ใน เรื่องการมีส่วนร่วม ชุมชนมีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง มีศักยภาพในการพัฒนาชุมชนของตนเอง อบท. เชื่อหรือไม่ว่า ประชาชนทำได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้อง ทุกคนจัด กระบวนการเอง ชุมชนเรียบร้อยนำอยู่

ดร.วิศาล ๑ : เป็นเรื่องที่น่าชื่นชมในการทำงาน ปกติถ้ามีอะไรดีก็จะมีคนกระโดดเข้ามา อย่างที่ท่าน ส.ท. บอกทางอำเภอก็ติดต่อเข้ามาเพราะเห็นว่ามันน่าสนใจ มันก็จะเกิดกระบวนการแบบ Top down อำเภอก็จะนำไปจัด นี่คือปัญหาของประชาชน กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ จะต้องเข้มแข็งและก็ค่อย ๆ เกิดจิตวิญญาณของคนที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่เราจะทำได้ตรงนี้คือการเผยแพร่ ให้ความรู้ความเข้าใจ และทำให้เกิดแรงจูงใจในคนที่เขาอยากจะทำ นี่เป็นสิ่งสำคัญ

ดร.ชลธาร ๑ : ตัดใจในเรื่องที่ท่านอาจารย์บัณฑิตได้พูดถึงในแง่ของตัวระบบงบประมาณ และยังไม่แน่ใจว่า ตัวท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบจ. กระบวนการ รูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วมรูปแบบ ต่าง ๆ ที่ท่านอาจารย์สุรสวัสดิ์ได้พูดถึง แท้จริงแล้วมันมีรูปแบบอย่างไรในแต่ละท้องถิ่นที่ทำอยู่ ถ้าดู แล้วจะเป็นเหมือนการผ่านเข้ามาในหลาย ๆ ขั้นตอน โดยเป็นตัวแทนค่อนข้างมาก ความสัมพันธ์ ระหว่างการวางแผน งบประมาณ การวางแผนพัฒนาของ อบจ. เองมันเชื่อมอย่างไรกับแผนของ

เทศบาล แล้ว อบต.ที่ประชาชนใกล้ชิดซึ่งเข้าใจว่าประชาชนใกล้ชิด เพราะเรื่องการจัดทำงบประมาณเป็นเรื่องของการจัดสรรงบประมาณของทั้งจังหวัด แต่ไม่เห็นว่าเป็นเรื่องร่วมกันสักเท่าไรเลย

คุณทนายตะวัน ฯ : อย่างที่ท่านอาจารย์วิศาลว่า หลาย ๆ คน มาเห็นโครงการนี้แล้ว โดยเฉพาะส่วนราชการก็อยากจะ Copy และอยากเอไปใช้มาก ๆ แต่จริง ๆ แล้วคงทำไม่ได้ ถ้ามีเวลาอยากให้ทุกท่านไปดูว่า กระบวนการนี้จะต้องอาศัยเวลา จะให้มันคง ยั่งยืน และมีคุณภาพด้วย จะต้องยอมให้เวลามันมากขึ้น

ดร.สมชัย ฯ : จากการนำเสนอที่อดชื่นชมทั้ง 2 ท่านไม่ได้ ท่านแรกท่านประธานสภาปรีชา ต์สสุลย์ ฟังท่านมาหลายครั้ง ฟังเมื่อไหร่ก็อดชื่นชมไม่ได้ ท่านเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงาน ที่มีผลงาน ท่านสามารถเล่าเรื่องได้อย่างประทับใจ เล่าตรงไปตรงมาเข้าใจง่าย ๆ ด้วยสำเนียงของ คนอ่างทอง ออยุธยา ซึ่งเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งที่นำไปอดอ้างได้ในที่ต่างๆ แสดงถึงความเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น แสดงถึงความเป็นผู้ติดตาม ผู้ติดตามที่ ผู้ที่เข้าถึงประชาชนจริงๆ

ส่วนท่าน สท.นิสิต ผมก็ชื่นชมมาก ท่านเป็นผู้หญิงที่อายุน้อย แต่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล และมีความรู้มากและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติอย่างมาก สามารถนำเสนอความสำเร็จของท่านเป็นที่น่าฟัง ตื่นตาตื่นใจและก็มีหลายคนอยากกระโดดเข้าปฏิบัติตามรอยตาม

คุณนิสิต ฯ : ตอบพี่ฤๅษฏาว่าจริง ๆ แล้วกระบวนการทั้งหมด ชาวบ้านเป็นคนรับภาระหมดเลย เรื่องงบประมาณไม่ได้เกี่ยวกับระบบการออมของชุมชนเลย งบที่ได้จาก พทช. ก็เป็นบ ุคลากรอุปโภคเท่านั้นและต้องให้กู้ถ้าต้องซื้อที่ดินใหม่ ก็คือออมได้ 10% ก่อนจึงจะไปขอกู้ส่วนที่เหลือได้ สมมติว่าจะซื้อ 3 ล้าน จะต้องออมให้ได้ 3 แสนก่อน และในส่วนที่ท่านทนายตะวัน อ้าปากไม่ได้ เอาแบบอย่าง อย่างที่ท่าน ดร. วิศาลพูด ใน 20 อำเภอ มีแค่ 2 อำเภอเท่านั้นที่สนใจ แต่อันอื่น ยังคงทำบ้านเอื้ออาทรอยู่โดยให้ อบท. สร้างบ้านเป็นหลัง ๆ ให้ แล้วจับฉลากคนจนเข้าไปอยู่ ติ๊กตาของเราใช้ใครเห็นแล้วอยากจะทำตามเพราะมันจะมีบริบทของมันเฉพาะ แม้แต่ชุมชนที่ทำก็ไม่เหมือนกัน และขอจบด้วยกลอนนี้ค่ะ

เข้มแข็งมิใช่แข็งกระด้าง

แน่นแน่มั่นคงตรงซัด

อ่อนโยนมิใช่อ่อนแอ

การุญ โอบเอื้อเจือจาน

โลกไม่ได้รุ่งโรจน์ด้วยแสงสี

สอดสัสมันธน์สร้างอย่างจริงใจ

แต่เข้มอย่างใจซื่อถือสัตย์

ยืนหยัดสร้างสมอุดมการณ์

หากแต่อ่อนน้อมยอมประสาน

ที่กว้างร้านก็อบอุ่นละมุนลมัย

แต่ด้วยความถ้อยทีถ้อยอาศัย

แล้วดอกไม้งามก็บานสวยด้วยสมดุ

ดร. สมชัย ฯ : ผมคิดว่าเรื่องนี้ยังมีปัญหาใน Concept อยู่เยอะ ท่านปรีชาได้หยิบยกขึ้นหลายประเด็นควรจะได้ขบคิดกันในหลายประเด็น ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่พูดกันมานี้จะมี 2 อย่าง

(1) **รูปแบบของการมีส่วนร่วม** ซึ่งกฎหมายเขียนถึงรูปแบบ รัฐธรรมนูญเขียน และท่านอาจารย์สุรสวัสดิ์ก็ยกตัวอย่างมา และทางการก็พยายามทำในเรื่องรูปแบบ เช่นว่ามีการแยกประเภท มีการให้ข้อมูล การมีส่วนร่วมวางแผนต่าง ๆ พวกนี้เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วม เมื่อมีรูปแบบเหล่านี้แล้ว ไม่ได้แปลว่าประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะว่าเวลาที่ทางหรือว่ากฎหมายเขียนในรูปแบบนี้คนก็จะไปใส่ใจรูปแบบ จัดรูปแบบให้มีรูปแบบเกิดขึ้น ไป Organize รูปแบบ จัดให้มีรูปแบบเกิดขึ้น เพราะมี forum แล้ว มีการให้ข้อมูลแล้ว มีการเข้ามาร่วมวางแผนแล้ว แล้วก็คิดว่าประชาชนมี Share ในอำนาจรัฐแล้ว ผมคิดว่าไม่ใช่ เป็นคนละเรื่อง การมีส่วนร่วมในลักษณะของรูปแบบกับการมีส่วนร่วมในแก่นสารสาระเป็นคนละเรื่องกัน สิ่งที่เราต้องการคืออำนาจรัฐ มีการร่วมใช้จากประชาชนคือ ประชาชนได้เข้ามาร่วมใช้อำนาจรัฐ ไม่ใช่ข้าราชการหรือนักการเมืองเท่านั้นที่ผูกขาดการใช้ใช้อำนาจรัฐ ประชาชนต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ใช่ในเชิงรูปแบบ

(2) **การมีส่วนร่วมของประชาชนทำเพื่ออะไร** ท่านประธานสภาฯ ปรีชา ได้ยกแล้ว บอกว่าเราพูดถึงเรื่องการมีส่วนร่วมเพื่ออะไร ร่วมไปทำไม มันก็เป็นคำถามที่ดีที่ควรถาม การมีส่วนร่วมของประชาชน ทำเพื่ออะไร การวิเคราะห์ให้ถึงที่สุดแล้วคือเราต้องการ อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นของประชาชน ผนวกผนึกเข้ากับประชาชนและประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยนั้น แต่ว่าอำนาจอธิปไตยไม่ได้แปลกแยกจากคนที่อยู่ในรัฐนั้น คนที่อยู่ในรัฐนั้นเป็นส่วนหนึ่ง เป็นผู้ก่อตั้ง เป็นผู้ใช้ เป็นผู้กำกับดูแล เป็นผู้ร่วมส่วนในการตัดสินใจ ก็คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนนั่นเอง การปกครองตนเองของคนในท้องถิ่น การตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาก็เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้หลักการปกครองตนเองของประชาชนในเรื่องราวของท้องถิ่น เรื่องราวของท้องถิ่นก็ให้คนในท้องถิ่นทำ

การตั้งอำนาจอธิปไตยขึ้นมามีขึ้นอยู่กับ 2 อย่าง

(1) **วิธีการตั้ง** รัฐส่วนกลางตั้งอำนาจอธิปไตยให้ ส่งอำนาจมาให้ เพื่อให้รัฐท้องถิ่น (อปท.) มีอำนาจ เพราะว่ารัฐส่วนกลางให้มา แต่ไม่ได้มีอำนาจ เพราะว่าได้อำนาจ ได้ฉันทานุมัติ ได้ความยินยอมพร้อมใจจากประชาชน อำนาจอธิปไตยส่วนนี้ก็จะแปลกแยกจากคนในท้องถิ่น จะเป็นผู้ที่ไปปกครองท้องถิ่น เป็นผู้ไปจัดการเรื่องราวของท้องถิ่นให้กับคนในท้องถิ่น ให้กับคนในท้องถิ่น ตามผู้ให้อำนาจ

(2) **อำนาจอธิปไตย** นั้นอาจจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น แต่เนื่องจากโครงสร้างของสังคม เป็นโครงสร้างซึ่งคนเป็นกลุ่ม หลายประเภท หลายกลุ่ม หลายความรู้ หลายระดับรายได้ หลายฐานะทางสังคม ซึ่งแต่ละความรู้แต่ละระดับรายได้ มีพลังในการใช้อำนาจอธิปไตยไม่เท่ากัน อำนาจอธิปไตยแม้จะได้รับเลือกจากคนในท้องถิ่นทั้งหมด ซึ่งมีหลายฐานะก็จะถูกยึดกลุ่ม ถูกใช้โดยกลุ่มคนที่มี

พลังในการใช้อำนาจสูงกว่า คือคนที่มีความรู้มากกว่า คนที่มีฐานะทางการเงินดีกว่า คนมีฐานะทางสังคมมากกว่า เมื่อถูกใช้โดยคนที่มีฐานะสูงกว่า อำนาจรัฐก็จะเอนเอียงที่จะแปลกแยก แม้ว่าได้รับเลือกตั้งโดยตรงก็ตาม จากคนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นคนที่มีรูปร่างน้อย ฐานะต่ำ มีความยากจน ครานี้ก็จะเกิดปัญหาผู้ใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งอาจจะได้รับอำนาจมาจากส่วนกลาง หรือมีฐานอำนาจมาจากท้องถิ่นแต่เป็นกลุ่มบุคคลชั้นสูงเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ก็จะมีคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ก็คือรัฐเป็นหลัก เป็นงานของรัฐเป็นนโยบายของรัฐ และปกตรัฐก็จะทำตามคนซึ่งมีอำนาจตรงนั้น แต่เขาเรียกร้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย ซึ่งเป็นเรื่องดี การมีส่วนร่วมของประชาชน แปลว่าอำนาจรัฐตรงนั้นยังไม่ใช่ของประชาชน ยังเป็นของคนอื่นและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ถ้าหากเป็นรัฐที่มีคนใช้อำนาจรัฐ โดยคนส่วนน้อยที่มีพลังทางความรู้ ทางฐานะสูงกว่าแล้ว ถ้าจะให้ประชาชนมีส่วนร่วม มันก็ต้องการรูปแบบของการมีส่วนร่วม ประชาชนจะต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นชุมชน เป็นอะไรที่จะจัดการตัวเองได้แล้วเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ ต้องการจัดตั้งองค์กรประชาชนที่เข้มแข็งขึ้นมา ความจริงเรื่องนี้เขาก็รู้กัน กระทรวงมหาดไทยก็รู้กัน จึงได้ไปตั้งชุมชนขึ้นมา แต่ชุมชนเป็นการตั้งของส่วนกลาง มันก็เลยไม่เป็นของชุมชนจริงๆ ซึ่งต่างจากที่ชุมชนทำ ซึ่งเป็นของชุมชนจริง ๆ เป็นชุมชนที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและเกิดจากการจัดการของประชาชนจริง ๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนก็น่าจะมีความหมายของการว่า การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของรัฐ ซึ่งปกตรัฐจะทำตามนโยบายของรัฐ ซึ่งตัดสินใจโดยกลุ่มบุคคล โดยควบคุมสั่งการรัฐอยู่ แต่ไม่ใช่ใช้กับกิจกรรมซึ่งเป็นของภาคประชาชน และประชาชนทำขึ้นมาเองเป็นหลักและตัดสินใจของประชาชน อย่างกรณีที่ยกตัวอย่างบ้านมั่นคง เป็นเรื่องของภาคประชาชน เพราะนี่เป็นเรื่องของประชาชน และก็มีคำพูดอยู่หลายคำที่ว่า เป็นการดำเนินงานของประชาชนเอง ตัดสินใจเอง รัฐไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม เพราะนี่เป็นเรื่องของประชาชน อันนี้ไม่ใช่เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่เป็นการมีส่วนร่วมของเทศบาลที่จะไปร่วมกับภาคประชาชน มันเป็นคนละเรื่องกัน สิ่งที่เราต้องการเห็นก็คือว่า ประชาชนจัดตั้งขึ้นมาแล้วมาร่วมรับหน้าที่ในกิจกรรมของรัฐที่รัฐทำ และประชาชนเข้ามาร่วมตัดสินใจด้วย ซึ่งมันเป็นคนละโจทย์ ไม่ใช่ว่าอันนั้นไม่ดี อันนั้นดี อันนั้นความจริงก็ไกลไปอีกชั้นหนึ่ง แต่ตอนนี้ประชาชนลุกขึ้นมาทำเองแล้วไม่ใช่ของรัฐ ผมว่าพวกนี้เราจะต้องมาร่วมกันสร้างหลักคิด สร้างรูปธรรม สร้างประสบการณ์ และก็เคลียร์ปัญหาเหล่านี้ เพื่อไปใส่ในผลงานวิจัยและเพื่อไปใช้ต่อยอดต่อไป

ดร.สมชัย ฯ : ผมขออนุญาตแนะนำประวัติท่านนายกเทศมนตรี ท่านเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่มีการศึกษาสูง ท่านจบการศึกษาปริญญาตรีด้านสถาปัตยกรรม จากมหาวิทยาลัยศิลปากร ประเทศสหรัฐอเมริกา ท่านได้ประกาศนียบัตร ด้านเศรษฐกิจสาธารณะ จากสถาบันพระปกเกล้า ท่านกำลังศึกษาหลักสูตรการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอยู่ในปัจจุบัน อดีตท่านเป็นผู้

พิพากษาสมทบของคดีเด็กและเยาวชน ประวัติทางการเมืองของท่าน ท่านเคยเป็นเทศมนตรีเมืองอุดร เป็นนายกเทศมนตรีนครอุดรที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม ปัจจุบันท่านได้รับเลือกตั้งโดยตรงจาก ประชาชนในจังหวัดอุดรฯ ผลงานที่ประจักษ์คือการเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้ อปท. มีความทันสมัย นครอุดรฯ ได้รับรางวัลหลายด้าน มีความก้าวหน้าในเทคโนโลยี มีการบริหารจัดการที่ดีเยี่ยม ถือเป็นเกียรติที่ได้มาให้อาฐกฤาในวันนี้

“ปาฐกถาพิเศษ” โดย นายหาญชัย ทิฆนนานนท์ นายกเทศมนตรีเทศบาลนครอุดรธานี

นายหาญชัย : Power Point รายงานผลการทำงาน ดังนี้

- การบริหารงานนำโดย นายหาญชัย ทิฆนนานนท์ นายกเทศมนตรี
- วิสัยทัศน์ “เทศบาลนครอุดรธานี มุ่งสู่ความเป็นมหานคร แห่งศตวรรษที่ 21”
- ทิศทางการวางแผนพัฒนาเมือง (1) เมืองที่เป็นโลกาภิวัตน์ มีความทันสมัยและมีความเป็นสากล (2) เมืองที่เป็นท้องถิ่นอภิวัตร ที่ยังคงไว้ซึ่งประวัติศาสตร์ (3) มีความสะดวกสบายใจ กลางเมือง (4) เมืองที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (5) เมืองที่อยู่ดีมีสุข
- โครงสร้างการบริหารงาน มีดังนี้ ได้แบ่งหน่วยงานภายในออกเป็น 9 ส่วนราชการ (1) สำนักงานเทศบาล (2) กองวิชาการและแผนงาน (3) สำนักการคลัง (4) สำนักการช่าง (5) สำนักการศึกษา (6) กองสวัสดิการสังคม (7) สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม (8) กองการแพทย์ (9) กองทะเบียนราษฎร ทั้งหมดมีปลัดเทศบาลและรองปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา ภายใต้การทำงานของคณะผู้บริหาร
- รูปแบบการบริหารจัดการภายในเทศบาลนครอุดรธานี มีการจัดการองค์กรแยกตามหน้าที่ โดยได้แบ่งส่วนงานที่มีลักษณะเหมือนกันไว้ในกลุ่มงานเดียวกัน ปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายในแต่ละด้านเป็นการเฉพาะตามนโยบายของคณะผู้บริหาร และภาระหน้าที่ผ่านปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาลมายังส่วนการงานต่าง ๆ
- แนวทางการบริหารงาน (1) การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายใน การประสานงานมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ (2) การประชุมคณะผู้บริหารและหัวหน้าส่วนการงาน (3) มีการประชุมกลุ่ม Dream Team (3) จัดประชุมระดมความคิดเห็น
- จัดให้มีศูนย์บริการแบบครบวงจร ประกอบด้วย (1) การบริการด้านทะเบียนราษฎร (2) บริการรับชำระภาษี ขออนุญาตต่อเติมอาคาร ขออนุญาตประกอบกร ชำระค่าธรรมเนียมต่าง ๆ (3) ใช้ระบบบัตรคิวคอมพิวเตอร์ในงานทะเบียนราษฎรและการทำบัตรประชาชน (4) แสดงตัวอย่างคำร้องต่างๆ แสดงขั้นตอนการให้บริการ ให้บริการแบบบ้านจำลอง (5) จัดห้องถ่ายรูปประชาชน ให้บริการเสื้อสูท พร้อมเครื่องแต่งตัว (6) จัดบริการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูล

เบื้องต้น (7) แสดงบอร์ดรายนามคณะผู้บริหาร รายนามสมาชิกเทศบาล จัดโซนผลงานและรางวัลที่ได้รับ จัดทำบอร์ดแสดงนโยบายการบริหารงาน (8) จัดห้องคณะผู้ทำงานบริหาร ประจำศูนย์บริการเทศบาล มีห้องมิตรไมตรีสำหรับใกล้เคียงข้อพิพาท (9) จัดช่องทางด่วนสำหรับพระภิกษุ ผู้สูงอายุและคนพิการ (10) จัดบริการ Internet สำหรับประชาชน (11) จัดระบบการรับฟังข้อร้องเรียนและข้อคิดเห็นของประชาชน (12) ให้ความสำคัญกับการปรับลดระยะเวลาให้บริการประชาชนเพื่อให้มีความรวดเร็ว (13) จัดทำข้อมูลด้านต่าง ๆ และนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเทศบาล เช่นการจัดทำสารสนเทศภูมิศาสตร์ จัดทำแผนที่ภาษี ฯลฯ (14) มีรถบริการให้กับพนักงาน 14 คัน (15) จัดให้มีศูนย์รวมการถ่ายเอกสารเพื่อให้บริการในส่วนงานต่าง ๆ (16) ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพบุคลากร

- ผลงานเด่นและโครงการสำคัญ (1) โครงการบ้านมั่นคง (2) การก่อสร้างห้องสมุดประชาชน (3) โครงการก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียน (4) โครงการก่อสร้างอาคารพร้อมเตาเผาขยะติดเชื้อ (5) โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย (6) เทศบาล ได้รับมอบหมายให้ดูแลพิพิธภัณฑสถานเมืองอุดรฯ (7) โครงการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์ระบบมาตรฐาน (8) โครงการปรับปรุงวังมัจฉาหนองบัว (9) โครงการก่อสร้างปรับปรุงสวนพฤกษชาติ (10) โครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย (11) โครงการก่อสร้างศูนย์กีฬาประชาชน (12) โครงการพัฒนาอาคารสถานที่การศึกษาโรงเรียนเทศบาล

นายหาญชัย ฯ : จากประสบการณ์ทางด้านการค้า พอเข้าสู่ระบบราชการ ทางราชการจะมีระบบเยอะมาก ก็ทำให้มานั่งคิดว่าเราจะช่วยให้ประชาชนลดต้นทุนได้อย่างไร ต้นทุนมีหลาย ๆ แบบเหมือนกัน ต้นทุนด้านการเงินเราคงลดให้ไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของภาษี ธรรมเนียมต่าง ๆ เพราะเป็นกฎหมาย แต่เราสามารถลดต้นทุนในเรื่องของเวลาได้ ไม่ว่าจะเป็นคนรวยคนจนคนจะมีฐานะขนาดไหนก็ตาม ถ้าเสียเวลาไปมีเงินเท่าไรก็ไม่มีความหมาย เราเลยพยายามหาทาง คิดลดต้นทุนเรื่องเวลา ถ้าเราลดต้นทุนได้ในการเสียเวลาการให้บริการกับเรา ถ้าเขาลดต้นทุนเรื่องเวลานี้ได้ เขาก็มีเวลาในการค้าขายมากขึ้น รัฐก็สามารถเก็บภาษีได้มากขึ้น เงินมันก็ไหลเวียนกลับมาให้เราได้นำมาพัฒนาประเทศได้มากขึ้น มันเป็นวัฏจักร ทำหนังสือขออนุมัติหัวหน้าส่วน-หัวหน้าสำนัก-รองปลัด-ปลัด-นายก-เทศมนตรี อนุมัติเรื่องกลับที่สำนักช่างเช่นเดียวกัน ระบบเอกสาร 2 อาทิติย์ ไม่ทันการ มีการเชิญเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการมาคุย 1 ชุด และระดับผอ.อีก 1 ชุด แรกๆ เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยชอบเท่าไร มีการคุยว่าพรุ่งนี้ต้องการอะไร เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ หัวหน้างานรายงานให้กับผอ.ทราบ การออกไปบริการประชาชนก็เร็วขึ้น ระบบเอกสารภายใน เป็นความคิดของพนักงานที่จะมานั่งคุยกัน จากสภาพเก่าก็คือใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร กฎหมายหรือวาระเปียบให้ 45 วันแต่ว่าอาคารพาณิชย์ไม่เกิน 3 ชั้นครึ่ง หรือบ้านที่อยู่อาศัยจะประมาณ 3 วันที่ใบอนุญาตต้องออก ลดขั้นตอนในเรื่องของเวลาแต่ไม่ได้ลดขั้นตอน

ของการอนุมัติ สำนักงานช่างจะเห็น บ้านหลังหนึ่งจะต้องผ่านขั้นตอน 5 ท่าน การตรวจเขต ผังเมือง สถาปนิก วิศวกร หัวหน้า ตามระเบียบให้คนหนึ่งไม่เกิน 2 วัน แต่ก่อนเอกสารวางไว้บนโต๊ะ 5 คนก็ 10 วันไปแล้ว ก็ผ่านผอ.ส่วน-ผอ.สำนัก-ปลัด-รองปลัด-นายก-รองนายกที่ดูแลมีการเซ็นอนุมัติก่อสร้างเสร็จ ก็มีการย้อนกลับลงมา ใบอนุญาตก่อสร้างค่อยมีการพิมพ์แล้วมีส่งแล้วก็ย้อนกลับมาใหม่กว่าจะถึง ขั้นตอนประมาณ 25-30 วัน ก็มีการสรุปกันว่า 5 ท่านมานั่งประชุมโต๊ะกลมได้ไหม วันหนึ่งเทศบาลนคร ประชากรประมาณ 160,000 คน ขอยื่นก่อสร้างไม่เกิน 38 คน ทุกคนต้องมาตรวจแบบว่าผ่านไหม พอ ถึงเที่ยง 38 คนเสร็จแล้วจาก 10 วันก็เหลือแค่ครึ่งวัน พอผ่าน 5 คน บ่าย เจ้าหน้าที่ธุรการก็พิมพ์ ใบอนุญาต บ่ายวันที่ 2 ใบอนุญาตก็ออกแล้ว เข้าวันที่ 3 เจ้าของอาคารมารับได้ แต่เราไม่กล้าพูดว่า 3 วันได้ เผื่อพลาดสัก 5 วัน จาก 45 วันเหลือ 5 วัน เป็นตัวอย่างหนึ่ง เราไม่ได้ลดขั้นตอนการทำงานแต่เรา ลดเวลาการทำงาน บ่ายเจ้าหน้าที่สะดวกก็ออกไปตรวจพื้นที่ ขอยกตัวอย่าง เข้าไปนั่งคุยว่าอันนี้น่าจะ ลดได้ทำให้ดีใจว่ามีทีมงานในการช่วยกันคิด การบริการเราเอา Concept ของธนาคารและของโรงแรม และ Concept ของห้างสรรพสินค้ามาใช้ ห้างสรรพสินค้าที่เห็นชัดเจนภาษี เรามีลดแลกแจกแถม เรา พยายามให้เขามาชำระภาษีเร็ว เราก็ยินดี เรามีการจับฉลาก มีของแจกบ้าง ทำให้ระดมงบประมาณเร็ว ขึ้น ปีหนึ่งใช้งบประมาณ 200,000 บาท ในการจับฉลาก ซึ่งโชคและแจกของช่วยเหลือ ส่วนของโรงแรมกับ ธนาคารอาจจะมียอดพลาดบ้าง สมมติเราจะซื้อเสื้อสีฟ้า พนักงานขายก็จะเอาสีที่ใกล้เคียงกันมาเสนอ ขายให้เรา หรือว่าสั่งอะไรสักอย่างในโรงแรมแต่ว่าหมดแล้วมีรายการอื่นแทนได้ไหม เราเข้าไปธนาคาร จะเปิดบัญชี ถอนเงิน ก็เข้าไปเคาน์เตอร์เดียว ถ้าเข้าเทศบาลอุดรธานีเราจะไม่ปฏิเสธ ขออนุญาต ก่อสร้างเขาลืมสำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียน ไปติดต่อกับอีกเข้าเคาน์เตอร์หนึ่งขอปรับใหม่ได้ไหม เสีย 2 บาท ก็ประหยัดเวลาที่จะกลับไปเอาเอกสารที่บ้านใหม่ ขึ้นเดียวกันก็สามารถ ปรับออกมาใหม่ได้ สามารถประหยัดเวลา

Concept ในเรื่องของบริการจะยกตัวอย่างเรื่องของธุรกิจเป็นมุมมองอีกมุมหนึ่งที่เราจะมา บริการ หรือมาใช้กลยุทธ์ในเรื่องของการตลาดของหน่วยงานราชการก็ได้ ซึ่งเราก็ได้ทำ เมื่อ 2538 เปิด ซูเปอร์มาเก็ตขนาด 1,700 ตารางเมตร มีตู้แช่ของสด 50 ตู้ ใช้งบประมาณ 40 กว่าล้าน ใกล้เคียงเปิดเรา จะทำอะไรให้คนเดินตลาดแล้วมาซื้อกับเรา ก็นั่งคุยกับพนักงาน ไปลุยในตลาดแม่บ้านที่ทำกับข้าว คนนั้น มี 2 สถานะในคนคนเดียวกัน คนที่มาใช้บริการเราเขามารับบริการเรา ขณะเดียวกันเขาก็เป็น เจ้านายเรา แม่บ้านก็เช่นเดียวกันเขาจะซื้อที่ถูกและประหยัด แต่ถ้าซื้อของให้เค้าแก่ เขาจะต้องการของ อย่างดี ผมให้แม่ครัวที่ไปซื้อของที่ตลาดหยุดไปซื้อ 2 อาทิตย์ แล้วให้กลับไปใหม่ เพื่อนก็ถามว่า คิดว่า ออกไปแล้ว แม่บ้านตอบว่า เดียวนี้ไปซื้อที่เจริญศรีคอมเพล็กซ์แล้ว กลับไปไม่ต้องหันผัก เขาหันไว้ให้ เรียบร้อยแล้ว เอาแม่บ้านมาประชาสัมพันธ์ ก็เป็นตัวอย่างหนึ่ง เราอยู่ในที่ราบสูงจะอย่างไรดึงคนมา ซูเปอร์มาเก็ตได้ เรามีอาหารทะเลขาย ขอลาฉลามทั้งตัว เด็กๆ มาเยอะมาก และสามารถสัมผัสได้ก็ เป็นการดึงดูดคนเข้ามา

ณ เวลานั้น ถ้าเรารู้ว่าเทศบาลเป็นบริษัทจำกัด เขาจะแจ้งเกิด การตาย ขอใบอนุญาตก็ต้องมาแจ้งที่เทศบาล ทำบัตรประชาชน ฯลฯ แต่หน่วยงานของรัฐเรามองว่าเขาแสวงหาผลกำไรเป็นเม็ดเงินไม่ได้ แต่เราจะแสวงหาผลกำไรจากประชาชนก็คือรอยยิ้มกับความประทับใจ ถ้าเราพยายามทำให้มีกำไรทางรอยยิ้ม และความประทับใจ เทศบาลนครอุดรธานีได้รับอนุมัติให้จัดสรรโบนัสให้ 2 เท่า ของเงินเดือนให้กับข้าราชการ กับลูกจ้างด้วย ก็เป็นมุมมองหนึ่ง ฟังดูเหมือนง่ายแต่การประชุมยากนิดหนึ่งในระบบราชการสายการบังคับบัญชาถ้าอยู่ในห้องประชุมลูกจ้างจะไม่กล้าพูด แต่พอเป็นดริมทีม ต่างคนต่างมีประสบการณ์ในการทำงานก็จะมี การนำเสนอความคิด และแนวทางการพัฒนาย่อมเกิดขึ้น ทำให้เทศบาลประสบความสำเร็จพอสมควร อีกเรื่องหนึ่งรางวัลที่ได้มา เรามาขออีกชั้นหนึ่ง รางวัลที่ได้มาจะเป็นมาตรฐานเพื่อพัฒนาให้ได้มากยิ่งขึ้น

โครงการบ้านมั่นคงภูมิใจที่ได้ทำ ออกไปประดมประชาชนต้องมีการออมเดือนละ 300 บาท ทางพอช.ต้องมึงบในการสนับสนุนต้องออมให้ได้ 10 %ของการกู้ พยายามโน้มน้าวให้เขามาร่วมโดยเฉพาะชุมชนผาสุกไม่ต่างกับคลองเตย นายกวั้นหนึ่งเงินในกระเป๋าไม่ถึง 50 บาท จะให้เอามาจากไหนเดือนหนึ่ง ขอได้ไหมเข้า 10 เย็น 10 ได้ไหม แทนที่จะเอามา 300 บาท ณ เวลานั้น เขาก็ไม่มีปัญญาทำระเบียบบางที่ต้องยืดหยุ่นตามสถานการณ์ เกิดการออมทรัพย์มีหลายชุมชนนำระบบนี้มาใช้รวบรวมซื้อที่ทำให้เกิดโครงการบ้านมั่นคงขึ้นอีก

ประเด็นหนึ่งเรื่องการประสานงานกับหน่วยงานข้างเคียง ศูนย์กีฬาไปประสานงานกับทหารอากาศและทหารบกที่อยู่ในเขตเมืองขอพื้นที่บางส่วนได้ในโครงการร่วม ทหารบกร่วมกับเทศบาลทำสนามกีฬาประชาชนโดยที่เขาไม่เสียพื้นที่มาให้เราโดยเด็ดขาด ของทหารอากาศก็เช่นเดียวกัน ก็ได้รับความร่วมมือที่ดี ในเทศบาลนครอุดรธานี ก็จะมีสนามกีฬา 4 มุมเมือง มุมที่หนึ่งทางทิศตะวันออก มุมทางทิศตะวันตกสถาบันพลศึกษา มุมทิศเหนือก็มีเทศบาล 6 ซึ่งมีที่อยู่ 33 ไร่ มุมทิศใต้ก็มีทหารบกและทหารอากาศก็ใช้สนามกีฬาให้กับประชาชนได้ สุดท้ายก็เป็นแนวคิดการพัฒนาเมือง บางที่เราคิดได้แต่เราทำไม่ได้ แต่วิกฤตน้ำมันแพงน่าจะทำ หลายคนบอกน่าจะทำ bicycle lane เจ้าของ Idea ไม่ได้อยู่ตรงนี้ เราเอาศูนย์ราชการของอุดรธานี ศูนย์ราชการใกล้ๆ กันส่งเอกสารซึ่งกันและกันทำไมต้องขับรถไปมันไกลเกินไปที่จะขับรถแต่มันก็ไกลเกินไปที่จะเดิน แต่มันพอดีจะถีบจักรยานไปส่ง เหมือนไปรษณีย์สมัยก่อนที่ส่งจดหมายตามบ้าน ก็ย่อนยุคไป ถ้าเราจะทำ Bicycle lane พู่วางนี้สามารถทำได้เลยโดยไม่ต้องลงทุนเพิ่ม เพียงแต่ขอว่าที่จอดรถบนถนนฝั่งทิศเหนือของเมืองทุกสายและฝั่งทิศตะวันตกของเมืองทุกสายไม่ให้จอดรถ พอมีที่ว่างก็ทำเป็น Bicycle lane ได้ อันนี้คิดได้แต่ทำไม่ได้ จะกระทบกระเทือนร้านค้าจึงได้เพียงแต่คิด

อีกอย่างหนึ่งท่านนายกรัฐมนตรีจะมาประชุม ครม.สัญญาว่าจะเป็นเดือนมกราคม ก็กำลังทำโครงการเพื่อนำเสนอขอให้ย้ายสนามบินและค่ายทหารออกไปนอกเมือง ห่างไปประมาณ 14-15 กม.พอ 2 ค่ายอยู่ในเมืองรวมพื้นที่ขาดไม่กี่ไร่ก็ครบหมื่น อยู่ใจกลางเมืองถ้าเอาหมื่นไร่กลับมาเมืองก็จะเจริญ

และซีกหลังสนามบินอีกหลายๆหมื่นไร่ของเอกชนก็สามารถเปิดหน้าเมืองก็สามารถพัฒนาได้ หมื่นไร่ถ้าเปิดให้เอกชนมาประมูลให้สิทธิ์ 99 ปี ไร่ละ 2 ล้านบาทได้ 20,000 ล้านบาท 20,000 ล้านบาทคืนคลังหลวง 10,000 ล้านบาทเก็บไว้ 10,000 ล้านบาทเก็บไว้ให้กองทัพอากาศไปสร้างสนามบินใหม่อยู่ค่ายรามสูรย์ สัก 6,000 ล้านบาท และอีก 4,000 ล้านบาทไปสร้างค่ายทหารบกก็ยังเหลือเงินให้คลังหลวงบริหารประเทศ

ดร.สมชัย ๙ : ขอบคุณมากครับท่านนายก เรื่องที่พูดมีประโยชน์มาก คือคิดแบบว่าปฏิบัติได้จริงๆ ท่านได้เปิดความคิดของเราในหลายด้านหลายมุม ผมประทับใจในเรื่องของการลดเวลาในการทำงานจริงๆ จะมีการต่อต้านของผู้ที่เคยปฏิบัติงานอยู่ มันทำไม่ได้เพราะขั้นตอนต้องเป็นแบบนั้น

นายหาญชัย ๙ : มีครับ แรกๆก็มี คิดทูลฎกอะไรสักอย่างแล้วเรามองว่าทำไม่ได้มันก็ทำไม่ได้ แต่เราลองทำแล้วมันผิดก็แก้ไปมันก็สามารถทำได้ ก็มองในมุมดีถ้าลดเวลาตรงนี้บ่าก็กว้าง บ่าก็สะดวก

คุณสนิท ๙ : อยากถามประเด็นของเทศบาลนครอุดรธานีบริหารจัดการเรื่องการศึกษาเป็นไบบ้างครับ

นายหาญชัย ๙ : เรามีโรงเรียนอยู่ 9 โรงเรียน เด็กนักเรียน 6,100 คน ณ เวลานี้มี 8,600 คน ถึงแม้จะสถาปัติแต่ดูแลการศึกษาโดยตรง เรามองว่า เด็กนั่นคือลูกเรา ผมมองว่าอยากให้เขาเป็นอย่างไร เราทำเรื่องขอรับโอนโรงเรียน 8 โรงเรียนเมื่อปีที่แล้ว มีผู้อำนวยการ 7 ใน 8 ท่านมาพบ มาถามอยู่ 4 ข้อ กองทุน กบข. จะต่อไหม (ต่อ รัฐบาลให้ต่อกองทุน) 2.ระบบเงินเดือนเป็นอย่างไร (ระบบเงินเดือนเหมือนกันทั่วประเทศ) 3.การโยกย้ายในระดับบริหาร (4 ปีต้องย้าย แต่ย้ายในเทศบาลเดียวกัน แต่ถ้าจะย้ายข้ามจังหวัดต้องขึ้นอยู่กับต้นทางปลายทางเจ้าตัว ระเบียบนี้ท้องถิ่นเรารู้ดี) 4.จะยังเป็นนิติบุคคลอยู่ไหม (เป็นไปไม่ได้เพราะเรามีพัสดุ อยากได้บอกมาเราจัดงบประมาณซื้อให้)

ในโรงเรียนเทศบาลเราได้ทำ Mater Plan การพัฒนาอาคารเรียนในโรงเรียนทั้งหมดเราจะรับเด็กเพิ่มขึ้น 10,000 คน เราจะหยุดตัวเลขไม่ให้เกิน 10,000 บาท เพราะคำนวณพื้นที่ต่อตารางเมตรต่อเด็กหนึ่งคนถ้าจะรับมากเด็กรับไม่ได้ไม่มีที่ทานข้าว เหมือนโรงเรียนบางโรงเรียนเด็กอนุบาลก็ต้องกินข้าวอยู่บนห้องเรียนตัวเองเพราะรับมากเกินไป เรามองในเรื่องของคุณภาพ ในเรื่องของเด็กไม่ใช่ว่าเด็กจะต้องสอบได้ 80-90 % ทุกคน บรรยายภาคในที่เรียนที่สอนมันต้องมี เด็กสอบ 90% ทุกคนมันเป็นไปไม่ได้ จะให้เด็กเป็นคนดีมีสุขภาพแวดล้อมที่ดีทุกคนได้ อาคารเรียนเราสร้างเพิ่มเป็นห้องกิจกรรมดนตรีลดจำนวนนักเรียนต่อห้องลงไปให้น้อยลง ไม่เกิน 25 คนต่อห้อง เด็กจะต้องมีการทำกิจกรรมกันอย่างต่อเนื่องเด็กจะต้องพูดได้ 3 ภาษาครึ่ง 3 ภาษาครึ่งก็คือ 4 ภาษา 1. ภาษาไทย 2.ภาษาถิ่น 3.ภาษาอังกฤษ 4.ภาษาไอที (คอมพิวเตอร์)

คุณปรีชา ฯ : จากที่ท่านนายกได้ นำเสนอ ก็ได้เรียนรู้ได้หลายเรื่อง คุณสมบัติ คนที่จะเป็นนายกไม่ใช่ว่าหล่อ รวย มีความรู้อย่างเดียว ต้องเป็นคนที่สนใจในการเรียนรู้ ท่านนายก พยายามเข้าไปเรียนรู้เรื่องคนในองค์กร คนในระดับภาคชาวบ้าน เรียนรู้ภาคชุมชน และจัดการความรู้ จะคุยเกี่ยวกับองค์กรแห่งการเรียนรู้ในช่วงต่อไป พอท่านเรียนรู้ ของจากคนอื่นทำให้มีการจัดการร่วมกัน ทำให้เกิดโครงสร้างทางความคิดในการทำงาน ตัวท่านนายกเป็นคนที่มีมองนอกกรอบ เป็นคนมองกว้าง ไม่มองแคบๆ จากที่ได้มาดูงานที่เทศบาลนครอุดร ได้มีคำถามว่าเทศบาลนครอุดรมีวิธีทำงานอย่างไร จึงได้ประสบความสำเร็จ ท่านรองนายก ตอบเลยว่า ขั้นแรก คือ การมีส่วนร่วม

คุณผ่องศรี ฯ : อยากให้เล่าวิธีการทำงานของทีมเทศบาลนครอุดร ว่าได้มาอย่างไร มีวิธีการทำงานอย่างไร เพราะเห็นว่าการนัดประชุมและเสวนาในหัวข้อที่น่าสนใจ วิธีการทำงานเป็นอย่างไรคะ

นายหาญชัย ฯ : จริงๆ แล้วทีมนี้ยังอยู่ในห้องนี้หลายท่าน ร้องถามเขาเองโดยตรง

คุณผ่องศรี ฯ : คงเรียนถามท่านว่า อะไรที่ทำให้ท่านทำตรงนี้ขึ้นมาคะ มาจากส่วนตรงไหน

นายหาญชัย ฯ : โดยการแบ่งเบาความคิดให้คนอื่นบ้าง โดยการทำให้ทีมขึ้นมาว่า ที่เราคิดว่าจะสร้างสวัสดิการให้เขา สมมุติว่าตอนเที่ยงจะจัดหาอาหารเที่ยงมาให้ ไก่ผัดกระเพราไข่ดาว ผมก็คิดว่าอยากทานอันนี้ผมก็จัดมา แล้วผมจะรู้ใหม่ว่าพนักงานเขาอยากทานอะไร ดังนั้นถ้าผมอยากรู้ผมก็ต้องถามเขาว่า เที่ยงนี้จะกินอะไร อยากได้อะไร เลยเกิดความคิดในการทำงานเป็นทีมขึ้นมา ว่าคุณอยากได้อะไร ได้สวัสดิการ ได้การทำงานแบบไหน บอกให้ผมรู้บ้างซิ

ดร.สมชัย ฯ : ต้องขอขอบคุณท่านนายกอย่างมากครับ ที่ให้ความรู้ในหลาย ๆ เรื่อง

“ ระบบการบริการประชาชน ” โดยคุณมนตรี นันทติยกุล ปลัดเทศบาล เทศบาลนครระยอง คุณจันทร์สุดา ราชไสยกิจ รักษาการผู้อำนวยการกองทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน เทศบาลนครอุดรธานี และ คุณกฤษฎา อุทยานิน สถาบันพัฒนาสยาม

คุณมนตรี ฯ : ให้มาพูดในเรื่องของระบบบริการประชาชน ในการบริการประชาชนของอุดรที่นำเสนอนั้นก็ดีแล้วค่ะ แต่หลักของการบริการประชาชนที่มีอยู่จะมีหลักอยู่ 4 ข้อคือ สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม ในส่วนตัวผู้ที่ให้บริการประชาชนจะต้องไปคิด จะพูดถึงในภาพรวม ของการบริการประชาชนเป็นอย่างไร ทางผู้ให้และผู้รับควรจะรู้อะไร เราต้องมารู้ก่อนว่าการบริการคือการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ที่มารับบริการ และผู้รับบริการจะเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ ที่ผมพูดตรงนี้เจ้าหน้าที่หรือผู้รับบริการต้องรู้ว่าบทบาทหรือหน้าที่ที่จะต้องทำอย่างไร ผู้ให้บริการมีหน้าที่ มีกฎกติกาอย่างไร ผู้รับบริการก็เหมือนกัน เป้าหมายหลักของการมารับบริการคือการได้รับบริการที่สั้น สะดวก และเร็ว ผู้มารับบริการไม่ได้ต้องการที่จะอยู่เทศบาลหรือส่วนราชการอื่น ๆ นาน ๆ หรือก ที่ผมคิดอย่างนี้เพราะผม

เอาใจเขามาใส่ใจเรา เหมือนเราไม่ต้องการอยู่นาน ต้องมีคู่มือในการปฏิบัติงานราชการและเจ้าหน้าที่เรียนรู้อีกกัน เจ้าหน้าที่รู้อย่างไร ประชาชนรู้เหมือนกัน การทำงานจะดีมาก ขึ้น การติดรูป ติดชื่อเจ้าหน้าที่และตำแหน่งที่ทำงานบนโต๊ะ ในการให้บริการพอประชาชนมารับบริการเขาจะรู้ว่า เขาได้รับบริการจากใครชื่ออะไร ตำแหน่งอะไร ถ้าเจ้าหน้าที่ให้บริการไม่ดีเขาจะได้ร้องเรียนได้ถูก

ขั้นตอนในการให้บริการ ที่ระยองทำคือ ไม่มีบัตรคิว แต่มีเจ้าหน้าที่จำนวนมากในการให้บริการ แต่ในเรื่องของการประเมินผลเรากำลังจะแจก โดยเรามีการประเมินผลอย่างง่าย กับ การประเมินผลแบบสอบถาม ถ้าการประเมินผลอย่างง่าย วันนี้พอประชาชนมารับบริการผมจะแจกเบี้ยเป็นพลาสติกให้ 1 สี 1 สีคือ 1 กอง เช่น สำนักการคลัง สีขาว เราจะเห็นว่าในการตั้งฎีกา ของทุกกองจะมีหัวสีอยู่ จะเอาสีตามนั้น ถ้าถามว่าเอาไปทำอะไร เราก็จะอธิบายให้ประชาชนฟังว่าวันนี้ ที่คุณมาติดต่อกับสำนักการคลังคุณเอาเบี้ยสีขาวไป ไปดูซิ เขาให้บริการเป็นอย่างไร และจะมีช่องลับอยู่ช่องหนึ่งให้ประชาชนไปใส่ว่าวันนี้คุณได้รับบริการเป็นอย่างไร ดีมาก ดี พอใช้ ยังต้องปรับปรุง พอใน 1 วัน เลิกงานจะให้เจ้าหน้าที่ไปเก็บข้อมูลว่า วันนี้มีประชาชนมาติดต่อกับกองไหนบ้าง เราจะได้ข้อมูลแบบนี้ทุกวันมาเสนอผู้บังคับบัญชา ถามว่าทำไมถึงใช้เบี้ย เพราะการใช้เบี้ยไม่ต้องเสียเวลา และประเมินผลได้ทันที เรา ก็จะเก็บข้อมูลต่าง ๆ นำมาประเมินผล ปรับปรุงในการทำงานว่าเจ้าหน้าที่ในแต่ละกองเราไม่รู้หรือว่าใคร แต่เราจะพูดในภาพรวม นั่นเป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานที่จะต้องไปปรับปรุง และผลที่ประเมินความพึงพอใจนั้นมันออกมาชัดเจน อันที่สองที่เป็นการประเมินผลตามเอกสารจะเป็นรายการเช็ค จะมีข้อมูลทั่วไปและข้อมูลในการประเมินผล ให้เขาเช็คอย่างเดียวไม่ต้องให้เขาตอบคำถาม ถ้าเขาจะตอบคำถามให้ตอบคำถามในข้อเสนอแนะ ให้สั้นที่สุด อันนี้เป็นวิธีการประเมินผลที่ทางเทศบาลนครระยองได้จัดทำขึ้นสำหรับที่จะดูว่าการทำงานของเรานั้นเป็นอย่างไร

ในการบริการประชาชน แต่ใจขั้นตอนอื่นผมคิดว่าเรามีเหมือนกัน จากการที่ได้ฟังท่านนายกอุดรธานีได้พูดนั้นทำให้ผมมีความคิดขึ้นมา และคิดมาตั้งนานแล้วว่าเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานในแต่ละแห่งอย่ารู้ด้านเดียว ถ้าคุณรู้ด้านเดียวจะทำให้งานคุณปิดกั้น ดังนั้นจะต้องรู้ทุกอย่างไม่ว่าเป็นการขาย การตลาดก็ต้องรู้ การทำงานในด้านกฎหมายก็ต้องรู้ รู้ทุกเรื่องเพื่อมาปรับใช้ในงานหรือในตำแหน่งของตัวเอง ในการที่จัดการให้บริการ ต้องมีการยืดหยุ่นในการให้บริการ มุมมองในการให้บริการ ผมจะนำมาจากเอกชนโดยเป็นหลัก ผมชอบไปเดินเดินดูตามห้างสรรพสินค้า ตามหน่วยงานของเอกชนที่เขาให้บริการ ผมขออนุญาตนำเรียนในที่นี้เลยว่าผมประทับใจในการบริการของ เอไอเอส เวลาที่เราไปชำระค่าบริการ ผมบอกได้เลยว่า ผมนำต้นแบบอย่างนี้มาปรับปรุงในการทำงานเกือบทั้งหมด ตั้งแต่ผมทำงานของแหลมจะบังในเรื่องของสำนักทะเบียน ผมไปเรียบแบบสำนักงานเอไอเอสตั้งแต่การจัดสถานที่ทำงาน จนกระทั่งการบริการทุกตอน ถ้าท่านเห็นด้วยให้ทำอย่างนี้ ผมเชื่อว่าประชาชนจะต้องประทับใจในการทำงานของเทศบาลแน่นอน

คุณจันทร์สุตา ฯ : จะพูดถึงว่าเทศบาลนครอุดรธาบริหารงานอย่างไรจึงได้เป็นแชมป์ในการให้บริการ น่าสนใจมากนะคะ ในเรื่องของบริการประชาชน ทางรัฐบาลเองก็ให้ความสำคัญมีการให้รางวัลกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขันกัน ในการที่จะนำบริการที่ดีที่สุดให้กับประชาชน ในเรื่องของเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องยาก ที่จะต้องมีทีมในการเปลี่ยนแปลงและผู้นำที่พร้อม และทีมงานที่ยอมรับในการเปลี่ยนแปลงด้วย การบริหารงานจึงจะประสบความสำเร็จได้ โดยมีการนำเสนอดังนี้

ระบบการบริการประชาชน กรณีศึกษาเทศบาลนครอุดร อุดรดินแดนแห่ง “ น้ำตกจากสันภูพาน อุทยานแห่งธรรมะ อารยธรรมห้าพันปี ธานีหมี่ขิด แดนเนรมิตรหนองประจักษ์ เลิศลักษณ์กล้วยไม้หอมอุดรซันไชน์ จากแหล่งอารยธรรมรุ่นแรก ๆ ของโลก กำลังก้าวสู่ความทันสมัย ที่โยงใยประเทศจากสองฝั่งโขงเข้าหากัน และเป็นประตูสู่อินโดจีน

รางวัลเกียรติยศด้านการบริการ ประชาชนที่เทศบาลอุดรธานีได้รับรางวัล องค์การชั้นนำของประเทศ ด้านการวัดความพึงพอใจและสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ จากสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2543 ผลงานเกียรติยศระดับประเทศของอุดร รางวัลจาก ฯพณฯนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (Prime Minister Award) ประจำปี พ.ศ.2544 ผลงานเกียรติยศระดับประเทศ ของเทศบาลนครอุดร รางวัลจาก ฯพณฯนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร (Prime Minister Award) ประจำปี พ.ศ.2545 สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครอุดรธานี ได้รับรางวัลสำนักทะเบียนดีเด่น ชนะเลิศประจำปี พ.ศ. 2545,2546,2548 จากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เทศบาลได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน จากสถาบันพระปกเกล้า ประจำปี พ.ศ. 2547

“ การพัฒนา อปท.ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ” โดย คุณเหรียญ นิจริญ นายก อบต.บ้านฉาง คุณสุชาติ โคตรทุม รองปลัด อบจ.ขอนแก่น ดร.วิศาล บุญผะเวส สถาบันพัฒนาสยาม และ ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์ สถาบันพัฒนาสยาม

ดร.ชลธาร ฯ : อปท.ที่เข้าโครงการนั้นมีลักษณะที่เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อยู่แล้ว แต่จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ตามทฤษฎีหรือไม่ต้องดูที่รายละเอียด เพราะไม่ใช่ทุกองค์กรจะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ลักษณะขององค์กรแห่งการเรียนรู้เป็นองค์กรที่เรียนรู้ได้ มีการสร้างองค์ความรู้ และความรู้จะอยู่กับองค์กรนั้นๆ ตลอดไป และความรู้จะไม่หายไปกับคนที่ออกไป ในส่วนของระดับของการเรียนรู้จะมีตั้งแต่คนจนถึงทีมที่จะเรียนรู้ ต้องมีการเรียนรู้ข้ามสายงาน มีการเรียนรู้ภายในองค์กร ต่อไปเป็นการเรียนรู้ภายนอกองค์กร และจะต้องนำความรู้ไปปฏิบัติด้วย

การที่จะเกิดองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีทฤษฎีบอกไว้ว่ามี 5 ปัจจัยหลักๆ คือ (1) การเรียนรู้ของบุคคลและการเรียนรู้ของทีมงานอยู่ภายในองค์กรเดียวกัน ต้องมีความใฝ่รู้ มีวิสัยทัศน์ว่าตัวเองอยากจะเป็นอะไร (2) องค์กรจะต้องกำหนดกรอบให้กับตัวบุคคลว่าจะต้องมีความเป็นเลิศทางไหน (3) การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันจากทุกๆคนที่อยู่ในองค์กร (4) ทางองค์กรจะต้องสร้างทีมขึ้นมา เพื่อสลายความเป็นตัว

บุคคลออกไป (5) เรื่องของการคิดอย่างเป็นระบบและเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด รูปแบบที่จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้มีอยู่ 4 แบบคือ อย่างแรกคือต้องมีการสะสมความรู้ โดยต้องทำให้ข้อมูลเป็นข่าวสาร และเปลี่ยนข่าวสารให้เป็นความรู้จึงจะเกิดประโยชน์ต่อองค์กร และต้องสะสมความรู้อย่างเป็นระบบด้วย

คุณสุชาติ โคตรทุม : อบจ.ขอนแก่นสนับสนุนให้มีการเรียนรู้ทุกระดับ เพื่อพัฒนาบุคลากรในองค์กร พัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาฐานความรู้ขององค์กร ซึ่งกระบวนการดังกล่าวแบ่งเป็น 4 ประเภท คือ การสำรวจความรู้ การจัดการความรู้ การพัฒนาความรู้และการถ่ายทอดความรู้

ดร.วิศาล ฯ : การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ไม่ใช่เรื่องใหม่ อบท.ทั้งหลายเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้แล้ว องค์กรแห่งการเรียนรู้มาจากธุรกิจเพราะมีการแข่งขันกัน ดังนั้นความรู้จะต้องมีความล้ำหน้าคนอื่นเสมอ แต่สำหรับหน่วยราชการนั้นเพื่อบริการประชาชนอย่างดีที่สุด โดยทำให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพัฒนาอยู่เสมอ ปัจจัยที่สำคัญคือปัจจัยแรกการออกแบบองค์กรต้องเอื้อต่อการก้าวไปข้างหน้า มีการสร้างทีม ทำงานกันเป็นทีมมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจสมาชิกในองค์กรเดียวกัน ระบบสารสนเทศต้องเป็นระบบที่เปิดกับทุกคน ข้อมูลถูกต้องเที่ยงตรง ส่วนที่จะช่วยอย่างมากคือสมาชิกในองค์กรจะต้องเพิ่มทักษะเชิงวิเคราะห์ข้อมูล คัดสรรข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร ทำให้เกิดความรู้ต่อไปเรื่อยๆ ที่สำคัญคือทุกๆ ส่วนเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

คุณเหรียญ ฯ : ในเรื่องขององค์กรแห่งการเรียนรู้มันไม่มีมาตรฐานในการดำเนินงานไม่เหมือนกับทางบริษัทเอกชนไม่มีตัวชี้วัดเพราะทุกองค์กรได้มีการทำอยู่แล้ว ซึ่งการได้เข้าร่วมกับทางสถาบันก็ได้เรียนรู้แล้วนำไปใช้ในองค์กร องค์กรก็ต้องหาสิ่งต่างๆ เข้าไปดำเนินการเพราะโลกในวันนี้ไม่เหมือนสมัยก่อนจึงต้องหาสิ่งใหม่ๆ ให้องค์กรเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ของพนักงาน ผู้บริหาร รวมถึงประชาชนด้วย

คุณสนธิ ฯ : ในเรื่องการตรวจสอบภายในโดยประชาชน สำหรับ อบต.ท้ายเหมืองการตรวจสอบยังมีน้อยและประชาชนนั้นไม่เรียกว่าเป็นผู้ตรวจสอบแต่เป็นผู้ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมนำไปใช้และร่วมประเมินผล ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในประชาคม มีส่วนคิด ร่วมทำเป็นการตรวจสอบเบื้องต้น ในส่วนของการตั้งราคากลางก็ใช้ประชาชนเป็นกรรมการผู้ตรวจรับ ผู้รับจ้างและชาวบ้านต้องมาร่วมประเมินโครงการด้วยว่าคุ้มค่า คุ้มทุนหรือไม่ ทางอ้อมได้อะไรบ้าง ในส่วนการตรวจสอบภายในองค์กร อบต.ท้ายเหมืองเป็นอบต.เล็กๆ ยังมีค่อยมีระบบการตรวจสอบภายใน

คุณชวนชม ใจชะอุม : สำหรับระบบการตรวจสอบภายใน เทศบาลป่าตองก็มีระบบการตรวจสอบภายในเหมือนหน่วยงานอื่นๆ มีประเด็นสำคัญพื้นฐานที่อยากนำเสนอคือ ทุกหน่วยงานต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาล สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตาม พรบ.ข่าวสาร ประการที่สำคัญคือต้องทำในสิ่งที่ถูกต้องและยุติธรรม ซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบ และไม่เลือกปฏิบัติ ต้องสร้าง

ทัศนคติเชิงสร้างสรรค์ในการตรวจสอบ เป็นประเด็นที่ทางเทศบาลเริ่มทำแล้ว สุดท้ายต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์กรและของงานเป็นที่ตั้ง ในการตรวจสอบจะตรวจสอบโดยฝ่ายงบประมาณ จังหวัดตรวจสอบด้วย หรือเจ้าของงบประมาณเช่น กองทุนสิ่งแวดล้อม รวมถึง สตง. ในการตรวจสอบจะตรวจสอบตั้งแต่เริ่มโครงการ การทำแผน ตรวจสอบระหว่างทำโครงการ และตรวจสอบหลังจากเสร็จโครงการ เป็นการตรวจสอบอย่างละเอียดโดยตรวจสอบทุก ผอ.กอง และที่กำลังจะส่งเสริมคือการตรวจสอบเชิงสร้างสรรค์ โดยการชี้แนะว่าทำอย่างไรถึงถูกต้อง
