

การบริหารจัดการและการควบคุมของรัฐบาลกลางด้านภาษี
และงบประมาณของท้องถิ่นของฝรั่งเศส
(Central Government Administration and Control
for Local Taxation and Budget)

Mr. Benoit Sablayrolles¹

การบริหารจัดการและการควบคุมด้านภาษีและงบประมาณของท้องถิ่นในประเทศฝรั่งเศส มีประเด็นที่น่าสนใจ ๔ ประเด็น ได้แก่

- อำนาจของรัฐบาลกลางในการกำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในด้านการภาษีและการงบประมาณ
 - การพิจารณาที่ดีด้านการเงินการคลัง โดยเน้นด้านการเงินการคลังของท้องถิ่น
 - มาตรการการควบคุมของรัฐบาลกลางด้านการเงินการคลังของท้องถิ่น
 - องค์กรในรูปของคณะกรรมการร่วมของรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับระบบการเงินการคลังของท้องถิ่น
- ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

๑. อำนาจของรัฐบาลกลางในการกำกับ อปท. ในด้านการภาษีและการงบประมาณ (Competent Central Government Directorates)

การกำกับดูแลด้านการภาษีและการงบประมาณของ อปท. เป็นอำนาจหน้าที่ของ ๒ กระทรวงหลัก คือ

๑.๑ กระทรวงกิจการภายใน (Ministry of Interior) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ อปท. โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งสังกัดกระทรวงกิจการภายใน ได้แก่ Local Authorities General Directorate (DGCL) รับผิดชอบด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ รวมถึงร่างรัฐบัญญัติ และร่างกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ด้วย โดยเจ้าหน้าที่ของ DGCL ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางในระดับจังหวัด ที่เป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด (Mayor) และเจ้าหน้าที่ในศาลาว่าการจังหวัด (Town Hall) หากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นทำหน้าที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นเมืองหลวงของภาค ตำแหน่งนั้นก็จะเป็นตำแหน่งผู้ว่าการภาคด้วย

๑.๒ กระทรวงงบประมาณ (Ministry of Budget) มี ๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ อปท. ได้แก่

๑.๒.๑ สำนักงบประมาณ (Budget Directorate: DB) มีหน้าที่ในการกำหนดกลยุทธ์ทิศทางการวางแผนงบประมาณของประเทศฝรั่งเศส รวมทั้งศึกษา เสนอแนะ และวิเคราะห์การใช้งบประมาณให้เป็นไปตามนโยบายด้านเศรษฐกิจที่รัฐบาลได้วางไว้ สำนักงบประมาณมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลความต้องการด้าน

¹ บรรยายโดย Monsieur SABLAYROLLES Benoit, Head of the centralization and the valuation of the accounts of the local collectives Public finance general directorate of the ministry of budget, French, (นายวรพล ชินเพชร ผู้แปลความ, นางสาวนิภาพร ลือราช ผู้เรียบเรียง), ใน การสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านการปกครองท้องถิ่นของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศไทย, ณ โรงแรมอมิพีเรียล คิวินส์ปาร์ค กรุงเทพฯ, วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๕.

งบประมาณของทุกๆ กระทรวง และจัดทำเป็นงบประมาณประจำปีเพื่อเสนอต่อรัฐสภา สำนักงบประมาณจึงถือเป็นหน่วยงานสำคัญในการกำหนดงบประมาณให้กับท้องถิ่น

๑.๒.๒ สำนักการเงินและการคลัง (Public Finances General Directorate: DGFIP) มีหน้าที่รับผิดชอบที่สำคัญ ๒ ประการ ประการแรก คือ รับผิดชอบด้านการจัดการด้านภาษี รวมทั้งเสนอกฎหมายภาษีอากร กฎ ระเบียบ ข้อบังคับด้านภาษีทั้งหมด รวมทั้งรับผิดชอบด้านการคำนวณภาษี การจัดเก็บภาษี และการกำกับดูแลด้านภาษีให้ถูกต้อง เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงภาษี และหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการเป็นทั้งหน่วยรับ-จ่ายเงินทั้งของส่วนกลางและของท้องถิ่น นอกจากนี้ DGFIP ยังดำเนินการร่วมกับ DGCL (Local Authorities General Directorate) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงกิจการภายในทำงานร่วมกันในด้านการพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ด้านการภาษีและการงบประมาณของท้องถิ่น DGFIP มีหน่วยงานในระดับจังหวัด (department) หนึ่งหน่วยงานต่อหนึ่งจังหวัด ทำหน้าที่ดูแลด้านการภาษีและการบัญชีของภาครัฐทั้งหมด ซึ่งผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานในระดับจังหวัดนี้เรียกว่า Public Accountant ซึ่งเป็นผู้รับ-จ่ายเงินในระดับจังหวัด

สำหรับภารกิจของ DGFIP ด้านการภาษี Public Accountant ระดับจังหวัดจะจัดตั้งหน่วยให้บริการและอำนวยความสะดวกเฉพาะแก่วิศาห์กิจประมาณ ๖๐๐ หน่วยงาน และหน่วยงานที่ให้บริการเฉพาะแก่บุคคลธรรมดาประมาณ ๗๐๐ แห่ง สำหรับบุคคลธรรมดาเป็นการจัดเก็บรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ส่วนภารกิจด้านการควบคุมด้านการเงินการคลังของประเทศฝรั่งเศส จะมีหน่วยงานทั้งหมดประมาณ ๒,๐๐๐ แห่ง ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบบัญชี จัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น แต่อำนาจหน้าที่ด้านการเงินการคลังนี้ จะยกเว้นอำนาจหน้าที่ที่เป็นของหน่วยที่ให้บริการแก่วิศาห์กิจและหน่วยที่ให้บริการแก่บุคคลธรรมดา

จะเห็นได้ว่าภารกิจด้านการเงินการคลังมีหน่วยงานจำนวนมาก แม้ในเมืองเล็กๆ มีการจัดตั้งหน่วยงานประเภทนี้ด้วย สำหรับภารกิจทางด้านภาษี ส่วนใหญ่จะจัดตั้งหน่วยงานอยู่ในเมืองใหญ่ๆ สำหรับในเมืองเล็กๆ ที่ไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจด้านภาษี หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการสาธารณะ (Public Management) ก็จะมีหน้าที่จัดเก็บภาษีได้ด้วย ทั้งนี้ DGFIP มีบุคลากรในหน่วยงานทั้งประเทศ รวมทั้งสิ้นประมาณ ๑๒๕,๐๐๐ คน

๒. การพิจารณาคดีด้านการเงินการคลัง (Financial Jurisdiction)

ในการพิจารณาคดีด้านการเงินการคลังของประเทศฝรั่งเศสนั้น ได้มีการจัดตั้งศาลตรวจสอบการคลังและการบัญชี และศาลแผนกตรวจสอบการคลังและการบัญชีในระดับภาคขึ้นมา โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังจะกล่าวในรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๑ ศาลตรวจสอบการคลังและการบัญชี (Cour des comptes) มีอำนาจหน้าที่หลัก ๕ ประการ

๒.๑.๑ การควบคุมการทำงานของรัฐบาล (Auditing Central Government Activities) ซึ่งมีความรับผิดชอบที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่

๒.๑.๑.๑ การควบคุมการจัดบริการสาธารณะของรัฐบาล (Auditng public management) โดยเป็นการควบคุมการบริหารงบประมาณของรัฐบาล โดยจะมีหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลว่ามีความคุ้มค่าหรือไม่ รวมถึงการตรวจสอบความถูกต้อง ความชอบด้วยกฎหมาย โดยจะคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่าย ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้หรือไม่

๒.๑.๑.๒ อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดี (Jurisdictional activity) ศาลมีหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีที่ Public Accountant ได้จัดทำขึ้น โดยจะเข้ามาตรวจสอบบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อดูว่ามีความถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบ ซึ่งหากมีความผิดพลาดเกิดขึ้นถือเป็นความรับผิดชอบของ Public Accountant กล่าวได้ว่า Public Accountant จะต้องมีความรับผิดชอบต่อการทำของตนหากได้ทำบัญชีผิดพลาดไป แต่เพื่อให้มีการคุ้มครองความผิดของ Public Accountant ดังกล่าว หากมีการทำผิดเกิดขึ้นก็จะมีประกันภัยโดยจะมีการชดเชยในกรณีที่ศาลตรวจสอบและวินิจฉัยแล้วว่าได้มีการกระทำผิดจริง ระบบประกันภัยดังกล่าวมี ๒ รูปแบบ คือ มีประกันภัยของเอกชน และการเข้ามาช่วยเหลือหรือการค้ำประกันของรัฐด้วย โดยกระทรวงงบประมาณจะเข้ามาตรวจสอบก่อนว่าการกระทำของ Public Accountant เป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ หากตรวจสอบแล้วพบว่ามีผิดพลาด กระทรวงงบประมาณก็จะเข้ามาชดเชย ถือเป็นหลักการคุ้มครองการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่นในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ปล้นคลังเกิดขึ้น ถือว่าไม่ใช่ความผิดของ Public Accountant กระทรวงงบประมาณจะต้องเข้ามาชดเชย ถึงแม้ว่าจะมีความผิดปกติในบัญชีของจังหวัด เนื่องจากมีเงินหายไปก็ตาม

สำหรับอำนาจหน้าที่ทั้ง ๒ ประการที่กล่าวมา เป็นอำนาจหน้าที่เดิมของศาลอยู่แล้ว แต่อำนาจหน้าที่ที่จะกล่าวต่อไปจะเป็นอำนาจหน้าที่ในการควบคุมบัญชี ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลบัญชี หลังจากการปฏิรูปการเงินการคลังของประเทศในปี ค.ศ. ๒๐๐๖ ซึ่งถือเป็นอำนาจใหม่

๒.๑.๑.๓ อำนาจหน้าที่ควบคุมบัญชี (Certification of accounts) โดยศาลจะมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ตรวจสอบความชอบตามกฎหมาย รวมไปถึงความถูกต้องตามหลักสุจริตของบัญชีของรัฐ ซึ่งมาตรฐานการตรวจสอบจะเป็นมาตรฐานเดียวกับมาตรฐานการตรวจสอบภาษีของเอกชน

๒.๑.๒ อำนาจการควบคุมการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการเงินการคลัง (Monitoring the Implementation of the State's Finances Acts and National Welfare financing Acts) ศาลมีหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมความถูกต้องของทั้ง ๒ บัญชี คือ บัญชีตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายทั่วไป (The State's Finances Acts) และบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณที่เกี่ยวกับด้านสวัสดิการสังคม (The National Welfare financing Acts) โดยศาลจะเข้ามาตรวจสอบว่า รัฐมนตรีได้ใช้งบประมาณตามที่รัฐสภาเห็นชอบหรือไม่

๒.๑.๓ การประเมินการปฏิบัติตามนโยบาย (Assessing Public Policies) ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายเฉพาะ เช่น การต่อต้านยาเสพติดหรือการรณรงค์ลดการสูบบุหรี่ จะมีการควบคุมตรวจสอบว่ารัฐบาลได้ใช้เม็ดเงินไปในการดำเนินการตามนโยบายเฉพาะนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่ได้บรรจุไว้จากการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญเพิ่มเติม เมื่อปี ๒๐๐๘

๒.๑.๔ การให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing Citizens) จะมีการจัดทำรายงานประจำปีของทั้ง ๒ บัญชี เพื่อรายงานต่อสภาและประธานาธิบดี ถือเป็นหลักความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินของรัฐ เป็นการดำเนินการที่มีต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๑๙๓๖ ทั้งนี้ เนื่องจากการพิจารณาดีของศาลสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระ โดยมีหลักประกันความเป็นอิสระของศาล ดังนั้น ในรายการประจำปีก็จะระบุไปเลยว่ากิจกรรมใด ท้องถิ่นใด ใช้เงินไปอย่างไม่ถูกต้อง

๒.๑.๕ ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของการใช้จ่ายเงินกองทุนที่ได้รับจากการบริจาค (Auditing Entities That Call on Public Generosity) เช่น มีการระดมเงินทุนทางโทรศัพท์ เช่น กองทุนต่อต้านโรคเอดส์ กองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ป่วยโรคมะเร็ง เนื่องจากครั้งหนึ่งเคยมีการนำเงินบริจาคนี้ไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง ศาลจึงมีหน้าที่เข้ามาตรวจสอบเรื่องนี้ด้วย

๒.๒ ศาลแผนกตรวจสอบการคลังและการบัญชีในระดับภาค (The Regional Chambers of Accounts) ศาลมีความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังและการบัญชีของท้องถิ่น โดยภารกิจของศาลตรวจสอบบัญชีในระดับภาคนี้ จะมีอำนาจหน้าที่ไม่ต่างจากศาลตรวจสอบการคลังและการบัญชีของรัฐ กล่าวคือ

๒.๒.๑ อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีที่สมุหบัญชีจัดทำขึ้น (Judgment of Accounts Kept by Public Accountants within Its Geographic Jurisdiction)

๒.๒.๒ อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานต่าง ๆ ของท้องถิ่น (Management Audit of Local Governments and Entities) โดยจะตรวจสอบทั้งการบริหารจัดการ ความถูกต้องตามกฎหมาย รวมไปถึงการจัดทำรายงานว่าท้องถิ่นได้ใช้จ่ายเงินไปถูกต้องหรือไม่ ลักษณะเช่นเดียวกับรายงานของระดับรัฐ ที่จะระบุชัดเจนว่าท้องถิ่นไหนบริหารจัดการถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

๒.๒.๓ ตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่นและหน่วยงานของท้องถิ่น (Audit of Budgetary Measures) ว่าได้ดำเนินการไปตามวิธีการงบประมาณหรือไม่ ซึ่งหัวข้อนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดในช่วงท้าย สำหรับเรื่องการบริหารจัดการของท้องถิ่น ศาลแผนกตรวจสอบการคลังและการบัญชีในระดับภาค จะไม่มีอำนาจสั่งลงโทษ ถ้าศาลเห็นว่าท้องถิ่นกระทำความผิด ศาลจะมีอำนาจหน้าที่ระบุในรายงานเท่านั้น แต่ศาลจะไม่มีอำนาจสั่งลงโทษท้องถิ่น แต่จะปล่อยให้เป็นการกระบวนกรของภาคประชาชน เมื่อภาคประชาชนเห็นว่าการตรวจสอบจากศาล ซึ่งในรายงานของศาลระบุถึงประสิทธิภาพการทำงานของท้องถิ่น ภาคประชาชนจะใช้ข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนั้นเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

๓. การควบคุมของรัฐบาลกลางด้านการเงินการคลัง (Central Government Control)

การควบคุมของรัฐบาลด้านการเงินการคลัง สามารถจำแนกได้เป็น ๒ ด้าน ได้แก่

๓.๑ การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย (The Legality Control) เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการควบคุมในลักษณะการควบคุมหลัก หมายความว่า ท้องถิ่นมีอิสระในการออกข้อบัญญัติ และมีผลบังคับใช้ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเข้ามาควบคุม ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของข้อบัญญัตินั้น หากกรณีนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า ข้อบัญญัตินั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ว่าราชการ

จังหวัดไม่มีอำนาจวินิจฉัย แต่จะต้องส่งข้อบัญญัตินั้นไปให้ศาลปกครองเป็นผู้ตรวจสอบพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ในอดีต ก่อนที่ท้องถิ่นจะการออกข้อบัญญัติใดๆ จะต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้ความเห็นชอบก่อน แต่การควบคุมในปัจจุบันให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นมีผลบังคับใช้ก่อน และผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในภายหลัง

๓.๒ การควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณ (The Budgetary Control) เป็นความร่วมมือของศาลแผนกตรวจสอบการคลังและการบัญชีในระดับภาคร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีที่จะควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณได้ จะมี ๕ กรณี ซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

กรณีที่ ๑ ศาลจะเข้ามาตรวจสอบควบคุม เมื่องบประมาณของท้องถิ่นนั้นได้มีการพิจารณาของสภาภายหลังระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้ว (วันที่ ๓๑ มีนาคม ของทุกปี) หากสภาท้องถิ่นพิจารณางบประมาณของท้องถิ่นเสร็จภายหลังจากเวลาที่กำหนดไว้ ศาลจะเป็นผู้มีอำนาจในการตรวจสอบควบคุม

กรณีที่ ๒ ศาลมีอำนาจควบคุมในกรณีที่งบประมาณของท้องถิ่นที่ผ่านการพิจารณาของสภานั้นแสดงให้เห็นว่าเป็นงบประมาณแบบไม่สมดุล คือ รายได้ไม่สัมพันธ์กับรายจ่าย หรือพิจารณาตามหลักวิธีการงบประมาณ คือ ห้ามกู้ยืมเงินใหม่เพื่อมาชำระหนี้เดิม หากไม่เป็นไปตามหลักดังกล่าว ศาลก็จะเข้ามาตรวจสอบ

กรณีที่ ๓ จะพิจารณาจากงบประมาณปีก่อนว่าส่งผลให้มีการขาดดุลงบรับ ร้อยละ ๕ หรือไม่ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในปีถัดไป

กรณีที่ ๔ ในกรณีที่เห็นว่า งบประมาณรายจ่ายไม่ได้ระบุถึงรายจ่ายที่มีความจำเป็น เช่น รายจ่ายในส่วน เงินเดือน ค่าจ้าง ซึ่งเป็นรายจ่ายที่ต้องระบุเอาไว้ในงบประมาณ หากไม่ได้ระบุไว้ ศาลก็จะมีการเข้ามาควบคุมตรวจสอบ

กรณีที่ ๕ การตรวจสอบบัญชีรายรับ – รายจ่ายของฝ่ายบริหารท้องถิ่น

เมื่อมีกรณีต่างๆ ดังที่กล่าวมาเกิดขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะส่งความเห็นไปยังศาลบัญชีของภาค เมื่อศาลพิจารณาแล้วมีความเห็นประการใด ก็จะส่งไปให้สภาท้องถิ่นพร้อมด้วยมาตรการที่จะเยียวยาหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยที่ศาลจะเป็นผู้กำหนดมาตรการ เช่น กรณีที่พบว่า การพิจารณางบประมาณของสภาไม่ถูกต้อง ศาลก็จะมีคำสั่งไปถึงสภาท้องถิ่นให้มีการพิจารณาใหม่ และเสนอมาตรการเพื่อให้มีการดำเนินการที่ถูกต้อง เมื่อศาลมีคำสั่งถึงสภาท้องถิ่นแล้ว แต่ท้องถิ่นนั้นยังไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง ก็จะเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่จะเป็นผู้กำหนดงบประมาณรายจ่ายนั้น นอกจากนี้ หากงบประมาณรายจ่ายมีมากกว่ารายได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเพิ่มอัตราภาษี เพื่อจัดเก็บรายได้เข้ามาทดแทนส่วนต่างนี้ด้วย และมีอำนาจในการลดค่าใช้จ่ายลง เห็นได้ว่า เป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะควบคุมตรวจสอบให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง

๔. ความร่วมมือของรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม (Central Government and Local Authorities Discussion Committees)

๔.๑. คณะกรรมการการเงินการคลังของท้องถิ่น (The Local Finance Committee)

มีลักษณะของการให้ความร่วมมือกับท้องถิ่น โดยร่วมมือกันในการอภิปรายงบประมาณอุดหนุนงาน การดำเนินงานของท้องถิ่น คณะกรรมการนี้ประกอบด้วยผู้แทนส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เมื่อมีการยกร่างพระราชกฤษฎีกาหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณการเงินการคลังท้องถิ่น จะเป็นหน้าที่ของ

คณะกรรมการร่วมกันในการพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องของร่างกฎหมายก่อน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้แทนท้องถิ่นได้ให้ความเห็น ตรวจสอบ พิจารณาว่าสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ความเห็นของคณะกรรมการไม่ได้เป็นความเห็นที่มีสภาพบังคับ เป็นเพียงให้คำแนะนำ หรือคำปรึกษา

ในคณะกรรมการนี้ ประกอบด้วย กรรมการ ๑๑ คน ที่มาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอีก ๓๒ คน มาจากการเลือกตั้งของสภาท้องถิ่น เมื่อใดก็ตามที่มีการเลือกตั้งของสภาท้องถิ่นใหม่ ก็จะมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการส่วนที่มาจากเลือกตั้งสภาท้องถิ่นทั้ง ๓๒ คนนี้ สำหรับการเลือกกรรมการ ๓๒ คนจะมีการสรรหาจากผู้แทนของแต่ละองค์กร โดยผู้แทนองค์กรท้องถิ่นจะมาร่วมกันสรรหากรรมการ จำนวน ๓๒ คนนี้ คณะกรรมการการเงินการคลังของท้องถิ่น มีสำนักงานเลขานุการ สังกัดกระทรวงกิจการภายใน สำหรับวาระการประชุม ไม่ได้มีการกำหนดเฉพาะ แต่ปกติประชุมกันเดือนละ ๑ ครั้ง แต่ในช่วงที่มีการปฏิรูปท้องถิ่นก็จะมีประชุมกันบ่อยขึ้น โดยหลักจะให้ความสำคัญในความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็มีความขัดแย้งกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้แทนที่มาจากท้องถิ่นในคณะกรรมการนี้ จะเห็นได้ว่า เสียงส่วนใหญ่ของคณะกรรมการชุดนี้มาจากท้องถิ่นและประธานที่มาจากกรรมการแต่งตั้งจากผู้แทนสภาท้องถิ่น ปัจจุบันเป็นฝ่ายที่ตรงข้ามกับฝ่ายรัฐบาล

๔.๒ คณะกรรมการประเมินมาตรฐาน (The Consultative Commission for the Assessment of Standards)

เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาเช่นเดียวกับคณะกรรมการชุดแรก โดยมีหน้าที่ในการประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อการเงินการคลังของรัฐ จากการออกกฎหมายใหม่ เช่น ในกรณีที่จะมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการชุดนี้จะประเมินว่ากฎหมายดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการเงินการคลังของรัฐอย่างไรบ้าง

๔.๓ คณะกรรมการประเมินเงินอุดหนุน (The Consultative Committee on Evaluation of Loads)

เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ ซึ่งจะพิจารณาในกรณีที่รัฐบาลกลางจะมอบอำนาจหน้าที่ให้ท้องถิ่นจัดทำกิจกรรมใด ๆ ซึ่งรัฐบาลกลางจะต้องสนับสนุนด้านการเงินให้กับท้องถิ่นนั้นด้วย มาจากหลักที่ว่า เมื่อรัฐบาลให้อำนาจไปแล้วก็ต้องให้เงินสนับสนุนในการดำเนินการด้วย คณะกรรมการชุดนี้ก็จะเป็นผู้ประเมินจำนวนเงินที่จะเข้าไปสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ เหล่านั้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ถึงแม้ท้องถิ่นจะมีอำนาจ มีอิสระในการบริหารจัดการ มีอิสระในการตัดสินใจจากการนำเสนอในวันนี้จะเห็นได้ว่า ท้องถิ่นมีระบบควบคุมจากรัฐบาลที่ค่อนข้างเข้มงวด ชัดเจนแน่นอน

การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนา

คำถาม : จากที่ได้รับฟังการบรรยายมา เข้าใจว่าหน่วยงานของฝรั่งเศสที่จัดสรรภาษีและเงินอุดหนุนแยกส่วนกัน โดยการจัดสรรภาษีเป็นหน้าที่ของ DGFiP สำหรับกรณีเงินอุดหนุนเป็นหน้าที่ของกระทรวงกิจการภายใน ขอเรียนถามว่า เมื่อกระทรวงกิจการภายในจัดสรรเงินอุดหนุนไปให้ อบท. จะผ่าน DGFiP หรือไม่ เนื่องจาก DGFiP จะมีหน่วยงานระดับจังหวัด คือ Public Accountant ที่มีหน้าที่ในการรับ - จ่ายเงิน และขอเรียนถามถึงความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงกิจการภายในที่มีหน้าที่ในการจัดสรรเงินกับ DGFiP และ สมุหบัญชีที่อยู่ในจังหวัดมีความสำคัญอย่างไร

คำตอบ : อธิบายคร่าวๆ ได้ว่า กระทรวงมหาดไทยมีหน่วยงานหนึ่งที่เรียกว่า DGCL ซึ่งมีอำนาจหน้าที่คล้ายกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย มีหน้าที่ในการออกกฎหมาย ระเบียบ ให้หน่วยงานต่างๆ ดำเนินงานได้ และมีหน่วยงานที่เรียกว่า DGFiP ซึ่งอยู่ในกระทรวงงบประมาณ ซึ่งเปรียบเสมือนกรมที่มีอำนาจหน้าที่ผสมผสานกันระหว่างกรมบัญชีกลางและกรมสรรพากร ในกรณีการจัดสรรเงิน ทั้งสองกรมจะมาปรึกษารื้อกันภายใต้คณะกรรมการร่วม ซึ่งคล้ายกับคณะกรรมการการจัดสรรเงินของประเทศไทย เมื่อคณะกรรมการเห็นชอบแล้ว และมาถึงขั้นการปฏิบัติ สำนักงานคลังจังหวัดจะเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีและกระแสเงินสด เพื่อนำไปจ่ายให้กับท้องถิ่นต่างๆ โดยทั้ง ๒ หน่วยงานจะมาตกลงกันในเรื่องของเกณฑ์การจัดสรรภายใต้กฎหมายที่กำหนดเกณฑ์ไว้ และในส่วนของผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ในการตรวจสอบงบประมาณท้องถิ่นในจังหวัดทุกรูปแบบ ทั้งนี้ก่อนจะเสนอเข้าสภาต้องส่งสำเนามาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอ่านก่อน และจะมีรองผู้ว่าราชการจังหวัด ๑ คนรับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง หากพบสิ่งที่ไม่ถูกต้องจะต้องท้วงติง และหากท้วงติงแล้วท้องถิ่นไม่เชื่อจะต้องส่งเรื่องไปยังศาลทันที

สำหรับคลังจังหวัด มีประมาณ ๒,๐๐๐ แห่ง เมื่อเทียบกับจำนวนเทศบาลของฝรั่งเศสมีประมาณ ๓๖,๖๘๒ แห่ง เพราะฉะนั้น บางหน่วยงานจะรับผิดชอบเพียงเทศบาลเดียว แต่บางหน่วยงานอาจต้องรับผิดชอบ ๒ - ๓ เทศบาล ดังนั้น อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคลังจังหวัดจะแตกต่างกันไป

คำถาม : จากเอกสารที่ได้รับ ในหัวข้อแรก จะเห็นว่า ๑ จังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัด ๑ คน มีเจ้าหน้าที่อีก ๓๐,๐๐๐ คน คือ เป็นผู้ที่มาช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดใช้หรือไม่

คำตอบ : เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในศาลาว่าการจังหวัดซึ่งทำงานร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัด ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการ โดยรวมทั้งประเทศมีประมาณ ๓,๕๐๐ คน จาก ๓๐,๐๐๐ ที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดดูแลเกี่ยวกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั้งนี้ จังหวัดไม่ได้มีหน้าที่ดูแลท้องถิ่นอย่างเดียว แต่ยังคงดูแลเกี่ยวกับ การบรรเทาสาธารณภัย อัคคีภัย ตำรวจ ซึ่งจังหวัดของฝรั่งเศสมีงาน ๒ ด้าน คือ กำกับดูแลงานที่มอบหมายให้ท้องถิ่นทำ และงานของรัฐบาลกลางที่มีได้กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นทำ ได้แก่ งานรักษาความสงบ ไฟไหม้ น้ำท่วม หรือกิจการบางอย่าง เช่น สาธารณสุข โรงพยาบาล โรงเรียน โดยครูในท้องถิ่นขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

คำถาม : จากที่ได้รับฟังการบรรยายมา เข้าใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ว่าการภาคด้วยใช่หรือไม่

คำตอบ : เนื่องจาก ประเทศฝรั่งเศสมีการปกครองท้องถิ่นในระดับภาค มีสภาภาค มีประธานสภาภาค ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง เพื่อให้มีการประสานงานระหว่างรัฐบาลกลางกับภาค จึงมีการจัดที่ประชุมของผู้ว่าราชการจังหวัดในแต่ละภาค เช่น ภาคหนึ่งมี ๕ จังหวัด ก็มีผู้ว่าราชการจังหวัด ๕ คนมาประชุมกัน เหมือนกลุ่มจังหวัดในประเทศไทย จึงเกิดปัญหาว่า ๕ คน ใครจะเป็นหัวหน้า ในแต่ละภาคก็จะมีที่ตั้งจังหวัดหนึ่งในกลุ่มจังหวัดเป็นหลัก ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นจังหวัดหลักดังกล่าวก็จะเป็นตัวแทนของกลุ่มจังหวัด โดยจะนำความเห็นไปเสนอและประสานกับสภาภาค ทำหน้าที่ในนามของรัฐบาลกลาง

คำถาม : ที่ผ่านมามีการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการภาคกับประธานสภาภาค มีปัญหาหรืออุปสรรคบ้างหรือไม่

คำตอบ : ปัญหาหรืออุปสรรคไม่มี แต่จะมีความเกรงใจกัน เนื่องจากประเทศฝรั่งเศส ผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งจะมีศักดิ์ศรี มีบทบาทในเขตของตนเองมากกว่า แต่ก็ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นสถาบันที่มีประวัติยาวนาน เป็นสถาบันที่ประชาชนให้ความนับถือ จึงมีความเกรงใจ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานที่ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อมาประชุมร่วมหรือให้ความเห็นต่อสภาภาค สภาภาคก็รับฟังด้วยความเกรงใจ แต่ไม่มีอำนาจในการสั่งการ เนื่องจากภาคเป็น อปท. ที่ดูแลในด้านการสร้างความเจริญทางด้านเศรษฐกิจในท้องถิ่น ดังนั้น เวทีของภาคจะเป็นเวทีที่กล่าวถึงการพัฒนาเป็นหลัก

คำถาม : ศาลบัญชีของประเทศฝรั่งเศสเหมือนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ของไทยหรือไม่

คำตอบ : เหมือนกัน คือ การตรวจสอบเรื่องการเงิน ของไทยเป็น สตง. แต่ของประเทศฝรั่งเศสเป็นศาล (Cour des comptes) อย่างไรก็ตาม ประเทศฝรั่งเศสก็มีผู้ตรวจภายในฝ่ายบริหาร มีผู้ตรวจราชการแต่ในส่วนนี้พูดถึงการควบคุมจากภายนอก คือมาจากฝ่ายตุลาการ

คำถาม : ขอเรียนถามว่า การตรวจสอบประสิทธิภาพในการให้บริการ หรือในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นในประเทศฝรั่งเศสมีจำนวนมาก ในแต่ละปีศาลตรวจสอบได้ครบทุกแห่งหรือไม่ หรือเป็นการสุ่มตรวจ

คำตอบ : ศาลตรวจทุกแห่งอย่างน้อยปีละครั้ง ซึ่งถือได้ว่าศาลทำงานหนักมาก โดยศาลมีผู้พิพากษาประมาณ 30 คนต่อภาค แต่มีผู้ช่วยผู้พิพากษาจำนวนมาก โดยแบ่งเป็นเขตรับผิดชอบ

คำถาม : ขอเรียนถามเพื่อความเข้าใจที่ชัดเจน จากที่ได้รับฟังการบรรยายมา เข้าใจว่าการรับเงิน - การจ่ายเงิน ท้องถิ่นจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเลย คือท้องถิ่นไม่ต้องทำบัญชีของตนเองใช่หรือไม่

คำตอบ : ท้องถิ่นไม่ต้องทำเพราะคลังจังหวัดหรือ Public accountant เป็นผู้ทำให้

คำถาม : ดังนั้นแสดงว่าท้องถิ่นก็ไม่ต้องทำบัญชี และไม่ถูกตรวจสอบบัญชีด้วยใช่หรือไม่ ในกรณีประเทศไทยมีการคอร์รัปชันมาก ประเทศฝรั่งเศสมีปัญหาคอร์รัปชันหรือไม่

คำตอบ : ในกรณี Public accountant มีเป็นความเป็นไปได้น้อยมากที่จะเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะเป็นข้าราชการ ซึ่งข้าราชการของฝรั่งเศสได้รับคำตอบแทนสูงอยู่แล้ว และมีระบบการตรวจสอบค่อนข้างรัดกุม Public accountant จะมีผู้ตรวจสอบ โดยเข้าไปควบคุมและตรวจสอบการทำงาน นอกจากนี้ ยังมีโปรแกรมซอฟต์แวร์ที่ออกแบบโดยรัฐที่เข้าไปช่วยเหลือให้ข้อมูลทุกอย่างเกี่ยวกับ Public accountant ซึ่งเป็นข้อมูลกลางซึ่งสามารถใช้ตรวจสอบความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

คำถาม : เรียนถามว่า การจัดซื้อจัดจ้างเกิดขึ้นตรงไหน ส่วนคำถามที่ ๒ คือ หลังจากนั้นแล้ว สมุหบัญชี คำนำเอกสารข้อมูลมาดำเนินการ และแจ้งแก่ประชาชนว่าสิ่งที่ทำนั้นถูกต้องตรงตามนโยบายหรือไม่

คำตอบ : การจัดซื้อจัดจ้างทำโดยเทศบาลและ อบจ. แต่จัดซื้อจัดจ้างต้องเป็นไปตามเอกสารงบประมาณ ที่อนุมัติเป็นข้อบัญญัติงบประมาณอยู่แล้ว Public accountant หรือคลังจังหวัดก็มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร หากเงินมีตรงกับงบประมาณก็จ่ายเงินให้ โดยเทศบาลไม่ได้จับเม็ดเงิน และเนื่องจาก Public accountant ทำหน้าที่หลายอย่าง เป็นทั้งแคชเชียร์ รับ-จ่ายเงิน จัดเก็บภาษี จัดทำบัญชี โดยจะมีเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบ และมีศาลบัญชีควบคุมอีกครั้ง หาก Public accountant ดำเนินการไม่ถูกต้อง และเป็นความรับผิดชอบของศาลบัญชี ที่มีหน้าที่ตรวจสอบรับรองบัญชีที่ Public accountant เป็นผู้จัดทำ

คำถาม : ขอเรียนถามว่า หากฝ่ายบริหาร หรือสภาท้องถิ่นมีความขัดแย้งกัน ประเทศฝรั่งเศสมีระบบการถอดถอนหรือการยุบสภาหรือไม่ ใครเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ การขอให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินโดยการเลือกตั้งครั้งต่อไปจะนานเกินไปหรือไม่ ระหว่างเวลาดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่ คำถามที่ ๒ คือ งบประมาณแบบขาดดุลทำไม่ต้องกำหนดไว้ร้อยละ ๕ อะไรเป็นเกณฑ์ในการกำหนด

คำตอบ : อำนาจในการสั่งยุบสภาเป็นอำนาจของรัฐ รัฐมีอำนาจสั่งยุบสภาท้องถิ่น เช่น ในกรณีของเทศบาล เมื่อนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาลไม่สามารถทำงานร่วมกันได้แล้ว หากเป็นกรณีเกี่ยวกับการเงินการคลังของท้องถิ่น รัฐจะไม่เข้าไปก้าวก่าย แต่ก็เป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมากที่จะเกิดกรณีเช่นนี้ สำหรับคำถามเกี่ยวกับการกำหนดงบประมาณแบบขาดดุล ร้อยละ ๕ เป็นไปตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

คำถาม : คำถามแรก ประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าชื่อถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือไม่ คำถามที่ ๒ คือ เรื่องของการขาดดุลงบประมาณ หมายถึง เวลาที่จะทำงบประมาณขาดดุล ท้องถิ่นจะต้องไปกู้ จากที่รับฟังการบรรยายในตอนแรก เข้าใจว่าท้องถิ่นมีอิสระในการไปกู้เงินโดยไม่มีกฎหมายอะไรกำหนด แต่ในกรณีที่กำหนดงบประมาณขาดดุลไม่เกินร้อยละ ๕ หมายความว่าท้องถิ่นห้ามกู้เกินร้อยละ ๕ ของงบประมาณหรือไม่

คำตอบ : สำหรับการควบคุมการตรวจสอบโดยภาคประชาชน คือ ภาคประชาชนมีอำนาจถอดถอนได้ ๓ รูปแบบคือ หากประชาชนเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกมาไม่ถูกต้องก็จะร้องต่อศาลปกครอง ถ้าหากเห็นว่าการดำเนินการด้านงบประมาณไม่ถูกต้องก็จะร้องต่อศาลบัญชีของภาค และหากประชาชนเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นทำไม่ถูกต้อง จะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของบุคคลนั้นในการเลือกตั้งครั้งหน้า แต่จะไม่มีกรณีที่ประชาชนมาเข้าชื่อถอดถอน

คำถาม : ศาลปกครองของฝรั่งเศสเหมือนของไทยหรือไม่ ประเด็นที่ ๒ คือ กระบวนการของศาลปกครองที่รับเรื่องจากจังหวัดมามากหรือไม่ และประเด็นที่ ๓ ศาลปกครองระดับจังหวัดหรือภาคมีบุคลากรจำนวนมากหรือไม่

คำตอบ : ศาลปกครองมีลักษณะคล้ายกับศาลบัญชี โดยแต่ละภาคจะมี ๑ ศาล จำนวนผู้พิพากษาจะมีประมาณเท่ากับศาลบัญชี คือ ประมาณ ๓๐ ท่าน และจะดำเนินการเช่นเดียวกันกับศาลบัญชีของภาค ซึ่งกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองของภาค เช่น การพิจารณาคดีของศาลปกครองในคดีฝั่งเมือง ซึ่งใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีนานมาก เช่น ฟ้องศาลปี ๒๐๐๑ และมีผลการพิจารณาคดีออกมาในช่วงปลายปี ๒๐๐๓ สำหรับจำนวนคดีที่อยู่ในศาลปกครองมีจำนวนมาก ทั้งนี้ เนื่องจากมีจำนวนคดีอยู่มาก จึงใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีนานด้วย จึงมีมาตรการชั่วคราวมาช่วยเยียวยาหรือบำบัดก่อน สำหรับ คำถามเรื่องงบประมาณขาดดุลร้อยละ ๕ จะเน้นเฉพาะส่วนที่เป็นรายได้จากการดำเนินการ จะไม่เกี่ยวกับรายได้ในการลงทุน

คำถาม : ขอเรียนถามเรื่องงบประมาณขาดดุล จากวันแรกที่ฟังการบรรยาย เข้าใจว่า หลักสำคัญของการตั้งงบประมาณต้องเท่ากันระหว่างรายรับกับรายจ่าย แต่สำหรับการบรรยายในวันนี้ที่ได้กล่าวว่า มีหลักที่สามารถตั้งงบประมาณแบบขาดดุลได้ร้อยละ ๕ อยากเรียนถามว่าแบบใดจึงจะถูกต้อง

คำตอบ : หลักการงบประมาณแบบสมดุล เป็นหลักการพื้นฐาน แต่ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีเงื่อนไข มีความจำเป็นที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้น หากเป็นหมวดว่าด้วยเรื่องของการใช้จ่ายในการดำเนินงาน ท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณแบบขาดดุลได้ไม่เกินร้อยละ ๕ แต่ถ้าเป็นเรื่องการลงทุน ในหมวดค่าใช้จ่ายในการลงทุนก็สามารถตั้งงบประมาณแบบขาดดุลได้ แต่การขาดดุลนั้นจะอยู่ที่แหล่งให้เงินกู้ คือ ธนาकार ก็จะดูความสามารถในการจ่ายคืน ส่วนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ก็จะมาเข้ามาควบคุม ตรวจสอบการทำกิจกรรมต่างๆ ของผู้บริหารท้องถิ่นอยู่แล้ว

คำถาม : จากที่ผู้บรรยายได้กล่าวไว้ว่า สภาพจะอนุมัติอัตราภาษีในเดือน มีนาคม แต่จะได้เงินประมาณเดือนพฤศจิกายน แล้วในช่วงระหว่างที่รอ ท้องถิ่นจะนำเงินตรงไหนมาใช้

คำตอบ : กระทรวงงบประมาณของรัฐบาลเป็นผู้อนุมัติเงินให้เป็นก้อนตามระบบการให้ล่วงหน้า (Advance System)

คำถาม : ในประเด็นการตั้งงบประมาณขาดดุล ร้อยละ ๕ เป็นเรื่องของงบประมาณในการดำเนินงาน แหล่งที่มาของร้อยละ ๕ มาจากสถาบันการเงินหรือต้องขึ้นอัตราภาษีเป็นหลัก แต่ตั้งงบประมาณในการลงทุนจะได้รับความน่าเชื่อถือทางการคลังหรือไม่ และจะเกี่ยวข้องกับผู้บริหารท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ ในเรื่องของนโยบาย ถ้ารายรับน้อยกว่ารายจ่าย ดังนั้นที่กำหนดไว้ ร้อยละ ๕ ดังที่กล่าวมา จะเป็นเงื่อนไขให้ต้องขึ้นภาษีด้วยใช่หรือไม่

คำตอบ : สมมุติว่าปีงบประมาณก่อนหน้านี้ ปรากฏว่ามีงบประมาณขาดดุลเกิดขึ้น งบประมาณในส่วนที่ขาดดุลนั้นจะต้องนำมาใส่ในส่วนที่เป็นงบประมาณของปีถัดไปเพื่อให้เกิดความสมดุล (Balance) เช่นเดียวกัน หากปีที่แล้วที่มีรายได้มากกว่ารายจ่าย ก็จะโอนมาเป็นงบประมาณของปีถัดไป

คำถาม : ประเทศฝรั่งเศสมีการดำเนินงานค่อนข้างชัดเจน รายรับจากการดำเนินงานก็นำไปใช้จ่ายในเรื่องการดำเนินงานในสัดส่วนที่เท่าๆ กัน รายรับจากการลงทุนก็ไปจ่ายเรื่องการลงทุน เมื่อคิดตามแผนผังนั้นเท่ากัน แสดงว่าไม่สามารถนำไปใช้จ่ายโดยไม่มีประสิทธิภาพ คือ สามารถควบคุมได้ แต่แผนผังที่วางไว้อาจคลาดเคลื่อนได้หรือไม่

คำตอบ : มีสองหมวดใหญ่ๆ คือ หมวดการดำเนินงานกับหมวดการลงทุน ในกรณีหมวดการดำเนินงานจะไม่ให้มีการขาดดุลงบประมาณเกินร้อยละ ๕ ถ้าปีนี้ ขาดดุลร้อยละ ๕ ปีหน้าก็ต้องนำมาคืน แต่ในส่วนของหมวดการลงทุนอาจจะขาดดุลงบประมาณ ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่ให้อำนาจว่ามีบริการส่วนนี้ได้หรือไม่ เนื่องจากรัฐบาลกลางไม่ค้ำประกันเงินกู้ยืมแล้ว

คำถาม : เนื่องจากกู้เงินเพื่อนำมาใช้ในส่วนของค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานไม่ได้ พอมีการขาดดุลงบประมาณ แสดงว่าต้องมีแหล่งยืมเงินที่อื่นมาใช้หรือไม่

คำตอบ : วิธีการจัดหางบประมาณ เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าที่จะทำให้งบประมาณมีความสมดุล แต่เมื่อผ่านการดำเนินการจริง ก็อาจจะเกิดกรณีได้ว่า มีการจัดเก็บรายได้ไม่ครบตามที่ตั้งเป้าไว้ ก็อาจจะมียังงบประมาณขาดดุลเกิดขึ้น ตามหลักการจัดหางบประมาณก็ต้องตั้งสมดุล แต่ถ้าในระหว่างปีมีงบประมาณที่ขาดดุลหรือเกินดุลก็ต้องเอาไปทบกับงบประมาณปีถัดไป เพื่อเติมเต็มในส่วนที่ขาดหรือเกินในปีต่อไป

คำถาม : ขอเรียนถามว่า เม็ดเงินที่ขาดจาก ๑๐๐ ล้าน คือเก็บเงินได้ ๙๐ ล้าน แล้วอีก ๑๐ ล้าน จะหามาจากไหน เพราะการกำหนดการขึ้นอัตราภาษีได้ผ่านไปแล้วตามระยะเวลาของปีภาษี เพราะฉะนั้นอีก ๑๐ ล้าน จะขอจากแหล่งเงินไหน หมายถึงจะยืมรัฐบาลกลางหรือจะกู้จากสถาบันการเงินอื่นๆ

คำตอบ : ส่วนที่ขาดของปีก่อนเมื่อเข้ามาอยู่ในงบประมาณของปีใหม่ สมมุติถ้าขาดดุลก็จะกลายเป็นค่าใช้จ่ายของปีใหม่ ดังนั้นก็ต้องมีการลดรายจ่ายลง หรือต้องเพิ่มรายรับหรือรายได้ของท้องถิ่น ถือเป็นมาตรการของท้องถิ่น แต่ไม่สามารถกู้เงินได้ กล่าวคือ ใช้วิธีการปรับแผนค่าใช้จ่าย

คำถาม : สำหรับการบรรยายในวันแรกเข้าใจว่า เมื่อท้องถิ่นตั้งงบประมาณรายรับแล้ว ในแต่ละเดือนรัฐบาลกลางจะจัดสรรให้ตามที่ได้ตั้งงบประมาณไว้ จึงไม่มีเหตุผลอะไรที่ท้องถิ่นจะได้รับเงินต่ำกว่าที่ตั้งไว้ หมายความว่าสามารถดำเนินการโครงการนั้นได้อยู่แล้ว

คำตอบ : เป็นเรื่องของกรมวินยกระแสดเงินสด รัฐบาลต้องดูว่าในแต่ละเดือนเทศบาลหรือ อบต. จะมีรายจ่ายเท่าใด รัฐบาลก็ต้องมีเงินสดจ่ายให้กับ อบต. โดยหลักแล้ว จะไม่ค่อยมีงบประมาณขาดดุลในท้องถิ่น แต่ถ้าเกิดมีกรณีงบประมาณขาดดุล ก็จะนำเงินส่วนที่สะสมมาพบกับส่วนที่ขาดดุล สำหรับปริมาณเงินสะสม ก็จะขึ้นอยู่กับท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกัน เนื่องจากได้มีการวางกรอบ กฎเกณฑ์การดำเนินงานอย่างเข้มงวด จึงเกิดกรณีการขาดดุลงบประมาณได้น้อยมาก หรือในการดึงเงินสำรองมาใช้ สำหรับกรณีระบบการให้เงินล่วงหน้า (Advance System) ที่ท้องถิ่นได้เงินมา ๑ ใน ๑๒ ส่วน ของแต่ละเดือนแล้ว ทำไม่ถึงจะขาดดุลได้อีก เนื่องจากท้องถิ่นอาจมี

รายได้ที่เกิดจากกิจการของท้องถิ่นนั่นเอง หากได้มีการประเมินว่าท้องถิ่นจะมีกำไรหรือรายได้ แต่ความเป็นจริงแล้ว ไม่ได้เป็นไปตามนั้น ก็อาจเกิดภาวะการขาดดุลงบประมาณได้

คำถาม : ถ้าเกิดการขาดดุลงบประมาณแล้ว รัฐบาลจะต้องจ่าย ๑ ใน ๑๒ ส่วนให้ท้องถิ่น ลักษณะเช่นนี้จะกลายเป็นว่า การขาดดุลงบประมาณของท้องถิ่นตามข้อบัญญัติต่างๆ รัฐบาลต้องรับผิดชอบการขาดดุลงบประมาณหรือไม่

คำตอบ : เป็นไปตามหลักของการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. เมื่อท้องถิ่นได้รับอำนาจไปแล้ว ท้องถิ่นก็ต้องรับผิดชอบต่อตัวเอง หากท้องถิ่นดำเนินการ แล้วเกิดภาวะขาดดุลงบประมาณ ท้องถิ่นก็ต้องรับผิดชอบต่อตัวเอง ทั้งนี้ Public accountant ของประเทศฝรั่งเศส เป็นไปตามหลักการแบ่งแยก คนที่จะเป็นผู้ตัดสินใจใช้เงินกับผู้รับ-จ่ายเงินเป็นคนละส่วนกัน กล่าวคือ เป็นการแบ่งแยกกันอย่างชัดเจน ซึ่งหลักการแบ่งแยกได้ใช้บังคับทั่วประเทศทั้งในระดับรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย Public accountant เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สังกัดกระทรวงงบประมาณ ส่วนผู้มีอำนาจตัดสินใจก็จะจำแนกแตกต่างกันไปแล้วแต่อำนาจของการปกครอง

จากหลักดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า Public accountant เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเป็นอิสระจากท้องถิ่นและท้องถิ่นไม่มีสิทธิที่จะจับเม็ดเงิน กล่าวคือสามารถอนุมัติเงินได้ แต่ไม่สามารถจะต้องเม็ดเงินได้ โดย Public accountant มีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องก่อนที่จะดำเนินการจ่ายเงิน โดยดูว่าเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ และตรวจสอบหลักฐานการเบิกจ่าย ว่ามีความถูกต้องหรือไม่ อย่างไรก็ตาม หากมีการตรวจสอบการกระทำของ Public accountant แล้วพบว่า การกระทำของ Public accountant เกิดข้อผิดพลาด Public accountant ก็ต้องมีความรับผิดชอบโดยจะต้องขึ้นศาลบัญชีของภาค นอกจากนั้น Public accountant ยังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับระบบบัญชีของท้องถิ่น แต่ไม่มีอำนาจก้าวล่วงหรือก้าวก่ายการตัดสินใจของท้องถิ่นได้ กล่าวคือ ท้องถิ่นมีอิสระที่จะใช้จ่ายเงิน โดย Public accountant มีหน้าที่แค่ให้การแนะนำแต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ

ตามหลักที่กล่าวไปแล้วว่า Public accountant จะตัดขาดแยกออกจากท้องถิ่น แต่ก็มีพัฒนาการของ Public accountant ซึ่งปัจจุบันจะอยู่ในลักษณะของความร่วมมือกับท้องถิ่นมากขึ้น โดยการให้คำแนะนำเรื่องงบประมาณของท้องถิ่น เนื่องจาก Public accountant เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และยังช่วยตัดสินใจในกรณีที่ท้องถิ่นจะกำหนดอัตราภาษี นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานของกระทรวงงบประมาณ คือ DGFiP ในระดับภาค คือ DGFiP จะเข้ามาช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งยังเป็นระบบเครือข่ายการเตือนล่วงหน้า (Alert Network) คือ ดูว่าท้องถิ่นไหนมีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาด้านการเงินการคลังในอนาคต เนื่องจาก DGFiP เป็นผู้ดูแลควบคุมงบประมาณ ก็จะทราบข้อมูลว่าท้องถิ่นไหนมีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาได้ DGFiP ร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะเตือนท้องถิ่นก่อนว่า การดำเนินการของท้องถิ่นอาจจะเกิดปัญหาในอนาคตได้ แต่การเตือนก็ไม่ได้เป็นลักษณะภาคบังคับ

คำถาม : คณะกรรมการชุดสุดท้ายน่าสนใจ เพราะท้องถิ่นของฝรั่งเศสมีอิสระในการบริหารที่จะทำอะไรก็ได้ ภายใต้หน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ไม่ได้หมายความว่าอิสระจะทำอะไรก็ได้ ดังนั้น จึงขอเรียนถามว่า

ประเทศฝรั่งเศสกับไทยจะเหมือนกันหรือไม่ ของไทยมีทั้งหน้าที่จัดตั้ง เป็นข้อ ๆ มีการถ่ายโอน ๑๘๗ ภารกิจ ดังนั้น กรรมการชุดสุดท้ายเป็นชุดที่จะมาคิดว่าที่รัฐบาลมอบให้ทำ คุณมีงบประมาณพอหรือไม่ เพื่อจะจัดสรรงบประมาณ ให้เพียงพอ ผมคิดว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับประเทศไทย ในปัจจุบัน เราไม่ทราบว่าต้องถิ่นทำอะไรบ้าง มี งบประมาณเพียงพอหรือไม่ แล้วจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพได้อย่างไร และขอเรียนถามวิทยากรว่า กรรมการชุดสุดท้ายนี้จะประเมินรายการกิจ หรือประเมินตาม อปท. แต่ละแห่งว่ามีกำลังดำเนินการได้แค่ไหน อย่างไร หรือใช้วิธีอะไรในการประเมิน

คำตอบ : คณะกรรมาธิการนี้มีลักษณะที่เป็นคณะกรรมการแห่งชาติ คือ จะดูภาพรวมของท้องถิ่นในแต่ละ ภูมิภาค เนื่องจากเป็นคณะกรรมการระดับชาติ ก็จะตรวจสอบนโยบายของรัฐ เช่น ในกรณีที่รัฐจะออกกฎหมายให้ ท้องถิ่นเก็บภาษีในแต่ละชนิดออกมา คณะนี้ก็ประเมินก่อนว่าจะเป็นไปได้หรือไม่ที่ท้องถิ่นจะจัดเก็บได้ กล่าวคือ ประเมินความเป็นไปได้ก่อน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของคณะกรรมการชุดนี้ จะเป็นเพียงรูปแบบการ ปรึกษาหารือ ไม่มีสภาพบังคับ เป็นเพียงการให้ความเห็นเท่านั้น ถือเป็นกลยุทธิ์เพื่อลดการปะทะกันระหว่างรัฐบาล กลางกับท้องถิ่น หากรัฐบาลมีนโยบายใหม่ ๆ ออกมา คณะกรรมการชุดนี้จะเป็นตัวกลางในการประสานกันมากขึ้น ในทางปฏิบัติ

คำถาม : เรื่องการกระจายอำนาจของประเทศไทย สิ่งสำคัญ คือ การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่าง รัฐบาลกลางกับท้องถิ่น แต่การกระจายอำนาจของไทยมีการถ่ายโอนอำนาจจากภูมิภาคไปยังท้องถิ่น มีการโอนทั้ง อำนาจหน้าที่ บุคลากร และงบประมาณ ปัญหาที่ผ่านมา คือ การโอนงานและบุคลากร และการแก้ไขกฎหมาย จึงอยากเรียนถามวิทยากรเพื่อเป็นกรณีศึกษาว่า ฝรั่งเศสมีการถ่ายโอนจากส่วนกลางหรือภูมิภาคไปสู่ท้องถิ่นหรือไม่ และการถ่ายโอนของฝรั่งเศสเป็นอย่างไร

คำตอบ : ขอยกตัวอย่างกรณีการถ่ายโอนด้านการศึกษา คือ มัธยมต้นและมัธยมปลาย เมื่อก่อนเป็นของ รัฐ ต่อมาได้มีการถ่ายโอนมัธยมต้นให้กับจังหวัด และถ่ายโอนมัธยมปลายให้กับภาคดูแล แต่สำหรับบุคลากร เดิม เป็นของรัฐทั้งหมด โดยตั้งแต่ปี ๒๐๐๔ ได้มีการถ่ายโอนบุคลากรในโรงเรียนส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการสอน คือ เจ้าหน้าที่อื่นๆ ที่มีใช้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน เช่น นักการภารโรง หรือ เจ้าหน้าที่โรงอาหาร ให้เป็น บุคลากรของท้องถิ่น ส่วนครูยังคงเป็นบุคลากรของรัฐ ในส่วนที่เป็นเรื่องการเรียนการสอน ท้องถิ่นจะรับผิดชอบ ด้านวัสดุครุภัณฑ์ อาคาร อุปกรณ์เครื่องใช้ต่างๆ แต่ในส่วนที่เป็นบุคลากร รวมทั้งหลักสูตรการเรียนการสอนยังคง อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐ ซึ่งรัฐจะต้องทำให้เกิดความสอดคล้องกัน โดยจัดหลักสูตรการเรียนการสอนให้ สอดคล้องกันทั่วประเทศ

สำหรับกรณีศึกษาที่ ๒ เป็นเรื่องเกี่ยวกับงานโยธา ที่แต่ก่อนเป็นของรัฐแต่ตอนนี้รัฐถ่ายโอนไป ให้จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งตอนนี้บุคลากรในส่วนของงานโยธา ได้กลายเป็นบุคลากรของท้องถิ่นไปแล้ว

หากถามว่า ทำไมไม่โอนครู คำตอบคือ เป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสที่รัฐจะต้องดูแล เรื่องพื้นฐาน คือ เรื่องการศึกษา ความเป็นอยู่ ความเจ็บป่วย การที่จะให้การศึกษามีมาตรฐานเหมือนกันทั้ง ประเทศถือเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นรัฐต้องคุมหลักสูตรและคุมบุคลากร คือ ครู ขณะเดียวกัน ฝรั่งเศสอยู่ในกลุ่ม ประเทศสหภาพยุโรป การที่บุคลากรของฝรั่งเศสจะอยู่ได้ดีในวันข้างหน้า คุณภาพการศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง

เพราะจะเกิดการไหลเวียนของบุคลากร ถ้ามีความรู้ที่น้อย ค่าจ้างแรงงานก็ต่ำ ในอนาคตประเทศก็ไม่เจริญ จะเปลี่ยนเป็นประเทศลูกจ้าง ไม่ใช่ประเทศผู้ผลิต ดังนั้นจะปล่อยให้ท้องถิ่นทำไม่ได้ ขณะเดียวกันทางด้านครูเองก็มี สหภาพ มีสวัสดิการดี ถ้าโอนให้ท้องถิ่น ท้องถิ่นก็ไม่มีศักยภาพในภาวะสวัสดิการนี้

คำถาม : ขอให้วิทยากรขยายความเรื่องสวัสดิการ ที่บอกว่ามีกฎหมายสวัสดิการ อยากทราบว่ามีการแบ่ง อำนาจหน้าที่ในเรื่องสวัสดิการระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นอย่างไร และในประเด็นเงินสนับสนุน (Subsidies) มีลักษณะที่สามารถนำไปใช้อย่างอิสระหรือเฉพาะเจาะจง

คำตอบ : เรื่องสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องทางเทคนิค ที่ซับซ้อนและเข้าใจยากมาก แต่อธิบายง่ายๆ ว่า ระบบนี้ได้สร้างขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ คือ ๑๙๔๕ โดยระบบนี้จะมีผู้แทนที่มาจากสภาวิชาชีพซึ่งเป็นที่ได้รับ เงินเดือน และเป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ถือเป็นระบบที่มีการผสมกัน (Combine) ทั้งระบบวิชาชีพและนายจ้าง และ เงินที่ใช้หมุนเวียนในกองทุนสวัสดิการสังคม ก็จะหักมาจากส่วนที่เป็นเงินเดือนของลูกจ้าง กับส่วนที่นายจ้างต้อง สมทบเข้าไป

สำหรับเรื่องของสวัสดิการสังคมมีวิวัฒนาการที่สำคัญ เนื่องจาก สภาพความเป็นจริง ประชากรมีอายุขัย เฉลี่ยมากขึ้น โดยรัฐจะต้องให้การสนับสนุนในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ หรือเงินเกษียณในปริมาณที่มากขึ้น ดังนั้น รัฐจะต้องเข้ามามีบทบาท เพราะเงินที่รัฐจัดเก็บโดยหักจากจากเงินเดือนและจัดเก็บจากนายจ้าง มีไม่พอใน การใช้จ่ายในแต่ละปี จึงต้องสร้างระบบขึ้นมาใหม่ คือ ระบบหักเงินเข้ามาสมทบกองทุนจากผู้ที่มีเงินได้ หรือผู้มีเงิน ได้ทุก ๆ คน จะต้องเสียเงินที่หักจากรายได้ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนนี้ เมื่อรัฐไปหักออกจากเงินเดือนหรือ ค่าจ้าง ส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น และยังส่งผลให้การว่างงานเพิ่มมากขึ้นด้วย เนื่องจากนายจ้างก็ไม่อยากจ้าง แรงงาน ดังนั้น รัฐต้องเข้ามามีบทบาทอีกครั้งในการกำหนดว่า ต่อไปผู้ที่เข้ามาจะมีสิทธิที่จะได้รับเงินเกษียณได้ ต้องเลื่อนช่วงอายุออกไป จากอายุ ๖๐ ปี ก็จะได้รับเงินเกษียณแล้ว แต่ต่อไปอาจเป็น ๖๗ ปี ถึงจะได้รับเงินเกษียณ

คำถาม : ขอเรียนถาม ๒ เรื่อง

๑. เรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น เนื่องจากมีภารกิจหลายภารกิจ จึงอยาก ถูถามว่า มีความซ้ำซ้อนระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นหรือไม่ ดังเช่นที่ได้ยกตัวอย่างเรื่องการโยธา น่าจะเป็นการถ่ายโอน ให้จังหวัด แล้วส่วนกลางยังมีอำนาจหน้าที่ไปดำเนินการอยู่หรือไม่ หรือไม่มีแล้ว เป็นของจังหวัดทั้งหมดใช่หรือไม่

๒. คณะกรรมการที่มีผู้แทนจากท้องถิ่นและรัฐสภาของฝรั่งเศส (๓๒ คน) และจากรัฐบาล กลาง (๑๑ คน) มีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งที่ดูแลเรื่องการจัดสรรเงินอุดหนุน ไม่แน่ใจว่า จะเป็นผู้กำหนด หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้ อปท. ด้วยหรือไม่

คำตอบ : สำหรับกรณีความซ้ำซ้อนในอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางและอปท. ขอยกตัวอย่างเรื่องการ บำรุงรักษาถนนที่อยู่ในท้องถิ่น ได้โอนเป็นของจังหวัดทั้งหมด แต่รัฐยังคงรักษาอำนาจในการบำรุงรักษาในส่วนที่ เป็นถนนทางหลวงขนาดใหญ่ที่เป็นของรัฐ ซึ่งยังคงเป็นอำนาจของรัฐอยู่

สำหรับคำถามที่ ๒ คณะกรรมาธิการร่วมระหว่างรัฐกับท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาเท่านั้น แต่มีกฎคือ ถ้าจะจัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่น ต้องผ่านคณะกรรมการชุดนี้ก่อน แต่เมื่อมีหน้าที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำ ดังนั้น ผลของความคิดเห็นของคณะกรรมการชุดนี้ถือว่าไม่ผูกพัน

คำถาม : อยากทราบสัดส่วนในการแบ่งอำนาจหน้าที่ รวมถึงงบประมาณ และบุคลากรในท้องถิ่นของประเทศฝรั่งเศสว่า มีจำนวนมากน้อยแค่ไหน ในเรื่องของการรับบุคลากร ท้องถิ่นสามารถรับคนเพิ่มได้เลยหรือไม่ หรือรัฐบาลกลางเข้ามาควบคุมดูแลเรื่องนี้อย่างไร กล่าวคือ อยากทราบทั้งสัดส่วนงบประมาณ บุคลากร รวมถึงอำนาจหน้าที่ที่สัมพันธ์กันมากน้อยเพียงไร เมื่อเทียบระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

คำตอบ : ถ้าเป็นเจ้าของที่ของท้องถิ่นมีบุคลากรประมาณ ๒ ล้านคน ในปี ๒๐๐๘ สำหรับงบประมาณทั้งหมดมีประมาณ ๑,๐๒๗ พันล้านยูโร โดยแบ่งเป็นงบประมาณของรัฐบาลกลาง ๓๕๓ พันล้านยูโร (คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๓ ของงบประมาณทั้งหมด) งบประมาณสำหรับสวัสดิการสังคม ๔๖๑ พันล้านยูโร (คิดเป็นร้อยละ ๔๔.๙ ของงบประมาณทั้งหมด) และเป็นของท้องถิ่น ๒๑๓ พันล้านยูโร (คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๗ ของงบประมาณทั้งหมด)

คำถาม : เคยมีปรากฏหรือไม่ว่าท้องถิ่นหรือเทศบาลของฝรั่งเศส ต้องการนำอำนาจการจัดซื้อจัดจ้างมาไว้กับหน่วยงานของตัวเอง เพราะที่ฟังมา คือ สัญญาและเอกสารจะอยู่ที่ Public accountant แต่ในเมื่อผู้รับประโยชน์ของงานอยู่ที่ท้องถิ่น ดังนั้น ท้องถิ่นเคยคิดจะเรียกร้องเรื่องดังกล่าวมาไว้ที่ตนเองหรือไม่

คำตอบ : เป็นไปตามหลักแบ่งแยกระหว่างผู้มีอำนาจสั่งจ่ายกับผู้จ่ายเงิน ถึงแม้ว่า เมืองใหญ่ ๆ ต้องการบริหารจัดการเอง เช่น เมืองใหญ่อย่างปารีส ไม่สามารถเปิดบัญชีธนาคารเพื่อเก็บเงินเอง และท้องถิ่นก็เต็มใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้จัดเก็บ เพราะมีระบบการให้ล่วงหน้า (Advance System) มาสนับสนุน และท้องถิ่นไม่ต้องไปเสียค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ แต่มีหน้าที่ใช้จ่ายเงินเพียงอย่างเดียว จึงเต็มใจให้ Public accountant ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้จัดเก็บ

คำถาม : กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ที่ท้องถิ่นใช่หรือไม่

คำตอบ : กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ที่ท้องถิ่น แต่ต้องไปเบิกเงินที่คลังจังหวัด ตามงบประมาณและความถูกต้องของสัญญา

คำถาม : ฟังดูแล้วเรื่องการกระจายอำนาจของประเทศฝรั่งเศส และของไทยแตกต่างกันไม่มากในหลักการ แต่ต่างกันที่วิธีการบริหารงาน ขอเรียนถามเรื่องการกำหนดอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น ซึ่งการกำหนดกฎหมายที่เข้มงวดจะมีปัญหาต่อการทำงานสำหรับท้องถิ่นหรือไม่ ดังเช่นในประเทศไทย ในบางเรื่อง ถ้าเข้มงวดเรื่องกฎหมาย ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งก็ไม่สามารถไปแก้ไขปัญหา หรือสนองความต้องการของชาวบ้านได้ แต่ประเทศฝรั่งเศส ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง หาเสียงเรื่องการแก้ไขปัญหาไม่ได้ ติดเรื่องตัวบทกฎหมาย เป็นปัญหาของท้องถิ่นในฝรั่งเศสหรือไม่

คำตอบ : อำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น กำหนดไว้ตามกฎหมาย เป็นหลักที่ท้องถิ่นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น ไม่มีอำนาจที่จะก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ของ อปท. อื่น เช่น ภาค ไม่สามารถก้าวล่วงอำนาจของเทศบาลได้

คำถาม : ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง กฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน แล้วนโยบายการเลือกตั้งไม่ต้องเขียนอะไรมาก เพราะเขียนมากกว่านั้นไม่ได้ เขียนไปก็ทำไม่ได้ ปัญหานี้เกิดขึ้นในฝรั่งเศสหรือไม่ ในเวลาที่มีการเมืองท้องถิ่นต้องการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ของเขา

คำตอบ : ภายใต้อำนาจหน้าที่ที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมี ผู้สมัครสามารถเสนอนโยบายได้ เช่น มีหน้าที่ดูแลถนน ก็สามารถเสนอว่าจะตัดถนนเป็น ๒ - ๔ เลน เป็นต้น สามารถเสนอได้ ภายใต้อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้ ซึ่งต้องยอมรับหลักวินัยการเงินการคลัง ที่ไม่ได้ใช้คำว่า “ถ่ายโอนอำนาจ” แต่ใช้คำว่า “ถ่ายโอนความสามารถ” ดังนั้น ท้องถิ่นจะกระทำได้โดยอยู่ภายใต้ขอบเขตความสามารถทั้งในเชิงหน้าที่และในเชิงการเงิน ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาลงสมัครรับเลือกตั้ง จึงไม่สามารถดำเนินการเกินขอบเขตที่กำหนดไว้ได้ (เป็นธรรมเนียมยุโรป)

คำถาม : ขอเรียนถามเรื่องการบริหารบุคคลของท้องถิ่นฝรั่งเศสว่าต่างกับส่วนกลางหรือไม่อย่างไร และเรื่องการโอนย้ายของท้องถิ่นมีหลักเกณฑ์อย่างไร

คำตอบ : มีเหมือนกัน แต่ไม่ได้เป็นลักษณะของการโอนย้าย แต่เป็นที่แต่ละท้องถิ่นเปิดรับสมัครใหม่